

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-2-67 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 13-38/489-213
Karar Tarihi : 18.06.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Kenan TÜRK (ikinci Başkan)
Üyeler : İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA,
Reşit GÜRPINAR, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER: Bekir KOCABAŞ, Ekrem SOLMAZ, Nimet KAVAK, Gözde KARABEL

C. ŞİKÂYET EDEN: - Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILAN:

- Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK)
Taşyaka Mah. Bahaşıkman Cad. No:105 Fethiye/Muğla
- Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK)
Taşyaka Mah. 138. Sokak No:16/1 Fethiye/Muğla
- Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK)
Tuzla Mah. S. Demirel Bulvarı 632. Sok. No:12 Fethiye/Muğla
- Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK)
Kesikkapı Mah. İnönü Bul. No:93 Fethiye/Muğla
- Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kervan MTSK)
Taşyaka Mah. 142. Sokak No:3 Fethiye/Muğla
- Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş Mert MTSK)
Kemer Beldesi Belen Mah. Kemer/Fethiye/Muğla
- Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK)
Merkez Mah. Aydoğmuş Sok. No:6 Dilek Kasabası Çumra/Konya
- Serpil GENÇ (Özel Fethiye Hedef MTSK)
Cumhuriyet Mah. İnönü Bul. No:85 Kemer Beldesi Fethiye/Muğla

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Muğla ili Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının faaliyetlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmesi.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.03.2012 tarih ve 2354 sayı ile giren ve gizlilik talebi bulunan başvuruda özetle;

- Fethiye'de bulunan sürücü kurslarının A2 tipi ehliyetin fiyatını kendi aralarında anlaşarak sabitlediği,
- A2 tipi ehliyetin Antalya'daki fiyatının 150 TL, Ankara'daki fiyatının 200 TL iken, Fethiye'deki fiyatının 450 TL olduğu,
- Sürücü kurslarının bu tutardan aşağı inmedikleri, kendi aralarında iki yıldır sözleşme yaptıklarını ve indirim söz konusu olmadığını söyledikleri

ifade edilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.03.2012 tarih ve 2354 sayı ile giren gizlilik talepli başvuru üzerine hazırlanan 19.04.2012 tarih ve 2012-2-67/İİ sayılı ilk inceleme raporu, Rekabet Kurulu'nun 25.04.2012 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 12-22/601-M sayı ile Muğla'nın Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kursları hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 12.07.2012 tarih ve 2012-2-67/ÖA sayılı önaraştırma raporu, Kurul'un 18.07.2012 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 12-38/1142-M sayı ile Fethiye'de faaliyet gösteren Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK), Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK), Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK), Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kervan MTSK), Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK), Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş Mert MTSK), Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK) ve Serpil GENÇ (Özel Fethiye Hedef MTSK) hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (4) 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ilişkin karar ve teşebbüsler ile ilgili olarak ileri sürülen iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi ilgili taraflara tebliğ edilerek 30 gün içinde ilk yazılı savunmalarını yapmaları talep edilmiştir.
- (5) Yürütülen soruşturma sonucunda hazırlanan 18.01.2013 tarih ve 2012-2-67/SR sayılı Soruşturma Raporu, ilgili taraflara 24.01.2013 ile 01.02.2013 tarihleri arasında tebliğ edilmiş ve hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden 30 gün içerisinde ikinci yazılı savunmalarını göndermeleri talep edilmiştir.
- (6) Soruşturma heyeti tarafından hazırlanan 18.03.2013 tarih ve 2012-2-67/EG sayılı Ek Görüş, 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca Kurul üyeleri ile hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslere 20.03.2013 ile 01.04.2013 tarihleri arasında tebliğ edilerek üçüncü yazılı savunmalar istenmiştir. Haklarında soruşturma yürütülen taraflardan Özel Fethiye Hedef MTSK'nın üçüncü yazılı savunmasında sözlü savunma talebinde bulunması üzerine Rekabet Kurulu'nun 09.05.2013 tarih ve 13-27/375-M sayılı kararı ile 18.06.2013 tarihinde taraf temsilcilerinin katılımıyla sözlü savunma toplantısı yapılmış ve dosya mevcudu 18.06.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek 13-38/489-213 sayı ile nihai karar verilmiştir.
- (7) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda,
- Muğla ili Fethiye ilçesi sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK), Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK), Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK), Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kervan MTSK), Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK), Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş Mert MTSK), Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK) ve Serpil GENÇ'in (Özel Fethiye Hedef MTSK) rekabeti bozucu anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri,
 - Yapılan anlaşmanın fiyat tespitine yönelik olması nedeniyle kartel olarak nitelendirilebileceği,
 - Bu çerçevede, kartele taraf olduğu tespit edilen Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK), Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK), Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK), Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti.

(Özel Fethiye Kervan MTSK), Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK), Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş Mert MTSK), Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK) ve Serpil GENÇ'e (Özel Fethiye Hedef MTSK) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği,

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Taraflar

- (8) Dosya kapsamında Muğla'nın Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kursları incelemeye konu edilmiştir. Anılan kurslar sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmeti vermektedir. Fethiye ilçesinde Özel Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK ve Özel Fethiye Hedef MTSK faaliyet göstermekte olduğu anlaşılmıştır. Özel Karahan MTSK, Fethiye'deki faaliyetlerine 10.01.2012 tarihi itibarıyla son vermiş olup, bu tarihten sonra anılan sürücü kursunun faaliyet gösterdiği binada Özel Fethiye Hedef MTSK faaliyet göstermeye başlamıştır. Fethiye'de faaliyet gösteren sürücü kursları arasında imzalanan 23.05.2011 tarihli Sözleşme ile 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'ün Ziya KARAHAN tarafından Özel Karahan MTSK adına imzalanmış olması sebebiyle Özel Karahan MTSK da soruşturma kapsamına dâhil edilmiştir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (9) 2918 Karayolları Trafik Kanunu'nun 41/d maddesi uyarınca sürücü adayları, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde motorlu taşıt kullanabilmek için sürücü kurslarında eğitim almak ve eğitimden sonra düzenlenen sınavları başarı ile geçmek durumundadırlar. Sürücü ehliyeti almak isteyen bir kişi için, söz konusu sürücü kurslarında eğitim alınması kanunen zorunlu olduğundan, kurslar tarafından verilen bu hizmetin herhangi bir ikamesi bulunmamaktadır. Bu nedenle ilgili ürün pazarı "*sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmetleri pazarı*" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (10) Soruşturmanın, Fethiye ilçesindeki sürücü kurslarının faaliyetlerine yönelik olarak açılması nedeniyle, dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "*Muğla ili Fethiye ilçesi*" olarak belirlenmiştir.

I.2.3. Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler ve Teşebbüs Yetkilileriyle Yapılan Görüşmeler

- (11) Dosya kapsamında Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK ve Özel Fethiye Hedef MTSK'da yerinde inceleme yapılmış ve Fethiye İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü Özel Öğretim Bölümü Şube Müdürü Akif USTA ile görüşülmüştür. Ayrıca önaraştırma aşamasında yukarıda yer verilen sürücü kursları ile birlikte Özel Fethiye Hedef Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu (Özel Fethiye Hedef MTSK) ve Özel Çağdaş Mert Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu'ndan (Özel Çağdaş Mert MTSK) bilgi talep edilmiştir. Teşebbüslerden talep edilen bilgiler 29.06.2012 tarih ve 5259 sayı, 02.07.2012 tarih ve 5285 sayı, 02.07.2012 tarih ve 5288 sayı, 04.07.2012 tarih ve 5365 sayı, 04.07.2012 tarih ve 5378 sayı ile 06.07.2012 tarih ve 5443 sayılı yazılar ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

I.2.3.1 Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (12) Soruşturma sürecinde Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemede 25.05.2010 tarihli Sözleşme elde edilmiştir. Söz konusu sözleşme aşağıda yer almaktadır:

SÖZLEŞME

1- İlçemizde bulunan altı adet MTSK. kurucu temsilcileri İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü gözetiminde, MTSK. larda uygulanacak olan ders saati ücretlerini belirlemek amacı ile toplanmış ve aşağıdaki kararlar alınmıştır.

2- MTSK. kurucu temsilcileri her ayın 1. haftası cumartesi günü Saat:..... de aşağıdaki MTSK. İmza listesindeki sıraya göre kurumun birinde, fikir alışverişi ve sözleşmede belirtilen maddelerin uygulanmasının takibi ve denetleme yöntemleri ile ilgili çalışmalar yapmak amacı ile toplantı yapılacaktır.

3- Her MTSK Kurucu temsilcisinin imzası ile 5.000,00(beşbinTürkLirası) hamiline yazılı senet in arka kısmında hangi şartlarda kullanılabileceği yazılı senet alınır.

4- Belirlenen fiyat tarifesine uymayanlara, tespit edildiği takdirde, en az 4 MTSK temsilcisi ile birlikte Milli Eğitim Müdür ü yada MTSK Şube müdürünün alacağı ortak karar gereği, bu sözleşme ile birlikte İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne teslim edilen 5.000,00TL lik senet, karara uymayan kurumdan tahsil edilip, eşit miktara (6 ya(altı) bölünerek diğer 5 MTSK ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne (Bağış olarak) paylaşılacaktır.

5- Bu sözleşme üç(3) yıl için geçerlidir. Uygulama tarihleri 01/06/2010 - 01/06/2013 yılları arası olacaktır.

6- Fiyat tarifeleri her yıl mayıs ayında toplantı yapılarak ortak kararla belirlenip, ilan toplu olarak tek liste halinde yapılacaktır.

7- 01.06.2010 tarihinden önce alınan kayıtlar (örneğin B+A2 görüşmesi yapılmış; eğitimleri devam eden yada ana sertifikasının (örnekte B nin) sınavları devam eden kursiyerler, fark A2 alacak olmaları durumunda kursiyerlere MTSK yetkilileri isterlerse eski fiyattan uygulama yapılabilecektir) bu sözleşme kapsamı dışındadır,

8- Uygulanacak fiyatlar aşağıdaki gibi olacaktır. (01/06/2010-01/06/2011 tarihleri arasında)

FİYAT LİSTESİ

| BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET |
|-----------|----------|----------------|----------|----------|----------|
| A2 SINIFI | 300,00TL | B-E-C-H den A2 | 250,00TL | H SINIFI | 500,00TL |
| B SINIFI | 500,00TL | A1-A2 den B | 400,00TL | B den E | 500,00TL |
| E SINIFI | 700,00TL | A1-A2 den E | 500,00TL | C den E | 300,00TL |
| | F den B | 400,00TL | | F den E | 500,00TL |

9- Fiyatlar her MTSK da 40x60 cm boyutlarında bir panoda ilan edilecektir.

10- Sözleşmedeki maddeleri MTSK kurucu temsilcileri ile İlçe Milli Eğitim Müdürü gözetiminde imza altına alınmış , 11(Onbir) maddeden ibarettir.

11- Uyuşmazlık durumunda Fethiye mahkemeleri ve İcra daireleri yetkilidir.

| <u>Kurum Adı</u> | <u>Yetkili (temsilcisi)</u> | <u>İmza¹</u> |
|---------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| Akdeniz MTSK K.Temsilcisi | Behzat AKDOLUN | |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Mehmet PEKEL | |
| Kaptan MTSK K.Temsilcisi | Bekir YILMAZ | |
| Kervan MTSK K.Temsilcisi | Mehmet ATLI | |
| Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi | Gürsoy ORHON | |
| Yavuz MTSK K.Temsilcisi | Adem KARPUZ | |

- (13) Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemede 25.05.2010 tarihli Sözleşme'de yer alan fiyatlara ilişkin hükümlerin ihlal edilmesi durumunda uygulamaya konulacağı belirtilen ve Sözleşme'de imzası bulunan Mehmet ATLI, Behzat AKDOLUN, Bekir YILMAZ, Adem KARPUZ, Mehmet PEKEL ve Gürsoy ORHON'a ait 25.05.2010 tarihli 5.000 TL'lik senetler elde edilmiştir.
- (14) Önaraştırma sürecinde Özel Fethiye Yavuz MTSK yetkilileri Adem KARPUZ ve Yavuz KARPUZ'un odalarında yapılan yerinde incelemede ve 19.06.2012 tarihinde Özel Fethiye Akdeniz MTSK yetkilisi Behzat AKDOLUN'un odasında yapılan yerinde incelemede Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Çağdaş Mert MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK temsilcilerinin isimlerinin yer aldığı ve 28.05.2010 tarihli Batı Akdeniz Gazetesi'nde yayınlanan kurs ücretleri fiyat listesine ulaşılmıştır.

| FETHİYE İLÇESİ | |
|---|------------------------------------|
| MOTORLU TAŞIT SÜRÜCÜLERİ KURSLARI | |
| <i>Fethiye ilçesinde faaliyet göstermekte olan MEB. Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kurslarında 01.06.2010 – 31.05.2011 tarihleri arasında uygulanacak olan kurs ücretleri listesidir.</i> | |
| <u>BELGE SINIFI</u> | <u>TOPLAM ÜCRET (K.D.V. Dahil)</u> |
| A2 | 300,00 TL |
| B | 500,00 TL |
| E | 700,00 TL |
| H | 500,00 TL |
| D | 700,00 TL |
| A1, A2, F'den B'ye | 400,00 TL |
| A1, A2, F'den E'ye | 500,00 TL |
| B'den E'ye | 500,00 TL |
| C'den E'ye | 300,00 TL |
| B, C, D, E'den A2'ye | 250,00 TL |
| <i>Tabloda belirtilen ücretlere K.D.V. Dahil olup; sınav harçları, kitapçık ücretleri, sınav komisyon ücretleri, basılı evrak bedelleri dahil değildir. Bu ücretler her adaydan ayrı ayrı tahsil edilecektir.</i> | |

¹ Özel Fethiye Kervan MTSK'da yapılan incelemede elde edilen 25.05.2010 tarihli Sözleşme'nin her iki nüshasının da altı sürücü kursu yetkilisinin tamamı tarafından imzalandığı görülmüştür.

Motorlu Taşıt Sürücülerini Kursu Temsilcileri

| | |
|---------------------------|----------------|
| Akdeniz MTSK K.Temsilcisi | Behzat AKDOLUN |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Mehmet PEKEL |
| Kaptan MTSK K.Temsilcisi | Bekir YILMAZ |
| Kervan MTSK K.Temsilcisi | Mehmet ATLI |
| Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi | Gürsoy ORHON |
| Yavuz MTSK K.Temsilcisi | Adem KARPUS |

- (15) Yukarıda yer verilen ilandaki fiyatların 25.05.2010 tarihli Sözleşme'de kararlaştırılan fiyatlarla aynı olduğu anlaşılmıştır².
- (16) Öneri kapsamında Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemede 23.05.2011 tarihli Sözleşme elde edilmiştir. Teşebbüste söz konusu sözleşmenin dokuz adet nüshası bulunmuştur. Bu nüshalar arasındaki tek fark her bir nüshanın değişik kurs yetkilileri tarafından imzalanmış olmasıdır. Söz konusu sözleşme aşağıda yer almaktadır:

SÖZLEŞME

1- İlçemizde bulunan yedi adet MTSK. kurucu temsilcileri İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü gözetiminde, MTSK. larda uygulanacak olan ders saat ücretlerini belirlemek amacı ile toplanmış ve aşağıdaki kararlar alınmıştır.

2- MTSK. kurucu temsilcileri sözleşmenin ihlaline yönelik herhangi bir bilgi yada belgeye ulaşma durumunda, müsait olan kurumun birisinde toplanarak konu değerlendirilecek, ihlali gerçekleştiren kurum hakkında en az 4 kurumun kurucu temsilcisinin kanaati yönünde karar alınacak, bahse konu kurum a ait taahhüt senetleri işleme konulmak üzere İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün bilgisi dahilinde işlem yapılacaktır.

3- Her MTSK Kurucu temsilcisinin imzası ile 2010 yılı için İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne emanete bırakılan 5.000,00(beşbinTürkLirası) hamiline yazılı senet e ilave olarak 10.000TL(onbinTürkLirası) hamiline yazılı, arka kısmında hangi şartlarda kullanılabileceği yazılı senet alınarak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne teslim edilecektir.

4- Belirlenen fiyat tarifesine uymayanlara,İlk defa tespit edildiği takdirde, en az 4 MTSK temsilcisi ile birlikte Milli Eğitim Müdür ü yada MTSK Şube müdürünün alacağı ortak karar gereği, bu sözleşme ile birlikte İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne teslim edilen 5.000,00TL+10.000TL=15.000TL lik senetler, karara uymayan kurumdan tahsil edilip, 5.000TL si sözleşme ihlalini tespit eden kuruma 10.000TLsi ise eşit miktarda bölünerek diğer MTSK temsilcilerine ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne (Bağış olarak) paylaşılacaktır, Aynı kurum ikinci defa sözleşme ihlali yapacak olursa ve tespit edildiği takdirde, diğer bütün kurum temsilcilerinin imzası ile; İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne, Maliyeye ve Sosyal Güvenlik Kurumuna, bahse konu kurumun denetlenmesi için dilekçe yazılarak müfettiş istenecektir.

5- Bu sözleşme iki(2) yıl için geçerlidir. Uygulama tarihleri 01/06/2011 - 01/06/2013 yılları arası olacaktır.

6- Fiyat tarifeleri her yıl mayıs ayında toplantı yapılarak ortak kararla belirlenip, ilan toplu olarak tek liste halinde yapılacaktır.

7- Uygulanacak fiyatlar aşağıdaki gibi olacaktır. (01/06/2011-01/06/2012 tarihleri arasında)

² 25.05.2010 tarihli Sözleşme ile 28.05.2010 tarihli gazete ilanı arasında kayda değer sayılamayacak bir fark bulunmaktadır. Şöyle ki 25.05.2010 tarihli Sözleşme'de A1-A2 den B'ye 400 TL ve A1-A2 den E'ye 500TL olarak belirlenmişken 28.05.2010 tarihli ilanda A1, A2, F den B'ye 400 TL, A1, A2, F den E'ye ise 500TL olarak ilan edilmiştir.

FİYAT LİSTESİ

| BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET |
|-----------|-----------|----------------|----------|----------|-----------|
| A2 SINIFI | 500,00TL | B-E-C-D den A2 | 450,00TL | D SINIFI | 1100,00TL |
| B SINIFI | 750,00TL | A1-A2-F den B | 600,00TL | B den E | 800,00TL |
| E SINIFI | 1100,00TL | A1-A2-F den E | 900,00TL | C den E | 600,00TL |
| H SINIFI | 750,00TL | | | | |

8- Fiyatlar her MTSK da 40x60 cm boyutlarında bir panoda ilan edilecektir.

9- sözleşmedeki maddeleri MTSK kurucu temsilcileri ile imza altına alınmış, 10(on) maddeden ibarettir.

10- Uyuşmazlık durumunda Fethiye mahkemeleri ve İcra daireleri yetkilidir.

Tarih: 23/05/2011

Sözleşmeye uyma taahhüdünde bulunan kurum ve yetilisinin

| Kurum Adı | Yetkili (temsilcisi) | Cep tel | İmza ³ |
|---------------------------|----------------------|---------|-------------------|
| Akdeniz MTSK K.Temsilcisi | Behzat AKDOLUN | ..... |  |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Mehmet PEKEL | ..... |  |
| Kaptan MTSK K.Temsilcisi | Bekir YILMAZ | ..... |  |
| Kervan MTSK K.Temsilcisi | Mehmet ATLI | ..... |  |
| Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi | Gürsoy ORHON | ..... |  |
| Yavuz MTSK K.Temsilcisi | Adem KARPUZ | ..... |  |
| Karahan MTSK K.Temsilcisi | Ziya KARAHAN | ..... |  |

- (17) Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemede 24.10.2011 tarihli Ek Protokol elde edilmiştir. Teşebbüste söz konusu protokolün yedi adet nüshası bulunmuş olup anılan protokol aşağıda yer almaktadır⁴:

EK PROTOKOL

1- İlçemizde bulunan yedi adet MTSK. kurucu temsilcileri ile 23/05/2011 tarihinde yapılan protokole ek olarak yapılmış protokoldür.

2- MTSK. kurucu temsilcileri sözleşmenin ihlaline yönelik herhangi bir bilgi yada belgeye ulaşma durumunda, müsait olan kurumun birisinde toplanarak konu değerlendirilecek, ihlali gerçekleştiren kurum hakkında en az 4 kurumun kurucu temsilcisinin kanaati yönünde karar alınacak, bahse konu kurum a ait taahhüt senetleri işleme konulmak üzere İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün bilgisi dahilinde işlem yapılacaktır.

3- 23/05/2011 tarihinde yapılan, 01/06/2011 – 01/06/2013 yılları arası uygulamak amacı ile İlçemizde bulunan MTSK temsilcileri ile yapılmış protokol'e ek olarak bu protokol yapılmıştır.

4- 23.10.2011 tarihi itibarı ile haksız rekabet fiyatlarda farklılık uygulayan MTSK ya asıl protokol gereği belirlenerek imzalanan 15.000TL senetler acilen işleme konulacaktır.

5- Fiyatlarla ilgili 22/10/2011 tarihine kadar yapılan indirim anlaşmazlıkları dikkate alınmayacak, bu tarih itibarı ile Belirlenen fiyat tarifesine uymayanlara, İlk defa tespit edildiği

³ Tüm sözleşme nüshaları birlikte incelendiğinde Sözleşme'de adı geçen kurs temsilcilerinin tamamının Sözleşme'yi imzaladığı görülmüştür.

⁴ Yerinde inceleme esnasında elde edilen toplam yedi adet Ek Protokol nüshasından birinde diğer teşebbüs yetkililerine ilaveten Hasan KUZUCU'nun ismi el yazısı ile eklenmiş olup şahsın söz konusu nüshada imzası bulunmamaktadır.

takdirde, en az 4 MTSK temsilcisinin onayı ile 15.000TL lik senetler, karara uymayan kurumdan tahsil edilip, 5.000TL si sözleşme ihlalini tespit eden kuruma 10.000TLsi ise eşit miktarda bölünerek diğer MTSK temsilcilerine ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne (Bağış olarak) paylaşılacaktır, Aynı kurum ikinci defa sözleşme ihlali yapacak olursa ve tespit edildiği takdirde, diğer bütün kurum temsilcilerinin imzası ile; İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne, Maliyeye ve Sosyal Güvenlik Kurumuna, bahse konu kurumun denetlenmesi için dilekçe yazılarak müfettiş istenecektir.

6- Bu sözleşme iki(2) yıl için geçerlidir. Uygulama tarihleri 01/06/2011 - 01/06/2013 yılları arası uygulanacak olan sözleşme ile aynı tarihler arasında olacaktır.

7- Uygulanacak fiyatlar aşağıdaki gibi olacaktır. (01/06/2011-01/06/2012 tarihleri arasında)

FİYAT LİSTESİ

| BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET |
|-----------|-----------|----------------|----------|----------|-----------|
| A2 SINIFI | 500,00TL | B-E-C-D den A2 | 450,00TL | D SINIFI | 1100,00TL |
| B SINIFI | 750,00TL | A1-A2-F den B | 600,00TL | B den E | 800,00TL |
| E SINIFI | 1100,00TL | A1-A2-F den E | 900,00TL | C den E | 600,00TL |
| H SINIFI | 750,00 TL | | | | |

8- Sözleşmedeki maddeleri MTSK kurucu temsilcileri ile imza altına alınmış, 9(dokuz) maddeden ibarettir.

9- Uyuşmazlık durumunda Fethiye mahkemeleri ve İcra daireleri yetkilidir.

Not: MTSK ların toplantı ve denetim organizelerini periyodik olarak 2 mtsk temsilcisinin yapmasına karar verilmiştir. İlk temsilciler aşağıdaki iki temsilci olacaktır.

1) Mehmet PEKEL.... 2) Adem KARPUZ imza

Tarih: 24/10/2011

Sözleşmeye uyma taahhüdünde bulunan kurum ve yetkilisinin

| Kurum Adı | Yetkili (temsilcisi) | Cep tel | İmza ⁵ |
|---------------------------|----------------------|---------|-------------------|
| Akdeniz MTSK K.Temsilcisi | Behzat AKDOLUN | ..... |  |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Mehmet PEKEL | ..... |  |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Ramazan UZUN | ..... |  |
| Kaptan MTSK K.Temsilcisi | Bekir YILMAZ | ..... |  |
| Kervan MTSK K.Temsilcisi | Mehmet ATLI | ..... |  |
| Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi | Gürsoy ORHON | ..... |  |
| Yavuz MTSK K.Temsilcisi | Adem KARPUZ | ..... |  |
| Karahan MTSK K.Temsilcisi | Ziya KARAHAN | ..... |  |

- (18) Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemede 23.05.2011 tarihli Sözleşme'de yer alan fiyatlara ilişkin hükümlerin ihlal edilmesi durumunda uygulamaya konulacağı belirtilen ve Sözleşme'de imzası bulunan Mehmet ATLI, Behzat AKDOLUN, Bekir YILMAZ, Adem KARPUZ, Mehmet PEKEL, Ziya KARAHAN ve Gürsoy ORHON'a ait 10.000 TL'lik senetler ile Ziya KARAHAN'a ait 5.000 TL'lik senet elde edilmiştir.

⁵ Ek Protokolde tüm katılımcıların imzası bulunmaktadır.

- (19) Öneri kapsamında Özel Fethiye Yavuz MTSK yetkilileri Adem KARPUZ ve Yavuz KARPUZ'un odalarında yapılan yerinde incelemede, yukarıda yer verilen 23.05.2011 tarihli Sözleşme elde edilmiştir.
- (20) Özel Fethiye Yavuz MTSK'da yapılan yerinde incelemede ayrıca 20.05.2011 tarihli Batı Akdeniz Gazetesi'nde yayımlanan "Fethiye İlçesi Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kursları-Fethiye ilçesinde faaliyet göstermekte olan MEB Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kursları'nda 01.06.2011-31.05.2012 tarihleri arasında uygulanacak olan kurs ücretleri listesidir" başlıklı fiyat ilanı elde edilmiştir. Anılan fiyat ilanının altında Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Çağdaş Mert MTSK ve Özel Karahan MTSK temsilcilerinin isimleri yer almaktadır. Batı Akdeniz Gazetesi'nin 20.05.2011 tarihli sayısında yayımlanan söz konusu fiyat ilanı 19.06.2012 tarihinde Özel Fethiye Akdeniz MTSK yetkilisi Behzat AKDOLUN'un odasında ve Özel Fethiye MTSK Müdürü Kadir EYCE'nin odasında yapılan yerinde incelemelerde de elde edilmiştir. Söz konusu fiyat listesi aşağıda sunulmaktadır:

| FETHİYE İLÇESİ | |
|---|------------------------------------|
| MOTORLU TAŞIT SÜRÜCÜLERİ KURSLARI | |
| <i>Fethiye ilçesinde faaliyet göstermekte olan MEB. Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kurslarında 01.06.2011 – 31.05.2012 tarihleri arasında uygulanacak olan kurs ücretleri listesidir.</i> | |
| BELGE SINIFI | TOPLAM ÜCRET (K.D.V. Dahil) |
| A2 | 500,00 TL |
| B | 750,00 TL |
| E | 1.100,00 TL |
| H | 750,00 TL |
| D | 1.100,00 TL |
| A1, A2, F'den B'ye | 600,00 TL |
| A1, A2, F'den E'ye | 900,00 TL |
| B'den E'ye | 800,00 TL |
| C'den E'ye | 600,00 TL |
| B, C, D, E'den A2'ye | 450,00 TL |
| <i>Tabloda belirtilen ücretlere K.D.V. Dahil olup; sınav harçları, kitapçık ücretleri, sınav komisyon ücretleri, basılı evrak bedelleri dahil değildir. Bu ücretler her adaydan ayrı ayrı tahsil edilecektir.</i> | |

Motorlu Taşıt Sürücülerini Kursu Temsilcileri

| | |
|----------------------------------|-----------------------|
| <i>Fethiye MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Mehmet PEKEL</i> |
| <i>Kaptan MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Bekir YILMAZ</i> |
| <i>Akdeniz MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Behzat AKDOLUN</i> |
| <i>Yavuz MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Adem KARPUZ</i> |
| <i>Kervan MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Mehmet ATLI</i> |
| <i>Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Gürsoy ORHON</i> |
| <i>Karahan MTSK K.Temsilcisi</i> | <i>Ziya KARAHAN</i> |

- (21) Yukarıda sunulan fiyat listesinin incelenmesinden ilan edilen fiyatların 23.05.2011 tarihli Sözleşme ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'de belirlenen fiyatlarla aynı olduğu tespit edilmiştir.
- (22) Soruşturma sürecinde Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında, Özel Fethiye Yavuz MTSK yetkilileri Adem KARPUZ ve Yavuz KARPUZ'un odasında ve Özel Fethiye Hedef MTSK kurucusu Serpil GENÇ ve Yılmaz ÖZKAN'ın bilgisayarında ve odasında yapılan yerinde incelemelerde 25.05.2012 tarihli Ek Protokol elde edilmiştir. Anılan belgelerde teşebbüs yetkililerinin imzası bulunmamakta olup sadece isimleri yer almaktadır. 25.05.2012 tarihli Ek Protokol aşağıda sunulmaktadır:

EK PROTOKOL

1- İlçemizde bulunan yedi adet MTSK. kurucu temsilcileri ile 23/05/2011 tarihinde yapılan protokole ek olarak yapılmış protokoldür.

2- MTSK. kurucu temsilcileri sözleşmenin ihlaline yönelik herhangi bir bilgi yada belgeye ulaşma durumunda, müsait olan kurumun birisinde toplanarak konu değerlendirilecek, ihlali gerçekleştiren kurum hakkında en az 4 kurumun kurucu temsilcisinin kanaati yönünde karar alınacak, bahse konu kurum a ait taahhüt senetleri işleme konulmak üzere İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün bilgisi dahilinde işlem yapılacaktır.

3- 23/05/2011 tarihinde yapılan, 01/06/2011 – 01/06/2013 yılları arası uygulamak amacı ile İlçemizde bulunan MTSK temsilcileri ile yapılmış protokol'e ek olarak bu protokol yapılmıştır.

4- 23.10.2011 tarihi itibarı ile haksız rekabet fiyatlarda farklılık uygulayan MTSK ya asıl protokol gereği belirlenerek imzalanan 15000TL senetler acilen işleme konulacaktır.

5- Fiyatlarla ilgili 22/10/2011 tarihine kadar yapılan indirim anlaşmazlıkları dikkate alınmayacak, bu tarih itibarı ile Belirlenen fiyat tarifesine uymayanlara, İlk defa tespit edildiği takdirde, en az 4 MTSK temsilcisinin onayı ile 15.000TL lik senetler, karara uymayan kurumdaki tahsil edilip, 5.000TL si sözleşme ihlalini tespit eden kuruma 10.000TL si ise eşit miktarda bölünerek diğer MTSK temsilcilerine ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne (Bağış olarak) paylaşılacaktır, Aynı kurum ikinci defa sözleşme ihlali yapacak olursa ve tespit edildiği takdirde, diğer bütün kurum temsilcilerinin imzası ile; İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne, Maliyeye ve Sosyal Güvenlik Kurumuna, bahse konu kurumun denetlenmesi için dilekçe yazılarak müfettiş istenecektir.

6- Bu sözleşme iki(2) yıl için geçerlidir. Uygulama tarihleri 01/06/2011 - 01/06/2013 yılları arası uygulanacak olan sözleşme ile aynı tarihler arasında olacaktır..

7- Uygulanacak fiyatlar aşağıdaki gibi olacaktır. (01/06/2012-01/06/2013 tarihleri arasında)

FİYAT LİSTESİ

| BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET | BELGE | ÜCRET |
|-----------|-----------|----------------|-----------|----------|-----------|
| A2 SINIFI | 600,00TL | B-E-C-D den A2 | 550,00TL | D SINIFI | 1400,00TL |
| B SINIFI | 900,00TL | A1-A2-F den B | 700,00TL | B den E | 900,00TL |
| E SINIFI | 1400,00TL | A1-A2-F den E | 1000,00TL | C den E | 700,00TL |
| H SINIFI | 900,00 TL | | | | |

8- Sözleşmedeki maddeleri MTSK kurucu temsilcileri ile imza altına alınmış, 9(dokuz) maddeden ibarettir.

9- Uyuşmazlık durumunda Fethiye mahkemeleri ve İcra daireleri yetkilidir.

Tarih: 25/05/2012

Sözleşmeye uyma taahhüdünde bulunan kurum ve yetkilisinin

| Kurum Adı | Yetkili (temsilcisi) | Cep tel | İmza |
|---------------------------|----------------------|---------|------|
| Akdeniz MTSK K.Temsilcisi | Behzat AKDOLUN | ..... |  |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Mehmet PEKEL | ..... |  |
| Fethiye MTSK K.Temsilcisi | Ramazan UZUN | ..... |  |
| Kaptan MTSK K.Temsilcisi | Bekir YILMAZ | ..... |  |
| Kervan MTSK K.Temsilcisi | Mehmet ATLI | ..... |  |
| Ç. Mert MTSK K.Temsilcisi | Gürsoy ORHON | ..... |  |
| Yavuz MTSK K.Temsilcisi | Adem KARPUZ | ..... |  |
| Hedef MTSK K.Temsilcisi | Serpil GENÇ | ..... |  |

- (23) Soruşturma kapsamında 30.07.2012 tarihinde Özel Fethiye Hedef MTSK Kurucusu Serpil GENÇ ve Kurs Müdürü Yılmaz ÖZKAN'ın odalarında ve bilgisayarlarında yerinde inceleme yapılmıştır. Yapılan yerinde incelemede Özel Fethiye Hedef MTSK'nın idare ofisi olarak kullanılan odasının duvarında "Fethiye İlçesi Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursları- Fethiye İlçesinde faaliyet göstermekte olan MEB Özel Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursları 01.06.2011-31.05.2012 tarihleri arasında uygulanacak olan kurs ücretleri listesidir" başlıklı fiyat ilanı, odanın kurs koridoruna bakan camında ise 25.05.2012 tarihinde hazırlandığı anlaşılan "Ek Protokol" başlıklı belge ile "2012 Yılı Fiyat Listesi" ve "2012 Yılı Fark Ücretleri" başlıklarını taşıyan iki tablonun bulunduğu bir belgenin asılı olduğu tespit edilmiştir.
- (24) Kursa ait bilgisayar üzerinden Serpil GENÇ'e ait elektronik posta hesabında yapılan incelemede, 25.05.2012 tarihinde Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI tarafından Özel Fethiye Yavuz MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK ve Özel Fethiye Hedef MTSK ile Ufuk PEKEL'e gönderilen "2012 Yılı Sürücü Kursu Fiyatları" başlıklı elektronik postaya ulaşılmış olup söz konusu e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"Merhaba ;

Bu günkü toplantıda 2012 yılında kursiyer görüşmelerinde kullanılmak üzere kararlaştırmış olduğumuz fiyatlar ekli dosyada görüşlerinize sunulmaktadır.

Hepimiz için hayırlı olması dileği ile.

Selamlar.

Mehmet ATLI

Fethiye Kervan Sürücü Kursu"

Anılan elektronik postanın ekinde ise yukarıda yer verilen 25.05.2012 tarihli Ek Protokol bulunmaktadır.

I.2.3.2. Teşebbüs Yetkilileriyle Yapılan Görüşmeler

(25) Öneri araştırma sürecinde raporörler tarafından 19.06.2012 tarihinde (.....) MTSK yetkilisi (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından:

- Yasal olarak sürücü kurslarının her kursiyere teorik derslerin dışında 20-45 saat direksiyon eğitimi vermesi gerektiği,
- Buna rağmen Fethiye’de 180 TL’ye kursiyer kaydının yapıldığı dönemler olduğu,
- Bu fiyatlarla bir kursun ayakta kalabilmesi ve yasalara uygun şekilde eğitim verilebilmesinin mümkün olmadığı,
- Fethiye’de bulunan sürücü kursu sayısının fazla olduğu, buna karşılık Özel Fethiye Kervan MTSK’nın kursiyer kaydının az olduğu dikkate alındığında gelirlerinin personel ve kira gibi sabit giderleri dahi karşılayamaz hale geldiği,
- Sürücü kurslarının yaygın olarak karşılaştığı hususlardan birinin kursiyerlerin kursa devam etmeksizin sadece belge üzerinden ehliyet almak istemesi olduğu, bu tür bir piyasa yapısının bulunduğu sektörde sürücü kurslarının Milli Eğitim mevzuatına uygun davranmak ve eğitimci olarak sorumluluklarını yerine getirebilmek için fiyatları sürdürülebilir minimum bir tutarda sabitlemek dışında herhangi bir çıkış yolu bulamadığı,
- Durumun farkında olan İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü’nün ise sürücü kurslarının birlik ve beraberlik içinde bir çözüm bulmasını ve kursiyerlere yeterli eğitimi sağlayacak bir fiyatlandırma politikası izlemesini tavsiye ettiği,
- Bu tavsiye doğrultusunda Fethiye’deki tüm sürücü kursları tarafından 2011 yılının Mayıs ayında bir sözleşme ve ardından 24.10.2011 tarihinde Ek Protokol imzalandığı,
- Uygulamada çoğu durumda, sözleşme ve protokole yer alan fiyatların altındaki fiyatlara eğitim verildiği,
- Diğer sürücü kurslarının da belirlenen fiyatların altında eğitim verdiklerinin kendilerince bilindiği,
- (.....) MTSK’nın faturalarındaki rakamların ilan edilen rakamlar olduğu, fakat bu durumun kursiyerlere söz konusu fiyatların uygulandığı anlamına gelmediği, zira vergi mevzuatı uyarınca ilan edilen rakamın altında fatura kesilemediği

ifade edilmiştir.

(26) Öneri araştırma sürecinde raporörler tarafından 19.06.2012 tarihinde (.....) MTSK Müdürü (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından;

- Sürücü kurslarının ilgili mevzuatta belirtilen eğitimi verebilmeleri için fiyatlarını belirli bir düzeyde tutmak zorunda oldukları,
- Anlaşmanın eğitim kalitesinin artırılması ve düzenli bir eğitim verilebilmesi için yapıldığı

ifade edilmiştir.

(27) Öneri araştırma sürecinde raporörler tarafından 19.06.2012 tarihinde (.....) MTSK Yetkilisi (.....) ve (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede teşebbüs yetkilileri tarafından:

- Fethiye’de faaliyet gösteren sürücü kurslarının üç-dört yıl önce yıkıcı bir rekabet sürecine girdiği,

- Sürücü Kurslarının, müşteri çekebilmek için fiyatlarını maliyetlerinin altına düşürdüğü ve bu şekilde yaklaşık iki yıl boyunca tüm sürücü kurslarının zarar ettiği,
- Bunun üzerine, sürücü kurslarının ilk olarak 2010 yılında bir araya geldiği ve ilk toplantıyı İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü nezdinde yaptıkları,
- Yapılan toplantılar sonucunda, 2010, 2011 ve 2012 yılları Mayıs aylarında sürücü kurslarının maliyetlerini karşılayacak düzeyde bir minimum fiyat üzerinde mutabık kaldığı,
- 2011 yılında yapılan Sözleşme'ye ilaveten senet imzalandığı, bu senetlerin Milli Eğitim İlçe Müdürlüğü'ne teslim edildiği; ancak şu anda senetlerin akıbetinin kendilerince bilinmediği,
- Yapılan anlaşmalara ilişkin durumun bu olduğu, fakat bugüne kadar anlaşma hükümlerine ilişkin sağlıklı bir uygulamanın olmadığı kanaatini taşıdıkları,
- (.....) MTSK'nın Milli Eğitim İlçe Müdürlüğü'ne sunduğu ücret ilan tutanağından da görüleceği üzere, durumu iyi olmayan kursiyerler düşünülerek, liste fiyatları üzerinden %25'e kadar indirim uygulanacağını en başta ilan edildiği,
- Ayrıca raportörlere sunulan faturalardan da görüleceği üzere, (.....) MTSK'nın mutabık kalınan fiyatlardan daha düşük düzeylere kursiyer kaydı yaptığı,
- Esasen, sürücü kurslarının maliyetleri dikkate alındığında, yapılan anlaşmalarda mutabık kalınan fiyat düzeylerinin dahi yeterli olmadığı,
- Dolayısıyla sürücü kurslarının ortak sorununa bir çözüm bulunmasının gerekli mercilerden talep edildiği

ifade edilmiştir.

(28) Öneri araştırma sürecinde raportörler tarafından 19.06.2012 tarihinde (.....) MTSK Yetkilisi (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından:

- Sürücü kurslarının fiyatlarını yıllardır birlikte belirlediği,
- Bu durumun ihlal olduğunu bilmedikleri, ortak fiyat belirlenmesi ve sürücü kursları olarak tek bir fiyat uygulanmasının yasal bir yükümlülük olduğunu zannettikleri,
- Yapılan anlaşmaya rağmen, gelen ricalar üzerine indirim uyguladıkları, fakat Maliye Bakanlığı'nın düzenlemeleri uyarınca faturalara ilan edilen ücretin yazılmak zorunda kaldığı

ifade edilmiştir.

(29) Soruşturma sürecinde soruşturma heyeti tarafından 30.07.2012 tarihinde (.....) MTSK Kurucusu (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından:

- Kendilerinin kursu 10.01.2012 tarihinde resmen devraldıkları,
- Daha önce (.....) Sürücü Kursu tarafından kullanılmakta olan tüm demirbaşların bina sahibi (.....)'a ait olduğu, devir sonrasında demirbaşların (.....) MTSK tarafından kullanıldığı, kendilerinin binada kiracı olarak buldukları,
- Devir işlemi ile (.....) MTSK'dan bir otobüs ile bir motosikletin devralındığı,
- Daha önce (.....) MTSK'da çalışan öğreticilerin de işlem sonrasında (.....) MTSK'da çalışmaya devam ettiği,
- Devir işleminden önce (.....) MTSK'nın mevcut kursiyerleri ile ilgili tüm işlemleri tamamladığı ve (.....) MTSK'ya kursiyer aktarılmasının söz konusu olmadığı,

- Sürücü kursunun (2012 yılı) Ocak ayında devralınması nedeniyle kendilerinin yeni bir fiyat ilanı yapmadığı, (.....) MTSK tarafından 2011 yılı Mayıs ayında ilan edilen fiyatları uygulamaya devam ettikleri,
- Fethiye'deki sürücü kursu yetkilileri arasında imzalanan protokollerin hiçbirinde kendisinin imzasının bulunmadığı, toplantılara katılmadığı, eğitimin karşılığı olarak belirlenen fiyatlar üzerinden faaliyetlerini devam ettirdikleri ve faturalardan da görüleceği üzere kursiyerlere bazı indirimlerin yapıldığı,

ifade edilmiştir.

- (30) Soruşturma sürecinde soruşturma heyeti tarafından 30.07.2012 tarihinde (.....) MTSK yetkilisi (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından, 25.05.2012 tarihli Ek Protokol'ün (2012 yılı) Mayıs ayında ilan edilecek fiyatlarla ilgili olarak yapıldığı, ancak sürücü kurslarının eski fiyatları uygulama yönünde kanaatinin oluşması sonucunda (sürücü kurslarının) eski fiyatlar üzerinden ilanlar verdiği ifade edilmiştir.
- (31) Öneri sürecinde raportörler tarafından dosya kapsamında 20.06.2012 tarihinde Fethiye İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü Özel Öğretim Bölümü Şube Müdürü (.....) ile görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından:
- Sürücü kurslarının fiyat belirleme amacıyla bir anlaşma yapmaları konusunda İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün herhangi bir bilgisinin bulunmadığı,
 - Ancak daha önceki yıllarda sürücü kurslarının fiyatları aşırı düşürmeleri nedeniyle sürücü kursları tarafından verilen eğitimin aksadığı,
 - Bunun sonucunda sürücü kurslarının kendi aralarında belirledikleri sorunların İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ile paylaşılması amacıyla bir toplantı düzenlendiği,
 - Söz konusu toplantıda fiyat konusunun da gündeme geldiği, fakat İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün sürücü kurslarının bir anlaşma yaparak fiyatları belirleme hususunda herhangi bir rolü veya bilgisinin bulunmadığı,
 - Sürücü kurslarının eğitim kalitesinden ödün vermemeleri hususunda uyarıldığı,
 - Sürücü kurslarının kendi aralarında bir maliyet çalışması yaptıklarının ve kurs fiyatlarını maliyetleri kurtaracak düzeyde belirlemeleri yönünde sürücü kurslarına tavsiyede bulunulduğunun İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nde yapılan toplantıya katılanlardan duyulduğu

ifade edilmiştir.

1.3. Değerlendirme

- (32) Bu başlık altında öncelikle, öneri ve soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler ışığında soruşturmaya taraf sürücü kurslarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri değerlendirilmiş, ardından teşebbüslerin savunmalarına ilişkin değerlendirmeler sunulmuştur. Devamında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve bu maddeye dayanılarak yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem Ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" bağlamındaki değerlendirmelere yer verilmiştir.

1.3.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. ve 5. Maddeleri Bağlamında Değerlendirme

- (33) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde;

"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut

doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır

.....

Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir.”

hükmüne yer verilerek amacı veya etkisi rekabeti engelleme, sınırlama veya bozma olan teşebbüsler arası anlaşmalara, uyumlu eylemlere ve teşebbüs birliklerinin kararlarına karşı genel bir yasaklama getirilmiştir.

- (34) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde; *“Bu Kanunun amacı rekabetin korunması olduğuna göre, rekabeti engelleyici, kısıtlayıcı veya bozucu teşebbüsler arası anlaşma ve uygulamaların yasaklanması gerekir. Maddenin amacı bakımından anlaşma, hukuki şekil şartlarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanılmıştır. Anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının önemi yoktur.”* denilmek suretiyle Türk Rekabet Hukuku'nda “anlaşma” kavramının borçlar hukukundaki “sözleşme” kavramından daha geniş bir kavram olduğuna dikkat çekilmiştir. Gerçekten de Kanun'un 4. maddesi anlamında bir anlaşmanın varlığı için teşebbüsler arasında aynı yönde bir irade uyuşmasının bulunması yeterlidir.
- (35) Bu genel açıklamaların ışığında; soruşturmaya taraf teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri aşağıda değerlendirilmiştir.
- (36) Öneri ve soruşturma sürecinde elde edilen delillerin bir bütün olarak incelenmesinden Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının 2010 yılının Mayıs ayından başlayarak 2012 yılının Mayıs ayına kadar çeşitli dönemlerde bir araya gelerek toplantılar yaptıkları, bu toplantılarda sunmuş oldukları hizmetlerin fiyatlarına ilişkin olarak anlaşmalar yaptıkları anlaşılmıştır.
- (37) Soruşturma tarafı teşebbüsler arasında tespit edilen ilk mutabakatın 2010 yılının Mayıs ayında gerçekleştiği, Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın odasında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen 25.05.2010 tarihli Sözleşme'den, 25.05.2010 tarihli senetlerden ve (.....) MTSK yetkilileri ile yapılan görüşmelerden tespit edilmiştir.
- (38) 25.05.2010 tarihli Sözleşme'nin incelenmesinden sürücü kurslarının İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü gözetiminde MTSK'larda uygulanacak olan ders saat ücretlerini belirlemek amacıyla toplandığı ve 01.06.2010-01.06.2011 tarihleri arasında uygulanacak fiyatları tespit ettiği, Sözleşme'de belirlenen fiyat tarifesine uyulmasını teminen her MTSK kurucu temsilcisinden 5.000 TL'lik hamiline yazılı senedin alınacağı görülmüştür.
- (39) 25.05.2010 tarihli Sözleşme'de Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Çağdaş Mert MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK temsilcilerinin imzalarının bulunduğu ve dolayısıyla bu teşebbüslerin Sözleşme'ye taraf olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca 25.05.2010 tarihli Sözleşme'nin 3. maddesi hükmü uyarınca Sözleşme'ye taraf tüm teşebbüslerin 5.000 TL'lik senet imzaladığı tespit edilmiştir. Yine 25.05.2010 tarihli Sözleşme'nin ortak ilan verilmesini düzenleyen 6. maddesi hükmü gereğince teşebbüslerin 01.06.2010-31.05.2011 dönemi için belirledikleri tarifeyi 28.05.2010 tarihli Batı Akdeniz gazetesinde yayımladıkları görülmüştür. Anılan ilandaki fiyatların 25.05.2010 tarihli Sözleşme'de belirtilen fiyatlarla aynı olduğu dikkat çekmiştir.

- (40) Soruşturmaya taraf teşebbüslerin, bir sonraki fiyat ilan döneminde de bir araya gelerek 01.06.2011-01.06.2012 tarihleri arasında geçerli olacak tarifeyi birlikte belirledikleri anlaşılmıştır. Şöyle ki önaraştırma kapsamında Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI'nın ve Özel Fethiye Yavuz MTSK yetkilileri Adem KARPUZ ve Yavuz KARPUZ'un odalarında yapılan yerinde incelemelerde 23.05.2011 tarihli Sözleşme'nin değişik nüshaları elde edilmiştir.
- (41) 23.05.2011 tarihli Sözleşme'nin farklı nüshaları incelendiğinde, nüshaların içeriğinin aynı olduğu; bununla birlikte Fethiye'de faaliyet gösteren yedi MTSK'nın temsilcilerinin sözleşmenin farklı nüshalarına imza attıkları görülmektedir. 23.05.2011 tarihli Sözleşme'nin incelenmesinden sürücü kurslarının kurucu temsilcilerinin İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü gözetiminde MTSK'larda uygulanacak olan ders saat ücretlerini belirlemek amacıyla toplandığı ve 01.06.2011-01.06.2012 tarihleri arasında uygulanacak fiyatları tespit ettikleri, Sözleşme'ye riayetini sağlanması için 2010 yılı için İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'ne bırakılan 5.000 TL hamiline yazılı senede ilave olarak her bir sürücü kursundan 10.000 TL hamiline yazılı senet alınacağı tespit edilmiştir. Ayrıca her MTSK'nın belirlenen fiyatları 40x60 cm boyutlarında bir panoda ilan etmesi öngörülmüştür.
- (42) Yerinde incelemeler esnasında, 23.05.2011 tarihli sözleşmeye ek olarak yapılmış bir sözleşme daha elde edilmiştir. "Ek Protokol" başlığını taşıyan ve yedi imzalı nüsha halinde 24.10.2011 tarihinde yapıldığı anlaşılan söz konusu sözleşmenin uygulama tarihlerinin 23.05.2011 tarihli sözleşme ile aynı olduğu farkedilmiştir. Ek Protokol'ün farklı nüshalarının incelenmesinden, aynen 23.05.2011 tarihli sözleşme nüshalarında olduğu gibi, Fethiye'de faaliyet gösteren yedi MTSK'nın temsilcilerinin sözleşmenin farklı nüshalarına imza attıkları görülmüştür.
- (43) Ek Protokol'de, 23.05.2011 tarihli sözleşmeye paralel olarak, sözleşmenin ihlali halinde izlenecek prosedüre ilişkin olarak imzalanan 15.000 TL tutarındaki senetlerin acilen işleme konulacağı, belirlenen fiyat tarifesine uymayanlara, ilk tespit durumunda en az dört MTSK temsilcisinin onayı ile 15.000 TL'lik senetlerin karara uymayan kurumdan tahsil edileceği, bu miktarın 5.000 TL'sinin sözleşme ihlali tespit eden kuruma, 10.000 TL'sinin ise eşit miktarda bölünerek diğer MTSK temsilcilerine ve bağış olarak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'ne paylaştırılacağı; ikinci defa sözleşmenin ihlali halinde ise, diğer bütün kurum temsilcilerinin imzası ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'ne, Maliye Bakanlığı'na ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na bahse konu kurumun denetlenmesi için dilekçe yazılarak müfettiş isteneceği belirtilmiştir. 23.05.2011 tarihli sözleşmeden farklı olarak, 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'de ayrıca MTSK'ların toplantı ve denetim organizasyonlarını periyodik olarak yapmak üzere iki MTSK temsilcisi belirlenmiştir.
- (44) 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'ün incelenmesinden, söz konusu Protokol'ün 23.05.2011 tarihli Sözleşme'nin imzalanması akabinde sürücü kursları arasında söz konusu Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik olarak ortaya çıkan çeşitli ihtilafların giderilmesi amacıyla yapılmış olduğu ve bu yönüyle 23.05.2011 tarihli Sözleşme'yi tamamlayıcı bir belge niteliği taşıdığı anlaşılmıştır.
- (45) Yerinde incelemeler esnasında, 23.05.2011 tarihli Sözleşme'de ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'de yer alan fiyatlara ilişkin hükümlerin ihlal edilmesi durumunda uygulamaya konulacağı belirtilen ve anılan sözleşmelerde imzası bulunan tüm sürücü kursu yetkilileri tarafından verilen 10.000 TL'lik senetler de elde edilmiştir.
- (46) 23.05.2011 tarihli Sözleşme'de ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'de Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK ve Özel Karahan MTSK temsilcilerinin imzalarının bulunduğu ve dolayısıyla bu teşebbüslerin Sözleşme'ye ve Protokol'e taraf olduğu anlaşılmaktadır. Yine 23.05.2011 tarihli Sözleşme'nin, ortak ilan

verilmesini düzenleyen 6. maddesi ile uyumlu olarak teşebbüslerin 01.06.2011-31.05.2012 dönemi için belirledikleri tarifeyi 20.05.2011 tarihli Batı Akdeniz gazetesinde yayımladıkları görülmüştür. Anılan ilandaki fiyatların 23.05.2011 tarihli Sözleşme’de ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol’de belirtilen fiyatlarla aynı olduğu dikkat çekmiştir.

- (47) Soruşturmaya taraf teşebbüslerin, 2012 yılının Mayıs ayında da bir araya gelerek 23.05.2011 tarihli Sözleşme’de ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol ile tespit edilen fiyat tarifelerinin 01.06.2012-01.06.2013 tarihleri arasında geçerli olacak şekilde güncellemeye yönelik çalışmalarda buldukları anlaşılmıştır. Şöyle ki soruşturma sürecinde Özel Fethiye Kervan MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK’da yapılan yerinde incelemelerde 25.05.2012 tarihli ve Ek Protokol başlıklı bir belge elde edilmiştir. İçerik itibariyle teşebbüsler arasında önceki yıllarda yapılan Sözleşme ve Protokoller ile paralellik arz eden söz konusu Ek Protokol’de 01.06.2012-01.06.2013 tarihleri arasında uygulanması öngörülen fiyatlara yer verilmiştir. 25.05.2012 tarihli Ek Protokol’de Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK ve Özel Fethiye Hedef MTSK yetkililerinin isimleri yer almakta; ancak önceki yıllardaki sözleşme ve protokollerden farklı olarak 25.05.2012 tarihli Ek Protokol’de teşebbüs yetkililerinin imzaları bulunmamaktadır.
- (48) 25.05.2012 tarihli söz konusu Ek Protokol Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi Mehmet ATLI’nın Özel Fethiye Yavuz MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK ve Özel Fethiye Hedef MTSK ile Ufuk PEKEL’e gönderdiği “2012 Yılı Sürücü Kursu Fiyatları” başlıklı e-postanın ekinde de yer almakta olup, söz konusu e-posta metninde “*Bu günkü toplantıda 2012 yılında kursiyer görüşmelerinde kullanılmak üzere kararlaştırmış olduğumuz fiyatlar ekli dosyada görüşlerinize sunulmaktadır.*” ifadesine yer verilmiştir. Ayrıca konuya ilişkin olarak (.....) ile yapılan görüşmede, 25.05.2012 tarihli Ek Protokol’ün (2012 yılı) Mayıs ayında ilan edilecek fiyatlarla ilgili olarak yapıldığı, ancak sürücü kurslarının eski fiyatları uygulama yönünde kanaatinin oluşması sonucunda (sürücü kurslarının) eski fiyatlar üzerinden ilanlar verdiği ifade edilmiştir. Fethiye’de faaliyet gösteren sürücü kurslarının 01.06.2012-01.06.2013 dönemi için Milli Eğitim Bakanlığı’nın MEBBİS sistemine sundukları fiyat ilanları incelendiğinde de teşebbüslerin 25.05.2012 tarihli Ek Protokol’de yer alan fiyatları ilan etmedikleri, (.....) tarafından da ifade edildiği gibi bir önceki dönemdeki (01.06.2011-01.06.2012) fiyatları ilan ettikleri görülmüştür.
- (49) Bütün bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde de 25.05.2012 tarihli Ek Protokol’ün teşebbüsler arasındaki sözleşmelerin tadiline yönelik bir çalışma olduğu; ancak bu çalışmanın önceki sözleşmeleri tadil edici nitelikteki yeni bir sözleşmenin doğuşuna yol açmadığı anlaşılmıştır.
- (50) Öneri ve soruşturma sürecinde elde edilen tüm bilgi ve belgelerin incelenmesinden Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının aralarında akdetmiş oldukları 25.05.2010 tarihli Sözleşme, 23.05.2011 tarihli Sözleşme ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol ile sürücü kursları tarafından ilan edilerek uygulanacak olan kurs ücretlerini tespit ettikleri, teşebbüslerin anlaşma koşullarına riayetini temin etmek üzere senet imzaladıkları, ayrıca bu amaçla bir denetim ve cezalandırma mekanizması kurdukları anlaşılmaktadır. Teşebbüslerin anılan eylemlerinin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinde örnek niteliğinde sayılmış olan “mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” durumu ile örtüştüğü, dolayısıyla teşebbüsler arası akdedilen söz konusu sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu bir anlaşma niteliğinde olduğu kanaatine varılmıştır.
- (51) Teşebbüsler arasında yapılan söz konusu rekabeti bozucu anlaşmanın 2010 yılının Mayıs ayında akdedilen 25.05.2010 tarihli Sözleşme ile başladığı; 23.05.2011 tarihli Sözleşme ile 24.10.2011 tarihli Ek Protokol’ün devam eden bu anlaşmanın güncellenmesine yönelik

sözleşmeler olduğu, dolayısıyla 25.05.2010 tarihli Sözleşme, 23.05.2011 tarihli Sözleşme ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'ün teşebbüsler arasında devam eden tek bir anlaşmanın bir parçası olduğu görülmüştür.

- (52) Yukarıda belirtildiği üzere 25.05.2012 tarihli Ek Protokol, önceki sözleşmeleri tadil eden yeni bir sözleşme niteliğini taşımamaktadır. Bununla birlikte, söz konusu Ek Protokol üzerinde nihai bir mutabakata ulaşılamamış olmasının teşebbüsler arasında 2010 yılından bu yana devam eden anlaşmanın sona erdiği şeklinde yorumlanmaması gerektiği kanısına varılmıştır. Zira teşebbüsler, 2010 yılından bu yana imzaladıkları tüm sözleşmeleri 01.06.2013 tarihine kadar geçerli olmak üzere imzalamışlardır. Dolayısıyla teşebbüsler 25.05.2012 tarihli Ek Protokol üzerinde mutabık kalamamış olsalar da 24.10.2011 tarihinde imzaladıkları Ek Protokolü uygulamaya devam etmişler ve (.....) MTSK yetkilisinin de ifade ettiği üzere bu sözleşme ile belirlenen ücretleri 01.06.2012-01.06.2013 döneminde de uygulamak üzere Milli Eğitim Bakanlığı'na bildirmişlerdir. Kaldı ki soruşturmanın açıldığı tarih itibariyle teşebbüsler tarafından imzalanmış olan senetler de iptal edilmemiştir. 2012 yılının Haziran ve Temmuz aylarında yapılan yerinde incelemelerde anılan senetlerin asıllarının toplu halde bir teşebbüste tutulduğu tespit edilmiştir. 2012 yılının Temmuz ayı itibariyle söz konusu senetlerin halen iptal edilmemiş olmasının teşebbüsler arasındaki anlaşmanın soruşturma açıldığı tarih itibariyle devam ettiğinin açık bir göstergesi olduğu anlaşılmıştır.
- (53) Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren sürücü kursları arasında 2010 yılının Mayıs ayından başlayarak soruşturmanın açıldığı tarih olan 2012 yılının Temmuz ayı itibariyle devam ettiği tespit edilen rekabeti bozucu anlaşmaya Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK'nın anlaşmanın başladığı tarihten itibaren taraf oldukları anlaşılmaktadır. Özel Karahan MTSK'nın söz konusu anlaşmaya 23.05.2011 tarihli Sözleşme ve 24.10.2011 tarihli Ek Protokol'ü imzalamak suretiyle katıldığı ve faaliyetlerine son verdiği tarih olan 10.01.2012 tarihine kadar anlaşmanın tarafı olarak kaldığı tespit edilmiştir.
- (54) Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren bir diğer sürücü kursu olan Özel Fethiye Hedef MTSK ise Özel Karahan MTSK'nın faaliyetlerine son vermesinin ardından 23.02.2012 tarihi itibariyle işyeri açma ruhsatı alarak faaliyete başlamıştır. Teşebbüs faaliyetine başladığı tarihte Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kurslarının o tarih itibariyle uyguladıkları ücretleri ilan ederek uygulamaya başlamıştır. Özel Fethiye Hedef MTSK'nın kurulduğu tarih itibariyle, Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kursları arasında mevcut olan anlaşma ile belirlenmiş olan tarifeyi benimsemesinin teşebbüsü anılan sözleşmenin tarafı haline getirmeyeceği görülmektedir. Zira ilgili dönemde yürürlükte olan 11.2.2009 tarihli Özel Öğretim Kurumları Öğrenci Ücretleri Tespit ve Tahsil Yönetmeliği'nin 5. maddesinin 4. fıkrasında ücretlerin ilan edilmesi için verilen süreden sonra kurum açma izni verilen kurumların öğrenci ve kursiyer ücretinin buldukları ilde aynı tür kurumların ilan ettikleri en düşük ücretten aşağı olamayacağı düzenlenmiştir. Buna göre 23.02.2012 tarihinde faaliyete başlayan Özel Fethiye Hedef MTSK'nın Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kurslarının ilan ettikleri ücretlerin altında bir ücret ilan etmesi zaten mümkün değildir. Yeni kurulan bir teşebbüsün rakiplerinin üzerinde bir fiyat ilan ederek piyasaya girmesinin de rasyonel bir davranış olmayacağı dikkate alındığında Özel Fethiye Hedef MTSK'nın kurulduğu tarihte rakiplerinin ilan ettiği ücretleri benimseyerek piyasaya girmesinin rasyonel bir davranış olduğu ve teşebbüsün anlaşmaya taraf olma iradesini ortaya koyan bir delil olarak değerlendirilemeyeceği anlaşılmıştır.
- (55) Bununla birlikte Özel Fethiye Hedef MTSK'da yapılan yerinde incelemelerde teşebbüs yetkilisinin 25.05.2012 tarihli Ek Protokol'ü Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi tarafından

gönderilen e-posta ile aldığı ve söz konusu Ek Protokol'ü sürücü kursu bünyesinde görülebilir bir yere asarak ilan ettiği tespit edilmiştir. Ek Protokol'ün rakip teşebbüsler arasında önceki tarihlerde akdedilen sözleşmeleri tadil edici niteliği ve imzalanan senetlere referanslarda bulunan hükümleri göz önünde bulundurulduğunda Özel Fethiye Hedef MTSK yetkililerinin rakip teşebbüsler arasındaki rekabeti bozucu anlaşmadan haberdar oldukları anlaşılmaktadır. Buna rağmen Özel Fethiye Hedef MTSK'nın, 2012 yılının Mayıs ayı itibariyle devam etmekte olan anlaşmaya ilişkin çekincelerini ve karşı görüşlerini açıkça ifade etmek yerine söz konusu anlaşmanın tadiline ilişkin belgeyi kurs bünyesinde ilan ederek anlaşmanın tarafı haline geldiği görülmüştür. Dolayısıyla Özel Fethiye Hedef MTSK'nın 2012 yılının Mayıs ayından itibaren söz konusu anlaşmaya taraf olduğu tespit edilmiştir.

- (56) Yukarıda ifade edilen eylemler Rekabet Kanunu'nun 4. maddesinin ihlali niteliğinde olup, bu ihlal Rekabet Kurumu'nun çeşitli tebliğ ve düzenlemelerinde yer alan kartel tanımı ile de örtüşmektedir.
- (57) Bilindiği üzere rekabet hukukunda yasaklanan rekabeti bozucu anlaşma türlerinin başında kartel anlaşmaları gelmektedir. Karteller, fiyatı ve kârı arttırmak amacıyla rakip teşebbüsler arasındaki uzlaşmalardır. Uygulamada, bu durum, genellikle, fiyat tespiti, arz miktarının kısıtlanması, pazar paylaşımı, müşteri veya bölgelerin bölüşümü, ihalelerde danışıklı hareket edilmesi veya bunların bileşimi ile gerçekleştirilmektedir. Karteller rekabeti sınırlamakla birlikte telafi niteliğinde herhangi bir somut fayda ortaya çıkarmamaktadırlar. Aksine fiyatların rekabetçi seviyenin üzerine çıkmasını sağladıklarından, tüketicilere ve topluma zarar vermektedir. Fiyat artışı neticesinde tüketiciler ya hizmeti hiç satın alamamakta ya da aynı mal veya hizmeti daha yüksek bir fiyattan satın almaktadırlar. Bu şekilde tüketici refahında ve dolayısıyla toplumsal refahta bir azalma gerçekleşirken sadece kartel üyelerinin refahında bir artış olmaktadır.
- (58) Kartellerin ortaya çıkardığı zararlar yalnızca tüketicilerin refahındaki azalmayla da sınırlı değildir. Karteller üyeleri üzerindeki maliyetleri azaltmak ve yenilikler yapmak yönündeki baskıları azalttığından, başka birtakım iktisadi, sosyal, kültürel ve siyasal problemler de doğurmaktadır. Bu çerçevede; enflasyonun artması, etkinliğin ortadan kalkması, aynı sektörde hukuka uygun biçimde rekabet etmek isteyen ve/veya kartel konusu ara ürün niteliğinde ise bunun alıcısı konumundaki teşebbüslerin zarara uğraması daha kaliteli ürünün, daha az fiyatla, daha çok kişi tarafından satın alınamaması nedeniyle sosyal problemler oluşması, girişimciliğin azalması ve halkın serbest piyasa ekonomisine olan güveninin sarsılması, kartellerin ortaya çıkardığı diğer zararlar olarak sayılabilir.
- (59) Bu çerçevede, soruşturmaya konu rekabet ihlallerine ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında re'sen muafiyet değerlendirmesi yapılması durumunda, söz konusu davranışların "*mal veya hizmetlerin üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması*" gibi bir sonuç doğurmadığı gibi soruşturmaya konu eylemler sonucu ortaya çıkan faydanın tamamen kartel üyeleri lehine etki doğurması sebebiyle ve daha da önemlisi başta soruşturmaya taraf teşebbüslerin müşterileri olmak üzere, toplumun bu uygulamalardan büyük oranda zarar görmesi nedenleriyle söz konusu anlaşmanın muafiyet alamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

1.3.2. Teşebbüslerin Savunmalarına Yönelik Değerlendirmeler

1.3.2.1. Yapılan Anlaşmanın Piyasa Koşullarının Zorlaması Sonucunda Yapıldığı ve Makul Gerekçelere Dayandığı Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (60) Özel Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK ve Özel Fethiye Kaptan MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda 2010

yılı öncesinde sürücü kursu ücretlerinin teşebbüslerin maliyetlerini karşılayamaz düzeye düştüğü, söz konusu rekabet ortamında bazı sürücü kurslarının mevzuat gereği vermeleri gereken asgari eğitimi dahi vermeyerek maliyetlerini düşürmeye çalıştığı, bu durumun ise piyasada haksız bir rekabet ortamı yaratarak mevzuata uygun şekilde faaliyet göstermeye çalışan kursları zor durumda bıraktığı, bunun sonucunda arayış içerisinde giren kursların çareyi anlaşmakta buldukları ifade edilmekte, yapılan anlaşmanın rekabeti bozma amaçlı olmayıp haksız rekabeti ortadan kaldırmak ve kaliteli bir eğitim verilmesinin sağlanmasına yönelik olduğu ileri sürülmektedir.

- (61) 4054 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı birinci maddesinde yer verildiği üzere Kanunun amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır. Teşebbüsler arasında rekabetin hâkim olduğu bir piyasa ekonomisinde, başta fiyatlar olmak üzere mal veya hizmetlerin her türlü alım ve satım koşulunun teşebbüslerce bağımsız olarak belirlenmesi esastır. Teşebbüsler arasındaki rekabetin yerini mal veya hizmetlerin arz koşullarına ilişkin bir anlaşma veya uyumlu eylemin alması halinde ise genellikle mal veya hizmetlerin fiyatlarının rakip teşebbüslerin mutabık kaldığı sınırlar içerisinde seyretmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Raporun, teşebbüs eylemlerinin değerlendirildiği bölümünde ayrıntılı olarak belirtildiği üzere soruşturmaya taraf teşebbüsler tarafından yapılan anlaşmanın esas amacı teşebbüsler arasındaki fiyat rekabetinin ortadan kaldırılmasıdır.
- (62) Teşebbüslerin, yaptıkları anlaşmaya gerekçe olarak sundukları çeşitli sektörel sorunlar, ülkemizde sürücü kursları sektörünün sahip olduğu yapısal sorunların bir yansıması niteliğindedir. Bununla birlikte sektörde sağlıksız rekabet ortamına yol açan söz konusu sorunların, sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin rekabeti bozucu faaliyetleriyle değil etkin bir düzenleme ve denetim mekanizması ile giderilmesi gerekmektedir. Bu sorunların soruşturmaya konu olayda görüldüğü gibi sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerce rekabetin kısıtlanmasına yol açan bir yöntemle çözülmeye çalışılması durumunda, mevcut sorunlara ek olarak toplumsal refah kaybına yol açan ayrı bir sorun daha yaratılmış olmaktadır. Dolayısıyla, teşebbüslerin rekabeti bozucu uygulamalarına, sektörel sorunları mazeret olarak sunmaları, 4054 sayılı Kanun kapsamındaki sorumluluklarını ortadan kaldırmamaktadır.

1.3.2.2. Anlaşmada Belirlenen Ücretlerin Maliyetlerle Kıyaslandığında Yüksek Olmadığı Ayrıca Fiyat Birlikteliğine Tam Olarak Uyulmadığı Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (63) Özel Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda sürücü kursları arasında yapılan anlaşmalarla tespit edilen kurs ücretlerinin sürücü kursu maliyetleri hesaplanarak belirlendiği, sürücü kurslarının uymaları gereken yasal düzenlemeler nedeniyle masraflarının aynı olduğu, bu nedenle sürücü kursları tarafından uygulanan ücretlerin farklılaşmasının beklenemeyeceği, mevcut fiyatlarla kursların maliyetlerini ancak karşılayabildiği, Muğla il merkezi ve Bodrum ilçesindeki ücretler dikkate alındığında Fethiye'deki kurs ücretlerinin yüksek olmadığı, Fethiye'den daha düşük kurs ücreti uygulayan Antalya ve Ankara gibi illerde sürücü kurslarının kursiyerlere yeterli eğitimi vermedikleri, dolayısıyla Fethiye ilçesindeki ücretler değerlendirilirken bu illerdeki ücretleri dikkate alınmanın uygun olmayacağı, imzalanan sözleşmelerin hiçbir zaman fiilen uygulanmadığı, teminat senetlerinin de hiçbir şekilde uygulamaya konulmadığı, kursiyerlere kesilen fatura örnekleri incelendiğinde tespit edilen ücretlerden daha düşük ücretlerin uygulandığının görülebileceği, dolayısıyla sürücü

kursları arasında fiyat birlikteliğinin bulunmadığı iddia edilmiştir.

- (64) 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesinde düzenlenen ihlalin tespiti açısından, rakip teşebbüsler arasında yapılan anlaşmada rekabeti bozucu amacın bulunması yeterli olup söz konusu amacın tespit edilmesi halinde ayrıca rekabeti bozucu etkinin ve dolayısıyla zararın ortaya konulmasına gerek bulunmamaktadır.
- (65) Kararın, teşebbüs eylemlerinin değerlendirildiği bölümünde soruşturmaya taraf teşebbüsler tarafından yapılan anlaşmanın amacının fiyat rekabetini ortadan kaldırmak olduğu açıkça ortaya konulmuştur. Söz konusu anlaşmaların teşebbüsler arasındaki fiyat rekabetinin yol açtığı sakıncalı durumların önlenmesi amacıyla yapıldığı hususu teşebbüsler tarafından da kabul edilmektedir. Dolayısıyla bir an için soruşturmaya konu anlaşmaların uygulanmadığı kabul edilse bile bu durum, ihlali ve teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun kapsamındaki sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.
- (66) Öte yandan teşebbüsler tarafından sunulan çeşitli fatura örneklerinden, teşebbüslerin bazı kursiyerlere anlaşma ile tespit edilen tarifelerin altında bazı ücretler uyguladıkları görülmekle birlikte bu, anlaşmanın bütünüyle uygulanmadığı sonucuna ulaşmak için yeterli değildir. Kaldı ki sürücü kursları sektöründe teşebbüslerce kesilen faturalardan hareketle bir fiyat anlaşmasının uygulanıp uygulanmadığının tespiti oldukça güçtür. Öncelikle sürücü kursu kayıtlarından, kesilen faturanın kurs ücretinin tamamına mı, ödenen taksite mi, yoksa talep halinde sürücü kursu eğitiminden bağımsız olarak verilen direksiyon eğitimi gibi bazı hizmetlere mi ilişkin olduğu anlaşılammamaktadır. Ayrıca çoğu durumda kursiyer kaydının yapıldığı tarih ile faturanın kesildiği tarihin farklı olması nedeniyle kesilen faturanın hangi döneme ait olduğunun tespit edilememektedir.
- (67) Buna karşılık teşebbüsler arasında yapılan anlaşmanın bir amacının da ilan edilecek fiyatların tespiti olduğu ve anlaşmayla tespit edilen tarifelerin teşebbüslerce ilan edilerek uygulamaya konulduğu dikkate alındığında teşebbüslerin savunmalarındaki iddiaların aksine yapılan anlaşmaların uygulamaya geçirildiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (68) Diğer taraftan işbu kararda, teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri tespiti yapılırken Fethiye ilçesinde uygulanan sürücü kursu ücretleri ile diğer il veya ilçelerde uygulanan sürücü kursu ücretlerinin kıyaslaması yapılmamıştır.

1.3.2.3. Yapılan Anlaşmaların Hukuka Aykırı Olduğunun Bilinmediği, Ayrıca Kaliteli ve Sürdürülebilir Bir Sürücü Kursu Eğitimi İçin Kurs Ücretlerinin Milli Eğitim Bakanlığı Tarafından Belirlenmesi Gerektiği Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (69) Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK ve Özel Fethiye Yavuz MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda sürücü kursları arasında fiyat anlaşması yapılmasının hukuka aykırı olduğunun bilinmediği belirtilmiş; Özel Çağdaş Mert MTSK ve Özel Fethiye Akdeniz MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda kaliteli ve sürdürülebilir bir sürücü kursu eğitimi için kurs ücretlerinin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (70) Yapılan anlaşmaların hukuka aykırı olduğunun bilinmemesi teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun kapsamındaki sorumlulukları ortadan kaldırmamaktadır. Kurs ücretlerinin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmesi gerektiği yönündeki görüş ve talebin ise bu soruşturma kapsamı dışında kalmaktadır.

1.3.2.4. Soruşturma Konusu Değerlendirilirken Kursiyerlerin Mağdur Edilmemiş Olduğu ve Sürücü Kurslarının Yarı Özel Yarı Kamu Niteliğinin Dikkate Alınması Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (71) Özel Fethiye Kaptan MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda soruşturma konusu

değerlendirilirken kursiyerlerin mağdur edilmemiş olduğu ve sürücü kurslarının yarı özel yarı kamu niteliğinin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

- (72) 4054 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından kamu teşebbüsleri veya özel teşebbüsler arasında bir ayırım bulunmamaktadır. Kaldı ki ülkemizde faaliyet gösteren sürücü kursları eğitim alanında hizmet sunmuş olsalar da Özel Öğretim Kurumları Kanunu çerçevesinde faaliyet gösteren özel ticari kuruluşlardır.
- (73) Diğer taraftan 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir ihlalin tespiti açısından anlaşmanın uygulanıp uygulanmadığı diğer bir ifadeyle tüketicilerin mağdur olup olmadığı önem arz etmemektedir. Kaldı ki söz konusu anlaşmanın en azından müşterilerle yapılan pazarlıklarda fiyatı düşürmemeye yönelik bir pazarlık aracı olarak kullanıldığı bizatihi sürücü kursu yetkilileri tarafından kabul edilmektedir.

1.3.2.5. Maliye Bakanlığı ile Rekabet Kurumu Uygulamalarının Birbiriyle Çeliştiği Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (74) Özel Fethiye Yavuz MTSK tarafından yapılan savunmalarda Maliye Bakanlığı tarafından kesilen faturaların belirli bir fiyatın altında kesilmemesi ve KDV'nin bu fiyat üzerinden kesilmesi gerektiği hususunun denetimlerde bildirildiği, bu noktada Rekabet Kurumu ile Maliye Bakanlığı uygulamalarının çeliştiği, rekabete aykırı olduğu iddia edilen fiyatların esasen Maliye Bakanlığı'nın uygulamasından ortaya çıktığı belirtilmiştir.
- (75) Mevcut soruşturma kapsamında ihlal tespiti yapılırken delil olarak teşebbüsler arasında yapılan rekabeti bozucu anlaşma esas alınmış olup, özellikle teşebbüsler tarafından kesilen faturalar ihlalin varlığının veyahut anlaşmanın uygulanıp uygulanmadığının bir delili olarak kullanılmamıştır. Dolayısıyla Maliye Bakanlığı uygulamalarının teşebbüslerin yüksek fatura kesmelerine neden olduğu bir an için kabul edilse bile bu durumun mevcut dosya kapsamında yapılan ihlal tespiti ile bir ilişkisi bulunmamaktadır.

1.3.2.6. Soruşturma Raporunda Yer Alan, Kursiyerler Açısından Sadece Fethiye İlçesindeki Kurslara Gitme Seçeneği Dışında Seçenek Bırakılmadığı İddiasının Geçersiz Olduğu Yönündeki Savunmaların Değerlendirilmesi

- (76) Özel Fethiye Yavuz MTSK tarafından yapılan savunmalarda Fethiye ilçesinin coğrafi konum itibarıyla diğer il ve ilçelere çok yakın olduğu, dolayısıyla soruşturma raporunda yer alan kursiyerler açısından sadece Fethiye ilçesindeki kurslara gitme seçeneği dışında seçenek bırakılmadığı iddiasının gerçeği yansıtmadığı ve bu durumun rekabeti engelleyici bir durumun ortaya çıkmadığını gösterdiği belirtilmiştir.
- (77) Soruşturma Raporu'nun Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme bölümünde "... *tespit edilen kartelin Fethiye ilçesindeki tüm teşebbüsleri kapsadığı ve tüketicilerin başka il ve ilçelerdeki kurslara gitme dışında kartele üye olmayan bir sürücü kursunda eğitim alma imkânlarının ortadan kalktığı hususunun dikkate alınabileceği düşünülmektedir.*" değerlendirmesine yer verilmiştir. Soruşturma Raporu'nda yer alan bu ifadeden de açıkça anlaşılacağı üzere, raporda yapılan anlaşmanın tüketicileri komşu ile ve ilçelere gitmekten alıkoyduğu yönünde bir tespit yapılmamış, aksine kartelin Fethiye ilçesindeki tüm sürücü kurslarını kapsadığına dikkat çekilerek tüketicilerin komşu bölgelerdeki kurslar dışında bir alternatifinin kalmadığı vurgulanmıştır.
- (78) Diğer taraftan Fethiye'de ikamet eden tüketicilerin bir başka il ve ilçeye sürücü kursu hizmeti almak için gitmesinin, bu tüketicilere gerek zaman gerekse maddi açıdan ilave bir maliyet getireceği kabul edilecektir. Bu durum teşebbüsün iddia ettiği gibi ihlal tespitini ortadan kaldıran bir durum olmayıp, bizatihi kartelin tüketicilere verdiği zararın bir göstergesidir.

1.3.2.7. Yapılan Anlaşmaya Taraf Olunmadığı Yönündeki Savunmanın

Değerlendirilmesi

- (79) Özel Fethiye Hedef MTSK tarafından yapılan yazılı savunmalarda, kendilerinin Özel Karahan MTSK'nın 10.01.2012 tarihinde noter aracılığıyla devralarak eğitime devam ettikleri, kursu Ocak ayında devraldıkları için daha önce Milli Eğitim Bakanlığı'na verilen ücret ilanının geçerli olduğu bu devirden sonra kendilerinin yeni fiyat ilanı yapmadığı, Rekabet Kurumu'na gönderilen fatura listesinden de gerekli indirim yapıldığının görülebileceği ifade edilmiş; ayrıca yapılan anlaşmaların hiçbirinin altında kendilerinin imzasının bulunmadığı, Fethiye ilçesindeki sürücü kursları arasında akdedilen Ek Protokol'ün ikinci sayfasında Serpil GENÇ'in isminin yer aldığı, oysaki kendisinin toplantıya katılmadığı ve imza da atmadığı, diğer sürücü kurslarının tüm kurslarla birlikte kendisinin de ismini yazdığı belirtilmiştir.
- (80) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında anlaşma, rakip teşebbüsler arasında yazılı bir anlaşmanın veya sözleşmenin imzalanması şeklinde ortaya çıkabileceği gibi, teşebbüsler arasındaki sözlü bir uzlaşma veyahut teşebbüsler arasındaki zımni irade uyuşmasını ortaya koyan başkaca yollarla da ortaya çıkabilmektedir. Bu noktada, herhangi bir teşebbüsün rakipleri arasında daha önce imzalanmış olan ve kendisinin de taraf olarak gösterildiği rekabeti bozucu bir anlaşmaya açıkça karşı durmak yerine, diğer teşebbüsler ve tüketiciler nezdinde söz konusu anlaşmanın koşullarını zımnen kabul ettiğini gösterecek şekilde davranışlarda bulunması, söz konusu teşebbüsün anılan anlaşmanın tarafı olarak kabul edilmesi için yeterli görülmektedir.
- (81) Soruşturmaya konu olayda, Fethiye ilçesinde faaliyet gösteren bir sürücü kursu olan Özel Fethiye Hedef MTSK, Özel Karahan MTSK'nın faaliyetlerine son vermesinin ardından 23.02.2012 tarihi itibarıyla işyeri açma ruhsatı alarak faaliyete başlamıştır. Teşebbüs faaliyetine başladığı tarihte Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kurslarının o tarih itibarıyla uyguladıkları ücretleri ilan ederek uygulamaya başlamıştır. Özel Fethiye Hedef MTSK'nın kurulduğu tarih itibarıyla, Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kursları arasında mevcut olan anlaşma ile belirlenmiş olan tarifeyi benimsemesinin teşebbüsü anılan sözleşmenin tarafı haline getirmeyecektir. Zira ilgili dönemde yürürlükte olan 11.2.2009 tarihli Özel Öğretim Kurumları Öğrenci Ücretleri Tespit ve Tahsil Yönetmeliği'nin 5. maddesinin 4. fıkrasında ücretlerin ilan edilmesi için verilen süreden sonra kurum açma izni verilen kurumların öğrenci ve kursiyer ücretinin buldukları ilde aynı tür kurumların ilan ettikleri en düşük ücretten aşağı olamayacağı düzenlenmiştir. Buna göre 23.02.2012 tarihinde faaliyete başlayan Özel Fethiye Hedef MTSK'nın Fethiye ilçesindeki diğer sürücü kurslarının ilan ettikleri ücretlerin altında bir ücret ilan etmesi zaten mümkün değildir. Yeni kurulan bir teşebbüsün rakiplerinin üzerinde bir fiyat ilan ederek piyasaya girmesinin de rasyonel bir davranış olmayacağı dikkate alındığında Özel Fethiye Hedef MTSK'nın kurulduğu tarihte rakiplerinin ilan ettiği ücretleri benimseyerek piyasaya girmesinin rasyonel bir davranış olduğu ve teşebbüsün anlaşmaya taraf olma iradesini ortaya koyan bir delil olarak değerlendirilemeyeceği aşıkardır.
- (82) Bununla birlikte Özel Fethiye Hedef MTSK'da yapılan yerinde incelemelerde teşebbüs yetkilisinin 25.05.2012 tarihli Ek Protokol'ü Özel Fethiye Kervan MTSK yetkilisi tarafından gönderilen e-posta ile aldığı ve söz konusu Ek Protokol'ü sürücü kursu bünyesinde görülebilir bir yere asarak ilan ettiği tespit edilmiştir. Ek Protokol'ün rakip teşebbüsler arasında önceki tarihlerde akdedilen sözleşmeleri tadil edici niteliği ve imzalanan senetlere referanslarda bulunan hükümleri göz önünde bulundurulduğunda Özel Fethiye Hedef MTSK yetkililerinin rakip teşebbüsler arasındaki rekabeti bozucu anlaşmadan haberdar oldukları anlaşılmıştır. Buna rağmen Özel Fethiye Hedef MTSK'nın, 2012 yılının Mayıs ayı itibarıyla devam etmekte olan anlaşmaya ilişkin çekincelerini ve karşı görüşlerini açıkça ifade etmek yerine söz konusu anlaşmanın tadiline ilişkin belgeyi kurs bünyesinde ilan

ederek anlaşmanın tarafı haline geldiği görülmüştür. Dolayısıyla Özel Fethiye Hedef MTSK'nın 2012 yılının Mayıs ayından itibaren söz konusu anlaşmanın tarafı haline geldiği sonucuna ulaşılmıştır.

1.3.3. Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme

- (83) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında *"Bu Kanun'un 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.
- (84) Bu bağlamda önceki bölümlerde yer verilen bilgi, bulgu ve değerlendirmeler çerçevesinde; Fethiye'de faaliyet gösteren sürücü kurslarının aralarında fiyat anlaşması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşıldığından, söz konusu teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre;
- (85) Yönetmelik'in 5. maddesinin 1. fıkrasının a bendi uyarınca kartel olarak değerlendirilen uygulamaları nedeniyle işbu soruşturmaya taraf olan teşebbüslere %2 oranında temel para cezası verilmesine,
- (86) Yönetmelik'in 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca ihlal süresinin bir yıldan uzun beş yıldan kısa sürmesi nedeniyle soruşturmaya taraf olan teşebbüslerden, Özel Çağdaş Mert MTSK, Özel Fethiye MTSK, Özel Fethiye Akdeniz MTSK, Özel Fethiye Kervan MTSK, Özel Fethiye Kaptan MTSK, Özel Fethiye Yavuz MTSK için hesaplanan temel para cezasının yarısı oranında artırılmasına karar verilmiştir.
- Buna karşılık Serpil GENÇ (Özel Fethiye Hedef MTSK) ve Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK) için, ihlal süresi bir yıldan kısa olduğundan, herhangi bir artırım uygulanmamıştır.
- (87) Diğer taraftan Yönetmelik'in 7/1. maddesinde *"... yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması ..."* gibi hususların varlığı durumunda temel para cezasının dörtte bir ile beşte üç arasında indirilebileceği düzenlenmektedir. Soruşturma konusu sözleşmeler ve protokoller incelendiğinde rekabeti bozucu anlaşmanın Fethiye İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün gözetiminde yapıldığı belirtilmekle birlikte muhtelif durumlarda İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'ne bilgi verileceği ve keza yapılan anlaşmaya aykırılık durumunda tahsil edilecek senetlerin belirli bir oranının da İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'ne bağış olarak verileceği hükme bağlanmaktadır.
- (88) Anılan ifadelerin, Yönetmelik'in 7/1. maddesi doğrultusunda kamu otoritesinin teşviki niteliğinde sayılacağı anlaşılmış olup, bu nedenle soruşturmaya taraf olan her bir teşebbüs için tespit edilen para cezası üzerinden 1/4 oranında indirim yapılması sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

(89) Rekabet Kurulunun 18.07.2012 tarihli ve 12-38/1142-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

a.

1. Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK),
2. Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK),
3. Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK),
4. Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kervan MTSK),
5. Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK),
6. Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş Mert MTSK),
7. Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK) ve
8. Serpil GENÇ (Özel Fethiye Hedef MTSK)'in

aralarında anlaşarak kurs ücretleri ile ücrete ilişkin diğer koşulları belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,

b. Söz konusu anlaşmalara, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen koşulların karşılanmaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınamayacağına OYBİRLİĞİ ile,

c. Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına ilişkin Yönetmelik" in

a. 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, 2012 mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 2,25'i oranında olmak üzere;

- Gürsoy ORHON (Özel Çağdaş. Mert MTSK)'a 4.148,27 TL,
- Özel Fethiye MTSK. ve Eğit. Hiz. Ltd. Şti. (Özel Fethiye MTSK)'ye 10.728,63 TL,
- Behzat Dan. İnş. Tah. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Akdeniz MTSK)'ye 6.755,96 TL,
- Özkaptan Tic. Taah. Tur. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kaptan MTSK)'ye 11.651,39 TL,
- Kervan Bilgisayar Sis. Prog. Tek. Hiz. Özel Öğr. Kur. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Kervan MTSK)'ye 2.186,10 TL,
- Yavuzkar Özel Eğt. Dan. Tur. İnş. Taah. Taş. Tic. Ltd. Şti. (Özel Fethiye Yavuz MTSK)'ye 5.656,01 TL

b. 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi, ikinci fıkrası ve 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca hükümleri uyarınca,

i. 2012 mali yılsonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 1,5'i oranında olmak üzere;

- Serpil GENÇ (Özel Fethiye Hedef MTSK)'e 1.366,76 TL

- ii. 2011 mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 1,5'i oranında olmak üzere
- Ziya KARAHAN (gayrifaal-Özel Karahan MTSK)' a 1.865,71 TL

idari para cezası verilmesine OYÇOKLUĞU ile,

Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 18.06.2013 Tarih ve 13-38/489-213 Sayılı Kararına

KARŞI OY GEREKÇESİ

Kurulumuz mezkur Kararıyla, 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin 3.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 (a) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca anılan teşebbüslere 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 2,25 İLE % 1,5 oranları arasında olmak üzere; kararda ünvanları yazılı Muğla ili Fethiye ilçesinde faaliyette bulunan sürücü kurslarına idari para cezası verilmesine karar vermiş bulunmaktadır. Anılan bu idari para cezası belirlenirken, 4054 sayılı yasanın 16.maddesi ile birlikte, yukarıda belirtilen Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin yönetmeliğin ilgili hükümlerinin uygulanarak temel para cezaları baz alınarak ceza verilmiş olup, anılan yönetmeliğin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olduğu inancıyla, aşağıda belirteceğim nedenlerle kararın ceza oran ve miktarlarını belirleyen 3.maddesine katılmıyorum.

Karşı oyumuz, "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5.maddesi ile getirilen kabahat tipleri ve bu kabahat tiplerine verilecek idari para cezalarına alt ve üst sınır konulması suretiyle kanuna aykırı yönetmelik hükümlerinin uygulanması kabahatin niteliğine göre cezanın daha düşük belirlenmesi gerektiği noktalarından doğmaktadır.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin yönetmelik 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırıdır.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; "Temel Para Cezası" başlığı altındaki 5.maddesinde;

(1)Temel para cezası hesaplanırken, Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan 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;

a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü,

b) Diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü,

arasında bir oran esas alınır.

(2) Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır.

(3) Birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarı;

a) Bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında,

b) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında,

arttırılır.” denilmiş, yine 6.maddesinde Ağırlaştırıcı Unsurlar ve 7.maddesinde de Hafifletici Unsurlar ayrı ,ayrı sayılmıştır.

Aşağıda geniş olarak açıklanacağı üzere Yasa Koyucu 16.maddeye göre verilecek cezalarda; alt sınır koymayıp, sadece üst sınırı belirleyerek cezaların yüzde ona kadar verileceğini hükme bağlamasına ve Rekabet Kurulu'na aşağıda geniş olarak açıklayacağımız gibi, yetki aşımı nedeniyle yönetmelikle düzenlenmesi mümkün olmayan bir konuda, yönetmelikle düzenleme yapılarak belli suçlar için, belirli cezalar getirilmiş, yine yönetmelikte, Kanunda olmayan bir kural konularak alt sınır ve yasada öngörülmeleyen bir üst sınır belirlenmiş ve karteller için yüzde iki ile dört arası, diğer ihlaller içinse binde beş ile yüzde üçü oranında şeklinde ceza verilmesi öngörülmüştür.

Anayasamızın 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 laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”** hükmü bulunmakta, Anayasamızın madde 38.maddesinde ise; **“Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.”**hükmü yer almıştır. Bu hükümler kişilere maddi yaptırımlarında kapsamına girdiği, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasının ancak yasa ile söz konusu olabileceğini, yine yasa hükmü ile belirlenen bir cezadan daha ağır bir cezanın verilemeyeceğini temel kural olarak belirlemiştir. Aşağıda ayrıntılı olarak açıklayacağımız gibi, yukarıda içeriği belirtilen anılan yönetmelik hükmü ile bu hükme aykırı maddi ceza hükümleri getirilerek, anayasal kurallar göz ardı edilmiştir.

Hiyerarşik normlar sistemine dayalı olan hukuk düzenimizde, alt düzeydeki normların dayanaklarını ve yürürlüklerini üst düzeydeki normlardan aldığı kuşkusuzdur. Normlar hiyerarşisinin en üstünde evrensel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunmakta, daha sonra gelen kanunlar dayanağını ve yürürlüğünü Anayasa'dan, tüzükler dayanağını ve yürürlüğünü kanundan, yönetmelikler ise dayanağını ve yürürlüğünü kanun ve tüzükten almaktadır. Bir normun kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını teşkil eden bir norma aykırı ve bunu değiştirici veya ihmal edici nitelikte bir hükmü hukuk alemine getirmesi olanaklı bulunmamaktadır.

Hukuk devletinde yönetimin işlem ve eylemlerine uygulanacak hukuki kurallarının şeffaf ve anlaşılabilir bir şekilde belirlenmesi kadar söz konusu normların normlar hiyerarşisine uygunluğu da, bu kuralların sağlığı için büyük bir önem taşımaktadır. Normlar hiyerarşisine aykırı düzenlenen bir norm, denetim aşamasını da etkilemekte ve

denetime esas kararlarda çoğu zaman normlar hiyerarşisinden sapmalar hukuka aykırılık nedeni olarak kabul edilmektedir. Bu konuda onlarca Danıştay kararı bulunmaktadır.⁽⁶⁾

Bu nedenlerle, hukuk sistemimizde öngörülen hukuk hiyerarşisi kavramının sağlıklı işleyebilmesi için; gerek düzenleme yapımcıların, uygulayıcıların ve gerekse, yargısal denetimi yapan mercilerin anayasal ve yasal sınırlar içerisinde hareket etmeleri gerekli ve hatta zorunludur. Çünkü bu gereklilik ve zorunluluk Anayasa'mızın 2.maddesinde öngörülen devletin temel niteliklerinden en önemlisi olan "hukuk devleti ilkesinin" olmazsa olmazlarındanıdır.

Yasama yetkisi asli bir yetkidir. Yasama yetkisinin kullanımı şeklinde ortaya çıkan yasa yapımı yasa koyucunun istediği alanda düzenleme yapmasına cevaz vermektedir. Bir konu Anayasa da düzenlenmese bile yasa koyucu bu konuda yasa çıkarabilir. Bu nedenle Anayasa'ya dayanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak, yasa yapılırken uyacağı mutlak kural, yapılan yasanın Anayasa'ya aykırı olmamasıdır. Buna karşılık idare, daha önce yasama organı tarafından yasa ile düzenlenmemiş bir alanda doğrudan doğruya bir düzenleme yapamaz. Bu nedenle idarenin bu düzenleme yetkisi yasadan kaynaklanan, yasayı izleyen (secundum legem) bir yetkidir. Başka bir deyişle idarenin tüm düzenleyici işlemleri yasaya dayanmak, yasayla düzenlenmiş bir alan içerisinde olmak zorunda olan, onun altında ve ona bağımlı bir yetkidir. Bu yetki idareye bir anlamda tam inisiyatif vermeyen ve yasayla düzenlenmiş alanla sınırlı bir yetkidir.

Öte yandan, idarenin düzenleyici işlemler yönünden uyacağı bir diğer kural yasalara aykırı düzenleme yapamayacağıdır. İdarenin düzenleyici işlemlerinin dayandığı yasaya uygun olması ve bu yasanın çizdiği sınırların dışına çıkmaması zorunludur. İdarenin düzenleyici işlemlerinin yasaya aykırı (contra legem) olması olanaklı değildir. İdarenin düzenleyici işlemlerinin yasaya uygun olması, ve yasanın çizdiği sınırlar içerisinde kalması (intra legem) düzenleyici işlemlerin asli şartlarının en önemlilerinden birisidir.⁽⁷⁾

Anayasa'mızın "Yönetmelikler" başlığı altındaki 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren **kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla**, yönetmelikler çıkarabileceği ve hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağının kanunda belirtileceği Anayasa Koyucu tarafından vaz edilmiştir.

Yönetmelikler, Kamu Kuruluşlarının kendi görev alanlarına giren konularda yasa ve tüzük uygulanmasına yönelik yönetsel anlamdaki hukuk kurallarıdır. Yukarıda hükmü alınan Anayasanın 124.maddesine göre Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu kuruluşları

⁶ Danıştay İ.D.D.K 16.06.2005 gün ve E.2003/275 K.2005/2170 Sayılı Kararı

Danıştay 8.Dairesi 07.03.2007 gün ve E.2005/6261, K.2007/1246 Sayılı Kararı

Danıştay 10.Dairesi 16.03.2009 gün ve E.2006/5588, K.2009/1879 Sayılı Kararı

⁷ Kemal Gözler , "Yönetmelikler" www.anayasa.gen.tr/yönetmelik.htm erişim tarihi 14.07.2013

görev alanları ile ilgili yasa ve tüzüklerin uygulanmasını belirleyen yönetmelik çıkarabilir. Anayasa'mızın 11.maddesinin 2.fıkrasına göre Kanunlar Anayasa'ya aykırı olmayacaktır , bu kuraldan hareketle hukukun genel ilkelerine göre; yönetmelikler normlar hiyerarşisi kurallarının bir tekrarı niteliğinde olan anılan 124.madde hükmüne göre de yasa ve tüzüklere aykırı olamayacağı gibi üst hukuk kurallarına da aykırı olamaz. **Yönetmelikler yasanın açıkça yetki vermediği bir konuda yeni bir düzenleme yapamayacağı gibi, Yasa ile öngörülen kuralı sınırlayamaz , genişletemez , ihmal edemez ve yeni bir hüküm koyamaz.**

4054 Sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16.maddesinin 3.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." hükmü getirilmiş, 5.fıkrasında da; "Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, **30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci 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.**" denilmiş, son fıkrasında da; "Bu maddeye göre verilecek **idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**, işbirliği halinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar **Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.**" hükmü ihdas edilmiştir.

Yukarıda hükmü açıklanan 16.maddenin 5.fıkrasının yollamada bulunduğu, Kabahatler Kanununun 17.maddesinin 2.fıkrasında ise; " **İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.**" hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümleri yorumlamaya çalışırsak; Yasa Koyucu, maddenin 3.fıkrası ile verilecek cezalarda alt sınır (asgari had) koymayıp, sadece üst sınırı (azami haddi) belirleyerek, cezaların 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 verilebileceğini hükme bağlamış, son fıkrasında ise sadece "**cezanın tespitinde dikkate alınan hususlar**" kavramını getirerek, Rekabet Kurulu'na sadece cezanın tespitinde dikkate alınacak hususların belirlenmesine ilişkin yönetmelik çıkarma konusunda sınırlı yetki vermiştir. Cezanın tespitinde dikkate alınacak hususlar derken yasa koyucu neyi kastetmektedir? Burada kastedilen hangi fiillere, ne miktarda ceza vereceğini tespit et demek anlamında değil, 16.madde ile verilen ceza sınırları içerisinde (% 10 'a kadar) ceza takdir ederken hangi unsurlara göre veya hangi şartların varlığı halinde cezayı ağırlaştıracağını veya hafifleteceğini, bir başka deyişle yasada öngörülen sınırlar içerisinde ceza tayin ederken, takdir yetkini kullanma adına hangi unsurları dikkate alarak ceza tesis edeceğini anlamındadır.

Bir başka deyişle , yasa koyucu Yasa Koyucu Rekabet Kuruluna Yönetmelik yaparken kabahat tipleri ve bu kabahat tiplerine verilecek ceza miktarlarını ceza miktarlarını tespit etmesi doğrultusunda bir yetki vermemiş , Kurul takdir yetkisini

kullanarak ceza konusunda karar verirken , % 10 'a kadar sınırı içerisinde , ceza miktarını belirlemede etken olacak unsurların belirlenmesi konusunda yetki vermiştir.

16.Maddede geçen " **tespit**" kavramı ile kastedilen kabahat tipleri ile bu kabahatlerin saptanması değil verilecek sonuç ceza miktarının saptanmasını işaret eden bir tespit yetkisidir. Çünkü , Yasa koyucu Rekabet Kurulu'na, Yönetmelik yaparken hangi fiillere ne oranda ceza verileceğini tespit etme yolunda bir yetki verseydi o zaman yasaya; "**Bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespiti ve maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**" kavramını ayrı ayrı yazarak birlikte getirirdi.

Yasa koyucu bu görüşümüzü teyit eder mahiyette olmak üzere, anılan 16.maddenin 5.fıkrasında, verilecek cezanın üst sınıra kadar olmak koşuluyla Kurulca tespit edilirken, bir başka deyişle Rekabet Kurulu takdir yetkisini kullanırken **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 alacağını işaret ederek Yönetmelik koyucuya, "**idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**"ın nelerden ibaret olabileceğini söylemiş ve adeta bir anlamda Rekabet Kuruluna yol göstermiştir. Hatta bir adım daha giderek "**GİBİ HUSUSLAR**" kavramını getirerek bu hususların tahdidi değil tadadı olduğunu, bu unsurların çoğaltılabileceğini belirtmiştir. Yasa koyucu bu yolla , son fıkrada belirtilen **idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar** kavramının kapsamının ne olduğunu 5.fıkra ile önceden açıklamış ve bu kavramı son fıkrada yine tekrar ederek, bu ilkelere göre yönetmelik çıkarılabileceğini söyleyerek , Rekabet Kurulunun çıkaracağı yönetmeliğin sınırlarını çizmiştir.

Amaçsal yorum (gai yorum) ilkelerinden hareketle yasa koyucunun gerçek amacını anlamaya çalışırsak, bizce yasa koyucu, yollamada bulunduğu, yukarıda hükmü açıklanan Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası hükmünün ceza verilirken öncelikle dikkate alınacağını belirterek, bu hükümde yer alan kanunlarca alt ve üst sınırı belirlenen idari para cezalarında kullanılacak takdir yetkisinin etkenlerini (unsurlarını) hatırlatarak ve adeta yönetmelik koyucuya da, bu şekilde yasalarda cezaların alt ve üst sınırı belirlenebilir, sen yönetmelikle alt ve üst sınır koyamazsın, sadece bu sınırlar içerisinde karar verirken bazı unsurları dikkate alınabileceği hususlarını düzenleyebilirsin anlamında yol göstermiştir.

Olayımızda 4054 sayılı yasanın 16.maddesi ile konulan kural, anılan yönetmelikle bir anlamda değiştirilmekte ve Kurulun hareket alanı daraltılmaktadır. Yasa ile getirilmeyen ve Yönetmelik Koyucuya ceza miktarlarını ve ceza sınırlarını saptama konusunda verilmiş bir yetki olmamasına rağmen, belirli suçlara verilecek cezaların saptanması, para cezasına yeni bir alt sınır ve yeni bir üst sınır konulması 4054 sayılı yasanın 16.maddesine aykırıdır. Öte yandan , Yönetmeliğin 5/1-a bendinde; karteller için yüzde ikisi ile yüzde dördü, (b) bendinde; karteller dışında kalan diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü oranında bir ceza öngörülmesi, Yasanın 16/son maddesinde Kurulca çıkarılması için verilen yönetmelik yetkisi kapsamını ve sınırlarını aşmaktadır. Onu contra legem hale getirmektedir. Zira yönetmelik ile temel ceza tespiti mümkün değildir. Bu nedenle yasaya aykırı bulunan Yönetmelik hükümlerine göre ceza belirlenmesinin olanaklı olmadığı, hukuken sakat olduğu açıktır. Öte yandan bu karşı oy sahibinin 4054 sayılı yasa ile kendisine verilmiş bulunan yüzde on sınırları içerisinde kalmak kaydıyla, ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurları dikkate alarak ceza miktarını tespit etme yolundaki takdir yetkisi, daha önce görev yapan ve aynı seviyede olan üyelerin çıkardığı bir düzenleme ile ipotek altına

alınmakta, adeta onların düşünce ve kararlarını devam ettirme zorunluluğu gibi ve yasaya dayalı olarak özgürce karar vermesini engelleyecek şekilde asla kabulü mümkün olmayan hukukla bağdaşmayacak bir durum ortaya çıkarmaktadır. Bu durumun kabulü asla mümkün değildir.

Bu görüşe karşı bir sav getirilebilir. “Yönetmelik Danıştay’ca iptal edilmediğine göre hukuken geçerlidir ve zaten verilen cezada yönetmeliğin 6. ve 7. maddeleri uygulanarak sonuç olarak cezanın, yasanın öngördüğü alt ve üst sınırlara ulaşmaktadır.” Hukukun genel ilkeleri, hafifletici ve ağırlaştırıcı unsurların bulunmadığı olayda Rekabet Kurulu’nun anılan yönetmeliğe göre alt ve üst sınır belirleme yönünden bağlı olması karşısında bu savın bir geçerliliği olamaz.

Öte yandan 2577 sayılı İ.Y.U.K nun 7.maddesinin 4.fıkrasında “Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması, bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olamayacağı hükmü karşısında, açık olarak hukuka aykırı olduğuna inandığımız yönetmelik hükmünün tarafımızdan da uygulanmasının zorunlu olmadığına inanıyoruz. Bu hükme göre, Kurul’umuzca tesis edilen kararın İdare Mahkemesi ve Danıştay’ca yapılacak olası bir yargısal denetiminde de dikkate alınacağı kanısındayız.

26.9.2004 gün ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “*Suçta ve cezada kanunilik ilkesi*” başlığı altındaki 2.maddesinde; “*Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz.*”

İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.

Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz.” hükmü getirilmiştir.

Yine 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun “*Kanunilik İlkesi*” başlıklı 4.maddesinde; “*Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.*”

Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir.” hükmü bulunmaktadır.

Kabahatler kanununun anılan maddesinin, gerekçesinde; *suçta kanunilik ilkesine nazaran, kabahatler açısından daha esnek bir sistem kabul edilmiştir. Buna karşılık, ikinci fıkrada, idari yaptırımlar açısından, cezada kanunilik ilkesine paralel bir hükme yer verilmiştir*.....denilmiştir⁽⁸⁾, idari ceza hukuku ile ceza hukuku arasındaki kanunilik ilkesindeki ayrım gösterilmiştir. Ancak her iki hukuktaki kanunilik ilkesinin değişmez ana kuralı ceza hukukunda suç ile cezanın, idari ceza hukukunda yaptırımın türü, süresi ve miktarının kanunla belirleneceği kuralıdır. Ayrıca, Anayasamıza göre yasama görevi, devredilmesi mümkün olmayan bir yetkidir. Bireyin maddî ve manevî varlığı üzerinde derin etkiler doğuran suç ve cezaların, ancak ulusal iradeyi temsil eden organ tarafından yapılacak kanunla düzenlenebilmesi, kişi hak ve özgürlüklerine sağlanan en önemli anayasal garantilerden birini oluşturur.

⁸ Kabahatler Kanunu Hükümet Tasarısı ve Adalet Komisyonu madde gerekçesi

Rekabet Kurulu, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; 5.maddesi ile Türk Ceza Kanunu'nun 2.maddesinin 2.fıkrasına ve Kabahatler Kanunu'nun 4.maddesinin 2.fıkrasına aykırı olarak 4054 sayılı yasa ile yüzde ona kadar idari para cezası verilebilmesi hükmünü daraltarak ve bir anlamda sınırlayarak , belli kabahatlere, belli ceza oranları belirleyerek adeta kendisini Yasa Koyucu yerine koymuştur. Bu hukuk devletinde asla kabulü mümkün olmayan idari bir davranıştır.

Yönetmelikle, Yasada Bulunmayan Kartel adlı Bir Kabahat Tipi Yaratılmıştır.

Rekabet Hukuku öğretisinde bulunan ancak , 4054 sayılı Yasada terim veya tanım olarak düzenlenmeyen '**kartel**' kabahati yaratılmış ve bu kabahat türü için ayrı ve öğretideki anlamı doğrultusunda daha yüksek bir ceza oranı öngörülmüştür. Oysa, 4054 sayılı yasanın 4.maddesinde öngörülen rekabete aykırı kabahatler rekabeti sınırlayıcı, anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar başlığı altındaki fiillerdir. Öğretide açıklanan kartel olarak nitelendirilen kabahat te bu kapsama girmekte ve Rekabet Öğretisinde ağır bir rekabet ihlali olarak kabul edilmektedir.Rekabet Kurulunun, yukarıda belirtilen 4.maddeye kapsamına giren öğretideki anlamda kartel kabahati niteliklerini taşıyan bir eylem veya davranışla karşılaştığında yapacağı, Yönetmelikle böyle bir kabahat tipi yaratmak değil , verilen yetki doğrultusunda cezanın tespitinde dikkate alınacak hususları dikkate alarak ceza miktarını daha yüksek belirlemesidir.Başka bir deyişle 4.maddede öngörülen fiiller arasındaki ayırım Yönetmelikle kabahat tipi yaratılarak değil, cezayı ağırlaştırılan veya hafifleten nedenlerle yapılabilecek ve saptanacak ceza oranları ile yapılabilecek bir husustur. Bu kabahat tipi yaratma ve bu kabahat tipine ceza oranı belirlenmesi yukarıda belirttiğim gerekçelerle hukuka açıkça aykırıdır. Kartel kavramı ile ilgili olarak hukukumuzda geçen tek hüküm Anayasa'mızın 167.maddesinde bulunmakta olup, bu maddede, "*Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.*" denilmiştir. 4054 sayılı yasada kartel kabahatine ilişkin hiçbir hüküm bulunmaması nedeniyle, bu kabahat tipinin yaratılmasına anılan Anayasa hükmü gerekçe teşkil edemez.

Öte yandan, yukarıda belirtilenlerin dışında anılan Yönetmeliğin hukukun genel ilkelerine ve Kanuna aykırılıkları bulunmaktadır. Türk hukukunda, 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte para cezası kalmamıştır. Adli ve İdari Para cezası kavramları hukukumuzda girmiştir. Rekabet Kurulunun verdiği para cezası aslında "İdari Para Cezası"dır. Bu nedenle yönetmelikte geçen para cezası kavramı Türk Ceza Kanununa ve Kabahatler Kanununa aykırıdır.

Yönetmeliğin Yasaya Aykırı Hükümlerinin Açılacak Olası Bir Davada İptal Edilebileceği Kanısını Taşıyoruz.

İdare hukuku kurallarına göre Yönetmelik gibi düzenleyici işlemlere karşı iptal davaları iki halde açılabilir. Yönetmeliklerin yayımlanması üzerine ilgililer tarafından yasal süre içerisinde iptali için dava açılabilir gibi, bu düzenlemenin bir idari işleme dayanak olarak alınıp uygulanması ile menfaatleri haleldar olan kişiler tarafından da işleme birlikte, yönetmeliğin ilgili hükümlerinin de iptali yolunda işlemin tabi olduğu

dava açma süresi dava açılabilceği bilinmektedir. Bu nedenlerle ve yukarıda açıklamaya çalıştığım gerekçelerle, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; 4054 sayılı yasaya aykırı bulunan ilgili hükümlerinin iptal davasına konu olması halinde iptal edilebileceği kanısını taşımaktayım.

4054 Sayılı Kanunun 16.Maddesinin İrdelenmesi, Anayasa'ya Aykırılık Sorunu ve Maddenin Yeniden Düzenlenmesi Gereği.

Yukarıda geniş olarak hükmünü açıkladığımız 4054 Sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16.maddesinin 3.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." hükmü bulunmaktadır. Bu hükümle Yasa Koyucu anılan 4054 sayılı Kanunun 4, 6 ve 7.madde de belirtilen rekabet ihlali olarak nitelendirilen kabahatler hakkında verilecek idari para cezalarında Rekabet Kuruluna geniş bir takdir yetkisi alanı bırakmış ve % 0-10 oranı arasında ceza takdir edebilmesi konusunda yetki vermiştir.

Yukarıda da, açıkladığımız gibi, cezanın takdirinde dikkate alınacak hususlar konusunda, anılan yasanın 16/5 fıkrası ile Kabahatler Kanununun 17/2 fıkrasına yaptığı yollamayla birlikte (işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu) 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 kavramları getirmiş, yine yukarıda açıkladığımız, 16/son fıkrası ile "gibi" kavramı ile tadadı olarak bu unsurların çoğaltılması adına "cezanın tespitinde dikkate alınan hususlar" konusunda yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir. Yönetmeliğin çeşitli hükümleri ile, **cezanın ağırlaştırıcı unsurları olarak**; ihlalin süresi, soruşturma kararının tebliğinden sonra kartele devam edilmesi, İncelemeye yardımcı olunmaması hali, diğer teşebbüslerin ihlale zorlanması gibi davranışlar, **cezanın hafifletilmesi unsurları olarak ise**, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlallere son verilmesi, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması gibi haller olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak; Rekabet Kurulu rekabet ihlalleri için vereceği nispi idari para cezasını tespit ederken % 0-10 oranı arasında kalmak koşulu ile, yukarıda yasa hükmü ile belirtilen ve yine Yönetmelik hükmü ile yasa koyucunun işareti ile çoğaltılan unsurları dikkate alarak takdir yetkisini kullanacaktır.

Hukuk devleti ilkesi, vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin fiil ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade eder. Hukukî güvenlik ilkesi, herkesin bağlı olacağı hukuk kurallarını önceden bilmesi, tutumunu ve davranışlarını buna göre güvenle düzene sokabilmesi anlamına gelir. Bu güvenliğin sağlanabilmesi her şeyden önce, devletin kendi koyduğu hukuk kurallarına kendisinin de uyması bağlıdır. Hukuk

devletinin ön şartlarından biri olan hukuk güvenliği ilkesi ile bireylerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Hukuk güvenliğinin unsurları, hukuki belirlilik ilkesi, öngörülebilirlik ilkesi, eşitlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkeleridir. Bunun dışında konumuzla doğrudan ilgisi olmayan kazanılmış hak ilkesi ile geriye yürümezlik ilkeleri de Hukuk güvenliğini sağlayan diğer en önemli ilkelerdir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik" dir. Yasal düzenlemelerin nesnel olması, hukuk devletinde yasadan doğan sorumluluğunun eylem ve olgu, hukuksal sonuç, hak süjesi yönlerinden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, belli, anlaşılabilir olması en temel ilkedir. Bu nedenlerdir ki hukuksal güvenliğinin var olduğunun algılandığı otoritenin keyfilikten uzak olduğunun düşünüldüğü ortamda bireyde davranışlarını hukuka uyarlayabilecek ve kendine düşen ödevi yerine sorunsuz getirebilecek kamu düzeni ve hukuk devleti ilkesinin yerleşmesine katkı ile gereksiz uyuşmazlıkların oluşmasının önüne geçilmiş olabilecektir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir

Hukuki belirlilik ilkesi gereği olarak Yasa Koyucu tarafından getirilen kuralın, kuralın muhatabı kişilerin olağan şartlar altında belirli işlem ve eylemlerin hangi sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini sağlayacak nitelikte düzenlenmesini gerektirir. Bu ilke ile kuralın, muhatap kişi bu kuraldaki takdir yetkisinin kapsamını, kendisi tarafından öngörülemez keyfi tutum ve davranışlardan koruyacak düzeyde açıklıkla anlayacak şekilde düzenlenmelidir. Bir başka deyişle kuralın hukuki öngörülebilirliği olmalıdır.

Yasa ile getirilen kural, Anayasamızın 10.maddesinde belirlenen eşitlik ilkesine uygun olmalıdır. Şöyle ki; alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüz olmamalı, cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında çok büyük oranda açılmış bir makas şeklinde makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek nitelikte düzenlenmemelidir.

Yasa koyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, kabahatler hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir.

Anayasa Mahkemesi, 17.04.2008 gün ve E.2005/5, K.2008/93 sayılı kararıyla, 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesini iptal etmiştir.

İptale konu 42.madde de "Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana 500 000 TL. den 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir. Ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5'i uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen fiiller dışında bu Kanunun 28, 33, 34, 39 ve 40 ıncı maddeleri ile 36 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen mal sahibine, fenni mesule ve müteahhide 500 000 TL.den 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir.

Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir katı artırılarak verilir.....hükmü bulunmaktaydı.

Anayasa Mahkemesi, yasa ile getirilen kuralın hukuk devleti ilkelerinden olan hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkelerine aykırı olduğundan bahisle anılan kuralı iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi mezkur kararında;

“3194 sayılı Yasa’nın 42. maddesinde düzenlenen idari para cezaları, imar ve kamu düzenine aykırı davranışların önlenmesi amacıyla, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan işlemiyle idare hukukuna özgü usullerle kesilen ve uygulanan yaptırımlardır. Maddenin birinci fıkrasındaki idari yaptırım, idarenin ruhsat alınmadan, ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapının yapıldığı yönündeki tespiti ve bu konudaki değerlendirmesine bağlı olarak idarece uygulanmaktadır. Başka bir deyişle hem cezayı gerektiren eylemin işlendiğini saptamak hem de Yasa’da gösterilen alt ve üst sınırlar arasında cezanın tutarını belirlemek tamamıyla idari makamların, belediyeler veya en büyük mülki amirlerin kararlarıyla oluşmaktadır. İtiraz halinde yargının vereceği karar, onun bu niteliğini değiştirmemektedir. Sonuçları belli ölçüde genel para cezalarına benzese de tümüyle idari işleme dayanan bir yaptırımdır. Yargı organlarının müdahalesi olmadan idarece kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır.

İdari makamların Yasa’nın belirlediği sınırlar arasında cezanın takdirinde esas alacakları objektif ölçütler Yasa’da gösterilmemiştir. Yasa’yla imar para cezasının alt ve üst sınırları gösterilmiş, bu alan içinde cezayı uygulama yetkisi idareye bırakılmıştır. İdarelerin hangi ölçütleri esas alacakları açık, belirgin ve somut olarak Yasa’da yer almamıştır. Yasa kuralı bu anlamda belirli ve öngörülebilir değildir.

Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüzdür. Cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında elli kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir.

Yasakoyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, imar hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir.

Cezanın Yasa’da gösterilen sınırlar arasında idarece belirlenmesinde, yapının, taşkın, heyelan, kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan, sıhhi ve jeolojik mahsurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar göstermesi nedeniyle imar planlarına veya ilgili idarelerce hazırlanmış, onaylanmış raporlara göre yapılması yasak olan alanlara, imar planlarında umumi hizmet alanlarına, kamu tesis alanlarına ve yapı sahibine ait olmayan alanlara yapılması; hangi amaçla yapıldığı, büyüklüğü ve konut, ticari, sanayi, otel, akaryakıt istasyonu gibi niteliği; fen ve sağlık kurallarına aykırılık taşıması; içinde oturacak veya çalışacak kişiler için tehlike oluşturması; çevresinde ya da aynı bölgede emsal yapılar

için uygulanan imar para cezaları; kente ve çevreye etkisi; bitmiş ve kullanılabilir durumda olması gibi ölçütlere yer verilmemiştir.

Bu tür idari işlemlere karşı yargı yolu açık olmakla birlikte, bu güvencenin uygulama aşamasından sonra ve ancak itiraz yoluyla ortaya çıkacağı göz önünde bulundurulduğunda, yasa kurallarının yürürlükte olduğu sürece keyfiliği ortadan kaldırmaya yeterli olduğu söylenemez. Hukuk kuralları, yargının yorumuna ihtiyaç göstermeyecek ve uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorundadır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural iptal edilmiş olduğundan ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

demmiştir.⁽⁹⁾

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız, ilkeler ve Anayasa Mahkemesinin benzer nitelikteki kararı ışığında 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16.maddesinin ilgili fıkralarını irdelediğimizde; Yasa Koyucunun bu maddede de, Hukuki belirlilik, hukuki öngörülebilirlik, eşitlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkelerine tam uyduğunu söylemek mümkün değildir. Yasa koyucu, bu hükümlerle cezanın alt ve üst sınırı arasında Rekabet Kuruluna büyük bir takdir yetkisi bırakmıştır. Yukarıda açıklanan, iptale konu 42.madde de alt üst sınır cezanın parasal miktarı konularak 50 kat şeklinde olmasına rağmen, 16.madde de nispi ceza oranı belirlenmiş olmakla bu fark şimdiye kadar ki uygulamalara göre 10.000 kat şeklindedir ve hatta Rekabet Kurulu bu katı daha fazla arttırabilme olanağına sahiptir.

Öte yandan, yukarıda da belirttiğimiz gibi, Rekabet Kuruluna bu alt ve üst sınırlar arasında idari para cezasını tespit ederken dikkate alacağı hususlar gerek 4054 sayılı yasa, gerek Kabahatler Yasası ve gerekse Yasa Koyucunun verdiği yönetmelik yetkisi ile belirlenmiştir. Gerçekten belirlenen unsurlar, alt ve üst sınır arasında bu kadar büyük bir orandaki farklılık içinde hukuka ve adalete uygun bir şekilde idari para cezasını tespit etmeye yeterlidir. Biz bu konuda tam yeterlidir diyemiyoruz. Bu durumun, bir başka deyişle bu maddenin Anayasa Mahkemesi'nin önüne götürülmesi halinde iptal edilebileceği kuşkusunu taşımaktayım.

Bilindiği gibi, Rekabet Hukuku 1900 lü yıllarda Sherman yasası ile ilk A.B.D de doğmuş, 1950 li yıllarda da Avrupa Devletleri bu hukuku kabul etmiştir. Ülkemizde ise 1994 yılında çıkarılan 4054 sayılı yasaya göre Rekabet Kurumu 1997 yılında faaliyetine başlamıştır. Dünyada epeyce yol alan Rekabet Hukuku, teorik anlamda dahil olmak

ülkemizde, Rekabet Kurumu ile pratik alanda da belirli ve üst bir seviyeye gelmiş bulunmaktadır. Artık Rekabet Hukukunda da, rekabete aykırı fiiller arasında ayırım yapılarak kabahat tiplerinin belirlenerek bir ayırma gidilmesi olanaklıdır. Öte yandan Anayasamızın 13.maddesinde vücut bulan Ceza muhakemesi hukuku işleminin yapılması ile sağlanması beklenen *yarar* ve verilmesi ihtimal dâhilinde bulunan *zarar* arasında *makul bir oranın* bulunmasını, oransızlık durumunda işlemin *yapılmamasını* ifade eden ölçülülük ilkesi dikkate alınarak ceza miktarlarının ve kabahat tiplerinin, Yasa koyucu tarafından yeniden belirlenmesi mümkündür. Ve belirtilen gerekçelerle de zorunlu olduğu kanısındayım.

Belirtilen nedenlerle, sonuç olarak hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve eşitlik ilkeleri bağlamında, Yasa Koyucunun gelişen Rekabet hukuku ilkelerini dikkate alıp, kabahat tiplerinde bir ayırma giderek, cezada ölçülülük ilkelerini de göz ardı etmeksizin 16.maddeyi yeniden düzenlemesi gerektiği inancındayım.

Sonuç : Yukarıda geniş olarak açıklanan nedenlerle , 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin 3.fıkrası ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik"ın, 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca anılan teşebbüslere 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 2,25 ile % 1,5 oranları arasında olmak üzere; kararda unvanları yazılı Muğla ili Fethiye ilçesinde faaliyette bulunan sürücü kurslarına idari para cezası verilmesine ilişkin Kurulumuz kararına, anılan bu idari para cezası belirlenirken, 4054 sayılı yasanın 16.maddesi ile birlikte, yukarıda belirtilen Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin yönetmeliğin ilgili hükümlerinin uygulanarak temel para cezaları baz alınarak ceza verildiğinden , Ceza Yönetmeliğinin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olduğu inancıyla, aşağıda belirteceğim nedenlerle ceza oranının, yönetmeliğin ilgili hükümleri uygulanmaksızın, anılan 16.maddeye göre pazar gücü , kamu otoritesinin teşviki gibi hafifletici nedenler dikkate alınarak takdiren % 2,25 oranında idari para cezası verilen teşebbüslere % 1,25 ile % 1,5 oranında idari para cezası verilen teşebbüslere ise % 0,75 oranlarında belirlenmesi gerektiği düşüncesiyle, kararın ceza oran ve miktarlarını belirleyen 3.maddesine katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR
Kurul Üyesi