

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2013-3-50  
**Karar Sayısı** : 14-15/287-120  
**Karar Tarihi** : 16.04.2014

**(Soruşturma)**

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖRLER:** H. Gökşin KEKEVİ, Mazlum YALÇINKAYA

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Resen  
- İhbar

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR**

- 1- Ahmet ATILGAN-Numune Ekmek Fırını  
B. Bölcek Mah. 2427. Sok. Murat Apt. No:1 Aksaray
2. Ahmet GÜVERCİN-Altın Unlu Mamulleri  
Kurtuluş Mah. Kız Kuran Kursu Altı No:5 Aksaray
3. Ahmet TEKFİDAN-Estaş Unlu Mamulleri  
Yeni Sanayi Mah. E90 Bul. No:13 Aksaray
4. Bekir ARISOY-Birtat Ekmek Fırını  
Şifahane Mah. İhlara Bul. No:142 Aksaray
5. Birol ALTINSOY-Doyum Ekmek Fırını  
K.Bölcek Mah. K.Bölcek Cad. Özkan Apt. No:5/6 Aksaray
6. Birol ALTINSOY-Lezzet Ekmek Fırını  
Kılıçaslan Mah. K.Altı Cad. A.Türkeş Bul. Ufukcan Apt. No:1 Aksaray
7. Cemil BAŞER-Başak Ekmek Fırını  
Kılıçaslan Mah. Kurtuluş Cad. No:12/A Aksaray
8. Cuma APAYDIN-Aksaray Koçlar Unlu Mamuller San. ve Tic. Ltd. Şti.  
(Hasat Ekmek)  
Pınar Mah. Bediüzzaman Cad. No:151/A Aksaray
9. Cuma BAŞER-Mevlana Ekmek Fırını  
Yunus Emre Mah. 7074. Sok. Mevlana Apt. No:17 Aksaray
10. Emrah ALTINSOY-Emrah Unlu Mamulleri  
Dere Mah. 652. Sok. No:10/A Aksaray
11. Ergün AVAN-Bereket Unlu Mamulleri  
Yunuskent Mah. 127. Cad. No:123 Aksaray
12. Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı  
Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri)  
Yunuskent Mah. 7051. Sok. No:1 Aksaray
13. Halil BAYRAKLI-Bayraklı Kara Fırını  
Hacı Hasanlı Mah. Atatürk Bul. Saray Apt. No:119/B Aksaray
14. Halis ALTINSOY-Lider Ekmek Fırını  
Sofular Mah. Çoğlaklı Girişi No:5 Aksaray
15. Hüseyin GÜVEN-Somuncu Baba Ekmek Fırını  
Taşpazar Mah. 806. Sok. Işık Apt. No:10/C Aksaray
16. İbrahim ALTINSOY-Gümüş Unlu Mamulleri  
Kılıçaslan Mah. 1307. Sok. No:7 Aksaray
17. İbrahim TEKGÖZ-Kurtuluş Ekmek Fırını  
Kurtuluş Mah. Çetin Sok. No:1 Aksaray
18. Kadir BAYRAKDAR-Bayrakdar Ekmek Fırını  
Minarecik Mah. Belediye Cad. No:8 Aksaray

**14-15/287-120**

19. Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
B. Bölcek Mah. Güvercinler Apt. No:150/A Aksaray
20. M. Esra GÜMÜŞSOY-Nimet Unlu Mamulleri  
Tacin Mah. E90 Bul. Özmen Tesisleri Aksaray
21. Mehmet ALICIKUŞ-Doğuş Ekmek Fırını  
Hürriyet Mah. Hürriyet Bul. Aksaray
22. Mehmet SOLAK-Sultan Unlu Mamulleri İthalat ve İhracat Ltd. Şti.  
B. Bölcek Mah. Sueri Sok. Sanayi Kavşağı No:1 Aksaray
23. Mehmet ÜNLÜ-Emek Unlu Mamulleri  
Mehmet Akif Mah. 4200. Sok. No:4 Aksaray
24. Mesut ALTINSOY-Fatih Ekmek Fırını  
Şifahane Mah. Şifahane Cad. Altinsoy Apt. No:190 Aksaray
25. Mesut KALKAN-Kızılay Ekmek Francala Fırını  
Ereğli Kapı Mah. Selçuklu Cad. Zaman Apt. No:9 Aksaray
26. Metin GÜVERCİN-İstiklal Ekmek Fırını  
Hürriyet Mah. Hürriyet Bul. No:168 Aksaray
27. Muammer KALKAN-Burçak Unlu Mamulleri  
K. Bölcek Mah. E90 Bul. Kalkan Apt. No:82/1 Aksaray
28. Muhsin AKPINAR-Star Unlu Mamulleri  
Hamidiye Mah. Bediüzzaman Cad. No:25 Aksaray
29. Musa ÇİNİ-Çini Unlu Mamulleri  
K. Bölcek Mah. B. Bölcek Cad. Darende Apt. No:131/B Aksaray
30. Orhan AKINCI-Akıncı Aksaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
B. Bölcek Mah. E90 Bul. Kuzugüden Apt. No:131 Aksaray
31. Ömer ALICIKUŞ-Hilal Ekmek Fırını  
Şeyh Hamit Mah. Atatürk Bul. Yalçın Kaya Apt. No:202/B Aksaray
32. Ömer TEKFİDAN-Fırat Ekmek Fırını  
Nevşehir Yolu Üzeri Çiftlik Mah. İhlara Cad. No:117 Aksaray
33. Özkan DAĞ-Balaklar Ekmek Fırını  
Paşacık Mah. 1611. Sok. Şişman Apt. No:1 Aksaray
34. Rıfki MUTLU-Kervansaray Unlu Mamulleri  
Nakkaş Mah. Cumhuriyet Bul. No:73 D:1 Aksaray
35. Sadi KILIÇ-Kılıçoğlu Ekmek ve Unlu Mamulleri  
Ereğli Kapı Mah. 427. Sok. No:16/A-14/A Aksaray
36. Salih ALTINSOY-Fatih Pide Fırını  
Kılıçaslan Mah. 1320. Sok. No:13/1 Aksaray
37. Savfet TEKFİDAN-Nur Ekmek Fırını  
B. Bölcek Mah. Ankara Cad. No:6 Aksaray
38. Sinan SAĞTAŞ-Benim Harman Unlu Mamulleri  
Taşpazar Mah. 805. Sok. Tüzün Apt. No:8/B Aksaray
39. Tamer BAYRAKDAR-Melişah Tütün Ür. Gıda Meş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Osmanlı Ekmek)  
Taşpazar Mah. Şehit Cuma Yıldız Sok. Tüzün Apt. Aksaray
40. Taylan Özgür ŞAHİN-İmparator Ekmek Fırını  
Ereğli Kapı Mah. K.Kergi Cad. Eski Terminal Çıkışı Aksaray
41. Yasin EVLEN-Tuna Ekmek Fırını  
Şifahane Mah. İhlara Cad. No:85 Aksaray
42. Yaşar ALTINSOY-Örnek Ekmek Fırını  
K. Bölcek Mah. 2642. Sok. Altinsoy Apt. No:10 Aksaray
43. Yavuz ÇITAK-Özgür Ekmek Fırını  
Kılıçaslan Mah. 1338. Sok. No:1 Aksaray
44. Yusuf KESKİN-Emekli Ekmek Fırını  
Nakkaş Mah. 2829. Sok. No:27/1 Aksaray
45. Yüksel KARAKUŞ-Şad Ekmek Fırını

## 14-15/287-120

Kılıçaslan Mah. Kurtuluş Cad. No:54 Aksaray

Temsilcileri: Av. Sinan ÖZKAN

Minarecik Mah. Eras İş Merkezi Kat:2 No:212 Aksaray

- (1) **E. DOSYA KONUSU: Aksaray Merkez'de faaliyet gösteren fırınların aralarında anlaşmak suretiyle ekmek satış fiyatını birlikte belirledikleri iddiası.**
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** E-posta yoluyla yapılan isimsiz başvuruda, Aksaray'da fırıncıların anlaştığı, ekmek fiyatının 60 kuruştan 70 kuruşa çıktığı, tüm Aksaray'da aynı fiyatın uygulandığı, esnafa 70 kuruştan düşük satması halinde dükkanına ekmek bırakılmayacağını söylediği ifade edilmiş ve Rekabet Kurumunun rekabetçi bir piyasa oluşturmak için bu olaya müdahale etmesi istenmiştir.
- (3) Bu çerçevede görevli raportörlerce yapılan incelemede, Aksaray'daki fırıncıların zaman zaman rekabete girdikleri, bu rekabet neticesinde fiyatların düştüğü, bunun üzerine yaptıkları toplantılarla anlaşarak fiyatları yükselttiklerine dair pek çok haberle karşılaşmıştır.
- (4) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 09.04.2013 tarihinde giren başvuru ve tespit edilen internet haberleri üzerine hazırlanan 15.07.2013 tarih ve 2013-3-50/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulumuzun 18.07.2013 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 13-46/609-M sayı ile dosya konusuna yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) Konuya ilişkin olarak hazırlanan 11.09.2013 tarih ve 2013-3-50/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, 16.09.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 13-53/750-M sayıyla, 45 teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi kapsamında soruşturma başlatılmıştır.
- (6) Tarafra soruşturma bildiri 27.09.2013 ve 30.09.2013 tarihlerinde yapılmıştır. Teşebbüslerin ilk yazılı savunmaları süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir
- (7) 21.11.2013 tarihinde haklarında soruşturma yürütülen teşebbüslerin tamamı Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik (Pişmanlık Yönetmeliği) kapsamında başvuruda bulunmuştur. Kurulumuz, 05.12.2013 tarih ve 13-69/933-MP sayıyla, yapılan başvuruların, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasında belirlenen koşulların yerine getirilmesi kaydıyla, aynı Yönetmeliğin 5. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde kabul edilmesine karar vermiştir.
- (8) Takiben hazırlanan 18.02.2014 tarih ve 2013-3-50/SR sayılı Soruşturma Raporu 20.02.2014 tarihlerinde taraflara tebliğ edilerek ikinci yazılı savunmaları talep edilmiştir.
- (9) Taraflar yasal süresi içinde yazılı savunma göndermemiş; ayrıca sözlü savunma toplantısı talebinde de bulunmamıştır. 20.03.2014 tarihinde soruşturma safhası bitmiş ve nihai karar verilmiştir.
- (10) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
  - Soruşturmaya konu teşebbüslerin 2013 yılında ekmek satış fiyatını birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri,
  - Bu nedenle adı geçen teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Ceza Yönetmeliği) uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği,
  - Pişmanlık Yönetmeliği'nden yararlanmak üzere başvurusunu tamamlayan ilk teşebbüs olan Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'ne verilebilecek para cezasında, yarısı veya yarısına yakın oranda, ikinci teşebbüs olan Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri)'ne verilebilecek para cezasında, üçte bir veya üçte bire yakın oranda, diğer teşebbüslere verilebilecek para cezalarında ise, dörtte bir veya dörtte bire yakın oranlarda indirim yapılmasının uygun olacağı,

## 14-15/287-120

- Salih ALTINSOY'a idari para cezası verilmemesinin uygun olacağı, sonucuna ulaşılmıştır.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

- (11) "İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz"un 20. maddesinde; "... *inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir*" ifadesine yer verilmiştir. Bu çerçevede, kararda ulaşılan sonucu etkilemediğinden pazar tanımı yapılmamıştır.

### I.2. İhlalin Gerçekleştiği Pazarın Yapısı

- (12) Aksaray Fırıncılar, Lokantacılar ve Pastacılar Odası (AFO)'dan edinilen listeye göre Aksaray'da 77 fırın bulunmakta olup, bunlardan 15'inin köylerde faaliyet gösterdiği, 12'sinin kapandığı, dördünün simitçi fırını olduğu, dolayısıyla listede yer alıp da Aksaray Merkez'de faaliyet gösteren aktif fırın sayısının 46 olduğu anlaşılmıştır. İhlale katılan 44 fırın bulunmaktadır.

### I.3. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (13) Raportörlerin görüştüğü AFO Başkanı ve Genel Sekreteri; internet sitelerinde bahsi geçen noter onaylı anlaşmanın yapıldığını ve 62 fırın tarafından imzalandığını, bunların çoğunluğunun AFO'ya bir kısmının ise Aksaray Ticaret ve Sanayi Odasına kayıtlı olduğunu, kendilerinin anlaşmaya dahil olmadıklarını, anlaşmadaki cezai şartların uygulanmadığını, anlaşmaya uymayan fırıncıları ikna etmek üzere yedi kişilik bir heyet oluşturulduğunu, yaklaşık sayıları 70 olan marketlerin imza atmamakla birlikte anlaşmaya uyacaklarını belirttiklerini, bu marketlerden Kule, Salı Pazarı, Kiler ekmeği kendileri üretirken; BİM, A101 gibi zincir marketlerin ise fırıncılardan ekmeğin temin ettiklerini ifade etmişlerdir.
- (14) Anılan yetkililer ayrıca;
- Belediye'nin zarar edildiği gerekçesiyle üretim yaptığı tesisi kapattığını, 41 halk ekmeğin büfesinde satılan 20.000 ekmeğin 38 fırıncı arasında fırıncıların iş durumuna göre paylaştırıldığını, bu paylaşımı yine yedi kişilik heyetin, az iş yapan fırıncılara çok, çok iş yapan fırıncılara az ekmeğin üretimi vererek yaptığını,
  - İnceleme döneminde Aksaray'da 250 gram ekmeğin her yerde 70 kuruştan Halk Ekmeğin büfelerinde ise 50 kuruştan satıldığını,
  - Aksaray'da günlük ekmeğin üretiminin 200-230 bin adet olduğunu, bunun 60-70 binini marketlerin ürettiğini, 20 bin adedinin Halk Ekmeğin büfelerinde satıldığını,
  - Aksaray'da yaklaşık 60 fırın bulunduğunu, en fazla üreten fırının günlük üretiminin 4000-4500 adet olduğunu, esasen bazı fırınlarda kapasitenin 40 bine kadar çıkabildiğini,
  - İnternet haberlerinde geçen "şirketleşmeden" kastın dağıtım şirketi kurulması olduğunu, ancak fırıncıların çoğunluğunun kabul etmemesi nedeniyle bu sistemin uygulamaya geçmediğini,
  - Ekmeğin fiyatlarının belli bir seviyenin üzerine çıkması durumunda piyasaya yeni girişler olduğundan, bazı fırıncıların fiyatların belli bir seviyenin üzerine çıkmasını istemediğini belirtmişlerdir.
- (15) AFO Başkanı ve Genel Sekreteri tarafından da varlığı kabul edilen anlaşmanın bir sureti Aksaray 4. Noterliğinden alınmıştır. "Protokol Şartnamesi" başlığını taşıyan, ad, soyadı, adres ve TC kimlik numarası gibi bilgileri de yer alan 45 fırıncı tarafından imzalanan ve Aksaray 4. Noterliği tarafından 22.02.2013 tarih ve 1143 sayıyla onaylanan protokol Aksaray'daki ekmeğin dağıtımını düzenlemeye yönelik olup, sistemin işleyişi için yedi kişilik bir komisyon görevlendirilmiştir. "Protokol Şartnamesi" başlıklı söz konusu metinde, anlaşmaya uymayanlar için cezai şart düzenlenmiştir.

## **14-15/287-120**

- (16) Öte yandan, AFO'dan edinilen yönetim kurulu karar tutanaklarından ekmek fiyatlarının; Ağustos 2008'de 0,60 TL (300 gram), Ocak 2012'de 0,60 TL (250 gram), Şubat 2013'de 0,70 TL (250 gram) şeklinde belirlendiği anlaşılmaktadır. Ancak bu karar tutanaklarında ekmek fiyatlarının azami hadleri gösterdiğine (mevzuata göre Oda tarafından belirlenen fiyatlar azami hadleri göstermelidir) dair bir ifade bulunmamaktadır.
- (17) Raportörlerce, 13-14.08.2013 tarihlerinde Aksaray'da örnek olarak seçilen BİM, A-101 ve benzeri marketlere gidilerek ekmeğin 70 kuruştan satıldığı saptanmıştır.
- (18) Son olarak, pişmanlık başvurusunda bulunan teşebbüsler, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi çerçevesinde; kartelin etkilediği ürünler, kartelin süresi, kartele taraf olan teşebbüslerin isimleri, kartelle ilişkili görüşmelerin tarihleri, yerleri katılımcıları ve kartelle ilgili sahip olunan bilgi ve belgeler hakkında bilgi vermişlerdir. Buna göre, Aksaray Merkez'de faaliyet gösteren 45 teşebbüs arasında 2013 yılının Şubat ayında kartel niteliğinde bir anlaşma yapılmıştır.
- (19) Soruşturma döneminde raportörlerce, soruşturma taraflarından Mesut ALTINSOY, Salih ALTINSOY, Muhsin AKPINAR ve Rıfki MUTLU'nun durumlarının özellik arz ettiği belirlenmiştir. Konu hakkında anılan şahısların vekillerinden alınan yazıda;
- Soruşturmaya konu anlaşma metnine Salih ALTINSOY ve babası Mesut ALTINSOY'un Fatih Ekmek Fırını'nı temsilen imza attıkları, Salih ALTINSOY'un halen herhangi bir vergi kaydının bulunmadığı,
  - "Protokol Şartnamesi" başlıklı belgede imzası bulunan Rıfki MUTLU'nun 2013 yılında işyerini devrettiği ve halen herhangi bir vergi kaydının bulunmadığı,
  - "Protokol Şartnamesi" başlıklı belgede imzası bulunan Muhsin AKPINAR'ın söz konusu imzayı Salman AKPINAR-Star Unlu Mamulleri'ni temsilen attığı belirtilmiştir.

## **I.4. Değerlendirme**

### **I.4.1. Tespitlere İlişkin Değerlendirme**

- (20) Dosya mevcudu internet haberleri, fırıncıların ilk olarak 2011 yılının Nisan ayında yaptıkları görüşmeler sonucunda rekabete son vermeye ve Aksaray'ın her yerinde 300 gramlık ekmeği 60 kuruştan, daha önce 35 kuruşa satılan halk ekmeği ise 45 kuruştan satmaya karar verdiklerine işaret etmektedir. Benzer şekilde 2011 yılının ilerleyen aylarında tekrar başlayan rekabetin, Kasım ayında tüm fırıncıların katıldığı iki toplantı sonucunda bitirildiğine ve ekmeğin her yerde 60 kuruştan satılması için yeniden anlaşma sağlandığına dair internet haberleri de bulunmaktadır.
- (21) 2012 yılının ilerleyen aylarında tekrar başlayan rekabetin bitirilmesi içinse ilk olarak Ocak 2013'te toplantı yapılmıştır. Bu toplantılar Şubat 2013'te noter onaylı anlaşmayla sonucunu vermiş; rekabet döneminde 25 kuruşa kadar düşen 250 gram ekmek fiyatı Aksaray Merkez'in tamamında 60 kuruş olmuştur. Son olarak 2013 yılının Nisan ayında yapılan anlaşmayla 250 gramlık ekmek fiyatı 70 kuruşa; halk ekmek fiyatı ise 50 kuruşa yükseltilmiştir. Ulusal ve yerel ölçekli marketlerin de anlaşmayla belirlenen bu fiyata uyum/saygı göstermesi neticesinde yerinde incelemelerin tamamlandığı 14.08.2013 tarihi itibarıyla Aksaray Merkez'in tamamında ekmeğin azami fiyat olan 70 kuruştan; halk ekmeğin ise 50 kuruştan satıldığı saptanmıştır. Soruşturma tarafı teşebbüslerin tamamının varlığını kabul ederek pişmanlık başvurusunda bulunduğu 2013 yılındaki bu anlaşmalar, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmakta ve Ceza Yönetmeliği ve Pişmanlık Yönetmeliği'nde düzenlenen "kartel" tanımına uyum göstermektedir.

### **I.4.2. Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler**

- (22) Tarafların ilk yazılı savunmalarında "ekmek satış fiyatının birlikte belirlendiği" iddiası reddedilmiştir. Ancak anılan savunmaların Rekabet Kurumuna intikalinin ardından, 21.11.2013 tarihinde haklarında soruşturma yürütülen teşebbüslerin tamamı Pişmanlık Yönetmeliği'nden yararlanmak üzere başvuruda bulunmuş ve söz konusu kartelin varlığını kabul etmiştir. Bu nedenle tarafların savunmalarına ilişkin değerlendirme yapılmasına

## 14-15/287-120

gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

### I.4.3. 4054 sayılı Kanun'un 16. Maddesi ve Ceza Yönetmeliği Kapsamında Değerlendirme

- (23) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında, bu Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış davranışta bulunan soruşturma tarafı teşebbüslere idari para cezası verilmesi öngörülmüştür. Bu hüküm doğrultusunda, hakkında soruşturma yürütülen ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri tespit edilen; 44 teşebbüse idari para cezası verilmesi gerekli görülmüştür.
- (24) Soruşturma tarafı teşebbüslerin tamamının varlığını kabul ederek pişmanlık başvurusunda bulunduğu 2013 yılındaki anlaşma, Ceza Yönetmeliği'nin 3. maddesindeki "kartel" tanımına uyum göstermektedir. Bu çerçevede, aynı yönetmeliğin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, anlaşmanın niteliği ve net bir şekilde tespit edilmiş olması dikkate alınarak, 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirleri üzerinden %4 oranı takdir edilmiş ve kartelin süresi bir yıldan uzun olmadığı için Yönetmeliğin 5. maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde herhangi bir artış yapılmamıştır.
- (25) Ceza Yönetmeliği'nin "Ağırlaştırıcı Unsurlar" başlıklı 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek herhangi bir unsur tespit edilmemiştir.
- (26) Kamu otoritelerinin teşvikinin bulunması hususu göz önünde bulundurularak Ceza Yönetmeliği'nin "Hafifletici Unsurlar" başlıklı 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, temel para cezası yarısı oranında indirilmiştir.
- (27) 21.11.2013 tarihinde haklarında soruşturma yürütülen teşebbüslerin tamamı Pişmanlık Yönetmeliği'nden yararlanmak üzere başvuruda bulunmuştur. Rekabet Kurulu, 05.12.2013 tarih ve 13-69/933-MP sayıyla, yapılan başvuruların, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasında belirlenen koşulların yerine getirilmesi kaydıyla, aynı Yönetmeliğin 5. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde kabul edilmesine karar vermiştir. Bu bağlamda;
- (28) - Başvurusunu tamamlayan ilk teşebbüs olan Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'ne verilebilecek para cezasında, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi çerçevesinde, yarısı oranında,
- (29) - İkinci teşebbüs olan Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri)'ne verilebilecek para cezasında, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi çerçevesinde, üçte bir oranında,
- (30) - Diğer teşebbüslere verilebilecek para cezalarında ise, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde, dörtte bir oranında indirim yapılması uygun olacaktır.
- (31) Konu çerçevesinde son olarak soruşturma taraflarından Mesut ALTINSOY, Salih ALTINSOY, Muhsin AKPINAR ve Rıfki MUTLU'nun durumları, şifahi bilgi talebi üzerine anılan şahısların vekilince gönderilen yazı çerçevesinde değerlendirilmelidir:
- (32) Mesut ALTINSOY ve Salih ALTINSOY vekili, anlaşma metninde imzası bulunan Salih ALTINSOY'un aynı belgede imzası bulunan müvekkili Mesut ALTINSOY'un babası olduğunu, her iki şahsın da Fatih Ekmek Fırını'nı temsilen imza attığını, Salih ALTINSOY'un AFO'dan kaydını sildirdiğini ve artık herhangi bir vergi kaydı bulunmadığını ifade etmiştir. Bu bilgi çerçevesinde yalnızca Mesut ALTINSOY-Fatih Ekmek Fırını'na idari para cezası uygulanmasının; buna karşılık Salih ALTINSOY'a idari para cezası verilmemesi uygun görülmüştür.
- (33) Muhsin AKPINAR vekili, Protokol Şartnamesi başlıklı belgede imzası bulunan müvekkilinin, söz konusu imzayı Salman AKPINAR-Star Unlu Mamulleri'ni temsilen attığını ifade etmiştir. Bu bilgi çerçevesinde soruşturma tarafı Muhsin AKPINAR-Star Unlu Mamulleri'ne, Salman AKPINAR-Star Unlu Mamulleri gayri safi geliri üzerinden idari para cezası verilmesi uygun olacaktır.

## 14-15/287-120

- (34) Rıfki MUTLU vekili, Protokol Şartnamesi başlıklı belgede imzası bulunan müvekkilinin 2013 yılında işyerini devrettiğini ve artık herhangi bir vergi kaydı bulunmadığını ifade etmiş ve anılan şahsın son gayri safi gelirini gösteren 2012 tarihli belgeyi sunmuştur. Bu bilgi çerçevesinde Rıfki MUTLU'ya 2012 yılı gayri safi geliri üzerinden idari para cezası verilmesinin uygun olacağı, öte yandan diğer teşebbüsler için de karar tarihi itibarıyla hesaplanması mümkün olmadığından 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü bendi uyarınca en yakın mali yıl olan 2012 yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirleri üzerinden ceza verilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

- (35) 18.07.2013/16.09.2013 tarih, 13-53/750-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve toplanan delillere açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

I.

1. Ahmet ATILGAN-Numune Ekmek Fırını,
2. Ahmet GÜVERCİN-Altın Unlu Mamulleri,
3. Ahmet TEKFİDAN-Estaş Unlu Mamulleri,
4. Bekir ARISOY-Birtat Ekmek Fırını,
5. Birol ALTINSOY-Doyum Ekmek Fırını,
6. Birol ALTINSOY-Lezzet Ekmek Fırını,
7. Cemil BAŞER-Başak Ekmek Fırını,
8. Cuma APAYDIN-Aksaray Koçlar Unlu Mamuller Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Hasat Ekmek),
9. Cuma BAŞER-Mevlana Ekmek Fırını,
10. Emrah ALTINSOY-Emrah Unlu Mamulleri,
11. Ergün AVAN-Bereket Unlu Mamulleri,
12. Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri),
13. Halil BAYRAKLI-Bayraklı Kara Fırını,
14. Halis ALTINSOY-Lider Ekmek Fırını,
15. Hüseyin GÜVEN-Somuncu Baba Ekmek Fırını,
16. İbrahim ALTINSOY-Gümüş Unlu Mamulleri,
17. İbrahim TEKGÖZ-Kurtuluş Ekmek Fırını,
18. Kadir BAYRAKDAR-Bayrakdar Ekmek Fırını,
19. Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,
20. M. Esra GÜMÜŞSOY-Nimet Unlu Mamulleri,
21. Mehmet ALICIKUŞ-Doğuş Ekmek Fırını,
22. Mehmet SOLAK-Sultan Unlu Mamulleri İthalat ve İhracat Ltd. Şti.,
23. Mehmet ÜNLÜ-Emek Unlu Mamulleri,
24. Mesut ALTINSOY-Fatih Ekmek Fırını,
25. Mesut KALKAN-Kızılay Ekmek Francala Fırını,
26. Metin GÜVERCİN-İstiklal Ekmek Fırını,
27. Muammer KALKAN-Burçak Unlu Mamulleri,
28. Muhsin AKPINAR (Salman AKPINAR) -Star Unlu Mamulleri,
29. Musa ÇİNİ-Çini Unlu Mamulleri,
30. Orhan AKINCI-Akıncı Aksaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,
31. Ömer ALICIKUŞ-Hilal Ekmek Fırını,
32. Ömer TEKFİDAN-Fırat Ekmek Fırını,
33. Özkan DAĞ-Balaklar Ekmek Fırını,
34. Rıfki MUTLU-Kervansaray Unlu Mamulleri,
35. Sadi KILIÇ-Kılıçoğlu Ekmek ve Unlu Mamulleri,
36. Savfet TEKFİDAN-Nur Ekmek Fırını,
37. Sinan SAĞTAŞ-Benim Harman Unlu Mamulleri,
38. Tamer BAYRAKDAR-Melihşah Tütün Ürünleri Gıda Meşrubat Sanayi ve Ticaret

## 14-15/287-120

Ltd. Şti. (Osmanlı Ekmek),

39. Taylan Özgür ŞAHİN-İmparator Ekmek Fırını,
40. Yasin EVLEN-Tuna Ekmek Fırını,
41. Yaşar ALTINSOY-Örnek Ekmek Fırını,
42. Yavuz ÇITAK-Özgür Ekmek Fırını,
43. Yusuf KESKİN-Emekli Ekmek Fırını,
44. Yüksel KARAKUŞ-Stad Ekmek Fırını

unvanlı teşebbüslerin 2013 yılında ekmek satış fiyatını birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,

II- Bu nedenle;

A- Adı geçen teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi 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, ikinci fıkrası ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 2'si oranında idari para cezası verilmesine,

B- Bununla beraber, adı geçen teşebbüsler tarafından Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik (Pişmanlık Yönetmeliği)'ten yararlanmak üzere yapılan başvurular hakkında verilen 13-69/933-MP sayılı Kurul kararı dikkate alınarak;

1- Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti, bakımından

a- Başvurusu Pişmanlık Yönetmeliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında kabul edildiğinden, adı geçen teşebbüse verilen cezanın anılan Yönetmelik hükmü uyarınca yarısı oranında indirilmesine,

b- Bu çerçevede Kuddusi GÜVERCİN-Beyazsaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'ye 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 1'i oranında olmak üzere 15.021,49 TL idari para cezası verilmesine,

2- Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri) bakımından

a- Başvurusu Pişmanlık Yönetmeliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında kabul edildiğinden, adı geçen teşebbüse verilen cezanın anılan Yönetmelik hükmü uyarınca 1/3 oranında indirilmesine,

b- Bu çerçevede Fatih YUMURT-Ruşenoğulları Unlu Mamulleri Gıda İnşaat Madencilik ve Canlı Hayvan Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Elit Unlu Mamulleri)'ye 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren % 1,3'ü oranında olmak üzere 12.306,32 TL idari para cezası verilmesine,

3-

1. Ahmet ATILGAN-Numune Ekmek Fırını,
2. Ahmet GÜVERCİN-Altın Unlu Mamulleri,
3. Ahmet TEKFİDAN-Estaş Unlu Mamulleri,
4. Bekir ARISOY-Birtat Ekmek Fırını,
5. Birol ALTINSOY-Doyum Ekmek Fırını,
6. Birol ALTINSOY-Lezzet Ekmek Fırını,
7. Cemil BAŞER-Başak Ekmek Fırını,
8. Cuma APAYDIN-Aksaray Koçlar Unlu Mamuller Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Hasat Ekmek),
9. Cuma BAŞER-Mevlana Ekmek Fırını,
10. Emrah ALTINSOY-Emrah Unlu Mamulleri,
11. Ergün AVAN-Bereket Unlu Mamulleri,
12. Halil BAYRAKLI-Bayraklı Kara Fırını,

**14-15/287-120**

13. Halis ALTINSOY-Lider Ekmek Fırını,
14. Hüseyin GÜVEN-Somuncu Baba Ekmek Fırını,
15. İbrahim ALTINSOY-Gümüş Unlu Mamulleri,
16. İbrahim TEKGÖZ-Kurtuluş Ekmek Fırını,
17. Kadir BAYRAKDAR-Bayrakdar Ekmek Fırını,
18. M. Esra GÜMÜŞSOY-Nimet Unlu Mamulleri,
19. Mehmet ALICIKUŞ-Doğuş Ekmek Fırını,
20. Mehmet SOLAK-Sultan Unlu Mamulleri İthalat ve İhracat Ltd. Şti.,
21. Mehmet ÜNLÜ-Emek Unlu Mamulleri,
22. Mesut ALTINSOY-Fatih Ekmek Fırını,
23. Mesut KALKAN-Kızılay Ekmek Francala Fırını,
24. Metin GÜVERCİN-İstiklal Ekmek Fırını,
25. Muammer KALKAN-Burçak Unlu Mamulleri,
26. Muhsin AKPINAR (Salman AKPINAR)-Star Unlu Mamulleri,
27. Musa ÇİNİ-Çini Unlu Mamulleri,
28. Orhan AKINCI-Akıncı Aksaray Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,
29. Ömer ALICIKUŞ-Hilal Ekmek Fırını,
30. Ömer TEKFİDAN-Fırat Ekmek Fırını,
31. Özkan DAĞ-Balaklar Ekmek Fırını,
32. Rifki MUTLU-Kervansaray Unlu Mamulleri,
33. Sadi KILIÇ-Kılıçoğlu Ekmek ve Unlu Mamulleri,
34. Savfet TEKFİDAN-Nur Ekmek Fırını,
35. Sinan SAĞTAŞ-Benim Harman Unlu Mamulleri,
36. Tamer BAYRAKDAR-Melihşah Tütün Ürünleri Gıda Meşrubat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Osmanlı Ekmek),
37. Taylan Özgür ŞAHİN-İmparator Ekmek Fırını,
38. Yasin EVLEN-Tuna Ekmek Fırını,
39. Yaşar ALTINSOY-Örnek Ekmek Fırını,
40. Yavuz ÇITAK-Özgür Ekmek Fırını,
41. Yusuf KESKİN-Emekli Ekmek Fırını,
42. Yüksel KARAKUŞ-Stad Ekmek Fırını,

bakımından,

a- Başvuruları Pişmanlık Yönetmeliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında kabul edildiğinden adı geçen teşebbüslere verilen cezanın anılan Yönetmelik hükmü uyarınca 1/4 oranında indirilmesine,

b- Bu çerçevede;

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

1. Ahmet ATILGAN-Numune Ekmek Fırını'na 503,99 TL,
2. Ahmet GÜVERCİN-Altın Unlu Mamulleri'ne 622,64 TL,
3. Ahmet TEKFİDAN-Estaş Unlu Mamulleri'ne 3.426,24 TL
4. Bekir ARISOY-Birtat Ekmek Fırını'na 10.806,44 TL,
5. Birol ALTINSOY-Doyum Ekmek Fırını'na 769,63 TL,
6. Birol ALTINSOY-Lezzet Ekmek Fırını'na 2.599,64 TL,
7. Cemil BAŞER-Başak Ekmek Fırını'na 7.233,67 TL,
8. Cuma APAYDIN-Aksaray Koçlar Unlu Mamuller Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Hasat Ekmek)'ye 1.851,03 TL
9. Cuma BAŞER-Mevlana Ekmek Fırını'na 6.804,95 TL,
10. Emrah ALTINSOY-Emrah Unlu Mamulleri'ne 4.066,18 TL
11. Ergün AVAN-Bereket Unlu Mamulleri'ne 2.651,57 TL
12. Halil BAYRAKLI-Bayraklı Kara Fırını'na 5.957,29 TL,
13. Halis ALTINSOY-Lider Ekmek Fırını'na 3.183,63 TL,

**14-15/287-120**

14. Hüseyin GÜVEN-Somuncu Baba Ekmek Fırını'na 3.365,91 TL,
15. İbrahim ALTINSOY-Gümüş Unlu Mamulleri'ne 2.653,71 TL
16. İbrahim TEKGÖZ-Kurtuluş Ekmek Fırını'na 2.347,56 TL,
17. Kadir BAYRAKDAR-Bayrakdar Ekmek Fırını'na 1.878,78 TL,
18. M. Esra GÜMÜŞSOY-Nimet Unlu Mamulleri'ne 1.161,05 TL
19. Mehmet ALICIKUŞ-Doğuş Ekmek Fırını'na 2.049,12 TL,
20. Mehmet SOLAK-Sultan Unlu Mamulleri İthalat ve İhracat Ltd. Şti. 'ye 3.318,03 TL,
21. Mehmet ÜNLÜ-Emek Unlu Mamulleri'ne 1.970,54 TL
22. Mesut ALTINSOY -Fatih Ekmek Fırını'na 1.786,79 TL,
23. Mesut KALKAN-Kızılay Ekmek Francala Fırını'na 3.037,62 TL,
24. Metin GÜVERCİN-İstiklal Ekmek Fırını'na 3.535,63 TL,
25. Muammer KALKAN-Burçak Unlu Mamulleri'ne 1.322,50 TL
26. Musa ÇİNİ-Çini Unlu Mamulleri'ne 551,25 TL,
27. Orhan AKINCI-Akıncı Aksaray Gıda Sanayi ve Tic. Ltd. Şti. 'ye 2.223,14 TL
28. Ömer ALICIKUŞ-Hilal Ekmek Fırını'na 4.994,91 TL,
29. Ömer TEKFİDAN-Fırat Ekmek Fırını'na 1.261,18 TL,
30. Özkan DAĞ-Balaklar Ekmek Fırını'na 4.601,10 TL,
31. Rıfki MUTLU-Kervansaray Unlu Mamulleri'ne 13,50 TL
32. Sadi KILIÇ-Kılıçoğlu Ekmek ve Unlu Mamulleri'ne 6.579,65TL
33. Salman AKPINAR-Star Unlu Mamulleri'ne 3.178,19TL
34. Savfet TEKFİDAN-Nur Ekmek Fırını'na 1.832,47 TL,
35. Sinan SAĞTAŞ-Benim Harman Unlu Mamulleri'ne 1.252,16 TL
36. Tamer BAYRAKDAR-Melihşah Tütün Ürünleri Gıda Meşrubat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Osmanlı Ekmek) 'ye 4.813,48 TL
37. Taylan Özgür ŞAHİN-İmparator Ekmek Fırını'na 2.370,04 TL,
38. Yasin EVLEN-Tuna Ekmek Fırını'na 4.784,44 TL,
39. Yaşar ALTINSOY-Örnek Ekmek Fırını'na 1.998,98 TL,
40. Yavuz ÇITAK-Özgür Ekmek Fırını'na 2.916,37 TL,
41. Yusuf KESKİN-Emekli Ekmek Fırını'na 425,46 TL,
42. Yüksel KARAKUŞ-Stad Ekmek Fırını'na 5.753,48 TL,

idari para cezası verilmesine OYÇOKLUĞU ile,

III. Salih Altınsoy-Fatih Pide Fırını'na ise idari para cezası verilmesine yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile

Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

Başkan  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

İkinci Başkan  
Kenan TÜRK

Dr. Murat ÇETİNKAYA

Reşit GÜRPINAR  
(II. maddeye karşı oy)

Fevzi ÖZKAN  
(II. maddeye karşı oy)

Dr. Metin ARSLAN

Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**Rekabet Kurulu'nun 16.04.2014 Tarih ve 14-15/287-120 Sayılı**

**Kararına**

**KARŞIOY GEREKÇESİ**

Kurulumuz mezkur Kararıyla, 4054 Sayılı Kanun'un 16. Maddesi 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 ve 7.maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen gelirlerinin takdiren % 2 (iki) oranında olmak üzere ve Pişmanlık Yönetmeliğinin ilgili hükümleri de uygulanarak; Aksaray ilinde faaliyette bulunan 42 ekmek fırınına çeşitli miktarlarda 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 uygulanmasıyla, temel para cezaları baz alınarak ceza verilmiş olup, öncelikle anılan yönetmeliğin 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olduğu inancıyla, yine bu olayla aynı durumda olan, kabahatin niteliği, oluşumu ve pişmanlık hükümlerinin de uygulandığı, Aydın ili Didim ilçesinde faaliyette bulunan fırınlara ceza verilmesine yönelik karardaki gerekçeler ortaya konmadan farklı oranda idari para cezası verilmesine ilişkin kararın II. maddesine aşağıda belirteceğim nedenlerle 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 ile aynı nitelikte bulunan bir başka dosyada daha düşük oranda ceza verilmesine karşılık, bu dosyada gerekçeler ortaya konulmadan farklı ceza verilmesi noktalarından doğmaktadır. Bu nedenle karşı oyumuz iki bölüm halinde ifade edilecektir.

**A-Kurulumuzca Karar Verilen Bu Dosya ile Birebir Nitelikte Olan, Her ikisi de Kartel Olarak Kurulca Nitelendirilen, Her İkisinde de Pişmanlık Yönetmeliği**

14-15/287-120

**Uygulanan, İki Ayrı Dosyada Temel Para Cezalarının Farklı Oranlar Olarak Alınması Yasaya Aykırıdır.**

Daha Önceki bir tarihte karar verilen Aydın ili Didim İlçesinde faaliyette bulunan ekmek Fırınlarnın aralarında anlaşmak suretiyle yaptıkları rekabet ihlali Kurulumuzca Kartel olarak nitelendirilmiş ve Kurulumuzun 22.01.2014 gün ve 14-04/80-33 sayılı kararıyla *Adı geçen Teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16.maddesi ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in" birinci fıkrasının (a) bendi ikinci fıkrası ve 7.maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirin taktiren ‰ 8 oranında olmak üzere idari para cezası verilmesine, şeklinde karar verilmiş bulunmaktadır.*

Karşı oy kullandığımız bu kararımızda yine aynı şekilde; *"Adı geçen Teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16.maddesi ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in" birinci fıkrasının (a) bendi ikinci fıkrası ve 7.maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirin taktiren % 2 oranında olmak üzere idari para cezası verilmesine"* doğrultusunda karar verilmiştir. Her iki dosyada aynı hükümleri uygulanmasına rağmen ve dosyadaki olaylar bire bir aynı olmasına rağmen gerekçeler ortaya konulmadan farklı iki oranda ceza tertip edilmiştir.

**a-**Her iki karardaki olaylar aynı niteliktedir. Her iki dosyada, teşebbüslerin rekabete aykırı davranışları **KARTEL** olarak değerlendirilmiş, ancak temel para cezası farklı alınmıştır. Olaylar arasındaki fark sadece kabahatin oluşumunda, bir başka deyişle kabahatin işleniş biçiminde olup, Didim dosyasında teşebbüsler toplantılarla karteli (rekabet ihlali) oluşturmuş, Aksaray da' ki teşebbüsler ise, İl Belediye Başkanı Nevzat Palta'nın da katılımı ile noter senedi ile fiyat konusunda anlaşarak Karteli meydana getirmişlerdir. Benzetmek gerekirse her iki dosyada cinayet işlenmiş ancak, Didim olayında maktul elle boğulmuş, Aksaray'da ise ateşli silahla ölüm gerçekleşmiştir. Yani sonuç olarak her iki olayda da ölüm gerçekleşmiştir. Ceza hukukunda, olayda suç aletinden doğan bir ağırlaştırıcı hüküm varsa ancak o ayrıca uygulanır, ancak yoksa faillere aynı ceza verilir. Rekabet hukukunda sonuç önemlidir. Siz nasıl işlenirse işlensin sonuçta rekabet ihlaline Kartel diyorsanız aynı temel cezayı uygulamak zorundasınız. Sadece 5.maddenin ikinci fıkrasında öngörülen halleri

#### 14-15/287-120

gerekçelendirerek farklı temel ceza uygulayabilmek durumu saklı olmak koşuluyla. Temel para cezasının haricinde Yönetmelikle öngörülen diğer artırım ve indirim nedenleri buradaki tartışmanın dışında olup, bunu da ayrıca belirtmek isterim. Karteller için temel para cezasını % 4 alıyorsanız neden azami haddenden cezaya başladığınızı gerekçelendirmek şarttır. Bu savımıza karşılık olarak şu denilebilir. *Yönetmelik'in 5.maddesinin 1.fıkrasının (a) bendinde karteller için öngörülen temel para cezası %2-4 arasındadır, Yönetmelik koyucu Kurul'a, 4054 sayılı yasanın 16.maddesinde de öngörülen %0-10 arasındaki ceza verme yetkisine paralel olarak bir takdir yetkisi vermiş olup, Kurul bu takdir yetkisini kullanmıştır.* Ancak, buna verilecek yanıt şudur. Yasa Koyucu'nun 4054 sayılı Yasa'nın 16.maddesi ve Yönetmelik Koyucunun Ceza Yönetmeliğinde verdiği bu takdir yetkisi mutlak olmayıp, kamu yararı, ekonomik gerekler gibi objektif kavramlarla sınırlıdır. Subjektif mülahazalarla ceza tertip edilemez. Bir başka deyişle takdir yetkisi kullanırken Rekabet Kurulu % 2-4 arasındaki oranı neden aldığını gerekçesi ile ortaya koymalıdır. Bunu ortaya koymadığı takdirde, keyfi bir karardan söz edilir. Kaldı ki, daha yukarı haddenden idari para cezası verilen bu dosyada İl Belediye Başkanı da olaya müdahil olarak tarafların tek bir fiyatta anlaşması için katkısı olmuştur. Bu hususta göz ardı edilerek karar verilmiştir.

**b-Öte yandan her iki olayda da, temel para cezasına ilişkin hüküm uygulanırken ayrıca 7.madde uygulanarak bir oran belirlenmiştir. Bu konuyu açarsak her iki olayda da temel para cezası ne oranda olarak alındı, alınan bu oranda ikinci fıkrada öngörülen hangi kriterler uygulandı, yine 7.madde ile öngörülen indirimde hangi oran uygulandı bu belli değildir. Sadece bir dosyada bu hükümler uygulanıp, % 2 ceza verilmiş, diğerinde aynı hükümler uygulanıp %8 oranında ceza verilmiştir. Oysa Rekabet Kurulu hükmü kurarken öncelikle ben Ceza Yönetmeliğinin 5/a fıkrasına göre ve yine ikinci fıkrada öngörülen kriterlerden şunu ve/veya dikkate alarak temel para cezası olarak %... belirliyorum, yine bu orana anılan ceza Yönetmeliğinin 7.maddesinde uygulayarak, ... oranda indirim yapıyorum ve sonuç olarak % .... oranını belirliyorum demelidir. Karardan nasıl bir belirleme yapıldığı anlaşılmamaktadır. Burada belirtilen madde ve fıkralara göre hangi oranları uyguladığı hiç anlaşılmamaktadır. Oysa Kurul Kararında Bunları açıkça madde madde yazmalıdır. Bu Hukukun belirlilik ilkesinin, yine şeffaf ve hesap verebilir bir idarenin gereği ve sonucudur. Diğer karşı oy sahibi Kurul Üyesi Sn.Fevzi Özkan'ın da belirttiği gibi biz Kurulda geçen tartışmalardan Didim dosyasında temel para cezasının % 2, Bu dosyada ise % 4 alındığını biliyoruz. Oysa gerekçeli kararları okuyan bir kişinin bunları çözmesi bir başka deyişle anlaması mümkün değildir.**

## 14-15/287-120

c-Bu bölümle, son olarak söyleyebileceğim şudur. Yukarıdaki paragraflarda anlatıldığı şekilde, aynı nitelikte, aralarında fark olmayan dosyalarda hiçbir gerekçe ortaya konulmadan, sadece Kurulca, bana yasa ve yönetmelikte verilen takdir yetkimi kullanarak karar veriyorum mantığıyla hareket etmek, hukuka saygılı idare kavramına ters düşeceği gibi Kurul'un kararlarını zayıflatır, keyfi idare olgusunu çağırıştırır. İctihat oluşumuna engel olur ve sonuçta Kurul kararlarına olan güveni sarsar. Şunu da hatırlatmak isterim ki, benim gerek aşağıda belirteceğim şekilde ve yine aynı nitelikte bulunan dosyalarla ilgili olarak sürekli yazdığım Yönetmeliğin temel para cezası ile ilgili ve yine Rekabet Kuruluna 4054 sayılı Yasanın 16.maddesi ile verilen takdir yetkisinin Anayasaya aykırı olduğu yolundaki karşı oylarım ve farklı gerekçelerimdeki görüşlerim yukarıda açıklanan olaylar ve dosyalar içinde saklıdır.

**B-Ceza Yönetmeliğinin bazı hükümlerinin Yasaya ve Anayasaya aykırı olduğu yolundaki gerekçelerim.**

**1-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.

## 14-15/287-120

(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 belirlemiştir. Aşağıda ayrıntılı olarak açıklayacağımız gibi, yukarıda hükmü açıklanan 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

#### 14-15/287-120

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.<sup>(1)</sup>

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.

---

(1) 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

## 14-15/287-120

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.<sup>(2)</sup>

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 yayımlanacağına 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 görev alanları ile ilgili yasa ve tüzüklerin uygulanmasını belirleyen yönetmelik çıkarabilir. Anayasa'mızın 11.maddesinin 2.fıkrasına göre Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamayacağı gibi, 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 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**

---

(2) Kemal Gözler, "Yönetmelikler" [www.anayasa.gen.tr/yonetmelikler.htm](http://www.anayasa.gen.tr/yonetmelikler.htm) erişim tarihi 14.07.2013

14-15/287-120

*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 ağırlaştırıcaksın veya hafifleteceksin, bir başka deyişle yasada öngörülen sınırlar içerisinde ceza tayin ederken, takdir yetkini kullanma adına hangi unsurları dikkate alarak ceza tesis edeceksin anlamındadır. 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 tespit edilirken, bir

#### 14-15/287-120

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 bir anlamda, son fıkrada belirtilen **idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar** kavramının ne olduğunu 5.fıkra ile önceden açıklamış ve bu kavramı son fıkrada yine tekrar ederek, bu ilkelere göre yönetmelik çıkarılabileceğini söylemiştir.

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 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 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 yetkisini 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

## 14-15/287-120

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 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 çerçevede 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,

## **14-15/287-120**

ikinci fıkrada, idari yaptırımlar açısından, cezada kanunilik ilkesine paralel bir hükme yer verilmiştir.....denilmiştir<sup>(3)</sup>, idari ceza hukuku ile ceza hukuku arasındaki kanunilik ilkesindeki ayırım gösterilmiştir. Ancak her iki hukuktaki kanunilik ilkesinin değişmez 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.

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, belli kabahatlere, yeni ceza oranları belirleyerek adeta kendisini Yasa Koyucu yerine koymuştur.

## **2-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 açılabilmektedir. 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 işlemle birlikte, yönetmeliğin ilgili hükümlerinin de iptali yolunda işlemin tabi olduğu dava açma süresi dava açılabilirliği 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.

## **3-4054 Sayılı Kanunun 16.Maddesinin İrdelenmesi, Anayasa'ya Aykırılık Sorunu ve Maddenin Yeniden Düzenlenmesi Gereği.**

---

(3)Kabahatler Kanunu Hükümet Tasarısı ve Adalet Komisyonu madde gerekçesi

## 14-15/287-120

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 hükümlerle 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**; İhlalin 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

## 14-15/287-120

ilkesi, herkesin bağı 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 bağıdır. Hukuk devletinin ön şartlarından biri olan hukuk güvenliğı 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 diğere en önemli ilkelerdir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik" tir. 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 nedenlerledir ki hukuksal güvenliğinin var olduğunun algılandığı otoritenin keyfilikten uzak olduğunun düşünöldüğü 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 bağılantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağılandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir.

Hukuki belirlilik ilkesi gereğı 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 öngörülebilirliğı 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 genişliğı, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek nitelikte düzenlenmemelidir.

## 14-15/287-120

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*

## 14-15/287-120

*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.*

## 14-15/287-120

*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.(<sup>4</sup>)

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız, ilkeler ve Anayasa Mahkemesinin benzer nitelikteki kararı ışığında 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 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 hükümle 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 yeterli midir? 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

---

(<sup>4</sup>) [http://anayasa.gov.tr/index.php?l=manage\\_karar&ref=show&action=karar&id=2](http://anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2)

#### **14-15/287-120**

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 belirlenmesi mümkündür.

Belirtilen nedenlerle, 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.

#### **4-Sonuç**

Yukarıda geniş olarak açıklanan nedenlerle, Kurulumuzca verilen; 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve ikinci fıkrası, ve 7. Maddesi hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin taktiren, verilen % 2 oranındaki, kanuna aykırılığı yukarıda ileri sürülen ilgili hükümlerinin uygulanarak temel para cezaları baz alınarak verilen idari para cezalarına, anılan bu idari para cezaları belirlenirken 4054 sayılı yasa ile birlikte, uygulanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olmasından dolayı uygulanmasının mümkün olmadığı ve ayrıca aynı nitelikte bulunan Didim Fırın işletmeleri hakkında verilen kararda olduğu gibi temel ceza alınarak ‰ 8 oranının uygulanması gerektiği düşüncesiyle kararın temel para cezası olarak % 2 oranının alınması yolundaki Kurul kararına katılmıyorum.

**Reşit GÜRPINAR**  
**Kurul Üyesi**

**KARŞI OY GEREKÇESİ**

**(16.04.2014 tarihli ve 14-15/287-120 sayılı Kurul Kararı)**

Aksaray Merkez'de faaliyet gösteren fırınların aralarında anlaşmak suretiyle ekmek satış fiyatını birlikte tespit ettikleri iddiası ile yürütülen soruşturma sonucunda verilen işbu kararın II. maddesine, benzer nitelikte dosya olan Aydın-Didim'de faaliyet gösteren fırınlar hakkında verilen 22.01.2014 tarih ve 14-04/80-33 sayılı Kurul kararında temel para cezası %2 olarak belirlenmişken bu dosyada %4 olarak belirlenmesi nedeniyle karşıyım.

**Fevzi ÖZKAN**

**Kurul Üyesi**