

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**(Danıştay'ın İptal Kararı Üzerine Verilen)
REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : Ş.Y./2-D-98/1
Karar Sayısı : **06-05/86-23**
Karar Tarihi : 27.1.2006

10 **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Rifki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M.Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN

B. RAPORTÖRLER: Aydın ÇELEN, Ümit GÖRGÜLÜ, Hakan SABUNCU

C. ŞİKAYET EDENLER

20 1. Türkiye Fırıncılar Federasyonu
Farabi Üsküp Cad. (Eski Çevre Sok.) No:25/3 Çankaya - Ankara

2. Ankara Ticaret Odası
Söğütözü Mah. 2. Cad. No:5 Söğütözü - Ankara

D. KARŞI TARAF

30 Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. yönetim kurulu üyeleri
Hasan YAŞAR ve A.Kadir EKŞİ temsilcisi Av. Hamdi
SAY
Üniversite Mah. Civan Sok. No:6/8 Avcılar İstanbul

E. DOSYA KONUSU : 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı Rekabet Kurulu Kararı'nın Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan YAŞAR ve A.Kadir EKŞİ ile ilgili kısmının iptaline ilişkin Danıştay 13. Dairesi'nin 14.9.2005 tarih, 2005/1693 E. 2005/3614 K. sayılı kararı üzerine Hasan YAŞAR ve A.Kadir EKŞİ'nin durumlarının yeniden değerlendirilmesi.

40 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun 2.12.1997 tarihli başvurusunda, Türkiye'de faaliyet gösteren maya üreticilerinin, ekmek mayasına; gizli anlaşmalar yapmak suretiyle aynı gün ve aynı oranda zam yaparak fiyat birliği sağladıkları ve bölge paylaşımı gerçekleştirdikleri iddia edilmiştir.

Keza Ankara Ticaret Odası da, 26.1.2000 tarihli dilekçesinde, maya pazarında üretim yapan Teşebbüslerin, Hükümetin %25'lik enflasyon hedefine karşılık, Ocak 2000 tarihinde birlikte hareket etmek suretiyle, fiyatlarını %42 oranında arttırdıklarını ileri sürmüştür.

50 **G. DOSYA EVRELERİ:** Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun, 2.12.1997 tarihli şikayet dilekçesi üzerine, Kurum Raportörleri tarafından hazırlanan, 19.1.1998 tarih ve Ş.Y./2-D1-98/1 sayılı İlk İnceleme Raporunu ele alan Rekabet Kurulu, 5.2.1998 tarih ve 364-39 sayılı Karar ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca, konuya ilişkin, önaraştırma başlatmış;

Önaraştırma sonucunda, Raportörlerin düzenlediği 12.5.1999 tarih ve D3/2/A.Ç.-99/2 sayılı Önaraştırma Raporunu görüşen Kurul, 20.5.1999 tarih ve 99-24/208-121 sayılı karar ile,

60

4054 sayılı Kanun'un 41. ve 43/1. maddeleri uyarınca;

- Pak Gıda Üretim ve Pazarlama A.Ş. (Pak Gıda),
- Lesaffre Grubuna bağlı Özmaya Sanayi A.Ş. (Özmaya) ve Safmaya Sanayi A.Ş. (Safmaya),
- Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Akmaya),
- Mauri Maya Sanayi A.Ş. (Maurimaya)

70

haklarında, Mezkur Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal ettikleri gerekçesiyle soruşturma açılmasına karar vermiştir.

4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin 2. fıkrası uyarınca 1.6.1999 tarihinde haklarında soruşturma açıldığına dair bildirimde bulunulan ve 30 gün içinde ilk yazılı savunmalarını göndermeleri istenilen Tarafların, ilk yazılı savunmaları, 6.7.1999 - 28.7.1999 tarihleri arasında Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

80

Soruşturma Heyetince tamamlanan 12.11.1999 tarih ve SR/99-7 sayılı Soruşturma Raporu, Kanun'un 45. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, Başkanlıkça Tüm Kurul Üyeleri ile İlgili Taraflara, 17.11.1999 tarihinde tebliğe çıkarılmış ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince de, Taraflara, 30 gün içinde yazılı savunmalarını göndermeleri gerektiği hususu bildirilmiştir.

Soruşturma Raporunun tebliğini takiben, Kanun'un 45. maddesinin 2. fıkrasına göre savunma sürelerinin 30 gün uzatılmasını talep eden, Kurul'ca bu istekleri kabul edilerek 30 gün ek savunma süresi tanınan, Özmaya, Safmaya, Akmaya ve Maurimaya'nın ikinci yazılı savunmaları, 17.12.1999 ve 25.1.2000 tarihleri arasında Rekabet Kurumuna ulaşmıştır.

90

Ankara Ticaret Odası'nın, yukarıda sözü edilen başvurusu üzerine, 10.2.2000 tarihinde toplanan Rekabet Kurulu, bu iddiaların, maya üreticileri hakkındaki mevcut soruşturmanın konusuyla aynı olduğu düşüncesinden hareketle mevcut soruşturma süreci içerisinde tamamlanmasına, gerekli inceleme ve delil tespiti için Soruşturma Heyetine 15 gün ek süre verilmesine, tespit edilecek yeni delillerin, mevcut bulgu ve deliller çerçevesinde ele alınmasına, sözlü savunma toplantısı yapılması halinde, Ankara Ticaret Odası'nın da bu toplantıya çağrılmasına karar vermiştir.

Soruşturma Heyetinin hazırladığı "Ek Yazılı Görüş"ün, Kanun'un 45. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, Kurul Üyeleri ve Taraflara 25.02.2000 tarihinde

100 tebliğini takiben, Kanun'un Aynı fıkrasına göre tahkikata tabi tüm Teşebbüslerin savunma müddetlerinin uzatılması istekleri, Rekabet Kurulunca uygun görülerek her Teşebbüse 30'ar gün ek savunma süresi tanınmış olup, ilgili Teşebbüslerin "ek yazılı görüş"e karşı yazılı savunmaları 18.4.2000 ve 01.05.2000 tarihleri arasında Rekabet Kurumu kayıtlarına girmiştir.

Soruşturma kapsamındaki Teşebbüslerin talepleri üzerine; Rekabet Kurulu'nun 9.5.2000 tarih ve 00-17 sayılı toplantısında, yürütülen soruşturma ile ilgili olarak 21.6.2000 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verilmiş ve sözlü savunma toplantısı davetiyeleri, Kanun'un 46. maddesinin 2. fıkrası uyarınca ilgililere gönderilmiştir.

21.6.2000 tarihinde yapılan "Sözlü Savunma Toplantısı"nda, Taraflar son savunmalarını yapmışlardır.

Rekabet Kurulu, 27.6.2000 tarihinde 00-24/255-138 sayılı nihai kararını vermiştir.

120 Gerekçeli karar taraf olan teşebbüsler tarafından 20.10.2000 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Taraf teşebbüslerin tamamı ve teşebbüslerden Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Nizam GARİPOĞLU, Hasan YAŞAR ve A.Kadir EKŞİ karara karşı Danıştay'da dava açmışlardır. Danıştay 13. Dairesinde açılan davada alınan 14.9.2005 tarih ve 2005/163 E., 2005/3614 K. sayılı karar ile Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. yönünden süre aşımı nedeniyle davanın reddine, yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi yönünden ise soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı bulunması gerekçesiyle kararın bu kişilere ilişkin kısmının iptali hükme bağlanmıştır.

130 Bunun üzerine 27.10.2005 tarih ve 05-74/1005-M sayılı Kurul toplantısında; mevcut dosya üzerinden yeniden karar verilmesini teminen gerekli hazırlık çalışmalarının yapılmasına ve konunun Kurul gündemine getirilmesine karar verilmiştir.

140 Kurul'un konu ile ilgili almış olduğu kararın gereği olarak dosya üzerinde yapılan yeniden değerlendirmeler ışığında düzenlenen 5.1.2006 tarihli Bilgi Notu, 20.1.2006 tarih ve 3 sayılı Başkanlık önergesi ile Rekabet Kurulu, önaraştırmaya ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararı, tüm dosya münderecatında yer alan bilgi ve belgeleri inceleyerek, 27.1.2006 tarih ve 06-05/86-23 sayılı toplantısında nihai kararını vermiştir.

2.7.2005 tarih ve 5388 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun"un 5. maddesinde yer alan "Soruşturma yapılmasına karar verildiği takdirde Kurul, ilgili daire başkanının gözetiminde soruşturmayı yürütecek raportör veya raportörleri belirler." hükmü uyarınca alınan 13.7.2005 tarih, 05-46/667 sayılı Kurul kararının "Soruşturma heyeti Başkanı olarak belirlenmiş bulunan Rekabet Kurulu Üyelerinin, söz konusu dosyalara ilişkin nihai kararın alındığı toplantılara katılmaması

150 gerektiği "hükmünü içeren 3. maddesi doğrultusunda, mevcut soruşturmanın Heyet Başkanlığını yürüten Kurul Üyesi Mehmet Zeki UZUN'un görev süresinin dolması nedeniyle kurul üyeliğinden de ayrıldığından nihai karar toplantısında bulunmamıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ

160 Kurul'un 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı Kararının Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi ile ilgili kısımlarının Danıştay'ın 13. Dairesinde açılan davada alınan 14.9.2005 tarih ve 2005/163 E., 2005/3614 K. sayılı karar ile iptal edilmesinin ardından hazırlanan 5.1.2006 tarihli Bilgi Notu'nda,

- 5388 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunan anlaşmaların Kurul'a bildirilmesi yükümlülüğünün ortadan kaldırılması nedeniyle Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi hakkında bildirimde bulunmamaları açısından herhangi bir karar verilmesine gerek bulunmadığı,
- 170 Öneri araştırma döneminde 15.04.1999 tarihinde Akmaya San. ve Tic. A.Ş.'de yapılan yerinde inceleme sırasında gerçekleşen yanıltıcı bilgi verme eyleminden dolayı, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Kurul'un, yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi'ye, Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne verilen 1.216.800.000 TL'lik para cezasının %10'una kadar para cezası uygulayabileceği

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

180 I.1. İlgili Pazar

I.1.1.İlgili Ürün Pazarı

Şikayet konusunun ekmek mayası olması, şikayet edilen teşebbüslerin başlıca faaliyet alanlarının ekmek mayası üretimi ve dağıtımını olduğu dikkate alınarak, ilgili ürün pazarı "**ekmek mayası**" olarak belirlenmiştir¹.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar:

190 Maya üreticilerinin ürünleri tüm Türkiye'ye ulaştırma kapasitelerinin olması ve satışlarını tüm Türkiye çapında gerçekleştirmeleri sebebiyle coğrafi pazar olarak "**Türkiye Cumhuriyeti Sınırları**" tespit edilmiştir.

I.2. Taraflar

Hasan YAŞAR ve A.Kadir EKŞİ Akmaya San. ve Tic. A.Ş.'nin yönetim kurulu üyeleridir.

¹ Fırınlara ekmek üretiminde genellikle yaşmaya kullanılmaktadırlar. Dolayısıyla, kararda "ekmek mayası" ya da kısaca "maya" olarak ifade edilen maya çeşidi yaşmayadır.

I.3. Değerlendirme

200

Şikayetçi tarafın öncelikli iddiası, maya üreticilerinin, ekmek mayası fiyatlarını birlikte arttırdıklarına ilişkindir. Bu iddianın açıklığa kavuşturulabilmesi amacıyla soruşturma döneminde, maya üreticilerinin üç yıllık dönemdeki fiyat artışları, yine bu dönemdeki maya üretiminde kullanılan önemli girdilerdeki maliyet artışları incelenmiş ve maya fiyatlarındaki artışların DİE’ce yayınlanan Tüketici fiyat endeksindeki artışlarla karşılaştırması yapılmıştır. Bayi satış fiyatlarına ilişkin olarak, bayiler ile üretici firmalar arasında gerçekleştirilen yazışmalar incelenmiştir. Pazar ve müşteri paylaşma iddiasına yönelik olarak, üreticilerin faaliyet gösterdikleri bölgeler incelenmiştir. Üreticilerin maya

210

aktivitesini azalttıkları yönündeki iddiayı açıklığa kavuşturmak için ise, üreticilerin birbirlerinden bağımsız olarak gerçekleştirdikleri aktivite ölçümleri incelemeye alınmıştır.

Kurul’un 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı Kararında, Akmaya San. ve Tic. A.Ş.’ye ve dolayısıyla yönetim kurulu üyelerine, Grup Muafiyeti Tebliği’nde izin verilen rekabet kısıtlamaları haricinde rekabet kısıtlamaları içeren dağıtım anlaşmalarının süresi içerisinde Kuruma bildirilmemesinden ve yerinde inceleme sırasında eksik, yanlış ve yanıltıcı bilgi verilmesinden dolayı para cezası uygulanmıştır.

220

5388 sayılı Kanun’un 2. maddesi ile 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunan anlaşmaların Kurul’a bildirilmesi yükümlülüğü ortadan kaldırılmıştır. Bu nedenle, Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi hakkında bildirimde bulunmamaları açısından herhangi bir karar verilmesine gerek bulunmamaktadır.

230

Öte yandan, Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi’ye, Akmaya San. ve Tic. A.Ş.’nin yanıltıcı bilgi vermeye yönelik eylemlerinden dolayı 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen cezanın uygulanması gerekmektedir. Önaraştırma döneminde 15.4.1999 tarihinde Akmaya San. ve Tic. A.Ş.’de yapılan yerinde inceleme sırasında, bayilerden Tangüler Tic. hakkında hazırlanmış “Bayi Bilgi Formu” ile 21.3.1998 tarihli “İsmail Tangüler” başlıklı yazı tespit edilmiş ve söz konusu iki belgenin sureti talep edilmiştir. Ancak, ilgili evrakın çoğaltılması sırasında şirket çalışanlarından Zekeriya Selvi tarafından evrak üzerinde tahrifat yapıldığı tespit edilmiştir. “Bayi Bilgi Formu” başlıklı yazıda yer alan “Mayacılar anlaşmış. Remzi İnce uymuyor.” ifadesi silinerek yerine “Mayacılar iyi. Remzi İnce şikayetçi” ifadesi yazılmıştır. 21.3.1998 tarihli yazıda yer alan “Mayacılar anlaşmış, kimse kimsenin fırınına girmiyor” cümlesindeki “Mayacılar anlaşmış” ifadesi silinmiştir. Söz konusu evraklarda yapılan ve tutanakla tespit edilen tahrifatların, yerinde inceleme yapmakta olan raporörleri yanıltmaya yönelik olduğu sonucuna varılmıştır.

240

Akmaya San. ve Tic. A.Ş.’nin ilk yazılı savunmasında yukarıda belirtilen olaya ilişkin olarak duyulan mahcubiyet belirtilmiş, ikinci yazılı savunmada ise söz konusu olayın yöneticinin Rekabet Hukuku uygulamalarına yabancı olmasından kaynaklandığı belirtilmiş ve yanıltıcı bilgi vermeden dolayı 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca Akmaya

San. ve Tic. A.Ş.'ye para cezasının uygulanması gerektiği yönündeki Soruşturma Heyeti görüşüne katıldıkları ifade edilmiştir.

250

J. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, yerinde inceleme hallerinde hiç bilgi verilmemesi, eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgi verilmesi halinde, teşebbüslere idari para cezası uygulanacağı hükmü yer almaktadır. Böyle bir durumda teşebbüsün yönetim organlarında yer alan kişilere de para cezası uygulanacağı, Kanun'un aynı maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenmiştir.

260

Bu çerçevede, Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi'ye 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen cezanın tatbik edilmesi gerekmektedir. Danıştay 13. Dairesinin 14.9.2005 tarih ve 2005/163 E., 2005/3614 K. sayılı kararında, Rekabet Kurulu'nun dava konusu 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı kararı Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş. yönünden bozulmamış ve şirket Danıştay'ın bu kararını temyiz etmiştir. Dolayısıyla, 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı kararda yanıltıcı bilgi vermeden dolayı Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye verilen 1.216,8 YTL'lik para cezası geçerliliğini korumaktadır. Bu çerçevede, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi'ye, Akmaya Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne verilen 1.216,8 YTL'lik para cezasının %5'i oranında 60,84 YTL (altmış YTL, seksendört Ykr) para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

270

K. SONUÇ

Önaraştırma ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararları, tüm dosya münderecatında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

280

1. 5388 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunan anlaşmaların bildirilmesi yükümlülüğü kaldırıldığından, Akmaya San. ve Tic. A.Ş. yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi hakkında, bildirimde bulunmamaları açısından, karar verilmesine gerek olmadığına,

2. 15.4.1999 tarihinde Akmaya San. ve Tic. A.Ş.'de yapılan yerinde inceleme sırasında Rekabet Kurumu Raportörleri tarafından birer sureti istenen iki belge üzerinde tahrifat yapılmak suretiyle, 4054 sayılı Kanun'un, 5388 sayılı Kanun ile değişik, 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen "...yerinde inceleme hallerinde hiç bilgi verilmemesi, eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgi verilmesi" eyleminin gerçekleştirilmiş olması nedeniyle, aynı maddenin üçüncü fıkrası uyarınca Akmaya San. ve Tic. A.Ş.'nin yönetim kurulu üyeleri Hasan Yaşar ve A.Kadir Ekşi'ye ayrı ayrı olmak üzere Akmaya San. ve Tic. A.Ş.'ye 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı Karar'da verilen 1.216,8 YTL'lik para cezasının %5'i oranında 60,84 YTL (altmış YTL, seksendört Ykr) para cezası uygulanmasına

290

06-05/86-23

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.