

**Rekabet Kurumu Başkanlığından;**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2013-2-23 (Soruşturma)  
**Karar Sayısı** : 14-17/330-142  
**Karar Tarihi** : 08.05.2014

**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** : Burak SAĞLAM, Cemile YÜKSEK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR:**

1. Bilsan Eğt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. (BİL-SÜR MTSK)  
Zafer Cad. No: 14 Kat: 2,3,4 Kırıkkale
2. Üçel 71 İnşaat Nak. Tur. Gıda ve Yay. Hiz. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (İNCİ 17 MTSK)  
Yenidoğan Mah. Zafer Cad. Doğruer İŞ Merkez Kat: 4 Kırıkkale
3. Öz Kardeşler Eğt. ve Öğr. Rehabilitasyon Temizlik Nak. Taah. San. Tic. Ltd. Şti. (BAYRAK MTSK)  
Yenidoğan Mah. Barbaros Hayrettin Cad. Kutay İŐhanı Kat: 3,4 Kırıkkale
4. Hayat 71 Eğt. Öğr. Gıda İnş. Rek. Sağ. Tur. Nak. Tem. San. ve Tic. Ltd. Şti. (HAYAT MTSK)  
Gürler Mah. İsmet İnönü Cad. No: 24 Kırıkkale
5. Özel Oto Sinyal Eğt. Hiz. Tur. Nak. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO-SİNYAL MTSK)  
Merkez Yenidoğan Mah. Cumhuriyet Cad. 27. Sok. No:2 Kat: 1,2 Kırıkkale
6. Özgüvenler Eğt. Öğr. Gıda İnş. Mimar Taah. Kom. Rekl. Pazarlama Besicilik Nak. Tekstil İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ŞALIDA MTSK)  
Gürler Mah. Menderes Cad. 688. Sok. Ahmet Gür Apt. Kat: 2,3 Kırıkkale
7. Özel Zengin Motorlu Taşıt Sürücüler Kursu (ZENGIN MTSK)  
Gürler Mah. Menderes Cad. Őerife Fisenk Pasajı No:40 Kat: 1,2 Kırıkkale
8. Özel Oto Yükseliş Motorlu Taşıt Sürücüler Kursu (YÜKSELİŞ MTSK)  
Yenidoğan Mah. 600. Sok. Güler Apt. Kat: 1 No: 3 Kırıkkale
9. Özel Lider Motorlu Taşıt Sürücüler Kursu (LİDER MTSK)  
Gürler Mah. Menderes Cad. 50/1,2,3 Kırıkkale
10. Özel Altınbaşak Motorlu Taşıt Sürücüler Kursu (ALTINBAŞAK MTSK)  
Gürler Mah. 688 Sok. No:2 Kat: 1,2,3,4 Kırıkkale
11. Oto Viraj Eğt. Hizm. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO VİRAJ MTSK)  
Yenidoğan Mah. Bankalar Cad. BaŐtuđ İŐhanı No:2 Kırıkkale
12. Altınçağ Eğt. Hizm. ve Tic. A.Ő. (ALTINÇAĞ MTSK)  
Gürler Mah. Menderes Cad. Seyidbey Pasajı No: 44/3
13. Birlik Eğt. Öğr. Hiz. Tic. Ltd. Şti. (FATİH MTSK)  
Yenidoğan Mah. Zafer Cad. BaŐtaŐlar İŐhanı Kat:4 No:40 Kırıkkale
14. Star Bilgisayar Özel Eğt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. (ÖZLEM MTSK)  
Ovacık Mah. Zafer Cad. Aslı Murat İŐhanı No: 33/44 Kırıkkale
15. A.G. Vatan Eğt. Hiz. Ltd. Şti. (AY-YILDIZ MTSK)  
Ovacık Mah. Zafer Cad. İzzet Keskin İŐhanı Kat: 4,5 No:23/12 Kırıkkale
16. Yükseliş Motorlu Taşıt Sürücüler Kursu İç ve Dış Tic. Ltd. Şti. (YÜKSELİŞ TURAN MTSK)  
TepebaŐı Mah. Doğü Cad. Baycan Apt. Kat: 1 No: 2 Kırıkkale

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının aralarında anlaşarak havuz oluşturup tek fiyat uyguladıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvurularda özetle; Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının aralarında anlaşarak havuz kurup ortak hesap açtığı ve tek fiyat uyguladığı ifade edilmiş ve konu hakkında gereğinin yapılması talep edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 04.04.2013, 08.04.2013 ve 15.04.2013 tarihlerinde giren ve aynı kişi tarafından yapılan şikayet başvuruları, 15.05.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve Kurulun 13-28/396 sayılı kararı ile Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kursları hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Önaraştırma sonucunda hazırlanan 26.06.2013 tarih ve 2013-2-23/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 11.07.2013 tarih ve 13-44/542-M sayılı toplantısında değerlendirilmiş ve Kırıkkale İlinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak, BİL-SÜR MTSK, İNCİ 71 MTSK, BAYRAK MTSK, HAYAT MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, ŞALİDA MTSK, ZENGİN MTSK, YÜKSELİŞ MTSK, LİDER MTSK, ALTINBAŞAK MTSK, OTO VİRAJ MTSK, ALTINÇAĞ MTSK, FATİH MTSK, ÖZLEM MTSK ve AY-YILDIZ MTSK hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir. 21.08.2013 tarih ve 13-48/677-M sayılı Kurul toplantısında alınan karar ile YÜKSELİŞ TURAN MTSK soruşturma kapsamına dahil edilmiştir.
- (5) YÜKSELİŞ TURAN MTSK dışında kalan taraflara 24.07.2013 tarih ve 8359 sayılı yazı ile; YÜKSELİŞ TURAN MTSK'ya ise 26.08.2013 tarih ve 9697 sayılı yazı ile soruşturma bildirimi yapılmış, bildirimler YÜKSELİŞ TURAN MTSK dışındaki taraflarca 27.07.2013-29.07.2014 tarihleri arasında; YÜKSELİŞ TURAN MTSK tarafından ise 28.08.2013 tarihinde tebellüğ edilmiştir. YÜKSELİŞ TURAN MTSK dışındaki tarafların ilk yazılı savunmaları 22.08.2013 ve 23.08.2013 tarihlerinde, YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın ilk yazılı savunması ise 17.09.2013 tarihinde kanuni süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Yürütülen soruşturma kapsamında hazırlanan 10.01.2014 tarih ve 2013-2-23/SR sayılı soruşturma raporu, hakkında soruşturma yürütülen taraflara 13.01.2014 tarih ve 430 sayılı yazıların ekinde gönderilmiş ve İNCİ 71 MTSK haricindeki teşebbüsler tarafından 14.01.2014 tarihinde, İNCİ 71 MTSK tarafından ise 23.01.2014 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Haklarında soruşturma açılan teşebbüsler tarafından gönderilen ikinci yazılı savunmalar, Kurum kayıtlarına 07.02.2014 ile 17.02.2014 tarihleri arasında kanuni süre içerisinde intikal etmiş ve söz konusu savunmalara ilişkin hazırlanan 28.02.2013 tarih ve 2013-2-23/EG sayılı Ek Görüş, soruşturma taraflarınca 05.03.2014 ve 06.03.2014 tarihlerinde tebellüğ edilmiştir. Soruşturma raporunda haklarında ceza öngörülen teşebbüsler haricindeki (HAYAT MTSK, ALTINBAŞAK MTSK, YÜKSELİŞ MTSK ve BİL-SÜR MTSK) soruşturma taraflarınca gönderilen üçüncü yazılı savunmalar ve mali tablolar 14.03.2014 ile 31.03.2014 tarihleri arasında kanuni süresi içinde Kuruma ulaşmıştır. Kanun'da öngörülen sözlü savunma hakkına ilişkin beyan sunmayan taraflardan sözlü savunma hakkının kullanılıp kullanılmayacağına ilişkin ayrıca açıklama istenmiş, soruşturma taraflarınca gönderilen cevabi yazılar 08.04.2014 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Soruşturma raporunda haklarında ceza öngörülmeyen tarafların mali tabloları ve geçici vergi beyannamesini sunan tarafların kesinleşmiş mali tabloları ise Kuruma 15.04.2014 ile 25.04.2014 tarihleri arasında intikal etmiştir.
- (7) Tarafların sözlü savunma talebi olmaması üzerine, dosya mevcudu Kurulun 08.05.2014 tarihli toplantısında görüşülerek nihai karar verilmiştir.

(8) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Kırıkkale ilinde faaliyet göstermekte olan on sürücü kursu arasında akdedilen 2007 tarihli Protokol'ün, fiyat ve ödeme koşullarının birlikte tespiti yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğu,
- 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı başlıklı belgenin birlikte fiyat tespiti içermesi nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olarak nitelendirilebileceği,
- 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı başlıklı belgede belirlenen fiyatların 2007 tarihli Protokol'den farklılaştığı, anılan fiyat ilanının 2007 tarihli Protokol'de varılan anlaşmanın devamı niteliğinde olmadığı,
- 2007 tarihli Protokol'ün ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nın üzerinden beş yıllık sürenin geçmesi nedeniyle anılan belgelerin değerlendirilen her durumda lehe hüküm ilkesi çerçevesinde soruşturma zamanaşımına uğradığı, bu çerçevede belgelerde adı geçen teşebbüslere yukarıda sayılan anlaşmalar nedeniyle herhangi bir idari para cezası verilmesine yer olmadığı,
- Kırıkkale ili sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren İNCİ 71 MTSK, BAYRAK MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, ŞALIDA MTSK, ZENGİN MTSK, LİDER MTSK, OTO VİRAJ MTSK, ALTINÇAĞ MTSK, FATİH MTSK, ÖZLEM MTSK, AY-YILDIZ MTSK ve YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın 2012 yılında sürücü belgesi eğitimi ücretlerini birlikte belirleme ve bu amaca yönelik müşterek banka hesapları açmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri, bu bağlamda 2012 tarihli toplantı tutanağının Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğu,
- Soruşturmaya taraf teşebbüslerden İNCİ 71 MTSK, BAYRAK MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, ŞALIDA MTSK, ZENGİN MTSK, LİDER MTSK, OTO VİRAJ MTSK, ALTINÇAĞ MTSK, FATİH MTSK, ÖZLEM MTSK, AY-YILDIZ MTSK ve YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nin 2012 tarihli anlaşmaya taraf olması nedeniyle söz konusu teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" (Ceza Yönetmeliği) uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği,
- Kartelin en az üç ay sürdüğünün tespit edildiği, yerinde incelemeler itibarıyla bir yılını doldurmadığı, söz konusu durumun ihlal nedeniyle uygulanacak idari para cezasının tespitinde dikkate alınmasının uygun olacağı,
- HAYAT MTSK, ALTINBAŞAK MTSK ve YÜKSELİŞ MTSK'nın 2013 yılında kurulmuş yeni şirketler olduğu anlaşıldığından ve anılan teşebbüslerin 2012 tarihli anlaşmaya sonradan iştirak ettiğini gösteren herhangi bir delile ulaşılamadığından; BİL-SÜR MTSK'nın ise 2012 tarihli anlaşmanın tarafı olduğuna ilişkin ek deliller elde edilemediğinden bu dört sürücü kursu hakkında herhangi bir idari para cezası uygulanmasına yer olmadığı

ifade edilmiştir.

## **I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler**

- (9) Soruşturma, Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarından BİL-SÜR MTSK, İNCİ 71 MTSK, BAYRAK MTSK, HAYAT MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, ZENGİN MTSK, LİDER MTSK, OTO VİRAJ MTSK, ALTINÇAĞ MTSK, FATİH MTSK, YÜKSELİŞ MTSK, ÖZLEM

## 14-17/330-142

MTSK, ALTINBAŞAK MTSK, ŞALİDA MTSK, AY-YILDIZ MTSK ve YÜKSELİŞ TURAN MTSK olmak üzere 16 sürücü kursu hakkında açılmıştır. Bu sürücü kurslarından YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın girdiği finansal zorluk nedeniyle 2013 yılı başında araçlarının satışa çıkarıldığı ve 08.07.2013 tarihi itibarıyla İl Milli Eğitim Müdürlüğüne kapatma dilekçesi verdiği tespit edilmiştir.

### I.2. Yapılan Tespitler, Savunmalar ve Değerlendirmeler

#### I.2.1. İlgili Pazar

##### I.2.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- (10) 2918 sayılı 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.2.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (11) Soruşturmanın Kırıkkale ilindeki sürücü kurslarının faaliyetlerine yönelik olarak açılmış olması nedeniyle, dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "Kırıkkale ili" olarak belirlenmiştir.

### I.2.2. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler ve Teşebbüs Yetkilileri ile Yapılan Görüşmeler

- (12) Dosya kapsamında OTO SİNYAL MTSK, YÜKSELİŞ MTSK, ŞALİDA MTSK, İNCİ 71 MTSK, BAYRAK MTSK, HAYAT 71 MTSK, BİL-SÜR MTSK, ZENGİN MTSK, Kırıkkale Sürücü Kursu Sahipleri Derneği, ALTINBAŞAK MTSK, AY-YILDIZ MTSK, ÖZLEM MTSK, ALTINÇAĞ MTSK, OTO VİRAJ MTSK, FATİH MTSK ve LİDER MTSK'da raportörlerce yerinde inceleme yapılmış ve HAYAT 71 MTSK'da direksiyon öğreticisi olarak görev yapan (.....) ile görüşülmüştür. Aşağıda önaraştırma ve soruşturma döneminde yapılan yerinde incelemelerde dosya konusu iddialara ilişkin elde edilen belgelere yer verilmiştir.

#### I.2.2.1. Belge 1: 2007 Tarihli Protokol

- (13) Önaraştırma safhasında ŞALİDA MTSK'da yapılan yerinde incelemede "PROTOKOLDÜR" başlıklı bir belge elde edilmiştir. 2007 yılına ilişkin olduğu anlaşılan imzasız belgenin içeriğine aşağıda yer verilmektedir:

#### "PROTOKOLDÜR

*Bu protokol ekte sunulan fiyat birliğinin korunması amacıyla Kırıkkale'deki 10 sürücü kursu arasında yapılmıştır.*

*Belirtilen fiyatlara tam olarak uyulacaktır. Fiyata uyulmadığı zaman kursiyer başı belirtilen 2.500 ytl. (ikibinbeşyüz ytl) ilgili kursa ceza uygulanacaktır. Bu miktar diğer 9 kursa 2.500/9 oranında eşit miktarda paylaştırılır.*

*Teminat olarak kurs başı 10.000 ytl (onbin ytl) senet verilmiş olup, banka hesabında kurs başı 10.000 ytl olunca, senetler iade olunacak, işlemler hesaptan görülecektir.*

*Komasyon her kursun hesabında 10.000 (onbin ytl) kalması şartını hep muhafaza edecektir. Yani hesapta hep 10.000 ytl üzerinde para bulunmalıdır. Bu miktar aşağı düşerse tekrar o kurstan teminat senedi alınacaktır.*

*Bankada, şehrimizde faaliyet gösteren 10 kurs adına kurs sahiplerinin imzası ile tek hesap açılacak, bu hesaptan 6 ay süre ile para çekmeye, yürütme ve denetleme kurulundan 4 kişi (salt çoğunluk) yetkili kılınacaktır. Her kurs 01.12.2007 tarihinde açılacak olan grubundaki öğrenci sayısının yüzde on miktarını, her ayın 25'ine kadar bankadaki ortak hesaba yatıracaktır. Bankadan aldığı dekont ve grup listesini Yürütme Kuruluna teslim edecektir. Alınan ücretin*

## 14-17/330-142

peşin veya taksit 1/10 u baz alınacaktır. Belirtilen tarihte yatırmayan kurs, bu para miktarının üzerine yüzde 10 fark koyarak (her ay için) vermek zorundadır. 3 ay üst üste parasını banka hesabına yatırmayan kursun senedine vade farkıyla beraber işlem yapılarak para tahsil edilir.

01.11.2007 tarihinden 20.11.2007 tarihine kadar kurs başı 500 (beşyüz ytl) yatacaktır. (50 ytl. içinde)

01.12.2007 tarihinde açılacak olan gruplar için yeni banka uygulaması başlatılacaktır.

Bu protokol 05.11.2007 tarihinden itibaren geçerli olacaktır.

Kurslar ellerindeki eski dosyaları (dosya yakan, yaş grupları, fark vs. listesini) yürütme kuruluna 05.11.2007 saat 18.00'e kadar teslim edecektir.

Yürütme kurulu 3 kişiden oluşur. 1 başkan, 2 üye

Kursların fiyatları uygulaması, uyarılması, banka işleri cezai işlemler, liste ve dekontların toplanması, aylık toplantı yapılması ve denetleme görevleri vardır.

Denetleme kurulu 3 kişiden oluşur. Yürütme kurulunun faaliyetlerini denetler.

Banka hesabı 10 kişi adına açılacak, yürütme ve denetimden olan 6 kişinin salt çoğunluğu olan 4 kişinin kararıyla para çekimi ve karar alma işleri uygulanacaktır. (cezai işlem uygulanması.)

Peşin alınan kayıtların ücreti o ay içinde tahsil edilir.

Taksitler grubun başladığı aydan başlamak üzere taksitlendirilir.

Kredi kartına çekimlerde fiyat listesinde belirtilen miktarlar ve taksit miktarları aynen uygulanır. Fazla taksit yapılmaz.

İtilaf hallerinde yürütme kuruluna sorulur, verilen karar aynen uygulanır.

Kontenjan yüzde 2'dir. F sınıfından geçişler fark sayılmaz.

Yürütme kurulu her ay tüm kursları toplantıya çağırır ve faaliyet hakkında bilgi verir, aksaklıklar görüşülür, gerekirse denetim kurulu ile karar verir.

Yürütme kurulu toplantı günü ve saatini en geç iki gün önce bizzat kurs ortaklarından birine telefonla ulaşmak kaydı ile toplantıya davet edilir. Toplantıya gelmeyen sürücü kursu başına 250 (ikiyüzelli) ytl cezai müeyyide verilir. Verilen ceza en geç 7 iş günü içerisinde yürütme kurulu başkanına verilir. Ve bu ceza, yürütme kurulu tarafından ikram olarak kullanılacaktır.

Denetim kurulu, yürütme kurulunda oluşacak aksaklıklar ve görevi suiistimal vs. durumlarında tüm kursları toplantıya çağırır. Tüm kursların salt çoğunluğu ile gerekirse;

Alınan yeni kararlar, yürütme kurulu üyesi veya üyelerini değiştirebilir, ceza verebilir. Aksaklıklar vs. sorunlar çözümü konusunda tüm kursların alacağı karar çokluğu ile çözüme kavuşturulacaktır. Yürütme ve denetim kurulu 6 aylık süre ile faaliyetlerini sürdürür, 6'ncı ayın sonunda tekrar çoğunluğun kararı ile yeniden oluşturulur.

Kursların yapacağı reklam ve tanıtım faaliyetlerinde birlikteliğe zarar vermemek amacıyla, muhakkak yürütme kuruluna bilgi verilecek. Yürütme kurulunun izni doğrultusunda bu faaliyetlerini yapabilecek.

Yürütme kurulu tüm kursların Milli Eğitim, Trafik, Şoförler Cemiyetinde vs. doğacak sorunların çözümünde görevlidir. Çözüme kavuşturur.

Yürütme Kurulu ve Denetim Kurulu 6 ay süreyle faaliyetlerini sürdürür. 6 ayda bir kurullar tekrar oluşturulur.

Yürütme ve Denetim Kurullarında görev taksimatı aşağıdaki gibi oluşturulmuştur.

Bu protokol aşağıda yazılı 10 kursun tüm ortaklarının mutabakatıyla hazırlanmıştır.

### YÜRÜTME KURULU

1 – (.....)

2 – (.....)

3 – (.....)

Başkan

Üye

Üye

### DENETLEME KURULU

1 – (.....)

2 – (.....)

3 – (.....)

ALTIŇAĞ SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

(.....)

BAYRAK SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

(.....)

(.....)

FATİH SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

(.....)

ÖZLEM SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

(.....)

YÜKSELİŞ SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

AY-YILDIZ SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

BİL-SÜR SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

OTO SİNYAL SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

(.....)

(.....)

ŞALIDA SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

ZENGİN SÜRÜCÜ KURSU

(.....)

## FİAT LİSTESİ

SINIFI	PEŞİN	TAKSİT
B	(.....) YTL	(.....) YTL 3 TAKSİT
E	(.....) YTL	(.....) YTL 4 TAKSİT
D	(.....) YTL	(.....) YTL 4 TAKSİT
H	(.....) YTL	(.....) YTL 3 TAKSİT
A2	(.....) YTL	(.....) YTL 2 TAKSİT
FARKLAR	(.....) YTL	(.....) YTL 2 TAKSİT
TÜM SINIFLARDAN A2	(.....) YTL	(.....) YTL 2 TAKSİT
DİREKSİYON ÜCRETİ	: (.....) YTL KURSA YATACAK	
DİREKSİYON ÜCRETİ	: (.....) YTL KURSA YATACAK	
YAZILI HARC	: (.....) YTL	ÖĞRENCİ BANKAYA KENDİSİ
YATIRACAK.		
SAĞLIK RAPORU	: ÖĞRENCİ KENDİSİ ALACAK	
(.....)	(.....)	(.....)
Altınçağ	Ay-Yıldız	Bayrak
(.....)	(.....)	(.....)
Bil-Sür	Fatih	Oto-Sinyal
(.....)	(.....)	(.....)
Özlem	Şalida	Yükseliş
(.....)		
Zengin”		

(14) Yukarıda yer verilen “PROTOKOLDÜR” başlıklı 2007 yılına ilişkin olduğu anlaşılan belgenin, belgede adı geçen şahıslar tarafından imzalanmış hali ayrıca OTO SİNYAL

## 14-17/330-142

MTSK, OTO VİRAJ MTSK ve AY-YILDIZ MTSK'da yapılan yerinde incelemelerde de elde edilmiştir.

### I.2.2.2. Belge 2: 2012 Tarihli Toplantı Tutanağı

- (15) ŞALİDA MTSK'da yapılan yerinde incelemede, şirket müdürü (.....) bilgisayarında "Toplantı Sonrası Alınan Komisyon Kararları", "Ceza Uygulamaları" ve "Fiyatlar" başlıklarının bulunduğu bir belge elde edilmiştir. Söz konusu belgenin içeriğine aşağıda yer verilmektedir:

*"Kırıkkale İli Sürücü Kursları Toplantısı 15.06.2012 Kimeski Mahallesinde bulunan Sürücü Kursları dinlenme tesislerinde yapılmıştır.*

*Açılış konuşmasını fiyat tespit komisyonu başkanı (.....) yapmıştır.*

*Komisyon sözcüsü (.....) oylanacak maddeleri geniş olarak genel kurula anlatmıştır. Yapılan yoklamada onbir sürücü kursu kurucuları toplantıya katılmış olup, Bil Sür ve Ay Yıldız sürücü kursları adına vekaleten (.....) oy kullanmıştır.*

*Fiyat oylamasında b seçeneği 7 oyla en çok oyu alarak*

*B (.....)*

*E (.....)*

*A2 (.....)*

*100 ceza (.....)*

*Fark A2 (.....)*

*Fark E (.....) lira olarak kabul edilmiştir.*

*İkinci madde olan havuza yatırılması düşünülen oranlar bölümü de 7 oyla b seçeneği yüzde (.....) şeklinde kabul edilmiştir.*

*Üçüncü madde oylamasında öğrenci sayısı fazla olan kurumlara teşvik a seçeneği 6 oyla*

*Birinci Kurs yüzde (.....)*

*İkinci Kurs yüzde (.....)*

*Üçüncü Kurs yüzde (.....)*

*Dernek yüzde (.....)*

*Diğerleri eşit dağılım şeklinde seçilmiştir.*

*Dördüncü madde havuzda toplanan paranın ne şekilde tahsil edileceği a seçeneği bankada açılacak ortak hesapta toplanması oy birliği ile kabul edildi.*

*Beşinci madde sınav ve dosya ücretinin tahsili ve miktarlarının tesbiti b seçeneği kurumların inisiyatifine bırakılması*

*Sınav ücreti (.....) lira, dosya ücreti (.....) lira olarak oy birliği ile kabul edildi.*

*Bu kararlar üzerindeki hesaplamalar ve ayrıntılar fiyat tespit komisyonuna bırakıldı.*

#### TOPLANTI SONRASI ALINAN KOMİSYON KARARLARI

*İlimizde mevcut 13 sürücü kursu sahibi şahsi olarak iki bankada ortak hesap açacaklardır.*

*İş Bankası Menderes Şubesi ve Zafer Cad. TEB bankasında 13 kişilik hesap açılacaktır. Ancak, bu hesaplarda parayı yalnız beş kişilik komisyon ((.....)) yetkilendirilecek, en az üç komisyon üyesinin bir araya gelmesiyle hesaptan para çekilebilecektir.*

*Temmuz 2012 grubu açıldıktan sonra, yeni kayıtlar yeni sisteme göre alınacaktır. Kurslarımız belirtilen hesap numaralarına havuza atılacak miktarı kursiyere yatırarak dekontlar dosyalanacak, sistem çalışmaya başlayacaktır. Dekont yatırmayan kursiyer döneme alınmayacaktır. Bunun sorumlusu kurs müdürlüğüdür. Kurum gerekiyorsa ortak hesaba parayı öğrencinin isim ve T.C. numarasına göre kendi yatıracaktır.*

*Ücretsiz okuyan öğrenci kontenjanı yoktur. Kurumların yüzde 3 kontenjanı da kaldırılmıştır. Kurumlar, resmi gösterdikleri ücretsiz okuyacak öğrencilerin de parasını ortak havuza yatıracaklardır. En çok dört taksit yapılabilecek, dosya teslimine kadar borç bitecektir.*

## 14-17/330-142

Gruplar açılınca komisyon, İl Milli Eğitim Müdürlüğünden listeleri alır, gerekli hesaplamaları yapar, kurslara hak ettikleri oranda paralarını dağıtır. Öğrenci sayısı en fazla olan ilk üç kursa yüzde (.....), yüzde (.....), yüzde (.....) oranında ortak havuzdan ayrıca pay verilecektir. Derneğe ayrıca bir banka hesabı açılıp, ortak havuzdan yüzde (.....) oranında para aktarılacak, dernek hesapları düzenli olarak kontrol edilecek, derneğin daha aktif duruma gelmesi için çalışmalar yapılacaktır.

Havuzda kalan miktar 13 kuruma eşit olarak pay edilecektir.

### **CEZA UYGULAMALARI:**

Fiyat kırdığı tespit edilen kurum ya da kurumlar, komisyonca değerlendirilmeye alınır, havuzdaki paralarına (bir aylık) el konulur. Diğer kurslara pay edilir.

Komisyon üyelerinden kırım yapan olursa, o üye komisyona çağrılmadan havuzdaki parasına el konulur. Diğer üyelerin verdiği karar geçerlidir. (4 kişi)

Komisyon üye sayısının dört kişiden aşağıya düşmesi halinde dernek başkanı ve yönetim kurulundan komisyona o karar için iki üye istenecektir (Geçici olarak o karar için.)

SINIFI	FİYATI	ORTAK HESABA YATACAK	KURSUN ALACAĞI
B	(.....)	(.....)	(.....)
E	(.....)	(.....)	(.....)
D	(.....)	(.....)	(.....)
A2	(.....)	(.....)	(.....)
H	(.....)	(.....)	(.....)
100 CEZA	(.....)	(.....)	(.....)

1- Birinci taksidin yüzde (.....) oranında öğrenci tarafından İş Bankası Merkez ve Menderes şubesinde açılan hesaplara yatırılması

2- Bu paranın 1 ay blokeli olarak ikinci grubun sonunda eşit miktarda paylaşılması

3- Fiyatların tüm kurslarda yazılı-direksiyon-dosya ücreti dahil aynı olması. Taksit miktarlarının aynı olması (faiz farkı ile kredi kartına taksit yapılabilir).

4- Fiyatı kıran kursların tesbiti halinde havuza atılan paradan o ay alacağı hissesi diğer kurslara pay edilecek.

5- Kurslarımız çeşitli duyurular karşısında beş kişilik komisyonumuz başkanı (.....) Bey'e müracaat edecek, katiyen birbirimizi rencide edici küfürlü konuşmalar olmayacak, ispatı halinde ceza uygulanacak.

### **FİYATLAR (1)**

B SINIFI	(.....) ÜÇ TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
E SINIFI	(.....) DÖRT TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
A2 SINIFI	(.....) ÜÇ TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
FARKLAR	(.....) ÜÇ TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
A2 FARK	(.....) İKİ TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
DOSYA	(.....) LİRA	
YAZILI	(.....) LİRA	
DİREKSİYON	(.....) LİRA	

### **FİYATLAR (2)**

B SINIFI	(.....) ÜÇ TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA
E SINIFI	(.....) DÖRT TAKSİT	(.....) LİRA BANKAYA

**14-17/330-142**

A2 SINIFI (.....) ÜÇ TAKSİT (.....) LİRA BANKAYA  
FARKLAR (.....) ÜÇ TAKSİT (.....) LİRA BANKAYA  
A2 FARK (.....) İKİ TAKSİT (.....) LİRA BANKAYA

**I.2.2.3. Belge 3: Fiyat Birliktelik Çalışma Başlıklı Belge**

- (16) İNCİ 71 MTSK'da yapılan yerinde incelemede kurucu Müdür (.....) bilgisayarında "Fiyat Birliktelik Çalışma" başlıklı aşağıda yer verilen belge elde edilmiştir:

**1.DÖNEM**

	B	E	D	A2	FARKLAR
6. AY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
7. AY					
8. AY					
9. AY					

**2.DÖNEM**

	B	E	D	A2	FARKLAR
10. AY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
11. AY					
12. AY					
1. AY					

**3.DÖNEM**

	B	E	D	A2	FARKLAR
2. AY	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
3. AY					
4. AY					
5. AY					

1. TABAN TAVAN FİYAT UYGULAMASI KESİNLİKLE GETİRİLMELİ
2. YAZILI DİREKSİYON VE CEMİYET DOSYANIN KURS ÜCRETLERİNE DAHİL EDİLMESİ
3. TAKSİTLERİN SÜRÜCÜ KURSLARININ İNİSİYATİFİNE BIRAKILMASI
4. TABAN FİYATLARIN ALTINDA ALINMAK ZORUNDA KALINAN KURSİYERLERİN KOMİSYONA BİLDİRİLMESİ
5. TABAN FİYATIN ALTINA KESİNLİKLE İNİLMEMESİ
6. BİR KURSUN KAYDINI BAŞKA BİR KURS ALMASI DURUMUNDA KURSİYER İSMİ KOMİSYONA BİLDİRİLECEK EĞERKİ FİYAT KIRILARAK KAYDIN ALINDIĞININ KOMİSYON TARAFINDAN TESPİT EDİLMESİ HALİNDE O KURSİYERİN ÜCRETİ DİĞER KURSA ÖDENECEK
7. BİRLİKTELİĞİN BOZULMAMASI İÇİN ALINAN DUYUMLAR KOMİSYONA BİLDİRİLECEK. KOMİSYON ANINDA OLAYI ARAŞTIRMAK SURETİYLE TARAFLARA BİLGİ VERECEK.
8. KOMİSYONA AÇILAN DÖNEM LİSTELERİ VE TELEFON NUMARALARI VERİLECEK. KOMİSYON HER KURSTAN 3 KURSİYERE FİYAT SORACAK.
9. ORTAK HESABIN AYNI ŞEKİLDE DEVAM ETMESİ
10. VATANDAŞIN LAF OYUNUNA GELİNMEMESİ İÇİN GEREK KOMİSYON EŞLİĞİNDE

## GEREK YÜZ YÜZE KIRICI OLMADAN YÜZLEŞİLMESİ

11. ÖZEL DERS ÜCRETİNİN BELİRLENMESİ. EHLİYETLİLER HARIÇ.

12. PEŞİN İLE TAKSİT ARASINDA FARK OLMASI

## I.2.2.4. Belge 4: Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi

- (17) Soruşturma safhasında FATİH MTSK'da yapılan yerinde incelemede, kurs kurucusu (.....) bilgisayarından "Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi" başlıklı bir belge elde edilmiştir. Anılan belgede 13 sürücü kursu ve Kırıkkale İli Sürücü Kursları Ücret Tespit Komisyonu Başkanlığı için imza yeri ayrıldığı görülmektedir. Belge 2 ile birlikte değerlendirildiğinde 2012 yılına ilişkin olduğu anlaşılan söz konusu belgenin son değiştirilme tarihinin de 16.06.2012 olduğu tespit edilmiştir. Bahsedilen belgenin içeriğine aşağıda yer verilmektedir:

KIRIKKALE İLİ  
SÜRÜCÜ KURSLARI BİRLİĞİ DERNEĞİ

ÜCRET LİSTESİ

SÜRÜCÜ BELGESİ SINIFI	KURS ÜCRETİ
<b>B</b>	(.....)
<b>E</b>	(.....)
<b>D</b>	(.....)
<b>A2</b>	(.....)
<b>H</b>	(.....)
<b>100 CEZA</b>	(.....)
<b>B/E FARK</b>	(.....)
<b>B/A2 FARK</b>	(.....)
<b>BE/D FARK</b>	(.....)
<b>A2/B FARK</b>	(.....)

- 1- Bu ücretler Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Yönetmeliği'nin 53. ve 54. Maddeleri esaslarına göre tespit edilmiş olup yukarıdaki çizelgede gösterilmiştir.
- 2- Bu ücretler KDV dahildir. Yıl içerisinde olabilecek öngörülmeleyen değişiklikler kurs ücretine yansıtılacaktır.
- 3- Ücretler sürücü belgesi sınıfına göre verilen teorik ve direksiyon dersleri karşılığıdır.
- 4- Merkezi sistem sınav giderleri, direksiyon sınav giderleri, sağlık raporu, sabıka kaydı ücretleri ve dosya masrafları adaya aittir.
- 5- Sınavlarda başarısız olan adaylar girecekleri her sınav için ayrıca sınav ücreti ödeyecektir.
- 6- Sertifika teslimine kadar kurs ücretinin tamamının ödenmesi gerekmektedir.

ALTINÇAĞ MTSK

AYYILDIZ MTSK

BAYRAK MTSK

BİLSÜR MTSK

FATİH MTSK

İNCİ MTSK

LİDER MTSK

OTO SİNYAL MTSK

OTO VİRAJ MTSK

ÖZLEM MTSK

ŞALIDA MTSK

YÜKŞELİŞ MTSK

ZENGİN MTSK

KIRIKKALE İLİ SÜRÜCÜ KURSLARI  
ÜCRET TESPİT KOMİSYONU  
BAŞKANLIĞI

## I.2.2.5. Belge 5: Sürücü Kursları 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı

- (18) Soruşturma safhasında AY-YILDIZ MTSK'da yapılan yerinde incelemede, "Kırıkkale İli Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı" başlıklı aşağıda yer verilen duyuru elde edilmiştir:

**DUYURU**  
**KIRIKKALE İLİ ÖZEL MOTORLU TAŞIT SÜRÜCÜ KURSLARI**  
**2008-2009 ÖĞRETİM YILI FİYAT İLANIDIR**

SER SINIFI	DERS SAATI	DERS SAATİ AZAMI ÜCRETİ YTL	AZAMI ÜCRET YTL	4 AYLIK DİLİMLERDE TAHSİL EDİLECEK MİKTAR		
				ÖĞRETİM DİLİMLERİ	DERS SAAT ÜCRETLERİ (KDV DAHİL)	TOPLAM ÜCRET YTL (KDV DAHİL)
A1-A2	47	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
B	83	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
C	112	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
D	112	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
E	112	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
F	52	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
G	32	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
H	63	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
B-E B-D	20	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
C-E	15	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
F-B	31	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)

F-E	55	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
A1-A2 B,C,D,E	50	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
B,C,D,E A1-A2	15	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)
C-E C-D E-D	15	(.....)	(.....)	1.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				2.DÖRT AY	(.....)	(.....)
				3.DÖRT AY	(.....)	(.....)

ALTINÇAĞ M.T.S.K

YÜKSELİŞ M.T.S.K

ÖZLEM M.T.S.K

BİLSÜR M.T.S.K

AYYILDIZ M.T.S.K

ŞALIDA M.T.S.K

BAYRAK M.T.S.K

OTOSİNYAL M.T.S.K

FATİH M.T.S.K

ZENGİN M.T.S.K

(19) Görevli raportörlerce, HAYAT 71 MTSK'da direksiyon öğreticisi olarak görev yapan (.....) ile dosya konusu iddialara ilişkin bir görüşme yapılmış ve bu görüşmede söz konusu kişi tarafından;

- Kırıkkale ilinde yukarıda da isimlerine yer verilen 16 sürücü kursunun faaliyet gösterdiği,
- Bu sürücü kurslarından ALTINBAŞAK MTSK ve HAYAT MTSK'nın 2013 yılında kurulduğu, YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın 2013 yılında aşırı rekabetten dolayı iflas ettiği, ilgili teşebbüsün dört aydır faaliyet göstermediği,
- Adliyede bilirkişi olarak görev yapması nedeniyle sürücü kurslarının talebi üzerine 2007 tarihli belgenin kanunlara uygun olarak hazırlanmasında hukuki danışmanlık yaptığı, tarafların bir araya gelmesinde rol oynamadığı,
- 2007 tarihli protokolde yer alan kararlardan hiç birinin uygulanmadığı,
- 15.06.2012 tarihinde sürücü kursları dinlenme tesisinde yapılan toplantıya katılıp katılmadığını hatırlamadığı,
- Bununla birlikte ilgili dönemde, Milli Eğitim İl Müdürlüğü'nün sürücü kurslarının faaliyetlerine yönelik denetimleri sıklaştırması nedeniyle, ildeki tüm sürücü kurslarının 4-5 defa bir araya geldiği ve müfredata uygun olarak eksiksiz eğitimin verilebilmesi için asgari maliyetin belirlendiği,
- Eğitim kalitesinin düşmemesi için belirlenen maliyetin altında değil belirlenen maliyetin üzerinde rekabet edilmesi yönünde tavsiye niteliğinde karar alındığı, anılan kararın uygulanması için üç aylık deneme süresi tanındığı, bankada hesap açıldığı ancak alınan kararların uygulanmadığı

ifade edilmiştir.

### I.2.3. Değerlendirme

(20) Bu bölümde, öncelikle önaraştırma ve soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde soruşturmaya taraf sürücü kurslarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri, ardından teşebbüslerin savunmalarına ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Devamında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve bu maddeye dayanılarak yayımlanan Ceza Yönetmeliği bağlamındaki değerlendirmelere yer verilmiştir.

#### I.2.3.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 5. Maddeleri Kapsamında Değerlendirme

- (21) 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" 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 getirilmiş, aynı maddenin (a) bendinde ise, "Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi" ihlal örnekleri arasında sayılmıştır.
- (22) Kanun'un 4. maddesinde yer alan hükmün temel amacı, her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, bağımsız olarak belirlemesidir. Rekabeti bozucu nitelikteki anlaşmaların varlığı halinde, teşebbüslerin bağımsız davranışlarının yerini anlaşma taraflarının ortak çıkarlarına hizmet eden koordineli davranışlar almaktadır. Bu tür anlaşmalar, serbest piyasa ekonomisinden elde edilmesi beklenen faydaları azaltarak kaynakların etkisiz kullanılmasına ve serbest piyasa sisteminin sağladığı refahın piyasadaki aktörlere hak etmedikleri oranda dağılmasına yol açar. Diğer bir deyişle, bu tür anlaşmalara taraf olan teşebbüsler, normal rekabet şartları içinde elde edemeyecekleri kârlara ulaşarak bu ekonomik faaliyetlerle yaratılan refahın çoğunu kendilerine aktarma olanağına sahip olur ve serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde işlemlerini engellerler.
- (23) 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 hukukunda "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.
- (24) Bu genel açıklamalar çerçevesinde; soruşturmaya taraf teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri aşağıda değerlendirilmiştir.
- (25) Dosya kapsamında yapılan incelemelerde, başvuru konusu iddialara yönelik, 2007 tarihli Protokol (Belge 1), 2012 tarihli toplantı tutanağı (Belge 2), "Fiyat Birliktelik Çalışma" başlıklı belge (Belge 3), "Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi" başlıklı belge (Belge 4) ve "Sürücü Kursları 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı" başlıklı belge (Belge 5) olmak üzere beş ana belge elde edilmiştir. Anılan belgeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, söz konusu belgelerin Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının rekabetin sınırlanmasına yönelik bir çaba-oluşum içinde bulunduğu yönelik birçok unsur barındırdığı görülmektedir.
- (26) 2007 tarihli Protokol (Belge 1) incelendiğinde, Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının fiyat birlikteliğinin korunması amacıyla aralarında bir Protokol hazırladıkları, söz konusu Protokol'de Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kursları adına bankada ortak bir hesap açılmasının kararlaştırıldığı, fiyat birlikteliğinin devamını sağlamak için kurs başı 10.000 TL'lik teminat ve fiyat birlikteliğine uymayanlara kursiyer başı 2.500 TL'lik cezalandırma mekanizmalarının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Protokol'ün sonunda ise farklı sınıf sürücü belgelerine ilişkin belirlenen fiyat listesi ve ödeme koşulları (peşin/taksitli) yer almaktadır. Ayrıca anılan Protokol'de, alınan kararların uygulanmasına binaen bir yürütme kurulunun ve yürütme kurulunun faaliyetlerini denetlemek üzere bir denetleme kurulunun oluşturulduğu görülmektedir. Ayrıca aynı belgede, birlikteliğin zarar görmemesi bakımından, kursların yapacağı reklam ve tanıtım faaliyetlerinin yürütme kurulunun bilgisi

ve izni dahilinde gerçekleşmesi gerektiği hususuna yer verilmektedir. Özetle, anılan Protokol'ün içeriği incelendiğinde, Kırıkkale ilinde 2007 yılında faaliyet gösteren sürücü kurslarının, Kırıkkale ilinde sürücü adaylarına yönelik öğretim hizmetleri pazarında, piyasa koşullarının piyasa dışında belirlenmesine yönelik ciddi bir yapılanma gayreti içerisinde olduğu anlaşılmaktadır.

- (27) 2007 tarihli Protokol'de ALTINÇAĞ MTSK, AY-YILDIZ MTSK, BAYRAK MTSK, BİL-SÜR MTSK, FATİH MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, ÖZLEM MTSK, ŞALIDA MTSK, YÜKSELİŞ MTSK ve ZENGİN MTSK olmak üzere Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren 10 sürücü kursunun yetkililerinin imzası bulunmaktadır. Bu bağlamda Protokol şeklinde düzenlenmiş olan 2007 tarihli rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki yukarıdaki anlaşmaya anılan 10 sürücü kursunun taraf olduğu anlaşılmaktadır.
- (28) Soruşturma aşamasında AY-YILDIZ MTSK'da yapılan yerinde incelemede ayrıca "Kırıkkale İli Özel Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanıdır" başlıklı (Belge 5) bir fiyat ilanı elde edilmiştir. Hazırlanış tarihi belli olmayan söz konusu fiyat ilanı Kırıkkale ilindeki sürücü kurslarının 2008-2009 öğretim yılına ilişkin sertifika bazında belirlenmiş kurs ücretlerini ortak bir ilanla duyurma girişimine işaret etmekle beraber, soruşturma raporunun hazırlanması sürecinde anılan ilanının herhangi bir mecrada yayımlandığına ilişkin bir tespit yapılmamıştır<sup>1</sup>. Her ne kadar ilanda hazırlanış tarihine ilişkin bir ibare bulunmasa da, sürücü kurslarının mevzuat gereği bir sonraki öğrenim yılına ilişkin ücretleri Mayıs ayının sonuna kadar ilan etmeleri gerektiğinden hareketle, söz konusu ilanın en geç 31.05.2008 tarihi itibarıyla hazırlandığı kanaatine varılmıştır. İlanda eğitim ücretleri dört aylık dilimler halinde üç dönem için sertifika bazında ayrı ayrı belirlenmiş, ayrıca her sertifika sınıfına yönelik uygulanacak maksimum fiyata yer verilmiştir. Söz konusu fiyat ilanının altında da 2007 tarihli Protokol'de imzası bulunan sürücü kurslarının isimleri yer almaktadır. Anılan fiyat ilanının ortak bir fiyat ilanı olması, Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının bir sonraki öğrenim dönemine ilişkin Milli Eğitim Bakanlığına bildirdiği sürücü belgesi eğitim ücretlerini 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı şekilde birlikte belirlediklerini gösterir niteliktedir.
- (29) 2007 tarihli Protokol ile 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nın tek bir uzlaşmanın ürünü olup olmadığının tespiti amacıyla 2007 tarihli Protokol'ün ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nın uygulanıp uygulanmadığı, uygulandıysa ne kadar süre ile uygulandığı incelenmiştir. Bu amaçla, 2007 tarihli Protokol'de imzası bulunan sürücü kurslarından, Protokol'ün imzalandığı ay olan 2007 yılı Kasım ayından 2008 yılının sonuna kadar ve ayrıca 2009, 2010 ve 2011 yıllarının Ocak ayına ilişkin kursiyer listesi ve kayıt ücretleri istenmiştir.
- (30) Sürücü kurslarından gelen kursiyer-fiyat listesi 2007 Kasım-2008 Aralık dönemi için değerlendirildiğinde, genel manada, tek bir fiyat uygulamasının bulunmadığı, fiyatların her sürücü kursu dahilinde de farklılaştığı görülmüştür.
- (31) Kursiyer-fiyat listelerine ek olarak Protokol'de bahsi geçen, bankada ortak hesap açma uygulamasının hayata geçirilip geçirilmediğini tespit etmek üzere, Türk Ekonomi Bankası (TEB) ve Türkiye İş Bankası A.Ş. (İş Bankası)'den bankaları nezdinde Protokol'de yer alan Yürütme ve Denetleme Kurulu üyelerinden bir veya birkaçının işlem yapmaya yetkilendirildiği müşterek bir hesabın bulunup bulunmadığına ilişkin bilgi talep edilmiş, her iki bankadan gelen cevabi yazıların incelenmesi sonucu anılan bankalar nezdinde belirtilen şekilde bir müşterek hesap bulunmadığı görülmüştür. Bu çerçevede, Protokol'de belirlenen fiyatların Protokol'ün tarafları arasında uygulanmadığı ve ortak banka hesabı uygulamasının da hayata geçirilemediği kanaatine varılmıştır.

<sup>1</sup> Bununla birlikte, AY-YILDIZ MTSK ikinci yazılı savunması ekinde söz konusu ilanın yer aldığı yerel gazete ilanına yer vermiştir. İlanın verildiği yerel gazetenin tarihinin 30.05.2008 olduğu ve soruşturma raporunda yer verilen ilanın 31.05.2008 tarihinden önce hazırlanmış olduğu tespitini doğruladığı görülmektedir.

## 14-17/330-142

- (32) Diğer yandan 2007 tarihli Protokol ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı beraber ele alındığında, sertifika sınıfına göre belirlenen eğitim ücretlerinin her iki dokümanda birbirinden farklı olduğu belirlenmiştir. Ayrıca 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nda yer alan değerler sürücü kurslarından istenen veri seti ile de karşılaştırılmış, söz konusu değerlerin hiçbir zaman uygulanmadığı görülmüştür.
- (33) Bu çerçevede, belgelerde yer alan fiyatların birbirinden kayda değer derecede farklılaşması, 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'ndaki fiyatların hiçbir zaman uygulanmamış olduğunun görülmesi, anılan ilanın sadece tek bir sürücü kursunda elde edilmiş olması ve anılan belgede sürücü kurslarının imzasının bulunmamasından hareketle, 2007 tarihli Protokol ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı çerçevesinde varılan anlaşmaların devam eden tek bir uzlaşma niteliğinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (34) 2007 tarihli Protokol ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı, soruşturma zamanaşımına tabi olup olmadıkları bakımından da değerlendirilmiştir. Lehe hüküm ilkesi çerçevesinde, 05.11.2007 tarihli Protokole ilişkin soruşturma zamanaşımı süresinin 05.11.2012 tarihinde; 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nın en geç 31.05.2008 tarihinde hazırlandığının kabulü halinde, belgeye ilişkin soruşturma zamanaşımı süresinin 31.05.2013 tarihinde dolduğu, bu itibarla Belge 1 ve Belge 5'de unvanı geçen teşebbüslere herhangi bir idari para cezası uygulanmasına yer olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (35) Dosya kapsamında elde edilen diğer belge 2012 yılına ait toplantı tutanağıdır (Belge 2). söz konusu toplantı tutanağı incelendiğinde, toplantı tutanağının içerik olarak 2007 tarihli Protokol'ün bir benzeri olduğu ve fakat bu defa katılımcılar tarafından imzalanan bir Protokol şeklinde değil, yerinde inceleme sırasında bilgisayarından elde edildiği (.....) tarafından hazırlanan bir toplantı tutanağı şeklinde düzenlendiği görülmektedir. Anılan belgede Kırıkkale ili sürücü kursları toplantısının 15.06.2012 tarihinde yapıldığı, açılış konuşmasını fiyat tespit komisyonu başkanı (.....) yaptığı, on bir sürücü kursunun toplantıya katıldığı, BİL-SÜR MTSK ve AY-YILDIZ MTSK adına vekaleten komisyon sözcüsü (.....) oy kullandığı, sürücü belgesi türü bazında belirlenecek fiyatlara ve havuza yatırılması düşünülen oranlara ilişkin oylama yapıldığı görülmektedir. 2007 yılındaki belgenin içeriğine benzer bir şekilde, 2012 tarihli belgede de Kırıkkale ilindeki sürücü kurslarının bankada ortak hesap açma ve hesaptan para çekebilecek kişileri belirleme yoluna gittiği ve ayrıca fiyat birlikteliğinin devamına yönelik yine ceza mekanizmalarının öngörüldüğü (*fiyat kırdığı tespit edilen kurumların havuzdaki bir aylık paralarına el konur, diğer kurslara pay edilir*) anlaşılmaktadır. Ücretsiz öğrenci kontenjanının kaldırılması ve hatta kursiyerin kurs ücretini ortak hesaba yatırması konusunda belgede yer alan kararlar dikkati çeken diğer hususlardır.
- (36) Bu kapsamda, 2007 tarihli Protokol gibi 2012 tarihli toplantı tutanağı da, sürücü belgesi ücretlerinin ve hatta sınav-dosya ücretleri, taksitler, ücretsiz okuyacak öğrenciler gibi konuların serbest piyasa koşulları dışında ve sürücü kursları tarafından ortaklaşa belirlenmesini amaçlayan bir anlaşma niteliğindedir. Belgenin bu şekliyle, belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (37) 2012 tarihli toplantı tutanağında kararlaştırılan unsurların uygulanıp uygulanmadığını tespit amacıyla hakkında soruşturma açılan sürücü kurslarından<sup>2</sup> Haziran 2012 – Haziran 2013 dönemine ilişkin kursiyer-fiyat listeleri istenmiştir. Kurum kayıtlarına intikal eden listelerin incelenmesinden, 2007 yılındaki Protokol'e benzer şekilde, 2012 yılındaki toplantı tutanağında kararlaştırılan fiyatların da tek fiyat şeklinde uygulama alanı bulmadığı, sürücü kurslarının fiyatlarının kendi aralarında ve her sürücü kursu dahilinde farklılaştığı görülmüştür.

<sup>2</sup> 2013 yılında açılan dolayısıyla söz konusu toplantıya katılmadığı anlaşılan sürücü kursları hariç.

- (38) 2012 tarihli toplantı tutanağının uygulanıp uygulanmadığı ve uygulandıysa ne kadar süre ile uygulandığıyla ilgili kursiyer-fiyat listelerine alternatif olarak, 2012 yılına ilişkin toplantı tutanağında yer alan İş Bankası ve TEB bankalarında 13 sürücü kursu adına ortak bir hesap açılması ve kursiyerlerin kayıt ücretlerinin bu hesaplara yatırılması ile ilgili ifadeler üzerine, İş Bankası ve TEB'e bilgi isteme yazıları gönderilmiş ve belgede yer aldığı haliyle (.....) ve (.....) yetkilendirildiği müşterek bir hesabın bulunup bulunmadığı ve açılış tarihi sorgulanmıştır. TEB'den gelen cevabi yazı ile anılan kişilere ait Kırıkkale şubelerinde (.....) No'lu bir müşterek hesabın bulunduğu teyit edilmiştir. TEB'den gelen cevabi yazıdaki anılan hesaba ait hareketler incelendiğinde, hesaba ilişkin ilk hareketin 06.07.2012, son hareketin ise 23.10.2012 tarihinde gerçekleştiği, söz konusu tarihler arasında anılan hesaba ait farklı kursiyerler adına TC kimlik numarası, ehliyet sınıfı ve hatta sürücü kursu belirtilmek kaydıyla çok sayıda para yatırma işleminin yapıldığı, hesapta biriken tutarın belli bir büyüklüğe ulaştığında (.....) tarafından çekildiği görülmüştür. İş Bankası'ndan gelen yazının incelenmesi sonucunda da, benzer şekilde müşterek hesap niteliğinde (.....) No'lu bir hesabın 04.07.2012 tarihinde açıldığı, hesabın 22.10.2012 tarihinde kapatıldığı, bu tarihler arasında farklı kursiyerler adına yine TC kimlik numarası, ehliyet sınıfı ve ilgili sürücü kursu belirtilerek çok sayıda para yatırma işlemi gerçekleştirildiği ve söz konusu hesapta biriken tutar belli bir miktara ulaştığında, hesaptan çekildiği anlaşılmıştır. Banka kayıtları, 2012 tarihli toplantı tutanağında kararlaştırılan unsurların tek bir fiyat şeklinde olmasa dahi, müşterek banka hesaplarının açılması, kursiyerlerin ücretlerinin bu hesaplara yatırılması ve böylece sürücü kurslarının davranışlarının gözetim altında tutulması yoluyla uygulamaya konulduğunu ispatlar niteliktedir.
- (39) Öte yandan İNCİ 71 MTSK Müdürü Mustafa ZENGİN'in bilgisayarında bulunan "*Fiyat Birliktelik Çalışma*" adlı belgenin (Belge 3) 4., 6., 7., 8. ve 9. maddelerinde yer alan "TABAN FİYATLARIN ALTINDA ALINMAK ZORUNDA KALINAN KURSİYERLERİN KOMİSYONA BİLDİRİLMESİ", "BİR KURSUN KAYDINI BAŞKA BİR KURS ALMASI DURUMUNDA KURSİYER İSMİ KOMİSYONA BİLDİRİLECEK EĞERKİ FİYAT KIRILARAK KAYDIN ALINDIĞININ KOMİSYON TARAFINDAN TESPİT EDİLMESİ HALİNDE O KURSİYERİN ÜCRETİ DİĞER KURSA ÖDENECEK", "BİRLİKTELİĞİN BOZULMAMASI İÇİN ALINAN DUYUMLAR KOMİSYONA BİLDİRİLECEK. KOMİSYON ANINDA OLAYI ARAŞTIRMAK SURETİYLE TARAFLARA BİLGİ VERECEK" ve "KOMİSYONA AÇILAN DÖNEM LİSTELERİ VE TELEFON NUMARALARI VERİLECEK. KOMİSYON HER KURSTAN 3 KURSİYERE FİYAT SORACAK." ifadelerinin ve anılan belgenin 9. maddesinde yer verilen "ORTAK HESABIN AYNI ŞEKİLDE DEVAM ETMESİ" ifadesinin de gerek banka hesapları, gerekse fiyat birlikteliğinin devamı, kontrolü ve denetlenmesine ilişkin bir KOMİSYON yapılması bakımından, 2012 yılına ilişkin toplantı tutanağı içeriğini desteklediği kanaatine ulaşılmıştır.
- (40) 2012 tarihli toplantı tutanağının içeriğini destekleyen bir diğer belge ise, FATİH MTSK'da elde edilen "*Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi*" başlıklı belgedir (Belge 4). Söz konusu belge de "*2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı*" başlıklı belgeye benzer şekilde, Kırıkkale ilinde bulunan sürücü kurslarının birlik ve/veya dernek çatısı altında tek bir ücret listesi hazırlama ve söz konusu ücretleri 4054 sayılı Kanun'a aykırı olarak birlikte belirleme girişimine işaret etmektedir. Anılan belgede yer alan fiyat listeleri incelendiğinde, sertifika bazında listede yer alan fiyatların 2012 tarihli toplantı tutanağında kararlaştırılan fiyatlarla aynı olduğu, belgenin altında 2012 tarihli toplantı tutanağında da belirtildiği üzere 13 sürücü kursuna imza yeri ayrıldığı görülmektedir. Bilgisayardan elde edilmiş olan söz konusu ücret listesinin son değiştirilme tarihi de, toplantı tutanağında yer alan tarihin bir gün sonrası olan 16.06.2012 olarak tespit edilmiştir. Ek olarak belgenin altında yer alan Kırıkkale İli Sürücü Kursları Ücret Tespit Komisyonluğu Başkanlığı şeklindeki ibarenin de, 2012 tarihli toplantı tutanağında yer alan Komisyon yapılmasına

işaret ettiği ve sürücü kurslarının ortak fiyat belirleme yönündeki çabalarını göstermesi bakımından ek bir delil arz ettiği kanaatine varılmıştır.

- (41) Sonuç olarak, 2012 tarihli toplantı tutanağı, “Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi” ve “Fiyat Birliklik Çalışma” başlıklı belgeler Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının 2012 yılının Haziran ayından başlayarak bir anlaşma içinde bulunduğunu, banka hesap hareketleri de söz konusu toplantı tutanağında kararlaştırılan rekabete aykırı unsurlardan bir ya da birkaçının, tek fiyat şeklinde olmasa dahi minimum üç ay süre ile uygulandığını gösterir niteliktedir. Bu bağlamda 2012 tarihli toplantı tutanağı, “Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi” ve “Fiyat Birliklik Çalışma” başlıklı belgelerin aynı bütünün parçaları olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (42) Öte yandan 2012 yılındaki toplantı tutanağı ile ilgili açığa çıkarılması gereken başka bir husus, söz konusu toplantıya hangi sürücü kurslarının iştirak ettiğinin tespitidir. Anılan belgede BİL-SÜR MTSK ve AY-YILDIZ MTSK adına (.....) vekaleten oy kullandığı belirtilmek kaydıyla, söz konusu toplantıya bu kurslar haricinde 11 sürücü kursunun katıldığı ifadesi yer almaktadır. Tarafların savunmaları incelendiğinde, BAYRAK MTSK, OTO-VİRAJ MTSK, İNCİ 71 MTSK, ZENGİN MTSK, ÖZLEM MTSK, ŞALIDA MTSK, LİDER MTSK, OTO-SİNYAL MTSK, FATİH MTSK, ALTINÇAĞ MTSK ve YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın anılan toplantıya katıldıkları bilgisine savunmalarında yer verdikleri, BİL-SÜR MTSK ve AY-YILDIZ MTSK'nın ise anılan toplantılara katılmadıklarını ve herhangi bir kişiye anılan toplantılarda kendileri adına oy kullanılması için vekalet vermediklerini belirttikleri görülmektedir. Banka hesap bilgileri ve hesap hareketleri de savunmalarında 2012 yılındaki toplantıya katıldıkları bilgisine yer veren teşebbüslerin ifadelerini desteklemektedir. Bunun yanı sıra banka hesaplarından TEB'e ait hesap hareketleri incelendiğinde, savunmasında toplantıya katılmadığını ve herhangi bir kişiye kendileri adına oy kullanması için vekalet vermediklerini belirten AY-YILDIZ MTSK'ya ilişkin de birçok kursiyer kaydı-para yatırma işleminin gerçekleştiği görülmüştür. Öte yandan FATİH MTSK'da elde edilen “Kırıkkale İli Sürücü Kursları Birliği Derneği Ücret Listesi” başlıklı belgenin altında ise Kırıkkale İli Sürücü Kursları Ücret Tespit Komisyonluğu Başkanlığı ve yukarıda sayılan 11 kurs yanında AY-YILDIZ MTSK ve BİL-SÜR MTSK'ya da imza yeri ayrıldığı görülmektedir. Özetle, mevcut belgeler AY-YILDIZ MTSK'nın da 2012 toplantı tutanağında kararlaştırılan uygulamalara katıldığını göstermektedir. Bununla birlikte, banka hesap hareketlerinde, savunmasında 2012 tarihli toplantıya katılmadığını ve herhangi bir kişiye kendileri adına oy kullanması için vekalet vermediklerini belirten BİL-SÜR MTSK'ya ilişkin herhangi bir kayda rastlanmamış ve BİL-SÜR MTSK'nın bu uygulamalara iştirak ettiğini destekleyen ek bir belge elde edilmemiştir.
- (43) Öte yandan, gelen savunmalar ve eklerinden, HAYAT MTSK'nın 22.04.2013, ALTINBAŞAK MTSK'nın 05.03.2013 ve YÜKSELİŞ MTSK'nın 07.03.2013 tarihinde faaliyete başladığı tespit edilmiş olup, anılan teşebbüslerin 2012 tarihli belgenin tarafı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (44) Soruşturmada ayrıca, rekabete aykırı nitelikte olduğu tespit edilen 2007 tarihli Protokol ve 2012 tarihli toplantı tutanağının devam eden tek bir anlaşma-uzlaşma olup olmadığı incelenmiştir. Bu bağlamda, 2007 tarihli Protokolün hayata geçirildiğine dair bir tespit yapılmaması ve 2007-2012 tarihleri arasında “2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı” başlıklı belge haricinde başkaca bir belgeye ulaşılmamasından hareketle, 2007 tarihli Protokol ve 2012 tarihli toplantı tutanağının devam eden tek bir uzlaşma olarak nitelendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.
- (45) Sonuç olarak mevcut bilgi ve belgeler, 2012 yılındaki toplantıda alınan ve rekabet ihlali niteliğinde olan kararların uygulanması yönünde de bir çaba sergilendiğini göstermekte olup, toplantı tutanağı şeklinde vücut bulan sürücü kursları arasındaki anlaşmanın gerek amaç gerek etki bakımından rekabeti sınırlayıcı bir nitelik arz ettiği ve kartel niteliğinde

olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Öte yandan kartel anlaşmaları sonucunda ortaya çıkan artı değerler sadece kartel üyeleri lehine etki doğurması, kartel anlaşması sonucunda yükselen fiyatlardan toplumun zarar görmesi ve fiyat ile satış koşullarına ilişkin yatay anlaşmaların rekabet hukukunda per-se ihlal olarak kabul edilmesinden hareketle, söz konusu anlaşmaya ilişkin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet incelemesi yapılmasına gerek görülmemiştir.

### 1.2.3.2. Teşebbüslerin Birinci Yazılı Savunmalarına Yönelik Değerlendirme

- (46) Hakkında soruşturma açılan tarafların savunmaları incelendiğinde içerik ve şekil olarak büyük oranda birbirine benzediği görülmüştür. Bu nedenle aşağıda taraflardan BAYRAK MTSK'nın savunması ayrıntılı olarak özetlenmiş, diğer teşebbüslerin savunmalarında ise bulunan farklı noktalara değinilmiştir. Savunmaların özetlenmesinden sonra ise savunmaların değerlendirilmesine geçilmiştir.
- (47) BAYRAK MTSK tarafından yapılan ilk yazılı savunmada;
- Yerinde inceleme sırasında raportörlere herhangi bir engel çıkarılmadığı, yapılan yerinde incelemede 4054 sayılı Kanun'a aykırı herhangi bir bilgi ve belgenin bulunmadığı,
  - Milli Eğitim İl Müdürlüğü tarafından sürücü kurslarına gönderilen genelgelerdeki konuları mütalaa etmek, tam ve eksiksiz eğitim vermek, sürücü kurslarının giderlerinin azaltılması gibi konularda istişare amaçlı zaman zaman diğer sürücü kurslarıyla bir araya gelindiği, bu toplantılara işletmelerini temsilen (.....) ya da (.....) katıldığı, bununla birlikte anılan toplantılarda 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir davranışlarının olmadığı, anılan toplantıların gündemini eğitim kalitesinin artırılması, kursiyerlerin sıkıntı ve şikayetlerinin giderilmesi, sürücü kursları arasında iletişimin sağlanması gibi konuların oluşturduğu,
  - Kırıkkale Merkez'de bulunan sürücü kurslarının aşırı rekabetten vergi ve SGK ödemeleri gibi mali borçlarını bile ödemekte zorlandığı, hatta YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın aşırı rekabetten dolayı iflas ettiği, söz konusu durumun sürücü kursları arasında fiyat birlikteliği anlaşmasının bulunmadığının ve Kırıkkale'deki sürücü kurslarının rekabet içinde olduklarının kanıtı olduğu, nitekim Kırıkkale'nin buldukları bölgede en düşük fiyata hizmet veren il olduğu ve diğer illerden kursiyer çektiği,
  - BAYRAK MTSK'nın 2005 yılından günümüze her yıl Mayıs ayında İl Milli Eğitim Müdürlüğüne sunulan fiyatın altında kayıt gerçekleştirdiği,
  - BAYRAK MTSK'nın havuz kurup tek bir fiyat uygulama amaçlı bankalarda herhangi bir hesap açtırma fiilinde bulunmadığı, sadece sürücü kurslarının, kursiyerlerin olumsuz hava koşullarında mağdur olmamaları için kapalı bir alan oluşturmak, her sertifika sınıfına göre asgari maliyet belirlemek ve bu fiyattan başlamak suretiyle rekabet etmek ve tüm kursların kullanacağı bir pist alanı yaptırmak amaçlı arazi satın almak için 2012 yılında yaptığı toplantıya BAYRAK MTSK'yı temsilen (.....) katıldığı, bu toplantıda fiyat birlikteliğinin amaçlanmadığı, yapılan toplantıda kararlaştırılan projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla TEB ve İş Bankası'na hesap açılması yönünde görüş birliğine varıldığı ve bu bankalarda hesap açıldığı, bununla birlikte belirtilen projelerden sadece kapalı komisyon alanının yapıldığı, kursların düzenli ve yeterli para yatırmamaları sebebiyle pist yapımına yönelik arazi satın alımının gerçekleştirilemediği, bu yüzden hesapların kapatılarak ilgili tutarların kurslara iade edildiği,
  - 2007 yılındaki toplantıya ise BAYRAK MTSK adına Şirket Müdürü (.....), Sürücü Kursu Müdürü (.....) ve Trafik-Motor Usta Öğreticisi (.....) katıldığı, toplantıda Kırıkkale ilinin ekonomik durumu, ildeki aylık tahmini kursiyer sayısı, her kursun yönetmelik gereği asgari maliyet belirlemesi, yerel bir gazetede ilan ettirmesi ve İl Milli Eğitim Müdürlüğüne

## 14-17/330-142

ibraz etmesi gibi konuların yanı sıra, fiyat birlikteliği konusunun da geçtiği fakat anlaşma sağlanmadığı ve BAYRAK MTSK yetkililerinin anlaşma sağlanmadan toplantıdan ayrıldığı, BAYRAK MTSK'nın anılan toplantılarda birliktelik adına veya başka bir amaçla teminat senedi imzalamadığı, diğer kursları temsilen gelen katılımcıların da böyle bir senet imzaladıklarını görmedikleri,

- 2007 yılındaki toplantıda yazılı ya da sözlü, imzalı ya da imzasız evrak tanzim edilse dahi bir anlaşmaya varılmadığının en büyük delilinin 2007 yılında 2005 yılı fiyatlarının altında eğitim hizmeti verilmesi olduğu, ayrıca 2007 kayıt ücretlerinin kendi içinde de birbirinden farklılaştığı,
- İNCİ 71 MTSK'da yapılan inceleme sonucunda elde edilen belgenin BAYRAK MTSK ile ilgisinin bulunmadığı, bu belge hakkında bilgi sahibi olunmadığı,
- Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının sık sık bir araya gelme nedenlerinin daha önce de ifade edildiği gibi, tabii olunan mevzuata ilişkin görüş paylaşımında bulunmak, İl Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından gönderilen genelge ve yönetmelikleri mütalaa etmek, her sertifika sınırına göre asgari bir maliyet belirlemek ve bu fiyatlardan başlamak suretiyle eğitim hizmeti sunmak, direksiyon eğitimlerinde kursiyerlerin can ve mal güvenliğini sağlamak ve kursiyerlerin sınavlar, pist alanı gibi çeşitli konularda mağduriyetlerinin önlenmesi için gerekli ek çalışmaları yapmak olduğu, Özel Öğretim Kurumları Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Yönetmeliği'nde de eğitim ve öğretimle ilgili kararlar almak üzere yılda en az üç defa toplantı yapılmasının zorunlu tutulduğu,
- Gönderilen fatura örneklerinden de, BAYRAK MTSK'nın rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı bir davranış içerisinde olmadığına ulaşılabileceği

ifade edilmiştir.

- (48) BAYRAK MTSK'nın savunmasında dile getirilen hususlar ayrıca OTO VİRAJ MTSK, İNCİ 71 MTSK, ZENGİN MTSK, ÖZLEM MTSK, ŞALİDA MTSK, LİDER MTSK, OTO SİNYAL MTSK, FATİH MTSK, BİL-SÜR MTSK, ALTINÇAĞ MTSK ve YÜKSELİŞ TURAN MTSK'nın savunmasında da belirtilmiştir.
- (49) Yukarıdaki savunmalara ek olarak OTO VİRAJ MTSK tarafından yapılan savunmada ticari faaliyetine 2011 yılının Temmuz ayında başladığı, bu nedenle 2007 tarihindeki toplantıda bulunmadığı, 2012 yılındaki toplantıya ise şirket adına (.....) katıldığı ancak rekabetin kısıtlanmasına yönelik herhangi bir karar alınmadığı; İNCİ 71 MTSK tarafından yapılan savunmada işletmelerinin 19.10.2009 tarihinde açıldığı, dolayısıyla 2007 yılına ilişkin Protokol hakkında bir bilgilerinin bulunmadığı, 2012 yılındaki toplantıya katıldıkları fakat rekabeti sınırlayıcı bir karar almadıkları, şirketlerinde elde edilen belgenin ("*Fiyat Birliktelik Çalışma*" başlıklı belge) tamamen kaliteyi arttırmak amacı ile düzenlenmiş öneri ve dileklerden oluşan bir belge olduğu, hiçbir kurum ile paylaşılmadığı; ZENGİN MTSK tarafından yapılan savunmada, 2007 ve 2012 yıllarındaki toplantılara katıldığı, 2007 yılındaki toplantıda fiyat birlikteliği konusunun konuşulduğu fakat anlaşma sağlanmadığı, kendilerinin de anlaşma sağlanmadan toplantıdan ayrıldıkları; LİDER MTSK tarafından yapılan savunmada işletmelerinin 13.01.2012 tarihinde açıldığı, dolayısı ile 2007 yılına ilişkin Protokol ile bir bağlantılarının olmadığı; BİL-SÜR MTSK tarafından yapılan savunmada 2012 yılında yapılan toplantıya katılmadığı, herhangi bir kişiye de bu konuda yazılı ya da sözlü vekalet verilmediği belirtilmiştir.
- (50) AY-YILDIZ MTSK'nın ilk yazılı savunmasında;
- Teşebbüslerinde yapılan yerinde incelemede bulunan 2007 yılına ilişkin Protokol'de bahsi geçen toplantıya katılmadıklarını, söz konusu Protokol'ün kendilerine diğer sürücü kursları tarafından görüş alma amaçlı getirildiği, fakat kendilerinin Protokol'e, içeriğine ve bilgileri haricinde hazırlanmasına itiraz ettiği ve anılan Protokol'ün uygulanmadığı,

## 14-17/330-142

- 2012 yılına ilişkin toplantıya katılan (.....) kendilerinin bilgileri ve izni haricinde toplantıda kendilerini temsil ettiğinden sonradan haberdar oldukları, ifade edilmiştir.

- (51) Taraflardan YÜKSELİŞ MTSK 07.03.2013 tarihinde; HAYAT 71 MTSK 22.04.2013 tarihinde; ALTINBAŞAK MTSK 05.03.2013 tarihinde işletme açılış onayı aldığını, bu nedenle iddia edilen fiyat birlikteliği ihlalinin tarafı olmadığını savunmuştur.
- (52) Ayrıca, AY-YILDIZ MTSK, ŞALİDA MTSK, ALTINBAŞAK MTSK ve BİL-SÜR MTSK tarafından gönderilen savunmalarda bilgisizlikten kaynaklanan Kanun'a aykırı bir eylemleri oldu ise kendilerinin "Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik" (Pişmanlık Yönetmeliği) kapsamında yararlandırılması talep edilmiştir. İlgili taraflara Pişmanlık Yönetmeliği'nden yararlanabilmesi için uyulması gereken usul ve koşullara ilişkin bilgi verilmiş, fakat soruşturma süresi içerisinde anılan teşebbüsler bu kapsamda herhangi bir başvuruda bulunmamıştır.
- (53) Tarafların yukarıda özetlenen savunmalarının genel olarak üç başlık altında özetlenebileceği görülmektedir. Söz konusu yapılanmanın tüketici faydası için oluşturulduğuna yönelik savunmalar adı altında özetlenebilecek ilk başlık altında, Kırıkkale ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının; tabii olunan mevzuata ilişkin görüş paylaşımında bulunmak, tam ve eksiksiz eğitim vermek ve eğitim kalitesini arttırmak, kursiyerlerin eğitimler sırasında can ve mal güvenliğini sağlamak, sıkıntı ve şikayetlerini gidermek, kursiyerlerin olumsuz hava koşullarında mağdur olmalarını önleme amaçlı bir kapalı alan oluşturulmasını sağlamak ve ortak bir pist alanı oluşturmak gibi nedenlerle bir araya geldiklerine ilişkin savunmalar yer almaktadır. İkinci başlıkta ise, sürücü kurslarının bir araya gelme nedeni ve yukarıda sayılan belgelerde yer alan fiyat tespitine ilişkin hususlar, sürücü kurslarının maliyetlerinin azaltılması ve eğitim kalitesinin artırılması amacıyla asgari bir maliyet belirlenmesi ve bu fiyattan başlayarak rekabet edilmesi şeklinde açıklanmaktadır. Son olarak üçüncü başlık ise, 2007 ve 2012 yıllarındaki toplantılarda fiyat birlikteliğinin konusunun geçtiği fakat anlaşma sağlanamadığı, rekabete aykırı bir karar alınmadığı, birliktelik adına veya başka bir amaçla teminat senedi imzalanmadığı ve gerek 2007 tarihli Protokol'ün gerekse de 2012 tarihli toplantı tutanağında kararlaştırılan unsurların sürücü kursları tarafından uygulanmadığı hususlarında yoğunlaşmaktadır.
- (54) Tüketici faydasına yönelik savunmalar başlığında özetlenen savunmalar ile ilgili ilk belirtilmesi gereken husus, anılan belgelerde söz konusu tüketici faydasına işaret eden hiçbir hususun bulunmadığı ve belgelerin ortak fiyat tespiti konusu üzerine yoğunlaştığı hususudur. Benzer şekilde, söz konusu belge içeriklerinde, TEB ve İş Bankası'nda hesap açılmasının nedeni olarak sayılan, olumsuz hava koşullarında kullanılmak üzere kursiyerler için kapalı bir alan ve ortak pist projelerine yönelik de tek bir kelime dahi bulunmamaktadır. Ayrıca soruşturma süresince, soruşturma tarafları, söz konusu banka hesaplarının bu projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla açıldığı şeklindeki beyanlarını destekleyen ek bir belge sunmamıştır. Aksine, ayrıntılarına yukarıda da yer verildiği üzere, banka hesap hareketlerinde kursa kaydı yapılan kursiyerlere ilişkin birçok detay yer almaktadır. Yine söz konusu banka hesaplarının sürücü kurslarının sosyal güvenlik ve vergi ödemelerinde kolaylık olması amacıyla açıldığı savunmaları ile ilgili olarak ise, sürücü kurslarının teşebbüs bazında yükümlülükler olan anılan ödemeler ile ilgili hangi motivasyonla ortak bir banka hesabı açtığı anlaşılmadığı gibi, sürücü kursları tarafından banka hesaplarının anılan ödemelerle ilgili kullanıldığına yönelik ek bir belge sunulmamıştır. Özetle, bu ilk grupta yer alan savunmaların soruşturma açılmasına dayanak belgelerin içerik ve özüne ilişkin olmadığı değerlendirilmekte ve savunmaların bir kısmının ise elde edilen yeni bilgiler çerçevesinde gerçeği yansıtmadığı anlaşılmıştır.

- (55) Yine bu ilk grup savunmalar içinde yer alan, soruşturma taraflarının Kırıkkale'deki sürücü kurslarının tabii olunan mevzuata yönelik görüş paylaşımında bulunma amaçlı bir araya geldiği ve toplantılar yaptığı yönündeki savunmaları ile ilgili belirtilmesi gereken husus ise, rekabet hukukunun rakip teşebbüslerin bir araya gelmesini ya da toplantı düzenlemesini değil, bu toplantılarda rekabeti sınırlayan oluşumlar içine girilmesini, rekabete aykırı kararlar alınmasını yasakladığı hususudur. Bu husus belirtilmekle beraber, savunmalarda yer alan sürücü kurslarının yönetmelik gereği yılda en az üç defa toplantı yapması gerektiği konusu ile ilgili olarak, sürücü kurslarına yönelik incelenen mevzuat kapsamında bu yönde bir hükme de rastlanmamıştır.
- (56) Diğer yandan, söz konusu belgelerin sürücü kurslarının maliyetlerinin azaltılması ve eğitim kalitesinin artırılması amacıyla asgari bir maliyet belirlemek ve bu fiyattan başlayarak rekabet etmek amacıyla akdedildiği şeklindeki ikinci başlığı oluşturan savunmalar ise, başlı başına sürücü kurslarının rekabeti sınırlayıcı bir oluşum içerisinde olduklarının kanıtı niteliğindedir. Gerek 2007 tarihli Protokol, gerekse 2012 tarihli toplantı tutanağına ilişkin yapılan söz konusu maliyet savunması, anılan belgelerin rekabeti sınırlayıcı bir anlaşma olarak addedilmesi için tek başına yeterlidir. Nitekim daha önce de ifade edildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) bendinde salt fiyatın değil, fiyata ilişkin maliyet, kar gibi unsurların da teşebbüslerin birbirinden bağımsız kararları ve serbest piyasa mekanizması dışında belirlenmesi yasaklanmıştır. Üstelik rekabet hukuku bu tür per-se ihlallerin uygulanıp uygulanmadığının mutlak tespitini gerekli görmemekte, rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları uygulanmasa dahi ihlal olarak kabul etmektedir. Bu husus, soruşturma taraflarının söz konusu fiyat anlaşmalarının uygulanmadığı yönündeki üçüncü başlık altında özetlenen savunmalarını da geçersiz kılmaktadır.
- (57) Rekabet hukuku açısından asıl olan başlangıçta da belirtildiği gibi, teşebbüsler arasındaki irade uyuşması olup, 2007 tarihli Protokol'de yer alan imzalar ve 2012 tarihli toplantı tutanağına ilişkin incelenen banka hesap hareketleri anılan belgelerde yer alan rekabeti sınırlayıcı unsurlara ilişkin taraflar arasındaki irade uyuşmasının kanıtı niteliğindedir. Özetle, anılan belgelerde yer alan rekabeti sınırlayıcı unsurlar tam anlamıyla uygulanmamış olsa bile, söz konusu durum anılan belge içeriklerinin birer rekabet ihlali niteliğinde olduğu gerçeğini değiştirmemektedir.
- (58) Teşebbüslerin bu üç grup altında yer almamakla beraber, yerinde incelemeler sırasında meslek personeline engel çıkarılmadığı ve istenilen evrakların teslim edildiği yönündeki savunmalarıyla ilgili belirtilmesi gereken husus ise, bunun 4054 sayılı Kanun'un 15., 16. ve 44. maddeleri uyarınca teşebbüslerin yasal yükümlülükleri olduğudur.
- (59) Sonuç olarak, belge ve savunmalara ilişkin yapılan genel değerlendirme neticesinde, savunmaların genel olarak belgelerin içeriğinde yer verilmeyen tüketici faydası, tabii olunan mevzuat ve anılan anlaşmaların uygulanmadığı gibi başlıklar ile sürücü kurslarının giderlerinin azaltılmasına yönelik asgari bir maliyet belirleme ve bu maliyetten başlayarak rekabet etme konularında yoğunlaştığı görülmüş olup, söz konusu savunmaların, sürücü kurslarının soruşturma açılmasına dayanak fiil ve davranışlarının ihlal niteliğini ortadan kaldırmadığı kanaatine varılmıştır.

#### **1.2.4. Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme**

- (60) 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. 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ceza Yönetmeliği'nin 1. maddesinde ise Yönetmeliğin amacı, "*4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 4 üncü ve 6 nci*

## 14-17/330-142

*maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyeleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, aynı Kanunun 16 ncı maddesi gereğince verilecek para cezasının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek” şeklinde belirlenmiştir.*

- (61) Bu bağlamda işbu kararın önceki bölümlerinde yer verilen bilgi, bulgu ve değerlendirmeler çerçevesinde; Kırıkkale’de faaliyet gösteren sürücü kurslarının bir kısmının rekabeti sınırlama amaçlı ortak fiyat belirleme, ortak banka hesabı açılması ve söz konusu mekanizmanın devamını ve denetimini sağlayacak bir Komisyon yapılması şeklinde 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal ettiği anlaşıldığından, söz konusu teşebbüslere 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri uyarınca idari para cezası uygulanması uygundur.
- (62) Ceza Yönetmeliği uyarınca nihai para cezası miktarı belirlenirken, öncelikle temel para cezası belirlenmekte ve ardından varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmektedir. Yönetmeliğin 5. maddesinde temel para cezasının hesaplanması bakımından karteller ve diğer ihlaller şeklinde bir ayırım yapıldığı görülmektedir. Buna göre Kırıkkale’de faaliyet gösteren; YÜKSELİŞ TURAN MTSK, BAYRAK MTSK, OTO VİRAJ MTSK, İNCİ 71 MTSK, ZENGİN MTSK, ÖZLEM MTSK, ŞALİDA MTSK, LİDER MTSK, OTO SİNYAL MTSK, FATİH MTSK, AY-YILDIZ MTSK VE ALTINÇAĞ MTSK’nın tarafı olduğu rekabeti bozucu anlaşma kartel olarak nitelendirilmiş ve temel para cezası belirlenirken Yönetmeliğin 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi çerçevesinde, ilgili teşebbüslere yıllık gayri safi gelirinin yüzde dördü oranında temel para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.
- (63) Yönetmelik’in 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde, bir yıldan uzun beş yıldan kısa süren ihlallerde temel para cezasının yarısı oranında; beş yıldan uzun süren ihlallerde ise bir katı oranında arttırılacağı hükme bağlanmıştır. 15.06.2012 tarihindeki toplantı ile başlayan sürücü kursları arasındaki anlaşmanın süresine ilişkin net bir tespit yapılamamış olmakla birlikte, sürücü kursları tarafından açılan banka hesaplarının incelenmesi sonucu banka hesaplarının üç ay süre ile açık kaldığı, dolayısıyla 2012 tarihli anlaşmanın en az üç ay boyunca uygulandığı, diğer yandan Kırıkkale ilindeki sürücü kursları arasında 15.06.2012 tarihinde başlayan rekabetin sınırlanmasına yönelik anlaşmanın önaraştırma kararının alındığı (15.05.2013) ve ilk yerinde incelemelerin gerçekleştirildiği (06.06.2013) tarihler itibarıyla bir yılını doldurmadığı anlaşılmıştır. Söz konusu tespitler anılan anlaşmanın bir yıldan az süreli olduğunu gösterdiğinden belirlenen temel para cezasında Yönetmelik’in 5. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında bir artışa gidilmemiştir.
- (64) Diğer taraftan Ceza Yönetmeliği’nin 6 ve 7. maddeleri kapsamında temel para cezasının ağırlaştırılmasını veya hafifletilmesini gerektiren herhangi bir unsurun mevcut dosya bakımından bulunmadığı tespit edilmiştir.

## J. SONUÇ

- (65) 11.07.2013 tarih, 13-44/542-M sayılı ve 21.08.2013 tarih, 13-48/677-M sayılı Kurul kararları uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor’a ve Ek Görüş’e, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre;
1. Kırıkkale ilinde 2007 yılında faaliyet göstermekte olan on sürücü kursu arasında akdedilen 2007 tarihli Protokol’ün fiyat ve ödeme koşullarının birlikte tespiti yoluyla 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğuna OYBİRLİĞİ ile,
  2. 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı başlıklı belgenin birlikte fiyat tespiti içermesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğuna OYBİRLİĞİ ile,

## 14-17/330-142

3. Bununla birlikte 2007 tarihli Protokol'ün ve 2008-2009 Öğretim Yılı Fiyat İlanı'nın üzerinden 5 yıllık sürenin geçmesi nedeniyle anılan belgelerin değerlendirilen her durumda lehe hüküm ilkesi çerçevesinde soruşturma zamanaşımına uğradığına, bu nedenle anılan belgelerde adı geçen teşebbüslere yukarıda sayılan anlaşmalar nedeniyle idari para cezası verilmesine yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile,
4. Kırıkkale ili sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren;
  1. Üçel 71 İnşaat Nak. Tur. Gıda ve Yay. Hiz. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (İNCİ 71 MTSK),
  2. Öz Kardeşler Eğt. ve Öğr. Rehabilitasyon Temizlik Nak. Taah. San. Tic. Ltd. Şti. (BAYRAK MTSK),
  3. Özel Oto Sinyal Eğt. Hiz. Turizm Nak. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO-SİNYAL MTSK),
  4. Özgüvenler Eğt. Öğr. Gıda İnş. Mimar Taah. Kom. Rekl. Pazarlama Besicilik Nak. Tekstil İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ŞALİDA MTSK),
  5. Özel Zengin Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu (ZENGİN MTSK),
  6. Özel Lider Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu (LİDER MTSK),
  7. Oto Viraj Eğitim Hizm. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO VİRAJ MTSK),
  8. Altınçağ Eğt. Hiz. ve Tic. A.Ş. (ALTINÇAĞ MTSK),
  9. Birlik Eğt. Öğr. Hiz. Tic. Ltd. Şti. (FATİH MTSK),
  10. Star Bilgisayar Özel Eğt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. (ÖZLEM MTSK),
  11. A.G. Vatan Eğt. Hiz. Ltd. Şti. (AY-YILDIZ MTSK),
  12. Yükseliş Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu İç ve Dış Tic. Ltd. Şti. (YÜKSELİŞ TURAN MTSK)'nin

2012 yılında aralarında anlaşarak sürücü belgesi eğitimi ücretlerini birlikte belirlemek ve banka hesapları açarak havuz oluşturmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,

5. Söz konusu anlaşmaya, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulları taşımaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınamayacağına OYBİRLİĞİ ile,
6. Bu nedenle, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü ve beşinci fıkrası ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem Ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrası (a) bendi ve ikinci fıkrası uyarınca,
  - a) 2012 yılı mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirin takdiren %4 (yüzde dört)'ü oranında olmak üzere;
    1. Yükseliş Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu İç ve Dış Tic. Ltd. Şti. (YÜKSELİŞ TURAN MTSK)'ye 2.664,92 TL,
  - b) 2013 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren %4 (yüzde dört)'ü oranında olmak üzere;
    2. Üçel 71 İnşaat Nak. Tur. Gıda ve Yay. Hiz. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (İNCİ 71 MTSK)'ye 3.338,88 TL
    3. Öz Kardeşler Eğt. ve Öğr. Rehabilitasyon Temizlik Nak. Taah. San. Tic. Ltd. Şti. (BAYRAK MTSK)'ye 6.438,12 TL,

#### 14-17/330-142

4. Özel Oto Sinyal Eğt. Hiz. Turizm Nak. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO-SİNYAL MTSK)'ye 5.671,85 TL,
5. Özgüvenler Eğt. Öğr. Gıda İnş. Mimar Taah. Kom. Rekl. Pazarlama Besicilik Nak. Tekstil İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ŞALİDA MTSK)'ye 6.748,05 TL,
6. Özel Zengin Motorlu Taşıit Sürücülerı Kursu (ZENGIN MTSK)'na 5.494,44 TL,
7. Özel Lider Motorlu Taşıit Sürücülerı Kursu (LİDER MTSK)'na 3.461,08 TL,
8. Oto Viraj Eğt. Hiz. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti. (OTO VİRAJ MTSK)'ye 3.229,81 TL,
9. Altınçağ Eğt. Hiz. ve Tic. A.Ş. (ALTINÇAĞ MTSK)'ye 8.786,88 TL,
10. Birlik Eğt. Öğr. Hiz. Tic. Ltd. Şti. (FATİH MTSK)'ye 5.898,15 TL,
11. Star Bilgisayar Özel Eğt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. (ÖZLEM MTSK)'ye 5.996,28 TL,
12. A.G. Vatan Eğt. Hiz. Ltd. Şti. (AY-YILDZ MTSK)'ye 6.698,20 TL

idari para cezası verilmesine Kurul Üyesi Reşit GÜRPINAR'ın farklı gerekçesi ve OYBİRLİĞİ ile,

7. Hayat 71 Eğt. Öğr. Gıda İnş. Rek. Sağl. Tur. Nak. Tem. San. ve Tic. Ltd. Şti. (HAYAT MTSK), Özel Altınbaşak Motorlu Taşıit Sürücülerı Kursu (ALTINBAŞAK MTSK) ve Özel Oto Yükseliş Motorlu Taşıit Sürücülerı Kursu (YÜKSELİŞ MTSK)'nun 2013 yılında kurulduklarının anlaşılması ve 2012 tarihli anlaşmaya sonradan iştirak ettiklerini gösteren herhangi bir delile ulaşılabilmesi; Bilsan Eğt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. (BİL-SÜR MTSK)'nin ise, 2012 tarihli anlaşmanın tarafı olduğuna dair ek deliller elde edilememesi nedeniyle, anılan teşebbüslere idari para cezası verilmesine yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile

Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

**Rekabet Kurulu'nun 08.05.2014 Tarih ve 14-17/330-142 Sayılı Kararına**

**FARKLI GEREKÇE**

Kurulumuz mezkur Kararıyla, 4054 Sayılı Kanun'un 16. Maddesinin 3. ve 5. 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 hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen gelirlerinin takdire % 4 (Dört) oranında olmak üzere; Kırıkkale ilinde faaliyette bulunan 12 sürücü kursuna 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, ceza miktarına sonuç olarak katılmakla birlikte gerekçe yönünden, anılan yönetmeliğin 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olduğu inancıyla, aşağıda belirteceğim nedenlerle kararın ceza oran ve miktarlarını belirleyen 6.fıkrasına farklı gerekçe ile katılıyorum.

Farklı gerekçemiz, "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 noktasından doğmaktadır.

**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.

(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, diğere 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 bağılı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir.* Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçünlülük ilkesine aykırı olamaz.” hükmü bulunmakta, Anayasamızın madde 38.maddesinde ise; “Kimse, işlendiğı zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; *kimseye suçu işlediğı zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*” .....hükmü yer almıştır. Bu hükümler kişilere maddi yaptırımlarında kapsamına girdiğı, 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 ve dayanağını teşkil eden bir norma aykırı ve bunu değıştirici 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>(3)</sup>

Bu nedenlerle, hukuk sistemimizde öngörülen hukuk hiyerarşisi kavramının sağlıklı işleyebilmesi için; gerek düzenleme yapıcıların, 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” olmazsındandır.

Yasama yetkisi asli bir yetkidir. Yasama yetkisinin kullanımı şeklinde ortaya çıkan yasa yapımı yasa koyucunun istediğı alanda düzenleme yapmasına cevaz vermektedir. Bir konu Anayasa da düzenlenmese bile yasa koyucu bu konuda yasa çıkarabilir. Bu nedenle Anayasa’ya dayanma zorunluluğı 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 insiyatif vermeyen ve yasayla düzenlenmiş alanla sınırlı bir yetkidir.

Öte yandan, idarenin düzenleyici işlemler yönünden uyacağı bir diğere kural yasalara aykırı düzenleme yapamayacağıdır. İdarenin düzenleyici işlemlerinin dayandığı yasaya uygun

<sup>(3)</sup> 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

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>(4)</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 yayımlanacağını 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 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

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

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 hafifleteceksin, bir başka deyişle yasada öngörülen sınırlar içerisinde ceza tayin ederken, takdir yetkisini 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 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 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 çerçeveye hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.*

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

Kabahatler kanunun 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<sup>(5)</sup>, idari ceza hukuku ile ceza hukuku arasındaki kanunilik ilkesindeki ayrım 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 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 işlemlerle birlikte, yönetmeliğin ilgili hükümlerinin de iptali yolunda işlemin tabi olduğu dava açma süresi dava açılabilir gibi bilinmektedir. Bu nedenlerle ve yukarıda açıklamaya çalıştığım gerekçelerle, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun

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

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.**

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 kartelevat 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" 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

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.

demiştir.<sup>(6)</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 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

(6) [http://anayasa.gov.tr/index.php?I=manage\\_karar&ref=show&action=karar&id=2612&content=](http://anayasa.gov.tr/index.php?I=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2612&content=)

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 bulunmaktadır. Artık Rekabet Hukukunda da, rekabete aykırı fiiller arasında ayırım yapılarak kabahat tiplerinin belirlenerek bir ayrıma 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 ayrıma 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, hükümleri uyarınca 2012 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin taktiren, verilen % 4 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 düşüncesiyle kararın sonuç ceza oran ve miktarına katılmakla birlikte, gerekçe yönünden katılmıyorum.

**Reşit GÜRPINAR**  
**Kurul Üyesi**