

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2019-5-016

**Karar Sayısı** : **20-06/49-26**

**Karar Tarihi** : 23.01.2020

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE

**Üyeler** : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

**B. RAPORTÖRLER:** Mehmet TOKGÖZ, A. Özge HİMMETOĞLU, Merve BİROĞLU, Gizem HEKİM, Aykut KARAGÖZ

**C. İLGİLİ TARAF** : - Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.  
Gazi Mustafa Kemal Paşa Mah. Mehtap Sok. No: 4/A  
Çerkezköy/Tekirdağ

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 22.08.2019 tarihli ve 19-29/441-M sayılı kararı uyarınca yürütülmekte olan soruşturma kapsamında Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.'den talep edilen bilgi ve belgelerin gönderilmemesi/eksik gönderilmesi üzerine Kurulun 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı kararı doğrultusunda 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca verilecek cezanın belirlenmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 22.08.2019 tarihli ve 19-29/441-M sayılı kararı doğrultusunda yürütülmekte olan soruşturma kapsamında Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.'den (ÇERKEZKÖY) talep edilen bilgi ve belgelerin Rekabet Kurumuna (Kurum) gönderilmemesi/eksik gönderilmesi üzerine alınan 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı Kurul kararı doğrultusunda 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 17. maddesi uyarınca verilecek cezanın belirlenmesi amacıyla hazırlanan 15.01.2020 tarih ve 2019-5-016/BN-2 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Kurulun 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı kararı çerçevesinde teşebbüse 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca (.....) TL idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

**G.1. Olayın Gelişimi**

- (4) Kurulun 22.08.2019 tarihli toplantısında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak Tekirdağ ili Çerkezköy ve Kapaklı ilçelerinde kuyumculuk sektöründe faaliyet gösteren 17 teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına 19-29/441-M sayılı karar verilmiştir. Soruşturma sürecinde dosyaya ilişkin ayrıntılı bilgi edinmek ve değerlendirme yapılabilmesi için soruşturma tarafı teşebbüslerden bazı bilgi ve belgeler talep edilmiştir.
- (5) ÇERKEZKÖY'den ilk olarak 25.10.2019 tarihli ve 12254 sayılı yazı ile teşebbüsün çalışan personel bilgileri, son yıllarda pazara giren kuyumcular hakkında bilgiler, teşebbüsün çalıştığı bankalar hakkında bilgiler, çeyrek altın satış bilgileri, ürün tedarik etmek için ticari ilişki içinde olduğu toptancı bilgileri talep edilmiştir. İkinci olarak 03.12.2019 tarihli ve 13932 sayılı yazı ile müşteri bilgileri, ciro bilgileri, yasal

mevzuat bilgileri, katlanılması gereken yatırım maliyeti bilgileri, sarrafiye ürünlerin toptan satış içindeki payı hakkında bilgi, teşebbüsün kuruluş tarihi ve faaliyet alanları hakkındaki bilgilerin gönderilmesi talep edilmiştir.

- (6) Teşebbüsten talep edilen ilk bilgilere cevap verilmemesi, ikinci bilgilere ilişkin cevapların ise eksik gönderilmesi üzerine hazırlanan 26.12.2019 tarihli ve 2019-5-016/BN-1 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 02.01.2020 tarihli toplantısında görüşülerek;
- “*Rekabet Kurulunun 22.08.2019 tarih ve 19-29/441-M sayılı kararı ile yürütülmekte olan soruşturma kapsamında, 25.10.2019 ve 03.12.2019 tarihli yazılarla Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.’den talep edilen bilgi ve belgelerin adı geçen teşebbüs tarafından süresi içinde Kurumumuza gönderilmemesi nedeniyle, 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca 2018 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranında olmak üzere idari para cezası verilmesi gerekmektedir birlikte, bu bent uyarınca verilecek idari para cezası 2020/1 sayılı “4054 sayılı Kanun’un 16. Maddesinin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31.12.2020 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasına İlişkin Tebliğ” uyarınca öngörülen 31.309,00 TL’den az olamayacağından Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.’ne 31.309,00 TL idari para cezası verilmesine,*
  - *Ayrıca, Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.’ne, 4054 sayılı Kanun’un 17. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca, bilgi belge talebine cevap için öngörülen son günü takip eden iş günü olan 16.12.2019 tarihinden başlamak ve talebe konu bilgi ve belgelerin Rekabet Kurumu kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere her gün için 2018 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirin on binde beşi oranında olmak üzere (.....) TL idari para cezası verilmesine”*

20-01/1-1 sayı ile karar verilmiştir. Alınan bu karar teşebbüse tebliğ edilmiş ve teşebbüs tarafından gönderilen bilgiler 10.01.2020 tarih ve 270 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.

- (7) Teşebbüs tarafından gönderilen yazıda, Kurul tarafından 03.12.2019 tarihli ve 13932 sayılı yazı ile talep edilen bilgilere süresinde ve doğru bilgi verildiği belirtilmektedir. Ayrıca teşebbüsün sarrafiye ürünler alanındaki faaliyetlerinin yanı sıra lojistik ve personel taşımacılığı faaliyetlerinin de bulunduğu, ağırlıklı olarak bu alanda faaliyet gösterdiği ve 2018 yılında sarrafiye ürünlerin toplam satışlara oranının %(.....) olduğu ifade edilerek, 2018 yılı için beyan edilen vergi matrahının üzerinde bir ceza kesilmesinin usul ve yasaya aykırı olduğu gibi ölçülülük ilkesine de aykırı olduğu iddia edilmekte ve cezanın kaldırılması veya cezada indirimde gidilmesi talebinde bulunmaktadır.

## **G.2. Değerlendirme**

- (8) 4054 sayılı Kanun’un 14. maddesinde “*Kurul, bu Kanun’un kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden isteyebilir. Bu makamlar, teşebbüsler ve teşebbüs birliklerinin yetkilileri istenen bilgileri Kurulun belirleyeceği süre içinde vermek zorundadır.*” hükmüne yer verilmiştir.
- (9) Teşebbüsten 25.10.2019 tarihli ve 12254 sayılı yazı ve 03.12.2019 tarihli ve 13932 sayılı yazı ile olmak üzere iki farklı bilgi talebinde bulunulmuş ve teşebbüs tarafından

ilk bilgi talebine cevap verilmemiş, ikinci bilgi talebine ise eksik cevap verilmiştir. ÇERKEZKÖY tarafından gönderilen 10.01.2020 tarih ve 270 sayılı yazıda ilk bilgi talebinden bahsedilmemekte, 03.12.2019 tarihli ve 13932 sayılı yazıya süresinde ve doğru bilgi verildiği belirtilmektedir. Ancak söz konusu bilgi talebine ilişkin gönderilen cevaplar incelendiğinde sadece gelir tabloları cevaplar arasında yer almakta olup diğer sorulara ilişkin bilginin bulunmadığı görülmektedir.

- (10) Öte yandan ÇERKEZKÖY tarafından sarrafiye ürünlerin ciro içerisindeki payının düşük olduğu ve beyan edilen vergi matrahının üzerinde bir ceza uygulandığı belirtilerek cezanın kaldırılması veya cezada indirim yapılması talep edilmektedir.
- (11) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrası ile teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranında idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Aynı fıkranın (c) bendinde "*Kanun'un 14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi*" idari para cezası verilmesi gereken hallerden biri olarak sayılmıştır.
- (12) Bunun yanı sıra 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi ile 14 ve 15. maddelerin uygulanmasında istenen bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde verilmemesi durumunda her gün için, ilgili teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan, bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin on binde beşi oranında idari para cezası verileceği düzenlenmiştir. Bu çerçevede Kanun'un 16. ve 17. maddeleri uyarınca teşebbüse uygulanan idari para cezalarında değişikliğe gidilmesini gerektirecek bir durum söz konusu değildir.
- (13) Kurul tarafından ÇERKEZKÖY'e idari para cezası uygulanmasına yönelik alınan 02.01.2020 tarihli ve 20-01/1-1 sayılı kararda teşebbüsün Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından onaylanmış 2018 yılı gelir tablosu esas alınmış ve Kanun'un 16. ve 17. maddeleri uyarınca uygulanacak idari para cezası hesaplanmıştır. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca hesaplanan idari para cezası 2020/1 sayılı "4054 sayılı Kanun'un 16. Maddesinin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31.12.2020 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasına İlişkin Tebliğ"de belirtilen alt sınırın altında olduğundan, teşebbüse Tebliğ'in alt sınır olan 31.309,00 TL idari para cezası uygulanmıştır. 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca uygulanacak idari para cezası da yine Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından onaylanmış 2018 yılı gelir tablosu dikkate alınarak 16.12.2019 tarihinden başlamak ve talebe konu bilgi ve belgelerin Kurum kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere her gün için (.....) TL olarak hesaplanmıştır.
- (14) Bu doğrultuda ÇERKEZKÖY'den talep edilen bilgiler 10.01.2020 tarih ve 270 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına girmiş olup Kurulun 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı kararı çerçevesinde teşebbüse 16.12.2019 tarihinden başlamak üzere bilgilerin kayda girdiği 10.01.2020 tarihine kadar geçen 25 günlük süre dikkate alınarak Kanun'un 17. maddesi uyarınca (.....) TL süreli idari para cezası verilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

**H. SONUÇ**

- (15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti.'ye, Rekabet Kurulunun 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı kararı uyarınca, 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında, 16.12.2019 tarihinden başlayarak, talep edilen bilgilerin kayda girdiği 10.01.2020 tarihine kadar işletilmek ve 2018 yılı Türkiye cirosunun onbinde beşi oranında olmak üzere 25 gün x (.....) = (.....) TL süreli idari para cezası verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

**Rekabet Kurulunun 23.01.2020 tarih ve 20-06/49-26 sayılı Kararına**

**KARŞI OY GEREKÇESİ**

Aşağıda sunulan gerekçelerle Kurul kararına katılmamız mümkün olmamıştır.

Kurul'un 20-01/1-1 sayılı Kararında Çerkezköy Kuyumculuk Gayrimenkul Danışmanlığı Ltd. Şti. (Çerkezköy Kuyumculuk) tarafından kendisinden talep edilen ilk bilgilere cevap verilmemesi, ikinci bilgilere ilişkin cevapların ise eksik gönderilmesi üzerine teşebbüse i) 4054 sayılı Kanun'un 16. Maddesi uyarınca idari para cezası verilmiş ii) Kanun'un 17. Maddesi uyarınca verilecek süreli idari para cezasının günlük tutarı belirlenmiştir. Teşebbüsün 10.01.2020 tarihinde kendisinden talep edilen sorulara cevap vermesi ile ise işbu Kararda toplam süreli para cezasının miktarı belirlenmiş olmaktadır.

Öncelikle, Karar'a dayanak olan ve Kurum tarafından talep edilen bilgilerin rekabet hukuku kurallarının ihlal edilip edilmediğinin ortaya çıkarılması bakımından ölçülülüğü aşacak derecede ayrıntılı bilgiler olduğu ve daha da önemlisi bu bilgi ve belgelerin layıkıyla derlenmesi için belli bir kurumsal kapasitenin (hukuki ve beşeri kaynaklar gibi) gerektiği görülmektedir. Kurum tarafından yapılan yerinde incelemeler sırasında ve sonrasında yapılan bilgilendirme ve bilgi taleplerinde istenen bilgilerin neden gerekli olduğuna ilişkin açıklamalar her iki kriterin de (ölçülülük ve kapasite) aşılmasını sağlayabilecekken bir liste halinde gönderilen yazılı bilgi talebinin görece küçük ölçekli bir teşebbüs tarafından anlaşılmadığı ve sonuç olarak işlem maliyetlerini de arttırdığı görülmektedir. Bahse konu bilgilere daha yakından bakacak olursak rekabet ihlalinin aydınlatılması açısından ölçülülüğü ve cevaplanması için gerektirdiği kapasiteye ilişkin değerlendirmelerimiz şöyledir:

i) Teşebbüste 2017-20 döneminde çalışan/çalışıp ayrılmış olan personel listesi: Kabul edilebilir kapsamda; bununla beraber bu maddenin devamına bu listedeki isimlerin var olan belgelerle karşılaştırılacağı ve böylece ihlalin gerçekleşip gerçekleşmediğine dair dayanak olabileceği gibi bir açıklama eklenebilirdi.

ii) Son yıllarda pazara giren teşebbüs sayısı, teşebbüslerin kuruluş tarihleri, ticaret unvanları: Hangi pazardan (coğrafi ve ürün pazarı tanımı bulunmuyor) bahsedildiği belirsiz olup küçük ölçekli bir teşebbüsten istenebilecek kapsamı aşmaktadır.

iii) 2017-2019 döneminde çalışılan bankalar: Neyin amaçlandığı belirsiz olup "çalışma" kavramı ile kastedilen de açık değildir.

iv) 2017-2019 yıllarının Haziran-Ağustos dönemi için kredi kartı sliplerinin incelenerek miktar, tarih, saat, komisyon oranı, fiş tutarı ve müşteri adı değişkenlerine ilişkin bir Excel dosyasının oluşturulması: Verilen süre için kapasiteyi aşacak bir taleptir.

v) Altın tedarik etmek amacıyla iş ilişkisinde bulunulan toptancıların unvanları, iletişim bilgileri ve satın alma süreci ile ilgili detaylı bilgi: “Satın alma süreci” ifadesinden neyin kastedildiği belirsizdir. Yapılan yerinde inceleme sonrası görüşmede veya sorunun devamına istenilen bu bilginin amacı, ihlal iddiasının aydınlatılması bakımından nasıl bir önem arz ettiğine ilişkin bir açıklama getirilebilirdi.

vi) Kuyumculuk alanında faaliyet gösterebilmek için katlanılması gereken yatırım miktarı: Neyin amaçlandığı belirsizdir.

vii) Kuyumculuk faaliyetlerine ilişkin mevcut yasal mevzuat bilgileri: Genel bir bilgi olup pek çok kaynaktan elde edilebilir.

viii) Altın alımı ve satımı için ayrı ayrı müşterilerin ilçelere göre oranları: Neyin amaçlandığı belirsizdir. İlçe, müşteri ve alım-satım ayrıştırması cevaplama kapasitesini aşabilecek olup bu tür bir ayrıntılandırmanın ihlali aydınlatmak için gerekliliği anlaşılmamaktadır.

İkinci olarak, 4054 sayılı Kanun ile bilgi toplama gücü geniş tutulmuş ve özel/kamu ayrımı da yapılmaksızın her türlü kurum ve kuruluştan bilgi talep etme imkânı verilmiştir. Bu bağlamda, hangi bilgilerin daha hızlı ve etkin olarak, güvenilir ve doğrulanabilir şekilde, en az külfetle hangi muhataptan elde edilebileceği baştan hesap edilerek her bir taraf için işlem maliyetlerinin azaltılıp Kanun’un uygulanmasını etkileştirmek esastır. Dolayısıyla, işbu Karar’ın kapsamındaki Tekirdağ kuyumculuk faaliyetlerine ilişkin genel bilgilerin kamu kurumlarından da sağlanabileceği, bu sayede çabaların tekrarlanmasının da önüne geçilmiş olabileceği görülmektedir.

Son olarak, istenen bu fazla çeşitli ve çok sayıdaki sorunun kuyumculuk faaliyetleriyle ilgili 4054 sayılı Kanun’un 4. Maddesi kapsamında daha evvel yürütülmüş incelemeler de düşünüldüğünde ihlalin aydınlatılması bakımından hizmet edip etmeyeceği tartışmalıdır.

Tüm bu değerlendirmelere göre, Çerkezköy Kuyumculuk’a süreli idari para cezası verilmesi yönündeki çoğunluk görüşüne katılmamız mümkün olmamıştır.

**Birol KÜLE**  
**Kurul Üyesi (Başkan)**