

T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2014/3596  
Karar No : 2017/3457

Tarih : 22.02.2018  
Sayı : 1544  
SDP : 640



**Temyiz Edenler** : 1-(Davalı)Rekabet Kurumu Başkanlığı  
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9-Bilkent/ANKARA

**Vekili** : Hukuk Müşaviri Mehmet Özden-Aynı adreste  
2-(Davalı Yanında Müdahil) Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.

**Vekilleri** : Av. Şadi Öz, Av. H.Can Yıldız  
Levent Cad. Yeni Sülün Sok. No:1 1.Levent-Beşiktaş/İSTANBUL

**Karşı Taraf(Davacı)** :Siemed Tıbbi Sistemleri Elektrik Elektronik İletişim Sağlık Hizmetleri  
Danışmanlık Bilgisayar ve Sanayi Ticaret Ltd. Şti.

**Vekili** :Av. Cem Erkat  
Bayındır 1 Sok. No:15/5 Kızılay - Çankaya/ANKARA

**İstemin Özeti** : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 28/01/2014 günlü, E: 2010/3851, K:2014/146 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması, davalı idare ve davalı yanında müdahil tarafından istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : Savunma verilmemiştir.

**Danıştay Tetkik Hakimi:** Mehmet Bozdoğan

**Düşüncesi** : Temyiz istemlerinin reddi ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosyanın tekemmül ettiği anlaşıldığından, davalı idarenin yürütmenin durdurulması istemi görüşülmeyerek ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17/2. maddesi uyarınca duruşma yapılmasına gerek görülmemektedir. dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens)'nin Siemens markalı tıbbi cihazların teknik servisi pazarında şifre uygulaması ve yedek parça teminindeki davranışlarıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a göre hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası ile yapılan şikâyet üzerine; adı geçen teşebbüs hakkında idarî para cezası verilmesine gerek olmadığı yolunda verilen Rekabet Kurulu'nun 16/03/2010 günlü, 10-23/326-114 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 28/01/2014 günlü, E: 2010/3851, K:2014/146 sayılı kararıyla; 4054 sayılı Kanun'un 1., 2., 6., 27. maddeleri belirtilerek, davacı tarafından, Siemens'in, Siemens markalı tıbbi cihazların teknik servisinde % 95'in üzerinde pazar payı ile hâkim durumda bulunduğu, kamu ve özel hastanelere satışını gerçekleştirdiği tıbbi cihazların garanti sürelerinin bitiminden sonraki süreçteki şifre uygulaması ve yedek parça temini konusundaki tutumları ile rakip teşebbüsleri piyasanın dışına çıkarmaya yönelik eylemlerde bulunduğu, pazardaki müşterileri kendisi ile anlaşma yapan ve rakipleri ile anlaşma yapanlar şeklinde ikiye bölerek tek üreticisinin kendisi olduğu yedek parçaların fiyatlandırmasında müşteriler arasında ayrımcılık yaptığı, bazı [tube insurance (tüp güvence sistemi) ve evolve gibi] ürünleri sadece kendisi ile anlaşma yapan müşterilerine sunduğu, bu eylemleri ile eşit durumdaki alıcılara farklı şartlar uygulamak suretiyle rakiplerini piyasa dışına itmeyi amaçladığı ileri sürülerek, anılan iddiaların 4054 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilmesinin istenilmesi üzerine yapılan soruşturma sonucu alınan dava konusu Kurul kararında özetle; ilgili ürün pazarlarının "tıbbi görüntüleme ve teşhis cihazları pazarı (birincil pazar)", "Siemens markalı tıbbi teşhis ve görüntüleme cihazlarına yönelik servis" ve "Siemens markalı tıbbi teşhis ve görüntüleme cihazlarına yönelik yedek parça" pazarı olarak belirlendiği; ilgili coğrafi pazarın ise "Türkiye" olarak kabul edildiği; yapılan hâkim durum değerlendirmesi sonucunda, anılan pazarlarda hâkim





T.C.

DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2014/3596

Karar No : 2017/3457

durumda olduğu sonucuna varıldığı, Kurul tarafından tıbbi cihazlardaki şifre uygulamasına yönelik iddiaların; Siemens'te elde edilen bazı bilgi ve belgelerin, Siemens'in şifre politikası ile rakip servis sağlayıcıların piyasadaki davranışlarını zorlaştırıp zorlaştırmadığı ve bu şekilde bilinçli bir strateji yürütüp yürütmediğinin değerlendirilmesine yönelik olarak incelendiği, hem 18/02/2009 tarihli karar kapsamında, hem de soruşturma sürecinde Siemens'in, Siemens markalı cihazlara yönelik yedek parça ve bakım onarım pazarlarında, cihazlarında uyguladığı şifreleri ücreti mukabilinde de olsa servis sağlayıcılara verdiği, bu nedenle Siemens markalı görüntüleme ve teşhis cihazlarının ardıl pazarlarının oluşabileceği ve dolayısıyla diğer bazı rakip cihaz üreticilerine kıyasla daha yoğun bir rekabetle karşılaşabileceğinin görüldüğü, Kurul'un 18/02/2009 tarihli kararında da cihazlarına şifre uygulayan Siemens'in de içinde bulunduğu tıbbi görüntüleme ve teşhis pazarındaki teşebbüslere bu şifreleri belirli şartlar çerçevesinde rakip servis sağlayıcılarına açmaları yükümlülüğü getirildiği, fakat Siemens'in dışındaki teşebbüslerle ilgili herhangi bir şikâyete ya da yazılım şifresinin talep edilmesine rağmen verilmemesi gibi bir uygulamaya rastlanmadığından soruşturmaya gerek görülmediği, Rekabet Kurulu'nun 18/02/2009 tarihli kararı öncesinde cihazlarında şifre uyguladıkları tespiti yapılan sektördeki bu teşebbüslerin, Rekabet Kurulu'nun kararı sonrasında bu şifrelerin verilmesi yönünde çalışmalarını başlatarak Kurul'un bu kararına uyum gösterdiği, 28/10/2005 tarihli Kurul kararında ise, Siemens'in cihazlarında şifre uygulaması ve bu şifreyi ücreti mukabilinde vermesi hususuna Kurul tarafından cevaz verildiği; bu Kurul kararı nedeniyle Siemens'in, hakkındaki soruşturmaya kadar bu uygulamasının rekabet sorunu yaratmadığı düşüncesine sahip olduğu; ancak 18/02/2009 tarihli Kurul kararı ile şifrelerin bedeli mukabilinde verilmesinin rekabet üzerinde çeşitli riskler doğurduğu tespit edilerek, şifrelerin bedelsiz verilmesi gerektiğinin belirtildiği, bu hususa diğer teşebbüsler gibi Siemens'in de uyduğu, dolayısıyla 28/10/2005 tarihli Kurul Kararı'nın Siemens'e şifrelerini bedeli mukabilinde verebilme imkânı tanınması ve 18/02/2009 tarihli Kurul kararında yer verilen şifre konusundaki yükümlülüklerle Siemens'in uyum göstererek, Kurul ile olumlu bir işbirliği hâlinde şifre konusunda yapıcı düzenlemelere gitmesi ve rakip servis sağlayıcılara yönelik sistemli bir ayrımcı veya dışlayıcı uygulamada bulunduğuna yönelik ciddi deliller bulunmaması nedeniyle Siemens'in, şifre uygulamaları dolayısıyla cezalandırılmasının uygun olmayacağı sonucuna ulaşıldığı; yedek parça ve servis pazarındaki uygulamasına yönelik iddiaların değerlendirilmesi sonucunda ise; soruşturma esnasında bu konuda Siemens'in soruşturma heyetiyle işbirliği içinde hareket etmesi ve 18/02/2009 tarihli Kurul kararından sonra vakit geçirmeden belirtilen hususlara uyulması, ilk aşamada ilân edilmeyen X-ışın tüpü fiyatlarının da ilân edilmeye başlanması göz önüne alındığında, fiyatların ilânı konusunda Siemens'in Rekabet Kurulu'nun aldığı karara uyumlu hareket ettiğinin görüldüğü, geline nokta yedek parça fiyatlarının ilânı konusunda bir sorun kalmadığı, soruşturma aşamasında Siemens'in, sektörel önaraştırma sonucunda alınan 18/02/2009 tarihli kararda bu konuda getirilen kritere uyarak fiyat taleplerine üç işgünü içinde cevap vermeye başladığı, REP uygulaması için Siemens ile bir bakım anlaşması şartının olmadığı, sadece montajın Siemens mühendisleri tarafından yapılması şartının bulunduğu, bu şartın da soruşturma sürecinde Siemens Almanya ile yapılan görüşmeler sonrasında kaldırıldığının belirtildiği, soruşturma döneminde Siemens'in REP parça fiyatlarını ilân etmeye başladığı ve rakiplere de REP opsiyonu sunulduğunun tespit edildiği, Siemens'in yedek parça pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasına dayanak olan bir diğer hususun Tube Insurance (Tüp Güvence Sistemi) adı verilen ürünle ilgili olduğu; Tüp Güvence Sistemi'nin, cihazlarda kullanılan tüplerin, normal satış fiyatı yerine bundan çok daha düşük bir bedelin her yıl ödenmesi karşılığında, gerektiğinde firma tarafından değiştirilmesi opsiyonunun satın alınması olduğu; bu uygulama kapsamında tıbbi görüntüleme ve teşhis pazarının bir bölümünü





## DANIŞTAY

## İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2014/3596

Karar No : 2017/3457

oluşturan CT'lerde (bilgisayarlı tomografi) kullanılan tüplerin güvence altına alındığı, bu müşterilerle "parça ve tüp dâhil bakım anlaşması" imzalandığı, tüp dâhil olmadığında 40.000-Avro civarında olan anlaşma bedelinin, tüp dâhil olduğunda yıllık 65.000-Avro olarak belirlendiği, ilgili uygulamanın, Siemens tarafından bakım-onarım hizmeti verilen hastane ve cihazların sayısı da göz önünde bulundurulduğunda, piyasayı bozucu etkisinin çok sınırlı olduğu, Siemens'in tüp güvence sistemini piyasayı manipüle etmek ve rakipleri dışlamak amacıyla kullandığına dair yeterli delilin bulunmadığı ve son olarak, Siemens'in Rekabet Kurulu tarafından ihlâl tespit edilmesi hâlinde bu uygulamadan vazgeçebileceği taahhüdü dikkate alındığında, bu uygulama nedeniyle 4054 sayılı Kanun anlamında bu aşamada bir ihlâl oluşmadığının değerlendirildiği, soruşturma raporunda yer verilen ayrımcı uygulamalar içeren örneklere ilişkin Siemens'in birinci ve ikinci yazılı savunma ile getirdiği açıklamalardan hareketle rakip servis sağlayıcılarına yönelik sistemli bir ayrımcılık veya dışlayıcılık sonucuna ulaşmanın mümkün olmadığı, bu örneklerin ve diğer şikâyet konusu iddiaların soruşturma açılmasını gerektirecek kadar ciddi bulunmuş olsa da, gerek soruşturma sürecinde bunları destekleyecek yeni verilere ulaşılamaması, gerek savunmalar ile birlikte daha önce ihlâl olabileceği değerlendirilen hususlara makul gerekçeler getirilmesi, Siemens'in ihlâl iddialarına mesnet teşkil eden uygulamalara son vermeye başlaması, regülasyon belirsizliğinin sona ermemiş olması ve bu konunun sadece rekabet hukuku kapsamında ele alınmasının zorluğu gibi hususlar bir arada değerlendirildiğinde, hâlihazırda Siemens'in yedek parça satışı konusundaki uygulamalarının bir ihlâl teşkil etmediği, adı geçen teşebbüs tarafından 18/02/2009 tarihli Kurul karar ile verilen ve sektöre yönelik getirilen yükümlülüklerle de uyulduğunun anlaşıldığı, sonuç olarak; Siemens'in "Siemens markalı tıbbi görüntüleme ve teşhis cihazlarına yönelik yedek parça" ile "Siemens markalı tıbbi görüntüleme ve teşhis cihazlarına yönelik servis" pazarında hâkim durumda bulunduğu; Siemens'in Kurul'un tıbbi görüntüleme ve teşhis cihazları pazarına yönelik yaptığı önaraştırma neticesinde alınan 18/02/2009 tarih ve 09-07/128-39 sayılı kararında yer verilen yükümlülüklerin gereğini yerine getirdiğine; cihazların bakım onarımı için gerekli olan servis şifresi ile ilgili olarak, rakip servis sağlayıcılara yönelik sistemli bir ayrımcı veya dışlayıcı uygulamada bulunmadığına; Siemens markalı tıbbi görüntüleme ve teşhis cihazlarının yedek parça satışında rakip servis sağlayıcılara yönelik sistemli bir şekilde ayrımcı veya dışlayıcı uygulamada bulunduğuna yönelik yeterli delil bulunmadığına; dolayısıyla, Siemens tarafından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlâl edilmediğine, bu nedenle adı geçen teşebbüs hakkında idarî para cezası verilmesine gerek olmadığına karar verildiği; rekabet hukukunda; eşit durumdaki alıcılara eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek ayrımcılık yapılmasının hâkim durumun kötüye kullanılması hâllerinden biri olarak kabul edildiği, bağlama anlaşmalarının da, aynı şekilde hâkim durumun kötüye kullanılması riskini taşıyan anlaşmalar olduğu, bağlamanın, çoğu durumda rekabeti kısıtlayıcı sonuçları olmamakla birlikte, bağlama yoluyla hâkim durumdaki teşebbüsün, bağlı pazardaki rakipleri için potansiyel müşterilerin sayısını azaltarak var olan rakiplerini pazar dışına itebildiği ve yeni giriş engelleri oluşturabildiği, bu bağlamda, öncelikle Siemens'in kendi markası altında bulunan tıbbi cihazların yedek parçalarındaki hâkim durumdan faydalanarak müşterilerine ve rakip servis sağlayıcılara yönelik bazı ayrımcı uygulamalara gidip gitmediğinin, şikâyetle ilgili olarak, Kanun'un 6. maddesi kapsamında rekabete aykırılık teşkil eden davranışlarının bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerektiği, olayda, 28/10/2005 ve 18/02/2009 tarihli Kurul Kararları dikkate alındığında Siemens'e şifrelerini bedeli mukabilinde verebilme imkânı tanınması, şifre konusundaki yükümlülüklerle uyum göstererek, Kurul ile olumlu bir işbirliğine gitmesi ve ayrımcı veya dışlayıcı uygulamada bulunduğuna yönelik ciddi deliller bulunmaması nedeniyle Siemens'in, şifre uygulamaları dolayısıyla cezalandırılmamasının yerinde olduğu; bununla birlikte; Siemens'in tıbbi cihazların bakım ve





T.C.

**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

Esas No : 2014/3596

Karar No : 2017/3457

onarım hizmetinin verilebilmesi için gerekli olan yedek parçaların satışında diğer servis sağlayıcılar aleyhine objektif kriterlere dayanmayan ayrımcılık yaptığının ve yedek parça satışını servis satışına bağlama amacı güttüğünün görüldüğü; şöyle ki, Siemens yedek parça pazarının genelinde olduğu gibi sigorta kapsamına dâhil tüpler pazarında da hâkim durumda olduğundan, bu tüplerin yıllık sabit bir bedel karşılığı yenilenmesinin ürünü olan tüp güvencesinin de tek sağlayıcısı olduğu, Siemens tarafından bu ürünün alınması için bağlanan ürün için bakım onarım anlaşmalarının (BOA) da yapılması şartı getirildiği, Tube Insurance kapsamındaki tüpleri kullanan hastanelerin büyük bölümünün Siemens ile bakım onarım anlaşması yaptığı, yani pazarın önemli bir bölümünü kapattığı, son olarak, BOA ile tüp fiyatı arasında bir bağlantı olmadığı, yani paket fiyat indiriminin makul bir ekonomik veya ticari gerekçesinin bulunmadığı, ayrıca burada iki ürünü ayrı ayrı da satın alma olanağı tanınmadığı, yani yapılanın sadece paket indirimi olanağı tanımaktan ibaret olmadığı, iki ürünün bir arada satışının ekonomik olarak neredeyse zorunlu tutulduğu, dosyaya sunulan belgelerin, Siemens'in tek üreticisi olduğu belirli yedek parçaların satışında, kendisiyle BOA yapan müşterilere sırf bu nedenle önemli indirimler sağlayarak ve tüp güvence sistemi ürününün arzını yalnızca BOA yapılması şartına bağlayarak, yedek parça pazarındaki hâkim durumunu teşhis ve görüntüleme cihazlarının servis pazarında kötüye kullanmakta ve servis pazarındaki rakiplerinin faaliyetini zorlaştırdığını gösterdiği; Siemens'in bu konudaki eğilimini ortaya koyan bir örneğin, Mayıs/2008'de Sağlık Bakanlığı Mardin Devlet Hastanesi'ne verilen Dura 352-MV x-ışın tüpü fiyat teklifi olduğu, söz konusu teklifi içeren proforma faturada bahsi geçen tüpün, on-call fiyatı 51.000-Euro; parça hariç bakım anlaşması yapılması durumunda 48.000-Euro; parça dahil anlaşma yapılırsa 46.000-Euro olarak belirlendiği; bu ve işlem dosyasında tespit edilen diğer örneklerin Siemens'in ayrımcı fiyat uygulamaları ve bağlama yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiği kanaati oluşturduğundan, tespit edilen ihlaller nedeniyle Siemens hakkında idarî para cezası verilmesi gerektiği; bu durumda, Siemens'in 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâlî niteliğindeki davranışları dikkate alınarak anılan teşebbüs hakkında idarî para cezası verilmesi gerekirken, Siemens tarafından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlâl edilmediği ve bu teşebbüs hakkında idarî para cezası verilmesine gerek olmadığı yönünde verilen dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka uygunluk görülmediği gerekçesiyle, dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare ve davalı yanında müdahil, anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedirler.

Temyiz edilen kararla ilgili dosyanın incelenmesinden; Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu, dilekçelerde ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, davalı idarenin ve davalı yanında müdahilin temyiz istemlerinin reddine, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 28/01/2014 günlü, E: 2010/3851, K:2014/146 sayılı kararının ONANMASINA, kullanılmayan 41,50 -TL yürütmenin durdurulması harcının istemi halinde davalı idareye iadesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 06/11/2017 gününde oybirliği ile karar verildi.

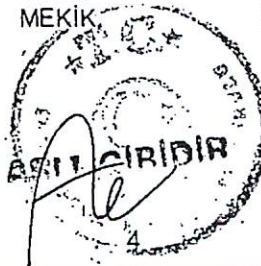
**Başkan**  
Namik Kemal  
ERGANİ

**Üye**  
Nüket  
YOKLAMACIOĞLU

**Üye**  
Gürsel  
MEKİK

**Üye**  
Ziya  
ÖZCAN

**Üye**  
Hasan  
GÜZELER



T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2014/3596  
Karar No : 2017/3457

Üye  
Abdülkadir  
ATALIK

Üye  
Doç. Dr. Selami  
DEMİRKOL

Üye  
Bilal  
ÇALIŞKAN

Üye  
Turgay Tuncay  
VARLI

Üye  
Oğuz  
YAĞLICI

Üye  
Hasan  
ODABAŞI

Üye  
Yunus  
AYKIN

Üye  
Bilge  
APAYDIN

