

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

DAVACI : Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş.
(Eski Unvan: Anadolu Cam Sanayi A.Ş.)
VEKİLİ : Av. Birol SOYUER
Söğütözü Mah., Söğütözü Cad. No:2, Koç Kuleleri A Blok K:10
Ofis No:30 Çankaya/ANKARA
[16661-66461-20913] Uets

DAVALI : Rekabet Kurumu
Üniversiteler Mah., 1597. Cad., No:9 Bilkent/ANKARA
[35495-15945-49388] Uets

VEKİLLERİ : Av. Hüseyin COŞGUN - Aynı adresteler
Av. Ayperi SAMANTIR UYANIKTIR

MÜDAHİL

(DAVALI İDARE YANINDA) : Tasfiye Hâlinde Solmaz-Mercan Mutfak Eşyaları Ticaret
ve Sanayi A.Ş.

VEKİLİ : Av. Hilal KARASOY
Levent Mah., Levent Cad., Krizantem Sok., No:20
1.Levent-Beşiktaş/İSTANBUL [16909-09534-57732] Uets

DAVANIN KONUSU :

Davacı şirkete 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiği için idari para cezası verilmesine ilişkin 26/08/2009 tarih ve 09-39/949-236 sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararının iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI :

Karar tesis edilirken savunma hakkının ihlâl edildiği sözlü savunma toplantısının tekrarlanmadığı, dava konusu Kurul kararının iptal kararı üzerine yeniden oluşturulmuş bir karar olduğu, bu nedenle tüm unsurlarıyla yeniden değerlendirilmesi gerektiği, dava konusu olayda mal vermeyi reddetme ya da sözleşme yapmayı reddetme eylemi için Rekabet Kurulu tarafından aranılan şartların bulunmadığı, mal vermeyi reddetme eyleminin gerçekleştiği varsayılsa dahi davacı şirketin tedarik ettiği ürünlerin Solmaz-Mercan'ın faaliyetlerine devam edebilmesi için zorunlu olmadığı, piyasada alternatif tedarik olanaklarının bulunduğu, Solmaz-Mercan'ın davacı şirketten tedarik ettiği ürünü girdi olarak kullanarak katma değerli bir şekilde piyasaya arz ettiği, malı alıp tekrar satan yeniden satıcılar bakımından mal vermenin reddedilmesinin söz konusu olmadığı, eylemin pazardaki etkileri analiz edilmeksizin o eylemin kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2019/4366

Karar No : 2021/3481

DAVALININ SAVUNMASI :

Yargı kararı üzerine tesis edilen dava konusu Kurul kararında, hukuka aykırı bulunmayan usuli işlemlerin usul ekonomisi ilkesi gereği tekrarlanmasına gerek olmadığı, davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiğinin usulüne uygun olarak tespit edildiği ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ SERKAN TURGUT'UN DÜŞÜNCESİ :

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesine göre Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda, temyiz incelemesi sonucu bozulan kararlar üzerine, Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarının kararlarına uyulması zorunlu olduğundan dava konusu işlemin iptali gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI YAKUP BAL'IN DÜŞÜNCESİ :

Davacı şirketin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 26/08/2009 günlü, 09-39/949-236 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, davanın reddi yolunda Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce verilen 31/10/2013 günlü, E:2010/766, K:2013/2675 sayılı karar, temyiz incelemesi sonunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 04/10/2017 tarih ve E:2014/3462, K:2017/2907 sayılı kararıyla; "Yönetmelik, yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmemekte ve Kanun'da yer alan yüzde on sınırı dışında sonuç yaptırımını değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmemekte ve salt Kanun'da yer alan idari para cezasının belirlenmesine ilişkin kıstasları içeren ve idarenin her bir somut olayda sahip olduğu takdir yetkisinin geleceğe dönük olarak benzer nitelikteki tüm olaylar bakımından somutlaştırılmasını öngören hükümler içermektedir. Bu itibarla bahsi geçen Yönetmelik hükmü lehe ya da aleyhe sonuçlar doğurmadığı, bu çerçevede maddi ceza hukukuna ilişkin olmadığı ve bu bağlamda idari usul hukukuna ilişkin bir düzenleme olduğundan eylem tarihinden bağımsız olarak yürürlüğe girdiği tarihten sonraki soruşturmalar bakımından uygulanmasının hukuken mümkün olduğu, lehe veya aleyhe sonuç doğurma meselesinin her somut olay bağlamında idari para cezası uygulayan makam tarafından değerlendirilmesi ve para cezası verilirken hangi oranda olacağına yargısal denetime imkan verecek şekilde ortaya konulmuş olması gerektiği açıktır.

Bu noktada, belirtilen durumun istisnası olarak düzenlemede esasında aleyhe sonuç doğurması muhtemel durumların bertaraf edilmesini sağlamak ve hukuki belirlilik ilkesinin gerçekleşmesini sağlamak üzere henüz soruşturma raporu tebliğ edilmiş olan soruşturmalar bakımından Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kurala bağlanmış olmakla birlikte, Yönetmeliğin ilgililer lehine sonuç doğurması muhtemel hükümlerinin soruşturma raporu tebliğ edilmiş olsa dahi uygulanması gerekmektedir. Çünkü, Yönetmelikte ihdas edilen kurallar esasında Kanun'un idari para cezalarının objektifleştirilmesi için öngörülen ve Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinde de yer alan hükümlere dayanılarak düzenlenmiştir.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

Başka bir anlatımla, söz konusu Kanun hükümleri çerçevesinde Kurul her zaman idari para cezası oranının tayininde sahip olduğu takdir yetkisini objektifleştirme yetkisine sahip olup, bu durum belirlilik ve alenilik ilkelerinin gerçekleşmesi bakımından da gereklidir.

Uyuşmazlıkta, davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiği ve idari para cezası verilmesi gerektiği açık olmakla birlikte, yukarıda da ifade edildiği üzere ilgili Yönetmelik hükümlerinin lehe sonuç doğurması muhtemel tüm hükümlerinin yürürlük tarihinden sonraki verilecek kararlarda uygulanması önünde bir engel bulunmadığından, davacı şirkete verilecek para cezasının, şikâyet konusu olayla ilgili olarak Yönetmelik kapsamında bir değerlendirme yapılmak ve bu kapsamda davacının iddiaları ve/veya re'sen tespit edilecek hafifletici tüm unsurlar dikkate alınmak ve uygulanacak para cezası oranı yargısal denetime imkân verecek şekilde ortaya konulmak suretiyle belirlenmesi gerekirken, belirtilen hususlar dikkate alınmaksızın davacı teşebbüse idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk görülmemiştir." gerekçesiyle bozulmuştur.

2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 38. maddesinde, İdari Dava Daireleri Kurulu'nun, idari dava dairelerinden ilk derece mahkemesi olarak verilen kararları temyizen inceleyeceği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 46. maddesinin 1. fıkrasında, Danıştay Dava Dairelerinin nihai kararlarının Danıştay'da temyiz edilebileceği, 49. maddesinin 4. fıkrasında ise Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelenmesinde bu madde ile ısrar hariç 50'nci madde hükümlerinin kıyasen uygulanacağı öngörülmüştür. 2577 sayılı Yasa'nın 49. maddesinin 4. fıkrasında yer alan düzenleme ile Danıştay Dava Dairelerine, ilk derecede bakılan davalarla ilgili bozma kararlarına karşı eski kararlarında ısrar edebilme yetkisi tanınmamıştır.

Açıklanan nedenlerle Rekabet Kurulu'nun 26/08/2009 günlü, 09-39/949-236 sayılı kararının iptali gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Dairemizin 31/10/2013 tarih ve E:2010/766, K:2013/2675 sayılı davanın reddi yolundaki kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 04/10/2017 tarih ve E:2014/3462, K:2017/2907 sayılı kararıyla bozulması ve tarafların karar düzeltme istemlerinin de İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 10/10/2019 tarih ve E:2018/1518, K:2019/4412 sayılı kararıyla reddedilmesi üzerine gereği yeniden görüşüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :

"Davacı şirket Anadolu Cam Sanayi A.Ş.'nin; grup şirketlerinden olan Paşabahçe'nin lehine olmak üzere, 2002 yılından itibaren Solmaz - Mercan Mutfak Eşyaları Tic. ve San. A.Ş.'ye mal tedarikinde ciddi kısıtlamalara gittiği ve yalnızca ihracat kaydıyla mal tedarik ettiği, cam ambalaj pazarındaki hakim konumu dikkate alındığında, bu davranışının, 4054 sayılı

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2019/4366

Karar No : 2021/3481

Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin ihlâli olduğu" iddiası üzerine başlatılan soruşturma sonucu, Rekabet Kurulu'nca davacı şirkete ilişkin olarak; mevcut bilgi ve belgelerin ihlâlin varlığını ortaya koymaya yeterli olmadığı gerekçesi ile ceza tertibine gerek bulunmadığına, hakim durumda olan davacı teşebbüse, rekabeti kısıtlayıcı karar ve uygulamalardan kaçınması yönünde Başkanlık tarafından görüş yazısı gönderilmesine karar verildiği, Solmaz - Mercan Mutfak Eşyaları Tic. ve San. A.Ş. tarafından, Rekabet Kurulu'nun söz konusu 05/06/2007 tarih ve 07-47/506-181 sayılı kararının iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle açılan davada; Dairemizin 24/04/2008 tarih ve E:2007/13574 sayılı kararı ile; "...söz konusu mal vermeme eyleminin, ... belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyçasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler kapsamında olduğu ve Kanun'da açıkça kötüye kullanma hâli olarak değerlendirildiği, ayrıca Anadolu Cam'ın Paşabahçe lehine davranışlarının; ... Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler kapsamında yer aldığı, öte yandan, Rekabet Kurulu işleminde; ... bu eylemlerin gerçekte hakim durumun kötüye kullanılması niteliğinde olduğunun Kurulca da kabûlü anlamına geldiği ve bu hâliyle esasen ihlâlin varlığı saptanmış olduğundan, ..., Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca para cezası verilmesi gerekirken, mal vermeyi reddetme kapsamında olan süregelen arz ilişkisinin kesilmesi durumunun, hakim durumun kötüye kullanılması olarak sayılması için taşınması gereken unsurlardan dördüncü kriter olan "rekabeti kısıtlayıcı etkisi olması" şartının gerçekleşmediği gerekçesiyle tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı" gerekçeleri ile söz konusu Kurul kararının yürütülmesinin durdurulmasına karar verildikten sonra, anılan kararın Dairemizin 07/02/2011 tarih ve E:2007/13574, K:2011/486 sayılı kararı ile iptal edildiği; söz konusu iptal kararının, yalnızca davaya davalı idare yanında müdahil olan Anadolu Cam Sanayi A.Ş. (bakılan davanın davacısı) tarafından temyiz edilmesi nedeniyle, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 16/06/2011 tarih ve E:2011/1093, K:2011/670 sayılı kararı ile, istemin incelenmeksizin reddine ve yine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 15/12/2011 tarih ve E:2011/2274, K:2011/1535 sayılı kararı ile de karar düzeltme isteminin reddine karar verildiği; bu şekilde, Solmaz - Mercan Mutfak Eşyaları Tic. ve San. A.Ş. tarafından; Rekabet Kurulu'nun Anadolu Cam Sanayi A.Ş. hakkında vermiş olduğu "ceza tertibine gerek bulunmadığına, ancak hakim durumda olan Anadolu Cam'a, rekabeti kısıtlayıcı karar ve uygulamalardan kaçınması yönünde, Başkanlık tarafından görüş yazısı gönderilmesine" dair kararın iptali istemiyle Rekabet Kurulu'na karşı açılan davanın, anılan kararın iptali ile sonuçlanarak kararın kesinleştiği; bu arada, Dairemizin yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun itirazın reddine dair kararlarından sonra, anılan kararların gereğinin yerine getirilmesini teminen, nihai kararın oluşturulmasına esas teşkil edecek bilgi ve belgelerin, yeniden Kurul gündemine alınarak, Danıştay kararları ve dosyada bulunan diğer bilgi ve belgelerin incelendiği ve davacı teşebbüsün, 2002-2005 yılları arasında

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2019/4366

Karar No : 2021/3481

Solmaz-Mercan Mutfak Eşyaları San. ve Tic. A.Ş.'ye mal tedarikini zorlaştırmak suretiyle Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiğine, bu nedenle davacı şirketin idari para cezası ile cezalandırılmasına; cezanın hesaplanmasında, ihlâlin 2002-2005 yılları arasında dört yıl boyunca devam etmesinin ağırlaştırıcı unsur olarak, Solmaz-Mercan Mutfak Eşyaları San. ve Tic. A.Ş.'ye mal arzını çok düşük seviyelerde de olsa sürdürülmüş olması ve soruşturma süresince Kurum ile işbirliği içinde olunmasının ise hafifletici unsurlar olarak dikkate alınmasına, davacı teşebbüse 2004 mâli yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirinin takdiren 'i oranında olmak üzere 3.422.441,85-TL idari para cezası verilmesine karar verilmiştir.

Bu Kurul kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Dairemizin 31/10/2013 tarih ve E:2010/766 K:2013/2675 sayılı davanın reddi yolundaki kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 04/10/2017 tarih ve E:2014/3462, K:2017/2907 sayılı kararıyla;

"4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde 'Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır.

Kötüye kullanma hâlleri özellikle şunlardır:

a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış hâlinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.' hakim durumun kötüye kullanılması hâlleri arasında sayılmıştır.

Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında ise, 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 gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği öngörülmüştür:

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

Kurul'un teşebbüs veya teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verebileceği yolundaki kural ile Kurul'a idarî para cezasının hangi oran üzerinden verileceği hususunda bir takdir yetkisi verildiği açık olmakla birlikte, bu takdir yetkisinin öncelikle ilgili mevzuatta belirlenen sınırlar çerçevesinde, 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaçlar doğrultusunda ve objektif kriterlere dayanılarak ve bu suretle takdir yetkisinin hukuka uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının yargısal denetimine imkân verecek şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Bu noktada, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin beşinci fıkrasında; Kurul'un, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağı; altıncı fıkrasında; Kanuna aykırılığın ortaya çıkarılması amacıyla Kurumla aktif işbirliği yapan teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri veya bunların yöneticileri ve çalışanlarına, işbirliğinin niteliği, etkinliği ve zamanlaması dikkate alınarak ve gerekçesi açık bir şekilde gösterilmek suretiyle üçüncü ve dördüncü fıkralarda belirtilen cezaların verilmeyebileceği veya bu fıkralara göre verilecek cezalarda indirim yapılabileceği, son fıkrasında ise; bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususların, işbirliği hâlinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartlarının, işbirliğine ilişkin usul ve esasların Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin son fıkrası çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyeleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, aynı Kanun'un 16. maddesi gereğince verilecek para cezasının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla 15/02/2009 günlü, 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 'Para cezasının belirlenmesine ilişkin ilkeler' başlıklı 4. maddesinin birinci fıkrasında; teşebbüs ile teşebbüs birliklerine veya bu birliklerin üyelerine verilecek para cezası belirlenirken;

a) Bu Yönetmeliğin 5'inci maddesi çerçevesinde temel para cezası hesaplanacağı, temel para cezasının, Kanun'un 4'üncü veya 6'ncı maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması hâlinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanacağı,

b) Temel para cezasının hesaplanmasından sonra, bu Yönetmeliğin 6'ncı ve 7'nci maddeleri çerçevesinde, ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak arttırma ve/veya indirme yapılacağı kuralı yer almış; 'Temel para cezası' başlıklı 5. maddesinde; temel

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2019/4366

Karar No : 2021/3481

para cezası hesaplanırken, Kanun'un 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 gayrisafi gelirlerinin; a) karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördünün; b) diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü, arasında bir oranın esas alınacağı; birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâl neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağı; birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarının; bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında, beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında arttırılacağı; 'Ağırlaştırıcı unsurlar' başlıklı 6. maddesinde; temel para cezasının; ihlâlin tekerrürü hâlinde, her bir tekrar için, soruşturma kararının tebliğinden sonra karteğe devam edilmesi hâlinde yarısından bir katına kadar arttırılacağı, temel para cezasının, Kanun'un 4'üncü veya 6'ncı maddeleri kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak verilen taahhütlere uyulmaması hâlinde, yarısından bir katına kadar; incelemeye yardımcı olunmaması hâlinde yarısına kadar; diğer teşebbüslerin ihlâle zorlanması gibi hâllerde dörtte bire kadar arttırılabileceği; 'Hafifletici unsurlar' başlıklı 7. maddesinde ise; temel para cezasının, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması, ihlâlde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlâllere son verilmesi, ihlâl konusu faaliyetlerin yıllık gayrisafi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması gibi hâllerin ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından ispatlanırsa, dörtte bir ile beşte üç arasında indirilebileceği, yürütülen bir soruşturmada Aktif İşbirliği Yönetmeliği'ndeki para cezası verilmemesine ilişkin düzenlemeden yararlanamayan bir teşebbüse verilecek cezanın, başka bir karteğe ilişkin olarak Kurulun önaraştırma yapmaya karar vermesinden önce, Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde belirlenen bilgi ve belgeleri sunması hâlinde, dörtte bir oranında indirileceği, Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin para cezası verilmemesine ve verilecek cezalarda indirim yapılmasına ilişkin hükümlerinin saklı olduğu, diğer ihlalleri gerçekleştiren teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin ihlallerini kabul ederek, aktif işbirliğinde bulunmaları hâlinde, para cezasının altıda bir ile dörtte bir arasında indirileceği, hükme bağlanmış ve bu suretle Kurul'un idari para cezası verirken dikkate alınması gereken tüm hususlar belirlenerek, sahip olduğu takdir yetkisinin kullanımı getirilen objektif kriterler doğrultusunda sınırlanmıştır.

Öte yandan, söz konusu Yönetmeliğin zaman bakımından uygulanması açısından öngörülen Geçici 1. maddesinde; Yönetmelik hükümlerinin, Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce başlatılan, ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağı kuralı yer almış olup, belirtilen hükümden hareketle soruşturma raporu tebliğ edilmiş olan soruşturmalar bakımından Yönetmelikte ilgilinin lehine sonuç doğurması muhtemel hükümlerin uygulanıp uygulanamayacağı meselesinin tartışılması gerekmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

Geriyeye yürümezlik ilkesi, hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanmasıyla ilgili temel bir ilke olup, gerek yargısal kararlar gerekse öğretide kabul edilmiştir. Kural olarak düzenleyici işlemler yürürlüğe girdikleri andan başlayarak hukuki etkilerini doğurur ve yürürlük tarihinden sonraki olaylara uygulanır. Diğer yandan, kabahatlerde zaman bakımından uygulamanın düzenlendiği 5326 sayılı Kanun'un 5. maddesinde, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı, ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralının geçerli olduğu kuralı yer almıştır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesinde; 'İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüştü infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur. Hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverilme ve tekerrürle ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır.' hükmü yer almıştır.

Zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerden, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir Kanun'un faille uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren Kanun'un failin lehine ise, uygulanacağına ilişkin hükümler, maddi ceza hukukuna ilişkin kurallardır. Bir hususun maddi ceza hukukuna ilişkin olup olmadığını tespit açısından, söz konusu hükmün sonuç cezaya nihai olarak tesir eden, onun miktar ve/veya süresini değiştirebilecek nitelikte hükümler ihtiva etmesi gerekmekte olup, muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren hususlarda derhal uygulama kuralı geçerlidir.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik, yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmemekte ve Kanun'da yer alan yüzde on sınırı dışında sonuç yaptırımını değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmemekte ve salt Kanun'da yer alan idari para cezasının belirlenmesine ilişkin kıstasları içeren ve idarenin her bir somut olayda sahip olduğu takdir yetkisinin geleceğe dönük olarak benzer nitelikteki tüm olaylar bakımından somutlaştırılmasını öngören hükümler içermektedir. Bu itibarla bahsi geçen Yönetmelik hükmü lehe ya da aleyhe sonuçlar doğurmadığı, bu çerçevede maddi ceza hukukuna ilişkin olmadığı ve bu bağlamda idari usul hukukuna ilişkin bir düzenleme olduğundan eylem tarihinden bağımsız olarak yürürlüğe girdiği tarihten sonraki soruşturmalar bakımından uygulanmasının hukuken mümkün olduğu, lehe veya aleyhe sonuç doğurma meselesinin her somut olay bağlamında idari para cezası uygulayan makam tarafından değerlendirilmesi ve para cezası verilirken hangi oranda olacağına yargısal denetime imkân verecek şekilde ortaya konulmuş olması gerektiği açıktır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

Bu noktada, belirtilen durumun istisnası olarak düzenlemede esasında aleyhe sonuç doğurması muhtemel durumların bertaraf edilmesini sağlamak ve hukuki belirlilik ilkesinin gerçekleşmesini sağlamak üzere henüz soruşturma raporu tebliğ edilmiş olan soruşturmalar bakımından Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kurala bağlanmış olmakla birlikte, Yönetmeliğin ilgililer lehine sonuç doğurması muhtemel hükümlerinin soruşturma raporu tebliğ edilmiş olsa dahi uygulanması gerekmektedir. Çünkü, Yönetmelikte ihdas edilen kurallar esasında Kanun'un idari para cezalarının objektifleştirilmesi için öngörülen ve Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinde de yer alan hükümlere dayanılarak düzenlenmiştir.

Başka bir anlatımla, söz konusu Kanun hükümleri çerçevesinde Kurul her zaman idari para cezası oranının tayininde sahip olduğu takdir yetkisini objektifleştirme yetkisine sahip olup, bu durum belirlilik ve ahenlik ilkelerinin gerçekleşmesi bakımından da gereklidir.

Uyuşmazlıkta, davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl ettiği ve idari para cezası verilmesi gerektiği açık olmakla birlikte, yukarıda da ifade edildiği üzere ilgili Yönetmelik hükümlerinin lehe sonuç doğurması muhtemel tüm hükümlerinin yürürlük tarihinden sonraki verilecek kararlarda uygulanması önünde bir engel bulunmadığından, davacı şirkete verilecek para cezasının, şikâyet konusu olayla ilgili olarak Yönetmelik kapsamında bir değerlendirme yapılmak ve bu kapsamda davacının iddiaları ve/veya re'sen tespit edilecek hafifletici tüm unsurlar dikkate alınmak ve uygulanacak para cezası oranı yargısal denetime imkân verecek şekilde ortaya konulmak suretiyle belirlenmesi gerekirken, belirtilen hususlar dikkate alınmaksızın davacı teşebbüse idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk görülmemiştir." gerekçesiyle bozulmasına karar verilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 46. maddesinin birinci fıkrasında, Danıştay dava dairelerinin nihaî kararlarının Danıştay'da temyiz edilebileceği; 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 38. maddesinde, İdari Dava Daireleri Kurulu'nun, idari dava dairelerinden ilk derece mahkemesi olarak verilen kararları temyizen inceleyeceği; 2577 sayılı Kanun'un 49/4. ve 50. maddelerinde, Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulmasının zorunlu olduğu, kurala bağlanmış; Danıştay dava dairelerine ısrar imkânı tanınmamıştır.

Aktarılan kanun hükümlerine göre, Danıştay dava dairelerince ilk derece mahkemesi olarak verilen kararların Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarınca bozulması hâlinde Danıştay dava dairelerine ısrar imkânı tanınmadığından, bozma kararına uyularak İdari Dava Daireleri Kurulu kararında belirtilen gerekçelerle dava konusu Kurul kararının iptaline karar verilmesi gerekmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2019/4366
Karar No : 2021/3481

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin 26/08/2009 tarih ve 09-39/949-236 sayılı Rekabet Kurulu kararının **İPTALİNE**,
2. Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 518,30-TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 5.940,00-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,
3. Karar düzeltme aşamasında davalı tarafından yapılan toplam 123,50-TL yargılama giderinin davalı üzerinde bırakılmasına,
4. Müdahil tarafından yapılan toplam 70,70-TL yargılama giderinin müdahil üzerinde bırakılmasına,
5. Posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra taraflara iadesine,
6. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 21/10/2021 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

| Başkan Vekili | Üye | Üye | Üye | Üye |
|---------------|-----------|---------|-----------|-------|
| H. Neşe | Dr. Hasan | Mürteza | Tayyibe | Ali |
| SARI | GÜL | GÜLER | KAYCIOĞLU | ÖZGÜR |

İLK DERECE

YARGILAMA GİDERLERİ (DAVACI):

| | |
|----------------|--------------------|
| Başvurma Harcı | : 28,25-TL |
| Karar Harcı | : 36,50-TL |
| Vekâlet Harcı | : 2,75-TL |
| Posta Gideri | : 117,00-TL |
| TOPLAM | : 184,50-TL |

TEMYİZ YARGILAMA GİDERLERİ (DAVACI) :

| | |
|----------------------|--------------------|
| Temyiz Başvuru Harcı | : 123,60-TL |
| Temyiz Karar Harcı | : 52,40-TL |
| Posta Gideri | : 68,00-TL |
| TOPLAM | : 244,00-TL |

KD YARGILAMA GİDERLERİ (DAVALI) :

| | |
|---------------|--------------------|
| KD Harcı | : 74,80-TL |
| Vekâlet Harcı | : 5,20-TL |
| Posta Gideri | : 43,50-TL |
| TOPLAM | : 123,50-TL |

KD YARGILAMA GİDERLERİ (DAVACI) :

| | |
|---------------|-------------------|
| KD Harcı | : 74,80-TL |
| Posta Gideri | : 15,00-TL |
| TOPLAM | : 89,80-TL |

MÜDAHİL YARGILAMA GİDERLERİ :

| | |
|----------------|-------------------|
| Müdahale Harcı | : 32,40-TL |
| Vekâlet Harcı | : 3,30-TL |
| Posta Gideri | : 35,00-TL |
| TOPLAM | : 70,70-TL |