

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
Esas No : 2016/3235
Karar No : 2018/1656

Tarih : 15.10.2018
Sayı : 7446
SDP : 640

Temyiz Eden (Davalı) : Rekabet Kurumu Başkanlığı
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 - Çankaya- Bilkent/ANKARA

Vekili : Hukuk Müşaviri Mehmet Özden - Aynı adreste

Karşı Taraf (Davacı) : Metro Turizm Seyahat Organizasyon ve Ticaret A.Ş.

Vekili : Av. Nedim Korhan Şengün
Atatürk Mah. Sedef Cad. 31 Ada Ataşehir Residence B Blok K:4 D:8
Ataşehir/İSTANBUL

İstemin Özeti : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 09/02/2016 günlü, E:2011/1598, K:2016/211 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması, davalı idare tarafından istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Savunma verilmemiştir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Nihal Özmen Akçam

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulü ile Daire kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği bahisle davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28/10/2010 günlü, 10-68/1445-545 sayılı kararı ile 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 Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 09/02/2016 günlü, E:2011/1598, K:2016/211 sayılı kararıyla; anılan Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi bakımından; 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü, beşinci ve son fıkraları, anılan Kanun'un 27. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin "Temel para cezaları" başlıklı 5. maddesine değinilerek; Yönetmeliğin, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen hususlara ilişkin olarak ve anılan maddenin verdiği yetki uyarınca, Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde ifadesini bulan kanunilik ilkesi sınırları çerçevesinde ve bu Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrası ile 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde idarî para cezası miktarının belirlenmesinde kullanılacağı öngörülen kriterler göz önüne alınarak, Kanun'da öngörülen azami yüzde onluk oranı aşmamak üzere belirlenmesine yönelik olarak ve Kanun'un verdiği takdir yetkisinin objektifleştirilmesi amacıyla yapıldığı, dava konusu maddede yer alan düzenlemelerin, 4054 sayılı Kanun kapsamında yer alan ihlaller karşılığında uygulanacak idarî para cezasının belirlenmesi noktasında, ihlâlin ağırlığı kriteri dikkate alınarak yapılan bir sınıflandırma niteliğinde olduğu ve söz konusu maddede dayanağı Kanun hükümlerine ve



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
Esas No : 2016/3235
Karar No : 2018/1656

hukuka aykırılık bulunmadığı; dava konusu Kurul kararının davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin kısmı bakımından; 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile 16. maddesinin 3. fıkrası aktarılarak; davacı şirketin, otobüs ile yolcu taşımacılığı hizmetleri pazarına getirdiği sistemin, yerel ölçekteki otobüs firmaları ile isim kullandırma çerçevesinde yapılan işbirliklerini esas aldığı, söz konusu işbirliklerinin bazı özellikleri ile standart tip acentelik hizmetinden farklılık arz ettiği, yerel ölçekli firmaların Metro ile yaptıkları sözleşmeler aracılığıyla Metro unvanını kullanma hakkını haiz olarak (Volkan Metro, Berk Metro gibi) Metro Organizasyon adına bilet satmaya başladıkları, Metro Organizasyon tarafından bu teşebbüsler ile gerçekleştirilen işbirliğinin Karayolu Taşıma Kanunu'nda belirtilen acentelik ilişkisinden daha ileri nitelikte olduğu değerlendirilerek yapılarak ceza verildiği, ancak bunun dışında davacı şirketin, pazardaki oyuncu sayısını ve rekabeti azaltacak şekilde işbirlikleri veya uyumlu eylem gerçekleştirdiğine dair yeterli bilgi ve belge sunulmadığı gerekçesiyle, davanın, "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali istemi yönünde davanın reddine, davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28/10/2010 günlü, 10-68/1445-545 sayılı kararının ise iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare, anılan kararın iptale ilişkin kısmını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında 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.

Bu hâller, özellikle şunlardır:

a. Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,

b. Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,

c. Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,

d. Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,

e. Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,

f. Anlaşmanın niteliği veya ticari teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal veya hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın ya da hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi,

Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir." kuralı yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "İdarî Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin 3. fıkrasında, Kanun'un 4, 6 ve 7. maddeleriyle yasaklanan davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihaî karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
Esas No : 2016/3235
Karar No : 2018/1656

olmazsa nihaî karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafî gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği belirtilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile belirli bir mal ve hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri yasaklanmıştır. Bu itibarla, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine dayalı olarak bir rekabet ihlaline idarî para cezası uygulanabilmesi için, Kanun'un 4. maddesinde belirtilen rekabete aykırı bir anlaşmanın yapılması ya da uyumlu eylemin gerçekleşmesi ve ayrıca bu hukuka aykırı davranışların varlığının ortaya konulması gerekmektedir.

Bahse konu Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde ise, maddenin amacı bakımından anlaşmanın, Medeni Hukuk'un geçerlilik koşullarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanıldığı, anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının bir öneminin olmadığı belirtilmiştir.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 3. maddesinde, "taşımacı"; yetki belgesine sahip olan ve kendi nam ve hesabına taşımayı bir ücret karşılığı üstlenen gerçek veya tüzel kişi olarak, "acente" ise; ticarî mümessil, ticarî vekil, satış memuru veya müstahdem gibi bağımlı bir sıfatı olmaksızın bir sözleşmeye dayanarak belirli bir yer veya bölge içinde daimî surette bir veya birden fazla taşımacıyı ilgilendiren sözleşmelerde aracılık etmeyi ve onlar adına taşıma sözleşmesi yapmayı meslek edinen kişi olarak tanımlanmış, "Taşıma yasağı" başlıklı 10. maddesinde, acentelik yetki belgesine sahip olanların taşımacı yetki belgesi almadan kendi nam ve hesaplarına taşıma yapamayacağı ve yaptıramayacağı düzenlenmiş; "Ücret ve zaman tarifeleri" başlıklı 11. maddesinde ise, düzenli yolcu taşımaları ücret tarifelerinin, yetki belgesi sahiplerince geçerlilik süresi de belirtilmek suretiyle hazırlanıp ve Bakanlıkça onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

11/06/2009 günlü, 27255 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 6. maddesinde, tarifeli olarak şehirlerarası ticarî yolcu taşımacılığı yapacaklara, D1 yetki belgesinin, tarifesiz olarak yurtiçi ticarî yolcu taşımacılığı yapacaklara D2 yetki belgesinin, yurtiçi yolcu taşımacılığı alanında acentelik yapacaklara F1 yetki belgesinin, uluslararası ve yurtiçi yolcu taşımacılığı alanında acentelik yapacaklara ise F2 yetki belgesinin verileceği, 8. maddesinde, yetki belgesi sahiplerinin, almış oldukları yetki belgesinin kapsamı dışında faaliyette bulunamayacakları, F türü yetki belgesi sahiplerinin kendi nam ve hesaplarına taşıma yapamayacağı, yaptıramayacağı ve yolcu bileti veya taşıma faturası düzenleyemeyeceği, 44. maddesinde, acentelerin, adlarına bilet satışı veya taşıma senedi tanzim edecekleri yetki belgesi sahipleriyle, acentelik sözleşmesi yaparak bunları yetki belgelerine kayıt ettirmek zorunda oldukları, acentelerin, sadece sözleşme yaparak yetki belgelerine kayıt ettirdikleri yetki belgesi sahipleri adına iş ve işlem yapabilecekleri, F1 ve F2 yetki belgesi sahiplerinin en fazla 10 adet taşımacıyla sözleşme yapabileceği düzenlenmiştir.

Temyize konu edilen kararlar ilgili dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin Trakya bölgesindeki hatlarda, Volkan Metro ile 26/12/2007 günlü, Tekirdağ Metro ile 03/04/2008 günlü, Fatih Turizm ile 29/01/2010 günlü ve Berk Metro ile 09/06/2009 günlü acentelik sözleşmelerinin bulunduğu, söz konusu sözleşmelerden Volkan, Berk ve Fatih Turizm'e ilişkin olan sözleşmelerin, bu firmalara F1 ve F2 yetki belgelerine dayanarak davacı şirket adına yolcu biletlerinin satış işlemleri ile diğer acentelik hizmetlerini yürütmeleri konusunda yetki veren standart tip sözleşmeler olduğu, ancak Tekirdağ Metro ile yapılan acentelik sözleşmesinde diğerlerinden farklı olarak, acentelik sözleşmesinin 2. maddesinde, sözleşmenin konusunun, yolcu biletlerinin Metro adına cente tarafından satılması ve yolcu taşıma işleminin de bizzat



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
Esas No : 2016/3235
Karar No : 2018/1656

acente tarafından gerçekleştirilmesi olarak belirlendiği, yine diğer sözleşmelerden farklı şekilde, acentelik sözleşmesinin özel hükümlerine ilişkin maddenin ikinci fıkrasında acentenin, kendi adına Bakanlıkça istenen yetki belgesini (D1, D2, F1, F2) alarak, taşımacı şirket sıfatıyla, Metro'nun yolcu biletini satacağı, altıncı fıkrasında, acentenin Metro dışında başka bir firma ile Metro'nun muvafakatini almadan sözleşme yapmayacağı, muvafakat almadan sözleşme yaptığı takdirde Metro'nun hiçbir ihbar ve ihtara gerek kalmaksızın tek taraflı fesih hakkını kullanabileceği, onbirinci fıkrasında, acentenin, bulunduğu bölgenin piyasa koşullarını bilmesi nedeniyle, yolcu taşıma bilet ücretleri konusunda gerekli çalışmaları yapma ve fiyatı belirleme yetkisine sahip olduğu düzenlenmelerine yer verilmiştir.

Bahse konu düzenlemelerin incelenmesinden; davacı şirketin Tekirdağ Metro ile yapmış olduğu acentelik sözleşmesinde; acenteye, bilet satış yetkisi dışında yolcu taşıma bilet ücretleri konusunda gerekli çalışmaları yapma ve fiyatı belirleme, taşıma işlemini gerçekleştirme ve Metro'nun biletini taşımacı yetkisiyle satma yetkilerini veren, Metro'nun muvafakatini almadan acentenin, Metro dışında başka bir firma ile sözleşme yapma yetkisini kısıtlayan sadece davacı şirketin acentesi sıfatıyla çalışmasını öngören, klasik acente ilişkisinden farklı ve söz konusu acentelik ilişkisini aşar nitelikte düzenlemelerin bulunduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; davacı şirket ile Tekirdağ Metro arasında imzalanan acentelik sözleşmesi klasik acente sözleşmesinden farklı olarak rekabeti kısıtlayıcı hükümler içerdiğinden 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği gerekçesiyle dava şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemler hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz isteminin kabulüne, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 09/02/2016 günlü, E:2011/1598, K:2016/211 sayılı kararının iptale ilişkin kısmının BOZULMASINA, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 11/04/2018 gününde oybirliği ile karar verildi.

Başkan
Namık Kemal
ERGANİ

Üye
Nüket
YOKLAMACIOĞLU

Üye
Ziya
ÖZCAN

Üye
Hasan
GÜZELER

Üye
Abdülkadir
ATALIK

Üye
Doç. Dr. Selami
DEMİRKOL

Üye
Bilal
ÇALIŞKAN

Üye
Turgay Tuncay
VARLI

Üye
Hasan
ODABAŞI

Üye
Yunus
AYKIN

Üye
Muhsin
YILDIZ

