

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Tarih: 17.03.2020
Sayı: 2777

Esas No : 2018/2131

Karar No : 2019/4858

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : Denizbank A.Ş

VEKİLLERİ : Av. Murat Özcanlı, Av. Rasim Orman
Büyükdere Cad. No:141 Esentepe/İSTANBUL

KARŞI TARAF (DAVALI) : Rekabet Kurumu Başkanlığı -ANKARA

Vekili : Hukuk Müşaviri Mehmet Özden - Aynı adreste

İSTEMİN KONUSU : Danıştay Onüçüncü Dairesinin 20/11/2017 tarih ve E:2011/4084, K:2017/3172 sayılı kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Bankacılık pazarında faaliyet gösteren sekiz teşebbüsün, "centilmenlik anlaşması" adı altında özel firmalara promosyon verilmemesi, protokolü devam eden kurum/firmalara diğer bankalar tarafından teklif verilmemesi konularında anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiklerinden bahisle idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 07/03/2011 tarih ve 11-13/243-78 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının ve 15/02/2009 tarih ve 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 5. maddesinin iptali istenilmiştir.

Daire kararının özeti: Danıştay Onüçüncü Dairesinin 20/11/2017 tarih ve E:2011/4084, K:2017/3172 sayılı kararıyla;

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 3., 5. ve son fıkraları, 27. maddesi ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesi hükümlerine yer verilerek; kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu kurumu olan Rekabet Kurumunun, 4054 sayılı Kanun'un kendisine tanıdığı görev ve yetkilerle sınırlı olarak yönetmelik çıkarma yetkisinin bulunduğu,

Söz konusu 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 idari 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 yapılan dava konusu düzenlemelerde üst hukuk normlarına ve dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Yönetmeliğin, "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesi yönünden;

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan rekabete aykırı davranışlar madde metninde tadadi olarak sayıldığından ve Yönetmelikteki "kartel" tanımıyla yasaklanan davranışlar, hâlihazırda Kanun'un 4. maddesinde rekabet ihlâli olarak belirtilen davranışlar

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2018/2131

Karar No : 2019/4858

olduğundan, Yönetmelik'te yeni veya farklı bir düzenleme yapıldığı, yapılan düzenlemede var olan yasakların "kartel" başlığı altında sınıflandırıldığı,

Bu sınıflandırmanın ise, 4054 ve 5326 sayılı Kanunlarda yer alan idarî para cezasının belirlenmesinde ihlâlin ağırlığı kıstasının göz önüne alınması gerektiği yönündeki hükümler çerçevesinde ve bu hükümlere uygun olarak düzenlendiği,

Öte yandan, Kanun'da belirlenmiş bulunan yüzde onluk sınır çerçevesinde salt temel cezaya yönelik olarak kartel ve diğer ihlâller arasında yapılan sınıflandırma, nihai cezanın belirlenmesi niteliğinde olmadığından, idarî para cezasının üzerinden belirleneceği orana bir alt sınır getirilmesi niteliğinde değerlendirilemeyeceği,

Yönetmeliğin "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinde yer alan düzenlemeler, 4054 sayılı Kanun kapsamında yer alan ihlâller karşılığında uygulanacak idarî para cezasının belirlenmesi noktasında, ihlâlin ağırlığı kıstası dikkate alınarak yapılan bir sınıflandırma niteliğinde olduğundan, bu maddede hukuka aykırılık saptanmadığı sonucuna varılmıştır.

Dava konusu Kurul kararının davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin kısmına yönelik olarak ise;

Bankacılık pazarında faaliyet gösteren sekiz teşebbüsün, "centilmenlik anlaşması" adı altında özel firmalara promosyon verilmemesi, protokolü devam eden kurum/firmalara diğer bankalar tarafından teklif verilmemesi konularında anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edilip edilmediğinin tespiti amacıyla yapılan soruşturma sonucunda alınan dava konusu Kurul kararında yer alan hususlara yer verildikten sonra, aralarında davacı şirketin de bulunduğu teşebbüslerin; konusu "maaş ödemeleri", amacı "maaş ödemelerine aracılık hizmeti nedeniyle kurumlara yapılan bağışların stabilizasyonu" olan 2001 yılında yaptıkları toplantılarda, kurum ile banka arasında imzalanmış protokolün yürürlük süresi içinde, ilgili kuruma diğer bankalarca promosyon teklif edilmemesi, promosyonsuz protokol yapılmış olsa bile, çalıştığı banka tarafından ara promosyon verilmemesi, protokolün feshedilmesi hâlinde, teklif verme önceliğinin yine kurumun çalışmakta olduğu bankada olması ve diğer bankaların kurumun çalıştığı bankadan izin almadan protokol imzalamak amacıyla kuruma promosyon teklifi yapmaması, yine kamu kurumları dışındaki özel şirketlere promosyon verilmemesi, protokol süresi bitiminde açılacak ihalelere öncelikle kurumun hâlihazırda çalıştığı banka ile görüşülüp teklif tutarında anlaşma sağlanarak benzer tekliflerin diğer bankalarca da verilmesi, sonradan rakam artışı yapılmaması ve bankaların hep birlikte uzlaşacakları limitler dâhilinde teklif verilmesi, protokol uzatımı ya da protokolsüz çalışan kurumlarla protokol yapılması hâllerinde kurumun maaş ödemesi yaptığı bankanın onayı ile benzer tekliflerin diğer bankalarca da verilmesi, sonradan rakam artışı yapılmaması ve bankaların hep birlikte uzlaşacakları limitler dâhilinde teklif verilmesi gibi hususlarda mutabakata vardıkları, bir yandan da Mayıs 2001'den başlamak üzere "centilmenlik anlaşması" olarak adlandırılan anlaşmanın hayata geçirildiği,

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2018/2131

Karar No : 2019/4858

2001 yılında yapılan toplantılarda "tam mutabakat" sağlanan konulardan olan protokolü devam eden kurumlara teklif verilmemesi hususunda, bahsi geçen anlaşmaya taraf olan bankaların genel olarak birbirlerine protokolü devam eden kurumlar hakkında bilgi verdikleri ve eğer kuruma teklif verilmiş ya da verilmesi düşünülüyor ise bu durumun "centilmenlik anlaşması"na uygun olmayacağından teklif verilmemesi ya da geri çekilmesi talebinde bulunulduğu ve bankaların protokolü devam eden kurumlara teklif vermedikleri, bu mümkün olmazsa tekliflerini geri çektikleri hususlarının anlaşıldığı; bu durumda, dosyadaki bilgi ve belgeler değerlendirildiğinde, davacı şirketin, bankacılık pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarındaki rekabeti azaltmak için yaptıkları "centilmenlik anlaşması"na dâhil olduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı davranışları nedeniyle tesis edilen dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmediği sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle, dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI _____ : Davacı tarafından, Daire kararında delillerin tartışılmadığı ve değerlendirilmediği; davalı idare tarafından, soruşturmanın, 4054 sayılı Kanun'daki usul ve esaslara aykırı yürütüldüğü; eşitler arasında eşit davranılmadığı; kendilerine idari para cezası verilirken, T.C Ziraat Bankası T.A.Ş'nin soruşturma dışında tutulduğu; kendilerine uyarı mahiyetinde görüş yazısı gönderilmesi yerine idari yaptırım uygulanması yönünde işlem tesis edilmesinin hukuka aykırı olduğu; Yönetmeliğin 5. maddesinin hukuka aykırı olduğu; kendilerinin centilmenlik anlaşmasının tarafı olmadığı; maaş ödeme hizmetlerinde promosyon verilmesi hakkında kamu otoritelerince defalarca düzenleme yapıldığı dolayısıyla düzenleyici idari işlem ile belirlenen bir piyasada rekabet ihlali olamayacağı; kendilerinin, koşulları diğer piyasa aktörleri tarafından önceden belirlenmiş bir pazara girmeye çalıştığı, diğer bankalardan farklı pozisyon ve görüşte oldukları ama bunun davalı idare tarafından dikkate alınmadığı; kararın usul ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI _____ : Davalı idare tarafından, Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ GÜL BANU DOĞAN'IN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin reddi ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2018/2131

Karar No : 2019/4858

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca davacının duruşma istemi yerinde görülmeyerek gereği görüldü:

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Danıştay dava dairelerinin nihai kararlarının temyizen incelenerek bozulması, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan;

"a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,

b) Hukuka aykırı karar verilmesi,

c)Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması" sebeplerinden birinin varlığı hâlinde mümkündür.

Temyizen incelenen karar usul ve hukuka uygun olup, temyiz dilekçesinde ileri sürülen iddialar kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının temyiz isteminin reddine,

2. Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddine ilişkin Danıştay Onüçüncü Dairesinin temyize konu 20/11/2017 tarih ve E:2011/4084, K:2017/3172 sayılı kararının **ONANMASINA,**

3. Kesin olarak, 30/10/2019 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan
Hasan
GÜZELER

Üye
Yalçın
EKMEKÇİ

Üye
Doç. Dr. Selami
DEMİRKOL

Üye
Bilal
ÇALIŞKAN

Üye
Turgay Tuncay
VARLI

Üye
Oğuz
YAĞLICI

Üye
Hasan
ODABAŞI

Üye
Yunus
AYKIN

Üye
Muhsin
YILDIZ

Üye
Hasan
ÖNAL

Üye
Selbi
KOCA