

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen : Türkiye Gübre Sanayi A.Ş.  
Genel Müdürlüğü

Vekili : Av. Gülhan Önal  
Konya Yolu No:70 - Hipodrom/ANKARA

Davalı : Rekabet Kurumu, Bilkent Plaza, B3 Blok, Bilkent/ANKARA

Vekili : Av.Ayperi Samantır, aynı adreste

İstemin Özeti : Rekabet Kurulu'nun 8.2.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı kararının davacıya ilişkin kısmının iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Elmas Mucukgil

Düşüncesi :Yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Ekrem Atıcı

Düşüncesi : Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince, davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü :

Dava, Rekabet Kurulu'nun 8.2.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı kararının davacıya ilişkin kısmının iptali ve öncelikle yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 27. maddesinin (a) bendinde, bu Kanun'da yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanun'da düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idari para cezaları uygulamak Rekabet Kurulu'nun görevleri arasında sayılmış olup, anılan Kanun'un "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4.maddesinin birinci fıkrasında, "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." hükmüne yer verildikten sonra ikinci fıkrasında, bu haller örnekleme yoluyla (a), (b), (c), (d), (e) ve (f) bentleri olarak sayılmış ve (a) bendinde, mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi ile (b) bendinde, mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya

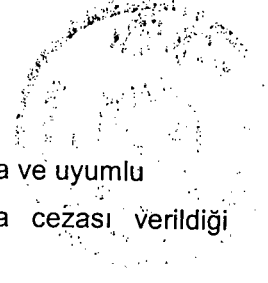


unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü hallerinin birinci fıkraya kapsamına giren halinin olduğu belirlenmiştir. Anılan Kanunun 4.maddesinin ikinci fıkrasının gerekçesinde ise, en sık rastlanan rekabeti sınırlama anlaşmalarının örnek olarak sayıldığı ve bu tür anlaşmaların bizatihi yasak olduğu, fıkra da zikredilen örneklerin tahdidi değil tadadi olduğu ayrıca belirtilmiştir.

Kanun'un 4. maddesinin sondan bin önceki fıkrasında ise, 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 edeceği hükme bağlanmıştır.

Kanun'un 16.maddesinin ikinci fıkrasında da, bu Kanun'un 4'üncü ve 6'ncı maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara 5.816.109.000 liradan aşağı olmamak üzere, ceza verilecek teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği belirtilmiş olup, birinci fıkrasının (c) bendinde ise Kurul'un, teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerine 4'üncü madde kapsamına giren anlaşmaların süresi içinde bildirilmemesi halinde para cezası vereceği hükmüne yer verilmiştir.

Dava konusu Rekabet Kurulu kararının incelenmesinden; Gübre Üreticilere Derneği, Toros Gübre ve Kimya Endüstrisi A.Ş. (Toros Gübre), Bandırma Gübre Fabrikaları A.Ş. (BAGFAŞ), Ege Gübre Sanayi A.Ş. (Ege Gübre), Gübre Fabrikaları T.A.Ş. (GÜBRETAS), İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. (İGSAŞ) ve Türkiye Gübre Sanayii A.Ş. (TÜGSAŞ)'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti açısından yapılan incelemede, 1998, 1999 ve 2000 yıllarında gübre satış fiyatlarını anlaşarak tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesini ihlal ettikleri; anılan gübre üreticilerinin 1996-1999 yılları arasında Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği ile Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin gerçekleştirdiği toplu gübre alım ihalelerine uyumlu eylem halinde belli bölgeleri ve dolayısıyla bu bölgelerde tedarik edilen miktarları paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesini ihlal ettikleri; gübre üreticilerinden Toros Gübre, BAGFAŞ , Ege Gübre, İGSAŞ ve TÜGSAŞ'ın, Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği'nin 1999 Sonbahar İhalesine uyumlu eylem halinde girmemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesini ihlal ettikleri; tüm gübre üreticilerinin, 1998 yılında rakip konumdaki ithalatçı kuruluşların faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik olarak anlaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesini ihlal ettikleri sonucuna varılarak, her bir rekabete aykırı anlaşma ve uyumlu eylem için ayrı ayrı olmak üzere 4054 sayılı Kanun'un 16 ncı maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca 1999 yılı net satışları üzerinden idari para cezası ile Kanun'un 16 ncı maddesi 1 inci fıkrasının (c) bendi ve 2002/1 sayılı



Rekabet Kurulu Tebliği hükümleri uyarınca, belirtilen rekabete aykırı anlaşma ve uyumlu eylemlerin bildirilmemesinden dolayı ayrı ayrı olmak üzere idari para cezası verildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtildiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesinde, rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar hukuka aykırı bulunarak yasaklanmış olup, bu kapsama giren hallerin nelerden ibaret olduğu örnekleme suretiyle belirlenmiştir. Diğer yandan, rekabete aykırılığın bir anlaşmayla varlığının ispatlanamaması halinde, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde oldukları konusunda karine getirilmiş, rekabete aykırı anlaşmada olduğu gibi uyumlu eylem de yasaklanmıştır.

Soruşturma raporu ve eki belgelerin incelenmesinden; aralarında davacı şirketin de bulunduğu gübre üretici teşebbüslerin, gübre satış fiyatlarını anlaşarak tespit etmek, 1996-1999 yılları arasında toplu gübre alım ihalelerinde uyumlu eylem halinde belli bölgeleri ve dolayısıyla bu bölgelerde tedarik edilen malları paylaşmak, GÜBRETAS hariç olmak üzere, Tarım Kredi Kooperatifi Merkez Birliği'nin 1999 Sonbahar İhalesine uyumlu eylem halinde girmemek ve son olarak gübre üreticilerinin 1998 yılında rakip konumdaki ithalatçı kuruluşların faaliyetini zorlaştırmaya yönelik olarak anlaşmak suretleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki rekabete aykırı anlaşma ya da uyumlu eylem yoluyla rekabeti ihlal ettikleri görüldüğünden, dava konusu Kurul kararının davacı teşebbüsün rekabete aykırı faaliyetlerinin tespitine ilişkin kısmında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu Rekabet Kurulu kararının para cezası verilmesine ilişkin kısımlarına gelince; 4054 sayılı Kanun'un 16.maddesinde para cezaları düzenlenmiş olup, maddenin ilk fıkrasında usule ilişkin ihlaller nedeniyle uygulanacak para cezaları, ikinci fıkrasında ise esasa yönelik ihlaller nedeniyle uygulanacak para cezaları hükme bağlanmıştır. 16.maddenin ikinci fıkrasında esasa yönelik ihlaller nedeniyle verilecek para cezası belirlenirken, bu Kanunun 4. ve 6.maddesinin ihlalinden ve 11.maddesinde yazılı davranışlarda bulunanlardan sözedilmiş olup, birden fazla eylemin saptanması halinde her fiile ayrı ceza uygulanacağı konusunda herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

4054 sayılı Kanun'nun 10.maddesinde, 4'üncü madde kapsamına giren anlaşma ve uyumlu eylemlerin yapıldıkları tarihten itibaren bir ay içinde Kurul'a bildirileceği belirtilerek, bildirim konusunda 4.maddeye aykırı anlaşma/uyumlu eylemi yapanlar yükümlü kılınmış olup, usule ilişkin ihlaller nedeniyle verilecek para cezalarının belirlendiği 16.maddenin 1.fıkrasının (c) bendinde ise, 4.madde kapsamına giren anlaşmaların ve uyumlu eylemlerin süresi içinde bildirilmemesi nedeniyle para cezası verileceği öngörülerek rekabete aykırı anlaşma veya uyumlu eylemi bildirmemenin yaptırımını düzenlenmiştir.

Dava konusu olayda, davacı şirketin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı anlaşma ve uyumlu eylemler nedeniyle dört eylemine ayrı ayrı ceza verilmiş ise de, yukarıda



belirtildiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 16.maddesinin ikinci fıkrasının açıkça 4.maddenin ihlalden söz etmesi, idarece verilen para cezalarının da yalnızca bu maddenin ihlali suretiyle verilmesi nedeniyle, anılan maddenin ihlaline ilişkin fiiller ayrı ayrı nitelendirilerek her biri için ayrı ceza değil, tek ceza verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.Nitekim, Bu Kanuna Göre Verilen Para Cezalarının Niteliği ve Uygulanması başlığını taşıyan 18. maddesinde, Kanunda düzenlenen her türlü para cezasının idari nitelikte olduğu ve bu Kanuna aykırı hareket eden tarafların her birine ayrı ayrı uygulanacağı hükme bağlandığı halde, 4. ve 6. maddelere aykırı davranışların her biri için ayrı ceza uygulanacağına dair bir hüküm öngörülmemiştir.

Birden çok sebeple ihlalin varlığının saptanması halinde, 4054 sayılı Kanun'da bileşik suç, zincirleme suç tanımlarına ve içtimaya yer verilmemiş olması nedeniyle, Kurul'un, para cezasını verirken 16.maddenin 4.fıkrasında öngörülen kastın varlığı, kusurun ağırlığı, ceza uygulanan teşebbüs veya teşebbüslerin pazar içindeki görev ve muhtemel zararın ağırlığı gibi unsurları da dikkate almasını ve uygulayacağı ceza oranının takdirini etkileyeceği açık bulunmaktadır.

Bu durumda 4054 Kanun'un 4.maddesinin ihlal ettiği saptanan davacı şirkete, bu ihlal nedeniyle tek para cezası verilmesi gerekirken 4.maddenin birden çok fiille ihlal edildiğinden bahisle dört ayrı para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Uyuşmazlıkta davacı şirkete, 4.maddeye aykırı bulunan fiiller nedeniyle sözkonusu aykırı anlaşma ve uyumlu eylemlerin süresi içinde bildirilmemesinden dolayı 4054 sayılı Kanun'un 16.maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca ve 2002/1 sayılı Tebliğe dayanılarak dört ayrı ihlalden hareketle maktu olarak dört ayrı para cezası verilmesi olanağı bulunmamakla birlikte, sonuçta yukarıda yapılan saptamalar doğrultusunda davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki rekabete aykırı anlaşma ya da uyumlu eylem içinde olduğunun kabul edilmesi nedeniyle, bu anlaşma/uyumlu eylemin süresi içinde bildirilmemesinden dolayı maktu olarak 1.454.027.000.TL. para cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacı şirkete bildirmeme nedeniyle verilen diğer para cezalarında ise, 4.maddenin ihlalden dolayı tek para cezası verilebileceğinin saptanması karşısında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle 2577 sayılı Yasanın 27.maddesi uyarınca, Rekabet Kurulu'nun dava konusu olan 8.2.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı kararının; davacı şirketin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki rekabete aykırı anlaşma ve uyumlu eylemler içinde bulunduğu ilişkin kısmı yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddine oybirliğiyle, bu ihlaller nedeniyle davacı şirkete verilen 418.947.917.900.TL., 590.067.490.000.TL., 118.013.498.000.TL. ve 295.033.745.000.TL. para cezası ile rekabete aykırı anlaşma/uyumlu eylemin süresi içinde bildirilmemesi nedeniyle maktu olarak her bir eylem için verilen toplam 4.362.081.000.TL.(=1.454.027.000TLx3) para cezaları yönünden yürütmenin durdurulması

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2004/7073

İsteminin kabulüyle anılan kararın bu kısımlarının yürütülmesinin durdurulmasına oyçokluğuyla, dava konusu Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete bildirmeme nedeniyle verilen diğer para cezası olan 1.454.027.000.TL yönünden ise, yürütmenin durdurulması isteminin reddine oybirliğiyle 6.12.2004 tarihinde karar verildi.

Başkan  
Zafer  
KANTARCIOĞLU  
(X)

Üye  
Serap  
AKSOYLU

Üye  
Ahmet  
BAŞPINAR

Üye  
Orhun  
YET  
(X)

Üye  
Kırdar  
ÖZSOYLU



KARŞI OY :

4054 sayılı Kanunun 4.maddesinde belirli bir mal veya hizmet piyasasında rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtildikten sonra altı bent halinde özelliği olan haller sayılmıştır.

Kanunun 16.maddesinin 2.fıkrasında, bu kanunun 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği kurul kararı ile sabit olanlara para cezası verileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeler uyarınca Kanunun 4.maddesinde yasaklanan davranışlardan birinin işlenmesi halinde, saptanan bu davranışın para cezasına konu teşkil edeceği açıktır. Kurulca 4.maddeye aykırı piyasa, nitelik ve kronolojik süreç gözönüne alınarak birden fazla davranışın saptanması halinde, her davranışın ayrı bir ihlal teşkil etmesi nedeniyle bunların ayrı ayrı cezalandırılması gerekmektedir. Bunların tek soruşturma içinde saptanması ve Kanunun aynı maddesinin ihlali niteliğinde olmaları hepsine tek bir para cezasını uygulanmasına neden teşkil etmez.

Aksi bir uygulama kurulun tek veya birden fazla soruşturma yapmasına yönelik çalışma tarzına bağlı olarak farklı uygulamaları gündeme getirir. Nitekim 16.maddenin 5.fıkrasında para cezasına karar verilirken dikkate alacağı unsurlar arasında münhasıran kasıt, kusur, teşebbüsün pazar gücü ve muhtemel zararı sayarken, bunlar arasında birden fazla davranışın varlığına yer vermeyerek, bunun cezanın ağırlaştırma nedeni olarak öngörülmediğini ortaya koymuştur.

Uyuşmazlık konusu olayda da yapılan soruşturma sonucu Gübre Üreticileri Derneği, Toros Gübre ve Kimya Endüstrisi A.Ş. (Toros Gübre), Bandırma Gübre Fabrikaları A.Ş. (BAGFAŞ), Ege Gübre Sanayi A.Ş. (Ege Gübre), Gübre Fabrikaları T.A.Ş. (GÜBRETAS), İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. (IGSAŞ) ve Türkiye Gübre Sanayii A.Ş. (TÜGSAŞ)'ın , 1998, 1999 ve 2000 yıllarında gübre satış fiyatlarını anlaşarak tespit etmek , anılan gübre üreticilerinin 1996-99 yılları arasında Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği ile Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin gerçekleştirdiği toplu gübre alım ihalelerine uyumlu eylem halinde belli bölgeleri ve dolayısıyla bu bölgelerde tedarik edilen miktarları paylaşmak , gübre üreticilerinden Toros Gübre, BAGFAŞ , Ege Gübre, IGSAŞ ve TÜGSAŞ'ın, Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği'nin 1999 Sonbahar İhalesine uyumlu eylem halinde girmemek ; tüm gübre üreticilerinin, 1998 yılında rakip konumdaki ithalatçı kuruluşların faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik olarak anlaşmak eylemlerinden dolayı ayrı ayrı idari para cezası uygulanmasında mevzuata aykırılık bulunmadığından bu cezalara yönelik yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği oyu ile karara katılmıyoruz.

Başkan  
Zafer KANTARCIOĞLU

Üye  
Orhun YET

5

