

T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2003/662  
Karar No: 2006/2444

Temyiz İsteminde Bulunan (Davalı) : Rekabet Kurumu  
Vekili : Av.K.Eren Gönen  
Bilkent Plaza B-3 Blok- Bilkent/ANKARA  
Karşı Taraf (Davacı) : İlaç ve Kimya Endüstrisi İşverenleri  
Sendikası  
Vekili : Av.Osman Hakan Öncel  
Akaretler S.Seba Cad.No:67  
Beşiktaş/İSTANBUL

İstemin Özeti : Danıştay Onuncu Dairesinin 25.9.2002  
günlü, E:2001/2814, K:2002/3262 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması davalı idare  
tarafından istenilmektedir.

Savunmanın Özeti :Savunma verilmemiştir.

Danıştay Tetkik Hakimi Muhsin Yıldız'ın Düşüncesi : Temyiz isteminin reddi  
ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Zümrüt Öden'in Düşüncesi : Danıştay dava dairelerince verilen  
kararların temyizden incelenerek bozulabilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü  
Kanununun 49. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen nedenlerin bulunması gerekmektedir.

Temyiz dilekçesinde öne sürülen hususlar, söz konusu maddede yazılı nedenlerden  
hiçbirisine uymadığından, istemin reddi ile temyiz edilen Danıştay Onuncu Dairesince verilen  
kararın onanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

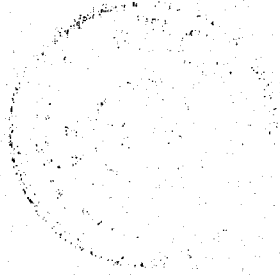
### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca gereği görüldü:

Dava, davacı sendikaya idari para cezası verilmesine ilişkin 18.6.1998 günlü,  
70/533-87 sayılı Rekabet Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onuncu Dairesi 25.9.2002 günlü, E:2001/2814, K:2002/3262 sayılı kararıyla;  
Rekabet Kurulu'nun ihbar, şikayet veya re'sen başka kaynaklardan öğrendiği rekabeti  
sınırlayan anlaşma, karar ya da uyumlu eylem hakkında ya doğrudan soruşturma açılmasına  
ya da soruşturma açmaya gerek olup olmadığını anlamak için ön araştırma yapılmasına karar  
vereceği, soruşturma açmaya karar vermesi halinde tarafları bu durumdan haberdar edeceği  
ve böylece yazılı iddia ve soruşturma aşamasına gelineceği, daha sonra taraflarca talep  
edilmesi halinde ya da Kurul'ca re'sen sözlü savunma toplantısı yapılmasından

T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2003/662  
Karar No: 2006/2444



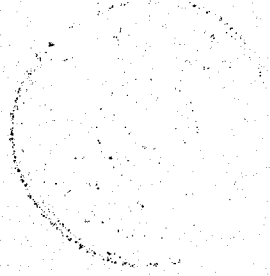
sonra nihai karar aşamasına gelineceğinin 4054 sayılı Kanun'da ayrıntılı olarak düzenlendiği, bu bağlamda Kanun'da rekabet ihlalinin saptanabilmesi amacıyla bir idari usulün öngörüldüğü, Kurulun rekabet ihlaline ilişkin bir karar alırken konuyu Kanun'da öngörülen biçimde incelemek ve araştırmak zorunda olduğu, olayda yapılan kimi şikayetler üzerine yapılan ilk inceleme ve daha sonra yapılan ön araştırma sonucu düzenlenen rapora dayanılarak aralarında davacı sendikanın da bulunduğu kimi teşebbüs birlikleri hakkında soruşturma açılmasına oybirliği ile karar verildiği, ayrıca davacı sendika yönetim kurulunun 19.12.1997 tarihli kararının 4054 sayılı Kanun'un 10.maddesinin birinci fıkrası gereğince süresinde bildirilmemesi nedeniyle aynı Kanun'un 16.maddesinin (c) bendi gereğince davacı sendikaya 3.100.000.000.TL idari para cezası verilmesine oyçokluğu ile karar verildiği ve anılan idari para cezasının tahsili amacıyla dava konusu tahakkuk işleminin tesis edildiğinin anlaşıldığı, bu itibarla ön araştırma sonunda verilen 18.6.1998 günlü, 70/533-87 sayılı Rekabet Kurulu Kararının 4054 sayılı Kanun'un 41.maddesi uyarınca verilen soruşturma açılmasına ilişkin bir karar olması nedeniyle, davacı Sendika Yönetim Kurulu'nun değinilen kararının Kanunun anladığı anlamda henüz rekabet ihlaline neden olan bir anlaşma olarak değerlendirilmesine olanak bulunmadığı, dolayısıyla bu aşamada 4054 sayılı Kanun'un 16/c. maddesindeki idari para cezasının uygulanmasında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle idari para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen tahakkuk işleminin iptaline karar vermiştir.

Davalı idare, daha sonra tamamlanan soruşturma raporuna dayanılarak alınan 12.1.2000 günlü kararda davacı Sendika Yönetim Kurulunun 19.12.1997 tarihli kararının 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesi kapsamında rekabeti önlemeye yönelik bir teşebbüs birliği kararı olduğu sonucuna varıldığı, ancak daha önce ceza verilmiş olması nedeniyle yeniden ceza verilmesi yoluna gidilmediği, iptal kararının sonucu olarak herhangi bir yaptırım uygulanmamış olacağı iddiasıyla kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 55.maddesinde, "Kurulun nihai kararlarına, tedbir cezalarına, para cezalarına ve süreli para cezalarına karşı kararın taraflara tebliğinden itibaren süresi içinde Danıştay'a başvurulabilir." hükmü yer almış, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24.maddesinde de, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar tek tek sayılmıştır.

Olayda, Rekabet Kurulu'nun 18.6.1998 günlü, 71/533-87 sayılı kararıyla davacı Sendikaya idari para cezası verildiği, Rekabet Kurumu Başkanlığı'nın 23.9.1998 günlü işlemi ile para cezasının ödenmesi konusunda davacıya tebligat yapıldığı ve bunun üzerine bakılan davanın açıldığı, Danıştay Onuncu Dairesince de davanın konusunun; Rekabet Kurumu Başkanlığının, Danıştay'da ilk derece dava konusu edilemeyecek olan bu tahakkuk işleminin

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ**  
**KURULU**  
**Esas No : 2003/662**  
**Karar No: 2006/2444**



iptali istemi olarak değerlendirilerek sonuçta iptal edildiği anlaşılmakla birlikte, dava dilekçesinde Rekabet Kurulu'nun idari para cezası verilmesine ilişkin kararının hukuka aykırı olduğu belirtilerek iptal edilmesi gerektiğinin iddia edilmesi karşısında, davanın konusunu, Rekabet Kurulu'nun 18.6.1998 günlü, 70/533-87 sayılı Kararının iptali isteminin oluşturduğu sonucuna varıldığından, Danıştay Onuncu Dairesince işin esasının incelenerek bir karar verilmesinde sonucu itibarıyla usule aykırılık görülmemiştir.

Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 52.maddesinde, Kurul kararlarında bulunması gereken konular sayılmış bu arada (k) bendinde "varsa karşı oy yazıları" nın da bulunması gerektiği hükmüne yer verilmiş; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2.maddesinde de, hukuka aykırılığı iddia edilerek menfaatleri ihlal edilenler tarafından idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında işlemin şekil unsuru yönünden de yargısal denetime tabi kılınacağı kabul edilmiştir.

Birden çok iradenin katılımı ile oluşan kararların; tarafların iddia ve savunmaları ile ileri sürülen delillerin, kurulu oluşturanlarca ortaya konulan görüş ve karşı görüşlerin tartışılması sonucu oluştuğu gözönüne alındığında, kararın değerlendirilmesinde çoğunluk oyları kadar karşı görüşte olanların oylarının bilinmesinin de önemli olduğu hususunda kuşku bulunmamaktadır.

Nitekim, yasakoyucu tarafından bu konuya verilen önem nedeniyle, 4054 sayılı Yasa'nın 52.maddesinde, Kurul kararlarında varsa karşı oy yazılarının da bulunması zorunlu görülmüştür.

Dava konusu Kurul kararının ise oyçokluğu ile alınmasına karşın, Kararda karşı oy yazılarının bulunmadığı anlaşılmakla, dava konusu Kurul kararında bu yönüyle de mevzuata uygunluk bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun Yasaklanan Faaliyetler başlıklı 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 eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtildikten sonra bu hallere yer verilmiş, 10. maddesinin birinci fıkrasında ise, 4.madde kapsamına giren anlaşma, uyumlu eylem ve kararların yapıldıkları tarihten itibaren bir ay içinde Rekabet Kuruluna bildirileceği, bunların süresi içinde bildirilmemesi halinde Kanunun 16/c bendi uyarınca idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Temyize konu Daire kararında, Kanunun 16/c bendi gereğince idari para cezası verilmesini gerektiren hususun, herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya kararın bildirilmemesi değil, rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan anlaşma, uyumlu eylem veya kararların

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ**  
**KURULU**  
Esas No : 2003/662  
Karar No: 2006/2444

Kurula bildirilmemesi olduğu; Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda rekabet ihlalinin saptanabilmesi amacıyla bir idari usulün öngörüldüğü, Rekabet Kurulunun rekabet ihlaline ilişkin bir kararı alırken, konuyu Kanunda öngörülen biçimde incelemek ve araştırmak zorunluluğunun bulunduğu, belirtilen usule uyulmaksızın Kanunun yasakladığı bir faaliyetin varlığının saptanmasının ve ceza uygulanmasının hukuken mümkün olmadığı, olayda, rekabetin ihlal edildiğinin ön araştırma sonucu tespit edilmesine karşın, bu tespitler nedeniyle soruşturma açılması, ileri sürülen hususlarla ilgili olarak Kanunda öngörülen savunma hakkının kullanılmasını gerekirken, bu usule uyulmaksızın idari para cezası verilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesine yer verilmiştir.

Ancak, 2.7.2005 günlü, 5388 sayılı Kanunla 4054 sayılı Kanunun 10. ve 16. maddelerinde değişiklik yapılarak 4. madde kapsamına giren anlaşma, uyumlu eylem ve kararların bildirilmesi zorunluluğu ve bildirim yapılmaması nedeniyle idari para cezası verilmesini öngören kuralların yürürlükten kaldırıldığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, ihlalin gerçekleştirildiği zaman yürürlükte bulunan kanun hükmü, anılan değişiklikle yürürlükten kaldırılarak idari para cezasına konu edilen eylem rekabet ihlali olmaktan çıkarılmıştır. İdari para cezalarında, ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukuki durumun dikkate alınması gerekmektedir.

Bu durumda, yeni hukuki duruma göre rekabet ihlali olarak nitelendirilmesi mümkün olmayan bildirim yapılmaması eyleminden dolayı davacıya idari para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu Kararında hukuka uygunluk bulunmamakta olup, Daire kararı sonucu itibarıyla yerinde görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz isteminin reddine, Danıştay Onuncu Dairesinin 25.9.2002 günlü, E:2001/2814, K:2002/3262 sayılı kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle ONANMASINA, 21.12.2006 günü oybirliği ile karar verildi.

**Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu**

Başkanvekili  
Sinan Yörükoğlu

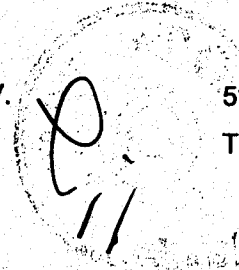
2.Daire Başkan V.  
Kamuran Erbuğa

11.Daire Başkan V.  
Ahmet Hamdi Ünlü

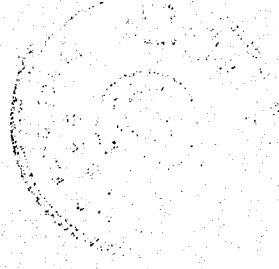
8.Daire Başkan V.  
Dr.Tacettin Şimşek

6.Daire Başkan V.  
Banu Dilçin

5.Daire Başkanı  
Turan Falcıoğlu



T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2003/662  
Karar No: 2006/2444



12.Daire Başkanı  
Yücel İrmak

12.Daire Üyesi  
Sabriye Köprülü

12.Daire Üyesi  
Kenan Atasoy

6.Daire Üyesi  
Nazlı Koçer

11.Daire Üyesi  
İzge Nazlıoğlu

11.Daire Üyesi  
Belma Kösebalaban

2.Daire Üyesi  
Murat Cebeci

5.Daire Üyesi  
Günay Erden

5.Daire Üyesi  
Esen Erol

8.Daire Üyesi  
Yeniay Kaya

11.Daire Üyesi  
M.Nihat Turan

2.Daire Üyesi  
Ayfer Özdemir

8.Daire Üyesi  
Alaattin Ögüş

6.Daire Üyesi  
Habibe Ünal

2.Daire Üyesi  
Kırdar Özsoylu

5.Daire Üyesi  
Sadri Bozkurt

12.Daire Üyesi  
Zeynep Kavlak

6.Daire Üyesi  
Zeynep Yılmaz

8.Daire Üyesi  
Sıddık Yıldız

K/G