

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

REKABET KURUMU  
Tarih : 26.02.2016  
Sayı : 1372 (

Davacı : Avcılar Av-Car Otomotiv Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

Vekili : Av. Hayati KARADAYI  
İstanbul Cad. No:90, Kat:2/5 Bakırköy / İSTANBUL

Davalı : Rekabet Kurumu  
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent / ANKARA

Hukuk Müşaviri : Mehmet ÖZDEN - Aynı adreste.

Davanın Özeti : Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 23.09.2010 tarih ve 10-60/1274-480 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının; kapsamı belirlenmemiş yetki belgesine dayanılarak Rekabet Kurumu (Kurum) uzmanlarınca yerinde inceleme yapıldığı, Kurum uzman yardımcılarının yerinde incelemelere katıldığı, usule aykırı olarak yapılan yerinde incelemelerde elde edilen delillerin karara esas alınamayacağı, savunmalarını sunabilmeleri için gerekli olan belgelerin taraflarına gönderilmeyerek savunma haklarının kısıtlandığı, kararda ilgili ürün pazarının hatalı tanımlandığı, soruşturma raporunda fiyat birlikteliğinin ortaya konulmadığı, indirim nedenlerinin dikkate alınmadığı, suç ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırı hareket edilerek karar verildiği, takdir edilen para cezasının gerekçesinin ortaya konulmadığı, ölçülülük ilkesine aykırı olarak para cezası oranının belirlendiği, kanunların geriye yürümezliği ilkesine aykırı davranıldığı, ekonomik piyasa analizinin Kurulca yapılmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Yerinde incelemelerde Rekabet Kurumu uzmanlarının yanlarında bulundurdukları yetki belgesinin yapılan incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi hâlinde idari para cezası uygulanacağını içerdiği ve usulüne uygun düzenlendiği, yerinde inceleme konusunda Kanunda yer alan "uzman" kavramının "meslek personeli" olarak anlaşılması gerektiği ve uzman yardımcılarının da yerinde incelemelere katılabileceği, kaldı ki Danıştay Onuncu Dairesinin 18.11.2003 tarih ve E:2001/1441, K:2003/4468 sayılı kararının da bu yönde olduğu, Citroen Bayi Konseyi'nde ortak fiyat belirlenmesi ve indirim yapılmaması yönünde bir irade uyuşması olduğunun yazışmalar ve toplantı tutanaklarından anlaşıldığı, Konsey tarafından fiyat birlikteliğine yönelik alınan kararların tüm bayilerin katılımı ile alındığı, teşebbüslerin rekabete aykırı amaçla hareket ettiklerinin sabit olduğu bir olayda pazar payı yahut yoğunlaşma gibi değerlendirmelerin ihlâlin tespiti sonucunu değiştirmeyeceğinden ilgili ürün pazarının Citroen marka araçlarla sınırlandırılmasında sakınca bulunmadığı, fiyat tespitine yönelik anlaşmanın ihlâl niteliğini haiz olması için rekabeti sınırlayıcı amacın yeterli görüldüğü, belirtilen nitelikte bir amacın tespit edilmesi hâlinde ise ayrıca rekabeti engelleyici, bozucu ya da kısıtlayıcı etkinin gerçekleşmiş olmasının aranmayacağı, Kurul kararında hafifletici nedenlerin dikkate alındığı, ağır bir ihlâl türü olan fiyat tespitine ilişkin anlaşmada %1 oranında ceza takdir edilmesinin dahi kararın ölçülü olduğunu gösterdiği, soruşturma kapsamında elde edilen bilgi ve belgelerden davacının söz konusu fiyat anlaşmasının tarafı olduğu, kendisini bu anlaşma ile bağlı hissettiği ve hayata geçirdiğinin anlaşıldığı savunulmaktadır.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Ésas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

**Danıştay Tetkik Hâkimi Ramazan DEMİREL'in Düşüncesi** : Davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı Kumru ÖRNEK DEMİRTAŞ'ın Düşüncesi** : Dava, davacı şirkete 4054 sayılı Kanunun 4.maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında kanunun 1. maddesinde; bu Kanunun amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiş, 3. maddesinde, Teşebbüs, "piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak tanımlanmış, yasanın 4. maddesinde, belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan doğruya 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 belirtilmiş, 6. maddesinde de; bir veya birden fazla teşebbüsünün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiş, yasanın 16/2 maddesinde ise, bu kanunun 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği, sabit olanlara yasa maddesinde belirtilen miktarda para cezası verileceği hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Dava dosyasında mevcut bilgi ve belgelerin incelenmesinden; 2007 yılı başından 2009 yılı başına kadar yeni araç satış (aksesuar dâhil) fiyatlarını tespit etmeleri ve uygulamaları ile Citroen marka otomobillerin satış sonrası yedek parça, bakım ve onarım hizmetleri pazarında fiyat tespit anlaşması yapmaları suretiyle ilgili mal ve hizmet piyasasında rekabetin engellendiği ve 4054 sayılı Kanunun 4.maddesinin ihlal edildiği anlaşılmakta olup; bu nedenle anılan Yasanın 16.maddesi uyarınca verilen idari para cezasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle davanın reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

Dava, 23.09.2010 tarih ve 10-60/1274-480 sayılı Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında; Kanun'un 4, 6 ve 7. 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

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği; aynı maddenin beşinci fıkrasında, Kurul'un, üçüncü fıkraya göre para cezasına karar verirken, 5326 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 2. 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 hususları dikkate alacağı kurala bağlanmış; son fıkrasında ise, para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususların, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmiştir. Kanun'un 27. maddesinde de, Kurul'a, Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak görev ve yetkisi verilmiştir.

Anılan hükümler doğrultusunda, Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ve teşebbüs birlikleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, Kanun'un 16. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları uyarınca verilecek para cezalarının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere, ceza yönetmeliği niteliğindeki "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "Temel para cezaları" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasında, "Temel para cezası hesaplanırken, Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin, nihaî karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihaî karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin; a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü, b) Diğer ihlâller için, binde beşi ile yüzde üçü arasında bir oran esas alınır." kuralı yer almıştır.

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde ise: "Bu Yönetmelik hükümleri, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan, ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanır." kuralına yer verilmiştir.

Öncelikle davacı şirketin dava konusu işlemin usulüne uygun alınmadığı yönündeki iddialarının incelenmesi gerekmektedir.

Davacının, uyuşmazlık konusuyla ilgili soruşturmada uzman yardımcılarının görevlendirildiği ve bunun usule aykırı olduğu yolundaki iddiası, 4054 sayılı Kanun'un Rekabet Kurumu personelinin statüsünü belirleyen 34. ve 36. maddeleri ile Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin meslek personelinin tanımını yapan 66. maddesi göz önünde bulundurulduğunda, meslek personeli açısından uzman ve uzman yardımcısı ayrımı yapılmadığından; Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun'un 40, 41 ve 43. maddelerinde öngörülen sürelerle riayet edilmediği iddiası da, Kanun'un anılan maddelerinde öngörülen sürelerin disiplin nitelikte olduğu, söz konusu sürelerle uyulmamasının esasa etkili olmayan usul eksiklikleri niteliği taşıdığı, bu eksikliğin dava konusu işlemi kusurlandırmadığı için hukuki dayanaktan yoksun bulunmuştur.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

Dava konusu işlemin esasına gelince;

4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birliklerin teşebbüs birliği olarak tanımlandığı görülmektedir.

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 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 gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir." kuralına yer verilmiştir.

Bu kuralla, 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 hukuka aykırı bulunarak açıkça yasaklanmıştır.

Diğer yandan, Kanun'un "İdarî Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin 3. fıkrasında, Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihaî karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihaî karar tarihine en yakın mali

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
Esas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği öngörülmüştür.

Dosyanın incelenmesinden; Citroen Türkiye Bayi Konseyi üyesi olan ve davacı şirketin de aralarında olduğu 42 adet Citroen yetkili satıcısı ve servisinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla açılan soruşturma sonucunda 25.2.2010 gün ve SR/10-4 sayılı soruşturma raporunun düzenlendiği, genel olarak otomotiv sektöründe 34 adet distribütörün 51 marka ile faaliyette bulunduğu, Citroen markasının pazar payının 2008 yılında %2,68 ve 2009 yılında %2,30 seviyelerinde olduğu, bayiler arasında "İş Geliştirme Konseyi" olarak ifade edilen Bayi Konseyi'nin 2001 yılında bayilerin müşteri memnuniyeti, marka gelişimi ve pazar payının artırılması konularında ana distribütör olan Baylas ile görüş alışverişinde bulunmak ve bayilerin ortak sorunlarını dile getirmek amacıyla Baylas'ın teşviki ile kurulduğu, Konseyin özellikle araç satışı bakımından fiyat indirimi gibi konuların belirlenmesi ve satış sonrası hizmetler bakımından işçilik ücretlerinin ve özellikle sigorta şirketlerine karşı yedek parça fiyatlarının ve tedarik koşullarının tespit edilmesi konusunda işlevi olduğunu tespit edildiği, yerinde incelemelerde bulunan belgelerden, bayilerin "fiyat istikrarı" adı altında yaptıkları tespit edilen çalışmaların 2007 yılının ilk aylarından başladığı, Bayi Konseyi çatı olarak kullanılmakla birlikte, söz konusu ihlale katılanların İstanbul'daki bayiler ile İstanbul pazarını etkileyebilecek Kocaeli ve Tekirdağ gibi yakın illerin bayileri olduğu ve bir dönem konsey başkanlığı yapmış olan Samsun ilindeki bayinin anlaşmaya dâhil olduğunun anlaşıldığı, Konsey'in bu yöndeki çalışmalarının gerek perakende satışlarda gerekse filo satışlarında ana distribütörün belirlediği tavsiye fiyatlar üzerinden yapılacak iskontoların belirlenmesine yönelik olduğu, sözü edilen fiyat birlikteliğine uyulmasını sağlamak amacıyla Konsey tarafından bir denetim sisteminin kurulduğu, bayiler tarafından yaptırılan müşteri memnuniyeti araştırmasına alternatif olması ve müşteri memnuniyetini ölçmek amacıyla yanında fiyat birlikteliğinin devamını sağlamak adına, anlaşmaya uymayan bayilerin tespit edilmesi için "Duyar Danışmanlık" unvanlı bir şirket ile anlaşma yapıldığı, bu anlaşma çerçevesinde adı geçen şirketin, "gizli müşteri araştırması" adıyla bir çalışma yürüttüğü, bu çalışmada, müşteri gibi davranan araştırma şirketi çalışanları tarafından bayilerin belirlenen fiyatlardan daha düşük fiyatlar uygulayıp uygulamadıklarının ses kayıtları alınmak suretiyle tespit edildiği, daha sonra ses kayıtlarının ilgili bayiye ve Konsey başkanına iletildiği, başkan ve birkaç üye tarafından kayıtlar dinlenmek suretiyle bir değerlendirme yapıldığı, ihlali gerçekleştiren bayilerin ihlalin nedenlerine ilişkin açıklamalarda bulunduğu, Konsey yapılanmasında fiyat birlikteliğinin devamlılığının sağlanması için ceza mekanizmasına da yer verildiği, bu bağlamda fiyat birlikteliğine aykırı davranan bayiye Konsey tarafından 7.500- TL olarak belirlenen para cezasının uygulandığı, söz konusu fiyat anlaşmasının 2008 yılı sonuna kadar uygulandığının anlaşıldığı, davalı idarece yürütülen soruşturmada Konsey toplantılarında alınan kararların, bayi konseyi toplantı belgelerinin, anlaşmaların, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden istenen Citroen marka araçlara ilişkin 2007 ve 2008 yıllarına ait faturaların ve e-postaların incelendiği, bayiler arasında yapılan yazışmaların büyük çoğunluğunun satış fiyatlarının

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
Esas No : 2011/2550  
Karar No : 2015/4074

üzerinde yoğunlaştığı, davacı şirketin de söz konusu ihlale katıldığı gerekçesiyle dava konusu Kurul kararıyla davacı şirketin 2009 mali yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirinin % 1'i oranında (143.872,43-TL) idari para cezasıyla cezalandırılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

Dosyada mevcut belge ve bilgilerden, Ocak 2007'den 2008 yılı sonuna kadar Bayi Konseyi çatısı altında bazı İstanbul bayileri, Tekirdağ, Kocaeli ve Samsun bayilerinin, Citroen marka yeni araç satışı pazarında bayiler arası rekabeti kısıtlamak amacıyla fiyat ve indirim oranlarında anlaştıkları, belirlenen fiyatlara uyulmasını teminen denetim ve cezalandırma yaptıkları, hatta anlaşmaya uymayan bayilerin tespit edilmesi için "Duyar Danışmanlık" unvanlı bir şirketten yardım aldıkları ve rekabeti bozma amacı taşıyan söz konusu anlaşmanın uygulandığı, anılan marka otomobillerin satış sonrası yedek parça, bakım onarım hizmetleri pazarında da fiyat tespit anlaşması yaptıkları ve yeni araç satışına ilişkin fiyat belirlemeye dair anlaşmaya katılan firmaların süreç içerisinde ortaya koydukları davranışlarının anlaşma konuları ile uygunluk gösterdiği, soruşturma raporunda da fiyat birlikteliğine ilişkin bayi iradelerinin ortaya konulduğu; sabit olan bu eylemlerin 4054 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında ihlal oluşturduğu görülmektedir.

Bu bağlamda, davacı şirketin Citroen Türkiye Bayi Konseyi bünyesinde yürütülen çalışmalara katıldığı, Konsey tarafından fiyat birlikteliğine uymadığı gerekçesiyle hakkında ceza uygulandığı ve Konsey bütçesine ilişkin belgelerden davacının ödeme yaptığı anlaşıldığından, davacının rekabeti kısıtlamaya yönelik bu faaliyetleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; davanın **REDDİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 115,30 TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 19.11.2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Zümrüt	E. Yücel	Zeki	Dr. Hasan	Fatih Mehmet
ÖDEN	SEYHAN	YİĞİT	GÜL	ALKIŞ

**YARGILAMA GİDERLERİ :**

Başvurma Harcı : 28,20.-TL  
Karar Harcı : 38,20.-TL  
Vekâlet Harcı : 2,90.-TL  
Posta Gideri : 46,00.-TL

**TOPLAM : 115,30.-TL**

