

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

**REKABET KURUMU**  
Tarih : 08.05.2017  
Sayı : 3136

**Davacı** : Ahmet KAPOĞLU  
**Vekilleri** : Av. Ayla SONGÖR, Av. Tuncay SONGÖR  
Hoşdere Cad. No:202/7 Çankaya / ANKARA

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

**Davanın Özeti** : Karsan Otomotiv Sanayi Mamülleri Pazarlama A.Ş. tarafından yetkili satıcıların uygulayacakları satış fiyatlarının ve indirim oranlarının belirlendiği, farklı fiyatlardan araç satışları ile bölge dışı pasif satışlarının engellendiği, pazarın şeffaf hale getirilerek rekabetin ortadan kaldırıldığı ve yetkili satıcılar arasında ayrımcılık yapıldığı iddialarına yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve davacının şikâyetinin reddine ilişkin Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 07.12.2011 tarih ve 11-60/1561-554 sayılı kararının; Karsan tarafından yetkili satıcıların uygulayacakları satış fiyatlarının ve indirim oranlarının belirlendiği, pazarın şeffaf hale getirilerek rekabetin ortadan kaldırıldığı ve yetkili satıcılar arasında ayrımcılık yapıldığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : Karsan bayilerinin farklı fiyat uygulamalarının olduğu, buldukları il dışına satış yapabildiklerinin tespit edildiği, bu hususlar yönünden rekabete aykırılığın söz konusu olmadığı, yapılan yerinde incelemelerde rekabet ihlâli olabilecek herhangi bir delilin bulunmadığı, Kurum'un kanunun tanıdığı tüm yetkileri kullanarak araştırma ve inceleme yaptığı belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hâkimi Ahmet ASYA'nın Düşüncesi** : Davanın iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı Mehmet KARAOĞLU'nun Düşüncesi** : Davanın iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Davanın iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Davanın iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Davanın iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanun'un amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır." hükmü yer almış; Kanun'un 27. maddesinin (a) bendinde, bu



T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2012/1097  
Karar No : 2016/3414

Kanun'da yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya re'sen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanun'da düzenlenen hükümlerin ihlâl edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlâllere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idari para cezaları uygulamak Rekabet Kurulu'nun görevleri arasında sayılmış; Kanun'un 2. maddesinde de, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarının ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tesbit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu Kanun kapsamına gireceği kurala bağlanmış; Kanun'un 3. maddesinde, teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler teşebbüs birliği olarak tanımlandıktan sonra; 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.



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

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.

Kanun'un hâkim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan 6. maddesinde de bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hâlinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiş; 6. maddede kötüye kullanmanın tanımı yapılmamış, uygulamada sık rastlanılan kötüye kullanma hâlleri (a-e) bentlerinde örneklemek suretiyle sayılmıştır.

Öte yandan, anılan Kanun'un 40. maddesinde, Rekabet Kurulu'nun re'sen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için önaraştırma yapılmasına karar vereceği, önaraştırma yapılmasına karar verildiği takdirde önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildireceği; 41. maddesinde, önaraştırma raporunun Kurula teslimini takiben Kurulun elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği belirtilmiş, 43., 44., 45., 46. ve 47. maddelerinde ise Kurul'un soruşturmaya başlaması hâlinde uygulanacak idari usul çerçevesinde delillerin toplanması, tarafların bilgilendirilmesi, tebligat ve cevap verme ve sözlü savunma toplantısına ilişkin kurallara yer verilmiştir.

Kanun'un bu düzenlemesine göre, soruşturma açılmasına yeterli bilgi ve belge varsa doğrudan soruşturma açılmasına karar verilebileceği, doğrudan soruşturma açılmasına yetecek bilgi ve belge bulunmadığı hâllerde ise daha fazla bilgi veya belge elde edebilmek için önaraştırma yapılabileceği ve önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün elde ettiği bilgi ve deliller ile önaraştırma raporunun Kurulca değerlendirilerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verilebileceği, bu iki karar türünden birini verme hususunda Rekabet Kurulu'nun takdir yetkisinin bulunduğu ve bu yetkinin 4054 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilen amaçları gerçekleştirme hedefi doğrultusunda kullanılması gerektiği, aksi takdirde rekabet kurallarının ihlal edildiğine ilişkin iddialar açıklığa kavuşmadan soruşturma açılmaması yönünde alınan kararın rekabetin korunması amacına hizmet etmeyeceği kuşkusuzdur.

Diğer yandan, Kanun'un "İdarî Para Cezaları" başlıklı 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 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,



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

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 düzenlenmiş, Kanun'un 27. maddesinde de, Kurul'a, Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak görev ve yetkisi verilmiştir.

Motorlu Taşıtlar Sektöründeki Dikey Anlaşmalar ve Uyumlu Eylemlere İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin 3/1-(f) maddesinde, seçici dağıtım sisteminin dağıtıcı ve yetkili servislerin mal ve hizmetleri yetkilendirilmemiş dağıtıcı ve servislere satmamayı taahhüt ettiği bir sistem olduğu belirtilmekte olup, 5/b-(3) maddesinde de "...seçici dağıtım sisteminin uygulandığı pazarlarda yeni motorlu taşıtların seçici dağıtım sistemi üyeleri tarafından yetkili olmayan dağıtıcılara satışının kısıtlanması" grup muafiyet kapsamında kabul edilmektedir.

Davacı tarafından; şikayetin Rekabet Kurumu'na 26.08.2011 tarihinde 6178 sayılı ile ulaşmasından 40 gün sonra ilk inceleme raporu hazırlanıp bu raporun Rekabet Kurulu'nda 13.10.2011 tarihinde görüşülüp önaraştırma yapılmasına karar verildiği ve önaraştırmanın 18.11.2011 tarihinde bitirildiği, Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un 40. maddesinde belirtilen usule uygun işlem yapılmadığı ve tanınan 30 günlük süre aşıldığından Karar'ın hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinde önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün 30 gün içinde elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildireceği; 41. maddesinde ise, önaraştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde Kurul'un toplanacağı ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği öngörülmüş olmasına karşın, dava konusu olayda, önaraştırma kararı 13.10.2011 tarihinde alınmış, ancak raportörler Kurulca 24.10.2011 tarihinde görevlendirilmiş, 30 günlük süre geçirildikten sonra 28.11.2011 tarihinde rapor Kurula teslim edilmiş, anılan rapor 07.12.2011 tarihinde görüşülmüş ise de; dava konusu olayın niteliği ve önemi gözönüne alındığında, soruşturma sürecine hız kazandırmak, Kurulun işleri süratle karara bağlamasını sağlamak amacıyla getirilen ve iç uygulamaya yönelik bu durum dava konusu Kurul kararını sakatlayan ve bu hâliyle sonuca etki eden bir husus olarak görülmüştür.

Davacının Kurum kayıtlarına 26.08.2011 tarih ve 6178 sayılı ile intikal eden başvurusunda; Karsan Otomotiv Sanayi Mamülleri Pazarlama A.Ş. (Karsan Pazarlama)'nin yetkili satıcıların rekabet ortamında belirleyecekleri fiyatlara, indirim oranlarına ve kâr marjlarına müdahale ettiği, müşteri ve bölge kısıtlamasıyla pasif satışları engellediği, yetkili satıcıları rakiplerine karşı ticari üstünlük sağlayabilmesi için gerekli olan gizli bilgileri vermeye zorladığı, bu bilgileri rakipleriyle paylaştığı, yetkili satıcılar arasında ayrımcılık yaptığı ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile 6. maddesini ihlal ettiği iddia edilerek 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddesi uyarınca gerekli işlemlerin yapılması istenilmiştir.

Bu iddialarla ilgili olarak yapılan ön araştırma sonucunda düzenlenen 18.11.2011 tarih ve 2011-4-280/ÖA-11-197.HHÜ sayılı Önaraştırma Raporunda; Önaraştırma Kapsamında Karsan Pazarlama'da 25.10.2011 tarihinde yerinde inceleme gerçekleştirildiği, ilgililerle



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

görüştürülerek bazı bilgi ve açıklamalar istenildiği ve gelen bilgi ve belgelerin değerlendirildiği; Karsan Pazarlama'nın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini dikey rekabet sınırlamaları ile ihlal edip etmediğinin, Kurul'un 14.07.2011 tarih ve 11-43/913-283 sayılı Kararı'na da konu olduğu, söz konusu Karar'da, Karsan Pazarlama bayilerinin farklı fiyat uygulamalarının yanında, buldukları il dışına satış yapabildiklerinin tespit edildiği, ilgili Karar kapsamında, İstanbul, Bursa, Ankara Konya'daki tüm bayilerde ve ayrıca Karsan Pazarlama'da yerinde incelemeler yapıldığı ve ana dağıtıcı olan Karsan Pazarlama'nın neden olduğu herhangi bir rekabete aykırılık (dikey) tespit edilmediği, ilgili başvuruda, Karsan Pazarlama'nın yeniden satış fiyatını belirlediğine yönelik iddialara gelince, bazı belgelerde yer alan "araç fiyatlarını beraber karar aldığımız üzere" ifadesinin ve devamında yer verilen fiyatların tavsiye edilen satış fiyatı olabileceği ve sağlayıcı durumunda olması nedeniyle Karsan Pazarlama'nın tavsiye niteliğindeki fiyat sirküleri yayımlamadan önce bayilerinden de görüş alabileceği veya Karsan Pazarlama tarafından gönderen açıklamalarda yer aldığı üzere, araçların yeniden satıcılar tarafından satışının teşvik edilmesi ile ilgili olabileceği düşünüldüğünde, söz konusu ifadenin bayilerin fiyatına müdahale edilmek suretiyle bir rekabet ihlalini ispat eder nitelikte olmadığı, belgelerden birinin sadece Naz Motor'la yapılan yazışmaları içerdiği ve yazışma tarihinin Karsan Pazarlama ile olan ticari ihtilafın vuku bulduğu döneme rastlamış olması dikkate alınarak, belgede yer alan ifadelerin genel bir yeniden satıcı veya müşteri şikâyeti olarak değerlendirilmesi gerektiği, söz konusu ifadelerin, bayilerin fiyatına müdahale etmek suretiyle bir rekabet ihlalini ispat eder nitelikte olmadığı, bulunan diğer bir belgeye istinaden, Karsan Pazarlama'nın Pınar firması ile yaptığı görüşmeler sonucunda araç satışı konusunda mutabık kalındığı ve araç satışlarını bayilerine yönlendirdiği ve bunun için belirlenen indirimli fiyatlar konusunda bayileri bilgilendirdiği, bayiler tarafından uygulanacak yeniden satış fiyatı gibi rekabete duyarlı herhangi bir parametreye müdahale edildiğini gösteren herhangi bir ifadenin söz konusu olmadığı, kaldı ki söz konusu satışın yapılmadığı, bir başka belgede, yeni fiyat sirkülerinin yayımlandığı ve yeni yıl öncesi yapılan kampanyaların sonlandırıldığından bahsedilmekte, bundan sonra yapılacak satışlarda yeni fiyat sirkülerinin dikkate alınması istenmekte, ancak sabit fiyat uygulaması veya indirimlerin engellenmesine yönelik ifadeler bulunmamakta olup, belgede yer alan ifadelerin, liste fiyatının değiştiğinin hatırlatılması olarak değerlendirildiği, Naz Motor'un sorusu üzerine verilen cevaba ilişkin bir diğer belgede ise, Gürsöz bayisinin belirtilen fiyat üzerinden satış yapacağını düşünülmediği, eğer yaparsa da kâr marjının düşeceği, bunun bayinin kendi takdirinde olduğu ifade edilmekte olup, ilgili belgenin, yeniden satış fiyatına müdahalenin aksine, Karsan Pazarlama'nın bayilerini fiyat konusunda serbest bıraktığına delil olarak sunulabilecek nitelikte olduğu, bir başka belgede İmaj/Aydın isimli yeniden satıcının, Naz Motor'un satış yapmak üzere olduğu durak/müşterilere fiyat teklifi sunduğu, İstanbul'daki hatlara girmek için bu kadar çaba, sarfedilmiş iken dışarıdan bayinin gelmesinin bedavacılık olduğu ve aktif satış yapmaması konusunda uyarılmasının istendiği, Karsan Pazarlama tarafından gönderilen ve yukarıda da özetlenen bilgi ve açıklamalardan İmaj isimli yeniden satıcının Karsan Pazarlama'nın yetkili yeniden satıcısı



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2012/1097**

**Karar No : 2016/3414**

olmadığı, Karsan Pazarlama tarafından da ifade edildiği üzere, Karsan Pazarlama 2005/4 sayılı Tebliğ kapsamında, seçici dağıtım sistemine göre araçların yeniden satıcılara satışını yapmakta olup, seçici dağıtım sistemine göre ise, yetkili olmayan bir yeniden satıcıya aktif olarak dâhi satış yapılmasının yasaklanmasının mümkün olduğu, (ilgili Tebliğ'in 3/1/f, 5. maddesi) bu itibarla yetkili olmayan bir yeniden satıcının, aktif satış yapmasının engellenmesine ilişkin işlem ve eylemler, muafiyet kapsamında değerlendirilmekte olup ihlal olarak kabul edilmeyeceği, Karsan Pazarlama'nın pazarı şeffaflaştırdığı iddialarına yönelik ise, sağlayıcının markaya ait satış rakamlarını ve müşteri bilgilerini toplamasının ilgili sektör bakımından ticari hayatın bir gereği olduğu, gönderilen belgelerde ve yapılan incelemelerde bu bilgilerin tüm yetkili satıcılara dağıtılarak pazarın şeffaf hâle getirildiğine yönelik bir bulguya rastlanılmadığı ve yıl sonundaki yetkili satıcı performansı ve primlerinin hesaplanması için sağlayıcının bu bilgilere ulaşımının son derece normal olduğu, piyasadaki diğer otomobil firmalarının da kurdukları sistemler ile bilgilerin takibini yaptıkları, Karsan Pazarlama'nın yetkili satıcıları arasında ayrımcılık yaptığı iddialarına yönelik olarak; Karsan Pazarlama'nın yetkili satıcılarına ödediği prim tutarlarını, yetkili satıcının geçmişteki performansına, bulunduğu bölgeye ve çok çeşitli kriterlere göre belirleyecek olması nedeniyle ihlal niteliği taşıyacak bir unsurun bulunmadığı, sonuç olarak, başvuru dilekçesinde ifade edilen hususların ve gönderilen belgelerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğini göstermeye yeterli olmadığı kanaatine varıldığı ifade edilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının iddialarıyla ilgili olarak yürütülen önaraştırma kapsamında 25.10.2011 tarihinde yapılan yerinde incelemeler sonucunda başvuruya konu iddialarla ilgili olarak rekabet ihlali oluşturabilecek türden herhangi bir delilin bulunmadığı, şikâyet dilekçesinde yer verilen tüm belge ve iddialar ile yerinde incelemede elde edilen bilgilerin birlikte değerlendirilmesinden, Karsan Pazarlama'nın neden olduğu herhangi bir rekabete aykırılığın tespit edilemediği, mevcut belgelerdeki ifadelerin, bayilerin fiyatına müdahale edilerek rekabet ihlali yapıldığını kanıtlayacak mahiyette olmadığı, Karsan Pazarlama'nın bayilerinin fiyat konusunda serbest oldukları, yetkili olmayan yeniden satıcının satış yapılmasının engellenmesine ilişkin işlem ve eylemlerin muafiyet kapsamında bulunması nedeniyle ihlal olarak kabul edilemeyeceği, yıl sonundaki yetkili satıcı performansları ve primlerinin hesaplanabilmesi için toplanan satış rakamı ve müşteri bilgilerinin herhangi bir ihlal nedeni olarak kabul edilemeyeceği, yetkili satıcılara ödenen prim tutarlarının geçmişteki performansa ve bölgeye göre belirlemesinde, ayrımcılık nedeniyle ihlalin söz konusu olmadığı, bu hususlarda rekabet ihlalinin gerçekleşmediği; Karsan Pazarlama'nın, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinde ve 6. maddesinde belirtilen rekabet ihlallerinden herhangi birisini işlediğine veya herhangi bir rekabet ihlalinde bulunduğu dair olarak hukuken kabul edilebilir nitelikte objektif bir bilgi ve belgenin ortaya konulmadığı ve tespit edilemediği anlaşılmakta olup; dosya konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine dair olarak verilen dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.



T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2012/1097  
Karar No : 2016/3414

Davacının diğer iddiaları ise dava konusu işlemi kusurlandırıcı mahiyette görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle davanın reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 25.10.2016 tarihinde, davacı vekili Tuncay Songör'ün geldiği, davalı idareyi temsilen Hukuk Müşaviri Mehmet Özden'in geldiği, Danıştay Savcısı'nın hazır olduğu görülmekle, açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısı'nın düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Dava dosyası incelenip, gereği görüşüldü:

Dava, Rekabet Kurulu'nun 07.12.2011 tarih ve 11-60/1561-554 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, bu Kanun'un amacının, "mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak" olduğu, 2. Maddesinde ise Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu Kanun kapsamına girdiği belirtilmiştir.

4054 sayılı 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:

- Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,
- Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,
- Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,
- Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,



T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2012/1097  
Karar No : 2016/3414

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..." kuralına yer verilmiştir.

Kanun'un 5. maddesinde ise, " a) Malların üretim veya dağıtım ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik ve teknik gelişmenin sağlanması, b) Tüketicinin bundan yarar sağlaması, c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması, d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması" olarak sayılan koşulların tamamının gerçekleşmesi durumunda, teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve birlik kararlarının 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verilebileceği, Kurul'un, maddede gösterilen şartların gerçekleşmesi hâlinde, belirli konulardaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunların şartlarını gösteren tebliğler çıkarabileceği kurala bağlanmıştır.

4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca düzenlenen 2005/4 sayılı Motorlu Taşıtlar Sektöründeki Dikey Anlaşmalar ve Uyumlu Eylemlere İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin 5. maddesinde rekabeti ağır şekilde kısıtladığı kabul edilen uygulamalardan oluşan hâller sayılmış olup, bu kısıtlamalardan biri ya da birkaçı bir anlaşmada söz konusu ise anlaşmanın grup muafiyetinden yararlanamayacağı açıktır. Anılan maddenin (a) bendine göre; "...Dağıtıcı veya yetkili servisin kendi satış fiyatını belirleyebilme serbestisinin kısıtlanması..." kural olarak grup muafiyet kapsamında kabul edilmemektedir.

4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (a) bendinde, bu Kanun'da yasaklanan faaliyetler ve hukukî işlemler hakkında, başvuru üzerine veya re'sen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanun'da düzenlenen hükümlerin ihlâl edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlâllere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idarî para cezaları uygulamak Rekabet Kurulu'nun görevleri arasında sayılmış, 40. maddesinde, Rekabet Kurulu'nun re'sen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için önaraştırma yapılmasına karar vereceği, önaraştırma yapılmasına karar verildiği takdirde önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurul'a yazılı olarak bildireceği; 41. Maddesinde ise önaraştırma raporunun Kurula teslimini takiben Kurulun elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği belirtilmiş, devam eden maddelerde ise Kurul'un soruşturmaya başlaması hâlinde uygulanacak idarî usûl çerçevesinde delillerin toplanması, tarafların bilgilendirilmesi, tebligat ve cevap verme ve sözlü savunma toplantısına ilişkin kurallara yer verilmiştir.



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

Bu bağlamda, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlâl eden eylem, karar ve anlaşmaların söz konusu olmadığına hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak şekilde ortaya çıkması hâlinde Kurulca soruşturma açılmamasına karar verileceği, ancak önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve delillerin bu sonuca ulaşmaya elverişli olmaması veya yetersizliği hâlinde ise soruşturma açılmasına karar verilmesi gerektiği konusunda duraksamaya yer yoktur.

Başka bir anlatımla, ihbar ve şikâyet başvurularında ileri sürülen iddia ve deliller ile re'sen araştırma sonucunda elde edilen bilgi ve bulguların noksan olduğu ve dolayısıyla önaraştırmaya konu edilen olayın soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı yönünde kesin bir kanaate ulaşmaya yetecek ölçüde aydınlatılmadığı hâllerde, Kurulca soruşturma açılmasına karar verilerek 4054 sayılı Kanun'un 43. ve devamı maddelerinde düzenlenen idarî usulün uygulanması sonucunda yapılacak değerlendirmenin 48. maddede öngörülen nihai kararlar sonulandırılması gerekir.

Aksi takdirde rekabet kurallarının ihlâl edildiğine ilişkin iddialar açıklığa kavuşmadan soruşturma açılmaması yönünde alınan kararın rekabetin korunması amacına hizmet etmeyeceği kuşkusuzdur.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının Kurum kayıtlarına 26.08.2011 tarihinde intikal eden başvurusunda; Karsan Otomotiv Sanayi Mamülleri Pazarlama A.Ş. (Karsan Pazarlama)'nin yetkili satıcıların rekabet ortamında belirleyecekleri fiyatlara, indirim oranlarına ve kâr marjlarına müdahale ettiği, müşteri ve bölge kısıtlamasıyla pasif satışları engellediği, yetkili satıcıları rakiplerine karşı ticari üstünlük sağlayabilmesi için gerekli olan gizli bilgileri vermeye zorladığı, bu bilgileri rakipleriyle paylaştığı, yetkili satıcılar arasında ayrımcılık yaptığı ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile 6. maddesini ihlâl ettiği iddia edilerek 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddesi uyarınca gerekli işlemlerin yapılmasının istenildiği, bu iddialarla ilgili olarak yapılan ön araştırma sonucunda düzenlenen 18.11.2011 tarih ve 2011-4-280/ÖA-11-197.HHÜ sayılı Önaraştırma Raporunda; önaraştırma kapsamında Karsan Pazarlamada 25.10.2011 tarihinde yerinde inceleme gerçekleştirildiği, ilgililerle görüşülerek bazı bilgi ve açıklamalar istenildiği ve gelen bilgi ve belgelerin değerlendirildiği; Karsan Pazarlama'nın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini dikey rekabet sınırlamaları ile ihlâl edip etmediğinin, Kurul'un 14.07.2011 tarih ve 11-43/913-283 sayılı kararına da konu olduğu, söz konusu kararda, Karsan Pazarlama bayilerinin farklı fiyat uygulamalarının yanında, buldukları il dışına satış yapabildiklerinin tespit edildiği, ilgili karar kapsamında, İstanbul, Bursa, Ankara Konya'daki tüm bayilerde ve ayrıca Karsan Pazarlama'da yerinde incelemeler yapıldığı ve ana dağıtıcı olan Karsan Pazarlama'nın neden olduğu herhangi bir rekabete aykırılık (dikey) tespit edilemediği, ilgili başvuruda, Karsan Pazarlama'nın yeniden satış fiyatını belirlediğine yönelik iddialara gelince, bazı belgelerde yer alan "araç fiyatlarını beraber karar aldığımız üzere" ifadesinin ve devamında yer verilen fiyatların tavsiye edilen satış fiyatı olabileceği ve sağlayıcı durumunda olması nedeniyle Karsan Pazarlama'nın tavsiye niteliğindeki fiyat sirküleri yayımlamadan önce bayilerinden de görüş alabileceği veya Karsan Pazarlama tarafından gönderilen açıklamalarda yer aldığı üzere, araçların yeniden satıcılar



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

tarafından satışının teşvik edilmesi ile ilgili olabileceği düşünüldüğünde, söz konusu ifadenin bayilerin fiyatına müdahale edilmek suretiyle bir rekabet ihlâlini ispat eder nitelikte olmadığı; belgelerden birinin sadece Naz Motor'la yapılan yazışmaları içerdiği ve yazışma tarihinin Karsan Pazarlama ile olan ticari ihtilafın vuku bulunduğu döneme rastlamış olması dikkate alınarak, belgede yer alan ifadelerin genel bir yeniden satıcı veya müşteri şikâyeti olarak değerlendirilmesi gerektiği, söz konusu ifadelerin, bayilerin fiyatına müdahale etmek suretiyle bir rekabet ihlâlini ispat eder nitelikte olmadığı; bulunan diğer bir belgeye istinaden, Karsan Pazarlama'nın Pınar firması ile yaptığı görüşmeler sonucunda araç satışı konusunda mutabık kalındığı, araç satışlarını bayilerine yönlendirdiği ve bunun için belirlenen indirimli fiyatlar konusunda bayileri bilgilendirdiği, bayiler tarafından uygulanacak yeniden satış fiyatı gibi rekabete duyarlı herhangi bir parametreye müdahale edildiğini gösteren bir ifadenin olmadığı, kaldı ki söz konusu satışın yapılmadığı; bir başka belgede, yeni fiyat sirkülerinin yayımlandığı ve yeni yıl öncesi yapılan kampanyaların sonlandırıldığından bahsedilmediği, bundan sonra yapılacak satışlarda yeni fiyat sirkülerinin dikkate alınmasının istendiği, ancak sabit fiyat uygulaması veya indirimlerin engellenmesine yönelik ifadelerin bulunmadığı, belgede yer alan ifadelerin, liste fiyatının değiştiğinin hatırlatılması olarak değerlendirildiği; Naz Motor'un sorusu üzerine verilen cevaba ilişkin bir diğer belgede ise, Gürsöz bayisinin belirtilen fiyat üzerinden satış yapacağını düşünülmediği, eğer yaparsa da kar marjının düşeceği, bunun bayinin kendi takdirinde olduğunun ifade edildiği, ilgili belgenin, yeniden satış fiyatına müdahalenin aksine, Karsan Pazarlama'nın bayilerini fiyat konusunda serbest bıraktığına delil olarak sunulabilecek nitelikte olduğu; bir başka belgede İmaj/Aydın isimli yeniden satıcının, Naz Motor'un satış yapmak üzere olduğu durak/müşterilere fiyat teklifi sunduğu, İstanbul'daki hatlara girmek için bu kadar çaba sarfedilmiş iken dışarıdan bayinin gelmesinin bedavacılık olduğu ve aktif satış yapmaması konusunda uyarılmasının istendiği, Karsan Pazarlama tarafından gönderilen ve yukarıda da özetlenen bilgi ve açıklamalardan İmaj isimli yeniden satıcının Karsan Pazarlama'nın yetkili yeniden satıcısı olmadığı, Karsan Pazarlama tarafından da ifade edildiği üzere, Karsan Pazarlama 2005/4 sayılı Tebliğ kapsamında, seçici dağıtım sistemine göre araçların yeniden satıcılara satışını yapmakta olup, seçici dağıtım sistemine göre ise, yetkili olmayan bir yeniden satıcıya aktif olarak dâhi satış yapılmasının yasaklanmasının mümkün olduğu, (ilgili Tebliğ'in 3/1/f, 5. maddesi) bu itibarla yetkili olmayan bir yeniden satıcının, aktif satış yapmasının engellenmesine ilişkin işlem ve eylemler, muafiyet kapsamında değerlendirildiğinden, ihlâl olarak kabul edilmeyeceği; Karsan Pazarlama'nın pazarı şeffaflaştırdığı iddialarına yönelik ise, sağlayıcının markaya ait satış rakamlarını ve müşteri bilgilerini toplamasının ilgili sektör bakımından ticari hayatın bir gereği olduğu, gönderilen belgelerde ve yapılan incelemelerde, bu bilgilerin tüm yetkili satıcılara dağıtılarak pazarın şeffaf hâle getirildiğine yönelik bir bulguya rastlanılmadığı ve yıl sonundaki yetkili satıcı performansı ve primlerinin hesaplanması için sağlayıcının bu bilgilere ulaşımının son derece normal olduğu, piyasadaki diğer otomobil firmalarının da kurdukları sistemler ile bilgilerin takibini yaptıkları, Karsan Pazarlama'nın yetkili satıcıları arasında ayrımcılık yaptığı iddialarına yönelik olarak;



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

Karsan Pazarlama'nın yetkili satıcılarına ödediği prim tutarlarını, yetkili satıcının geçmişteki performansına, bulunduğu bölgeye ve çok çeşitli kriterlere göre belirleyecek olması nedeniyle ihlâl niteliği taşıyacak bir unsurun bulunmadığı, sonuç olarak, başvuru dilekçesinde ifade edilen hususların ve gönderilen belgelerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiğini göstermeye yeterli olmadığı kanaatine varılarak soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyet başvurusunun reddine dair Kurul kararının alındığı, anılan kararın iptali istemiyile bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Davacı tarafından Karsan hakkında ileri sürülen, *"yetkili satıcıların rekabet ortamında belirleyecekleri fiyatlara, indirim oranlarına ve kâr marjlarına müdahale ettiği, müşteri ve bölge kısıtlamasıyla pasif satışları engellediği, yetkili satıcıları rakiplerine karşı ticari üstünlük sağlayabilmesi için gerekli olan gizli bilgileri vermeye zorladığı, bu bilgileri rakipleriyle paylaştığı, yetkili satıcılar arasında ayrımcılık yaptığı"* iddialarının Kanun'un 4. maddesi anlamında ciddi iddialar olduğu, söz konusu iddiaların hem anılan Kanun maddesi hem de 2005/4 sayılı Motorlu Taşıtlar Sektöründeki Dikey Anlaşmalar ve Uyumlu Eylemlere İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği hükümlerine göre değerlendirilmesi gerektiği; ancak, davacı tarafından ileri sürülen söz konusu iddiaların ve bu iddialara ilişkin sunulan belgelerin Karsan tarafından yapılan açıklamalar ve savunmalar ile değerlendirildiği ve nihayetinde önaraştırma sonucunda soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine ilişkin dava konusu Kurul kararının alındığı görülmektedir. Ayrıca dava konusu Kurul kararında; bazı belgelerde yer alan "araç fiyatlarını beraber karar aldığımız üzere" ifadesinin ve devamında yer verilen fiyatların tavsiye edilen satış fiyatı olabileceği belirtilmesine rağmen anılan fiyatların uygulamada ne şekilde gerçekleştiğine ilişkin detaylı bir incelemenin yapılması, başka bir anlatımla, Karsan'ın bayilerin fiyatına müdahale edip etmediğinin salt yayınlanan fiyat listelerinin tavsiye niteliğinde olduğundan bahisle göz ardı edilmeksizin anılan fiyat listeleriyle uygulamada bayiler arasında tek bir fiyata yaklaşan durumun söz konusu olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmekte olup, Karsan'ın markaya ait satış rakamlarını ve müşteri bilgilerini toplamasının, bu bilgilerin tüm yetkili satıcılara dağıtılarak pazarın şeffaf hâle getirildiğine yönelik iddiaların yukarıda anılan şüpheler giderildikten sonra tekrar değerlendirilmesi gerekeceği de açıktır.

4054 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı ikincil düzenlemelere göre, soruşturma açılması için yeterli bilgi ve belge varsa Kurul tarafından doğrudan soruşturma açılmasına karar verilebileceği, doğrudan soruşturma açılmasına yetecek bilgi ve belge bulunmadığı hâllerde ise, daha fazla bilgi veya belge elde edebilmek için önaraştırma yapılabileceği ve önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün elde ettiği bilgi ve deliller ile önaraştırma raporunun Kurul'ca değerlendirilerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verilebileceği, bu iki karar türünden birini verme hususunda Rekabet Kurulu'nun takdir yetkisinin bulunduğu ve bu yetkinin 4054 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilen amaçları gerçekleştirme hedefi doğrultusunda kullanılması gerektiği kuşkusuzdur.

Bu itibarla; Karsan tarafından bayilerine iletilen yeniden satış fiyatlarının tavsiye niteliğini aşar bir boyutunun, bayilerden toplanan bilgilerin bu bağlamda rekabet ihlâli amacının



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2012/1097

Karar No : 2016/3414

yahut etkişinin olup olmadığının, müşteri ve bölge kısıtlamalarıyla pasif satışları engelleyip engellemediğinin tespiti için Kurul tarafından yapılacak incelemelerde yeterince tatminkâr bilgi ve belgelere ulaşılarak bir değerlendirme yapılması gerekirken, soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetin reddine ilişkin olarak alınan Kurul kararında hukuka uygunluk görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; Rekabet Kurulu'nun dava konusu 07.12.2011 tarih ve 11-60/1561-554 sayılı kararının **İPTALİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 265,90-TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 3.000,00-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacı şirkete verilmesine, posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacı şirkete iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 25.10.2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

<b>Başkan</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>
Nevzat	Zümrüt	Doç. Dr. Gürsel	Mürteza	İlker
ÖZGÜR	ÖDEN	ÖZKAN	GÜLER	SERT

**YARGILAMA GİDERLERİ :**

Toplam Harç : 171,90-TL  
Posta Gideri : 94,00-TL  
Toplam : 265,90-TL

