

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2000/6090  
Karar No : 2002/4347

Davacı : Tekel Genel Müdürlüğü - 34277 Unkapanı/İSTANBUL  
Vekili : Av.Ülkü İnanlı - Aynı yerde  
Davalı : Rekabet Kurumu-Bilkent Plaza 3. Blok



İstemin Özeti : ÇAY-KUR tarafından bayilik sistemine ilişkin olarak imzalanan 1.1.1995 tarihli sözleşmeler ile Mayıs-1998'den itibaren imzalanan Ek sözleşmeler ve ayrıca TEKEL Genel müdürlüğü ile imzalanan "Çay Satış Protokolü"nde yer alan düzenlemelere ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun uyarınca verilen Rekabet Kurulu'nun 22.6.1999 gün, 99-31/167 sayılı Kararının; kararın verilmesinde Yasanın 43 ve 44. maddeleri ile belirlenen usul kurallarına uyulmadığı, karara konu düzenlemelerin 4054 sayılı Yasa hükümlerine aykırı bulunmadığı, genel ekonomik çıkarlara hizmet ile görevli veya gelir getirici tekel niteliğinde olan teşebbüslerin, rekabet kurallarına ancak kendisine kanunla verilen asli görevlerin ve kamusal gereklilerin yerine getirilmesini hukuken veya fiilen kısıtlamadığı ölçüde tabi olacağına da Avrupa Birliği içtihatları ve öğretide kabul edildiği, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca verilen görevlerin yapılmasında 4054 sayılı Yasa ile sınırlama getirilemeyeceği iddiaları ile davacı tarafa yönelik kısmının iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Rekabet Kurumu'na yapılan 7.8.1998, 14.10.1998, 20.10.1998, 1.3.1999, 9.2.1999 günlü şikayetler üzerine 16.2.1999 gün, 99-7/64-21 sayılı kararla başlatılan önaraştırma sonucu düzenlenen 28.5.1999 gün, 03/2/Y.K.99/8 sayılı önaraştırma raporu uyarınca 4054 sayılı Yasanın 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği sonucuna varılmakla 4054 sayılı Yasanın 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi, 1997/2 sayılı Tebliğ'in 4.üncü, 1997/6 sayılı Tebliğ'in 3. maddeleri uyarınca verilen Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmadığı, yasal dayanaktan yoksun davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

D.Tetkik Hakimi : Aytaç Kurt

Düşüncesi : Olayda Rekabet Kurulunca nihai karar verilme sürecine ilişkin 4054 sayılı Yasa ile belirlenen usule uyulmaksızın davacı ihlalinin doğrudan 4 ve 6.madde kapsamında değerlendirilerek yukarıda aktarılan 1997/6 sayılı Tebliğ'in 4., 4054 sayılı Kanunun 16. maddesinin birinci bendinin (c) fıkrası uyarınca idari para cezası verilmesine ve ihlalin devamı halinde süreli para cezalarına ilişkin 17. maddenin (c) bendinin uygulanacağına bildirilmesine ilişkin kararda hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmakla kararın iptali gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Zümrüt Öden

Düşüncesi : Dava, Rekabet Kurumunun 22.6.1999 günlü ve 99-31/277-167 sayılı, Çay-Kur ile davacı Tekel arasında imzalanan "Çay Satış Protokolü"nde yer alan maddelerin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 4 ve 6. maddelerini ihlal ettiğine ve 1.1.1995 tarihinden itibaren uygulanan Çay-Kur bayilik sözleşmelerinin ve Çay-Kur ile Tekel arasında imzalanan 29.8.1997 tarihli Çay Satış Protokolünün Kuruma bildirilmemesi nedeniyle

3.100.000.000.TL idari para cezası verilmesine ilişkin kararın davacı Tekel Genel Müdürlüğüne yönelik kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Kanunun 2. maddesinde, 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 hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir. Yine aynı Yasanın 3. maddesinde, teşebbüs, yasadaki mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak tanımlanmıştır.

Bu bağlamda, Yasanın 3. maddesine göre bir teşebbüs olan Tekel Genel Müdürlüğü'nün Çay-Kur ile imzaladığı "Çay Satış Protokol"leri ve bunlarda yer alan maddelerinin denetimi 4054 sayılı Yasa kapsamında bulunmaktadır.

4054 sayılı Yasanın Geçici 2. maddesinde, Rekabet Kurumunun teşkilatını oluşturduktan sonra bu durumu bir teliğ ile ilan edeceği, ilan tarihinde var olan her türlü anlaşma ve kararların bu tarihten itibaren 6 ay içinde Kurula bildirileceği kuralı yer almaktadır. Kurum teşkilatı oluştuktan sonra Kurumca çıkarılan ve 11.11.1997 günlü 23167 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Rekabet Kurumu Teşkilatının oluşmasından Sonra Teşebbüslerin ve Teşebbüs Birliklerinin 4054 sayılı Kanundan Doğan Hak ve Yükümlülüklerine İlişkin" 97/6 sayılı Tebliğin 3. maddesinde, teşebbüslerin 5.11.1997 tarihinde var olan 4054 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamındaki her türlü anlaşma ve uyumlu eylemleri ile teşebbüs birliklerinin kararlarını 5.11.1997 tarihinden başlayarak en geç 6 ay içinde Kurula bildirileceği konuları düzenlenmiştir.

Bu durumda, davacı Tekel Genel Müdürlüğü'nün Çay-Kur ile imzaladığı 29.8.1997 tarihli "Çay Satış Protokolü"nü 4054 sayılı Yasanın 4. maddesi kapsamında değerlendirilmesi ve bu anlaşmanın 97/6 Sayılı Tebliğde öngörülmüş sürede Kuruma bildirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, 4054 sayılı Yasanın para cezaları konusunu düzenleyen 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, Yasanın 4. maddesi kapsamına giren anlaşmaların süresi içinde bildirilmemesi durumunda verilecek para cezaları belirlenmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, davacı Tekel Genel Müdürlüğü'nün Çay-Kur ile 29.8.1997 tarihinde imzaladığı "Çay Satış Protokolü"nü 5.11.1997 tarihinden itibaren 5.5.1996 tarihine kadar Rekabet Kurumuna bildirmediği anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, davacı adına 4054 sayılı Yasanın 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca verilen 3.100.000.000.TL idari para cezasına ilişkin Rekabet Kurumu kararında hukuka aykırılık bulunmadığından, davanın reddi gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği düşünüldü:

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16. maddesinin (c) bendinde 4 üncü madde kapsamına giren anlaşma, eylem ve kararların süresi içerisinde bildirilmemesinin para cezasını gerektirdiği hükme bağlanmıştır.

Yasanın 4. maddesinde ise 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 yer aldıktan sonra, bu hallerin özellikle neler olduğu 6 bend halinde düzenlenmiştir. 10. maddesinde de 4. kapsamına giren anlaşma uyumlu eylem ve kararların yapıldıkları tarihten bir ay önce kurula bildirileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan madde hükümlerinde belirtildiği üzere 16. madde gereğince cezalandırılan husus, herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya kararın bildirilmemesi olmayıp, rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan anlaşma, uyumlu eylem veya kararların kuruma bildirilmemesidir.

4054 sayılı Yasanın 4.kısımında, kurulun inceleme araştırma ve karar verme usulleri düzenlenmiştir. 41. madde gereğince önaraştırma raporu üzerine Kurul soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verecektir.

İleri sürülen iddialar ciddi ve yeterli bulunduğu takdirde soruşturma yapılması yolunda karar ve Yasanın 43, 44, 45,46 ve 47. maddelerinde öngörülen prosedür yürütülerek hakkında soruşturma yürütülenin savunması alındıktan sonra nihai karar verilecektir. Bu prosedüre uyulmaksızın Kurulca Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun yasakladığı bir faaliyetin varlığının saptanmasına ve ceza takibine yasal olanak yoktur.

Dava dosyasının incelenmesinden, Rekabet Kurumu'na yapılan 7.8.1998, 14.10.1998, 20.10.1998, 1.3.1999, 9.2.1999 günlü şikayetler üzerine 16.2.1999 gün, 99-7/64-21 sayılı kararla ÇAY-KUR tarafından bayilik sistemine ilişkin olarak imzalanan 1.1.1995 tarihli sözleşme ile Mayıs-1998'den itibaren imzalanan Ek Sözleşmeler ile TEKEL Genel Müdürlüğü ile imzalanan Çay Satış Protokolü hakkında önaraştırma başlatıldığı, başlatılan önaraştırma sonucu düzenlenen 28.5.1999 gün, D3/2/Y.K 99/8 sayılı önaraştırma Raporu uyarınca 4054 sayılı Yasanın 4 ve 6. maddelerinin ihlal edildiği sonucuna varılmakla, davaya konu 22.6.1999 gün ve 99-31/277-167 sayılı Rekabet Kurulu Kararı ile,

ÇAY-KUR tarafından bayilik sistemine ilişkin olarak imzalanan 1.1.1995 tarihli sözleşmeler ile Mayıs-1998'den itibaren imzalanan EK Sözleşmeler ve ayrıca TEKEL Genel Müdürlüğü ile imzalanan "Çay Satış Protokolü"nde yer alan düzenlemelerin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4 ve 6.ncı maddelerini ihlal ettiğine; ancak söz konusu sözleşmeler ile protokolün dayanağının ÇAY-KUR'un bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığı tarafından Resmi Gazete'de yayımlanan ve anılan Teşebbüsün irade özgürlüğünü ortadan



kaldıran düzenlemenin geniş yorumlanmasından, 4054 sayılı Yasanın ilgili piyasaya yönelik olarak uygulamasının ilk kez yapılıyor olduğundan bahisle, ilgili teşebbüsler hakkında bu aşamada 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ancak 4054 sayılı Kanun'un "İhlale Son Verme" başlıklı 9.uncu maddesinin 3.üncü fıkrası uyarınca; sözkonusu sözleşmeler ile protokolün 4054 sayılı Kanun ile öngörülen rekabet kuralları ile gelişen hükümlerinin düzeltilmesini teminen, ilgili taraflara kararın tebliğinden itibaren 60 gün süre içinde söz konusu anlaşma ve sözleşmelerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmesi gerektiği; aksi takdirde Kanun'un 56.ncı maddesi uyarınca sözleşmelerin geçersiz olacağı, öngörülen düzeltmeler yapılmadan uygulamaya devam edilmesi halinde haklarında soruşturma açılacağı ve aynı Kanun'un "Sürelî Para Cezaları" başlıklı 17. nci maddesinin (a) bendinin uygulanacağı hususlarının; ÇAY-KUR ve TEKEL Genel Müdürlükleri'ne bildirilmesine ve ayrıca Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Devlet Bakanlığı'na bilgi verilmesi gerektiğine, 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi kapsamında olan ve 1.1.1995 tarihinde uygulanan ÇAY-KUR Bayilik Sözleşmeleri'nin ve ÇAY-KUR ile TEKEL Genel Müdürlüğü arasında imzalanan 29.8.1997 tarihli Çay Satış Protokolü'nün, 1997/2 sayılı Tebliğ'in 4.üncü maddesinde öngörüldüğü üzere ve 1997/6 sayılı Tebliğ'in 3.üncü maddesi gereğince, 5.5.1998 tarihine kadar bildirilmemesi nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un "Para Cezaları" başlıklı 16.ncı maddesi nin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca, ÇAY-KUR ve TEKEL Genel Müdürlükleri hakkında ayrı ayrı 3.100.000.000.TL. idari para cezası uygulanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun Geçici 2.maddesinde; Geçici Madde 1'de belirtilen esaslar çerçevesinde atanacak Rekabet Kurulu, Rekabet Kurumu teşkilatını oluşturduktan sonra bu durumu bir tebliğ ile ilan eder. İlan tarihinde var olan her türlü anlaşma ve kararlar, -bu tarihten itibaren 6 ay içinde Kurula bildirilir." düzenlemesi yer almış; Anılan düzenleme uyarınca Rekabet Kurulu, Rekabet Kurumu teşkilatını 5.11.1997 tarihi itibarıyla oluşturduğunu 4.11.1997 tarih ve 23160 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1997/5 sayılı Tebliğ ile ilan etmiştir.

Görüldüğü üzere Yasanın 4. maddesinde rekabeti engelleyen, bozan ya da kısıtlayan anlaşmalar, 10. maddesinde bu tür anlaşmaların yapıldıkları tarihten bir ay içinde kurula bildirileceği düzenlendiği halde; yasanın geçici 2. maddesinde bundan farklı olarak, ilan tarihinde var olan her türlü anlaşma ve kararların Rekabet Kurumu teşkilatının oluşturulduğuna ilişkin ilan tarihinden itibaren 6 ay içinde kurula bildirilme zorunluluğu getirilmiştir.

Yasaların düzenledikleri konulara ilişkin uygulanması yürürlüğe girmelerinden itibaren olacağından, özel bir düzenleme getirilmedikçe yürürlüğünden önceki olaylara uygulanarak bunların müeyyideye bağlanması mümkün bulunmamaktadır.

4054 sayılı Rekabet Kurumu'nun 64. maddesinde de bu kanunun idari para cezasına ilişkin 16 nci maddesi ile 17 nci maddesinin yayımı tarihinden bir yıl sonra, diğer maddelerin

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2000/6090  
Karar No : 2002/4347

yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği düzenlenmiş, yasa 13.12.1994 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bu itibarla 13.12.1995 tarihinden sonra 4054 sayılı Yasanın 4. madde kapsamında olan rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmanın yasal süresi içerisinde bildirilmemesine 16. madde uyarınca idari para cezası uygulanması mümkün olacaktır. Ancak bunun için, yukarıda açıklandığı üzere, öncelikle anlaşmanın 4. madde kapsamında olduğunun Rekabet Kurulunca saptanması zorunlu bulunmaktadır.

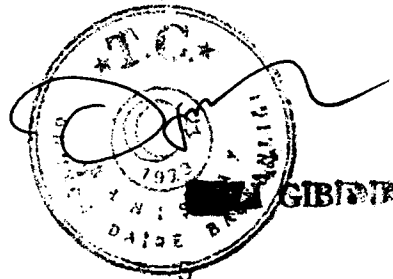
Yasanın geçici 2. maddesi ile belirlenen sürede her türlü anlaşma ve kararların bildirilme zorunluğu getirilmişse de, bildirilmeme haline ilişkin bir müeyyide getirilmemiştir. Bu nedenle 4. madde kapsamında olduğu belirlenmeksizin, herhangi bir anlaşmanı 5.11.1997 tarihinden itibaren 6 ay içinde bildirilmediği nedenine dayanarak 16. maddenin uygulanması suretiyle para cezası verilmesine yasal olanak yoktur.

Uyuşmazlık konusu olayda ise Rekabet Kurumu'na yapılan 7.8.1998, 14.10.1998, 20.10.1998, 1.3.1999, 9.2.1999 günlü şikayetler üzerine 16.2.1999 gün, 99-7/64-21 sayılı kararla ÇAY-KUR tarafından bayilik sistemine ilişkin olarak imzalanan 11.1.1995 tarihli sözleşme ile Mayıs-1998'den itibaren imzalanan Ek Sözleşmeler ile TEKEL Genel Müdürlüğü ile imzalanan Çay Satış Protokolü hakkında önaraştırma başlatıldığı, başlatılan önaraştırma sonucu düzenlenen 28.5.1999 gün, D3/2/Y.K 99/8 sayılı önaraştırma Raporu uyarınca 4054 sayılı Yasanın 4 ve 6. maddelerinin ihlal edildiği sonucuna varılmakla, Rekabet Kurulunca iddialar ciddi ve yeterli bulunmasına rağmen, soruşturma yapılmadan ve savunma alınmadan, nihai karar verilme sürecine ilişkin 4054 sayılı Yasa ile belirlenen usule uyulmaksızın davacının var olduğu iddia olunan ihlalinin doğrudan 4 ve 5. madde kapsamında değerlendirilerek, 4054 sayılı Kanununun 16. maddesinin birinci bendinin (c) fıkrası uyarınca idari para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kararın iptaline, aşağıda dökümü yapılan 21.290.000.TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir olunan 62.500.000.TL vekalet ücretinin davalıdan alınarak davacıya verilmesine 13.11.2002 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Burhan	Zafer	Serap	Ahmet	Orhun
ÖÇ	KANTARCIOĞLU	AKSOYLU	BAŞPINAR	YET
	(X)	(X)		

Yargılama Gideri :  
Harç :10.790.000.  
Posta Gideri : 10.500.000.  
Toplam : 21.290.000.



KARŞI OY

Dava, ÇAY-KUR tarafından bayilik sistemine ilişkin olarak imzalanan 4.11.1995 tarihli sözleşmeler ile Mayıs-1998'den itibaren imzalan Ek sözleşmeler ve ayrıca TEKEL Genel Müdürlüğü ile imzalanan "Çay Satış Protokolü"nü 5.5.1998 tarihine kadar bildirilmemesi nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 64. maddesindeki idari para cezası uygulanmasına ilişkin Rekabet Kurulu'nun 22.6.1999 gün , 99-31/107 sayılı Kararının iptali istemiyle açılmıştır.

İlke olarak kanunlar Resmi Gazete'de yayınlanmaları ile yürürlüğe girer ve bu tarihten sonra cereyan eden olaylara uygulanırlar. Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 64. maddesinde de, idari para cezalarına ilişkin olarak öngörülen bir yıllık geçiş süresi dışında bu genel kural benimsenmiştir. Bu düzenlemeye göre; Kanun, Resmi gazetede yayınlandığı gün olan 13 Aralık 1994 tarihinde, idari para cezalarına ilişkin düzenlemeler ise, bundan tam bir sene sonra; 13 Aralık 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun hukuken 1995 yılı başından bu yana yürürlükte olmakla beraber; gerçek anlamıyla uygulamasını sağlayacak olan Rekabet Kurumu; Rekabet Kurulu üyelerinin 27 Şubat 1997 tarihinde atanması nedeniyle, ancak 5 Kasım 1997 tarihinde teşekkül etmiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun esas olarak yürürlükte bulunduğu süre içerisinde gerçekleşen olaylara uygulanması gerekmele birlikte, rekabeti sınırlayıcı davranışların genelde süreklilik göstermesi karşısında, Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce gerçekleşen ve Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra da etkilerini devam ettiren davranışlar için düzenleme yapma gereği doğmaktadır. Bu gerekliliği göz önünde tutan kanun koyucu, Kanun'un geçici 2. maddesiyle bu durumlar için, Rekabet Kurumu'nun teşekkül etmesinden itibaren 6 aylık bir geçiş dönemi öngörmüştür. Bu düzenleme çerçevesinde, Rekabet Kurumu teşkilatının oluşturulmasını ve bunun ilanını izleyen 6 aylık süre içerisinde (5 Mayıs 1998), ilan tarihinde mevcut her türlü anlaşma ve kararların bildirilmesi gerekmektedir.

Dava konusu olayda, davacı Çaykur'un sözü geçen kanunun geçici 2. maddesi kapsamına giren sözleşme ve protokolleri öngörülen sürede kurula bildirmediği anlaşıldığından, 13.12.1995 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunan 16 ncı maddenin (c) bendindeki kuralın ihlali nedeniyle uygulanan para cezasında kanuna aykırılık bulunmamaktadır.

Davanın bu nedenle reddi gerekeceği oyuyla çoğunluk kararına karşıyız.

Üye  
Zafer KANTARCIOĞLU

Üye  
Serap AKSOYLU