

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

REKABET KURUMU
Tarih : 28.05.2014
Sayı : 3049

Davacı : Yeniçınar Unlu Mamülleri Gıda İnşaat Turizm ve Ticaret Ltd. Şti.

Vekili : Av. Süleyman GÖÇER
1476 Sok. No:8/30-31 Ostim/ANKARA

Davalı : Rekabet Kurumu
Bilkent Plaza, B-3 Blok Bilkent/ANKARA

Davanın Özeti : Rekabet Kurulu'nun 20.01.2009 tarih ve 09-03/49-18 sayılı kararının davacıya yönelik kısımlarının; ihlâlin gerçekleştiği tarih itibarıyla para cezasının zamanaşımına uğradığı, soruşturma sonucu verilen para cezalarının Danıştay tarafından iptal edilmesi nedeniyle hakkında kesin hüküm bulunduğu, aynı konuda yeniden idarî para cezası verilemeyeceği, pazar paylarının düşük olduğu, rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran herhangi bir eylemlerinin bulunmadığı, amaçlarının sadece ağır ekonomik koşullar altında iflastan kurtulmak ve sorunların çözümü için organizasyon kurmak olduğu, para cezalarının verilmiş şekli ve miktarının 4054 sayılı Kanun'a uygun olmadığı, verilen cezanın 2000 yılına ait gayrisafi gelirin % 10'unu aşmış olduğunun araştırılmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Ankara ili ekmek pazarında faaliyet gösteren aralarında davacının da bulunduğu teşebbüslerin rekabet ihlâlinde bulunduğu yapılan soruşturma sonucunda saptandığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanun'unda öngörülen 8 yıllık zamanaşımı süresinin dolmadığı, usulüne uygun olarak alınan Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmadığı belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Zühal Aysun SUNAY'ın Düşüncesi : Dava dosyası incelendiğinde, aralarında davacının da bulunduğu ekmek üreticisi teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettikleri açık olduğundan, yapılan soruşturma sonucunda davacı şirkete Dairemizin kararına uygun olarak 2002/1 sayılı Tebliğ düzenlemeleri uyarınca asgari ceza olan 5.816,11-TL idarî para cezası verilmesine ilişkin Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Elmas MUCUKGİL'in Düşüncesi : Dava, Ankara ili Yenimahalle, Sincan, Yenikent, Etimesgut bölgelerinde faaliyet gösteren 54 teşebbüsün rekabeti sınırlayıcı anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Yasanın 4. maddesini ihlal ettikleri nedeniyle verilen Rekabet Kurulunun 20.1.2009 tarih ve 09-03/49-18 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, bu Kanunun amacı, 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 olarak belirlenmiş, 2. maddesinde, kapsamı; 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 kapsamına gireceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Yasanın "Yasaklanan Faaliyetler Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" 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 eylemlerin hukuka aykırı ve yasak olduğu, bu hallerin, a) Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tesbit 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 satın 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, olduğu, 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 göstermesinin, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği, ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği hükmü getirilmiştir.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

Dava dosyasının incelenmesinden, Ankara Valiliği Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bir soruşturmaya istinaden gönderilen ve davalı Kurum kayıtlarına giren bilgi notu sonrası yapılan görüşme sonucunda soruşturma kararı alındığı, yapılan soruşturma ve sözlü savunma süreci sonrasında verilen 18.1.2005 tarihli nihai kararın dava konusu edilmesi üzerine Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen iptal kararı doğrultusunda yapılan değerlendirmeler sonucu 27.12.2007 tarihli nihai kararın verildiği, bu kararın da Danıştay Onüçüncü Dairesinde dava konusu edilmesi üzerine yürütmenin durdurulmasına ilişkin olarak verilen karar nedeniyle soruşturma raporu esas alınmak suretiyle bu davaya konu kararın verildiği anlaşılmaktadır.

Davalı idarece yapılan soruşturma raporunun içeriği ve mevcut bilgi ve belgelerden; Ankara ili Yenimahalle, Sincan, Yenikent, Etimesgut belediye sınırları içinde faaliyet gösteren fırınlar ve marketler arasındaki danışmanlık sözleşmeleri ve Diren Organizasyona verilen vekaletnameler, protokol ve hakem sözleşmesi centilmenlik anlaşması ile ilke ve toplantı kararlarının alındığı dönemde ekmek fiyatlarındaki uygunluğun, pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarındaki rekabeti sınırlama amacına yönelik olarak bir anlaşma yapıldığını ortaya koyduğu ve fesih kararı ile de fırın işletmecileri ve marketler arasındaki anlaşmanın bir kaç yıl sonra sona erdirildiği görülmektedir.

Bu durumda 4054 sayılı Yasanın 4. maddesinde yasaklanan belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek ve teşebbüsler arası anlaşmalar kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte olan uyuşmazlık konusu Kurul kararı içeriğinde yer verilen teşebbüslerin eylemi nedeniyle tesis edilen dava konusu işlemde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle, 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 işin gereği görüldü:

Dava; Ankara ili Yenimahalle, Sincan, Yenikent ve Etimesgut bölgelerinde faaliyet gösteren ekmek üreticisi teşebbüslerin, rekabeti sınırlayıcı anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettikleri gerekçesiyle tesis edilen, ilgili teşebbüslere aynı Kanununun 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 20.01.2009 tarih ve 09-03/49-18 sayılı kararının davacıya yönelik kısımlarının iptali istemiyle açılmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

Davacı şirket tarafından, eylem tarihinden itibaren soruşturma zamanaşımı süresinin sona ermesi nedeniyle, Kurul'un idarî yaptırım uygulama olanağının bulunmadığı ileri sürüldüğünden, öncelikle bu hususun irdelenmesi gerekli bulunmaktadır.

İdarî yaptırımlar bakımından ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukukî durumun dikkate alınması gerekmekte olup, zamanaşımına ilişkin hükümler açısından da zamanaşımı hükümlerinin, sonuçları bakımından yerine getirme, infaz aşaması bakımından sonuçlar doğurduğu açık olmakla birlikte, esas itibarıyla ceza verme ve cezayı infaz etme imkânını ortadan kaldırdığı ve bu anlamda zamanaşımı hükümlerinin maddî ceza hukukuna ilişkin olduğundan lehe kanunun uygulanması bakımından dikkate alınması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un eylem tarihinde yürürlükte bulunan 19. maddesinde, zamanaşımı süresi beş yıl olarak öngörülmüş olup, bu sürenin, ihlâlin vuku bulduğu günden sürekli veya tekrarlanan ihlâller söz konusu ise, ihlâlin sona erdiği ya da en son tekrarı olduğu günden itibaren işlemeye başlayacağı, karar aleyhine yargı yoluna başvurulmuş olması halinde zamanaşımı süresinin kesileceği kurala bağlanmıştır.

08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı "Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 578. maddesi, Rekabet Kurulu'nun para cezası verme yetkisine ilişkin zamanaşımı sürelerini düzenleyen 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesini yürürlükten kaldırmıştır. Bu itibarla, 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesinin yürürlükten kaldırılması ile rekabet ihlâllerindeki zamanaşımı süresi, 30.03.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndaki ilgili düzenlemeye tabi hâle gelmiş bulunmaktadır.

Olayda, ihlâlin 13.08.2003 tarihine kadar tekrarlanarak devam ettiği, bu konudaki ilk Kurul kararının 18.01.2005 tarihinde verildiği, anılan karara karşı dava açıldığı, sözü edilen kararın, soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanması nedeniyle iptali üzerine, 27.12.2007 tarihli ikinci kararın alındığı, bu kararın da ceza miktarının yanlış tespit edilmesi nedeniyle Dairemizce iptal edilmesinin ardından dava konusu Kurul kararının verildiği anlaşılmakta olup, dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte uygulanması gereken ve davacının lehine olan Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesinin 3. fıkrasında, nispi idari para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresini sekiz yıl olarak öngören düzenleme dikkate alındığında, ihlâlin 13.08.2003 tarihine kadar tekrarlanarak devam etmesi nedeniyle, 2003 yılından itibaren 8 yıllık süre dolmadan 20.01.2009 tarihinde dava konusu işlemin tesis edilmesi karşısında, davacının bu iddiası yerinde görülmemiştir.

Dava konusu uyuşmazlığın esasına gelince;

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında 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 haller, 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 satın 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..." hükmüne yer verilmiştir.

Bu hükümle, 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.

Dava dosyası ile Dairemizin E:2006/1285 sayılı dava dosyasına sunulan işlem dosyasındaki bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden; 16.04.2003 tarih ve 1608 sayılı ile davalı Kurum kayıtlarına alınan, Ankara Valiliği Emniyet Müdürlüğü tarafından gönderilen yazıda, Ankara Emniyet Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlar Şube Müdürlüğü'nce yapılan bir soruşturma neticesinde; Naci Kutanis, Mehmet Sami Akkerman, Orhan Yaralı, Metin Muratoğlu, Ali Kale, Salim Alnıaçık ve Gürsel Alnıaçık isimli şahıs ve çalışanların, Ankara ili Sincan, Etimesgut, Yenimahalle, Altındağ ve Keçiören ilçelerinde kendilerinin denetiminde rekabeti önlemek amacıyla fırıncılar birliği adı altında kartel oluşturdukları ve üye fırın işletmecilerinden herhangi bir makbuz veya fatura düzenlemeden, her bir ekmek başına 2000 yılında 2000 TL, 2001 yılında 4000 TL, 2002 yılından bugüne kadar ise 4000 TL olmak üzere çek, senet ve nakit karşılığı kayıt dışı para toplayıp vergi kaçırdıkları, rekabet ortamı

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

yaratmak amacıyla daha fazla üretim yapıp ucuz ekmek satmak isteyen fırın sahiplerini, ekmek verdikleri bayileri azaltmaları, fazla üretim yapmamaları, ucuz ekmek satmamaları ve birden fazla fırın işletiyor ise diğerlerini kapatmaları yönünde; ekmek verdikleri bayileri ise ucuz ekmek satan fırınlardan ekmek almamaları için tehdit ettikleri, yapılan tehdit ve baskılara aldırmayıp ucuz ekmek satmak isteyen fırınların ekmek dağıtım araçlarının önünü keserek çalışanları darp edip yaraladıkları, araçlarına zarar verdikleri, fırın işletmecilerini, çalışanlarını ve ekmek verdikleri bayi sahiplerini tehdit, baskı ve korkutmak suretiyle sindirip rekabet ortamını ortadan kaldırarak, kendilerine haksız çıkar sağladıkları yönünde elde edilen belge, doküman ve soruşturma evrakının şüpheliler ile birlikte hazırlık 2001/589 sayılı ile Ankara DGM Cumhuriyet Başsavcılığı'na intikal ettirildiğinin belirtilmesi ve gereğinin yapılmasının istenilmesi üzerine hazırlanan 03.06.2003 tarih ve 2003-3-46/BN-03-HS sayılı bilgi notunun Kurul'un 12.06.2003 tarih ve 03-42/467-M sayılı toplantısında görüşüldüğü; Ankara İli Yenimahalle, Sincan, Etimesgut bölgelerinde faaliyet gösteren 85 ekmek üreticisi ile anılan bölgelerdeki ekmek üreticisi teşebbüsler tarafından ilgili ürün pazarında koordinasyon sağlamak üzere yetkilendirilen Naci Kutanis ve Diren Organizasyon Danışmanlık Müşavirlik ve Ticaret Ltd. Şti. (Diren Organizasyon) ve 21 market ile Keçiören ve Altındağ ilçelerindeki ekmek pazarında faaliyet gösteren 62 ekmek üreticisi teşebbüsün rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilecek nitelikte faaliyetlerde bulduklarına ilişkin iddiaların ciddi ve yeterli bulunarak, 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verildiği; yapılan soruşturma sonucunda, Yenimahalle, Sincan, Yenikent ve Etimesgut bölgelerinde faaliyet gösteren bazı ekmek üreticisi teşebbüslerin, Diren Organizasyon öncülüğünde danışmanlık, hakemlik, protokol-hakemlik sözleşmeleri ve centilmenlik anlaşmaları yaptıkları, bu anlaşmalarla fiyat rekabetinin önlenmesini ve Ankara İli ekmek pazarında piyasanın bölüşülmesini amaçladıkları ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini açıkça ihlâl ettiklerinin tespiti üzerine, aralarında davacı şirketin de bulunduğu ihlâli tespit edilen bütün teşebbüslere Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca idarî para cezası verildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; işlem dosyasında yer alan bilgi ve belgeler incelendiğinde, davacının da aralarında yer aldığı ekmek üreticisi teşebbüslerin, Diren Organizasyon öncülüğünde danışmanlık, hakemlik, protokol-hakemlik sözleşmeleri ve centilmenlik anlaşmaları yaptıkları, bu anlaşmalarla fiyat rekabetinin önlenmesini ve Ankara İli ekmek pazarında piyasanın bölüşülmesini amaçladıkları ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettikleri açık olduğundan, Rekabet Kurulu'nca usulüne uygun olarak yürütülen soruşturma sonucunda davacı şirkete, Dairemizin 28.12.2010 tarih ve E.2008/3559, K: 2010/8850 sayılı kararına uygun olarak, Kasım 2000 ile 13.08.2003 tarihleri arasında gerçekleşen ihlâller nedeniyle, davacının son eylem tarihinden bir önceki malî yıl olan 2002 malî yılı sonunda oluşan yıllık gayrisafî geliri üzerinden cezalandırılarak, 01.01.2002-31.12.2002 tarihleri arasında uygulanan

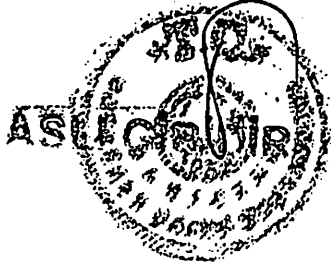
T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2009/3754
Karar No : 2014/1305

2002/1 sayılı Tebliğ düzenlemeleri uyarınca asgari ceza olan 5.816,11-TL idarî para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacının diğer iddiaları da geçerli görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; davanın reddine, ayrıntısı aşağıda gösterilen 128,30-TL yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına, posta gideri avansından artan tutarın istemi halinde davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 07.04.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat	Zümrüt	Taci	Ahmet	Dr. Hasan
ÖZGÜR	ÖDEN	BAYHAN	EĞERCİ	GÜL



Yargılama Giderleri :

Başvuru Harcı	: 23,90.-TL
Karar Harcı	: 32,30.-TL
YD Harcı	: 25,60.-TL
Posta Gideri	: <u>46,50.-TL</u>
Toplam	: 128,30-TL