

T.C.

DANIŞTAY

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2010/4818

Karar No : 2014/2197

REKABET KURUMU  
Tarih : 31.07.2014  
Sayı : 4353

Davacı : Burdur Tüketicileri Koruma Derneği

Vekili : Av. Şükran GÜNER

Konak Mah. Adliye Cad. No:17 D:1 BURDUR

Davalı : Rekabet Kurumu

Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent / ANKARA

Vekilleri : Av. Meltem TÜRKÖĞLU, Av. Ertül ATAKAN - Aynı adreste.

Davanın Özeti : Davacı Burdur Tüketicileri Koruma Derneği tarafından yapılan şikâyet başvurusunun reddine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 10.6.2010 gün ve 10-42/728-235 sayılı kararının, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Dava konusu Kurul kararının hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Emre ERMAN'ın Düşüncesi : Davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Berrin KARINCA'nın Düşüncesi : Davacı Burdur Tüketicileri Koruma Derneği tarafından Rekabet Kurulu'nun 10.6.2010 gün ve 10-42/728-235 sayılı kararının iptali istenilmektedir.

4054 sayılı Kanununun 4.maddesinin birinci fıkrasında, "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, teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır." hükmüne yer verilmiş, aynı maddenin 2.fıkrasının (a) bendinde "mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım ve satım şartlarının tespit edilmesi" yasaklanan haller arasında sayılmıştır.

Olayda, Burdur ilinde faaliyet gösteren dershanelerin oluşturduğu Burdur Özel Dershaneler Birliğinin dershane ücretlerini; bu ücretlerin alt sınırını, uygulanacak indirim oranlarını, indirim dönemlerini, promosyon koşullarını, ilan ve reklam gibi konuları, 9.12.2009 tarihli toplantısında görüştüğü, bu toplantı kararının ilk imzaya açılan metninde "tavsiye edilen" ibaresinin bulunmadığı, bu durumun fark edilmesi üzerine yeniden tutanak hazırlandığı ve tekrar imzaya açıldığı görülmüştür.

Dava konusu Kurul kararında, teşebbüs birliği tavsiyelerinin doğrudan ve uygulama zorunluluğu olan bir birlik kararı olup olmadığı irdelenmek suretiyle toplantıda konuşulan hususların, Birliğin karar defterine de geçirilmediği belirtilerek işlem tesis edilmişse de, 4054 sayılı Yasada, yalnızca rekabeti engelleme veya bozma etkisini doğurabilecek nitelikte olan

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/4818**

**Karar No : 2014/2197**

kararlar değil, rekabeti bozucu etkiyi doğurabilecek nitelikteki uyumlu eylemlerde yasaklanmıştır. Bu nedenle, toplantı tutanağında yer alan fiyat ve taksitlendirmeye ilişkin kararların uygulanmamış olması, 4054 sayılı Yasanın 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına engel değildir.

Kaldı ki, 9.12.2009 tarihli toplantı tutanağında dersane ücretleri, uygulanacak indirim oranları, indirim dönemleri, promosyon koşulları, ilan ve reklam gibi konuların görüşüldüğü, bunun yanı sıra Burdur Dershaneler Birliği Tüzüğü'nün 2.maddesinde de, "dershanelerin aldıkları ücretlerde birliktelik ve istikrarı sağlamak için çalışmalar yapmak" derneğin amaçları arasında sayıldığı ve ücret birlikteliğine ilişkin bu hükmün, 4054 sayılı Yasanın 4.maddesine aykırı olduğu ve ilgili Tüzükten çıkarılması gerektiği yolundaki davalı idare tespiti de dikkate alındığında, 4054 sayılı Yasanın 41.maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği sonucuna varıldığından, aksi yöndeki dava konusu Kurul kararının iptali gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

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

Dava, Burdur Tüketicileri Koruma Demeği tarafından yapılan şikâyet başvurusunun reddine ilişkin 10.06.2010 tarih ve 10-42/728-235 sayılı Rekabet Kurulu 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 hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir; 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 tanımlanmıştır; 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 belirtilmiştir; 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 kullanmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiştir; Kanun'un 16/2. maddesinde ise, bu Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği, sabit olanlara Kanun maddesinde belirtilen miktarda para cezası verileceği kuralı bağlanmış bulunmaktadır.



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/4818**

**Karar No : 2014/2197**

4054 sayılı Kanun'un "Kurulun Yetkileri" başlıklı 2. Bölümü altında yer alan "ihlâl son verme" başlıklı 9. maddesinde ise, "Kurul, ihbar, şikâyet ya da Bakanlığın talebi üzerine veya re'sen bu Kanunun 4, 6 ve 7'nci maddelerinin ihlâl edildiğini tespit ederse ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine bu Kanunun Dördüncü kısmında belirtilen hükümler çerçevesinde, rekabetin tesisi ve ihlâlden önceki durumun korunması için yerine getirilmesi ya da kaçınılması gereken davranışları kapsayan bir kararı bildirir.

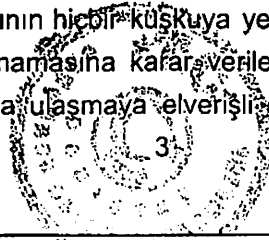
Meşru bir menfaati olan gerçek ve tüzelkişiler şikâyetinde bulunabilir.

Kurul, birinci fıkraya göre bir karar almadan önce ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine ihlâl ne şekilde son vereceklerine ilişkin görüşlerini yazılı olarak bildirir.

Kurul, nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda ihlâlden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde geçici tedbirler alabilir." düzenlemesine yer verilmiştir. 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 sayılarak; 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, önaraştırma raporunun Kurul'a teslimini takiben Kurul'un 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 düzenlemelerine 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 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 açıktır.

Bu bağlamda, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlâl eden eylem, karar ve anlaşmaların söz konusu olmadığına yer bırakmayacak şekilde ortaya çıkması hâlinde Kurul'ca soruşturma açılmamasına karar verileceği, ancak önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve delillerin bu sonuca ulaşmaya elverişli olmaması veya yetersizliği hâlinde işe



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/4818**

**Karar No : 2014/2197**

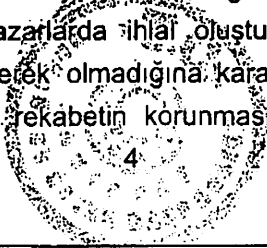
soruşturma açılmasına karar verilmesi gerektiği konusunda duraksamaya yer yoktur.

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 idari usulün uygulanması sonucunda yapılacak değerlendirmenin 48. maddede öngörülen nihai kararlar sonuçlandırılması gerekir.

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

Ancak, bununla birlikte, ihlalin tespit edilememesi ve önaraştırma aşamasına ihlal konusu olayın tamamen açıklığa kavuşturulması imkânının varlığı ihtimalinde; ihlalin soruşturma açılmasını gerektirmeyecek ölçüde hafif olması ve/veya soruşturma açılmadan da ihlalin tüm etkileriye ortadan kaldırılabileceği ya da ihlalin tüm etkileriyle sona erdirilmiş ve anti rekabetçi zararın telafi edilmiş olması veya yapısal engeller ve yasal düzenlemeler nedeniyle rekabete tam olarak açılmamış pazarlarda ihlal oluşturabilecek davranışların saptanması hâlinde Kurul'un soruşturma açılmasına gerek olmaksızın Kanun'da öngörülen diğer tedbirlere başvuruabileceği de açıktır.

Bu noktada 4054 sayılı Kanun'un yukarıda anılan 9. maddesi; 4054 sayılı Kanun'un amacı, yukarıda anılan 40. vd. maddeleri ve maddenin kendi içerisindeki sistematığı çerçevesinde değerlendirildiğinde; Kurul'un 4054 sayılı Kanun'un 9. maddenin 1. fıkrasına göre, yapılacak soruşturma sonucunda, kesin bir ihlal tespiti hâlinde, nihai kararlar birlikte, rekabetin tesisi ve ihlalden önceki durumun korunması için yerine getirilmesi gereken davranışları kapsayan bir kararı bildirebileceği, 4. fıkrasına göre nihai karara kadar geçecek süre içerisinde ciddi ve telafisi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde geçici tedbirler alabileceği, maddenin 3. fıkrasına göre ise, birinci fıkraya göre yani nihai karar alınmadan önce; Kurul'un ihlale ne şekilde son verileceğine ilişkin görüşlerini yazılı olarak bildireceği, bu çerçevede 3. fıkrada düzenlenen bildirim tespit edilen ihlali nihai olarak sona erdirmeye yollarından biri olmadığı, ihlalin tespit edilememesi ve önaraştırma aşamasına ihlal konusu olayın tamamen açıklığa kavuşturulması imkânının varlığı ihtimalinde; ihlalin soruşturma açılmasını gerektirmeyecek ölçüde hafif olması ve/veya soruşturma açılmadan da ihlalin tüm etkileriye ortadan kaldırılabileceği ya da ihlalin tüm etkileriyle sona erdirilmiş ve anti rekabetçi zararın telafi edilmiş olması veya yapısal engeller ve yasal düzenlemeler nedeniyle rekabete tam olarak açılmamış pazarlarda ihlal oluşturabilecek davranışların saptanması hâllerinde soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmesiyle birlikte, teşebbüslerin Kurul kararı sonrasındaki dönemde rekabetin korunması hakkında dikkat edilmesi gereken



T.C.

DANIŞTAY

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

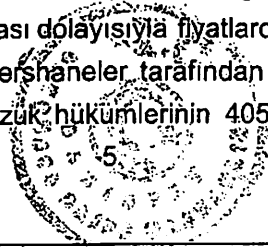
Esas No : 2010/4818

Karar No : 2014/2197

hususları bildiren bildirim yazılarının Kurul'ca gönderilebileceği ihtimalleri dışında, anılan düzenlemenin bir ara kararı niteliğinde olduğu, önaraştırma ve soruşturmanın nihai karar hariç her aşamasında verilebileceği, ancak ihlalin varlığına işaret edecek delillerin veya emarelerin varlığı veya açık ihlallerinin tespiti hâllerinde dosyanın sonuçlandırılması amacına yönelik olarak verilecek bir karar olmadığı, soruşturma sonrası nihai karara kadar alınabilmesi bakımından maddenin 1. fıkrasında öngörülen ve nihai kararlarla birlikte alınabilecek karardan ayrı bir nitelik taşıdığı; bu çerçevede önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlâl eden eylem, karar ve anlaşmaların söz konusu olmadığına hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde ortaya çıkması hâlinde veya yukarıda belirtildiği şekilde soruşturma açılmasına gerek görülmemeyen hâllerde Kurulca soruşturma açılmamasına karar verilebileceği açık olmakla birlikte önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve delillerin bu sonuca ulaşmaya elverişli olmaması veya yetersizliği hâlinde ise soruşturma açılmasına karar verilmesi gerektiği, bu bağlamda 9. maddenin 3. fıkrasının soruşturma açılması için gereken şartların olduğu hâllerde bu idari usulün yerine ikame edilecek bir müessese olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, Burdur İlinde faaliyet gösteren dersanelerin oluşturduğu Burdur Özel Dersaneler Birliğinin dersane ücretlerini; bu ücretlerin alt sınırını, uygulanacak indirim oranlarını, indirim dönemlerini, promosyon koşullarını, ilan ve reklam gibi konuları, 09.12.2009 tarihli toplantısında görüştüğü, bu toplantı kararının ilk imzaya açılan metninde "tavsiye edilen" ibaresinin bulunmadığı, bu durumun fark edilmesi üzerine yeniden tutanak hazırlandığı ve tekrar imzaya açıldığı, davacı tarafından yapılan şikâyet başvurusu üzerine Rekabet Kurulu'nca başlatılan önaraştırma sürecinde, Birlik toplantı tutanağında yer alan fiyat ve taksitlendirmeye ilişkin kararların piyasada uygulanmadığı ve tavsiye niteliğinde olduğu; ancak indirim oranlarının bazı dersanelerce kısa süreli olarak uygulandığının görüldüğü, bu durumda konu hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına, bununla birlikte teşebbüs birliği kararlarının bağlayıcı olmasının ve uygulama zorunluluğunun bulunmasının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil edebilecek nitelikte olduğunun, Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca ilgili teşebbüslere bildirilmesine ve Burdur Dersaneler Birliği Tüzüğünde yer alan ücret birlikteliğine ilişkin hükmün 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olduğunun ve ilgili Tüzük'ten çıkarılması gerektiğinin ilgili teşebbüs birliğine bildirilmesine karar verilmiş olup, belirtilen kararın iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, önaraştırma aşamasında ihlal oluşturması muhtemel olan tüm hususlar davalı idare tarafından tespit edilmiş olup, teşebbüs birliği kararının uygulanması zorunlu nitelikte olmayan, tavsiye niteliğinde bir karar olduğu ve kararda tespit edilen fiyatların maksimum fiyat niteliğini taşıdığı, kararın teşebbüsler tarafından uygulanmadığı ve piyasada fiyat rekabetinin devam ettiği, fiyat rekabetinin devam ettiği ortamda indirim oranlarındaki kısa süreli uygulamanın oransal bazda olması dolayısıyla fiyatlarda teklik sonucunu doğurmadığı ve uygulamanın kısa süreli olarak bazı dersaneler tarafından uygulandığı, Kurul tarafından fiyat birlikteliği öngören teşebbüs birliği Tüzük hükümlerinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğunun



T.C.

DANIŞTAY

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2010/4818

Karar No : 2014/2197

saptanarak ilgili hükümlerin kaldırılması yönünde görüş gönderilmesi kararı alındığı hususları birlikte değerlendirildiğinde, tüm ayrıntılarıyla ortaya konulan olayda, teşebbüs birliğince alınan kararın uygulanmadığı, yalnızca indirim oranlarına ilişkin maddenin bazı dersaneler tarafından kısa süreli uygulanarak sonrasında uygulamanın sona erdirildiği ve gerek teşebbüs davranışları gerek Rekabet Kurulu'nun müdahalesi ile anti-rekabetçi zararın ortadan kaldırıldığı anlaşıldığından, davacı şikâyetinin reddi ile ilgili teşebbüs birliği ve teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca görüş bildirilmesine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık saptanmamıştır.

Açıklanan nedenlerle; davanın reddine, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 110,75-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.500,00-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, 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, 30.05.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nezvat	Zümrüt	Nizamattin	Zeki	Hamza
ÖZGÜR	ÖDEN	KALAMAN	YİĞİT	EYİDEMİR



**Yargılama Giderleri :**

Başvuru Harcı : 26,25.-TL  
Karar Harcı : 35,50.-TL  
Posta Gideri : 49,00.-TL  
Toplam : 110,75.-TL