

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

Davacı : Çamsan Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Vekili : Av. İbrahim Gül
Mithatpaşa Cad. No:13/12 Kızılay/ANKARA
Davalı : Rekabet Kurumu
Bilkent Plaza B3 Blok 06530 - Bilkent/ANKARA
Vekili : Av. Nagehan Özseyhan - Aynı adreste

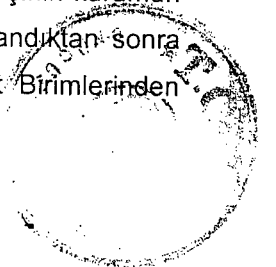
Davanın Özeti : 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiği belirtilerek davacı şirkete para cezası verilmesi hakkındaki Rekabet Kurulu'nun 06.09.2002 tarih ve 02-53/844-685 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmı ile Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55. maddesinin birinci fıkrasının; ilk inceleme usulünün yönetmelikle getirilen soruşturmanın sonuçlanmasını uzatacağı gibi Kanun gereğince yapılması gereken ön araştırma safhasını da anlamsız kılacağı, bu haliyle Yönetmeliğin bu hükmünün anılan Kanunun 40. maddesinde öngörülen usule aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Dava konusu işlemlerin hukuka uygun olduğu, davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Haşim GÜNEY'in Düşüncesi : Dava konusu Rekabet Kurulu kararında soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin yer alması, tarafsızlık ilkesinin ihlâline yol açtığından söz konusu kararın davacı şirkete ilişkin kısmının iptali gerektiği, Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55/1. maddesinin iptali isteminin ise ehliyet yönünden reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun Düşüncesi : Dava 06.09.2002 tarih ve 02-53/844-685 sayılı Rekabet Kurulu kararının davacıya ilişkin kısmı ile Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55/1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 20.maddesinde, mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişiminin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz idari ve mali özerkliğe sahip Rekabet Kurumunun teşkil edildiği, Kurumun görevini yaparken bağımsız olduğu, hiçbir organ, makam, merci ve kişinin kurumun nihai kararını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremeyeceği hükme bağlandığından sonra 21.maddesinde Rekabet Kurumunun, Rekabet Kurulu, Başkanlık ve Hizmet Birimlerinden oluştuğu düzenlemesine yer verilmiştir.



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

Aynı Kanunun Rekabet Kurulunun görevlerinin düzenlendiği 27.maddesinde ise, bu Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya re'sen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak, Kanunda düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idari para cezaları uygulamak Kurulun görevleri arasında yer almıştır.

Sözü edilen görevleri yerine getirmek ve yasanın verdiği yetkileri kullanmak durumunda bulunan Rekabet Kurulu'nun bu nitelikleri gereği bağımsızlık ve tarafsızlık kurallarına uygun faaliyet göstermesi, faaliyetin niteliği ve Kanunun amir hükmü gereğidir.

Öte yandan, 4054 sayılı Kanunun 40 ve devam eden maddelerinde, başvuru üzerine veya resen başlatılacak soruşturmanın ve soruşturmayı yürütecek heyetin çalışma usullerine dair hükümlere yer verilmekte bu hükümlerin değerlendirilmesinden, Kurul üyesi ve raportörlerden oluşan heyetin Kanunun ihlali iddiasıyla ilgili her türlü bilgi ve belgeyi toplayıp, değerlendirerek rapor hazırlamakla, bu rapora karşı tarafların gönderecekleri savunma üzerine de ek yazılı görüş hazırlayarak Kurul üyelerine ve ilgili taraflara bildirmekle yükümlü olduğu görülmektedir.

Bakılan davada; dava konusu edilen Rekabet Kurulu kararında soruşturmayı yürüten heyete başkanlık eden Kurul üyesinin de imzasının bulunduğu anlaşılmaktadır.

Soruşturma raporunun ve ek yazılı görüşün hazırlanması aşamasında bulunmak, bunları imzalamak suretiyle görüşünü önceden oluşturduğu ve açıkladığı tartışmasız bulunan soruşturmacı Kurul üyesinin bu raporun ve savunmanın objektif bir şekilde tartışılıp değerlendirilmesinin gerekli olduğu karar süreçlerine ve karara katılmasının, verilen nihai kararın objektifliğini ve Kurulun tarafsızlığını zedeleyeceği açıktır.

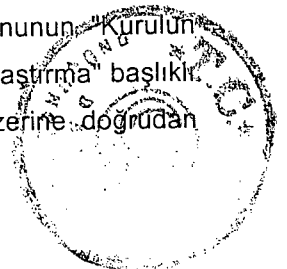
Kaldı ki, 4054 sayılı Kanunun 51. maddesi gereği soruşturmacı kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılıp oy kullanması zorunlu olmadığı gibi, katılmamasının toplanma ve yeter sayısını etkilemesi durumu da sözkonusu değildir.

Bu durumda, soruşturmacı kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullandığı dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Davanın, Rekabet kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55/1. maddesinin iptali istemine gelince;

Anayasa'nın 124. maddesiyle, Başbakanlık bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerine kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiş olup, yönetmeliklerin Anayasa, Yasa, Tüzük ve hukukun genel ilkelerine aykırı hükümler içermemesi ise normlar hiyerarşisinin gereğidir, Bu nedenle, yürürlüğünü Kanun ve tüzükten alan yönetmeliklerin kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını oluşturan bir norma aykırı veya bunu değiştirici nitelikte bir hüküm getirmesi mümkün değildir.

Dava konusu Yönetmeliğinin dayanağını oluşturan 4054 sayılı Kanunun "Kurulun İnceleme ve Araştırmalarda Usulünün " düzenlendiği dördüncü kısmının "ön araştırma" başlıklı 40. maddesinde, Kurulun re'sen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

soruşturma açılmasına yada soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına karar vereceği hükme bağlanmış iken, iptali istenilen ve yine "ön araştırma" konusunda düzenleme içeren Yönetmelik maddesinde, Kuruma intikal eden başvuruların ilgili Dare Başkanlığına intikal ettirileceği, ilgili Daire Başkanlığının re'sen kendisine intikal eden başvurularla ilgili olarak meslek personeli uzmanlar arasından görevlendirilecek raportörlere ilk inceleme yaptıracağı ve raportörlerin hazırlayacağı rapora istinaden başvurunun kurumun çalışma konularının kapsamı dışında olduğunun anlaşılması halinde, durumun başvuru sahiplerine Başkanlıkça bildirileceği hükmüne yer verilmiştir.

Görüldüğü gibi dayanağı olan Kanunun ilgili maddesinde yer almayan ön eleme niteliğindeki yetkinin Daire Başkanlığınca kullanılabilmesine dair kural uygulama yönetmeliğinde yer almakta, Kanun normunu değiştirici mahiyetteki hüküm normlar hiyerarşisi gereği, dayanağı kanun hükmüne aykırılığı nedeniyle hukuka uygun bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Rekabet Kurulu Kararı ile Rekabet Kurulunu Çalışma Usul ve Esaslar Hakkında Kanunun 55/1. maddesinin iptali gerekeceği düşünülmektedir.

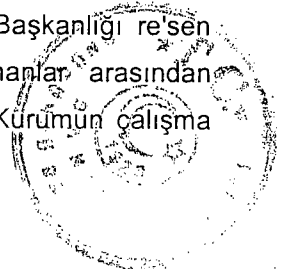
TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 15.11.2005 tarihinde, davacı vekili Av. İbrahim Gül'ün, davalı idare vekili Av. Nagehan Özseyhan'ın geldikleri, 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.

Davacının 4054 sayılı Kanunun 14. ve 15. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptalleri için Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesi gerektiğine ilişkin iddiası ciddi görülmemekle ve Üye Orhun YET'in usule ilişkin karşı oyu ile işin esasına geçildi:

Dava, Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55.maddesinin birinci fıkrası ile davacı şirkete para cezası verilmesi hakkındaki Rekabet Kurulu'nun 06.09.2002 tarih ve 02-53/844-685 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Kanunun 62. maddesinde, bu Kanunda belirtilenlerin dışında Kurumun yetkilerini kullanışı, yönetim ve çalışma esasları, gelirlerinin tahsili, giderlerinin yapılması ve bu işlemlerin denetlenmesinde uygulanacak usul ve esasların Kurulca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulacak yönetmeliklerde düzenleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu madde hükmü uyarınca çıkarılan "Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında" Yönetmeliğin iptali istenilen "ön araştırma" başlıklı 55.maddesinin birinci fıkrasında, "Kuruma intikal eden başvurular, ilgili Daire Başkanlığına intikal ettirilip ilgili Daire Başkanlığı re'sen kendisine intikal eden başvurularla ilgili olarak meslek personeli uzmanlar arasından görevlendirilecek raportörlerin hazırlayacağı rapora istinaden başvurunun, Kurumun çalışma



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

konuları kapsam dışında olduğunun anlaşılması halinde, durum başvuru sahiplerine Başkanlıkça bildirilir" kuralı bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi, Yönetmelik maddesinde yer alan bu düzenlemenin amacı, Kurul'a yapılan başvurular arasında, Kurul'un görev alanı dışında kalan konularda yapılacak bir ön elemeyi sağlamak olduğundan, bu konuda Kanunun sistematığına ve Kurulun çalışma biçimine herhangi bir aykırılık saptanmamıştır.

Davanın, davacı şirkete para cezası verilmesi hakkındaki Rekabet Kurulu'nun 06.09.2002 tarih ve 02-53/844-685 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmına gelince;

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun 20. maddesinde, mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz idari ve malî özerkliğe sahip Rekabet Kurumunun teşkil edildiği, Kurumun görevini yaparken bağımsız olduğu ve hiçbir organ, makam, merci ve kişinin Kurumun nihai kararını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremeyeceği hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanunun 21. maddesinde Rekabet Kurumu'nun Rekabet Kurulu, Başkanlık ve Hizmet Birimlerinden oluştuğu belirtilerek olay tarihinde yürürlükte bulunan sonraki maddelerde 11 üyeli Rekabet Kurulu'nun teşekkülüne, üyelerin atanma şartlarına, görev sürelerine ilişkin hususlar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kanunun 27. maddesinin (a) fıkrasında ise, bu Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya re'sen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak, Kanunda 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 görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Kanunun yukarıda içeriği yazılı hükümleri ve dava konusu Rekabet Kurulu Kararı birlikte değerlendirildiğinde; Rekabet Kurulu'nun ilgili mal ve hizmet piyasasında 4054 sayılı Kanun'da öngörülen kurallara göre hem rekabetin ihlâl edilip edilmediğini belirleyen hem de bu belirlemeye göre kişiler üzerinde önemli sonuçlara yol açan idari yaptırımlar uygulayan bir kurul olduğu görülmektedir. Belirtilen nitelikteki bu Kurulun, yerine getirdiği görevle ve kullandığı yetkilerle orantılı olarak bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine göre faaliyette bulunması Kanun'un ve hukukun genel ilkeleri gereğidir.

Kanun'un 40. maddesinde, Kurulun re'sen veya başvuru üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için önaraştırma yapılmasına karar verebileceği, olay tarihinde yürürlükte bulunan 43. maddesinde, Rekabet Kurulu'nun soruşturma yapılmasına karar verdikten sonra, görevli raportör veya raportörlerle birlikte soruşturmayı yürütecek Kurul üyesi veya üyelerini de belirleyeceği; 44. maddesinde, Kurul adına hareket eden ve Kurul tarafından belirlenip görevlendirilen Kurul üyesi ve raportörlerden oluşan bir heyetin, soruşturma safhasında bu Kanunun 14.



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

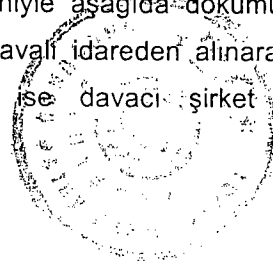
maddesinde düzenlenen bilgi isteme ve 15. maddesinde düzenlenen yerinde inceleme yetkilerini kullanabileceği ve 45. maddesinde ise, soruşturma safhası sonunda hazırlanan raporun tüm Kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ edileceği, Kanunu ihlâl ettiği belirlenenlere yazılı savunmalarını 30 gün içinde Kurula göndermelerinin bildirileceği, tarafların gönderecekleri savunmalarına karşı soruşturmayı yürütmekle görevlendirilenlerin 15 gün içinde ek yazılı görüş hazırlayacakları ve bu görüşün de tüm Kurul üyelerine ve ilgili taraflara bildirileceği öngörülmüştür.

Yukarıda belirtilen hükümlerin birlikte irdelenmesinden, soruşturma aşamasında görevlendirilen Kurul üyesi ve raportörlerden oluşan heyet, Kanun'un ihlâli iddiasıyla ilgili her türlü bilgi ve belgeyi toplayıp, bunları değerlendirerek soruşturma raporu hazırlamakta ve ayrıca tarafların bu rapora karşı gönderecekleri savunma üzerine de ek yazılı görüş hazırlayarak Kurul üyelerine ve ilgili taraflara bildirmektedir.

Dava dosyasının incelenmesinden; Kurul üyelerinden birinin başkanlığında yapılan soruşturma sonucunda hazırlanan raporda, aralarında davacı şirketin de bulunduğu bazı teşebbüslerin gerçekleştirdikleri eylemlere yer verilip, elde edilen bilgi ve belgeler değerlendirilerek 4054 sayılı Kanunun anılan maddesinin ihlâl edildiği sonucuna varılmış ve bu nedenle davacı şirkete ve yönetim kurulu üyelerine verilecek para cezaları belirtilmiş, soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin bu raporu Kurul Üyesi Soruşturma Heyeti Başkanı sıfatıyla imzaladığı, öte yandan bu raporla ilgili olarak yapılan yazılı savunmaya karşı soruşturma heyetince hazırlanan ek yazılı görüşte de soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin imzasının bulunduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda, soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin, soruşturma raporunun ve bu rapora karşı verilen savunmayla ilgili olarak hazırlanan ek yazılı görüşün oluşturulması aşamasında bulunmak, raporu ve ek görüşü imzalamak suretiyle görüşünü önceden oluşturduğu ve açıkladığı dikkate alındığında, aynı üyenin soruşturma raporunun ve savunmanın objektif bir şekilde tartışılıp değerlendirilmesinin gerekli olduğu nihaî kararın verileceği toplantıya katılıp oy kullanmasının tarafsızlık ilkesine aykırı olduğundan soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin, nihaî karar toplantısına katılarak oy kullandığı dava konusu Rekabet Kurulu Kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Nitekim, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 2005/5170 esasına kayıtlı dosyasında yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin karara yapılan itiraz üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 26.05.2005 tarih ve YD İtiraz No: 2005/278 sayılı kararı ile itirazın ve yürütmenin durdurulması isteminin kabulü yolunda verilen karardaki gerekçede bu doğrultudadır.

Açıklanan nedenlerle, davanın Yönetmeliğe ilişkin kısmının reddine, dava konusu Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete ilişkin kısmının iptaline, davanın kısmen ret ve kısmen de dava konusu işlemin iptali yönünde sonuçlanması nedeniyle aşağıda dökümü yapılan 110,80 YTL yargılama giderinin yarısı olan 55,40 YTL'nin davalı idareden alınarak davacı şirkete verilmesine, yargılama giderinin kalan kısmının ise davacı şirket üzerinde



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2005/5652
Karar No : 2005/5498

bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi gereğince takdir olunan 800,00 YTL duruşmalı avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacı şirket vekiline verilmesine, aynı şekilde 800,00 YTL duruşmalı avukatlık ücretinin de davacı şirketten alınarak davalı idareye verilmesine, artan posta ücretinin istemi halinde davacı şirkete iadesine usulde oyçokluğuyla, esasta oybirliğiyle, 15.11.2005 tarihinde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Faruk	Z.Ayla	Ali	Orhun	Zümrüt
ÖZTÜRK	PERKTAŞ	ÖZTÜRK	YET	ÖDEN
			(X)	

YARGILAMA GİDERLERİ :

Yargı Harçları : 52,30 YTL

Posta Gideri : 58,50 YTL

TOPLAM : 110,80 YTL



KARŞI OY

Dava, davacı şirkete para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu kararı ile Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55/1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-a maddesinde idari işlemler hakkında yetki,şekil,sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları idari dava türleri arasında sayılmıştır.Bu madde menfaat ihlalinin iptal davasının olmazsa olmaz koşulu olarak düzenlemiştir.

Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin iptali istenen 55/1.maddesinin, Kuruma intikal eden başvuruların Kurul'un önüne gelmeden önce ilgili daire başkanlığınca ilk inceleme süzgecinden geçirilerek Kurumun çalışma konularının kapsamı dışında olanların ayıklanması amacıyla getirilen bir düzenleme olması, olayda, davacı şirket hakkında yapılan şikâyet başvurusunun ise Yönetmelikle belirlenen ilk inceleme prosedürü tamamlanarak Kurul'un önüne gelmiş olması ve Kurul'ca bir ceza takdirinde bulunulması karşısında Yönetmelikle getirilen bu düzenlemenin davacının hukukunu olumsuz yönde etkileyen bir yönü bulunmadığından, davacının menfaat alâkası olmaması nedeniyle davanın Yönetmelik maddesi iptaline ilişkin kısmının ehliyet yönünden reddedilmesi gerektiği oyu ile işin esasına geçilmesi yolundaki karara katılmıyorum.

Üye

Orhun YET

