

Davacı : Lokman Geri Kazanım Temizlik Nakliyat ve Kağıt Tic. San. A.Ş.
Vekili : Av. Dr. H. Ercüment ERDEM
Valikonağı Cad. Başaran Apt. No:21/1 Nişantaşı / İSTANBUL

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

Davanın Özeti : Lastik Sanayicileri Derneği (LASDER) üyeleri tarafından Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği kapsamındaki yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusunda alınan teşebbüs birliği kararına menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebine yönelik olarak yapılan başvuru üzerine "Ömrünü Tamamlamış Lastik (ÖTL)" katkı payının tespiti, toplayıcı lehine münhasırlık sağlanması ve toplayıcıların atığı pazarlama haklarının kısıtlanması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılamaması nedeniyle, söz konusu teşebbüs birliği kararına, uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin 27.10.2010 tarih ve 10-67/1422-538 sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararının; ÖTL alımı yapan teşebbüslerin yalnızca geri kazanım tesisleri olmadığı, enerji geri kazanımı alanında kullanımı mümkün olan ÖTL'ler için çimento fabrikalarının da enerji ihtiyaçlarını karşılamak üzere LASDER tarafından açılan ihalelere katılacağı, geri dönüşüm teşebbüslerine göre enerji geri kazanımı amacıyla çimento fabrikalarının daha yüksek teklifler verebileceği, enerji geri kazanımı nedeniyle ÖTL'lerin çimento fabrikaları için daha büyük ekonomik değeri ifade ettiği, ÖTL pazarının %60'ından fazlasının anılan nedenlerle geri dönüşüm alanında faaliyetler gösteren teşebbüsler için kapanacağı, dava konusu kararın çelişkili ifadeler içerdiği, yeterli gerekçelerin ortaya konulmadığı, ÖTL'lerin LASDER tarafından pazarlanmasının tekelleşmeye sebep olacağı, bu bağlamda eşit ve serbest rekabet ortamının ortadan kalkacağı, 4054 sayılı Kanun'a aykırı olarak işlemlere muafiyet tanındığı, Kanun'un aradığı şartların somut olayda gerçekleşmediği, toplayıcı teşebbüslerin ÖTL'leri pazarlama imkânının olmamasının rekabeti önemli ölçüde etkilediği, getirilen sistem ile üretim veya dağıtımda herhangi bir gelişme veya iyileşmenin ortaya çıkmayacağı, Kurul'un dikkate aldığı süre ve maliyetleri nasıl tespit ettiğinin anlaşılacağı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

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

Danıştay Savcısı Kumru ÖRNEK DEMİRTAŞ'ın Düşüncesi : Lastik Sanayicileri Derneği (LASDER) üyeleri tarafından Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği kapsamındaki yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusunda alınan teşebbüs birliği kararına



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2011/1117

Karar No : 2017/4398

menfi tespit belgesi verilmesi/muafiyet tanınması talebine yönelik olarak yapılan başvuru üzerine "Ömrünü Tamamlamış Lastik (ÖTL)" katkı payının tespiti, toplayıcı lehine münhasırlık sağlanması ve toplayıcıların atığı pazarlama haklarının kısıtlanması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılaması nedeniyle, söz konusu teşebbüs birliği kararına, uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin 27.10.2010 günlü, 10-67/1422-538 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istenmektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 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 arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiş ve maddenin devamında yer alan (a) bendinde, mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi; (b) bendinde, mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ve kontrolü; (c) bendinde, 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 yasaklanan hâller arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 16. maddesinde, bu Kanun'un 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara, bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği öngörülmüştür.

4054 sayılı Kanun'un "Muafiyet" başlıklı 5. maddesinde: "Kurul, aşağıda belirtilen şartların tamamının varlığı hâlinde (Mülga:02.07.2005-5388/1. Md) (...) teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4'üncü madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verebilir:

- a) Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya 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,

(Değişik: 02.07.2005-5388/1. Md) Muafiyet belirli bir süre için verilebileceği gibi, muafiyetin verilmesi belirli şartların ve/veya belirli yükümlülüklerin yerine getirilmesine bağlanabilir. Muafiyet kararları anlaşmanın ya da uyumlu eylemin yapıldığı veya teşebbüs birliği kararının alındığı yahut bir koşula bağlanmışsa koşulun yerine getirildiği tarihten itibaren geçerlidir.



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

Kurul, birinci fıkrada gösterilen şartların gerçekleşmesi hâlinde, belirli konulardaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunların şartlarını gösteren tebliğler çıkarabilir." hükümleri yer almaktadır.

Kanun'un 5. maddesi uyarınca muafiyet tanınabilmesi için aynı maddede bulunan dört koşulun bir arada sağlanması gerekmektedir. Öte yandan, münhasırlık sağlayan anlaşmaların ilgili piyasalarda önemli etkiler yaratabilmesi nedeniyle, toplama firmaları lehine münhasırlık sağlayan anlaşmaların da, ilgili sistemin pazar payı ve sözleşmenin süresi bakımından değerlendirilmesi önemlidir.

25.11.2006 tarih ve 26357 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği" ile kullanım süresi dolmuş lastiklerin zarar verecek şekilde çevreye bırakılması yasaklanmış ve bunların toplanarak geri kazandırılması zorunlu hâle getirilmiştir. Üretici sorumluluğu prensibine dayanan Yönetmeliğin 17. maddesine göre, lastik ithalatçıları ve üreticileri (lastik üreticileri), Yönetmelik ile belirlenen miktarlardaki ÖTL'leri toplamak, geri kazandırmak ve bertarafını sağlamakla yükümlüdür. Yönetmelikte "kota uygulaması" olarak adlandırılan düzenleme çerçevesinde üreticiler her yıl bir önceki yıl iç piyasaya sürdürdükleri lastik tonajını Çevre ve Orman Bakanlığı'na (Bakanlık) bildirmek zorundadır. Bu tonajın, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği ilk yıl %30, ikinci yıl %35, üçüncü yıl %40, dördüncü yıl %45, beşinci yıl %50 ve devamı yıllarda Bakanlığın belirleyeceği yüzdesi kadar ÖTL'nin ilgili üretici tarafından yönetiminin sağlanması ve bu işlemlerin Bakanlığa belgelendirilmesi gerekmektedir. Hâlihazırda her bir üreticinin Türkiye yenileme pazarı için Türkiye'de ürettiği veya ithal ettiği lastiklerin %45'i kadar ÖTL'nin yönetimini sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Üreticilerin atıklarına ilişkin sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için kendi atık yönetim sistemlerini kurmaları ya da kurulu bir atık yönetim sistemine katılmaları gerekmektedir. Yönetmelikte üreticilerin atık yönetimine ilişkin sorumluluklarını gerçekleştirmek üzere Bakanlığın koordinasyonunda bir araya gelerek kâr amacı taşımayan tüzel kişiliğe haiz bir yapı oluşturabilecekleri de belirtilmektedir. Buna göre birden fazla üreticinin Bakanlıktan izin almak suretiyle kolektif bir sistem kurabilmesi mümkün hâle getirilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden,

11.04.2007 tarihinde kurulan LASDER'in, sekiz üretici firma tarafından Yönetmelikten kaynaklanan sorumlulukların gerçekleştirilmesi için oluşturulmuş bir kolektif atık yönetim sistemi olduğu anlaşılmaktadır.

ÖTL Atık Yönetim Stratejileri ve 2010 Uygulama Planı'nda LASDER'in kuruluş amacı; ÖTL'lerin, çevreye zarar verecek şekilde doğrudan veya dolaylı olarak alıcı ortama verilmesini önlemek, bunların olası zararlarını en aza indirmek için ÖTL yönetimini üstlenerek ülkenin tüm bölgelerinde standart uygulamalar olmasını ve ÖTL'lerin öncelikle ekonomiye malzeme ve hammadde olarak geri kazandırılması amacıyla kullanılması ve kazanılamayacak durumda olanların ise alternatif enerji kaynağı (çimento fabrikalarında enerji) olarak kullanılmasını sağlamak olarak belirtilmiştir.



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

LASDER'in, Bakanlık ile 05.06.2009 tarihinde imzaladığı "İşbirliği Protokolü" uyarınca, ÖTL toplama, taşıma, depolama, malzeme geri dönüşümü ve enerji geri kazanımı sağlama amacıyla üyeleri adına gereken tüm düzenlemeleri yapabilmek için "Atık Yönetim Planı" hazırlama ve bunu Bakanlığa onaylatarak uygulama hak ve sorumluluğunu elde ettiği, Yönetmelik ile lastik üretici ve ithalatçılarına getirilen üretici sorumluluğu prensibi gereğince 16.06.2008 tarihinde kurmuş olduğu kâr amacı gütmeyen bir iktisadi işletme ile bu faaliyetini yürüteceği, ancak, LASDER ile üyeleri arasındaki ilişkiyi düzenleyen dernek tüzüğünde, üyelerin sorumlu oldukları ÖTL yönetiminin tamamının LASDER'e devredileceğine ilişkin hüküm bulunmadığı, LASDER ve üyeleri arasında imzalanacak protokol ile üye teşebbüsün LASDER'e devrettiği ÖTL sorumluluğu miktarının da belirleneceği,

LASDER adına ÖTL toplamak ile yükümlü olacak yükleniciler ile LASDER arasında 5 yıl süreli anlaşma yapılacağı ve her bölge için münhasır bir yüklenici belirleneceği, yüklenicilerle yapılacak sözleşme uyarınca; yüklenicilerin, ÖTL toplama, taşıma, aktarma işini yapmak üzere, Yönetmelikte belirtilen özelliklerde geçici depolama merkezleri yapmak, gerekli izinleri almak, uygun ve yeterli sayıda aracı hizmete hazır tutmakla yükümlü olacakları, ÖTL Yönetmeliği'nde belirtilen tüm şartlara uygun olarak düzenledikleri depoların işletiminden kendilerinin sorumlu olacağı ancak gerek duyulması hâlinde, ÖTL sevkiyatı için LASDER'in kullanımı için bir alanı tahsis edecekleri, taşıma işlemini kendi araçları ile veya LASDER'in de onaylayacağı bir taşıma/toplama firması ile anlaşarak gerçekleştirecekleri, yüklenicilerin aktarma noktasına veya geçici depolama merkezine getirdikleri lastikleri binek ve hafif ticari araç lastikleri, otobüs ve kamyon lastikleri, traktör arka ve iş makinesi lastikleri ve diğer lastikler olarak sınıflandıracakları, sınıflandırılan lastiklerin, LASDER tarafından belirlenen veya onaylanan bir uzman aracılığıyla yeniden kullanılabilir, kaplanabilir ve ÖTL olarak ayrılacağı ve geçici depolama merkezinde ayrı olarak saklanacakları, yüklenicilerin gerekli şartları yerine getirdikleri takdirde, birden fazla bölgede faaliyet gösterebilecekleri ve yüklenicilerin çalışacakları bölgenin sınırları ve bu bölgede toplayacakları ÖTL tonajının LASDER tarafından ilgili yıl için ÖTL Yönetmeliği'nde belirtilen kotalara oranlanarak bildirileceği ve yüklenicilerin kendilerine bildirilen tonajda ÖTL toplamak ile sorumlu olacakları,

Resmî ve yarı resmî kurumlar ile belediyeler gibi filo sahibi kurumlarda bulunan veya bu kurumların çevrelerinde oluşan ÖTL'lerin, yükleniciler tarafından toplanacağı, bu amaçla bu kurumlar ile LASDER arasında "Resmî ve Yarı Resmî Kurumlar ve Belediyeler ile Filolardan Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Alımı Protokolü" imzalanacağı ve bu anlaşma uyarınca kurumların, herhangi bir bedel talep etmeksizin yahut ödemeksizin ellerinde birikecek ÖTL'leri, LASDER tarafından belirlenen yükleniciler tarafından alınmasını sağlayacakları,

Yükleniciler tarafından toplandıktan sonra depolanan ÖTL'lerin, yeniden kullanılabilir olanlarının yurt içi ve dışına satılabileceği, kamyon grubundaki ÖTL'lerle kaplanabilir olmayan lastiklerin öncelikle malzeme geri dönüşüm firmalarının ihtiyacılarının giderilmesi için kullanılacağı,



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

Yüklenicilerin, LASDER adına topladıkları ÖTL'lerin pazarlama hakkına sahip olmayacakları, bu hakkı LASDER'in kendisinde tutacağı, ancak LASDER'in, toplanan ÖTL'leri talep eden geri dönüşüm ve enerji geri kazanım firmalarından serbest piyasa koşullarında en çok ücreti verenlere tedarik edecekleri, LASDER tarafından da, bu aşamada yasal koşullara uygun şekilde malzeme geri dönüşüm firmalarına öncelik verileceği, bu çerçevede, LASDER'in malzeme geri dönüşümü ve enerji geri kazanımı yapan firmalar ile belirli bir dönem ve miktar için ÖTL'nin, firmaya belirli bir bedel karşılığında teslimini içeren "Ömrünü Tamamlamış Lastik Tedarik Sözleşmesi" düzenleyecekleri, yüklenicilerin ÖTL'lerin malzeme geri dönüşüm veya enerji geri kazanım firmalarına tesliminden de sorumlu olacakları, ancak ilgili sözleşmede, malzeme geri dönüşümü veya enerji geri kazanımı yapan firmaların ÖTL'lerini münhasıran LASDER aracılığıyla temin edeceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı,

LASDER'in, ÖTL toplama hizmetini sadece üyelerine değil, istemeleri hâlinde üye olmayan lastik üreticilerine de ücret karşılığı vereceği, bu amaçla LASDER ile lastik üreticisi arasında "LASDER Üyesi Olmayan Üretici/İthalatçı Toplama Hizmet Sözleşmesi" imzalanacağı, bu sözleşme uyarınca LASDER üyesi olmayan üretici veya ithalatçının, sorumluluğu kapsamında LASDER'e toplamasını devrettiği ÖTL miktarını, her yılın ilk ayı içinde toplama bölgelerine bildireceği ve aynı zamanda iş yaptığı tüm bayilerin gerekli iletişim bilgilerini LASDER'e temin edeceği, bu hizmet karşılığında lastik üreticisinin, LASDER'e önceden belirlenmiş ton başına ücreti ödemekle yükümlü olacağı ve sözleşme süresinin bir yıl olduğu, ayrıca sözleşmenin lastik üreticisinin kotası gereği toplaması gereken ÖTL miktarının tamamının LASDER tarafından toplanacağına ilişkin bir hüküm de içermediği,

LASDER'in, bu uygulamanın hiçbir aşamasında üyelerinin yeni lastik fiyatları hakkındaki bilgileri diğer üyeler ve LASDER ile paylaşmayacaklarını ve faturalardaki birim lastik fiyatlarının ne olacağını üyelerin tek başına belirleyeceği, LASDER'e elindeki atık miktarını geri kazanım firmalarına ihale yoluyla vereceği,

...
kurallarına yer verildiği görülmektedir.

Aslında yapılan düzenleme ile, yükleniciler, atık üreticileri ve ÖTL kullanıcıları ile Bakanlık arasındaki ilişkileri, bilgi akışını, süreçleri ve sistemin çalışmasını yönetmek amacıyla "Atık Lastik Toplama Sistemi (ALTOS)" adında bir yönetim bilgi sistemi kurulabilmesi ve uygun görülen tüm sistem aktörlerinin yetkilendirme veya şifre sistemi ile ALTOS'a erişimi ve bilgi girme ve/veya bilgi alma şeklinde ALTOS'tan yararlanmasını sağlamak amacı taşıdığı, sistem içerisindeki süreçleri ve toplanan ÖTL miktarını Çevre Bakanlığı'na rapor edecek olan birimin de bu aşamada LASDER olacağının belirlenmesinin istendiği anlaşılmaktadır.

Muafiyet değerlendirmesinde, üretim veya dağıtımda iyileşme ile ekonomik ve teknik gelişme gibi yararlı etkilerden sadece işlemin taraflarının faydalanması değil, bu gelişmelerin ekonomik etkinlik artışı yoluyla toplumsal refaha somut katkılarının bulunmasının esas fayda olarak ele alınması, üretim veya dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, mal arzının artırılması ve devamlılığının sağlanması, piyasalara yeni girişlerin kolaylaştırılması, kalitenin



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2011/1117

Karar No : 2017/4398

artırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması gibi hâllerde, belirtilen somut faydanın ortaya çıkmasının sağlanması gerekmektedir.

Atık yönetim sistemleri tarafından belirli bir bölge veya tüm bölgeler için tek bir toplama firması ile anlaşılması hâlinde, toplama firması lehine münhasırlık sağlandığı kabul edilmekle birlikte tek bir toplayıcıyla münhasıran çalışılması, diğer toplayıcıların bu sistem ile çalışmayacakları anlamını taşımadığı, önemli pazar payına sahip olacağı düşünülen LASDER'in münhasıran tek bir toplama firmasıyla anlaşma yapmasının, alternatif sistemlerin sınırlı olması hâlinde, potansiyel toplama firmalarının piyasaya girişlerini kısıtlayabileceği, mevcut diğer toplayıcı firmaların faaliyetlerini güçleştirebileceği, bu nedenle mevzuatta, önemli pazar paylarına sahip sistemler tarafından toplama firmaları lehine münhasırlık sağlandığı durumlarda, münhasırlığın zorunlu olduğunun gösterilmesi, münhasırlık sürelerinin makul olması ve münhasırlığın ihale yöntemi ile sağlanması gerektiğinin belirtilmesi gerektiği açıktır.

LASDER temsilcisince 5 yıllık sürenin makul olduğu ve ancak bu sürede toplayıcıların maliyetlerini çıkarıp kâra geçeceği belirtildiğinden, bu kapsamda, toplama faaliyetinde bulunan geri dönüşüm firmalarına bu faaliyetlerine ilişkin maliyetleri, toplama işini yapmayan firmalara ise maliyetler konusunda fizibilite çalışmaları olup olmadığı ve varsa bu fizibiliteye göre tahmini maliyetleri sorulduğu, Teşebbüsler bölgelere göre değişmekle birlikte ton başına ortalama ... TL'lik bir maliyet öngördüklerini, LASDER tarafından ise bu rakamı toplayıcılara vereceği kâr oranı ile birlikte ... TL olarak hesapladığını ve bu maliyetler çerçevesinde toplayıcılar için yapılan yatırımın geri dönüş süresinin 5 yıl olacağını vurgulandığı görülmektedir.

LASDER üyesi teşebbüslerin başka toplayıcılarla anlaşma yapabilmesi, LASDER'in Yönetmelikle belirlenen kota miktarını toplayacak olması ve 2011 senesinde kota miktarının pazara arzın %50'si olması dolayısıyla, diğer toplayıcıların da ekonomik olarak rasyonel olması durumunda, pazarda faaliyet gösterebilecekleri anlaşıldığından 5 yıllık münhasırlık süresinin rekabeti gereğinden fazla kısıtlamayacağı, LASDER'e elindeki atık miktarını geri kazanım firmalarına ihale yoluyla vermesinin de rekabetçi bir pazar yapısının tesisi açısından uygun olduğu anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla LASDER (teşebbüs birliği) çerçevesinde yapılacak ÖTL toplama faaliyetinin etkinlik doğurucu ve maliyet düşürücü olacağı, ÖTL'lerin etkin bir şekilde toplanmasının bu pazarın daha iyi bir şekilde işlemesine ve geri dönüşüm pazarına yeni firmaların girmesine imkân tanıyacağı, hâlihazırda Bakanlık tarafından belirlenen kota miktarından daha az ÖTL toplandığı da dikkate alındığında, LASDER'in Kanun'un aradığı şartları sağladığı görülmektedir.

Bu itibarla dava konusu işlem hukuka aykırı bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddi gerekeceği düşünülmektedir.



TÜRK MİLLETİ ADINA

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

Dava, LASDER üyeleri tarafından Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği kapsamındaki yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusunda alınan teşebbüs birliği kararına menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebine yönelik olarak yapılan başvuru üzerine ÖTL katkı payının tespiti, toplayıcı lehine münhasırlık sağlanması ve toplayıcıların atığı pazarlama haklarının kısıtlanması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılaması nedeniyle, söz konusu teşebbüs birliği kararına, uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin 27.10.2010 tarih ve 10-67/1422-538 sayılı Kurul 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; "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, "Teşebbüs Birliği", "Teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzelkişiliği haiz ya da tüzelkişiliği olmayan her türlü birlikler" olarak tanımlanmıştır; "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 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 belirtilerek, bu hâllere örnekler verilmiştir; "Muafiyet" başlıklı 5. maddesinde ise, "Kurul, aşağıda belirtilen şartların tamamının varlığı hâlinde, teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4'üncü madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verebilir:

- Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
- Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
- İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
- Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olanlardan fazla sınırlandırılmaması.

Muafiyet belirli bir süre için verilebileceği gibi, muafiyetin verilmesi belirli şartların ve/veya belirli yükümlülüklerin yerine getirilmesine bağlanabilir. Muafiyet kararları anlaşmanın ya da uyumlu eylemin yapıldığı veya teşebbüs birliği kararının alındığı yahut bir koşula bağlanmışsa koşulun yerine getirildiği tarihten itibaren geçerlidir.

Kurul, birinci fıkrada gösterilen şartların gerçekleşmesi hâlinde, belirli konulardaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunların şartlarını gösteren



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

tebliğler çıkarabilir." hükmüne yer verilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un "Menfi Tespit" başlıklı 8. maddesinde ise, "İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir.

Kurul, bu belgenin düzenlenmesinden sonra 13. maddedeki şartlar çerçevesinde görüşünden her zaman dönebilir. Ancak bu durumda taraflara Kurulun görüş değiştirmesine kadar geçen süre için cezai müeyyide uygulanmaz." kuralı yer almıştır.

25.11.2006 tarih ve 26357 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği" (Yönetmelik) ile kullanım süresi dolmuş lastiklerin zarar verecek şekilde çevreye bırakılması yasaklanmış ve bunların toplanarak geri kazandırılması zorunlu hâle getirilmiştir. Üretici sorumluluğu prensibine dayanan Yönetmeliğe göre, lastik ithalatçıları ve üreticileri (lastik üreticileri), Yönetmelik ile belirlenen miktarlardaki ÖTL'leri toplamak, geri kazandırmak ve bertarafını sağlamakla yükümlüdür. Yönetmelikte "kota uygulaması" olarak adlandırılan düzenleme çerçevesinde üreticiler her yıl bir önceki yıl iç piyasaya sürdürdükleri lastik tonajını Çevre ve Orman Bakanlığı'na (Bakanlık) bildirmek zorundadır. Bu tonajın, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği ilk yıl %30, ikinci yıl %35, üçüncü yıl %40, dördüncü yıl %45, beşinci yıl %50 ve devamı yıllarda Bakanlığın belirleyeceği yüzdesi kadar ÖTL'nin ilgili üretici tarafından yönetiminin sağlanması ve bu işlemlerin Bakanlığa belgelendirilmesi gerekmektedir. Üreticilerin atıklarına ilişkin sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için kendi atık yönetim sistemlerini kurmaları ya da kurulu bir atık yönetim sistemine katılmaları gerekmektedir. Yönetmelikte, üreticilerin atık yönetimine ilişkin sorumluluklarını gerçekleştirmek üzere Bakanlığın koordinasyonunda bir araya gelerek kâr amacı taşımayan tüzel kişiliği haiz bir yapı oluşturabilecekleri de belirtilmektedir (madde 17/3). Buna göre, birden fazla üreticinin Bakanlıktan izin almak suretiyle kolektif bir sistem kurabilmesi mümkündür.

Dava dosyasının incelenmesinden, LASDER'in, "üretici sorumluluğu prensibi" kapsamında, ÖTL'lerin toplanması amacıyla Brisa, Continental, Goodyear, Michelin, Pirelli ve Petlas tarafından 11.04.2007 tarihinde kurulmuş olan kâr amacı gütmeyen bir dernek olduğu, bir başka anlatımla LASDER'in, Yönetmelik gereğince üyeleri adına ÖTL'lerin toplanması ve geri kazanım tesislerine ulaştırılması amacıyla oluşturulmuş bir dernek olduğu; LASDER'in üyelerinin Yönetmelik kapsamındaki yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusunda alınan teşebbüs birliği kararına (Ömrünü Tamamlamış Lastikler Atık Yönetim Stratejileri ve 2010 Uygulama Planı) menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebiyle 22.03.2010 tarihinde Rekabet Kurumu'na (Kurum) başvuruda bulunduğu, Kurum tarafından yapılan değerlendirmeler ve tespitler çerçevesinde dava konusu Kurul kararıyla "ÖTL katkı payının tespiti, toplayıcı lehine münhasırlık sağlanması ve toplayıcıların atığı pazarlama haklarının kısıtlanması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılması nedeniyle, söz



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

konusu teşebbüs birliği kararına, uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına" karar verildiği, davacı şirket tarafından teşebbüs birliği kararına muafiyet tanınmasının hukuka aykırı olduğundan bahisle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık konusu teşebbüs birliği kararı hakkında Kurul'ca yapılan incelemede özetle; LASDER'in, ÖTL toplamaya yetkili firmalarla anlaşarak LASDER üyesi lastik üreticilerinin toplama yükümlülüğünde olan miktarda ÖTL'nin toplanarak, geçici depolarda istiflenmesini ve sonrasında LASDER'in belirlediği geri dönüşüm ve geri kazanım firmalarına teslimini sağlayacağı, tüm bu aşamalarda, coğrafi nitelikleri, ulaşım olanakları ve ÖTL kapasiteleri dikkate alınarak tüm Türkiye'nin 8 toplama bölgesine ayrılacağı, belirlenen bu bölgelerin her birine tek bir toplama firması tayin edileceği, söz konusu firmaların, toplama, taşıma ve geçici depolama işlerini yapacak yüklenicilerden oluşacağı, yüklenicilerin LASDER'in belirleyeceği şartlarla yapılan ihale neticesinde tespit edileceği, yükleniciler ile LASDER arasında 5 yıl süreli anlaşma yapılacağı ve her bölge için münhasır bir yüklenici belirleneceği, lastiklerin LASDER tarafından belirlenen veya onaylanan bir uzman aracılığıyla yeniden kullanılabilir, kaplanabilir ve ÖTL olarak ayrılacağı ve geçici depolama merkezinde ayrı olarak saklanacağı, yüklenicilerin gerekli şartları yerine getirdikleri takdirde, birden fazla bölgede faaliyet gösterebileceği, yüklenicilerin LASDER adına topladıkları ÖTL'lerin pazarlama hakkına sahip olmayağı, bu hakkı LASDER'in kendisinde tutacağı, LASDER'in toplanan ÖTL'leri talep eden geri dönüşüm ve enerji geri kazanım firmalarından serbest piyasa koşullarında en çok ücreti verenlere tedarik edeceği, LASDER'in bu çerçevede, malzeme geri dönüşümü ve enerji geri kazanımı yapan firmalar ile belirli bir dönem ve miktar için ÖTL'nin, firmaya belirli bir bedel karşılığında teslimini içeren "Ömrünü Tamamlamış Lastik Tedarik Sözleşmesi" düzenleyeceği, yüklenicilerin ÖTL'lerin malzeme geri dönüşüm veya enerji geri kazanım firmalarına tesliminden de sorumlu olacağı, ilgili sözleşmede, malzeme geri dönüşümü veya enerji geri kazanımı yapan firmaların ÖTL'lerini münhasıran LASDER aracılığıyla temin edeceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı, LASDER'in ÖTL toplama hizmetini sadece üyelerine değil, istemeleri hâlinde üye olmayan lastik üreticilerine de ücret karşılığı vereceği, bu amaçla LASDER ile lastik üreticisi arasında "LASDER Üyesi Olmayan Üretici/İthalatçı Toplama Hizmet Sözleşmesi" imzalanacağı, bu hizmet karşılığında lastik üreticisinin, LASDER'e önceden belirlenmiş ton başına ücreti ödemekle yükümlü olacağı, sözleşme süresinin bir yıl olacağı, ayrıca sözleşmenin lastik üreticisinin kotası gereği toplaması gereken ÖTL miktarının tamamının LASDER tarafından toplanacağına ilişkin bir hüküm içermediği hususlarının tespit edildiği anlaşılmaktadır.

Teşebbüs birliği kararının, menfi tespit belgesi verilmesi talebi yönünden; rakip teşebbüslerin bir araya gelerek, ÖTL çevre katkı payı adıyla fatura altı olarak görülecek bir fiyat belirlemelerinin, üye teşebbüslerce sabit bir oran olarak uygulanacak olan söz konusu katkı payının lastik nihai fiyatını oluşturan unsurlardan biri hâline gelmesinin, toplayıcılara münhasır bölge tahsisinin, LASDER'in toplayıcılar tarafından toplanan atığın pazarlama hakkını kendisinde tutmasının Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu gerekçeleriyle menfi tespit



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

belgesi verilemeyeceğine karar verildiği anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ilgili ürün pazarında rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurduğu tespit edilen teşebbüs birliği kararının Kanun'un 5. maddesinde belirtilen dört şartın tamamını sağlaması hâlinde, 4. madde uygulamasından muaf tutulması mümkün olup; bu kıstaslar bakımından yapılan incelemelerde ise;

a. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması yönünden; ÖTL toplama işinin ölçek ekonomilerinin önemli olduğu bir faaliyet olduğu, her üreticinin kendi dağıtım sistemini kurmasının sabit maliyetlerin önemli olduğu faaliyette tekrarlanan yatırımlar yapılmasına yol açacağı, Yönetmelikle açıkça teşebbüslerin bir araya gelerek kâr amacı gütmeyen tüzel kişilikler kurulmasına izin verilmesinin arkasında söz konusu gerçeğin yattığı, teşebbüs birliği çerçevesinde yapılacak ÖTL toplama faaliyetinin etkinlik doğurucu ve maliyet düşürücü olacağı, ÖTL'lerin etkin bir şekilde toplanmasının bu pazarın daha iyi bir şekilde işlemesine ve geri dönüşüm pazarına yeni firmaların girmesine imkân tanıyacağı, hâlihazırda Bakanlık tarafından belirlenen kota miktarından daha az ÖTL'nin toplandığı;

b. Tüketicinin Yarar Sağlanması yönünden; Yönetmelik ile getirilen ÖTL toplama yükümlülüğünün etkin bir şekilde gerçekleştirilmesinin, ÖTL'nin çevre üzerinde doğurduğu negatif dışsallığı önlemek adına da önem taşıdığı, ÖTL'lerin etkin şekilde toplanarak geri kazanımının sağlanmasının, ÖTL'lerin çevreye gelişigüzel bırakılması hâlinde ortaya çıkacak sosyal maliyeti azaltmaya yönelik bir düzenleme olduğu, ÖTL'lerin alıcı ortamında birikmesinin çevreye vermiş olduğu zararların insan sağlığını da olumsuz etkilediği, ÖTL'lerin mümkün olduğunca fazla toplanmasının önem taşıdığı, ancak ÖTL toplama işinin belli bir maliyet gerektireceği, LASDER'in söz konusu maliyeti tüketicilerden fatura altı yoluyla tahsil etme yoluna gideceği, bunun ortalama olarak her lastik fiyatında 1 TL'lik artış anlamına geldiği, lastik satış fiyatının %0,6, %0,7'sine tekabül edecek düşük bir maliyetin anılan faydaların elde edilebilmesi hususu ile kıyaslandığında Kanun'un aradığı tüketicinin fayda sağlanması ilkesinin yerine getirilmiş olacağı;

c. İlgili Pazarın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması yönünden; LASDER'e üye olmayan teşebbüslerin yükümlüklerini yetkilendirilmiş toplayıcılarla yerine getirmesinin beklendiği, nitekim bazı sağlayıcıların belli toplayıcı firmalarla anlaşma yaparak, PETLAS gibi teşebbüslerin de kendilerinin ÖTL toplama yoluna gittiği, LASDER üyesi olmayan lastik üreticilerinin ikili, üçlü ve benzeri ortaklıklarla bir araya gelerek başka sistemler kurmalarının da mümkün olduğu, LASDER'e üyelik ve üyelikten çıkışın serbest ve şeffaf olmasının bu ihtimali artırıcı bir başka unsur olduğu, ilerleyen dönemlerde ÖTL toplanması alanında faaliyet göstermek isteyen teşebbüslerin anlaşma yapabilecekleri sistemlerin oluşmasının muhtemel olduğu, LASDER'in, isteyen her sağlayıcıya ücreti karşılığında hizmet vermeyi taahhüt ettiği, ÖTL'ye ilişkin sistemlerin sayısı fazlaştıkça, toplama firmalarının çalışma imkânlarının da artmasının beklendiği, Yönetmelik çerçevesinde belirlenen miktarda ÖTL'nin toplanmasının garanti altına alınması ile toplama faaliyetinin kurumsal, kapasite



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

bakımından yeterli ve ilgili mevzuata uygun şekilde faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından yürütülmesinin sağlanmasını teminen her bir bölge bakımından önceden bir firmanın belirlenmesinin teşebbüs birliğinin faaliyetleri için belirlilik sağlayacağı, LASDER tarafından gönderilen bilgi yazısında, ihale sonucunda herhangi bir bölgeye tayin edilecek toplayıcının, başka bölgeler için de ihalelere katılabileceği ve eğer kazanırsa bu bölgelerde de toplama faaliyeti yürütebileceğinin ifade edildiği, LASDER üyeliğinden ayrılma konusunda herhangi bir kısıt olmamasının pazarda rekabetin potansiyel olarak varlığını gösterdiği;

d. Rekabetin Gereğinden Fazla Sınırlanmaması yönünden; gereğinden uzun süreli münhasırlıkların rekabetin kısıtlanmasına ve ihaleyi kazanamayan teşebbüslerin pazardan çıkmasına yol açabileceği, ancak piyasada faaliyet gösteren teşebbüs temsilcilerinin 5 yıllık sürenin makul olduğu ve ancak bu sürede toplayıcıların maliyetlerini çıkarıp kâra geçeceğini ifade ettiği, maliyet ve yapılan maliyetlerin geri dönüş süresine ilişkin teşebbüslerin ortalama birbirine yakın değerlendirmeleri yaptığı, ayrıca LASDER'in Yönetmelikle belirlenen kota miktarını toplayacak olması ve 2011 senesinde kota miktarının pazara arzın %50'si olması dolayısıyla, diğer toplayıcıların da ekonomik yönden rasyonel olması durumunda pazarda faaliyet gösterebileceği, sonuçta 5 yıllık münhasırlık süresinin rekabeti gereğinden fazla kısıtlamayacağı, LASDER'in uygulamayı öngördüğü plan uyarınca bölge bazında sağlanan münhasırlık nedeniyle pazar içinde tesis edilemeyen rekabetin yapılacak ihalelerle en azından pazara giriş aşamasında sağlanması gerektiği, LASDER tarafından toplayıcı firmaların belirlenmesi aşamasında ihale yönteminin kullanılması uygulamasının ÖTL toplama piyasalarında, rekabet bakımından gerekli bir uygulama olduğu ve dolayısıyla devam ettirilmesinin zorunlu olduğu, LASDER'in geri kazanım firmaları arasında en yüksek bedel teklif eden teşebbüse ÖTL'leri vereceği, LASDER'in pazardaki konumu dikkate alındığında bu hususun geri kazanım pazarının sağlıklı bir şekilde oluşması açısından önemli olduğu, LASDER'in önemli bir sağlayıcı olacağı pazarda geri kazanım firmalarının rekabetçi koşullar içerisinde hammadde temininin pazarın gelişimine önemli katkı sağlayacağı, nitekim LASDER tarafından benimsenen ve ÖTL'lerin en yüksek bedeli teklif eden geri kazanım firmasına satılması yönteminin, en açık ve herhangi bir şüpheye yer bırakmaksızın uygulanabilmesinin de ilgili tüm tarafların katılımının sağlandığı süreçleri gerektireceği, bu sakıncaların giderilmesi ve anılan faydaların sağlanması adına LASDER'e elindeki atık miktarını geri kazanım firmalarına ihale yoluyla vermesinin rekabetçi bir pazar yapısının tesisi açısından daha uygun olacağı, bu sebeplerle teşebbüs birliği kararında yer alan hususların, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki şartları sağlayan düzenleme olduğu kanaatine ulaşıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda dava konusu Kurul kararında, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen şartlar göz önünde bulundurularak, başvuruya konu teşebbüs birliği kararının hem rekabetçi endişeler yönüyle hem de bu endişeleri giderecek yönleriyle dikkate alındığı, incelemeye esas verilerin, işlemin tarafları ve piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerden temin edildiği, yine bu



T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2011/1117
Karar No : 2017/4398

kapsamda davacıdan Kurum'ca 06.08.2010 tarihinde istenen bilgilere verilen cevaplar ışığında inceleme yapıldığı anlaşıldığından, bildirim konu teşebbüs birliği kararına, uygulanmaya başlandığı tarihten itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacının diğer iddiaları da dava konusu işlemi sakatlar nitelikte görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davanın **REDDİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 250,60-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 27.12.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Zümrüt	Dr. Hasan	Doç. Dr. Gürsel	İlker	Fatih Mehmet
ÖDEN	GÜL	ÖZKAN	SERT	ALKIŞ

Yargılama Giderleri :

Toplam Harç	: 149,60-TL
Posta Gideri	: 101,00-TL
Toplam	: 250,60-TL



65