

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

REKABET KURUMU
Tarih : 28.04.2016
Sayı : 2801

Davacı : Metro Turizm Seyahat Organizasyon ve Ticaret A.Ş.

Vekilleri : Av. Nedim Korhan ŞENGÜN, Av. Özgür YANAR
Atatürk Mah. Sedef Cad. 31 Ada, Ataşehir Residence, B Blok,
Kat:4/18 Ataşehir / İSTANBUL

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

Hukuk Müşaviri : Mehmet ÖZDEN - Aynı adreste.

Davanın Özeti : 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararı ile 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin; Yönetmeliğin genel hukuk prensiplerine ve normlar hiyerarşisine aykırı olduğu, düzenleyici işlemlerdeki yeni hükümlerin daha üst hukuk kurallarının amacını, kapsamını, konusunu ve sınırlarını aşmaması gerektiği, Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun ile tanınan düzenleme yetkisini aştığı, dava konusu düzenlemeyle Kanun'da belirtilmemesine rağmen alt sınır öngörüldüğü, dava konusu işlemin gerekçesiz olduğu, artırım ve indirim nedenlerinin belirtilmediği, davacı şirkete 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle para cezası verilmesine rağmen rakip firmalara herhangi bir ceza verilmediği, davacı şirketin acentesi olmadan önce, Volkan Turizm, Şampiyon Hersekli ve Fatih Motorlu firmalarıyla rakip firma konumunda olmadıkları, Edirne otoparkında Volkan Turizm ile imzaladıkları acentelik sözleşmesiyle faaliyette bulunmaya başladıkları, bu tarihten önce Edirne otoparkında faaliyette bulunmadıkları, dolayısıyla acentelik sözleşmesi öncesinde Volkan Turizm ile birbirlerine rakip olmadıkları, Volkan Turizm'in davacı şirket dışında 4 firmanın daha F1 yetki belgesiyle acenteliğini yaptığı, Kırklareli pazarında, Şampiyon Hersekli ve Fatih Motorlu firmalarıyla aralarındaki acentelik sözleşmesinden önce başka bir acente ile faaliyet gösterdikleri, birbirlerine rakip olmadıkları, Kırklareli pazarında hiçbir zaman yazıhane kiralama ya da alımı yapmadıkları, başka firmaların F1 yetki belgeleriyle acentelik sözleşmesi yaparak faaliyette buldukları, biletlerin acenteler tarafından satıldığı, anılan firmalardan Şampiyon Hersekli'nin davacı dışında 9, Fatih Motorlu'nun ise 5 firmayla daha acentelik sözleşmesi bulunduğu, davacı şirketin acentelik sözleşmesini genel acentelik sözleşmesinden ayıran hiçbir somut bilgi ve belge bulunmadığı, cezaya dayanak protokolün uydurma olduğu, Şampiyon Hersekli firmasının hiçbir zaman "Metro" unvanını kullanmadığı ileri

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

sürülerek iptali ile 4054 sayılı Kanun'un 5728 sayılı Kanun ile değişik 16. maddesinin 3. fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğundan bahisle iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde para cezasının tespitinde dikkate alınacak hususların Kurul tarafından çıkarılacak Yönetmeliklerle belirleneceğinin düzenlendiği, Kanun'un 27. maddesinde ise, Kurul'a Kanun'un uygulamasıyla ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak görev ve yetkisinin verildiği, Kurul'un 4054 sayılı Kanun'la tanınan yetkiyi aşmadığı, Kanun'un 4. maddesinin belirli eylemlerle sınırlı bir tanım getirmediği, bu tanımın zaten kartel oluşumunu da kapsadığı, para cezasının uygulanmasında yol gösterici nitelikte düzenleme yapılmasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde öngörülen ve üst sınırı % 10 olarak belirlenen ciroya dayalı nispi idarî para cezasının her olay bakımından nasıl uygulanacağını objektif esaslara bağlı olarak belirlenmesinin önemli olduğu; idare hukukunda kanunilik ilkesinin ceza hukukunda uygulandığı şekilde katı uygulanmadığı, Yönetmelikte yeni bir suç/kabahat ihdas edilmediği gibi mevcut cezalarda da, cezanın niteliğinde bir farklılık oluşturulmadığı, dava konusu Kurul kararıyla davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinin usulüne uygun olarak saptanarak, hukuka uygun olan Yönetmelik hükümleri uyarınca dava konusu idari para cezasının verildiği, dava konusu para cezasının artırım içermeyip indirim içerdiği, indirimin sebebinin ise, toplam ciro içerisinde Trakya bölgesinin cirosunun düşüklüğü ile davacı şirketin Edirne - İstanbul hattında müstakil olarak sefer düzenlemeye çalışmış olmasına rağmen bunun engellenmesi olduğu, dava konusu Kurul kararında belirtilen tespitlerin ihlâl varlığı için yeterli olduğu, davacı şirketin güçlü olduğu hatlarda yüksek fiyat, rekabet hâlindeki hatlarda ise düşük fiyat uygulayarak rakip firmaları kendi organizasyonu içine sokma gayretinde olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Alper SARIŞIK'ın Düşüncesi: Davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Gülbin GÜNHAN'ın Düşüncesi : Dava, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4.maddesini ihlal ettiği ileri sürülerek davacı şirket adına idari para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararı ile 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali ile 4504 sayılı Kanun'un 5728 sayılı Kanun ile değişik 16. maddesinin üçüncü fıkrasının iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istemiyle açılmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

Anayasa'ya aykırılık iddiası ciddi bulunmadığından işin esasına geçilmiştir.

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." hükmüne yer verilmiş, 16. maddesinin üçüncü fıkrasında; Kanunun 4, 6 ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği, aynı maddenin beşinci fıkrasında; Kurulun, üçüncü fıkraya göre para cezasına karar verirken, 5326 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrası bağlamında, ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alacağı kurula bağlanmış, son fıkrasında ise; idari para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususların, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmiş, 27. Maddesinin (a) bendinde de, 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 sayılmıştır.

Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ve teşebbüs birlikleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, Kanun'un 16. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları uyarınca verilecek para cezalarının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla da Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik yayınlanmıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin "Temel para cezaları" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasında, "Temel para cezası hesaplanırken, Kanun'un 4'üncü ve 6'ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin, nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin; a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü, b) Diğer ihlâller için, binde beşi ile yüzde üçü arasında bir oran esas alınır. " kuralı yer almıştır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan rekabete aykırı davranışlar madde metninde sınırlı olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik hükmündeki kartel

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

tanımının da Kanun metni çerçevesinde yapıldığı, kartel tanımıyla yasaklanan davranışların aynı zamanda Kanun'un 4. maddesinde yer alan rekabet ihlali olarak belirtilen davranışlardan olduğu, Yönetmelikte ayrı bir düzenlemeye gidilmediği ve 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir yönü olmadığı görülmüştür. Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesi uyarınca türü ve miktarı kanunla belirlenen bir yaptırımın içeriği de alt düzenleyici işlemlerle belirlenebileceğinden, idarî yaptırımlardaki kanunilik ilkesine aykırılık taşımamaktadır. Yönetmeliğin 5. maddesindeki düzenlemenin 4054 ve 5326 sayılı Kanunlarda yer alan idarî para cezasının belirlenmesinde ihlâlin ağırlığı kriterinin göz önüne alınması gerektiği yönündeki hükümleri çerçevesinde üst hukuk normlarına uygun olduğu anlaşılmaktadır. Kanun'da belirlenmiş bulunan yüzde onluk sınır çerçevesinde yalnızca temel cezaya yönelik olarak kartel ve diğer ihlaller arasında yapılan ayırım, nihai cezanın belirlenmesi niteliğinde olmadığı ve idarî para cezasının üzerinden belirleneceği orana bir alt sınır getirildiği şeklinde değerlendirilemeyeceği açıktır.

Bu nedenle Yönetmeliğin "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinde yer alan düzenlemeler, 4054 sayılı Kanun'daki ihlaller karşılığında uygulanacak idarî para cezasının belirlenmesine yönelik olduğundan ve ihlâlin ağırlığı kriteri dikkate alınarak düzenleme yapıldığından, dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu Kurul kararı ile, davacı adına uygulanan idari para cezasına gelince;

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 sağlamaktır." kuralına yer verilmiş, 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 kapsamına girdiği belirtilmiştir.

Bakılan davada, davacı hakkında yapılan soruşturma raporuna binaen dava konusu kurul kararıyla davacı şirketin otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı hizmeti ve otobüs ile şehirlerarası seyahat bileti tanzimi hizmeti pazarlarında (İstanbul-Edirne, İstanbul-Kırklareli ve İstanbul-Tekirdağ) anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanunun 4. Maddesini ihlal ettiği ve anılan Kanunun 16. Maddesi ile "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" hükümleri uyarınca 2009 mali yılı gayrisafi gelirinin (binde altı)'sı oranında hakkında idari para cezası uygulanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

Dosya içeriği belge ve bilgiler ile soruşturma raporunun değerlendirilmesinden, davacı şirketin 4054 sayılı Kanununun 4. maddesini ihlal ettiği anlaşıldığından 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı Rekabet Kurulu Kararının davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin kısmında hukuki aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararının davacı şirkete idari para cezası uygulanmasında ilişkin kısmında ve 15/02/2009 günlü, 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yasaya ve hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 09.02.2016 tarihinde, davacı şirket vekili Av. Özgür Yanar ve davalı İdare Hukuk Müşaviri Mehmet Özden'in 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. Dava dosyası incelenip, gereği görüldü:

Dava; 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararı ile 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali istemiyle açılmıştır.

Davacının Anayasa'ya aykırılık iddiası ciddi görülmemiştir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında; Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği; aynı maddenin beşinci fıkrasında, Kurul'un, üçüncü fıkraya göre para cezasına karar verirken, 5326 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrası bağlamında, ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alacağı kurala bağlanmış; son fıkrasında ise, para cezalarının

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

tespitinde dikkate alınan hususların, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği düzenlenmiştir. Kanun'un 27. maddesinde de, Kurul'a, Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak görev ve yetkisi verilmiştir.

Anılan hükümler doğrultusunda, Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ve teşebbüs birlikleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, Kanun'un 16. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları uyarınca verilecek para cezalarının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere, ceza yönetmeliği niteliğindeki "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" çıkarılmıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin "Temel para cezaları" başlıklı 5. maddesinde, "Temel para cezası hesaplanırken, Kanun'un 4'üncü ve 6'ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin, nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin;

a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü,

b) Diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü arasında bir oran esas alınır.

Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır. Birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarı;

a) Bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında,

b) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında arttırılır. " kuralı yer almıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin; yasal dayanağı, Rekabet Kurumu'nun düzenleme yetkisi ve idarî yaptırımların kanuniliği ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesinden;

Anayasa'nın 124. maddesinde; "Başbakanlık, bakanlık ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartı ile, yönetmelikler çıkarabilirler. " hükmü yer almıştır.

Bir hiyerarşik normlar sistemi olan hukuk düzeninde alt düzeydeki normların, geçerliliklerini üst düzeydeki normlardan aldıkları kuşkusuzdur. Normlar hiyerarşisinin en üstünde evrensel hukuk ilkeleri ve anayasa bulunmakta ve daha sonra gelen kanunlar yürürlüğünü Anayasa'dan, tüzükler yürürlüğünü kanunlardan, yönetmelikler ise yürürlüğünü kanun ve tüzüklerden almaktadır. Dolayısıyla; bir normun, kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını oluşturan bir norma aykırı veya bunu değiştirici nitelikte bir hüküm getirmesi mümkün bulunmamaktadır. Nitekim, belirtilen hiyerarşinin, yönetmelikler bakımından ifadesi niteliğini taşıyan Anayasa'nın 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilecekleri kuralına yer verilmiştir.

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

Kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip bir kamu kurumu olan Rekabet Kurumu'nun, 4054 sayılı Kanun'un kendisine tanıdığı görev ve yetkilerle sınırlı olarak yönetmelik çıkarma yetkisi bulunduğu kuşkusuzdur.

Bunun yanında, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesinde, bu Kanun'un; idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması hâlinde; diğer genel hükümlerinin, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı kurala bağlanmış olup, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilecek idarî para cezalarının Kabahatler Kanunu'nun genel hükümlerine tabi olduğu, bu gerekçe ile de Rekabet Kurumu tarafından idarî para cezaları alanında yapılacak düzenlemelerde, belirtilen Kanun'un genel hükümlerinde yer alan düzenlemelerin dikkate alınması gerektiği açıklanmıştır.

Belirtilen çerçevede, Rekabet Kurumu'nun ikincil düzenleme yetkisi, yukarıda belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un belirlediği çerçeve ve 5326 sayılı Kanun'un genel hükümler bölümünde yer alan kural ve ilkelerle sınırlandırılmış bulunmaktadır.

Bu noktada, Kabahatler Kanunu'nun "Kanunilik İlkesi" başlıklı 4. maddesinde, hangi fiillerin kabahat oluşturduğu kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriğinin, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabileceği, kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarının ancak kanunla belirlenebileceği kurala bağlanmıştır.

Görüldüğü üzere, idarî yaptırımlar konusunda genel kanun niteliğini haiz Kabahatler Kanunu, idarî yaptırımlar konusunda, yaptırımın türü, süresi ve miktarı bakımından mutlak olarak kanunilik ilkesini benimsemiş bulunmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un yukarıda anılan 16. maddesi bu açıdan irdelendiğinde, söz konusu maddede, yaptırımın türü, idarî para cezası; miktarı ise, teşebbüs veya teşebbüs birliğinin nihai karar tarihinden bir önceki yıl cirosunun yüzde onuna kadar olarak belirlenmiş bulunmakta olup, Kurul'un nispi olarak belirlenen idarî para cezasına ilişkin oran noktasında takdir yetkisi bulunmaktadır. Dava konusu Yönetmelik hükümlerinde ise, idarî para cezası dışında bir idarî yaptırım öngörülmediği ve yüzde on sınırının üzerine çıkacak bir oran belirlenmediği açık olduğundan, bu yönüyle Yönetmelik hükümlerinde idarî yaptırımların kanuniliği ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Ayrıca, Kanun'un 16'ncı maddesinin, yönetmelikle düzenleme yapılmasına ilişkin son fıkrası ile aynı maddenin beşinci fıkrasında yer alan "Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır." kuralı uyarınca Yönetmelikle belirlenecek

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

hususların değerlendirilmesi yapılmalıdır.

Kurul, 4054 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinin gerek değişiklikten önceki gerekse bugünkü hâlinde, teşebbüs veya teşebbüs birliğinin cirosunun % 10'una kadar ceza uygulamak yetkisini haizdir ve hiçbir şekilde bu sınırın aşılamayacağı açıktır. Anılan maddede, "...ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları..." denilmek suretiyle idarî para cezasının belirlenmesinde dikkate alınacak hususların örnek kabilinden sayılmış olduğu görülmektedir. Belirtilen maddede oran belirlenirken dikkate alınacak hususlara yer verilmiş olup, söz konusu hususların orana etkisi noktasında bir belirlemeye gidilmemiş, bu konu 16. maddenin son fıkrası uyarınca Kurum tarafından konu hakkında çıkarılacak Yönetmeliğe bırakılmıştır.

Bu anlamda, Yönetmelik ile yapılan düzenlemenin, Kurul'un bireysel olaylar bakımından sahip olduğu takdir yetkisini, bir düzenleyici işlemle gelecekteki bütün benzer olaylar için genel geçer kurallar sevk etmek suretiyle ortaya koyması olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Nispi olarak belirlenen idari para cezalarında, idari para cezası uygulayacak makama geniş bir takdir yetkisi verilmesi, idari yaptırımların muhatapları açısından eşitlik ve hukuki güvenlik ilkeleri bakımından sakıncalar oluşturmakta olup, bu noktada nispi idari para cezaları açısından miktar veya oran aralığının dar tutulması veyahut belirtilen aralıkta takdir yetkisinin kullanımında idarenin eşitlik ilkesi çerçevesinde objektif kriterleri belirlemesi ve bu şekilde idari para cezalarının muhatapları açısından hukuki güvenlik ilkesinin sağlanması gerekmektedir. İdari para cezası miktarının tespitinde objektif kriterlerin belirlenmesi, idarenin takdir yetkisinin yargısal denetimine olanak sağlaması ve bu bağlamda hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesi yönünden önem arz etmektedir.

Yönetmeliğin, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen hususlara ilişkin olarak ve anılan maddenin verdiği yetki uyarınca, Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde ifadesini bulan kanunilik ilkesi sınırları çerçevesinde ve bu Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrası ile 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde idarî para cezası miktarının belirlenmesinde kullanılacağı öngörülen kriterler göz önüne alınarak, Kanun'da öngörülen azami yüzde onluk oranı aşmamak üzere belirlenmesine yönelik olarak ve Kanun'un verdiği takdir yetkisinin objektifleştirilmesi amacıyla yapılan dava konusu düzenlemelerinde üst hukuk normlarına ve dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin, "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi yönünden incelenmesinden;

Anılan düzenlemenin aynı fıkranın (a) bendinde yer alan kartellere ilişkin düzenlemeyle birlikte incelenmesi gerekmektedir.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan rekabete aykırı davranışlar

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

madde metninde tadadi olarak sayılmış olduğundan, Kanun maddesi çerçevesinde ve metnin sınırını aşmayacak nitelikte belirlenmiş bulunan kartel tanımında 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir yön bulunmamakta olup; Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde belirlendiği üzere, türü ve miktarı kanunla belirlenen bir yaptırımın kanun ile belirlenen çerçeve hükmünün içeriği ikincil nitelikteki işlemlerle doldurulabileceğinden, idarî yaptırımlarda kanunilik ilkesine de aykırılık bulunmamıştır.

Başka bir anlatımla, Yönetmelikteki "kartel" tanımıyla yasaklanan davranışlar, hâlihazırda Kanun'un 4. maddesinde rekabet ihlâli olarak belirtilen davranışlar olduğundan, Yönetmelikte yeni veya farklı bir düzenleme yapılmamış olup, yapılan düzenlemede var olan yasakların "kartel" başlığı altında sınıflandırılması söz konusu olmuştur.

Bu sınıflandırmanın ise, 4054 ve 5326 sayılı Kanun'larda yer alan idarî para cezasının belirlenmesinde ihlâlin ağırlığı kriterinin göz önüne alınması gerektiği yönündeki hükümler çerçevesinde ve bu hükümlere uygun olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, Kanun'da belirlenmiş bulunan yüzde onluk sınır çerçevesinde salt temel cezaya yönelik olarak kartel ve diğer ihlâller arasında yapılan sınıflandırma, nihai cezanın belirlenmesi niteliğinde olmadığından, idarî para cezasının üzerinden belirleneceği orana bir alt sınır getirilmesi niteliğinde değerlendirilemeyeceği de açıktır.

Yönetmeliğin "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinde yer alan düzenlemeler, 4054 sayılı Kanun kapsamında yer alan ihlâller karşılığında uygulanacak idarî para cezasının belirlenmesi noktasında, ihlâlin ağırlığı kriteri dikkate alınarak yapılan bir sınıflandırma niteliğinde olduğundan, bu maddede dayanağı Kanun hükümlerine ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin kısmının incelenmesine gelince;

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde, teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler teşebbüs birliği olarak tanımlandıktan sonra; 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 hâller, 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,

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

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 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,

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 göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir." kuralına yer verilmiştir.

Bu kuralla, 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.

Diğer yandan, Kanun'un "İdarî Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin 3. fıkrasında, Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihaî karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihaî karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği belirtilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin, Trakya'daki hatlarda rakipleri ile acentelik veya unvan kullandırma benzeri sair ilişkiler yoluyla rekabeti Kanun'a aykırı biçimde kısıtlayıp kısıtlamadığının, bu kapsamda davacı şirketin, pazar gücünü kullanarak rakiplerini kendisi ile işbirliği yapmaya zorlayıp zorlamadığının, bunun sonucunda pazardaki oyuncu sayısını ve rekabeti azaltacak şekilde işbirlikleri gerçekleştirip gerçekleştirmediğinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında incelenmesi sonucunda alınan dava konusu Kurul kararında özetle; davacı şirketin otobüs ile yolcu taşımacılığı hizmetleri pazarına getirdiği sistemin, yerel ölçekteki otobüs firmaları ile isim kullandırma çerçevesinde yapılan işbirliklerini esas aldığı, söz konusu işbirliklerinin bazı özellikleri ile standart tip acentelik hizmetinden farklılık arz ettiği, bu çerçevede, yerel ölçekli firmaların Metro ile yaptıkları sözleşmeler vasıtasıyla Metro unvanını kullanma hakkını haiz olarak (Volkan Metro, Berk Metro gibi) Metro Organizasyon adına bilet

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

satmaya başladıkları, davacı şirketin yönetim kurulu kararıyla yerel ölçekli firmalara unvanını kullandığı, Metro Organizasyon'un acentelik sözleşmesine ilişkin hükümler aynı teşebbüslere isim kullanma hakkı tanıyan yönetim kurulu kararları ile birlikte değerlendirildiğinde, Metro Organizasyon tarafından bu teşebbüsler ile gerçekleştirilen işbirliğinin Karayolu Taşıma Kanunu'nda belirtilen acentelik ilişkisinden daha ileri bir nitelik arz ettiği, yerinde incelemelerde ibraz edilen ve davacı şirket ile Fatih Seyahat, Şampiyon Hersekli ve Özlem Turizm arasında 15.01.2009 tarihinde imzalanarak uygulamaya konulması tasarlanan protokolde, bölgede faaliyet gösteren firmaların Metro'nun biletlerini satan bütünleşik bir yapı oluşturmalarının öngörüldüğü, netice olarak, davacı şirketin, otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı hizmeti ve otobüs ile şehirlerarası seyahat bileti tanzimi hizmeti pazarlarında (İstanbul-Edirne, İstanbul-Kırklareli ve İstanbul-Tekirdağ) yaptığı anlaşmalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği gerekçesiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik uyarınca 2009 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayrisafi gelirin %0,6'sı oranında olmak üzere 2.427.016,69.-TL idarî para cezası verilmesine karar verildiği, öte yandan anılan iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenmesi sonucunda ise, davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlâl eder nitelikte eylemlerine rastlanılmadığı gerekçesiyle bu madde yönünden ceza tatbikine yer olmadığına karar verildiği, bu Kurul kararının iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlıkta; davacı şirketin, otobüs ile yolcu taşımacılığı hizmetleri pazarına getirdiği sistemin, yerel ölçekteki otobüs firmaları ile isim kullandırma çerçevesinde yapılan işbirliklerini esas aldığı, söz konusu işbirliklerinin bazı özellikleri ile standart tip acentelik hizmetinden farklılık arz ettiği, bu çerçevede, yerel ölçekli firmaların Metro ile yaptıkları sözleşmeler vasıtasıyla Metro unvanını kullanma hakkını haiz olarak (Volkan Metro, Berk Metro gibi) Metro Organizasyon adına bilet satmaya başladıkları, Metro Organizasyon tarafından bu teşebbüsler ile gerçekleştirilen işbirliğinin Karayolu Taşıma Kanunu'nda belirtilen acentelik ilişkisinden daha ileri bir nitelik arz ettiği değerlendirilerek yapılarak ceza verildiği anlaşılmakta, ancak bunun dışında davacı şirketin, pazardaki oyuncu sayısını ve rekabeti azaltacak şekilde işbirlikleri gerçekleştirdiğine veya uyumlu eylem gerçekleştirdiğine dair yeterli bilgi ve belge sunulmadığı görülmektedir.

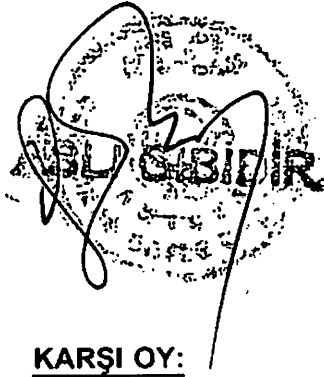
Bu durumda; davacı şirketin, otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı hizmeti ve otobüs ile şehirlerarası seyahat bileti tanzimi hizmeti pazarlarında (İstanbul-Edirne, İstanbul-Kırklareli ve İstanbul-Tekirdağ) yaptığı anlaşmalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle idarî para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

Açıklanan nedenlerle; davanın, "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali istemi yönünden **oybirliğiyle REDDİNE**; davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararının ise **oyçokluğuyla İPTALİNE**; dava kısmen iptal, kısmen ret kararı ile sonuçlandığından, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 265,60-TL yargılama giderinin 132,80.-TL'sinin davacı üzerinde bırakılmasına, geriye kalan 132,80.-TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 3.000-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi hâlinde davacıya iadesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 09.02.2016 tarihinde karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Zümrüt	Nizamettin	Dr. Hasan	Doç. Dr. Gürsel	Fatih Mehmet
ÖDEN	KALAMAN	GÜL	ÖZKAN	ALKIŞ
	(X)	(X)		

Yargılama Giderleri	:
Toplam Harç	:149,60.-TL
Posta Gideri	:116,00.-TL
Toplam	:265,60.-TL


KARŞI OY:

Dava; 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiğinden bahisle davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 28.10.2010 tarih ve 10-68/1445-545 sayılı kararı ile 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin iptali istemiyle açılmıştır.

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

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.

Bu hâller, 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,

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 göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel geçceklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir." kuralına yer verilmiştir.

Diğer yandan, Kanun'un "İdarî Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin 3. fıkrasında, Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihaî karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihaî karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği belirtilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile 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 yasaklanmıştır. Bu itibarla, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine dayalı olarak bir rekabet ihlaline idarî para cezası uygulanabilmesi için, Kanun'un 4. maddesinde belirtilen rekabete aykırı bir anlaşmanın yapılması ya da uyumlu

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

eylemin gerçekleşmesi ve ayrıca bu hukuka aykırı davranışların varlığının ortaya konulması gerekir.

Anılan Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde ise, maddenin amacı bakımından anlaşmanın, Medeni Hukuk'un geçerlilik koşullarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanıldığı, anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının bir öneminin olmadığı belirtilmiştir.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 3. maddesinde, taşımacı; yetki belgesine sahip olan ve kendi nam ve hesabına taşımayı bir ücret karşılığı üstlenen gerçek veya tüzel kişi olarak, acente ise; ticarî mümessil, ticarî vekil, satış memuru veya müstahdem gibi bağımlı bir sıfatı olmaksızın bir sözleşmeye dayanarak belirli bir yer veya bölge içinde daimî surette bir veya birden fazla taşımacıyı ilgilendiren sözleşmelerde aracılık etmeyi ve onlar adına taşıma sözleşmesi yapmayı meslek edinen kişi olarak tanımlanmış, "Taşıma yasağı" başlıklı 10. maddesinde, acentelik yetki belgesine sahip olanların taşımacı yetki belgesi almadan kendi nam ve hesaplarına taşıma yapamayacağı ve yaptıramayacağı düzenlenmiş; "Ücret ve zaman tarifeleri" başlıklı 11. maddesinde ise, düzenli yolcu taşımaları ücret tarifelerinin, yetki belgesi sahiplerince geçerlilik süresi de belirtilmek suretiyle hazırlanıp ve Bakanlıkça onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

11.06.2009 tarih ve 27255 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 6. maddesinde, tarifeli olarak şehirlerarası ticari yolcu taşımacılığı yapacaklara, D1 yetki belgesinin, tarifersiz olarak yurtiçi ticari yolcu taşımacılığı yapacaklara D2 yetki belgesinin, yurtiçi yolcu taşımacılığı alanında acentelik yapacaklara F1 yetki belgesinin, uluslararası ve yurtiçi yolcu taşımacılığı alanında acentelik yapacaklara ise F2 yetki belgesinin verileceği, 8. maddesinde, yetki belgesi sahiplerinin, almış oldukları yetki belgesinin kapsamı dışında faaliyette bulunamayacakları, F türü yetki belgesi sahiplerinin kendi nam ve hesaplarına taşıma yapamayacağı, yaptıramayacağı ve yolcu bileti veya taşıma faturası düzenleyemeyeceği, 44. maddesinde, acentelerin, adlarına bilet satışı veya taşıma senedi tanzim edecekleri yetki belgesi sahipleriyle, acentelik sözleşmesi yaparak bunları yetki belgelerine kayıt ettirmek zorunda oldukları, acentelerin, sadece sözleşme yaparak yetki belgelerine kayıt ettirdikleri yetki belgesi sahipleri adına iş ve işlem yapabilecekleri, F1 ve F2 yetki belgesi sahiplerinin en fazla 10 adet taşımacıyla sözleşme yapabileceği kuralına yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin Trakya bölgesindeki hatlarda, Volkan Metro ile 26.12.2007 tarihli, Tekirdağ Metro ile 03.04.2008 tarihli, Fatih Turizm ile 29.01.2010 tarihli ve Berk Metro ile 09.06.2009 tarihli acentelik sözleşmelerinin bulunduğu, söz konusu sözleşmelerden Volkan, Berk ve Fatih Turizm'e ilişkin olan sözleşmelerin, bu firmalara F1 ve F2 yetki belgelerine dayanarak davacı şirket adına yolcu biletlerinin satış işlemleri ile diğer acentelik hizmetlerini yürütmeleri konusunda yetki veren standart tip sözleşmeler olduğu, ancak

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2011/1598
Karar No:2016/211

Tekirdağ Metro ile yapılan acentelik sözleşmesinde diğerlerinden farklı olarak, acentelik sözleşmesinin 2. maddesinde, sözleşmenin konusunun, yolcu biletlerinin Metro adına acente tarafından satılması ve yolcu taşıma işleminin de bizzat acente tarafından gerçekleştirilmesi olarak belirlendiği, yine diğer sözleşmelerden farklı şekilde, acentelik sözleşmesinin özel hükümlerine ilişkin maddesinin ikinci fıkrasında acentenin, kendi adına Bakanlıkça istenen yetki belgesini (D1, D2, F1, F2) alarak, taşımacı şirket sıfatıyla, Metro'nun yolcu biletini satacağı, altıncı fıkrasında, acentenin Metro dışında başka bir firma ile Metro'nun muvafakatini almadan sözleşme yapmayacağı, muvafakat almadan sözleşme yaptığı takdirde Metro'nun hiçbir ihbar ve ihtara gerek kalmaksızın tek taraflı fesih hakkını kullanabileceğinin, onbirinci fıkrasında, acentenin, bulunduğu bölgenin piyasa koşullarını bilmesi nedeniyle, yolcu taşıma bilet ücretleri konusunda gerekli çalışmaları yapma ve fiyatı belirleme yetkisine sahip olduğu düzenlenmelerine yer verilmiştir.

Bakılan uyuşmazlıkta; davacı şirketin Tekirdağ Metro ile yapmış olduğu acentelik sözleşmesinde klasik acente ilişkisinden farklı olarak, acenteye, bilet satış yetkisi dışında yolcu taşıma bilet ücretleri konusunda gerekli çalışmaları yapma ve fiyatı belirleme, taşıma işlemini gerçekleştirme ve Metro'nun biletini taşımacı yetkisiyle satma yetkilerini veren, Metro'nun muvafakatini almadan acentenin, Metro dışında başka bir firma ile sözleşme yapma yetkisini kısıtlayarak sadece davacı şirketin acentesi sıfatıyla çalışmasını öngören düzenlemelerin bulunduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; davacı şirket ile Tekirdağ Metro arasında imzalanan acentelik sözleşmesi klasik acente sözleşmesinden farklı olarak rekabeti kısıtlayıcı hükümler içerdiğinden 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği gerekçesiyle dava şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından davanın tümüyle reddine karar verilmesi gerektiği oyuyla, dava konusu Kurul kararının iptaline ilişkin Daire kararına katılmıyoruz.

Üye
Nizamettin
KALAMAN

Üye
Dr. Hasan
GÜL

ASL GİZLİ