

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/2015
Karar No : 2013/3366

Davacı : Şenpiliç Gıda Sanayi A.Ş.
Vekili : Av. Meriç Emre DURAKER
Altıntepe Mah. Galipbey Cad. No:1 Maltepe / İSTANBUL

Davalı : Rekabet Kurumu Başkanlığı
Bilkent Plaza, B-3 Blok Bilkent / ANKARA
Vekili : Av. Ayperi SAMANTIR - Aynı adreste

Davanın Özeti : Piliç eti pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin aralarında anlaşarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiklerinden bahisle, para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısımlarının; piliç eti pazarındaki teşebbüslerin aralarında toplantı yaptıkları ve bu toplantılarda rekabeti engelleyici kararlar aldıkları varsayımından hareketle karar verildiği, haklarında soruşturma yapılan teşebbüslerin rekabet ihlâline konu toplantılarla ilgili yaptıkları hiçbir savunmanın değerlendirilmediği, gerekçeli kararda da savunmalara tatmin edici cevaplar verilmediği, piliç eti sektöründe rekabetin hâkim olduğu, sektörde birbiri ardına kriz yaşandığı, üretim ve üretim planlanması sürecinin uzunluğunun arz için önemli olduğu, arzın kısıtlandığına ilişkin bir delil bulunmadığı, sektörde aşırı rekabet dolayısıyla çoğu zaman zararına satış yapıldığı, sektörün kendine has özellikleri nedeniyle mevsimsel ve dönemsel fiyat farklılıklarının bulunduğu, fiyat dalgalanması değerlendirilirken bu farklılıkların da incelenmesi gerektiği, 4054 sayılı Kanun'da "kartel" diye tanımlanmış bir suçun bulunmadığı, suç ve cezada kanunilik ilkesi gereği Yönetmeliğe dayanılarak ceza verilemeyeceği, verilen cezanın hangi kriterlere göre verildiğinin belli olmadığı, bir anlaşmadan bahsedilebilmesi için açık veya zımni mutabakatın bulunması gerekmesine rağmen, böyle bir mutabakatın bulunmadığı, 2003-2008 yılları arasında yaklaşık 244 adet fiyat listesi yapıldığı, bu kadar yoğun liste fiyatı değişikliği göz önüne alındığında yalnızca anlaşmanın olduğu varsayımına dayalı olarak sırf o dönemdeki fiyat değişikliklerini dikkate almasının hatalı olduğu, Zuhâl Daştan adındaki kişiden gelen maillerin tek taraflı olduğu ve anılan kişinin yorum ve görüşlerini içerdiği, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca yapılması gereken bildirimler yapılmadan karar alındığı, rekabeti ihlâl eden davranışta bulduklarına dair hiçbir somut tespitle bulunulmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Fiyat tespiti ve arzın kısıtlanmasına yönelik yapılan anlaşma ve toplantıların açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâli niteliğinde olduğu, anlaşma tarihlerinde fiyat artışının piyasa analizi ile ortaya konulduğu, pazardaki rekabetten dolayı zararına satış yapıldığı savının tamamen varsayımsal olduğu, Kanun'un 4. maddesinin geniş ve kapsayıcı bir madde olduğu, maddede anlaşma türlerinin tek tek zikredilmediği, anlaşmaların ortak niteliklerine yer verildiği, bu maddenin kartel anlaşmalarını da kapsadığı, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâli nedeniyle aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca ceza

T.C.

**DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2010/2015

Karar No : 2013/3366

verildiğinden suç ve cezada kanunilik ilkesine uygun davranıldığı, rekabet ihlâlinin açık biçimde tespit edildiği, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin açık rekabet ihlâli karşısında uygulanamayacağı, cezanın eylemle uyumlu olduğu belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Zühal Aysun SUNAY'ın Düşüncesi : Davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Berrin KARINCA'nın Düşüncesi : Beyaz et pazarında faaliyet gösteren 27 teşebbüsün aralarında anlaşarak piliç eti fiyatlarını tespit ettiklerinden 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlali nedeniyle anılan Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin 25.11.2009 gün ve 09-57/1393-362 sayılı Rekabet Kurulu Kararının davacı şirkete ilişkin kısmının iptali istenilmektedir.

4054 sayılı Kanun'un idari para cezalarını düzenleyen 16. maddesi, 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Yasa ile değiştirilmiş, bu maddeye göre verilecek idari para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar ile işbirliği halinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esasların Kurulca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükmüne yer verilmiş ve bu hükme dayanılarak düzenlenen Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik 15.2.2009 gün ve 27142 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde de, Yönetmelik hükümlerinin yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağı kuralına yer verilmiştir.

Dosyadaki mevcut belge ve bilgilerden, beyaz et pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarında anlaşarak arzı kısıtıldığı ve piliç eti fiyatını tespit ettikleri iddiasıyla hazırlanan ilk inceleme raporunun 27.6.2008 tarih ve 08-41 sayılı Kurul toplantısında görüşüldüğü ve 4054 sayılı Yasanın 4. maddesini ihlal edip etmedikleri konusunda soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verildiği, yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 6.8.2008 tarihli, 2008-3-165/ÖA-08-OTÇ sayılı ön araştırma raporunun, Kurul'un 14.8.2008 tarihli toplantısında değerlendirilerek soruşturma açıldığı, 12.6.2009 gün ve SR-09-OTÇ sayılı soruşturma raporunun düzenlendiği ve dava konusu Kurul Kararı ile davacı şirketin de aralarında olduğu piliç eti pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin rekabeti kısıtlayıcı eylemleri nedeniyle 4054 sayılı Yasanın 4. maddesini ihlal ettiğinden anılan Yasanın 16. maddesi ile Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi hükmü dikkate alınarak idari para cezası verildiği anlaşılmıştır.

Beyaz et pazarında faaliyet gösteren teşebbüslere ilişkin inceleme ve değerlendirme 2003-2008 dönemi itibarıyla yapılmış, dava konusu idari para cezası ise 15.2.2009 gün ve 27142 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararları ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin

T.C.

**DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

Esas No : 2010/2015

Karar No : 2013/3366

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi dikkate alınarak bu Yönetmelik hükümleri uyarınca verilmiştir.

Geriyeye yürümezlik ilkesi, hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanmasıyla ilgili temel bir ilkedir ve gerek yargısal kararlar gerekse öğretide kabul edilmiş idare hukuku kuralıdır. Düzenleyici işlemler yürürlüğe girdiği andan başlayarak hukuki etkilerini doğurur ve yürürlük tarihinden sonraki olaylara uygulanır. Bu etkilerin yürürlük öncesi döneme ilişkin olmaması, hukuk güvenliği ilkesinin de bir gereğidir. Öte yandan, maddi ceza hukukunun temel ilkeleri, para cezası niteliğindeki idari işlemler için de geçerli olup, Türk Ceza Kanunu'nun "Zaman Bakımından Uygulama" başlıklı 7. maddesinde, cezaların verilmesinde suçun işlendiği zamanın esas alınması gerektiği düzenlenmiştir.

Olayda, beyaz et pazarında faaliyet gösteren soruşturmaya tabi teşebbüslerin, fiyatların arttırılmasına ilişkin ilk anlaşmanın yapıldığı 7.3.2003 tarihinden itibaren 2008 dönemine kadar incelendiği, para cezasının tespitinde dikkate alınacak hususların Yönetmelik ile belirlenmesine dayanak olan ve 4054 sayılı Yasanın 16. maddesinde 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Yasa ile yapılan değişikliğin ise 8.2.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmak suretiyle yürürlüğe girdiği, anılan Yönetmeliğin de 15.2.2009 gün ve 27142 sayılı Resmi Gazetede yayımlandığı açıktır. Dolayısıyla soruşturmaya ve idari para cezasına konu eylemlerin, düzenleyici işlemin ve dayanağı olan yasa değişikliğinin yürürlüğünden önceki döneme ait olduğu dikkate alındığında, Yönetmeliğin geçmişe yürür şekilde uygulanmasına izin veren Geçici 1. maddesi uyarınca bu Yönetmelik hükümleri uygulanmak suretiyle verilen idari para cezası hukuka aykırı olduğundan, iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 03.12.2013 tarihinde, davacı vekili Av. Meriç Emre Duraker ve davalı idare vekili Av. Ayperi Samantır'ın geldikleri, Danıştay Savcısı'nın hazır olduğu görülmekle, açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısı'nın düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Dava dosyası incelenip, gereği görüldü.

Dava, piliç eti pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin aralarında anlaşarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiklerinden bahisle, para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısımlarının iptali istemiyle açılmıştır.

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.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/2015
Karar No : 2013/3366

Bu haller, özellikle şunlardır:

- a. Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,
- b. Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,
- c. Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,
- d. Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,
- e. Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,
- f. Anlaşmanın niteliği veya ticari teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal veya hizmetin 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 "Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin ikinci fıkrasında da, bu Kanun'un 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara, ikiyüz milyon liradan aşağı olmamak üzere, ceza verilecek teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki malî yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan gayrisafi gelirin yüzde onuna kadar para cezası verileceği öngörülmüştür.

Dosyanın incelenmesinden; beyaz et sektöründe faaliyet gösteren 27 teşebbüs ve teşebbüs birliği olan Beyaz Et Sanayicileri ve Damızlıkçılar Birliği Derneği (Besd-Bir) tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edilip edilmediğinin tespiti amacıyla yapılan soruşturma sonucunda alınan dava konusu Kurul kararında özetle; pilıç eti üreticileri arasındaki birlikteliğin 2003 yılında başladığı, birlikteliğin aktif olduğu en son yılın ise 2008 olduğu, teşebbüslerin anlaşmaya bu süre zarfında devamlı surette taraf olmadığına tespit edildiği,

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2010/2015

Karar No : 2013/3366

2003-2008 yılları arasında zaman zaman oluşturulduğu tespit edilen bu birlikteliğe ilişkin belgelere bütüncül bir yaklaşımla bakıldığı zaman tüm bu arzın kısılması ve fiyat tespiti çalışmalarının içinde Abaloğlu, Barvit, Bey Piliç, CP Piliç, Erpiliç, Keskinoglu, Pak Piliç, Şeker Piliç ve Şen Piliç'in aktif olarak yer aldığı, yapılan tespit ve değerlendirmeler ışığında, piliç eti üreticilerinin, Besd-Bir toplantıları ile bilgi değişiminde buldukları ve bu değişimin pazardaki fiyat tespiti, arz kısıtı gibi rekabet ihlallerinin oluşumunu kolaylaştıran bir zemin yarattığı, piliç eti üreticilerinin Besd-Bir bünyesinde yaptıkları toplantılara şirketlerin üst düzey yöneticilerinin katıldığı ve bu toplantılarda sezon değerlendirmesi, arz talep durumu, satış politikaları, fiyatlar, ihracat koşulları gibi pazara ilişkin konuların görüldüğü; piliç eti pazarında rakip konumdaki teşebbüsler arasındaki bu görüşmelerin pazarda rekabetin oluşabilmesi için gerekli olan gizlilik ve belirsizlik unsurlarının ortadan kalkmasına yol açtığı, Besd-Bir tarafından yapılan ve teşebbüslerin gizli bilgilerini içeren projeksiyon çalışmalarının bazı teşebbüslere gönderilmesinin piyasadaki şeffaflığı arttırmasının yanında diğer teşebbüsler karşısında bu teşebbüsleri daha iyi bir konuma getirdiği, Besd-Bir tarafından arzın kısılması amacıyla üreticilere gelecek dönemlerdeki üretim miktarlarına ilişkin bir plan sunulduğu ve üye teşebbüslerin bu plana uyup uymadığının kontrol edildiği noktalarından hareketle; piliç eti üreticilerinin aralarındaki rekabeti sınırlandıran anlaşmalarının uygulanmasının Besd-Bir tarafından kolaylaştırıldığı sonucuna varıldığı, yapılan faaliyetlerin pazarda etkisinin incelenmesi sonucunda ise, hem fiyat analizi hem de teşebbüslerin kendi ifadeleri ışığında; piliç eti pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasında piliç eti fiyatının arttırılması ve arzının azaltılması için oluşturulan birlikteliğin zaman zaman başarılı olmakla birlikte devamlı bir şekilde sürdürülemediği ve bu nedenle piliç eti pazarına olan etkisinin sınırlı kaldığının tespit edildiği, sonuç olarak bazı piliç eti üreticileri tarafından çeşitli tarihlerde yapılan anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan davranışlardan olduğu, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları sağlamadıkları ve bir kartel anlaşmasının parçaları olduğu sonucuna ulaşıldığından kartel anlaşmasına taraf olan teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası uyarınca idarî para cezası uygulanması gerektiği belirtilerek davacının da aralarında bulunduğu 9 teşebbüse 2008 mali yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirlerinin taktiren %0,8'i oranında olmak üzere para cezası verilmesine karar verildiği anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlığa konu olayda; beyaz et sektöründe fiyatların arttırılmasına ilişkin 07.03.2003 ve 22.02.2004 tarihli anlaşmalar, 05.07.2004 tarihli teklif ile 2008 yılının Nisan ve Mayıs aylarında mevcut olduğu tespit edilen anlaşmalar, arzın kısıtlanmasına ilişkin 20.04.2004 tarihli teklif, 2005-2006 yıllarında yapılan teklifler ile fiyatların arttırılması ve arzın kısılmasına ilişkin 01.06.2007, 15.08.2007 ve 18.06.2008 tarihli toplantılara ait belgeler ile teşebbüslerden elde edilen diğer bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; aralarında davacı şirketin de bulunduğu 9 teşebbüsün; piliç eti fiyatını yükseltmek için aralarında anlaştıkları, piliç eti arzının kısılması için birtakım faaliyette buldukları, gizli şirket bilgilerini ve ileri tarihli liste fiyatlarını birbirleriyle paylaşarak piliç eti piyasasındaki şeffaflığı arttırmaya çalıştıkları ve bayilerinin diğer bayilerle anlaşarak diğer piliç eti üreticilerinin fazla mal üretmesini engellemeye çalıştıkları,

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/2015
Karar No : 2013/3366

REKABET KURUMU
Tarih : 08.05.2014
Sayı : 2550

Besd-Bir'in ise, anılan bu eylemleri ile teşebbüsler arasındaki koordinasyonu kolaylaştırıcı rolü olduğu görülmektedir.

Bu durumda; dosyadaki bilgi ve belgeler değerlendirildiğinde, davacı şirketin, piliç eti pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarındaki rekabeti azaltmak için 2003-2008 yılları arasında zaman zaman oluşturulduğu tespit edilen birlikteliğe dâhil olduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı davranışları nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca davacı şirkete 2008 mali yılı sonunda oluşan toplam cirolarının takdiren % 0,8'i üzerinden 2.496.657,22-TL idarî para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmemiştir.

Öte yandan, davacı tarafından, Kanun'da yer almayan Yönetmelik'teki kartel tanımından hareketle ceza verilemeyeceği ileri sürülmüşse de, Yönetmelik'teki "kartel" tanımıyla yasaklanan davranışlar, hâlihazırda Kanun'un 4. maddesinde rekabet ihlâli olarak belirtilen davranışlar olduğundan, Yönetmelik'te yeni veya farklı bir düzenleme yapılmamış olup, yapılan düzenlemede var olan yasakların "kartel" başlığı altında kategorize edilmesi söz konusu olduğundan bu iddiaya itibar edilmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; davanın reddine, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 120,75.-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 2.640.-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi halinde davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 03.12.2013 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Zümrüt	Taci	Ahmet	Nizamettin	Hamza
ÖDEN	BAYHAN	EĞERCİ	KALAMAN	EYİDEMİR

Yargılama Giderleri :

Başvuru Harcı : 26,25.-TL
Karar Harcı : 35,50.-TL
Posta Gideri : 59,00-TL
Toplam : 120,75.-TL

