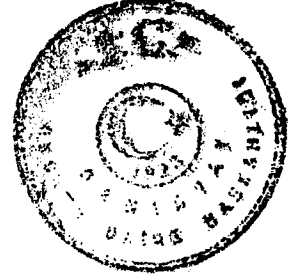


Davacı : Pak Gıda Üretim ve Pazarlama A.Ş.
Vekilleri : Av. M.Suat Çelebi,Av.Sema Altıparmak
Bestekar Sok.No:80/11 -Kavaklıdere/ANKARA
Davalı : Rekabet Kurumu Başkanlığı
Bilkent Plaza B-3 Blok - Bilkent/ANKARA
Vekilleri : Av.Nagehan Özseyhan,Av.Feridun Karakeçili,
Av.Ayperi Samantur (Aynı yerdé)



Istemin Özeti : Maya üreticisi olan davacı şirketin diğer maya üreticileri ile uyumlu eylemde bulunarak bayiler arasındaki rekabeti önlemek suretiyle 4054 sayılı Yasanın 4. maddesinin (a) bendini ihlal ettiğine ve bu nedenle para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Rekabet Kurulunun 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı kararının davacı şirketle ilgili kısmının iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Dava konusu karara dayanak teşkil eden soruşturmanın yapılması sırasında tüm usul kurallarına uyulduğu, savunma hakkının kullandırıldığı, ticari sırların korunduğu, soruşturma neticesinde, yeni fiyat geçişlerine zemin hazırlamak maksadıyla bayi fiyatlarını yükseltme konusunda diğer şirketlerde uyumlu eylem içinde oldukları saptanan davacı şirketin para cezası ile cezalandırılmalarında hukuka aykırılık bulunmadığı öne sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

D.Tetkik Hakimi : Yunus Aykın

Düşüncesi : Yasal dayanaktan yoksun bulunan kararın onanması gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Erkan Cantekin

Düşüncesi : Dava, 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı Rekabet Kurulu kararının 3 üncü maddesinin davacı şirket ile ilgili kısmının ve 4 üncü maddesinin (a) bendinin iptali talebine ilişkindir.

Davacının Anayasaya aykırılık iddiası ciddi bulunmayarak, diğer iddiaların incelenmesine geçildi.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinde, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan dava olarak tanımlanan iptal davalarındaki "şekil unsuru" idari işlem kesin nitelik kazanıncaya kadar idarece izlenmesi ve uyulması gereken yol,yöntem, hazırlık çalışmalarını ve incelemeleri kapsar.

İdari işlemlerin belli şekil ve usul kurallarına bağlı tutulmasının amacı yönetilenlere güvence sağlamaktır.

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 sağlamak amacıyla çıkarılan 4054 sayılı Yasa'da; Rekabet Kurulu'nun inceleme ve araştırmalarındaki usul son derece ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kurulun soruşturmaya başlaması başlıklı 43.maddesinin 1.fikrasında soruşturma yapılmasına karar verildiği takdirde, kurul görevli raportör veya raportörler ile birlikte soruşturmayı yürütecek kurul üyesi veya üyelerini de belirleyeceği, soruşturmanın en geç 6 ay içinde tamamlanacağı, gerekli görüldüğü hallerde bir defaya mahsus olmak üzere Kurul tarafından 6 aya kadar ek süre verilebileceği, 3 üncü fıkrasında kurulun soruşturmaya başlama kararının kesin olduğu, Tebligat ve cevap verme başlıklı 45 inci maddesi 1 inci fıkrasında ise soruşturma safhası sonunda hazırlanan raporun, bu kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ olunacağı hükmüne bağlanmıştır.

Bakılan uyuşmazlıkta 20.5.1999 tarih ve 121 sayılı Kurul kararıyla, davacı şirketin de aralarında bulunduğu maya üreticilerinin anlaşarak 4054 sayılı Kanunu ihlal ettikleri iddiası ile soruşturma açıldığı, görevlendirilen soruşturmacılarca yasada belirtilen sürede soruşturmanın 12.11.1999 tarihinde tamamlanarak raporun taraflara ve kurul üyelerine tebliğ edildiği, soruşturmanın tamamlanmasından ve taraflarca yazılı savunmaların verilmesinden sonra, Aralık 1999 ve Ocak 2000 dönemlerine ilişkin yapılan şikayetin 10.2.2000 tarihli Kurul toplantısında; konusu aynı olduğu gerekçesi ile soruşturmaya dahil edildiği ve soruşturma heyetine ek soruşturma raporu düzenleme görevi verildiği anlaşılmaktadır.

Soruşturmanın konu ve zaman yönünden sınırlarının bilinmesi savunma yönünden önem taşımaktadır. Soruşturma süresi bitmiş bir konuda, soruşturmanın yeni iddialar getirilerek veya farklı bir soruşturma konusu ile birleştirilmesi soruşturmayı süresiz ve sınırsız bir hale sokar ki, bu hal de zorunlu olarak idarenin keyfiliği sonucunu doğurur.

Bu nedenle, 4054 sayılı Yasanın 43 üncü maddesinde belirtilen sürede tamamlanmış bir soruşturmaya söz konusu maddeye aykırı olarak, konunun aynı olduğu gerekçesiyle soruşturma dönemi genişletilmesi sonucu hazırlanmış olan soruşturmaya dayalı olarak oluşturulan dava konusu kararda hukuka uyarlık görülmemiş olup, şekil unsurundaki sakatlığı nedeniyle davaya konu Rekabet Kurulu Kararının davacı şirket ile ilgili kısımlarının iptali gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince, duruşma için önceden belirlenen ve taraflara usulüne uygun olarak bildirilen 8.1.2002 tarihinde davacı vekilleri Av.Sema Altıparmak ile Av.Suat Çelebi'nin ve davalı idare vekili Av.Ayperi Samantur'un geldikleri ve Danıştay Savcısının hazır olduğu görülerek duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilip dinlenildikten sonra duruşmaya son verilerek dava dosyası incelenip gereği düşünüldü.



Davacının, 4054 sayılı Yasanın 43. maddesinin 1. fıkrası, 4. maddesinin son iki fıkrası, 16. maddesinin 2,3 ve 4. fıkraları, 19. maddesi, 39. maddesi ve 59. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki iddialarından, 39. maddeye yönelik olanı ciddi bulunarak Dairemizce 18.1.2002 tarih ve E:2000/6064 sayılı kararıyla dosyanın Anayasa Mahkemesine gönderilmesi üzerine Anaya Mahkemesince, 17.4.2002 tarih ve E:2002/69, K:2002/45 sayılı yetkisizlik nedeniyle başvurunun reddine karar verildiği görülerek ve davacının diğer maddelere yönelik Anayasaya aykırılık iddiaları ise ciddi bulunmayarak işin esasına geçildi.

Dava, maya üreticisi olan davacı şirketin diğer maya üreticileri ile uyumlu eylemde bulunarak bayiler arasındaki rekabeti önlemek suretiyle 4054 sayılı Yasanın 4. maddesinin (a) bendini ihlal ettiğine ve bu nedenle para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Rekabet Kurulunun 27.6.2000 tarih ve 00-24/255-138 sayılı kararının, davacı şirketle ilgili kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

Davacı, dava konusu idari karara dayanak alınan soruşturmanın idari usul kurallarına aykırı biçimde yürütüldüğünü, bu anlamda şikayet konusu bilgi ve belgelere ulaşma haklarının engellendiğini, savunmanın sadece kendilerine bildirilen belge ve bilgilere göre yapılabildiğini, ticari sırların korunmasına ilişkin yasa kuralına uyulmadığını, bir yandan da bu kuralın savunma hakkının kısıtlanma gerekçesi haline getirildiğini, soruşturma heyeti başkanının karar aşamasında oy kullanmasının ve soruşturmanın tamamlanmasından sonra yapılan yeni bir şikayet üzerine soruşturmanın genişletilmesinin hukuka aykırı olduğunu iddia ettiğinden, dava konusu işlemin öncelikle idari usul kuralları yönünden irdelenmesi gerekmektedir.

4054 sayılı Yasanın "Kurulun İnceleme ve Araştırmalarında Usul" başlıklı dördüncü kısmında yer alan "Kurulun Soruşturmaya Başlaması" başlıklı 43. maddesinde, soruşturma yapılmasına karar verildiği takdirde Kurulun görevli raportör veya raportörler ile birlikte soruşturmayı yürütecek Kurul üyesi veya üyelerini belirleyeceği, taraflara tanınan 30 günlük ilk yazılı cevap süresinin başlayabilmesi için Kurulun bildirim yazısı ile birlikte iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi taraflara göndermesi gerektiği, 44. maddesinde bu Kanunu ihlal ettiği iddia edilen kişi veya kişilerin soruşturma safhasında kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili her zaman Kurula sunabilecekleri, haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen tarafların sözlü savunma hakkını kullanma taleplerine kadar Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve mümkünse elde edilmiş olan her türlü delilin bir nüshasının kendilerine verilmesini isteyebilecekleri, Kurulun, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamayacağı, 47. maddesinde sözlü savunma toplantılarının açık olarak yapılacağı, ticari sırların korunması gerekçesi ile Kurulun sözlü savunma toplantısının gizli olarak yapılmasına karar verebileceği, sözlü savunma toplantısından en geç 7 gün önce tarafların sözlü savunmada yararlanacakları ispat vasıtalarını Kurula bildirmekle yükümlü oldukları, tarafların, süresi içinde bildirilmemiş ispat vasıtalarından yararlanamayacakları, sözlü savunmada tarafların Hukuk Usulü Muhakemeleri



Kanununun ikinci babının sekizinci faslında düzenlenen her türlü delil ve ispat vasıtasından yararlanabilecekleri kurala bağlanmıştır.

Davalı idare savunmasında, soruşturma heyetinin soruşturma raporundaki ticari sırları rakip şirketlere göndermeyerek rapordan çıkarma yolunu seçtiği, ancak rapordan çıkarılan bu ticari sırların davacının savunmasını yapması için gerekli bilgileri içermediği, ayrıca bu bilgilerin kurul kararına dayanak alınmadığı, tüm taraflara kendileri ile ilgili tüm bilgi ve belgelerin verildiği, davacının sözlü savunma hakkını, hem açık hemde gizli kısmında hiçbir sınırlama olmaksızın kullandığı belirtilmekte olup, davacının savunmaya cevap dilekçesinde, aksine somut veriler ortaya koyamaması karşısında, soruşturma sırasında savunma hakkının kısıtlandığı ve ticari sırların gizliliği ilkesine uyulmadığı yolundaki davacı iddiaları yerinde görülmemiştir.

Soruşturma heyetine başkanlık eden Kurul üyesinin Kurulun karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu savına gelince;

Yukarıdaki yasa hükümlerinde, soruşturmayı yürüten Kurul üyesi veya üyelerinin Kurul'un karar toplantısında oy kullanmasını sınırlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Kaldı ki, kurul üyelerinin Kurul adına soruşturmayı raportör veya raportörle birlikte yürüttükleri gözönüne alındığında bunların "muhakkik" gibi değerlendirilmeleri mümkün değildir. Bu nedenle soruşturma heyetine başkanlık eden Kurul üyesinin Kurulun karar toplantısında oy kullanmasında usule aykırılık bulunmamaktadır.

Soruşturmanın tamamlanmasından sonra yapılan başka bir şikayet üzerine şikayet konusunun (soruşturma konusu ile aynı olduğu gerekçesiyle) soruşturmaya dahil edilmesi ve soruşturma heyetine ek soruşturma raporu düzenleme görevi verilmesinin usule aykırı olduğu savına gelince;

Soruşturmanın konu ve zaman yönünden sınırlarının bilinmesi savunma hakkı yönünden büyük önem taşımaktadır. Soruşturma süresi bitmiş bir konuda soruşturmanın farklı bir soruşturma konusu ile birleştirilmesinin soruşturmayı süresiz ve sınırsız kılacağı, bunun da idarenin soruşturulanları sürekli soruşturma baskısı altında tutması gibi keyfi bir uygulamaya yol açacağı kuşkusuzdur.

Bakılan uyuşmazlıkta, 20.5.1999 tarih ve 121 sayılı Kurul kararıyla davacı şirketin de aralarında bulunduğu maya üreticilerinin aralarında anlaşarak 4054 sayılı Kanunu ihlal ettikleri iddiası ile açılan soruşturmanın 12.11.1999 tarihinde tamamlanmasından sonra, aynı iddiaları içeren yeni bir şikayetin (konusu aynı olduğu gerekçesiyle) 10.2.2000 tarihli kurul toplantısında soruşturmaya dahil edilmesi ve soruşturma heyetine ek soruşturma raporu düzenleme görevi verilmesi soruşturma usulüne aykırı olmakla birlikte; dava konusu kararda sonradan soruşturmaya dahil edilen şikayet ile ilgili bir hüküm bulunmaması, başka bir anlatımla bu usulsüzlüğün davacılar aleyhine bir sonuç yaratmaması nedeniyle anılan aykırılığın dava konusu işlemin iptalini gerektirecek ağırlıkta bir sakatlık oluşturmadığı sonucuna varılmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2000/6064
Karar No : 2002/4541

Dava konusu kararın esasına yönelik iddialara gelince; 4054 sayılı Yasanın maddesinde bu Kanunun amacının 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 sağlamak olduğu, 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, özellikle mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesinin hukuka aykırı ve yasak eylemlerden biri olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin son iki fıkrasında da; 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 göstermesinin, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği, ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her birinin uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği kuralı yer almaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, maya üreticisi olan davacı şirketin diğer üreticilerle birlikte yeni fiyat geçişlerinin sağlanabilmesi için bayileri kontrol altında tutmak ve dağıtım seviyesinde oluşan rekabeti önlemek amacıyla yetkili satış elemanları ve bölge müfettişleri aracılığı ile bayilerin diğer üreticilerin bayileri ile fiyat rekabetine girmemeleri ve belirlenen satış fiyatının altında bir fiyatla maya satmamaları konusunda bayiler üzerinde yönlendirici girişimlerde bulunduğu, diğer maya üreticilerinin de kendi bayilerini yönlendirdikleri, buna ilişkin yazılı belgelerin soruşturma dosyasında mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; dağıtım seviyesinde oluşan rekabeti önlemek amacıyla diğer maya üreticileri ile birlikte uyumlu eylem içinde bulunan ve bu karinenin aksini ispatlayamayan davacının söz konusu eylemlerinin tespitine ve Yasada öngörülen tutarda idari para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacı tarafın; para cezasının hesaplanması sırasında, gayri safi gelir kapsamına şirketin yurtdışı satışlarının da dahil edilmesi ve 1995 yılı gayri safi geliri yerine 1998 yılı gayri safi gelirin matrah olarak alınmasının hukuka aykırı olduğu ve cezanın parasal büyüklüğünün fahiş olduğu yolundaki iddialarına gelince,

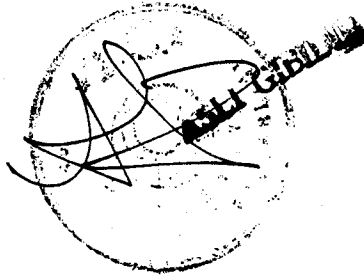
4654 sayılı Yasanın 16. maddesinde, "bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirin yüzde onuna kadar para cezası verilebileceği, Kurulun para cezasını verirken, kastın varlığı, ağırlığı, ceza uygulanan teşebbüs veya teşebbüslerin pazar içindeki gücü ve muhtemel zararın ağırlığı gibi unsurları dikkate alacağı belirtilmiştir.

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2000/6064
Karar No : 2002/4541

Anılan Yasa kuralındaki, "gayri safi gelir" kavramı ile teşebbüsün pazar içindeki gücünü esas alan bir yaklaşımın sergilendiği, bu nedenle gayri safi gelir unsurları arasında bir ayrıma gidilmediği, bakılan uyuşmazlıkta; uyumlu eylemle ilgili davranışların 1999 yılı içerisinde de devam ettiğinin saptanması üzerine ceza oranının uygulanacağı matrah olarak 1998 yılı gayri safi gelirinin esas alındığı ve yasada öngörülen en yüksek oran %10 olmasına karşın %1 oranının uygulandığı gözönüne alındığında, davacının para cezasının hesaplanma biçiminin hukuka aykırı olduğu yolundaki savında isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle yasal dayanağı bulunmayan davanın reddine, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına, kararın verildiği tarihte yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 202.000.000.lira velaket ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine 28.11.2002 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Burhan	Yılmaz	Serap	Ali	Ahmet
ÖÇ	TAŞDELEN	AKSOYLU	ÖZTÜRK	BAŞPINAR



NM/18.4.2003.