

T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1641  
Karar No : 2018/3934

Tarih : 10.12.2018  
Sayı : 8710  
SDP : 640

**Temyiz Eden (Davacı)** : Göral Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.  
**Vekilleri** : Av. Refii Müfit Sonbay, Av. Ömür Kasımay Şimşek  
Hafta Sok. No:2/1 Gaziosmanpaşa - Çankaya / ANKARA  
**Karşı Taraf (Davalı)** : Rekabet Kurumu Başkanlığı  
Üniversiteler Mahallesi 1597. Cadde No: 9 Bilkent-Çankaya/ANKARA  
**Vekili** : Av. Ayperi Samantır-Aynı adreste  
**İstemin Özeti** : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 22/10/2015 günlü, E:2011/2535, K:2015/3577 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması, davacı tarafından istenilmektedir.  
**Savunmanın Özeti** : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.  
**Danıştay Tetkik Hakimi** : Mehmet BOZDOĞAN  
**Düşüncesi** : Temyiz isteminin reddi ile Daire kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; Rekabet Kurulu'nun 06/08/2010 günlü, 10-53/1057-391 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının 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 Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesi ile Geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin 22/10/2015 günlü, E:2011/2535, K:2015/3577 sayılı kararıyla; Anayasa'nın 124. maddesi, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 3., 4., 16., 27., 34. ve 36. maddeleri, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 4. maddeleri, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesi, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 5. ve Geçici 1. maddeleri belirtilerek; 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 yetkisinin bulunduğu; davalı idarenin ikincil düzenleme yetkisinin, 4054 sayılı Kanun'un belirlediği çerçeve ve 5326 sayılı Kanun'un genel hükümler bölümünde yer alan kural ve ilkelerle sınırlandırıldığı; idarî yaptırımlar konusunda genel kanun niteliğini haiz Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırımlar konusunda, yaptırımın türü, süresi ve miktarı bakımından mutlak olarak kanunilik ilkesinin benimsendiği; 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi bu açıdan irdelendiğinde, söz konusu maddede, yaptırımın türünün, idarî para cezası; miktarının ise, teşebbüs veya teşebbüs birliğinin nihai karar tarihinden bir önceki yıl cirosunun yüzde onuna kadar olarak belirlendiği; Kurul'un nispi olarak belirlenen idarî para cezasına ilişkin oran noktasında takdir yetkisi bulunduğu, 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 bulunmadığı; Kurul'un, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin gerek değişiklikten önceki gerekse bugünkü hâlinde, teşebbüs veya teşebbüs birliğinin cirosunun % 10'una kadar ceza uygulamak yetkisini haiz olduğu ve hiçbir şekilde bu sınırın aşamayacağı, anılan maddede, "...ihlâlin tekrerrü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya

T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1641  
Karar No : 2018/3934

*gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları...*" ibarelerine yer verilme suretiyle idarî para cezasının belirlenmesinde dikkate alınacak hususların örnek kabilinden sayıldığı; belirtilen maddede oran belirlenirken dikkate alınacak hususlara yer verildiği, söz konusu hususların orana etkisi noktasında bir belirlemeye gidilmediği ve bu konunun 16. maddenin son fıkrası uyarınca Kurum tarafından konu hakkında çıkarılacak Yönetmeliğe bırakıldığı; söz konusu Yönetmeliğin, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen hususlara ilişkin olarak ve anılan maddenin verdiği yetki uyarınca, 5326 sayılı Kanun'un 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 Yönetmeliğin dava konusu edilen **5. maddesinde** üst hukuk normlarına ve dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık görülmediği; Yönetmeliğin Geçici 1. maddesindeki kuralın, düzenleyici işlemlerin geriye yürümezlik ilkesi ve kabahatlerde zaman bakımından uygulama kuralları çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği; kural olarak düzenleyici işlemlerin, yürürlüğe girdiği andan başlayarak hukukî etkilerini doğuracağı ve yürürlük tarihinden sonraki olaylara uygulanacağı, diğer yandan, kabahatlerde, zaman bakımından uygulamanın düzenlendiği 5326 sayılı Kanun'un 5. maddesinde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı, ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhâl uygulama kuralının geçerli olduğunun kurala bağlandığı; zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerden, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir Kanun'un faille uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren Kanun'un failin lehine ise uygulanacağına ilişkin hükümlerin, maddi ceza hukukuna ilişkin kurallar olduğu, bir hususun maddi ceza hukukuna ilişkin olup olmadığının tespit açısından, söz konusu hükmün sonuç cezaya nihaî olarak tesir eden, onun miktar ve/veya süresini değiştirebilecek nitelikte hükümler ihtiva etmesi gerektiği, usul kuralı niteliğinde olan, muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren hususlarda kural olarak derhâl uygulama kuralının geçerli olduğu; bu belirlemeler çerçevesinde, dava konusu Yönetmeliğin, yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmediği veya Kanun'da yer alan yüzde on sınırı dışında sonuç yaptırımı değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmediği açık olduğundan, salt Kanun'da yer alan idarî para cezasının belirlenmesi noktasında getirilen usulî nitelikte kriterleri içeren ve idarenin her bir somut olayda sahip olduğu takdir yetkisinin geleceğe dönük olarak benzer nitelikteki tüm olaylar bakımından somutlaştırılmasını öngören hükümler ihdas edildiği anlaşıldığından, Yönetmeliğin eylem tarihinde yürürlükte olmamasına rağmen henüz haklarında nihaî karar verilmemiş ilgililere uygulanmasının aleyhe bir durum oluşturması söz konusu olmadığından, Yönetmeliğin **Geçici 1. maddesinde** de hukuka aykırılık bulunmadığı; Peugeot Türkiye Bayi Konseyi üyesi olan ve davacı şirketin de aralarında olduğu 56 adet Peugeot yetkili satıcısı ve servisinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla açılan soruşturma sonucunda 08/01/2010 günlü, SR/10-1 sayılı soruşturma raporunun düzenlendiği, genel olarak otomotiv sektöründe 34 adet distribütörün 51 marka ile faaliyette bulunduğu, Peugeot markasının pazar payının % 4,5 oranında olduğu, 2005 yılında Peugeot İstanbul bayileri arasında gerçekleşen bu oluşumun 2006 yılında başka bayilerin de katılımıyla Peugeot Türkiye Bayi Konseyi adı altında birleştiği, Konseyin 2008 yılı Eylül ayına kadar faaliyet gösterdiği, Konseyin amacının bir yandan bayileri aynı çatı altında toplamak, fiyatlar, prim sistemi iskonto oranları, kâr marjı, kampanya gibi konularda tüm bayileri temsilen Peugeot ile görüşmelerde bulunmak, böylece sağlayıcı karşısında daha güçlü olmak, diğer yandan da fiyat birlikteliğine yönelik çalışmalarda bulunarak bayiler arası rekabeti kısıtlamak ve refah kaybının bayilerde kalmasını sağlamak olduğu, Konseyin özellikle araç satışı bakımından fiyat indirimi gibi konuların belirlenmesi ve satış



T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1641  
Karar No : 2018/3934

sonrası hizmetler bakımından işçilik ücretlerinin ve özellikle sigorta şirketlerine karşı yedek parça fiyatlarının ve tedarik koşullarının tespit edilmesi konusunda işlevi olduğunun tespit edildiği, Konsey'in bu yöndeki çalışmalarının gerek perakende satışlarda gerekse filo satışlarında Peugeot'un belirlediği tavsiye fiyatlar üzerinden yapılacak iskontoların belirlenmesine yönelik olduğu, sözü edilen fiyat birlikteliğine uyulmasını sağlamak amacıyla Konsey tarafından bir denetim sisteminin kurulduğu, Peugeot tarafından yaptırılan müşteri memnuniyeti araştırmasına alternatif olması ve müşteri memnuniyetini ölçmek amacının yanında fiyat birlikteliğinin devamını sağlamak adına, anlaşmaya uymayan bayilerin tespit edilmesi için "Method Research Company" unvanlı bir şirket ile anlaşma yapıldığı, bu anlaşma çerçevesinde adı geçen şirketin, "gizli müşteri araştırması" adıyla bir çalışma yürüttüğü, bu çalışmada, müşteri gibi davranan araştırma şirketi çalışanları tarafından bayilerin belirlenen fiyatlardan daha düşük fiyatlar uygulayıp uygulamadıklarının ses kayıtları alınmak suretiyle tespit edildiği, daha sonra ses kayıtlarının ilgili bayiye ve Konsey başkanına iletilmesi, başkan ve birkaç üye tarafından kayıtlar dinlenmek suretiyle bir değerlendirme yapıldığı, ihlali gerçekleştiren bayilerin ihlalin nedenlerine ilişkin açıklamalarda bulunduğu, Konsey yapılanmasında fiyat birlikteliğinin devamlılığının sağlanması için ceza mekanizmasına da yer verildiği, bu bağlamda fiyat birlikteliğine aykırı davranan bayiye Konsey tarafından 10.000-TL olarak belirlenen para cezasının uygulandığı, para cezasının hangi tarihten itibaren uygulanacağına Konsey üyeleri arasında tartışıldığı, sonuç olarak 2007 yılının Kasım ayından itibaren uygulanmasına karar verildiği, ayrıca ihlalin tekrarı hâlinde her bir ihlal için ne kadar ceza uygulanacağına ilişkin olarak da çeşitli yazışmalar yapıldığı, davacı şirketin de söz konusu ihlale katıldığından bahisle dava konusu Kurul kararıyla 2009 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirinin taktiren % 1'i (yüzde bir) oranında olmak üzere 1.031.400,78-TL idari para cezası verildiği; dosyada mevcut bilgi ve belgelerden, Peugeot Türkiye Bayi Konseyi'nin teşebbüs birliği olduğu anlaşılacakla beraber ihlale konu olan eylem ve uygulamaların teşebbüsler arası anlaşmadan kaynaklandığı, kaldı ki Konseyin kendiliğinden fiyat tespitine yahut fiyat tespitine aykırı davrananlara yaptırım uygulanması noktasında iradesinin oluşmadığı, bayilerin bu konuda çoğunluğunun görüşleriyle kararların alındığı; ayrıca Konsey toplantılarında alınan kararların, bayi konseyi toplantı belgelerinin, anlaşmaların, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden soruşturma aşamasında istenen Peugeot marka araçlara ilişkin 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait faturaların ve e-postaların incelendiği ve bayiler arasında yapılan yazışmaların büyük çoğunluğunun satış fiyatlarının üzerinde yoğunlaştığı dikkate alındığında soruşturma raporunda fiyat birlikteliğine ilişkin bayilerin iradelerinin ortaya konulduğu; bu bağlamda, davacı şirketin Peugeot Türkiye Bayi Konseyi bünyesinde yürütülen çalışmalara ve Bayi Konseyi tarafından alınan kararlara uymayanlar hakkında uygulanacak yaptırımların hangi tarihten itibaren uygulanacağına ilişkin yapılan ankete katıldığı, yaptırımların Ekim ayından itibaren uygulanması gerektiği yönünde görüş bildirdiği, davacı şirket temsilcisinin 2006 döneminde konseyde başkan yardımcılığı yaptığı, şirket yetkilisinin 14/04/2007 tarihli toplantıda "rekabetin kabul edilebilir bir yönü olması lazım bunun karşısında kesin bir ceza olmalı" ifadesini; 07/09/2007 tarihli toplantı da ise "ilk aşamada AK sigortayla aynı yada daha düşük kabul ettirelim sigorta şirketlerine tavır olarak experlerin keyfiyetinden kurtulabiliriz" ifadesini kullandığı, davacının rekabeti kısıtlamaya yönelik bu faaliyetleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği; 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesindeki "gayrisafi gelir" kavramı ile teşebbüsün pazar içindeki gücü esas alınarak gayrisafi gelir unsurları arasında herhangi bir ayrıma gidilmediğinden, davacının para cezasının hesaplanmasında gayrisafi gelirin yanlış belirlendiği, yalnızca ilgili ürün pazarına ilişkin cironun dikkate alınması gerektiği yolundaki iddiasının geçerli görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı, anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

Temyiz edilen kararlar ilgili dosyanın incelenmesinden; Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce verilen



T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1641  
Karar No : 2018/3934

kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, davacının temyiz isteminin reddine, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 22/10/2015 günlü, E:2011/2535, K:2015/3577 sayılı kararının ONANMASINA, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 04/10/2018 gününde oybirliği ile karar verildi.

**Başkan**  
Hasan  
GÜZELER

**Üye**  
Ziya  
ÖZCAN

**Üye**  
Yalçın  
EKMEKÇİ

**Üye**  
Doç.Dr.Selami  
DEMİRKOL

**Üye**  
Bilal  
ÇALIŞKAN

**Üye**  
Turgay Tuncay  
VARLI

**Üye**  
Oğuz  
YAĞLICI

**Üye**  
Hasan  
ODABAŞI

**Üye**  
Muhsin  
YILDIZ

**Üye**  
Bilge  
APAYDIN

**Üye**  
Fatih  
TERZİ

