

**Davacı** : Ilıcak Otomotiv Ticaret ve Sanayi Ltd. Şti.  
**Vekili** : Av. Resul KAYA  
Kartaltepe Mah. Sayfiye Sok. Sefa Apt. No:18/B Bakırköy / İSTANBUL  
**Davalı** : Rekabet Kurumu (Kurum)  
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent / ANKARA  
**Vekili** : Av. Ayperi SAMANTIR - Aynı adreste.

**Davanın Özeti** : Rekabet Kurulu'nun 06.08.2010 tarih ve 10-53/1057-391 sayılı (Kurul) kararının davacı şirkete ilişkin kısmının; savunmalarını sunabilmeleri için gerekli olan belgelerin taraflarına gönderilmeyerek savunma haklarının kısıtlandığı, soruşturma raporunda fiyat birlikteliğinin ortaya konulamadığı, indirim nedenlerinin dikkate alınmadığı, suç ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırı hareket edilerek kararın verildiği, takdir edilen para cezasının gerekçesinin ortaya konulamadığı, ölçülülük ilkesine aykırı olarak para cezası oranının belirlendiği, kanunların geriye yürümezliği ilkesine aykırı davranıldığı, kendilerinin herhangi bir şekilde fiyat birlikteliği yönünde irade beyanlarının bulunmadığı, Konsey tarafından alınan kararla kendilerini bağlı hissetmedikleri, 2009 yılı gayri safi gelirlerinin yanlış hesaplandığı, şirket içi devir niteliğinde olan 3.074.899,74-TL'nin yanlış değerlendirme ile 2009 yılı gayri safi gelirleri içerisine dahil edilerek idari para cezası miktarının yanlış hesaplandığı, 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 Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in; 5. maddesinin 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine aykırı olarak idari para cezasının belirlenmesi noktasında alt limit ve üst limit belirlediği, "diğer ihlaller" kavramı ile Kanun'da öngörülme yeni bir ihlâl türünün getirildiği, geçici 1. maddesinin ise Kanunların geriye yürümezliği ilkesine aykırı olduğu ve aleyhlerine durum oluşturduğu gerekçeleriyle iptali istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : Kurul Kararı yönünden; soruşturma bildirim yazısı ile taraflara mümkün olduğunca yeterli bilgi ve belgenin gönderildiği, Peugeot Bayi Konseyi'nde ortak fiyat belirlenmesi ve indirim yapılmaması yönünde bir irade oluşması olduğunun yazışmalar ve toplantı tutanaklarından anlaşıldığı, Konsey tarafından fiyat birlikteliğine yönelik alınan kararların tüm bayilerin katılımı ile alındığı, fiyat tespitine yönelik anlaşmanın ihlâl niteliğini haiz olması için rekabeti sınırlayıcı amacın yeterli görüldüğü, belirtilen nitelikte bir amacın tespit edilmesi hâlinde ise ayrıca rekabeti engelleyici, bozucu ya da kısıtlayıcı etkinin gerçekleşmiş olmasının aranmayacağı, Kurul kararında hafifletici nedenlerin dikkate alındığı, ağır bir ihlâl türü olan fiyat tespitine ilişkin anlaşmada % 1 oranında cezanın takdir edilmesinin dahi kararın ölçülü olduğunu gösterdiği, davacı şirketin de sözü edilen ihlâle katıldığı, davacının 2009 yılı gayri safi gelirinin hesaplanmasında herhangi bir hukuka aykırılık bulunmadığı, Yönetmelik'in iptal talebinin ise hukuki dayanaktan yoksun bir iddia olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

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

**Danıştay Savcısı Pınar KARA'nın Düşüncesi** : Dava, Rekabet Kurulu'nun 06.08.2010 gün ve 10-53/1057-391 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının ve 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 Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. ve Geçici 1. maddelerinin iptali istemiyle açılmıştır.

Rekabeti sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 5 ve Geçici 1. maddelerinde dayanağı Kanuna ve hukuka aykırılık görülmemiştir.

Dava konusu işleme gelince;

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, aynı Kanun'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Bu Kanun'un 4, 6 ve 7'nci 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 gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir", son fıkrasında da, "Bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınacak hususlar, işbirliği hâlinde para cezasından bağımsızlık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir." kuralı getirilmiştir.

15.02.2009 gün ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde ise, bu Yönetmelik hükümlerinin, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağı kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden; 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 gün ve 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

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

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 sonrası hizmetler bakımından işçilik ücretlerinin ve özellikle sigorta şirketlerine karşı yedek parça fiyatlarının ve tedarik koşullarının tespit edilmesi konusunda işlevi olduğunun tespit edildiği ve davalı idarece yürütülen soruşturmada, Konsey toplantılarında alınan kararların, bayi konseyi toplantı belgelerinin, anlaşmaların, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden istenen Peugeot marka araçlara ilişkin 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait faturaların ve e-postaların incelendiği anlaşılmış olup, davacı şirketin de, Peugeot Türkiye Bayi Konseyi bünyesinde yürütülen çalışmalara katıldığı, söz konusu Konseyin, bir teşebbüs birliği olmakla beraber, ihlale konu olan eylem ve uygulamaların teşebbüsler arası anlaşmadan kaynaklandığı, fiyat birlikteliği yapılmak suretiyle bayiler arası rekabetin kısıtlandığı tespit edilmiş ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, Rekabeti sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinde; temel para cezaları hesaplanırken Kanun'un 4. ve 6. 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 safi gelirin diğer hâller için binde beşi ile yüzde üçü arasında bir oranın esas alınacağı kuralına yer verilmiş ve davacı şirket hakkında da 2009 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirlerinin % 1'i oranında idari para cezası uygulanmıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un idari para cezalarının düzenlendiği 16. maddesi uyarınca yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idari para cezası verilebileceği dikkate alındığında, davalı idarece takdir edilen para cezasının mevzuata uygun olduğu görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle. 06.08.2010 gün ve 10-53/1057-391 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davanın reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

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

Dava, Rekabet Kurulu'nun 06.08.2010 tarih ve 10-53/1057-391 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısmının ve 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 Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin 1. fıkrası ve Geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
Esas No:2011/2638  
Karar No:2015/3820

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 gayri safi 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 tespitinde dikkate alınan hususların, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmiştir. 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 Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" çıkarılmıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin "Temel para cezaları" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasında, "Temel para cezası hesaplanırken, Kanun'un 4. ve 6. 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.

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde ise: "Bu Yönetmelik hükümleri, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan, ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanır." kuralına yer verilmiştir.

**Dava konusu Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının incelenmesine gelince;**

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

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820.**

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.

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 açıktır.

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

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.

İdarî 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. maddesinin, yönetmelikle düzenleme yapılmasına ilişkin son fıkrası ile aynı maddenin beşinci fıkrasında yer alan "Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

cezasına karar verirken, 30/03/2005 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 hususların değerlendirilmesi yapılmalıdır.

Kurul, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin gerek değişiklikten önceki gerekse bugünkü hâlinde, teşebbüs veya teşebbüs birliğinin cirosunun % 10'una kadar ceza uygulamak yetkisini haizdir ve hiçbir şekilde bu sınırın aşamayacağı 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 belirtenirken dikkate alınacak hususlara yer verilmiş, 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. Nispî 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 ve nispî 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.

Belirtilen saptamalar çerçevesinde, söz konusu 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 kurallarında üst hukuk normlarına ve dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık görülmemiştir.

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

**Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin incelenmesine gelince;**

Yönetmeliğin dava konusu "Devam eden soruşturmalar" başlıklı Geçici 1. maddesinde yer alan; bu Yönetmelik hükümlerinin, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağına ilişkin kuralın, düzenleyici işlemlerin geriye yürümezlik ilkesi ve kabahatlerde zaman bakımından uygulama kuralları çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Geriye yürümezlik ilkesi, hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanmasıyla ilgili temel bir ilkedir ve gerek yargısal kararlar gerekse öğretide kabul edilmiştir. Kural olarak düzenleyici işlemler, yürürlüğe girdiği andan başlayarak hukukî etkilerini doğurur ve yürürlük tarihinden sonraki olaylara uygulanır. 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 derhal uygulama kuralının geçerli olduğu kuralı yer almıştır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesinde; "İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüştü infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur. Hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverilme ve tekerrürle ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır." kuralı yer almıştır.

Zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerden, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir Kanun'un faile uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren Kanun'un failin lehine ise uygulanacağına ilişkin hükümler, maddi ceza hukukuna ilişkin kurallardır. Bir hususun maddi ceza hukukuna ilişkin olup olmadığını tespit açısından, söz konusu hükmün sonuç cezaya nihai olarak tesir eden, onun miktar ve/veya süresini değiştirebilecek nitelikte hükümler ihtiva etmesi gerekmektedir. Usul kuralı niteliğinde olan, muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren hususlarda kural olarak derhal uygulama kuralı geçerlidir.

Bu belirlemeler çerçevesinde, dava konusu Yönetmelik yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmediğinden 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 nihai karar verilmemiş ilgililere uygulanmasının aleyhte bir durum oluşturması söz konusu olmadığından,

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
Esas No:2011/2638  
Karar No:2015/3820

Yönetmelik hükümlerinin, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan, ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde de hukuka aykırılık görülmemiştir.

**Dava konusu 06.08.2010 tarih ve 10-53/1057-391 sayılı Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete idarî para cezası verilmesine ilişkin kısmının incelenmesine gelince;**

4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birliklerin teşebbüs birliği olarak tanımlandığı görülmektedir.

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.

Bu hâller, özellikle şunlardır:

- a. Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar 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 gerçeklere 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



T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

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 öngörülmüştür.

Dosyanın incelenmesinden; 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 gün ve 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 refahın bayilerde kalmasını sağlamak olduğu, Konseyin özellikle araç satışı bakımından fiyat indirimi gibi konuların belirlenmesi ve satış 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

T.C.

**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No:2011/2638**  
**Karar No:2015/3820**

uygulanacağına Konsey üyeleri arasında tartışıldığı, sonuç olarak 2007 yılının Kasım ayından itibaren uygulanmasına karar verildiği, ayrıca ihlalin tekrarı halinde her bir ihlal için ne kadar ceza uygulanacağına ilişkin olarak da çeşitli yazışmaların yapıldığı, davalı idarece yürütülen soruşturmada Konsey toplantılarında alınan kararların, Bayi Konseyi toplantı belgelerinin, anlaşmaların, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden istenen Peugeot marka araçlara ilişkin 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait faturaların ve e-postaların incelendiği, bayiler arasında yapılan yazışmaların büyük çoğunluğunun satış fiyatlarının üzerinde yoğunlaştığı, davacı şirketin de söz konusu ihlale katıldığı gerekçesiyle dava konusu Kurul kararıyla davacı şirket hakkında 2009 mali yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirlerinin takdiren % 1 (yüzde bir)'i oranında olmak üzere 217.574,95-TL idari para cezasıyla cezalandırılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

Dosyada mevcut belge ve bilgilerden, Peugeot Türkiye Bayi Konseyi'nin teşebbüs birliği olduğu anlaşılmalı beraber ihlale konu olan eylem ve uygulamaların teşebbüsler arası anlaşmadan kaynaklandığı, kaldı ki Konseyin kendiliğinden fiyat tespitine yahut fiyat tespitine aykırı davranışlara yaptırım uygulanması noktasında iradesinin oluşmadığı, bayilerin bu konuda çoğunluğunun görüşleriyle kararların alındığı görülmektedir. 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 görülmektedir.

Bu bağlamda, davacı şirketin Peugeot Türkiye Bayi Konseyi bünyesinde yürütülen çalışmalara katıldığı ve hatta 2007 ve 2008 yıllarında Bayi Konseyi Yönetiminde yedek bölge sorumlusu olduğu, Bayi Konseyi tarafından alınan kararlara uymayanlar hakkında uygulanacak yaptırımların hangi tarihten itibaren uygulanacağına ilişkin yapılan ankete katıldığı ve yaptırımların Kasım ayından itibaren uygulanması gerektiği yönünde görüş bildirdiği, Bayi Konseyi tarafından gerçekleştirilen 14.04.2007, 07.09.2007 ve 29.01.2008 tarihli toplantılara katıldıklarının tespit edildiği, ihlal içeriğine sahip pek çok e-postanın alıcısı konumunda olduklarının tespit edildiği, davacının rekabeti kısıtlamaya yönelik bu faaliyetleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği anlaşılmaktadır.

Davacının idari para cezasının yanlış hesaplandığı yönündeki iddiasına gelince; 4054 sayılı Kanun'un yukarıda anılan 16. maddesi ve Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre temel para cezası hesaplanırken, Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan 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 dikkate alınacağı kurala bağlanmıştır. Bu düzenlemeye göre yıllık gayrisafi gelirin Kurul

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No:2011/2638  
Karar No:2015/3820

tarafından ilgili belgeler nazara alınarak belirleneceği açıktır. Davacı tarafından; dava dosyasına sunulan belgelerden ve beyanlarından Elazığ ve Malatya'da olmak üzere iki ayrı şubesi bulunduğu ve bu şubeler arasında yapılan nakliyat için fatura düzenlendiği, bu durumda söz konusu faturaların yıllık gayrisafi gelir üzerinde yaklaşık olarak 3.074.899,74.-TL'lik bir farklılaşmaya sebep olduğu, bunun neticesinde 2009 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplanan idari para cezasının hatalı belirtildiği iddia edilmektedir. Her ne kadar davacı tarafından bayiler arası araç veya yedek parça transferi için fatura kesilmesinin zorunlu olduğu ileri sürülmekte ise de 213 sayılı Vergi Usul Kanunu açısından böyle bir zorunluluk bulunmadığından ve rekabet mevzuatı kapsamında merkez-şube ayrımı yapılmaksızın teşebbüsün toplam cirosu esas alınacağından, davacının bu iddiası da yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; davanın **REDDİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 169,60-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 1.500-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 11.11.2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat ÖZGÜR	Ahmet EĞERCİ	Nizamettin KALAMAN	Dr. Hasan GÜL	Hasan ŞAHİN



**YARGILAMA GİDERLERİ :**

Başvurma Harcı	: 28,20.-TL
Karar Harcı	: 38,20.-TL
Y.D. Harcı	: 30,30.-TL
Vekâlet Harcı	: 2,90.-TL
<u>Posta Gideri</u>	<u>: 70,00.-TL</u>
<b>TOPLAM</b>	<b>: 169,60.-TL</b>