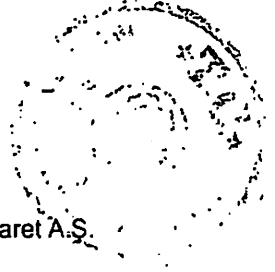


T.C.

**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

Esas No : 2015/2346  
Karar No : 2017/596

**REKABET KURUMU**  
Tarih : 15.05.2017  
Sayı : 3390



**Temyiz Eden (Davacı)** : İflas Halinde Şeker Piliç ve Yem Sanayi Ticaret A.Ş.  
**Vekilleri** : Av.Şadi Öz, Av. Hakkı Can Yıldız  
Ebulula Mardin Cad. Gül Sok. No:2  
Maya Park Tower-2 Beşiktaş/İSTANBUL  
**Karşı Taraf (Davalı)** : Rekabet Kurumu Başkanlığı  
Üniversiteler Mah. 1597.Cad No.9 Bilkent/ANKARA  
**Vekili** : Av. Ayperi Samanır - Aynı adreste  
**İstemin Özeti** : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 16/12/2014 günlü, E:2010/2021, K:2014/4291 sayılı kararının hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek 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 Kurulu'nca dosyadaki belgeler 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 kısımları ile cezaya dayanak alınan, 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 Haliçde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinin (ç) bendi, 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi ve Geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 16/12/2014 günlü, E:2010/2021, K:2014/4291 sayılı kararıyla; Yönetmeliğin, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (ç) bendinde yer alan "Kartel" tanımı ile "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi incelendiğinde; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan rekabete aykırı davranışlar madde metninde sınırlı olarak sayıldığından, Kanun maddesi çerçevesinde ve metnin sınırını aşmayacak nitelikte belirlenmiş bulunan kartel tanımında 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir yön bulunmadığı ve Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde belirlendiği üzere, türü ve miktarı kanunla belirlenen bir yaptırımın Kanun ile belirlenen çerçeve hükmünün içeriğinin ikincil nitelikteki işlemlerle doldurulabileceğinden, idarî yaptırımlarda kanunilik ilkesine de aykırılık bulunmadığı, 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 yapılmadığı, yapılan düzenlemede var olan yasakların "kartel" başlığı altında kategorize edilmesinin söz konusu olduğu, bu kategorizasyonun ise, 4054 ve 5326 sayılı Kanunlarda yer alan idarî para cezasının belirlenmesinde ihlâlin ağırlığı kriterinin göz önüne alınması gerektiği yönündeki hükümleri çerçevesinde ve bu hükümlere uygun olarak düzenlendiği, öte yandan, Kanun'da belirlenmiş bulunan yüzde onluk sınır çerçevesinde salt temel cezaya yönelik olarak kartel ve diğer ihlâller arasında yapılan



T.C.

DANIŞTAY

İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2015/2346

Karar No : 2017/596

kategorizasyon, nihai cezanın belirlenmesi niteliğinde olmadığından, idarî para cezasının üzerinden belirleneceği orana bir alt sınır getirilmesi niteliğinde değerlendirilemeyeceği, bu itibarla Yönetmeliğin 3. maddesinin (ç) bendinde yer alan "Kartel" tanımı ile "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan düzenlemelerin, 4054 sayılı Kanun kapsamında yer alan ihlaller karşılığında uygulanacak idarî para cezasının belirlenmesi noktasında, ihlâlin ağırlığı kriteri dikkate alınarak yapılan bir kategorizasyon niteliğinde olduğundan dayanağı Kanun hükümlerine ve hukuka aykırılık saptanmadığı; **Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi incelendiğinde**, maddede belirtilen kuralın, düzenleyici işlemlerin geriye yürümezlik ilkesi ve kabahatlerde zaman bakımından uygulama kuralları çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği, geriye yürümezlik ilkesinin, hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanmasıyla ilgili temel bir ilke ve gerek yarısal kararlar gerekse öğretide kabul edilmiş idare hukuku kuralı olduğu, 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 derhal uygulama kuralının geçerli olduğu kuralının yer aldığı, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir Kanun'un faille uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren Kanun'un failin lehine ise uygulanacağına ilişkin kuralın, maddi ceza hukukuna ilişkin olduğu, bir hususun maddi ceza hukukuna ilişkin olup olmadığının tespiti açısından, söz konusu hükmün sonuç cezaya nihai 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 derhal uygulama kuralının geçerli olduğu, dava konusu Yönetmeliğin yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmediği veyahut Kanun'da yer alan yüzde on sınırı dışında sonuç yaptırımını değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmediği açık olduğundan, salt Kanun'da yer alan idarî para cezasının belirlenmesi noktasında getirilen usuli 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 yaratması söz konusu olmadığından, Yönetmelik hükümlerinin, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan, ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanmasına yönelik Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde de hukuka aykırılık saptanmadığı; **dava konusu 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı Rekabet Kurulu kararı incelendiğinde ise**; 4054 sayılı Kanunun 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 anlaşmaların, uyumlu eylem ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı bulunarak açıkça yasakladığı ve 16.maddesinin 2. fıkrasında da, bu Kanun'un 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara para cezası verileceğinin öngörüldüğü, beyaz et sektöründe faaliyet gösteren 27 teşebbüs ve bunların 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; 2003-2008 yılları arasında bazı piliç eti üreticilerinin yaptığı anlaşmaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan davranışlardan ve bir kartel anlaşmasının parçaları olduğu sonucuna ulaşıldığından kartel anlaşmasına taraf olan teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası



T.C.

DANIŞTAY

İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2015/2346

Karar No : 2017/596

uyarınca idarî para cezası uygulanması gerektiği belirtilerek davacının da aralarında bulunduğu 9 teşebbüse 2008 mali yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirlerinin takdiren %0,8'i oranında olmak üzere para cezası verilmesine karar verildiği; uyuşmazlığa konu olayda; beyaz et sektöründe fiyatların artırılmasına 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 artırılması ve arzın kısıtlanmasına 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 anlaştıkları, piliç eti arzının kısıtlanması 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, Besd-Bir'in ise, anılan bu eylemleri ile teşebbüsler arasındaki koordinasyonu kolaylaştırıcı rolü olduğu, 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 birikteliğe dâhil olduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesine aykırı davranışları nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası uyarınca davacı şirkete 2008 mali yılı sonunda oluşan toplam cirolarının takdiren % 0,8'i üzerinden 1.654.773,09-TL idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmadığı, öte yandan davacının diğer iddialarının dava konusu Kurul kararını sakatlayacak nitelikte görülmediği gerekçesiyle,davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı, anılan kararı temyiz etmekte ve temyiz dilekçesinde belirtilen iddialarla bozulmasını istemektedir.

Temyiz edilen kararla ilgili dosyadaki belgelerin incelenmesinden; Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, davacının temyiz isteminin reddine, Danıştay Onüçüncü Dairesinin 16/12/2014 günlü, E:2010/2021, K:2014/4291 sayılı kararının, dava konusu Yönetmeliğin, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (ç) bendinde yer alan "Kartel" tanımı ile "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi yönünden oybirliğiyle, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1.maddesi ile davalı idare kararının davacıya ilişkin kısmı yönünden ise oyçokluğuyla, ONANMASINA kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 15/02/2017 gününde karar verildi.

Başkan  
Namık Kemal  
ERGANİ

Üye  
Nüket  
YOKLAMACIOĞLU  
(X)

Üye  
Ziya  
ÖZCAN

Üye  
Hasan  
GÜZELER

Üye  
Abdülkadir  
ATALIK

Üye  
Yalçın  
EKMEKÇİ

Üye  
Doç. Dr. Selami  
DEMİRKOL

Üye  
Bilal  
ÇALIŞKAN

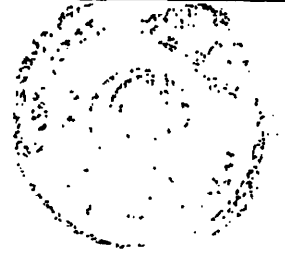
Üye  
Turgay Tuncay  
VARLI

Üye  
Oğuz  
YAĞLICI

Üye  
Hasan  
ODABAŞI

Üye  
Muhsin  
YILDIZ

Üye  
Bilge  
APAYDIN



**KARŞI OY:**

X- Piliç eti pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin aralarında anlaşarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiklerinden bahisle, aynı Kanun'un 16.maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı kararının davacı şirkete ilişkin kısımları 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 3. maddesinin 1.fıkrasının (ç) bendi, 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi ve Geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki Danıştay Onüçüncü Dairesince verilen 16.12.2014 günlü, E:2010/2021; K:2014/4291 sayılı karara karşı, davacı tarafından temyiz isteminde bulunulmakta ve kararın bozulması istenilmektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun "İdari Para Cezası" başlıklı 16. maddesi 23.01.2008 günlü, 5728 sayılı Yasa ile değiştirilmiş ve maddenin son paragrafında "Bu maddeye göre verilecek idari para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar, işbirliği halinde para cezasından başıkslık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir." kuralına yer verilmiştir.

Davalı idare bu yasal dayanak uyarınca dava konusu Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 15.2.2009 günlü, 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yönetmeliğin 4. maddesinde, para cezasının belirlenmesine ilişkin ilkeler belirlendikten sonra, "Temel para cezası" başlıklı 5. maddesinde, temel para cezaları hesaplanırken yıllık gayri safi gelirlerinin karteller için yüzde ikisi ile yüzde dördü, diğer ihlaller için binde beşi ile yüzde üçü arasında bir oranın esas alınacağı öngörülmüş, 8. maddesinde de, yönetmeliklere ve çalışanlara verilecek para cezası konusunda düzenleme yapılmıştır. Yönetmeliğin "Devam eden soruşturmalar" başlıklı Geçici 1. maddesinde ise "Bu yönetmelik hükümleri yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

Olayda, davacı ile birlikte piliç eti pazarında faaliyet gösteren bir grup teşebbüsün 4054 sayılı Yasa'nın 4. maddesine 2003 yılından itibaren muhalefet ettiklerinden bahisle haklarında soruşturma açıldığı ve Yasa'nın 16. maddesi ile anılan Yönetmeliğin geçici maddesi göz önüne alınarak Yönetmelik kurallarında yer alan esaslar doğrultusunda dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

İlgililerin aleyhine sonuç doğuran idari işlemlerin geriye yürümeyeceği ve düzenleyici tasarrufların düzenledikleri konularda o konuya ilişkin kurallarının yayımlandıkları tarihten itibaren uygulanacağı açık olup, idari işlemlerin geriye yürümemesi hukuk devletinin de gereğidir. Ayrıca cezai idari işlemler uygulanırken ceza hukukunun genel prensiplerinin de gözönüne alınması gerekir. Türk Ceza Kanunu'nun "zaman bakımından uygulama" başlıklı 7. maddesinde "suçun işlendiği zamanın "esas alınması gerektiği belirtilmekte olup, bu kural ceza hukukunun genel bir ilkesidir.

Davacının ilk eylem tarihi olan 2003 tarihinde davalı idarenin idari para cezalarına yönelik olarak yönetmelik çıkarma yetkisi olmadığı da göz önüne alındığında, Yönetmeliğin geçmişe yürür şekilde uygulanmasına izin veren Geçici 1. maddesinde ve bu Yönetmeliğin uygulanması sonucunda davacıya verilen idari para cezasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.



T.C.

**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

Esas No : 2015/2346

Karar No : 2017/596

Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kısmen kabulüyle dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin ve davalı idare kararının davacıya ilişkin kısmının iptali ile Daire kararının bozulmasına karar verilmesi gerektiği oyuyla, kararın bu kısımlarına karşıyım.

Üye

Nüket

YOKLAMACIOĞLU

