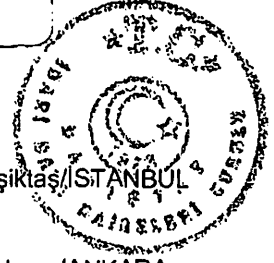


T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1359  
Karar No : 2018/4689

Tarih : 05.04.2019  
Sayı : 2453  
SDP : 640



**Temyiz Eden (Davacı)** : Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.  
**Vekili** : Av. Dr. İsmail Yılmaz Aslan  
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza No:38/8 - Beşiktaş/İSTANBUL  
**Karşı Taraf (Davalı)** : Rekabet Kurumu Başkanlığı  
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent - Çankaya/ANKARA  
**Vekili** : Hukuk Müşaviri Mehmet Özden - Aynı adreste  
**İstemin Özeti** : Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 02/11/2015 günlü, E:2011/3939, K:2015/3724 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** : Nuray AVCIOĞLU  
**Düşüncesi** : Temyiz isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, dosyanın tekemmül ettiği anlaşıldığından davacının yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmeksizin esasına geçildi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17/2. maddesi uyarınca duruşma istemi yerinde görülmeyerek dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; bankacılık pazarında faaliyet gösteren sekiz teşebbüsün, "centilmenlik anlaşması" adı altında özel firmalara promosyon verilmemesi, protokolü devam eden kurum/firmalara diğer bankalar tarafından teklif verilmemesi konularında anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiklerinden bahisle idarî para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 07/03/2011 günlü, 11-13/243-78 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 iptali istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 02/11/2015 günlü, E:2011/3939, K:2015/3724 sayılı kararıyla; dava dilekçesinde, 15/02/2009 günlü, 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in iptali istenilmiş ise de, dava dilekçesi içeriği ve öne sürülen hukuka aykırılık sebepleri dikkate alınarak, Yönetmeliğin yasal dayanağının bulunmadığı ve kanunilik ilkesine uygun olmadığı yönündeki iddiaları ile Yönetmeliğin 3. maddesinin (ç) bendinde yer alan "Kartel" tanımı, 5. maddesi ve Geçici 1. maddesi itibarıyla inceleme yapıldığı belirtildikten sonra, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü, beşinci ve son fıkraları, 27. maddesi, "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 3. maddesinin (ç) bendi, 5. ve Geçici 1. maddeleri aktararak; kamu tüzel kişiliğini haiz, idari 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, 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



T.C.  
DANIŞTAY  
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU  
Esas No : 2016/1359  
Karar No : 2018/4689

Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrası ile 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde idari para cezası miktarının belirlenmesinde kullanılacağı öngörülen kriterler göz önüne alınarak, Kanun'da öngörülen azami %10'luk oranı aşmamak üzere belirlenmesine yönelik olarak ve Kanun'un verdiği takdir yetkisinin objektifleştirilmesi amacıyla yapılan dava konusu düzenlemelerinde üst hukuk normlarına ve dayanağı Kanun hükümlerine aykırılık bulunmadığı; Yönetmeliğin, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (ç) bendinde yer alan "Kartel" tanımı ile "Temel Para Cezası" başlıklı 5. maddesi yönünden; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan rekabete aykırı davranışlar madde metninde tadadi olarak sayıldığından, Kanun maddesi çerçevesinde ve metnin sınırını aşmayacak nitelikte belirlenmiş bulunan kartel tanımında 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir yön bulunmadığı, Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde belirlendiği üzere, türü ve miktarı kanunla belirlenen bir yaptırımın kanun ile belirlenen çerçeve hükmünün içeriği ikincil nitelikteki işlemlerle doldurulabileceğinden, idari yaptırımlarda kanunilik ilkesine de aykırılık bulunmadığı, Yönetmelikteki "kartel" tanımıyla yasaklanan davranışların, hâlihazırda Kanun'un 4. maddesinde rekabet ihlâli olarak belirtilen davranışlar olduğundan, Yönetmelikte yeni veya farklı bir düzenleme yapılmadığı, var olan yasakların "kartel" başlığı altında sınıflandırıldığı, bu sınıflandırmanın ise, 4054 ve 5326 sayılı Kanun'larda yer alan idari para cezasının belirlenmesinde ihlalin ağırlığı kriterinin göz önüne alınması gerektiği yönündeki hükümler çerçevesinde ve bu hükümlere uygun olarak düzenlendiği, diğer yandan, Kanun'da belirlenmiş bulunan %10'luk sınır çerçevesinde salt temel cezaya yönelik olarak kartel ve diğer ihlâller arasında yapılan sınıflandırma, nihai cezanın belirlenmesi niteliğinde olmadığından, idari para cezasının üzerinden belirleneceği orana bir alt sınır getirilmesi niteliğinde değerlendirilemeyeceğinden, bu maddelerde dayanağı Kanun hükümlerine ve hukuka aykırılık saptanmadığı; Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi bakımından; 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 gerektiği, 5326 sayılı Kanun'un 5. maddesi ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesi aktararak, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir kanunun faille uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren kanunun failin lehine ise uygulanacağına ilişkin hükümlerin, maddi ceza hukukuna ilişkin olduğu, 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 içermesi gerektiği, usul kuralı niteliğinde olan, muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren hususlarda kural olarak derhal uygulama kuralının geçerli olduğu, dava konusu Yönetmelik yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmediğinden veya Kanun'da yer alan %10 sınırı dışında sonuç yaptırımını değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmediğinden, salt Kanun'da yer alan idari 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 oluşturması 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 görülmediği; dava konusu Kurul kararının davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin kısmına gelince; bankacılık pazarında faaliyet gösteren sekiz teşebbüsün, "centilmenlik anlaşması" adı altında özel firmalara promosyon verilmemesi, protokolü devam eden kurum/firmalara diğer bankalar tarafından teklif verilmemesi konularında anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edilip edilmediğinin tespiti amacıyla yapılan soruşturma sonucunda alınan dava konusu Kurul kararında yer alan hususlara yer



**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**  
**Esas No : 2016/1359**  
**Karar No : 2018/4689**

verildikten sonra, aralarında davacı şirketin de bulunduğu teşebbüslerin; konusu "maaş ödemeleri", amacı "maaş ödemelerine aracılık hizmeti nedeniyle kurumlara yapılan bağışların stabilizasyonu" olan 2001 yılında yaptıkları toplantılarda, kurum ile banka arasında imzalanmış protokolün yürürlük süresi içinde, ilgili kuruma diğer bankalarca promosyon teklif edilmemesi, promosyonsuz protokol yapılmış olsa bile, çalıştığı banka tarafından ara promosyon verilmemesi, protokolün feshedilmesi hâlinde, teklif verme önceliğinin yine kurumun çalışmakta olduğu bankada olması ve diğer bankaların kurumun çalıştığı bankadan izin almadan protokol imzalamak amacıyla kuruma promosyon teklifi yapmaması, yine kamu kurumları dışındaki özel şirketlere promosyon verilmemesi, protokol süresi bitiminde açılacak ihalelere öncelikle kurumun hâlihazırda çalıştığı banka ile görüşülüp teklif tutarında anlaşma sağlanarak benzer tekliflerin diğer bankalarca da verilmesi, sonradan rakam artışı yapılmaması ve bankaların hep birlikte uzlaşacakları limitler dâhilinde teklif verilmesi, protokol uzatımı ya da protokolsüz çalışan kurumlarla protokol yapılması hâllerinde kurumun maaş ödemesi yaptığı bankanın onayı ile benzer tekliflerin diğer bankalarca da verilmesi, sonradan rakam artışı yapılmaması ve bankaların hep birlikte uzlaşacakları limitler dâhilinde teklif verilmesi gibi hususlarda mutabakata vardıkları, bir yandan da Mayıs 2001'den başlamak üzere "centilmenlik anlaşması" olarak adlandırılan anlaşmanın hayata geçirildiği, 2001 yılında yapılan toplantılarda "tam mutabakat" sağlanan konulardan olan protokolü devam eden kurumlara teklif verilmemesi hususunda, bahsi geçen anlaşmaya taraf olan bankaların genel olarak birbirlerine protokolü devam eden kurumlar hakkında bilgi verdikleri ve eğer kuruma teklif verilmiş ya da verilmesi düşünülüyor ise bu durumun "centilmenlik anlaşması"na uygun olmayacağından teklif verilmemesi ya da geri çekilmesi talebinde bulunulduğu ve bankaların protokolü devam eden kurumlara teklif vermedikleri, bu mümkün olmazsa tekliflerini geri çektikleri hususlarının anlaşıldığı; bu durumda, dosyadaki bilgi ve belgeler değerlendirildiğinde, davacı şirketin, bankacılık pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarındaki rekabeti azaltmak için yaptıkları "centilmenlik anlaşması"na dâhil olduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı davranışları nedeniyle tesis edilen dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle, davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı, anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

Temyiz edilen kararla ilgili dosyanın 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 Dairesi'nin 02/11/2015 günlü, E:2011/3939, K:2015/3724 sayılı kararının ONANMASINA, yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmediğinden 48,10-TL istemi halinde davacıya iadesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 14/11/2018 gününde oybirliği ile karar verildi.

**Başkan**  
Hasan  
GÜZELER

**Üye**  
Ziya  
ÖZCAN

**Üye**  
Yalçın  
EKMEKÇİ

**Üye**  
Doç. Dr. Selami  
DEMİRKOL

**Üye**  
Bilal  
ÇALIŞKAN

**Üye**  
Oğuz  
YAĞLICI

**Üye**  
Hasan  
ODABAŞI

**Üye**  
Muhsin  
YILDIZ

**Üye**  
Cevdet  
ERKAN

**Üye**  
Bilge  
APAYDIN

**Üye**  
Selbi  
KOCA



3

