

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2015/2549
Karar No:2015/4607

REKABET KURUMU
Tarih : 28.07.2016
Sayı : 4637

Temyiz İsteminde Bulunan (Davacı) : Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.
Vekili : Av. İ. Yılmaz ASLAN
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza, No:38/8
Balmumcu - Beşiktaş / İSTANBUL

Karşı Taraf (Davalı) : Rekabet Kurumu
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent / ANKARA

Hukuk Müşaviri : Mehmet ÖZDEN - Aynı adreste.

İstemin Özeti : Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin 05.12.2014 tarih ve E:2013/1257, K:2014/1394 sayılı kararının; önaraştırma raporunun hazırlanması sürecinde kanunda öngörülen sürelerle uyulmadığı, sektörün özel yapısı ve ihlâlin varlığının iddia edildiği döneme ilişkin özellikler dikkate alınmaksızın işlem tesis edildiği, 2008 yılında ABD'de başlayan mortgage krizinin etkilerinin göz ardı edildiği, bankacılık sektöründe müşterilerin ve rakiplerin fiyatlar konusunda bilgilenebilmesi için şeffaf bir ortamın oluşturulduğu ve bunun yasal dayanaklarının olduğu, bankacılık sektöründe faizlerin tek rekabet aracı olduğu öngörüsünün hatalı olduğu, bazı verilerin müşteriler açısından tercih sebebi olduğu, örneğin kredi kartında taksit sayısı gibi hususların hiç göz önüne alınmadığı, kaldı ki bankalar anlaşacaksa böyle konularda anlaşmaları gerektiği, pazar tanımının yapılmamış olmasının işlemi sakatladığı, suç ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırı olarak uzlaşma kavramının kullanıldığı, kendileri hakkında doğrudan ilişkilendirilen herhangi bir bilgi yokken soyut ve birbiri ile alakasız belgelerle ihlâlin delillendirildiği, kendileri hakkında idari para cezasının yanlış tespit edildiği, kendilerinin ihlâlin belirleyicisi olduklarının kararda belirtildiği, ancak böyle bir ağırlaştırıcı nedenin Yönetmelik ve Kanunda belirtilmediği, kaldı ki kendilerinin anlaşmanın belirleyicisi olduğuna yönelik herhangi bir delilin bulunmadığı, cezanın takdirinin toplam ciro üzerinden yapılmasının hatalı olduğu, Kurumun önceki kararlarındaki gibi ilgili pazar cirosu üzerinden ceza hesaplanması gerekirken toplam cironun dikkate alınmasının hatalı olduğu, Yönetmeliğin suç ve cezaların geriye yürümezliği ilkesine aykırı olarak kendileri hakkında uygulandığı, işleme dayanak olan Yönetmeliğin Anayasa ve Kanunlara aykırı olduğu ileri sürülerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi ile usul ve yasaya uygun olarak İdare Mahkemesi kararının onanması gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Ahmet ASYA'nın Düşüncesi : Temyiz isteminin reddi ile Mahkeme kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkimi'nin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17. maddesinin 2. fıkrası uyarınca davacı şirketin duruşma istemi yerinde

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2015/2549
Karar No:2015/4607

görülmeyerek ve dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin işin gereği görüldü:

Dava; Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin faiz oranı, ücret ve komisyonların birlikte belirlenmesi konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesine aykırı davranıp davranmadıkları konusunda yapılan soruşturma sonucu, davacı şirket hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğinden bahisle 149.961.870-TL idarî para cezası uygulanmasına ilişkin 08.03.2013 tarihli ve 13-13/198-100 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesi'nce; soruşturma raporu ve ekleriyle dosyada mevcut tüm bilgi, belge ve deliller birlikte değerlendirildiğinde; soruşturma konusu bankaların mevduat, kredi, kredi kartı hizmetleri, faiz oranları ve birtakım ücretlerin belirlenmesi konularında piyasada rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama etkisi doğuran veya bu etkiyi doğurabilecek nitelikte olan anlaşma ve uyumlu eylem içerisinde buldukları, ticari sır niteliğindeki bilgileri birbirleriyle paylaştıkları, piyasaya yönelik kararların uyum ve müzakere içinde beraberce alınmasına yönelik irade mutabakatı doğrultusunda hareket ettikleri, bu mutabakat kapsamında kararlaştırılan hususların hayata geçirildiğinin iktisadi analiz ve grafiklerle sabit olduğu dikkate alındığında, söz konusu anlaşma ve uyumlu eylemlerin tarafı olan davacı banka tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varıldığından, bu eylemlerinin karşılığı olarak davacı hakkında 2011 mali yılı sonunda oluşan yıllık gayrisafi gelirleri üzerinden takdiren %1,5 oranında toplam 149.961.870-T idarî para cezası uygulanmasına ilişkin dava konusu Kurul Kararında hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

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.

Bu hâller, özellikle şunlardır:

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

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2015/2549
Karar No:2015/4607

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.

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 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 yüzde onuna kadar idarî para cezası verileceği belirtilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; bankalar tarafından uygulanan faiz oranlarının en yüksek oran üzerinden tespit edildiği, faiz oranlarında hiçbir bankanın indirimine gitmediği, tüm bankaların aynı faiz oranını kullandığı iddiaları üzerine yapılan inceleme sonucu Kurul tarafından ön araştırma yapılmasının kararlaştırıldığı, hazırlanan ön araştırma raporu üzerine 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenmesi amacıyla soruşturma açılmasına karar verildiği, soruşturmanın AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, YKB, TEB, VAKIFBANK, HALKBANK, ZIRAAT, DENİZBANK, FİNANSBANK, HSBC ve ING Bankaları hakkında yürütüldüğü, soruşturmanın tamamlanması üzerine hazırlanan rapor, bankalar tarafından verilen yazılı ve 25.02.2013 tarihli sözlü savunma toplantısında yapılan savunmalar da değerlendirilerek, dava konusu Kurul kararıyla söz konusu teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varıldığı ve ilgili teşebbüslere idarî para cezasının uygulandığı anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un 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 anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri yasaklanmıştır. Bu itibarla, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine dayalı olarak bir rekabet ihlaline idarî para cezası uygulanabilmesi için, Kanun'un 4. maddesinde belirtilen rekabete aykırı bir anlaşmanın yapılması ya da uyumlu eylemin gerçekleşmesi ve ayrıca bu hukuka aykırı davranışların varlığının ortaya konulması

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2015/2549
Karar No:2015/4607

gerekir.

Anılan Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde ise maddenin amacı bakımından anlaşmanın, Medeni Hukuk'un geçerlilik koşullarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü **uzlaşma ya da uyuşma** anlamında kullanıldığı, anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının bir öneminin olmadığı belirtilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; rekabetin sağlandığı bir piyasa ekonomisinde fiyat ve kâr göstergelerinin müdahalelerden uzak olarak belirleneceği; rekabetin, piyasa ekonomisinin işlerliğini sağlayan araç durumundaki bir süreç olduğu, rekabeti oluşturacak şartların bulunmaması durumunda piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde işleminin mümkün olamayacağı, bu sürecin sağlıklı işleminin temin etmek bakımından teşebbüslerin rekabete aykırı fiil ve davranışlardan sakınması gerektiği belirtilmiştir.

Rekabeti ihlâl edici amacın belirlenebildiği durumlarda, rekabete aykırı olduğu iddia edilen fiil ve davranışların mahiyetinin belirlenmesi asgari seviyede önem taşımaktadır. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un aktarılan hükümleri ve buna ilişkin gerekçelerde özetle; rekabetin ihlal edilmesini amaç edinen fiil ve davranışların yasaklandığı belirtilmiştir. Rekabet açısından önemli olduğunda kuşku bulunmayan geleceğe ilişkin fiyat ve maliyet gibi bilgilerin piyasada rekabet edilen başka bir teşebbüsle paylaşılmasında rekabeti ihlal edici bir amacın olduğu şüphesinin ortaya çıkacağı açıktır. Rekabete hassas bilgilerin paylaşımının belirli bir süreç dâhilinde tekrarlanıyor olması da bu şüpheyi destekler ve bir anlaşmanın varlığını ortaya koyar niteliktedir. Ayrıca bilgi paylaşımının tekrar etmiyor olmasının, rekabete hassas bilgi paylaşımını rekabete aykırı bir anlaşma olmaktan çıkarmayacağı, bu durumu her somut olayın niteliğine göre ilgili mercilerce değerlendirileceği de açıktır.

Bankacılık sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin, çeşitli bankacılık hizmetlerine yönelik uygulanan faiz oranlarını ve ücretleri birlikte belirlemek üzere rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemlerde buldukları, söz konusu eylemlerin mevduat (kamu bankaları açısından kamu mevduatı da dâhil olmak üzere), kredi ve kredi kartı hizmetlerini konu edinen bir uzlaşma kapsamında vuku bulduğu, uzlaşmanın ortak paydasını, fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesinin oluşturduğu, uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesi, uygulanması ve takibinin ise taraflar arasında gerçekleştirilen bir dizi iletişim, bilgi paylaşımı ve mutabakat vasıtasıyla ifa edildiği, uzlaşmaya ilişkin olarak, yerinde yapılan incelemelerde belgeler elde edildiği, bu belgelerin içeriklerinden soruşturmaya taraf bankalar arasında rekabete hassas bilgilerin bir anlaşma kapsamında paylaşıldığı, bazı belgelerde pazarda rekabet eden bankaların üst yöneticilerinin kahvaltılarda buldukları, bu buluşma ve görüşmeler neticesinde bir anlaşmanın varlığını ortaya koyar nitelikte bilgi paylaşımlarının yapıldığı dosyada bulunan belgelerden anlaşılmaktadır.

Davacı teşebbüsün; soruşturma kapsamında elde edilen Belge-2'den varlığı açıkça anlaşılabilir anlaşma anlaşmasına taraf olduğu, Belge-3 ve Belge-4'ten mevduat faizlerindeki orana ilişkin anlaşmaya katıldığı, Belge-6'dan ve bu belgeye dayalı yapılan iktisadi

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2015/2549
Karar No:2015/4607

analizlerden; konut, ihtiyaç ve taşıt kredilerine ilişkin rekabet hâlinde olduğu bankalar ile ilgili dönemde bir uzlaşma ile hareket ettiği, Belge-7'den rakibi konumunda olan bankanın geleceğe yönelik rekabete hassas bilgilerini bu bankanın üst yöneticisinden aldığı anlaşıldığı, yine aynı durumun Belge-8'de de görüldüğü, Belge-12'de her ne kadar rakipler arasında bir uzlaşma sağlanamamışsa da bir paydada buluşma ve rekabeti ihlâl etme iradesinin ortaya konulduğu, Belge-22 ve Belge-23'ten kendi fiyatlandırma stratejisini belirlerken rakibinden elde ettiği geleceğe yönelik ve henüz kamuya açıklanmamış olan bilgileri kullandığı, Belge-25 ve Belge-27'den ise kendisine ait geleceğe yönelik fiyat stratejilerini rakibi konumunda olan bankalarla paylaştığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, davacının belirtilen rekabete aykırı davranışlarıyla Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşıldığından, 2011 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayrisafi gelirlerinin takdiren %1,5'i oranında olmak üzere davacıya 149.961.870-TL idarî para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Davacının; Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin Anayasa ve Kanunlara aykırı olduğu yönündeki iddiası, Dairemizin istikrar kazanmış kararları karşısında yerinde görülmemiştir. (Danıştay 13. Dairesi E:2011/2694, K:2015/3579- E:2011/2536, K:3578- E:2011/2535, K:2015/3577)

Ayrıca, davacının, Kurul tarafından 4054 sayılı Kanun'un 40, 41 ve 43. maddelerinde öngörülen ön araştırma ve soruşturma sürecine ilişkin sürelerle riayet edilmediği iddiası da, Kanun'un anılan maddelerinde öngörülen süreler düzenleyici (disipliner) nitelikte olup hak düşürücü süre niteliğinde olmadığından, söz konusu sürelerle uyulmamasının esasa etkili olmayan usul eksikliği niteliği taşıdığı ve bu eksikliğin dava konusu işlemi kusurlandırmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin 05.12.2014 tarih ve E:2013/1257, K:2014/1394 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyle Mahkeme kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle **ONANMASINA**; kullanılmayan 45,60.-TL yürütmeyi durdurma harcının istemi hâlinde davacıya iadesine dosyanın anılan Mahkeme'ye gönderilmesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (on beş) gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere, 16.12.2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
Nevzat
ÖZGÜR

Üye
H. Neşe
SARI

Üye
Ahmet
EGERGI

Üye
Nizamettin
KALAMAN

Üye
Dr. Hasan
GÜL



5/5