

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522

Davacı : Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)  
Vekilleri : Av. F. Yasemin Ertekin, Av. Buket Aktan, Av. Elif Güliz Bayram  
Tunus Cad. No:4 Bakanlıklar/ANKARA  
Davalı : Rekabet Kurumu  
Bilkent Plaza B-3 Blok Bilkent/ANKARA  
Vekili : Av. Meltem Türkoğlu, aynı adreste

İstemin Özeti : 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiği belirtilerek davacıya para cezası verilmesi hakkındaki Rekabet Kurulu'nun 26.05.2006 tarih ve 06-36/461-123 sayılı kararının; Danıştay'ın önceki Rekabet Kurulu kararını iptal ettiği, dolayısıyla önceki kararın tüm neticeleriyle birlikte ortadan kalktığı, yeni karar verilirken 4054 sayılı Kanun'daki soruşturma prosedürünün yeniden işletilmesi gerektiği, buna karşın dava konusu kararın, eski soruşturma raporuna dayalı olarak alındığı, önceki karara katılan ve lehlerine oy kullanan üyelerin katılmamasının hukuka aykırı bulunduğu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın talimatı doğrultusunda KESK'in 02.04.2002 tarihli ve 29 sayılı Genelgesi'nin çıkarıldığı, dolayısıyla Genelge'nin Bakanlık görüşüne uygun bulunduğu, 507 sayılı Kanun'un 101/h maddesine göre Bakanlık talimatlarına uyulmasının zorunlu olduğu, TESK'in 507 sayılı Kanun'un 88. maddesinden kaynaklanan görev ve yetkilerinin bulunduğu, Genelge'nin de bu amaçla hazırlandığı, saptanan fiyatın tüketiciye bilgi verme niteliğinde olduğu, bir yaptırıma bağlanmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Danıştay kararında, soruşturmacı üyenin Kurul toplantısına katılarak Rekabet Kurulu kararında bulunmasının usule aykırı olduğu belirtildiğinden, soruşturmacı üyenin bulunmadığı Kurul toplantısında yeniden karar alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı, deliller zamanında eksiksiz olarak elde edildiğinden, yeniden delillerin toplanmasına ve yeniden soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, Genelge'nin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın talimatı doğrultusunda ortaya çıkmadığı, KESK'in kendi iradesiyle hazırladığı, kararın salt varlığının rekabete aykırı bulunduğu belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Ahmet EĞERCİ'nin Düşüncesi : TESK tarafından 02.04.2002 tarih ve 29 sayılı Genelge'yle; ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması davranışıyla açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ihlâl edildiğinden, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522

Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun Düşüncesi :Dava, davacı Kurumun, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 4. maddesini ihlal ettikleri gerekçesiyle aynı Kanununun 16. maddesi uyarınca para cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin 26.5.2006 günlü ve06-36/461-123 sayılı Rekabet Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasında; belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğrudan yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaların, uyumlu eylemlerin ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre, 4. maddede belirtilen ve doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan anlaşmaların hukuka aykırı ve yasak olduğu, keza bu amacı taşımasa dahi rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama etkisi doğuran yahut doğurabilme olasılığı bulunan anlaşmaların yasak olduğu açıktır.

Aynı Kanununun 16. maddesinde ise, bu Kanununun 4 ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği kurul kararı ile sabit olanlara yasada öngörülen miktardan aşağı olmamak üzere para cezası verileceği hükme bağlanmıştır..

Bu düzenlemeler uyarınca, Kanununun 4. maddesinde yasaklanan davranışlardan birinin işlenmesi halinde saptanan bu davranış para cezasının konusunu oluşturacaktır.

Bakılan davada, Gaziantep İlinde Fırıncılar Derneği ve Esnaf Odası'nın ekmek satış fiyatlarını belirlemek suretiyle farklı fiyat düzeyinde gerçekleştirilecek satışları engelledikleri yolunda yapılan şikayet çerçevesinde davacı kurumun taban fiyat belirlediği yolundaki iddianın nedeniyle soruşturma yapıldığı, soruşturma sonucu Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu (TESK) tarafından, Türkiye Fırıncılar Federasyonununun ekmek ücret tarifelerinde, standard ekmeğin satılacağı azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin o yöre için hesaplanan maliyet (taban) fiyatında yer almasını içeren talebi üzerine dava konusu kararın dayanağını oluşturan 2.4.2002 tarihli Genelgenin yayımlandığı, anılan Genelge ile, "ekmek tarifeleri ile sınırlı olmak kaydıyla ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin taban fiyatında tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması hususu uygun görülerek bu hususun Birliklere duyurulmasına karar verildiği, bu suretle 4054 sayılı Kanununun 4.maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılarak dava konusu Rekabet Kurulu kararının alındığı anlaşılmıştır.

Bu durumda, ekmek ve pide pazarı olarak belirlenen ürün pazarında, ekmek tarifelerinin en yüksek satış fiyatı ile birlikte maliyet fiyatlarını kapsamasının uygun bulunduğu yolundaki Konfederasyon kararı rekabeti doğrudan engellemeye yönelik teşebbüs birliği kararı niteliğinde bulunmakta olup, bu haliyle davacı Kurumun bu konuda para cezası uygulanması yolundaki dava konusu kararda mevzuata aykırılık görülmemektedir.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

Dava, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiği belirtilerek davacıya para cezası verilmesi hakkındaki Rekabet Kurulu'nun 26.05.2006 tarih ve 06-36/461-123 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Kurum kayıtlarına intikal eden şikâyet üzerine, Rekabet Kurulu tarafından Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırmanın başlatıldığı, 15.01.2004 tarih ve 04-01/33-M sayılı Kurul kararı ile de TESK, Türkiye Fırıncılar Odası ve Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında soruşturmanın açıldığı, 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca hakkında soruşturma açılan taraflara soruşturma açıldığına dair bildirim yapılarak, yazılı savunmalarının alındığı, soruşturma raporunun tebliğini takiben, taraflardan ikinci yazılı savunmalarının alındığı, soruşturma heyetinin hazırladığı ek yazılı görüşün, Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca taraflara gönderildiği, hakkında soruşturma yapılan tarafların ek yazılı görüşe karşı cevabının yasal süresi içinde Rekabet Kurumu kayıtlarına girdiği, talep üzerine, Rekabet Kurulu'nun 02.12.2004 tarih ve 04-77/1089-M sayılı toplantısında alınan karar uyarınca, 4054 sayılı Kanun'un 47. maddesi hükümleri çerçevesinde 07.01.2005 tarihinde sözlü savunma toplantısının yapıldığı, Rekabet Kurulu'nun aldığı nihaî karara karşı, TESK tarafından Dairemizin E:2005/7776 esasında kayıtlı davanın açıldığı, Rekabet Kurulu'nun davacı hakkındaki kararının, "soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihaî karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu" gerekçesi ile Dairemizin 15.02.2006 tarih ve K:2006/999 sayılı kararı ile iptal edildiği, Danıştay'ın iptal kararı üzerine; önaraştırma ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, raporlar, Danıştay'ın iptal kararı, tüm dosya münderecatında yer alan bütün bilgi ve belgelerin Rekabet Kurulu tarafından yeniden incelenmesi sonucunda dava konusu kararın alındığı anlaşılmaktadır.

Dava konusu kararın alınmasına konu edilen tüm delillerin; önaraştırma ve soruşturma raporlarında, yazılı ve sözlü savunmalarında yer aldığı görüldüğünden, bu anlamda yeniden soruşturma açılmasını ve yapılmasını gerekli kılan bir hususun da bulunmaması nedeniyle, Danıştay kararındaki gerekçe doğrultusunda, soruşturmacı üyenin bulunmadığı Kurul toplantısında, mevcut üyelerle yeniden karar alınmasında hukuka aykırılık görülmemiştir.

Dava konusu uyuşmazlığın esasına gelince;

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde, teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler teşebbüs birliği olarak tanımlandıktan sonra, 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

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522

teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.

Bu haller, 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,
- 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 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" hükmüne yer verilmiştir.

Bu hükümlerle, 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 hukuka aykırı bulunarak açıkça yasaklanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Gaziantep ilinde Fırıncılar Derneği ve Esnaf Odası'nın ekmeğin belli bir fiyatın altında satılmasına engel olduğundan bahisle yapılan şikâyeti değerlendiren Rekabet Kurulu tarafından ilgili ürün pazarının "ekmek ve pide pazarı" olarak belirlendiği, 507 sayılı Kanun uyarınca teşekkül eden ve kamu kurumu niteliğinde bir meslek örgütü olan TESK'in, kuruluş yasasının 88. maddesinde belirtilen amaçlarının bulunduğu, TESK'in organlarının Kanun'un 91. maddesinde Genel Kurul, Başkanlar Kurulu, Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu'ndan oluştuğu, halen Türkiye genelinde esnaf ve sanatkarlara hizmet etmek amacıyla kurulmuş bulunan ve faaliyetlerini sürdüren 3483 Esnaf ve Sanatkarlar Odası'nın, her ilde birer (İstanbul'da 2) adet olmak üzere toplam 82 Esnaf ve

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522

Sanatkarlar Odaları Birliği'nin ve Ankara'da faaliyetlerini sürdüren 13 Esnaf ve Sanatkarlar Federasyonu'nun mevcut olduğu, bu bilgiler ışığında, TESK'in 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliği olduğu, Türkiye Fırıncılar Federasyon Yönetim Kurulu'nun 27.02.2002 tarihinde ekmek maliyet-taban fiyatlarının tespit edilmesi amacıyla Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve TESK nezdinde girişimlerde bulunulmasına yönelik bir karar alındığı, TESK tarafından Federasyon'un 18.03.2002 tarihinde yer alan talebini uygun bularak, 02.04.2002 tarihinde 29 sayılı Genelge'yi yayımladığı, Genelge'de ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması TESK tarafından uygun bulunduğu belirtilmiş, bu noktada, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın 10.04.2002 tarihli görüşünün dikkate alındığını söylemenin mümkün olmadığı, Federasyon'un TESK'in almış olduğu karar neticesinde hazırlanan Genelge'yi tüm Fırıncı Odalarına gönderdiği, Federasyon'un anılan Genelgeyi Fırıncı Odalarına gönderirken, 507 sayılı Kanun hükümleri uyarınca TESK'in talimatını uygulamış olduğu, bu aşamada, gerek Federasyon'un gerekse TESK'in yukarıda yer verilen kararları ve yazıları yoluyla ulaşmak istedikleri amacın da analiz edilmesinin gerekli görüldüğü, öncelikle, Federasyon'un 10.04.2002 tarihinde Odalara yolladığı ve önaraştırma döneminde Gaziantep Fırıncılar Odası bünyesinde elde edilen yazıda ruhsatsız fırınlar, market fırınları ve tacir niteliğindeki fırınlar tarafından, Fırıncılar Odası tarafından hazırlanıp Birliklerce onaylanan tarifelerin çok altında bir fiyatla satış yapılmasının fırıncı esnafını zor durumda bıraktığı belirtilerek, ekmek için ilan edilen azami satış fiyatı ile birlikte maliyet-taban fiyatın da ilan edilmesi ve tarifelerde yer almasının haksız rekabetin, ekmeğin promosyon malzemesi olarak kullanılmasının ve maliyet fiyatının altında yıkıcı fiyatla ekmek satışının önüne geçeceğini ve böylece haksız ve yıkıcı fiyat rekabetinden korunmuş olacağını iddia edildiği, hal böyle iken, pazarın koşulları genel çerçeve kabul edilerek yapılacak değerlendirmede, soruşturmaya taraf teşebbüs birliklerinin rekabeti yaratan koşulların bertaraf edilmesinden ziyade pazardaki aksaklıkların giderilmesine odaklanan amaçlarla hareket ettiklerini söylemenin mümkün bulunduğu, ancak taban fiyat belirlenmesi yoluyla pazardaki aksaklıkların giderilmesinin açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bağlamında hukuka aykırılık teşkil ettiği, dolayısıyla, TESK'in, ekmek fiyat tarifelerinde tavan fiyatla birlikte taban fiyatın da tespit ve ilan edilmesine yönelik Genelge yayımlaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği kanaatine ulaşıldığı, diğer yandan, verilecek para cezasının takdirinde yukarıda açıklanan pazara ilişkin koşullar ve teşebbüs birliklerinin bu koşulları düzeltme amacıyla hareket etmeleri ile Genelge'nin kısa sayılabilecek bir süre sonunda yürürlükten kaldırılması, 29 sayılı Genelge'nin yürürlükte olduğu dönemde dahi Birliklerle yazışmalarda rekabeti sınırlayıcı ifadelerle yer verilmemiş olması hususlarının hafifletici unsurlar olarak kabul edilmesinin gerektiği tespit ve değerlendirmeleri yapılarak dava konusu Kurul kararıyla hakkında soruşturma yürütülen TESK'in 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası ve 2006/1 sayılı Tebliğ uyarınca, taktiren asgari ceza miktarı olan 6.368-YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına karar

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2006/4598  
Karar No : 2007/9522  
verildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, TESK tarafından 02.04.2002 tarih ve 29 sayılı Genelge'yle; ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmeğin ücret tarifelerinde yer alması davranışıyla açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ihlâl edildiğinden, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle davanın reddine, aşağıda dökümü yapılan 73,70-YTL yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına, yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca davalı vekili için takdir olunan 500,00-YTL avukatlık ücretinin davacıdan alınarak davalıya verilmesine, artan posta ücretinin istemi halinde davacıya iadesine 28.12.2007 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Faruk	Ali	Orhun	Suna	Zümrüt
ÖZTÜRK	ÖZTÜRK	YET	TÜRKOĞLU	ÖDEN

YARGILAMA GİDERLERİ :

Toplam Harç : 43,70-YTL  
Posta Gideri : 30,00-YTL  
TOPLAM : 73,70-YTL

