

T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
Esas No : 2010/762  
Karar No : 2013/839

REKABET KURUMU

Tarih : 26.07.2013  
Sayı : 4598

**Davacı** : Selçuklu Holding A.Ş.  
**Vekili** : Av. Ali Yüksel ÖZMEN  
Süleyman Seba Cad. BJK Plaza, B Blok, K:7  
Akaretler - Beşiktaş / İSTANBUL

**Davalı** : Rekabet Kurumu  
Üniversiteler Mah. 1597 Cad. No:9 Çankaya-Bilkent/ANKARA  
**Vekili** : Av. Meltem TÜRKÖĞLU - Aynı adreste

**Davanın Özeti** : Davacı şirkete 06.01.2010 tarih ve 64 sayılı Rekabet Kurumu yazısı ile bildirilen 25.11.2009 tarih ve 09-57/1355-348 sayılı Rekabet Kurulu kararının, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7, 10 ve 11. maddeleri gereğince birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmediğinden bahisle, davacı şirket hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin kısmının; 4054 sayılı Kanun'un 10. maddesi ile Tebliğ'de belirtilen esas ve usuller çerçevesinde bildirim yükümlülüğünün yerine getirildiği, Kurum'a 26.05.2009 tarihinde bildirimde bulunulduğu, Kanun'da birleşme ve devralma hallerinde işlemin gerçekleştirilmesinden önce bildirimde bulunulması gerektiğine dair bir düzenlemenin bulunmadığı, Rekabet Kurulu'nun ancak hiç bildirilmemiş olan birleşme ve devralmaları kendiliğinden öğrenmesi halinde idari para cezası verme yetkisinin bulunduğu, bildirim konu devralmaların hukuka aykırı olmamasına ve bunlara izin verilmesine rağmen idari para cezası verilmesinin hukuka aykırı olduğu, idari para cezası verilirken birleşme ve devralma işlemlerine dahil olmayan başka bir firmanın cirosunun esas alındığı, devralmanın kendileri olduğu, bu nedenle Sentez Ambalaj Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Sentez A.Ş.)'nin cirosu üzerinden para cezası verilmesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesinin gerek re'sen tespit edilen durumlarda, gerekse tarafların bildiri üzerine tespit edilen durumlarda uygulanmasının mümkün olduğu, davacı şirket tarafından gerçekleştirilen devralma işlemlerinin Rekabet Kurulu'nun izni olmadan gerçekleştirildiği sabit olduğundan, idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu kararda hukuka aykırılık bulunmadığı, Sentez A.Ş.'nin ayrı bir tüzel kişiliği olmakla birlikte, Selçuklu Holding A.Ş. ile aynı ekonomik bütünlük içinde yer aldığı, Selçuklu Holding A.Ş.'nin ilgili pazardan elde ettiği cirosunun bulunmadığı, bu pazardaki faaliyetlerini kendisine bağlı olan Sentez A.Ş. aracılığıyla gerçekleştirdiği, bu nedenle Sentez A.Ş.'nin cirosu üzerinden idari para cezası verilmesi gerektiği belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hâkimi Zühal Aysun SUNAY'ın Düşüncesi** : Dava, davacı şirkete 06.01.2010 tarih ve 64 sayılı Rekabet Kurumu yazısı ile bildirilen 25.11.2009 tarih ve 09-57/1355-348 sayılı Rekabet Kurulu kararının, 4054 sayılı Kanun'un 7, 10 ve 11. maddeleri gereğince birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmediğinden

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No : 2010/762**  
**Karar No : 2013/839**

bahisle, davacı şirket hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

İdari yaptırımlar açısından diğer idari işlemlerden farklı olarak idari yaptırıma maruz kalan gerçek ve tüzel kişilerin ceza hukukuna ilişkin birtakım güvencelerden yararlanması gerektiği kabul edilmektedir. Bu çerçevede, esasında idari işlem olan idari para cezası verilmesine ilişkin işlem, içerisinde barındırdığı cezalandırma iradesi nedeniyle ve potansiyel cezanın ağırlığı da dikkate alındığında, yaptırım tehdidine maruz kalan tarafa kendini savunma hakkı tanınması gerektiği açıktır. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da, idari usul açısından birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmemesi fiili nedeniyle idari para cezası verilebilmesi için böyle bir usulün öngörülmemiş olması da bu genel prensibi değiştirmemektedir.

Yaptırıma maruz kalan kişinin kendisini yargı mercileri önünde savunma hakkı olduğu öne sürülebilse de, idari yaptırımlar açısından tanınması gerekli güvencelerin esasında idari aşamada yerine getirilmesi gerektiği, yargısal aşamada kişi yaptırım tehdidi altında olmadığından bu savın yerinde olmadığı düşünülmektedir.

Diğer yandan, savunma alınmaması, yaptırımı uygulayan makamın olayda hukuka uygunluk nedenleri veya kusurluluğu ortadan kaldıran hallerin varlığı halinde bu hususların değerlendirilememesi sonucunu doğurmaktadır. Nitekim 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 12. maddesindeki, bu Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hallerde, Türk Ceza Kanunu'nun hukuka uygunluk nedenleri ile kusurluluğu ortadan kaldıran nedenlere ilişkin hükümleri, kabahatler bakımından da uygulanır hükmü, anılan Kanun'un 9. maddesi ile kabahatler bakımından objektif sorumluluk esasının getirilmemiş olması hususları birlikte değerlendirildiğinde, yaptırım uygulayan mercinin önüne gelen somut olayda savunma almaksızın belirtilen hususları değerlendiremeyeceği, bu noktada idari yaptırımların, klasik idari işlemlerden ayrıldığı anlaşılmaktadır.

Kaldı ki, Rekabet Kurulu tarafından davacı hakkında verilen idari para cezası; genel, caydırıcı ve cezalandırıcı nitelikte olduğundan ve davacı şirketin yıllık gayrisafi gelirlerinin %0,1' i gibi ciddi bir tutarı öngördüğünden, cezaî niteliği ağır basmaktadır. Bu durumda, anılan ceza hakkında adil yargılanma hakkı kapsamındaki ilkelerin uygulanması gerekmekte olup, ilgili kişiye bu cezayı gerektiren eylemi işlediği iddiasının yetkili makamlar tarafından resmen bildirilmesi, ilgilinin uygulanacak prosedürden haberdar edilmesi ve konuya ilişkin savunmasının alınması zorunludur.

Dava konusu olayda birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmemesi fiilinden dolayı verilen idari para cezasında, bu fiil hakkında bir önaraştırma veya soruşturma yapılmasına gerek olmadığı açık olmakla birlikte, savunma almaksızın idari para cezası verilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, davacı şirkete 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu Rekabet Kurulu kararının iptali gerektiği düşünülmektedir.

T.C.

**DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/762**

**Karar No : 2013/839**

**Danıştay Savcısı Abdullah ARTUNÇ'un Düşüncesi** : Dava, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7., 10. ve 11. maddeleri gereğince birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmediğinden bahisle, davacı şirket hakkında Kanun'un 16. maddesinin 1. ve 3. fıkraları uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin 25.11.2009 tarih ve 09-57/1355-348 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 1. fıkrasında, bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu, 2. fıkrasında da, hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurul'a bildirilerek izin alınması gerektiğini Kurul'un, çıkaracağı tebliğlerle ilan edeceği hükme bağlanmıştır. Aynı Kanun'un "Anlaşma, Birleşme ve Devralmaların Kurula Bildirilmesi" başlıklı 10. maddesinin ikinci fıkrasında ise, 7. madde kapsamına giren birleşme veya devralma anlaşmalarının Kurul'a bildirildiği tarihten itibaren Kurul'un, onbeş gün içinde yapacağı ön inceleme sonucunda birleşme veya devralma işlemine ya izin vereceği ya da bu işlemi nihai incelemeye almaya karar verdiği takdirde, ön itirazını bildiren yazısı ile birlikte birleşme veya devralma işleminin nihai karara kadar askıda olduğunu ve uygulamaya sokulamayacağını, gerekli gördüğü diğer tedbirlerle birlikte ilgililere usulüne göre tebliğ etmek zorunda olduğu, 11. maddesinin 1 fıkrasında da, bildirilmesi zorunlu olan birleşme ve devralma işleminin Kurul'a bildirilmemiş olduğu hallerde, Kurul'un herhangi bir şekilde işlemden haberdar olduğu zaman kendiliğinden birleşme veya devralmayı incelemeye alacağı, inceleme sonunda Kurul'un, birleşme veya devralmanın Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrası kapsamına girmediğine karar vermesi durumunda birleşme veya devralmaya izin vereceği, ancak ilgililere bildirimde bulunmadıkları için para cezası uygulayacağı kuralı yer almıştır.

Anılan Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde düzenlenen Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesiyle, izne tabi birleşme ve devralmalar saptanmış olup, Rekabet Kurumu Teşkilatının Oluşturulmasından sonra Teşebbüslerin ve Teşebbüs Birliklerinin 4054 sayılı Kanun'dan Doğan Hak ve Yükümlülüklerine ilişkin 1997/6 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin 2. fıkrasıyla da, Rekabet Kurulu'nun iznine bağlı kılınan her türlü birleşme ve devralmanın, işlemin yapılmasından uygun bir süre (tercihen 30 gün) önce, Kurul'a bildirilmesi ve Kurul'dan izin alınması zorunluluğu getirilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un idari para cezalarını düzenleyen 16. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde ise, birleşme veya devralmanın ya da 4. madde kapsamına giren anlaşma, uyumlu eylem ve kararların süresi içinde bildirilmemesi halinde Kurul tarafından, teşebbüs niteliğindeki

T.C.

**DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/762**

**Karar No : 2013/839**

gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerine para cezası verileceği, anılan maddenin 3. fıkrasında da, tüzel kişiliği olan teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin birinci fıkrada belirtilen para cezalarına çarptırılmaları halinde, bu tüzel kişiliğin yönetim organlarında görev alan gerçek kişilere de şahsen verilen cezanın yüzde onuna kadar ayrıca para cezası uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda sözü edilen mevzuat hükümlerinden; bildiri zorunlu bulunan birleşme ve devralma anlaşmalarından Kurul'un herhangi bir şekilde haberdar olması halinde, Kanun'un 16. maddesinin 1. fıkrasının ( c) bendi uyarınca idari para cezası uygulanabileceği, taraflarca bildiri yapılmış birleşme ve devir anlaşmalarının, Kanun'un 10. maddesi uyarınca Kurul'a yapılacak izin başvurularında, Kanun'da bildirim konusunda bir süre öngörülmemesi nedeniyle, bildirmeme nedeniyle idari para cezası uygulanmasına yasal olanak bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden; mutfak eşyaları, inşaat, ilaç ve ambalaj sektörlerinde faaliyet gösteren davacı Selçuklu Holding A.Ş tarafından 22.11.2008 tarihli hisse devir sözleşmesi ile Gül Ambalaj Baskı Makine ve Yan Ürünleri Pazarlama Sanayi İthalat İhracat Ticaret Limited Şirketi hisselerinin tamamının satın alındığı, daha sonra 22.01.2009 tarihinde gerçekleşen nevi ve ticaret unvanı değişikliğinin 02.02.2009 tarihinde Ticaret Sicil Gazetesinde ilan edildiği, satın alma işlemini gerçekleştiren davacı Şirket tarafından 26.05.2009 tarihinde davalı idareye yapılan başvuru ile Gül Ambalaj Baskı Makine ve Yan Ürünleri Pazarlama Sanayi İthalat İhracat Ticaret Limited Şirketi nin kontrolünen Şirketleri tarafından devralınmasına izin verilmesinin istendiği, yapılan bu başvuruyu değerlendiren davalı idarenin dava konusu karar ile devralmaya izin verdiği, ancak bahse konu işlemin Rekabet Kuruluna bildirmemesi nedeniyle idari para cezası verildiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu olayda, davalı idare tarafından davacı Şirkete 4054 sayılı Kanununun 11. maddesine göre Şirket devralınması işleminin Rekabet Kurumuna bildirilmemesi nedeniyle para cezası verildiği ileri sürülmekte ise de; davacı Şirketin Gül Ambalaj Baskı Makine ve Yan Ürünleri Pazarlama Sanayi İthalat İhracat Ticaret Limited Şirketini devraldığını davalı idareye devralma işleminden altı (6) ay sonra bildirdiği, bildirmeme durumunun söz konusu olmadığı, geç bildirme durumunun söz konusu olduğu, geç bildirme işlemine de Kanunda idari para cezası öngörülmediğinden dava konusu işlemde hukuka ve mevzuat hükümlerine uygunluk görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu Rekabet Kurulu Kararının iptaline karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 26.03.2013 tarihinde, davacı vekili Av. Ali Yüksel Özmen'in, davalı idare vekili Av. Meltem Türkoğlu'nun geldikleri, Danıştay Savcısı'nın hazır olduğu görülmekle, açık

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No : 2010/762**  
**Karar No : 2013/839**

duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısı'nın düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Dava dosyası incelenip, gereği görüldü:

Dava, davacı şirkete 06.01.2010 tarih ve 64 sayılı Rekabet Kurumu yazısı ile bildirilen 25.11.2009 tarih ve 09-57/1355-348 sayılı Rekabet Kurulu kararının, 4054 sayılı Kanun'un 7, 10 ve 11. maddeleri gereğince birleşme ve devir işlemlerinin süresi içerisinde Rekabet Kurulu'na bildirilmediğinden bahisle, davacı şirket hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 27. maddesinin (d) bendinde; birleşme ve devralmalara izin vermek Rekabet Kurulu'nun görev ve yetkileri arasında sayılmış, 7. maddesinde ise; bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu, hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurul'a bildirilerek izin alınması gerektiğini, Kurul'un, çıkaracağı tebliğlerle ilân edeceği kurala bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Anlaşma, Birleşme ve Devralmaların Kurula Bildirilmesi" başlıklı 10. maddesinin birinci fıkrasında ise, 7. madde kapsamına giren birleşme veya devralma anlaşmalarının Kurul'a bildirildiği tarihten itibaren Kurul'un, on beş gün içinde yapacağı ön inceleme sonucunda birleşme veya devralma işlemine ya izin vereceği ya da bu işlemi nihai incelemeye almaya karar verdiği takdirde, ön itirazını bildiren yazısı ile birlikte birleşme veya devralma işleminin nihaî karara kadar askıda olduğunu ve uygulamaya sokulamayacağını, gerekli gördüğü diğer tedbirlerle birlikte ilgililere usulüne göre tebliğ etmek zorunda olduğu, 11. maddesinin birinci fıkrasında da, bildirilmesi zorunlu olan birleşme ve devralma işleminin Kurul'a bildirilmemiş olduğu hallerde, Kurul'un herhangi bir şekilde işlemden haberdar olduğu zaman kendiliğinden birleşme veya devralmayı incelemeye alacağı, anılan fıkranın (a) bendinde ise, inceleme sonunda Kurul'un, birleşme veya devralmanın Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrası kapsamına girmediğine karar vermesi durumunda birleşme veya devralmaya izin vereceği, ancak ilgililere bildirimde bulunmadıkları için para cezası uygulayacağı kuralı yer almıştır.

4054 sayılı Kanun'un 7. maddesine dayalı olarak çıkarılan ve işlem tarihinde yürürlükte bulunan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in 2. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, "herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması

T.C.

**DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE**

**Esas No : 2010/762**

**Karar No : 2013/839**

veya kontrol etmesi" Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde teşebbüsler arası birleşme ve devralma kabul edilerek, bunlar hakkında Tebliğ'in 4. maddesindeki koşullara bağlı olarak Rekabet Kurulu'ndan izin alınması gerektiği belirtilmiştir; aynı maddenin ikinci fıkrasında, bu Tebliğ bakımından kontrolün, ayrı ayrı ya da birlikte, fiilen ya da hukuken bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağını sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla ve özellikle bir teşebbüsün malvarlığının tamamı veya bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanma hakkıyla veya bir teşebbüsün organlarının oluşumunda veya kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerle meydana getirilebileceği vurgulanmıştır; Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasında ise, bu Tebliğ'in 2. maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma sonucunda birleşmeyi veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın %25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının 25.000.000-TL'yi aşması halinde Rekabet Kurulu'ndan izin almalarının zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

4054 sayılı Kanun'un idari para cezalarını düzenleyen 16. maddesinde, "Kurul, teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine;

- Muafiyet ve menfi tespit başvuruları ile birleşme ve devralmalar için izin başvurularında yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi,
- İzne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi,
- Kanununun 14 ve 15'inci maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi,
- Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması hallerinden (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenler için teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin binde biri oranında, (d) bendinde belirtilenler için ise aynı şekilde saptanacak olan gayrisafi gelirlerinin binde beşi oranında idarî para cezası verir. Ancak bu esasa göre belirlenecek ceza onbin Türk Lirasından az olamaz. Bu fıkranın (b) bendine göre idarî para cezası birleşme işlemlerinde tarafların herbirine, devralma işlemlerinde ise sadece devralana verilir." kuralına yer verilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleriyle; herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi birleşme veya devralma hali olarak kabul edilmiş, birleşmeyi veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının piyasanın %25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının 25.000.000-TL'yi aşması halinde Rekabet Kurulu'ndan izin almaları zorunlu tutulmuş, izne tabi bir birleşme veya devralma işlemlerinin, önceden Kurul'un izni olmaksızın gerçekleştirilmesi halinde de, ilgililere para cezası uygulanacağı öngörülmüştür. Kurul'un bu hususu re'sen tespit etmesi mümkün olduğu gibi, bildirim üzerine tespit etmesi de mümkündür. Her iki halde de

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No : 2010/762**  
**Karar No : 2013/839**

"izne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi" eylemi söz konusu olduğundan, Kanun'un 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesi gerekmektedir.

Dava dosyası ile işlem dosyasında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesinden; davacı Selçuklu Holding A.Ş. (Selçuklu Holding) tarafından Kurum kayıtlarına 26.05.2009 tarih ve 3645 sayı ile intikal eden ve eksiklikleri en son 04.11.2009 tarih ve 7877 sayı ile tamamlanan bildirim konusunun, iki ayrı işlemden oluştuğu, bunlardan ilkinin Gül Ambalaj Baskı Makine ve Yan Ürünleri Pazarlama Sanayi İthalat İhracat Ticaret Ltd. Şti. (Gül Ambalaj) hisselerinin tamamının Selçuklu Holding ve İsmail Öncel tarafından devralınması işlemi, diğerinin ise, Gül Matbaacılık Ambalaj Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Gül Matbaacılık)'nin makine, teçhizat ve diğer mal varlığının Gül Ambalaj tarafından devralınması işlemi olduğu, dosyadaki bilgilere göre bildirim tarihi itibarıyla her iki devir işleminin de gerçekleştiği, taraflarca Gül Matbaacılık'ın makine, teçhizat ve diğer malvarlığının devrine ilişkin olarak herhangi bir yazılı sözleşme imzalanmadığı ve buna ilişkin bir yönetim kurulu kararının da olmadığına ifade edildiği, söz konusu devirin, Gül Matbaacılık tarafından düzenlenen ve Gül Ambalaj adına kesilen 04.12.2008 ve 05.12.2008 tarihli faturalarla gerçekleştirildiği, Gül Ambalaj hisselerinin Selçuklu Holding ve İsmail Öncel tarafından devralınması işleminin ise, noter onayından 17.11.2008 tarihinde geçen "Hisse Devir Sözleşme"leri uyarınca gerçekleştirildiği, bu konuya ilişkin 17.11.2008 tarih ve 2008/1 sayılı Gül Ambalaj Ortaklar Kurulu kararının 04.12.2008 tarihli Ticaret Sicil Gazetesi'nde, daha sonra 22.01.2009 tarihinde gerçekleşen nevi ve ticaret unvanı değişikliğinin de 02.02.2009 tarihli Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayımlandığı, ancak iki ayrı işlem söz konusu olmakla birlikte, Rekabet Kurulu tarafından, bu işlemlerin birbirleriyle bağlantılı olduğu ve tek bir "iş" in kontrolünün aynı alıcı tarafından devralındığının görüldüğü, anılan işlemler neticesinde Gül Ailesi'nin kontrolündeki "baskılı karton kutu ambalaj pazarı"na ilişkin tüm faaliyetlerin Selçuklu Holding'in kontrolüne geçtiği, bu çerçevede işlemlerin tek bir işlem olarak değerlendirilmek suretiyle inceleme yapıldığı, sonuç olarak bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi olduğuna, işlem sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, ancak bahse konu işlemin Rekabet Kurulu'nun izni olmaksızın gerçekleştirilmesi nedeniyle, Selçuklu Holding A.Ş.'ye 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2008 yılında elde ettiği gayrisafi gelirinin binde biri oranında olmak üzere 24.706,59-TL tutarında idari para cezası verilmesine karar verildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; Gül Matbaacılık'ın makine, teçhizat ve diğer mal varlığının devrine ilişkin olarak herhangi bir yazılı sözleşme imzalanmadığı ve buna ilişkin bir yönetim kurulu kararının da olmadığı, söz konusu devrin, Gül Matbaacılık tarafından düzenlenen ve Gül Ambalaj adına kesilen 04.12.2008 ve 05.12.2008 tarihli faturalarla gerçekleştirildiği, Gül Ambalaj hisselerinin Selçuklu Holding tarafından devralınması işleminin ise, noter onayından 17.11.2008 tarihinde geçen "Hisse Devir Sözleşme"leri uyarınca gerçekleştirildiği anlaşılmakta olup, anılan işlemlerin Rekabet Kurulu'nun izni olmadan gerçekleştirildiği ve söz konusu devralma işlemleri

2000

1000  
2000  
3000



**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONÜÇÜNCÜ DAİRE**  
**Esas No : 2010/762**  
**Karar No : 2013/839**

gerçekleştikten sonra bildirimde bulunulduğu sabit olduğundan, davacıya, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca, idarî para cezası verilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Davacı tarafından Selçuklu Holding yerine Sentez A.Ş.'nin cirosu üzerinden ceza verilmesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de; 4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde tanımlanan "teşebbüs" kavramının; piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek veya tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimleri ifade ettiği belirtilmekte olup, bu açıdan bakıldığında "teşebbüs" kavramının firma, şirket, işletme veya tüzel kişi kavramından farklı olduğu, dava konusu Kurul kararında da belirtildiği gibi, ilgili ürün pazarının "baskılı karton kutu ambalaj pazarı" olduğu, davacı Selçuklu Holding'in bu pazarda Sentez A.Ş. aracılığıyla faaliyette bulunduğu, Sentez A.Ş.'nin ise Selçuklu Holding tarafından kontrol edildiği anlaşıldığından, faaliyet alanı kurduğu ve kuracağı, sermayesine ve yönetimine katılacağı şirketlerin veya hissedarların yatırım, finansman, organizasyon ve yönetim sorunlarını birlikte ve karşılıklı çözümlenmek olan Selçuklu Holding'in cirosu değil, ilgili pazarda faaliyet gösteren ve kendisine bağlı bir iştirak olan Sentez A.Ş.'nin 2008 yılı cirosu baz alınarak verilen dava konusu idari para cezası, bu açıdan da hukuka uygun bulunmuştur.

Davacı şirketin diğer iddiaları da geçerli görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; davanın reddine, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 116,75 -TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 2.640,00-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi halinde davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 26.03.2013 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat	Taci	H. Neşe	Ahmet	E. Yücel
ÖZGÜR	BAYHAN	SARI	EĞERCİ	SEYHAN

**Yargılama Giderleri :**

Başvuru Harcı : 26,25.-TL  
Karar Harcı : 35,50.-TL  
Posta Gideri : 55,00.-TL  
Toplam :116,75.-TL

