13. D., E. 2006/4190 K. YD T. 13.12.2006

İstemin Özeti : 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiğinden bahisle, Rekabet Kurulu'nun 24.04.2006 tarih ve 06-29/354-86 sayılı kararının davacı şirkete yönelik kısımlarının iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hâkimi K1'nin Düşüncesi : Olayda; davacı F1 Orta Anadolu Çimento San. Tic. A.Ş., F2 Çimento San. A.Ş., F3 Çimento San. ve Tic. A.Ş. ve F4 Çimento San. Tic. A.Ş.'nin, Ankara PKÇ 32,5 torbalı çimento pazarında 16.12.1999 tarihinden itibaren fiyat tespiti konusunda anlaşma içinde oldukları ve davacı şirketin bayilerin bölgeler arası ticaretini engelleyici anlaşma niteliğindeki uygulamaları nedenleriyle yine 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki rekabete aykırı anlaşmalar yoluyla rekabeti ihlâl ettikleri görüldüğünden, dava konusu Kurul kararının davacı teşebbüsün rekabete aykırı faaliyetlerinin tespitine ilişkin kısımlarında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete para cezası verilmesine ilişkin kısımlarına gelince;

İdarî yaptırımların uygulanabilmesi için, yaptırımın öngörüldüğü yasada verilecek cezanın açıkça düzenlenmesi gerektiğinde kuşkuya yer bulunmamaktadır. Kanun'un 20. maddesinde belirtildiği üzere, mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile Kanun'un uygulanmasını gözetmek ve Kanun'un kendisine verdiği görevini yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurulan Rekabet Kurumu'nun ve bu bağlamda karar organı olan Kurul'un, İdarî kolluğun bir türü olan ekonomik kolluk yetkisini kullanırken idarî yaptırım niteliğindeki verdiği kararları için 4054 sayılı Kanun'da açıkça cezanın düzenlenmiş olması gerekmektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 27. maddesinin (a) bendinde, bu Kanun'da yasaklanan faaliyetler ve hukukî işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanun'da düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara İdarî para cezaları uygulamak Rekabet Kurulu'nun görevleri arasında sayılmış olup, anılan Kanun'un "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4. maddesinin birinci fıkrasında, "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." hükmüne yer verildikten sonra ikinci fıkrasında, bu haller örnekleme yoluyla (a), (b), (c), (d), (e) ve (f) bentleri olarak sayılmıştır. Anılan Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının gerekçesinde ise, en sık rastlanan rekabeti sınırlama anlaşmalarının örnek olarak sayıldığı ve bu tür anlaşmaların bizatihi yasak olduğu, fıkrada zikredilen örneklerin tahdidi değil tadadi olduğu ayrıca belirtilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde de para cezaları düzenlenmiş olup, maddenin ilk fıkrasında usule ilişkin ihlâller nedeniyle uygulanacak para cezaları, ikinci fıkrasında ise esasa yönelik ihlaller nedeniyle uygulanacak para cezaları hükme bağlanmıştır. 16. maddenin ikinci fıkrasında esasa yönelik ihlâller nedeniyle verilecek para cezası belirlenirken, bu Kanun'un 4. ve 6. maddesinin ihlâlinden ve 11. maddesinde yazılı davranışlarda bulunanlardan sözedilmiş olup, birden fazla eylemin saptanması halinde her fiile ayrı ceza uygulanacağı konusunda herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Dava konusu olayda, davacı şirketin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı anlaşmalar nedeniyle iki eylemine ayrı ayrı ceza verilmiş ise de, yukarıda belirtildiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrasının açıkça 4. maddenin ihlâlinden söz etmesi, idarece verilen para cezalarının da yalnızca bu maddenin ihlâli suretiyle verilmesi nedeniyle, anılan maddenin ihlâline ilişkin fiiller ayrı ayrı nitelendirilerek her biri için ayrı ceza değil, tek ceza verilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Birden çok sebeple ihlâlin varlığının saptanması, Kurul'un, para cezasını verirken 16. maddenin 4. fıkrasında öngörülen kastın varlığı, kusurun ağırlığı, ceza uygulanan teşebbüs veya teşebbüslerin pazar içindeki görev ve muhtemel zararın ağırlığı gibi unsurları da dikkate almasını ve uygulayacağı ceza oranının takdirini etkileyeceği açık bulunmaktadır.

Bu durumda 4054 Kanun'un 4. maddesini ihlâl ettiği saptanan davacı şirkete, bu ihlâl nedeniyle tek para cezası verilmesi gerekirken, 4. maddenin birden çok fiille ihlâl edildiğinden bahisle iki ayrı para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle dava konusu Rekabet Kurulu kararının; davacı şirketin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki rekabete aykırı anlaşmalar içinde bulunduğuna ilişkin kısımları yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddine, Kurul kararının, bu ihlâller nedeniyle davacı şirkete verilen İdarî para cezalarına ilişkin kısımları yönünden ise, yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı K2'nin Düşüncesi :Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüşüldü:

Dava, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlâl edildiğinden bahisle, Rekabet Kurulu'nun 24.04.2006 tarih ve 06-29/354-86 sayılı kararının davacı şirkete yönelik kısımlarının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Davacı şirkete, faaliyette bulunduğu pazardaki 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı anlaşmaları nedeniyle, herbir anlaşma için ayrı ayrı ceza verildiği görüldüğünden, bu hususun hukuka aykırılık oluşturup oluşturmadığının incelenmesi gerekli bulunmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirli bir mal veya hizmet piyasasında rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtildikten sonra altı bent halinde özelliği olan haller sayılmıştır.

Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrasında, bu kanunun 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara para cezası verileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeler uyarınca Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan davranışlardan birinin işlenmesi halinde, saptanan bu davranışın para cezasına konu teşkil edeceği açıktır. Kurul'ca 4. maddeye aykırı piyasa, nitelik ve kronolojik süreç gözönüne alınarak birden fazla davranışın

saptanması halinde, her davranışın ayrı bir ihlâl teşkil etmesi nedeniyle bunların ayrı ayrı cezalandırılması gerekmektedir. Bunların tek soruşturma içinde saptanması ve Kanun'un aynı maddesinin ihlâli niteliğinde olmaları hepsine tek bir para cezası uygulanmasına neden teşkil etmez.

Aksi bir uygulama Kurul'un tek veya birden fazla soruşturma yapmasına yönelik çalışma tarzına bağlı olarak farklı uygulamaları gündeme getirir. Nitekim 16. maddenin 5. fıkrasında Kurul'un para cezasına karar verirken kastın varlığı, kusurun ağırlığı, ceza uygulanan teşebbüs veya teşebbüslerin pazar içindeki gücü ve muhtemel zararın ağırlığı gibi unsurları dikkate alacağı hükme bağlanırken, bunlar arasında birden fazla davranışın varlığına yer verilmeyerek bunun cezanın ağırlaştırma nedeni olarak öngörülmediği ortaya konulmuştur.

Uyuşmazlık konusu olayda da yapılan soruşturma sonucu, davacı F1 Orta Anadolu Çimento San. Tic. A.Ş., F2 Çimento San. A.Ş., F3 Çimento San. ve Tic. A.Ş. ve F4 Çimento San. Tic. A.Ş.'nin, Ankara PKÇ 32,5 torbalı çimento pazarında 16.12.1999 tarihinden itibaren fiyat tespiti konusunda anlaşma içinde oldukları ve yine aynı pazarda davacı şirketin bayilerin bölgeler arası ticaretini engelleyici anlaşma niteliğindeki uygulamaları nedenleriyle ayrı ayrı idarî para cezası uygulanmasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.

Davanın durumuna ve uyuşmazlığın niteliğine göre, dava konusu işlemin diğer unsurları yönünden de hukuka aykırılık görülmediğinden ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bulunmadığı anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması hakkındaki istemin reddine 13.12.2006 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.