

*Uzmanlık Tezleri Serisi No: 204*

# REKABET KURUMU

## REKABET İHLALLERİNİN İÇTİMAI

*SELÇUK YILMAZ*

# **REKABET İHLALLERİNİN İÇTİMAI**

*SELÇUK YILMAZ*

Ekim 2022

©Bu eserin tüm telif hakları  
Rekabet Kurumuna aittir. 2022

Baskı, Ekim 2022  
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;  
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

“Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Dr. Faik Metin TİRYAKİ, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Ferhat TOPKAYA, I. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Esin AYGÜN, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı Zeynep MADAN ve VI. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkan Yardımcısı Vekili Hilal YILMAZ’dan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 31 Ağustos 2021 tarihinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Selçuk YILMAZ, 08.11.2021 tarihinde yapılan Yeterlik Sınavı ve 03.12.2021 tarihinde yapılan Sözlü Sınavda başarılı olmuş ve Başkanlık Makamının 03.12.2021 tarih ve 35535 sayılı onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.”

YAYIN NO

388

*Kerem'e...*



## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR..... iii

GİRİŞ ..... 1

### BÖLÜM 1

#### KABAHAHAT KAVRAMI, KABAHAHAT OLARAK REKABET İHLALLERİ VE KABAHAHATLER KANUNU'NUN GENEL KANUN NİTELİĞİ

1.1. KABAHAHAT KAVRAMI..... 3

1.2. KABAHAHAT OLARAK REKABET İHLALLERİ..... 6

1.3. KABAHAHATLER KANUNU'NUN GENEL KANUN NİTELİĞİ ..... 9

### BÖLÜM 2

#### TÜRK HUKUKUNDA İÇTİMA KAVRAMI VE KABAHAHATLERİN İÇTİMAI

2.1. FİİL TEKLİĞİ-FİİL ÇOKLUĞU MESELESİ ..... 14

2.1.1. Doğal Anlamda Hareket Tekliği..... 15

2.1.2. Hukuki Anlamda Hareket Tekliği..... 15

2.1.2.1. Tipik Hareket Tekliği ..... 16

2.1.2.2. Doğal Hareket Tekliği ..... 19

2.1.2.3. Zincirleme Hareket..... 19

2.1.3. İhmali Kabahatlerde Fiil Tekliği ..... 19

2.2. KABAHAHATLER HUKUKUNDA İÇTİMA TÜRLERİ ..... 20

2.2.1. Gerçek İçtima ..... 20

2.2.2. Görünüşte İçtima ..... 20

2.2.3. Fikri İçtima ..... 22

2.2.4. Suçlarla Kabahatler Arasındaki İçtima..... 23

### BÖLÜM 3

#### REKABET İHLALLERİNİN İÇTİMAI

3.1. BİRDEN FAZLA REKABET İHLALİNİN BİR ARADA BULUNMASI... 28

3.1.1. Turkcell Kararları ..... 32

3.1.2. Mey İçki Kararları .....	34
3.1.3. Groupe SEB-İlk Adım Kararı.....	36
3.2. RKHK'DA DÜZENLENEN USULE İLİŞKİN İHLALLERİN DİĞER HAKSIZLIKLARLA BİR ARADA BULUNMASI.....	37
3.3. REKABET İHLALLERİNİN DİĞER KABAHATLERLE BİR ARADA BULUNMASI.....	43
3.3.1. Turkcell-Telsim Kararı .....	45
3.3.2. İzmirgaz Kararı.....	46
3.3.3. Bereket-Aydem-Gediz ve Enerjisa Kararları.....	47
3.4. REKABET İHLALLERİ İLE BİR SUÇUN BİR ARADA BULUNMASI	48
3.4.1. Suç Tipleri Bağlamında Değerlendirme .....	50
3.4.1.1. İhaleye Fesat Karıştırma Suçu .....	50
3.4.1.2. Fiyatları Etkileme Suçu.....	55
3.4.2. Tüzel Kişilerin Müsaderesi ve Diğer Güvenlik Tedbirleri Bağlamında Değerlendirme .....	58
<b>SONUÇ</b> .....	60
<b>ABSTRACT</b> .....	63
<b>KAYNAKÇA</b> .....	64

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>Anayasa</b>	: 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
<b>AYM</b>	: Anayasa Mahkemesi
<b>BDDK</b>	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>BTK</b>	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
<b>dp.</b>	: Dipnot
<b>EPDK</b>	: Enerji Piyasaları Düzenleme Kurumu
<b>Eski TCK</b>	: 765 sayılı Türk Ceza Kanunu
<b>f.</b>	: Fıkra
<b>İDDK</b>	: İdari Dava Daireleri Kurulu
<b>KİK</b>	: Kamu İhale Kurumu
<b>KK</b>	: 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
<b>Kurul</b>	: Rekabet Kurulu
<b>Kurum</b>	: Rekabet Kurumu
<b>KVKK</b>	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
<b>m.</b>	: Madde
<b>Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik</b>	: Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik
<b>RKHK</b>	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>SPK</b>	: 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu
<b>TCK</b>	: 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
<b>TTK</b>	: 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
<b>v.d.</b>	: Ve devamı
<b>vd.</b>	: Ve diğerleri
<b>YCGK</b>	: Yargıtay Ceza Genel Kurulu
<b>2010/4 numaralı Tebliğ</b>	: 2010/4 numaralı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ





## GİRİŞ

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da<sup>1</sup> (RKHK) düzenlenen rekabet ihlallerine neden olan fiillerin, hukuk dünyasında başka haksızlıklar<sup>2</sup> oluşturması mümkündür. Bahsi geçen fiiller, aynı anda birden fazla farklı rekabet ihlali oluşturabileceği gibi pozitif hukuk düzenlemelerinde yer alan farklı bir kabahate ya da suça vücut verebilecektir. Böyle bir durumun mevcudiyeti halinde, haksızlıklar karşılığında öngörülen yaptırımların ne şekilde belirleneceği meselesi, bir sorun olarak telakki edilmektedir. Bu sorun ise içtima kuralları vasıtasıyla çözüme kavuşturulmaktadır. Çalışmanın amacı, rekabet ihlalleri ile diğer haksızlıkların bir arada bulunduğu hallere özgü olarak, içtima kurallarının uygulanmasına ilişkin esasları ortaya koymaktır.

Türk ceza hukuku reformu ile birlikte hukuk sistemimize dâhil edilen yeni anlayış, içtımaya yönelik düzenlemeler bakımından da önem arz etmektedir. Zira 5326 sayılı Kabahatler Kanunu<sup>3</sup> (KK) ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda<sup>4</sup> (TCK) yer alan ve içtımaya da parçası olduğu genel hükümler, bu anlayışın yansıması niteliğindedir. Dolayısıyla rekabet ihlallerinin içtımaya kapsamında yapılacak açıklamalar, kabahat genel teorisi çerçeve alınarak gerçekleştirilmelidir. Buradan hareketle çalışmanın yöntemi, KK'nın düzenlemeleri ve hukuk sistemimizdeki içtımaya teorisi doğrultusunda belirlenmiştir.

RKHK'da düzenlenen ihlaller, karşılığında idari yaptırım öngörülmesi sebebiyle kabahat niteliğinde haksızlıklardır. Bu nedenle çalışmanın birinci bölümünde; kabahat kavramı, kabahatlerin Türk hukuk sistemindeki düzenlenme

<sup>1</sup> 07.12.1994 tarihinde kabul edilen 4054 sayılı kanun. Resmi Gazete: 13.12.1994/22140.

<sup>2</sup> Haksızlık, hukuk düzeninin davranış normlarıyla yasakladığı fiilleri ifade etmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 311). Çalışma boyunca suç ve kabahat gibi kavramları karşılayacak şekilde kullanılmıştır.

<sup>3</sup> 30.03.2005 tarihinde kabul edilen 5326 sayılı kanun. Resmi Gazete: 31.03.2005/25772.

<sup>4</sup> 26.09.2004 tarihinde kabul edilen 5237 sayılı kanun. Resmi Gazete: 12.10.2004/25611.

süreci ve şekli, kabahat olarak rekabet ihlalleri ve KK'nın genel kanun niteliği hakkında açıklamalara yer verilmektedir.

Diğer taraftan Türk hukukunda içtima ilişkin teorik çerçevenin, ceza hukukundan bağımsız düşünülmesi mümkün değildir. Çünkü suç veya kabahat türünden haksızlıklar arasında nitelik farkı bulunmamakta, sadece öngörülen yaptırımlar bakımından bir nicelik farkından bahsedilmektedir. Dolayısıyla çalışma boyunca içtima ilişkin açıklamalar, hem suç hem de kabahat genel teorisi çerçevesinde yapılmıştır. Buradan hareketle çalışmanın ikinci bölümünde, içtima teorisinin başlangıç noktasını teşkil eden fiil tekliği ve çokluğu meselesi irdelenmektedir. Akabinde ise KK'da yer alan içtima düzenlemelerinden hareketle, rekabet ihlalleri bakımından uygulanması mümkün olan içtima türleri izah edilmektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise rekabet ihlallerinin içtima, rekabet ihlalinin ve onunla bir arada bulunan haksızlığın türüne göre incelenmiştir. Bu kapsamda ilk olarak birden fazla rekabet ihlalinin bir arada bulunduğu hallerde nasıl değerlendirme yapılması gerektiği ortaya konulmaktadır. Söz konusu inceleme, hem RKHK'nın aynı maddesi kapsamına hem de 4. ve 6. maddesi kapsamına giren fiiller için yapılmaktadır. İkinci olarak, RKHK'da düzenlenen usule ilişkin ihlaller ile diğer haksızlıkların bir arada bulunduğu durumlar tespit edilmektedir. Özellikle yerinde incelemenin engellenmesi kabahati ile görevi yaptırmamak için direnme suçu bağlamında yapılan izahatlar önem arz etmektedir. Üçüncü olarak, rekabet ihlalleri ile diğer kanunlarda düzenlenen kabahatlerin bir arada bulunduğu durumlar ele alınmaktadır. Bu nitelikteki fiillerin neden olabileceği kabahatler ve uygulanacak hükme ilişkin açıklamalar yapılmaktadır. Son olarak, rekabet ihlalleri ile bir suçun bir arada bulunması hali incelenmiştir. Bu inceleme, meselenin somut olarak ortaya konulmasını temin etmek amacıyla suç tipleri bağlamında gerçekleştirilmektedir. Ayrıca teşebbüslerin hukuki kişiliklerinden kaynaklanan farklılıklar ortaya konulmaktadır. Diğer taraftan rekabet ihlalleri karşılığında tüzel kişilere uygulanacak idari yaptırım ile birlikte, bazı suçlar bakımından uygulanma kabiliyetini haiz olan KK'nın 43/A düzenlemesi ve tüzel kişilere uygulanması mümkün olan güvenlik tedbirleri ele alınmıştır. Suç karşılığında tüzel kişi için güvenlik tedbiri öngörülmesi halinde, RKHK'da düzenlenen idari tedbirlerin uygulanmasının mümkün olup olmadığı tartışılmıştır.

## BÖLÜM 1

# KABAHAAT KAVRAMI, KABAHAAT OLARAK REKABET İHLALLERİ VE KABAHAATLER KANUNU'NUN GENEL KANUN NİTELİĞİ

### 1.1. KABAHAAT KAVRAMI

Toplum içerisinde yaşayan insanlar tarafından, onlara tahmil edilen yükümlülöklere aykırı davranılarak haksızlık ihtiva eden fiiller gerçekleştirilmesi durumunda, bazı yaptırımlar uygulanması söz konusu olmaktadır (Üzölmez ve Koca 2020, 30; Özgeng 2020, 36). Bu sayede, işlenen haksızlık nedeniyle bozulan hukuki dengenin yaptırım uygulanarak tekrar sağlanması amaçlanmaktadır (Özgeng 2020, 36). Ancak böyle bir durumda; hangi haksızlıklar karşısında yaptırım uygulanacağı, başka bir deyişle cezalandırılmaya layık<sup>5</sup> görölen haksızlıkların neler olacağı meselesi ortaya çıkmaktadır. Bir davranış normunun ihlali olarak ortaya çıkan haksızlıkların hangilerinin cezalandırılacağı hususu, suç ve ceza siyaseti aracılığıyla belirlenmektedir (Güçlü 2020, 17; Özgeng 2020, 54). Nitekim bu minvaldeki bir değerlendirmenin, KK'nın genel gerekçesinde de yer aldığı görölmektedir: *“Haksızlık oluşturan bir fiilin suç veya kabahat olarak tanımlanmasında, izlenen suç politikası etkili olmaktadır.”*

Kabahatlere yönelik düzenlemelerin amacı toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumaktır. Bu düzenlemeler, toplumun belirli bir alanındaki ya da bir kurumun işleyişindeki düzeni korumayı hedeflemektedir (Özgeng 2020, 679). KK'da düzenlenen kabahatlerin sayısının, <sup>5</sup> Ünver (2003)'e göre; bir davranış karşısında uygulanacak yaptırımın, özel hukuk yaptırımı veya idari ya da cezai yaptırım olup olmaması noktasında bir nitelik farkından bahsedilememektedir.

sınırlı ve sadece belirli kapsamda olduğu görülmektedir. Buna karşın hukuk sistemimizde, birçok farklı kanunda ve alanda kabahat düzenlemesi olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle yaptırım gücü dikkate alındığında, diğer kanunlarda yer alan kabahatlerin, niceliksel olarak daha ağır sonuçlar doğurduğu görülmektedir<sup>6</sup> (Pehlivan 2011, 105).

Kabahat teşkil eden fiillerin işlenmesi halinde bir davranış normu ihlal edilmekte ve karşılığında bir takım yaptırımlar uygulanmaktadır (Pehlivan 2011, 4). KK'nın genel gerekçesinde ifade edildiği üzere, esas itibarıyla haksızlık ihtiva etmeyen ve hukuka aykırı olmayan bir fiilin, kabahat olarak tanımlanması mümkün değildir.

Kabahat kavramının kanundaki tanımına ve konuya ilişkin diğer açıklamalara geçmeden evvel Türk hukuk sistemindeki düzenleme şekline bahsedilmesi gerekmektedir. 1 Haziran 2005 tarihine kadar hukuk sistemimizde uygulama kabiliyeti bulan 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda<sup>7</sup> (eski TCK) suçlar, cürümler ve kabahatler olarak sınıflandırmaya tabi tutulmaktaydı. Eski TCK'nın 11. maddesine göre; karşılığında hafif hapis, hafif para cezası ve belli bir meslek veya sanatın yapılmasının tatili şeklinde yaptırımlar öngörülen haksızlıklar, kabahat niteliğindedir<sup>8</sup>. Ancak zaman içerisinde, bu kanunda kabahat türünden suç olarak tanımlanan fiillerin, ceza kanunları kapsamında çıkarılması eğilimi ortaya çıkmıştır<sup>9</sup> (Mahmutoğlu 2009, 27; Özgenç 2020, 60; Gişi 2017, 133; Bayraktar

---

<sup>6</sup> RKHK'da düzenlenen idari yaptırımların da bu kapsamda değerlendirilmesi mümkündür.

<sup>7</sup> 01.03.1926 tarihinde kabul edilen 765 sayılı kanun. Resmi Gazete: 13.03.1926/320.

<sup>8</sup> Bahsi geçen dönemde, RKHK'da yer alan haksızlıklar karşılığında uygulanacak yaptırım için "para cezası" ifadesi kullanılmaktaydı. Bu durum rekabet ihlallerinin niteliği konusunda tartışmalara neden olmuştur. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. İnan (1999). KK'nın yürürlüğe girmesinden sonra 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la (23.01.2008 tarihinde kabul edilerek 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır), RKHK'daki para cezası türünden yaptırımlar "idari para cezası" olarak düzenlenmiş ve kabahat niteliği açıkça ortaya konulmuştur.

<sup>9</sup> Kabahatlere yönelik düzenlemelerin idari ceza hukuku olarak adlandırıldığı da görülmektedir. Bkz. Sieber (2018, 605). Toplumsal düzenin, idare tarafından hızlı, caydırıcı ve etkin bir şekilde sağlanmasının yolu, idari ceza hukukunun işler hale getirilmesidir (Özdemir 2020, 2; Delmas-Marty ve Teitgen-Colly 1992; Gişi 2017, 130). Alman hukuk sisteminde "Düzene Aykırılıklar Kanunu" ile düzenlenen bu alanın, 19. yüzyıldan itibaren Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği (AB) de dâhil olmak üzere genişleyen bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Akbulut (2019, 69-75). Rekabet hukuku, kişisel verilerin korunması hukuku, bankaların gözetimi

1984, 198 v.d.). Bu eğilimin neticesi olarak, 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı TCK'da, cürüm-kabahat ayırımına son verilmiş ve kabahatler suç olmaktan çıkarılarak münferit bir kanun olan KK'da düzenlenmiştir<sup>10</sup> (Mahmutoğlu 2009, 30; Özgenç 2020, 118). İzah edilen düzenleme tercihi, suç ve ceza siyasetinden ileri gelmekte olup kabahatler ve suçlar arasında bir nitelik farkına dayanmamaktadır<sup>11</sup> (Akbulut 2019, 71).

Kabahatler hukuku, zaman içerisinde ayrı bir hukuk dalı haline gelmiş olsa da ceza hukukunun kavram ve ilkelerinden tamamıyla bağımsız düşünülmesi mümkün değildir (Can 2012, 48; Akbulut 2019, 97; Pehlivan 2011, 50-51). Hâlihazırda da KK'daki genel hükümlerin düzenlenme şekli, TCK'daki düzenlemelere paralel niteliktedir (Akbulut 2019, 94). Diğer taraftan idari yaptırımların kamu gücü vasıtasıyla uygulanması, ceza hukukunun sağladığı güvence fonksiyonunun, bu alanda uygulanmasını gerekli kılmaktadır (Akıncı 2001, 2-4; Can 2012, 48). Ayrıca hukuki kavram ve kuramların yorumlanması bakımından da ceza hukukuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle, ceza hukukunun genel hükümleri ve ilkeleri ile suç genel teorisi bağlamında değerlendirme yapılması, zorunluluk arz etmektedir<sup>12</sup>.

---

gibi farklı alanlarda uygulanan yüksek miktardaki idari para cezaları, bu eğilimin göstergesidir. Buna karşın; idareye tanınan takdir yetkisi, soruşturma usullerinin idari niteliği ve bazı alanlardaki teknik bilgi gereksinimi nedeniyle yargı denetiminin noksan kalması gibi hususların, ceza hukukunun sağladığı güvenceye nazaran yetersiz olduğu ileri sürülmektedir (Sieber 2018, 605).

<sup>10</sup> KK, kabahatler hukukunun ana kanunu olarak nitelendirilmektedir (Akbulut 2014, 43).

<sup>11</sup> Kanun koyucu tarafından izlenen ceza siyasetine göre, bir haksızlığın kabahat ya da suç olarak düzenlenmesi mümkündür. Bu nitelik farkından ileri gelmemekte, tamamıyla niceliksel farklılıklar kanalla ortaya çıkmaktadır. Nitekim KK'nın genel gerekçesinde suç ve kabahatler hakkında;

*Bu bakımdan, esasen hukuka aykırı olan ve haksızlık ifade eden fiiller arasında suç veya kabahat olarak bir ayırım yapılması, bir nitelik farkı oluşturmamaktadır. Söz konusu tasnif, haksızlıklar arasındaki nicelik farkına dayanmaktadır. Bu tasnif, haksızlıklar arasında sadece bir işlem farklılığı doğurmaktadır.*

denilmektedir. Aynı yönde görüş için bkz. Mahmutoğlu (1995, 86-93); Ünver (2003, 667, 668); Akbulut (2019, 81).

<sup>12</sup> "Ceza kanununu bilmemek mazeret sayılmaz" ilkesi özelinde ceza hukuku ilkelerinin kabahatler açısından geçerli olduğuna ilişkin değerlendirme için bkz. Yalçın (2007, 45-46).

KK'nın 2. maddesine<sup>13</sup> göre, kanunla, karşılığında idari yaptırım<sup>14</sup> uygulanması öngörülen haksızlıklar kabahat niteliğindedir<sup>15</sup>. Hükümden, kabahat nitelendirmesinin yaptırım esaslı olarak yapıldığı anlaşılmaktadır. KK'nın 16. maddesinin birinci fıkrasında ise idari yaptırımların neler olduğu düzenlenmektedir. Buna göre idari para cezası ve idari tedbirler, kabahatler karşılığında uygulanacak idari yaptırımları ifade etmektedir. İdari tedbirler ise mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve kanunlarda düzenlenen diğer tedbirler olarak tanımlanmaktadır.

## 1.2. KABAHAHAT OLARAK REKABET İHLALLERİ

Hukuk sistemimizde, ekonomik faaliyet alanındaki rekabet sürecinde ortaya çıkan haksızlıkların önüne geçilmesi amacıyla, rekabet hukuku ve haksız rekabet<sup>16</sup> hükümleri ihdas edilmiştir (Özbalçık 2019, 19; Üzülmöz ve Özdamar

<sup>13</sup> Anayasa Mahkemesinin (AYM) 11.6.2009 tarih, 2007/115 E. ve 2009/80 K. sayılı kararında, bahsi geçen maddenin 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sına (Anayasa) aykırılık teşkil ettiği ileri sürülerek iptali istenmiştir. Anayasa'ya aykırılık iddiasının gerekçesi, "haksızlık" kavramlarının belirsiz ve anlaşılabilir olduğu ve bu nedenle hukuk devletinin bir gereği olan belirlilik ilkesi ile hukuki güvenlik ilkesinin ihlal edildiği iddiasına dayanmaktadır. AYM tarafından yapılan değerlendirmede, kabahatlerin idari yaptırım kavramı esas alınarak tanımlandığı, idari yaptırımların kapsamının ilgili kanunda açıkça gösterildiği ve bundan dolayı kabahat tanımında herhangi bir belirsizliğin olmadığı saptanmıştır. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Söyler (2009).

<sup>14</sup> KK'da, idari yaptırım kavramının tanımına yer verilmemiştir. Buna karşın, öğretide farklı tanımlar yapıldığı görülmektedir. İdari yaptırım kararının, idare ve kolluk memurlarının ceza kararnameyi olduğunu ifade eden tanım (Otacı ve Keskin 2010, 2), yetki unsuru bakımından problemliliği gereğiyle eleştirilmiştir (Taşdöğen 2017, 151). Diğer bir tanım ise "yasaların açıkça yetki verdiği veya yasaklamadığı durumlarda, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan doğruya bir işlemi ile ve idare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalar" şeklindedir (Özay 1985, 35; Karabulut 2008, 7). Ancak bu tanımdaki, "yasaların yasaklamadığı durumlarda" ibaresinin de muğlak olduğu belirtilmelidir.

AYM'nin 23.10.1996 tarih, 1996/48 E. ve 1996/41 K. sayılı kararında da bir tanımlama yapılmıştır: *... idarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalara "idari yaptırım" denilmektedir...*

<sup>15</sup> Doktrinde de kabahat tanımlarına yer verildiği görülmektedir. Kangal (2011, 2)'a göre kabahat, "karşılığında idari yaptırım uygulanmasının kanunda öngörüldüğü tipe uygun ve hukuka aykırı fiil"dir. Yurtcan (2020, 15), "toplum düzenini, genel ahlaki, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla cezalandırılan bir fiil" olarak tanımlamaktadır. İnan ve Demir (2006, 13-14), "hafif yaptırımlarla cezalandırılan haksızlıklar" olarak nitelendirmektedir. Kaşka (2013, 174) ise, "idare ve ceza hukukunun kesişim noktasında yer alan hukuk kurallarına aykırılık teşkil eden fiiller" tanımını yapmaktadır.

<sup>16</sup> 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun (TTK – 13.01.2011 tarihinde kabul edilerek 14.02.2011 tarih ve 27846 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır) 45. maddesinin ikinci fıkrasında "Rakipler arasında veya tedarik edenlerle müşteriler arasındaki ilişkileri etkileyen aldatıcı veya dürüstlük ku-

2020, 1404). Bu sayede, piyasalarda ortaya çıkabilecek ve rekabete zarar vermesi muhtemel olarak öngörülen davranışların, normlar vasıtasıyla düzenlendiği ve rekabetin meşru zeminde yürütülmesinin hedeflendiği görülmektedir. Haksız rekabet hükümleri aracılığıyla tacirin ve ticari işletmenin korunması amaçlanırken rekabet hukuku vasıtasıyla rekabetin kendisi korunmaktadır (Üzülmez ve Özdamar 2020, 1408). Buradan hareketle, rekabet hukukunun makro düzeyde serbest rekabeti koruduğu, haksız rekabet hükümlerinin ise mikro düzeyde dürüst rekabeti koruduğu ifade edilmektedir (Pınar 2014, 69-70; Öz 2000, 6).

Rekabeti ihlal edecek nitelikteki fiiller, ister haksız rekabet hükümleri kapsamında isterse RKHK kapsamında ele alınsın, haksızlık teşkil etmektedir. Ancak bu iki alan, yukarıda izah edilen amaçları gerçekleştirmek için farklı hukuki enstrümanlar kullanılmaktadır. Haksız rekabete yol açacak nitelikteki fiillerin gerçekleştirilmesi halinde, belirli bir gerçek ya da tüzel kişinin de etkilenmesi sebebiyle, kişilerin hukuki sorumluluğu (TTK m. 56, 57 ve 58) ve/veya cezai sorumluluğu (TTK m. 62 ve 63) söz konusu olmaktadır (Güven 2012, 9 v.d.). Buna karşılık RKHK’da düzenlenen haksızlıklar, idari yaptırım uygulanmasını gerektirmekte ve tazminat sorumluluğu ortaya çıkarmaktadır<sup>17</sup> (Üzülmez ve Özdamar 2020, 1419-1420).

Rekabeti kaldıran, sınırlayan ya da engelleyen davranışlar; RKHK’nın ikinci kısım, birinci bölümünde; “*Yasaklanan Faaliyetler*” başlığı altında düzenlenmektedir. Mezkûr hükümlerde sadece hukuka aykırı olarak nitelendirilen ve yasaklanan davranışların neler olduğuna yönelik belirlemeler yapılmıştır<sup>18</sup>.

---

*ralına diğer şekillerdeki aykırı davranışlar ile ticari uygulamalar*” olarak ifade edilmiştir. TTK’nın 55. maddesinde bu nitelikteki davranışlar tadadı olarak sayılmaktadır. Öğretide bazı yazarlar tarafından haksız rekabete yönelik hükümlerin, “Haksız Rekabet Hukuku” olarak ifade edildiği görülmektedir (Pınar 2014, 59-87). Bu şekilde bir hukuki terminoloji tercihinin doğru olmadığı kanısındayız. Çünkü TTK 54 ila 63. maddeleri, haksız fiil teşkil eden davranışları konu almakta olup ticaret hukuku kapsamında düzenlemeler getirmektedir. Kaldı ki münferit bir kanunda düzenlenmediği görülmektedir. Bu nedenle mezkûr ifadenin, bağımsız bir hukuk dalı olarak değerlendirilebilecek şekilde kullanımının doğru olmadığı düşünülmektedir.

<sup>17</sup> Bazı hukuk sistemlerinde, RKHK’nın 4. maddesi kapsamında kartele neden olan eylemlerin suç olarak ihdas edildiği görülmektedir (Beaton-Wells 2008, 1; Coşkun 2013; Whelan 2018).

<sup>18</sup> Diğer bir ifadeyle, rekabet ihlallerinin neler olduğunu gösteren esasa ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu kapsamda; RKHK’nın 4. maddesinde “*Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar*”, RKHK’nın 6. maddesinde “*Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması*” ve RKHK’nın 7. maddesinde ise “*Birleşme veya Devralma*” düzenlenmektedir.



Bu davranışları gerçekleştiren teşebbüslere uygulanacak idari para cezaları ise RKHK'nın "İdari Para Cezaları" başlıklı bölümünde düzenlenmektedir. Ayrıca usule ilişkin aykırılıkların ortaya çıkması durumunda uygulanacak idari para cezalarına da yer verildiği görülmektedir. Bu kapsamda karşılığında idari para cezası öngörülmesi sebebiyle bahsi geçen rekabet ihlallerinin kabahat niteliği konusunda şüphe bulunmamaktadır.

Diğer taraftan RKHK'nın 9. maddesinin birinci fıkrasında, bir fiilin rekabet ihlali olduğuna kanaat getirilmesi halinde, Kurul tarafından teşebbüse, davranışsal ya da yapısal tedbirler getirilebileceği hükme bağlanmaktadır. Benzer şekilde RKHK'nın 11. maddesinde; bildirim tabi bir yoğunlaşma işleminin bildirilmemesi halinde Kurulun izleyeceği inceleme usulü ve karara ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. İlgili maddenin (b) bendinde; bildirim tabi olmasına rağmen bildirilmeyen işlemin, RKHK'nın 7. maddesi kapsamında hukuka aykırı ve yasak olduğunun tespit edilmesi halinde, bazı tedbirler<sup>19</sup> uygulanabileceği düzenlenmektedir. Bahsi geçen tedbirlerin, hukuki niteliğinin belirlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda ifade edildiği üzere idari yaptırımlar, idari para cezalarını ve idari tedbirleri ifade etmektedir. KK'da idari tedbirlerin neler olduğu hususunda sınırlı bir sayım gerçekleştirilmemiştir (Pehlivan 2011, 6). Bu tercih, idari tedbir türünden yaptırımların çeşitliliğinden kaynaklanmaktadır (Güçlü 2020, 94; Pehlivan 2011, 294).

Buradan hareketle, RKHK'da düzenlenen yapısal ve davranışsal tedbirler ile bildirim tabi olmasına rağmen bildirilmeyen ve RKHK'nın 7. maddesi kapsamındaki işlemler bağlamında uygulanacak tedbirlerin, idari tedbir niteliğinde

---

<sup>19</sup> Bu tedbirler; hukuka aykırı olarak gerçekleştirilmiş olan tüm fiili durumların ortadan kaldırılması, şartları ve süresi Kurul tarafından belirlenecek şekilde ele geçirilen her türlü payın veya mal varlığının eğer mümkünse eski maliklerine iadesi, bu mümkün olmadığı takdirde üçüncü kişilere temlik ve devri, bunların eski malik veya üçüncü kişilere temlik edilmesine kadar geçen süre içinde devralan kişilerin devralanan teşebbüslerin yönetimine hiçbir şekilde katılamayacağı ve gerekli görüldüğü diğer tedbirler olarak sıralanmaktadır. "Gerekli görülen diğer tedbirlere karar verilebilmesi" şeklindeki düzenleme bakımından KK'nın 4. maddesinde yer verilen kanunilik ilkesi bağlamında değerlendirme yapılması gerekmektedir. İlgili maddenin ikinci fıkrasında, kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı gibi unsurların ancak kanunla belirlenebileceği hükme bağlanmaktadır. Buna göre, gerekli görülen diğer tedbirlere karar verilmesi şeklindeki düzenlemenin, kanunilik ilkesinden kaynaklanan belirlilik ilkesi kapsamında ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı tartışma konusu yaratabilecektir.

olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim kanunda da bahsi geçen hukuki kurumların tedbir niteliğine işaret edilmiştir.

Sonuç olarak; rekabet ihlallerinin karşılığında idari para cezası ve idari tedbir öngörülmüş olması, hukuki nitelik olarak kabahat olduklarını göstermektedir.

### 1.3. KABAHAHLER KANUNU'NUN GENEL KANUN NİTELİĞİ

Hukuk sistemimizde; farklı kanunlarda ve alanlarda düzenlenen, çok sayıda kabahat mevcuttur. KK; 3. maddesine<sup>20</sup> göre, istisnai durumlar hariç, kabahat içeren diğer tüm kanunlar bakımından genel kanun niteliğindedir. İstisnai hallerde KK'nın 3. maddesinde yer verilmekte olup buna göre; (i) diğer kanunlarda kanun yoluna ilişkin bir hüküm bulunması ve (ii) idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi dışında farklı bir idari yaptırım öngörülmesi hallerinde, ilgili kanunlardaki hükümler uygulanmalıdır.

KK'nın 3. maddesinin (a) bendine göre, kanun yoluna ilişkin hükümler, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanmaktadır. Diğer bir ifadeyle kabahatin düzenlendiği kanunda, kanun yoluna ilişkin özel bir düzenleme mevcutsa, bahsi geçen düzenleme uygulanacaktır. Bu kapsamda RKHK'nın 55. maddesinde yer alan özel düzenleme uyarınca, Kurul tarafından alınan idari yaptırım kararlarına karşı idare mahkemelerinde dava açılmaktadır.

KK'nın genel hükümleri, RKHK'da düzenlenen ve karşılığında idari para cezası öngörülen tüm fiiller bakımından uygulama kabiliyetini haizdir. Diğer taraftan KK'nın 3. maddesinin (b) bendine göre; kabahat normu ihtiva eden kanunda, mülkiyetin kamuya geçirilmesi dışında bir idari tedbir öngörülmüş ise KK'nın genel hükümleri değil, kabahat fiilini içeren kanundaki hükümler uygulanacaktır (Pehlivan 2011, 105). Ancak ilgili kanunda konuya ilişkin

<sup>20</sup> İlgili madde 2006 yılındaki değişiklikten önce, KK'nın genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağına yönelik düzenleme getirmekteydi. Söz konusu madde KK'nın 27. maddesinde yer alan düzenleme ile birlikte değerlendirildiğinde, tüm idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak kanun yolunun sulh ceza hâkimliği olduğu anlaşılmaktaydı. Ancak bu düzenleme tercihinin, Anayasa'nın 125, 140, 142 ve 155. maddelerinde öngörülen adli-idari yargı ayırımına aykırılık teşkil ettiği ileri sürülerek iptal davası açılmıştır. AYM tarafından alınan 01.03.2006 tarih, 2005/108 E. ve 2006/35 K. sayılı kararda "idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin, sadece para cezası yaptırımını içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılması olanaklı değildir" değerlendirmesi yapılmış ve hüküm iptal edilmiştir. Akabinde hüküm, bugünkü şekilde değiştirilmiştir (Kula 2019, 52-55).

düzenleme bulunmaması halinde KK'da yer alan genel hükümlere başvurulması gerekmektedir (Pehlivan 2011, 106).

Yukarıda ifade edildiği üzere RKHK'nın 9. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen yapısal ve davranışsal tedbirler ile RKHK'nın 11. maddesinin (b) bendinde yer alan tedbirler, idari tedbir niteliğindedir. Bahsi geçen tedbirlere yönelik olarak öncelikle RKHK'da yer alan hükümler uygulanacaktır. Ancak herhangi bir hüküm bulunmaması durumunda, KK'nın genel hükümleri uygulama kabiliyeti bulacaktır.

Sonuç olarak; KK'nın genel hükümleri, yukarıda kanun yoluna ve idari tedbirlere ilişkin belirtilen hususlar hariç olmak üzere, rekabet ihlalleri bakımından da uygulanmaktadır. Buradan hareketle; zaman ve yer bakımından uygulama, zamanaşımı, cezanın verilmesi, tahsili, yerine getirilmesi, içtima, iştirak, teşebbüs, hukuka uygunluk nedenleri ve kusurluluğu ortadan kaldıran nedenler kapsamında ilgili hükümler dikkate alınmalıdır (Güçlü 2020, 34).

## BÖLÜM 2

# TÜRK HUKUKUNDA İÇTİMA KAVRAMI VE KABAHLERİN İÇTİMAI

İçtima; Arapça bir kelime olup bir araya gelme, toplanma, kavuşma anlamına gelmektedir (Akbulut 2019, 742; Özen 2007, 133). Ceza ve kabahatler hukuku bakımından ise bir kimse tarafından birden fazla haksızlık işlenmesi halinde uygulanan yöntemleri ifade etmek üzere kullanılmaktadır.

Birden fazla suç ya da kabahat veya suç ve kabahat türüne ilişkin hüküm ihlal edildiğinde, yaptırımın nasıl belirleneceği sorunu ortaya çıkmaktadır (Göktürk 2013, 5). Bu halde, haksızlığın unsurlarının gerçekleşmesi ile ilgili herhangi bir sorun bulunmamakta, içtimain asıl sonuçları yaptırım teorisi alanında ortaya çıkmaktadır (Akbulut 2019, 745).

Ceza hukuku kapsamında içtimain, cezaların ve suçların içtimai olarak iki yönü bulunmaktadır (Üzülmez ve Koca 2020, 508). Bir kimsenin birden fazla suç işlediği hallerde, işlenen suçların biri üzerinden ceza hukuku sonuçlarının belirlendiği duruma, suçların içtimai denilmektedir (Akbulut 2019, 742; Üzülmez ve Koca 2020, 509). Diğer taraftan, işlenen her suç bakımından ayrı ayrı cezaya hükmedilmesi ve her bir cezanın bağımsız olarak varlığını devam ettirmesi, cezaların içtimai olarak adlandırılmaktadır (Özdemir 2020, 11; Üzülmez ve Koca 2020, 508). Kabahatler hukukunda da ceza hukukuna paralel nitelikte düzenlemeler yer almakta olup ileride ayrıntılı olarak irdelenmektedir.

Ceza hukukundaki temel ilkelerden biri “*kaç tane fiil varsa o kadar suç, kaç tane suç varsa o kadar ceza vardır*”<sup>21</sup> ilkesidir (Özgenç 2020, 610; Üzülmez ve

---

<sup>21</sup> “*quot crimina, tot poenae*”.

Koca 2020, 508; Göktürk 2014, 31). Yukarıda cezaların içtimaı olarak açıklanan husus, mezkûr ilkenin bir yansıması olup gerçek içtima olarak da ifade edilmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 508). Türk hukukunda benimsenen sisteme göre; gerçek içtima kural, suçların içtimaı ise bu kuralın istisnasıdır (Özgenç 2020, 614; Üzülmez ve Koca 2020, 508; Göktürk 2014, 31; Koca 2007, 197). Suçların içtimaı<sup>22</sup> kapsamında; bileşik suç<sup>23</sup> (TCK m.42), zincirleme suç<sup>24</sup> (TCK m.43) ve fikri içtima<sup>25</sup> (TCK m.44) konuları düzenlenmiştir.

İçtimaa yönelik uygulamalar vasıtasıyla; bir taraftan failin kusurunu aşan şekilde ve ölçsüz cezalandırılmaması, diğer taraftan haksız bir menfaat temin edilmesi nedeniyle adil ve rasyonel bir yaptırımın uygulanması hedeflenmektedir (Göktürk 2013, 1). Genel kural olan gerçek içtimanın neticesi olarak; birden fazla suç ya da kabahat tipine ilişkin kural ihlal edildiğinde, yaptırımların toplanması gerekecektir. Ancak bu halde yaptırımların, failin kusuru ile orantılı olmasını öngören ilke bakımından sakıncalar doğması muhtemeldir (Göktürk 2013, 7). İçtima teorisindeki temel düşünce ise bu iki durum arasındaki çelişkiyi bertaraf ederek en hakkaniyetli yaptırımın uygulanmasını sağlamaktır.

Suçların içtimaı, bir kimsenin birden çok suç işlemesi halinde sorumluluğunun ne şekilde belirleneceği sorunu ile ilgilenmektedir (İçel 1972). Suçların içtimandan bahsedilebilmesi için söz konusu suçlar arasında bağlama noktalarının bulunması gerekmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 510). Fikri içtima ve zincirleme suç bakımından bağlantı noktası, fiil tekliği ve fiil çokluğu ayrımı olup belirlenmesi zaruridir (Akbulut 2019, 745). Ancak fiilin tek olduğu her durumda, suçun da tek olduğu sonucuna ulaşılamayacağından; bu ayrım, suç tekliği ve suç çokluğu ile aynı anlama gelmemektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 511).

<sup>22</sup> *Belli bir hukuki menfaati korumakla birlikte, tek eylemle birden fazla hukuki yararın ya da farklı eylemlerle aynı hukuki yararın ihlal edilmiş olması*” şeklindeki tanım için bkz. Özbek vd. (2020, 541).

<sup>23</sup> İçel (1972, 11) tarafından bileşik suçun gerçekte suçların içtimaı şekillerinden biri olmadığı ifade edilmektedir. Gereği ise bileşik suç halinde birden fazla suçun var olmamasıdır. Bileşik suçta bir fiil ve tek suç vardır (Akbulut 2014, 636). KK’da, TCK’daki gibi bileşik kabahat şeklinde bir belirlemeye gidilmemiştir.

<sup>24</sup> Bir suç işleme kararına bağlı olarak, aynı mağdura karşı aynı suçun birden fazla işlenmesi durumunda zincirleme suçtan bahsedilmektedir. Bu halde hem fiil sayısı hem de suç sayısı birden fazladır.

<sup>25</sup> Tek bir fiille birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet verilmesidir. Bu durumda en ağır olan ceza uygulanmaktadır.

İçtimaa ilişkin temel teşkil eden fiil teklıği-fiil çokluğu ayırımının net Şekilde ortaya konulabilmesi için, fiil kavramından ne anlaşılması gerektiği izah edilmelidir (Göktürk 2014, 32). Ancak fiil kavramının neyi karşıladığı hususunda öğretide de birlik olmadığı görülmektedir (Göktürk 2014, 33).

Eski TCK döneminde, klasik suç teorisi h kimdir. Bu anlayışa göre suçun maddi unsuru fiil olup netice, fiilin bir parçasını oluşturmaktadır (İçel 1972, 28; Dönmezer ve Erman 1997, 502, 514;  zen 2007, 140, 144; Toroslu 2005, 111 v.d.; Demirtaş 2020, 231). Başka bir deyişle, fiil kavramıyla; hareket, netice ve bunları birbirine bağlayan nedensellik bağı ifade edilmekte ve suça haksızlık muhtevasını kazandıran unsurun netice olduğu ileri sürülmektedir (İçel 1972, 34; Hakeri 2019, 181; Centel vd. 2006, 480-481). Bu görüşün içtima teorisi bakımından yansıması ise fiil sayısının tespiti noktasında ortaya çıkmaktadır. Buna göre fiil teklıği-fiil çokluğu ayırımında neticeye bakılarak karar verilmekte ve gerçekleşen netice kadar suç oluştuğu sonucuna ulaşılmaktadır<sup>26,27</sup> (Centel vd. 2006, 480; Hakeri 2019, 145 v.d.).

1 Haziran 2005 tarihinde hem TCK hem de KK yürürlüğe girerek ceza hukukumuzda bir reform gerçekleştirilmiştir. En önemli değişiklik ise suç genel teorisinde, fiile yüklenen anlam bakımından ortaya çıkmaktadır. Buna göre suçun kanuni tanımında neticeye yer verilmiş olsa da netice fiilin bir alt unsuru olarak değerlendirilemez ( zdemir 2020, 6; Göktürk 2013, 28). Bu durumda netice, maddi unsurlardan biri olarak ele alınmaktadır<sup>28</sup> ( zgen  2020, 190;  z lmez ve Koca 2020, 127; Göktürk 2014, 40).

<sup>26</sup> Her kabahatte ya da suçta bir netice bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Hatta kabahatlerin birçoğu sırf hareket kabahatidir. Bu nedenle fikri içtimada, fiilin tek olmasından maksadın netice olduğu sonucuna ulaşılamaz (Göktürk 2013, 44).

<sup>27</sup> Nitekim eski kanun döneminde Yargıtay tarafından verilen kararlarda, neticenin fiilin bir alt unsuru olarak ele alındığı görülmektedir: “... *fiil, hukuki açıdan hareket-netice-nedensellik bağı gibi unsurlardan oluşur. ... Fiil teklıği-çokluğu ayırımında, maddi neticeye üstünlük tanımak gerekir ve buna göre tek ya da çok fiilden bahsolunur.*” Şeklindeki değerlendirmeler için bkz. Yargıtay Ceza Genel Kurulunun (YCGK) 12.03.1984 tarih, 1983/1-176 E. ve 1984/87 K. sayılı kararı. Ayrıca, “... *Fiil, dış alemdeki değişiklik olduğuna göre, fiilin esas kısmını netice oluşturur.*” değerlendirmesi için bkz. YCGK’nın 01.08.1982 tarih ve 4-296/365 E. sayılı kararı.

<sup>28</sup> Yargıtay tarafından 5237 sayılı TCK’nın yürürlüğe girmesinden sonra, neticenin, fiilin bir alt unsuru olarak telakki edilemeyeceğine yönelik görüş doğrultusunda kararlar alındığı görülmektedir.  rnek niteliğinde bkz. YCGK’nın 06.07.2010 tarih, 2010/8-51 E. ve 2010/162 K. sayılı kararı.

Yeni TCK'nın hukuk sistemimize getirdiği anlayışa göre sorumluluğun tespitinde, fiil esas alınmaktadır<sup>29</sup> (Özgenç 2020, 642). Bu anlayış çerçevesinde fiil tanımı, “*kişinin iradesiyle hâkim olduğu, belli bir neticeyi gerçekleştirmeye matuf ve harici dünyada cereyan eden bir davranış*” şeklinde yapılmaktadır (Göktürk 2014, 29 v.d.). Kişi, hukuki menfaat ihlalinde, gerçekleştirdiği fiil nedeniyle sorumludur. Diğer bir ifadeyle haksızlığın temelinde fiil vardır. Normun korumayı amaçladığı hukuki değer, gerçekleştirilen fiil nedeniyle zarar görür. Bu itibarla neticenin ortaya çıkardığı değersizlik, haksızlığa temel oluşturmamakta; sadece fiilin ortaya çıkardığı haksızlığı yoğunlaştırmaktadır (Göktürk 2013, 31). Sonuç olarak, netice, değersizlik yargısı açısından fiile bağımlıdır (Göktürk 2013, 31).

İçtima teorisi kapsamında fiile ilişkin açıklamalar bu çerçevede yapılmalıdır. Fiil sayısı belirlenirken, fail tarafından gerçekleştirilen hareketler, bu anlayış çerçevesinde ve hukuki bakış açısıyla değerlendirilmelidir. Bu anlayışa göre netice fiilin bir alt unsuru olmadığından; haksızlık sayısına neticeye değil, fiil sayısına bakılarak karar verilmelidir (Koca 2007, 203; Özgenç 2020, 183; Üzülmez ve Koca 2020, 513 v.d.).

İçtima teorisinin başlangıç noktasını ve esasını, fiil teklifi-fiil çokluğu meselesi oluşturduğundan, KK'da düzenlenen içtima kurallarına geçmeden evvel bu hususa ilişkin açıklamalar yapılması gerekmektedir.

## 2.1. FİİL TEKLİĞİ-FİİL ÇOKLUĞU MESELESİ

Suç ve kabahat genel teorisi kapsamında fiil kavramına izafe edilen anlamın öğretilde tartışmalı olması, fiil teklifi-fiil çokluğu sorununun çözümüne de etki etmektedir (Özdemir 2020, 11). Neticeyi fiilin bir alt unsuru olarak gören yazarlar, ortaya çıkan netice sayısına; fiili neticeden bağımsız olarak değerlendiren yazarlar ise hareket sayısına bakarak fiilin birden fazla olup olmadığına karar vermektedir.

<sup>29</sup> Kurulun 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı kararının temyiz isteminin karara bağlandığı Da-nıştay 13. Dairesinin 02.12.2020 tarih, 2020/1939 E. ve 2020/3507 K. sayılı kararında, bahsi geçen hususa ilişkin şu izahat yapılmaktadır:

*01/06/2005 tarihinde yürürlüğe giren ve genel hükümler bakımından daha ziyade Alman Ceza Kanunu'ndan esinlenerek hazırlanan 5237 sayılı TCK sisteminde, neticeyi fiil içerisinde mü-talaa eden klasik görüş terk edilmiş, 'fiil' salt hareket olarak sonuç ve nedensellik bağından soyutlanmış, 'netice' ise suçun maddi unsurları arasından fiilden ayrı bir unsur olarak düzen-lenmiştir.*

Aynı yönde değerlendirme için bkz. YCGK'nın 28.01.2020 tarih, 2019/1-350 E. ve 2020/30 K. sayılı kararı.

Neticeyi fiilin alt unsuru olarak nitelendirmenin, hem çağdaş suç ve kabahat genel teorisinde hem de yeni TCK ve KK sistematığında herhangi bir karşılığı olmadığını düşündüğümüz için bu başlık altında gerçekleştirilen tüm izahatlar, hareket esas alınarak gerçekleştirilmektedir<sup>30</sup>.

Fiilin tek ya da çok olması, failin cezai veya idari para cezası sorumluluğu bakımından farklı neticeler ortaya çıkarmaktadır. Fiil çoksa gerçek içtima kuralının tabi sonucu olarak suç ya da kabahat de çok olmakta ve birden fazla sorumluluktan bahsedilmektedir. Fiil tek olduğunda ise bazı durumlarda birden fazla suç ya da kabahat oluşabilmektedir. Fikri içtimanın ifade ettiği durum tam olarak budur. Buradan hareketle, içtima türlerinin ayrımı bakımından ne zaman bir hareketin bulunduğu tespitini önem arz etmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 512).

### **2.1.1. Doğal Anlamda Hareket Tekliği**

Kabahat ya da suç genel teorisinde, tipikliğin gerçekleşmesi için suçun ya da kabahatin türüne göre muhtelif hareketler yapılması gerekmektedir. Tek bir iradi kararla gerçekleştirilen fiziksel anlamdaki vücut hareketi, doğal anlamda tek bir hareketi ifade etmektedir<sup>31</sup> (Akbulut 2014, 638; Üzülmez ve Koca 2020, 513).

### **2.1.2. Hukuki Anlamda Hareket Tekliği**

Fail tarafından gerçekleştirilen doğal anlamda birden fazla hareketin, hukuki kaideler nedeniyle birlik arz etmesi halinde, tek hareketin varlığı kabul edilmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 513; Akbulut 2014, 640). Koca ve Üzülmez (2020, 514)'e göre, (i) tipik hareket tekliği, (ii) doğal hareket tekliği ve (iii) zincirleme hareket olmak üzere üç halde, doğal anlamda birden çok hareket bulunmasına rağmen hukuki anlamda tek hareketin varlığı kabul edilmelidir<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Özdemir (2020, 11) tarafından hareket ile ihlal arasında ortaya çıkabilecek dört ihtimal kapsamında, birden fazla fiilin bir ihlale vücut vermesi hali sayılmıştır. Buradaki "fiil" ifadesini, kabahat genel teorisi bakımından hareket olarak algılamak gerekmektedir.

<sup>31</sup> İradenin olmadığı durumda, ne ceza hukuku ne de kabahatler hukuku bakımından sorumluluk söz konusu değildir (Akbulut 2014, 638).

<sup>32</sup> Doğal veya hukuki hareket tekliği kapsamındaki sınıflandırma, farklı şekillerde yapılabilmektedir. Akbulut (2014, 637 v.d.) ve Özdemir (2020, 11 v.d.)'in değerlendirmeleri, tercih ettiğimiz sınıflandırmadan farklı olup doğal hareket tekliği ayrı bir başlık altında incelenmiştir.



### 2.1.2.1. Tipik Hareket Tekliği

Tipik hareket teklisinde, bir kabahatin ya da suçun kanuni tanımında birden fazla hareketin tek hareket olarak birbiriyle bağlanması söz konusudur (Üzülmez ve Koca 2020, 514). Çok hareketli, bileşik, mutemedi (kesintisiz) ve seçimlik hareketli kabahat veya suçlar; tipik hareket teklisinin örneklerini teşkil etmektedir.

Çok hareketli suç ya da kabahatlerde, kanuni tarifte birden fazla hareket yer almaktadır. Bu tür suç ya da kabahatlerde, ortak bir değerlendirme yapılmakta ve tek fiil olarak kabul edilmektedir (Akbulut 2014, 641; Üzülmez ve Koca 2020, 514). Kanuni tarifte birden fazla hareketin “ve” bağlacı ile bağlandığı haller, bu kapsamda değerlendirilebilir. Bu tip kabahate örnek olarak 3213 sayılı Maden Kanunu’nun<sup>33</sup> 12. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan düzenleme verilebilir. Buna göre, hammadde üretim izni olmadan üretim yapılması ve hammaddenin kamuya ait projelerde kullanılması hareketlerinin, birlikte gerçekleştirilmesi durumunda idari para cezası uygulanması gerekmektedir (Akbulut 2014, 641). Benzer şekilde 4458 sayılı Gümrük Kanunu’nun<sup>34</sup> 241. maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendinde yer alan düzenlemeye göre birbirleriyle ilişki içerisinde bulunan kişiler arasında bir satış işlemi olması ve bu ilişkinin beyan edilmemesi halinde idari para cezası uygulanmaktadır (Pehlivan 2011, 152). Yer verilen örneklerde, birden çok hareketin varlığı görülse de hukuki anlamda tek hareketten bahsedilmektedir.

Kanuni tanımdaki fiilin icrası süreklilik arz eden haksızlıklara, mütemadi (kesintisiz) kabahat ya da suç denilmektedir (Özgenç 2020, 525; Üzülmez ve Koca 2020, 123). Mütemadi kabahat ya da suçlarda da doğal anlamda var olan çeşitli hareketler, kanuni tanımda yer alan ifadelerin niteliği nedeniyle hukuki anlamda tek hareket olarak kabul edilmektedir (Akbulut 2014, 642; Üzülmez ve Koca 2020, 515). Örneğin, RKHK’nın 6. maddesinde düzenlenen hâkim durumun kötüye kullanılması kabahati, kesintisiz bir kabahattir. İhlale neden olan fiil, piyasa üzerinde bir süreç halinde ve kesintisiz olarak gerçekleşmektedir (Pehlivan 2011, 155). Diğer taraftan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nda<sup>35</sup> düzenleme

<sup>33</sup> 02.06.1985 tarihinde kabul edilen 3213 sayılı kanun. Resmi Gazete: 13.06.1985/18785.

<sup>34</sup> 27.10.1999 tarihinde kabul edilen 4458 sayılı kanun. Resmi Gazete: 04.11.1999/23886.

<sup>35</sup> 13.10.1983 tarihinde kabul edilen 2918 sayılı kanun. Resmi Gazete: 18.10.1983/18195.

altına alınan; sürücü belgesi yanında olmadan araç kullanmak, aşırı yüklü kamyon kullanmak gibi bazı kabahatler de kesintisiz kabahat niteliğindedir (Akbulut 2014, 642).

Kesintisiz fiilin kısa süreli değişikliğe uğraması, kabahatin ya da suçun kesintiye uğraması anlamına gelmemektedir<sup>36</sup> (Akbulut 2014, 642). KK'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan düzenleme ise bu durumu daha da genişletmektedir. Buna göre kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idari yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılmaktadır (Özdemir 2020, 15). Kabahat genel teorisinde kesintisiz fiiller, suç genel teorisinden bu yönüyle ayrılmaktadır<sup>37</sup>. Kanunda idari yaptırım olarak ifade edilmesi sebebiyle, idari para cezasının söz konusu olmadığı hallerde, idari tedbirlerin uygulanması da dikkate alınmalıdır. Kabahatler hukukunda, kesinti için dikkate alınması elzem husus, idari yaptırım uygulanmasıdır<sup>38</sup>.

Seçimlik hareketlerle işlenebilen haksızlıklar da doğal anlamda birden fazla hareket olmasına rağmen hukuki anlamda tek bir hareketin kabul edildiği haksızlıklar olarak değerlendirilmektedir (Üzülmez ve Koca 2020, 516; Özgenç 2020, 198; Akbulut 2014, 641). Diğer bir ifadeyle, bu halde de tipik hareket teklüğünden bahsedilmektedir. Bu tip bir kabahatin ya da suçun tamamlanabilmesi için kanuni tanımda yer alan seçimlik hareketlerden herhangi birinin gerçekleştirilmesi yeterlidir (Özgenç 2020, 198). Bu hareketlerden birkaçının gerçekleştirilmesi halinde ise yine tek haksızlık meydana gelmekte ve hukuki anlamda hareket teklüğünden bahsedilmektedir (Akbulut 2014, 641). Ancak bu durumda tek bir kabahat ya da suçtan bahsedebilmek için konunun aynı olması gerektiği unutulmamalıdır (Özgenç 2020, 637, dp. 1138). Eğer fiilin üzerinde gerçekleştirildiği şey değişirse meydana gelen kabahat ya da suç sayısı da ona bağlı olarak değişebilecektir.

<sup>36</sup> Örneğin hızlı araba kullanan kişi, arabayı durduktan sonra tekrar hızlı araba kullanmaya devam ettiğinde birden fazla kesintisiz kabahat söz konusu olmayıp tek bir kabahat işlenmiş sayılacaktır (Akbulut 2014, 642).

<sup>37</sup> Suç genel teorisinde ise kesintisiz suç kesintiye uğradıktan sonra, fiilin tekrar gerçekleştirilmesi halinde yeni bir mütemadi suç oluşmaktadır (Akbulut 2014, 643). Hukuki veya fiili kesintinin gerçekleştiği hallerde ayrı suçların oluştuğu kabul edilmektedir (Özgenç 2020, 623). Bkz. YCGK'nın 17.03.2015 tarih, 2014/2-37 E. ve 2015/47 sayılı kararı; Yargıtay 8. Ceza Dairesinin 25.06.2013 tarih, 2012/25081 E. ve 2013/18955 K. sayılı kararı.

<sup>38</sup> Kurulun 02.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277 sayılı *Ege Çimento-2* kararında, uyumlu davranışlar bir süre kesilmesine rağmen tek ceza uygulanmıştır. KK'da yer alan düzenleme ile paralel bir uygulama olduğu görülmektedir (Özdemir 2020, 13).

### 2.1.2.2. Doğal Hareket Tekliği

Tipikliğin gerçekleşmesi için yapılan ve birden fazla olan hareketler, bazı şartların varlığı halinde tek hareket olarak kabul edilmektedir. Zaman ve mekân bakımından dar bir ilişki içinde bulunan tek ve ayrı hareketlerin, anlamsal bir ilişki içinde olması durumunda doğal hareket tekliğinden bahsedilmektedir. Doğal anlamda birden fazla hareketin varlığına rağmen tek hareket olarak kabul edilmekte ve doğal hareket tekliği ifadesi kullanılmaktadır. Dışarıdan bakıldığında hareketlerin birliktelik ve bütünlük arz ettiği görülmektedir. Ayrıca hareketlerin birlikteliği ve bütünlüğü için tek bir irade teşhis edilmelidir<sup>39</sup> (Akbulut 2014, 639; Üzülmaz ve Koca 2020, 513). Başka bir deyişle, doğal hareket tekliğinde iradenin tekliği büyük önem taşımaktadır.

Doğal hareket tekliği şu şekilde tanımlanmıştır<sup>40</sup>:

*Bir olayın dışarıdan bakıldığında ayrılabilir parçalarının çokluğuna rağmen, şayet çeşitli hareketler tek iradi karara dayanıyorsa, zaman ve yer bakımından tarafsız bir gözlemcinin gözüyle bu hareketler tek olarak nitelendirilebilecek kadar birbirleriyle dar bir bağlantı içinde bulunuyorsa, bunlar tek hareketi oluşturur.*

Koca ve Üzülmaz (2020, 517), bu tanımdan hareketle doğal hareketin tekliği için dört unsur olması gerektiğini ifade etmiştir: (i) birlik arz eden irade (ii) aynı türdeki davranış şekli (iii) zaman ve mekân yönünden sıkı bir ilişki ve (iv) bunların objektif olarak harici bir gözlemci tarafından birbirine bağlı, tek hareket olarak görülmesi.

Kast değişikliğinde ise tek fiilden bahsetmek mümkün değildir (Akbulut 2019, 748). Diğer bir ifadeyle, kişinin kastının yenilendiği her durumda ayrı bir fiilden bahsedilecektir. Ancak kabahat ya da suçtan elden edilen hukuki menfaatin

<sup>39</sup> Akbulut (2019, 748) tarafından konunun daha iyi anlaşılabilmesi için çeşitli örnekler verilmiştir: (i) “Örneğin bir aracın trafikte sürülmesinde doğal anlamda birçok hareket vardır.” (ii) “Önde seyreden birçok aracın bir defada sollanması doğal anlamda hareket tekliği niteliğindedir.” (iii) “Başlangıçta bir aracın sollanması istenirken sollama esnasında kararın genişletilerek diğer araçların sollanmasına karar verilmesi durumunda da anlam birlikteliğinin bölünmeyeceği ifade edilmektedir.” (iv) Aynı sürüş olmakla birlikte “Mobese kameralarının olduğu birçok yerde kırmızı ışıkta geçen kişi için ayrı ayrı idari para cezasının uygulanması söz konusudur.” Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Akbulut (2014, 638-640).

<sup>40</sup> Söz konusu tanım Alman Federal Yüksek Mahkemesi tarafından Alman İmparatorluk Mahkemesinin kararlarına dayanarak yapılmıştır. Tanım ve ayrıntılı açıklamalar için bkz. Üzülmaz ve Koca (2020, 517, dp. 1762).

birkaç seferde elde edilmesi, kastın yenilendiği ve birden fazla fiil gerçekleştiği anlamına gelmemektedir (Akbulut 2019, 748).

### 2.1.2.3. Zincirleme Hareket

Bir haksızlık işleme kararının icrası kapsamında bir kişiye karşı aynı haksızlığın birden fazla kez işlenmesi halinde zincirleme haksızlıklardan bahsedilmektedir<sup>41</sup>. Buna göre, çeşitli doğal hareketlerin hukuki nedenlerle tek hareket olarak kabul edilmesi söz konusu olup hukuki birlik içindeki bu hareketlerin aynı kanun hükmünü ihlal etmesi sebebiyle, tek haksızlık olduğu sonucuna ulaşılmaktadır (İçel 1972, 32). Zincirleme şekilde gerçekleştirilen haksızlıkların da hukuki anlamda hareket teklifinin özel bir görünüm şekli olduğu ifade edilmektedir.

KK'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesinde, aynı kabahatin birden fazla işlendiği durumda, kabahatlerin her biri için münferit idarî para cezası uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. İlgili hüküm uyarınca zincirleme kabahatlere yönelik olarak belirleme yapıldığı anlaşılmaktadır (Özdemir 2020, 12; Akbulut 2014, 636, 650). Zincirleme kabahat, kabahatlerin içtimaı bağlamında gerçek içtima kuralının bir istisnasını teşkil etmemekte ve fail her bir kabahatten ayrı ayrı sorumlu tutulmaktadır<sup>42</sup> (Güçlü 2020, 122; Özen 2013, 64-65; Özgenç 2020, 679).

### 2.1.3. İhmali Kabahatlerde Fiil Teklifi

Kişi ya da kurumlara, hukuki düzenlemeler vasıtasıyla getirilen belirli icrai davranışlarda bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmesinin ihmal edilmesi durumunda, idari yaptırım uygulanması söz konusu olabilmektedir. Bu nitelikteki kabahatler, ihmali davranışla işlenen kabahatlerdir (Özgenç 2020, 679). Yerine getirilmesi beklenen hareket yükümlülüğünün, birbirinden bağımsız ya da birden fazla ihmali hareket teşkil edip etmediği hususu tartışma konusu olabilir. Hareket yükümlülüğü veya yükümlülükleri tek bir icrai hareketle yerine getirilebiliyorsa ihmalin teklifi söz konusudur (Akbulut 2014, 648).

---

<sup>41</sup> TCK'nın 43. maddesinin birinci fıkrasında zincirleme suçla ilişkin düzenleme yer almaktadır.

<sup>42</sup> Bahsi geçen konuya ilişkin olarak KK'nın 15. maddesinin gerekçesinde şu açıklamalara yer verilmektedir:

*Maddenin ikinci fıkrasında, Türk Ceza Kanununun zincirleme suçla ilişkin hükümlerinin kabahatler açısından uygulanamayacağı vurgulanmıştır. Bir kabahatin birden fazla işlenmesi durumunda gerçek içtima hükümlerine göre, her bir fülle ilgili olarak ayrı ayrı idari para cezasına karar verilecektir.*

Bununla birlikte KK'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan düzenleme, ihmali davranışla gerçekleştirilen kabahatler bakımından da önem arz etmektedir. İhmali davranışın gerçekleştirildiği (belirli bir davranışta bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmediği) zaman zarfında, kabahat işlenmeye devam edilmektedir. İdari yaptırım kararı verildikten sonra gerçekleştirilen ya da idari yaptırım uygulanmasına rağmen devam eden ihmali davranış ise ayrı bir kabahat olarak değerlendirilmektedir (Özgenç 2020, 679, 681). Dolayısıyla ihmali davranışla gerçekleştirilen kabahatler de kesintisiz kabahatler gibi değerlendirilmektedir (Akbulut 2014, 648).

## **2.2. KABAHAHLER HUKUKUNDA İÇTİMA TÜRLERİ**

### **2.2.1. Gerçek İçtima**

KK'da yer alan içtimaa yönelik düzenlemelere bakıldığında, TCK'da olduğu gibi gerçek içtima kuralının benimsendiği anlaşılmaktadır. Buna göre fiil sayısınca kabahat oluşmakta ve kabahat sayısınca da idari para cezası uygulanmaktadır. Diğer bir ifadeyle; kaç fiil varsa o kadar kabahat, kaç kabahat varsa o kadar ceza vardır (Özgenç 2020, 678).

Diğer taraftan; KK'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasında; aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde, her bir kabahat için ayrı idari para cezası uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. Yukarıda da ifade edildiği üzere, KK'da zincirleme kabahate yönelik herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bu mahiyette fiillerin mevcudiyeti halinde gerçek içtima kuralı uygulanacaktır.

### **2.2.2. Görünüşte İçtima**

Normların içtimaı olarak da ifade edilen görünüşte içtima, hem ceza hukukunda hem de kabahatler hukukunda kabul edilmekle birlikte ilgili kanunlarda düzenleme altına alınmamıştır<sup>43</sup>. Bu içtima türünde, suçlar ya da kabahatler arasında ilişki mevcut olmayıp bizzat haksızlığın düzenlendiği normlar arasında içtima ilişkisi söz konusudur (Akbulut 2014, 651). Görünüşte içtima halinde fiile uygulanması gerekli olan tek norm bulunmaktadır. Bunun nedeni, uygulanacak normun fiilin haksızlık içeriğini karşılamasıdır (Üzülmez ve Koca 2020, 554).

<sup>43</sup> Ceza normlarını yorumlayarak ve ilişkilerini tespit ederek, aynı fiile uygun görünen çeşitli normlardan sadece birinin uygulanacağı sonucuna varmak mümkündür. Bu nedenle kanunda, görünüşte içtima şekillerinin düzenlenmesi gerekli değildir (İçel 1972, 172).

Görünüşte içtima halinde fail tarafından gerçekleştirilen hareketlerin ve bu hareketler neticesinde oluşan suç ya da kabahatlerin sayısı önem arz etmemektedir. Bu içtima türü, tipikliklerin birbirleriyle olan hukuki ilişkisi ile ilgilenmektedir. Sonuçta ise söz konusu normlardan biri geri çekilmekte ve diğer norm uygulanmaktadır (Akbulut 2014, 651).

Görünüşte içtimanın mevcut olduğu durumlar, normlar arasındaki farklı ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Bunlar; özel norm-genel norm ilişkisi yönünden görünüşte içtima, asli-tali norm ilişkisi yönünden görünüşte içtima ve tüketen-tüketilen norm ilişkisi yönünden görünüşte içtimadır (Üzülmez ve Koca 2020, 554). Sorunun çözümü için de buradan hareketle üç farklı yola başvurulmaktadır: (i) özel normun önceliği ilkesi, (ii) yardımcı normun sonralığı ilkesi ve (iii) bir normun diğeri tarafından tüketilmesi ilkesi (Akbulut 2014, 652-656; Özgenç 2020, 672-677; Üzülmez ve Koca 2020, 554).

Bazı durumlarda, bir fiile uygulanacak hem genel hem de özel bir norm bulunabilmektedir. Her iki norm da aynı hukuki değeri korumaktadır (Üzülmez ve Koca 2020, 555). Özel normun önceliği ilkesi; kabahatin temel şekli ile nitelikli şekli arasında, neticesi sebebiyle ağırlaşan haksızlıkların mevcut olması durumunda ve özgü kabahatler ile genel kabahatler arasında uygulanmaktadır. Buna göre genel norm geri çekilmekte ve özel norm uygulanmakta (İçel 1972, 173), eğer özel norm uygulanamazsa genel norm uygulama kabiliyeti bulmaktadır (Akbulut 2014, 655; Özgenç 2020, 673).

Asli norm-tali (ikincil, yardımcı) norm ilişkisinin mevcut olduğu durumlar, görünüşte içtimanın söz konusu olduğu bir başka haldir. Yardımcı normun sonralığı ilkesi kapsamında, daha az haksızlık içeriği olan norm, haksızlık içeriği fazla olan normun arkasına çekilmektedir (Akbulut 2014, 654). Burada kanunda olası eksik ya da boşlukların tamamlanması hedeflenmektedir (Özgenç 2020, 675; Üzülmez ve Koca 2020, 559). Bu nedenle kanun metinlerinde, “*daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç/kabahat oluşturmadığı takdirde*” şeklindeki ibarelerle bu durumu gözlemlemek mümkündür.

Bir norm, aynı tipiklik çerçevesinde düzenleme getiren diğer normların korumayı hedeflediği hukuki değerlerin tümünü koruyup tek ceza verilmesini

öngörüyorsa diğeri tüketmektedir (İçel 1972, 193). Bu halde bir normun diğeri tarafından tüketilmesi ilkesi söz konusu olmaktadır. Bileşik kabahatler, tüketen-tüketilen norm ilişkisinin görünüm şekillerinden birisidir (Üzülmez ve Koca 2020, 555).

### 2.2.3. Fikri İçtima

Aynı ve bir fiille, aynı suçun veya kabahatin birden fazla (aynı neviden) işlenmesi ya da farklı suçların veya kabahatlerin işlenmesi (farklı neviden) fikri içtimadır (Koca 2007, 199; Üzülmez ve Koca 2020, 534; Özgenç 2020, 637, 649; Akbulut 2019, 798). Fikri içtima KK'nın 15. maddesinde düzenlenmekte olup kabahat niteliğindeki haksızlıklar bakımından da önem arz etmektedir. Bu nedenle suç/kabahat teklifi ve çokluğu bakımından ortaya çıkan tartışmalı hususlara değinilmesinde fayda görülmektedir<sup>44</sup>.

KK'nın 15. maddesine göre, bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idari para cezası öngörülmüşse, en ağır idari para cezası uygulanacaktır<sup>45</sup>. Mezkûr düzenleme, farklı neviden fikri içtima düzenlemesi olup kabahatlerin her birinden ayrı ayrı cezalandırma yoluna gidilmemekte ve ağır olan idari para cezasının uygulanması tercih edilmektedir. Bu kapsamda idari para cezaları bakımından erime sistemine taraf olunduğu görülmektedir (Özgenç 2020, 652).

Farklı neviden fikri içtimadan bahsedebilmek için iki şartın bir arada bulunması gerekmektedir: (i) fiilin tek olması ve (ii) bu fiil ile kanunda tanımlanan birden fazla farklı kabahatin işlenmesi (Özgenç 2020, 678; Üzülmez ve Koca 2020, 537; Akbulut 2014, 658-660).

Fiilin tek olmasından kasıt, hareket teklifiğidir. Yukarıda ifade edildiği üzere, hareketin teklifiği ise doğal anlamda hareket teklifiğini ve hukuki anlamda hareket teklifiğini ifade etmektedir (Akbulut 2014, 658). Diğer taraftan haksızlığa neden olan fiilin, tüm kabahatlerin gerçekleşmesi bakımından kısmen ayniyet içermesi

---

<sup>44</sup> Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Koca (2007, 199).

<sup>45</sup> Söz konusu hüküm, TCK'nın 44. maddesinde düzenlenen fikri içtima ile paralel niteliktedir. TCK'nın düzenlemesine göre işlediği bir fiille birden fazla suçun oluşumuna sebebiyet veren kişi, bu suçlardan en ağır olanı ile cezalandırılmaktadır.

yeterli görülmektedir<sup>46</sup> (Üzülmez ve Koca 2020, 538; Akbulut 2014, 658). Bir hareket, birden çok kabahatin tipikliğini, objektif olarak gerçekleştirmelidir (Koca 2007, 208).

Farklı neviden fikri içtima kapsamındaki diğer şart, birden fazla farklı kabahatin oluşmasına sebebiyet verilmesidir. Farklı kabahatten maksat, farklı kabahat tiplerini düzenleyen hükümlerdir. Bu hükümler aynı kanunda ya da farklı kanunlarda bulunabilir (Üzülmez ve Koca 2020, 542).

Hükme bakıldığında, kabahatler bakımından sadece farklı neviden fikri içtima düzenlendiği görülmektedir. Kabahatler bakımından aynı neviden fikri içtima, diğer bir ifadeyle, tek fiille aynı kabahatin birden fazla işlenmesine ilişkin belirleme söz konusu değildir.

KK'da farklı neviden fikri içtima kapsamında getirilen düzenleme, sadece idari para cezaları bakımından uygulanacaktır. KK m.15/1'in ikinci cümlesinde; kanunda idari para cezasından başka idari yaptırımlar öngörülmüş ise bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verileceği düzenlenmektedir. Dolayısıyla idari para cezası dışındaki idari yaptırımlar için cezaların içtima geçerlidir<sup>47</sup>. Diğer bir ifadeyle, oluşan kabahatler karşılığında uygulanacak idari tedbirlerin tamamına ve hep birlikte karar verilecektir (Akbulut 2014, 657).

#### 2.2.4. Suçlarla Kabahatler Arasındaki İçtima

KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, suçtan dolayı yaptırım uygulanmalıdır<sup>48</sup>. Başka bir

<sup>46</sup> İşlenen kabahat tipleri bakımından hareketlerin tamamıyla örtüşmesi ve birebir aynı olması gerekli değildir. Ancak hareketlerin birlik arz etmesi gerektiği unutulmamalıdır. İcra hareketlerinin tam ayniyeti ve kısmi ayniyeti kapsamında yapılan ayrıntılı açıklamalar için bkz. Üzülmez ve Koca (2020, 539-541).

<sup>47</sup> Nitekim söz konusu husus, KK'nın 15. maddesinin gerekçesinde şu şekilde ifade edilmektedir:

*Maddenin birinci fıkrasında, Türk Ceza Kanununun farklı neviden fikri içtima ilişkin hükmüne paralel bir düzenleme yapılmıştır. Ancak, bu hüküm, sadece idari para cezaları açısından uygulanabilir. Bu itibarla, bir fiille gerçekleştirilen birden fazla kabahatten her biri açısından idari para cezası dışında başka idari yaptırımlar öngörülmüş ise, bu yaptırımların hepsine birden karar verilir.*

<sup>48</sup> KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrasının gerekçesinde şu açıklamalar yer almaktadır:

*Bir fiil, bazı durumlarda hem suç hem de kabahat oluşturabilir. Maddenin üçüncü fıkrası, bu hallere özgü ve fakat sadece içtima ile ilgili bir hüküm içermektedir. Bu gibi durumlarda kişi hakkında sadece suçtan dolayı ceza veya güvenlik tedbirine hükmedilebilecektir; fiilin kabahat oluşturması dolayısıyla ayrıca idari yaptırım uygulanamayacaktır. Böylece, "non bis in idem" kuralına suçlarla kabahatler arasında da geçerlilik tanınmıştır. Ancak, suçtan dolayı ceza veya güvenlik tedbirine hükmedilemeyen hallerde, kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanabilecektir.*



deyişle, suçlar ve kabahatler tek bir fiilden ileri gelerek bir arada bulunuyorsa suça ilişkin düzenleme öncelikli olarak uygulanmaktadır (Akbulut 2014, 667). Kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanması, ancak suçtan dolayı yaptırım uygulanamadığı hallerde mümkündür<sup>49</sup>.

Kanunda suçu öncelikli kılan bir tercihin yapılmasının nedeni; cezanın, idari yaptırımlardan daha etkili olacağına yönelik inançtır (Akbulut 2014, 667). Ayrıca suçun haksızlık içeriğinin, kabahatin haksızlık içeriğinden daha fazla olması da düzenlemenin gerekçesini oluşturmaktadır (Akbulut 2014, 667). Kabahate ilişkin düzenleme ise yardımcı sayılmakta ve suçtan dolayı yaptırım uygulanamadığında kabahat dolayısıyla sorumluluk ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanmasının, fikri içtima temeline dayandığı ileri sürülmektedir (Akbulut 2014, 668, 670).

Fiil teklifinden bahisle kabahat ve suçun olduğu durumda, KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hareket edilecektir. Tek bir fiil olup olmadığının tespiti ise doğal hareket teklifi ya da hukuki hareket teklifi çerçevesinde belirlenecektir (Akbulut 2014, 668). Bu anlamda fiil teklifinin hangi esastan kaynaklandığı önem arz etmemektedir.

Buna karşın, kabahat ile suçun aynı anda bulunduğu ancak bu haksızlıkların fiil çokluğundan ileri geldiği hallerde, söz konusu fıkra hükmü uygulanamaz (Akbulut 2014, 667). Diğer bir ifadeyle fail, her bir fiilinden ayrı ayrı sorumlu olacaktır.

İlgili hükme bakıldığında, suçun öncelikli kılınmasının yanı sıra yaptırım kavramının kullanıldığı görülmektedir. Bu bilinçli tercihin sonucu ise ceza hukuku anlamında hem cezaların hem de güvenlik tedbirlerinin bu kapsamda olduğudur. Netice olarak uygulanması gereken tedbirler de KK ya da özel kanunlar uyarınca değil, TCK uyarınca belirlenecektir (Akbulut 2014, 673). Ancak hemen belirtilmelidir ki bazı özellikli hallerin ortaya çıkması muhtemeldir. Rekabet ihlaline neden olan fiillerin aynı zamanda suça vücut vermesi halinde; TCK'nın güvenlik tedbirlerine yönelik hükümlerinin uygulanmasına yönelik esaslar ile RKKH uyarınca idari tedbirlerin uygulanıp uygulanamayacağı meseleleri ilgili bölümde ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Göktürk (2013, 260-262), hukuk disiplinlerinin ve muhakeme usullerinin farklı olması sebebiyle KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrasının, bir içtima düzenlemesi olmadığını ifade etmektedir. Yaza göre bahsi geçen hüküm, normlar arasındaki yapısal ilişkiyi değil, *non bis in idem* ilkesini düzenlemektedir.

<sup>50</sup> Bkz. 3. 4. 2. numaralı başlık.

### BÖLÜM 3

## REKABET İHLALLERİNİN İÇTİMAI

Teşebbüslerin organ ya da temsilcileri tarafından gerçekleştirilen fiillerle; birden fazla rekabet ihlalinin veya rekabet ihlali ile birlikte diğer kanunlarda düzenlenen başka bir kabahatin ya da suçun oluşması mümkündür. Bu hallerde, idari yaptırım sorumluluğunun ya da cezai sorumluluğun nasıl tespit edileceği, bir sorun teşkil etmektedir. Bu sorunun çözümü ise içtımaa yönelik düzenlemeler ve teori ile mümkündür.

Meydana gelen haksızlık sayısının belirlenmesi ve sorumluluğun tespiti bakımından ortaya konulması gereken ilk husus, fiil sayısıdır. Diğer bir ifadeyle fiil tekliği ve çokluğu kapsamındaki açıklamalar ışığında, haksızlıkların meydana gelmesine neden olan fiil sayısı ve bu fiillerin birbirlerinden bağımsız olup olmadıkları tespit edilmelidir<sup>51</sup> (Özdemir 2020). Bu tespitin gerçekleştirilmesi esnasında fiilin niteliği de önem arz etmektedir. Haksızlıklara neden olan fiilin kesintisiz ya da ani olması veya icrai ya da ihmali hareketten kaynaklanması gibi hususlar, meselenin gereği gibi çözülebilmesi için incelenmek mecburiyetindedir.

Rekabet ihlallerine neden olan fiiller ise haksızlık teşkil eden diğer insan davranışlarından farklı özellikler ihtiva etmektedir. Söz konusu fiillerin; objektif

---

<sup>51</sup> Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik m.4/1/(a)'da şu düzenleme yer almaktadır:

*Temel para cezası, Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması halinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanır.*

Ancak söz konusu düzenleme, belirlilik noktasında ihtiyacı karşılamamaktadır. Diğer taraftan kabahat genel teorisiyle birlikte yeknesak olarak uygulanması güçlük arz etmektedir. Çünkü piyasa ve nitelik gibi ölçütlerin, netice unsuru bağlamında değerlendirilmesi gerekebilir.

olarak ortaya konulması, başlangıç veya bitiş anının tespit edilmesi ve doğal ya da hukuki anlamda hareket teklifi bakımından ayrıntılı değerlendirmeler yapılması gerekmektedir (Özdemir 2020, 6). Diğer taraftan rekabet ihlalleri karşılığında uygulanacak idari yaptırımların muhatabı konumundaki teşebbüsler de durumu karmaşık hale getirmektedir. Burada karşılaşılan ilk sorun, rekabet hukukunun süjesi konumundaki teşebbüslerin hukuki kişiliklerden bağımsız olmasıdır<sup>52</sup>. Bunun tabii sonucu olarak, bazı hallerde fiili gerçekleştiren kişi ile idari yaptırımdan sorumlu olarak görülen kişi farklı olabilmektedir (Yılmaz 2021, 147-150). İkinci sorun ise fiillerin niteliğinin saptanması noktasında ortaya çıkmaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere, rekabet ihlaline vücut veren fiillerin niteliği –usule ilişkin ihlaller hariç- haksızlık teşkil eden diğer fiillerden farklıdır (Yılmaz 2021, 1). Bu fiillerin yapısal unsurlarının farklılık arz etmesi, tipiklikte sınırları kesin olarak çizilmeyen hareketlerin, şekil ve tarz bakımından tespitini de zorlaştırmaktadır. Diğer bir ifadeyle, rekabet ihlallerinin tek-çok hareketli ya da serbest-bağlı hareketli kabahat gibi tek bir kalıba koymak doğru olmayacaktır. Bu durumun temelinde, rekabete zarar veren her fiilin, iktisadi bir takım özellikleri ihtiva etmesi yatmaktadır<sup>53</sup> (Ayata 2014, 36). Fiile ilişkin tespitler yapılırken iktisadi değerlendirmenin göz ardı edilmesi, içtima kurallarının uygulanması ve idari yaptırım sorumluluğunun tespiti bakımından hatalı sonuçlar ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Teşebbüslerin organ ya da temsilcileri tarafından gerçekleştirilen fiillerin, birden fazla rekabet ihlaline neden olması mümkün olabilir. Bu rekabet ihlalleri, RKHK'nın 4. maddesi bağlamında birden fazla haksızlık olarak ortaya çıkabileceği gibi aynı durum RKHK'nın 6. maddesi kapsamında da söz konusu olabilir<sup>54</sup>. Diğer taraftan RKHK'nın hem 4. hem de 6. maddesi kapsamında ihlal teşkil eden durumların ortaya çıkması da mümkündür (Özdemir 2020, 53 v.d.; Karabel 2015, 47 v.d.). Bu hallerde teşebbüslerin sorumlu olacakları rekabet ihlali sayısı ve idari yaptırımın nasıl uygulanacağı meselesi çözüme muhtaçtır.

RKHK'da, Kurum tarafından yürütülecek önaraştırma ya da soruşturmalarda uygulanmak üzere bir idari usul öngörülmüştür. Bu idari usulün etkin olarak

<sup>52</sup> Rekabet ihlalleri karşılığında teşebbüslere idari para cezası uygulanmasının gerekçesine ilişkin açıklamalar için bkz. Arı (2006, 15).

<sup>53</sup> Rekabet hukuku, hukuk ve iktisadın iç içe geçtiği disiplinler arası bir alandır (Ayata 2014, 36).

<sup>54</sup> RKHK'nın 7. maddesi bağlamında hukuka aykırı yoğunlaşma işleminin diğer rekabet ihlalleri ile bir arada bulunması, mahiyeti itibarıyla istisna teşkil etmektedir.

uygulanmasına mani olacak bir takım fiiller ise kabahat olarak düzenlenmiştir. Söz konusu kabahatlerin fiil unsurunun, rekabet ihlallerine nazaran dış dünyada gözlemlenebilen etkileri nedeniyle daha net olduğu düşünülmektedir<sup>55</sup>. Bu fiiller vasıtasıyla başka bir suçun ya da kabahatin oluşması da mümkündür. Bu kapsamda hangi suçların ya da kabahatlerin oluşabileceği ve bu durumda sorumluluğun nasıl tayin edileceği ortaya konulmalıdır.

Rekabet ihlallerine neden olan fiillerle, başka kanunlarda yer alan kabahatlerin oluşması da söz konusu olabilir. RKHK'nın kapsamı 2. maddede, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisindeki bütün mal ve hizmet piyasalarını içerir şekilde belirlenmiştir. Bu bakımdan Rekabet Kurumunun görev ve yetkileri, düzenlenmiş piyasalar bakımından yetkili olan diğer bağımsız idari otoritelerin görev ve yetkileri ile örtüşebilmektedir. Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK), Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), Enerji Piyasaları Düzenleme Kurumu (EPDK), Kamu İhale Kurumu (KİK) ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) bu kapsamdaki bağımsız idari otoritelerdendir<sup>56</sup> (Yılmaz 2021, 145). Bu durum, özellikle düzenlenmiş piyasalar bakımından söz konusu olabilmektedir. Sektörel düzenleyicilerin ve mevzuatların yer aldığı pazarlarda, teşebbüslerin tek bir fiili ile hem sektörel mevzuatı hem de RKHK'yı ihlal edebildiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, tek bir fiille iki farklı kabahat oluşmaktadır. Bu durumda idari yaptırım sorumluluğunun nasıl tayin edileceği ve idari usullerin uygulanma şekli, çözüme muhtaç bir diğer mesele olarak ortaya çıkmaktadır.

Son olarak rekabet ihlallerine neden olan fiillerin, aynı zamanda bir suç oluşturması söz konusu olabilir. TCK'da ya da özel kanunlarda düzenlenen bazı suçların fiil unsurunun, rekabet ihlallerinin fiil unsuru ile benzeşmesi ve aynı fiille

---

<sup>55</sup> RKHK ve Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğe bakıldığında, usule ilişkin aykırılıklara neden olan fiillerden bazılarının gerçekleştirilmesi halinde, hem münferit bir kabahatin oluşması hem de gerçekleştirilen rekabet ihlali bakımından ağırlaştırıcı bir unsur olarak tezahür etmesi mümkün olabilir (Karabel 2015, 43). Bu durum, *non bis in idem* ilkesi bağlamında sorun teşkil etmektedir. Danıştay 13. Dairesinin 14.05.2008 tarih, 2006/113 E. ve 2008/4207 K. sayılı kararında, ikisinin bir arada uygulanmasının hukuka aykırı olduğuna hükmedilmiştir. Bu karar; Danıştay İDDK tarafından 18.02.2013 tarih, 2008/3422 E. ve 2013/523 K. sayılı karar ile onanmıştır. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Karabel (2015, 44-45).

<sup>56</sup> Rekabet Kurumu ile BTK, KİK ve BDDK arasında işbirliği protokolleri imzalanmıştır. Ancak bu protokoller, çalışmamızın konusuna ilişkin rehber olabilecek hükümler içermemektedir.

hem bahsi geçen suçların hem de rekabet ihlali niteliğindeki kabahatlerin oluşması mümkündür (Karabel 2015, 40; Yılmaz 2021, 146 v.d.). Bu durumda, suçların ve kabahatlerin içtımai bağlamında değerlendirme yapılması gerekmektedir (KK m.15/3). Diğer taraftan KK'nın 43/A maddesi kapsamında, bazı suçların gerçekleştirilmesi halinde tüzel kişilerin sorumluluğuna gidilmesi mümkündür (Yılmaz 2021, 149-150). Bu durumda da kabahatlerin içtımai ve *non bis in idem* ilkesine ilişkin açıklamalar yapılması gerekmektedir.

### **3.1. BİRDEN FAZLA REKABET İHLALININ BİR ARADA BULUNMASI**

Gerçekleştirilen fiillerle rekabet hukuku anlamında birden fazla ihlalin ortaya çıkması mümkündür. Bu minvaldeki durumların bazılarında, rekabet ihlali niteliğindeki haksızlıklar, dışarıdan bakıldığında bütünlük arz etmesine rağmen birden fazla fiilden kaynaklanabilmektedir. Bazı hallerde ise tek bir fiilin birden fazla rekabet ihlaline neden olması söz konusudur. Dolayısıyla içtima hükümleri ve teorisi bakımından değerlendirme yapmadan önce, gerçekleştirilen fiil sayısının ortaya konması gerekmektedir (Özdemir 2020). Diğer bir ifadeyle, birden fazla rekabet ihlalinin bir arada bulunması halinde yaptırım sorumluluğunun nasıl belirleneceği bakımından en kritik nokta, fiilin tekliği-çokluğu bağlamında yapılacak değerlendirmedir.

Fiil sayısı tespit edilirken, kabahat genel teorisine ve KK'nın düzenlenme şekline uygun hareket edilmelidir. Buradan hareketle, fiil unsuru neticeden bağımsız olarak ele alınmalı ve fiil sayısı hareket temelli belirlenmelidir<sup>57</sup>. Diğer taraftan KK'da yer alan ilgili hükümlerin de fiil sayısının tespiti bakımından dikkate alınması gerekmektedir. KK'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesine göre, kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idari yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılmaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere<sup>58</sup> ihmalî fiillerle işlenen kabahatler de kesintisiz fiiller gibi değerlendirilmelidir (Akbulut 2014, 648).

RKHK'nın 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılmasına neden olabilecek fiiller, kesintisiz fiil niteliğindedir. RKHK'nın 4. maddesi

---

<sup>57</sup> 2. bölümde, 5237 sayılı TCK ve KK'daki teoriye göre fiilin hareketten ileri geldiği ve neticeden bağımsız olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmişti.

<sup>58</sup> Bkz. 2. 1. 3. numaralı başlık.

kapsamında ortaya çıkması muhtemel haksızlıkların ise farklı şekillerde gerçekleştirilmesi mümkündür. Diğer bir ifadeyle fiil, ihlalin türüne göre farklı sınıflandırmalara tabi olabilmektedir. Buna karşın, RKHK'nın 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca izne tabi birleşme ve devralma işleminin Kurula bildirilmemesine yönelik fiil, ihmali hareketle gerçekleştirilen bir fiildir. Dolayısıyla söz konusu fiiller bakımından fiil sayısı tespit edilirken yukarıda yer alan açıklamalara riayet edilmesi gerekmektedir.

Fiil sayısı tespit edilse dahi sorunun tam olarak çözülmesini zorlaştıracak bir diğer husus kanunun sistematığıdır. Rekabet ihlallerinin RKHK'daki mevcut düzenlenme şekli genel nitelikte olup rekabeti engelleyen, kısıtlayan ya da ortadan kaldıran haller örnek niteliğinde sayılmıştır<sup>59</sup>. Bu durum ise ekonomik olarak farklı nitelikte hukuka aykırı fiiller söz konusu olsa da soyut nitelikteki tek bir düzenlemeye ulaşmamıza neden olmaktadır. Buna karşın, farklı ve bağımsız fiillerle gerçekleştirilen haksızlıkların genel ve yalın bir değerlendirmeye konu edilmesi, amaca hizmet etmeyecek ve rekabetin işler kılınmasını zorlaştıracaktır (Yılmaz 2021, 39). Başka bir deyişle, RKHK'nın 4 ve 6. maddelerinin ihlali, çok farklı şekillerde gerçekleşmekte ve bahsi geçen maddelerdeki genel yasaklayıcı düzenlemeleri veya farklı bentleri ya da iki maddeyi ayrı ayrı ihlal edebilmektedir. Bu nitelikte olan münferit fiillerin karşılığında tek bir idari yaptırım sorumluluğundan bahsedilmesi, fiil temelli anlayışı esas alan kabahat genel teorisiyle çelişen durumlar meydana getirebilecektir. Zira bahsi geçen fiillerin unsurları da farklılaşabilmektedir. Özellikle kabahatin konu unsurunun, rekabet ihlalinin türüne göre değiştiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte rekabet hukukunun uygulama alanının mal ve hizmet piyasaları olduğu unutulmamalıdır<sup>60</sup>. Dolayısıyla rekabet ihlaline neden olan tüm fiillerin, iktisadi açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir<sup>61</sup>. Kaldı ki iktisadi

<sup>59</sup> Ancak bu durum rekabet hukukunun ve rekabeti ihlal eden davranışların niteliği ile alakalıdır. Rekabeti ihlal edebilecek mahiyetteki davranışların, çok çeşitli şekillerde ve ekonominin çok farklı alanlarında ortaya çıkabilmesi, haksızlıkların ayrı ayrı düzenlenmesini ve tek tek sayılmasını anlamasız kılmaktadır. Ayrıca rekabet hukukunun uygulama alanı olan ekonominin ve piyasaların dinamik yapısı, belirliliği sağlamaya hizmet edecek nitelikte kazuistik ve bağımsız düzenlemeler yapılmasını zorlaştırmaktadır (Yılmaz 2021, 17). Sonuç olarak, alışılmış kabahat tanımlarından farklılık arz etse de rekabete yönelik düzenlemeler ile ulaşılmak istenen gayenin gerçekleştirilmesi bakımından, en etkin metodolojinin bu olduğu düşünülmektedir.

<sup>60</sup> Bkz. RKHK'nın 1 ve 2. maddesi.

<sup>61</sup> Bu değerlendirme rekabet ihlaline neden olan fiilin iktisadi boyutu ile ilgilidir. İhlalin netice un-

değerlendirme yapılmadan fiilin varlığının ortaya konulmadığı durumlar dahi mevcut olabilir. Bu sebeple; haksızlık teşkil eden davranışların iktisadi anlamda bütünlük teşkil etmesi ve iktisat biliminin metodolojisiyle değerlendirildiğinde tek fiil olarak kabul görmesi gibi hallerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir (Yılmaz 2021, 84). Ayrıca bütünün parçalarından birinin münferit bir ihlal teşkil etme durumu mevzubahis olsa dahi haksızlığın ortaya çıkabilmesi için diğer davranışlar bakımından zorunluluk arz etmesi de mümkün olabilir. Bu gibi hallerde, hukuki anlamda hareket teklifi kapsamında değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Mal veya hizmet piyasalarında gerçekleştirilen bazı fiillerin, (i) RKHK'nın 4. ya da 6. maddelerinin farklı bentlerini ihlal etmesi; bazı fiillerin ise (ii) hem RKHK'nın 4. maddesini hem de 6. maddesini ihlal etmesi söz konusu olabilir<sup>62</sup> (Özdemir 2020, 57). Bu kapsamda farklı durumların irdelenmesi gerekmektedir.

Bazı durumlarda birden fazla ve ayrı fiilden kaynaklanan, birden fazla rekabet ihlalinin oluşması mümkündür. Bu ihtimalde fiil çokluğu söz konusudur. İçtima kurallarının ve teorisinin uygulanmasını gerektirecek herhangi bir hal mevcut değildir (Özdemir 2020, 11). Bahsi geçen rekabet ihlallerinin bir arada bulunmasının nedeni; fiillerin dışarıdan bakıldığında bütünlük arz etmesi, aynı teşebbüs temsilcileri tarafından gerçekleştirilmesi, aynı önaraştırma veya soruşturma kapsamında inceleme konusu yapılmış olması gibi farklı hususlardan kaynaklanabilir. Sonuç olarak, gerçek içtima kuralı gereğince, kaç tane rekabet ihlali varsa o kadar idari para cezası uygulanmalıdır.

Buna karşın bazı hallerde, aynı ve tek fiilden kaynaklanan birden fazla rekabet ihlali oluşması mümkündür. Eğer böyle bir durumun varlığına kanaat getirilirse tek bir idari para cezası uygulanmalıdır<sup>63</sup>. Bu durumda, aynı fiilden

---

surunu ortaya koymak için yapılan iktisadi analiz kastedilmemektedir.

<sup>62</sup> RKHK'nın 7. maddesindeki yoğunlaşma işlemlerine ilişkin düzenleme, 4. ve 6. maddelerden farklı uygulama alanına sahiptir. RKHK'nın 7. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan düzenleme vasıtasıyla rekabetin *ex ante* korunması sağlanmaktadır. Bu bakımdan, RKHK'nın 7. maddesinden kaynaklanan ve RKHK'nın 16. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında idari yaptırım uygulanması gerektiren bir haksızlığın, diğer haksızlıklarla bir arada bulunması mahiyeti itibarıyla mümkün görülmemektedir.

<sup>63</sup> Karabel (2015, 48) tarafından, Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te yer alan piyasa, nitelik ve kronolojik süreç ölçütlerinden hareket edilerek aynı danişıklı ilişki kapsamındaki farklı rekabet ihlallerine yönelik davranışların tek eylem olarak değerlendirilmesi ve tek ceza uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

dolayı birden fazla kabahat olduğu hususundan hareketle, KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan fikri içtima düzenlenmesinin uygulanıp uygulanamayacağı meselesi akla gelmektedir. RKHK kapsamındaki birden fazla kabahatin aynı fiilden olduğu değerlendirilse dahi uygulanacak idari para cezasının üst sınırı, RKHK'nın 16. maddesinin üçüncü fıkrasında, aynı miktarda düzenlenmiştir. Kurula tanınan takdir yetkisi saklı kalmak üzere, yaptırım tayin eden normlara bakılarak sorumluluğun tespit edilmesi mümkün değildir. Buna karşın, RKHK'nın 16. maddesinde düzenlenen oranlara ilişkin takdir yetkisini somutlaştırmak ve rekabet hukukundaki yaptırım mekanizması bakımından belirli, öngörülebilir, şeffaf bir uygulama geliştirmek için Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır (Arı ve Aygün 2009, 15; Sanlı 2009, 119). Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te, kartel ve diğer rekabet ihlalleri sınıflandırması yapılarak cezanın belirlenmesine yönelik hükümler ihdas edilmiştir. Aynı fiilden dolayı birden fazla rekabet ihlalinin oluşması halinde, oluşan her rekabet ihlali için, Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te yer verilen hükümler uyarınca ayrı ayrı oran saptanmalı ve neticede ağır olan idari para cezası uygulanmalıdır. Ancak birden fazla haksızlık oluşturması, temel para cezası belirlenirken göz önünde bulundurulmalıdır<sup>64</sup>. Bu sayede KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan fikri içtima düzenlenmesinin de gereği yerine getirilmiş olacaktır.

Diğer taraftan, uygulanacak idari tedbirler bakımından fiil sayısı önem arz etmeyecektir. Tek fiilden ya da birden fazla fiilden meydana gelmesine bakılmaksızın, rekabet ihlali niteliğindeki haksızlıkların sakıncalarını ortadan kaldırmaya elverişli idari tedbirlerin hep birlikte uygulanması gerekmektedir.

Kurulun rekabet hukuku uygulamasına bakıldığında birçok kararının<sup>65</sup> birden fazla rekabet ihlalinin bir arada bulunması bakımından önem arz ettiği

<sup>64</sup> Temel para cezası belirlenirken dikkate alınacak unsurlar hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz. Arı ve Aygün (2009, 21 v.d.).

<sup>65</sup> 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı *Seramik* kararı, 02.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277 sayılı *Ege Çimento-2* kararı, 29.12.2005 tarih ve 05-88/1221-353 sayılı *Turkcell-1* kararı, 24.04.2006 tarih ve 06-29/354-86 sayılı *İç Anadolu-Akdeniz-Marmara Çimento* kararı, 08.02.2010 tarih ve 10-14/175-66 sayılı *Izocam* kararı, 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı *Turkcell-2* kararı, 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı *Banka-2* kararı, 29.08.2013 tarih ve 13-49/711-300 sayılı *Frito Lay* kararı, 05.03.2015 tarih ve 15-10/148-65 sayılı *Coco-Cola* kararı, 02.03.2016 tarih ve 6-07/136-61 sayılı *Unmaş* kararı, 18.01.2018 tarih ve 18-03/25-22 sayılı *Mars Media* kararı, 10.01.2019 tarih ve 19-03/23-10 sayılı *Turkcell-3* kararı, 15.04.2021 tarih ve 21-22/267-117 sayılı *DYO Boya* kararı, 15.04.2021 tarih ve 21-22/266-116 sayılı *D-Market-Anka Mobil* kararı, 01.04.2021 tarih ve 21-18/229-96 sayılı *MDF ve Yonga Levha* kararı.



görülmektedir. Bazı kararlarda herhangi bir değerlendirme yapılmadan tek idari para cezası uygulandığı, bazı kararlarda ise gerçekleştirilen davranışlar bakımından değerlendirmeler yapıldığı görülmektedir. Ancak bu minvaldeki değerlendirmeler, daha çok fiilin ve rekabet ihlalinin tekliği-çokluğu bağlamında gerçekleştirilmiş olup içtima kuralları konu edilmemiştir. Fiile yönelik değerlendirmeler ise tabiiyeti gereği maddi vakıa temellidir. Aşağıda birden fazla rekabet ihlalinin bir arada bulunmasına yönelik tartışmalar ihtiva eden bazı kararlar incelenmektedir.

Diğer taraftan içtima kurallarının uygulanmasına ilişkin olarak mahkemeler nezdinde bazı tespitler yapılmıştır. Söz konusu tespitleri içeren ilk kararda, aynı kanun maddesi iki ayrı fiille ihlal edildiğinde iki ayrı ceza uygulanmaması gerektiğine hükmedilmiştir<sup>66</sup> (Güngördü ve Koyuncu 2014, 42). Mezkûr kararın alındığı dönemde KK henüz yürürlüğe girmemiştir. Dolayısıyla kabahat genel teorisi bakımından yerleşik bir uygulama söz konusu değildir. Nitekim daha sonra bu görüşten vazgeçilerek ayrı ayrı para cezası uygulanabileceğine yönelik kararlar verilmiştir<sup>67,68</sup> (Güngördü ve Koyuncu 2014, 43-44).

### 3.1.1. *Turkcell Kararları*

Kurulun *Turkcell-1*<sup>69</sup> kararında, Turkcell'in cep telefonu distribütörlüğü de yapan bayileriyle imzaladığı anlaşmalar incelenmiştir. Buna göre, anlaşmalarda yer alan bazı hükümlerin münhasırlığa neden olması sebebiyle RKHK'nın 6. maddesinin (a) bendinin, teşebbüsün ayrımcı uygulamaları nedeniyle aynı maddenin (b) bendinin ve GSM hizmetleri pazarındaki hâkimiyetini, cep telefonu pazarında, kendisi ile ekonomik birlik içerisinde bulunan teşebbüs lehine kullanması ve rakipleri aleyhine rekabeti kısıtlaması nedeniyle aynı maddenin (d) bendinin ihlal edildiğine hükmedilmiştir. Ayrıca mezkûr anlaşmaların, fiyat tespitine yönelik hükümler içerdiğinden bahisle RKHK'nın 4. maddesini ihlal ettiğine karar verilmiştir. Kararda, RKHK'nın 6. maddesinin farklı bentlerinin ve 4. maddesinin ihlal edildiği tespit edilmesine rağmen uygulanan yaptırımlara

<sup>66</sup> Danıştay 10. Dairesinin 06.12.2004 tarih, 2004/7925 E. sayılı kararı.

<sup>67</sup> Danıştay 13. Dairesinin 06.11.2006 tarih, 2006/4605 E. ve 2008/5035 K. sayılı kararı ile 06.11.2006 tarih, 2006/4606 E. ve 2008/5044 K. sayılı kararı.

<sup>68</sup> Kurulun *İç Anadolu-Akdeniz-Marmara Çimento* kararının değerlendirildiği Danıştay 13. Dairesinin 24.06.2008 tarih, 2006/4269 E. ve 2008/5045 K. sayılı kararı da benzer değerlendirmeler içermektedir. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Ersoy (2015, 46).

<sup>69</sup> 29.12.2005 tarih ve 05-88/1221-353 sayılı karar.

bakıldığına; RKHK'nın 6. maddesinin ihlali nedeniyle binde dokuz, 4. maddesinin ihlali nedeniyle binde bir oranında idari para cezası verildiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, 6. madde kapsamındaki rekabet ihlallerine neden olan fiiller karşılığında tek bir idari para cezası uygulanırken 4. madde kapsamına giren fiil münferiden cezalandırılmıştır.

Bahsi geçen kararda fiil teklifi-çokluğu ve içtima bağlamında değerlendirme yapılmasından ziyade, kanunun sistematığına göre idari para cezası tayin edilmesi söz konusudur. Ancak hukuk dünyasında ortaya çıkarak rekabete zarar veren birden fazla fiilin mevcut olabileceği ve bu fiillerden kaynaklanan farklı rekabet ihlallerinin oluşabileceği hususları göz ardı edilmiştir. Kaldı ki RKHK'nın 6. maddesi kapsamındaki fiillerin aynı olduğuna kanaat getirilse dahi bu fiilden dolayı birden fazla rekabet ihlali oluşabileceği hususu dikkate alınmamıştır. Nitekim RKHK'nın 6. maddesinin farklı bentleri kapsamında ihlal tespiti yapılmaktadır. Böyle bir sonuca ulaşılması halinde ise KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan fikri içtima hükmü uyarınca sorumluluk tayin edilmesi gerekmektedir. Buna karşın yeniden satış fiyatına neden olan fiilin, bağımsız değerlendirilerek ayrı bir idari para cezasına konu edilmesi kabahat genel teorisi ile uyum içerisindedir.

*Turkcell-2*<sup>70</sup> kararında ise Turkcell'in nihai satış noktaları ile akdettiği sözleşmeler, yeniden satış fiyatının belirlenmesi ve münhasırlık iddiaları kapsamında incelenmiştir. Neticede ise yeniden satış fiyatının tespiti yoluyla RKHK'nın 4. maddesinin ihlal edilmediği, buna karşılık teşebbüsün nihai satış noktalarıyla akdettiği taahhütnameler ve tek tip uygulamalar vasıtasıyla RKHK'nın 6. maddesinin (a) bendini ihlal ettiğine karar verilerek idari para cezası uygulanmıştır. Danıştay 13. Dairesinin, yeniden satış fiyatına yönelik davranışların tekrar ele alınması gerekçesiyle kararı iptal etmesi<sup>71</sup> üzerine Kurul tarafından *Turkcell-3*<sup>72</sup> kararı alınmıştır. Bu karara göre, yeniden satış fiyatı tespit edilerek RKHK'nın 4. maddesinin ihlal edildiğine hükmedilmiştir. Karara makud karşı oy gerekçesinde ise şu değerlendirmelere yer verilmektedir:

*Ancak, iş bu soruşturmada TURKCELL'in bayilerine yönelik bir takım rekabet ihlallerinde bulunduğu görülmekle birlikte anılan teşebbüsün soruşturmaya konu dönemdeki*

<sup>70</sup> 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı karar.

<sup>71</sup> Danıştay 13. Dairesinin 16.10.2017 tarih, 2011/4560 E. ve 2017/2573 sayılı kararı.

<sup>72</sup> 10.01.2019 tarih ve 19-03/23-10 sayılı karar.

*uygulamalarıyla ve bayilerine yönelik eylemleriyle bayilerini kontrol altında tutmayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla münhasırlık ve yeniden satış fiyatının belirlenmesine yönelik rekabet ihlallerinin birbirinden bağımsız eylemler olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Bir teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini aynı anda ihlal ettiği iddiasıyla başlatılan soruşturmada, teşebbüsün aynı mahiyette ve aynı gayeye ulaşmayı hedefleyen eylemlerinin birbirinden bağımsız düşünülmemeyeceği durumlarda söz konusu eylemlerin bir eylem olarak kabul edilmesi gerekir. Dolayısıyla bir eylemiyle rekabet ihlalinde bulunan teşebbüse zaten tüm gayri safi gelirleri üzerinden idari para cezası uygulandığına göre 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ayrı ayrı ihlal edildiğinden bahisle iki ayrı idari para cezası verilmemesi gerekir.*

*Turkcell-2* kararında, yeniden satış fiyatının belirlenmesi kapsamında ihlal tespit edilmemesinin sebebi, ispat standardının sağlanamamış olmasıdır. Danıştay 13. Dairesi tarafından ise rekabet ihlalini gösterir yeterli emarelerin olduğu ifade edilerek iptal kararı verilmiştir. Bu kapsamda *Turkcell-2* kararında RKHK'nın 4. ve 6. maddelerinin ihlalinin, aynı fiilden ileri gelip gelmediği hususunda değerlendirme yer almamaktadır.

Bununla birlikte, *Turkcell-3* kararında yeniden satış fiyatının belirlenmesi için ayrı bir idari para cezası uygulanmasının yerinde olduğunu düşünmekteyiz. Bu bakımdan karşı oy gerekçesindeki görüşlere katılmamaktayız. Zira teşebbüsün akdettiği taahhünelere ve tek tip uygulamalara yönelik fiillerinin, yeniden satış fiyatının tespitine yönelik fiillerle mahiyet ve konu itibarıyla farklı olduğu anlaşılmaktadır. Hukuki anlamdaki birden fazla fiil, birden fazla rekabet ihlaline neden olmaktadır. Dolayısıyla gerçek içtima kuralı gereğince ayrı ayrı idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

### **3.1.2. Mey İçki Kararları**

Kurulun *Mey İçki-I*<sup>73</sup> kararında; teşebbüsün, rakı satış noktaları üzerinde tavizler ve birtakım uygulamalar yoluyla baskı oluşturarak rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiası incelenmiştir. Kurul tarafından; (i) mal alım anlaşması yaptığı açık ve kapalı satış noktalarına, satış noktasının belirli bir dönemdeki toplam rakı alımlarının %80'inden fazla olacak şekilde belirlenen rakı alım hedefinin gerçekleştirilmesine bağlı olarak indirim ve diğer finansal avantajlar sağlamak, (ii) Mey İçki ile mal alım anlaşması olmayan satış noktalarına dönemsel alım hedefleri belirleyerek ve bu hedeflerin gerçekleşmesine bağlı olarak indirim ya da diğer finansal avantajlar sağlamak ve (iii) geleneksel kanalda yer alan satış

<sup>73</sup> 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı karar.

noktalarında raf dizilimi ve ürünlerin görünürlüğüne ilişkin düzenlemelerin Mey İçki'nin lehine olacak şekilde yapılması karşılığında satış noktalarına indirim ve finansal avantajlar sağlamak yoluyla RKHK'nın 6. maddesinin ihlal edildiğine hükmedilmiş ve idari para cezası ile idari tedbirler uygulanmıştır. *Mey İçki-II*<sup>74</sup> kararında ise aynı uygulamaların votka ve cin pazarı bakımından incelendiği görülmektedir. Söz konusu inceleme neticesinde, aynı hususlara yönelik ihlal tespit edilmesine rağmen ayrı bir idari para cezası hükmedilmesine yer olmadığına karar verilmiştir<sup>75,76</sup>.

*Mey İçki-II* kararına karşı açılan iptal davası reddedilmiştir<sup>77</sup>. Mezkûr kararın istinaf talebinin kabul edilmesi<sup>78</sup> üzerine temyiz edilmiş ve istinaf mahkemesinin kararı ise bozulmuştur. Temyiz isteminin değerlendirildiği kararda<sup>79</sup> şu açıklamalara yer verilmiştir:

*4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanan iki farklı kabahatin işlendiği ancak eylemin tek olduğu hallerde, farklı neviden fikri içtimaya ilişkin kurallar uyarınca uygulanabilecek cezanın da tek olduğu; teşebbüsler tarafından pazar ayırımı gözetmeksizin bir ticari politikanın icrası çerçevesinde aynı davranışlarla gerçekleştirilen ihlallerin gerek piyasa gerek nitelik ve kronolojik süreç açısından bağımsız olmadığından tek bir eylem olarak değerlendirilmesi ve birden fazla ceza verilmemesi gerekmektedir.*

Mey İçki kararlarında yer verilen fiilin aynı ve tek olduğu konusundaki değerlendirme, fiilin kabahat genel teorisinde ifade ettiği anlama paralel nitelik taşımaktadır. İhlale neden olan fiile bakıldığında; birlik arz eden irade, aynı türdeki davranış şekli, zaman ve mekân yönünden sıkı bir ilişki ve bunların objektif olarak

<sup>74</sup> 25.10.2017 tarih ve 17-34/537-228 sayılı karar.

<sup>75</sup> Bahsi geçen kararda konuya ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

*Ancak MEY İÇKİ'nin votka ve cin pazarlarındaki ihlal teşkil eden davranışlarının, 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı Kurul kararında rakı pazarında ihlal oluşturduğu değerlendirilen ve idari para cezasına hükmedilen davranışlarıyla aynı nitelikte olduğu, aynı dönemde gerçekleştiği ve teşebbüsün genel stratejisinin parçası olarak bütünlük arz ettiği ve söz konusu 2014-2016 dönemine ilişkin bu rekabet ihlaline yönelik olarak da rakı, votka, cin vb. herhangi bir pazardan kaynaklı ciro ayırımı yapılmaksızın 2016 yılında oluşan şirket cirosunun tümü üzerinden idari para cezasına hükmedildiği hususu da dikkate alınarak bu dosya özelinde 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi anlamında yeni bir idari para cezasına hükmedilmesine yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.*

<sup>76</sup> Kurulun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı *Banka-2* kararında da kamu bankalarının, diğer soruşturma tarafı bankalardan ayrılarak kamu mevduatlarında fiyat tespitine dair ayrı bir anlaşma yapmaları, idari para cezası ile cezalandırılmamıştır. Mey İçki kararları kapsamında yapılan değerlendirmeler *Banka-2* kararı için de geçerlidir. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Özdemir (2020, 54).

<sup>77</sup> Ankara 2. İdare Mahkemesinin 27.06.2019 tarih, 2018-1292 E. ve 2019-1292 K. sayılı kararı.

<sup>78</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 20.02.2020 tarih, 2019/3384 E. ve 2020/320 K. sayılı kararı.

<sup>79</sup> Danıştay 13. Dairesinin 02.12.2020 tarih, 2020/1939 E. ve 2020/3507 K. sayılı kararı.

harici bir gözlemci tarafından birbirine bağılı olması gibi hususlar yönünden, fiilin bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu nedenle doğal hareket teklifi kapsamında mülahaza edilmesinin mümkün olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte karardaki asıl tartışma konusu, iki kararda ilgili pazarların farklı olmasının, oluşan haksızlık sayısı bakımından bir kriter olarak ele alınıp alınamayacağı meselesidir. Diğer bir ifadeyle farklı ilgili pazar tanımlanmasının; kabahatin oluşmasına neden olan iki farklı fiil olduğu anlamına gelmediği, ancak tek fiilden oluşan iki farklı haksızlığın nedenini teşkil edip etmeyeceği ortaya konulmalıdır. Kanaatimizce ilgili pazar tanımı, neticenin gerçekleştiği ya da gerçekleşmesinin muhtemel olduğu ekonomik alanı tespit etmek amacıyla yapılmaktadır. Bu bahisle ilgili pazar, netice unsuru bakımından yapılan bir değerlendirmenin parçası olmaktadır. Birden fazla ilgili pazarın olması, birden fazla neticenin ve dolayısıyla birden fazla haksızlığın oluştuğu anlamına gelmektedir. Sonuçta ise aynı fiilden oluşan birden fazla kabahatten bahsedilmektedir. Her iki kabahatin de aynı nitelikte olması sebebiyle daha ağır olarak nitelendirilecek bir idari para cezası söz konusu değildir. Dolayısıyla KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrası gereğince ulaşılan netice değişmemektedir. Diğer taraftan, rekabete zarar veren uygulamalara son verilmesi ve ortadan kaldırılması amacıyla, Kurul tarafından uygulanan idari tedbirlerin her iki pazar bakımından, diğer bir ifadeyle her iki kabahat bakımından uygulanması gerekmektedir.

Bu kapsamda mezkûr Kurul kararında, yukarıdaki değerlendirmelere yer verilmesi dahi ulaşılan neticeye ve temyiz isteminin değerlendirildiği mahkeme kararında yer verilen fikri içtima ilişkili açıklamalara katılmaktayız.

### **3.1.3. Groupe SEB-İlk Adım Kararı<sup>80</sup>**

Karar kapsamında teşebbüslerin, bayilerin yeniden satış fiyatını belirlemeye yönelik uygulamalarda bulunmak ve söz konusu bayiler ile diğer yeniden satıcıların internet satışlarını kısıtlamak suretiyle RKHK'nın 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası incelenmiştir. Neticede, Kurul tarafından ihlal olduğuna kanaat getirilmiş ve teşebbüslerin her birine tek bir idari para cezası uygulanmıştır.

Kararda yeniden satış fiyatının tespiti ve internet satışlarının kısıtlanmasına yönelik davranışların, tek bir ihlale neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer bir

<sup>80</sup> 04.03.2021 tarih ve 21-11/154-63 sayılı kararı.

ifadeyle, birden fazla fiilin söz konusu olmadığı ve bahsi geçen uygulamaların tek fiilden kaynaklandığı neticesine ulaşıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, içtima kurallarının uygulanıp uygulanamayacağıın tespiti için öncelikle fiilin tekliği-çokluğu bağlamında değerlendirme yapılması gerekmektedir. Eğer fiilin tek ve aynı olduğu tespit edilirse oluşan haksızlık sayısı ve niteliğine göre KK'daki içtima düzenlemeleri devreye girecektir. *Groupe SEB-İlk Adım* kararında, hem fiilin hem rekabet ihlalinin tek olduğuna hükmedilmiştir. Rekabet ihlaline neden olan davranışların iktisadi açıdan değerlendirmesi yapıldığında; amacın ve ekonomik etkilerinin farklılaşmadığı, bütünlük arz ettiği ve internetten satışların kısıtlanmasına yönelik davranışların, yeniden satış fiyatının bir unsuru olarak ortaya çıktığı anlaşılmaktadır<sup>81</sup>. Uygulama alanı mal ve hizmet piyasaları olan rekabet kurallarının ihlaline neden olan fiillerin sınırları çizilirken iktisadi perspektiften değerlendirme yapılarak karar verilmesi önem arz etmektedir. Nitekim kararda da şu değerlendirme yapılmıştır:

*İhlale konu eylemler yeniden satış fiyatının tespiti ve internet satışlarının kısıtlanmasıdır. Kanun'un 4. maddesine aykırı olan bu eylemler Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin (a) bendine göre aynı piyasaya etki ediyor olması, kronolojik süreç olarak benzeşmesi ve niteliği itibarıyla teşebbüsün genel stratejisinin bir parçası olarak bütünlük arz etmesi nedeniyle tek bir davranış niteliğindedir. Özellikle Groupe SEB tarafından gerçekleştirilen eylemler aynı amaca hizmet eden ve iç içe geçmiş davranışlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim yerinde inceleme alınan belgelerin bazularından internet satışlarına ilişkin getirilen kısıtlamaların, yeniden satış fiyatının tespitine müdahalenin bir unsuru olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra, her iki davranış da Kanun'un 4. maddesi kapsamında dikey nitelikli ihlaller olup her ikisi de marka içi rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurmaktadır.*

### **3.2. RKKH'DA DÜZENLENEN USULE İLİŞKİN İHLALLERİN DİĞER HAKSIZLIKLARLA BİR ARADA BULUNMASI**

RKKH'nın 16. maddesinin birinci fıkrasında, Kurum tarafından uygulanan idari usulün ve delil elde etme vasıtalarının etkinliğini azaltacak fiiller gerçekleştirilmesi halinde idari para cezası uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, usule ilişkin işlemleri zorlaştıracak bir takım fiillerin, kabahat olarak düzenlendiği görülmektedir. Maddede yer alan fiiller şu şekilde sıralanmaktadır: (i) muafiyet ve

<sup>81</sup> Buna karşın internetten satışların kısıtlanmasının, yeniden satış fiyatını tespit etmek için bir yatırım aracı olarak kullanıldığına ilişkin delillerin var olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, incelenen kararda amaç-araç kabahat ilişkisinin tartışılmaması bir eksiklik olarak telakki edilebilecektir. Araç-amaç kabahat ilişkisine ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Yılmaz (2021, 156).

menfi tespit başvuruları ile birleşme ve devralmalar için izin başvurularında yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi, (ii) izne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi, (iii) bilgi isteme (RKHK m.14) ve yerinde inceleme (RKHK m.15) yetkilerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi ve (iv) yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması.

Söz konusu fiillerden yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesinin, iki farklı konuda kabahat niteliği taşıdığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu kabahatin konu unsuru, muafiyet, menfi tespit ve yoğunlaşma işlemleri olabileceği gibi RKHK'nın 14 ve 15. maddeleri kapsamındaki bilgi ve belge talepleri de olabilmektedir. Kabahat, ani hareketli bir kabahat olup yanlış ya da yanıltıcı bilgi verildiği anda tamamlanır. Ancak fiilin birden fazla hareketten oluşması mümkündür. Başka bir deyişle, sağlanan bilginin birkaç defada Kurum'a ulaştırılması söz konusu olabilir. Nitekim içtima ve fiil teklifi-çokluğu bağlamında önem arz eden kısım burasıdır. Kanaatimizce, yanlış ya da yanıltıcı bilgi, birkaç defada sağlanıyor olsa da aynı bilgi ve belge talebi kapsamında olması ve bütünlük arz etmesi durumunda tek bir fiil gibi değerlendirilmelidir. Bu durumda doğal hareket teklifi kapsamında tek bir hareket olduğu düşünülmektedir. Zira hareketler ayrılabilir olsa da tek bir iradi karara dayandığı ve dışarıdan bakıldığında fiilin bütünlük arz ettiği görülmektedir.

Diğer taraftan; bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi veya eksik verilmesi neticesinde oluşan kabahatin konusu unsuru, RKHK'nın 14 ve 15. maddeleri kapsamındaki bilgi ve belge talepleridir. Söz konusu kabahat, ilgili maddelerden kaynaklanan yükümlülüğün yerine getirilmemesi neticesinde oluşmakta olup ihmali hareketle gerçekleştirilmektedir. İhmali hareketin gerçekleştirildiği zaman zarfında, kabahat işlenmeye devam ettiği için kesintisiz kabahat gibi değerlendirilmelidir (Özgenç 2020, 679, 681). Dolayısıyla idari yaptırım kararı verilmeye kadar fiil tek sayılır (KK m.15/2). Nitekim Kurulun *Apex*<sup>82</sup> kararında; iki farklı bilgi talebine istinaden tek seferde sağlanan eksik bilgi, aynı fiil olarak kabul edilmiş ve bir idari para cezası uygulanmıştır. Benzer şekilde, Kurulun *Çerkezköy Kuyumculuk*<sup>83</sup> kararında, iki farklı bilgi talebinin

<sup>82</sup> 02.07.2020 tarih ve 20-32/410-187 sayılı karar.

<sup>83</sup> 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı karar.

varlığına rağmen bilgilerin gönderilmemesi sebebiyle tek bir idari para cezasına hükmedilmiştir<sup>84</sup>.

İzne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi, kabahat niteliği taşıyan diğer bir haldir. RKHK'nın 7. maddesinin ikinci fıkrasına göre, hukukî geçerlilik kazanabilmesi için izin alınması gereken birleşme ve devralma işlemlerinin kapsamı tebliğlerle ilan edilecektir. Kurul tarafından "2010/4 numaralı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ<sup>85</sup>" (2010/4 numaralı Tebliğ) çıkarılarak bahsi geçen sınırlar belirlenmiştir. Bu durumda 2010/4 numaralı Tebliğ kapsamındaki yoğunlaşma işlemleri tamamlanmadan önce, Kuruma bildirim yükümlülüğü söz konusudur. Diğer bir ifadeyle, teşebbüslerin, kanundan ve tebliğden kaynaklanan bildirim yükümlülükleri mevcuttur. Bahsi geçen bildirim yapılmaması ise RKHK'nın 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında idari para cezası sorumluluğu meydana getirmektedir. Bildirimin yapılmaması şeklindeki fiil, mevzuattan kaynaklanan yükümlülüğün yerine getirilmemesi şeklindeki ihmali hareketten kaynaklanmaktadır. İhmali davranışın gerçekleştirildiği (belirli bir davranışta bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmediği) zaman zarfında, kabahat işlenmeye devam edildiği için izne tabi birleşme ve devralmaların bildirilmemesi, kesintisiz kabahat gibi değerlendirilmelidir. Bu minvaldeki fiil tek olup RKHK'nın 16. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi anlamında tek bir kabahate neden olmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, idari yaptırım kararı verildikten sonra gerçekleştirilen ya da idari yaptırım uygulanmasına rağmen devam eden ihmali davranış, ayrı bir kabahat olarak değerlendirilmektedir (Özgenç 2020, 679, 681). Ancak izne tabi birleşme ve devralma işlemlerinin bildirilmemesi şeklindeki ihmali hareketle işlenen kabahat bakımından farklı bir değerlendirme yapılması gerekmektedir. Çünkü RKHK'nın 11. maddesinde, birleşme ve devralmaların Kurula bildirilmemesi halinde izlenecek usul ve esaslar düzenlenmiştir. Buna göre Kurul, herhangi bir şekilde işlemden haberdar olduğu zaman, birleşme veya

---

<sup>84</sup> Mezkûr kararda, bilgilerin gönderilmemesi şeklindeki fiilin, kesintisiz fiil olarak değerlendirildiği görülmektedir. Kararda ulaşılan neticeye etki etmemekle birlikte, kabahatin ihmali hareketle gerçekleştirildiğini düşündüğümüz için bu değerlendirmeye katılmamaktayız.

<sup>85</sup> Resmi Gazete: 07.11.2010/27722.



devralmayı kendiliğinden incelemeye almaktadır. Kurul durumdan haberdar olduktan sonra, işbu hüküm uyarınca resen hareket etmekte ve teşebbüslerin bildirim yükümlülüğü son bulmaktadır. Dolayısıyla idari yaptırım kararı verildikten sonra fiilin devam etmesi ya da tekrar etmesi mevzubahis olmamaktadır.

Diğer taraftan RKHK'nın 16. maddesinin üçüncü fıkrasında aynı Kanun'un 7. maddesinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara da idari para cezası uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. Bilindiği üzere mezkûr hükümde, başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere, etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikteki birleşme ve devralma işlemlerinin, hukuka aykırı ve yasak olduğu düzenlenmektedir. Bu durumda hem etkin rekabeti kısıtlayan hem de bildirilmeyen izne tabi bir yoğunlaşma işlemi bakımından idari yaptırım sorumluluğunun nasıl tayin edileceği meselesi gündeme gelecektir. Öncelikle fiil sayısının ve her bir fiilin tipik olarak oluşturduğu kabahat sayısının tespit edilmesi gerekmektedir. Ardından ise hangi fiilin hangi kabahati ya da kabahatleri oluşturduğu ortaya konulmalıdır. Bahsi geçen halde, izne tabi yoğunlaşma işleminin bildirilmemesi ve etkin rekabetin önemli ölçüde azalmasına neden olacak yoğunlaşma işlemi gerçekleştirilmesi şeklinde iki farklı fiil mevcuttur. İşlemin bildirilmemesi sebebiyle RKHK m.16/1/(b) uyarınca; etkin rekabetin önemli ölçüde azalmasına neden olacak yoğunlaşma işlemi gerçekleştirilmesi sebebiyle ise RKHK m.16/3 uyarınca idari yaptırım uygulanmalıdır. Başka bir deyişle, iki ayrı fiil, iki ayrı kabahate neden olmakta ve her biri için ayrı ayrı idari yaptırım sorumluluğu ortaya çıkmaktadır.

Usule ilişkin ihlallerin, içtima bakımından en önemli sonuçları ihtiva ettiği fiil, RKHK m.16/1/(d)'de düzenlenen yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırması fiilidir. Söz konusu fiil bakımından herhangi bir belirleme yapılmamış olup serbest hareketli kabahate vücut vermektedir. Engellemeye ve zorlaştırmaya yönelik hareketler farklı şekilde gerçekleştirilebilir. Elektriğin veya internetin kesilmesi<sup>86</sup>, dijital mecralara erişimi sağlayan parolanın girilmemesi, kişilerin bilgisayarlarına, e-postalarına veya sunuculara erişimin sağlanmaması<sup>87</sup>

<sup>86</sup> 21.06.2018 tarih ve 18-20/356-176 sayılı *Mosaş* kararı.

<sup>87</sup> 09.01.2020 tarih ve 20-03/31-14 sayılı *Groupe SEB* kararı; 07.11.2019 tarih ve 19-38/584-250 sayılı *Unilever* kararı.

gibi sair hareketler, engelleme/zorlaştırmanın gerçekleştirilmesine neden olabilmektedir. Engellenenin bu hareketlerin birkaçı ile gerçekleştirilmesi ya da tekrar etmesi, birden fazla kabahat oluşmasına neden olmayacaktır. Ancak yerinde incelemeyi icra eden meslek personeline cebir veya tehdit kullanılması suretiyle de engellenenin ya da zorlaştırmanın gerçekleştirilmesi mümkündür. Nitekim içtima bakımından önem arz eden husus da bu bahisle ortaya çıkmaktadır.

Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması amacıyla cebir veya tehdit kullanılması; RKHK m.16/1/(d)'de düzenlenen kabahatle birlikte TCK'nın 265. maddesinde yer alan “görevi yaptırmamak için direnme suçu”nun oluşmasına neden olabilmektedir. Bahsi geçen suçun fiil unsuru “kamu görevlisine karşı, görevini yapmasını engellemek amacıyla, cebir veya tehdit kullanılması” olarak tanımlanmıştır. Suçun oluşumu için cebir veya tehditten biri yeterlidir (Keklik 2015, 266). Diğer taraftan sırf hareket suçu olup dış dünyada ayrı ve farklı bir neticenin gerçekleşmesi beklenmemektedir (Keklik 2015, 266). Suçun mağdurunun kamu görevlisi<sup>88</sup> olması gerekmektedir<sup>89</sup> (Tezcan vd. 2010, 906). Buna ek olarak; kamu görevlisinin somut vakıada, bir kamu görevini yerine getirmek amacıyla olması ve bizzat görevi icra ediyor olması gerekmektedir (Keklik 2015, 263, 264).

Bu kapsamda, Kurum meslek personeli tarafından yapılan yerinde incelemeler esnasında cebir veya tehdit kullanılması, aynı zamanda, izah edilen suçun oluşumuna sebebiyet verebilecektir. Aynı ve tek bir hareketle, hem görevi yaptırmamak için direnme suçu hem de yerinde incelemenin engellenmesi veya zorlaştırması kabahati oluşmaktadır. Dolayısıyla –aşağıda izah edilen durum hariç olmak üzere- suçlarla kabahatler arasındaki içtımaya yönelik kurallar uygulanmalıdır. Buna göre, KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca kabahat nedeniyle idari yaptırım uygulanmayacak olup sadece suçtan dolayı ceza ve güvenlik tedbirine hükmedilebilecektir. Madde gerekçesinde ifade edildiği

<sup>88</sup> Kamu görevlisi tanımı, TCK'nın 6. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; “kamusal faaliyatin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi” şeklinde yapılmaktadır.

<sup>89</sup> Yargıtay 18. Ceza Dairesinin 20.05.2015 tarihli kararında konuya ilişkin şu değerlendirmeler yapılmaktadır:

*Katılanın, olay tarihinde Orman İşletme Şefliği tarafından orman içinde bulunan emvallerin orman deposuna taşınması için pazarlık zaptı ile anlaşılan kişi olduğunun dosya kapsamından anlaşılması karşısında; katılanın TCK'nın 6. maddesi kapsamında kamu görevlisi sayılamayacağı gözetilmeden, sanık hakkında TCK'nın 265/1. maddesi uyarınca hüküm kurulması,...*

üzere, mezkûr düzenleme vasıtasıyla *non bis in idem* ilkesine suçlar ile kabahatler arasında da geçerlilik tanınmıştır<sup>90</sup>.

Ancak teşebbüs kavramının rekabet hukuku kapsamındaki anlamı ile suçun fail unsuru her durumda örtüşmemektedir. Ceza ve kabahatler hukuku kapsamında yapılacak değerlendirmenin başlangıç noktasını, bir insan davranışı oluşturmaktadır (Özgenç 2020, 213). Buna karşın yaptırım teorisi bakımından, tüzel kişinin de bir özne olarak nitelendirilmesi ve tüzel kişiye sorumluluk atfedilmesi mümkündür (Özgenç 2020, 214). Bu durumda hukuki kişilik olarak teşebbüsün gerçek kişi ya da tüzel kişi olduğu ihtimaller ayrı ayrı irdelenmelidir.

Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması halinde, teşebbüslere veya teşebbüs birliklerine ya da bu birliklerin üyelerine, RKHK m.16/1 uyarınca yıllık gayri safi gelirlerinin binde beşine kadar idari para cezası uygulanabilmektedir. Bu durumda içtima teorisi bakımından önem arz eden husus, teşebbüsün hukuki kişiliğidir. Çünkü teşebbüs gerçek kişiye ve yerinde incelemenin engellenmesi/zorlaştırılması amacıyla uygulanan cebir ya da tehdit, RKHK anlamında teşebbüs olarak nitelendirilen kişi tarafından gerçekleştiriliyorsa; yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması kabahati dolayısıyla idari yaptırım sorumluluğunun muhatabı, aynı zamanda görevi yaptırmamak için direnme suçunun faili konumunda olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, bu durumda, biri suç diğeri kabahat olan iki farklı haksızlık için kişinin aynılığı söz konusudur. Gerçek kişi niteliğindeki teşebbüse; KK m.15/3 uyarınca kabahat nedeniyle idari yaptırım uygulanmayacak, sadece görevi yaptırmamak için direnme suçu nedeniyle cezai sorumluluğu olacaktır.

Teşebbüsün tüzel kişi olması halinde ise görevi yaptırmamak için direnme suçunun fail unsuru ile yerinde incelemenin engellenmesi/zorlaştırılması kabahatinden dolayı idari yaptırım sorumluluğunun muhatabı farklılaşmaktadır (Yılmaz 2021, 146-148). Bu durumda suçun fiil unsuru; teşebbüsün yöneticisi, organı, temsilcisi veya çalışanı tarafından gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla suçun faili de bu kişiler olup cezai sorumluluğun muhatabı konumundadır. Buna karşın yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması halinde, RKHK

---

<sup>90</sup> Göktürk (2013, 261)'e göre *non bis in idem* ilkesi, yapısal ilişkiyi konu alan içtima bahsi ile ilgili olmayıp muhakeme engeli oluşturmaktadır.

m.16/1 uyarınca uygulanacak idari para cezasının muhatabı, tüzel kişi niteliğindeki teşebbüstür. Başka bir deyişle; suç nedeniyle gerçek kişinin, kabahat nedeniyle ise tüzel kişinin sorumluluğu doğmaktadır. Her iki yaptırım türü de ayrı ayrı kişilere uygulanacaktır.

Özetle; biri suç, diğeri kabahat türünden olan iki ayrı haksızlık için kişinin aynılığı her durumda söz konusu olmamaktadır. Bu durumda, suçlar ile kabahatler arasında içtimaı düzenleyen kuralın uygulanması gerekli değildir. Ayrıca KK'daki bu düzenlemenin temelini teşkil eden *non bis in idem* ilkesine aykırılıktan da bahsedilemez. Çünkü ilkenin aynılık ("*idem*") unsurunun sağlandığı söylenememektedir (Karabel 2015, 12).

### **3.3. REKABET İHLALLERİNİN DİĞER KABAHAHLERLE BİR ARADA BULUNMASI**

Rekabet ihlalleri ile diğeri kabahatlerin bir arada bulunması, aynı fiilin farklı kanunlarda kabahat olarak düzenlenmesi halinde söz konusu olmaktadır (Özdemir 2020, 19). Bu durumda meselenin, KK'nın içtimaa ilişkin düzenlemeleri kapsamında ele alınması gerekebilir.

RKHK'nın "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesinde, kapsam, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisindeki bütün mal ve hizmet piyasalarını içerir şekilde belirlenmektedir. Diğeri taraftan; 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamülleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu (SPK) başta olmak üzere, birçok mevzuat vasıtasıyla sektörel düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir (Yılmaz 2021, 145). RKHK'da ifade edilen geniş çerçeve sebebiyle, sektörel mevzuatların mevcut olduğu piyasaları da içerecek nitelikte bir kapsam belirlendiği anlaşılmaktadır. Rekabet ihlalleri ile kabahatlerin bir arada bulunduğu diğeri haller saklı kalmak şartıyla, özellikle ilgili sektörel düzenlemeler ve RKHK arasında birden fazla kabahat oluşmasına neden olabilecek fiillerin mevcut olduğu ifade edilmelidir (Karabel 2015, 50; Özdemir

2020, 17-18). Nitekim aşağıda inceleme konusu yapılan Kurul kararlarının birçoğu bu minvaldedir. Ayrıca 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nda düzenlenen kabahatlerin de rekabet ihlalleri ile örtüşmesi mümkündür.

Rekabet ihlalleri ve diğer kabahatlerin bir arada bulunduğu hallerde, KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan düzenleme uygulanmalıdır (Yılmaz 2021, 146). Söz konusu hüküm uyarınca bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde en ağır idari para cezasının verilmesi gerekmektedir. Bu düzenleme, farklı neviden fikri içtima düzenlemesi olup *non bis in idem* ilkesine uygun hareket edilmesini de temin etmektedir (Karabel 2015, 40). Hükümün uygulanabilmesi için farklı neviden fikri içtima ilişkin şartlar oluşmalıdır. Bu kapsamda fiilin tek olması ve bu fiille kanunlarda tanımlanan birden fazla kabahatin oluşması gerekmektedir.

Fiilin tek olması kapsamında, fiilin ve kişinin aynılığı unsurları bir arada bulunmalıdır. Eğer tipik kabahatlerin oluşmasına neden olan fiillerin farklı olduğu sonucuna ulaşılırsa farklı neviden içtima hükümünün uygulanması söz konusu olmamaktadır. Bu durumda gerçek içtima kuralı geçerlidir.

Özellikle ekonomik düzenin sağlanmasını amaçlayan kabahatler bakımından fiillerin dışarıdan bakıldığında bütünlük arz etmesi mümkündür. Nitekim aşağıda incelenen Bereket-Aydem-Gediz ve Enerjisa kararlarında, EPDK kararlarına konu olan fiillerin, Kurul incelemesine konu olan fiillerle aynı olup olmadığı hususu değerlendirilmiştir.

KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde, aynı ve tek fiilden oluşan kabahatlerle ilgili olarak kanunda idari para cezasından başka idari yaptırımlar da öngörölmüş ise bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Diğer bir ifadeyle idari para cezası dışında kalan idari yaptırımlar bakımından gerçek içtima kuralı geçerlidir. Daha önce ifade edildiği üzere idari yaptırımlar, idari para cezaları ve idari tedbirlerden oluşmaktadır. Bu kapsamda ağır olan idari para cezası uygulanacak olsa dahi oluşan kabahatler karşılığında ilgili kanunlarda öngörölen diğer idari tedbirlerin, hep birlikte uygulanması mümkün olabilmektedir. Bu minvaldeki bir uygulamanın mümkün olduğu hallerde, yetkili idarelerin soruşturma yaparak idari tedbir

uygulanmasının gerekip gerekmediğine karar vermesi gerekmektedir.

### 3.3.1. Turkcell-Telsim Kararı<sup>91</sup>

Kararda teşebbüslerin, mobil telekomünikasyon hizmetleri ve ilgili diğer telekomünikasyon pazarlarında uyguladıkları tarifeler ve çağrı sonlandırma ücretleri ile RKHK'yı ihlal ettikleri iddiası incelenmiştir. Söz konusu rekabet ihlali iddiasının, telekomünikasyon sektörünü düzenleyen 2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu kapsamına da girdiği ifade edilmiştir. Kurulun, Telekomünikasyon sektöründe inceleme yapma yetkisi olup olmadığı tartışma konusu olmuştur<sup>92</sup>. Bu kapsamda; Telekomünikasyon Kurumu ile Rekabet Kurumunun görevleri arasındaki farklılık, ilgili mevzuat ve kanun koyucunun amacı, kurumlar arası ilişki, yetki çatışması yanılığısı ve görev alanı tespitinde esas alınması gereken standarda ilişkin hususlar ayrı ayrı incelenmiştir. Karar neticesinde -karşı görüşler mevcut olmakla birlikte- Kurulun her piyasada olduğu gibi telekomünikasyon pazarında da görevli ve yetkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak bu tartışmanın, hem işbu çalışma hem de mevcut pozitif hukuk düzenlemeleri kapsamında anlam ifade etmediği belirtilmelidir. Çünkü Kurul tarafından alınan karar, KK'nın yürürlük tarihi olan 1 Haziran 2005 tarihinden önce alınmıştır. Bu dönemde, RKHK'da düzenlenen para cezalarının niteliği konusunda tartışmalar mevcuttur (İnan 1999). Diğer taraftan niteliği tespit edilse dahi ihlalin gerçekleştiği dönemde, sorunu çözecek nitelikte hukuk kurallarının mevcut olduğunu söylemek mümkün değildir. Kaldı ki kararda geçen tartışma, görev ile yetki bağlamının ötesine geçmemiş ve birden fazla haksızlık ile mükerrer cezalandırma yasağı kapsamında değerlendirme yapılmamıştır.

Kararda, haksızlığın doğuracağı sorumluluk bakımından değerlendirme yapılmaması, bir eksiklik olarak görülmektedir<sup>93</sup>. Zira KK yürürlükte olmasa da hukukun genel ilkelerinden biri olan *non bis in idem ilkesi* kapsamında değerlendirme yapılması gerekmektedir. Son olarak, hâlihazırda uygulanabilir bir hukuk kuralı olması sebebiyle aynı ya da benzer durumlar için mezkûr karardaki

<sup>91</sup> 25.10.2004 tarih ve 04-68/976-236 sayılı karar.

<sup>92</sup> Aynı konuda bkz. Danıştay 13. Dairesinin 13.02.2012 tarih, 2008/13184 E. ve 2012/359 K. sayılı kararı. Karara ilişkin değerlendirme için bkz. Güngördü ve Koyuncu (2014, 136-139).

<sup>93</sup> Karşı görüş yazısında, konuya ilişkin şu açıklama yer almaktadır: "... parasal ceza ile ilgili konularda aynı ve tek suç/eylem için mükerrer veya birbiriyle oransız cezalar oluşturulma riski var olabilmektedir."

değerlendirmelerle yetinilmesinin mümkün olmadığını düşünmekteyiz.

### 3.3.2. İzmirgaz Kararı<sup>94</sup>

Kararda; İzmirgaz'ın, müşterilerinden yıllık doğalgaz çekiş miktarlarını istediği ve belirtilen çekiş miktarlarının üzerinde ya da altında çekiş gerçekleştirdiği takdirde müşterilerine ceza uygulamak suretiyle RKHK'yı ihlali ettiği iddiası incelenmiştir. Aynı fiil, 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu ve Doğalgaz Piyasası Tarifleler Yönetmeliği'ne aykırılık teşkil ederek 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununun 9. maddesi uyarınca idari para cezası sorumluluğu doğuracak niteliktedir. Diğer bir ifadeyle, İzmirgaz tarafından gerçekleştirilen fiil, her iki kanun kapsamında düzenlenen iki farklı kabahatin oluşumuna neden olmaktadır.

İzmirgaz'ın, iddia konusu fiilleri, doğalgaz piyasası mevzuatı kapsamında kendisine tanınan herhangi bir yetkiyi kullanmadan gerçekleştirdiği ve sektörel mevzuata aykırılık teşkil ettiği vurgulanmaktadır. Bu değerlendirme dikkate alınarak İzmirgaz'ın RKHK'nın 6. maddesini ihlal ettiği yönünde ciddi bulgulara ulaşıldığı belirtilmektedir. Ancak aşağıdaki değerlendirme yapılarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı sonucunu ulaşılmıştır<sup>95</sup>:

*İzmirgaz'ın önaraştırma konusu uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi açısından ihlal teşkil edebileceği yönünde ciddi bulgulara ulaşılmış olmasına rağmen EPDK'nın İzmirgaz'a ilişkin yürüttüğü sürecin de önaraştırma konusu ihlali sona erdirebilecek nitelikte olduğu ve yapılacak soruşturma sonunda alınacak kararın etkilerinin de aynı olacağı dikkate alındığında, usul ekonomisi bakımından önaraştırma konusu uygulamaların sona erdirilmesi için EPDK ile işbirliği yapılması gerektiği (sonucuna) ulaşılmıştır.*

İlgili hükümlere bakıldığında; RKHK'da düzenlenen idari para cezası miktarının daha ağır olması muhtemelken haksızlığın, soruşturma açılmadan EPDK tarafından yürütülen sürece bırakılmasının uygun olmadığı kanaatindeyiz<sup>96</sup>. Bu minvaldeki bir tercih, karar metninde ifade edilen şekilde, usul ekonomisine de hizmet etmemektedir. Çünkü usule ilişkin kayba yol açacak bir durumun mevzubahis

<sup>94</sup> 08.01.2009 tarih ve 09.01/2-2 sayılı karar.

<sup>95</sup> İki karşı görüş yazısında ise soruşturma açılması gerektiği kanaatine yer verilmiştir.

<sup>96</sup> Nitekim benzer bir değerlendirme, Kurulun 22.10.2014 tarih ve 14-42/762-338 sayılı *CLK Akdeniz* kararında da yapılmıştır. Rekabet ihlali teşkil edebilecek nitelikte fiiller tespit edilmesine rağmen soruşturma açılmamıştır. Serbestleşmenin önünde engel teşkil eden her türlü uygulamaya ivedilikle son verilmesini teminen RKHK'nın 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş gönderilmesine karar verilmiştir. Buna dayanak olarak ise EPDK'nın yasal ve ikincil mevzuattan kaynaklanan yetkisi olduğu ve hâlihazırda incelemesinin devam etmesi gösterilmiştir. Bu doğrultuda İzmirgaz kararı için ifade ettiğimiz görüşün, söz konusu karar bakımından da geçerli olduğu ifade edilmelidir.

olabilmesi için benzer ya da aynı süreçlerin işletiliyor olması gerekmektedir (Yılmaz 2008). Ancak Kurum ve EPDK tarafından yürütülen süreçler, bir fiilin, iki farklı kanun kapsamında haksızlık teşkil edip etmediğini belirlemeye yöneliktir. Kaldı ki KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrasına göre kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar öngörülmüş ise bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilebilmektedir. Kurulun rekabet ihlali olduğunu tespit etmesi halinde RKHK'nın 9. maddesi uyarınca idari tedbir kararı vermesi söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla Kurul tarafından uygulanacak idari para cezasının daha hafif olması sebebiyle, diğer kabahat kapsamında idari para cezası uygulanması gerektiği açıkça öngörülse dahi idari tedbirlere karar verilmesi mümkün olabileceğinden soruşturma açılması gerekmektedir.

### 3.3.3. *Bereket-Aydem-Gediz*<sup>97</sup> ve *Enerjisa*<sup>98</sup> Kararları

Kararlarda, teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen bazı fiillerin<sup>99</sup> RKHK'nın 6. maddesi anlamında ihlal teşkil ettiğine hükmedilmiştir. Bununla birlikte; aynı fiillerin sektörel mevzuat uyarınca da kabahat niteliği teşkil edebileceği ve EPDK'nın inceleme alanında olduğu hususundan hareketle değerlendirme yapıldığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, işbu başlık altında incelemiş olduğumuz aynı ve tek bir fiilden iki farklı kabahat oluşması hali incelenmektedir.

Kararda; KK'nın 15. maddesinin birinci fıkrası kapsamında, işlenen birden fazla kabahatin mükerrer cezalandırılmasının önüne geçilmek istendiği ifade edilmiştir. Buna karşın söz konusu hükmün, birden fazla kabahat ile ilgili olarak aynı fiil hakkında inceleme yapılmasını engellemediği belirtilmektedir.

Yukarıda ifade edildiği üzere, KK'da düzenlenen farklı neviden fikri içtima hükmü uyarınca, bir fiille birden fazla kabahatin işlenmesi halinde en ağır idari para cezası verilmesi gerekmektedir. İçtima yönelik düzenlemeler, sonuçlarını, cezalandırılabilirlik üzerinde ortaya çıkarmaktadır. Diğer bir ifadeyle içtima kurallarının uygulanabilirliği saptandıktan sonra yaptırım teorisine etki ettiği ifade edilmelidir. Bu durum ise kabahatlerin oluşup oluşmadığının tespiti bakımından

<sup>97</sup> 01.10.2018 tarih ve 18-36/583-284 sayılı karar.

<sup>98</sup> 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı karar.

<sup>99</sup> *Bereket-Aydem-Gediz* kararında; serbest tüketici limitinin altında tüketimi bulunan tüketicilerden sözleşme alınması ya da söz konusu müşterilerin serbest tüketici portföyüne kaydedilmesi davranışları incelenmektedir. *Enerjisa* kararında ise tarihsiz IA-02 Formu alınması ve serbest tüketici sözleşmesi olmaksızın portföye müşteri kaydedilmesi veyahut dağıtım şirketleri bünyesindeki rekabete duyarlı bilgilerin görevli tedarik şirketlerin erişimine açılması ve dağıtım şirketlerinin, tedarik şirketlerine rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlaması davranışları inceleme konusu yapılmıştır.



farklı mercilerin inceleme yapmasının önünde engel teşkil etmemektedir. Nitekim bazı durumlarda, fiilin hangi kabahatleri oluşturduğunun tespit edilebilmesi bakımından birden fazla merci tarafından inceleme yapılması zorunluluk arz edebilir. Ancak farklı neviden fikri içtima düzenlemesi, iki farklı idari para cezası uygulanmasını engellemekte ve ağır olanın uygulanması gerektiğine hükmetmektedir. Hüküm cezalandırılabilirlik noktasında dikkate alınacaktır.

Diğer taraftan *Bereket-Aydem-Gediz* ve *Enerjisa* kararlarında hem Kurul tarafından hem de EPDK tarafından, idari para cezası dışında idari tedbir uygulanması da söz konusu olabilmektedir. Bu durumda KK m.15/1'in ikinci cümlesi uyarınca hareket edilmesi gerekmektedir. Eğer şartlar oluşursa idari tedbirler bakımından gerçek içtima kuralı geçerli olacaktır. Bu nedenle de idareler tarafından kabahatin oluşup oluşmadığını tespit edebilmek amacıyla soruşturma yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak; kararlarda yapılan değerlendirmenin açıklanan nedenlerle isabetli olduğu, KK m.15/1'in birinci cümlesinin farklı mercilerin inceleme yürütmesi bakımından engel teşkil etmediği, düzenlemenin cezalandırılabilirlik bakımından dikkate alınarak ağır olan idari para cezasının uygulanması gerektiği düşünülmektedir. Kaldı ki bu incelemelerin yapılması, KK m.15/1'in ikinci cümlesinde idari tedbirlere ilişkin yapılan düzenleme nedeniyle zorunluluk arz edilmektedir<sup>100</sup>.

### **3.4. REKABET İHLALLERİ İLE BİR SUÇUN BİR ARADA BULUNMASI**

Rekabet ihlaline neden olan fiillerin, aynı zamanda bir suçta vücut vermesi mümkün olabilir. Bu durumda kabahat ile suçun içtimaı halinden bahsedilmektedir. Kabahatin ve suçun içtimaı, KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre; bir fiil hem bir rekabet ihlaline hem de suçta neden oluyorsa, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanacaktır. Eğer suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan haller mevcutsa rekabet ihlalinden dolayı idari yaptırım uygulanması söz konusu olmaktadır.

---

<sup>100</sup> Özdemir (2020, 24)'e göre otoritelerin mükerrer soruşturma yapması doğru değildir. Nitekim *non bis in idem* ilkesi dikkate alındığında bu görüş isabetlidir. Ancak oluşan kabahatler karşılığında idari tedbir öngörülmüşse, bunlar ayrı ayrı uygulandığından, muhakemesi yapılmaksızın karar verilmesi mümkün görülmemektedir.

KK'nın 15. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan düzenlemenin temelinde, suç karşılığında uygulanacak ceza ya da güvenlik tedbirinin, kabahat (rekabet ihlali) karşılığında uygulanacak idari yaptırımlardan daha etkili olacağı inancı yatmaktadır. Rekabet ihlalleri nedeniyle sadece idari para cezası veya idari tedbir uygulanması söz konusuysen suç nedeniyle ceza veya güvenlik tedbiri uygulanmaktadır. Her ne kadar nitelik anlamında bir farktan bahsedilemese de uygulanan yaptırımın nicelik olarak daha yoğun olduğu ifade edilmelidir (Pehlivan 2011, 105). Ayrıca bahsi geçen düzenlemenin, fikri içtimanın yansıması niteliğinde olduğu düşünülmektedir. Zira iki farklı haksızlık meydana gelmekte ve suç ile ceza siyasetinin tercihi uyarınca ağır görülen suçtan dolayı yaptırım uygulanmaktadır<sup>101</sup>.

Teşebbüs kavramının hukuki kişilikten bağımsız olması sebebiyle, suçun fail unsuru ile rekabet ihlalinden kaynaklanan idari yaptırımın muhatabı her durumda örtüşmemektedir (Yılmaz 2021, 147-150). Bu durum ise *non bis in idem* çerçevesinde ele alınan kişinin aynılığı unsurunu etkisiz kılmaktadır<sup>102</sup> (Üzülmez ve Koca 2020, 537). Rekabet ihlalleri ile suçların bir arada bulunduğu haller bakımından, kişinin aynılığı unsurunun özellikle dikkate alınması gerekmektedir.

Bu çerçevede aşağıda ilk olarak, TCK'da yer alan bazı suç tiplerinin unsurları izah edilmektedir. İkinci olarak, sadece suçtan dolayı sorumluluğun söz konusu olduğu hallerde, ceza ile birlikte RKHK'nın 9. maddesi uyarınca idari tedbir uygulanıp uygulanamayacağı meselesi ele alınmaktadır. Böyle bir halde TCK'daki güvenlik tedbirlerinin hangi kapsamda uygulanacağı hususuna değinilmektedir.

---

<sup>101</sup> Göktürk (2013, 260-262), mezkûr düzenlemenin bir içtima düzenlemesi olmadığını savunmaktadır.

<sup>102</sup> Ayrıca kişinin aynılığı, fiilin aynılığı ile birlikte *non bis in idem* ilkesinin bir unsuru olarak ele alınmaktadır (Karabel 2015, 10 v.d.). Söz konusu ilkeye KK m.15/3'ün gerekçesinde direkt olarak atıf yapıldığı dikkate alındığında, kişinin aynılığı unsurundan bağımsız bir değerlendirme yapılması mümkün görülmemektedir. Netice olarak KK m.15/3'te yer alan suç ile kabahatin içtima düzenlemesi bağlamında, hem fiilin hem de kişinin aynılığı unsurları, fiilin tekliği şartı bağlamında unsur olarak irdelenmek mecburiyetindedir.

### 3.4.1. Suç Tipleri Bağlamında Değerlendirme

#### 3.4.1.1. İhaleye Fesat Karıştırma Suçu

İhale<sup>103</sup> pazarları, rekabetin en yoğun olarak gerçekleştiği pazarlardan biridir (Yılmaz 2021, 87). Bu pazarlardaki rekabeti engelleyen ya da kaldıran durumların mevcudiyeti halinde, RKHK uyarınca sorumluluk doğması mümkündür. RKHK'ya bakıldığında ihale pazarlarını koruyan özel bir düzenlemenin olmadığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle tipik olarak hangi insan davranışının rekabet ihlali niteliğinde olduğu, özel olarak düzenlenmemiştir. Bununla birlikte ihalelerde danışıklı hareket edilerek rekabetin kısıtlanmasına neden olan fiiller, RKHK'nın 4. maddesi kapsamında rekabet ihlali olarak nitelendirilmekte ve idari yaptırım sorumluluğu doğurmaktadır (Gündüz 2012, 59).

RKHK'da ihalelerde meydana gelebilecek rekabet ihlalleri bakımından doğrudan düzenleme yapılması da Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in kartel tanımının yapıldığı 3. maddesinin (ç) bendinde *"ihalelerde danışıklı hareket edilmesi"* fiiline yer verilmektedir.

Kamu tarafından gerçekleştirilen ihalelerde rekabeti sınırlayan danışıklı ilişkiler, teşebbüs yetkilileri arasında olabileceği gibi teşebbüs yetkilileri ile ihaleyi düzenleyen ya da etkisi olabilecek kişiler arasında da olabilir. Buna karşın RKHK'nın 4. maddesinde, teşebbüsler arasındaki danışıklı ilişkiler düzenlenmiştir. Bu nedenle ihaleyi düzenleyen ya da etkisi olabilecek kişilerin dâhil olduğu ilişkiler, rekabet ihlali niteliğini haiz değildir (Yılmaz 2021, 87).

Kamu tarafından gerçekleştirilen ihalelerde; ihale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanıp notere onaylatılmasıyla (tescili ile noter onayı gerekmeyen hallerde ise sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanmasıyla) tamamlanan süreç, ihale süreci olarak adlandırılmaktadır<sup>104</sup>. Sözleşme

<sup>103</sup> İhale, bir işin başkası üzerinde bırakılmasıdır (Özgenç 2013, 11). 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4. maddesinde şu şekilde tanımlanmaktadır:

*Bu kanunda yazılı usul ve şartlarla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemleri ... ifade eder.*

<sup>104</sup> Düzenleme için bkz. İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in 3. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi.

imzalandıktan sonra, sözleşme konusu edimin yerine getirilmesine yönelik iş ve işlemler gerçekleştirilmekte olup bu sürece edimin ifası süreci denilmektedir (Özgenç 2013, 12). RKHK kapsamında ihlal olarak nitelendirilebilecek fiillerin ihale sürecinde ortaya çıkması muhtemeldir. Çünkü rekabetin söz konusu olduğu aşama, ihale süreci aşamasıdır. Teşebbüslerin ihale sürecinde, danışıklı ilişki içerisine girme güdüsünün olması muhtemeldir. Buna karşın edimin ifası sürecinin başlamasıyla, sözleşme ilişkisinden kaynaklanan hukuki iş ve işlemler mevcuttur. Bu aşamada rekabet son bulmaktadır.

İhalede danışıklı hareket edilmesi şeklindeki fiilin, TCK'nın 235. maddesinde düzenlenen "*ihaleye fesat karıştırma*" suçu bağlamında da değerlendirilmesi gerekmektedir. İhaleye fesat karıştırma suçu vasıtasıyla korunan hukuki değer, kamu görevlilerine duyulan güvenle birlikte<sup>105</sup>, kamu adına yapılan mal veya hizmet alım veya satımı gibi ihale işlemlerinin yapılmasıyla ilgili kamusal faaliyetlerin dürüstlük ilkesine uygun olarak yürütülmesi hususunda duyulan toplumsal güvendir (Özgenç 2013, 32). Suçun konusu, kamu kurum veya kuruluşları adına yapılan ihalelerdir (Özgenç 2013, 34).

Maddenin birinci fıkrasına göre; kamu kurum veya kuruluşları adına yapılan mal veya hizmet alım veya satımlarına ya da kiralamalara ilişkin ihaleler ile yapım ihalelerine fesat karıştıran kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılmaktadır. İkinci fıkrasında ise hangi hallerde ihaleye fesat karıştırılmış sayılacağı bentler halinde sayılmaktadır. Dolayısıyla ihaleye fesat karıştırma suçu, seçimlik hareketli bir suçtur (Özgenç 2013, 41). Ayrıca bentlerde tanımlanan hareketlerle işlenebileceğinden, bağlı hareketli suç niteliği de taşımaktadır (Arslan 2018, 126).

TCK m.235/2/(d)'de "*İhaleye katılmak isteyen veya katılan kişilerin ihale şartlarını ve özellikle fiyatı etkilemek için aralarında açık veya gizli anlaşma yapmaları*" ihaleye fesat karıştırma suçunun seçimlik hareketlerinden biri olarak düzenlenmektedir. Söz konusu fiil, RKHK m.4 ve Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik uyarınca, aynı zamanda karteğe neden olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, kamu ihalelerinde danışıklı hareket edilmesi halinde, hem ihaleye fesat karıştırma suçunun hem de rekabet ihlalinin oluşması söz konusudur (Gündüz 2012, 59, dp.87).

---

<sup>105</sup> Ayrıca bkz. TCK'nın 235. maddesinin gerekçesi.

Hem bir suçun hem de bir kabahatin söz konusu olduğu hallerde KK m.15/3 uyarınca sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanmaktadır. Dolayısıyla sadece ihaleye fesat karıştırma suçundan dolayı cezai sorumluluk meydana gelmektedir. Ancak hemen belirtmelidir ki rekabet ihlalinin doğan idari yaptırım sorumluluğunun muhatabı ile ihaleye fesat karıştırma suçundan doğan cezai sorumluluğun muhatabı, her durumda aynı kişi olmamaktadır. Bu durumun sebebi ise rekabet hukukunun süjesi konumundaki teşebbüslerin özel niteliğidir. Teşebbüslerin hukuki kişilikten bağımsız olması ve RKHK uyarınca idari yaptırımın muhatabının teşebbüs olarak düzenlenmesi, bazı durumlarda, KK m.15/3'ün uygulanması bakımından kişinin aynılığı unsurunun sağlanamaması neticesini doğurmaktadır.

Eğer teşebbüs gerçek kişi ise, rekabet ihlali niteliğindeki kabahatin tipik hareketini gerçekleştiren kişi ile kabahat nedeniyle uygulanacak idari yaptırımın muhatabı, aynı kişi olmaktadır. Benzer şekilde, rekabet ihlali nedeniyle uygulanacak idari yaptırımın muhatabı ile ihaleye fesat karıştırma suçunun faili ve cezai sorumlusu da aynı kişi olmaktadır. Başka bir deyişle hem rekabet ihlali hem de suç bakımından doğan yaptırım sorumluluğu, aynı kişinin üzerinde doğmaktadır. Bu halde içtima kurallarının uygulanması gerekmektedir. KK m.15/3 uyarınca sadece suç nedeniyle ceza ya da güvenlik tedbiri uygulanacaktır (Karabel 2015, 41; Yılmaz 2021, 147-148).

Eğer teşebbüs tüzel kişi ise rekabet ihlali niteliğindeki kabahatin faili, teşebbüsün organ ya da temsilcisiyken rekabet ihlalinin doğan idari yaptırımın muhatabı, tüzel kişidir. Diğer taraftan aynı fiilden kaynaklı olarak oluşan ihaleye fesat karıştırma suçu bakımından, cezai sorumluluğu haiz kişi ise fiili gerçekleştiren organ ya da temsilcidir. Dolayısıyla kişinin aynılığından bahsedilemediğinden, KK m.15/3'te düzenlenen içtima kuralının uygulanması mümkün değildir (Yılmaz 2021, 148). İhaleye fesat karıştırma suçu nedeniyle teşebbüsün organ ya da temsilcisi konumundaki gerçek kişiye, rekabet ihlali nedeniyle ise tüzel kişi niteliğindeki teşebbüse yaptırım uygulanacaktır<sup>106</sup> (Akbulut 2014, 674; Kangal 2011, 179).

---

<sup>106</sup> Akbulut (2014, 673-674) tarafından benzer bir değerlendirmenin, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 146. maddesinin birinci fıkrasının (p) bendi ile 153. maddesi bakımından yapıldığı görülmektedir. Ayrıca Bankacılık Kanunu'nda düzenlenen kabahatlere ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Sözüer ve Dursun (2005, 194 v.d.)

Oluşan iki farklı haksızlık bakımından kişinin aynılığından bahsedilememesi, mükerrer cezalandırma halinin de olmadığı anlamına gelmektedir. Diğer bir ifadeyle, KK m.15/3'ün madde gerekçesinde de atıf yapılan *non bis in idem* ilkesinin ihlali söz konusu değildir<sup>107</sup>.

Ancak RKHK m.16/4'te yer alan düzenlemeye ilişkin şerh düşülmesi gerekmektedir. Hükme göre, ihlalde belirleyici etkisi saptanan teşebbüs veya teşebbüs birliği yöneticilerine ya da çalışanlarına teşebbüse verilen cezanın yüzde beşine kadar idarî para cezası verilmektedir. Söz konusu idari para cezasının uygulanabilmesi için (i) ilgili teşebbüse idari para cezası verilmesi ve (ii) teşebbüsün organının ihlalde belirleyici etkisinin bulunması şeklindeki iki şartın gerçekleşmesi gerekmektedir (Gündüz 2018, 176). Buna karşın, tüzel kişi niteliğindeki teşebbüsün organı konumundaki gerçek kişiye, ihaleye fesat karıştırma suçu nedeniyle ceza uygulandıktan sonra RKHK m.16/4 uyarınca idari para cezası verilmesi mümkün değildir. Zira kişilerin aynılığı söz konusu olup KK m.15/3'te yer alan içtima kuralı devreye girmektedir.

<sup>107</sup> Diğer taraftan organ ya da temsilcinin fiili nedeniyle, teşebbüse idari yaptırım uygulanıyor olması, Anayasa'nın 38. ve TCK'nın 20. maddelerinde güvence altına alınan ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi bakımından tartışma konusu yapılabilir. Kaldı ki bu tartışma, sadece bir suç ile kabahatin bir arada bulunduğu hallere özgü de değildir. RKHK'da düzenlenen kabahatlerin birçoğunda, teşebbüs tüzel kişiye, organ ya da temsilcinin fiili nedeniyle teşebbüse idari yaptırım uygulanmaktadır. Tüzel kişilerin idari para cezası sorumluluğunda isnadiyet sorunu ve ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi bağlamında ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. Doğan (2015).

Asıl kural, normun muhatabı ile yaptırımın uygulanacağı kişinin aynı olmasıdır (Yılmaz 2021, 93). Ancak KK m.8/1 buna bir istisna getirerek tüzel kişiler hakkında da idari yaptırım uygulanabileceğini hükme bağlamaktadır. Bu düzenlemenin temelinde, tazminat sorumluluğuna benzer şekilde, hakkaniyet ve adalet düşüncesi yatmaktadır. Çünkü söz konusu fiillerin tüzel kişinin yararına işlenmesi söz konusudur. Ekonomik haksızlıkların önlenmesi bakımından en önemli araç gerçek kişinin yanı sıra tüzel kişilerin de sorumlu tutulmasıdır (Aslan 2010, 244). Son olarak uygulanan yaptırımların cezai değil, idari nitelikte olduğu unutulmamalıdır (Özgenç 2021, 168; Aslan 2010, 244). TCK'nın 20. maddesinin gerekçesinde, tüzel kişilere uygulanan para cezası yaptırımları hakkında şu hususlara yer verilmektedir:

*... idari yaptırımlarla, ceza yaptırımları arasında neden, amaç ve sonuçları bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin, şirket niteliğindeki bir tüzel kişinin faaliyeti ile ilgili olarak doğan vergi borcunun zamanında ve tam olarak ödenmemesi dolayısıyla, tüzel kişi hakkında da "para cezası" verilebilmektedir. Ancak, bu yaptırımın asıl amacı, verginin zamanında ve eksiksiz olarak ödenmemesi dolayısıyla kamu maliyesinin uğradığı zararın giderilmesi ve vergi düzeninin etkinliğinin sağlanmasıdır. Bu tür yaptırımların bir ceza hukuku yaptırımı olmadığı açıktır. Vergi borcunun gerçeğe uygun bir şekilde doğmasının önüne geçebilmek amacıyla sahte belge düzenlenmiş olması durumunda ayrıca bu sahteciliği gerçekleştiren gerçek kişiler hakkında ceza yaptırımına hükmedilebilecektir. Bu durumda bile tüzel kişi hakkında verilen "para cezası", bir idari yaptırım özelliğini korur.*

İhalede danışıklı hareket edilerek RKK'nın 4. maddesinin ihlal edildiği ve aynı zamanda ihaleye fesat karıştırma suçunun olduğu durumlar bakımından KK'nın tüzel kişilerin sorumluluğunu düzenleyen 43/A maddesine de değinmek gerekmektedir. Hükme göre; daha ağır idarî para cezasını gerektiren bir kabahat oluşturmadığı hallerde, bir özel hukuk tüzel kişinin organ veya temsilcisi ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte bu tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen bir kişi tarafından bazı suçların tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, ayrıca bu tüzel kişiye on bin Türk Lirasından iki milyon Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilmektedir. Bahsi geçen suçlar ilk fıkrada sayılmakta olup ihaleye fesat karıştırma suçu bunlardan biridir. Diğer bir ifadeyle, suçu işleyen gerçek kişilerin TCK m.235'e göre cezalandırılmasının yanı sıra ilgili tüzel kişiye KK'nın 43/A maddesi uyarınca idari para cezası verilmektedir (Özgenç 2013, 111). Buna göre, gerçek kişinin suç nedeniyle cezalandırılmış olması bir şart olarak tezahür etmekte ve onun suç failliği tüzel kişi bakımından idari para cezası sonucunu doğurmaktadır<sup>108</sup> (Doğan 2015, 56). Maddenin ikinci fıkrasına göre; idari para cezasını vermeye yetkili makam, suçtan dolayı yargılamayı yapan mahkemedir. Hükme bakıldığında idari para cezasının verilmesine ilişkin bir takdir yetkisi tanınmadığı (Doğan 2015, 52) ancak cezanın miktarı bakımından bir makas aralığı belirlendiği anlaşılmaktadır.

Bahsi geçen düzenleme, belirli bir suç nedeniyle tüzel kişiye sorumluluk atfedilmesinden kaynaklanmaktadır<sup>109</sup> (Doğan 2015, 63). Kanuna ilişkin Hükümet Tasarısında maddenin düzenlenme amacı hakkında şu hususlar ifade edilmektedir (Özgenç 2020, 216):

*... Bir özel hukuk tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde ve bu tüzel kişinin yararına olarak bir suç işlenmesi halinde, tüzel kişi bakımından adli para cezasına hükmetmek mümkün değilse de, bu tüzel kişilerin faaliyetlerinin hukuk zemininde disipline edilebilmesini temin amacıyla, organlarını oluşturan veya temsilcisi sıfatını taşıyan kişilerin en azından dikkat ve özen yükümlülüğünü vurgulamak için; belirli suçların bir özel hukuk tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, bu suçları işleyen kişiler hakkında da idari para cezası verilebilmesine imkân tanımak gerekmiştir.*

<sup>108</sup> Doğan'a (2015, 65) göre; KK'nın 43/A maddesi kapsamında yaptırım olarak idari para cezasının uygulanıyor olması, fiilin niteliğini değiştirmeyecektir: "Kanımızca m.43/A düzenlemesi fiilin suç vasfını değiştirmez zira eylemin faili konumundaki kişi ilgili gerçek kişilerdir."

<sup>109</sup> Yazar tarafından KK'nın 43/A hükmü kapsamında şu değerlendirmeler yapılmıştır (Doğan 2015, 63): "Düzenleme, eylem yönü itibarıyla suça ilişkin, yaptırım yönü itibarıyla ise kabahat mahiyetindedir. Bu şekilde ceza adalet sistemimizde de benzeri olmayan bir düzenleme olduğu söylenebilir."

Buradan hareketle, uygulanan yaptırımın, fiilden dolayı tüzel kişi lehine elde edilen menfaatten ileri geldiği söylenebilecektir. Fiilin suç niteliğinde değişiklik olmamakla birlikte yaptırımın tayini bakımından, tüzel kişi süje olarak kabul edilmektedir (Arı 2006, 14-15).

İhalede danişıklı hareket edilmesine yönelik fiillerin gerçekleştirilmesi halinde, teşebbüse (tüzel kişiye) RKHK uyarınca uygulanacak idari para cezası ile KK'nın 43/A maddesi uyarınca uygulanacak idari para cezası bakımından, içtima kuralları kapsamında değerlendirme yapılması gerekmektedir. KK'nın 43/A maddesinde “*daha ağır idari para cezasını gerektiren bir kabahat oluşturmadığı hallerde*” ifadesine yer verildiği görülmektedir. Dolayısıyla bu düzenleme, tali (ikincil, yardımcı) norm niteliğindedir (Doğan 2015, 64). İhalede danişıklı hareket fiilinin, RKHK'nın 4. maddesi kapsamında bir kabahat olarak değerlendirilmesi ve 16. maddesi kapsamında daha ağır bir idari para cezasını gerektirmesi halinde, KK 43/A'nın uygulanması mümkün değildir. Burada görünüşte içtima hali söz konusu olup yardımcı normun sonralığı ilkesi uygulanmaktadır. RKHK'nın 16. maddesi uyarınca uygulanacak idari para cezasının daha fazla olacağına yönelik kanaat açıkça oluşuyorsa; daha az yaptırım gücü olan KK'nın 43/A maddesi, RKHK'nın 4. maddesinin arkasına çekilmektedir. Buna karşın, daha ağır bir idari para cezası uygulanması söz konusu değilse KK'nın 43/A maddesi uyarınca idari para cezası tayin edilecektir.

#### 3.4.1.2. Fiyatları Etkileme Suçu

RKHK'nın 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı 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. İkinci fıkrada bu haller tadadi olarak sayılırken (a) bendinde “*mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*” şeklindeki düzenleme yer almaktadır. Bu kapsamda, fiyat tespiti konusunda rakipler arasında gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı anlaşma veya uyumlu eylemler<sup>110</sup> ile bir dikey ilişkide, satıcı tarafından alıcının sabit veya

<sup>110</sup>Bkz. Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 3. maddesinin (ç) bendi.



asgari satış fiyatının belirlenmesi<sup>111</sup> yasaklanmıştır. TCK'nın 237. maddesine bakıldığında ise “fiyatları etkileme suçunun<sup>112</sup>” düzenlendiği görülmektedir. Fiyatları etkileme suçu, serbest rekabet ortamında oluşması gereken fiyatların, bir takım hileli yollarla farklı şekillerde oluşturulmasının engellenmesine yönelik olarak düzenlenmiştir<sup>113</sup> (Arslan ve Özdemir 2015, 571; Akbulut 2015, 27). Bahsi geçen düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda, fiyat tespiti niteliğindeki fiillerle, hem rekabet ihlalinin hem de fiyatları etkileme suçunun oluşup oluşmayacağı meselesi gündeme gelmektedir. Aşağıda bu bahisteki açıklamalara yer verilmekte olup öncesinde söz konusu değerlendirmeyi yapabilmek için fiyatları etkileme suçunun incelenmesi gerekmektedir.

Fiyatları etkileme suçuyla korunan hukuki değer, fiyatların serbest piyasa koşulları içerisinde oluşmasıdır (Akbulut 2015, 35). Konusu işçi ücretleri, besin ya da malların değeridir (Arslan ve Özdemir 2015, 571). Bu anlamda ekonomik değer taşıyan her tür nesneyi ifade etmektedir<sup>114</sup>. Suçun faili herkes olabilmektedir (Akbulut 2015, 41). Mağduru ise toplumu oluşturan herkeştir. Ancak belirli kişi veya kişilerin de mağdur olması mümkündür (Akbulut 2015, 41). Bununla birlikte fiyatların artmasından ya da azalmasından zarar gören tüzel kişiler, suçtan zarar gören konumundadır (Arslan ve Özdemir 2015, 572). Kanun suçu oluşturan hareketleri sınırlı şekilde saymamıştır. Yalan havadis ve haber yaymak fiilini örnek niteliğinde gösterdikten sonra, sair hileli yollar ifadesini kullanarak değerini veya işçi ücretlerinin artıp eksilmesi sonucunu doğurabilecek her türlü hileli

<sup>111</sup> Bkz. Rekabet Terimleri Sözlüğü (2019, 159).

<sup>112</sup> TCK'nın “*Topluma Karşı Suçlar*” başlıklı üçüncü kısmının; “*Ekonomi, Sanayi, Ticarete İlişkin Suçlar*” isimli dokuzuncu bölümünde yer almaktadır. Bu bölümde düzenlenen ekonomik suçlar, kişisel yararları değil, kişiler üstü yararları koruyan fiillerdir (Akbulut 2015, 27-32; Mahmutoglu 2003, 37).

<sup>113</sup> “*Fiyatları etkileme*”

**Madde 237-** (1) *İşçi ücretlerinin veya besin veya malların değerlerinin artıp eksilmesi sonucunu doğurabilecek bir şekilde ve bu maksatla yalan haber veya havadis yayan veya sair hileli yollara başvuran kimseye üç aydan iki yıla kadar hapis ve adli para cezası verilir.*

(2) *Fiil sonucu besin veya malların değerleri veya işçi ücretleri artıp eksildiği takdirde ceza üçte biri oranında artırılır.*

(3) *Fail, ruhsatlı simsar veya borsa tellalı ise ceza ayrıca sekizde bir oranında artırılır.”*

<sup>114</sup> Paranın da mal kapsamında olduğuna ve maddenin uygulama alanına girdiğine ilişkin görüş için bkz. Akbulut (2015, 39). SPK'nın 107. maddesinde özel bir düzenleme olması sebebiyle, sermaye piyasası araçları suç kapsamında değildir (özel normun önceliği ilkesi). Bu araçlar, menkul kıymetler ve türev araçlar ile yatırım sözleşmeleri de dâhil olmak üzere Sermaye Piyasası Kurulu tarafından bu kapsamda olduğu belirlenen diğer araçlardır (Sermaye Piyasası Kurulu Yatırımcı Bilgilendirme Kitapçıkları 2016, 1).

hareketi madde kapsamında kabul etmiştir (Akbulut 2015, 42). Öğretide, sair hileli yollara başvurmak şeklindeki hareketin, fiyatın artıp eksilmesi sonucunu doğuracak nitelikteki her türlü hareketi ifade ettiği belirtilmiştir<sup>115</sup> (Akbulut 2015, 44). Aynı zamanda seçimlik hareketli bir suç olduğu anlaşılmaktadır (Arslan ve Özdemir 2015, 572).

Rekabet ihlaline neden olan fiyat tespitine yönelik danışıklı ilişkilerin, sair hileli yollarla fiyatların etkilenmesi kapsamında değerlendirilebileceği akla gelebilir. Ancak 5237 sayılı TCK döneminde, 237. maddenin uygulandığı herhangi bir yargı kararına rastlanılmamaktadır<sup>116</sup> (Akbulut 2015, 26). Dolayısıyla, bu minvaldeki fiillerin, fiyatları etkileme suçu kapsamında incelendiği bir yargı kararı da mevcut olmayıp sadece buradan hareketle neticeye ulaşmak mümkün değildir. Nitekim Kurul kararlarında da fiyatları etkileme suçu, konu edilmemiştir.

Fiyat tespitine yönelik danışıklı ilişkilerin, rekabet ihlali ile birlikte fiyatları etkileme suçuna da neden olacağına kanaat getirilmesi halinde, KK m.15/3 uyarınca hareket edilmesi gerekmektedir. Zira bu halin mevcudiyeti, bir içtima meselesi ortaya çıkarmaktadır. Buna karşın, yukarıda ifade edildiği üzere, teşebbüslerin tüzel kişi niteliğindeki ekonomik birimler olması durumunda, kişilerin aynılığı sağlanamayacağı için rekabet ihlali nedeniyle teşebbüsün idari yaptırım sorumluluğunda değişiklik olmayacaktır (Akbulut 2014, 674; Kangal 2011, 179). Diğer bir ifadeyle, rekabet ihlalden dolayı tüzel kişinin idari yaptırım sorumluluğu mevzubahisken fiyatları etkileme suçundan dolayı fiili gerçekleştiren organ ya da temsilcisinin ceza hukuku sorumluluğu söz konusu olacaktır. Buna karşın, teşebbüsün gerçek kişi olması durumunda KK m.15/3 uyarınca sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanacaktır.

---

<sup>115</sup> Arslan ve Özdemir (2015, 572) tarafından; “sair hileli yollara başvurmak” şeklinde tasvir edilen hareketin, belirlilik ilkesini ihlal edebilecek derecede geniş ve muğlak olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca “sair hileli yollar” ifadesinden daha çok işleme dayalı manipülatif hareketlerin anlaşılması gerektiği görüşü de ileri sürülmüş, fakat yeteri kadar taraftar toplayamamıştır (Tepe 2010).

<sup>116</sup> Fiyatları etkileme suçunun uygulanmasının, belki de hiç söz konusu olmayacağı ifade edilmektedir (Akbulut 2015, 27). Daha önceki yıllarda hazırlanmış ceza kanunu tasarılarının bazılarında rolü bulunan Dönmezer (1987, 49) tarafından “devletin silahhanesinde muhafaza edilmesi gereken” bir suç tipi olduğu belirtilmektedir. Aynı zamanda hukuki değer itibarıyla büyük öneme sahip ve ekonomi politikalarını korumayı amaçlayan bir suç tipi olduğu belirtilmiştir (Arslan ve Özdemir 2015, 571).

### 3.4.2. Tüzel Kişilerin Müsaderesi ve Diğer Güvenlik Tedbirleri Bağlamında Değerlendirme

KK m.15/3'e göre, bir fiil hem suç hem de kabahat teşkil ediyorsa sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanacaktır. Fıkra da "yaptırım" kavramının kullanılması nedeniyle suçun karşılığında ceza ya da güvenlik tedbirinin uygulanması mümkündür (Akbulut 2014, 673). TCK m.20'ye göre tüzel kişilerin bir suçun faili olması mümkün değildir<sup>117</sup>. Ancak TCK m.60'da; özel hukuk tüzel kişileri<sup>118</sup> ile sınırlı olmak üzere, bazı suçlar dolayısıyla güvenlik tedbiri uygulanabileceği düzenlenmiştir (Günler 2014, 862, dp.58). Buna göre, bir kamu kurumunun verdiği izne dayalı olarak faaliyette bulunan özel hukuk tüzel kişisinin organ veya temsilcilerinin iştirakiyle ve bu iznin verdiği yetkinin kötüye kullanılması suretiyle tüzel kişi yararına işlenen kasıtlı suçlardan mahkûmiyet halinde, izin iptaline karar verilir ve müsadere<sup>119</sup> hükümleri uygulanır (TCK m.60/1,2). Bu yaptırımlar güvenlik tedbirinin türleridir (Centel 2016, 3319-3321). Ancak tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbirinin her suç bakımından uygulanması mümkün olmayıp kanunda özel olarak belirtilen hallerde uygulanabilmektedir (TCK m.60/4). Güvenlik tedbirinin uygulanabilmesi için suçun tüzel kişinin yararına işlenmiş olması, mahkûmiyet kararı verilmiş olması ve güvenlik tedbirinin uygulanmasının fiile göre ağır sonuçlar doğurmaması şartlarının da gerçekleşmiş olması gerekmektedir (Uslu ve Kutkan 2017, 2830; Özgenç 2020, 944-945).

TCK m.242'ye göre, ihaleye fesat karıştırma suçunun da düzenlendiği dokuzuncu bölümde yer alan suçların işlenmesi suretiyle haksız menfaat sağlanan tüzel kişiler hakkında, bunlara özgü güvenlik tedbirlerinin uygulanması mümkündür<sup>120</sup>. Buradan hareketle, hem bir rekabet ihlaline hem de ihaleye fesat

<sup>117</sup> Tüzel kişiler, fiil ehliyetine sahip olmaması nedeniyle kusur ehliyetine de sahip değildir. Bu nedenle tüzel kişilerin cezai sorumluluğundan bahsedilemez (Özgenç 1995, 319 v.d.). Ancak güvenlik tedbiri türünden bir yaptırıma hükmedilemeyeceği sonucu da çıkarılamaz. Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Özgenç (2020, 942-944).

<sup>118</sup> Dolayısıyla özel hukuk tüzel kişisi olan anonim, limited, kolektif ve komandit şirketler hakkında güvenlik tedbiri uygulanması mümkündür (Centel 2016, 3314).

<sup>119</sup> Müsadere tedbiri olarak eşya ve kazanç müsaderesi tedbirleri uygulanabilir.

<sup>120</sup> Kanunun ilgili bölümünde fiyatları etkileme suçu da düzenlenmekte olup işlenmesi halinde tüzel kişi hakkında güvenlik tedbiri uygulanması söz konusu olabilir. Ancak rekabet ihlaline neden olan fiyat tespitine yönelik danışıklı ilişkilerin, aynı zamanda bu suçu oluşturup oluşturmayacağı hususu tartışmaya muhtaç olduğundan özel olarak değerlendirilmemiştir. Kaldı ki ihaleye fesat karıştırma suçu nedeniyle tüzel kişiye uygulanacak güvenlik tedbirlerine ilişkin yapılan izahatlar, fiyatları etki-

karıştırma suçuna neden olan fiillerin mevcudiyeti halinde, özel hukuk tüzel kişisi niteliğindeki teşebbüse, idari tedbir ile güvenlik tedbirlerinin birlikte uygulanıp uygulanamayacağı meselesi ortaya çıkmaktadır.

Akbulut (2014, 674)'a göre suçtan dolayı güvenlik tedbiri uygulanmışsa, kabahatten dolayı idari tedbir uygulanması yoluna gidilmemelidir. Eğer teşebbüse, ihaleye fesat karıştırma suçundan dolayı güvenlik tedbiri uygulanmışsa artık RKHK uyarınca idari tedbir uygulanması söz konusu olamaz<sup>121</sup>. Ancak Akbulut (2014, 674) tarafından şu hususlara dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir:

- *Suçla ilgili olarak güvenlik tedbirinin uygulanması söz konusu değil, buna karşın kabahatten dolayı tedbir uygulanması gerekiyorsa bu tedbirin uygulanması gerekmektedir.*
- *Suç ile kabahatin haksızlık içeriği aykırılaşırsa, olayda gerçekleşen kabahatle ilgili tedbirin ceza normuyla hiçbir ilgisi yoksa, bir başka ifadeyle olayda tekfil olmakla beraber suç o kabahatten dolayı gerçekleşmemişse, kabahate ilişkin tedbir de uygulanacaktır.*
- *Her iki norm da tedbir içermekle beraber, kabahate ilişkin tedbir daha etkiliyse kabahate ilişkin tedbirin kuralda uygulanması gerekmektedir.*
- *Her iki norm da aynı tedbiri öngörüyorsa ceza hukukuna ilişkin tedbir önceliklidir ve bunun uygulanması yoluna gidilmelidir.*

RKHK kapsamındaki idari tedbirler vasıtasıyla ulaşılmak istenen amaca, TCK'da düzenlenen güvenlik tedbirleri vasıtasıyla ulaşmak mümkün olmayabilir. Özellikle eşya ve kazanç müsaderesine ilişkin uygulamaların, rekabet ihlalinin neden olduğu ya da olacağı olumsuz sonuçları engellemesi, mahiyeti itibarıyla mümkün değildir. Diğer taraftan, ister güvenlik tedbiri ister idari tedbir söz konusu olsun, orantılı olmasına ve ağır sonuçlar doğurmamasına dikkat edilmelidir. Bu nedenle, yukarıda yer verilen hususların dikkate alınarak hangi tedbirin uygulanacağına karar verilmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

---

leme suçu bakımından da geçerlidir.

<sup>121</sup> 3.4.1.1. başlığında idari para cezasının uygulanacağına ilişkin tespitler geçerliliğini korumakta olup mezkûr değerlendirme idari tedbirler bakımından yapılmaktadır.

## SONUÇ

Rekabet ihlallerinin diğerk haksızlıklarla bir arada bulunduğu hallerde içtımakurallarının uygulanması gerekmektedir. Bu kapsamda KK'nın genel hükümleri uyarınca hareket edilmelidir. Söz konusu hükümlerin uygulanabilirliğine ilişkin olarak öncelikle, RKHK ile KK arasındaki kronolojik farklılığa değinilmesi gerekmektedir. RKHK'nın idari para cezasına yönelik düzenlemeler getiren 16 ve 17. maddeleri 13 Aralık 1995 tarihinde, diğerk maddeleri ise yayım tarihi olan 13 Aralık 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. KK ise Türk ceza hukuku reformu kapsamında 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla RKHK'nın, kabahatler hukuku bağımsız bir hukuk dalı haline gelmeden önce yürürlüğe girdiği anlaşılmaktadır. RKHK'da düzenlenen hükümlerin, 5728 sayılı Kanun'la yeni Türk ceza hukuku sistemi ile uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Ancak Türk ceza hukuku reformu ile birlikte getirilen yeni anlayışın rekabet ihlalleri bakımından uygulanması, izah edilen süreç nedeniyle etkin şekilde gerçekleştirilmiş değildir. Özetle; rekabet hukuku uygulamasının, kabahat genel teorisi ile uyum içerisinde ilerlemesi gerektiği düşünülmektedir.

Haksızlığın fiil unsuru, içtımak teorisi bakımından başlangıç noktasıdır. Türk ceza hukuku sistemimizdeki yeni anlayışa göre; netice, fiilin bir alt unsuru olarak değerlendirilmemektedir. Dolayısıyla neticeye bakılarak fiil sayısının tespit edildiği eski teori ve uygulama terk edilmiştir. Bahsi geçen bu durum, KK'nın genel hükümleri ve kabahat genel teorisi bakımından da aynen geçerlidir. Rekabet ihlallerinin içtımak kapsamında değerlendirme yapılırken bu anlayışa göre hareket edilmeli ve fiil sayısının belirlenmesi bakımından "hareket" dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte dış dünyada gözlemlenebilen birden fazla hareket, hukuki hareket tekliği kapsamında değerlendirmelidir. Dolayısıyla fiil tekliği-çokluğuna ilişkin yapılacak değerlendirmeler vasıtasıyla ulaşılabilecek netice, içtımak kurallarının

uygulanması bakımından önem arz etmektedir. Zira bu hareketlerin bir ya da daha fazla fiil oluşturup oluşturmadığının tespiti, ancak bu değerlendirmeden sonra yapılabilecektir. Ayrıca değerlendirme yapılırken RKHK'nın uygulama alanının dikkate alınması ve fiillere yönelik tespitlerin iktisadi bakış açısından soyutlanmaması gerekmektedir.

Diğer taraftan Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te yer alan ve birbirinden bağımsız davranışın saptanması bakımından ölçüt olarak düzenlenen “*piyasa, nitelik ve kronolojik süreç*” unsurlarının, izah edilen anlayışla çelişebilecek durumlar ortaya çıkarması muhtemeldir. Çünkü bu unsurların kabahat genel teorisi ve fiil kapsamında neyi ifade ettiği, tam olarak anlaşılammaktır. Özellikle “piyasa” ölçütünün, rekabet ihlalinin netice unsuru bakımından önem arz ettiği düşünülmekte ve birbirinden bağımsız davranışın (fiilin) saptanması bakımından dikkate alınması mümkün görülmemektedir. Sonuç olarak, Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te yer alan bu düzenlemenin kabahat genel teorisiyle uyumlu hale getirilmesi yönündeki çaba, hukuk düzeninin tekliği/bütünlüğü ilkesine hizmet edecektir.

Yukarıda izah edilen kapsamda ortaya konulan fiilin, meydana gelen haksızlıklar bakımından aynı olduğuna kanaat getirilirse, içtima kuralları uygulama kabiliyeti bulmaktadır. Buradan hareketle KK'da yer alan; fikri içtima, gerçek içtima ve suçlarla kabahatler arasındaki içtimaa yönelik hükümler uyarınca hareket edilmelidir. Ayrıca bazı hallere özgü olarak, içtima teorisinden kaynaklanan görünüşte içtimanın da dikkate alınması gerekmektedir. Aksi bir uygulama, sorumluluğun muhatabı konumundaki hukuki kişilerin, kusuru ile orantılı olmayan şekilde ya da mükerrer cezalandırılmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla hüküm kurulurken; tüzel kişilere uygulanması muhtemel güvenlik tedbirleri, KK'nın 43/A hükmü ve idari yaptırımlar, göz önünde bulundurulmalıdır.

Son olarak; RKHK'da düzenlenen kabahatlere vücut veren fiillerin, aynı zamanda diğer kanunlarda düzenlenen kabahatlere ve suçlara neden olduğu hallerde, yetkili merciler arasındaki koordinasyonun ve işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Zira bu hallerde, içtima kuralları gereğince, kabahatlerden biri ya da sadece suç kapsamında sorumluluk tayin edilmesi gündeme gelmektedir.

Ancak yetkili merciler arasındaki işbirliğinin olmadığı bir durumda, birden fazla yaptırım uygulanması söz konusu olabilir. Bu minvaldeki bir uygulama ise hakkaniyetli ve rasyonel olmayan neticeler ortaya çıkaracak, sorumluluğun muhatabı konumundaki kişilerin orantısız yaptırımlarla karşı karşıya kalmasına neden olacaktır.

## **ABSTRACT**

Acts causing antitrust violations provided for by Law No. 4054 on Protection of Competition may constitute different legal infringements. Aforementioned acts may give rise to multiple antitrust violations as well as another misdemeanor or crime at the same time. In case of such incident, the issue of how to impose sanctions stipulated against infringements emerges as a problem. This problem is solved by means of joinder rules. The aim of the study is to present the principles regarding the application of joinder rules in the event of coexistence of antitrust and other violations.

In the first part of the study; the concept of misdemeanor and the fact that Misdemeanors Law is a code and antitrust violations are misdemeanor are explained. In the second part, the concept of joinder in Turkish law and relevant regulations in Misdemeanors Law are given. In the third part, joinder of antitrust violations is examined according to the types of antitrust violation and other infringement that coexists with it. Furthermore, Competition Board and court rulings that seem beneficial for explaining the issue are examined under relevant titles. The study is finalized by evaluations, implications and recommendations under the title of conclusion.



## KAYNAKÇA

- AKBULUT, B. (2019), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- AKBULUT, B. (2015), “Fiyatları Etkileme Suçu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Cilt:6, Sayı:20, s.25-57.
- AKBULUT, B. (2014), *Türk Ceza Kanunu ile Kabahatler Kanunu Genel Hükümlerinin Yaptırım Hükümleri Dışında Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi*, Adalet Yayınevi, Ankara
- AKINCI, M. (2001), “Ekonomik Kamu Düzeni ve Rekabet Kurumu”, *Rekabet Dergisi*, Cilt:5, s.2-16.
- ARI, M. H. (2006), “Kartellere Karşı Yaptırımlar: Hukuk ve İktisat Perspektifinden Bir Değerlendirme”, *Rekabet Dergisi*, Cilt:28, s.3-54.
- ARI, M. H. ve E. AYGÜN (2009), “Rekabet Kurulu’nun Ceza Yönetmeliği: Yeni Bir Dönemin Ayak Sesleri”, *Rekabet Dergisi*, Cilt:10, Sayı:4, s.7-71.
- ARSLAN, Ç. (2018), *İhaleye Fesat Karıştırma Suçu*. Yetkin Yayınları, Ankara.
- ARSLAN, Ç. ve D. ÖZDEMİR (2015), “Fiyatları Etkileme Suçu (Crime of Manipulation on Prices)”, *International Conference on Eurasian Economies, Eurasian Economists Association*, Kazan, s.570-575.
- ASLAN, M. Y. (2010), “Türk Hukukunda Tüzel Kişilerin Cezai Sorumluluğu”, *Ankara Barasu Dergisi*, Cilt:68, Sayı:2, s.233-245.
- AYATA, Z. (2014), “Hukukun İktisadi Analizi Çerçevesinde Rekabet Hukuku”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:4, Sayı:1, s.35-54.
- BAYRAKTAR, K. (1984), “Ceza Hukukunda Suç Olmaktan Çıkarma Akımı”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt:50, Sayı:1-4, s.197-212.
- BEATON-WELLS, C. (2008), “The Politics of Cartel Criminalisation: A Pessimistic View from Australia”, *European Competition Review (ECLR)*, Cilt:29, Sayı:3, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1406322](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1406322), Erişim Tarihi: 20.04.2021.
- CAN, B. (2012), *Rekabet Hukukunda Kartellere İlişkin İspat Standardı*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 123, Ankara.

- CENTEL, N. (2016), “Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:65, Sayı:4, s.3313-3326.
- CENTEL, N., H. ZAFER ve Ö. ÇAKMUT (2006), *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- COŞKUN, H. (2013), “Criminalising Cartels: Theory and Practice in the UK and Australia”, *Global Antitrust Review*, s.113-147. [http://www.icc.qmul.ac.uk/media/icc/gar/gar2013/GAR-2013\\_4\\_Huseyin-Cosgun.pdf](http://www.icc.qmul.ac.uk/media/icc/gar/gar2013/GAR-2013_4_Huseyin-Cosgun.pdf), Erişim Tarihi: 20.04.2021.
- DELMAS-MARTY, M. ve C. TEİTGEN-COLLY (1992), “Punir Sans Juger”, *De la Repressiob Administrative au Droit Administratif Panel*, Paris.
- DEMİRTAŞ, T. (2020), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- DOĞAN, K. (2015), “Tüzel Kişilerin İdari Para Cezası Sorumluluğunda İsnadiyet Sorunu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:17, Sayı:1, s.1-77.
- DÖNMEZER, S. (1987), *Ekonomik Suçlar ve Ceza Kanunu Öntasarısı Sempozyumu (17-18 Nisan 1987)*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- DÖNMEZER, S. ve S. ERMAN (1997), *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku (Cilt I)*, Beta Basım Yayıncılık, İstanbul.
- ERSOY, B. (2015), *Rekabet Hukukunda Devam Eden Tek Bir İhlal Yaklaşımı*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 139, Ankara.
- GİŞİ, S. (2017), “Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Kabahatler Kanunu”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:8, Sayı:1, s.129-152.
- GÖKTÜRK, N. (2014), “Türk Hukuku’nda Suçların İçtimaı”, *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1-2, s.31-59.
- GÖKTÜRK, N. (2013), *Fikri İçtima (Suçların İçtimaı)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- GÜÇLÜ, Y. (2020), *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- GÜNDÜZ, H. (2018), *Rekabet İhlallerine İlişkin Soruşturmalar ve Para Cezaları: Rekabet Kurulu’nun 20 Yılıının Bilançosu*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- GÜNDÜZ, H. (2012), “Fines In Turkish Competition Law: Has The Lottery Ended?” *Rekabet Dergisi*, Cilt:13, Sayı:4, s.45-96.
- GÜNGÖRDÜ, A. ve T. KOYUNCU (2014), *İdari Yargı Kararları Işığında Rekabet Kurulu Uygulamaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- GÜNLER, K. (2014), “Türk Ceza Hukukunda Müsadere”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:18, Sayı:3-4, s.849-876.

- GÜVEN, Ş. (2012), *Haksız Rekabet Hukukunun Amacı ve Koruduğu Menfaatler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- HAKERİ, H. (2019), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- İÇEL, K. (1972), *Suçların İçtimaı*. İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- İNAN, A. ve İ. DEMİR (2006), *Uygulamacılar İçin Açıklamalı-Gerekçeli Kabahatler Kanunu*, Art Basın-Yayın, Ankara.
- İNAN, N. (1999), “Rekabet Hukukunun Diğer Disiplinlerle İlişkisi”, *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*, Ankara.
- KANGAL, Z. (2011), *Kabahatler Hukuku*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- KARABEL, G. (2015), *Rekabet Hukukunda Ne Bis In Idem İlkesi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:141, Ankara.
- KARABULUT, M. (2008), *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- KAŞKA, H. (2013), “Kabahatlerin Beyaz Hüküm Niteliğindeki Normlarla Düzenlenebilmesi Meselesi (Kabahatler Kanunu Madde 4/1 Üzerine Bir İnceleme)”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:3, Sayı:2, s.168-249.
- KEKLİK, R. (2015), “Görevi Yaptırmamak İçin Direnme Suçu”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:19, Sayı:4, s.259-295. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789053>, Erişim Tarihi: 20.04.2021.
- KOCA, M. (2007), “Fikri İçtima”, *Ceza Hukuku Dergisi*, s.197-221.
- KULA, A. (2019), “Kabahatler Kanunu’nun Genel Hükümleri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt:31, Sayı:140, s43-70.
- MAHMUTOĞLU, F. S. (2009), “Suç Kabahat Ayrımı-İdari Ceza Hukuku’nun Temelleri”, *İdari Ceza Hukuku Sempozyumu* içinde, Ankara, s.27-42.
- MAHMUTOĞLU, F. S. (2003), *Ekonomik Suçlar Bağlamında Kredi Hukukundan Kaynaklanan Suç ve İdari Suçlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- MAHMUTOĞLU, F. S. (1995), *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul.
- OTACI, C. ve İ. KESKİN (2010), *Türk Kabahatler Hukuku*. Adalet Yayınevi, Ankara.

ÖZ, G. A. (2000), “Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması”, *Rekabet Kurumunun Yayın Desteği Verdiği Akademik Çalışmalar*, Ankara.

ÖZAY, İ. H. (1985), *İdari Yaptırımlar - Kuramsal Bir Deneme*, Özdem Kardeşler Matbaa, İstanbul.

ÖZBALÇIK, O. C. (2019), *Haksız Rekabet Suçları*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZBEK, V. Ö., K. DOĞAN, K. ve P. BACAKSIZ (2020), *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZDEMİR, A. N. (2020), *Rekabet Hukuku Perspektifinden Fiilin Tekliği veya Aynılığının Değerlendirilmesi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.

ÖZEN, M. (2019), *Öğreti ve Uygulama Işığında Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, Ankara.

ÖZEN, M. (2013), *İdari Ceza Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara.

ÖZEN, M. (2007), “Ceza Hukukunda Fikri İctima”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt:73, s.132-145.

ÖZGENÇ, İ. (2021), *Türk Ceza Hukuku Mevzuatı (Cilt I)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZGENÇ, İ. (2020). *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZGENÇ, İ. (2013), *İhale Sürecinde İşlenen Suçlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZGENÇ, İ. (1995), “Tüzel Kişinin Sorumluluk Ehliyeti, Anayasa Mahkemesi’nin Bir Kararı Üzerine Düşünceler”, *Reha Poray’a Armağan* içinde, s.319-344.

PEHLİVAN, A. (2011), *Kabahatler Hukukunun Genel Esasları*, Beta Yayıncılık, İstanbul.

PINAR, H. (2014), “Rekabet Hukuku ile Haksız Rekabet Hukuku İlişkisi”, *Rekabet Dergisi*, Cilt:15, Sayı:2, s.59-87.

Rekabet Kurumu (2019), *Rekabet Terimleri Sözlüğü*, Gözden Geçirilmiş Altıncı Baskı, Ankara, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/geneldosya/rk-terimleri-sozlugu-2018-pdf>, Erişim Tarihi: 20.04.2021.

SANLI, K. C. (2009), “Ceza Yönetmeliği’nin Geçmiş Dönem Kartel Kararlarına Uygulanması ve Yeni Döneme Dair Bazı Çıkarımlar”, *Rekabet Dergisi*, Cilt:10, Sayı:4, s.117-154.

Sermaye Piyasası Kurulu (2016), *Sermaye Piyasası Araçları, Yatırımcı Bilgilendirme Kitapçıkları*, Ankara, <https://www.spk.gov.tr/Sayfa/Dosya/76>, Erişim Tarihi: 20.04.2021.

SİEBER, U. (2018), “Ceza Hukukundan Güvenlik Hukukuna Paradigma Değişimi: Küresel Risk Toplumunun Yeni Güvenlik Mimarisi”, (çev.) M. Arslan, F. Yenisey, İ. Özgenç, A. Nuhoğlu, A. Sözüer ve F. Turhan (der.), *Dr. Dr. h.c. Silvia Tellenbach’a Armağan* içinde, s.601-617.

SÖYLER, Y. (2009), “Kabahatler Kanununa İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yasama Dergisi*, s.136-167.

SÖZÜER, A. ve S. DURSUN (2005), “5411 Sayılı Kanun’da Öngörülen Kabahatler”, *Hukuki Perspektifler Dergisi*, Cilt:5, s.192-200.

TAŞDÖĞEN, S. (2017), “İdari Yaptırım Kararlarının Hukuki Niteliği ve Unsurları”, Z. T. Kangal (der.), *Kabahatler Hukuku Yazıları - 1* içinde, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, s.149-179.

TEPE, İ. (2010), “Fiyatları Etkileme Suçu”, *Ceza Hukuku Dergisi*, Cilt:5, Sayı: 14, s.89-102.

TEZCAN, D., M.R. ERDEM ve M. ÖNOK (2010), *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

TOROSLU, N. (2005), *Ceza Hukuku, Savaş Yayınevi*, Ankara.

USLU, F. ve O. KUTKAN (2017), “Kabahatler Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan*, Cilt:19, Sayı:Özel, s.2803-2839.

ÜNVER, Y. (2003), *Ceza Hukukuyla Korunması Amaçlanan Hukuksal Değer*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÜZÜLMEZ, İ. ve M. KOCA (2020), *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÜZÜLMEZ, İ. ve M. ÖZDAMAR (2020), “Rekabet Hukuku ile Haksız Rekabet Hukuku Arasındaki İlişki ve Rekabet İhlalinin Cezalandırılabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, İ. Özgenç, C. Şahin ve F. Turhan (der.), *Karşılaştırmalı Hukukta Ekonomik Suçlar Uluslararası Sempozyumu Tebliğler – C: I-II* içinde, Ankara, Seçkin Yayıncılık, s.1403-1428.

WHELAN, P. (2018), “Competition Law and Criminal Justice”, The Intersections of Antitrust, Galloway (ed.), (Oxford University Press, Forthcoming), [https://cars.wz.uw.edu.pl/images/news/2017/Paper\\_Dr\\_Peter\\_Whelan.pdf](https://cars.wz.uw.edu.pl/images/news/2017/Paper_Dr_Peter_Whelan.pdf), Erişim Tarihi: 20.04.2021.

YALÇIN, İ. (2007), *Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

YILMAZ, E. (2008), “Usul Ekonomisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi*, Cilt:57, Sayı:1, s.243-274.

YILMAZ, S. (2021), “Kartel Eylemlerinin Kabahat Genel Teorisi Açısından İncelenmesi”, Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara.

YURTCAN, E. (2020), *Yargıtay Kararları Işığında Kabahatler Kanunu ve Uygulaması*, Aristo Yayıncılık, İstanbul.

### **İlgili Mevzuat**

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

5326 sayılı Kabahatler Kanunu

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

765 sayılı Türk Ceza Kanunu

5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu

3213 sayılı Maden Kanunu

4458 sayılı Gümrük Kanunu

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu

2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun

406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu

6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu

5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu

5411 sayılı Bankacılık Kanunu

4733 sayılı Tütün, Tütün Mamülleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun

**6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu**

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Resmî Gazete: 15.02.2009/27142)

Doğalgaz Piyasası Tariflereler Yönetmeliği (Resmî Gazete: 13.10.2016/29586)

*İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik* (Resmî Gazete: 22.06.2007/26560)

2010/4 numaralı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (Resmî Gazete: 07.11.2010/27722)

***İlgili Rekabet Kurulu Kararları***

24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı karar.

25.10.2004 tarih ve 04-68/976-236 sayılı karar.

02.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277 sayılı karar.

29.12.2005 tarih ve 05-88/1221-353 sayılı karar.

24.04.2006 tarih ve 06-29/354-86 sayılı karar.

08.01.2009 tarih ve 09.01/2-2 sayılı karar.

08.02.2010 tarih ve 10-14/175-66 sayılı karar.

06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı karar.

08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı karar.

29.08.2013 tarih ve 13-49/711-300 sayılı karar.

22.10.2014 tarih ve 14-42/762-338 sayılı karar.

05.03.2015 tarih ve 15-10/148-65 sayılı karar.

02.03.2016 tarih ve 6-07/136-61 sayılı karar.

16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı karar.

25.10.2017 tarih ve 17-34/537-228 sayılı karar.

18.01.2018 tarih ve 18-03/25-22 sayılı karar.

21.06.2018 tarih ve 18-20/356-176 sayılı karar.

- 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı karar.  
01.10.2018 tarih ve 18-36/583-284 sayılı karar.  
10.01.2019 tarih ve 19-03/23-10 sayılı karar.  
07.11.2019 tarih ve 19-38/584-250 sayılı karar.  
02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı karar.  
09.01.2020 tarih ve 20-03/31-14 sayılı karar.  
02.07.2020 tarih ve 20-32/410-187 sayılı karar.  
04.03.2021 tarih ve 21-11/154-63 sayılı karar.  
01.04.2021 tarih ve 21-18/229-96 sayılı karar.  
15.04.2021 tarih ve 21-22/267-117 sayılı karar.  
15.04.2021 tarih ve 21-22/266-116 sayılı karar.

#### **Anayasa Mahkemesi Kararları**

- E. 1996/48, K. 1996/41, T. 23.10.1996.  
E. 2005/108, K. 2006/35, T. 01.03.2006.  
E. 2007/115, K. 2009/80, T. 11.6.2009.

#### **Danıştay Kararları**

- Danıştay 10. Daire, E. 2004/7925, T. 06.12.2004.  
Danıştay 13. Daire, E. 2006/4605, K. 2008/5035, T. 06.11.2006.  
Danıştay 13. Daire, E. 2006/4606, K. 2008/5044, T. 06.11.2006.  
Danıştay 13. Daire, E. 2006/113, K. 2008/4207, T. 14.05.2008.  
Danıştay 13. Daire, E. 2006/4269, K. 2008/5045, T. 24.06.2008.  
Danıştay 13. Daire, E. 2008/13184, K. 2012/359, T. 13.02.2012.  
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2008/3422, K. 2013/523, T. 18.02.2013.  
Danıştay 13. Daire, E. 2011/4560, K. 2017/2573, T. 16.10.2017.  
Danıştay 13. Daire, E. 2020/1939, K. 2020/3507, T. 02.12.2020.

#### **İdare Mahkemesi Kararları**

- Ankara 2. İdare Mahkemesi, E. 2018-1292, K. 2019-1292, T. 27.06.2019.  
Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, E. 2019/3384, K. 2020/320, T. 20.02.2020.



**Yargıtay Kararları**

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 4-296/365, T. 01.08.1982.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 1983/1-176, K. 1984/87, T. 12.03.1984.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 2010/8-51, K. 2010/162, T. 06.07.2010.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2012/25081, K. 2013/18955, T. 25.06.2013.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 2014/2-37, K. 2015/47, T. 17.03.2015.

Yargıtay 18. Ceza Dairesi, E. 2015/7959, K. 2015/5941, T. 20.05.2015.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 2019/1-350, K. 2020/30, T. 28.01.2020.



Üniversiteler Mahallesi  
1597. Cadde No: 9  
06800 Bilkent - Çankaya /ANKARA  
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)