

REKABET KURUMU

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-2-043 (Soruşturma/Uzlaşma)
Karar Sayısı : 24-36/859-365
Karar Tarihi : 05.09.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER: Osman Tan ÇATALCALI, Şüheda CENGİZ, Mert SÖNMEZ,
Mücahit CEYLAN

C. BAŞVURU TÜRÜ: - Resen

D. UZLAŞMA

TARAFI : - Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti
Kültür Mah. Fatih Cad. No:56/A Gölyaka/DÜZCE

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 18.01.2024 tarihli ve 24-05/59-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında 22.08.2024 tarihli ve 24-34/829-MUA sayılı uzlaşma ara kararına istinaden Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti tarafından gönderilen uzlaşma metni neticesinde soruşturmanın söz konusu teşebbüs bakımından sonlandırılması.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Aralarında Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti'nin (BÜLBÜL FINDIK) de bulunduğu Düzce ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden 10 teşebbüsün 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 03.11.2022 tarihli ve 22-50/734-M sayılı kararı ile Ferrero Fındık İthalat İhracat ve Ticaret AŞ (FERRERO FINDIK) hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediğinin tespiti amacıyla açılan soruşturma kapsamında, 06.07.2023 tarihinde, FERRERO FINDIK'ın kabuklu fındık tedarik ettiği Demircan Fındık Gıda Ticaret Ltd. Şti. (DEMİRCAN) ünvanlı teşebbüste yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. DEMİRCAN'da gerçekleştirilen yerinde incelemede Düzce ilinde fındık alımı ve satımı alanında faaliyet gösteren tüccarın (manavların) 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine yönelik şüphe uyandıran bazı belgeler elde edilmiştir.
- (4) Söz konusu belgelere istinaden hazırlanan 08.09.2023 tarihli ve 2023-2-043/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 14.09.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-43/822-M sayılı kararla Düzce ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden teşebbüsler hakkında aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Önaraştırma kararına istinaden 12.12.2023 ve 13.12.2023 tarihlerinde Düzce ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden 14 teşebbüste yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.
- (5) Önaraştırma sürecinde hazırlanan 09.01.2024 tarihli ve 2023-2-043/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 18.01.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-05/59-M sayılı kararla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla Albayrak Ticaret Hülya ALBAYRAK (ALBAYRAK), BÜLBÜL FINDIK, Cinali Tarım Eray CİNALİ (CİNALİ TARIM), DEMİRCAN, Gök Fındık Orman Ürünleri Gıda ve Nakliye San. Tic. Ltd. Şti. (GÖK FINDIK), Merkez Ticaret Oktay ÇİMŞİR Zirai Ürünler

Alım Satım (MERKEZ TİCARET), Musa USLU Zirai Ürün Alım Satım (USLU FINDIK), Şahin Ticaret Mehmet ŞAHİN (ŞAHİN FINDIK), Tepe Fındık Eser TEPE (TEPE FINDIK) ve Uncu Metin Barış Ekmek Fırını (BARİŞ) olmak üzere 10 teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

- (6) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca hazırlanan Soruşturma Bildirimleri 31.01.2024 tarihinde posta yoluyla tebliğ edilmiştir. Tarafların yazılı savunmaları 27.02.2024 tarihinde, süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (7) Soruşturma süreci devam ederken; dosya kapsamında elde edilen delillerin ihlalin varlığını şüpheye yer bırakmayacak şekilde ortaya koymak bakımından elverişli olduğu, bununla beraber olağan soruşturma sürecinin yürütülmesindeki kamusal maliyet/yük gözetildiğinde uzlaşma usulünün soruşturma sürecinin hızlı ve etkin bir şekilde bitirilmesine katkıda bulunacağı değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda soruşturma tarafı olan teşebbüslerin uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine ilişkin olarak 17.05.2024 tarihli ve 2023-2-043/BN-01 sayılı Bilgi Notu hazırlanmıştır. Söz konusu Bilgi Notu, Kurulun 21.05.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-23/531-M sayılı Kurul kararı ile soruşturma taraflarının resen uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine karar verilmiştir. Kararın bildirimleri taraflara 22.05.2024 tarihinde elektronik ortamda yapılmıştır.
- (8) Bu çerçevede Kurum kayıtlarına 03.06.2024 tarih ve 52529 sayıyla intikal eden yazı ile BÜLBÜL FINDIK tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca uzlaşma daveti kabul edilerek, uzlaşma görüşmelerinin başlatılmasına dair başvuru yapılmıştır.
- (9) Akabinde 05.08.2024 tarihinde BÜLBÜL FINDIK yetkilisiyle uzlaşma görüşmesi gerçekleştirilmiştir.
- (10) Dosya kapsamında elde edilen bilgiler ve belgeler çerçevesinde hazırlanan 19.08.2024 tarihli ve 2023-2-043/BN-05 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 22.08.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-34/829-MUA sayılı uzlaşma ara kararı verilmiştir. İlgili karar, 23.08.2024 tarihinde tarafa bildirmiş olup bu karara istinaden BÜLBÜL FINDIK'ın hazırladığı uzlaşma metni 27.08.2024 tarihinde, süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (11) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda hazırlanan 02.09.2024 tarihli ve 2023-2-043/BN-06 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (12) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; hakkında soruşturma yürütülen BÜLBÜL FINDIK tarafından sunulan uzlaşma metni çerçevesinde, Kurulun 18.01.2024 tarihli ve 24-05/59-M sayılı kararı uyarınca yürütülmekte olan soruşturmanın, söz konusu teşebbüs için uzlaşma usulü ile sonlandırılabilceği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Taraf Hakkında Bilgi (BÜLBÜL FINDIK)

- (13) BÜLBÜL FINDIK 2013 yılında kurulmuş olup, kabuklu fındık alımı ve satımı alanlarında faaliyet göstermektedir. Teşebbüs bir şahıs şirketi olup (.....)'e aittir.

I.2. Rakipler Arasında Bilgi Paylaşımının Teorik Çerçevesi

- (14) Rekabet hukukunda bilgi değişimi, aynı pazarda faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüsün tek yanlı yahut karşılıklı olarak rekabetçi kararlarına etki eden her türlü ticari bilgilerini paylaşmaları olarak tanımlanabilmektedir. Bilgi değişimi, rakipler arasındaki uzlaşmanın bozulup bozulmadığının saptanmasını kolaylaştırdığı için rekabet karşıtı anlaşmayı kolaylaştırıcı eylem olarak değerlendirilebileceği gibi, bilgi değişiminin bizatihi

kendisi rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma olarak da değerlendirilebilmektedir¹. Bilgi değişimi; geçmiş veya cari üretim ve satış miktarlarına, fiyatlara, talebe ve maliyetlere, müşterilere, kapasitelere, yatırımlara ve AR-GE çalışmalarına ya da sahip olunan teknolojiye ve benzerlerine ilişkin doğrulanabilir nitelikteki verilerin ve bilgilerin paylaşımının yanı sıra; firmaların gelecekte uygulamayı planladıkları fiyatlara, miktarlara, yeni ürünlere ya da kapasite değişikliklerine yönelik beyanı da kapsamaktadır².

- (15) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi belirli bir mal veya hizmet piyasasında rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaları, uyumlu eylemleri ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerini yasaklamaktadır. Rakip teşebbüsler arasındaki doğrudan veya dolaylı bilgi değişimleri de rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyorsa yahut bu etkiyi doğuruyorsa anılan Kanun'un 4. maddesi kapsamında ele alınmaktadır.
- (16) Bununla birlikte, rakipler arası bilgi değişiminin ihlal niteliğinin belirlenmesi rekabet hukukundaki tartışmalı alanlardan birisini oluşturmaktadır. Zira bilgi değişimi, rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabileceği gibi, çeşitli etkinlik kazanımları da ortaya çıkarabilmektedir.
- (17) Türk rekabet hukukunda Yatay İşbirliği Anlaşmaları Kılavuzu (Yatay Kılavuz), bilgi değişimi teorisi bakımından kapsamlı bir rehber niteliğindedir. Yatay Kılavuz'a göre teşebbüsler arasında bilgi değişimi rakipler arasında doğrudan veya meslek kuruluşları gibi teşebbüs birlikleri, pazar araştırma kuruluşları ve benzeri üçüncü taraflar veya teşebbüslerin tedarikçileri ya da dağıtım ağları yoluyla dolaylı olarak gerçekleştirilmektedir³.
- (18) Bilgi paylaşımının rekabeti kısıtladığı en tipik senaryo ise, teşebbüslerin, rakiplerinin pazar stratejileri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamasıdır. Bilgi değişiminin rekabet üzerindeki etkisi; pazarın yoğunlaşma derecesi, şeffaflığı, istikrarı, karmaşıklığı ve pazardaki teşebbüslerin benzerliği (simetri) gibi pazarın yapısına ilişkin unsurlara ve ilgili pazarı rakipler arası koordinasyona elverişli hale getirebilmesi nedeniyle paylaşılan bilginin niteliğine bağlıdır⁴.
- (19) Esasen teşebbüslerin, rakiplerinin mevcut ya da beklenen davranışlarına göre basiretli bir biçimde kendilerini uyarlaması ihlal olarak değerlendirilmemektedir. Ancak, rakipler arasında, pazardaki olağan koşullardan farklı rekabet koşulları yaratma amacına veya etkisine sahip olan doğrudan ya da dolaylı her türlü iletişim ihlal olarak değerlendirilmekte ve yasaklanmaktadır. Yatay Kılavuz'da, teşebbüsün, kendi uyguladığı veya uygulamayı düşündüğü politikayı rakibine açıklaması ihlal sonucunu oluşturan durumlara örnek olarak sayılmaktadır. Bu noktada, yapılan bilgi değişimi, rekabete duyarlı bilgilerin değişimi ile pazardaki belirsizliği azaltıyor ve rekabeti kısıtlayıcı iş birliğini kolaylaştırıyorsa, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabet ihlali teşkil edebilecektir⁵.

¹ Bkz. Rekabet Terimleri Sözlüğü, Gözden Geçirilmiş Altıncı Baskı, "*Bilgi Değişimi*", <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Sayfa/Yayinlar/rekabet-terimleri-sozlugu/terimler-listesi?icerik=408437ac-097c-4da2-9da6-9bf66c24929f>.

² PİŞMAF, Ş. (2012), "*İktisadi ve Hukuki Açısından Teşebbüsler Bilgi Değişimi*", Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 115, Ankara, s. 6.

³ Yatay Kılavuz, para. 40.

⁴ Yatay Kılavuz, para. 43.

⁵ Yatay Kılavuz, para. 45.

- (20) Yatay Kılavuz'da da belirtildiği üzere, *"teşebbüsün posta, e-posta, telefon görüşmeleri, toplantılar gibi vasıtalarla rekabete duyarlı bilgilerini, bunları açıkça veya zımnen kabul eden rakiplerine tek taraflı olarak açıklaması"* ile çok sayıda teşebbüsün, amaçları ve planları hakkında birbirlerini bilgilendirmesi arasında fark bulunmamaktadır. Rakibinden *"rekabete duyarlı bilgiyi alan teşebbüsün böyle bir bilgiyi almak istemediğine dair net karşılık vermemesi durumunda, teşebbüsün bu bilgiyi kabul ettiği ve pazardaki davranışlarını buna göre değiştirdiği varsayılmaktadır"*.⁶
- (21) Yatay Kılavuz'da rekabete duyarlı bilgi değişiminin pazardaki şeffaflığı yapay olarak artırarak teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonunu kolaylaştırması suretiyle iş birlikçi sonuç doğurabileceği vurgulanmaktadır⁷. Bilgi değişiminin rekabeti azaltıcı risklerinden biri, pazardaki belirsizliklere ilişkin olarak teşebbüslerin ortak ve uyumlu beklentilere sahip olmasıdır. Böyle bir senaryoda, teşebbüsler arasında açık bir anlaşmanın varlığına ihtiyaç duyulmamaktadır. Gelecekteki davranışlara yönelik bilgi değişiminin ise bu tür bir anlayış birliğini sağlayacak en tipik bilgi değişimi örneği olduğu belirtilmektedir⁸.
- (22) Bu kapsamda Yatay Kılavuz'da hangi bilgilerin doğası gereği rekabeti kısıtladığı değerlendirilirken, geleceğe ilişkin bilgi değişimine özel önem atfedilmekte, bu tür gelecek planlarına ilişkin bilgi paylaşımının amaç yönünden rekabeti kısıtlama ihtimalinin, mevcut verilerin değişimine göre daha yüksek olduğuna değinilmektedir⁹.
- (23) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlama etkisinin bulunması için, bilgi değişiminin fiyat, üretim miktarı, ürün kalitesi, ürün çeşitliliği ya da inovasyon gibi rekabet parametrelerinden en az biri üzerinde olumsuz etki doğurabilecek nitelikte olması gerekmektedir. Bu bakımdan, yine Yatay Kılavuz'a göre bilgi değişiminin mevcut ve olası etkileri ile bilgi değişiminin bulunmadığı durumdaki rekabet koşullarının karşılaştırılması gerekmektedir¹⁰.
- (24) Aynı şekilde, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkisi değerlendirilirken incelenen pazarın özelliklerinin dikkate alınması gerektiği vurgulanmalıdır. Özellikleri gereğince bazı pazarlar teşebbüsler arası koordinasyona daha elverişli olmakla birlikte, iş birliğinin zor olduğu pazarlarda dahi koordinasyon görülebilmektedir. Diğer yandan, bilgi değişiminin ilgili pazarlarda rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin açığa çıkarılması bakımından Yatay Kılavuz'da bilginin değişim sıklığının, değişilen bilginin türünün (kamuya açık veya gizli, toplu veya detaylı, geçmiş veya güncel bilgi) ve değişilen bilginin fiyat, miktar ya da hizmet koşullarının tespitindeki rolüne dair değerlendirmelerin önemine vurgu yapılmaktadır¹¹.
- (25) Öte yandan, bazı pazar koşulları, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama etkisini artırabilmektedir. Şeffaf, yoğunlaşmış, istikrarlı, simetrik ve karmaşık olmayan pazarlar, bilgi değişiminin iş birlikçi sonuç doğurmasını kolaylaştırmaktadır. Keza bilgi değişimi fiyat, miktar, arz ve talep gibi rekabete duyarlı unsurlara ilişkin belirsizlikleri azaltarak pazardaki şeffaflığı artırabilmektedir. Yatay Kılavuz'a göre pazarın şeffaflık düzeyindeki değişimin değerlendirilmesinde dikkat edilmesi gereken kilit nokta, teşebbüslerin mevcut bilgiyi, rakiplerinin davranışlarını öngörmek için ne ölçüde kullanabileceğinin belirlenmesidir. Bu noktada dar oligopol piyasalar, bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı

⁶ Yatay Kılavuz, para. 46.

⁷ Yatay Kılavuz, para. 49.

⁸ Yatay Kılavuz, para. 50.

⁹ Yatay Kılavuz, para. 56.

¹⁰ Yatay Kılavuz, para. 58.

¹¹ Yatay Kılavuz, para. 59.

etkisi yönünden daha riskli görülmektedir. Öte yandan, pazarın yapısı karmaşıksa, kural olarak bilgi değişimiyle iş birlikçi sonuca ulaşmak daha zor olsa da, bilgi değişimi pazarın karmaşıklığını azaltabilmektedir. Benzer şekilde homojen ürünlerin bulunduğu pazarlarda ürün fiyatlarına ilişkin iş birlikçi sonucun gerçekleşmesi, farklılaştırılmış ürünlerin bulunduğu pazarlardakine göre daha kolaydır. Ancak, farklılaştırılmış ürünler içeren pazarlardaki bilgi değişiminin, ilgili pazarlardaki fiyatlandırmayı basitleştirecek kurallar getirebilmesi de mümkündür¹².

- (26) Kural olarak arz ve talep koşullarının istikrarlı olduğu pazarlarda bilgi değişiminin iş birlikçi sonuç meydana getirme olasılığı, arz ve talebin belirsiz olduğu (istikrarsız) pazarlara göre daha yüksektir. Zira bilgi değişimi pazardaki istikrarın seviyesini artırabilmektedir. Pazarın yapısı ne kadar simetrikse, benzer rekabetçi güdülerle birlikte koordinasyon riski artmaktadır. Ancak, buradaki kritik husus, farklılaşmış ürün içeren pazarlarda bilgi değişiminin, pazarın farklılık gösteren yönlerini tespit etmek ve bu farklılıkları gidermek amacıyla kullanılabilmesidir¹³.
- (27) Yatay Kılavuz'da "*pazarda belirsizliği azaltan stratejik veriler*"ın değiştirilmesinin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girmesinin başka türlü bilgilerin değişimine kıyasla daha muhtemel olduğu ifade edilmektedir¹⁴. Fiyat, miktar, müşteriler, maliyetler, cirolar, satışlar, alımlar, kapasite, ürün nitelikleri, pazarlama planları, riskler, yatırımlar, teknolojiler ve AR-GE programları rekabete duyarlı veri olarak kabul edilmektedir. Bu sayılanlar arasında stratejik niteliği en yüksek iki bilgi grubu fiyata ve miktara ilişkin bilgiler olarak ele alınmaktadır. Ancak, verilerin stratejik açıdan öneminin, bilgi değişiminin sıklığı ve pazarı kapsama derecesi ile verilerin toplulaştırılmış olup olmadığı ve güncelliği gibi faktörlere de bağlı olduğu vurgulanmaktadır. Dolayısıyla değişim ne kadar sıkılsa, bilgi pazarın ne kadarını kapsıyor ve ne ölçüde toplulaştırılmış ve güncel ise, değiştirilen bilgi stratejik olarak o derece önemli olmaktadır¹⁵.
- (28) Yatay Kılavuz'da, bireysel verilerin ayırt edilebilmesinin güç olduğu ölçüde toplulaştırılmış olan veri değişiminin (yoğunlaşmış oligopoller istisna olmak üzere) rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin zayıf olabileceği ifade edilmektedir. Ancak, teşebbüs bazında veri değişimi, teşebbüslerin pazar konusunda ortak bir anlayışa varmalarını kolaylaştırmaktadır¹⁶. Yatay Kılavuz'da verilerin güncelliği kriteri bakımından ise geçmiş tarihli verilerin değişiminin rekabeti kısıtlama olasılığının, güncel ve geleceğe yönelik verilerin değişimine kıyasla daha düşük olduğu belirtilmektedir. Öte yandan, verinin rekabeti bozma riski taşıyıp taşımadığı konusundaki eşik; verinin niteliği, toplulaştırılmış olup olmaması, bilgi değişiminin sıklığı ve ilgili pazarın istikrarı ve şeffaflığı gibi özelliklere göre değişmektedir¹⁷.
- (29) Yatay Kılavuz'da bilgi değişiminin sıklığı, teşebbüslerin ortak anlayışa ulaşmasını kolaylaştırıcı bir unsur olarak ele alınmaktadır. Bir diğer kriter ise bilginin kamuya açık olup olmamasıdır. Yatay Kılavuz'da "*bilgiye erişim maliyetleri bakımından bütün rakipler ve müşterilerce aynı derecede erişilebilir olan bilgiler*" gerçek anlamda kamuya açık bilgi olarak tanımlanmaktadır. Tanımından da anlaşılacağı üzere rakipler pazardan kolaylıkla toplayabilecekleri verileri değişmeyi tercih etmemekte, bir başka deyişle rakipler arasında gerçek anlamda kamuya açık bilgilerin değişimine pratikte pek rastlanmamaktadır. Öte yandan bir bilginin pazardan, örneğin müşterilerden edinilme

¹² Yatay Kılavuz, para. 60-66.

¹³ Yatay Kılavuz, para. 64.

¹⁴ Yatay Kılavuz, para 67.

¹⁵ Yatay Kılavuz, para. 67-74.

¹⁶ Yatay Kılavuz, para. 69.

¹⁷ Yatay Kılavuz, para. 70.

imkânının bulunması, bu bilginin rakipler için kolay erişilebilir bir pazar verisi olduğu anlamına gelmemektedir¹⁸.

- (30) Veriler kamuya açık olsa dahi (örneğin düzenleyici kurumların yayınladığı bilgiler), bu bilgilerin rakipler arasında ayrıca değişimi pazardaki belirsizliği azaltıyorsa, iş birlikçi sonuç ortaya çıkabilir¹⁹. Bilgi değişiminin gerçek anlamda kamuya açık bir şekilde yapılması, bilgi değişiminin iş birlikçi etkilerinin diğer teşebbüsler, potansiyel rakipler ve müşteriler tarafından sınırlanabildiği ölçüde, pazardaki rekabetin bozulması olasılığını azaltabilir. Ancak, bilgi değişiminin gerçek anlamda kamuya açık bir şekilde gerçekleşmesi, pazardaki iş birlikçi sonuç olasılığının tamamen ortadan kalktığı anlamına gelmeyecektir²⁰.

I.3. Değerlendirme

I.3.1. Elde Edilen Bilgilere ve Belgelere İlişkin Değerlendirme

- (31) Başta fiyat ve üretim miktarları olmak üzere, incelenen pazarın niteliklerine göre, paylaşımları halinde pazarın temel rekabet parametrelerini şeffaflaştıran, teşebbüslerin birbirilerinin hamlelerine ilişkin sahip oldukları belirsizlikleri ortadan kaldıran, maliyet, satış verileri, kapasite kullanım oranları, stok durumları ve bunlara benzer niteliklere sahip tüm bilgiler rekabet ortamı açısından üst düzeyde hassas bilgiler olarak kabul edilmektedir.
- (32) Öneraştırma ve soruşturma aşamalarında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan ifadelerden, BÜLBÜL FINDIK'ın rakipleri ile doğrudan iletişim kurduğu ve pazardaki stratejik belirsizliği ortadan kaldırabilecek nitelikteki bilgileri paylaştığı anlaşılmıştır.
- (33) Sonuç olarak dosya kapsamında yapılan tespitler ışığında; BÜLBÜL FINDIK'ın Düzce ilinde fındık alımı ve satımı ile iştigal eden diğer bazı teşebbüslerle rekabete hassas bilgi değişimi yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir.

I.3.2. Uzlaşma Sürecine ve İdari Para Cezasına İlişkin Değerlendirme

- (34) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası; "Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir." hükmünü amirdir.
- (35) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) 4. maddesinde idari para cezası belirlenirken öncelikle temel para cezasının hesaplanacağı; ardından anılan Yönetmelik'in 6. ve 7. maddeleri uyarınca varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak temel para cezasının artırılmasının ve/veya cezadan indirim yapılmasının söz konusu olacağı düzenlenmektedir.

¹⁸ Yatay Kılavuz, para. 72.

¹⁹ Yatay Kılavuz, para. 73.

²⁰ Yatay Kılavuz, para. 74.

- (36) Söz konusu Yönetmelik'in temel para cezasını düzenleyen 5. maddesinin ilk fıkrasına göre; temel para cezası hesaplanırken ihlale taraf olan teşebbüslerin Kurul tarafından saptanacak yıllık gayri safi gelirlerinin, karteller için %2'si ile %4'ü, diğer ihlaller için %0,5'i ile %3'ü arasında bir oran esas alınmaktadır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde ilgili teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağı hükmüne yer verilmiştir.
- (37) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrasında *"Soruşturmaya başlanmasından sonra Kurul, ilgililerin talebi üzerine veya resen, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını göz önüne alarak uzlaşma usulünü başlatabilir. Kurul, hakkında soruşturma başlatılan ve ihlalin varlığı ile kapsamını kabul eden teşebbüs veya teşebbüs birlikleri ile soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşabilir."*, altıncı fıkrasında *"Bu çerçevede Kurul, hakkında soruşturma açılan taraflara, ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettikleri bir uzlaşma metni sunmaları için kesin bir süre verir. Verilen süre geçirildikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz. İhlal tespitin ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla soruşturma sonlandırılır."* ve yedinci fıkrasında *"Uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir."* hükümleri yer almaktadır.
- (38) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik'in (Uzlaşma Yönetmeliği) 5. maddesinin birinci fıkrasında ise *"Soruşturma tarafları uzlaşma taleplerini yazılı olarak Kuruma iletir. Kurul, 4 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki hususları dikkate alarak bu talebi kabul veya ret edebileceği gibi varsa diğer tarafların da uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine karar verebilir"* düzenlemesi bulunmaktadır.
- (39) Bu kapsamda 21.05.2024 tarihli ve 24-23/531-M sayılı Kurul kararıyla soruşturma tarafı teşebbüsler uzlaşma görüşmelerine davet edilerek, uzlaşma sürecine resen başlanmasına karar verilmiştir. BÜLBÜL FINDIK tarafından uzlaşma daveti kabul edilerek uzlaşma görüşmelerinin başlatılmasına dair başvuruda bulunulmuştur.
- (40) Söz konusu Kurul kararı ve Uzlaşma Yönetmeliği hükümleri uyarınca teşebbüs yetkilileri ile yapılan uzlaşma görüşmesinde BÜLBÜL FINDIK'a dosya konusu iddiaların içeriği, isnat edilen ihlalin niteliği, kapsamı ve süresi, teşebbüs hakkında ihlal isnadına dayanak oluşturan başlıca belgeler, sürecin uzlaşma ile sonuçlanması halinde uygulanabilecek indirim oranı ve uzlaşma tarafına verilebilecek idari para cezası aralığı hakkında bilgi verilmiştir.
- (41) Uzlaşma görüşmeleri neticesinde, BÜLBÜL FINDIK'ın uzlaşma sürecinin devam etmesi yönündeki beyanları doğrultusunda alınan 22.08.2024 tarihli ve 24-34/829-MUA sayılı uzlaşma ara kararında, soruşturma sürecinin uzlaşma ile neticelenmesi halinde;
1. Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti ünvanlı teşebbüsün Düzce ilinde fındık alımına ve satımına yönelik olarak rakipleriyle bilgi değişiminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
 2. Bu doğrultuda, Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticaretine 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükmü uyarınca 2023 yılı gayrisafi geliri

üzerinden %(.....) oranında olmak üzere Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti 6.031,25–TL idari para cezası uygulanmasına,

3. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik" in 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse verilecek idari para cezasında %25 oranında indirim uygulanmasına,
4. Bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse 2023 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden nihai olarak; %(.....) oranında olmak üzere Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticaretine (.....) TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
5. Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, uzlaşma metninin Kuruma gönderilebilmesi için işbu ara kararın tebliğinden itibaren anılan teşebbüse 15 gün süre verilmesine,
6. Uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi halinde, Kurulun işbu ara kararıyla bağlı olmadığına"

karar verilmiştir.

- (42) Bahse konu ara kararda ceza oranı belirlenirken yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak, hakkında soruşturma yürüten teşebbüsün pazardaki stratejik belirsizliği ortadan kaldıracak nitelikteki bilgileri paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmesi "diğer ihlal" olarak değerlendirilmiş ve temel para cezası başlangıç oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (43) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı öngörülmektedir. Belirtilen hükme göre temel para cezasının miktarı; bir ila beş yıl arasında süren ihlallerde yarısı oranında, beş yıldan uzun süren ihlallerde ise bir katı oranında artırılacaktır. İhlal bir yıldan kısa sürmüştür. Bu çerçevede, temel para cezasında artış yapılmamıştır.
- (44) Diğer taraftan, Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi çerçevesinde ağırlaştırıcı unsurun bulunmadığı değerlendirilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 7. maddesi kapsamında ise temel para cezasında %(.....) oranında indirim uygulanmış ve uzlaşma indirimi öncesinde teşebbüse uygulanacak para cezası oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (45) Uzlaşma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin birinci fıkrasında;

"1) Uzlaşma tarafı, uzlaşma ara kararında bildirilen hususları kabul etmesi halinde, aşağıdaki unsurları içeren bir uzlaşma metnini sunar:

 - a) Uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair açık beyanı,
 - b) Kurulun uzlaşma tarafına ihlal nedeniyle verebileceği azami idari para cezası oranı ve miktarı ile tarafın uzlaşma usulü çerçevesinde bu ceza oranını ve miktarını kabul ettiği,
 - c) Uzlaşma tarafının hakkındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiği ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için tarafa yeterli imkân tanındığı,
 - ç) İdari para cezasının ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşma tarafınca dava konusu yapılamayacağı."

hükmüne yer verilmiştir. Bu kapsamda hakkında soruşturma yapılan teşebbüs tarafından süresi içinde gönderilen uzlaşma metninin Uzlaşma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin birinci fıkrasında yer alan unsurları içerdiği görülmüştür.

- (46) Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda, yukarıda belirtilen uzlaşma ara kararı ile söz konusu teşebbüs tarafından sunulan uzlaşma metni çerçevesinde Ceza Yönetmeliği kapsamında hesaplanan idari para cezasının %25 oranında indirilmesi; teşebbüse 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle 2023 yılı gayri safi gelirleri üzerinden %(...) oranında idari para cezası uygulanması ve soruşturmanın uzlaşma ile sonlandırılması sonuçlarına varılmıştır.

J. SONUÇ

- (47) Rekabet Kurulunun 18.01.2024 tarihli ve 24-05/59-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında 22.08.2024 tarihli ve 24-34/829-MUA sayılı uzlaşma ara kararına istinaden Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti tarafından gönderilen uzlaşma metni 27.08.2024 tarih ve 55659 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Uzlaşma metinlerinde ihlalin varlığı ve kapsamı ile uzlaşma ara kararında öngörülen azami idari para cezası oranları ve tutarları teşebbüs tarafından açıkça kabul edilmiş olup
- 1- Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti ünvanlı teşebbüsün Düzce ilinde fındık alımına ve satımına yönelik olarak rakipleriyle bilgi değişiminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
 - 2- Bu doğrultuda, Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticaretine 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükmü uyarınca 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden %(...) oranında olmak üzere Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti'ne 6.031,25–TL idari para cezası uygulanmasına,
 - 3- 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik" in 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse verilecek idari para cezasında %25 oranında indirim uygulanmasına,
 - 4- Bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse 2023 yılı gayri safi gelirleri üzerinden nihai olarak %(...) oranında olmak üzere Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti'ne 4.523,44 –TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
 - 5- Böylece Rekabet Kurulunun 18.01.2024 tarihli ve 24-05/59-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturmanın Ali BÜLBÜL Toptan Fındık Ticareti bakımından uzlaşma ile sonlandırılmasına

24-36/859-365

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

Başkan
Bırol KÜLE

İkinci Başkan
Ahmet ALGAN

(İzinli)
Şükran KODALAK

Hasan Hüseyin ÜNLÜ

Ayşe ERGEZEN

Cengiz ÇOLAK

Berat UZUN