

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2024-4-019
Karar Sayısı : 25-39/928-543
Karar Tarihi : 16.10.2025

(Soruşturma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan),
Şükran KODALAK, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN,
Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Noyan DELİBAŞI, Ali GEZBELİ, Emine YAŞAR, Melih Gökhan
DURMUŞ, Orhan Enes ÖZERDEM

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN** : - Resen

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR : - Şişecam Çevre Sistemleri AŞ
Temsilciler: Sezin ELÇİN, Muhammed Safa UYGUR
Apa Giz Plaza, Büyükdere Cad. No: 191 K: 21
Levent/İstanbul
- Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti.
Temsilciler: Av. Dr. Yavuz Selim GÜNAY, Av. Başak Ezgi
DEVECİOĞLU ARAS, Av. Canfer Benan UÇAR
Muhsin Yazıcıoğlu Cad. No: 39/64 A Blok, Çankaya,
Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Şişecam Çevre Sistemleri AŞ ve Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti.nin cam kırığı fiyatlarını tespit etmek, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bölge ve/veya müşteri paylaşımı yapmak ve rekabete hassas bilgi değişimi gerçekleştirmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şişecam Çevre Sistemleri AŞ (ÇEVRE SİSTEMLERİ) ve Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti.nin (KARACALAR) cam kırığı fiyatlarını tespit etmek, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bölge ve/veya müşteri paylaşımı yapmak ve rekabete hassas bilgi değişimi gerçekleştirmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u (4054 sayılı Kanun) ihlal edip etmedikleri incelenmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 11.01.2024 tarihli toplantısında; Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları AŞ (ŞİŞECAM) ve iştiraki ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin, Kurulun 21.10.2021 tarihli ve 21-51/712-354 sayılı, 07.07.2022 tarihli ve 22-32/498-200 sayılı, 23.02.2023 tarihli ve 23-10/170-53 sayılı kararlarıyla bağlayıcı hale getirilen taahhütlere uygun davranıp davranmadığının tespiti amacıyla inceleme yapılmasına ve yapılacak incelemede 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddeleri çerçevesinde verilen yetkilerin kullanılmasına 24-03/33-M sayı ile karar verilmiştir. Anılan yetkinin KARACALAR'ı kapsayacak şekilde genişletilmesine 24-12/236-M sayı ile karar verilmiştir. 12.03.2024 tarihinde ŞİŞECAM, ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR'da

yerinde incelemeler gerçekleştirilmiş ve adı geçen teşebbüslerden bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.

- (4) Yerinde incelemelerde elde edilen bilgi ve belgeler kapsamında hazırlanan 17.05.2024 tarihli ve 2020-4-064/BN-11 sayılı Bilgi Notu'nda;
- KARACALAR ve ÇEVRE SİSTEMLERİ arasında rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bölge ve/veya müşteri paylaşımı, rekabete hassas bilgi değişimi ve fiyat tespiti yapılmış olabileceğine ilişkin şüphelerin doğduğu,
 - Bu çerçevede, pazarda rakip olarak faaliyet gösteren her iki teşebbüsün iskarta cam alım faaliyetleri kapsamında koordineli hareket etmek suretiyle rekabeti ihlal etmiş olabilecekleri

değerlendirilmiştir. Söz konusu Bilgi Notu, Kurulun 04.06.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş olup ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca doğrudan soruşturma açılmasına 24-24/592-M sayı ile karar verilmiştir.

- (5) Anılan Kurul kararı ve Başkanlık Makamının 05.06.2024 tarihli ve 90455 sayılı Olur'u uyarınca ilgili soruşturma kapsamında KARACALAR'da 06.06.2024 tarihinde yerinde inceleme gerçekleştirilmiş olup bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Söz konusu bilgi ve belge talebine istinaden KARACALAR'ın cevabi yazısı 14.06.2024 tarih ve 53068 sayılı Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına intikal etmiştir. Ayrıca ilgili soruşturma kapsamında ŞİŞECAM ve iştiraki ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin İstanbul ve Bursa adreslerinde yer alan merkez ve tesisinde yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.
- (6) Yürütülen soruşturma sonucunda hazırlanan 04.04.2025 tarihli ve 2024-4-019/SR sayılı Soruşturma Raporu 16.10.2025 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüştür.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Raporda;

- ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR'ın fiyatlarını tespiti ve bölge ve/veya müşteri paylaşımı yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u 4. maddesini ihlal ettiği,
- Bu nedenle ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği,
- Kurulun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca süreli idari para cezası uygulanması durumunda ne bis in idem ilkesi gereğince aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne idari para cezası verilmemesinin uygun olacağı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Taraflar

I.1.1. ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ

- (7) Ana faaliyetleri cam ve kimyasal üretimi olan ŞİŞECAM, 1935 yılında Türkiye İş Bankası AŞ tarafından kurulmuştur. Düz cam, cam ambalaj, cam ev eşyası, otomotiv

camları, mimari camlar ve cam elyafları üretimi alanlarında faaliyetlerinin yanı sıra ŞİŞECAM soda ve krom bileşiklerini kapsayan iş kollarında da faaliyet göstermektedir. ŞİŞECAM'ın hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo-1: ŞİŞECAM'ın Hissedarlık Yapısı

Hissedarlar	Pay Sahipliği (%)
Türkiye İş Bankası AŞ	52,12
Efes Anadolu Holding AŞ	7,02
Diğer	40,86
Toplam	100,00
Kaynak: Kamuyu Aydınlatma Platformu (https://www.kap.org.tr/tr/sirket-bilgileri/genel/4028e4a140f2ed710140f385d5690102) Erişim Tarihi: 05.04.2025	

- (8) Bununla birlikte ŞİŞECAM cam geri dönüşümü çalışmalarına yönelik olarak 2016 yılında, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD) ile birlikte ÇEVRE SİSTEMLERİ'ni kurmuştur. Atık yönetimi, çevre ve enerji alanlarında faaliyet gösteren ÇEVRE SİSTEMLERİ geri dönüşüm, toplama, tedarikçilerin kurumsal yapıya kavuşturulmasına ek olarak kalite, çevre ve iş güvenliği sistemleri gibi konularda da sektöre danışmanlık hizmeti vermektedir. ŞİŞECAM, bahse konu cam atığı toplama ve geri dönüşüm firmalarının modernizasyonunu hızlandıracak finansman desteğine ek olarak “*know-how*” transferi sağlama faaliyetlerini de yürütmektedir. ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin sermaye paylarının tamamı ŞİŞECAM'a aittir.
- (9) ÇEVRE SİSTEMLERİ toplanan cam kırığının kalitesinin artırılması ve geri dönüşüm sürecinin çıktısı olan fırına hazır cam kırığının (FHCK) cam ambalaj üretiminde hammadde olarak kullanılabilmesi için 2018 yılında iki cam geri kazanım tesisini hayata geçirmiştir. Bursa ve Eskişehir'de faaliyet gösteren bu iki tesis için Çevre ve İzin Lisans Yönetmeliği kapsamında gerekli başvurular yapılmış, Tehlikesiz Atık Geri Kazanım ve Ambalaj Atığı Geri Kazanım belgeleri alınmıştır. ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü adına ıskarta cam kırığı (ICK) alımı, FHCK alımı, FHCK üretimi ve diğer operasyonlar ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından gerçekleştirilmektedir. ÇEVRE SİSTEMLERİ ise FHCK haline getirilen ürünleri topluluk içi ve topluluk dışı şirketlere satmakta olup satışların yaklaşık % (.....) topluluk içine yapılmaktadır.

I.1.2. KARACALAR

- (10) KARACALAR, 1994 yılında Kocaeli ilinin Gebze ilçesinde Karaca Nakliyat Mehmet Karaca ünvanı ile faaliyetlerine başlamıştır. Firmanın ünvanı 2018 yılında KARACALAR olarak değiştirilmiştir. KARACALAR'ın sermaye paylarının % (.....) Mikail KARACA'ya, % (.....) Mehmet KARACA'ya aittir.
- (11) KARACALAR, lojistik, iş makinesi kiralama, taşeronluk ve geri dönüşüm faaliyetleri yürütmektedir. ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin Bursa'da faaliyete geçirdiği entegre cam kırığı tesisi, ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR arasındaki taşeronluk ilişkisi kapsamında 2019 yılından bu yana KARACALAR tarafından işletilmektedir. Bununla birlikte ŞİŞECAM tarafından Kurum kayıtlarına 12.02.2025 tarihinde 63285 sayı ile intikal ettirilen yazıda KARACALAR'ın ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne “Fırına Hazır Cam Kırığı ve Hammadde Hazırlama” ve bununla bağlantılı olarak ilgili tesisleri işletme hizmetleri sunmasının 01.04.2025 tarihi itibarıyla son bulacağı belirtilmiştir.
- (12) KARACALAR'ın merkezi Kocaeli olup teşebbüs 14.02.2022 aldığı Geri Kazanım Lisansı çerçevesinde Bursa ilinde, yaklaşık 30 personel ve yaklaşık 55 ekipman (iş makinesi, araç ve ekipman) ile cam geri dönüşüm faaliyeti göstermektedir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Pazara İlişkin Genel Bilgiler

- (13) Soğutma esnasında sıvı haldeyken kristal yapı veya süreksizlik göstermeyen, soğuma ile birlikte viskozitesinde artış olan amorf katı malzeme “cam” olarak tanımlanmaktadır. Camın bileşiminde üç grup madde bulunmaktadır. Bunlar cam haline gelebilen oksitler, eriticiler ve stabilizatörlerdir. Cam haline gelebilen oksitler arasında silisyum oksit, borosilikat, fosfat oksit; eriticiler arasında sodyum oksit, potasyum oksit ve lityum oksit; stabilizatörler arasında ise kalsiyum oksit, kurşun oksit, baryum oksit gibi maddeler yer almaktadır.
- (14) Harmandan veya cam kırığından izabe¹ (ısıtma/eritme) yolu ile üretilen her tür cam ile bunların çeşitli işlemlere tabi tutulması sonucu elde edilen ürünler sektöre dahil olmaktadır. Cam sektöründeki ürün grupları temel olarak ana üretim alanlarına göre aşağıda yer verildiği şekliyle sınıflandırılmaktadır:
- Düz camlar (düz cam ve düz camın girdi olarak kullanıldığı, ek işlemlere tabi tutularak üretilen otomotiv camları, ayna, lamine camlar, kaplamalı camlar, beyaz eşya, enerji ve dekorasyona yönelik temperli camlar)
 - Cam ambalaj
 - Cam ev eşyası
 - Cam elyafı (cam yünü, cam keçe, fitil, iplik, kırılmış demet vb.)
 - Diğer (cam kırığı, cam bilya, cam ampuller, elektrik lambaları, katod ışın tüpleri, camdan iç gövdeler, sinyalizasyon camları, camdan optik elemanlar, saat ve gözlük camları, cam tuğla, karo, kiremit, mozaik, camdan laboratuvar ve eczane eşyası, cam boncuk vb.)
- (15) Yurt içi ve yurt dışında cam üretim kapasitesinin önemli kısmını düz cam üretimi oluşturmaktadır². Dünyada kurulu cam üretim kapasitesinin %47’si düz camdan ibarettir. Küresel olarak cam sektöründe düz cam üretimini; %46 ile cam ambalaj, %4 ile cam elyaf ve %3 ile cam ev eşyası ürünleri takip etmektedir.
- (16) Cam üretimi sermaye yoğun bir sektördür. Cam üretimi modern teknoloji, enerji yoğun üretim, büyük ölçekli yatırım ve dolayısıyla önemli ölçüde finans kaynağı gerektirmektedir. Bununla birlikte, fırınların kesintisiz çalışmak zorunda olması, enerjinin üretim maliyeti içindeki payının yüksek olmasına sebebiyet vermektedir. Öte yandan; yenileme, bakım, modernizasyon ve yeni kapasite yatırımlarının yüksek sermaye ihtiyacı gerektirmesi sektöre girişleri de zorlaştırmaktadır³. Bununla birlikte, üretimde kullanılan fırınların ilk yatırım maliyetleri 80-200 milyon ABD doları arasında değişmekle birlikte, fırınların ömrü 8-15 yılda dolmakta ve üretimin devam edebilmesi için ilk yatırım harcama tutarının %30’u kadar yatırım gereksinimi ile soğuk onarım ihtiyacı oluşmaktadır. Bir fırın yatırımının yapılması tasarım, makine ve ekipman tedariki ve kurulum aşamaları ile yaklaşık olarak iki yıl kadar sürmektedir. Dolayısıyla, yatırım kararı alan bir firma için iki yıl sonrasının koşullarını ve arz-talep dengesini doğru tahmin etmek önemli hale gelmekte bir başka deyişle firmalar için yüksek ticari öngörü gereksinimi doğmaktadır.

¹ İzabe, maden cevherinin metal içeriğini yüksek sıcaklıkta indirgenme tepkimesi yardımıyla cevherin geri kalanından ayırma sürecine verilen isimdir.

² 26.08.2021 tarihli ve 21-49/590-287 sayılı Kurul kararı.

³ T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2021 Cam Sektör Raporu: <https://www.sanayi.gov.tr/plan-program-raporlar-ve-yayinlar/sektor-raporlari/mu2812011402> (Erişim Tarihi: 05.06.2024)

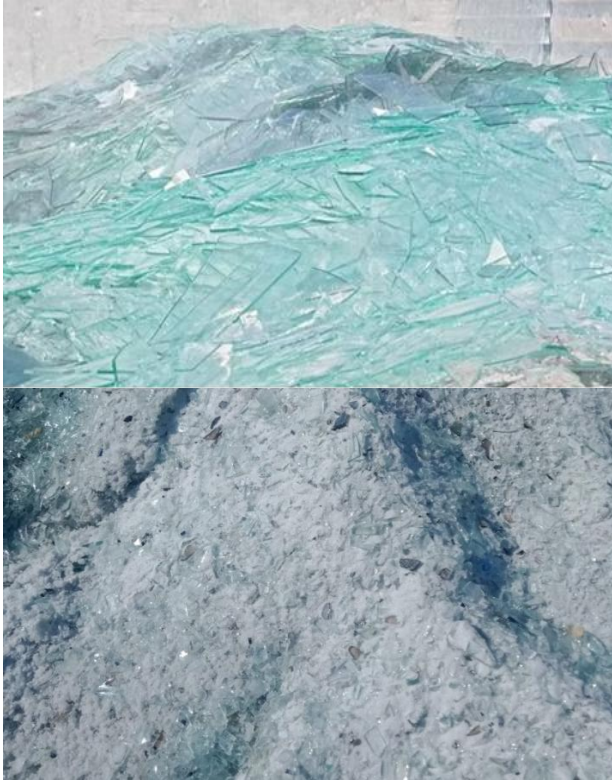
- (17) ŞİŞECAM'ın ana faaliyet alanları düz cam ve cam ambalaj üretimidir. Düz cam üretimi kum, soda, dolomit, kalker, boraks vb. hammaddeler kullanılmak suretiyle gerçekleştirilirken cam ambalaj üretimi anılan hammaddeler ile maliyeti anılan hammaddelerden daha ucuz olan FHCK kullanılmak suretiyle de gerçekleştirilebilmektedir. FHCK üretiminin temel girdisini ise ICK'lar oluşturmaktadır. ICK, düz cam üretim/işleme/kesim sonrası arta kalan parçalardan oluşabileceği gibi kullanılan ömrünü tamamlamış şişe, kavanoz gibi ürünlerin atıklarından da oluşabilmektedir.
- (18) Yeni cam ambalajların üretim sürecinde camın yeniden eritilmesi önemli miktarda karbondioksit (CO₂) tasarrufu sağlamakta olup 1 ton ICK'nın geri dönüştürülmesinin 1,2 ton hammaddenin çıkarılmasını önlediği ve CO₂ emisyonlarını yaklaşık 580 kg azalttığı, fırınların enerji tüketimini azalttığı, geri dönüştürülmüş içerikteki her %10'luk artışın enerji tüketimini %3, CO₂'yi ise %5 azalttığı, CO₂ proses emisyonu olmadığı, hava kirliliğini %20, su kirliliğini ise %50 oranında azalttığı söylenebilmektedir.
- (19) ICK'ların tekrar cam fırınlarında kullanılmaya hazır hale getirilerek FHCK'ye dönüştürülmesi sürecinin ilk adımı ICK'ların toplanmasıdır. Atık camların toplanması kapsamında kullanılan en verimli ve en etkin yöntem ise atıkların kaynağında ayrı toplanması ve biriktirilmesidir. Kaynağında ayrı toplanan şişe, kavanoz vb. cam atıkları, cam ev eşyası atıkları, ayna atıkları, lamine oto camı/düz cam atıkları (ICAK) ve düz cam işleme vb. üretim faaliyeti gösteren firmalarının üretim firesi olarak çıkan atıkları (IDCK) toplama ayırma tesisleri (TAT) tarafından toplanmakta ve işlenmek üzere GDT'lere gönderilmektedir. Bahse konu ICK'lar GDT'ler tarafından kullanılan çeşitli yöntemler ile işleminden geçirilmek suretiyle FHCK haline getirilmektedir.
- (20) ICK breezer (hafif malzeme ayırıcı) makinesinden geçirilerek içerisindeki hafif malzemelerin ayrıştırılması sağlanır. Sonrasında ham üzerinde kalan cam ambalaj kaynaklı atıklar kırma makinasına beslenir. Kırılma suretiyle hacmi küçültülen ICK'lar etiket sıyırma makinasından geçirilir. Daha sonra eddy current ve manyetik ayrıştırma makinalarına alınır. Eddy current seperatör manyetik olmayan metalleri ayırırken, manyetik ayrıştırma makinesi ise manyetik metalleri ayırır. Bundan sonra elekten geçirilerek cam ambalaj kaynaklı atıklar (plastik kapaklar gibi) ayrıştırılır, kalan cam kırığı boyutlarına ayrılmak için elekten geçirilir. Ayrıştırma makinalarına alınarak burada taş, seramik, porselen ve renk ayrımları (cam ambalaj ürünü için bal, beyaz ve yeşil, düz cam kırıkları için renkli, renksiz ve ayna) yapılarak nihai ürün olan "fırına hazır cam ambalaj kırığı (FHCAK)" ve "fırına hazır düz cam kırığı (FHDCCK)" elde edilir.

Görsel-1: ICAK ve FHCAK



Kaynak: ŞİŞECAM

Görsel-1: IDCK ve FHDCK



Kaynak: ŞİŞECAM

- (21) Nihai ürün haline gelen ve temel olarak FHDCK ile FHCAK olmak üzere iki türü bulunan FHCK, GDT'lerden yola çıkarak cam ambalaj, cam kürecik, cam mozaik ve cam yünü firmalarının üretiminde ikincil hammadde olarak kullanılmak üzere gönderilir.

Devamında ise ilgili sektörlerce kullanılıp üretilen ürünler tüketicilere/yeniden üreticilere sunulduktan sonra yeniden geri dönüşüm süreci aşamasına intikal eder. Aşağıda FHCK pazarı ve cam geri dönüşüm sürecine ilişkin şekillere yer verilmiştir:

Şekil-1: FHCK Pazarı



Kaynak: Dosya kapsamında hazırlanmıştır.

Şekil-3: Cam Geri Dönüşüm Süreci



Kaynak: ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ.

- (22) Öte yandan, satışa sunulan FHCK'yi, renk kriterine göre sınıflandırmak mümkündür. Bu kapsamda FHCAK ürünü bal, yeşil, beyaz, renkli ve renksiz gibi alt kategorilere ayrılabilirken, FHDCK ürünü renkli, renksiz, ayna gibi alt kategorilere ayrılabilir.
- (23) "FHCAK – Bal" ürünü genellikle bal rengi ambalajın ağırlıklı olduğu bira ve ilaç sektörlerinde kullanılırken, "FHCAK – Yeşil" ürünü genellikle yeşil renkli ambalajın ağırlıklı olduğu maden suyu, alkol vb. sektörlerde kullanılmaktadır. Diğer taraftan FHCAK – Yeşil ve FHCAK – Bal ürünlerinin birlikte kullanılması yaygın değildir. "FHDCK- Beyaz (Renksiz)" ürünü ise cam ambalajın yanı sıra cam kürecik ve cam mozaik sektörlerinde de kullanılabilmekte iken FHDCK-Renkli ürünü izolasyon

sektörlerince, FHDCK - Ayna ürünü mutfak tezgahı üretiminin girdisi olarak kullanılabilmektedir.

- (24) Yukarıda belirtildiği üzere FHCK üretimi GDT'ler tarafından gerçekleştirilmektedir. Aşağıdaki tablolarda, cam geri dönüşümü faaliyetinde bulunan GDT'lerin 2019-2024 dönemine ilişkin yıllık ICK alım miktarı bakımından hesaplanan pazar payı ile FHCK üretimi bakımından hesaplanan pazar payı verilerine yer verilmektedir:

Tablo-2: Teşebbüslerin ICK Alım Miktarı Bakımından Pazar Payları

Teşebbüsler ⁴	2019		2020		2021		2022		2023		2024	
	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)	Alım (Ton)	Pazar Payı (%)
EGEÇEV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÖZEN CAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇEVRE SİSTEMLERİ ⁵	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARACALAR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BGD	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HEDEF GERİ DÖNÜŞÜM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ERKAN ÖZEN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GÜÇLÜ TİCARET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ARCAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ALİ GÜÇLÜ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GARİP ÖGE	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SEYHAN HURDA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
CAM KIRIĞI ⁶	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	280.796	100,0	342.734	100,0	349.266	100,0	328.864	100,0	330.625	100,0	336.218	100,0

Kaynak: Teşebbüslerden gelen bilgiler doğrultusunda hesaplanmıştır.

- (25) Yukarıda yer alan tablo incelendiğinde, Türkiye'de geri dönüşüm pazarında FHCK üretiminin girdisi niteliğinde olan ICK alım miktarlarının dalgalı bir seyir izlediği, 2020 yılında pazarın yıllık yaklaşık %22 oranında, 2021 yılında ise pazarın yıllık yaklaşık %24,4 oranında artış gösterdiği anlaşılmaktadır. 2024 yılı itibarıyla pazarda faaliyet gösteren önemli oyuncuların ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin 2019 yılında faaliyetlerine başlayarak 2021 yılında pazarda lider konuma ulaştığı, 2021 yılında faaliyetlerine başlayan KARACALAR'ın ise 2024 yılında %(.....) pazar payına ulaştığı, EGEÇEV'in yıllar içerisinde pazar payının 2022 yılı(.....) 2024 yılında (.....) olduğu, ÖZEN CAM'ın ise (.....) pazar payını %(.....) oranında artırdığı görülmektedir.

⁴ İlgili pazarda faaliyet gösteren GDT'ler ve şikâyetçi ile yapılan görüşmelerde ICK üretiminin yaklaşık %(.....)'ının tabloda belirtilen teşebbüsler tarafından gerçekleştirildiği bilgisi edinilmiştir. Söz konusu hesaplama daha küçük montanlı geri dönüşüm faaliyetinde bulunan teşebbüslerin verileri dâhil edilmemiştir.

⁵ ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü içerisinde yer alan şirketlerden yaptığı ICK alımları dahil edilmiştir.

⁶ CAM KIRIĞI'nın 2022 yılında faaliyetlerini sonlandırması sebebiyle ilgili taraftan bilgi ve belge talebinde bulunulamamıştır. Bu kapsamda ICK üretimine ilişkin pazar payı hesaplanırken bir bütünlük sağlanması adına ICK üretiminde sadece FHCK üretim miktarı esas alınmıştır.

Tablo-3: Teşebbüslerin FHCK Satış Miktarı Bakımından Pazar Payları⁷

Teşebbüsler ⁸	2019		2020		2021		2022		2023		2024	
	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)	Satış (Ton)	Pazar Payı (%)
ÇEVRE SİSTEMLERİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EGEÇEV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÖZEN CAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARACALAR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HEDEF GERİ DÖNÜŞÜM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BGD	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ARCAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ALİ GÜÇLÜ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GÜÇLÜ TİCARET	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ERKAN ÖZEN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SEYHAN HURDA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GARİP ÖĞE	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
CAM KIRIĞI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	244.595	100	331.456	100	283.533	100	324.307	100	319.937	100	306.838	100
Kaynak: Teşebbüslerden gelen bilgiler doğrultusunda hesaplanmıştır.												

- (26) Yukarıda yer alan tablo incelendiğinde, Türkiye cam geri dönüşüm pazarında FHCK satışı 2020 yılında 2019 yılına kıyaslandığında yaklaşık %35 oranında artış göstermesine rağmen 2020 ile 2024 yılları arasında bazı yıllarda artış ve azalış olmasıyla birlikte durağan bir yapı sergilediği anlaşılmaktadır. EGEÇEV'in pazar payı, 2020 yılında 2019 yılına göre yaklaşık %(.....) oranında artmış olup 2024 yılında ise %(.....) ile ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ardından en orana sahip olduğu görülmektedir. Öte yandan, yukarıdaki tablodan da anlaşılabacağı üzere, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin geri dönüşüm faaliyetine başlamasından önce pazarda (.....) olan CAM KIRIĞI'nın 2018 yılından itibaren her yıl pazar payında önemli ölçüde düşüş gerçekleştiği görülmekte olup söz konusu teşebbüs, Düzce Gümüşova Tesisi'ni 2022 yılında ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne devretmiştir. 2019 yılından itibaren önemli bir pazar payına sahip olan ÖZEN CAM (.....) 2024 yılında pazar payını eski seviyelerinde korumuştur. Son olarak 2021 yılında faaliyetlerine başlayan KARACALAR, pazar payının 2024 yılı itibarıyla yaklaşık %(.....) seviyelerine ulaşmasıyla FHCK üretiminde en büyük (.....) oyuncu konumundadır.

1.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (27) ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR, yukarıda belirtildiği üzere cam geri dönüşüm sektöründe faaliyetlerini sürdürmektedir. Bahse konu teşebbüsler, pazardan tedarik

⁷ ÇEVRE SİSTEMLERİ gerek GDT'lerden satın almak gerekse bizzat kendisi üretmek suretiyle ŞİŞECAM'a ve diğer alıcılara satış yapmaktadır. Dolayısıyla ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından ŞİŞECAM'a yapılan satışların önemli bir bölümü kendi üretiminin haricinde elde etmiş olduğu FHCK'lerden oluşmaktadır. Bu durum, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından yapılan satışların fiili durumda diğer GDT'lerce yapılan satışları da içermesine yol açmaktadır. Bu nedenle, teşebbüslerin ciroları üzerinden yapılan pazar payı hesaplaması ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin pazar payının gerçekte olduğundan daha yüksek çıkmasına yol açabilecektir. Söz konusu çifte hesaplama sorununun aşılabilmesi ve teşebbüslerin pazardaki gücünün doğru yansıtılabilmesi adına pazar payları hesaplanırken ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin diğer GDT'lerden satın aldığı FHCK miktarı toplam FHCK satış miktarından çıkartılmıştır.

⁸ İlgili pazarda faaliyet gösteren GDT'ler ve şikâyetçi ile yapılan görüşmelerde FHCK üretiminin yaklaşık %(.....)'ının tabloda belirtilen teşebbüsler tarafından gerçekleştirildiği bilgisi edinilmiştir. Söz konusu hesaplama daha küçük montanlı geri dönüşüm faaliyetinde bulunan teşebbüslerin verileri dâhil edilmemiştir.

ettikleri ıskarta niteliğindeki düz cam ve cam ambalaj ürünlerini belirli süreçlerden geçirerek FHCK haline getirmektedirler. Diğer bir ifadeyle, bu teşebbüslerin cam geri dönüşüm sektöründeki faaliyetlerinin temelinde FHCK üretimi olduğu söylenebilecektir. ÇEVRE SİSTEMLERİ ürettiği FHCK'nın büyük bölümünü ŞİŞECAM'a grup içi satış yoluyla satmaktadır. Öte yandan ÇEVRE SİSTEMLERİ herhangi bir işleme tabi olmadan doğrudan FHCK tedarik etmek suretiyle de ŞİŞECAM'a satış yapabilmektedir. Dolayısıyla ÇEVRE SİSTEMLERİ hem FHCK üreticisi hem de FHCK yeniden satıcısıdır. KARACALAR ise pazardan yalnızca ICK tedarik etmekte ve bu camları FHCK haline getirip satmaktadır. KARACALAR'ın üretimini yaptığı FHCK'nın en büyük müşterisi ise (.....)'dir.

- (28) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) ilgili ürün pazarı, tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal ve hizmetlerden oluşan pazar olarak tanımlanmaktadır. Kılavuz'da talep ikamesinin değerlendirilmesine ilişkin olarak; *"tüketici gözünde ilgili ürünün yerine geçer kabul edilen başka ürünlerin belirlenmesini gerektirmektedir. Bu belirlemeyi yapmanın bir yolu göreceli fiyatlarda küçük, kalıcı bir değişim meydana geldiği varsayılarak müşterilerin bu değişime yönelik olası tepkilerinin değerlendirilmesidir."* ifadelerine yer verilmektedir.
- (29) Gerek ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin faaliyetleri gerekse de KARACALAR'ın faaliyetleri birlikte değerlendirildiğinde ilgili ürün pazarlarından ilkinin teşebbüslerin FHCK üretiminde girdi olarak kullandıkları ürünler dolayısıyla ICK pazarı olarak belirlenebileceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (30) Ek olarak ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın FHCK üretimi alanında faaliyet gösterdiklerini göz önüne almakta fayda bulunmaktadır. FHCK üretimi faaliyetlerine ilişkin olarak teşebbüslerden gelen bilgiler incelendiğinde, FHCK'nın renk ve tür ayırımına göre alt kategorilerinin bulunduğu anlaşılmaktadır. Türlerine göre FHCK'lar; FHDCK ve FHCAK olarak sınıflandırılabilirken, renklerine göre beyaz (renksiz), yeşil, bal, karışık şeklinde bir ayırma tabi tutulabilmektedir. Bunun yanı sıra, ayna kırıkları ve üretim sırasında oluşan elek altı cam kırıkları gibi ürünler farklı sektörler tarafından talep edilebilmektedir. Aynı renkteki FHDCK ve FHCAK ürünleri cam ambalaj üretimi kapsamında birbirine ikame olarak kullanılabilirlerse de cam yünü, cam kürecik, cam mozaik vb. üretimleri kapsamında benzer bir talep ikamesinin her zaman söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Örneğin, cam mozaik ve cam kürecik firmaları yalnızca FHDCK kullanabilmekte iken cam ambalaj ve izolasyon malzemesi üreticileri FHDCK ve FHCAK'nın farklı oranlardaki karışımıyla üretim yapabilmektedir.
- (31) Bu çerçevede, FHCK'nın "FHDCK-Renksiz", "FHDCK-Renkli", "FHCAK-Bal", "FHCAK-Yeşil", "FHCAK-Beyaz/Renksiz", "FHCAK-Karışık" ürünleri ve "elek altı cam ambalaj" ürünleri şeklinde alt ürün gruplarına ayrıştırılması mümkün olup sayılan her bir ürünün ayrı bir ürün pazarı teşkil ettiği söylenebilecektir. Ancak dosya kapsamındaki yapılan değerlendirmeleri etkilemeyeceği gerekçesiyle alt kategorilere bakılmaksızın yalnızca FHDCK ve FHCAK pazarlarına yönelik bir inceleme gerçekleştirilmiştir.
- (32) Kılavuz'da arz ikamesine ilişkin olarak *"Talep ikamesinin değerlendirilmesi, tüketici gözünde ilgili ürünün yerine geçer kabul edilen başka ürünlerin belirlenmesini gerektirmektedir. Bu belirlemeyi yapmanın bir yolu göreceli fiyatlarda küçük, kalıcı bir değişim meydana geldiği varsayılarak müşterilerin bu değişime yönelik olası tepkilerinin değerlendirilmesidir."* hususuna yer verilmiştir.
- (33) Bu çerçevede, FHDCK ve FHCAK üretimi maliyetlerinin farklılaşıp farklılaşmadığı önem arz etmektedir. Dosya kapsamında edinilen bilgilere göre GDT'ler, mevcut

üretimleri kapsamında FHDCK ve FHCAK üretimi arasında geçiş yapabilmek için ek herhangi maliyete katlanmamakta ve kullandıkları makineler ile her iki ürünü renk ayırt etmeksizin ayırıştırabilmektedir. Diğer bir ifadeyle, FHDCK ve FHCAK ürünlerinden herhangi birisinin fiyatının artması durumunda ilgili ürünün üretimine verilen ağırlık artırılabilir. Bu bakımdan FHCK'nin alt kategorilerinde bulunan ürünlerin arz yönünden ikame olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Keza GDT'ler tarafından yapılan satışlar incelendiğinde, bahse konu teşebbüslerin, alıcı tarafından talep edilmesi durumunda kolaylıkla her bir ürünü üretilip satışını gerçekleştirebildiği görülmektedir.

- (34) Bu bilgiler ışığında farklı renklerdeki FHDCK ve FHCAK ürünlerinin talep bakımından birbirlerini ikame edemediği söylenebilecektir. Bu kapsamda, anılan ürünlerin girdisi niteliğindeki ICK türleri arasında ikame ilişkisinin zayıf olduğu, farklı renklerdeki IDCK ve ICAK ürünlerinin ayrı ilgili ürün pazarları olarak tanımlanabileceği kanaatine ulaşılmıştır. Bununla birlikte, dosya bakımından yapılan değerlendirmeleri etkilememesi sebebiyle ilgili ürün pazarının ICK pazarı olarak tanımlanabileceği değerlendirilmektedir.
- (35) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında, mevcut dosya özelinde “ıskarta cam”, “fırına hazır düz cam kırığı” ve “fırına hazır cam ambalaj kırığı” pazarlarının ilgili pazar olarak ele alınmasının uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

1.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (36) Coğrafi pazar, teşebbüslerin, mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgeler olarak tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle ilgili coğrafi pazar belirlenirken ilgili ürün pazarına ilişkin mal ve hizmetlerin, bölgeler arasında homojen olarak sunulabilmesi ve tüketicilerin ilgili mal ve hizmetlere erişiminde bölgeden bölgeye herhangi bir esaslı farklılığın bulunup bulunmadığı hususunun tespiti önem arz etmektedir.
- (37) Bahsedilen tanım göz önünde bulundurulduğunda ilgili coğrafi pazar belirlenirken, ilgili mal ve hizmetlerin özellikleri, talebin temel özellikleri, özel olarak pazarı belirlemek için geliştirilmiş nicel testler, müşterilerin ve rakiplerin görüşleri, müşterilerin satın almalarının coğrafi eğilimi, ticaret akımları, tüketici tercihleri, giriş engelleri, siparişlerin başka bölgelerdeki teşebbüslere kaydırılması ile ilgili engeller, mal ve hizmetlerin fiyatları bakımından hissedilir bir farklılığın varlığı veya değişim maliyetleri vb. unsurlara dikkat edilmektedir.
- (38) Soruşturma tarafları olan ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın FHCK satışı faaliyetleri göz önünde bulundurulduğunda tarafların büyük çoğunlukla Türkiye'nin çeşitli coğrafi bölgelerine FHCK satışı yapabildiği anlaşılmaktadır. ICK pazarına ilişkin olarak ise; GDT'lerin ülke içerisindeki ICK ürünlerini genellikle tesislerine yakın bölgelerden edindikleri bilinmektedir. Öte yandan, fiyat koşullarının uygun olması halinde ülkenin farklı coğrafi bölgelerinden de tedarik mümkün olmakta, bunun yanı sıra yurt dışından ICK ithalatı da gerçekleştirilebilmektedir. Dolayısıyla ICK pazarının dar bir coğrafi bölgeden ziyade daha geniş olarak belirlenebileceği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, ICK ve FHCK pazarları bakımından ilgili coğrafi pazarın “Türkiye” olarak belirlenebileceği sonucuna varılmıştır.

1.3. Değerlendirme

- (39) Dosya bağlamında ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın cam kırığı (ICK ve FHCK) fiyatlarını tespit etmek, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bölge ve/veya müşteri

paylaşımı yapmak ve rekabete hassas bilgi değişimi gerçekleştirmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiası ele alındığından öncelikle teorik çerçeveye, akabinde teşebbüslerden elde edilen bulguların değerlendirmelerine yer verilecektir.

Teşebbüsler Arası Anlaşma/Uyumlu Eylem ve Bilgi Değişimi

- (40) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, *“belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri”* yasaklanmış ve aynı maddenin ikinci fıkrasında ise tahdidi olmamak üzere yasaklanan hallere ilişkin örneklerle yer verilmiştir. Söz konusu fıkranın (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”* ve (b) bendinde, *“mal ve hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü”* yasaklanan hallerden sayılmıştır.
- (41) Söz konusu hüküm çerçevesinde, teşebbüslerin, rekabete etki eden parametrelerde rakipleriyle ortak hareket etmesi hukuka aykırı olarak nitelendirilmiştir. Bu bakımdan, teşebbüslerin pazardaki rekabete etki eden hususlardaki iktisadi kararlarını bağımsız alması beklenmektedir. Şöyle ki rekabet olgusu, her bir firmanın pazarda bağımsız olarak hareket etmesini ve pazar davranışlarını rakiplerinin pazar davranışlarıyla koordine etmemesini gerektirmektedir⁹.
- (42) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin uygulanması bakımından önem arz eden bir başka husus, anılan madde kapsamına giren uygulamaların amaç veya etki unsurlarından sadece birini barındırmasının Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılması için yeterli kabul edilmesidir. Dolayısıyla rekabeti kısıtlama amacı taşıyan anlaşmaların varlığı halinde ihlalin gerçekleşmesi için bu anlaşmanın uygulanması veya piyasada rekabeti bozucu etkilerinin görülmesi veya bu etkilerin ispatı aranmamaktadır. Fiyat tespiti, arz kısıtlaması, pazar veya müşteri paylaşımı gibi açık kısıtlamaların ise amacı itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı oldukları kabul edilmekte ve söz konusu kısıtlamaları içeren anlaşmaların rekabeti kısıtlamasının kuvvetle muhtemel olduğu kabul edildiği için, bu tür anlaşmalar, pazardaki mevcut veya potansiyel etkilerinin incelenmesine gerek görülmeksizin yasaklanmakta ve teşebbüsler arasında ihlal niteliğinde bir irade uyuşmasının mevcut olması rekabet ihlalinin varlığının tespitinde yeterli kabul edilmektedir.
- (43) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin uygulanması bakımından önem arz eden bir başka ilke, teşebbüsler arasında ihlal niteliğinde bir uyuşmanın veya mutabakatın mevcut olup olmadığı yönündeki ilkedir. Bir başka ifadeyle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalinin bahsedebilmek için teşebbüslerin rekabeti kısıtlayıcı bir danışıklı ilişki içinde bulunmaları gerekmektedir. Bu danışıklı ilişki anlaşma, uyumlu eylem ya da teşebbüs birliği kararı şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bundan hareketle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin açık bir şekilde anlaşılması için anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının açıklanmasının gerektiği değerlendirilmektedir.
- (44) Sözü edilen kavramlara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'da herhangi bir tanıma yer verilmemekle birlikte, anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının oldukça geniş yorumlandığı anlaşılmaktadır. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin

⁹ WHISH, R. (2006), *Information Sharing Agreements*, Swedish Competition Authority (der.), The Pros and Cons of Information Sharing içinde, Kalmar, İsveç. s.20.

gerekçesinde; “Bu Kanunun amacı rekabetin korunması olduğuna göre, rekabeti engelleyici, kısıtlayıcı veya bozucu teşebbüsler arası anlaşma ve uygulamaların yasaklanması gerekir. Maddenin amacı bakımından anlaşma, hukuki şekil şartlarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanılmıştır. Anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının önemi yoktur.” denilmek suretiyle, rekabet hukuku uygulamasında “anlaşma” kavramı geniş olarak yorumlanmakta ve bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için anlaşmanın yazılı olması, hukuki bağlayıcılığının bulunması veya bir yaptırım içermesi gerekmemektedir. Aksine, bahsi geçen Kanun’un 4. maddesi, şekline bakılmaksızın, taraflar arasında belirli bir irade uyuşmasını içeren tüm anlaşma ve/veya uyumlu eylemleri kapsamaktadır. Aynı şekilde, anlaşma tarafı herhangi bir teşebbüsün, anlaşmanın oluşumuna sınırlı katkıda bulunması veya anlaşmayı tam olarak uygulamaması, anlaşmanın tarafı olmadığı anlamına gelmemektedir. 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi anlamında bir anlaşmanın varlığı için teşebbüsler arasında aynı yönde bir irade uyuşmasının ya da mutabakatın bulunması yeterlidir.

- (45) Bununla birlikte, teşebbüslerin, gerçekleştirdikleri doğrudan veya dolaylı bilgi değişimleri ile pazara yön vermeleri ya da gelecekteki davranışlarına ilişkin rakipleri nezdindeki belirsizlikleri azaltmaları veya ortadan kaldırmaları koordinasyonun varlığını göstermek için yeterlidir. Rakipler arası bilgi değişimleri teşebbüslerin rakiplerinin çeşitli parametrelere (satış fiyatı, üretim miktarı, stok durumu, müşteriler, vs.) ilişkin stratejileri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlayarak rekabeti sınırlayıcı, rakip teşebbüsler arasında koordinasyon doğurucu, hatta kimi zaman uygulanmakta olan bir kartel anlaşmasının takibini kolaylaştırıcı etkilere sahip olabileceği gibi, taraflar arasındaki bilgi asimetrisini ortadan kaldırarak, teşebbüslerin kendilerini rakipleriyle kıyaslamasını sağlayarak ve gerek teşebbüslerin gerekse tüketicilerin araştırma maliyetlerini azaltarak etkinlik kazanımlarına da yol açabilmektedir. Fiyat veya miktar tespiti ile bölge/müşteri paylaşımı amacını taşıyan bir anlaşma/uyumlu eylem niteliğinde olan ya da üzerinde uzlaşılan kurallara uyulup uyulmadığının takibini sağlayarak kartelin işleyişini kolaylaştıran bilgi değişimleri doğrudan kartel olarak nitelendirilebilmektedir .
- (46) Öte yandan, paylaşılan bilginin tek taraflı veya çok taraflı yani karşılıklı olarak yapıp yapılmadığı hususu bilgi değişimi kapsamında ele alınmaktadır. Bu doğrultuda Yatay İşbiliği Anlaşmaları hakkında Kılavuz’da (Yatay Kılavuz) bir 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 bulunmadığı ifade edilmektedir. Zira rekabet hukukunda teşebbüslerin davranışlarını rakiplerinin stratejilerine göre uyarlayacağı varsayılmaktadır. Nitekim bu tür tek taraflı bir paylaşımın rakip teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmanın başlatılması ve yönetilmesi sürecinde sinyal görevi görüyor olması da ihtimal dâhilindedir. Bu doğrultuda Yatay Kılavuz’da, bir teşebbüsün fiyatlama politikasının rakiplere açıklandığı bir toplantıya yalnızca katılmış olmanın bile -fiyatları artırmak üzere bir uzlaşmaya varılmamış olsa dahi- Kanun’un 4. maddesi kapsamına girebileceği ifade edilmektedir. Ek olarak, Yatay Kılavuz’da, bir teşebbüse, rakibi tarafından herhangi bir şekilde rekabete duyarlı bir bilgi gönderildiğinde, ilgili teşebbüs böyle bir bilgiyi almak istemediğine dair net bir karşılık vermiyor ise teşebbüsün bu bilgiyi kabul ettiği ve pazardaki davranışlarını buna göre değiştireceğinin varsayılacağı belirtilmektedir .

- (47) Avrupa Birliği Genel Mahkemesi (Genel Mahkeme), bir toplantıya katılan teşebbüsler arasından yalnızca birinin gelecek davranışlarına yönelik niyetini ortaya koymasının, toplantıya katılan taraflar arasında bir anlaşma veya uyumlu eylemin varlığına ilişkin tespiti sakatlamayacağını belirtmiştir. Genel Mahkeme, *Cimenteries* kararında da bir teşebbüs tarafından tek taraflı gerçekleştirilen stratejik bilgi paylaşımında, bu bilginin bilgiyi alan tarafından talep edilmesinin veya kabul edilmesinin, taraflar arasındaki koordinasyonun ve böylelikle bir uyumlu eylemin varlığının kabulü için yeterli olduğunu vurgulamıştır¹⁰. Tek taraflı paylaşılan bilginin bilgiyi alan taraf bakımından ne zaman kabul edilmiş varsayılacağı hususu ise Avrupa Birliği Adalet Divanının (ABAD) *Aalborg Portland* kararında açıklığa kavuşturulmuştur¹¹. Yüksek mahkeme kararında, kendisiyle bilgi paylaşılan tarafın, kamuya açık bir şekilde paylaşılan bu bilgiye karşı çıktığını açıklamaması veya rekabet otoritelerine durumu bildirmemesi halinde rekabeti kısıtlayıcı anlaşmadan sorumlu tutulacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda, tek taraflı olarak rekabete hassas bir bilgi paylaşımında bilgiye alan tarafın, ihlal isnadından kurtulabilmesi için; kendisine gönderilen bilgiyi en kısa süre içerisinde kamuoyuna açık bir ortamda reddetmesi veya rekabet otoritesini söz konusu bilgi ifşasından haberdar etmesi gerektiği hususu sabittir.

- (48) Kurulun bilgi değişimine ilişkin aşağıdaki kararlarına da değinmekte fayda görülmektedir.

Emaye Bobin Kararı¹²

- (49) Kurulun 2007 tarihli "*Emaye Bobin*" kararında rekabete duyarlı bilgilerin ne tür bilgiler olduğuna ilişkin açıklayıcı tespitlere yer verdiği görülmektedir. Kararda Erikoğlu ve Emtel adlı rakip teşebbüslerin düzenli aralıklarla, özellikle fiyat listelerinin açıklanacağı pazartesi günleri, bu listeleri birbirlerine göndermelerinin, teşebbüslerin kendi aralarında arada sırada yapılan ürün alım satımında kullanılacak fiyatlara ilişkin bilgilendirmenin ötesinde bir iletişime işaret ettiği ve bu nedenle eylemlerin firmalar arası koordinasyona yol açarak rekabeti kısıtlayıcı sonuçlar ortaya çıkardığı sonucuna varılmıştır.

- (50) Anılan kararda Kurul tarafından, fiyatların, kapasite kullanım oranlarının, üretim miktarlarının ve müşteri bazında satış rakamlarının teşebbüslerin rekabet stratejilerinin en önemli araçları niteliğinde olduğu belirtilerek teşebbüslerin bunlara ilişkin bilgi alışverişinde bulunmalarının rekabeti kısıtlayıcı olduğuna, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğine ve soruşturma taraflarına idari para cezası uygulanması gerektiğine hükmedilmiştir.

Otomotiv Kararı¹³

- (51) Kurulun 2011 tarihli *Otomotiv* kararı da bilgi değişimi çerçevesinde öne çıkan kararlardan biridir. Kararın konusunu, Otomotiv Distribütörleri Derneği (ODD) ve Otomotiv Sanayii Derneği (OSD) üyesi teşebbüslerin dernek çatısı altında çeşitli toplantılarda bir araya gelerek geleceğe ilişkin fiyat, üretim ve satış gibi bilgi ve tahminleri paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerinin tespiti oluşturmaktadır.
- (52) Kararda, teşebbüslerin fiyat stratejisi görüşmelerinin anlaşma ve/veya uyumlu eylem niteliği arz ettiğine, fiyata yahut fiyatlamaya dair stratejilere yönelik bilgi değişimi

¹⁰ Case T-25/95, para. 1849.

¹¹ C-204/00P, para.84.

¹² 04.07.2007 tarihli ve 07-56/672-209 sayılı Kurul kararı.

¹³ 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı Kurul kararı.

uygulamalarının tek başına dahi 4054 sayılı Kanun'un ihlaline vücut vereceğine dikkat çekilmiştir. İlâveten, bilgi değişiminde esas olarak rule of reason yaklaşımının uygulandığı ancak, geleceğe yönelik fiyat ve/veya fiyatlama stratejilerine ilişkin bilgilerin değişiminin amaç olarak rekabeti kısıtladığı ve bu tür bilgi değişimlerinin etki unsuruna bakılmaksızın rekabet ihlali olarak değerlendirileceği vurgulanmıştır.

- (53) Anılan Kurul kararında, Birleşik Krallık Adil Ticaret Ofisi (*Office of Fair Trading-OFT*)'nin 2010 tarihli *Royal Bank of Scotland* (RBS) ile *Barclays Bank* (BB) hakkındaki basın açıklamasına da değinilmiştir. OFT tarafından yapılan basın açıklamasında, RBS çalışanlarının tek taraflı olarak genel nitelikte bilgilerle birlikte ticari sır niteliğindeki geleceğe yönelik fiyatlama bilgilerini rakibi konumundaki BB ile paylaştığından, RBS'in fiyatlama planlarının BB içerisinde tartışıldığından ve dosya kapsamında BB'nin kendi fiyatlama stratejisini belirlerken söz konusu bilgileri dikkate aldığını gösterir belgelerin mevcut olduğundan bahsedilmiş; OFT'nin anılan kararının fiyat stratejisine yönelik tek taraflı bilgi paylaşımının dahi, hem bilgiyi veren hem de bilgiyi alan taraf bakımından da ihlal sonucunu doğurması tespiti bakımından önem taşıdığı aktarılmıştır.
- (54) Ayrıca *Otomotiv* kararında, soruşturma tarafı teşebbüslerin önemli bir kısmının geleceğe yönelik fiyat politikası, hedef, stok ve satış stratejisine ilişkin olarak gerek toplantı gerekse kişisel iletişim yollarıyla görüşmeler yaptığı tespit edilmiştir. Esas amacı rakiplerin davranışlarındaki belirsizliği azaltmak ya da ortadan kaldırmak olan bu iletişimler bakımından; hedef, stok ve satış stratejisine yönelik görüşmeler ile fiyat politikası görüşmeleri bütüncül olarak değerlendirilmiştir.
- (55) Önem taşıyan bir diğer tespit ise, rakibin stok, hedef ve satış stratejilerinin edinilmesi durumunda bu bilgilerin, zamların ve indirimlerin tahminini de kolaylaştırması ve rakibin fiyatlandırma politikası hakkında sinyaller alınmasına sebep olmasıdır. Nitekim rakibinin geçmiş ve güncel satış rakamlarını anlık takip eden bir teşebbüs, rakibinin hangi ürünlerde indirim ya da kampanya yapacağını önceden tahmin edebilecektir. Bu noktada, söz konusu bilgilerin paylaşılması, rakiplerin olası indirimlerden ya da kampanyalardan bu bilgi değişimi sayesinde vazgeçebilmesi gibi bir risk doğurmaktadır. Kararda ayrıca, rakiplerinin satış adetlerini bire bir takip etmesinin teşebbüslere rakibinin hedefini gerçekleştirmeye yakın olup olmadığı hakkında bilgi sağlayacağından, bu bilginin de rakiplerinin fiyat indirimine gidip gitmemesi gibi stratejik kararları hakkında teşebbüslerin kolaylıkla çıkarımda bulunabilmesine yol açacağından bahsedilmektedir.
- (56) Kararda yer alan bir diğer önemli husus, fiyat görüşmelerinin hiçbirine katılmayan Hyundai ile sadece Ekim 2008'de bir toplantıya katılan Nissan arasında geçen, rakiplerin ne yapacaklarına ilişkin soruya cevaben "rakiplere ulaşıldığı, rakiplerin ÖTV indirimini fiyatlara yansıtacakları ve yeni fiyatları açıklayacakları" ifadelerini içeren e-posta iletisini takip eden dönemde iki teşebbüsün araç fiyatlarını artırmasının, teşebbüsler arası koordinasyonun tespiti için yeterli görülmesidir. Teşebbüslerin, ÖTV indirimi olacağını öğrendikten dört dakika sonra rakipleriyle iletişime geçme kararı alması ve yaklaşık bir saat içinde sektörün en büyük iki oyuncusunun stratejisine ulaşabilmiş olması, teşebbüsler arası koordinasyonun güçlü bir göstergesi olarak kabul edilmiştir.
- (57) Sonuç olarak, *Otomotiv* kararında 2006 yılından itibaren 15 teşebbüsün geleceğe yönelik fiyatları ve satış stratejileri ile hedef ve stok bilgilerini toplantı ve/veya bireysel iletişimler yoluyla paylaşmak sureti ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri anlaşılmış ve teşebbüslere idari para cezası uygulanmıştır.

*Ege Çimento Kararı*¹⁴

- (58) Esas olarak uyumlu eyleme dayanarak ihlal tespiti yapılan, ancak içeriğinde bilgi değişimini de barındıran Kurulun 2016 tarihli *Ege Çimento* kararında, Ocak-Mart 2013 ile başlayan ve Ekim-Aralık 2014 ile son bulan dönemde, soruşturma tarafı teşebbüslerin bölge paylaşmak ve fiyatları yükseltmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine hükmedilmiştir. Karar incelendiğinde, ihlal döneminde gerçekleştirilen iki toplantıda teşebbüsler arasındaki koordinasyonu ve işbirliğini güçlendirebilecek nitelikteki bilgilerin paylaşıldığı, bilgi değişimi kapsamında "stok eritme" şeklinde ifadeler kullanıldığı görülmektedir. Ürünün homojenliğine, pazarın yoğunlaşmış yapısına ve teşebbüsler arasında tekrarlanan etkileşime dikkat çekilen kararda, bu tür pazarlar bakımından bilgi değişiminin teşebbüslerin anlayış birliğine ulaşmalarına zemin hazırladığı aktarılmıştır. Kararda geçmiş tarihli piyasa gelişmelerini ve geleceğe yönelik birtakım satış stratejilerini içeren görüşmeler yapılması, teşebbüsler arasında stok miktarlarının paylaşılması, klinker stokunun farklı pazarlara satılarak eritmeye çalışılması, geleceğe yönelik satış stratejileri hakkında bilgi verilmesi ve değişken maliyet gibi kritik bir işletme verisinin açığa çıkarılması şeklindeki davranışların ihlal olarak nitelendirildiği ve cezalandırıldığı görülmektedir.

*Kurumsal Krediler Kararı*¹⁵

- (59) Kurulun 2017 tarihli *Kurumsal Krediler* kararı, rekabete duyarlı bilgi değişimi kavramı bakımından önem taşımaktadır. Kararda, Türkiye'de kurumsal kredi sağlayan bazı bankaların müşterilerine kredi teklifi verirken fiyat ve kredi hacmi gibi kredi koşulları hakkında geleceğe dönük ve rekabete duyarlı bilgileri düzenli olarak paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ele alınmıştır.
- (60) Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ Turkey AŞ'nin (BTMU) pişmanlık başvurusu üzerine başlatılan soruşturma neticesinde alınan söz konusu kararda, başta fiyat ve üretim miktarları olmak üzere, incelenen pazarın niteliklerine göre, paylaşılmalari hâlinde pazarın temel rekabet parametrelerini şeffaflaştıran, teşebbüslerin birbirlerinin hamlelerine ilişkin sahip oldukları belirsizlikleri ortadan kaldıran; maliyet, satış verileri, kapasite kullanım oranları ve stok durumları ile bunlara benzer niteliklere sahip tüm bilgiler rekabet açısından üst düzeyde hassas bilgiler olarak kabul edilmiştir.
- (61) Bunun yanında, fiyata ilişkin bilgi değişimlerinin amacı itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı kabul edildiği, amaç itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemlerin etkisinin değerlendirilmesine ise gerek bulunmadığı vurgulanmıştır. Kararda BTMU ve The Royal Bank of Scotland Plc. Merkezi Edinburgh İstanbul Merkez Şubesi (RBS TR) arasında, fiyat bilgilerinin paylaşımına yönelik gerçekleşen bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bir uyumlu eylem/anlaşma teşkil etmesi sebebiyle BTMU ve RBS TR tarafından; fiyat, miktar, vade ve/veya ilgili kredi işlemine katılımlarına ilişkin bilgilerin paylaşımına yönelik BTMU ve ING Bank AŞ (ING) arasında gerçekleşen bilgi değişiminin rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bir anlaşma ve/veya uyumlu eylem teşkil etmesi sebebiyle BTMU ve ING tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği tespit edilerek anılan RBS TR ve ING'ye idari para cezası uygulanmasına, pişmanlık başvurusu sahibi olan BTMU ise tam bağışlıktan yararlanması karar verilmiştir.

¹⁴ 14.01.2016 tarihli ve 16-02/44-14 sayılı Kurul kararı.

¹⁵ 28.11.2017 tarihli ve 17-39/636-276 sayılı Kurul kararı.

*Buğday Unu Kararı*¹⁶

- (62) Kurulun 2021 tarihli *Buğday Unu* kararında, buğday unu pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin birlikte fiyat artırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri konusu ele alınmıştır. Toplamda soruşturma tarafı 33 teşebbüsün ve bir teşebbüs birliğinin, toplantılar düzenleyerek buğday unu fiyatlarını görüşmek ve piyasayı şeffaflaştırmak adına rekabeti kısıtlayıcı bilgi alışverişinde bulundukları tespit edilmiş ve anılan soruşturma taraflarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmıştır.
- (63) Kararda, özellikle dernekler vasıtasıyla rakip teşebbüsler arasında maliyet bilgisinin ve güncel fiyat listesi bilgilerinin yanında, gelecekte uygulanacak fiyat bilgisi gibi rekabete hassas stratejik bilgilerin de değiştiğine vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte, dosya kapsamında yapılan bireysel muafiyet değerlendirmesinde, dosya konusu bilgi değişiminin amacı itibarıyla rekabeti ihlal ettiği, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında açık ihlal oluşturduğu, bilgi değişiminin pazardaki belirsizliği kaldırarak teşebbüsler arasında koordinasyon doğurduğu ve fiyatların belirlenmesine/yükseltilmesine yol açtığı belirtilerek anılan bilgi değişimine bireysel muafiyet tanınamayacağı ifade edilmiştir. Diğer yandan, dosya kapsamındaki davranış Kurul tarafından -Karadeniz Un Sanayicileri Derneği ile üreticilerin buğday unu fiyatlarına ilişkin görüşmeler ile piyasayı şeffaflaştırarak rekabetin kısıtlanması- olarak ele alınmış ve diğer ihlaller kategorisinde değerlendirilmiştir.
- (64) Son olarak, Danıştay'ın da rekabete hassas bilgi paylaşımlarına ilişkin değerlendirmelerini içeren kararlarından¹⁷ kısa bir özete yer vermek faydalı olacaktır. Bu çerçevede Danıştay görüşü aşağıdaki gibidir:

"4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre, anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararlarının rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı amaç taşıması yeterlidir; amacı bu olduğu takdirde, söz konusu davranışların ayrıca piyasada rekabeti bozucu etkilerinin görülmesi veya bu etkilerin ispatı aranmayacaktır. Bir başka anlatımla, rekabeti ihlal edici amacın belirlenebildiği durumlarda, rekabete aykırı olduğu iddia edilen fiili ve davranışlarının mahiyetinin belirlenmesi asgari seviyede önem taşımaktadır. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un aktarılan hükümleri ve buna ilişkin gerekçelerde özetle; rekabetin ihlal edilmesini amaç edinen fiil ve davranışların yasaklandığı belirtilmiştir.

Rekabet açısından önemli olduğunda kuşku bulunmayan geleceğe ilişkin rekabete hassas bilgilerin piyasada rekabet edilen başka bir teşebbüsle paylaşılmasında, rekabeti ihlal edici bir amacın olduğu şüphesi ortaya çıkacaktır. Nitekim gerek Avrupa Birliği Adalet Divanının (ABAD'ın) "T-Mobile" kararında gerekse doktrinde rakipler arasında gelecekteki davranışlarına yönelik belirsizlikleri ortadan kaldıracabilecek nitelikte olan bilgi paylaşımlarının rekabete aykırı olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu rekabete hassas bilgi; geleceğe ilişkin fiyat veya buna ilişkin stratejik bir bilgi olduğu takdirde, rekabeti ihlal etme amacının ayrıca irdelenmeye ihtiyaç göstermeyecek şekilde ortada olduğu da açıktır. Ayrıca, teşebbüsler arası bilgi paylaşımlarının, piyasada bir etkisinin olmadığı ileri sürülebilirse de belirtilen rekabete hassas bilgi paylaşımının, teşebbüslerin gelecekte piyasada alacakları kararlarda etkili olacağının aksi ispatlanmadıkça kabul edilmesi gerekmektedir. Bu durum, ABAD'ın "Polypropylene" ve "Sugar" kararlarında teşebbüsler aleyhine bir karine olarak

¹⁶ 07.01.2021 tarihli ve 21-01/18-8 sayılı Kurul kararı.

¹⁷ Danıştay 13. Dairesinin 06.04.2017 tarih ve E.: 2011/3564, K.: 2017/947 sayılı ve 28.02.2017 tarih, E.: 2013/317, K.: 2017/471 sayılı ve 06.04.2017 tarih ve E.: 2011/4615, K.: 2017/960 sayılı kararları.

değerlendirilmiştir. Bir başka anlatımla; fiyatların yükseltilmesi hususunda rakipler arasında kesin bir anlaşmaya varılmasa dahi bir rakibin geleceğe ilişkin fiyatlama stratejisini açıkladığı bir toplantıya sadece katılmış olmak da bir karine olarak kabul edilmektedir.”

- (65) Söz konusu kararlar bağlamında mahkemeler nezdinde de kabul edildiği üzere, özellikle geleceğe dönük bilgi değişimi vakalarında rekabeti ihlal etme amacının varlığı şüphe taşımamaktadır. Bu noktada, bahse konu türden bilgi değişimlerinin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan muafiyet koşullarını karşılaması da mümkün görünmemektedir. Öte yandan, geçmişe dönük verilerle birlikte güncel zaman diliminde gerçekleşen dinamik veri paylaşımının da geleceğe yönelik olarak, rakipler arasında koordinasyona yol açabileceği hususu göz ardı edilmemelidir.

Teşebbüsler Arası Fiyat Tespiti ve Müşteri/Bölge Paylaşımı Anlaşmaları

- (66) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (b) bendinde belirtilen bir diğer rekabet hukuku ihlali de pazar paylaşımıdır. İlgili bende göre *“Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü”* yasaklanmaktadır. İki rakip teşebbüsün aralarında anlaşmak suretiyle faaliyet gösterecekleri bölgeleri ayırmaları ve birbirlerinin bölgelerinde faaliyet göstermemeyi kabul etmeleri, 4054 sayılı Kanun kapsamında bölge paylaşımı olarak değerlendirilmektedir.
- (67) Söz konusu kavrama Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik'te yer verilmiş olup anılan Yönetmelik'in 3. maddesinde; *“Fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve uyumlu eylemler”* kartel olarak tanımlanmaktadır. Kartel olarak değerlendirilen anlaşmalar kapsamındaki fiyat tespiti ve bölge/müşteri paylaşımı eylemleri, rekabeti sınırlamakta olup bu ihlallerin ortaya çıkardıkları zararı telafi edici nitelikte herhangi bir somut fayda ortaya çıkarmadığı ve aksine fiyatların rekabetçi seviyenin üzerine çıkmasına neden oldukları kabul edilmektedir.
- (68) Kurulun fiyat tespiti ve müşteri/bölge paylaşımına ilişkin aşağıdaki kararlarına değinmekte fayda görülmektedir.

Yozgat Hazır Beton Kararı¹⁸

- (69) Yozgat ilinde faaliyet gösteren hazır beton firmalarının birlikte fiyat belirlemek ve pazar paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasını incelediği Yozgat Hazır Beton Kararında soruşturma taraflarının fiyat tespiti ve bölge paylaşımı yaptıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Çiğ Süt Kararı¹⁹

- (70) Kurulun *Çiğ Süt* kararında Isparta ili Şarkikaraağaç ilçesinde, süt ve süt ürünleri ticareti ve nakliyesi ile iştigal eden teşebbüslerin kendi aralarında akdettikleri bir protokol çerçevesinde ilçe merkezi, kasaba ve köyleri kendi aralarında paylaştıkları; bu paylaşım aykırı olarak başka bir köyün sütünü alan kişilere tazminat yaptırımını uyguladıkları ve böylece toplanan çiğ sütün fiyatını ve ödeme koşullarını birlikte tespit ettikleri iddiası incelenmiştir. Kararda soruşturma tarafı teşebbüsler tarafından Şarkikaraağaç ilçesinde ve/veya Konya ilinde köy bazında bölge paylaşımı yapıldığı

¹⁸ Kurulun 19.03.2020 tarihli ve 20-15/215-107 sayılı kararı.

¹⁹ Kurulun 26.07.2006 tarihli ve 06-56/714-204 sayılı kararı

tespit edilmiş ve “rekabet hukukunda fiyat belirleme, bölge paylaşımı ve alım boykotu gibi eylemler en çok bilinen ve üzerinde tartışmanın en az yaşandığı ihlallerdir.” değerlendirmesi yapılarak ilgili teşebbüslerin anlaşarak üretimde kullandıkları çiğ sütün müstahsilden alım fiyatını pazar dışında belirlemek ve çiğ süt alımlarını belirli dönemlerde durdurmak suretiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiklerine ve söz konusu anlaşmanın bireysel muafiyetten yararlanmak için gerekli koşulları sağlamadığına karar verilmiştir.

Yaş Maya Kararı²⁰

- (71) Kurulun Yaş Maya kararında; yaş maya üretiminde ve dağıtımında faaliyet gösteren teşebbüsler arasında zaman zaman tarafları değişen müşteri/bölge paylaşımına ve/veya fiyat tespitine yönelik anlaşmalar yapıldığı ve söz konusu anlaşmaların uygulanmasının, koordinasyonunun, devamlılığının ve kontrolünün soruşturma tarafı olan sağlayıcı teşebbüs tarafından sağlandığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda soruşturma sonunda soruşturma tarafı yaş maya üreticilerinden Mauri Maya San. AŞ ile yaş maya dağıtımında faaliyet gösteren soruşturma tarafı teşebbüslerden 14 tanesinin fiyat tespiti, müşteri/bölge paylaşımı ve/veya arz miktarının kısıtlanması gibi eylemleri nedeniyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilerek bu kapsamda idari para cezasına hükmedilmiştir.

Yumurta Üreticileri Kararı²¹

- (72) Yumurta üretimi alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasının incelendiği Kurulun yumurta üreticileri kararında yumurta üretimi ve satışı ile iştigal eden rakip teşebbüslerden oluşan soruşturma taraflarının arasında fiyat tespitine, bölge paylaşımına ve zincir marketlerle olan ilişkilerinde ticari politikalarının ortaklaştırılmasına yönelik bir anlaşmanın bulunduğu, bu çerçevede soruşturma taraflarından bazılarının fiyat tespitine ve bölge paylaşımına dair bir anlaşma imzaladığı ve yetkililerinin çeşitli iletişim platformları aracılığıyla iletişim içerisinde olduğu tespit edilerek idari para cezası verilmesine hükmedilmiştir.

1.3.1. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bulgular ve Değerlendirmeleri

Bulgu-1

- (73) KARACALAR’da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 03.08.2022 tarihinde KARACALAR Şirket Müdürü (.....) ile ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....) arasında geçen WhatsApp yazışmasında yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

03.08.2022

(.....): “Abi gerek (.....) bey gerek (.....) bazı bölgelerde cam fiyatı vermeye başlamış Düz cam ambalajları özellikle benim cam topladığım yerlere ve haber yayılıyor Daha öncede söyledim bunu cma zaten alınıyor ve size geliyor neden Antalya bey ege değilde buralara fiyat veriliyor anlamış değilim Bilgin olsun (.....) beyede ilet lutfen”
 (.....): “İskarta fiyatı belirlemedik daha”
 (.....): “Kaç para veriyorlar mı?”
 (.....): “(.....) TL düz cam”
 (.....): “Ohaa”
 (.....): “Ambalaj içinde topla alalım denmiş”
 (.....): “Düzcam mı alcakmışız piyasadan”
 (.....): “Bende anlamıyorum neden bu bölge”
 (.....): “Biz daha İskarta fiyatı çalışmadık”

²⁰ Kurulun 17.08.2023 tarihli ve 23-39/755-264 sayılı kararı.

²¹ Kurulun 26.10.2023 tarihli ve 23-50/979-356 sayılı kararı.

(.....): “(.....) hanıma sor konusmusmu yoksa yalan habermi”
 (.....): “(.....) sittin sene fiyat vermez kafasından”
 (.....): “Anında haber yayılıyor”
 (.....): “Herkes arıyor Şişecam su fiyatı veriyor cam almaya başlamış vs vs”
 (.....): “Bize ulaşanlara toplayın alırsanız diyoruz her zaman”
 (.....): “Yok ya”
 (.....): “Aldığımız cam nerde o zaman”
 (.....): “Fiyat verilmesi kafa bulamandır”
 (.....): “Ben desen neyse”
 (.....): “(.....) sittin sene fiyat vermez”
 (.....): “Daha çalışmadık bile”
 (.....): “(.....) TL düz cam”
 (.....): “Valla iletirsen memnun olurum cengiz beye veya ben yazayım en ufak haber ortalığı dağıtıyor”
 (.....): “(.....) Bey izinde 2 haftadır”
 (.....): “Yıllık izinde oturmuş kafasından fiyat verceğini zannetmiom ama”
 (.....): “Yarın konuşayım herkesle bi”
 (.....): “Siz herkesten cam alacak iseniz bende ona göre ilerleyelim”
 (.....): “Yaw daha biz birşeye karar vermedik ki sana söyleyelim”
 (.....): “Seni arayan kim ki”
 (.....): “Ki şe görüşülmüş söylede pna göre öğreneyim”
 (.....): “Karar verilene kadar mümkünse aynı şekilde devam edelim”
 (...)

- (74) Bulgu-1’de yer verilen KARACALAR Şirket Müdürü (.....) ile ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....) arasında gerçekleşen yazışmada KARACALAR Şirket Müdürü (.....) tarafından, ÇEVRE SİSTEMLERİ’nin kendi İCK topladığı bölgelerdeki tedarikçilere fiyat vermeye başlamasına tepki gösterildiği görülmektedir. Nitekim KARACALAR Şirket Müdürü (.....) tarafından kullanılan “Düz cam ambalajları özellikle benim cam topladığım yerlere ve haber yayılıyor Daha öncede söyledim bunu cma zaten alınıyor ve size geliyor neden Antalya bey ege değilde buralara fiyat veriliyor anlamış değilim” ifadesinden ÇEVRE SİSTEMLERİ’ne mal tedarik etmenin karşılığında belirli bir bölgenin KARACALAR’a bırakıldığı ancak ÇEVRE SİSTEMLERİ’nin KARACALAR’ın İCK tedarik ettiği bölgeye fiyat teklifinde bulunmaya başladığı, bunun sonucunda KARACALAR yetkilisinin ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanlarını uyardığı anlaşılmaktadır.
- (75) ÇEVRE SİSTEMLERİ yetkilisi (.....) tarafından KARACALAR Şirket Müdürü (.....) serzenişte bulunduğu husus kapsamında ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından bir eylemde bulunulup bulunulmadığı konusunda kendisinin bilgi sahibi olmadığı ve KARACALAR’ın İCK tedarikçilerine fiyat teklifi verildiği bilgisinin gerçeği yansıtmadığı belirtilmektedir. Ayrıca ÇEVRE SİSTEMLERİ yetkilisi (.....) tarafından bahse konu bilgiyi veren tedarikçilerden birinin ismi talep edilmiş olup ÇEVRE SİSTEMLERİ’nde fiyat verme yetkisine sahip olan (.....)²² isimli çalışana durumun sorulacağı belirtilmiştir. (.....) tarafından cevaben “Seni arayan kim ki”, “Ki şe görüşülmüş söylede pna göre öğreneyim” ifadelerinden ÇEVRE SİSTEMLERİ’nin anlaşmanın devamlılığını sağlamak adına konuyu araştırmak istediği anlaşılmaktadır.
- (76) ŞİŞECAM tarafından bulguya yönelik olarak yapılan açıklamada; yazışma döneminde taahhüt paketinin revize edilmesi sonrasında ÇEVRE SİSTEMLERİ’nin tedarik işlemlerine başlanmadan önce İCK alımı için piyasada manipülatif söylemler dolaştığının KARACALAR yetkilisi tarafından ÇEVRE SİSTEMLERİ’ne aktarıldığı,

²² Bulguda yer alan kişinin ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....) olduğu değerlendirilmiştir.

ÇEVRE SİSTEMLERİ personelinin ise fiyat çalışmasının tamamlanmadığını ifade ettiği, nitekim ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin birim fiyatlarının 2022 Ekim döneminde onaylandığı, dolayısıyla bahsedilen söylemlerin gerçekçi olmadığını ifade edildiği, yazışmada yer alan *"İskarta fiyatı belirlemedik daha"*, *"Biz daha iskarta fiyatı çalışmadık"*, *"Daha çalışmadık bile"*, *"Yaw daha biz bişeye karar vermedik ki sana söyleyelim"* ifadelerinin kullanılmasının, tarafların bu dönemde ICK alımı hususunda rekabet halinde olmadığını gösterdiği belirtilmiştir. İlaveten bulguda yer alan ifadelerden, ÇEVRE SİSTEMLERİ personelinin, belirtilen bölgelere fiyat verilmeyeceği veya verilecekse hangi seviyede verilebileceği yönünde bir beyanda bulunmadığı ve tedarikçisini geçiştirdiği ifade edilmiştir.

- (77) Öte yandan Kurulun 21.10.2021 tarihli ve 21-51/712-354 sayılı kararında yer alan, ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ (ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü) tarafından sunulan taahhütler uyarınca ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün IDCK alımı 5 yıl süre ile durdurulmuş, ICAK alım miktarı ilk iki yıl için sıfır, bunu takip eden ilk yıl için 10.000 ton, ikinci yıl için 20.000 ton, üçüncü yıl için ise 40.000 ton olarak sınırlandırılmıştır. 07.07.2022 tarihinde alınan revize taahhüt kararında ise ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün IDCK alımları 5 yıl süre ile yıllık 15.000 ton ile sınırlanmış, ICAK alım kotaları ise ilk iki yıl için 25.000 ton, bu iki yıldan sonraki dönemde ise sırasıyla ilk yıl için 30.000 ton, ikinci yıl için 35.000 ton, üçüncü yıl için 40.000 ton olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla her iki Kurul kararı da dikkate alındığında ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından 21.10.2021-07.07.2022 tarihlerinde IDCK ve ICAK alımı durdurulmuştur. Öte yandan, yazışma tarihi olan 03.08.2022 tarihinde Bütünlüğün IDCK ve ICAK alımı yapabildiği, henüz fiilen alım yapılmasa dahi teorik olarak KARACALAR ile cam geri dönüşümü pazarında (FHCK üretimi ve satışı alanında) rekabet halinde oldukları söylenebilecektir. Bu kapsamda ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün ilgili dönemde, *"KARACALAR ile ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin rekabet halinde olmadığı"*na yönelik açıklamalarının bulgu kapsamında kabul edilemeyeceği değerlendirilmiştir.
- (78) Söz konusu yazışmadaki ifadelere göre özetle, KARACALAR, kendisinin faaliyet göstermekte olduğu bölgedeki tedarikçilerine ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından fiyat teklif edildiği yönündeki haberler nedeniyle ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanına serzenişte bulunmakta, karşılığında böyle bir durumun olmadığı, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından henüz karar verilmediği, diğer bir ifadeyle ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin henüz müşterilere teklif vermediği bilgisini almaktadır. Devamında KARACALAR Şirket Müdürü *"Karar verilene kadar mümkünse aynı şekilde devam edelim"* demektedir. Bu ifade, ilgili bulgu tarihinden önceki bir tarihte, anılan teşebbüsler arasında bölge/müşteri paylaşımına yönelik bir anlaşma yapıldığını ortaya koymakta, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından yeni bir strateji belirlenene kadar geçecek süre zarfında KARACALAR'ın bu anlaşmaya uygun olarak devam edilmesini talep ettiğini göstermektedir.
- (79) Kurulun 04.06.2024 tarih ve 24-24/593-M sayılı kararıyla, ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ bakımından bağlayıcı hale getirilen taahhütlere aykırı davranılıp davranılmadığının araştırıldığı soruşturma sonucunda hazırlanan 04.04.2025 tarih ve 2020-4-064/SR sayılı Soruşturma Raporu'nda, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile KARACALAR arasındaki ekonomik çıkar birlikteliği kapsamlı olarak ortaya konulmuş, işbu bulgu söz konusu Soruşturma Raporu'nda da ele alınmıştır. İlgili kararda, bu bulgunun ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile KARACALAR arasındaki ekonomik çıkar birlikteliğini ortaya koyduğu, söz konusu birlikteliğin ise taahhüt paketinin 5. maddesinde yer alan *"(1), (2), (3) ve (4) numaralı maddelerde yer alan taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek her türlü işlem den kaçınılması"* hükmüne aykırı olduğu

sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla işbu bulguya konu anlaşmanın, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü bakımından bağlayıcı hale getirilen taahhütleri işlevsiz hale getirmek amacıyla yapılmış olabileceği, diğer bir ifadeyle teşebbüslerin öncelikli amacının Kanun'un 4. maddesinin ihlaline sebebiyet verecek türden bir müşteri paylaşımı anlaşması yapmak olmadığı söylenebilecektir.

- (80) Bununla birlikte, yukarıda da belirtildiği gibi ÇEVRE SİSTEMLERİ 07.07.2022 tarihli revize taahhüt kararından önceki dönemde ICK alımı yapamıyor olsa da her iki teşebbüsün de cam geri dönüşü pazarında rakip olduğu, ICK ürünün FHCK'nın girdisi niteliğinde olması nedeniyle "pazar unsuru" olarak kabul edilmesi gerektiği, bu bakımdan anılan teşebbüsler arasında ICK alımına yönelik olarak yapılan bir anlaşmanın amacı itibarıyla Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil edeceği, nitekim sübjektif niyetin değil objektif niyetin önemli olduğu, bu bakımdan teşebbüslerin sübjektif niyetlerinin ne olduğunun esasen bir öneminin olmadığı ve anlaşmanın ihlal niteliğini etkilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (81) Her ne kadar ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanı tarafından açık bir şekilde bahse konu anlaşmanın varlığını teyit eden bir ifade kullanılsa da ilgili çalışanın seçtiği kelimeler bahse konu anlaşmanın farkında olarak buna uygun bir dil kullandığını göstermekte, KARACALAR'ı geçiştirdiği izlenimi uyandırmamaktadır. Dolayısıyla bulguya ilişkin yapılan açıklamalar ışığında, ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR arasında bölge/müşteri paylaşımına yönelik bir anlaşma/uyumlu eylemin olduğu, bu kapsamda anılan teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği değerlendirilmiştir.

Bulgu-2

KARACALAR'da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 31.10.2022 tarihinde KARACALAR Şirket Müdürü (.....) ile ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....)²³ arasında geçen WhatsApp yazışmasında yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

31.10.2022

(.....): "Hayırlı olsun (.....) 1000 TL olmuş"

(.....): "Bana (.....) bey ile geldiginiz günden beri bana göndermiş olduğu 2 araba cam"

(.....):

²³ Söz konusu iletişim (.....) ve (.....) numara arasında gerçekleşmiş olup KARACALAR'dan gelen 26.04.2024 tarihli ve 51261 sayılı cevabi yazıda söz konusu telefon numarasının ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı(.....) ait olduğu belirtilmiştir.

bulguda “Vade de 15 güne inmiş...” ifadesinden ÇEVRE SİSTEMLERİ’nin ödeme süresinin de düşürüldüğü anlaşılmaktadır. Yine bu husus KARACALAR tarafından şikayete konu edilmekte ve “(.....) ile değil benimler rekabet ediyor sanki😊😊” ifadeleriyle aslında ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR arasındaki rekabet karşıtı anlaşmaya atıf yapıldığı kanaatine ulaşılmıştır.

- (84) KARACALAR’ın ICK alım fiyatlarının 1.000 TL’ye yükselmesinden şikayet ettiği göz önünde bulundurulduğunda, şüphe konusu rekabet karşıtı anlaşmanın ICK alım fiyatlarına ilişkin olduğu düşünülebilir. Nitekim Bulgu-6’da yer verilen ve KARACALAR’ın Antalya bölgesinde uygulayacağı fiyat politikasının ÇEVRE SİSTEMLERİ ile anlaşmalı olarak belirlendiğini gösteren yazışmalar söz konusu teşebbüsler arasında fiyat tespiti anlaşmasının da yapıldığını ortaya koymaktadır. Ancak işbu bulguda söz konusu fiyat tespiti anlaşmasına dair açık bir ifade yer almamaktadır.
- (85) Özetle, işbu bulgudan hareketle söz konusu teşebbüsler arasında tam olarak ne tür bir anlaşma yapıldığı ortaya konulmasa da KARACALAR’ın ICK alım maliyetlerine ilişkin rakibi konumundaki ÇEVRE SİSTEMLERİ’ne telkinde bulunması ve “(.....) ile değil benimler rekabet ediyor sanki😊😊” şeklindeki ifadesi, KARACALAR ile ÇEVRE SİSTEMLERİ arasındaki anlaşmayı gösteren dosyadaki diğer bulguları destekler niteliktedir.

Bulgu-3

ÇEVRE SİSTEMLERİ’nde yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 08.12.2022 tarihinde ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) ile ŞİŞECAM Kıdemli Tedarik Zinciri Direktörü (.....) arasında geçen WhatsApp yazışmasında yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

08.12.2022

(.....): “(.....) bey Karacalara (.....) fabrikasında (.....)bin talep gelmiş.(.....) ihaledeymiş.(.....) tl bandında”

(.....): “Sanırım üretim fazlası Bizim onayımız nakliye dahil”

(.....): “(.....) Tl bandındayız”

(.....): “Kasım harman (.....) Tl”

(.....): “Ocak butce (.....) butce”

(.....): “Biz FHCK alacağız”

(.....): “Malzemede temiz Ne yapalım”

(.....): “Selam”

(.....): “(.....) teklif topluyormuş”

(.....): “Bugün bilgi bekleniyor”

(.....): “Simdi Karacalar teklif geçecek”

(.....): “(.....) teklif edebilir”

(.....): “(.....) su anda alimlari (.....) nakliye dahil ocaktaki zam hariç o zamlar (.....) TL”

(.....): “Big bag yüklemesi bosaltması nakliyesi”

(.....): “(.....) bey teklif geçecek”

(.....): “(.....) özellikle piyasa dan (.....) toparlayıp (.....)a (.....) Tl den veriyormuş”

(.....): “Sabah (.....) bilgisi bu.. önceki günde piyasadan gelen bilgi başka firmadan (.....) tl (.....) topluyormuş”

(.....): “Bizde nakliye dahil (.....) bandına ciksbiliriz”

(.....): “Karacakar (.....) fabrikadan slim fiyatı iletecekmiş nakliye hariç”

(.....): “Bizim trukker uzerinden nakliyemiz (.....) civarı ve big isciligi vesaire ile buralara oturacak”
 (.....): “Ayrice iskarta olacagi için kota sorun olacak biz fhck alacagiz ..m”
 (.....): “Yine de (.....) uzerinden bir (.....) beye (.....) sorduruyorum”
 (.....): “(.....) beyi ariyorum (.....) bey”
 (.....): “Karacalara(.....) yerinde teslim forklift indirme tesiste yükle operasyon (.....)”
 (.....): “Nakliye (.....)”
 (.....): “(.....) TI”
 (.....): “Bizce ok”
 (.....): “(.....)bin ton alti yok ustı var”
 (.....): “Kacirmayalım”
 (.....): “(.....) beylede (.....) konuştu şimdi ben konusacağım”
 (.....): “FHCK giriş yspmis olacagiz kacirmayacagiz”
 (.....): “Bu mesajlamayı da aksam silelim”
 (.....): “Rekabet”
 (...)

- (86) Bulgu-3'te yer alan ve ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) ile ŞİŞECAM Kıdemli Tedarik Zinciri Direktörü (.....) arasındaki Whatsapp yazışmalarında; ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) tarafından üretim fazlası cam kırığı için (.....)'ın bir ihale açtığı ve söz konusu ihaleye (.....) KARACALAR tarafından teklif verileceği ifade edilmektedir. Yazışmanın devamında ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) tarafından KARACALAR'ın teklif vermeyi planladığı fiyatların ŞİŞECAM Kıdemli Tedarik Zinciri Direktörü (.....) iletilerek, ilgili ürünün ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne hangi fiyattan satılacağına dair öngörülerin paylaşıldığı görülmektedir. Yazışma, ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) tarafından mesajların rekabet hukuku kapsamında sorun oluşturabileceği öngörüsüyle silinmesi yönündeki uyarısıyla son bulmaktadır.
- (87) Bulguda yer alan “*Simdi Karacalar teklif geçecek*”, “*Karacakar (.....) fabrikadan slim fiyatı iletecekmiş nakliye hariç*” ifadelerinden ihale öncesinde ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin, rakibi KARACALAR ile iletişim içerisinde olduğu, bu iletişimde ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından, KARACALAR'ın maliyet bilgisinin bilinmesinin yanı sıra ihalede ne kadar fiyat teklifi vereceği bilgisine de sahip olunduğu görülmektedir.
- (88) Yazışma metninde ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin konuya yaklaşımı incelendiğinde, (.....) ihalesinde KARACALAR'ın bir rakip olarak algılanmadığı ve KARACALAR'ın YORGLASS'tan ICK alıp geri dönüştürmek suretiyle ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne FHCK satacağının öngörüldüğü anlaşılmaktadır.
- (89) Öte yandan, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin bu yaklaşımı “*Karacakar (.....) fabrikadan slim fiyatı iletecekmiş nakliye hariç*” ifadesinde yer alan fiyat bilgisinin rekabete hassas stratejik bilgi niteliğinde olabileceği gerçeğini etkilememektedir. Nitekim ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ilgili ihaleye bağımsız olarak girmesi ve teklif vermesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.
- (90) Bununla birlikte söz konusu bulguya ilişkin olarak ŞİŞECAM tarafından gönderilen beyan dilekçesinde; (.....)'ın satışını gerçekleştireceği malzemenin (.....) ton civarında olduğu, KARACALAR'ın teklif vereceği ve akabinde FHCK haline getirildikten sonra ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından alınacağı ifadelerinin gerçeği yansıtmadığı, ürünün pencere gözetleme camı niteliğinde olması sebebiyle taahhütler kapsamına girmeyen malzeme temini bakımından, taahhüt kotasını aşma endişesi ya da aşmama

çabası içerisinde olan ÇEVRE SİSTEMLERİ yöneticisi (.....) tarafından hatalı ifadeler kullanıldığı, günlük operasyonel iş stresi ve heyecanı içerisinde konuşma diliyle bazı hususlar acele bir şekilde kaleme dökülse de bunların esasen konunun geldiği noktayı tam olarak yansıtmadığı ve ŞİŞECAM nezdinde çeşitli karar ve onay mekanizmalarının işletildiği ifade edilmiştir. İlaveten olası tereddütlerin taahhütler konusunda bir soruna yol açmaması çekincesi içerisinde olan ŞİŞECAM'ın, esasen taahhüt kapsamı dışında değerlendirilebilecek olmasına rağmen sıfır risk politikası izleyerek pencere gözetleme camını IDCK olarak satın aldığı ve Kuruma bu şekilde raporladığı ifade edilmiştir.

- (91) ŞİŞECAM'dan gelen açıklamaların daha ziyade taahhütlere aykırılık oluşmadığı oluşmadığı hususuna odaklandığı ve işbu soruşturmanın konusunu oluşturan Kanun'un 4. maddesine aykırılık incelemesi bakımından kullanışlı olmadığı görülmektedir.

- (92) Bulguda yer alan ifadelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının, diğer bir ifadeyle KARACALAR'ın ileteceği fiyat bilgisinin yazışmada geçen fiyat bilgisi ile tutarlı olup olmadığının ortaya konulması amacıyla, (.....)'tan ilgili ihaleye ilişkin bilgi ve belge talep edilmiştir. (.....) tarafından gönderilen yazıda;

"Teşebbüsün atık cam satışlarını çeşitli şirketlerden fiyat teklifi alarak yaptığı, KARACALAR ile herhangi bir ticari faaliyeti olmadığı, (.....) işletmesinden çıkan hurda camların spot olarak satıldığı, 2023 yılında YORGLASS'ın atıklarını satın almak amacıyla teklif veren firmaların; (.....) ve ÇEVRE SİSTEMLERİ olduğu, teşebbüsün 2023 yılında toplam (.....) bin ton ICK satışı yaptığı, bunun yaklaşık (.....) bin tonunun (.....) tarafından, (.....) bin tonunun ise ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından alındığı" belirtilmiştir.

- (93) (.....)'tan gelen cevabi yazıda özetle KARACALAR ile bir ticari faaliyet olmadığı, esas olarak BGD'ye ve ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne ICK satışı yaptığı belirtilmektedir. Bu çerçevede, bulguda belirtildiği şekilde KARACALAR'ın fiyat teklifinde bulunduğu ortaya konulamamaktadır. Bu minvalde KARACALAR ve (.....) tarafından teklif geçildiği teyit edilememekle birlikte yazışmada belirtildiği üzere (.....) ve ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin (.....) ile iletişime geçtiği tespit edilebilmiştir. (.....) tarafından sağlanan bilginin doğruluğunu teyit etmek amacıyla YORGLASS'ta yerinde inceleme yapılmıştır. Bununla birlikte, KARACALAR tarafından iletilen bir fiyat teklifine rastlanmamıştır.

- (94) Kaldı ki yazışma incelendiğinde KARACALAR'ın henüz fiyat teklifi iletmediği, iletmeyi planladığı teklifi ÇEVRE SİSTEMLERİ ile paylaştığı ve ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanlarının KARACALAR'dan FHCK temin etmeyi planladıkları görülmektedir. Öte yandan, (.....)'ın cevabından ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin bizzat kendisinin teklif verdiği anlaşılmakta ve KARACALAR'ın teklif vermediği görülmektedir. Bu durum, bulguya konu yazışma sonrasında, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin bizzat kendisinin fiyat teklifi vermeye karar vermesi üzerine KARACALAR'ın ilgili ihaleden çekilmesini/ihaleye teklif vermemesini istemiş olabileceği şüphesi uyandırmaktadır. Dolayısıyla her ne kadar KARACALAR'dan gelen fiyat bilgisinin doğruluğu teyit edilemediğinden rekabete hassas bilgi paylaşımı yapıldığı söylenemeyecek olsa da (.....)'a ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından teklif verilirken KARACALAR tarafından teklif verilmemesi, bu iki teşebbüsün müşteri paylaşımı yapmış olabileceği yönündeki şüpheyi destekler niteliktedir.

- (95) Özetle, KARACALAR'ın bahse konu bilgiyi paylaşıp paylaşmadığı farklı bir kaynaktan teyit edilemediğinden ve bulguda teşebbüsler arasında müşteri paylaşımı anlaşması yapıldığını gösteren açık bir ifade bulunmadığından bu belgeye dayanılarak doğrudan ihlal isnadına bulunulamayacaktır. Ancak, KARACALAR tarafından (.....)'a fiyat teklifi

iletilmemesinin, buna karşılık ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından fiyat teklifi verilmesinin ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR arasında müşteri paylaşımı yapıldığını gösteren diğer bulguları destekleyici nitelikte olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu-4

ÇEVRE SİSTEMLERİ'nde yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 06.04.2023 ile 11.04.2023 tarihleri arasında ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) tarafından ŞİŞECAM Direkt Kategori Direktörü (.....) gönderilen "FW: Mevcut Koşullar ile Sürecin Yeniden Değerlendirilmesi" konulu e-posta silsilesinin içeriği aşağıdaki gibidir:

06.04.2023. (.....)

"(.....) Bey,Merhaba

(...)

(.....) bu tavırları nedeniyle(ki Rekabete bu kadar detaylı şikayeti eski (.....) ve (.....) yapabilir derler) Karacalar biliyorsunuz önceki yönetim nezdinde alternatif olarak yaratılıp lisans alması istenmiş.Bu lisans sonucu düzcam toplamaya başladı.Rekabet kararları sonrası da cam ambalaj tarafında da toplama yapmasını (.....) girmesi istedim.Burada Sn.(.....) dan beklemediğim bir tepki almıştım. Niye cam ambalaj toplamasına izin veriyoruz gibi.Sonradan durum net anlaşıldı. (.....) bölgesini kimseye vermek istemiyor.Diğer firmalar (.....) ise genelde Düzcam ağırlıklı çokça ambalaja pek girmiyor.(.....) ile toplarken belediyelerden üste para istiyor. (.....) verdiği rakamlara göre (.....) e er bin tondan (.....) bin ton (.....) yıllık toplamaları alımları var.

Sonuçta (.....) girmiyoruz şimdilik bilgi topluyoruz ayrıca (.....) den de biz almadık alamadık dedik biraz ikna oldu. Ama tüm bunları bahane edip Teminat mektubunu almak istiyor. Öyle devam etmek istiyorlar.Bence bir yaptırım olması lazım.

(.....) da bu kıt kaynaklarda özel anlaşma teklif etmiş olabilir.Önceki verdiğim bilgide de bir lojistik toplantısında (.....) Lojistik bir firma üzerinde aylık(.....) tom cam kırığı alımı yaptıklarını ilettiler. (.....) cam kırığı ayrıştırma tesisi olmadığı için bu firma (.....) olup burada büyük bir ticari ilişkileri var.Bu feyki gösterip serbest halde hem bizle hem (.....) ve arada tüm kaynakları da kendine çevirip (.....), hatta bizim aldığımız (.....) (.....) devam edip garanti vermeden de rahat bir yıl geçirmek istiyor.

Çünkü pazardaki diğer firmalar (.....) gibi yıllık alımları karşılığında peşin ödemeler yani (.....) verip karşılığında malzeme anlaşmaları yapıyorlar.Buralara teminat verdikleri içim bizdeki Teminat mektubu bu nedenle onu sıkıyor gibi.Bizim de elimizde de mal alımı için bu bir koz.Burada da arkadaşların özellikle (.....) beyin görüşü teminat mektubunu vermek üzerine.Hatta hemen hukukla konuşmak istedi.Ben (.....) beyle bir istiare edelim dedim. Sonuçta kendi aramızda Teminat mektubunu belki kısmi açabiliriz dedim.Tabii ki burada da görüşlerinize göre hareket ederiz. (Ekli mail)Bu bizim mal vermemeye karşı bir kozumuz dedim.Sonrasında bakarız dedim.

(...)

(.....)

(...)"

- (96) ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) ile ŞİŞECAM Kıdemli Tedarik Zinciri Direktörü (.....) arasında gerçekleşen yazışmada, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin İCK alımına ilişkin stratejik kararlarının istişare edildiği, bununla birlikte bulguda yer alan;

- "Şişecamın bu tür firma davranışlarına karşı firmaları önleme piyasadan bilgi toplamak adına yaratılan Karaca firması..." ifadesi ile "Sonuçta (.....) girmiyoruz şimdilik bilgi topluyoruz ayrıca İsrailden de biz almadık alamadık dedik biraz ikna oldu" ifadelerinden ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ŞİŞECAM'a daha fazla ürün tedarik etmesine yönelik olarak üzerinde çalışmalar yaptığı KARACALAR'ın; ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin pazardaki politikaları ile çatışan firmaların davranışlarını

engellemek, bu davranışlara tepki verebilmek ve piyasada yaşanan gelişmeleri takip ederek ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne aktarmak amacıyla pazara girdiği,

- “Karacalar biliyorsunuz önceki yönetim nezdinde alternatif olarak yaratılıp lisans alması istenmiş.Bu lisans sonucu düzcam toplamaya başladı.Rekabet kararları sonrası da cam ambalaj tarafında da toplama yapmasını (.....) girmesi istedim.Burada Sn.(.....) dan beklemediğim bir tepki almıştım.Niye cam ambalaj toplamasına izin veriyoruz gibi.” ve “Sonuçta (.....) girmiyoruz şimdilik bilgi topluyoruz ayrıca (.....)den de biz almadık alamadık dedik biraz ikna oldu” ifadelerinden KARACALAR’ın faaliyetlerine ilişkin ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü bünyesinde anlaşmazlıkların yaşandığı, nitekim bulguda yer alan ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) “...Rekabet kararları sonrası da cam ambalaj tarafında da toplama yapmasını (.....) girmesi istedim”

ifadesi ve ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....) KARACALAR'ın (.....) Bölgesinde ICAK toplama faaliyetine izin verilmesine yönelik tepkisini içeren ifadelerinden KARACALAR'ın hangi bölgeden ve hangi ürünleri satın alacağına yönelik kararların ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün yönlendirmeleriyle alındığı anlaşılmaktadır.

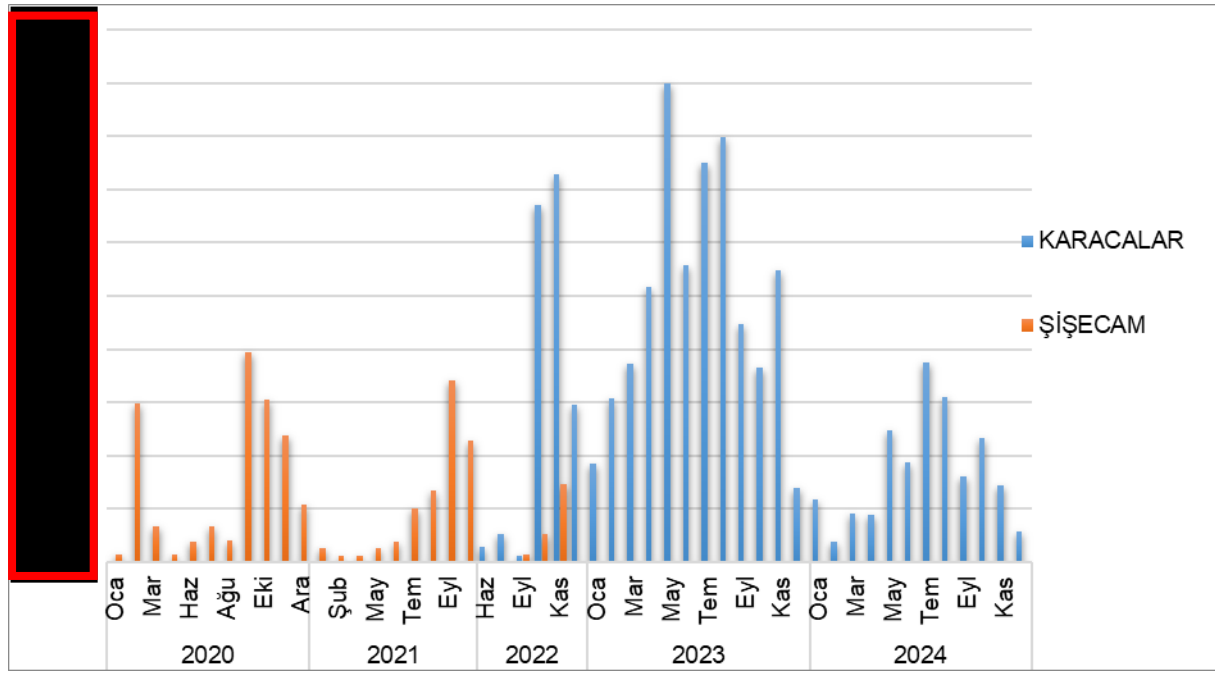
- (97) İlave olarak, ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) tarafından ŞİŞECAM Satınalma Kıdemli Direktörü (.....) gönderilen e-postada yer alan Bulgu-4'teki “Burada (.....) dan beklemediğim bir tepki almıştım.Niye cam ambalaj toplamasına izin veriyoruz gibi” ifadelerinden, ilgili ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanının, KARACALAR vasıtasıyla ürün tedarik edilmesinden rahatsız olduğu ve ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanları arasında bu konuda ihtilafların yaşandığı da anlaşılmaktadır.
- (98) Bu noktada, yukarıda yer verilen yazışmalarda geçen (.....) bölgesindeki durum hakkında da bilgi verilmesinde fayda bulunmaktadır. ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın (.....) ilindeki tedarikçilerine ve bu tedarikçilerinden 2020-2024 yılları arasında temin ettikleri İCK miktarına aşağıdaki tablo ve grafikte yer verilmektedir.

Tablo-4: ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile KARACALAR'ın (.....) İlindeki İCK Tedarikçilerinin Ünvanları

ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü	KARACALAR
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	(....)
(....)	
(....)	

Kaynak: Tesebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar.

Grafik-1: 2020-2024 yıllarında ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile KARACALAR'ın (.....)'daki Ortak Tedarikçilerinden Tedarik Ettiği İÇK Miktarları (Ton)



- (99) Yukarıda yer alan Tablo-2'den KARACALAR'ın (.....) ilinden İCK temin ettiği tedarikçilerinin yarısının, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün geçmiş dönemde İCK satın aldığı teşebbüslerden oluştuğu; buna ek olarak KARACALAR'ın aynı ilden temin ettiği İCK miktarının neredeyse tamamının [1. Taahhüt Dönemi'nde²⁴ %(.....)'ünün ((.....) ton), 2. Taahhüt Dönemi'nde²⁵ %(.....)'sının ((.....) ton) ve 3. Taahhüt Dönemi'nde²⁶ %(.....)'ünün ((.....) ton)]²⁷ ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile ortak olan tedarikçilerinden sağlandığı anlaşılmaktadır. Grafik-1'den ise ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün İlk Taahhüt Kararı sonrasında (2021 yılı Ekim ve 2022 yılı Eylül, Ekim, Kasım aylarındaki sınırlı miktardaki alımlar hariç tutulduğunda) (.....) bölgesinden İCK alımını durdurduğu görülmektedir.
- (100) Bununla birlikte Bulgu-1'de yer alan “cma zaten alınıyor ve size geliyor neden (.....) bey (.....) değilde buralara fiyat veriliyor”, “Siz herkesten cam alacak iseniz bende ona göre ilerleyelim”, “Yaw daha biz bişeye karar vermedik ki sana söyleyelim” ve “Karar verilene kadar mümkünse aynı şekilde devam edelim” ifadelerinden ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin isteği ve direktifleri vasıtasıyla hareket eden KARACALAR'ın satın aldığı ürünleri ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne sattığı, bu bakımdan KARACALAR'ın İCK alımlarının ÇEVRE SİSTEMLERİ koordinasyonunda gerçekleştirildiğinin bulgulardaki ifadelerle ek olarak yukarıda yer verilen tablo ve grafikten de anlaşılabildiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (101) ŞİŞECAM'ın sunmuş olduğu beyan dilekçesinde; Bulgu-4'teki yazışmaların esas itibarıyla, sektör oyuncuları olan (.....) ve KARACALAR'ı konu aldığı; bu yazışmalar kapsamında ÇEVRE SİSTEMLERİ personeli arasındaki değerlendirmeler ile ŞİŞECAM üst yönetimine yapılan bilgilendirmelerdeki bazı ifadelerin Kurum nezdinde hatalı yorumlamaya sebebiyet verdiği, esasen söz konusu bulguların cam geri dönüşümü ekosisteminde sağlıklı bir işleyişin temini açısından tedarikçi oluşturma hedefleri ve girişimlerini gösterdiği, bu anlamda gerek atık toplama gerekse atıkları işleyerek FHCK üretme noktasında piyasada kısıtlı sayıda tedarikçi bulunması sebebiyle pazara yeni bir oyuncunun girmesinin ve böylelikle rekabet ortamı

²⁴ 21.10.2021 – 20.10.2022 dönemini kapsamaktadır.

²⁵ 21.10.2022 – 20.10.2023 dönemini kapsamaktadır.

²⁶ 21.10.2023 – 20.10.2024 dönemini kapsamaktadır.

²⁷ Teşebbüslerden gelen cevabi yazılar doğrultusunda hesaplanmıştır.

oluşturmasının desteklenmesinde bir sakınca bulunmadığı, ilgili dönemde ÇEVRE SİSTEMLERİ yöneticisi olarak görev yapan (.....) üstlendiği görev ve sorumluluk uyarınca tedarik kaynaklarını genişletme yönünde alternatif çözüm yolları aramasının ticari hayatın bir gereği olduğu, bu gerek üzerine (.....); (.....)'in kendilerine sunmuş olduğu taahhütleri yerine getirmemesi, ithalat kaynaklarının sınırlı olması, (.....)'ın cam kırığı tedariki noktasında istekli davranmaması gibi hususların etkisiyle piyasadaki KARACALAR'dan cam kırığı tedarik etme noktasında gayret ve girişimlerde bulunduğu, ilgili dönemde özellikle FHCAK bakımından tedarikçi sayısının sınırlı istisnalar dışında ikiye düşmesi (.....) ve bu firmaların ürün tedarik edemeyeceğini bildirerek ön ödeme, zam gibi sürekli taleplerde bulunması ve dahası meşru bir ticari talepte bulunmaksızın ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'ne karşı ürün temin etmeme tehdidinde dayalı misilleme uygulaması karşısında, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün, alternatif tedarikçi aranmasının doğal ve haklı bir gerekçeyle dayandığı ifade edilmiştir.

- (102) ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün, taahhütler ile sınırlandırılan hareket kabiliyetini artırarak cam geri dönüşüm pazarındaki devamlılığını fiili olarak devam ettirdiği, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün pazardaki politikaları ile uyuşmayan teşebbüslerin davranışlarını engellemesi ve piyasada yaşanan gelişmeleri takip ederek ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'ne aktarması amacıyla KARACALAR'ın pazara girmesini desteklediği, buna mukabil KARACALAR'ın hangi bölgeden ve hangi ürünleri satın alacağı kararının ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün yönlendirmeleriyle alındığı ve Bütünlüğün KARACALAR'ın İCK alım politikasına etki edildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün KARACALAR'ın cam geri dönüşüm pazarına girişine ilişkin olarak vermiş olduğu destek ile pazardan kendilerine daha fazla ürün temin etmelerine yönelik yaptığı çalışmaların, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün tedarik kaynaklarını genişletilmesine yönündeki haklı gerekçesinin ötesine geçtiği, bu kapsamda KARACALAR ile ÇEVRE SİSTEMLERİ arasında rekabetin varlığından söz edilemeyeceği anlaşılmaktadır. Özetle Bulgu-4'te yer alan ifadeler, KARACALAR ile ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin diğer GDT'lere karşı bir işbirliği içinde hareket ettiklerini, pazarda diğer GDT'lerin davranışlarını takip ederek birlikte strateji geliştirdiklerini ve bu geliştirilen stratejiye uygun olarak hareket ettiklerini göstermektedir. Dolayısıyla Bulgu-4'ün, ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR arasında müşteri paylaşımı yapıldığını gösteren diğer bulguları destekleyici nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

Bulgu-5

- (103) ÇEVRE SİSTEMLERİ'nde yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 08.05.2023 ile 11.05.2023 tarihleri arasında ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....), ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....), ÇEVRE SİSTEMLERİ Geri Dönüşüm Uzmanı (.....) ve ŞİŞECAM Satınalma Kıdemli Direktörü (.....) arasında gerçekleşen "FW: İsrail İthalat&Çalışmaların davranışları hk." konulu e-posta silsilesinin içeriği aşağıdaki gibidir:

09.05.2023,(.....)

(...)

Verilen kotaları kimse yıl sonu sorgulamayacak mı sanıyoruz!!! .Hadi iç alım iskarta ambalaj uyarılarınıza istinaden (.....) almayıp ki hadi bizi geçtik diğer alım yaptığımız Karacalar firmasının oradan alım yapmasına bile karışılır halen gelindi.Biliyorsunuz iskarta alım ancak belirttiğiniz gibi kotanın % (.....) sindeyiz. Hadi açık olan İthalat kotasına yüklenelim diyoruz ki onun bile bile yüzde %(.....) de kalmışız.Ve Alım yaptığımız ek kaynaktan başka yönlendirmeler beklerken elinizde bir kaynak var tam (.....) bin ton onu değerlendirelim derken da bu belirtilen nedenlerden girmekte bile imtina ediyoruz. (...) Lütfen artık...Bu

firmanın bu son hareketiyle yaptığı davranışlarla kimin bizleri şikayet ettiği de ortada varlık nedeninize engel olunuyor. Ayrıca hep beraber hem fikir olduğumuz tüm iyiniyetimize rağmen yaptığımız protokole bile kendi haksız düşünceleriyle bir karar verip mal vermemeyi anlamaya uymayıp fesh etmeyi düşünüyor.

Yine de önceki risk raporunda da olduğu gibi bu sakıncaları bildiririz ama bize bu departman emanet edildi ise tüm yönleriyle bu şirketin menfaati kapsamında tabii ki de riskleri de kontrol ederek eylemlerimizi yapmalıyız ama bu bizim amacımıza vizyonumuz misyonumuza engel olmamalı. Firmanın bu davranışlarını Değerlendiririz.Ama Artık bir yol ayrımı söz konusu....Bir karar vermemiz lazım....lütfen siz acil olarak paçal maliyetle ithal yazısı hazırlayalım. Artık aylar sonra bu(.....) bin kotayı çıkacak karara göre kaçırmayalım.Yazı bir iki güne hazır olsun lütfen.Bahsettiğiniz sakıncaları da bu kadar net değil ama küçük notlar halinde de yazalım Ben sakıncaları da iletirim. Şirket kararıdır alır kararımızı yürürüz.

Saygılarımla,

10.05.2023(.....)

(...)

10.05.2023(.....)

“(.....) Hanım Merhaba,

(...)

Sizlerden istediğim noktalarda haricinde lütfen çok iyi bildiğimiz noktaları defalarca karşıma getirmeyin. Sağolun geçen seneden beri özellikle revise Rekabet Kararlarından sonra defalarca belirttiğiniz özellikle geçen yazdan beri yaşadığımız noktalarda değerlendirmelerimizi yapıyoruz ama hala aynı noktalara maalesef dönüp dolaşıp takılıyoruz

Bize açılan kotaların durumunu çok iyi biliyorsunuz.Önceki mailimde de bahsettiğim şekilde hala bu kotalarda çok gerilerdeyiz. Tüm tecrübemizi bakış açımızı işimize katma değer sağlayacak noktalara çevirmeliyiz.

Ama rutin işlemler haricinde; revise rekabetkararları kapsamında ne ithalat ne atık ambalaj ne de atık düzcam ki yorglass gelmese istenen seviyede değiliz.Bu kotalarımızı artırmak için yaptığımız çalışmalarla da maalesef hiç istemediğimiz durumlarla da karşılaştık

Lütfen artık bu noktalara odaklanalım.

(.....) firmasının protokol durumu da; çok açık olan protokol ,içeriğine rağmen, tüm iyiniyetimize rağmen çeşitli bahanelerle beklenen modern supplier yaklaşımı yerine maalesef şark kurnazlığı esnaf kafası zihiyetiyle davranması sonucu; ki (.....) yıl bu tür firmalarla çalışmış defalarca sözleşme protokol yapmış birisi olarak protokole uymadığı kesin teminatı alamayacağı açık olmasına rağmen çeşitli bahanelerle bizleri zorluyor. (...) Bu firmanın önceki rekabet kararlarında şikayetçi taraf olduğu şimdi de tüm iyiniyetimize rağmen Kasım ayında da haksız bir şekilde sözlü şikayette bulunması da çok bencil davranışlar içerisinde olduğunu gösteriyor.

(...)

Bu noktada firma kendi şirket menfaatini düşünmekte.Piyasadaki rekabet içerisinde olduğumuz diğer üretici firmalarla çalışmakta.Hatta daha ileri giderek rekabetçi yaklaşım göstermeyerek diğer yardımcı sanayilerimizle olan işbirliğimize bile karışmaktadır. (.....) Mal temin etme konusu maalesef biliyorsunuz Diğer firmanın bırakın (.....) girmesini maalesef sizler tarafında d nötr karşılanmıştı. Diğer (.....) firmalarımızla görüşmelerimizde bile beklenen hareketler maalesef olamamıştı.

Tüm bunların yanısıra bu açık rekabet ortamında firma piyasayı yükseltmekle bizleri itham ediyor.Bu liberal ortamda herşeyin rekabetçe yürütüldüğü bir yerde biz bu bariz noktalara bile ses çıkaramıyoruz.Hala bizleri uyarmakla ilgili mailer sözel şikayetler yapılıyor. Geçen yazdan beri maalesef aynı durumlar .

(...)

11.05.2023, (.....)

“(.....) Bey Günaydın,

Yine (.....) ithalatı zamanı tüm işlemleri arkadaşlara bırakmayıp ben yürütüp firmadan teklif ve tonaj alıp , (.....) aradan çıkarttıp (.....) Hanım bunu bağlayın dediğimde firma ile konuşmak teklifi yerine geçen yazdan beri muzdarip olup pasif kaldıkları (.....) ithalatı vakasını kanıtlar şekilde (.....) bahsedip aşağıdaki şekilde uyarılar yapmışlar.

Ben de bu analizi zaten kaçırdığımız geçen seneki (.....) ithalatından beri bildiğimizi bu konularla ilgili yorumm istemediğimi direkt ithalatı bağlanızı istediğimi ve bu tür davranışların sizleri artık maalesef hep aynı işleri yapmaktan aynı problemlerle uğraşmaktan işletme körlüğüne kadar götürdüğü tüm meseleleri özetlediğim maili iki arkadaşla da yazdım.

(...).

Özetle; Bu şirketin menfaatleri yerine ki kotaların durumunu görüyorsunuz; ithal alım, iç Pazar atık cam ambalaj alımı (Burada (.....) rakip olarak Karacaları devreye sokmamız bu arkadaşlar tarafından da özellikle (.....) bey iyi karşılanmamıştı , bayilerden atık düzcam alımı (hatta bayilerden alımda bile ben baskı yapıp geceli gündüzlü ziyaretleri yapmasak atık düzcam da alımı olmayacaktı akabinde zaten bu yoğun çalışma onları sahaya sürmem de konuları itibarıyla de maalesef o şikayet mevzuu geldi.)

Netice de; bu hafta öncesinde yazdığım gelişmeler ve maalesef hala firma tarafında bu kadar problem yaşamamıza rağmen bal üretimi vb bahane ederek ki firmanın Türkiye üretimi gereği başka yere verecek durumu yok ve artık ithal alımları bile firma gözüyle bakıp, ki bu konuları bildiğim ve istemediğim halde sürekli gündeme getirip yazabiliyorlar. Gerçekten çok beraber çalışmakla, eğitimlerde de geçer, farklı görüş oluşturmama, davranmamama ve maalesef işletme körlüğü oluşmuştur.

(...)

(.....)”

- (104) Bulgu-5'te yer alan ve ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanları arasında gerçekleşen e-posta silsilesinde “(.....) rakip olarak Karacaları devreye sokmamız” ifadesinden ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından KARACALAR'ın Antalya bölgesinden ICK ürünü temin etmesi için yönlendirildiği anlaşılmaktadır. KARACALAR'ın (.....) rakip olmasının sağlanması şeklindeki ifade; KARACALAR'ın, ÇEVRE SİSTEMLERİ nezdinde bir rakip olmadığı aksine ÇEVRE SİSTEMLERİ ile birlikte hareket eden bir ticari partner olarak değerlendirildiğini göstermektedir.

- (105) Özetle, söz konusu ifadelerden, KARACALAR'ın faaliyet göstereceği bölgenin ve ICK talebinin ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR arasındaki anlaşma kapsamında belirlendiği değerlendirilmektedir. Nitekim bulguda yer alan ifadelerden gerek ÇEVRE SİSTEMLERİ çalışanları arasında gerek ICK pazarında alım yapan GDT'ler tarafından bu durumun benimsendiği anlaşılmaktadır. Söz konusu teşebbüsler arasındaki ilişkinin müşteri/bölge paylaşımı olarak değerlendirilebileceği, dolayısıyla Bulgu-5'in ÇEVRE SİSTEMLERİ ve KARACALAR tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğini ortaya koyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu-6

- (106) ÇEVRE SİSTEMLERİ'nde yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 13.11.2023 ile 16.11.2023 tarihleri arasında ŞİŞECAM Direkt Kategori Direktörü (.....) ile ÇEVRE SİSTEMLERİ Cam Geri Dönüşüm Müdürü (.....) arasında geçen Microsoft Teams yazışmasında yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

13.11.2023

(.....): “ne diyo abi bunlar?”

(.....): “?”

(.....):

“Şişecam Cam Ambalajın;

- Eylül 2023 ortalama harman maliyeti(.....) TL/ton'dur. (Birlikimli ortalama maliyet (.....) TL/ton)

- Eylül 2023 ortalama cam kırığı maliyeti(.....) TL/ton'dur. (Birikimki ortalama maliyet (.....) TL/ton)
- Tüm yılın ortalaması (.....) TL/ton Eylül (.....) TL /Ton Eylül yazabiliriz
- “

(.....) “(.....) aldın”

(.....): “ben taahhüt diyorum, adam atıl kapasitemi al diyor??”

(.....): “Evet çünkü yerli tarafı (.....)la peşin çalışıyor”

(.....): “(.....) mi TL alıp”

(.....): “İç piyasadan alım yapıyor”

(.....): “Yazı beklememiz o yüzden dedim (.....) alabilir”

(.....): “Alıp (.....)a veriyor”

(.....): “Hafta (.....) araç”

(.....): “(.....) bin ton ve üzeri alabilirlerdi”

(.....): “(.....) bino kadar ulaşıyor ama Karacaları orada etkinleştirdik .. Bizi Şişecamı şikayet ettikten sonra”

(.....): “Burada yerli alımı peşin alımlar Parkcamla çalışıp veriyorlar”

(.....): “Ve ithal kaynak (.....) ithalatı yapıp buraya veriyorlar”

(.....): “(.....) dolar (.....) TL”

(.....): “Verirsek yeni onay gelecek”

(.....): “(.....) bin tl”

(.....): “Fırın harman Maliyeti”

(.....): “Ekim değeri”

(.....): “artı işlem (.....) TL”

15.11.2023

(.....): “CA Yenişehir Kasım harman maliyeti kaçtı?”

(.....): “Onaydaki En yeni olan Ekim bir ay geriden gelir Kasım Aralıkta olacak”

(...)

16.11.2023

(...)

(.....): “Selam”

(.....): “Ya da Egeçeve bu kampanya için bir spot anlaşma yapacağız”

(.....): “Maalesef”

(.....): “Hızlandıralım diye (.....) beye söyledim. Başkanlık ofisi ile görüşecek.”

(.....): “Bu arada (.....) ses çıktı mı”

(.....): “Toplantı sonrası (.....) bulmuş mu?”

(.....): “Konuştum ayrı havada siz yönlendirin gibi hazır olan (.....) ve (.....) duymuş olabilir onu yönlendirin yapalım gibi davranıyor (.....) için de gideceğiz bakacağız dedi gider bakılır sen bi kontak bul illa ilk etapta (.....) bin ton değil bir (.....) bin ton hızlı taraftan bul konuşalım başlayalım akabinde devamına bakarız ... Bu hafta çalışacak dönecek....”

(.....): “tamamdır, iyi demişsin.”

(.....): “Diğer taahhütü için de küçük bir ayar verdim biz iyiniyetle gidiyoruz siz ayrı havadasınız hukuka giderse biz tutamayız vb.Burda da ayrı havada biz borcumuzu ödedik vb.Ama dedik eski taahhütte göre ton başına (.....) bin tl avantaj sağladık vb dedim şu kadar milyon avantajımız var hukuğa giderse onlar farklı bakar vb.(.....) bey hep tersten alıyor olayı vb söyleyince duraladı...”

(.....): “Bu arada Karacaların çok agresif davranamamasını istedik (.....) piyasasında aslında yaz ortasında bu yana ufakta mal alıyorlar (.....)”

(.....): “Bize sizle olan son görüşmeden sonra 1 aydır haftada 2 araba ürün gönderiyorlar.... Biraz açtık kapıyı gibi Teşekkürler”

(.....): “Senin taahhütü gösteren aylık bir grafiğin vardı. Onu güncelleyebilir misin?”

(107) Bulgu-6'da yer alan “Karacaları orada etkinleştirdik .. Bizi Şişecamı şikayet ettikten sonra”, ve “Karacaların çok agresif davranamamasını istedik (.....) piyasasında” ifadelerinden ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin KARACALAR'a, (.....)'in İCK alımını

gerçekleştirdiği (.....) bölgesinde faaliyet göstermesi hususunda telkinde bulunduğu ve bu pazarda KARACALAR'ı aktif hale getirdiği görülmektedir. Ek olarak, “*Karacaların çok agresif davranmamasını istedik*” ifadesi kullanılmıştır. “Agresif davranmama” ifadesiyle KARACALAR'ın ICK fiyatlaması yaparken rakiplerinden sürekli olarak daha yüksek fiyat vermemesine yönelik bir yönlendirmenin kastedildiği anlaşılmaktadır. Keza “*ufaktan mal alıyorlar*” ifadesi, KARACALAR'ın (.....) bölgesinde sınırlı miktarda alım yaptığını ve/veya fiyatlarını çok yükseltmediğini ortaya koymaktadır.

- (108) Özetle bu bulgu, KARACALAR'ın Antalya bölgesindeki ICK alım stratejilerinde ÇEVRE SİSTEMLERİ ile koordineli olarak hareket ettiğini, KARACALAR'ın alım fiyatı seviyesinin ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından etkilenebildiğini ortaya koymaktadır.
- (109) Yukarıda yer verilen yazışma incelendiğinde gerek KARACALAR'ın gerek alım yapacağı bölgenin gerekse bu bölgede uygulayacağı fiyatlama politikasının ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR arasındaki anlaşma kapsamında belirlendiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla anılan yazışmanın söz konusu teşebbüsler tarafından fiyat tespiti ve müşteri/bölge paylaşımı yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğini ortaya koyduğu değerlendirilmiştir.

I.4. Genel Değerlendirme

- (110) Dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler ile bunlara ilişkin tespit ve değerlendirmeler bir bütün halinde ele alındığında; Türkiye'de faaliyet gösteren ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın ICK temini bakımından bir araya gelerek hangi teşebbüsün hangi bölgelerdeki tedarikçilerden alım yapacağını tespit ettikleri, fiyat tespiti yaptıkları ve diğer GDT'lere karşı birlikte strateji geliştirerek hareket ettikleri anlaşılmaktadır.
- (111) Bu kapsamda ihlal isnadına dayanak teşkil eden bulguları, söz konusu bulguların tarihlerini ve ilişkili taraflarını gösteren tablo aşağıdadır:

Tablo-3: İhlale Konu Bulguları, Bulgu Tarihleri ve İhlal Tarafları

İhlal Isnadında Bulunulan Bulgu	Bulgu Tarihi	Yazışma Tarafları	İhlal Tarafları
Bulgu-1	03.08.2022	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR
Bulgu-2	31.10.2022	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR
Bulgu-3	08.12.2022	ÇEVRE SİSTEMLERİ	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR
Bulgu-4	06.04.2023 – 11.04.2023	ÇEVRE SİSTEMLERİ	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR
Bulgu-5	08.05.2023 – 11.05.2023	ÇEVRE SİSTEMLERİ	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR
Bulgu-6	13.11.2023 – 16.11.2023	ÇEVRE SİSTEMLERİ	ÇEVRE SİSTEMLERİ-KARACALAR

- (112) Yukarıdaki tabloda da görülebileceği üzere; ÇEVRE SİSTEMLERİ ile KARACALAR'ın 03.08.2022 - 16.11.2023 tarihleri arasında bölge/müşteri paylaşımı (Bulgu-1, 5 ve 6) ve fiyat tespiti (Bulgu-6) anlaşması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği değerlendirilmiştir. Ek olarak, Bulgu-2, 3 ve 4 başlıkları altında yer verilen yazışmalar anılan teşebbüsler arasında müşteri/bölge paylaşımı yapıldığı yönündeki değerlendirmeyi destekleyici niteliktedir.

I.5. Ceza Yönetmeliği Kapsamında Değerlendirme

(113) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında:

"Bu Kanun'un 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."

hükmüne yer verilmiştir.

(114) 27.12.2024 tarihli ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) 4. maddesi uyarınca öncelikle temel para cezası belirlenmeli ve ardından anılan Yönetmelik'in 6. ve 7. maddeleri uyarınca varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmelidir. Söz konusu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ceza takdirine ilişkin yapılan değerlendirmelere soruşturma tarafı her bir teşebbüs bakımından ayrı ayrı olmak üzere aşağıda yer verilmektedir.

I.5.1. ÇEVRE SİSTEMLERİ Bakımından Ceza Yönetmeliği Kapsamında Değerlendirme

(115) İşbu kararın önceki bölümünde yer verilen belgeler ve değerlendirmeler çerçevesinde ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin rakibi KARACALAR ile arasında fiyat tespiti ve müşteri/bölge paylaşımı anlaşması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşılmakta olup teşebbüse idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre temel ceza oranı, başlangıç ceza oranına, koşulları bulunuyorsa, ihlalin süresi nedeniyle artırım yapılarak ve özellikle, ihlal dolayısıyla gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı ile ihlalin niteliğinin açık ve/veya ağır olup olmadığı gözetilmek suretiyle belirlenmelidir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasına göre ise başlangıç ceza oranı; *"a) Bir yıldan uzun, iki yıldan kısa süren ihlallerde beşte biri oranında, (...)"* artırılmalıdır. Bu kapsamda taraf hakkında ihlal isnadında bulunulan bulguların tarihleri önem kazanmaktadır. İşbu karar kapsamında ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne ihlal isnadında bulunulan en eski tarihli belgenin 03.08.2022 en yeni tarihli belgenin ise 15.11.2023 tarihli olduğu görülmekte olup iki tarih arasındaki sürenin 1 yıl 3 ay 12 gün olduğu tespit edilmektedir. Bu doğrultuda ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne işbu soruşturma kapsamında verilecek idari para cezası tayin edilirken temel para cezasının beşte biri oranında artırılması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

(116) Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasında temel para cezasını ağırlaştırıcı unsurlar; ihlalin tekerrürü ve soruşturma kararının tebliğinden sonra kartelevat devam edilmesi ile verilen taahhütlere uyulmaması, incelemeye yardımcı olunmaması, diğer teşebbüslerin ihlale zorlanması gibi haller olarak sayılmıştır. Aynı Yönetmelik'in 7. maddesinde ise temel para cezasının indirilmesini gerektirecek haller; incelemeye yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlallere son verilmesi, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması şeklinde örnekleyici olarak sayılmıştır. ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin eylemleri bakımından Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca temel para cezasının arttırılmasını ve 7. maddesi kapsamında indirim uygulanmasını

gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurun bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

- (117) Bununla birlikte ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından sunulan ve Kurulun 21.10.2021 tarihli ve 21-51/712- 354 sayılı, 07.07.2022 tarihli ve 22-32/498-200 sayılı ve 23.02.2023 tarihli ve 23-10/170-53 sayılı kararları ile bağlayıcı hâle getirilen taahhütlere uygun davranılıp davranılmadığının tespiti amacıyla Kurulun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespiti sonucuna ulaşılmış olup Kurul tarafından idari para cezası verilmiştir.
- (118) Söz konusu soruşturma neticesinde hazırlanan 04.04.2025 tarihli ve 2020-4-064/SR sayılı Soruşturma Raporu'nda yapılan hesaplamalar kapsamında birinci, ikinci ve üçüncü taahhüt dönemleri bakımından taahhüt paketinin 1. maddesinde belirlenen IDCK alım kotasının aşıldığı, kota aşımına bağlı olarak her üç taahhüt dönemi bakımından ayrı ayrı hesaplanan ihlal sürelerinin toplam (.....) gün olduğu sonucuna ulaşılmış ve ŞİŞECAM'a, 2024 yılı gayri safi gelirlerinin %(.....)'si ((.....) x %0,05) oranında idari para cezası verilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.
- (119) *Ne bis in idem* ilkesi, aynı eylem ve konudan ötürü mükerrer yargılama yapılmasına ve ceza uygulanmasına izin verilmemesini ifade eden bir ceza hukuku prensibidir²⁸. Anılan ilke idari yaptırımlar bakımından dayanağını 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndan almaktadır. Anılan Kanun'un İltima başlıklı 15. maddesinde;

“(1) Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir. (2) Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idarî para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilmeye kadar fiil tek sayılır. (3) Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır.”

hükmüne yer verilmiş olup bu doğrultuda anılan ilkenin kabahatler bakımından da benimsendiği anlaşılmaktadır. 4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanan davranışların kabahat niteliği göz önünde bulundurulduğunda, Kabahatler Kanunu'nda yer alan *ne bis in idem* ilkesinin bu kanundaki kurallar bakımından da uygulandığını söylemek mümkündür²⁹.

- (120) *Ne bis in idem* ilkesine ilişkin olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yayımlamış olduğu rehberde, “*Ne bis in idem* ilkesi, aynı suçtan dolayı kovuşturma veya yargılama yapılmasını yasaklar.” ifadesi yer almaktadır³⁰. Buna göre ceza hukukuna özgü olan kovuşturma ve yargılama süreçlerinin anılan ilke gereği aynı suçtan ötürü aynı kişi için işletilemeyeceği belirtilmektedir. Bunun yanı sıra yine aynı rehberde, *ne bis in idem* ilkesinin nihai bir karar ile sonuçlanmış olan yargılamaların tekrarlanmasını yasakladığı, bir başka deyişle anılan ilke ile sağlanan hakkın aynı eylemin iki kez

²⁸ KARABEL, G. (2015), Rekabet Hukukunda Ne Bis In Idem İlkesi, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi.

²⁹ Kurulun 26.08.2021 tarih ve 21-40/595-290 sayılı, 15.12.2022 tarih ve 22-55/863-357 sayılı, 23.11.2023 tarih ve 23-54/1044-376 sayılı kararları.

³⁰ Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights (2022), s. 12, https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_4_protocol_7_eng.pdf Erişim Tarihi: 02.02.2025.

cezalandırılması ile sınırlı olmadığı, aynı eylemin iki kez kovuşturulmaması ve yargılanmaması hakkını da kapsadığı ifadelerine yer verilmektedir³¹.

(121) *Ne bis in idem* ilkesinin fiilin, kişilerin ve korunan hukuki menfaatin aynılığı olmak üzere üç unsuru bulunmaktadır. Rekabet ihlalleri bakımından fiil, rekabet hukukunda yasaklanmış davranışlardır. Bu çerçevede teşebbüsler arasında rekabeti kısıtlayıcı, bozucu, engelleyici anlaşmalar veya aynı nitelikteki teşebbüs birliği kararları yahut hâkim durumdaki firmanın, hâkim durumunu kötüye kullanma niteliğindeki davranışları rekabet hukukunda fiil olarak ele alınmaktadır. Bu noktada Kurulun 17.08.2023 tarih ve 23-39/749-259 sayılı EssilorLuxottica kararına değinmek gerekmektedir. EssilorLuxottica kararında soruşturma tarafı EssilorLuxottica S.A. (Essilux) hakkında;

- 01.10.2018 tarih ve 18-36/585-286 sayılı karar ile bağlayıcı hale getirilen taahhütlere aykırı davrandığı ve
- Oftalmik lens ve oftalmik makinenin birlikte sunulduğu sözleşmelerinin ve pazardaki diğer eylemlerinin fiili münhasırlık yarattığına ve rakipleri dışlayıcı nitelikte olduğuna ve bu eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği

tespiti yapılmıştır. Söz konusu tespitlerden dolayı Essilux'a 4054 sayılı Kanun'un hem 16. maddesinin üçüncü fıkrası, hem de 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte, bahse konu kararda taahhütlere aykırılık kapsamında idari para cezası verildiğinden "*ne bis in idem*" hukuk genel ilkesi çerçevesinde 6. madde kapsamında yeni bir idari para cezasına hükmedilmesine yer olmadığına karar verilmiştir.

(122) İşbu kararın temelini oluşturan Kurulun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında;

- ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün taahhütler ile ICK alımlarının sınırlandırılması sebebiyle kendi bünyesinde taşeron olarak faaliyet gösteren KARACALAR'lardan Geri Kazanım Lisansı alarak cam geri dönüşüm sektöründe faaliyet göstermesini talep ettiği, bununla birlikte ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün, taahhütlerin uygulanmaya başlamasıyla birlikte cam geri dönüşüm pazarındaki devamlılığın fiilen devam ettirilmesi amacıyla lisans işlemlerini tamamlayarak cam geri dönüşüm pazarına giren KARACALAR'ın hem kendilerine daha fazla ürün sağlanması hem de pazardan hem daha fazla ürün tedarik etmesi amacıyla çalışmalar yaptığı,
- KARACALAR'ın ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından cam geri dönüşüm pazarına sokulmasındaki esas amacın ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün, cam geri dönüşüm pazarındaki varlığının/kontrolünün fiilen devam ettirilmesi ve bunun yanı sıra ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün pazardaki politikaları ile uyuşmayan teşebbüslerin davranışlarının engellenmesi/bu davranışlara tepki verilmesi ve piyasada yaşanan gelişmelerin takip edilebilmesi olduğu,
- KARACALAR'ın hangi bölgeden ve hangi ürünleri satın alacağı kararının ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün yönlendirmeleriyle alındığı ve Bütünlük tarafından KARACALAR'ın ICK alım politikasının belirlendiği veya bu politikaya müdahale edildiği,
- ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün pazarda kendileri adına hareket eden KARACALAR'ı, (.....) ICK tedarik ettiği bölgede sahaya etkinleştirdiği, buna

³¹ A.g.k., s. 15.

istinaden (.....) söz konusu davranışa tepki olarak ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'ne üretimini gerçekleştirdiği ürünlerin satışını yavaşlattığı/durdurduğu,

- Buna paralel olarak ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü personeli arasında da pazarda ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü adına hareket eden KARACALAR vasıtasıyla ürün tedarik edilmesine yönelik ihtilafların yaşandığı

belirtilmiş, dolayısıyla yapılan açıklama ve değerlendirmeler ışığında; ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile KARACALAR'ın arasında ekonomik çıkar birlikteliği olduğu ortaya konulmuş, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün bahse konu birliktelik nedeniyle taahhüt paketinin 5. maddesinde yer alan “(1), (2), (3) ve (4) numaralı maddelerde yer alan taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek her türlü işlemden kaçınılması” hükmüne aykırı hareket ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

- (123) Kurulun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü hakkında yürütülen soruşturma kapsamında ortaya konulan fiil, kişi ve korunan menfaat gibi unsurların işbu soruşturmada ortaya koyulanlarla aynı olduğu, bu kapsamda *ne bis in idem* ilkesi çerçevesinde, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü'nün her iki soruşturma sonucunda ayrı ayrı cezalandırılmasının uygun olmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.
- (124) Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında; ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmesi nedeniyle hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca idari para cezası uygulanması gerekmekte birlikte, Kurulun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrası uyarınca cezalandırılması durumunda, “*ne bis in idem*” ilkesi çerçevesinde, idari para cezası almasının uygun olmayacağı değerlendirilmiştir.

1.5.2. KARACALAR Bakımından Ceza Yönetmeliği Kapsamında Değerlendirme

- (125) İşbu kararın önceki bölümünde yer verilen belgeler ve değerlendirmeler çerçevesinde KARACALAR'ın, rakibi ÇEVRE SİSTEMLERİ ile arasında fiyat tespiti ve müşteri/bölge paylaşımı anlaşması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşılmakta olup teşebbüse idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (126) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre temel ceza oranı, başlangıç ceza oranına, koşulları bulunuyorsa, ihlalin süresi nedeniyle artırım yapılarak ve özellikle, ihlal dolayısıyla gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı ile ihlalin niteliğinin açık ve/veya ağır olup olmadığı gözetilmek suretiyle belirlenmelidir. Aynı madde'nin üçüncü fıkrasına göre ise başlangıç ceza oranı; “a) *Bir yıldan uzun, iki yıldan kısa süren ihlallerde beşte biri oranında, (...)*” artırılmalıdır. Bu kapsamda taraf hakkında ihlal isnadında bulunulan bulguların tarihleri önem kazanmaktadır. İşbu karar kapsamında KARACALAR'a ihlal isnadında bulunulan en eski tarihli belgenin 03.08.2022 en yeni tarihli belgenin ise 15.11.2023 tarihli olduğu görülmekte olup iki tarih arasındaki sürenin 1 yıl 3 ay 12 gün olduğu tespit edilmektedir. Bu doğrultuda KARACALAR'a işbu soruşturma kapsamında verilecek idari para cezası tayin edilirken temel para cezasının beşte biri oranında artırılması gerekmektedir.
- (127) Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasında temel para cezasını ağırlaştırıcı unsurlar; ihlalin tekrarrüü ve soruşturma kararının tebliğinden sonra kartele devam edilmesi ile verilen taahhütlere uyulmaması, incelemeye yardımcı olunmaması, diğer teşebbüslerin ihlale zorlanması gibi haller olarak sayılmıştır. Aynı Yönetmelik'in 7. maddesinde ise temel para cezasının indirilmesini gerektirecek haller; incelemeye

yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlallere son verilmesi, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması şeklinde örnekleyici olarak sayılmıştır. KARACALAR'a eylemleri bakımından Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca temel para cezasının arttırılmasını ve 7. maddesi kapsamında indirim uygulanmasını gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurun bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır³².

³² 15.02.2009 tarihli ve 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik 27.12.2024 tarihinde yürürlükten kaldırılmış ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" yürürlüğe girmiştir. Ceza değerlendirmesi mülga Yönetmeliğe göre yapıldığında %(.....) başlangıç ceza oranı üzerine ihlalin 1-5 yıl aralığında olması dolayısıyla süre nedeniyle %50 artırım yapılarak %(.....) oranına ulaşılmaktadır. Teşebbüs bakımından ağırlaştırıcı veya hafifletici bir neden bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Bu nedenle 2024 tarihli Yönetmelik teşebbüsün lehinedir.

J. SONUÇ

(128) Rekabet Kurulunun 04.06.2024 tarihli, 24-24/592-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunmaya ve incelenen dosya kapsamına göre,

- 1- Şişecam Çevre Sistemleri AŞ ve Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti'nin fiyatlarını tespiti ve bölge ve/veya müşteri paylaşımı yapmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
- 2- Bu nedenle, Şişecam Çevre Sistemleri AŞ ve Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti. hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiğine,
- 3- Bununla birlikte; Rekabet Kurulunun 04.06.2024 tarihli ve 24-24/593-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında 16.10.2025 tarih ve 25-39/927-542 sayı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 17. maddesi uyarınca süreli idari para cezası uygulanması nedeniyle "*ne bis in idem*" ilkesi gereğince aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca Şişecam Çevre Sistemleri AŞ'ye idari para cezası verilmemesine,
- 4- 4054 sayılı Rekabetin Korunması hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2024 yılı gayrisafi geliri üzerinden takdiren %(...) oranında olmak üzere Karacalar Nak. Oto. Geri Dönüşüm San. ve Tic. Ltd. Şti. ye 1.947.469,47-TL idari para cezası verilmesine

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