

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,  
REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2022-4-016  
**Karar Sayısı** : **24-49/1083-461**  
**Karar Tarihi** : 21.11.2024

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Üyeler** : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,  
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK,  
Rıdvan DURAN

**B. RAPORTÖRLER:** Ebru ÖZAKTAŞ, Yakup GÖKALP, Alican ŞENTÜRK,  
Sabrican SARAĞ, Muammer BOZKURT, Mehmet Emin GÜNER,  
Merve AYDINÖZ ASLAN

**C. BAŞVURUDA  
BULUNAN**

: - Samet Hazır Beton İnşaat Madencilik Lojistik Enerji Ltd. Şti.  
Temsilcileri: Av. Kaan HANAY, Av. Seda ÇINAR  
Bahçelievler Mahallesi, Taşkent Caddesi, No:3/8  
Çankaya/ANKARA

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 25.07.2024 tarih ve 24-31/727-309 sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 24.10.2024 tarih ve 58123 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 15.11.2024 tarih ve 2022-4-016/BN-14 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; Rekabet Kurulunun 25.07.2024 tarih ve 24-31/727-309 sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)'nun 11. maddesi kapsamında kaldırılması veya değiştirilmesi talepli Samet Hazır Beton İnşaat Madencilik Lojistik Enerji Ltd. Şti.(TOROS)'nin 24.10.2024 tarih ve 58123 sayılı başvurusunun, idari dava açma süresi içinde yapılmaması nedeniyle usuli şartlarını sağlamadığı, bu gerekçeyle söz konusu başvurunun reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

**G.1. Başvurunun Konusu**

- (4) Rekabet Kurulunun (Kurul) 26.01.2023 tarih ve 23-06/72-M sayılı kararı ile Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (ÇİMSA), KÇS Kahramanmaraş Çimento Beton Sanayi ve Madencilik İşletmeleri AŞ (KÇS), M.M. Tiftik Kardeşler Nakliye İnşaat Emlak Petrol ve Tarım Ürünleri Pazarlama Sanayi Ticaret Ltd. Şti. (TİFTİK), OYAK Çimento Fabrikaları AŞ (OYAK) ile TOROS hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (5) Soruşturma süreci devam ederken OYAK tarafından 11.12.2023 tarih ve 45879 sayı ile TİFTİK tarafından 14.12.2023 tarih ve 46063 sayı ile Kurum kayıtlarına iletilen başvurular kapsamında; Kurulun 04.01.2024 tarih ve 24-01/19-7 sayılı kararı ile OYAK'ın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle OYAK hakkında idari para cezası uygulanmasına ve uzlaşma usulü çerçevesinde soruşturmanın OYAK

bakımından sonlandırılmasına; Kurulun 18.01.2024 tarih ve 24-05/86-36 sayılı kararı ile de TİFTİK'in 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle TİFTİK hakkında idari para cezası uygulanmasına ve uzlaşma usulü çerçevesinde soruşturmanın TİFTİK bakımından sonlandırılmasına karar verilmiştir.

- (6) Kurulun 25.07.2024 tarihli toplantısında ise 26.01.2023 tarihli ve 23-06/72-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak;
- TOROS'un fiyat tespiti ve bölge/müşteri paylaşımına yönelik rakipler arası bir anlaşma/uyumlu eyleme taraf olmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
  - Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi, ikinci fıkrası uyarınca 2023 yılı gayrisafi geliri üzerinden taktiren %(.....) oranında olmak üzere TOROS'a 6.574.548,59 TL idari para cezası verilmesine,
  - ÇİMSA ve KÇS'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine yönelik herhangi bir bulguya ulaşılamadığına, dolayısıyla adı geçen teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi çerçevesinde idari para cezası uygulanmasına yer olmadığına

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, 24-31/727-309 sayı ile karar verilmiştir.

- (7) Söz konusu karar TOROS tarafından 05.08.2024 tarihinde tebellüğ edilmiştir. TOROS temsilcisi tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 24.10.2024 tarih ve 58123 sayı ile intikal eden başvuruda; TOROS tarafından 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği gerekçesiyle idari para cezası verilmesine ilişkin 25.07.2024 tarih ve 24-31/727-309 sayılı Kurul kararının 2577 sayılı İYUK 11. madde çerçevesinde değiştirilmesi veya kaldırılması talep edilmiştir. Başvuruda özetle;
- TOROS'un eski ünvanının Samet İnşaat ve Zirai Ürün Ticaret Sanayi Limited Şirketi olduğu, 21.04.2003 tarih ve 5782 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinin 231. sayfasında yer alan ilandan görülebileceği üzere TOROS'un paylarının bir kısmının (.....)'a devredilerek (.....)'in TOROS'un şirket ortağı olduğu, 03.10.2012 tarih ve 1162 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinin 8166. sayfasında yer alan ilandan görülebileceği üzere şirket merkezinin Ceyhan'a nakledildiği, 01.04.2015 tarih ve 8867 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinin 1399. sayfasında yer alan ilandan görülebileceği üzere (.....)'in paylarının (.....)'a devredilerek (.....)'in TOROS'un şirket ortaklığından ayrıldığı, bu çerçevede (.....)'in yalnızca 2003-2015 yılları arasında şirket ortağı olduğu, bununla birlikte yalnızca e-posta kayıtlarında (.....)'in isminin yer alması sebebiyle (.....)'in TOROS'u temsil ettiğinin varsayıldığı, ancak bu varsayımın gerçeği yansıtmadığı, zira ilgili e-posta kayıtlarından görülebileceği üzere (.....)'in TOROS adına herhangi bir e-posta göndermediği, bu bağlamda yazışmada yer alan "(.....) dikkatine" ifadesinin (.....)'in şirket ortağı olduğu dönemlerden kalma eski alışkanlıklar sebebiyle kullanıldığı, kaldı ki e-posta yazısını gönderen şirket ile görüşüldüğünde "(.....) dikkatine" ifadesinin, TOROS'a iletilecek e-posta yazılarında otomatik olarak eklendiği, dolayısıyla e-postada yer alan "(.....) dikkatine" ifadesinden bahisle TOROS aleyhine bir yorum yapılamayacağı,
  - (.....) ile TİFTİK Genel Müdürü (.....) arasında gerçekleştiği iddia edilen 26.09.2022 tarihli Whatsapp yazışması kapsamında (.....) ile iletişime

geçildiğinde, yazışmanın (.....) veya şirket adına hareket eden başka bir kişi tarafından gerçekleştirilmediğinin tespit edildiği, bu bağlamda Bulgu-2 olarak anılan yazışmanın hukuka uygun olarak alındığının veya kime ait mobil cihazdan ya da telefon numarasından alındığının TOROS'a bildirilmediği, ilaveten mobil cihaz incelemesinin bilirkişi nezaretinde yapılmadığı, bu çerçevede ilgili yazışmanın herhangi bir şirket yetkilisi veya (.....) tarafından yapıldığının TOROS tarafından kabul edilmediği,

- Ek Yazılı Görüş'te yer verildiği üzere ilgili yazışmanın (.....)'in mobil cihazından silinmiş olabileceği belirtilmekteyken (.....)'in mobil cihazında "Samet Beton (.....)" olarak kayıtlı kişi ile yapıldığının belirtildiği, öte yandan "Samet Beton (.....)" olarak kaydedilen numaranın (.....)'a ait olup olmadığının ortaya konmadığı, bu çerçevede yazışmanın (.....)'in mobil cihazından alınması ilgili yazışmanın (.....) tarafından yapıldığını göstermeye yeterli olmadığı, dolayısıyla ilgili yazışmanın delil olarak kabul edilmesinin hukuka aykırı olduğu,
- Soruşturma Raporunda (.....)'in şirket sahibi ile akrabalık bağının olduğunun belirtildiği, ancak akrabalık bağına dayanılarak TOROS'un cezalandırılmasının yerinde olmadığı, zira şirket sahibi ile akrabalık bağları bulunan bir kişinin o şirket namına hareket ettiğine karene olamayacağı,
- (.....)'in TOROS'ta gerçekleştirilen yerinde inceleme sırasında TOROS'ta bulunmadığı, yerinde inceleme heyeti tarafından yapılan ısrarlar doğrultusunda TOROS'a geldiği ancak bu hususa Soruşturma Raporunda yer verilmediği,
- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-2'nin değerlendirilmesinde, Bulgu-2'nin teyidi amacıyla bulguda adı geçen (.....) ((.....)) ile görüşmenin yapıldığı ve neticesinde (.....) tarafından sunulan bilgiler doğrultusunda TOROS'un fiyat teklifinin, TİFTİK'ten fazla olduğunun belirtilerek ilgili bulgunun içeriğinin doğrulandığının belirtildiği, ancak bulguya konu teklif tarihinin 28.12.2020 olduğu göz önüne alınarak 2020 yılının son ayları ile 2021 yılının ilk aylarında gerçekleşen hazır beton satışları incelendiğinde TOROS'un TİFTİK'e sunduğu fiyat teklifinin piyasaya uygun olarak gerçekleştirildiğinin görülebileceği, bununla birlikte TOROS'un rakiplerinden farklı olarak düşük ya da yüksek seviyede fiyat teklifinde bulunmasının olağan bir durum olduğu,
- TOROS'un ÇİMSA, Çimko Çimento ve Beton Sanayi Ticaret AŞ, KÇS, OYAK, Dimaks Turizm İnşaat Enerji Akaryakıt Nakliye ve Taşımacılık Gıda Temizlik Otomotiv Oto Kiralama İthalat İhracat San. Tic. AŞ, Medcem Beton Üretim Pazarlama Sanayi ve Ticaret AŞ gibi büyük firmaların haricinde Ceyhan Hazır Beton İnş. Nak. Mad. Petrol Ürünleri Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti ve MKO Petrol Nakliyat Yapı Elemanları İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti. gibi yerel firmalar ile de rekabet halinde olduğu, bu bakımdan ulusal çapta faaliyet gösteren teşebbüslerin bulunduğu pazarda TOROS'un rekabeti kısıtlama olanağının bulunmadığı, nitekim TİFTİK ve TOROS'un sahip olduğu pazar payının %(.....)'un altında olduğu,
- TOROS'un ağırlıklı olarak Yumurtalık Serbest Bölge ve Ceyhan Organize Sanayi Bölgesi'nde yer alan gerek Türkiye'de gerekse uluslararası çapta faaliyet gösteren teşebbüslerle çalıştığı, kimi zaman sözleşme şartlarının TOROS tarafından değil müşteriler tarafından belirlendiği, bu çerçevede sektörde alıcıların daha güçlü konumda olduğu

hususları ifade edilmektedir. Bu çerçevede taraf vekilince, TOROS hakkında tesis edilen Kurul kararının hukuka aykırı olduğu, dolayısıyla söz konusu kararın kaldırılması talep edilmiştir.

## G.2. Değerlendirme

- (8) İYUK'un "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesinin birinci fıkrasında, "*İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir.*" hükmü yer almakta olup kanun hükmünde açıkça söz konusu başvurunun "*idari dava açma süresi içinde*" yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Buna ilaveten 4054 sayılı Kanun'un "Sürelerin Başlama Tarihi" başlıklı 54. maddesi, "*Rekabet Kurulu kararlarında süreler gerekçeli kararın taraflara tebliğ tarihinden itibaren başlar.*" hükmünü haizdir. Yukarıda yer verilen kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kurul kararlarına karşı dava açma sürelerinin gerekçeli kararın taraflara tebliği tarihi itibarıyla başlayacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca Kurum tarafından 31.07.2024 tarih ve 70922894-110.01.04-93541 sayılı ile tarafa gönderilen Bildirim konulu yazıda "*gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere*" şeklinde yer alan ifade ile dava açma süresinin gerekçeli kararın tebliği ile başladığı ve gerekçeli kararın ayrıca tebliğ edileceği hususunda bilgilendirmeye yer verilmiştir.
- (9) Başvuruya konu Kurul kararına ilişkin bildirim, TOROS'a 05.08.2024 tarihinde tebliğ edildiği, gerekçeli kararın ise hâlihazırda tebliğ edilmediği görülmektedir. TOROS tarafından söz konusu başvuru ise 24.10.2024 tarihinde yapılmıştır. Yukarıda izah edildiği üzere teşebbüslerin İYUK 11. madde kapsamında yapacakları başvuruların idari dava açma süresi içinde yapılması gerekmekte ve Kurul kararlarına ilişkin dava açma süreleri de gerekçeli kararın tebliğinden itibaren başlamaktadır.
- (10) Nitekim Kurul tarafından yumurta üreticilerine yönelik yürütülen soruşturma neticesinde 26.10.2023 tarih ve 23-50/979-349 sayılı ile Çorum Yumurta Üretim Pazarlama Anonim Şirketi (ÇORUM YUMURTA) hakkında idari para cezası verilmesine karar verilmiştir. Kurul tarafından ÇORUM YUMURTA'ya tebliğ edilen kısa kararın akabinde ÇORUM YUMURTA tarafından İYUK'un 11. maddesi kapsamında anılan kararın iptal talebi ile Ankara 23. İdare Mahkemesi nezdinde dava açılmıştır. İlgili mahkemenin 21.02.2024 tarih ve 2023/2038 E., 2024/252 K. sayılı kararında; 4054 sayılı Kanun'un 54. maddesine atıfta bulunularak Kurul kararına karşı dava açma sürelerinin gerekçeli kararın taraflara tebliği ile başlayacağı değerlendirilmiştir. Nihai olarak mahkeme tarafından, ÇORUM YUMURTA'nın İYUK 11. madde kapsamındaki başvurusunun kesin ve yürütülebilir işlem tesis edilmeden açılmış bir dava olduğuna, bir başka deyişle vaktinden önce açılmış dava niteliğini haiz olduğuna ve bu çerçevede bu uyuşmazlığın incelenmesine olanak bulunmadığına karar verilmiştir. Dahası, Ankara 21. İdare Mahkemesinin Gateway Management Lojistik Anonim Şirketi kararında da, ÇORUM YUMURTA kararına benzer bir tespitin yapıldığı anlaşılmaktadır<sup>1</sup>.
- (11) Anılan mahkeme kararları ile mevzuat hükümlerinden hareketle TOROS tarafından yapılan başvurunun, gerekçeli karar henüz tebliğ edilmediğinden, ilgili mevzuat hükümlerinde öngörülen süreler dâhilinde yapılmadığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, söz konusu başvurunun süresi içinde yapılmamasından hareketle usuli şartları sağlamadığı gerekçesiyle reddedilmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

<sup>1</sup> Ankara 21. İdare Mahkemesinin 08.10.2024 tarihli ve 2024/1436 E., 2024/1496 K. sayılı kararı

## H. SONUÇ

- (12) Yapılan görüşmeler sonucunda; 25.07.2024 tarih ve 24-31/727-309 sayılı Rekabet Kurulu kararının gerekçeli metninin ilgili taraflara tebligatının yapılmadığı, dolayısıyla idari dava açma süresinin henüz başlamadığı anlaşıldığından dosya konusu başvurunun reddine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.