

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-4-033

(Soruşturma)

Karar Sayısı : 26-09/278-99

Karar Tarihi : 12.03.2026

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE

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

B. RAPORTÖRLER : Yakup GÖKALP, Ali GEZBELİ, Mehmet Emin GÜNER,
Emre NEBİOĞLU

C. BAŞVURUDA BULUNANLAR : T.C. Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü
- Gizlilik Talepli Başvuru

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR : - Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ
Temsilcileri: Av. Yakup ERİKEL, Av. Sibel ÖZTÜRK
Talatpaşa Bulvarı İnci Sokak No:1 Hamamönü/Ankara
- Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ
Temsilcileri: Dr. Aydın ÖZTUNALI, Burak ARSLAN,
Av. Sevgi ÖZBEN
Kızılırmak, Ufuk Ünv. Cd No:10, 06510 Çankaya/Ankara
- Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ
Temsilcileri: Av. Hüseyin Cahit YILDIRIM, Av. Abdullah
Ayhan ŞAN, Av. Sertaç YILDIRIM
Güneş Sokak, No:1 İç Kapı No:7 Çankaya/Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ, Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ ve Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** T.C. Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından Rekabet Kurumuna (Kurum) gönderilen ve Kurum kayıtlarına 15.05.2023 tarih ve 38698 sayı ile intikal eden yazı ve Kurum kayıtlarına 04.07.2023 tarih ve 40132 sayı ile intikal eden gizlilik talepli şikâyet başvurusunda özetle;

- Bitlis ilinin Tatvan ve Ahlat ilçelerinde bims üretimi gerçekleştiren yaklaşık otuz teşebbüsün olduğu, şikâyetçinin de bu bölgede çimento alımı yaparak bims üretimi gerçekleştirdiği,
- Muş ilinde mukim Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (YURTÇİM), Van ilinde mukim Aşkale Çimento Sanayi Türk AŞ (AŞKALE), Siirt ilinin Kurtalan ilçesinde mukim Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (LİMAK) ve Ağrı ilinde mukim Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ'nin (ARKOZ), bölgedeki bims üreticilerini aralarında paylaşarak yüksek fiyatlarla satış yaptığı,
- İlaveten adı geçen teşebbüslerin Mardin ilinde mukim Oyak Çimento Fabrikaları AŞ (OYAK) ve Elazığ ilinde mukim SYCS İnşaat Çimento

Sanayi ve Ticaret AŞ'nin (SEZA) bölgedeki bims üreticilerine satış yapmasına engel oldukları

hususları ifade edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 05.07.2023 tarihli toplantısında ARKOZ, AŞKALE, LİMAK, OYAK, SEZA ve YURTÇİM'in 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u (4054 sayılı Kanun) ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına 23-29/575-M(1) sayı ile karar verilmiştir.
- (4) Anılan Kurul kararı ve Başkanlık Makamının 03.10.2024 tarihli ve 97731, 97761 sayılı ve 17.10.2024 tarihli ve 98670 sayılı olurları uyarınca yürütülen önaraştırma çerçevesinde; 08.10.2024 ve 24.10.2024 tarihlerinde ARKOZ, AŞKALE, LİMAK, YURTÇİM, OYAK ve SEZA'da yerinde incelemeler gerçekleştirilmiş ve söz konusu teşebbüslerden bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.
- (5) Bilgi ve belge taleplerine karşılık ARKOZ'dan gelen cevabi yazılar 15.10.2024 tarih ve 57706 sayı, 17.10.2024 tarih ve 57761 sayı, 30.10.2024 tarih ve 58353 sayı, 31.10.2024 tarih ve 58444 sayı ve 05.11.2024 tarih ve 58579 sayı; AŞKALE'den gelen cevabi yazılar 18.10.2024 tarih ve 57812, 57852 sayılar; LİMAK'tan gelen cevabi yazılar 17.10.2024 tarih ve 57776 sayı, 18.10.2024 tarih ve 57817 sayı, 21.10.2024 tarih ve 57929 sayı, 30.10.2024 tarih ve 58329 sayı ve 04.11.2024 tarih ve 58519 sayı; OYAK'tan gelen cevabi yazı 31.10.2024 tarih ve 58445 sayı; SEZA'dan gelen cevabi yazı 30.10.2024 tarih ve 58329 sayı; ve son olarak YURTÇİM'den gelen cevabi yazılar ise 15.10.2024 tarih ve 57705 sayı, 17.10.2024 tarih ve 57777 sayı, 05.11.2024 tarih ve 58574, 58576 sayılar ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler ışığında hazırlanan 06.11.2024 tarihli ve 2023-4-033/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 21.11.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına, 24-49/1082-M sayı ile karar verilmiştir.
- (7) Hakkında soruşturma açılan ARKOZ'a 29.11.2024 tarih ve 101428 sayılı, LİMAK'a 29.11.2024 tarih ve 101427 sayılı ve YURTÇİM'e 29.11.2024 tarih ve 101426 sayılı yazılar ile 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturma bildirimleri gönderilmiş olup ilgili yazılar 09.12.2024 tarihinde ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından tebellüğ edilmiştir.
- (8) Soruşturma süreci devam ederken, 03.12.2024 tarihinde ARKOZ, Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ Tatvan Bitlis Şubesi (LİMAK BİTLİS), Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ Derik Şubesi (LİMAK DERİK), Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ Ergani Şubesi (LİMAK ERGANİ), Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ Kurtalan Şubesi (LİMAK KURTALAN), 07.01.2025 tarihinde LİMAK'ta, 21.01.2025 ve 28.01.2025 tarihlerinde YURTÇİM'in İstanbul'da mukim ofisinde ve 21.01.2025 tarihinde YURTÇİM'in Muş ilinde mukim yerleşkesinde yerinde incelemeler gerçekleştirilmiş ve söz konusu teşebbüslerden bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.
- (9) Ek olarak ARKOZ'dan 29.08.2025 tarih ve 122683 sayı ile ve YURTÇİM'den 09.09.2025 tarih ve 123416 sayı ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.
- (10) Bilgi ve belge taleplerine karşılık ARKOZ tarafından gönderilen cevabi yazılar 14.01.2025 tarih ve 61389 sayı, 22.09.2025 tarih ve 73731 sayı ve 22.09.2025 tarih

ve 73732 sayı ile; LİMAK tarafından gönderilen cevabi yazılar 26.12.2024 tarih ve 60701 sayı, 02.01.2025 tarih ve 60979 sayı, 17.01.2025 tarih ve 61521 sayı ve 15.09.2025 tarih ve 73465 sayı ile; YURTÇİM tarafından gönderilen cevabi yazılar 07.02.2025 tarih ve 62634 sayı ve 17.09.2025 tarih ve 73597 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (11) Taraf teşebbüslerin yeniden satıcısı veya müşterisi konumunda olan teşebbüslerde; 03.12.2024 tarihinde (.....) ((.....)), 04.12.2024 tarihinde (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), 05.12.2024 tarihinde (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)) ve (.....)'de ((.....)) yerinde incelemeler gerçekleştirilmiş ve söz konusu teşebbüslerden bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Ayrıca 04.12.2024 tarihinde (.....)'nin ((.....)) teşebbüs adresinde yetkili kişilerin bulunmaması nedeniyle teşebbüs yetkilisi ile telefon görüşmesi gerçekleştirilmiştir. İlaveten 03.09.2025 tarihinde soruşturma kapsamında bilgi almak amacıyla (.....) teşebbüs yetkilisi ile telefon görüşmesi gerçekleştirilmiştir.
- (12) Bilgi ve belge taleplerine karşılık olarak (.....) tarafından gönderilen cevabi yazılar 17.12.2024 tarih ve 60275 sayı, 14.01.2025 tarih ve 61412 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 18.12.2024 tarih ve 60318 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 20.12.2024 tarih ve 604442 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazılar 23.12.2024 tarih ve 60519,60531 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 27.12.2024 tarih ve 60776 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazılar 13.01.2025 tarih ve 61317 sayı, 16.01.2025 tarih ve 61456 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 14.01.2025 tarih ve 61392 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 14.01.2025 tarih ve 61410 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 14.01.2025 tarih ve 61413 sayı ile (.....) tarafından gönderilen 28.03.2025 tarih ve 65586 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen 28.03.2025 tarih ve 65587 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 14.01.2025 tarih ve 61414 sayı ile ve (.....) tarafından gönderilen cevabi yazılar 10.07.2025 tarih ve 70373 sayı ve 10.09.2025 tarih ve 73296 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (13) Soruşturma taraflarının yeniden satıcısı ve müşterisi konumunda olan teşebbüslerden olan (.....)'den ((.....)) 19.12.2024 tarih ve 102917 sayı ile, (.....)'den ((.....)) 19.12.2024 tarih ve 102924 sayı ile, (.....)'den ((.....)) 19.12.2024 tarih ve 102918 sayı ile, (.....)'den ((.....)) 09.09.2025 tarih ve 123415 sayı ile ve (.....)'den ((.....)) 09.09.2025 tarih ve 123414 sayı ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuş olup (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 13.01.2025 tarih ve 61314 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 30.01.2025 tarih ve 62073 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 06.02.2025 tarih ve 62581 sayı ile, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 15.09.2025 tarih ve 73472 sayı ile ve (.....) tarafından gönderilen cevabi yazı 15.09.2025 tarih ve 73495 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (14) Soruşturma süreci devam ederken Kurum kayıtlarına 25.12.2024 tarih ve 60652 sayı ile intikal eden yazı ile YURTÇİM tarafından, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca soruşturma konusu iddialar ile ilgili endişeleri bertaraf etmek amacıyla taahhüt sunma talebinde bulunulmuştur. Söz konusu talebe yönelik olarak YURTÇİM hakkında hazırlanan 22.04.2025 tarihli ve 2023-4-033/BN-02 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 24.04.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve YURTÇİM'in taahhüt sunma talebinin reddedilmesine 25-16/382-M sayı ile karar verilmiştir. Anılan karar YURTÇİM'e 24.04.2025 tarihli ve 113147 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

- (15) Soruşturma süresinin uzatılmasına ilişkin olarak hazırlanan 18.04.2025 tarihli ve 2023-4-033/BN-01 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 24.04.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrası hükmü uyarınca soruşturmanın, süresinin bitiminden itibaren altı ay uzatılmasına 25-16/381-M sayı ile karar verilmiştir. ARKOZ'a 24.04.2025 tarihli ve 113148 sayılı, LİMAK'a 24.04.2025 tarihli ve 113148 sayılı ve YURTÇİM'e 24.04.2025 tarihli ve 113150 sayılı yazılar ile soruşturma süresinin uzatıldığına ilişkin bildirimde bulunulmuştur.
- (16) ARKOZ hakkında hazırlanan 03.11.2025 tarih ve 2023-4-033/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu 08.11.2025 tarihinde, LİMAK hakkında hazırlanan 03.11.2025 tarih ve 2023-4-033/SR-02 sayılı Soruşturma Raporu 09.11.2025 tarihinde ve YURTÇİM hakkında hazırlanan 03.11.2025 tarih ve 2023-4-033/SR-03 sayılı Soruşturma Raporu 09.11.2025 tarihinde tebliğ edilerek taraflardan yazılı savunmalarını sunmaları talep edilmiştir.
- (17) Akabinde ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yazılı savunmanın sunulması için öngörülen 30 günlük sürenin bitiminden itibaren 30 gün uzatılması talep edilmiş olup söz konusu husus Kurulun 20.11.2025 tarih ve 25-43/1041-M sayılı kararında görüşülerek, yazılı savunma sürelerinin bitiminden itibaren 30 gün uzatılmasına karar verilmiştir.
- (18) Soruşturma kapsamında ARKOZ tarafından gönderilen yazılı savunma 31.12.2025 tarih ve 78778 sayı; YURTÇİM tarafından gönderilen yazılı savunma 05.01.2026 tarih ve 78880 sayı, 05.01.2026 tarih ve 78895 sayı ve LİMAK tarafından gönderilen yazılı savunma ise 07.01.2026 tarih ve 78987 sayı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (19) ARKOZ tarafından sunulan yazılı savunmanın 31.12.2025, YURTÇİM tarafından sunulan yazılı savunmanın 05.01.2026 ve LİMAK tarafından sunulan yazılı savunmanın ise 07.01.2026 tarihli olduğu dikkate alındığında; 07.01.2026 tarihi itibarıyla soruşturma süreci tekemmül etmiştir.
- (20) Soruşturma kapsamında sunulan yazılı savunmalarda; ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesinin birinci fıkrası uyarınca sözlü savunma toplantısı düzenlenmesi talep edilmiştir.
- (21) 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılması hususunun görüşülmesi konusu 29.01.2026 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış ve 26-03/67-M sayı ile sözlü savunma toplantısının 03.03.2026 tarihinde yapılmasına karar verilmiştir. Anılan tarihte sözlü savunma toplantısı gerçekleştirilmiştir.
- (22) Kurul; yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, toplanan delillere, yazılı ve sözlü savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre 12.03.2026 tarih ve 26-09/278-99 sayı ile işbu nihai kararı tesis etmiştir.
- (23) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da;
- Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ, Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ ve Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ'nin gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uygulama aracılığıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği,
 - Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ'nin çimento üretimi ve satışı pazarında yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması getirmek suretiyle

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve

- Bu nedenle adı geçen teşebbüslere aynı Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde idari para cezası uygulanması gerektiği

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1.Hakkında Soruşturma Yürütülen Taraflar

I.1.1. ARKOZ

- (24) 2014 yılında kurulan ve 2018 yılında Ağrı Çimento Fabrikası ile çimento ve klinker üretim faaliyetlerine başlayan ARKOZ'un, yıllık (.....) ton klinker ve (.....) ton çimento üretim kapasitesi bulunmaktadır. ARKOZ'un hissedarlık yapısına aşağıda sunulan tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1: ARKOZ'un Hissedarlık Yapısı

Pay Sahibi	Hisse Payı (%)
Emin UÇAR	(.....)
Gemikaya İnş. Tah. Nak. ve Dış Tic. Ltd. Şti.	(.....)
Mücahit UÇAR	(.....)
Emrah UÇAR	(.....)
TOPLAM	100,00
Kaynak: Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler	

I.1.2. LİMAK

- (25) 1976 yılında kurulan ve 1985 yılında klinker ve çimento üretimi ile satışı alanında faaliyetlerine başlayan Siirt Kurtalan Çimento Sanayi Ticaret AŞ, 1998 yılında özelleştirilmiş ve 2000 yılı itibarıyla Limak Grubu bünyesine katılmıştır.
- (26) İncelemeye konu olan LİMAK'ın Siirt ili Kurtalan ilçesinde bulunan tesisinin yıllık (.....) ton klinker ve (.....) ton çimento üretim kapasitesi bulunmaktadır. LİMAK, Siirt'te bulunan tesisin yanı sıra bölgede¹ Ergani Çimento Fabrikası (Diyarbakır), Tatvan/Bitlis Çimento Öğütme Tesisi (Bitlis) ve Derik/Mardin Çimento Öğütme Tesisi (Mardin) vasıtasıyla çimento ve klinker üretimi gerçekleştirmektedir. Bu kapsamda Ergani Çimento Fabrikası'nın yıllık (.....) ton klinker ve (.....) ton çimento, Tatvan/Bitlis Çimento Öğütme Tesisinin (.....) ton çimento, Derik/Mardin Çimento Öğütme Tesisinin (.....) ton çimento üretim kapasitesi bulunmaktadır. LİMAK'ın hissedarlık yapısına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 2: LİMAK'ın Hissedarlık Yapısı

Pay Sahibi	Hisse Payı (%)
Limak İnş. San. ve Tic. AŞ	(.....)
Yapısan Tur. İnş. San. Paz. ve Tic. AŞ	(.....)
Limak Holding AŞ	(.....)
TOPLAM	100,00
Kaynak: Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler	

¹ LİMAK'ın incelemeye konu Siirt ili Kurtalan ilçesinde bulunan tesis merkeze alınmak suretiyle 250 km yarıçap çizilerek dikkate alınan coğrafi bölümdür.

I.1.3. YURTÇİM

- (27) 2008 yılında Muş ilinde kurularak çimento ve klinker üretimine başlayan YURTÇİM, sahip olduğu entegre tesisi vasıtasıyla Ağrı, Iğdır, Bingöl, Muş, Van, Batman, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Hakkari, Şanlıurfa, Mardin, Şırnak, Trabzon, Rize ve Artvin illerinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Yıllık (.....) ton klinker, (.....) ton çimento üretim kapasitesi bulunan YURTÇİM'in hissedarlık yapısına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 3: YURTÇİM'in Hissedarlık Yapısı

Pay Sahibi	Hisse Payı (%)
Cem SAK	(.....)
Ado Madencilik Elektrik Üretim Sanayi ve Ticaret AŞ ²	(.....)
TOPLAM	100
Kaynak: Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler	

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (28) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da (İlgili Pazar Kılavuzu) belirtildiği üzere, ilgili ürün pazarının tespitinde; ürünü satın alan veya hizmetten yararlanan tüketicinin gözünde, söz konusu ürünün/hizmetin fiyatı, kullanım amaçları, fiziksel özellikleri ve nitelikleri bakımından yüksek oranda benzerlik gösteren ya da yüksek ikame edilebilirliği olan mal ve hizmetlerden oluşan pazarlar dikkate alınmaktadır.
- (29) Kuruma yapılan başvurular dikkate alındığında, başvurularda belirtilen iddiaların geniş anlamda çimento ürününe yönelik olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak işbu dosya bakımından ilgili ürün pazarı noktasında daha dar tanımlamaların gerekip gerekmediğinin belirlenebilmesi için çimento ürünlerinin hangi alt kırımlarda incelenebileceğinin tespit edilmesi önem taşımaktadır.
- (30) Genel anlamda çimento, beyaz çimento ve gri çimento olmak üzere başlıca iki ürün grubu altında ele alınmaktadır. Gri çimento, altyapı ve inşaat endüstrilerinin en büyük girdilerinden birisi durumundadır. Beyaz çimento ise daha çok yapıştırıcı ve derz dolgu malzemeleri, mimari ve dekoratif betonlar, prefabrik dış cephe panelleri, prekast elemanları üretiminde kullanılmaktadır. Ayrıca beyaz çimento dışında kalan tüm çimento türleri gri çimento olarak kabul edilmektedir. Bu bakımdan beyaz çimentonun kullanım alanının gri çimentoya kıyasla daha dar olduğu söylenebilecektir. Bu bakımdan beyaz ve gri çimentonun (özellikle bunların girdisi konumundaki klinkerin) üretim süreçleri birbirinden ayrı yürütülmekte olup bunların arz ve talep bakımından ikame olması söz konusu değildir.
- (31) İlaveten çimento, beyaz ve gri çimento ayrımının yanı sıra içerdiği katkı maddelerine göre bir ayrıma tabi tutulabilmektedir. Bu bağlamda Türkiye pazarında, çimento türleri genel olarak Türk Standartları Enstitüsünün TS EN 197-1:2012 kodlu standardı doğrultusunda ürünün içerdiği katkı maddesi dikkate alınarak sınıflandırılmaktadır. Söz konusu sınıflandırmada çimentonun türü CEM I, CEM II, CEM III, CEM IV ve CEM V olarak yer alırken dayanım sınıfına göre ise; 32.5, 32.5R, 42.5, 42.5R, 52.5 ve 52.5R şeklinde alt kırımlara ayrılmaktadır.
- (32) Dahası çimento ürünleri, pazarlama yöntemleri göz önünde bulundurulduğunda temelde "torbalı çimento" ve "dökme çimento" ayrımına tabi tutulabilmektedir. Dökme çimento, hazır beton tesisleri, diğer endüstriyel üreticiler ve silosu olan büyük inşaat

² Söz konusu teşebbüsün hisselerinin tamamı (.....) tarafından kontrol edilmektedir.

şirketleri tarafından kullanılmakta iken torbalı çimento, “elle beton dökümü” gibi daha düşük yoğunluklu tüketim gerektiren işlerde kullanılmak üzere talep edilmektedir. Sonuç olarak gerek üretim miktarları gerekse kullanım alanları açısından farklılık arz etmeleri sebebiyle beyaz çimento ve gri çimento ürünlerinin ayrı ilgili ürün pazarları olarak ele alınabileceği değerlendirilmiştir.

- (33) İşbu dosya kapsamında ilgili ürün pazarı torbalı çimento ve dökme çimento olarak ayrı pazarlar şeklinde belirlenebilecekse de dosya konusu iddialar gri çimento türlerinin tamamını kapsamakta olup gri çimento alt grupları bakımından bir ayrıma gidilmesine gerek görülmektedir. Bu kapsamda Kurulun çimento sektörüne yönelik aldığı kararlarda belirlenen yerleşik pazar tanımlarıyla da aynı doğrultuda olacak şekilde işbu dosya kapsamında ilgili ürün pazarı “gri çimento pazarı” olarak belirlenebilecektir.
- (34) Öte yandan Kurulun geçmiş tarihli kararlarında ve İlgili Pazar Kılavuzu’nun 20. paragrafında vurgulandığı üzere, ilgili ürün pazarının kesin bir şekilde tanımlanmasının ulaşılabilecek netice üzerinde etki doğurmadığı hallerde ilgili ürün pazarının tespit edilmesi zorunluluk arz etmemektedir. Bu kapsamda mevcut dosya bakımından kesin bir ilgili ürün pazarı tanımı yapılmamıştır.

1.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (35) Çimentonun yükte ağır pahada hafif bir ürün olması ekonomik planda satılabilirdiği bölgeyi sınırlandırmakta ve ilgili bölge büyük ölçüde, nakliye masraflarının ürünün fiyatına ve/veya toplam maliyetine oranı üzerinden belirlenmektedir. Söz konusu bölgenin dışına çimento satılması, nakliye masraflarını artırmakta, bu da karlılığı ortadan kaldırmaktadır. Kurulun çimento sektörünü konu alan incelemelerinde ilgili coğrafi pazar, genellikle fabrikanın bulunduğu yerden 250-300 km ile çevrelenen bölge dikkate alınarak bölgesel seviyede tanımlanabilmektedir. Bunun dışında, ilgili coğrafi pazarın tespitinde Elzinga-Hogarty testi, %10 kriteri gibi yöntemlerden de faydalanılmaktadır.
- (36) Öte yandan Kurulun geçmiş tarihli kararlarında ve İlgili Pazar Kılavuzu’nun 20. paragrafında vurgulandığı üzere, ilgili coğrafi pazarın kesin bir şekilde tanımlanmasının ulaşılabilecek netice üzerinde etki doğurmadığı hallerde ilgili coğrafi pazarın tespit edilmesi zorunluluk arz etmemektedir. Bu kapsamda mevcut dosya bakımından kesin bir ilgili coğrafi pazar tanımı yapılmamıştır.

1.3. Değerlendirme

- (37) İşbu soruşturmaya vücut veren iddiaların (i) müşteri ve/veya bölge paylaşımı ile (ii) müşteri ve/veya bölge kısıtlaması şeklinde iki başlık altında sınıflandırılması mümkündür. Bu kapsamda soruşturmada incelenen iddialar; (i) ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM’in müşteri ve/veya bölge paylaşımı yapmak suretiyle çimento üretimi ve satışı pazarındaki rekabeti kısıtlamış olabileceği ile; (ii) YURTÇİM’in yeniden satıcılarına yönelik müşteri ve/veya bölge kısıtlaması uygulamaları ile rekabeti kısıtlamış olabileceği yönündeki şüphelerden teşekkül etmektedir. Bu çerçevede; evvela müşteri ve/veya bölge paylaşımına yönelik teorik çerçeveye ve bu kapsamda elde edilen bulgulara ilişkin değerlendirmelere; akabinde müşteri ve/veya bölge kısıtlamasına ilişkin teorik çerçeveye ve bu kapsamda elde edilen bulgulara yönelik değerlendirmelere yer verilecektir.

I.3.1. Bölge/Müşteri Paylaşımına İlişkin Değerlendirme

I.3.1.1. Bölge/Müşteri Paylaşımına İlişkin Teorik Çerçeve

- (38) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca *"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"* yasaklanmaktadır. Bu doğrultuda, 4. madde kapsamında bir ihlal sonucuna ulaşabilmek için teşebbüslerin, amacı veya etkisi rekabeti engellemek, bozmak ya da kısıtlamak olan bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin tarafı olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Teşebbüsler arasında oluşturulan koordinasyonun gücü ve ortaya çıkış şeklindeki farklılıkların bir sonucu olarak "anlaşma" ve "uyumlu eylem" olarak iki farklı nitelendirmeye gidilmesi ile ekonomik aktörlerin piyasada alacakları kararları bağımsız bir biçimde belirlemesine yönelik sahip oldukları yükümlülüğe aykırılık teşkil edebilecek her türlü irade uyuşmasının, 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükmü kapsamına alınması sağlanmıştır.
- (39) 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.
- (40) Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın (ABİDA) 101. maddesinde 4054 sayılı Kanun'a benzer şekilde, yukarıda ifade edilen amaca yönelik olarak üç farklı koordinasyon türüne yer verilmiştir. Bununla birlikte, teşebbüsler arası koordinasyonun ortaya koyulması durumunda, işbirliğinin türüne ilişkin net bir sınıflandırmanın yapılmasının madde kapsamında yapılacak hukuki analizi etkilemeyeceği kabul edilmektedir. Çoğunlukla iç içe geçen bu terimlerin nihai amacının, teşebbüslerin bağımsız karar aldıkları haller ile davranışlarını koordine ettikleri haller arasındaki ayrımı nitelemekten öteye geçmeyeceği söylenebilecektir. Bu çerçevede Kurulun çeşitli kararlarında da benzer bir yaklaşım benimsenmiştir.
- (41) Öte yandan kartel kavramının ne şekilde ele alındığı hususunun ilgili kanun ve yönetmelikler nezdinde incelenmesi yerinde olacaktır. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (b) bendi rekabet hukuku ihlallerinde pazar paylaşımı ile ilgilidir. İlgili bende göre *"Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü"* yasaklanmaktadır. Bu hükümler doğrultusunda en az iki rakip teşebbüsün aralarında anlaşmak suretiyle faaliyet gösterecekleri bölgeleri bölüşmeleri ya da mal veya hizmet sunacakları müşterileri paylaşmaları ve birbirlerinin bölgelerinde faaliyet göstermemeyi kabul etmeleri, 4054 sayılı Kanun kapsamında pazar paylaşımı olarak değerlendirilmektedir. İlgili hüküm bağlamında "kartel" kavramı 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 pazar paylaşımı anlaşmaları

kapsamında yapılan müşteri veya bölgelerin bölüşümü rekabeti yüksek oranda sınırlamakta olup bu ihlallerin ortaya çıkardıkları zararı telafi edici nitelikte herhangi bir somut fayda ortaya çıkarmadığı, aksine fiyatların rekabetçi seviyenin üzerine çıkmasına neden oldukları kabul edilmektedir.

- (42) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi; amacı veya etkisi rekabeti engellemek olan anlaşmaların yanı sıra uyumlu eylem tanımı ile taraflar arasında bireysel karar alma mekanizmalarının yerine geçen bir koordinasyonun oluşturulduğu durumları da konu edinmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ilişkin gerekçesinde *"teşebbüsler arasında bir anlaşmanın varlığı tespit edilemese bile, teşebbüsler arasında kendi bağımsız davranışları yerine geçen bir koordinasyon veya pratik bir işbirliği sağlayan doğrudan veya dolaylı ilişkiler de eğer aynı sonucu doğuruyorsa yasaktır"* denilerek uyumlu eylem kavramına açıklık getirilmiş ve gerekçenin devamında teşebbüslerin kanuna karşı hile yolu ile rekabeti sınırlayıcı uygulamaları meşru göstermelerinin engellenmek istendiği belirtilmiştir. Başka bir deyişle, teşebbüsler arasındaki rekabetin, koordinasyon yoluyla engellenmesinin tespit edilmesi için, hayata geçirilmiş somut bir planın varlığına her durumda ihtiyaç duyulmamaktadır. Bu bağlamda teşebbüslerin, rakiplerinin pazardaki davranışlarını etkilemeyi veya rakiplerinin gelecekte pazarda alacakları ve/veya alabilecekleri kararları etkileyebilecek bilgiyi rakiplerine vermeyi amaçlayan doğrudan veya dolaylı iletişimleri de uyumlu eylem kapsamında değerlendirilmektedir. Öte yandan anlaşma ve uyumlu eylem kavramları birlikte de kullanılabilir.
- (43) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin kapsamında giren eylemin niteliğine bağlı olarak amaç veya etki unsurlarından yalnız birinin varlığı yeterli kabul edilmektedir. Kurulun *Biopharma* ve *Burdur LPG* kararlarında teşebbüslerin fiyat tespiti, arz kısıtlaması, pazar veya müşteri paylaşımını konu alan anlaşma/uyumlu eylemlerinin doğası itibarıyla rekabeti sınırlayıcı olmaları nedeniyle pazardaki etkisine bakılmaksızın rekabet ihlali teşkil ettiği, bu sebeple bu eylemlerin amaç bakımından rekabet ihlali olarak kabul edildiği ifade edilmiştir.
- (44) 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 amacını taşıyan bir anlaşma/uyumlu eylem niteliğinde olan ya da üzerinde uzlaşılan kurallara uyup uymadığının takibini sağlayarak kartelin işleyişini kolaylaştıran bilgi değişimleri doğrudan kartel olarak nitelendirilebilmektedir. Nitekim bilgi değişimlerinin, taraflar arasında hâlihazırda mevcut bir anlaşmanın yürütülmesine ilişkin olabileceği gibi rekabete hassas bilgilerin değişimini içeren teşebbüsler arası irtibatların bizatihi kendilerinin de anlaşma ve/veya uyumlu eylem olarak nitelendirilebileceği Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'un 41. paragrafında yer alan *"Bilgi değişimi, bir anlaşmanın temel konusunu oluşturabileceği gibi, başka bir yatay anlaşmanın parçası da olabilir"* ifadesiyle ortaya konmaktadır.

- (45) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrası (a) bendi kapsamında "Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi" yasaklanan hallerden sayılmıştır. Hüküm uyarınca iki veya daha fazla sayıda rakip teşebbüsün aralarında anlaşarak bir mal veya hizmet piyasasında fiyat tespitinde bulunmaları yasaklanmaktadır. Yine 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 pazar paylaşımı olarak değerlendirilmektedir.
- (46) Bölge ve/veya müşteri paylaşımının pazar üzerinde yarattığı etki teşebbüsler arasındaki fiyat anlaşmasından farksız olup rekabet hukuku alanındaki en ciddi ihlallerden biri olarak görülen kartelin alt kırımlarından birini temsil etmektedir. Dolayısıyla teşebbüsler arasında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uzlaşlar, amacı bakımından rekabeti kısıtlayıcı olarak kabul edilmektedir.
- (47) Bu aşamada yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ile konuya ilişkin Kurul kararları doğrultusunda; ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM hakkında elde edilen bulgulara ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilecektir.

I.3.1.2. Bölge/Müşteri Paylaşımına İlişkin Olarak Elde Edilen Bulgular ve Söz Konusu Bulgulara Yönelik Değerlendirmeler

Bulgu-1

- (48) ARKOZ'da 08.10.2024 tarihinde gerçekleştirilen yerinde incelemede, ARKOZ Genel Müdür Yardımcısı (.....)'ın (E.U.) mobil cihazından elde edilen ve 10.04.2024 tarihinde (.....) (E.U.) ile ARKOZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) (M.U.) arasında geçen WhatsApp yazışmasının içeriği aşağıdaki gibidir:

10.04.2024

(.....) (E.U.): "(iletilen mesaj)³ (.....) bey siirt bölgesine çimentomuz gitmemesine rağmen limak bitlis çimento patnosa çimento göndermeye devam etmekte, bu bölgede bayilerde ödeme almamıza engel olmaya başladı dünden beri 3 araç daha geldi artık ya patnosda fiyat düşüp onunu kesmemiz gerekiyor yada siirt için izin verirsiniz mal gönderelim. Limak müdürü (.....) bey (.....) bey diyor bana demiş gelmeyecez ama 2 aydır bu durum devam ediyor fakat ben gönderen bayi ile ilişkilerimden dolayı konuştum Limak bana izin vermiş vereceğim diyor"

(.....) (M.U.): "Patnos malını tam doldurun Ağrı Patnos Van tarafından Muradiye Erciş Bitlis Ahlat Tatvan bütün bayilerin stoklarını doldurun Ondan sonra da Saldırın kendi bölgenizde boş yer kalmasın Eğer saldıracaksanız bütün bayilerinizin torbaları dolu olsun Doğubeyazıt Ağrı merkez alan bırakmayın hareket etsinler"

(.....) (M.U.): "Yetki sende tam kontrol et Ondan sonra da gerekeni yapın"

Bulgu-1'e İlişkin Değerlendirmeler

- (49) Bulgu-1'de 10.04.2024 tarihinde gerçekleşen ve ARKOZ Genel Müdür Yardımcısı (.....) (E.U.) ile ARKOZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) (M.U.) arasında geçen yazışmalar yer almaktadır. Söz konusu bulguda; (E.U.), ARKOZ Satış ve Pazarlama Uzmanı

³ ARKOZ tarafından iletilen cevabi yazıda ilgili mesajın ARKOZ Satış ve Pazarlama Uzmanı (.....) (R.B.) tarafından iletildiği, bulguda bahsi geçen (.....) Bey'in LİMAK Kurtalan Tesisi Satış ve Pazarlama Müdürü (.....) olduğu ancak yine bulguda adı geçen (.....) Bey'in kim olduğunun tespit edilemediği ifade edilmektedir.

(.....) (R.B.) tarafından kendisine gönderilen mesajı (M.U.)'ya iletmekte, (M.U.) ise kendisine iletilen mesaja cevaben ARKOZ'un gelecekte uygulamaya koymayı planladığı satış stratejisine ilişkin detayları (E.U.) ile paylaşmaktadır.

- (50) ARKOZ Satış ve Pazarlama Uzmanı (R.B.) tarafından ARKOZ Genel Müdür Yardımcısı (E.U.)'ya gönderilen iletide özetle; ARKOZ'un LİMAK'ın faaliyet gösterdiği Siirt bölgesine çimento satışı yapmadığı, buna karşın LİMAK'ın Bitlis ilinde mukim çimento fabrikasının ARKOZ'un faaliyet gösterdiği Ağrı ili Patnos ilçesine çimento satışı yaptığı, bu soruna ilişkin olarak LİMAK Kurtalan Tesis Satış ve Pazarlama Müdürü (.....) ile görüşülmesine rağmen LİMAK'ın Ağrı ili Patnos ilçesine çimento satışı yapmaya devam ettiği ve LİMAK'ın bu hamlesine karşın ARKOZ Satış ve Pazarlama Uzmanı'nın ARKOZ yetkililerinden LİMAK'ın faaliyet gösterdiği Siirt iline satış yapmak için izin istediği görülmektedir.
- (51) Bu noktada Bulgu-1'de yer alan bazı ifadelerin irdelenmesinde fayda bulunmaktadır. Bulguda geçen "*Limak müdürü (.....) bey [LİMAK Kurtalan Tesis Satış ve Pazarlama Müdürü (.....)](.....) bey⁴ diyor bana demiş gelmeyecez ama 2 aydır bu durum devam ediyor*" ifadelerinden LİMAK ile ARKOZ yetkililerinin iletişime geçtiği, LİMAK'ın Patnos bölgesinde satış yapmasından rahatsız olduğu hususunun ARKOZ çalışanı tarafından LİMAK yöneticilerine iletildiği, bu isteğe cevaben LİMAK yöneticileri tarafından ARKOZ'un satış yaptığı bölgedeki satış faaliyetini sonlandıracağına belirtildiği, bununla birlikte görüşme sonrası dönemde LİMAK'ın Patnos bölgesine yönelik çimento satışı faaliyetine devam ettiği anlaşılmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, ilgili yazışmadan ARKOZ yetkilisinin LİMAK Kurtalan Tesis Satış ve Pazarlama Müdürü (.....) ile görüştüğü ve bu görüşmede LİMAK Kurtalan Tesis Satış ve Pazarlama Müdürü (.....)'ün ARKOZ'un faaliyet gösterdiği Patnos bölgesine girmeyeceklerini beyan ettiği anlaşılmaktadır.
- (52) Yazışmanın devamında yer alan ve ARKOZ Yönetim Kurulu Üyesi (M.U.) tarafından gönderilen "*Patnos malını tam doldurun Ağrı Patnos Van tarafından Muradiye Erciş Bitlis Ahlat Tatvan **bütün bayilerin stoklarını doldurun Ondan sonra da Saldırın** kendi bölgenizde boş yer kalmasın Eğer saldıracaksanız bütün bayilerinizin torbaları dolu olsun*" iletisinden ise LİMAK'ın Patnos ilçesine satış yapmaya devam etmesi nedeniyle ARKOZ'un LİMAK'ın etkin olduğu ve daha evvel satış gerçekleştirilmeyen bölgelere girmeyi planladığı anlaşılmaktadır.
- (53) Dolayısıyla yazışmada geçen ifadeler bir bütün olarak incelendiğinde; ARKOZ ve LİMAK'ın birbirlerinin bölgesine girmemek şeklinde vücut bulan bir uzlaşının tarafı olduğu çıkarımı yapılabilmektedir. Nitekim ARKOZ, etkin olarak satış yaptığı Patnos ilçesine LİMAK tarafından satış yapılması davranışına karşı ivedilikle aksiyon almakta ve sorunun çözümü için LİMAK yetkilileriyle temasa geçmektedir. Dolayısıyla bulguda geçen yazışmalardan; ARKOZ ile LİMAK'ın hangi teşebbüsün hangi bölgelere satış yapacağı ya da satış yapmayacağı hususunda iletişime geçtiği anlaşılmaktadır.
- (54) Öte yandan ARKOZ ve LİMAK'ın satış verileri arasında fiiliyatta bir örtüşmenin var olup olmadığı incelendiğinde, ARKOZ'un yazışmanın gerçekleştiği tarih olan 08.10.2024 tarihi öncesinde LİMAK'ın faaliyet gösterdiği Siirt bölgesine torba çimento satışının bulunmadığı, buna karşın Siirt bölgesinden daha uzak mesafede yer alan Hakkâri, Şırnak ve Trabzon bölgelerine yönelik torba çimento satışı gerçekleştirdiği anlaşılmıştır. Diğer taraftan LİMAK'ın yeniden satıcısı (.....)'un 01.01.2023-

⁴ Bkz. Dipnot 6

08.10.2024 tarihleri arasında Ağrı ili Patnos ilçesine aylık bazda yaptığı torba çimento satışlarına aşağıda sunulan tabloda yer verilmiştir:

Tablo 4: LİMAK'ın Yeniden Satıcısı (.....) 01.01.2023-08.10.2024 Tarihleri Arasında Patnos İlçesine Yaptığı Torba Çimento Satışları (Ton)

Yıl	Ay	Satış Miktarı
2023	Mayıs	(.....)
2023	Haziran	(.....)
2023	Temmuz	(.....)
2023	Ağustos	(.....)
2023	Eylül	(.....)
2023	Ekim	(.....)
2023	Kasım	(.....)
2023	Aralık	(.....)
2024	Ocak	(.....)
2024	Şubat	(.....)
2024	Mart	(.....)
2024	Nisan	(.....)
2024	Mayıs	(.....)
2024	Haziran	(.....)
2024	Temmuz	(.....)
2024	Ağustos	(.....)
2024	Eylül	(.....)
2024	Ekim	(.....)
2024	Kasım	(.....)

Kaynak: Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

- (55) Yukarıda yer alan tablodan LİMAK'ın yeniden satıcısı aracılığıyla Ağrı ili Patnos ilçesine 01.01.2023-08.10.2024 tarihleri arasında muhtelif dönemlerde satış gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda ARKOZ ile LİMAK'ın satış gerçekleştirdiği bölgelerin bulguda geçen "(.....) bey siirt bölgesine çimentomuz gitmemesine rağmen limak bitlis çimento patnosa çimento göndermeye devam etmekte..." ve "Limak müdürü (.....) bey (.....) bey diyor bana demiş gelmeyecez ama 2 aydır bu durum devam ediyor" ifadeleri ile uyumlu olduğu görülmektedir. Buradan hareketle Bulgu-1'deki yazışmalar ile bahsi geçen teşebbüslerin torba çimento satışı gerçekleştirdikleri bölgeler arasında bir örtüşme bulunmaktadır. Dolayısıyla ARKOZ ile LİMAK arasında birbirlerinin bölgelerine satış yapmama şeklinde vuku bulan bir uzlaşının olduğu anlaşılmaktadır.

- (56) Nihai olarak, Bulgu-1 kapsamında yapılan değerlendirmeler ışığında; LİMAK ile ARKOZ arasında bölge/müşteri paylaşımı yapılması suretiyle çimento satışı pazarındaki rekabetin kısıtlandığı ve bu yolla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği anlaşılmıştır.

Bulgu-4

- (57) 04.12.2024 tarihinde hazır beton satıcısı (.....)⁵ gerçekleştirilen yerinde incelemede, (.....) Yetkilisi (.....)'in mobil cihazından elde edilen ve 14.02.2024 tarihinde (.....) ile YURTÇİM Satış Şefi (.....)⁶ arasında gerçekleştirilen WhatsApp yazışmasının içeriği aşağıdaki gibidir:

14.02.2024

(.....): "Merhaba abi"

⁵ LİMAK'tan çimento ürününü tedarik eden bir teşebbüs.

⁶ Söz konusu kişi halihazırda YURTÇİM ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan Yurtçim Yapı Kimyasalları San. ve Tic. AŞ'de çalışmaktadır.

(.....): "Bize bir fiyat verir misiniz"

(.....): "Biz Limak ile çalışmayacağız"

(.....): "Neden çimento vermiyorsunuz"

(.....): "Böyle şey mi olur"

(.....): "Çimento kotamız dolmuştur... üretim fazlalığı olduğunda mutlaka sizi değerlendireceğiz"

(.....): "Bayilerimiz yıllık üretimimizi doldurdular"

(.....): "Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi ; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz"

(.....): "Bende sizi bekledim"

(.....): "Size talebimizi CEO ya bildireceğim soyledim"

(.....): "Carpitmayın"

(.....): "Yıllık satışımız dolmuş.."

(.....): "Sizinle tabiki çalışmak isteriz ... ama sizde taktir edersiniz üretimimiz kısıtlı"

(.....): "Eğer üretim fazlamız olursa mutlak sizi değerlendirmek isteriz"

(.....): "Geldiğinizde de size soyledim"

(.....): "Satış son karar Satış müdürü nde olur"

(.....): "Sezon başında bize göre üretim yapılabilir bence. Nisan ayında başlayacağız"

(.....): "Sizin talebinizi ilettim şimdilik fazlamız yok"

(.....): "Yıllık kapasitemiz belli"

(.....): "Bölgede en çok bayi ile çalışan fabrikayız"

(.....): "Dedimya gerçekten sizin gibi bir firma ile çalışmak isteriz ama takdir edersiniz öncelik bayilere ve taahhüt ettiğimiz firmalara vermek zorundayız"

(.....): "Böyle değil (.....) abi valla böyle değil"

(.....): "Ne olduğunu sende biliyorsun"

(.....): "(.....) Bey"

(.....): "Bizim gibi 10 firmaya yetecek kadar kapasiteniz de var"

(.....): "Sizi anlıyorum ama gerçekten de durumumuz bu şimdiki"

(.....): "Bayileriniz de biliyoruz"

(.....): "Yıllık tüketimi de biliyoruz"

(.....): "[.....) tarafından gönderilen "Bizim gibi 10 firmaya yetecek kadar kapasiteniz de var" mesajına cevap olarak] "Bizde (.....) den fazla bayii var"

(.....): "[.....) tarafından gönderilen "Bizde (.....) den fazla bayii var" mesajına cevap olarak] "(.....) + (.....) diyorum"

(.....): "Hatta yüZ"

(.....): "Siz sadece Bitlis bölgesini biliyorsunuz"

(.....): "Biz (.....) bölge ye Satış yapıyoruz"

(.....): "Yıllık (.....) ton dan fazla üretiminiz var"

(.....): "Tüm bölgeye yeter bu"

(.....): "[.....) tarafından gönderilen "Tüm bölgeye yeter bu" mesajına cevap olarak] "Yenmesini gerçekten isterdim ama yetmiyor"

(.....): "Yetmesini"

(.....): "Dedimya sezon sürer ken artış olursa mutlaka sizi değerlendireceğiz"

(.....): "Şimdilik ürünümüz yeterli değil"

(.....): "Ayrıca tatvan (.....) işini almışsınız"

(.....): "Bana üst yazı ile cevap verebilir misin abi"

(.....): "Yoo"

(.....): "Yazılı cevap verilmiyor bizde"

(.....): "Niye kurumsal değil misiniz"

(.....): "Hayırlı olsun"

(.....): "kurumsal başvuru yapın yazılı"

(.....): "Cimere yazmam gerekiyor maalesef"
 (.....): "Merkezden size dönüş yapsınlar"
 (.....): "İnternet sitemizde kurumsal mail adresimiz var"

Bulgu-4'e İlişkin Değerlendirmeler

- (58) Bulgu-4'te 14.02.2024 tarihinde gerçekleşen ve LİMAK'tan çimento tedarik eden (.....) yetkilisi (.....) ile YURTÇİM yetkilisi (.....) arasında geçen yazışmalar yer almaktadır. Ele alınan bulgu kapsamında; (.....) tarafından (.....)'a gönderilen iletide, YURTÇİM'den çimento tedarik talebinde bulunulduğu görülmektedir. YURTÇİM tarafından gönderilen iletilerde ise özetle; hazır beton satışı gerçekleştiren teşebbüsten gelen çimento alım talebine yönelik olarak YURTÇİM'in mevcut bayilerinin taleplerinin yıllık üretim kapasitesini doldurması ve kotanın dolmuş olması sebebiyle söz konusu talebe olumsuz geri dönüş yapıldığı görülmektedir.
- (59) Bu noktada Bulgu-4'te yer alan bazı ifadelerin irdelenmesinde fayda bulunmaktadır. Nitekim bulguda geçen ve (.....) yetkilisi tarafından gönderilen "*Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz*" iletileriyle buna cevaben YURTÇİM tarafından gönderilen "*Size talebimizi CEO ya bildireceğim söyledim*" ve "*Sizin talebinizi ilettim şimdilik fazlamız yok*" ifadelerinden; her iki teşebbüs arasında bulgu tarihi olan 14.02.2024 tarihinden önce de bir görüşme gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Ele alınan yazışmadan söz konusu görüşmenin Bulgu-4'ün temelini oluşturan çimento talebi ile ilgili olduğu görülmektedir.
- (60) İlgili yazışmadan öncelikle (.....) yetkilisi (.....) tarafından gönderilen "*Bize bir fiyat verir misiniz*", "*Biz Limak ile çalışmayacağız*" ve "*Neden çimento vermiyorsunuz*" ifadelerinden adı geçen teşebbüs tarafından YURTÇİM'e yöneltilen bir çimento talebinin söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. Bunun üzerine YURTÇİM çalışanı (.....) tarafından söz konusu talebe yönelik olarak "*Çimento kotamız dolmuştur... üretim fazlalığı olduğunda mutlaka sizi değerlendireceğiz*" ve "*Bayilerimiz yıllık üretimimizi doldurdular*" şeklinde yanıt verildiği görülmektedir. Yazışmanın devamında ise (.....) tarafından "*Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz*" şeklinde bir iletinin gönderildiği görülmektedir.
- (61) Bulguda geçen ifadelerden; YURTÇİM'in kapasite kısıtından ziyade LİMAK ile arasındaki uzlaşıdan kaynaklı olarak (.....) çimento tedarik etmediği şüphesi doğmaktadır. Nitekim (.....) tarafından gönderilen "*Yıllık (.....) ton dan fazla üretiminiz var*" ve "*Tüm bölgeye yeter bu*" iletileriyle YURTÇİM'in çimento talebine olumsuz dönüşüne temel teşkil eden kota ve üretim kısıtlarının var olduğu iddiasının gerçeği yansıtmadığı hususuna vurgu yapılmaktadır. Keza YURTÇİM'in LİMAK'ın müşterisi konumunda bulunan yeniden satıcıya ürün tedarik etmemesine dayanak olarak kapasite kısıtını gerekçe göstermesi üzerine hazır beton satıcısı çalışanı (.....) tarafından "*Böyle değil (.....) abi valla böyle değil*" ve "*Ne olduğunu sende biliyorsun*" yanıtı verilmektedir. Buradan hareketle YURTÇİM'in, LİMAK'ın müşterisi konumunda bulunan teşebbüse ürün tedarik etmemesinin altında yatan temel gerekçenin üretim ve/veya kapasite kısıtından ziyade adı geçen teşebbüsler arasındaki uzlaşısı olduğu anlaşılmaktadır.
- (62) Bulguda geçen ifadelerin LİMAK ile YURTÇİM arasında bir uzlaşıdan hareketle YURTÇİM'in, (.....) tarafından talep edilen çimentoyu karşılamak için yeterli kapasiteye sahip olup olmadığı ve YURTÇİM tarafından sunulan gerekçenin pratikte bir karşılığının olup olmadığı sorgulanmıştır. Bu kapsamda 21.01.2025 tarihinde

YURTÇİM'de gerçekleştirilen yerinde incelemede, teşebbüse bırakılan tutanak aracılığıyla bilgi talebinde bulunulmuş ve yazışmanın gerçekleştiği dönemde YURTÇİM'in üretim miktarı, üretim kapasitesi ve atıl kapasite bilgileri sorulmuştur. Buna ek olarak yazışmanın bir diğer tarafı olan (.....) da yazışma tarihinde talep edilen çimento cinsinin ve miktarının ne düzeyde olduğu hususu 18.06.2025 tarih ve 117187 sayılı bilgi talebi aracılığıyla sorgulanmıştır.

- (63) Söz konusu bilgi talebine istinaden YURTÇİM tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 07.02.2025 tarih ve 62634 sayı ile intikal eden cevabi yazı ve (.....) tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 10.07.2025 tarih ve 70373 sayı ile intikal eden cevabi yazı içeriğinden; (.....) YURTÇİM'den talep ettiği çimentonun cinsinin CEM II 42,5, talep edilen çimento miktarının ise tahmini olarak (.....) ton olduğu ve YURTÇİM'in üretim miktarı, kapasite ve atıl kapasite verileri incelendiğinde ise YURTÇİM'in ilgili dönemde kendisine yöneltilen çimento tedariki talebini karşılamaya yeter düzeyde kapasiteye sahip olduğu anlaşılmaktadır.

- (64) Bu kapsamda YURTÇİM tarafından sunulan kapasite verilerinin analiz edildiğinde, öncelikle aşağıda sunulan grafikte YURTÇİM'in belirli bir dönemdeki teorik kapasite kullanım oranlarının⁷(KKO) görünümüne yer verilmektedir:

Grafik 1: 2023-2024 Döneminde YURTÇİM'in Çimento Ürününe İlişkin Teorik Kapasite Kullanım Oranları (%)



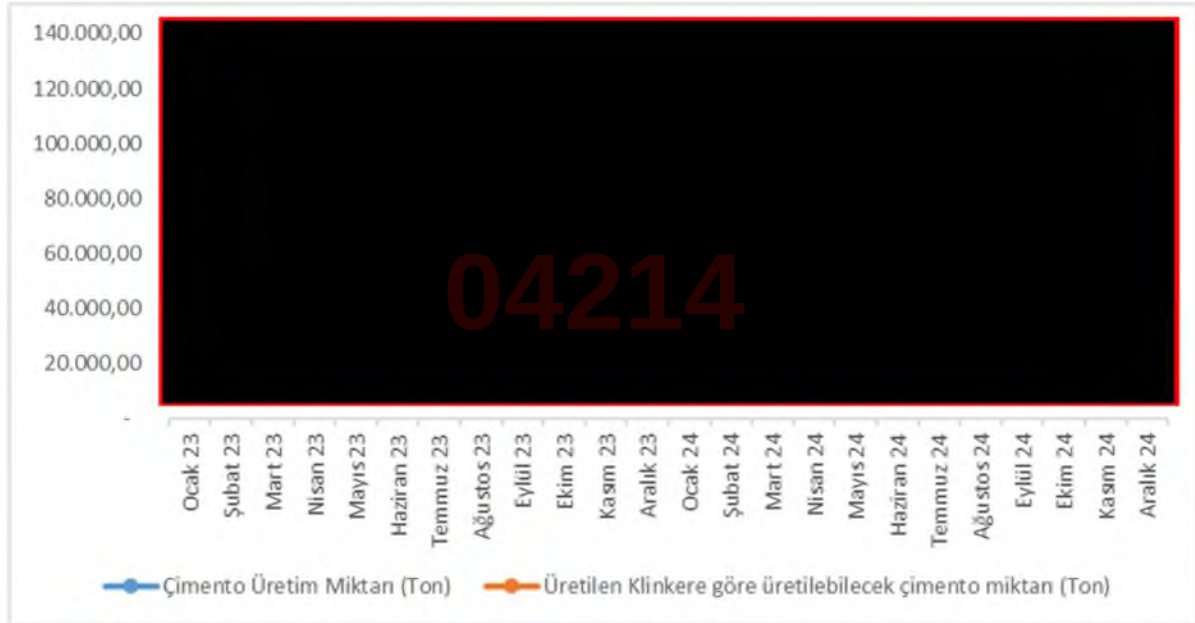
- (65) Yukarıda yer verilen grafikten; YURTÇİM'in 2023-2025 dönemine ilişkin teorik KKO'nun, mevsimsellik etkisinin tesiriyle dalgalı bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Zira çimento sektörü özelinde kış aylarında KKO düşerken; bu oran bahar ve yaz aylarında çimento ürününe olan talebin artmasıyla yükselmektedir. Bu doğrultuda çimento sektöründe yaz döneminde %(.....)'ın üzerine çıkan KKO; yılın diğer dönemlerinde %(.....) seviyelerine gerilememektedir. Nitekim KKO'da görülen dalgalanmaların mevsimsel etkilerden kaynaklandığı tespitinin yapıldığı pek çok Kurul kararı bulunmaktadır⁸.

⁷ Bir üretim tesisinin kesintisiz ve maksimum verimle çalıştığı varsayımsal durumda ulaşabileceği en yüksek üretim düzeyine işaret etmektedir.

⁸ Kurulun geçmiş tarihli kararlarında da inceleme bu şekilde yapılmıştır. Örneğin, 11.07.2013 tarihli ve 13-44/549-244 sayılı (Şanlıurfa); 11.12.2014 tarihli ve 14-50/879-399 sayılı (Doğu Karadeniz Bölgesi); 22.01.2015 tarihli ve 15-04/51-24 sayılı (Balıkesir, Bursa ve Yalova); 09.07.2015 tarihli ve 15-29/434-

- (66) YURTÇİM tarafından sunulan veriler, YURTÇİM'in sektörde "entegre çimento fabrikası" olarak adlandırılan ve ham maddeden başlayarak klinker ile devam eden, akabinde çimento üretim sürecinin tamamını kendi bünyesinde gerçekleştiren bir tesise sahip olduğu hususu dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Zira YURTÇİM, kireçtaşı ve kil gibi hammaddeleri temin edip öğütmekte, pişirerek klinker üretmekte ve sonrasında bu klinkeri öğütürerek çimento imal etmektedir. Dolayısıyla çimento üretiminde kullanılan temel yarı mamul olan klinker, ikamesi bulunmayan zorunlu bir girdi niteliği taşıması sebebiyle YURTÇİM'in klinker üretim miktarı ile bu miktardan üretilebilecek çimento miktarının tespiti önem arz etmektedir.
- (67) YURTÇİM tarafından sunulan cevabi yazıda; YURTÇİM'in 2023-2025 dönemine ilişkin klinker üretim kapasitesinin yıllık (.....) ton, aylık ise (.....) ton olduğu, bu miktardaki klinker ile yıllık (.....) ton çimento ve aylık (.....) ton çimento üretilebileceği belirtilmiştir. Bu noktada referans alınan dönemde YURTÇİM'in klinker üretim miktarı ile çimento üretim miktarına ilişkin durumun analiz edilmesi yılın belirli dönemlerindeki klinker-çimento üretimi örüntüsünün anlaşılmasına hizmet edecektir.

Grafik 2: 2023-2025 Dönemi Fiili Çimento Üretimi ve YURTÇİM'in İncelenen Dönemde Sahip Olduğu Azami Klinker Üretim Kapasitesi Doğrultusuna Üretebileceği Çimento Miktarı Karşılaştırması⁹



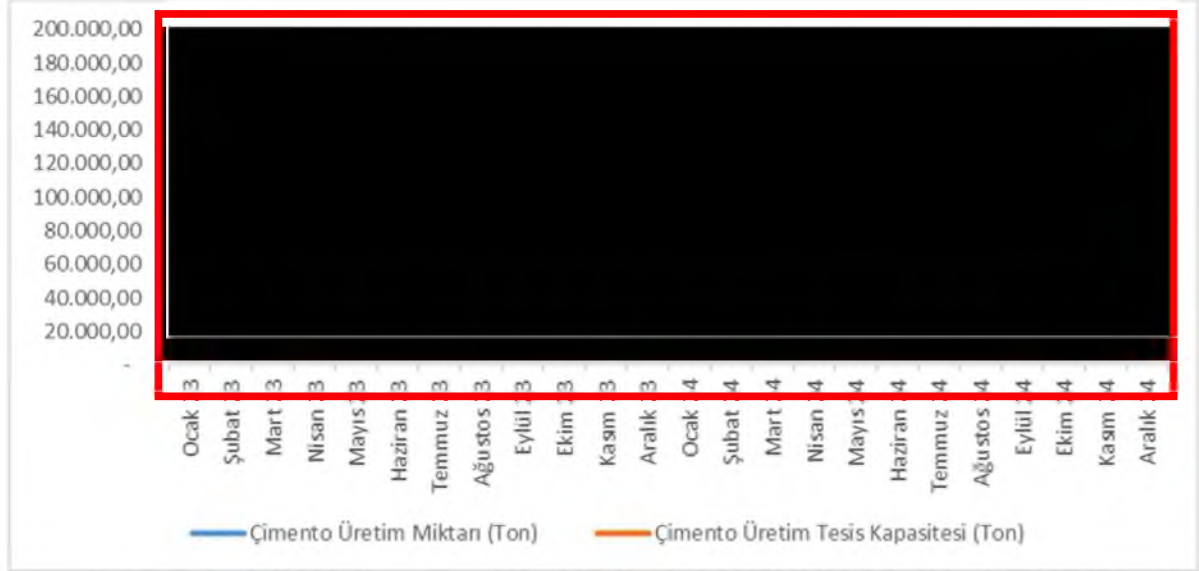
- (68) Yukarıda yer verilen grafikte iki ayrı veri seti yer almaktadır. Turuncu çizgi, üretilen klinker miktarına göre teorik olarak üretilebilecek çimento miktarını göstermekte olup aylık bazda yaklaşık (.....) ton seviyesinde durağan seyir izlemektedir. Mavi çizgi ise gerçekleşen fiili çimento üretim miktarını göstermekte ve oldukça oynak bir seyir izlemektedir. İncelenen 24 aylık seriden; 12 ay boyunca ortalama yıllık fiili üretimin mevcut kapasitenin üzerinde gerçekleştiği, ortalama kapasitenin altında kalan diğer 12 ayın ise genel olarak talebin mevsimsellik etkisiyle düşük seyrettiği kış ve bahar aylarına denk geldiği anlaşılmaktadır.

127 sayılı (Orta Karadeniz Bölgesi) ve 05.03.2014 tarihli ve 14-09/181-77 sayılı (İstanbul) Kurul kararları.

⁹ Grafik-2'den hareketle; YURTÇİM'in ürettiği fiili çimento miktarının (mavi renkli çizgi) YURTÇİM'in o dönemde uhdesinde bulunan azami klinker üretim miktarı (turuncu renkli çizgi) çerçevesinde üretebileceği çimento miktarını aştığı hallerde YURTÇİM'in dışardan klinker temin ettiği yorumu yapılabilecektir.

- (69) Sonuç olarak YURTÇİM'in entegre tesisinde gerçekleşen çimento üretiminin klinker üretimini aştığı görülmekte ise de aşağıda sunulan grafikte referans alınan dönemde gerçekleşen çimento üretim miktarının yıllık çimento üretim kapasitesinin altında seyrettiği anlaşılmaktadır. Nitekim bu durum aşağıda sunulan grafikten de teyit edilebilmektedir:

Grafik 3: 2023-2025 Dönemine İlişkin Aylık Bazlı Fiili Çimento Üretimi Miktarı ve Tesis Kapasitesi



- (70) Grafik 3'ten 2023 yılı ile 2025 yılı arasındaki 24 aylık periyotta; YURTÇİM'in aylık bazdaki çimento üretim miktarının istikrarlı bir biçimde aylık çimento üretim kapasitesinin altında seyrettiği açıkça görülebilmektedir.
- (71) Son olarak değerlendirme konusu Bulgu-4'te geçen yazışmaların 14.02.2024 tarihinde gerçekleştiği görülmektedir. İlgili tarihte YURTÇİM, LİMAK'ın müşterisi konumunda bulunan (.....) gelen çimento talebini, kota ve kapasite kısıtını gerekçe göstererek geri çevirmiştir. Nitekim (.....) yazışmanın gerçekleştiği dönemde YURTÇİM'den yaklaşık olarak (.....) ton çimento talep etmiş, YURTÇİM ise kota sorunu sebebiyle ilgili ürünü tedarik edemeyeceği yanıtını vermiştir. Dolayısıyla ilgili dönemde YURTÇİM'in fiili çimento üretim miktarının ve çimento üretim kapasitesinin karşılaştırılmasında fayda görülmektedir. Bu kapsamda aşağıda sunulan grafikte yazışmanın gerçekleştiği ay olan Şubat ayı ile birlikte Mart-Nisan ayına dair veriler de sunulmakta ve üç aylık dönemdeki fiili üretim verileri ile tesisin üretim kapasitesi karşılaştırılmaktadır:

Grafik 4: Bulgu-4'te Geçen Yazışmanın Gerçekleştiği Dönemdeki Fiili Çimento Üretim Miktarı ve Tesis Üretim Kapasitesi



- (72) Grafik 4'ten; yazışmanın gerçekleştiği Şubat ayı ile yazışmayı takip eden döneme tekabül eden Mart ve Nisan aylarında gerçekleşen çimento üretim miktarının tesisin çimento üretim kapasitesinin oldukça altında seyrettiği anlaşılmaktadır. Nitekim Şubat, Mart ve Nisan aylarındaki çimento üretim miktarı bazında sırasıyla (.....) ton, (.....) ton ve (.....) ton iken; aynı dönemde tesis üretim kapasitesinin istikrarlı bir biçimde (.....) ton düzeyinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla anılan dönemdeki atıl kapasitenin ton bazında sırasıyla; (.....) ton, (.....) ton ve (.....) ton olduğu anlaşılmaktadır. Ezcümle; anılan dönemde YURTÇİM'in atıl kapasitesinin (.....) tarafından talep edilen çimento miktarının 2-3 katı olduğu tespitinden hareketle, YURTÇİM'in (.....) tonluk çimento talebini kota gerekçesiyle reddetmesinin makul olmadığı ve YURTÇİM ile LİMAK arasındaki uzlaşıdan kaynaklanıyor olabileceği yönündeki şüpheyi doğruladığı neticesine ulaşılmaktadır.
- (73) Tüm bu hususlar ışığında ilk olarak; YURTÇİM'in 2023–2025 dönemine ilişkin KKO'sunun çimento sektörünün genelinde gözlemlenen mevsimsellik etkisinin tesiriyle dalgalı bir seyir izlediği, özellikle yaz aylarında görülen talep artışıyla birlikte yıllık çimento üretim miktarının yıllık ortalama üretim kapasitenin üzerinde gerçekleştiği, kış ve bahar aylarında ise üretimin belirgin biçimde azaldığı görülmüştür. İkinci olarak, baz alınan dönemde YURTÇİM'in fiili çimento üretim miktarının dönemsel olarak klinker üretimini aştığı, bununla birlikte hem aylık hem de yıllık bazda çimento üretim miktarının tesisin aylık ve yıllık üretim kapasitesinin altında seyrettiği tespit edilmiştir. Üçüncü olarak yazışmanın gerçekleştiği dönemde YURTÇİM'in atıl kapasitesinin (.....) talep ettiği (.....) tonun 2-3 kat üzerinde seyrettiği tespit edilmiştir. Son olarak YURTÇİM tarafından sunulan verilerden hareketle; çimento üretimindeki temel kısıtın üretim kapasitesinden ziyade talep koşulları ve mevsimsellik etkisi olduğunu söylemek mümkün olmaktadır.
- (74) Yukarıda sunulan değerlendirmelerden; YURTÇİM'in (.....) çimento talebine karşılık olarak üretim ve kapasite kısıtı olmasını gerekçe göstermesinin makul olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim bulguda geçen ve (.....) tarafından gönderilen "Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz"

iletilerinden YURTÇİM'in LİMAK ile arasındaki uzlaşından kaynaklı olarak ilgili teşebbüse ürün tedarik etmediği anlaşılmaktadır.

- (75) Dahası (.....) tarafından gönderilen “Bana üst yazı ile cevap verebilir misin abi” iletisine karşılık olarak; YURTÇİM çalışanı (.....) tarafından “Yazılı cevap verilmiyor bizde” ifadesiyle yukarıda ifade edildiği üzere LİMAK ve YURTÇİM arasında mukim bir uzlaşının sonucu olarak rakip teşebbüsün müşterisi olan bayilerden gelen taleplere kanıt teşkil edebilecek yazılı bir dönüş veya bilgilendirme yapılmadığı görülmektedir.
- (76) Yukarıda yer verilen ve Bulgu-4'te geçen yazışmalar kapsamında yapılan değerlendirmeler, YURTÇİM tarafından sunulan kapasite kısıtı gerekçesine yönelik değerlendirmeler ile birlikte ele alındığında; adı geçen teşebbüslerin müşteri ve/veya bölge paylaşımı şeklinde vücut bulan uzlaşının tarafı oldukları sonucuna ulaşılmıştır.
- (77) Nihai olarak, Bulgu-4 kapsamında yapılan değerlendirmelerin tümünden; LİMAK ile YURTÇİM'in müşteri ve/veya bölge paylaşımı yapmak suretiyle çimento satışı pazarındaki rekabeti kısıtladığı ve bu yolla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşılmıştır.
- (78) Bu safhada bölge ve/veya müşteri paylaşımı kapsamında yer verilen bulguların (Bulgu-1 ve Bulgu-4), ispat standardı bağlamında incelenmesi yerinde olacaktır. Rekabet hukukunda ispat standardı kavramı, belirli bir olgunun varlığının ortaya koyulabilmesi için aranan koşulları tarif etmek maksadıyla kullanılmaktadır. Buna ek olarak ispat standardı, usule ilişkin olup bir vakıanın mevcut olup olmadığının araştırılması safhasında gözetilen unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.
- (79) Bu çerçevede; ARKOZ-LİMAK (Bulgu-1) ve YURTÇİM-LİMAK (Bulgu-4) arasında uzlaşuya işaret eden iki bulgunun; rekabet hukukunda bir ihlalin ortaya koyulması safhasında aranan ispat standardını karşılayıp karşılamadığı hususunun ayrıca ele alınmasında fayda görülmektedir. Bu bağlamda işbu başlık altında hem bazı Avrupa Komisyonu, Birleşik Krallık Rekabet Temyiz Mahkemesi (The Competition Appeal Tribunal/CAT), Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD), ABD Temyiz Mahkemesi ve Kurul kararlarına yer verilecek hem de ARKOZ-LİMAK ve YURTÇİM-LİMAK hakkında elde edilen bulgular analiz edilen kararlar ışığında irdelenecektir.
- (80) Bu doğrultuda öncelikle ispat standardına dair değerlendirmeler içeren *Hasbro* kararına değinilmesinde fayda bulunmaktadır. Birleşik Krallık Rekabet Temyiz Mahkemesi (Competition Appeal Tribunal/CAT) nezdinde görülen davada, Hasbro Limited'in (Hasbro) yeniden satıcısı konumunda bulunan Argos Limited (Argos) ve Littlewoods Limited'in (Littlewoods) fiyat sabitleme ve/veya uyumlu eylem aracılığıyla Hasbro tarafından üretilen belirli oyuncak ve oyunlara dönük rekabeti kısıtlayıcı kısıtlamadığı incelenmiştir. Anılan dava, Adil Ticaret Ofisi (Office of Fair Trading/OFT) tarafından hakkında idari para cezası uygulanan Argos ve Littlewoods'un bu kararı, CAT'e taşımasının akabinde görülmüştür¹⁰.
- (81) İlgili davada taraflar arasında sözlü olarak varılan uzlaş ya da uyumlu eylemin var olup olmadığı hususu araştırılmıştır. Dosya kapsamında elde edilen belgelerden, teşebbüs çalışanlarının yazılı herhangi bir delil bırakmama yönünde bir çabasının varlığından hareketle CAT, böylesi bir senaryoda iddia konu anlaşmanın ya da uyumlu eylemin bir bütün olarak ortaya koyulabilmesinin beklenmemesi gerektiği kanaatine ulaşmıştır. CAT dava hükmünde devamla, böylesi vakalarda elde edilen

¹⁰ The Competition Appeal Tribunal: Argos Limited and Littlewoods Limited v. Office of Fair Trading, Case Nos. 1014 and 1015/1/1/03, dated 14 December 2004.

yazılı delillerin seyrek (*sparse*), eksik (*incomplete*) ve anlaşmanın varlığına doğrudan işaret etmekten ziyade dolaylı olabileceği (*perhaps elliptically expressed*) tespitini yapmıştır¹¹.

- (82) İşbu dosya bakımından incelenen somut olayda da soruşturma taraflarının defaatle rekabet tahkikatına maruz kalan teşebbüsler olduğu dikkate alındığında; anılan teşebbüslerde gerçekleştirilecek yerinde incelemelerde sayıca fazla ve doğrudan bir anlaşmanın varlığına işaret edecek delillerin bulunması mümkün görünmemektedir. Nitekim, Kurumun kuruluşundan bugüne değin çimento sektörüne yönelik olarak yürütülen soruşturmalar incelendiğinde, yürütülen soruşturma sayısının 15 adet¹² olduğu anlaşılmaktadır. Buna ek olarak, Doğu Anadolu ile Güneydoğu Anadolu illerinde faal bulunan çimento üreticilerini konu alan bir soruşturmasının neticesinde; işbu soruşturmanın da tarafları olan YURTÇİM ve LİMAK hakkında idari para cezası uygulanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır. Yukarıda arz edilen CAT'in *Hasbro* kararına paralel olarak; YURTÇİM'in yeniden satıcısı konumunda bulunan (.....) gerçekleştirilen yerinde inceleme kapsamında elde edilen Bulgu-4'te; (.....) kendisine çimento tedarik edilmesi talebine cevaben YURTÇİM; ürün tedarik edemeyeceğini belirtmekte ve yazılı cevap vermekten kaçınmaktadır. Nitekim Bulgu-4 kapsamında (.....) yetkilisi tarafından iletilen "*Bana üst yazı ile cevap verebilir misin abi*" mesajına istinaden YURTÇİM yetkilisi "*Yazılı cevap verilmiyor bizde*" yanıtını vermiştir. Buradan hareketle YURTÇİM ile LİMAK arasında veya daha genel bir tabirle çimento sektöründe faal oyuncular arasında gerçekleşen iletişimlerin neredeyse tamamen sözlü iletişime dayanması sebebiyle yazılı delil elde edilmesi güçleşmektedir.
- (83) Kaldı ki doğası gereği gizli olan ve bu nedenle ortaya çıkarılması güç olan bazı kartellerde iletişimlerin sözlü olarak kurulduğu hususu CAT'in *JJB Sports* kararında da yer bulmuş ve bazı durumlarda tek bir delilin ya da tamamıyla dolaylı niteliği haiz olan delillerin ispat standardını sağlamakta yeterli görülebileceği değerlendirmesi yapılmıştır¹³:

"...even a single item of evidence, or wholly circumstantial evidence, depending on the particular context and the particular circumstances, may be sufficient to meet the required standard"¹⁴

- (84) Buna ek olarak ABAD'ın *Aalborg Portland* kararında¹⁵ teşebbüslerin rekabet hukukuna aykırılık teşkil edecek davranışlarına işaret eden delillerin, normal koşullar

¹¹ Agk. para. 312.

¹² Kurulun, 17.06.1999 tarihli ve 99-30/276-166 Sayılı (Ege Bölgesi Çimento), 01.02.2002 tarihli ve 02-06/51-24 sayılı (İç Anadolu, Akdeniz ve Marmara Çimento), 02.12.2004 tarihli 04-77/1108-277 sayılı (Ege Bölgesi Çimento), 13.01.2005 tarihli ve 05-05/42-17 sayılı (Antalya Çimento-Klinker), 02.10.2006 tarihli ve 06-68/926-265 sayılı (Marmara Bölgesi Çimento), 03.10.2006 tarihli ve sayılı 06-69/930-267 (Akdeniz Bölgesi Çimento), 07.12.2006 tarihli ve 06-88/1136-333 sayılı (Ege Bölgesi Çimento), 06.04.2012 tarihli ve 12-17/499-140 sayılı (Doğu-Güneydoğu Anadolu Çimento), 16.10.2012 tarihli ve 12-50/1445-492 sayılı (Marmara Çimento), 17.09.2013 tarihli ve 13-54/756-316 sayılı (Akdeniz Çimento), 25.06.2014 tarihli ve 14-22/460-202 sayılı (Beyaz Çimento), 14.01.2016 tarihli ve 16-02/44-14 sayılı (Ege Bölgesi Çimento Üreticileri), 18.02.2016 tarihli ve 16-05/118-53 sayılı (Nuh Çimento (Yargı Kararı Üzerine), 23.01.2020 tarihli ve 20-06/68-37 sayılı (Göltaş-As Çimento) ve 23.11.2022 tarihli ve 22-52/787-323 sayılı (Türkiye Geneli Çimento Soruşturması) kararları.

¹³ The Competition Appeal Tribunal: *JJB Sports PLC* ve Office of Fair Trading, *Allsports Limited* ve Office of Fair Trading, Case No. 1021/1/1/03 ve 1022/1/1/03, tarih 01.10.2004, para. 205-206.

¹⁴ Ifadenin Türkçe tercümesi "...somut olayın özellikleri ve bağlamına bağlı olarak, tek bir delil yahut yalnızca dolaylı deliller, aranan ispat standardının karşılanmasına yeterli olabileceği kabul edilmektedir."

¹⁵ In Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P and C-219/00 P, C-204/00 P – *Aalborg Portland A/S* ve Diğerleri v. Commission, ECLI:EU:C:2004:6 [2004], para. 56.

altında, çoğu zaman parçalı (*fragmentary/birbirini tamamlayıcı nitelikte olmayan deliller*) ve seyrek (*sparse*) olacağından bahisle çoğunlukla bir neticeye ulaşılabilmesi için çıkarım yapılması gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Özellikle çimento sektöründe olduğu gibi delil elde edilmesinin güç olduğu pazarlarda yerinde incelemelerde elde edilen delillerin birbirini mükemmel bir biçimde tamamlamasının beklenmesi hayatın olağan akışına aykırı olacaktır. Dolayısıyla anılan pazarlar bakımından elde edilen deliller değerlendirilirken, bir bütüne vücut veren her bir parçanın varlığına ihtiyaç duyulmaması ve bazı neticelere çıkarım yapılması suretiyle ulaşılması mümkündür. Bunun aksinin geçerli olduğu bir senaryoda, rekabet hukuku farkındalığının yüksek olduğu ve sıklıkla rekabet soruşturmasına maruz kalan çimento, perakende marketler, elektromarketler vb. sektörlerde ispat gücü yüksek yazılı delil elde edilmesi ihtimali zayıf olacağından, bu tür sektörler bakımından yapılacak rekabet soruşturmaları sonuçsuz kalabilecektir.

- (85) Nitekim ABAD'ın pek çok kararında¹⁶, taraf teşebbüslerin davranışının rekabetin kısıtlanmasının haricinde makul bir açıklamaya dayanıyor olması (*absence of another plausible explanation*) hali dışında, dosya kapsamında tespit edilen birtakım tesadüf ve belirtiler (*number of coincidences and indicia*) baz alınarak rekabet kurallarının ihlal edilip edilmediği değerlendirilirken çıkarım yapılmasının gerekli olduğuna değinilmektedir. Buradan hareketle ele alınan bir vakada elde edilen deliller, bu deliller ışığında yapılacak çıkarımlar ile birlikte değerlendirilmelidir. Zira uygulamada doğası gereği gizli olan bir karteli tamamıyla ortaya çıkarmaya yetecek kuvvette ispat gücünü haiz delillerin elde edilmesi güç olacağından, sayıca az olan yazılı delillerden hareketle bir neticeye ulaşılması çoğu zaman zorunluluk arz etmektedir.
- (86) Yukarıda arz edilen değerlendirmelerden hareketle işbu soruşturma kapsamında elde edilen Bulgu-1 ve Bulgu-4 incelendiğinde; ARKOZ çalışanları arasında gerçekleştirilen Bulgu-1'de; ARKOZ çalışanlarının LİMAK ile varılan uzlaşuya atıfta bulunarak "(.....) bey siirt bölgesine çimentomuz gitmemesine rağmen limak bitlis çimento patnosa çimento göndermeye devam etmekte (...) Limak müdürü (.....) bey (.....) bey diyor bana demiş gelmeyecez ama 2 aydır bu durum devam ediyor " ifadelerinin kullanıldığı görülmektedir. İlgili yazışmada geçen ifadelerden, ARKOZ ve LİMAK'ın birbirlerinin etkin oldukları bölgelere çimento satışı yapmamak hususunda bir uzlaşi içerisinde olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla ilgili bulgunun rekabet karşıtı davranışı göstermek hususunda yeterli olduğu anlaşılmaktadır.
- (87) YURTÇİM ile LİMAK arasında bir uzlaşuya işaret ettiği değerlendirilen Bulgu-4'ün konusunu; YURTÇİM'in kendisinden ürün talep eden alıcıya kapasite kısıtını gerekçe göstererek ürün tedarik etmemesi hususu oluşturmaktadır. Bununla birlikte alıcı kendisine ürün tedarik edilmemesinin LİMAK ile YURTÇİM arasındaki uzlaşıdan kaynaklandığını "Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz" iletilisiyle ifade etmektedir. Bu noktada YURTÇİM'in kendisinden ürün talep eden alıcıya ürün tedarik etmemesi şeklinde vuku bulan davranışın YURTÇİM ile LİMAK arasındaki bir uzlaşıdan mı yoksa başka bir durumdan mı kaynaklandığı sorusuna verilecek yanıt önem kazanmaktadır. Bu

¹⁶ Bkz. Case C-204/00 P, Case C-205/00 P, Case C-211/00 P, Case C-213/00 P, Case C-217/00 P ve Case C-219/00 P, Case C-204/00 P-Aalborg Portland A/S ve Others v. Commission, ECLI:EU:C:2004:6 [2004], para. 57; Case T-117/07 ve Case T-121/07 Areva ve Diğerleri v European Commission (Summary of the Judgment) ECLI:EU:T:2011:69, para. 6; Case T-53/03 BPB plc v Commission of the European Communities, ECLI:EU:T:2008:254 [2008], para. 63.

doğrultuda; YURTÇİM'den talep edilen bilgilere istinaden gönderilen cevabi yazı, alıcının bulguda geçen beyanları ile paralel bir şekilde; YURTÇİM'in ürün talep edilen dönemde herhangi bir kapasite kısıtının olmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Nitekim alıcının YURTÇİM'den talep ettiği çimentonun cinsinin CEM II 42,5, talep edilen çimento miktarının ise tahmini olarak (.....) ton olduğu ve YURTÇİM'in üretim miktarı, kapasite ve atıl kapasite verileri incelendiğinde; YURTÇİM'in kendisine yöneltilen ilgili talebi karşılamaya yeter düzeyde kapasiteye sahip olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla YURTÇİM'in hazır beton satıcısı teşebbüsün çimento talebine karşılık olarak üretim ve kapasite sınırının varlığını gerekçe göstermesinin makul olmadığı değerlendirilmektedir.

- (88) Öte yandan bulguda geçen ve (.....) çalışanı tarafından gönderilen “Sizle konuştuğumuzda kota ile sıkıntı yok Limak ile sıkıntı yaşamamak için veremeyeceğinizi; bu durumu CEO ile görüşerek çözmeye çalışacağınızı söylediniz” iletilerinden YURTÇİM'in LİMAK ile arasındaki uzlaşmadan kaynaklı olarak ilgili teşebbüse ürün tedarik etmediği yönündeki kanaat kuvvetlenmektedir. Dolayısıyla YURTÇİM'in bu yöndeki beyanının makul olmadığı sonucuna varılmıştır.
- (89) Arz edilen değerlendirmeler, yukarıda sunulan ABAD kararları¹⁷ ile birlikte ele alındığında; YURTÇİM'in kendisinden hazır beton talep eden müşteriye ürün tedarik etmemesinin rekabetin kısıtlanmasının haricinde makul bir açıklamaya dayanmıyor olmasından hareketle, YURTÇİM ile LİMAK arasında varılan bir uzlaşmadan kaynaklandığı neticesine ulaşılmıştır.
- (90) Bunun da ötesinde; dosya kapsamında elde edilen bulguların sayıca az olması ihlalin varlığına tesir etmemekte, dosya kapsamında elde edilen bulguların niceliğinden ziyade niteliğine önem atfedilmektedir. Zira Kurulun *Anka Mobil*¹⁸ ve ABAD'ın *T-Mobile*¹⁹ kararlarında da vuku bulduğu üzere bazı durumlarda tek bir belgenin varlığı dahi ihlalin ortaya koyulabilmesi için yeterli görülebilmektedir. Bahsi geçen kararların ilkinde Kurul Anka Mobil Genel Müdürü tarafından Monofe yetkilisine gönderilen e-postadan hareketle adı geçen teşebbüs hakkında idari para cezası uygulanmıştır. İkinci olarak yer verilen T-Mobile kararında ise ABAD; rakip teşebbüsler arasında gerçekleşen tek bir toplantı rekabetin kısıtlandığı sonucuna ulaşılması bakımından yeterli görülmüştür. İşbu kararda, tek bir kartel toplantısı neticesinde elde edilen bilgilerin pazar oyuncularının davranışlarını etkileyebileceği yönünde bir karineden hareket edilmiş ve tek bir toplantının varlığı ihlalin varlığı için yeterli görülmüştür.
- (91) Bu aşamada işbu soruşturma taraflarının faaliyet gösterdiği çimento üretimi satışı pazarına yönelik olarak bazı kararlara değinilmesinde fayda bulunmaktadır. Bu kapsamda evvela Kurulun Doğu-Güneydoğu Anadolu Çimento kararına akabinde ise Akdeniz Çimento kararına değinilecektir.
- (92) *Doğu-Güneydoğu Anadolu Çimento* kararı incelendiğinde; Kars Çimento ve YURTÇİM'den elde edilen iki bulgudan hareketle Adana Çimento, Aşkale Çimento, Çimko Çimento, Çimsa Çimento, Elazığ Çimento, Kars Çimento, KÇS Çimento, LİMAK, Mardin Çimento ve YURTÇİM hakkında idari para cezası uygulanmasına

¹⁷ Bkz. Case C-204/00 P, Case C-205/00 P, Case C-211/00 P, Case C-213/00 P, Case C-217/00 P ve Case C-219/00 P, Case C-204/00 P-Aalborg Portland A/S ve Diğerleri v. Commission, ECLI:EU:C:2004:6 [2004], para. 57; Case T-117/07 ve Case T-121/07 Areva ve Diğerleri v European Commission (Summary of the Judgment) ECLI:EU:T:2011:69, para. 6; Case T-53/03 BPB plc v Commission of the European Communities, ECLI:EU:T:2008:254 [2008], para. 63.

¹⁸ Kurulun 15.04.2021 tarih ve 21-22/266-116 sayılı Anka Mobil kararı, para. 63-64 ve 85-86.

¹⁹ Case C-8/08, T-Mobile Netherlands, [2009] ECR I-4529.

karar verildiği görülmektedir²⁰. Diğer bir deyişle Kurulun 2012 tarihli kararında işbu soruşturmanın tarafları olan LİMAK ve YURTÇİM hakkında idari para cezası uygulandığı anlaşılmaktadır.

- (93) Anılan soruşturma kapsamında YURTÇİM’de gerçekleştirilen yerinde incelemede elde edilen belgeden hareketle; YURTÇİM, Elazığ Çimento, LİMAK ve Aşkale Çimento’nun fiyatların artırılması ya da azaltılmaması ve fiyatların belirlenmesi hususlarında anlaştıkları sonucuna ulaşmıştır. Bu bağlamda söz konusu teşebbüslerin, müşterilerin birlikte dolaşılması, fiyatların belirlenmesi amacıyla toplantı düzenlenmesi ile müşterilerin paylaşılması ve satış yapılacak bölgelerin belirlenmesinde müşterilerin koz olarak kullanılması da dâhil olmak üzere çeşitli faaliyetlerde bulundukları tespit edilmiştir²¹.
- (94) Bunun yanı sıra mevcut durumda yürütülen soruşturma ile paralel olacak şekilde; Doğu-Güneydoğu Anadolu çimento soruşturmasında da LİMAK’tan herhangi bir belgenin elde edilmediği görülmüştür. Dolayısıyla soruşturma taraflarının her birinden delil elde etmek zorunluluk arz etmemekte ve sınırlı sayıdaki belgenin varlığı ihlal tespitinin yapılması sürecinde yeterli görülebilmektedir.
- (95) Kurulun çimento sektörüne yönelik bir diğer kararı olan *Akdeniz Çimento* kararında ise; Kurulun, Göltaş’ta gerçekleştirilen yerinde incelemede edilen tek bir bulgudan hareketle bulguda bahsi geçen Göltaş, Denizli Çimento ve Konya Çimento hakkında idari para cezası uyguladığı görülmektedir²². Soruşturma kapsamında elde edilen bulguda el yazısı ajanda notlarından, Denizli Çimento, Göltaş ve Konya Çimento’nun üst düzey yetkililerinin 01.10.2010 tarihinde İstanbul’da yapılan bir toplantıda bir araya geldikleri tespiti yapılmıştır²³. Bununla birlikte soruşturma taraflarından As Çimento’nun, çimento üreticileri arasında gerçekleştirilen toplantıda ortaya konan ortak üretim ve satış stratejisi uygulanması yönündeki mutabakata katılmadığından bahisle idari para cezası uygulanmasına yer olmadığı neticesine ulaşılmıştır²⁴. Dolayısıyla Akdeniz Çimento kararında Göltaş’ta elde edilen tek bir belgede geçen ifadelerden hareketle belgede adı geçen teşebbüslerin rekabet hukukuna aykırı hareket ettiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (96) Çimento sektörüne yönelik kararlara ek olarak; Kurulun *Tedarikçiler* kararında²⁵ soruşturma taraflarından biri olan ve hakkında idari para cezası uygulanan Doğanay Gıda Tarım ve Hayvancılık San. Tic. AŞ (DOĞANAY) hakkında elde edilen bulguların, iki bulgu ile sınırlı olduğu görülmektedir. Kurulun DOĞANAY kararı, delillerin niceliğinden ziyade niteliğine atfedilen değeri göstermesi bakımından önem arz etmektedir.
- (97) Yukarıda değinilen kararlara ek olarak; Adana ve Osmaniye illerinde faaliyet gösteren bazı hazır beton üreticilerinin müşteri ve/veya bölge paylaşımı yapmak suretiyle rekabeti kısıtladıkları iddialarının incelendiği Kurul kararında²⁶; MM Tiftik Kardeşler Nakliye İnşaat Emlak Petrol ve Tarım Ürünleri Paz. San. Tic. Ltd. Şti. (TİFTİK) ile Samet Hazır Beton İnş. Madencilik. Loj. Enerji Ltd. Şti. (TOROS) arasında

²⁰ Kurulun 06.04.2012 tarih ve 12-17/499-140 sayılı Doğu-Güneydoğu Anadolu Çimento kararı.

²¹ Ibid, para. 311.

²² Kurulun 17.09.2013 tarih ve 13-54/756-316 sayılı Akdeniz Çimento kararı.

²³ Ibid, para. 24.

²⁴ Ibid, para. 32.

²⁵ Kurulun 15.12.2022 tarihli ve 22-55/863-357 sayılı Tedarikçiler kararı.

²⁶ Kurulun 25.07.2024 tarihli ve 24-31/727-309 sayılı Adana-Osmaniye bazı hazır beton üreticileri kararı, para. 44-45 ve 85.

gerçekleşen bir yazışma ile TİFTİK çalışanları arasında gerçekleşen bir yazışma gerekçe gösterilerek adı geçen teşebbüsler hakkında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir²⁷.

- (98) Dolayısıyla kimi hallerde tek bir delil ve/veya sayıca az sayıda delil dahi ihlal iddiasının ispatı için yeterli kabul edilebilmektedir.²⁸ Bu çerçevede soruşturma kapsamında toplam kaç adet delil elde edildiği yahut taraf teşebbüsler hakkındaki delillerin toplam deliller içerisindeki oranı delillerin ispat gücü bakımından önem arz etmemektedir.
- (99) Dosya kapsamında elde edilen delillerin pazardaki rekabeti kısıtlama yetisi araştırılırken pazar koşulları da göz önünde bulundurulmalıdır. Yoğunlaşma düzeyinin yüksek olduğu az oyunculu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler arasında gerçekleşen iletişim, bir defayla sınırlı kalsa dahi, pazardaki belirsizliğin ortadan kaldırılmasına yol açabilecektir. Nitekim ABAD'ın *T-Mobile* kararında²⁹ teşebbüslerin faaliyette bulunduğu pazar yapısına bağlı olarak tek bir toplantının dahi rakip teşebbüslerin davranışlarını uyumlaştırmak hususunda yeterli olabileceği ihtimalinin göz ardı edilemeyeceği ifade edilmiştir.
- (100) Somut olay incelendiğinde işbu soruşturmanın tarafı konumunda bulunan teşebbüslerin Doğu Anadolu bölgesinde satış gerçekleştiren sınırlı sayıdaki teşebbüslerden olduğu ve haliyle yoğunlaşmış bir pazarda faaliyet gösterdikleri dikkate alındığında, bu teşebbüsler arasında gerçekleşen ikili iletişimlerin (ARKOZ-LİMAK ile YURTÇİM-LİMAK) bir defayla sınırlı kalsa dahi pazardaki rekabeti kısıtlamak hususunda yeterli olduğu neticesine varılmıştır.
- (101) Tüm bunlara ek olarak; soruşturma kapsamında yerleşkelerinde yerinde inceleme gerçekleştirilen ve/yeya bilgi talep edilen muhtelif yeniden satıcıların beyanlarına değinilmesinde fayda bulunmaktadır. Bu çerçevede merkezlerinde yerinde inceleme icra edilen yeniden satıcıların/müşterilerin beyanlarına Tablo 5'de; bilgi talep edilen satıcıların/müşterilerin beyanlarına ise Tablo 6'da yer verilmektedir.

²⁷ Sunulan bilgilerin tamlığı adına; TİFTİK hakkında yürütülen soruşturma sürecinin TİFTİK tarafından yapılan uzlaşma başvurusu neticesinde adı geçen teşebbüs hakkında idari para cezası uygulanmasıyla nihayete erdiğini belirtmek uygun olacaktır (Kurulun 18.01.2024 tarih ve 24-05/86-36 sayılı TİFTİK uzlaşma kararı).

²⁸ 29.03.2018 tarihli ve 18-09/180-85 sayılı Kurul kararı para. 55, 25.02.2021 tarihli ve 21-10/140-58 sayılı Kurul kararı para. 15, 01.04.2021 tarihli ve 21-18/229-96 sayılı Kurul kararı para. 113, 24.02.2022 tarihli ve 22-10/152-62 sayılı Kurul kararı para. 201. ; 08.03.2013 tarihli ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararı (Banka-2 Faiz); 29.03.2018 tarihli ve 18- 09/180-85 sayılı Kurul kararı (Adıyaman Otogaz).

²⁹ Case C-8/08, *T-Mobile Netherlands*, [2009] ECR I-4529, para. 59.

Tablo 5: Yerinde İnceleme Gerçekleştirilen Yeniden Satıcı/Müşterilerin Beyanları

Yerinde İnceleme Gerçekleştirilen Yeniden Satıcı Teşebbüsler	Faaliyet Gösterdiği Bölge	Çimento Tedarikçisi	Yerinde İnceleme Tutanak Beyanları	Cevabi Yazı Beyanları
(.....)	(.....)	LİMAK	Bölgede faaliyet gösteren çimento üreticileri arasında müşteri-bölge paylaşımına ilişkin bir anlaşmanın olduğu, teşebbüsün yüksek miktardaki üretimi sebebiyle birden çok çimento üreticisiyle çalışmak istediği fakat ilgili anlaşma sebebiyle yalnızca LİMAK'tan alım yapabildiği, ARKOZ ve YURTÇİM ile çimento tedariki için görüşmeler yapıldığı fakat olumsuz dönüş aldığı ifade edilmiştir.	x
(.....)	(.....)	LİMAK	x	x
(.....)	(.....)	LİMAK	Bayiliğini yaptığı LİMAK haricinde diğer çimento üreticilerinden çimento talep edildiğinde diğer çimento üreticilerinden çimento temin edilemediği, teşebbüsün diğer çimento üreticilerinin müşterilerine satış yapılacağı zaman LİMAK tarafından ilgili müşteriye satış yapılmaması gerektiği yönünde birtakım uyarıların yapıldığı, LİMAK yetkililerinin WhatsApp üzerinden yaptığı görüşmeleri süreli mesaj özelliği ile yaptıkları, rekabete aykırı bir konuda LİMAK yetkililerine Whatsapp üzerinden şikâyetle bulundukları zaman ilgili mesajın silinmesi için LİMAK tarafından birtakım uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.	Teşebbüsün çimento üreticileri ile son (.....) yılda tedarik veya alım sözleşmesinin bulunmadığı, (.....) yılından beri LİMAK'tan çimento tedarik edildiği, çimento tedariki için OYAK, ÇİMKO ve KÇŞ'den teklif istedikleri fakat olumsuz yanıt aldıkları, sadece LİMAK ile çalışmak zorunda oldukları çünkü başka bir çimento üreticisinden çimento tedarik edemedikleri ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK, ÇİMSA, MEDCEM	x	Teşebbüsün yurtiçinde birçok bölgede (Marmara, Ege, Akdeniz, İç Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu) faaliyet gösterdiği, son (.....) yıl içerisinde sadece LİMAK, ÇİMSA ve MEDCEM firmaları ile çalıştıkları, yazılı fiyat teklifi istenmediği, çimento tedarikçilerinden sözlü olarak fiyat alınarak müşterilere fiyat verildiği ve satış gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Yerinde İnceleme Gerçekleştirilen Yeniden Satıcı Teşebbüsler	Faaliyet Gösterdiği Bölge	Çimento Tedarikçisi	Yerinde İnceleme Tutanak Beyanları	Cevabi Yazı Beyanları
(.....)	(.....)	LİMAK	x	Teşebbüsün çimento üreticileri ile son (.....) yılda tedarik veya alım sözleşmesinin bulunmadığı ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	x	LİMAK dışında başka bir çimento üreticisi ile iletişime geçilmediği ve (.....) yıldan fazladır LİMAK ile çalıştıkları ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	AŞKALE, LİMAK	Teşebbüsün AŞKALE ve LİMAK'tan çimento tedarik ettiği, söz konusu firmaların hangi bölgelere satış yapılacağı hususunda herhangi bir müdahalede bulunmadığı ve teşebbüsün dilediği yere satış yapabildiği ifade edilmiştir.	x
(.....)	(.....)	LİMAK	04214 x	Teşebbüsün çimento üreticileri ile son (.....) yılda tedarik veya alım sözleşmesinin bulunmadığı ve çimento tedarikçisinin değişmediği, LİMAK tarafından çimento ürününe ilişkin fiyat tekliflerinin sözlü olarak yapıldığı ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	AŞKALE	Teşebbüsün hâlihazırda AŞKALE'den çimento ürününü tedarik ettiği, ancak geçmiş dönemlerde ilgili ürünü LİMAK'tan tedarik ettiği, çimento tedarikinde istediği sağlayıcıyı seçebildiği herhangi bir engel veya sorunla karşılaşmadığı ayrıca dilediği bölgeye satış gerçekleştirebildiği ifade edilmiştir.	x
(.....)	(.....)	LİMAK	Teşebbüsün (.....) yıldır LİMAK bayisi olan (.....) çimento tedarik ettiği, ARKOZ ile LİMAK tarafından hazır beton üreticilerine yönelik kendi çimento ürünlerinin tedarik edilmesine ilişkin herhangi bir yaptırım ve baskıda bulunulmadığı, ayrıca istediği bölgeye hazır beton ürününün satışını gerçekleştirebildiği ifade edilmiştir.	x
(.....)	(.....)	LİMAK	x	Teşebbüsün çimento üreticileri ile son (.....) yılda tedarik veya alım sözleşmesinin bulunmadığı,

Yerinde İnceleme Gerçekleştirilen Yeniden Satıcı Teşebbüsler	Faaliyet Gösterdiği Bölge	Çimento Tedarikçisi	Yerinde İnceleme Tutanak Beyanları	Cevabi Yazı Beyanları
				çimento tedarikçileri ile fiyat teklifi aldığı veya iletişime geçtiği firma veya kişilerin olmadığı, münhasırlığın söz konusu olmadığı birden fazla üretici ile çalışmadıkları, toptan ürün aldıkları tek bir çimento üretici firma olduğu ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	ARKOZ	Çimento ürününü sadece ARKOZ'dan tedarik ettiği, istediği bölgeye satış yapabildiği bu konuda ARKOZ'un herhangi bir müdahalesinin olmadığı fakat satışlarının büyük bir kısmını (.....) bölgesine gerçekleştirdiği ifade edilmiştir.	x
(.....)	(.....)	ARKOZ, YURTÇİM	04214 x	Teşebbüsün son (.....) yıl içerisinde çimento üreticileri ile herhangi bir sözleşmesinin olmadığı satış anında güncel fiyat ne ise o fiyattan çimento satın alındığı, ARKOZ bayisi oldukları ayrıca YURTÇİM'in alt firmasından da çimento tedarik ettikleri, müşteri hangi fabrikanın çimentosunu isterse o çimento firmasından ürünün tedarik edildiği ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	x	Teşebbüsün son (.....) yıl içerisinde çimento üreticileri ile herhangi bir sözleşmeye veya protokolün bulunmadığı, çimento satışı yaptıkları müşterilerine telefon aracılığıyla sözlü fiyat teklifinin iletilmediği, yazılı teklifin bulunmadığı, fiyat değişimi olduğunda çimento üreticisinin mail olarak gönderdiği ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	x	Teşebbüsün son (.....) yıl içerisinde çimento üreticileri ile herhangi bir sözleşmeye veya protokolün bulunmadığı, üretici olmayan fakat çimento pazarında alım satım yapan firmalardan zaman zaman çimento tedarik edildiği, çimento tedarik edilen teşebbüsler ile münhasırlık ilişkisinin bulunmadığı, siparişlerinin LİMAK satış birimi yetkilileri ile iletişime geçilerek oluşturulduğu,

Yerinde İnceleme Gerçekleştirilen Yeniden Satıcı Teşebbüsler	Faaliyet Gösterdiği Bölge	Çimento Tedarikçisi	Yerinde İnceleme Tutanak Beyanları	Cevabi Yazı Beyanları
				miktar ve fiyat bilgisi verildikten sonra alımın gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	x	x
(.....)	(.....)	LİMAK	x	Teşebbüsün son (.....) yıl içerisinde çimento üreticileri ile herhangi bir sözleşmeye veya protokolün bulunmadığı ve son üç yıl içinde çimento tedarikçisinin değişmediği, çimento fiyat tekliflerinin çimento fabrikası satış biriminden sözlü olarak aldıkları, münhasırlığın bulunmadığı sadece bir çimento üreticisi ile çalıştıkları ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	x	x

04214

Tablo 6: Bilgi Talep Edilen Yeniden Satıcıların/Müşterilerin Beyanları

Bilgi ve Belge Talep Edilen Yeniden Satıcı Teşebbüsler	Faaliyet Gösterdiği Bölge	Çimento Tedarikçisi	Cevabi Yazı Beyanları
(.....)	(.....)	LİMAK	Son (.....) yıl içerisinde çimento sağlayıcılarını değiştirmedikleri, herhangi bir sözleşme ve münhasırlık olmaksızın, istedikleri bölgelere satış yapmalarının önünde bir engel olmadığı ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	ARKOZ	Başka çimento fabrikası olmadığından dolayı son (.....) yıl içerisinde çimento sağlayıcılarını değiştirmedikleri, LİMAK ile aralarında herhangi bir yazılı sözleşme olmadığı, fiyat değişikliklerinin sözlü olarak söylendiği, belli noktalara satış izninin verildiği başka bir çimento sağlayıcısı ile çalışan yerlere satış izni verilmediği ifade edilmiştir. Ayrıca teşebbüs ile gerçekleştirilen telefon görüşmesinde; ARKOZ, AŞKALE, LİMAK ve YURTÇİM tarafından tedarik edilen çimento ürünlerinin satışını gerçekleştiren yeniden satıcılara sadece kendileri tarafından tedarik edilen ürünleri satmaları kaydıyla ürün tedarikinde bulundukları, bir başka ifadeyle bahse konu çimento üreticilerinin yeniden satıcı konumundaki teşebbüslerin farklı markalı çimento ürünlerinin satışını gerçekleştirmelerini engellemek amacıyla münhasıran kendi ürünlerini tedarik ettikleri, yeniden satıcı konumundaki teşebbüslerin farklı markalı ürünleri satışa sunmak istemeleri durumunda çimento tedarikçilerinin ürün tedarikini durdurdukları bu sebeple yeniden satıcıların farklı markalı ürünleri satışa sunmalarının fiilen mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	ARKOZ, KARS ÇİMENTO	Son (.....) yıl içerisinde çimento sağlayıcılarını değiştirmedikleri, alımlarını ARKOZ ve KARS ÇİMENTO'dan yaptıkları, ARKOZ ile sözleşmelerinin bulunduğu, her iki çimento tedarikçi ile münhasırlık ilişkisinin bulunmadığı, istedikleri bölgelere satış yapmalarının önünde bir engel olmadığı ifade edilmiştir.
(.....)	(.....)	LİMAK	Son (.....) yıl içerisinde çimento sağlayıcılarını değiştirmedikleri, herhangi bir sözleşme ve münhasırlık olmaksızın LİMAK ile çalıştıkları, istedikleri bölgelere satış yapmalarının önünde bir engel olmadığı ifade edilmiştir.

- (102) Yeniden satıcıların Tablo 5 ve Tablo 6'da yer alan beyanları incelendiğinde çimento üreticilerinin yeniden satıcılarla/müşterilerle olan iletişimlerini "sözlü" olarak gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır. Nitekim (.....), (.....), (.....) ve (.....)'ın tutanakta yer verilen beyanlarında ve bilgi talep edilen (.....)'nın cevabi yazısında çimento üreticileriyle gerçekleştirilen iletişimlerin sözlü olarak gerçekleştirildiği ve uygulanacak fiyatların dahi yeniden satıcılara sözlü olarak bildirildiği ifade edilmektedir. Çimento üreticilerinin yeniden satıcılarla kurdukları iletişimleri dahi sözlü olarak gerçekleştiriyor olduğu hususu dikkate alındığında, çimento üreticileri arasında vuku bulan bir uzlaşının varlığına işaret eden yazılı delillerin elde edilmesi güç olacaktır. Dolayısıyla işbu dosya kapsamında elde edilen delillerin sayıca az olmasının ihlalin varlığına yönelik kanaate halel getirmeyecektir.
- (103) Buna ek olarak bazı yeniden satıcıların bölge ve/veya müşteri paylaşımına yönelik beyanlarına yer verilmesi uygun olacaktır. Bu kapsamda (.....) tarafından; çimento üreticileri arasında müşteri-bölge paylaşımına ilişkin bir anlaşmanın olduğu, teşebbüsün yüksek miktardaki üretimi sebebiyle birden çok çimento üreticisiyle çalışmak istediği fakat ilgili anlaşma sebebiyle yalnızca LİMAK'tan alım yapabildiği, ARKOZ ve YURTÇİM ile çimento tedariki için görüşmeler yapıldığı fakat olumsuz dönüş alındığı ifade edilmiştir. (.....) tarafından bayisi olduğu LİMAK haricinde diğer çimento üreticilerinden çimento talep edilmesine karşın ürün tedarikinin sağlanmadığı, diğer çimento üreticilerinin müşterilerine satış yapılacağı zaman LİMAK tarafından ilgili müşteriye satış yapılmaması gerektiği yönünde birtakım uyarıların yapıldığı, LİMAK yetkililerinin WhatsApp üzerinden yaptığı görüşmeleri süreli mesaj özelliği ile yaptıkları, LİMAK yetkililerine WhatsApp üzerinden pazardaki rekabet koşullarına ilişkin bir şikâyetin iletilmesi halinde ilgili mesajın silinmesi için LİMAK tarafından birtakım uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.
- (104) Adı geçen teşebbüslerin beyanlarından da anlaşılacağı üzere çimento üreticileri yeniden satıcılarıyla kurdukları iletişimleri titizlikle yürütmekte ve geride delil bırakmama hususunda özen göstermektedir. Nitekim (.....)'ın "LİMAK yetkililerinin WhatsApp üzerinden yaptığı görüşmeleri süreli mesaj özelliği ile yaptıkları" yönündeki beyanı bu tezi destekler nitelik arz etmektedir. Buradan hareketle çimento üreticilerinin aralarında anlaşarak müşteri/bölge paylaşımı uygulamasını hayata geçirdikleri hususuna işaret eden sayıca fazla delilin elde edilmesini beklemek makul olmayacaktır. Bu bağlamda tek bir çimento üreticisinden elde edilen ve rakip teşebbüse ilişkin beyanları içeren iç yazışmaların ihlalin ortaya koyulması aşamasında yeterli kabul edilmesi gerekmektedir.
- (105) Bu bağlamda ARKOZ'dan elden edilen bir iç yazışma olan ve ARKOZ ile LİMAK hakkında ihlal isnadına dayanak olarak kullanılan Bulgu-1 ile (.....)'dan elden edilen ve YURTÇİM ile LİMAK hakkında ihlal isnadına dayanak olarak kullanılan Bulgu-4'ün sırasıyla; ARKOZ ve LİMAK ile YURTÇİM ve LİMAK arasındaki ikili uzlaşmayı göstermek noktasında yeterli olduğu görülmektedir.
- (106) Öte yandan (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) tarafından ise; diledikleri bölgeye satış yapabildikleri ifade edilmiştir. Bununla birlikte işbu dosya konusu kapsamında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uzlaşi belirli bölgelere satış gerçekleştirmeme şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda ARKOZ, LİMAK'ın etkin olduğu Siirt/Bitlis bölgesine, LİMAK ise Ağrı ve özellikle Patnos bölgesine satış gerçekleştirmekten imtina etmektedir. Oysa dilediği bölgeye satış yapabildiğini beyan eden yeniden satıcılardan (.....), (.....) ve (.....) bölgesinde; (.....), (.....), (.....) ve (.....) bölgesinde; (.....) ise (.....) bölgesinde faaliyette bulunmaktadır. Bir başka deyişle adı geçen ve dilediği bölgeye satış

gerçekleştirebildiğini beyan eden teşebbüsler; ARKOZ ile LİMAK arasındaki uzlaşının dışındaki bölgelerde faaliyette bulunmaktadır. Bu durumdan farklı olarak; ARKOZ ve YURTÇİM ile çalışan (.....) da benzer şekilde dilediği bölgeye satış gerçekleştirebildiğini beyan etmiş ise de işbu soruşturmada ARKOZ ile YURTÇİM arasında bir uzlaşma iddiası olmadığından böylesi bir durum makul karşılanabilecektir.

(107) Son olarak; münhasırlık hükmü olmamasına rağmen uzun yıllardır LİMAK ile çalışan ve Siirt bölgesinde faaliyet gösteren (.....) dilediği bölgeye satış gerçekleştirebildiğini beyan etmiştir. Bu aşamada dilediği bölgeye satış gerçekleştirebildiğini beyan eden yeniden satıcıların önemli bir çoğunluğunun uzun yıllardır münhasıran tek bir çimento üreticisiyle çalıştığı ve üreticilerle olan ticari ilişkilerinin bozulmamasını temin etmek adına olumsuz beyanda bulunmayı tercih etmeyeceklerini akılda tutmak gerekmektedir. Buradan hareketle; yerinde inceleme tutanaklarında geçen beyanların ve yeniden satıcılardan intikal eden cevabı yazıların önemli bir kısmının üreticilerin lehine olan beyanlardan teşekkül etmesi şaşırtıcı olmayacaktır. Tüm bunlara ek olarak; lehe beyanların neredeyse tamamının müşteri ve/veya bölge paylaşımı yapıldığı iddiasının dışında kalan bölgelerde faal bulunan yeniden satıcılara ait olduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır.

(108) Dahası bölge ve/veya müşteri paylaşımı aracılığıyla çimento satışı pazarındaki rekabetin kısıtlandığı iddiasına dayanak olarak gösterilen Bulgu-1 (ARKOZ ve LİMAK hakkında ihlal isnadına dayanak teşkil eden bulgu) ile Bulgu-4 (YURTÇİM ve LİMAK hakkında ihlal isnadına dayanak teşkil eden bulgu) kapsamında adı geçen teşebbüslere isnat edilen uzlaşma iddialarının somut veriler ışığında incelenmesinde yarar görülmektedir. Bu kapsamda 01.01.2022-30.11.2024 dönemine ilişkin olarak ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen dökme ve torbalı çimento satışlarına ait veriler talep edilmiştir. Sunulan veriler ışığında gerçekleştirilen analiz neticesinde; LİMAK ile YURTÇİM'in satış gerçekleştirdiği (.....) müşterisi arasında yalnızca (.....) müşterinin ((.....) ile (.....)) ortak müşteri olduğu; ARKOZ ile LİMAK'ın satış gerçekleştirdiği toplam (.....) müşterisinin arasında ise yalnızca (.....) müşterinin ((.....) ve (.....)) ortak müşteri olduğu tespit edilmiştir. Buradan hareketle; 2022-2024 yıllarını kapsayan üç yıllık dönemde aynı bölgede faaliyet gösteren ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in ortak müşteri sayısının oldukça sınırlı olduğu söylenebilecektir. Adı geçen üç teşebbüsün ortak müşterisinin bu denli düşük seviyede olması ticari hayatın olağan akışına aykırılık teşkil etmekte ve bahsi geçen teşebbüsler arasında bir uzlaşma işaret etmektedir.

(109) Nitekim 03.09.2025 tarihinde (.....) Yetkilisi (.....) ile gerçekleştirilen görüşmede adı geçen tarafından;

- ARKOZ ve YURTÇİM'den çimento ürünü talep ettiği ancak adı geçen teşebbüslerin kota ve/veya kapasite kısıtını gerekçe göstererek ürün tedarik etmediği,
- Kendisinden çimento ürünü talep edilen teşebbüslerin yazılı yanıt vermekten kaçındıkları,
- ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in birbirlerinin müşterilerine teklif vermekten imtina ettiği ve
- ARKOZ ve YURTÇİM'in yetkilileriyle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmesine rağmen mevcut durumda LİMAK'ın müşteri olması hasebiyle kota gerekçe gösterilerek kendisine ürün tedarik edilmediği

hususları ifade edilmiştir.

- (110) Sonuç olarak; ARKOZ ve LİMAK ile YURTÇİM ve LİMAK'ın bölge ve/veya müşteri paylaşımı aracılığıyla rekabeti kısıtlamış olabileceği kapsamında incelen Bulgu-1 ve Bulgu-4 eliyle; Komisyon ve Kurul kararlarında benimsenen "açık ve ikna edici delil standardı"nın sağlandığı görülmektedir.
- (111) Tüm bu değerlendirmelerden hareketle; ARKOZ'dan elde edilen bulgunun ARKOZ ile LİMAK arasında ve (.....)dan elde edilen bulgunun YURTÇİM ile LİMAK arasında müşteri ve/veya bölge paylaşımı şeklinde vuku bulan uzlaşmayı ortaya koymaya yeterli olduğu ve adı geçen teşebbüslerin 4054 sayılı Kanunun 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

1.3.1.3. Bölge Ve/Veya Müşteri Paylaşımı Kapsamında Gerçekleştirilen İlave Analizlere Dönük Genel Değerlendirmeler

- (112) Soruşturma kapsamında elde edilen bulgular ve yukarıdaki değerlendirmelere ilişkin ilave analizler sonucunda, ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM hakkında ulaşılan ihlal kanaatini destekleyen hususlar aşağıdaki başlıklar altında ortaya konulmuştur.

a) Ortak Müşteri/Yeniden Satıcı Olmamasına Yönelik Analiz

- (113) Dosya kapsamında gerçekleştirilen inceleme neticesinde çimento tedarik eden üreticiler ile kendilerinden ürün temin eden yeniden satıcıların/müşterilerin sözleşmesel münhasırlık bulunmasa dahi tek bir sağlayıcıdan ürün temin etme eğiliminde olduğu görülmüştür. Bu çerçevede sağlayıcılar ile kendilerinden ürün tedarik eden teşebbüsler arasında fiiliyatta bir münhasırlığın söz konusu olduğu anlaşılmıştır. Bu kapsamda 01.01.2022-30.11.2024 dönemine ilişkin olarak ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen dökme ve torbalı çimento satışlarına ait veriler talep edilmiştir.
- (114) Sunulan veriler ışığında gerçekleştirilen analizler neticesinde;
- LİMAK ile YURTÇİM'in satış gerçekleştirdiği (.....) müşterisi arasında yalnızca (.....) müşterinin ((.....), (.....) ile (.....)) ortak müşteri olduğu,
 - ARKOZ ile LİMAK'ın satış gerçekleştirdiği toplam (.....) müşterisinin arasında ise yalnızca (.....) müşterinin ((.....) ve (.....).) ortak olduğu,
 - ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in 2022-2024 yıllarını kapsayan üç yıllık dönemde üçünün de ürün tedarik ettiği hiçbir müşteri bulunmadığı
- tespit edilmiştir.

- (115) Analiz neticesinde adı geçen teşebbüslerin birbirlerinin müşterilerine satış gerçekleştirmekten imtina ettikleri anlaşılmış olup söz konusu durumun ticari hayatın olağan akışına aykırı olduğu değerlendirilmiştir.
- (116) Buna ek olarak ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in 2022 ila 2024 Kasım döneminde çimento satışı gerçekleştirdiği müşteri/yeniden satıcı sayılarına aşağıdaki tablolarda yıl bazında yer verilmiştir.

Tablo 7: ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in 2022 ila 2024 Kasım Dönemi Çimento Satışı Gerçekleştirdiği Müşteri Sayıları

ARKOZ			
İLLER	2022	2023	2024(Ocak-Kasım)
Ağrı	(.....)	(.....)	(.....)
İğdır	(.....)	(.....)	(.....)
Van	(.....)	(.....)	(.....)
Bitlis	(.....)	(.....)	(.....)
Erzurum	(.....)	(.....)	(.....)
Kars	(.....)	(.....)	(.....)

Artvin	(....)	(....)	(....)
Trabzon	(....)	(....)	(....)
Batman	(....)	(....)	(....)
Muş	(....)	(....)	(....)
Hakkâri	(....)	(....)	(....)
Şırnak	(....)	(....)	(....)
Ardahan	(....)	(....)	(....)
LİMAK (Siirt)			
İLLER	2022	2023	2024 (Ocak-Kasım)
Van	(....)	(....)	(....)
Bitlis	(....)	(....)	(....)
Batman	(....)	(....)	(....)
Diyarbakır	(....)	(....)	(....)
Muş	(....)	(....)	(....)
Hakkâri	(....)	(....)	(....)
Şırnak	(....)	(....)	(....)
Mardin	(....)	(....)	(....)
Siirt	(....)	(....)	(....)
LİMAK (Bitlis)			
İLLER	2022	2023	2024 (Ocak-Kasım)
Ağrı	(....)	(....)	(....)
Van	(....)	(....)	(....)
Bitlis	(....)	(....)	(....)
Hakkâri	(....)	(....)	(....)
YURTÇİM			
İLLER	2022	2023	2024 (Ocak-Kasım)
Ağrı	(....)	(....)	(....)
Van	(....)	(....)	(....)
Bitlis	(....)	(....)	(....)
Erzurum	(....)	(....)	(....)
Trabzon	(....)	(....)	(....)
Batman	(....)	(....)	(....)
Bingöl	(....)	(....)	(....)
Diyarbakır	(....)	(....)	(....)
Muş	(....)	(....)	(....)
Hakkâri	(....)	(....)	(....)
Şırnak	(....)	(....)	(....)
Elazığ	(....)	(....)	(....)
Şanlıurfa	(....)	(....)	(....)
Rize	(....)	(....)	(....)

(117) Tablo 7 incelendiğinde Siirt ilinde mukim müşterilerin çimento ihtiyacının neredeyse tamamının LİMAK'tan karşıladığı, Muş ilinde mukim müşterilerin çimento ihtiyacının neredeyse tamamının YURTÇİM'den karşıladığı ve benzer şekilde Ağrı ilinde mukim müşterilerin neredeyse tamamının ARKOZ'dan karşıladığı anlaşılmaktadır. Öte yandan BİTLİS ilinde rekabet içerisinde olan birkaç teşebbüs olduğunu söylemek mümkündür.

(118) Dosya kapsamında münhasır sağlayıcı olarak atanan herhangi bir bölge ya da müşteri grubu bulunmamakta olup yeniden satıcıların faaliyet göstereceği belirtilmiştir. Diğer yandan dilediği bölgeye satış gerçekleştirebildiğini beyan eden yeniden satıcıların önemli bir çoğunluğunun uzun yıllardır münhasıran tek bir çimento üreticiyle çalıştığı ve üreticilerle olan ticari ilişkilerinin bozulmamasını temin etmek adına olumsuz beyanda bulunmayı tercih etmeyecekleri ihtimalinin fiilen yaşanma durumunun bulunabildiği önem arz etmektedir.

b) Satış Analizleri

(119) İşbu başlık altında soruşturma tarafı konumunda bulunan teşebbüslerin gerçekleştirdiği satışlara ilişkin analizlere yer verilecektir. Bu bağlamda soruşturma taraflarınca 2024 yılında gerçekleştirilen dökme ve torbalı çimento satış verileri analiz edilmiş olup ilgili tablolara aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 8: Tesis Bazlı Satışlar (Km, Ton, %)

Tesis	Döküm Yapılan İl	Karayolu Mesafesi (Km)	Döküm Yapılan Miktar (Ton)	Toplam Satış (%)
LİMAK SİİRT (Kurtalan)	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
LİMAK BİTLİS	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
YURTÇİM (MUŞ)	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
ARKOZ (AĞRI)	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)
	(....)	(....)	(....)	(....)

Tablo 8 incelendiğinde;

- ARKOZ'un Ağrı Doğubayazıt'ta mukim tesisi üzerinden görece uzak mesafelerde konumlanan Gaziantep (795 km), Trabzon (552 km), Diyarbakır

(488 km), Şırnak (477 km) ve Artvin (428 km) illerine satış gerçekleştirdiği; öte yandan LİMAK'ın Kurtalan tesisinin bulunduğu Siirt (376 km) iline satış gerçekleştirmedeği,

- LİMAK'ın Kurtalan'da mukim tesisi görece uzak mesafelerde konumlanan Hakkâri (316 km), Van (246 km) ve Mardin (186 km) illerine satış gerçekleştirdiği; öte yandan YURTÇİM'in tesisinin bulunduğu Muş (171 km) ve ARKOZ'un tesisinin bulunduğu AĞRI (327 km) illerine satış gerçekleştirmedeği,
- LİMAK'ın Bitlis'te mukim tesisi üzerinden Hakkâri (302 km) ve Van (142 km) illerine satış gerçekleştirdiği, bunun yanında Ağrı'ya (219 km) gerçekleştirdiği satışların oldukça sınırlı olduğu ((.....) ton torbalı ve (.....) ton dökme), Ağrı ve Hakkâri illeri özelinde tek bir yeniden satıcı ile çalışıldığı; öte yandan YURTÇİM'in tesisinin bulunduğu Muş (81 km) iline satış gerçekleştirmedeği,
- YURTÇİM'in Muş ilinde mukim tesisi üzerinden görece uzak mesafelerde konumlanan Rize (440 km/1 müşteri), Trabzon (416 km), Şanlıurfa (393 km) ve Artvin (387 km) illerine satış gerçekleştirdiği, ancak LİMAK'ın Kurtalan tesisinin bulunduğu Siirt (184 km) iline gerçekleştirdiği satışların oldukça sınırlı olduğu ((.....) ton), anılan satışın soruşturma açıldıktan sonraki döneme tekabül ettiği, kaldı ki YURTÇİM'in 2022 ve 2023 yılları bakımında söz konusu bölgeye satışının bulunmadığı, son olarak; Ardahan (395 km) Adıyaman (410 km), Bayburt (279 km), Iğdır (401 km), Kars (337 km) ve Tunceli (211 km) illerine satış gerçekleştirmedeği

tespit edilmiştir.

- (120) Aşağıda sunulan tabloda ise ARKOZ, LİMAK'ın Kurtalan ve Bitlis Tesisleri ile YURTÇİM'in mukim olduğu Ağrı, Siirt, Bitlis ve Muş illerinin 2024 yılı özelinde tüketim miktarlarına yer verilmiştir:

Tablo 9: İllerin Çimento Tüketim Miktarları (Ton)

İLLER	SATIŞ YAPAN TESİS	SATIŞ MİKTARI	YÜZDESEL DAĞILIMI
SİİRT	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
BİTLİS	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
MUŞ	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)

	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
AĞRI	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)

- (121) Tablo 9 incelendiğinde Siirt ilinde mukim müşterilerin çimento ihtiyacının neredeyse tamamının LİMAK tarafından karşılandığı, Muş ilinde mukim müşterilerin çimento ihtiyacının neredeyse tamamının YURTÇİM tarafından karşılandığı ve benzer şekilde Ağrı ilinde mukim müşterilerin çimento ihtiyacının 3/4'ünün ARKOZ tarafından karşılandığı anlaşılmaktadır. Öte yandan BİTLİS ilinde mukim müşterilerin, farklı sağlayıcılardan ürün temin ettiğini söylemek mümkündür.
- (122) Tüm bunlara ek olarak; ARKOZ (Ağrı) tarafından yaklaşık 180 km yakınlıkta olan Van iline toplam satışın %(.....)'sı ve yaklaşık 280 km mesafedeki Bitlis iline toplam satışının %(.....)'ü, yaklaşık 550 km mesafedeki Trabzon'a toplam satışın %(.....)'sı; yaklaşık 360 km mesafedeki Hakkâri iline toplam satışın %(.....)'i yapılırken; yaklaşık 290 km mesafedeki Ardahan'a toplam satışın sadece %(.....)'i, yaklaşık 180 km mesafedeki Kars'a toplam satışın sadece %(.....)'si; yaklaşık 330 km mesafedeki Muş'a toplam satışın sadece %(.....)'si yapılmaktadır.
- (123) LİMAK bakımından ise Kurtalan ve Bitlis tesislerindeki faaliyetleri bakımından, Bitlis tesisinin Van'a yaklaşık 140 km, Kurtalan tesisinin Van'a yaklaşık 250 km mesafesi olduğu dikkate alındığında Kurtalan tesisinden de Van'a ürün teslimi yapılabildiği hususu daha uzak mesafelere de ürün ihtiyacı olduğunda gönderilebildiğini işaret edebilecek niteliktedir.
- (124) Diğer yandan ARKOZ tarafından en uzak mesafeye sahip iller arasından en çok satış yapılan Trabzon ilinin (ARKOZ toplam satışları içinde %(.....)) ilgili üç teşebbüsün faaliyet gösterdiği yakın illerden çok farklı bir bölgede yer alması da dikkate çekmektedir.
- (125) YURTÇİM (Muş) ise toplam üretiminin %(.....)'inden fazlasını 400 km'den daha fazla uzaklığa sahip Rize ve Trabzon'a göndermesi ilgili üç teşebbüsün faaliyet gösterdiği yakın illerden çok farklı bir bölgede yer alması da dikkate çekmekle birlikte, 400 km üzerinde mesafelere ürün tedarik edilebildiğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Uzun mesafeye yüksek satış olması bakımından bir diğer örnek ise yaklaşık 390 km mesafeye sahip Hakkari'ye toplam satışın yaklaşık %(.....)'inin yapılması olabilecektir.
- (126) Yukarıda ifade edildiği gibi ARKOZ'un uzak sayılabilecek nitelikteki Trabzon, Şırnak, Hakkari gibi illere önemli miktarda satışı bulunuyorken kendisine bu illere göre çok daha yakın mesafedeki Ardahan'a sadece %(.....)'lik bir satış gerçekleştirilmiştir. YURTÇİM (Muş) ise Rize, Trabzon, Hakkari, Şırnak gibi illere satışı bulunuyorken kendisine bu illere göre çok daha yakın mesafedeki Elazığ ve Siirt illerine yatığı satış toplam içerisinde ilgili illerin her birinde %(.....)'in altında gerçekleşmiştir.
- (127) ARKOZ tarafından Batman iline 2022-2024 döneminde sadece 2023 yılında toplamda (.....) ton ürün satışı gerçekleştirilmiştir. (.....) iline ise aynı dönemde 2022 ve 2023 yılında ürün satışı yapılmıyorken, 2024 yılında (.....) ton ürün satılmıştır. (.....)

iline ise aynı dönemde 2022 ve 2023 yılında ürün satışı yapılmıyorken, 2024 yılında (.....) ton ürün satılmıştır. (.....) iline aynı dönemde 2022 yılında ürün satışı yapılmıyorken, 2023 ve 2024 yıllarında ortalama (.....) ton ürün satılmıştır.

- (128) Bununla birlikte satış yapılan illere ilişkin olarak daha önce de bilgi verildiği gibi ARKOZ LİMAK'ın Kurtalan tesisinin bulunduğu Siirt'e, LİMAK Kurtalan ise ARKOZ'un tesisi bulunan Ağrı'ya satış gerçekleştirmemektedir. LİMAK Kurtalan ayrıca YURTÇİM'in tesisinin bulunduğu Muş iline satış yapmamaktadır. YURTÇİM'in LİMAK Kurtalan tesisi bulunan Siirt'e satışının sınırlı olduğu ve Ardahan, Adıyaman, Bayburt, Iğdır, Kars ve Tunceli illerine de satışının bulunmadığı görülmektedir. YURTÇİM tarafından daha öncesinde ürün satışı yapılmazken soruşturma başladıktan sonraki dönemde 2024 yılında Siirt'e ürün satışı yapılmaya başlanmıştır.
- (129) Bilhassa belirli illere ürün verilmemesi veya sınırlı olacak şekilde ürün verilmesi hususu daha önce de ifade edildiği gibi ürün verilmeyen illerden çok daha uzak mesafelerde konumlanan illere ürün verilmesi bakımından önemlidir.

c) Müşterilerin/Yeniden Satıcıların Beyanları

- (130) İlk olarak (.....) Yetkilisi (.....) ile gerçekleştirilen görüşmede:
- ARKOZ ve YURTÇİM'den çimento ürünü talep ettiği ancak adı geçen teşebbüslerin kota ve/veya kapasite kısıtını gerekçe göstererek ürün tedarik etmediği,
 - Kendisinden çimento ürünü talep edilen teşebbüslerin yazılı yanıt vermektan kaçındıkları,
 - ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in birbirlerinin müşterilerine teklif vermektan imtina ettiği ve
 - ARKOZ ve YURTÇİM'in yetkilileriyle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmesine rağmen mevcut durumda LİMAK'ın müşteri olması hasebiyle kota gerekçe gösterilerek kendisine ürüne tedarik edilmediği
- ifade edilmiştir.
- (131) İkinci olarak (.....) tarafından;
- Bayiliğini yaptığı LİMAK haricinde diğer çimento üreticilerinden çimento talep edildiğinde diğer çimento üreticilerinden çimento temin edilemediği,
 - Teşebbüsün diğer çimento üreticilerinin müşterilerine satış yapılacağı zaman LİMAK tarafından ilgili müşteriye satış yapılmaması gerektiği yönünde birtakım uyarıların yapıldığı,
 - LİMAK yetkililerinin WhatsApp üzerinden yaptığı görüşmeleri süreli mesaj özelliği ile yaptıkları, rekabete aykırı bir konuda LİMAK yetkililerine WhatsApp üzerinden şikâyetle bulundukları zaman ilgili mesajın silinmesi için LİMAK tarafından birtakım uyarıların yapıldığı
- ifade edilmiştir.
- (132) Son olarak (.....) tarafından ise;
- Başka çimento fabrikası olmadığından dolayı son üç yıl içerisinde çimento sağlayıcılarını değiştirmedikleri,
 - LİMAK ile aralarında herhangi bir yazılı sözleşme olmadığı, fiyat değişikliklerinin sözlü olarak söylendiği,
 - Belirli noktalara satış izninin verildiği, başka bir çimento sağlayıcısı ile çalışan yerlere satış izni verilmediği

- ARKOZ, AŞKALE, LİMAK ve YURTÇİM tarafından tedarik edilen çimento ürünlerinin satışını gerçekleştiren yeniden satıcılara sadece kendileri tarafından tedarik edilen ürünleri satmaları kaydıyla ürün tedarikinde bulundukları,
- Bir başka ifadeyle bahse konu çimento üreticilerinin yeniden satıcı konumundaki teşebbüslerin farklı markalı çimento ürünlerinin satışını gerçekleştirmelerini engellemek amacıyla münhasıran kendi ürünlerini tedarik ettikleri yeniden satıcı konumundaki teşebbüslerin farklı markalı ürünleri satışa sunmak istemeleri durumunda çimento tedarikçilerinin ürün tedarikini durdurdukları bu sebeple yeniden satıcıların farklı markalı ürünleri satışa sunmalarının fiilen mümkün olmadığı

ifade edilmiştir.

- (133) Soruşturma kapsamında sunulan beyanlardan çimento üreticilerinin yeniden satıcılarla/müşterilerle olan iletişimlerini “sözlü” olarak gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır.

d) YURTÇİM'e İlişkin Kapasite Analizi

- (134) Soruşturma kapsamında elde edilen ve YURTÇİM ile LİMAK'ın yeniden satıcısı/müşterisi konumunda bulunan (.....) arasında gerçekleşen yazışma kapsamında LİMAK ile YURTÇİM arasında bir uzlaşma şüphesi doğmuştur.
- (135) İlgili yazışma kapsamında (.....) tarafından YURTÇİM'den (.....) ton CEM II 42,5 talep edildiği görülmüş ise de söz konusu talebin kapasite kısıtı/kota gereğiyle YURTÇİM tarafından karşılanmadığı görülmüştür. Bunun üzerinde yazışmanın gerçekleştirildiği döneme ilişkin olarak YURTÇİM'in kapasite verileri incelenmiştir.
- (136) Yapılan analizlerde, baz alınan dönemde YURTÇİM'in fiili çimento üretim miktarının dönemsel olarak klinker üretimini aştığı, bununla birlikte hem aylık hem de yıllık bazda çimento üretim miktarının, tesisin aylık ve yıllık üretim kapasitesinin altında seyrettiği tespit edilmiştir. Buna ek olarak YURTÇİM'in atıl kapasitesinin (.....) talep ettiği (.....) tonun 2-3 kat üzerinde seyrettiği tespit edilmiştir.

1.3.2. Bölge ve Müşteri Kısıtlamasına İlişkin Değerlendirme

1.3.2.1. Bölge ve Müşteri Kısıtlamasına İlişkin Teorik Çerçeve

- (137) İşbu soruşturma kapsamında incelenen hususlardan bir diğeri YURTÇİM'in yeniden satıcılara/müşterilere/alıcılara müşteri ve/veya bölge kısıtlaması uygulamak suretiyle rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığıdır. Bu bağlamda işbu başlık altında ilk olarak müşteri ve/veya bölge kısıtlamasına yönelik teorik çerçeve izah edilecek akabinde ise bu kapsamda elde edilen bulgular ile söz konusu bulgulara ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.
- (138) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ve ikincil mevzuat kapsamında teşebbüslerin dikey anlaşmalar yoluyla bölge ve müşteri kısıtlaması uygulamalarının rekabeti kısıtlayabileceği kabul edilmiştir. Aynı zamanda, 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin (2002/2 sayılı Tebliği) 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, aynı bentte sayılan haller dışında, alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölgelere veya müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirilmesinin grup muafiyetinden yararlanamayacağı düzenlenmiştir.
- (139) Bununla birlikte, 2002/2 sayılı Tebliği'ne göre bazı istisnai hallerde alıcıya bölge ve/veya müşteri kısıtlaması getirilebilecektir. Bu istisnai hallerden ilki, alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsamaması kaydıyla, sağlayıcı tarafından

kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna yapılacak aktif satışların kısıtlanmasıdır. Dolayısıyla alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölgeye veya müşterilere ilişkin olarak, sağlayıcının kendisine veya bir alıcıya münhasır bir bölge veya müşteri grubu tayin edilmesi durumunda diğer alıcıların bu bölgeye ya da müşteri grubuna yapacakları aktif satışlar kısıtlanabilmektedir. 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde sayılan bu ilk istisnai hali münhasırlık ilişkisini temel almakta, başka bir alıcıya ya da sağlayıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye/müşteri grubuna yapılacak aktif satışlar yönünden bölge ve müşteri kısıtlamasına gidilebileceğini ifade etmektedir.

- (140) Bununla birlikte, pasif satışların kısıtlanması her halükârda mümkün olamamaktadır. Nitekim Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'un (Dikey Kılavuz) 24. paragrafında; başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılayan alıcı malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi, "pasif satış" olarak nitelendirileceği belirtilmektedir. Bu bakımdan sağlayıcı ile alıcı arasında münhasırlık ilişkisi olsa bile pasif satışlar açısından herhangi bir kısıt getirilememektedir. Aksi durumda, pasif satışların kısıtlanması sonucunu doğurabilecek herhangi bir kısıtlama ve/veya sair uygulamalar dikey anlaşmayı 2002/2 sayılı Tebliğ'in kapsamının dışına çıkaracaktır.
- (141) 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesine ve Dikey Kılavuz'un ilgili bölümlerine göre münhasırlık içeren bölge ve müşteri kısıtlamaları grup muafiyeti kapsamında değerlendirilebilecekken, münhasırlık içermeyen bölge ve müşteri kısıtlamasına yönelik dikey anlaşmalar ve uygulamalar, teşebbüsün pazar payı %30'un altında kalsa da 2002/2 sayılı Tebliğ'in kapsamı dışında kalmaktadır. Kurulun geçmiş tarihli kararlarında da münhasırlığın sözleşmeler ve çeşitli uygulamalar ile ortadan kalktığı durumda, aktif satış yasağının 2002/2 sayılı Tebliğ'in kapsamı dışında kaldığına yönelik değerlendirmelerde bulunulmuştur.
- (142) Kurulun 3M kararında³⁰ konunun önemine değinilmiştir: *"Yeniden satış fiyatlarının tespiti kadar önemli olan bir diğer husus da, bölge ya da müşteriler itibarıyla pazar paylaşımıdır. Münhasır dikey anlaşmalardan beklenen faydanın sağlanması açısından her bir bayiye belli bir bölge/müşteri grubu tahsis edilerek dağıtım ağı içerisinde yer alan başka bir bayinin münhasır bölgesine/müşteri grubuna aktif olarak satış yapması yasaklanabilmektedir. Ancak, bayinin bölgesi/müşteri grubu dışındaki müşterilerden gelen talepler doğrultusunda satış yapmasının (pasif satış) yasaklanması ya da kendi yetki bölgesinde satacağı kişilerin olası yeniden satışlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi rekabetin gereğinden fazla sınırlanması sonucunu doğuracağından, yeniden satışlar üzerine bu yönde bir sınırlama getirilmesi 4054 sayılı Kanun'a ve 2002/2 sayılı Tebliğ'e aykırılık teşkil etmektedir."*
- (143) Yukarıda da belirtildiği gibi bölge ve müşteri kısıtlaması uygulamasında önemli olan husus, satıcının bayilerine münhasırlık tanıyıp tanımadığıdır. Dikey Kılavuz'un 30. paragrafında; alıcıların satış yaptığı bölgenin veya müşteri grubunun münhasır olarak değerlendirilebilmesi için, o bölgeye veya müşteri grubuna sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerektiği belirtilmektedir. Zira belli bir bölgeye veya müşteri grubuna aktif olarak satış yapan teşebbüs sayısı iki veya daha fazla ise artık o bölge veya müşteri grubu için

³⁰ 09.06.2016 tarihli ve 16-20/340-155 sayılı Kurul kararı.

münhasırlıktan bahsedilemeyecektir. Münhasır olmayan bölgeye veya müşteri grubuna herhangi bir alıcı dilediği gibi aktif satış yapabilecektir.

- (144) Çimentoş kararında³¹ şu değerlendirmeler yer almaktadır: “Yukarıda yer verilen ilkeler çerçevesinde söz konusu anlaşmalar incelendiğinde, TESA’lar bakımından lafzen bir uyumsuzluk olmamakla birlikte, TEDA’ların lafzi olarak dahi 2002/2 sayılı Grup Muafiyeti Tebliği’nden yararlanamayacakları görülmektedir. Çünkü söz konusu anlaşmalar ile Çimentoş’ın, TEDA bölgesinde tüketime tabi, doğrudan satışlar yapabileceği düzenlendiğinden (Madde 5.1), her bir bölge için münhasırlık ortadan kaldırılmış olmaktadır. Dolayısıyla, bölge tanımı (Madde 3), ve bölge dışında müşteri aramama, şube ve/veya depo açmamaya ilişkin (aktif satış yasağını düzenleyen) hüküm (Madde 5.2) gereğince söz konusu anlaşmalar, Tebliğ’in 4/(b)/1 maddesinde getirilen istisnadan yararlanamayacaktır. Bunun da ötesinde bazı bölgelerde (...) TESA anlaşması imzalanmıştır. Bu bölgelerde herhangi bir münhasırlık olmadığı açıktır. TEDA anlaşmalarında getirilen aktif satış yasağı, TESA uygulanan bölgeleri de kapsadığından, 2002/2 sayılı Tebliğ’le sağlanan muafiyetten bu sebeple de yararlanamayacaktır.”
- (145) ABS kararında³² şu değerlendirmelere yer verilmektedir: “ABS Yetkili Satıcılık Sözleşmesi’ndeki düzenlemeler ve görüşme tutanağı değerlendirildiğinde; bayilik sözleşmelerinde bir yandan münhasırlık tesis edilerek bayilere aktif satış yasağı getirildiği, diğer yandan ABS’ye verilen “Yetkili Satıcılık Bölgesinde başka yetkili satıcılık ihdas etme hakkı” nedeniyle münhasırlığın ortadan kaldırıldığı ve buna rağmen aktif satış yasağının devamının söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle ABS yetkili satıcılık sözleşmesi 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamı dışında kaldığı ve 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesine aykırılık teşkil ettiği kanaatine varılmıştır.”
- (146) DYO kararında³³ ise şu değerlendirmelere yer verilmektedir: “... taraflar arasında akdedilen dikey anlaşmada her ne kadar açık hüküm bulunmasa da bölge ve müşteri kısıtlamasının dolaylı olarak da uygulanabileceği Kılavuz’da açıkça belirtilmiştir. DYO’nun toptancı bayilerinin satış yapacakları bölgeleri ve müşterileri belirlediği hususu hem yerinde incelemede elde edilen belgelerle hem de DYO tarafından gönderilen cevabi yazılarla ortaya konmaktadır. DYO bayilerinin satış yapabilecekleri bölgeleri ve müşterileri belirlemekte ve bölge dışına satış yapılması halinde ise prim kesintisi yaparak bayilerini disipline etmeye çalışmaktadır. DYO’nun bayilerinin bölge ve müşteri kısıtlaması getirerek yalnızca aktif satışlarını engellemesi ancak 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında bayilerine bulundukları bölgede münhasırlık tanınması ile gerçekleşebilecektir. Pasif satışların engellenmesi ise her halükarda yasaklanmıştır. Yukarıda yer verilen belgeler ve cevabi yazılar birlikte değerlendirildiğinde, DYO’nun toptancı bayileri üzerinde müşteri ve bölge kısıtlaması uyguladığı ve bu uygulamaların 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil ettiği değerlendirilmektedir.”
- (147) Bu aşamada yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ile konuya ilişkin Kurul kararları doğrultusunda; YURTÇİM’in yeniden satıcılarına bölge ve/veya müşteri kısıtlaması uyguladığı iddialarına dayanak teşkil eden bulgulara ve söz konusu bulgulara ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.

³¹ 19.10.2006 tarihli ve 06-77/992-287 sayılı Kurul kararı.

³² 08.03.2007 tarihli ve 07-19/185-59 sayılı Kurul kararı.

³³ 15.04.2021 tarihli ve 21-22/267-117 sayılı Kurul kararı.

I.3.2.2. Bölge ve Müşteri Kısıtlamasına İlişkin Olarak Elde Edilen Bulgular ve Söz Konusu Bulgulara Yönelik Değerlendirmeler

Bulgu-2

- (148) YURTÇİM'de 08.10.2024 tarihinde gerçekleştirilen yerinde incelemede, YURTÇİM Satış Müdürü (.....)'un e-posta hesabından alınan ve 21.03.2023 tarihinde (.....) tarafından YURTÇİM Satış Koordinatörü (.....)'ye iletilen "13 - 17 Mart Bayii Toplantısı İzlenimleri Hk" konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

21.03.2023> (.....)>(.....)

"Sayın (.....),

Dört günlük Bayi gezimizle ilgili olarak özet bilgileri aşağıda sunuyorum. (Bu Yıl Yurtçim Bayileri; Deprem, Vadeleri kısaltmamız, Vade Farkı Uygulamalarımız hususunda çok gerginlerdi)

- Bu Yıl Yurt Çimento ile birlikte, Adoçim - Antalya ve Yurtkim Bayilerini de geziye götürdük. Bayi gezisine Genel bir sunum ile başlayarak, Yurt Çimento, Adoçim ve Yurtkim hakkında kısa bilgiler sunarak, Limit, BTM, Vade, Vade Farkı, Açık Hesaplarla ilgili uygulamalar hakkında detaylı görüşmeler yaptık.

(...)

(.....) ((.....) - (.....)); Firma Arkoz Çimentonun Bitlis – Van bölge bayisi olmasına rağmen fabrikamız kurulduğu günden bugüne bayii üzerinden bizimle çalışmakta olup bizimle olan ticari münasebetleri en sert rekabet döneminde bile kesintiye uğramamış karşılıklı saygı ve nezaket çerçevesinde çalışmalarımız bugüne kadar devam etmiştir. Firmanın bizden dökme çimento verdiği bims imalatçısı (.....) ile ilgili bağlantı talebi hususunda onayınız alınarak yardımcı olunmuştur. Firma, (.....) – (.....) bölgesine bizden torbalı götürmektedir. Firmanın Van bölgesindeki dökme tüketicilerine bizden satış yapması hususunda bölge bayilerimizden zaman zaman itiraz gelmektedir. Firma , bu konuda önünün açılmasını talep etmiştir. Bölge bayilerimizle görüşerekten uzun süremeyecek uygun bir zamanda firmanın talebini karşılayacağımızı ifade ettik. (.....) ile olan ticaretinde vadeyi uzattığından kendisine 2023 yılı vade uygulamalarımızı tekrar ifade ettik.

(...)"

Bulgu-2'ye İlişkin Değerlendirmeler

- (149) Bulgu-2, YURTÇİM Satış Müdürü (.....) ile YURTÇİM Satış Koordinatörü (.....) arasında 21.03.2023 tarihinde gerçekleşen "13 - 17 Mart Bayii Toplantısı İzlenimleri Hk" konulu e-posta yazışmasından oluşmaktadır. Bulgudaki yazışmalar incelendiğinde, YURTÇİM tarafından bir bayi gezisi düzenlendiği ve YURTÇİM (.....)'ın bilgilendirilmesi adına bayi gezisindeki izlenim ve değerlendirmeleri içeren bir yönetici özetinin hazırlandığı anlaşılmaktadır. İlgili özette her bir bayi özelinde hazırlanan kısa notlara yer verilmektedir.
- (150) Bu bağlamda (.....) ((.....)) ünvanlı bayiye yönelik olarak hazırlanan notta (.....)'nın ARKOZ namına (.....) ve (.....) bölge bayisi olarak faaliyet gösterdiği, bu bayinin aynı zamanda YURTÇİM ile de çalışmaya devam ettiği ve (.....)'nın geçmişte YURTÇİM'in dökme çimento müşterisi olan ve bims üreticisi olarak faaliyet gösteren (.....)'ye ((.....)) ürün satma talebinin YURTÇİM yönetimi tarafından onaylandığı belirtilmektedir. Bu nottan Bitlis ili Ahlat ilçesinde yerleşik olan bir yeniden satıcının, yine aynı bölgede yerleşik olan müşteriye çimento tedarik etmeden önce YURTÇİM'den izin talep ettiği anlaşılmaktadır.

- (151) Ek olarak yazışmada; (.....)'nın hâlihazırda Bitlis ilinin Tatvan ve Güroymak ilçelerine torbalı çimento, (.....) bölgesine ise dökme çimento satışı gerçekleştirdiği, ancak YURTÇİM bayilerinin (.....)'nın (.....) ilinde mukim müşterilerine YURTÇİM markalı dökme çimento ürünü sağlamasından rahatsız olduğu ve durumun YURTÇİM'e aktarıldığı görülmektedir. Yazışmanın devamında yer alan “*Firma, bu konuda önünün açılmasını talep etmiştir. Bölge bayilerimizle görüşerekten uzun süremeyecek uygun bir zamanda firmanın talebini karşılayacağımızı ifade ettik.*” ifadelerinden (.....)'nın (.....) ili bölgesinde yer alan dökme çimento alıcılarına YURTÇİM markalı çimento satışı yapabilmesi için YURTÇİM'den izin istediği ve akabinde YURTÇİM'in de firmaya izin verdiği anlaşılmaktadır. Bu minvalde; bulguda geçen ifadelerden YURTÇİM'in bayilerine yalnızca müşteriler bakımından değil aynı zamanda bayilerin çimento tedarik ettiği bölgeler bakımından da bir kısıtlama getirdiği anlaşılmaktadır.
- (152) Bu noktada bulguda bahsi geçen (.....) ticari konumunun netleştirilmesi adına ARKOZ ve YURTÇİM'in 2022 ila 2024 yılları arasında gerçekleştirdiği çimento satışlarının analiz edilmesinde yarar görülmektedir. Bu kapsamda ARKOZ tarafından sunulan cevabi yazıda; 2022, 2023 ve 2024 yıllarında Bitlis ve Van illerinde faaliyet gösteren ve ARKOZ markalı torba çimento satışını gerçekleştiren (.....) teşebbüsün olduğu ve (.....) bu teşebbüslerden biri olduğu ifade edilmiştir. Bununla paralel olarak (.....) tarafından sunulan cevabi yazıda; (.....) ARKOZ'un bayisi olduğu ancak alt firma aracılığıyla YURTÇİM'den de ürün tedarik ettiği ifade edilmiştir.
- (153) Yukarıda arz edilen beyanlar çerçevesinde YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen satışlar incelendiğinde ise; YURTÇİM'in, bulguda bahsi geçen Tatvan ve Güroymak bölgeleri de dâhil olmak üzere (.....) çimento satışının bulunmadığı ancak (.....) alt firması olan (.....)'ye ((.....)) satış gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır.
- (154) Tüm bu hususlar dikkate alındığında Bulgu-2'de yer alan yazışmalarda bahsi geçen (.....), ARKOZ'un (.....)-(.....) bölgelerinde faaliyet gösteren bir bayisi olduğu ve bulguda yer alan “(.....) ile olan ticaretinde [...]” ifadesinden hareketle adı geçen teşebbüsün YURTÇİM markalı torba çimento ürünlerini (.....) vasıtasıyla temin edip Tatvan ve Güroymak bölgelerinde satışa arz ettiği anlaşılmaktadır. Nitekim bulguda geçen “*Firma, (.....) – (.....) bölgesine bizden torbalı götürmektedir.*” ifadesinden (.....) alt firması konumunda bulunan (.....) Tatvan – Güroymak bölgesine torbalı çimento satışı gerçekleştirdiği hususu teyit edilebilmektedir.
- (155) Bununla birlikte (.....) ilgili bölgede torbalı çimento satışının yanı sıra dökme çimento satışı gerçekleştirmek istemesinin Van bölgesinde faal diğer satıcıları rahatsız ettiği hususu bulguda geçen “*Firmanın Van bölgesindeki dökme tüketicilerine bizden satış yapması hususunda bölge bayilerimizden zaman zaman itiraz gelmektedir. Firma, bu konuda önünün açılmasını talep etmiştir*” ifadesiyle doğrulanmaktadır. Bunun yanı sıra bulgudan (.....) Van bölgesinden satış yapabilmek adına YURTÇİM ile görüştüğü ve bu sorunun giderilmesini talep ettiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mevcut durumda Tatvan-Güroymak bölgesine Yurtçim markalı torbalı çimento satışı gerçekleştiren (.....) bölgesine dökme çimento satışı gerçekleştirebilmek adına YURTÇİM'in onayına ihtiyaç duyduğu görülmektedir.
- (156) Buradan hareketle Yurtçim markalı ürünlerin satıcısı konumunda bulunan teşebbüslerin satış yapacağı bölgelerin YURTÇİM tarafından sınırlandırıldığı ve yeniden satıcıların kendilerine tahsis edilen bölgelerin dışına satış yapmasının YURTÇİM'in onayına tabi olduğu çıkarımı yapılabilmektedir.
- (157) Nitekim YURTÇİM bayilerinin (.....) bölgesinde satış yapmasından rahatsız olması (Firmanın (.....) bölgesindeki dökme tüketicilerine bizden satış yapması hususunda

bölge bayilerimizden zaman zaman itiraz gelmektedir; bir YURTÇİM bayisinin kendisine atanan bölge ve belirlenen çimento türü (torba çimento veya dökme çimento) dışında satış yapmasının olağan bir uygulama olmadığı yönündeki savı desteklemektedir. Ek olarak rekabet kurallarının normal işlediği bir düzende herhangi bir onay mekanizması olmaksızın dilediği bölgeye satış yapabilecek (.....), YURTÇİM'den gelecek onay sonrasında Van bölgesine dökme çimento satışı yapabilecek olmasından, onay mekanizmasının mutlak bir uygulama olduğu anlaşılmaktadır.

- (158) Bulgu-2 kapsamında yapılan değerlendirmeler ışığında; YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelik müşteri ve/veya bölge paylaşımı kısıtlaması uygulamalarıyla çimento satışı pazarındaki rekabeti kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği değerlendirilmiştir.

Bulgu-3

- (159) YURTÇİM'de 08.10.2024 tarihinde gerçekleştirilen yerinde incelemede, YURTÇİM Satış Müdürü (.....)'un (V.T.) mobil cihazından elde edilen ve 13.07.2024 tarihinde (.....) (V.T.) ile YURTÇİM bayisi (.....) yetkilisi (.....) (S.S.) arasında gerçekleştirilen WhatsApp yazışmasının içeriği aşağıdaki gibidir:

13.07.2024

(.....) (V.T.): "(.....) Bingöl e iniyor"

(.....) (V.T.): "(.....)"

(.....) (V.T.): "Selamalar"

(.....) (S.S.): "(.....) a (.....) a gelecek diye sattık"

(.....) (S.S.): "Aleykümselem"

(.....) (V.T.): "Kaçak mal"

(.....) (S.S.): "Hemen ilgilenelim"

(.....) (V.T.): "Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi (.....) ceza yazacağımızı söyle"

(.....) (S.S.): "Ayarsız insan ayarsızdır işte"

(.....) (V.T.): "Bu (.....)larla çalışmayın"

(.....) (S.S.): "Ne kadar tembihlesen de illaki ekmeğine haram katmadan durmuyorlar"

(.....) (V.T.): "Namusuz adamlar"

(.....) (S.S.): "İlgilenecem hemen"

(.....) (V.T.): "Sana zahmet (.....).."

Bulgu-3'e İlişkin Değerlendirmeler

- (160) Bulgu-3, YURTÇİM Satış Müdürü (.....) (V.T.) ile YURTÇİM bayisi (.....) yetkilisi (.....) (S.S.) arasında 13.07.2024 tarihinde gerçekleşen WhatsApp yazışmasından oluşmaktadır.
- (161) Yazışmanın içeriğinin daha iyi anlaşılması adına YURTÇİM Satış Müdürü (.....)'un (V.T.) mesajında "Abi Bingöl e iniyor (.....)" şeklinde bahsi geçen (.....)'in Bingöl bölgesinde inşaat malzemeleri alım ve satımı yapan (.....)'nin ((.....)) yetkilisi olduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Ek olarak YURTÇİM tarafından sunulan cevabi yazıda; (.....)'in (.....)'in çimento müşterisi olduğu, çimento ürünlerinin yeniden satıcısı olarak faaliyet gösterdiği ve bu itibarla YURTÇİM ile (.....) arasında doğrudan herhangi bir ticari ilişkisinin bulunmadığı belirtilmektedir. Daha açık bir ifadeyle (.....), Yurtçim markalı çimento ürünlerini YURTÇİM bayilerinden tedarik ederek yeniden satışını gerçekleştirmektedir.
- (162) Yazışma kapsamında YURTÇİM Satış Müdürü (V.T.) tarafından gönderilen "Abi Bingöl e iniyor (.....)" iletisine cevaben (S.S.) tarafından gönderilen "(.....) a (.....) a gelecek diye sattık" iletisinden YURTÇİM'in alıcılara tedarik ettiği çimentonun nereye

döküldüğü hususunu sıkı bir şekilde takip ettiği ve YURTÇİM'den ürün temin eden (.....)'ın (.....)'a yaptığı çimento satışını (.....) ili (.....) ilçesine satması koşuluyla gerçekleştirdiği ancak (.....)'e ürün temin eden (.....)'ın belirlenen şartlara aykırı bir şekilde satış gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda yazışmadaki ifadelerden (.....)'a gerçekleştirilen çimento satışının belirli bir bölgeye satılması koşuluna bağlandığı görülmektedir. Nitekim yazışmanın devamında YURTÇİM Satış Müdürü (V.T.), (.....) tarafından Bingöl bölgesine satış yapılması faaliyetini “kaçak mal” olarak nitelendirmekte ve bu durumdan duyulan rahatsızlığı “*Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi (.....) ceza yazacağımızı söyle*” ifadesiyle dile getirmektedir.

- (163) Dolayısıyla ilgili bulgudan; YURTÇİM'in hem kendisinden ürün temin eden alıcıların çimentoyu nereye döktüğü hususunu sıkı bir şekilde takip ettiği hem de bölge dışına satış yapan teşebbüslere yaptırım uyguladığı (“*Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi (.....) ceza yazacağımızı söyle*”) anlaşılmaktadır. Buna ek olarak; bulguda geçen “*Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi*” ifadesinden kendisine tayin edilen bölgenin dışına satış yapan yeniden satıcıların YURTÇİM ile iletişime geçtiği ve YURTÇİM'in gerekli aksiyonları aldığı anlaşılmaktadır. Bunun da ötesinde bulguda geçen yazışmalardan, bölge dışına gerçekleştirilen bir satışın tespiti halinde bu durumun yeniden satıcılar tarafından YURTÇİM'e bildirilmesinin olağan bir uygulamaya dönüştüğü çıkarımı yapılabilmektedir.
- (164) İlaveten Bulgu-3'ten YURTÇİM'in Yurtçim markalı çimento ürünlerinin yeniden satıcısı konumunda bulunan ve YURTÇİM ile doğrudan bir ticari ilişkisi olmayan teşebbüsleri dahi takip ettiği ve kendisine YURTÇİM tarafından bildirilen tedarik noktasından farklı bir noktaya çimento sağlayan bir bayi ve/veya yeniden satıcının fark edilmesi durumunda söz konusu yeniden satıcıyla olan ticari ilişkinin sonlandırıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim yazışmanın devamında YURTÇİM Satış Müdürü (V.T.) tarafından kullanılan “*Bu (.....)larla çalışmayın*” ifadesinden YURTÇİM'in bilgisi dışında farklı bölgelere çimento sağlayan yeniden satıcılarla çalışmama şeklinde vuku bulan bir yaptırım uygulama güdüsüne sahip olduğu anlaşılmaktadır.
- (165) Dahası yazışmanın devamında yer alan ve (S.S.) tarafından kullanılan “*Ne kadar tembihlesen de illaki ekmeğine haram katmadan durmuyorlar*” ifadelerinden ise YURTÇİM'in yeniden satıcıları bölge dışına satış yapmamaları hususunda sistematik bir biçimde uyardığı ya da bulguda geçen haliyle “*tembihlediği*” ve bu yolla yeniden satıcılar arasındaki rekabeti kısıtlamış olduğu neticesine varılmaktadır.
- (166) Nitekim rekabet kurallarının düzgün işlediği bir ortamda YURTÇİM'den çimento tedarik eden yeniden satıcıların temin ettikleri ürünü diledikleri bölgeye satması beklenebilecek iken YURTÇİM, satış gerçekleştirilen çimentonun hangi bölgeye satıldığı hususunu sıkı bir şekilde takip etmekte ve gerektiği durumlarda aksiyon almaktadır. Buna ek olarak YURTÇİM, bayilerinin satış gerçekleştirdiği bölgeleri takip etmekle kalmamakta ve bayilerinin bir başka yeniden satıcıya ürün satması halinde söz konusu yeniden satıcının hangi bölgeye satış yaptığını da takip etmektedir. Dolayısıyla YURTÇİM satış zincirinin her bir seviyesini kontrol ederek yeniden satıcıların kendilerine tayin edilen bölgenin dışına satış yapmalarını önlemeye çalışmaktadır.

- (167) Nitekim ele alınan bulguda; YURTÇİM'in yeniden satıcısı konumunda bulunan (.....)³⁴, (.....) gerçekleştirdiği ürün tedarikini (.....) bölgesine satış gerçekleştirilmesi şartına bağlamaktadır. (.....) kendisine temin edilen Yurtçim markalı çimento ürününü (.....) satması ve (.....) da Bingöl bölgesine satış yapması üzerine YURTÇİM Satış Müdürü (V.T.), (.....) yetkilisi (S.S.)'ye ulaşarak durumu bildirmekte (*Abi Bingöl e iniyor (.....)*) ve (.....) ceza uygulayacağını (*Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi (.....) ceza yazacağımızı söyle*) iletmektedir. Bunun da ötesinde (.....) bölge dışına satış yapan (.....) gibi alıcılarla çalışmamaları hususunda uyarılmaktadır (*Bu (.....)larla çalışmayın*). Dolayısıyla YURTÇİM'in ürün tedarik ettiği teşebbüslerin hangi bölgelere satış gerçekleştirdikleri hususunu sıkı bir şekilde takip ettiği, gerekli hallerde aksiyon aldığı ve hatta yaptırım uygulayabildiği anlaşılmaktadır.
- (168) Tüm bunlara ek olarak bulguda geçen ve (.....)³⁵ yetkilisi tarafından gönderilen “(.....) a (.....) a gelecek diye sattık” iletilisinden hareketle (.....) 01.03.2024 ile 31.10.2024 tarihleri arasında satışını gerçekleştirdiği “Torbalı Çimento” ve “Dökme Çimento” ürünlerine ilişkin bilgi talep edilmiştir. Söz konusu bilgi talebine verilen cevapta (.....) tarafından iletilen veriler incelendiğinde; ilgili dönemde (.....) sadece Elazığ ilinin Kovancılar ilçesine satışının olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, bulguda yer alan ifadeler ile (.....)'ın sağladığı verilerinin birbirini doğrular nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.
- (169) Sonuç olarak; Bulgu-2 ve 3 bütüncül olarak ele alındığında YURTÇİM'in bayilerine ve/veya yeniden satıcılarına yönelik müşteri ve/veya bölge paylaşımı uygulamalarıyla çimento satışı pazarındaki rekabeti kısıtlamış olduğu, dolayısıyla anılan eylemler vasıtasıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (170) Öte yandan YURTÇİM'in bayilerine ve/veya yeniden satıcılarına yönelik müşteri ve/veya bölge paylaşımı uygulamalarının, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile sağlanan muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağının incelenmesi önem arz etmektedir. Zira 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında dört bent halinde sayılmış olan koşulların tamamının varlığı halinde, Kanun'un 4. maddesi kapsamına giren anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararları anılan madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulabilmektedir.
- (171) Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin son fıkrası ile söz konusu maddenin birinci fıkrasında sayılan şartların gerçekleşmesi halinde Kurulun belirli konudaki anlaşma türlerine grup olarak muafiyet tanıyabileceği hüküm altına alınmıştır. Kurul, bu hükme dayanarak 2002/2 sayılı Tebliği'ni yayımlamıştır. 2002/2 sayılı Tebliğ'in “Kapsam” başlıklı 2. maddesinde “Üretim ve dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar”ın yine bu Tebliğ'de sayılan koşulları taşıması koşuluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulacağı düzenlenmiştir. Mevcut dosya bakımından sağlayıcı konumunda olan YURTÇİM ile yeniden satıcılarının/bayilerinin/alıcılarının değer zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet göstermeleri nedeniyle, söz konusu teşebbüsler arasındaki ilişkinin 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi çerçevesinde dikey nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Yine aynı Tebliğ'in 4. maddesinde dikey anlaşmaları ilgili Tebliğ ile

³⁴ YURTÇİM tarafından gönderilen cevabi yazıda; (.....)'ın YURTÇİM Elâzığ Bölgesi yetkilisi satıcı olduğu beyan edilmiştir.

³⁵ (.....) tarafından gönderilen cevabi yazıda; torbalı ve dökme çimento satışını büyük çoğunlukla Elâzığ bölgesine satış yaptığı görülmekte olup göz ardı edilecek düzeye Malatya, Tunceli ve Kahramanmaraş illerine de satışı olduğu görülmektedir.

sağlanan muafiyet kapsamı dışına çıkaran sınırlamalara yer verilmiştir. Bu sınırlamalar arasında *“Alıcının kendi satış fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesi”* hali ve *“alıcının sözleşme konusu mal ve hizmetleri satacağı bölge ve müşterilere ilişkin kısıtlar getirilmesi”* sayılmakta olup sağlayıcının, alıcılara herhangi bir münhasırlık şartı öngörülmezsizin alıcıların serbest bölgelere ya da müşteri gruplarına yapacakları aktif satışların kısıtlanması ve pasif satışların yasaklanması, anlaşmaları grup muafiyeti kapsamı dışına çıkaran sınırlamalardandır. Bu doğrultuda YURTÇİM’in alıcılarına yönelen ve müşteri ve/veya bölge kısıtlaması şeklinde vuku bulan uygulamalarının 2002/2 sayılı Tebliğ’in 4. maddesi kapsamında sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağı değerlendirilmektedir.

- (172) Buna ek olarak, Dikey Kılavuz’un 92. paragrafında 2002/2 sayılı Tebliğ’in 4. maddesinde belirtilen bölge ve müşteri kısıtlaması uygulamalarının *“ağır kısıtlama”* olarak nitelendirildiği görülmektedir³⁶. Nitekim bölge ve müşteri kısıtlaması, Komisyon tarafından yayımlanan Dikey Sınırlamalara İlişkin Rehber’in 45. paragrafında da *“ağır kısıtlama”* olarak nitelendirilmektedir. Bu bakımdan, 2002/2 sayılı Tebliğ’in 4. maddesinde yer alan sınırlamalar Komisyon tarafından yayımlanan Dikey Sınırlamalara İlişkin Rehber’in 185. paragrafında da *“ağır kısıtlama”* olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Birliği mevzuatında yer alan Dikey Sınırlamalara İlişkin Rehber’in 180. paragrafında, söz konusu sınırlamaları içeren anlaşmaların Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Antlaşma’nın 101. maddesinin üçüncü fıkrasındaki koşulları sağlamasının, bir başka deyişle bireysel muafiyet almasının muhtemel olmadığı kabul edilmektedir.
- (173) Bu noktada değerlendirilmesi gereken husus, 2002/2 sayılı Tebliğ’in 4. maddesindeki sınırlamaları içeren anlaşmaların, bireysel muafiyet açısından 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesi nazarındaki durumudur. Dikey Kılavuz’un 91. paragrafında ağır kısıtlama olarak nitelendirilen uygulamalarının 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesi bağlamında değerlendirilmesine ilişkin geçmiş tarihli Kurul kararları incelendiğinde, bu kısıtlamaların bireysel muafiyetten yararlanamayacağının belirtildiği kararların bulunduğu görülmektedir³⁷. Rekabet hukuku öğretisinde de ağır ihlal niteliğinde bulunan uygulamaların 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinde yer alan bireysel muafiyet koşullarını sağlamasının güç olduğu kabul edilmektedir.
- (174) Kurulun konuyla ilgili geçmiş tarihli kararları incelendiğinde, pasif satışların kısıtlanmasına ilişkin uygulamalar hakkında herhangi bir bireysel muafiyet analizi yapılmayan kararlar olduğu gibi³⁸, bu kısıtlamaların genel olarak bireysel muafiyetten yararlanamayacağının belirtildiği kararlar da bulunmaktadır³⁹. Kimi kararlarda da ayrıntılı bir bireysel muafiyet analizi yapılmadan sadece istisnai bazı durumlarda bu tür kısıtlamaları içeren anlaşmaların bireysel muafiyet alabileceği ifade edilmektedir⁴⁰. Bu çerçevede örneğin, birtakım tehlikeli maddelerin sağlayıcısı konumundaki teşebbüsler, güvenlik ve sağlık gibi nedenlere dayanarak alıcılarının bu tür malları belirli müşterilere satmalarını engelleyebilecek ya da yeni coğrafi pazar açılımının söz

³⁶ 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı, 05.02.2015 tarihli ve 15-06/70-28 sayılı, 04.12.2008 tarihli ve 08-69/1121-437 sayılı, 27.05.2008 tarihli ve 08-35/462-162 sayılı, 04.01.2018 tarihli ve 18-01/1-1 sayılı Kurul kararları.

³⁷ 19.09.2018 tarihli ve 18-33/556-274 sayılı, 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı Kurul kararları.

³⁸ 27.05.2008 tarihli ve 08-35/462-162 sayılı, 14.07.2011 tarihli ve 11-43/953-307 sayılı, 09.06.2011 tarihli ve 11-36/757-234 sayılı, 04.12.2008 tarihli ve 08-69/1121-437 sayılı, 02.05.2013 tarihli ve 13-25/331-150 sayılı Kurul kararları.

³⁹ 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı Kurul kararı.

⁴⁰ 23.09.2010 tarihli ve 10-60/1251-469 sayılı Kurul kararı.

konusu olduğu durumlarda sağlayıcı, diğer coğrafi pazarlarda bulunan alıcılarının yeni girilen coğrafi pazara aktif ya da pasif olarak ürün satmasını belirli bir süre boyunca yasaklayabilecektir⁴¹.

- (175) Mevcut soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu değerlendirilen ve 2002/2 sayılı Tebliğ'in sağladığı grup muafiyetinden yararlanamayan YURTÇİM'in bayilerine ve/veya yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması uygulamalarının Kanun'un 5. maddesinde sayılan bireysel muafiyet koşullarını karşılayıp karşılamadığı hususu da incelenmiştir. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde bir anlaşmaya bireysel muafiyet tanınması için iki olumlu ve iki de olumsuz toplam dört koşulun varlığı aranmaktadır. Kanun'un 5. maddesinde sayılan dört koşulun birinin bile karşılanmaması halinde anlaşmanın 4. madde uygulamasından muaf tutulması mümkün değildir.
- (176) Muafiyet koşullarından ilki malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişmelerin ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanmasıdır. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendine göre bir anlaşmanın muafiyet hükümlerinden faydalanabilmesi için içerdiği rekabet kısıtlarını bertaraf edebilecek düzeyde etkinlik artışı sağlaması gerekmektedir. Rekabet hukuku kurallarının düzgün işlediği bir ortamda YURTÇİM'in yeniden satıcılarının dilediği bölgeye ve/veya müşteriye satış yapmasının önünde bir engel olmayacaktır. Kaldı ki YURTÇİM'in bayileri ve/veya yeniden satıcıları arasından sözleşmesel bir ilişkide bulunmamaktadır. Mevcut dosyada YURTÇİM'in yeniden satıcılarının satışlarını kısıtlamasının herhangi bir etkinlik kazanımı sağlayamayacaktır.
- (177) Elde edilen ekonomik iyileşme ve gelişmelerden tüketicilerin de yararlanabilmesi, bir anlaşmanın bireysel muafiyetten faydalanabilmesinin ikinci koşuludur. Tüketicinin elde edeceği fayda, ilgili ürünün/hizmetin fiyatının düşmesi, kalitesinin veya çeşitliliğinin artması, satış sonrası etkin hizmet, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşabilmesi, bu ürünün dağıtımında veya hizmetin sunulmasında elde edilen iyileşmenin tüketiciye yansması şeklinde olabilir. Söz konusu faydaların, doğrudan sözleşmeye bağlı olarak oluşması, muafiyet talebine konu sözleşme nedeniyle doğacak rekabet kısıtlamasıyla orantılı olması ve makul bir zaman içerisinde tüketiciye yansması beklenmektedir. Öte yandan mevcut dosya bakımından yeniden satıcıların "serbest" bölge veya müşteri grubundaki müşterilere dilediği gibi satış yapamamasının tüketici lehine sonuç doğurduğuna yönelik herhangi bir tespiti ulaştırılması mümkün görünmemektedir. Zira yukarıda arz edildiği üzere söz konusu kısıtlamanın herhangi bir etkinlik kazanımı sağlayamayacağı değerlendirilmekte olup dolayısıyla tüketicilere yönelik de herhangi bir faydanın sağlanması söz konusu değildir.
- (178) Bu kapsamda, Kanun'un 5. maddesinde sayılan dört koşulun birinin bile karşılanmaması halinde anlaşmanın 4. madde uygulamasından muaf tutulmasının mümkün olmadığından hareketle YURTÇİM'in bayilerine ve/veya yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması uygulamalarına Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet tanınmasının mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.
- (179) Sonuç olarak, soruşturma kapsamında elde edilen belgelerin içeriğinden anlaşıldığı üzere, YURTÇİM'in bayileri ve/veya yeniden satıcılarıyla sözleşmesel bir ilişkisinin bulunmaması nedeniyle, münhasır sağlayıcı olarak atanan herhangi bir bölge ya da müşteri grubu bulunmamakta olup yeniden satıcıların faaliyet göstereceği bölge ve

⁴¹ 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı Kurul kararı ile Dikey Kılavuz'un 20. ve 94. paragrafları.

müşteri gruplarına yönelik getirilen kısıtlamaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu, bu uygulamaların 2002/2 sayılı Tebliğ'in sağladığı grup muafiyetinden yararlanamadığı ve anılan uygulamalara 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet tanınamayacağı neticesine ulaşılmıştır.

I.4. Yazılı Savunmaların Değerlendirilmesi

I.4.1.ARKOZ tarafından sunulan Yazılı Savunma

ARKOZ tarafından sunulan yazılı savunmada özetle;

- ARKOZ'a yöneltilen isnadın fiilen tek bir bulguya indirgendiği ve tek bulgu niteliğindeki Bulgu-1'in içerik ve bağlam itibarıyla kartel/uzlaşma iddiasını ispata elverişli olmadığı,
- Soruşturma Raporu'nda varsayım-genelleme-çıkarım yoluyla ispat standardının kabul edilemez şekilde düşürüldüğü,
- Raporda bayi/müşteri beyanlarının objektif değerlendirilmemesi ve müvekkil şirket lehine olan beyanların zayıflatıldığı,
- Ortak müşteri analizinin ekonomik-ticari sebeplerden bağımsız yorumlandığı,
- Somut dosya ele alındığında, karteller bakımından varlığı gereken ispat standardının karşılanamadığı, dosyada mevcut tek bulgunun, kartel iddiasını şüpheden uzak şekilde ortaya koyma gücünün bulunmadığı, buna rağmen raporda "çıkarım", "genelleme" ve "sektörel varsayım" yoluyla ihlalin varlığı sonucuna ulaşılmaya çalışıldığı, bu yaklaşımın, kartel gibi ağır bir ihlal bakımından kabul edilebilir bir ispat yöntemine dayanmadığı,
- Rekabet Kurumu uzmanlık tezlerinden biri olan "Rekabet Hukukunda Kartellere İlişkin İspat Standardı" adlı eserinde Sayın Burcu Can tarafından da belirtildiği üzere; ispat standardı, delillerin ispata yeterli görülmesi için aşılması gereken niteliksel ve niceliksel eşiği ifade ettiği, Türk hukukunda, idari usul ve idari yargılamada ispat standardının düzeyine ilişkin açık bir mevzuat hükmü bulunmamakla birlikte delil değerlendirmesinde "serbestlik esası"nın benimsendiği, ispat standardının ihtimallerin dengelenmesi prensibinden daha yüksek bir seviyede değerlendirilmesinin gerektiği,
- Bununla birlikte, idari yaptırımların tabi olduğu hukuki rejimin, AİHS, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları doğrultusunda ceza hukuku rejimine yaklaştırılmış olmasının bu tür yaptırımlar bakımından ceza hukukunda uygulanan ispat standardına yakın bir delil seviyesinin benimsendiğini gösterdiği,
- Ceza hukukunda, gerçeğin hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak şekilde ortaya konulması gerektiği kabul edilmekte; delillerin değerlendirilmesinde şüphenin varlığı hâlinde sanık lehine olan sonucun tercih edilmesinin zorunlu görüldüğü, bu yaklaşımın masumiyet karinesi ve şüpheden sanığın yararlandırılması ilkelerinin doğal bir sonucu olduğu,
- Bu yaklaşımın, Kurulun 26.08.2021 tarihli ve 21-40/595-290 sayılı kararında da benimsendiği,
- Kurul'un anılan kararında AİHM'in Menarini kararına atıfla, rekabet ihlallerine verilen idari para cezalarının cezai nitelik taşıdığının belirtildiği ve bu nedenle ceza hukukunda geçerli olan temel ilkelerin rekabet hukuku alanında da uygulanması gerektiği,
- İhlal isnadının dayanağının tek bulgudan ibaret olduğu ve söz konusu bulgunun nitelik itibarıyla ispata elverişsiz olduğu, bu noktada tek bir bulgunun ihlali ortaya koymak bakımından asla yeterli olmaz" denilmediği ancak tek bir bulgunun,

- istisnai olarak sonuca götürebildiği, ancak somut dosyada Bulgu-1'in nitelik itibarıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlali göstermediği,
- Kartel niteliğindeki bir ihlalin varlığından söz edilebilmesi için, teşebbüsler arasında bilinçli ve karşılıklı bir irade uyuşmasının ortaya konulması gerektiği ve bu bağlamda, tek bir belgeye, tek bir davranışa veya tek taraflı bir değerlendirmeye dayanılarak bilinçli ve karşılıklı bir irade uyuşması ortaya konulmaksızın kartel sonucuna ulaşılmasının mümkün olmadığı,
 - Özellikle şirket içi yazışmaların veya tek taraflı niyet açıklamaların, başka delillerle desteklenmedikçe rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın varlığını göstermeye elverişli olmadığı,
 - Rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmadan söz edilebilmesi için, taraflar arasında yalnızca iletişim kurulmuş olmasının da yeterli olmadığı, esas olanın bu iletişimin rekabeti sınırlamaya yönelik karşılıklı ve bilinçli bir irade uyuşmasını ortaya koyup koymadığı olduğu, tek taraflı beklentilerin varsayımların veya üçüncü kişilerden aktarılan izlenimlerin, karşılıklı irade uyuşmasının varlığını ispatlamaya yetmediği, karşılıklı irade uyuşmasının açık ve somut şekilde ortaya konulmadığı durumlarda kartel tespiti yapılamayacağı,
 - Bu çerçevede, dosyada kartel iddiasına dayanak teşkil ettiği ileri sürülen tek bulgunun içeriğinin ve niteliğinin ayrıca incelenmesi gerektiği,
 - Bulgu-1'in içeriği ve bağlamının ikili uzlaşmayı değil, şirket içi ve geleceğe yönelik rekabetçi satış stratejisini yansıttığı,
 - Raporda "tespit" yerine "varsayım" yapıldığı ve olmayan görüşmenin içeriğinin dahi kurgulandığı,
 - Aynı şekilde raporda; ARKOZ ve LİMAK'ın, hangi teşebbüsün hangi bölgelere satış yapacağı hususunda iletişime geçtiğinin "anlaşıldığı" ifade edilmekte ise de; dosyada ARKOZ-LİMAK arasında doğrudan iletişimi gösteren bir delil yokken, bu sonuca varılması mümkün olmadığı, bunun delilden değil; varsayım ve genellemeden türetilmiş bir sonuç olduğu,
 - "Ortak müşteri azlığı" ve "muhtemel uzlaş" kurgusu eliyle ekonomik-ticari nedenler irdelenmeden ihlal sonucuna gidilemeyeceği,
 - Muhtemel" kelimesinin, şüphe duyularak soruşturma açılmasını gerektirebileceği, ancak ceza aşamasına gelindiğinde şüphenin aşılmasının; ispatın kesinliğe yaklaşmasının gerektiği ve "muhtemel" düzeyinde kalan bir değerlendirmenin idari para cezasına dayanak olamayacağı,
 - Raporda emsal olarak verilen yabancı ülke karar örneklerinde; delillerin "eksik", "seyrek" ve "anlaşmanın varlığına doğrudan işaret etmese de" türünden ifadeler bulunduğu vurgulandığı; "anlaşmanın bir bütün olarak ortaya konulmasının beklenmemesi" gerektiği yönünde uzun bir ispat tartışmasının yürütüldüğü, bu yaklaşımın, somut dosyada delilin yetersiz olduğunun dolaylı kabulü niteliğinde olduğu,
 - Rapor içinde, "tarafların defaatle rekabet tahkikatına maruz kalan teşebbüsler olduğu" gibi bir genelleme yapıldığı, çok sayıda doğrudan delil bulunmasının mümkün görünmediğinin ifade edildiği, ancak müvekkil ARKOZ'un ilk defa bir rekabet soruşturmasının tarafı olduğu, bu genellemenin müvekkil açısından doğru olmadığı; ayrıca delil eksikliğinin böyle bir genelleme ile hukuken giderilemeyeceği,
 - Yine "çimento sektöründe iletişimlerin sözlü olduğu, bu nedenle yazılı delil bulunmadığı" gibi sektörel genellemelerle, ispat standardının aşağı çekilmeye çalışıldığı, somut delillere, gerçekliğe ve olgusal temellere dayanmayan; yalnızca

sektöre ilişkin varsayım ve genellemeler neticesinde yapılan çıkarımlarla “ihlal” – hem de “kartel” sonucuna varılmasının kabul edilemeyeceği,

- Raporda ABAD kararlarına atıfla “tesadüf ve belirtiler” baz alınarak çıkarım yapılması gerektiği; kartelin tamamını ortaya koymaya yetecek nitelikte delil elde etmenin güçlüğü; az sayıda delilden neticeye ulaşma zorunluluğu gibi değerlendirmelere yer verildiği, ancak bu atıfların somut olayda mevcut olmayan delil zincirini ikame edemeyeceği ve somut dosyada, “belirti”nin dahi tutarlı bir bütün oluşturduğunun gösterilemediği,
- Pek tabii ki kartellerin gizli nitelik taşıması sebebiyle, her somut olayda doğrudan delil elde edilmesinin mümkün olmayabileceği, bununla birlikte, dolaylı delillere dayanılarak ihlal sonucuna ulaşılabilmesi için, bu delillerin bir bütün olarak değerlendirildiğinde tutarlı, birbirini tamamlayan ve başka makul bir açıklamaya yer bırakmayan bir yapı ortaya koyması gerektiği, dolaylı delillerin tek başına veya zayıf bir bağlam içinde değerlendirildiğinde, kartel gibi ağır bir ihlalin ispatı için yeterli kabul edilemeyeceği,
- Raporun 59. paragrafındaki değerlendirmeye itiraz edildiği ve Bulgu-1’in uzlaşmayı açıklıkla ortaya koymaktan uzak olduğu,
- Raporda “delilin niceliği değil niteliği önemlidir” denilerek tek bulgunun ihlali ortaya koyduğu kanaatinin ileri sürüldüğü, esasen teşebbüs vekilinin de aynı ilkeyi savunduğu, meselenin sayı değil, ispat gücü olduğu, ancak somut dosyada tek bulgu, nitelik itibarıyla rekabet ihlalinin göstermediği,
- Bayi/müşteri beyanlarında lehe beyanların objektif değerlendirilmediği ve zayıflatıcı yorumlarla etkisinin azaltılmaya çalışıldığı,
- Buna karşın Soruşturma Heyeti’nin; özellikle Limak’la çalışan bir firmanın “dilediği bölgeye satış yapabildiğini” söylemesi karşısında “ticari ilişkilerini bozmamak için böyle söylemiş olabileceği akılda tutulmalı”, “üretici lehine beyan şaşırtıcı değildir” gibi yorumlarla lehe beyanları zayıflatmaya çalıştığı, buna karşılık tamamen soyut şekilde “ taraflar arasında anlaşma olduğunu düşündüğünü” ifade eden beyanlara daha yüksek delil değeri atfetme eğiliminde olduğu,
- Tek taraflı iç yazışmaların ve destekleyici delillerden yoksun bulguların tek başına ihlal sonucuna götüremeyeceği (Kurulun 25.07.2024 tarihli ve 24-31/726-308 sayılı kararı),
- Kartel iddialarının değerlendirilmesinde tek bir belgeye veya zayıf emarelere dayalı çıkarımların yeterli olamayacağı (Kurulun 06.10.2015 tarihli ve 15-37/585-204 sayılı kararı),
- Anlaşma olarak nitelendirilebilecek bir ihlalden söz edebilmek için teşebbüslerin ortak bir amaç veya sonuca yönelik niyetlerinin örtüştüğü ve bu amaca yönelik bağlılığın bilinçli olduğunun gösterilmesinin gerektiği (Kurulun 25.06.2014 tarihli ve 14-22/441-199 sayılı kararı)

hususları ifade edilmiştir.

I.4.2.LİMAK tarafından sunulan Yazılı Savunma

LİMAK tarafından sunulan yazılı savunmada özetle;

- İhlal isnadında bulunulan Bulgu-1’in ARKOZ yetkilileri arasında gerçekleştirilen bir iç yazışma niteliği taşıdığı, LİMAK’tan elde edilen herhangi bir bulgunun bulunmadığı, pazar verileri incelendiğinde Bulgu-1’de yer alan ifadeler ile fiili durumun birbiriyle örtüşmediği, Patnos bölgesinde Ocak-Şubat-Mart aylarında, bazı dönemlerde Aralık ayının belirli bir bölümünde, ağır kış şartları nedeniyle inşaat faaliyetlerinin durduğu, bu dönemde LİMAK Çimento Bitlis tesisinin kapalı

olduğu, dolayısıyla ARKOZ Satış ve Pazarlama Uzmanı R.B.'nin LİMAK (.....)'in "gelmeyeceğiz" demesine rağmen Patnos'ta iki aydır çimento satılmaya devam edildiği yönündeki ifadesinin gerçeği yansıtmadığı,

- Nitekim Soruşturma Raporu'nda yer alan Tablo 4'teki verilerden de görüleceği üzere LİMAK'ın, (.....) vasıtasıyla Patnos'a Nisan 2024 öncesindeki Şubat ve Mart 2024 satış miktarının "(.....)" ton olduğu, benzer şekilde "daha dün 3 araç geldi" ifadesinin de güvenilirliğinin şüpheli olduğu, belgenin 10.04.2024 tarihli olması nedeniyle "dün" ifadesinin 09.04.2024 tarihini işaret ettiği, buna karşılık Nisan 2024 döneminde LİMAK'ın Patnos'taki toplam satış miktarının (.....) ton olduğu ve ortalama bir kamyonun azami taşıma kapasitesinin yaklaşık (.....) ton olduğu dikkate alındığında bir günde üç aracın Patnos'a gelmiş olmasının hayatın olağan akışıyla bağdaşmadığı,
- Ayrıca Soruşturma Heyeti'nin uzlaşma iddiasının Ağrı/Patnos özelinde ileri sürüldüğü, Patnos'un yılın yaklaşık 3-4 ayında kış şartları nedeniyle inşaat ile çimento ve hazır beton satışının yapılamadığı son derece küçük bir pazar olduğu, Tablo 4'ten de görüleceği üzere 2024 yılında LİMAK'ın Patnos'a toplam satışının (.....) ton olarak gerçekleştiği, aynı yıl yalnızca LİMAK Bitlis tesisinin toplam satışının (.....) ton, LİMAK'ın toplam satışının ise (.....) ton olduğu ve bu çerçevede yaklaşık (.....) tonluk son derece sınırlı bir pazar üzerinden uzlaşma iddiasında bulunulmasının hayatın olağan akışına uygun olmadığı,
- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-1 olarak verilen belgenin tarihinin 10.04.2024 olmasına rağmen Soruşturma Heyeti tarafından değerlendirmelerin belgenin elde edilme tarihi olan 08.10.2024 esas alınarak yapıldığı, bu durumun tespitler bakımından yaklaşık altı aylık bir zaman farkı yarattığı, bölgedeki kış koşulları dikkate alındığında Nisan öncesi dönem ile Ekim öncesi dönem arasındaki pazar koşullarının önemli ölçüde farklılaştığı, bu nedenle altı ay sonrasına ilişkin pazar koşulları esas alınarak yapılan bir analiz üzerinden konunun değerlendirilmesinin gerçeği yansıtmadığı,
- Soruşturma Heyeti'nin ARKOZ tarafından Siirt bölgesine torbalı satışın hiç yapılmadığını belirttiği, ancak bu tespitin gerçeği yansıtmadığı, zira çimento fabrikalarının satışlarını esas itibarıyla yeniden satıcılar vasıtasıyla gerçekleştirdiği, dolayısıyla LİMAK'ın Ağrı/Patnos'a yönelik satışlarının (.....) tarafından yapıldığı ve Soruşturma Heyeti'nce bu satışların (.....) verileri üzerinden analiz edildiği dikkate alındığında, ARKOZ'un satışlarının da yeniden satıcılarına ait veriler üzerinden değerlendirilmesinin daha sağlıklı olacağı,
- Zira ARKOZ'dan elde edilen verilerde Siirt bölgesine yönelik doğrudan çıkış veya satış görünmese dahi ilgili bölgelerde faaliyet gösteren yeniden satıcıların Siirt'e yönelik satışlarının bulunabileceği, nitekim LİMAK tarafından yapılan pazar araştırmaları sonucunda ARKOZ'un Siirt iline (.....) firması kanalıyla doğrudan veya Siirt Merkez'de faaliyet gösteren (.....) firması üzerinden satış gerçekleştirdiği bilgisine ulaşıldığı ve bu itibarla Soruşturma Heyeti tarafından yalnızca ARKOZ'a ait verilerin incelenmesi suretiyle eksik inceleme yapıldığı ve bu nedenle hatalı bir çıkarımda bulunulduğu,
- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-4'te yer verilen belgenin muhatabının LİMAK olmadığı, Bulgu-4'teki ifadelerden LİMAK'ın sorumlu tutulabilmesi için YURTÇİM ile karşılıklı ve aynı yönde bir irade beyanının Soruşturma Heyeti tarafından ispatlanmasının gerektiği, ancak işbu delil bakımından fiili durumun yalnızca YURTÇİM'in ilgili hazır beton satıcısının çimento talebine kota gerekçesiyle olumsuz yanıt vermesi ve bu hususun YURTÇİM'in kendi kapasite, üretim ve satış verileri üzerinden analiz edilmesinden ibaret olduğu, bu itibarla Bulgu-4'ün

Soruşturma Heyeti'nin iddia ettiği şekilde YURTÇİM ile LİMAK arasında bir müşteri paylaşımını ispatlayamayacağı ve LİMAK'ın YURTÇİM ile aynı yönde irade beyanında bulunduğunu gösteren herhangi bir delilin bulunmadığı,

- Bulgu-4'ün tarihinin 14.02.2024 olduğu, ancak belgede hazır beton üreticisi S.U.'nın alımlarına Nisan ayı itibarıyla başlayacağını belirtildiği, bu nedenle kapasite, üretim ve atıl kapasite analizinin Şubat ayı değil Nisan ayı esas alınarak yapılması gerektiği, nitekim Nisan 2024 sonrasında tesiste Mayıs ayında (.....) ton, Haziran ayında ise (.....) tonun üzerinde fiili üretim gerçekleştirildiği, bu durum karşısında Soruşturma Heyeti'nin iddia ettiği gibi talebin 2-3 katı düzeyinde atıl kapasitenin bulunmadığı, üretim ve tedarik planlamasının yıl başlamadan önce yapıldığı, ayrıca bir çimento fabrikasının Şubat ortasında iletilen ve Nisan ayında alıma başlanması öngörülen (.....) tonluk bir talebi karşılamasının fiilen mümkün olmadığı,
- Bulgu-4'te talep edilen Nisan ayı ve izleyen iki ayda üretimin yapılabilmesi için YURTÇİM'in sırasıyla ilave (.....) ton, (.....) ton ve (.....) ton klinkere ihtiyaç duyduğu, önceki aylardaki klinker stoklarının sonraki aylardaki yüksek talep için planlandığı dikkate alındığında üretim planlaması dışında kalan bu talebin karşılanmasının beklenemeyeceği, bu kapsamda talep edilen (.....) ton çimento için yaklaşık (.....) ton ilave klinker tedarik edilmesinin gerekeceği ve sonuç olarak YURTÇİM'in söz konusu teklifi tek taraflı olarak reddetmesinin rasyonel nedenlere dayandığı,
- Soruşturma Heyeti tarafından Raporda değerlendirmeye alınan delillerin hiçbirinin LİMAK'tan elde edilmediği, her ne kadar Kurul kararlarında 4054 sayılı Kanun'un ihlali isnadı bakımından delillerin mutlaka ilgili teşebbüsten elde edilmesinin zorunlu olmadığı kabul edilse de somut olay özelinde LİMAK hakkında ortaya konulan delillerin isnat edilen eylemi ispatlamaya yeterli olmadığı, diğer teşebbüslerden elde edilen belgelerle uyumlu herhangi bir belgenin LİMAK bünyesinde bulunmadığı ve isnat edilen eylemin Soruşturma Raporu'nda somut delil ve gerekçelerle ortaya konulmadığı, LİMAK hakkında yapılan değerlendirmenin ihlal şüphesinin ötesine geçmediği,
- Soruşturma Heyeti tarafından sunulan kurul kararları mevcut dosya için açıklayıcı olmadığı,
- Soruşturma Heyeti'nin ihlalin varlığını baştan kabul ederek objektif bir inceleme yapmak yerine, delil bulunmamasını gerekçelendirmeye çalıştığı, YURTÇİM ile LİMAK arasında müşteri paylaşımına ilişkin bir iletişim olup olmadığını araştırdığı, ancak LİMAK'ın bu iletişimin tarafı olduğunu gösteren herhangi bir delil bulunmamasına rağmen iletişimin sözlü olduğu varsayımıyla delil yokluğunu açıklamaya çalıştığı ve ispatlanması gereken hususu gerçekleştirmiş kabul ederek değerlendirme yaptığı,
- Soruşturma Raporu'nda yer alan tutanakların yalnızca çok küçük bir kısmında LİMAK'ın rekabeti sınırlayıcı davranışlarda bulunduğu ilişkin beyan yer almakta olup, yerinde inceleme yapılan (.....) satıcı/müşterinin (.....)'i LİMAK Çimento müşterisi olmasına rağmen bunlardan sadece (.....) bu yönde beyanda bulunduğu, bu oranın yaklaşık %(.....) olduğu ve diğer bir ifadeyle müvekkil müşterilerin %(.....)'sinden LİMAK'ın rekabet ihlali yaptığına dair herhangi bir beyan alınmadığı,
- İhlal iddiasına konu en büyük pazar olan Limak Bitlis Tesis satışlarının toplam satışlar içindeki payının %(.....)'ün altında olduğu dikkate alındığında, Soruşturma Heyeti'nin bu hususu göz ardı ederek cezada indirim gerekeceği yönündeki değerlendirmesinin hatalı olduğu

hususları ifade edilmiştir.

I.4.4.YURTÇİM tarafından sunulan Yazılı Savunma

YURTÇİM tarafından sunulan yazılı savunmada özetle;

- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-4'e konu edilen yazışmanın, YURTÇİM çalışanının manipüle edilmesiyle art niyetli delil oluşturma amacıyla yapıldığı; bu durumun (.....) ile YURTÇİM arasındaki husumetten kaynaklandığı; (.....), (.....) ve (.....) üzerinden YURTÇİM çimentosu temin ettiği ve yazışmanın esas nedeninin (.....) rakiplerine kıyasla talep ettiği uzun vadeli, düşük ve sabit fiyatlı çalışma talebinin reddedilmesi olduğu,
- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-4'ün eksik aktarıldığı ve YURTÇİM çalışanının ret gerekçelerine dair açıklamalarına yer verilmediği; YURTÇİM'in önceliğinin taahhütlü proje müşterileri olduğu ve üretim fazlası durumunda (.....) ile çalışılabileceği belirtilmesine rağmen, satış şefinin yazışmada yer vermediği uydurma bir beyanın delil oluşturma amacıyla onaylatılmaya çalışıldığı ve (.....) diğer bayiler aracılığıyla ürün tedarik edildiği,
- YURTÇİM tarafından her yılın sonunda talep tahminleri uyarınca kapasite planlaması yapıldığı; bu doğrultuda yılda 20-30 gün duruş ve 335-340 gün üretimle klinker kapasitesinin %(.....) üzerinde faaliyet gösterildiği; 2024 ve 2025 yıllarında kapasite üzeri sevkiyat yapılmasına ve 2024'teki stok devrine rağmen talebin karşılanamaması nedeniyle (.....) ve (.....) gibi bayilerin rakip firmalara yöneldiği, 2025 yılında ise kapasitenin %(.....) üzerine çıkılarak yüksek maliyetli klinker teminiyle taleplerin karşılanmasına çalışıldığı,
- Soruşturma Raporu'nda çimento öğütme kapasitesi dikkate alınarak (.....) talebinin YURTÇİM tarafından karşılanabileceği ifade edilse de; (.....) tonluk çimento talebinin yıllık hazır beton satışına tekabül ettiği, şirketin (.....) ton civarındaki stok siloları ve mevsimsellik faktörü dikkate alındığında bu miktarın Nisan-Kasım döneminde tedarik edilebilecek yıllık talebe karşılık geldiği, dolayısıyla klinker kapasitesinin üzerinde çalışan ve kapasitesi tükenen YURTÇİM'in söz konusu talebi karşılayabilme imkanının bulunmadığı,
- Bulgu-4'te yer alan "Yıllık 1 milyon tondan fazla üretiminiz var" ve "Tüm bölgeye yeter bu" ifadelerine atıfta bulunulsa da; Türk Çimento verilerine göre 2024 yılı Doğu Anadolu Bölgesi tüketiminin (.....) ton olduğu, dolayısıyla bulguda yer alan ifadenin gerçeği yansıtmadığı,
- Soruşturma Raporu'nda YURTÇİM çalışanının yazılı cevap vermemesinin ihlale dair kanıt sunmamak amacıyla yapıldığı iddia edilse de çalışanın, kurumsal başvuru yapılması durumunda (.....) yazılı bir dönüş sağlanacağını ifade ettiği,
- Soruşturma Raporu'nda ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in ortak müşteri sayısının (.....) müşteride sadece (.....) olması nedeniyle oldukça sınırlı olduğu belirtilse de pazarda satışların teamülen ana bayiler aracılığıyla dolaylı gerçekleştirilmesi sebebiyle bu tespitin hatalı olduğu, nitekim YURTÇİM'in (.....) ana bayisinden ilk (.....) 2025 yılı satışlarının %(.....)'ine tekabül ettiği ve bu bayilerin rakip tedarikçilerden de ürün aldığı,
- Soruşturma Raporu'nda Bulgu-2 kapsamında "satış için izin isteme" olarak nitelendirilen değerlendirmenin aksine; (.....)'nın (.....) için sunduğu talebin YURTÇİM'den düşük ve sabit fiyatla, önden nakit ve çek verilerek bağlantı kurulmasından ibaret olduğu; (.....) firmasının 2021 yılından bu yana (.....) ile çalışmaya devam etmesi nedeniyle söz konusu değerlendirmenin dayanaksız kaldığı; 18.03.2023 tarihli yazışmalar uyarınca bahse konu hususun (.....) ton

karşılığında (.....) TL/ton birim fiyatla toplam (.....) TL'lik bağlantı talebine yönelik olduğu ve 25.03.2023 tarihli e-postalarda fiyatların bir miktar daha düşürülmesinin talep edildiği, neticede yazışmanın (.....) tedarik edeceği çimento fiyatının sabitliğine ve vadesine ilişkin olduğu,

- Bulgu-2'nin devamında (.....) Van bölgesine satış için izin istediği yönündeki değerlendirmenin maddi gerçekle bağdaşmadığı; esas durumun (.....) Van bölgesine yaptığı satışlar neticesinde yerel bayiler tarafından gösterilen tepkilerin giderilmesine yönelik olduğu ve “Bölge bayilerimizle görüşerek uygun bir zamanda firmanın talebini karşılayacağımızı ifade ettik” beyanının (.....) ile Van bayileri arasında bir arabuluculuk sürecini temsil ettiği,
- Bulgu-3 bakımından “Bayilerimiz rahatsızlıklarını bildirdi” ifadesinin Müşteri Memnuniyet Anketleri kapsamında ve bazen telefon yoluyla iletilen şikayetleri temsil ettiği; (.....) tarafından 25.02.2025 tarihinde doldurulan ankette de benzer bildirimlerin yer aldığı ve bu sebeplerle 2023 yılında %(.....) olan memnuniyet oranının 2024 yılında %70'e gerilediği; günlük 130-150 araçlık sevkiyat hacmi dikkate alındığında araç bazlı takibin maddeten imkansız olduğu ve yazışmanın özünde Bingöl ana bayisinin, 75 km mesafedeki (.....) bir satıcının bölgesel rekabet ve lojistik koşullar nedeniyle (.....) TL/ton daha düşük fiyatla satış yapmasından kaynaklanan rahatsızlığının bulunduğu,
- (.....) teşebbüsünün (.....) müşterisi olmayıp Bingöl bayilerinden alım yaptığı; (.....) ise Elâzığ bayisi ile çalışan küçük bir satıcı olduğu ve Bingöl bayilerinin rahatsızlıklarının müşteri memnuniyet anketleri üzerinden teyit edilebileceği

hususları ifade edilmiştir.

I.4.5. Yazılı Savunmaların Değerlendirmesi

- (180) Soruşturma raporunda Bulgu-1 olarak yer verilen bulgunun tarihi, belge değerlendirmesi yapılırken yalnızca bir defa ve sehven yerinde inceleme tarihi olan 08.10.2024 şeklinde yazılmıştır. Bununla birlikte taraflara gönderilen raporda bulgu kapsamında gerçekleştirilen yazışmalardan bulgunun tarihinin 10.04.2024 olduğu net bir şekilde anlaşılmaktadır. Dahası Bulgu-1 bakımından yapılan analizler 01.01.2023-08.10.2024 dönemi baz alınarak yapıldığından tarihe dönük savunmalar kabul edilse dahi ulaşılabilecek neticeye tesir etmeyecektir.
- (181) Buna ek olarak YURTÇİM tarafından Bulgu-2 kapsamında sunulan açıklamalara kısmen iştirak edildiğinin belirtilmesinde yarar görülmektedir. Bu kapsamda bulguda geçen “firmanın bizden dökme çimento verdiği bims imalatçısı (.....) ile ilgili bağlantı talebi hususunda onayınız alınarak yardımcı olunmuştur” ifadelerinin YURTÇİM tarafından sunulan belgelerden de anlaşılabileceği üzere rekabeti kısıtlamaktan ziyade bağlantı (vadeli satış) isteğiyle alakalı olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan Bulgu-2'nin ikinci kısmına yönelik yazışmalar bakımından getirilen savunmaya iştirak etmek mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla mevcut durumda Bulgu-2'nin ihlal niteliğini muhafaza ettiği neticesine ulaşılmıştır.
- (182) Son olarak idari para cezası bakımından LİMAK hakkında yapılan değerlendirmede “en eski tarihli belgenin 10.04.2024; en yeni tarihli belgenin ise 14.02.2024 tarihli olduğu dikkate alındığında anılan belgelerin tarihleri arasındaki sürenin 311 gün olduğu” ifade edilmiş ve bulgular arasında geçen süre sehven hatalı olarak hesaplanmıştır. Bu kapsamda anılan bulguların dikkate alındığında ihlalin süresinin 57 gün olduğu, ancak her halükârda ihlalin süresinin bir yılın altında olduğu görülmektedir. Bu bağlamda her durumda ihlalin süresi; başlangıç ceza oranının

artırılmasına sebebiyet verecek düzeyde olmadığından soruşturma raporunda ulaşılan kanaate tesir eden herhangi bir hususun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

1.5. Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme

- (183) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında: *"Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."* hükmüne yer verilmiştir. Bahse konu son fıkra uyarınca, 15.02.2009 tarih ve 27142 sayı ile Resmî Gazete'de yayımlanmış olan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (mülga Ceza Yönetmeliği), aynı fıkra uyarınca 27.12.2024 tarihli ve 32765 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" (yeni Ceza Yönetmeliği/Ceza Yönetmeliği) ile güncellenmiştir.
- (184) Önceki bölümlerde sunulan değerlendirmelerde; ARKOZ-LİMAK ile YURTÇİM-LİMAK'ın müşteri ve/veya bölge paylaşımı yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespitinde bulunulmuş olmasından bahisle adı geçen teşebbüslere idari para cezası uygulanması gerekmektedir. Buna ek olarak YURTÇİM'in, alıcılara/müşterilere/bayilere yönelen ve müşteri ve/veya bölge kısıtlaması şeklinde vuku bulan uygulamaları ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği yönündeki değerlendirmelerden hareketle adı geçen teşebbüs hakkında idari para cezası uygulanması gerekmektedir.
- (185) Temel para cezasının hesaplanmasına ve diğer hususlara geçmeden evvel ARKOZ-LİMAK ile YURTÇİM-LİMAK arasında vuku bulan her iki uzlaşının da tarafı olan LİMAK ile hem yatay uzlaşının hem dikey bir kısıtlamanın tarafı konumunda bulunan YURTÇİM'in gerçekleştirdikleri fiillerin tek bir ihlal olup olmadığının incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Zira hem mülga hem de yeni Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrasında teşebbüs ile teşebbüs birliklerine veya bu birliklerin üyelerine verilecek temel ceza oranının, her bir ihlal için ayrı ayrı olmak üzere, Kurul tarafından belirleneceği hükmedilmiştir. Bu bakımdan LİMAK ile YURTÇİM hakkında uygulanacak idari para cezasının hesaplanmasında bahsi geçen teşebbüslerin taraf olduğu ihlalin sayısının isabetli bir şekilde tespit edilmesi önem arz etmektedir.
- (186) Nitekim Ceza Yönetmeliğinin yanı sıra Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Kılavuz'un (İdari Para Cezaları Kılavuzu) 12. paragrafında *"(...) teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen fiillerin tek ihlal oluşturup oluşturmadığı somut dosya özelinde tespit edilecektir. İhlal sayısının tespitinde; ihlale dayanak oluşturan davranışların gerçekleştiği coğrafi pazarlar, ilgili ürün pazarları, girdi ve çıktı pazarları, davranışların niteliği, davranışlar arasındaki zamansal bütünlük, davranışların aynı kararın icrası kapsamında gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, stratejik açıdan bütünlük arz edip etmediği, fiillerin teşebbüsün tek taraflı davranışları ile gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, davranışların niteliğindeki ve özündeki esaslı ayırım gibi hususlar Kurul tarafından dikkate alınmakta ve bu doğrultuda tek bir ihlalin yahut ayrı ihlallerin varlığı tespit edilmektedir."* denilmektedir.

- (187) Dolayısıyla teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen fiillerin tek bir ihlale mi yoksa birden fazla ihlale mi vücut verdiği araştırılırken; ihlale dayanak oluşturan davranışların gerçekleştiği coğrafi pazarlar, ilgili ürün pazarları, girdi ve çıktı pazarları, davranışların niteliği, davranışlar arasındaki zamansal bütünlük, davranışların aynı kararın icrası kapsamında gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, stratejik açıdan bütünlük arz edip etmediği, fiillerin teşebbüsün tek taraflı davranışları ile gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, davranışların niteliğindeki ve özündeki esaslı ayırım gibi unsurlar göz önünde bulundurulmaktadır. Bu çerçevede öncelikle LİMAK, sonrasında YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen fiillerin tek bir ihlal mi yoksa birden fazla ihlal mi olduğu hususu İdari Para Cezaları Kılavuz'unda değinilen kriterler ışığında değerlendirilecektir.
- (188) Öncelikle LİMAK ile ARKOZ ve YURTÇİM arasında vuku bulan ikili uzlaşının müşteri ve/veya bölge paylaşımı şeklinde gerçekleştiği görülmektedir. Dolayısıyla LİMAK ile uzlaşma içerisinde olan taraf değişse de davranışın niteliğinin aynı olduğu görülmektedir. Bunun yanında ihlalin gerçekleştiği ilgili coğrafi pazarın ve ilgili ürün pazarının da benzer olduğu anlaşılmaktadır. İlave LİMAK hakkında ihlal isnadında bulunulmasına dayanak teşkil eden iki bulgunun tarihlerinin sırasıyla 10.04.2024 ve 14.02.2024 olduğu görülmektedir. Buradan hareketle LİMAK tarafından icra edilen fiillerin zamansal olarak birbirine yakın dönemlere isabet ettiği ve zamansal bütünlüğün söz konusu olduğu değerlendirmesi yapılabilecektir. Nitekim LİMAK ile ARKOZ ve YURTÇİM arasında gerçekleştirilen ikili uzlaşının niteliğinin “müşteri ve/veya bölge paylaşımı” olması, LİMAK tarafından gerçekleştirilen fiillerin bir bütün olduğuna işaret etmektedir. Son olarak LİMAK'ın, ARKOZ ve YURTÇİM ile ulaştığı uzlaşının pazarın yalnızca yatay seviyesini bir başka deyişle markalar arası rekabeti etkilemesinden bahisle pazarın tek bir seviyesindeki rekabeti kısıtladığı kanaatine varılmıştır. Bu bakımdan dosya kapsamında elde edilen bulgulardan; LİMAK'ın hem ARKOZ hem de YURTÇİM arasında gerçekleşen iki ayrı uzlaşının tarafı olduğu görülse de LİMAK tarafından gerçekleştirilen fiillerin tek bir ihlale vücut verdiği tespit edilmiştir.
- (189) LİMAK'ın akabinde YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen fiiller neticesinde meydana gelen ihlal sayısının değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır. Öncelik LİMAK'tan farklı olarak YURTÇİM'in LİMAK ile ulaştığı uzlaşma, müşteri ve/veya bölge paylaşımı görünümünde iken yeniden satıcılarına yönelen davranışları müşteri ve/veya bölge kısıtlaması formundadır. Dolayısıyla YURTÇİM tarafından icra edilen eylemler neticesinde hem pazarın yatay seviyesindeki rekabet hem de dikey seviyesindeki (marka içi rekabet) rekabet etkilenmektedir. Bunun yanında YURTÇİM ile LİMAK arasında kurulan uzlaşma aynı istikamette olan iradelerin buluşmasını gerektirirken; YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelik kısıtlamaları tek taraflı davranış olarak karşımıza çıkmaktadır. Buradan hareketle; YURTÇİM'in davranışların niteliğinin farklılaştığı sonucuna ulaşılmıştır. Buna ek olarak; YURTÇİM ile LİMAK arasındaki uzlaşma çimento üretimi ve satışı pazarındaki rekabeti kısıtlama potansiyeli taşımakta iken; YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelik kısıtlamaları Yurtçim markalı ürünlerin satışına yönelik rekabeti kısıtlama kabiliyetini taşımaktadır. Bu itibarla; YURTÇİM tarafından icra edilen fiillerin stratejik açıdan bütünlük arz etmediği değerlendirilmektedir. Son olarak; YURTÇİM hakkında ihlal isnadına dayanak teşkil eden bulguların tarihlerinin incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Bu bakımdan YURTÇİM ile LİMAK arasındaki uzlaşma işaret eden bulgunun tarihinin 14.02.2024 olduğu; YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelen kısıtlamalara işaret eden iki bulgunun ise 21.03.2023 ve 13.07.2024 tarihli olduğu görülmektedir. Buradan

hareketle YURTÇİM tarafından icra edilen fiillerin zamansal olarak birbirinden esaslı bir biçimde farklılık arz etmediği kanaatine ulaşılmıştır. Bu bakımdan dosya kapsamında elde edilen bulgulardan; YURTÇİM tarafından gerçekleştirilen fiillerin birbirinden bağımsız iki ayrı ihlale vücut verdiği neticesine varılmıştır.

- (190) LİMAK ve YURTÇİM'in gerçekleştirdikleri eylemler neticesinde kaç ihlalin tarafı olduğuna yönelik değerlendirmelerin akabinde bu aşamada dosya kapsamında 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespiti yapılan ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM hakkında uygulanacak idari para cezasının nisabının Ceza Yönetmeliğinin ilgili hükümleri ışığında değerlendirilmesi icap etmektedir.
- (191) Yeni 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, b) İki yıldan uzun, üç yıldan kısa süren ihlallerde beşte ikisi oranında, c) Üç yıldan uzun, dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üçü oranında, ç) Dört yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde beşte dördü oranında, d) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında"* artırılmalıdır. Mülga Ceza Yönetmeliği'ne göre ise bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında, beş yıldan uzun süren ihlallerde bir kat artırıma gidilmektedir.
- (192) Bu bağlamda; taraflar hakkında ihlal isnadında bulunulmasına dayanak teşkil eden belgelerin tarihleri önem kazanmakta olup ihlalin süresinin her bir teşebbüs bakımından ayrı ayrı hesaplanması gerekmektedir. İlaveten, her iki Ceza Yönetmeliği'nin 4. ve 5. maddeleri uyarınca öncelikle temel para cezası belirlenmeli ve ardından 6. ve 7. maddeleri uyarınca varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmelidir. Ayrıca her iki Yönetmelik bakımından yapılacak değerlendirmede Yönetmeliklerin bütüncül olarak dikkate alınması gerekmektedir. 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. ARKOZ

- (193) Dosya kapsamında ARKOZ hakkında ihlal isnadında bulunulan tek belgenin tarihinin 10.04.2024 olduğu görülmekte olup ihlalin süresinin bir yılın altında olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda; ihlalin süresinin başlangıç ceza oranının artırılmasına sebebiyet verecek düzeyde olmadığı görülmüştür. ARKOZ'un ihlal konusu eyleminin Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "açık ve ağır ihlaller", Mülga Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrası uyarınca kartel niteliğini haiz olması da göz önüne alınmıştır. Bu çerçevede ARKOZ bakımından %(.....) olarak belirlenen başlangıç ceza oranında süre nedeniyle herhangi bir artırıma gidilmemiştir.

I.5.2. LİMAK

- (194) Soruşturmanın bir diğer tarafı olan LİMAK hakkında ihlal isnadında bulunulan en eski tarihli belgenin 14.02.2024; en yeni tarihli belgenin ise 10.04.2024 tarihli olduğu dikkate alındığında anılan belgelerin tarihleri arasındaki sürenin 57 gün olduğu, dolayısıyla ihlalin süresinin bir yılın altında olduğu görülmektedir. Bu bağlamda; ihlalin süresinin başlangıç ceza oranının artırılmasına sebebiyet verecek düzeyde olmadığı görülmüştür. LİMAK'ın ihlal konusu eyleminin Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "açık ve ağır ihlaller", Mülga Ceza Yönetmeliği'nin 5.

maddesinin birinci fıkrası uyarınca kartel niteliğini haiz olması da göz önüne alınmıştır. Bu çerçevede LİMAK bakımından %(.....) olarak belirlenen başlangıç ceza oranında süre nedeniyle herhangi bir artırıma gidilmemiştir.

I.5.3. YURTÇİM

(195) Son olarak YURTÇİM aleyhine iki ayrı ihlalin söz konusu olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda;

- İlk olarak; YURTÇİM'in ARKOZ ile ulaştığı uzlaşuya işaret eden tek belgenin tarihinin 14.02.2024 olduğu görülmekte olup ihlalin süresinin bir yılın altında olduğu anlaşılmaktadır. YURTÇİM'in ihlal konusu eyleminin Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "açık ve ağır ihlaller", Mülga Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrası uyarınca kartel niteliğini haiz olması da göz önüne alınmıştır. Bu bağlamda; ihlalin süresinin başlangıç ceza oranının artırılmasına sebebiyet verecek düzeyde olmadığı ve %(.....) olarak belirlenen başlangıç ceza oranında süre nedeniyle artırıma gidilmesine gerek bulunmadığı,
- İkinci olarak; YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelik kısıtlamalara işaret eden en eski tarihli belgenin 21.03.2023 tarihli; en yeni tarihli belgenin ise 13.07.2024 tarihli olduğu dikkate alındığında anılan belgelerin tarihleri arasındaki sürenin 1 yıl 3 ay 26 gün olduğu, bu itibarla Ceza Yönetmeliği'nin "Temel ceza oranı" başlıklı 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca YURTÇİM hakkında uygulanacak idari para cezası tayin edilirken temel para cezasının beşte biri oranında artırılması gerektiği, mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında ise artırım oranının yarısı oranında gerçekleşeceği ve bu nedenle %(.....) olarak belirlenen başlangıç ceza oranında yeni Yönetmeliğe göre %20, mülga Yönetmeliğe göre %50 artırım yapılması gerektiği

tespitinde bulunulmuştur.

I.5.4. Ağırlaştırıcı ve/veya Hafifletici Unsurlar

(196) Teşebbüsler hakkında uygulanacak idari para cezasında esas alınacak temel ceza oranına ek olarak; her iki Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinde temel para cezasını ağırlaştırıcı unsurlar sayılmaktadır. Soruşturmanın tarafları konumunda bulunan ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM açısından; Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca temel para cezasının arttırılmasını gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı unsurun bulunmadığı değerlendirilmiştir.

(197) Mülga Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasında hafifletici nedenler "*Temel para cezası, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde 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 gibi haller*" şeklinde sıralanmıştır.

(198) Yeni Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasında ise temel para cezasının indirilmesini gerektirecek haller; "*Yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde, yerinde incelemenin daha kısa sürede tamamlanmasını veya daha etkin şekilde gerçekleştirilmesini sağlayan fiziksel ve/veya teknik imkânların sunulması suretiyle ya da yerinde inceleme esnasında inceleme konusuyla bağlantılı olan ilave bilgi veya belgelerin incelenen tarafça kendiliğinden sunulması suretiyle yerinde incelemeye yardımcı olunması, b) İhlalde diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, c) İhlale*

katılımının sınırlı olması, ç) İhlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının düşük olması, d) İdari para cezasına esas alınan yıllık gayri safi gelirler içinde yurt dışı satış gelirlerinin bulunması, gibi haller” şeklinde örnekleyici olarak sayılmıştır.

I.5.4.1. ARKOZ

- (199) ARKOZ bakımından mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında hafifletici neden bulunmadığı ancak yeni Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yurt dışı satışlarının %(.....) hafifletici neden olarak dikkate alınması uygun görülmüştür. Bu çerçevede mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....), yeni Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....) oranına ulaşılmaktadır.

I.5.4.2. LİMAK

- (200) LİMAK bakımından teşebbüsün çok sayıda faaliyet noktası bulunması ve tüm Türkiye cirosunun ceza değerlendirmesine dikkate alınması sebebiyle ihlal konusu faaliyetlerin cirosu içerisindeki payının düşük olması hafifletici neden olarak dikkate alınmıştır. Mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında hafifletici neden %60 olarak dikkate alınmıştır. Ancak yeni Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yurt dışı satışlarının %(.....) bulunmasının da (ç) bendinin yanı sıra hafifletici neden olarak dikkate alınması uygun görülmüş ve hafifletici neden indirimi %(.....) olarak uygulanmıştır. Bu çerçevede mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....), yeni Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....) oranına ulaşılmaktadır.

I.5.4.3. YURTÇİM

- (201) YURTÇİM açısında öncelikle bölge ve müşteri paylaşımı ihlali bakımından yapılan değerlendirmede mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında hafifletici neden bulunmadığı ancak yeni Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yurt dışı satışlarının %(.....) hafifletici neden olarak dikkate alınması uygun görülmüştür. Bu çerçevede mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....), yeni Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....) oranına ulaşılmaktadır.
- (202) Dikey bölge kısıtlamasına ilişkin YURTÇİM'in davranışları bakımından ise mülga Yönetmeliğin 7. maddesi kapsamında hafifletici neden indirimi olarak %(.....) indirim yapılmış, yeni Ceza Yönetmeliği bakımından ise yurt dışı satışların varlığı %(.....) da ayrıca dikkate alınarak %(.....) indirim yapılmıştır. Bu çerçevede mülga Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....), yeni Ceza Yönetmeliği kapsamında %(.....) oranına ulaşılmaktadır.

J. SONUÇ

- (203) Rekabet Kurulunun 21.11.2024 tarihli, 24-49/1082-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunmaya ve incelenen dosya kapsamına göre,

I-

1. Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ, Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ ve Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ'nin gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uygulama aracılığıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
2. Bu nedenle 4054 sayılı Rekabetin Korunması hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile teşebbüslerin lehine olduğu değerlendirilen 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti

Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik”in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası ve 7. maddesi uyarınca 2024 yılı gayrisafi geliri üzerinden takdiren

- (.....) oranında olmak üzere Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ’ye 25.390.876,53–TL
- %(.....) oranında olmak üzere Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ’ye 117.556.918,46–TL
- %(.....) oranında olmak üzere Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ’ye 46.797.203,86–TL

idari para cezası verilmesine

OYÇOKLUĞU ile

II-

1. Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ’nin çimento üretimi ve satışı pazarında yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması getirmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiğine,
2. Bu nedenle 4054 sayılı Rekabetin Korunması hakkında Kanun’un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile teşebbüsün lehine olduğu değerlendirilen 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik”in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesi uyarınca 2024 yılı gayrisafi geliri üzerinden takdiren %(.....) oranında olmak üzere Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ’ye 16.846.993,39–TL idari para cezası verilmesine OYÇOKLUĞU ile;

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

Kurulun 12.03.2026 Tarihli ve 26-09/278-99 Sayılı Kararına

Karşı Oy Gerekçesi

Rekabet Kurulunun 21.11.2024 tarih ve 24-49/1082-M sayılı kararıyla yürütülen soruşturma kapsamında Kurul, 12.03.2026 tarih ve 29-09/278-99 sayılı kararıyla;

- i) Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ (ARKOZ), Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (LİMAK) ve Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ'nin (YURTÇİM) gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uygulama aracılığıyla,
- ii) YURTÇİM'in yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması getirmek suretiyle

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine OYÇOKLUĞUYLA karar vermiştir. İhlallerin tespit edildiğine dair yeterli delil bulunmadığı kanaatiyle aşağıdaki gerekçelerle kararın her iki bölümüne de katılmam mümkün olmamıştır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlalin varlığının kabul edilebilmesi için teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararının somut, kesin ve inandırıcı delillerle ortaya konulması zorunludur. Bu ilke, Kurulun yerleşik uygulamasında ve yargı içtihadında istikrar kazanmıştır. Nitekim Ankara 18. İdare Mahkemesi, 12.03.2026 tarihli kararlarında¹ bu ilkeyi açıkça teyit etmiş; ihlal kararı verilebilmesi için delillerin hiçbir tereddüde yer bırakmayacak nitelikte ve kesin olması gerektiğini hükme bağlamıştır.

Mevcut bulgular incelendiğinde teşebbüsler arasında koordinasyon bulunduğunu tartışmasız biçimde ortaya koyan somut bir delilin bulunmadığı görülmektedir. Bu itibarla söz konusu ispat standardına ulaşıldığını söylemek mümkün değildir. Kurul kararında ihlal tespitine dayanak oluşturan bulgular bir bütün olarak değerlendirildiğinde bu tespitlerin birden fazla ihtimale açık olduğu ve teşebbüsler aleyhine kesin kanaat oluşturacak netlikte olmadığı görülmektedir.

¹ Ankara 18. İdare Mahkemesinin E. 2025/2727, K. 2026/355 ve E. 2025/1692, K. 2026/356 kararları.

Rekabet hukuku uygulamasında, rakip teşebbüsler arasındaki tek taraflı iletişimin ihlal delili sayılabilmesi için söz konusu iletişimin fiyat veya miktar gibi rekabete hassas değişkenlere ilişkin bilgileri içermesi ve iletişimi alan tarafın bu bilgileri kendi satış stratejisine yansıtmaktan kaçınamayacağını somut olarak ortaya konulması gerekmektedir. Mevcut bulgulara bu unsurların birlikte ve tartışmasız biçimde sağlandığı ortaya konulamamaktadır.

Bunun yanında YURT ÇİMENTO'nun yeniden satıcılarına yönelik bölge ve müşteri kısıtlaması uyguladığı değerlendirilerek dikey ihlal tespit edilmiştir. Kararın bu bölümü bakımından da teşebbüs aleyhine ihlal kararı verilmesine yetecek düzeyde somut, kesin ve inandırıcı delil bulunmadığı kanaatindeyim.

Rekabeti kısıtlayıcı uygulamanın varlığına ilişkin tespitler; teşebbüsün piyasa davranışının koordinasyon içerdiğini ya da dikey kısıtlama amacı taşıdığını kesin biçimde ortaya koyacak nitelikten uzak olup bağımsız ve rekabete uygun ticari kararlarla da açıklanabilecek niteliktedir. İhlal tespiti için bulguların bu ikili ihtimali bertaraf edecek güçte olması gerekmektedir.

Bu bağlamda Ankara 18. İdare Mahkemesinin 12.03.2026 tarihli ve E. 2025/1692, K. 2026/356 sayılı kararındaki değerlendirmeler yol gösterici niteliktedir. Söz konusu kararda Mahkeme; esas itibarıyla üçüncü kişiler arasında gerçekleştiği iddia edilen iletişime dayanılarak ve davacı teşebbüsün ihlale doğrudan katılımı kesin ve açık biçimde ortaya konulamadan ihlal kararı verilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Aynı mantık, dikey kısıtlama iddialarında da geçerliliğini korumaktadır. Öyle ki teşebbüsün piyasa davranışının, kısıtlayıcı bir koordinasyonun ürünü olduğu somut delillerle ispatlanmadıkça gözlemlenen davranışı ihlal olarak nitelendirmek ispat standardını karşılamamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle söz konusu teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin hem yatay hem de dikey boyutuyla ihlal edildiğine dair yeterli delil bulunmadığı kanaatiyle çoğunluk görüşüne katılmam mümkün olmamıştır.



12.03.2026 tarih, 26-09/278-99 sayılı Karara ilişkin karşı görüş

Arkoz Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ (ARKOZ), Limak Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (LİMAK) ve Yurt Çimento Sanayi ve Ticaret AŞ (YURTÇİM)'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiası ile yürütülen soruşturma sonucunda, ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uygulama aracılığıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine yönelik kısma aşağıda yer alan gerekçelerle katılmam mümkün olmamıştır.

ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM'in gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımına ilişkin ihlal tespitinde iki bulguya dayanılmıştır: Bulgu-1 ve Bulgu-4. Söz konusu bulgular incelendiğinde;

Bulgu-1'in,

- ARKOZ'da elde edilen bir iç yazışma olduğu,
- Belgede, LİMAK'la ilgili olarak Siirt ve Patnos pazarları hakkında değerlendirme yapıldığı,
- Söz konusu değerlendirmeden LİMAK'ın bilgi sahibi olup olmadığının anlaşılamadığı,
- Bu açıdan ARKOZ'un iç değerlendirmesinin kendi tek taraflı satış stratejisi olabileceği,

Bulgu-4'ün,

- Bir çimento tedarikçisi (yeniden satıcı) olan [REDACTED] da elde edilen, [REDACTED] ile YURTÇİM yetkilileri arasında gerçekleşen bir çimento tedarik görüşmesine ilişkin olduğu,
- [REDACTED]'in, LİMAK'tan çimento tedarik ederken YURTÇİM'den çimento tedarik etmek istediği, bunun için YURTÇİM'den fiyat istediği,
- YURTÇİM'in kapasite yetersizliği nedeniyle söz konusu talebi reddettiği,
- [REDACTED] yetkilisi tarafından, red gerekçesinin kapasite yetersizliği değil, LİMAK olduğunun belirtildiği,
- YURTÇİM yetkilisinin ise, konunun çarpıtılmaması gerektiği ve red gerekçesinin diğer bayilerin talepleri nedeniyle üretim yetersizliği olduğunu tekraren ifade ettiği,

anlaşılmaktadır.

Buna göre söz konusu iki belgede de LİMAK'la ilgili değerlendirmeler bulunduğu, ancak söz konusu bilgi ve değerlendirmelerin LİMAK tarafından bilinip bilinmediğinin anlaşılamadığı, bu yönde ek bir ispat unsurunun dosyada yer almadığı, YURTÇİM'in Bulgu-1 ile, ARKOZ'un ise Bulgu-4 ile ilgisinin olmadığı görülmektedir.

Rekabet hukukunda delil serbestiyeti bulunmakla birlikte, özellikle kartel iddia ve tespitinde bazı delil standartlarının arandığı hem Kurul hem de yargı kararlarında ifade edilmiştir.

Nitekim, Ankara 18. İdare Mahkemesi'nin 2025/1692 E., 2026/356 K. nolu kararında;

Dosya kapsamı bir bütün olarak değerlendirildiğinde; Dava konusu idari para cezasının dayanağını oluşturan tespitlerin, esas itibarıyla üçüncü kişiler arasında gerçekleştiği iddia edilen WhatsApp yazışmalarına dayandığı, bu yazışmaların davacı şirketin doğrudan tarafı olduğu kesin ve açık bir şekilde ortaya konulmadan yorumlandığı anlaşılmaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlalin varlığının kabul edilebilmesi için, teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir anlaşma, uyumlu eylem veya kararın somut, kesin ve inandırıcı delillerle ortaya konulması gerekmektedir.

Somut olayda ise;

- Dayanak alınan yazışmaların davacı şirket yetkilileri arasında gerçekleşmediği,
- Yazışmalarda geçen ifadelerin yoruma açık, dolaylı ve varsayıma dayalı olduğu,
- Davacı şirketin fiyat belirleme veya koordinasyon sürecine aktif katılımını gösteren doğrudan bir delilin bulunmadığı,
- Yazışmalarda adi geçen hususların ticari hayatın olağan akışı içinde üçüncü kişilerden edinilebilecek piyasa bilgisi niteliğinde olabileceği,
- Bu yazışmaların tek başına ihlalin varlığını ispatlayacak kesinlikte olmadığı

anlaşılmaktadır.

Nitekim, Rekabet Kurulu kararında yer verilen tespitlerin;

- Varsayıma dayalı çıkarımlar içerdiği,
- Birden fazla ihtimale açık olduğu,
- Davacı aleyhine kesin kanaat oluşturacak başkaca destekleyici delillerle güçlendirilmediği görülmektedir.

Öte yandan; idari yaptırımlarda geçerli olan "şüpheden sanık yararlanır" (in dubio pro reo) ilkesi gereği, isnat edilen fiilin hiçbir tereddüde yer bırakmayacak şekilde ispatlanması zorunludur. Mevcut durumda ise, bu ispat standardına ulaşıldığını söylemek mümkün değildir.

Bu itibarla; Yalnızca dava dışı üçüncü kişiler arasında geçtiği iddia edilen ve içeriği kesinlik taşımayan yazışmalara dayanılarak, davacı şirketin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğinin kabulü hukuka ve hakkaniyete uygun değildir.

İfadelerine yer verilmiştir.

Bu açıdan bakıldığında, soruşturma dosyasında yer verilen ve yukarıda nitelik ve içerikleri değerlendirilen Bulgu-1 ve Bulgu-4'ün teşebbüsler arasında bölge/müşteri paylaşımı yapıldığını ispatlamada yeterli olmadığı düşüncesindeyim. Nitekim yine çimento sektöründe yürütülen yakın zamanlı bir soruşturmada (23.11.2022 tarih, 22-52/787-323 sayılı Karar) teşebbüsler arasında bazı doğrudan iletişim delilleri bulunduğu halde, elde edilen delillerin diğer bilgi ve savunmalar dikkate alınarak, ihlal ispatı için yeterli olmadığına karar verilmiştir. Kanaatimce buradaki deliller söz konusu karardaki delillerden daha zayıftır.

Bu nedenlerle dosyada yer alan delil, tespit ve değerlendirmelerin, ARKOZ, LİMAK ve YURTÇİM tarafından, gri çimento üretimi ve satışı pazarında bölge ve/veya müşteri paylaşımı şeklinde vuku bulan uygulama aracılığıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğinin ispatında yeterli olmadığı düşüncesiyle, bu yönde tesis edilmiş olan Kurulun çoğunluk görüşüne katılmam mümkün olmamıştır.

