

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2022-2-039  
Karar Sayısı : 24-05/65-22  
Karar Tarihi : 18.01.2024

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : Cansu TOPAK KORKMAZ, Celal Umut CAN,  
Merve GÖZÜKATI, Mert SÖNMEZ, Burcu AYKOL

**C. BAŞVURUDA  
BULUNAN**

: - Nestle Türkiye Gıda Sanayi AŞ  
Adres: Maslak Mahallesi Büyükdere Caddesi Nurol Plaza  
No:255 İç Kapı No: 601 Sarıyer/İSTANBUL  
Temsilcileri: Sezin Elçin CENGİZ, Zeynep ÖZGÜLTEKİN  
Kanyon Residence Büyükdere Caddesi No:185 A-8  
Levent/İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 15.12.2022 tarihli, 22-55/849-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma sonucunda alınan Rekabet Kurulunun 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı nihai kararının Nestle Türkiye Gıda Sanayi AŞ bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerince yeniden değerlendirilmesi ve Nestle Türkiye Gıda Sanayi AŞ hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 17.03.2021 tarihli ve 21-14/177-M sayılı kararıyla, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, hızlı tüketim malları (HTM) sektöründe üretici/tedarikçi olarak faaliyet gösteren bazı teşebbüsler hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Akabinde Kurulun 26.04.2021 tarihli ve 21-23/271-M sayılı, 20.05.2021 tarihli ve 21-26/325-M sayılı, 19.08.2021 tarihli ve 21-39/557-M sayılı, 25.11.2021 tarihli ve 21-57/796-M sayılı ve 27.01.2022 tarihli ve 22-06/84-M sayılı kararları ile HTM sektöründe üretici/tedarikçi ve perakendeci olarak faaliyet gösteren ve aralarında Eti Gıda San. ve Tic. AŞ'nin (ETİ) de bulunduğu bazı teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Söz konusu önaraştırma ve soruşturma kapsamında 18.03.2021 ve 07.12.2021 tarihlerinde ETİ'de yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir. ETİ'de gerçekleştirilen yerinde incelemelerde ETİ'nin, Danone Tikveşli Gıda ve İçecek San. ve Tic. AŞ (DANONE TİKVEŞLİ), Horizon Hızlı Tüketim Ürünleri Üretim Pazarlama Satış ve Ticaret AŞ (HORIZON), Nestle Türkiye Gıda Sanayi AŞ (NESTLE), Pasifik Tüketim Ürünleri Satış ve Ticaret AŞ (PASİFİK), Ülker Bisküvi Sanayi AŞ (ÜLKER BİSKÜVİ) ve Ülker Çikolata Sanayi AŞ (ÜLKER ÇİKOLATA) ile rekabete hassas bilgi değişiminde bulunduğu, dolayısıyla ETİ'nin ve anılan diğer teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı eylemler içinde olabileceklerine yönelik şüphe uyandıran birtakım belgeler elde edilmiştir.

- (4) Bahsi geçen belgelere istinaden hazırlanan 01.11.2022 tarihli ve 2022-2-039/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 03.11.2022 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 22-50/737-M sayılı kararla DANONE TİKVEŞLİ, ETİ, HORIZON, NESTLE, PASİFİK, ÜLKER BİSKÜVİ ve ÜLKER ÇİKOLATA hakkında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile ilgili olarak aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) Önaraştırma sonucunda, Kurulun 15.12.2022 tarihli ve 22-55/849-M sayılı kararı ile DANONE TİKVEŞLİ, ETİ, HORIZON ve NESTLE hakkında soruşturma başlatılmıştır.<sup>1</sup>
- (6) Soruşturma süreci devam ederken Kurum kayıtlarına 24.03.2023 tarih ve 36855 sayı ile intikal eden yazıyla, NESTLE tarafından soruşturma konusu iddialar ile bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası ve 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ'in (2021/2 sayılı Tebliğ) 5. maddesi uyarınca taahhüt sunma talebinde bulunulmuştur. Söz konusu talep Kurulun 28.04.2023 tarihli ve 23-19/371-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve soruşturma konusu eylemlerin açık ve ağır ihlal niteliğinde olduğuna, dolayısıyla NESTLE'nin taahhüt sunma talebinin 2021/2 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca reddedilmesine karar verilmiştir.
- (7) Akabinde, NESTLE tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 16.05.2023 tarih ve 38754 sayı ile intikal eden yazıda; Kurulun 28.04.2023 tarihli ve 23-19/371-M sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 11. maddesi çerçevesinde kaldırılması veya yeniden değerlendirilmesi, böylece taahhüt görüşmelerine başlanmasına imkân tanınması talep edilmiş ancak Kurulun 25.05.2023 tarihli ve 23-24/446-153 sayılı kararıyla söz konusu kararın kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına karar verilmiştir.
- (8) Soruşturma süreci sonunda hazırlanan 15.06.2023 tarihli ve 2022-2-039/SR-02 sayılı Soruşturma Raporu 20.06.2023 tarihinde NESTLE'ye tebliğ edilmiştir.
- (9) NESTLE tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 22.06.2023 tarih ve 39910 sayı ile intikal eden yazıda ikinci yazılı savunmanın hazırlanabilmesi için 30 günlük ek süre tanınması talep edilmiştir. Bu kapsamda Kurulun 05.07.2023 tarihli ve 23-29/569-M sayılı kararı ile NESTLE'nin ikinci yazılı savunma süresinin bitiminden itibaren 30 gün uzatılmasına karar verilmiştir. NESTLE tarafından gönderilen ikinci yazılı savunma 21.08.2023 tarih ve 41732 sayı ile, süresi içinde, Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (10) NESTLE tarafından gönderilen ikinci yazılı savunmaya karşı Soruşturma Heyetince hazırlanan 29.08.2023 tarihli ve 2022-2-039/EG-02 sayılı Ek Yazılı Görüş NESTLE'ye 31.08.2023 tarihinde elektronik olarak tebliğ edilmiştir<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Kurulun 15.12.2022 tarihli ve 22-55/849-349 sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca PASİFİK, ÜLKER BİSKÜVİ ve ÜLKER ÇİKOLATA hakkında soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

<sup>2</sup> Elektronik Tebligat Yönetmeliği'nin "Elektronik tebligatın hazırlanması ve muhataba ulaştırılması" başlıklı 9. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca elektronik yolla tebligatın, muhatabın elektronik tebligat adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapıldığı sayılmaktadır.

- (11) NESTLE tarafından gönderilen ve 15.09.2023 tarih ve 42500 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda, NESTLE bünyesinde gerekli çalışmaların eksiksiz yapılabilmesi amacıyla ilave süreye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiş ve bu sebeple üçüncü yazılı savunmanın hazırlanabilmesi için 30 günlük ek süre tanınması talep edilmiştir. Ek süre tanınması talebi Kurulun 28.09.2023 tarihli ve 23-46/874-M sayılı kararı ile kabul edilmiştir.
- (12) Ek Yazılı Görüşe cevaben; NESTLE'nin üçüncü yazılı savunması 06.11.2023 tarih ve 44303 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. NESTLE'nin üçüncü yazılı savunmasında yer alan sözlü savunma toplantısı yapılması talebi üzerine, Kurulun 09.11.2023 tarihli ve 23-53/1017-M sayılı kararıyla 19.12.2023 tarihinde Kurum merkez binasında sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verilmiştir.
- (13) 19.12.2023 tarihinde gerçekleştirilen sözlü savunma toplantısı sonrasında, Kurulun 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı nihai kararıyla;
- NESTLE'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
  - NESTLE'nin ihlal olarak değerlendirilen eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan muafiyet koşullarını sağlamasının mümkün olmadığına,
  - Bu nedenle NESTLE'nin aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2022 yılı gayrisafi geliri üzerinden takdiren % (.....) oranında olmak üzere 260.183.629,08 TL idari para cezası verilmesine

hükmedilmiştir.

- (14) 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı Kurul kararı NESTLE'ye 28.12.2023 tarihli ve 80212 sayılı yazı ile bildirilmiştir. Bunun üzerine NESTLE tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 08.01.2024 tarih ve 47048 sayı ile intikal eden yazıda; Kurulun 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı kararının idari para cezası tesisine yönelik kısmının kaldırılması ve her halükarda verilen kararın İYUK'un 11. maddesi çerçevesinde Kurul tarafından yeniden değerlendirilmesi talep edilmiştir.
- (15) Söz konusu başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 12.01.2024 tarih ve 2022-2-039/BN-15 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (16) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Kurulun 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı kararının, idari para cezası tesisine yönelik kısmının İYUK'un 11. maddesi kapsamında kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem tesis edilmesine yer olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (17) İYUK'un "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesi,

### "ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA

*MADDE 11 - 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava*

*açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.*

*2. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.*

*3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.”*

şeklinde düzenlenmiştir.

- (18) Bu çerçevede İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvuruda bulunabilmek için başvurunun idari dava açma süresi içinde yapılması gerekmekte olup bu süre Danıştay'da ve idare mahkemelerinde açılacak iptal davaları için 30 gün olarak belirlenmiştir. Kurulun 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı kararının gerekçeli karar metni NESTLE'ye henüz tebliğ edilmediği dolayısıyla söz konusu başvuru için İYUK'un 11. maddesinde öngörülen idari dava açma süresinin başlamadığı değerlendirilmiştir.

#### **H. SONUÇ**

- (19) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; 28.12.2023 tarihli ve 23-61/1205-429 sayılı Rekabet Kurulu kararının gerekçeli metninin ilgili tarafa henüz tebliğ edilmediği dolayısıyla idari dava açma süresinin henüz başlamadığı anlaşıldığından dosya konusu başvurunun reddine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.