

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-4-057 (Soruşturma)
Karar Sayısı : **21-40/595-290**
Karar Tarihi : 26.08.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER: Buket ARI, Nezir Furkan KIRAN, Elif Nurdan ŞARBAK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Tolgay DÖGER
Kazakkahve Mevkii, No:219 Kardeşköy/AYDIN

D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR:

1. Baylas Otomotiv A.Ş.
Temsilcileri: Av. Mustafa S. ESER, Av. Hande TOPRAK FINDIK
Boyalı Köşk Sok. No:4/1 Bebek/İSTANBUL
2. Chevrolet Otomotiv Ticaret Limited Şirketi
Temsilcisi: Nihan YİĞİT, Elif GÖKDAĞ ÖNER
Şengüler Hukuk Bürosu, Kocatepe Mah. Cumhuriyet Cad.
No:25 Kat:4, Taksim/İSTANBUL
3. Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Evrim İNAL, Çağlar KOÇER
Maslak Mahallesi, Ahi Evran Caddesi, Doğuş Center Maslak, No:4,
İç Kapı No:3 Sarıyer/İSTANBUL
4. Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.
Temsilcisi: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN, Av. Dilay YEŞİLYAPRAK
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu
Beşiktaş/İSTANBUL
5. Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş.
Temsilcisi: Av. Turgan GÜRMENT
Akat Mah. Meydan Cad. 6/9 Beşiktaş/İSTANBUL
6. Honda Türkiye A.Ş.
Temsilcisi: Av. Mehmet Ali YILDIRIM
Alzambak Sok. Varyap Meridian A Blok D:221 Ataşehir/İSTANBUL
7. Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN, Av. Dilay YEŞİLYAPRAK
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu
Beşiktaş/İSTANBUL
8. Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş.
Temsilcisi: Dr. M. Fevzi TOKSOY, Av. Bahadır BALKI
Çamlıca Köşkü, Francalacı Sok. No: 28, 34345 Arnavutköy,
Beşiktaş/İSTANBUL

9. Nissan Otomotiv A.Ş.
Temsilcisi: Dr. M. Fevzi TOKSOY, Av. Bahadır BALKI
Çamlıca Köşkü, Francalacı Sok. No: 28, 34345 Arnavutköy,
Beşiktaş/İSTANBUL
10. Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti.
Temsilcisi: Av. Turgan GÜRMEK
Akat Mah. Meydan Cad. 6/9 Beşiktaş/İSTANBUL
11. Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.
Temsilcisi: Av. M. Haluk ARI
Atatürk Mah. Ataşehir Bulvarı 42 Ada Gardenya 7/1 Blok Kat:11
Daire:68 34758 Ataşehir/İSTANBUL
12. Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş.
Temsilcisi: Av. Şahin ARDIYOK, Av. Armanç CANBEYLİ,
Av. Ramiz ARSLAN
Büyükdere Cad. Bahar Sok. No: 13 River Plaza Kat:11-12 Levent,
Şişli, 34394, İSTANBUL

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı teşebbüslerin, ÖTV indirimi sonrasında birlikte hareket ederek fiyat artışına gittikleri ve mal arzını kısıtladıkları iddiasına ilişkin olarak alınan 24.06.2009 tarihli ve 09-30/637-150 sayılı Rekabet Kurulu kararının Danıştay 13. Dairesinin 04.12.2019 tarihli ve 2018/3127 E. ve 2019/4094 K. sayılı kararı ile iptali üzerine 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti.
- (2) **F. İDDIALARIN ÖZETİ:** Yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı teşebbüslerin, özel tüketim vergisi (ÖTV) indirimi sonrasında birlikte hareket ederek fiyat artışına gittikleri ve mal arzını kısıtladıkları iddiası.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** 16.03.2009 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan otomotiv sektörüne yönelik ÖTV indirimi kapsamında, yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı teşebbüslerin ÖTV indirimi sonrasında birlikte hareket ederek mal arzını kısıtladıklarına ve fiyat artışına gittiklerine yönelik olarak 18.03.2009 ve 09.04.2009 tarihleri arasında yapılan çok sayıda şikâyet üzerine Kurul tarafından önaraştırma başlatılmıştır. Bu önaraştırma neticesinde alınan 24.06.2009 tarihli ve 09-30/637-150 sayılı Kurul kararında (ÖTV kararı), yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı 12 teşebbüsün ÖTV indirimi sonrasında birlikte hareket ederek fiyat artışına gitmek ve mal arzını kısıtlamak üzere anlaşma yaptıkları ya da uyumlu eylemde buldukları yönünde ciddi ve yeterli bilgi ve belgeye ulaşılamadığından 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikâyetlerin reddine karar verilmiştir.
- (4) Diğer yandan aynı toplantıda, önaraştırma çerçevesinde yapılan yerinde incelemeler sırasında elde edilen bilgi ve bulgular neticesinde, Otomotiv Distribütörleri Derneği (ODD) ve Otomotiv Sanayii Derneği (OSD) üyesi teşebbüslerin dernek çatısı altında çeşitli toplantılarda bir araya gelerek geleceğe ilişkin fiyat, üretim, satış gibi bilgi ve tahminleri paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiasına ilişkin olarak aynı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına 09-30/637-M sayı ile karar verilmiştir. Konu hakkında yapılan önaraştırma sonucunda motorlu taşıtlar pazarında faaliyet gösteren 19 teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına 09.09.2009 tarih ve 09-41/998-M sayı ile karar verilmiştir. Süreç devam

ederken soruşturmaya dört teşebbüs daha taraf olarak eklenmiş ve 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı Kurul kararıyla (*Otomotiv kararı*) soruşturma taraflarından 15 teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olarak ODD çatısı altında geleceğe ilişkin fiyat, üretim, satış gibi bilgi ve tahminlerini paylaşmak suretiyle rekabet ihlali gerçekleştirmeleri nedeniyle idari para cezasına hükmedilmiştir.

- (5) ÖTV kararı hakkında açılan iptal davası, şikâyet konusu davranışın teşebbüsler arasında rekabeti kısıtlayıcı herhangi bir anlaşma ya da uyumlu eylemden kaynaklandığına dair ciddi ve yeterli delil olmadığı, şikayetin reddi yönünde verilen dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçeleriyle Danıştay 13. Dairesi tarafından 18.12.2012 tarih, 2009/6980 E. ve 2012/3887 K. sayılı karar ile reddedilmiştir. Anılan kararın temyizi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) tarafından alınan 18.01.2016 tarih, 2013/2449 E. ve 2016/7 K. sayılı kararlar (Bozma Kararı) Danıştay 13. Dairesinin kararı bozulmuştur. Söz konusu Bozma Kararı'nın gerekçesinde; yürütülen önaraştırma kapsamında yapılan yerinde incelemeler sırasında elde edilen bilgi ve belgelerde ODD üyelerinden alınan bilgilerle derlenen raporların ve satış verilerinin teşebbüslerle paylaşıldığının, rakip teşebbüslerin fiyat, üretim ve satış konularında geleceğe ilişkin bir kısım bilgi ve belge ile tahminlerinin paylaşıldığının ve teşebbüslerin şikayet konusu hususlarda anlaşma ve uyumlu eylem içinde olduklarına dair şüpheli durumların tespit edilerek bu bilgi ve belgeler doğrultusunda firmaların ÖTV indirimi sonrasında birlikte hareket ederek mal arzını kısıtladıkları iddiasının ve fiyat artışına gidip gitmediklerinin açıklığa kavuşturulması için soruşturma açılması gerekirken Kurul tarafından alınan dava konusu kararlar, soruşturma açılmamasına ve şikayetin reddine karar verildiğini, bununla birlikte Kurul tarafından aynı toplantıda alınan 09-30/637-M sayılı karar ile aynı belgeler esas alınarak uyuşmazlık konusu önaraştırma kapsamında bulunan 12 teşebbüsün de üyesi olduğu ODD ile OSD üyesi olan 19 teşebbüs hakkında, Dernek çatısı altında çeşitli toplantılarda bir araya gelerek geleceğe ilişkin fiyat, üretim, satış gibi bilgi ve tahminlerini paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerine yönelik olarak önaraştırma açılmasına karar verildiğini, sonrasında yürütülen soruşturma aşamasında dört teşebbüsün daha sürece dahil edildiğini ve nihayetinde soruşturma sırasında elde edilen bilgi ve belgeler doğrultusunda verilen 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı *Otomotiv kararıyla* ihlal iddiasının yerinde görülerek 15 teşebbüse para cezası verildiğini belirtmektedir.¹

¹ Kurulun Otomotiv kararının iptali için açılan davaların neticesinde Danıştay 13. Dairesi tarafından; Alj Otomotiv hakkında 06.04.2017 tarih ve 2011/3809 E., 2017/956 K. sayılı, ANADOLU hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3663 E. ve 2017/952 K. sayılı, BAYLAS hakkında 06.04.2017 tarih ve 2011/3815 E., 2017/959 K. sayılı, ÇELİK hakkındaki 07.04.2017 tarih ve 2011/3664 E., 2017/970 K. sayılı, DOĞUŞ hakkındaki 06/04/2017 tarih ve 2011/4615 E., 2017/960 K. sayılı, FORD hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3814 E., 2017/958 K. sayılı, HYUNDAI hakkında 06.04.2017 tarih ve 2011/3807 E., 2017/955 K. sayılı, MAİS hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3812 E., 2017/957 K. sayılı, MERCEDES hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3667 E., 2017/954 K. sayılı, Mermerler Otomotiv Taşımacılık Turizm Tekstil İnşaat Gıda ve Pazarlama A.Ş. (MERMERLER) hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3564 E., 2017/947 K. sayılı, NISSAN hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3665 E., 2017/953 K. sayılı, PEUGEOT hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3654 E., 2017/951 K. sayılı, TEMSA hakkındaki 06.04.2017 tarih ve 2011/3576 E. 2017/949 K. sayılı, TOFAŞ hakkındaki 06/04/2017 tarih ve 2017/950 E., 2017/950 K. sayılı, TOYOTA hakkındaki 06/04/2017 tarih ve 2011/3570 E., 2017/948 K. sayılı kararları ile davaların reddine karar verilmiştir. Red kararlarının teşebbüslerce temyizi üzerine, Danıştay İDDK tarafından Alj Otomotiv hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2188 E., 2019/4916 K. sayılı, ANADOLU hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2360 E., 2019/4921 K. sayılı, BAYLAS hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2355 E. 2019/4920 K. sayılı, ÇELİK hakkındaki

- (6) İDDK'nın söz konusu Bozma Kararı'na uyan Danıştay 13. Dairesi, 04.12.2019 tarihli ve 2018/3127 E. ve 2019/4094 K. sayılı kararı ile Kurulun ÖTV kararını iptal etmiştir. Danıştay 13. Dairesinin iptal kararı üzerine hazırlanan 25.03.2020 tarihli ve 2009-4-057/BN sayılı Bilgi Notu, 26.03.2020 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, söz konusu iptal kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak Baylas Otomotiv A.Ş. (BAYLAS), Chevrolet Otomotiv Ticaret Ltd. Şti. (CHEVROLET), Doğu Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş. (DOĞUŞ), Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. (FORD), General Motors Türkiye Ltd. Şti. (GENERAL MOTORS), Honda Türkiye A.Ş. (HONDA), Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş. (HYUNDAI), Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş. (MAİS), Nissan Otomotiv A.Ş. (NISSAN), Peugeot Otomotiv Pazarlama A.Ş. (PEUGEOT), Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş. (TOFAŞ), Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş. (TOYOTA) hakkında soruşturma açılmasına 26.03.2020 tarih ve 20-16/234-M sayılı karar verilmiştir.
- (7) Soruşturma açıldığına ilişkin bildirim, teşebbüslere 07.04.2020 tarih ve 5202 sayılı ile yapılmıştır. Soruşturma açıldığına ilişkin bildirim tebliğ edilemeyen teşebbüslerden Peugeot Otomotiv Pazarlama A.Ş.'nin unvanının Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş. (GROUPE PSA) olarak ve General Motors Türkiye Ltd. Şti'nin unvanının ise Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti. (OPEL) olarak düzeltilmesine 30.04.2020 tarih ve 20-21/291-M sayılı karar verilmiştir.
- (8) Bu kapsamda; MAİS'ten 07.05.2020 tarih ve 4265 sayılı, NISSAN'dan 07.05.2020 tarih ve 4264 sayılı, TOFAŞ'tan 08.05.2020 tarih ve 4290 sayılı, HYUNDAI'dan 08.05.2020 tarih ve 4299 sayılı, FORD'dan 08.05.2020 tarih ve 4309 sayılı, BAYLAS'tan 08.05.2020 tarih ve 4337 sayılı, TOYOTA'dan 08.05.2020 tarih ve 4326 sayılı, DOĞUŞ'tan 11.05.2020 tarih ve 4344 sayılı, GROUPE PSA'dan 04.06.2020 tarih ve 5271 sayılı, OPEL'den 04.06.2020 tarih ve 5272 sayılı, HONDA'dan 08.06.2020 tarih ve 5357 sayılı ile gelen birinci yazılı savunmalar Kurum kayıtlarına girmiştir. CHEVROLET'ye ise soruşturma açıldığına ilişkin bildirim 02.06.2020 tarihinde tebliğ edilmiş ancak taraftan birinci yazılı savunma gelmemiştir.
- (9) Yürütülen soruşturma sonucunda hazırlanan 25.03.2021 tarihli ve 2009-4-057/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri Kurul üyeleri ve taraflara 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince tebliğ edilmiş ve soruşturma taraflarının ikinci yazılı savunmaları ilgili yazıyla birlikte talep edilmiştir.
- (10) CHEVROLET'nin ikinci yazılı savunması 22.04.2021 tarih ve 17353 sayılı ile, HYUNDAI'nin ikinci yazılı savunması 26.04.2021 tarih ve 17405 sayılı ile, TOYOTA'nın ikinci yazılı savunması 27.04.2021 tarih ve 17433 sayılı ile, MAİS'in ikinci yazılı savunması 27.04.2021 tarih ve 17443 sayılı ile, NISSAN'ın ikinci yazılı savunması

31.10.2019 tarih ve 2017/2837 E., 2019/4927 K. sayılı, DOĞUŞ hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2363 E., 2019/4922 K. sayılı, FORD hakkındaki 20.05.2019 tarih ve 2017/2380 E., 2019/2443 K. sayılı, HYUNDAI hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2352 E., 2019/4917 K. sayılı, MAİS hakkındaki 20.05.2019 tarih ve 2017/2838 E., 2019/2444 K. sayılı, MERCEDES hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2835 E., 2019/4925 K. sayılı, MERMERLER hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2834 E., 2019/4924 K. sayılı, NISSAN hakkındaki 20.05.2019 tarih ve 2017/2867 E. ve 2019/2445 K. sayılı, PEUGEOT hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2376 E., 2019/4923 K. sayılı, TEMSA hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2353 E., 2019/4918 K. sayılı, TOFAŞ hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2836 E., 2019/4926 K. sayılı, TOYOTA hakkındaki 31.10.2019 tarih ve 2017/2354 E., 2019/4919 K. sayılı kararları ile Danıştay 13. Dairesinin söz konusu kararları incelenerek temyiz istemlerinin reddine ve Danıştay 13. Dairesinin kararlarının onanmasına hükmedilmiştir.

27.04.2021 tarih ve 17444 sayı ile, OPEL'in ikinci yazılı savunması 28.04.2021 tarih ve 17466 sayı ile, GROUPE PSA'nın ikinci yazılı savunması 28.04.2021 tarih ve 17467 sayı ile, DOĞUŞ'un ikinci yazılı savunması 28.04.2021 tarih ve 17480 sayı ile, TOFAŞ'ın ikinci yazılı savunması 28.04.2021 tarih ve 17501 sayı ile, FORD'un ikinci yazılı savunması 29.04.2021 tarih ve 17566 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. BAYLAS ve HONDA'nın ikinci yazılı savunmaları ise Kurum kayıtlarına intikal etmemiştir.

- (11) Teşebbüslerin savunmaları üzerine hazırlanan 28.05.2021 tarih ve 2009-4-057/EG sayılı Ek Görüş 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi çerçevesinde Kurul Üyeleri ve teşebbüslere tebliğ edilmiştir. Teşebbüslerin üçüncü yazılı savunmaları çeşitli tarih ve sayılarla süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir. BAYLAS ve HONDA'nın üçüncü yazılı savunmaları ise Kurum kayıtlarına intikal etmemiştir.
- (12) 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılması konusu 14.07.2021 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış, 21-35/506-M sayı ile sözlü savunma toplantısının 25.08.2021 tarihinde gerçekleştirilmesine karar verilmiş ve sözlü savunma toplantısı belirlenen tarihte gerçekleştirilmiştir.
- (13) Kurulun 26.08.2021 tarihli ve 21-40 sayılı toplantısında yürütülen soruşturmaya ilişkin nihai kararın alınması konusunda sunulan sözlü önerge değerlendirilmiş ve gündeme alınıp alınmaması oylanmıştır. Yapılan oylama sonucunda Kurumumuz Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 18. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca önergenin Kurul gündemine alınmasına karar verilmiş ve yürütülen soruşturmaya ilişkin Rapor, Ek Görüş, toplanan deliller, yazılı savunmalar, sözlü savunmalar ve incelenen dosya muhteviyatına göre nihai karar tesis edilmiştir.
- (14) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da özetle; BAYLAS, CHEVROLET, DOĞUŞ, FORD, GROUPE PSA, HONDA, HYUNDAI, MAİS, NISSAN, OPEL, TOFAŞ, TOYOTA hakkında idari para cezası verilmesine yer olmadığı kanaatine varılmıştır.

I. İNCELEME, GEREKÇE ve HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Taraflar

I.1.1. Baylas Otomotiv A.Ş. (BAYLAS)

- (15) BAYLAS'ı bünyesinde barındıran Bayraktar Holding A.Ş. (BAYRAKTAR), 1958 yılında otomotiv yedek parça ticareti girişimiyle faaliyetlerine başlamıştır. Günümüzde, gayrimenkul geliştirme, gayrimenkul portföy yönetimi, otomotiv distribütörlüğü, perakende hizmetleri ve otomotiv yan sanayi alanlarında, ulusal ve uluslararası pazarlara yönelik olarak çalışan bir sanayi ve ticaret kuruluşu grubudur. Otomotiv sektöründeki distribütörlük işine ilk olarak 1983 yılında Japon Yokohama lastiklerinin Türkiye distribütörlüğü ile başlayan BAYRAKTAR, daha sonraki dönemde çeşitli otomotiv markalarını portföyüne katmıştır. Bu doğrultuda BAYRAKTAR bünyesinde faaliyet göstermekte olan BAYLAS, 1995 yılında Fransız PSA grubu bünyesindeki Citroën markasının Türkiye distribütörlüğünü yapmaya başlamıştır. BAYLAS, Citroën markasının Türkiye'deki dağıtım ve pazarlamasını 4 Mart 2019 tarihine değin yürütmüştür. Anılan tarih itibarıyla Citroën markasının satış, pazarlama ve satış sonrası hizmetleri GROUPE PSA tarafından yürütülmektedir.

I.1.2. Chevrolet Otomotiv Tic. Ltd. Şti. (CHEVROLET)

- (16) Chevrolet Division of General Motors Company, 1911'de kurulmuş olan ABD merkezli bir otomobil şirkettir. 1918'de %54,6'sını satın alan General Motors bünyesine geçmiştir. 2015 sonu itibarıyla Batı ve Doğu Avrupa'dan çekilme kararı alan Chevrolet,

Türkiye’de de araç satış faaliyetlerine son verdiğini açıklamıştır. Teşebbüsün Türkiye genelinde 66 yetkili servisi bulunmakta ve Chevrolet araçları için servis hizmeti ile Chevrolet parçaların tedariki devam etmektedir.

I.1.3. Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş. (DOĞUŞ)

- (17) Otomotiv, inşaat, medya, yeme-içme, turizm ve perakende, gayrimenkul ve enerji olmak üzere altı ana sektörde faaliyet gösteren Doğuş Grubu'nun bir üyesi olan DOĞUŞ, halka açık bir şirket olup binek araç, hafif ticari araç, ağır vasıta, endüstriyel ve deniz motorları, soğutma sistemleri alanlarında, 11 uluslararası marka ve bağlı 12 ürün grubunun temsilcisi olup, müşterilerine Volkswagen Binek Araç, Audi, SEAT, Bentley, Lamborghini, Bugatti, Porsche, Volkswagen Ticari Araç, Scania, Scania Engines ve Thermo King markaları ile hizmet sunmaktadır. DOĞUŞ, ayrıca, denizcilik sektöründe satış sonrası hizmetler ve yedek parça alanında Doğuş Marine Services ile hizmet sağlamaktadır.

I.1.4. Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. (FORD)

- (18) 1959 yılında Koç Topluluğu'nun bir üyesi olarak kurulan Otosan A.Ş., 1997 yılında Koç Holding ve Ford hisselerinin eşitlenmesiyle Ford Otosan ismini almıştır. FORD'un ana faaliyet konusu Ford marka araçların ve bunların parçalarının üretimi, ithalatı, ihracatı ve dağıtımıdır. Kocaeli ve Eskişehir fabrikaları ve İstanbul'daki Sancaktepe Ar-Ge merkezi ve yedek parça deposu olmak üzere üç ana merkezinde araç ve yedek parça üretimi yaparak hem iç pazara hem de dış pazarlara satış gerçekleştirmektedir.

I.1.5. Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş. (GROUPE PSA)

- (19) 1976 yılında Fransa'da kurulan Groupe PSA'nın² Türkiye'deki temsilcisi Groupe PSA Türkiye, bünyesinde yer alan Peugeot, Citroën, Opel ve DS markalarının Türkiye'deki satış, pazarlama ve satış sonrası faaliyetlerini yürütmektedir. Türk otomotiv endüstrisinde yabancı yatırımcı ve mobilite sağlayıcısı olarak hizmet vermektedir.

I.1.6. Honda Türkiye A.Ş. (HONDA)

- (20) Merkezi Tokyo'da olan Honda Motor Co., Ltd.'nin, binek otomobillerinin üretim, ithalat ve pazarlaması ile Honda motosikletlerinin ithalat ve pazarlamasından sorumlu olan Honda Türkiye, 1992 yılında %50 - %50 ortaklıkla Anadolu Honda Otomobilcilik A.Ş. adı altında kurulmuştur. Ocak 2003 tarihinden itibaren Honda Türkiye A.Ş. olarak %100 Honda Motor Co. sermayesi ile faaliyetlerini sürdürmektedir.

I.1.7. Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş. (HYUNDAI)

- (21) Güney Kore'de kurulan ve motorlu araçlar üretimi, mühendislik, inşaat, gemi yapımı, çelik, petrokimya, makine, havacılık, elektronik ve finans sektörlerinde faaliyet gösteren Hyundai Motor Company, 1990 yılında Türkiye pazarına girmiştir. %70 Hyundai Motor Company ve %30 Kibar Grubu ortaklığı olan HYUNDAI Türkiye genelinde 73 yetkili satıcı aracılığıyla hizmet vermektedir. Markanın Avrupa'daki kompakt otomobil üssü konumundaki HYUNDAI, maksimum olarak 230 bin adet i10 ve i20 modellerini üretmekte ve bu araçları 40'tan fazla ülkeye ihraç etmektedir. Otomotiv tesisine hizmet verecek koltuk, iç donanım, taban ve tavan kaplamaları üreten yan sanayi şirketi hemen ana tesisler yanında faaliyet göstermektedir.

² Kurul 30.12.2020 tarih ve 20-57/794-354 sayılı kararı ile, Groupe PSA'nın Fiat Chrysler Automobiles N.V. bünyesine katılmasına ilişkin birleşme işlemine izin vermiştir.

I.1.8. Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş. (MAİS)

- (22) MAİS Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş., 10 Ocak 1968 tarihinde OYAK Grup şirketi olarak kurulmuş ve ilk Renault marka otomobili 1971 tarihinde Türk tüketicisine sunmuştur. MAİS, Renault ile Dacia otomotiv markalarının Türkiye genel distribütörüdür. Sermayesinin %51'i OYAK Grubuna, %49'u Renault S.A.'ya aittir. MAİS, Renault ve Dacia markalarının Türkiye'de binek otomobil, hafif ticari araç ve yedek parça satışıyla satış sonrası hizmetlerini sürdürmektedir. Türkiye genelinde dört şubesi (İstanbul - Boğaziçi, Ankara, İzmir ve Bursa), 82 yetkili satıcısı bulunmakta ve 185 noktada satış ve satış sonrası hizmeti vermektedir.

I.1.9. Nissan Otomotiv A.Ş. (NISSAN)

- (23) NISSAN, Türkiye'de 1993 yılında Sumitomo ile Çukurova Grubu'nun ortaklığı sonucunda Nissan markalı araçların distribütörlük faaliyetlerine başlamış olup halen aynı markalı araçların dağıtımını yapmaktadır.

I.1.10. Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti. (OPEL)

- (24) Opel, 1862 yılında Almanya'da kurulmuş olup 1929'dan 2017'ye kadar Amerikan otomobil üreticisi General Motors'a aitken, 2017 yılında Groupe PSA tarafından devralınmıştır³. Dünya çapında 60'ın üzerinde ülkede hizmet vermektedir. OPEL de Opel marka binek araçlar ile hafif ticari araçların Türkiye'deki distribütörlük faaliyetini yapmaktadır.

I.1.11. Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş. (TOFAŞ)

- (25) TOFAŞ, 1968 yılında Koç Holding ve Fiat Chrysler Automobiles (FCA) şirketlerinin eşit hissedarlığıyla kurulmuş olup günümüzde Tofaş'ın sermayesinde, Koç Holding ve FCA Italy SPA eşit hissedardır. %24,3'ü halka açık olan Tofaş'ın hisseleri, Borsa İstanbul BİST-30 ve BİST-100 Endeksleri'nde işlem görmektedir. Fiat Chrysler Automobiles, 2019 yılı sonunda PSA Grubu ile her iki şirketin %50 paya sahip olacağı bir birleşme anlaşması imzalamış ve birleşme sonucunda Ocak 2021'de Stellantis şirketi kurulmuştur⁴. Halihazırda Fiat, Alfa Romeo, Lancia ve Jeep markalarının Türkiye distribütörüdür.

I.1.12. Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş. (TOYOTA)

- (26) TOYOTA, Türkiye otomotiv sektöründe Toyota markalı araçların pazarlama, satış ve satış sonrası hizmetlerinden sorumlu uluslararası bir distribütör firmadır. 01.10.2000 yılında %65 Sabancı Holding, %25 Toyota Motor A.Ş. ve %10 Mitsui & Co. Ltd. ortaklığında kurulmuş, 2009 yılında Sabancı Holding'e ait %65'lik hisseyi ALJ A.Ş. satın almıştır. 01.10.2009 itibarıyla %100 ALJ Holding'e bağlı yabancı sermayeli bir firma olarak faaliyetlerine devam etmektedir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (27) Otomotiv sektörüne ilişkin olarak ilgili pazar tanımında genellikle Avrupa Birliği (AB) Komisyonunun benimsediği şasi uzunlukları bazında belirlenen segmentasyona göre bir pazar tanımı yapılmaktadır. Buna göre; A segmenti tek hacimli küçük otomobilleri

³ Kurul 01.06.2017 tarih 17-18/269-115 sayılı kararı ile devralma işlemine izin vermiştir.

⁴ Kurul 30.12.2020 tarih ve 20-57/794-354 sayılı kararı ile, Groupe PSA'nın Fiat Chrysler Automobiles N.V. bünyesine katılmasına ilişkin birleşme işlemine izin vermiştir.

(örneğin Smart), B segmenti küçük (örneğin Ford Fiesta), C segmenti küçük-orta (örneğin Opel Astra), D segmenti büyük-orta (örneğin BMW 3), E segmenti büyük (örneğin Mercedes E), F segmenti lüks (örneğin Audi A8), G segmenti spor (örneğin Hyundai Coupe FX), SUV segmenti arazi araçları sport utility vehicle (örneğin Honda CRV), MPV segmenti minivan-multipurpose vehicle (örneğin Chrysler Voyager) araçları içermektedir. Şikâyete konu araçlar ÖTV indiriminden etkilenen 1.100-1.600 motor hacmi ile 1.601-2.000 motor hacmindeki binek otomobiller ve hafif ticari araçlardır. Anılan ürünler binek otomobillerde daha çok B ve C sınıfı araçlara tekabül etmektedir. Bununla beraber, otomobil alımında tüketiciler açısından kullanım amacı, performans, fiyat gibi değişik kriterlerin söz konusu olması, soruşturma konusu teşebbüslerin genellikle tüm segmentlerde üretim ve dağıtım yapıyor olması ve soruşturma konusu iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde rekabeti sınırlayıcı yatay bir anlaşmaya ilişkin olması nedeniyle alternatif pazar tanımlarında ulaşılan sonucun etkilenmeyeceği dikkate alınarak, ilgili ürün pazarı "yeni binek otomobiller ve hafif ticari araçlar pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (28) Söz konusu ürünlerin fiyatlandırılması, dağıtımı, pazarlaması ve satışı Türkiye genelinde benzer nitelikler arz ettiğinden ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

I.3. Teşebbüsler Tarafından Yapılan Savunmalar

I.3.1. Soruşturma Bildiriminde Yeterli Bilgi ve Delillerin Gönderilmemesi Sebebiyle Savunma Hakkının Kısıtlandığına Yönelik Savunma

- (29) BAYLAS, DOĞUŞ, FORD ve HYUNDAI tarafından gönderilen savunmalarda; soruşturma bildiriminde genel ifadelerin yer aldığı, soruşturma açılmasına delil teşkil eden belgelerin sunulmadığı, savunma yapılmasına ve savunmanın bireyselleştirilebilmesine imkân tanıyacak hiçbir hususa değinilmediği, iddiaların türü ve niteliği hakkında 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü şekilde yeterli bilginin yer almadığı belirtilmiştir. Ayrıca teşebbüsler; soruşturma bildiriminde Anayasa'nın 36. ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinde düzenlenen adil yargılanma ve savunma hakkının kullanılabilmesi için ilk inceleme raporu ile özellikle iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi içeren, soruşturma açma kararına dayanak teşkil eden önaraştırma raporu ve eklerini oluşturan belgelerin Kurulca taraflara gönderilmesi gerektiğini ve 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinde belirtildiği üzere Kurulun tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamayacağını ifade etmiştir.

I.3.2. Soruşturma Zamanaşımı Süresinin Dolduğu Savunması

- (30) BAYLAS, DOĞUŞ, FORD, GROUPE PSA, OPEL, TOFAŞ ve TOYOTA tarafından yapılan savunmalarda, Kabahatler Kanunu uyarınca sekiz yıllık soruşturma zamanaşımı süresinin dolduğu gerekçesiyle yürütülecek soruşturmanın hukuka aykırı olacağı, önaraştırma konusuna ilişkin Kuruma yapılan 09.04.2009 tarihli en son şikâyet esas alındığında, 09.04.2017 tarihinde soruşturma zamanaşımı süresi dolduğu için soruşturma yürütülmesi veya soruşturma sonucunda idari para cezası uygulanmasının usule aykırılık teşkil edeceği belirtilmiştir. Sekiz yıllık zamanaşımı süresini kesen veya durduran nedenlere ilişkin Kabahatler Kanunu'nda açıklık bulunmadığı ve bu konuda Türk Ceza Kanunu'na bir gönderme de söz konusu olmadığı ifadelerine ek olarak, Danıştayın zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş bir idari yaptırımın idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptali üzerine verilen

idari yaptırımlarda zamanaşımı süresinin işletilme olanağının bulunmadığına ilişkin içtihadına atıfla, somut olayda iptale konu olan karar bir idari yaptırım içermediği için zamanaşımı süresinin dolduğu ve artık idari para cezasının uygulanamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca yeni soruşturmada söz konusu döneme ilişkin yeni bir belge tespit edilmesi halinde üzerinden 10 yıldan fazla zaman geçen belgeye dayanarak hüküm tesis edilmesinin zamanaşımı müessesesinin amacına aykırı olacağı ve teşebbüslerin hukuki güvenliğini ortadan kaldıracağı ifade edilmiştir. Ayrıca BAYLAS, Danıştayda görülen davaların tarafı olmadıkları için zamanaşımı def'inden yararlanacağını iddia etmiştir.

- (31) TOFAŞ'ın savunmasında Kurulun zamanaşımı konusunda benzer bir tartışmayı yürüttüğü 11.01.2018 tarih ve 18-02/20-10 sayılı *POAŞ/Milan Petrol/ TP Petrol* kararına dikkat çekilmektedir. Bu kapsamda Danıştay içtihadı uyarınca zamanaşımı süresini yargı safhasında işlememiş sayılmasının ancak zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş idari bir yaptırım kararının varlığı halinde mümkün olduğu, ÖTV kararı uyarınca ise bir yaptırım uygulanmadığı için zamanaşımı süresinin dolduğunun kabul edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Benzer görüş TOYOTA tarafından da dile getirilmiş, zamanaşımının kesilmesi ya da durmasına ilişkin düzenlemenin mevcut olmadığı, dolayısıyla sekiz yıllık kabahat soruşturma zamanaşımı süresinin dolduğu ileri sürülmüştür.
- (32) CHEVROLET tarafından yapılan savunmada teşebbüs bakımından zamanaşımı süresini durduran, kesen herhangi bir durumun söz konusu olmaması sebebiyle Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca sekiz yıllık zamanaşımı süresinden yararlanmaları gerektiği belirtilmiştir.

I.3.3. İDDK'nın Bozma Kararının Hukuka Aykırı Olduğu Savunması

- (33) TOYOTA tarafından yapılan savunmada, teknik bilgi ve tecrübe gerektiren alanlarda idari yargının minimum denetim yapması gerektiği, idari yargının "görmezden gelinemeyecek derecede çok açık ve bariz bir hata" veya "açık değerlendirme hatası" mevcut olmadıkça idarenin takdir yetkisine müdahale etmemesinin gerektiği, aksi durumun "yerindelik denetimi yapma" ve "idarenin takdir yetkisini kaldırarak şekilde yargı kararı verme" anlamına geleceği, dolayısıyla İDDK'nın teknik alanda uzmanlık gerektiren bir görev yapan Kurulun takdir yetkisini denetlemesinin doğru olmadığı iddia edilmiştir. Ek olarak idare hukukundaki "müesses durum" kurumuna göre; muhatap için lehe hukuki durum oluşturulduğunda ve ancak hukuka aykırı nitelikte bulunan idari işlemlerin, bunların oluşumunda ilgisinin bir kusuru bulunmuyorsa, hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi çerçevesinde yürürlükten kaldırılmamaları gerektiği, bu kapsamda; hiçbir kusuru ve kötü niyeti yokken, alınmış bir Kurul kararı ile TOYOTA'nın lehine oluşan durumun, bu kararın hukuka aykırı olarak hataen verilmiş olduğu iddiasıyla seneler sonra ortadan kaldırılmasının idari istikrar, idareye güven, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ile hukuki güvenlik ilkeleriyle bağdaşmayacağı ifade edilmiştir.

I.3.4. ÖTV Kararı Kapsamında Rekabeti Kısıtlayıcı Herhangi Bir Eyleme Taraf Olunmadığı Sonucuna Ulaşıldığına Yönelik Savunma

- (34) Savunmalarda, Kurulun 2009 yılında verilen ÖTV kararında, ÖTV indirimi sonucu artan taleple birlikte genel olarak firmaların stoklarının önemli ölçüde azaldığı, indirimin devam ettiği sonraki aylarda bazı firmaların ithalatının artması veya satışlarının düşmesine bağlı olarak stoklardaki düşüş hızının gerilediği, stokların indirim sonrasında sürekli düşüş sergilemesiyle bazı firmaların ithalatlarında görülen artışların teşebbüslerin stokları kontrol ederek arzı kısıtladıkları iddiasını zayıflattığı, Euro kurundaki değişimle birlikte ithalat nedeniyle oluşan maliyet artışlarının ÖTV indirimi

sonrası talebin arttığı dönemde fiyat artışları olarak yansıtıldığı, ÖTV indirimi öncesi ve sonrasındaki dönemde teşebbüslerin fiyatlamalarında paralelliğin bulunmadığı ve bazı firmaların fiyatlarını değiştirmede bazılarının ise ÖTV indiriminden sonra fiyatlarını artırdığı fakat artış oranlarının farklı olduğu tespitlerine yer verdiğine dikkat çekilmiştir. Söz konusu sektörün fiyatlandırma stratejisinde araçlara eklenen donanımlar, teknik özellikler, marka bilinirliği, model, renk, imaj gibi unsurların önemli olduğu, sonuç olarak ÖTV indirimi sonrasında teşebbüsler arasında 4054 sayılı Kanun'u ihlal edici nitelikte bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin bulunmadığı ve teşebbüslerin birlikte arzı kısıtladığına dair herhangi bir bulgunun olmadığı sonucuna ulaşıldığı ifade edilmektedir. Bu doğrultuda teşebbüsler ihlal kararı verilmemesini talep etmektedir.

I.3.5. Teşebbüslerin Birlikte Fiyat Artışı Yapmadığı ve Birlikte Arzı Kontrol Etmediğine Yönelik Savunma

- (35) Savunmalarda, ÖTV kararı kapsamında "teşebbüslerin birlikte fiyat artışına gittiklerine yönelik" değerlendirmede rakip markaların 2009 aylık fiyat artış/azalış oranlarını gösteren grafiklerde fiyat hareketlerinin paralellik göstermediği, firmaların zam yapma tarihleri ile zam oranlarının birbirinden farklılık arz ettiği, distribütör firmaların hepsi aynı yönde davranmamakla beraber bazılarının paralel davranışlarının da tek makul açıklamasının uyumlu eylem olmayabileceği ve önaraştırma sırasında teşebbüsler arası rekabeti sınırlayıcı koordinasyonu gösterir herhangi bir iletişime veya bilgi paylaşımına rastlanmadığı belirtilmiştir.
- (36) Citroen markasının 2009 yılındaki distribütörü olan BAYLAS tarafından yapılan savunmada, fiyatlarını her dönemde kendi özgür iradesi ile belirlediği ve fiyatlama stratejisini ÖTV indirimi ile artan müşteri talepleri ve Euro kuru gibi pazar koşulları ve maliyet değişikliklerini göz önüne alarak kendisinin serbestçe tayin ettiği belirtilmiştir.
- (37) MAİS tarafından yapılan savunmada, ÖTV indiriminin geçerli olduğu Mart döneminde MAİS'in %7 ile %14 arasında indirim yaptığı, NISSAN tarafından yapılan savunmada ise NISSAN'ın %2 ile %7 arasında indirim yaptığı ifade edilmiştir. Ayrıca anılan teşebbüslerce sektör genelinde 1400, 1500 ve 1600 motor hacimli araçlar bakımından fiyatlarda ÖTV ile birlikte Mart ayında önemli bir düşüş yaşandığı ve ÖTV indiriminin akabinde nisan ayında bazı firmaların zam yaptığı ve zam oranlarının da birbirinden farklılık arz ettiği belirtilmiştir. Diğer yandan teşebbüslerin hafif ticari araçlarda ÖTV indirimi ile birlikte Mart ayında tavsiye fiyatlarda %1-15 oranında değişen indirimler yaptığı, Nisan ayında ise teşebbüslerin fiyat hareketlerinde, zam ve indirimlerinde değişikliklerin olduğu ifade edilmiştir.
- (38) TOFAŞ tarafından yapılan savunmada ise 2009 Şubat-Mayıs döneminde çok satan GRANDE PUNTO 5K 1.4 Fire 77 HP ACTIVE DAB ABS AC model araç için sadece bir defa mart ayında fiyat artışının olduğu ve incelenen hiçbir teşebbüsün fiyat hareketiyle örtüşmediği, benzer şekilde Fiat Bravo 1.6 16V JTD 105 HP ACTIVE model aracın ait olduğu kategori olan 1600 cc araçların fiyat hareketlerinde uyumlu eylemi çağrıştıracak bir paralellik gözlenmediği, bu sebeple uyumlu eylem iddiasında bulunulmasının mümkün olmadığı iddia edilmiştir.
- (39) DOĞUŞ'un savunmasında, ÖTV indirimi sonrasında stokların azaldığı, aynı dönemde satışların ve ithalatın da birlikte arttığı ancak nisan ayı itibarıyla bir miktar azaldığı, çok satılan Passat, Golf, Polo, EOS modellerinin stoklarındaki düşüşün ÖTV indirimi sonrasındaki dönem boyunca devam ettiği, arzın kısıtlanmasının söz konusu olmadığı, tam aksine satışların artırıldığı ve stokların minimuma indirildiği belirtilmiştir.

- (40) HONDA ise, Ocak-Mart 2009 döneminde zarar ettiğini ve Nisan 2009 ayında yaptığı zammın her yıl rutin olarak yaptığı zam olduğunu, bu sebeplerle arz kısıtını bilinçli olarak yapmadığını ve uyumlu eyleme sebep olacak karşılıklı bilgi akışındaki ticari bilgilerin rakip teşebbüslerin rekabete ilişkin kararlarını etkileyebilecek nitelikte olmayan genel ve soyut bilgiler olduğunu savunmasında ifade etmiştir.
- (41) FORD tarafından yapılan savunmada ise, uyguladıkları fiyatlandırma ve satış stratejisinde makro ölçekte yaşanan gelişmeler ile teşebbüsün kendi iç dinamiklerinin belirleyici rol oynadığı, ÖTV indiriminden önce ve sonraki dönemlerde pazardaki talep yapısı ve stok durumunun gözetildiği, fiyatlandırma kararlarını rakiplerinden bağımsız olacak şekilde stok maliyetleri, stok adetleri, mevsimsel satış beklentileri ve gerçekleşen satışları baz alarak belirledikleri ifade edilmiştir.
- (42) HYUNDAI tarafından yapılan savunmada, teşebbüsün fiyatlarını rakiplerin beyanları ile bağlı olmadan kendi özgür iradesi ile dönemin koşulları uyarınca ekonomik rasyonel gerekçelere dayalı olarak belirlediği iddia edilmiştir. TOYOTA da savunmasında benzer şekilde, döviz kurundaki ve makroekonomik parametrelerdeki değişimden doğrudan etkilenecek fiyatları bu şekilde belirlediğini ifade etmiştir.
- (43) CHEVROLET tarafından yapılan savunmada, ÖTV ve Otomotiv kararlarında tespit edildiği üzere rekabeti bozucu, engelleyici, zorlaştırıcı herhangi bir işlem veya eyleminin bulunmadığı, dolayısıyla teşebbüse idari para cezası uygulanmaması gerektiği ileri sürülmüştür.

1.3.6. “Ne Bis In Idem” İlkesi Uyarınca Mevcut Soruşturma Kapsamında Herhangi Bir Yaptırımın Uygulanmaması Gerektiği Savunması

- (44) Teşebbüslerin tamamı tarafından yapılan savunmalarda soruşturma kapsamında ceza uygulanması halinde bir fiile iki ayrı ceza verilemeyeceğine ve kesinleşmiş bir hüküm hakkında tekrar hüküm verilemeyeceğine yönelik kuralın ihlal edilmiş olacağına dikkat çekilmiştir. Teşebbüslerce, “ne bis in idem” olarak adlandırılan bu ilkenin esas itibarıyla ceza hukuku karakterli olmasının yanında kabahat niteliğinde olan rekabet ihlallerine uygulanan idari para cezaları açısından da uygulanabilir nitelikte olduğu belirtilmiştir.
- (45) Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından *Aalborg Portland* kararında⁵ vurgulanan ve *ne bis in idem* ilkesinin uygulanması için gerekli olan (i) olayların aynılığı, (ii) kişinin tekliği ve (iii) korunan hukuki menfaatin tekliği kriterlerinin mevcut soruşturmada sağlandığı iddia edilmiştir. Teşebbüslerce ayrıca ÖTV kararının ardından *Otomotiv* kararında teşebbüslerin aynı dosya evrelerinden geçtiği, ihlal konusu yapılan pazarın yeni binek otomobiller ve hafif ticari araçlar pazarı olarak yine aynı pazar şeklinde belirlendiği, aynı nitelikte ve hatta daha kapsamlı bilgi, belge ve delillerin kullanıldığı hususları ifade edilmiştir. Teşebbüsler savunmalarında ayrıca, *Otomotiv* kararının 2009 yılı ÖTV indiriminin uygulandığı dönemden daha geniş zaman aralığını kapsadığını ve bu dönem için devam eden tek bir uzlaşma olarak değerlendirilen anlaşma için teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında soruşturma geçirdiğini, idari para cezasına tabi tutulduğunu ve bu idari para cezasının da kesinleştiğini belirtmişlerdir. Bu açıklamalar doğrultusunda tekrar ihlal isnadında bulunularak ceza verilmesinin *ne bis in idem* ilkesini ihlal edeceği mevcut soruşturma tarafı teşebbüsler aleyhine yeni bir ihlal iddiasının ileri sürülmemesi ve yeni bir cezanın uygulanmaması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca TOFAŞ’tan gelen savunmada Kurulun

⁵ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-204/00&language=en>

Otomotiv kararı ile TOFAŞ'a idari para cezası uygulandığı, söz konusu Kurul kararında hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin 2006-2009 yılları arasındaki davranışlarının devam eden tek bir uzlaşma olarak değerlendirildiği, bu nedenle yeni soruşturma ile ihlal tespiti yapılacak ise aynı döneme tekabül eden şikâyete konu uygulamanın da devam eden tek uzlaşma kapsamında değerlendirilmesi gerektiği aksi halde aynı davranıştan ikinci kez cezalandırılacağı iddia edilmiştir.

- (46) Ayrıca yapılan bazı savunmalarda Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) 4. maddesinde yer alan "*Bu Yönetmeliğin 5 inci maddesi çerçevesinde temel para cezası hesaplanır. Temel para cezası, Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması halinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanır.*" hükmü ele alınarak aynı fiile yönelik olarak ayrıca piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak bağımsız olmayan davranışlar bakımından birden fazla ceza verilmesinin mümkün olmadığı ileri sürülmüştür.
- (47) HONDA tarafından yapılan savunmada ise teşebbüsün mevcut soruşturmadan daha geniş kapsamlı olan *Otomotiv* kararında ceza almadığı, zira ihlal tespitine konu olan toplantılara ve görüşmelere katılmadığı ifade edilmektedir. Teşebbüs bu sebeple *Otomotiv* kararında yer alan belgelerin aynılarının kullanıldığı mevcut soruşturma kapsamında bir cezaya hükmedilemeyeceğini ileri sürmektedir.

I.4. Değerlendirme

- (48) İDDK, 18.01.2016 tarih, 2013/2449 E. ve 2016/7 K. sayılı Bozma Kararı ile, Kurulun 24.06.2009 tarihli ve 09-30/637-150 sayılı ÖTV kararının iptali için açılan davanın reddedildiği Danıştay 13. Dairesinin 18.12.2012 tarih, 2009/6980 E. ve 2012/3887 K. sayılı kararını bozmuş ve söz konusu Bozma Kararı'na uyan Danıştay 13. Dairesinin 04.12.2019 tarih ve 2018/3127 E., 2019/4094 K. sayılı kararı ile Kurulun ÖTV kararı iptal edilmiştir. Bu sebeple mevcut soruşturmanın İDDK'nın Bozma Kararı'nda yer alan gerekçeler çerçevesinde değerlendirilmesi gereği doğmuştur. Bozma Kararı'nda;

"ÖTV kararı kapsamında yapılan yerinde incelemeler sonucunda elde edilen bilgi ve belgelerle, ÖTV indirim sonrası şikâyete konu hususlarda anlaşma ve uyumlu eylem içinde olduklarına dair şüpheli durumların tespitinin sağlandığı ve bu sebeple teşebbüslerin ÖTV indirim sonrasında birlikte hareket ederek mal arzını kısıtladıkları ve fiyat artışına gidip gitmediklerinin açıklığa kavuşturulması için soruşturma açılması gerekirken Kurul tarafından alınan dava konusu kararlar, soruşturma açılmamasına ve şikâyetin reddine karar verildiği, bununla birlikte aynı toplantıda alınan 09-20/405-M sayılı Kurul kararıyla, aynı belgeler esas alınarak uyuşmazlık konusu önaraştırma kapsamında bulunan 12 teşebbüsün de üyesi olduğu ODD ile OSD üyesi olan 19 teşebbüs hakkında, Dernek çatısı altında çeşitli toplantılarda bir araya gelerek, geleceğe ilişkin fiyat, üretim, satış gibi bilgi ve tahminlerini paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerine yönelik olarak önaraştırma açılmasına karar verildiği, sonrasında yürütülen soruşturma aşamasında dört teşebbüsün daha sürece dahil edildiği ve nihayetinde soruşturma sırasında elde edilen bilgi ve belgeler doğrultusunda verilen Otomotiv kararı ile, ihlal iddiası yerinde görülerek 15 teşebbüse para cezası verildiği, ÖTV kararı ile rekabet ihlali tespiti yapılarak idari para cezası verilmesi ile neticelenen soruşturma sürecine dayanak alınan bilgi ve belgeler arasında esasen bir farklılık bulunmadığı"

şeklinde ifade edilen gerekçelerle Kurul kararı iptal edilmiştir. Diğer bir deyişle, İDDK, ÖTV kararı kapsamındaki bilgi ve belgeler dikkate alınarak yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı teşebbüslerin, şikâyet konusu davranışlarıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin açık bir şekilde ortaya konulması için soruşturma açılması gerekirken, şikâyet konusu iddiaları doğrular nitelikte bilgi ve belge bulunmadığından bahisle, soruşturma açılmaması yönünde karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle Bozma Kararı'na hükmetmiştir.

- (49) Bu kapsamda İDDK tarafından bozma kararı verilmesinin temel gerekçesinin, Kurulun aynı belgeler üzerinden yaptığı değerlendirmede bir yandan soruşturma açılmasına gerek olmadığına diğer yandan ise önaraştırma açılmasına karar vermesi olduğu anlaşılmaktadır. Zira Kurul 09.09.2009 tarihli ve 09-41/998-M sayılı kararında soruşturma açılmasına karar vererek esasen aynı belgelerin rekabet ihlali şüphesi oluşturduğunu ortaya koymuş olmakta, bu nedenle ÖTV kararında varılan sonucun hukuka aykırı olduğu anlaşılmaktadır.
- (50) Mey İçki San. ve Tic. A.Ş.'nin (MEY İÇKİ) rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı, hakim durumunu kötüye kullandığı, açık noktalarla yaptığı sözleşmelerin münhasırlık içerdiği iddiasına yönelik olarak yapılan önaraştırma sonucunda 17.11.2011 tarihli ve 11-57/1476-532 sayılı Kurul kararı ile soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına hükmedilmiştir. Söz konusu Kurul kararını iptal eden Danıştay 13. Dairesinin 27.11.2018 tarihli ve 2012/429 E., 2018/3352 K. sayılı kararında da mevcut dosyaya çok benzer bir durum yaratan soruşturma açılmasına yer olmadığına yönelik Kurul kararı incelenmiş ve kararın iptaline gerekçe olarak "...yeterli inceleme yapılmaksızın, şikâyetin önaraştırma aşamasında reddine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır. Öte yandan, daha sonraki bir tarihte benzer nitelikteki şikâyetlere ilişkin olarak Kurul tarafından soruşturma açılmış olmasının ve yapılan inceleme neticesinde ihlal tespitinde bulunularak idari yaptırım uygulanmasının, soruşturma açılmasına gerek olmadığı yolundaki dava konusu Kurul kararını hukuka uygun hale getirmeyeceği açıktır." şeklindeki ifadelerle yer verilmiştir.
- (51) Bu çerçevede öncelikle tarafların savunmaları, daha sonra taraflara herhangi bir idari yaptırım uygulanmasına yer olup olmadığı değerlendirilecektir.

I.4.1. Soruşturma Bildirim Yazısında Yeterli Bilgi ve Delillerin Gönderilmemesi Sebebiyle Savunma Hakkının Kısıtlandığına Yönelik Savunmanın Değerlendirilmesi

4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi, "Kurul, başlattığı soruşturmaları, soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgili taraflara bildirir ve tarafların ilk yazılı savunmalarını 30 gün içinde göndermelerini ister. Taraflara tanınan ilk yazılı cevap süresinin başlayabilmesi için Kurulun bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndermesi gerekir." hükmünü amirdir. Bu hüküm gereği, ilgili teşebbüslere soruşturmaya konu iddiaların türünü ve niteliğini içeren bilgi soruşturma bildirim ile birlikte gönderilmiş olup, ek olarak soruşturmanın açılmasının dayanağını oluşturan ÖTV kararı, bahse konu Kurul kararı hakkında açılan iptal davasında Danıştay 13. Dairesinin aldığı 18.12.2012 tarih, 2009/6980 E. ve 2012/3887 K. sayılı karar ve kararın temyizi aşamasında İDDK tarafından alınan 18.01.2016 tarih, 2013/2449 E. ve 2016/7 K. sayılı karar üzerine Danıştay 13. Dairesinin Bozma Kararı soruşturma tarafı teşebbüslere gönderilmiştir. Soruşturma açılması kararı sonrası taraflara gönderilen bu belgeler ile teşebbüslere ilişkin iddianın genel çerçevesi sunulmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesindeki ifadede "yeterli bilgi"nin sağlanması gerektiği belirtilmiş bu kapsamda

tafllara gönderilen soruşturma bildirimini ve ekleri ile iddiaların türü ve niteliği hakkında teşebbüslerin yeterli bilgi sahibi olması sağlanmıştır. Bu çerçevede teşebbüslerin ileri sürdüğü üzere adil yargılanma ve savunma hakkının zedelenmesi durumunun ortaya çıkmadığı değerlendirilmiştir.

I.4.2. İDDK'nın Bozma Kararının Hukuka Aykırı Olduğu Savunmasının Değerlendirilmesi

- (52) Anayasa'nın 125. maddesinin dördüncü fıkrasında, *“Yargı yetkisi, idar eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez.”* biçiminde ifade edilmiştir. Anayasa'nın bu hükmüne benzer düzenleme, 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 2. maddesinin ikinci fıkrasında da *“İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler.”* şeklinde yer almaktadır. Görüldüğü üzere idarenin yargısal denetimi hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılmış ve idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak şekilde yerindelik denetimi yapılması yasaklanmıştır. İDDK tarafından verilen karar, Kurul tarafından verilen kararın hukuka uygunluğunu sağlamaya yönelmiş olduğundan takdir yetkisini ortadan kaldıran bir karar görünümünde değildir. Ayrıca Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”* hükmü gereği Kurul kararının iptali sonrasında mevcut soruşturmanın yürütülmesi hukuki bir zorunluluktur. Diğer yandan İDDK tarafından alınan kararların hukuki olmadığına yönelik iddiaların idare tarafından değerlendirilmesi söz konusu olmayıp, mümkün olduğu takdirde, bu yöndeki iddialar yine görevli ve yetkili yargı mercileri nezdinde ileri sürülmemelidir.

I.4.3. Soruşturma Zamaşımı Süresinin Dolduğu Savunmasının Değerlendirilmesi

- (53) Hukuk güvenliği ve hukuki belirlilik prensipleri gereğince kişilerin işlemiş oldukları eylemden dolayı kendilerine uygulanan hukuk kurallarından ne kadar süre ile sorumlu tutulacakları zamaşımı müessesesi kapsamında düzenlemiştir. Zamaşımı uygulamasına yönelik 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesinin yürürlükten kaldırılması ile rekabet ihlallerindeki zamaşımı süresinin, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesindeki düzenlemeye tabi olduğu kabul edilmektedir. İlgili düzenleme şu şekildedir:

“MADDE 20.- (1) Soruşturma zamaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idari para cezasına karar verilemez.

...

(3) Nispi idari para cezasını gerektiren kabahatlerde zamaşımı süresi sekiz yıldır.

(4) Zamaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar

...”

- (54) Zamaşımına ilişkin olarak getirilen bu hüküm ile zamaşımına uğramış eylem hakkında ceza vermeye yetkili otoritenin idari para cezası verme yetkisi ortadan

kalkacak, böylece zamanaşımına uğramış eylem hakkında ilgili idare cezaya hükmedemeyecektir. 4054 sayılı Kanun uyarınca rekabet ihlali niteliğinde bir kabahat işlenmesi halinde verilecek ceza nispi para cezası olduğundan bu kabahatlerde soruşturma zamanaşımı süresinin Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesi gereği sekiz yıl olduğu ve bu sürenin fiilin işlenmesi veya fiilin sonucunun gerçekleşmesiyle başlayacağı anlaşılmaktadır. Teşebbüslerin savunmalarında, mevcut soruşturma konusuna ilişkin olarak Kuruma yapılan 09.04.2009 tarihli en son şikâyet esas alındığında dahi 09.04.2017 tarihi itibarıyla soruşturma zamanaşımı süresinin dolduğu iddiası bulunmaktadır.

- (55) Bu noktada tartışma Kurulun ÖTV kararı sonrasında gerçekleşen yargı safhasının zamanaşımı süresine etkisi üzerinden şekillenmektedir. ÖTV kararının idari yargıya taşınması örneğinde olduğu gibi, idari kararlar açısından idari yargıya başvurularda dava açılmasının zamanaşımına etkisi ile ilgili olarak Kabahatler Kanunu'nda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konuda Türk Ceza Kanunu'na (TCK) atıf da yapılmadığı için TCK'daki dava zamanaşımını kesen ya da durduran sebeplerin kabahatler açısından kıyasen uygulanmasına yönelik bir yorum yapılamamaktadır.⁶ Bu nedenle konu hakkındaki değerlendirme açısından geçmiş Kurul ve idari yargı kararlarında benimsenin ilkeler önem kazanmaktadır.
- (56) İdari yargı yerlerince Kurul kararlarına yönelik verilen birçok kararda yargıda geçen sürenin zamanaşımına etkisi ele alınmıştır. Örneğin genel olarak kabul edilen görüşü yansıtan Danıştay 13. Dairesinin 25.03.2009 tarih ve E: 2008/13175 ve K: 2011/4830 sayılı kararında *"Danıştay'ın bu konuya ilişkin olarak yerleşmiş kararlarında belirtildiği üzere, zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş bir idari yaptırımın, idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptali üzerine herhangi bir şekilde zamanaşımı süresi işletilmeyecektir."* ifadeleri yer almaktadır. Böylece Danıştay, yasada öngörülen sekiz yıllık soruşturma zamanaşımı süresi dolmadan Kurulca bir yaptırım kararı verilmesi halinde, idari yargı mercii tarafından aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptal kararı verilmesi üzerine tesis edilecek idari işlemlerde zamanaşımı süresinin işlemeyeceğini diğer bir deyişle soruşturma zamanaşımı süresinin duracağını belirtmektedir.
- (57) Danıştayın yerleşik kararlarına atıf yapan birçok Kurul kararı da bulunmaktadır. Örneğin yakın tarihli *Artı Marin* kararında⁷ Danıştay 13. Dairesinin 01.11.2011 tarih ve E: 2008/13179, K: 2011/4829 sayılı kararında yer alan *"...ilgili kararın Danıştay tarafından ... iptal edilmesi, Danıştay kararındaki gerekçe doğrultusunda ... davaya konu kararın belirtilen süreçten sonra alınması karşısında, yargıda geçen bu sürelerde zamanaşımı süresinin işlemeyeceği açıktır"* ifadelerine yer verilerek yargıda geçen sürelerin zamanaşımı süresinden sayılmayacağı belirtilmiştir. Benzer gerekçelerle sonuca bağlanan diğer bir Kurul kararı da 19.12.2013 tarihli ve 13-71/988-414 sayılı *Turkcell Araç Takip* kararıdır. Anılan Kurul ve Danıştay kararlarındaki içtihadı temel olan husus zamanaşımı süresi içerisinde Kurulun 4054 sayılı Kanun kapsamında soruşturma açılmasına karar vermiş olmasıdır. Bu husus Danıştayın *"zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş bir idari yaptırımın"* varlığını arayan yaklaşımı bakımından önem arz etmektedir. Danıştayın, Kurulun sekiz yıllık (mülga düzenleme döneminde beş yıllık) zamanaşımı içerisinde verilmiş bir soruşturma kararının bulunduğu

⁶ 4054 sayılı Kanun'da yer alan ve zamanaşımının hangi hallerde kesileceğini düzenleyen 19. madde ise ilga edilmiştir.

⁷ 23.01.2020 tarihli ve 20-06/62-34 sayılı Kurul kararı.

durumların tamamını mevcut içtihadı kapsamında, “zamanaşımının işlemediği haller” olarak kabul ettiği açıktır⁸.

- (58) 21.05.2013 tarihli ve 13-29/402-179 sayılı *Karadeniz Ro-Ro* kararında Kurul, 24.04.2002 tarihinde intikal eden başvuruyla başlayan dosyada, 01.06.2004 tarihinde faaliyetlerini sona erdiren ortak girişimin oluşturulmasına yönelik soruşturma açma kararını 09.05.2012 tarihinde vermiş ve zamanaşımı iddialarının yukarıda anılan içtihat uyarınca kabul edilemeyeceğini ifade etmiştir. Anılan kararda ortak girişimin tam işlevsel olmadığından bahisle kurucu taraflar arasında imzalanan protokolün, Kanun’un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gereken bir işbirliği anlaşması olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu anlamda ortak girişimin varlığının, yani taraflar arasındaki işbirliğinin sonlanmasından itibaren sekiz yıllık süre içerisinde soruşturma açma kararı verilmiş görünmektedir. Diğer bir deyişle zamanaşımı süresi içerisinde alınmış bir soruşturma kararının var olduğu anlaşılmaktadır.
- (59) Bahse konu kararlarda, zamanaşımı süresi içindeki soruşturma kararının teşebbüse yönelik yürütülen tek bir dosya kapsamında alındığı görülmektedir. Buna karşılık zamanaşımı süresi içerisinde başlatılan soruşturmanın aynı dosya kapsamında alınması gibi bir şartın olmadığı, esas olanın zamanaşımına konu belgelerin süresi içinde Kurulca açılmış bir soruşturmaya konu edilip edilmediği olduğu değerlendirilmektedir⁹.
- (60) Bozma Kararı’nda mahkeme “...bilgi ve belgeler arasında esasen bir farklılık bulunmadığı açıktır.” şeklindeki ifadesiyle ÖTV kararı ile *Otomotiv* kararına konu olan soruşturmanın temel aldığı belgeler arasında bir farklılık bulunmadığını saptamaktadır. Bu kapsamda teşebbüslerin soruşturma konusu dönemdeki davranışlarının zamanaşımına uğrayıp uğramadığı konusunda esas alınacak tarih, Kurulun *Otomotiv* kararına temel olan soruşturmasının başlatıldığı tarih olan 09.09.2009 tarihidir. Mevcut dosya kapsamında yer alan belgelerin 2008 ve 2009 yıllarına ilişkin olduğu, ihlal iddiasının ilgili olduğu anlaşmaların 2009 yılında gerçekleşen ÖTV indirimi dönemiyle sınırlı kaldığı dikkate alındığında, 09.09.2009 tarihinde başlatılan soruşturma nedeniyle Danıştay ve Kurulun yukarıda yer verilen içtihadı kapsamında zamanaşımı içerisinde alınmış bir soruşturma kararının var olduğu anlaşılmaktadır. Diğer bir deyişle Kurul aynı dosya içerisinde olmasa da zamanaşımı süresi içinde bir soruşturma başlatmıştır.
- (61) Buna karşılık *Otomotiv* soruşturmasının taraflarıyla mevcut dosyanın taraflarının uyuşup uyuşmadığı, eş deyişle teşebbüslerin tamamı adına zamanaşımı süresi içerisinde başlatılan bir soruşturma bulunup bulunmadığı da ayrıca önem arz etmektedir. Aşağıda iki dosyadaki tarafların karşılaştırmasına yer verilmektedir:

⁸ FORD savunmasında Danıştayın yorumunun çok geniş değerlendirildiğini, bu çerçevede mevcut içtihadın daha da genişletildiğini ileri sürmektedir. Mevcut içtihat uyarınca zamanaşımı savunmalarının kabul edilmemesi adına, açılan soruşturmanın aynı dosya kapsamında yürütülmesi gibi bir şarta yer verilmiş değildir. Bu anlamda gerçek anlamda genişletici bir yorum yapılmadığı değerlendirilmektedir.

⁹ Savunmalarda zamanaşımı süresine ilişkin olarak dosya kapsamındaki şikayetlerin son tarihlerine yer verilebildiği görülmekle birlikte, zamanaşımı süresinin hesaplanması bakımından ihlal tarihinin esas alınması gerektiği açıktır.

Tablo-1: 2009-4-057 ve 2009-4-140 Sayılı Dosyalarda Yer Alan Tarafların Karşılaştırması

2009-4-057/SR	2009-4-140/SR
-	ALJ Otomotiv A.Ş.
-	Anadolu Araçlar Ticaret A.Ş.
Baylas Otomotiv A.Ş.	Baylas Otomotiv A.Ş.
-	Borusan Otomotiv ithalat ve Dağıtım A.Ş.
Chevrolet Otomotiv Ticaret Ltd. Şti.	-
-	Çelik Motor Ticaret A.Ş.
Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.	Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.
Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.	Ford Otomotiv San. A.Ş.
Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti.	General Motors Türkiye Ltd. Şti.
Honda Türkiye A.Ş.	Honda Türkiye A.Ş.
Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.	Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.S.
-	İsotlar Motor Otomotiv Petrol Turizm Nakliye İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.
-	Karsan Otomotiv Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş.	Mais Motorlu Araçlar imal ve Satış A.Ş.
-	Mazda Motor Logistics Europe N.V.
-	Mercedes Benz Türk A.Ş.
-	Mermerler Otomotiv Taşımacılık Turizm Tekstil İnşaat Gıda ve Pazarlama A.Ş.
Nissan Otomotiv A.Ş.	Nissan Otomotiv A.Ş.
-	Otokar Otomotiv ve Savunma Sanayi A.Ş.
Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş.	Peugeot Otomotiv Pazarlama A.Ş.
-	Şahsuvaroğlu Dış Ticaret Kimyasal Ürünler Otomotiv Pazarlama San. ve Tic. Ltd. Şti.
-	Temsa Global San. ve Tic. A.Ş.
Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.	Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.
Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş.	Toyota Pazarlama ve Satış A.Ş.

- (62) Tablodan CHEVROLET dışında mevcut dosyaya taraf olan teşebbüsler hakkında süresi içerisinde başlatılmış bir soruşturma olduğu görülmekte, bu çerçevede *Otomotiv* soruşturmasının taraflarınca zamanaşımına yönelik yapılan savunmalara itibar edilememektedir. CHEVROLET hakkında ise 4054 sayılı Kanun'u ihlal eder nitelikte bir tespit bulunmadığına ilişkin değerlendirmeye ilerleyen bölümde ayrıca yer verilecektir.

I.4.4. “Ne Bis İn İdem” İlkesi Uyarınca Mevcut Soruşturma Kapsamında Herhangi Bir Yaptırımın Uygulanmaması Gerekliği Savunmasının Değerlendirilmesi

- (63) Ceza hukukunun temel prensiplerinden biri de, aynı fiilden dolayı birden fazla dava açılmayacağı veya ceza verilemeyeceğine ilişkin “*ne bis in idem*” ilkesidir. *Ne bis in idem* ilkesi günümüzde temel bir insan hakkı olarak kabul edilmekte olup Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), Ek Protokolleri ve birçok uluslararası sözleşme kapsamında güvence altına alınmaktadır¹⁰. Örneğin, 14. Uluslararası Viyana Ceza Kongresi'nde alınan “Muhakemeye İlişkin Esaslar” başlıklı kararda, *ne bis in idem* ilkesine açıkça vurgu yapılarak, bireyin bir ihlal dolayısıyla hem idari yaptırıma hem de ceza yaptırımına uğramasının engellenmesi ya da cezasının birbirinden mahsup

¹⁰ Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü'nün 20. maddesi, Ceza Yargılarının Milletlerarası Değeri Konusunda Avrupa Sözleşmesi'nin 53. maddesi, Ceza Kovuşturmalarının Aktarılmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'nin 35. maddesi, Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'nin 9. maddesi, Schengen Uygulama Anlaşması'nın 54. maddesi, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 14/7. maddesi *ne bis in idem* ilkesine ilişkindir.

edilmesi gerektiği belirtilmiştir¹¹. AİHS'nin 7. Ek Protokolü'nün 1 Ağustos 2016 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti açısından bağlayıcı olarak yürürlüğe girmesi ile birlikte çifte yargılama ve cezalandırma yasağı bakımından AİHS'nin ilgili hükmü ulusal hukukumuzda uygulanabilir hale gelmiştir.

- (64) Ceza hukuku prensiplerinin rekabet hukukunda da geçerli olması uluslararası hukukta da kabul edilmektedir. Nitekim rekabet ihlallerine verilen idari para cezalarının ve idari süreçlerin ceza hukuku ilkeleri çerçevesinde değerlendirilebileceğine ilişkin olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından alınan çeşitli kararlar bulunmaktadır. Örneğin *Menarini* kararında¹² AİHM, ihlalin niteliğini değerlendirirken rekabet kurallarının normalde ceza hukuku kuralları tarafından korunan genel kamu menfaatlerini etkilediğini belirttikten sonra, İtalyan rekabet otoritesi tarafından verilen idari para cezasının bastırıcı, önleyici ve caydırıcı olduğunu tespit etmiş ve adil yargılanmaya ilişkin AİHS m. 6'nın cezai boyutunun olaya uygulanabileceğine hükmetmiştir. Bu tespitten hareketle, ceza hukukunda geçerli olan temel ilkelerin rekabet hukuku alanında da geçerli olacağı ve olaylara uygulanabileceği sonucuna ulaşılmaktadır.
- (65) Bunun yanı sıra iç hukukumuzda, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Duruşmanın Sona Ermesi ve Hüküm" başlıklı 223. maddesinin yedinci fıkrasında; "*Aynı fiil nedeniyle, aynı sanık için önceden verilmiş bir hüküm veya açılmış bir dava varsa davanın reddine karar verilir.*" şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Kaynağını ceza hukukunda bulan anılan ilke, kabahat teşkil eden ve karşılığında idari para cezası olarak nitelendirilen yaptırımların uygulandığı rekabet ihlalleri bakımından da geçerlidir¹³. Nitekim Danıştay 14. Dairesinin 16.04.2015 tarihli E:2013/8583 ve K:2015/3090 sayılı kararında da ceza hukukuna ait olan *ne bis in idem* ilkesinin idari yaptırımlar açısından da geçerli olduğu ifade edilmektedir.

1.4.4.1. MEY İÇKİ Kararları ve *Ne Bis In Idem* İlkesinin Uygulanması

- (66) 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı Kurul kararında, Mey İçki San. ve Tic. A.Ş.'nin (MEY İÇKİ) rakı satış noktaları üzerinde tavizler ve birtakım uygulamalar yoluyla baskı oluşturarak rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiaları incelenmiştir. İlgili kararda MEY İÇKİ'nin rakı pazarında rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı ve 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılarak, teşebbüse toplam cirosu üzerinden idari para cezası verilmiştir.
- (67) Kurul, MEY İÇKİ hakkında cin ve votka pazarındaki rekabete aykırı davranışları nedeniyle yürütülen bir başka soruşturma kapsamında ise, 25.10.2017 tarihinde 17-34/537-228 sayılı, MEY İÇKİ'nin votka ve cin pazarlarında rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik uygulamaları 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine ancak MEY İÇKİ'nin ihlal teşkil eden davranışlarının, Kurulun 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı kararıyla rakı pazarında ihlal oluşturduğu değerlendirilen ve idari para cezasına hükmedilen davranışlarıyla aynı nitelikte olduğu, aynı dönemde gerçekleştiği ve teşebbüsün genel stratejisinin parçası olarak bütünlük arz ettiği dikkate alınarak, yeni bir idari para cezasına hükmedilmesine yer olmadığına karar vermiştir.

¹¹ KURT, H. (2014), İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVIII, S. 1, s. 169.

¹² Affaire A. Menarini Diagnostics S.R.L. c. Italie (Requête no 43509/08)

¹³ KARABEL 2015, s.6.

- (68) Kurulun yukarıda yer verilen 25.10.2017 tarih ve 17-34/537-228 sayılı kararının iptali istemiyle rakiplerçe açılan iptal davaları Ankara 12. İdare Mahkemesinin 07.03.2019 tarih ve E: 2018/1145, K: 2019/475 sayılı ve 27.06.2019 tarih ve E: 2018/1292, K: 2019/1292 sayılı kararları ile reddedilmiştir. Ancak, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 20.02.2020 tarih ve E:2019/3384, K:2020/320 sayılı kararı ile, istinaf başvurularının kabulüne, ilk derece mahkemesi kararlarının kaldırılmasına ve dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.
- (69) İptal gerekçesinde, her ne kadar 4054 sayılı Kanun'un ihlalinin rakı pazarında yapılan inceleme ile aynı döneme denk geldiği, aynı stratejinin parçası olduğu ve aynı nitelikteki eylemlerle gerçekleştiği kabul edilse de incelemenin rakı pazarı ya da votka ya da cin pazarı olarak belirlenmek yerine alkollü içecekler pazarı olarak belirlenmesi halinde aynı pazar içerisinde yer alan her bir içecek yönünden tekrar tekrar firmanın cezalandırılmayacağı sonucuna ulaşılmamasının mümkün olabileceği, fakat bir ürünün diğer bir ürünle aynı pazarda yer alabilmesi için bu ürünlerin tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları açısından benzer olmaları ve birbirleriyle ikame edilmeleri gerektiği, yüksek alkollü içkiler olarak nitelendirilen distile içkiler grubunda yer alan her bir içki türünün bir ilgili ürün pazarı olarak değerlendirilmesinin önceki Kurul kararlarında da istikrar kazanmış bir yaklaşım olduğu belirtilerek rakı pazarından votka ve cin pazarının ayrılmış olması karşısında yapılan inceleme sonucunda ortaya çıkan ihlalin, mevzuata göre bir yaptırıma tabi olacağı ifade edilmiştir. Bu itibarla uygulanacak idari para cezasının, saptanacak olan yıllık gayri safi gelirin belirlenen aralık dahilinde bir oran üzerinden uygulanmasının mümkün kılındığı da dikkate alındığında, idari para cezası uygulanmasına yer olmadığı yolunda verilen idari işlemde hukuki isabet bulunmadığı belirtilmiştir.
- (70) Bu kapsamda iptal edilen Kurul kararı üzerine dosya yeniden değerlendirilerek, 11.06.2020 tarih ve 20-28/349-163 sayılı kararla MEY İÇKİ'ye votka ve cin pazarlarındaki rekabet ihlallerinden dolayı da idari para cezası verilmiştir.
- (71) Kurul nezdinde bu süreç açıklanan şekilde sonuçlandıktan sonra ise, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 20.02.2020 tarih ve E:2019/3384, K:2020/320 sayılı kararı temyiz edilmiştir. Bahse konu kararı temyizen inceleyen Danıştay 13. Dairesi, E:2020/1939, K:2020/3507 ve 02.12.2020 tarihli kararıyla bu kararı bozmuştur. Bozma gerekçesinde Danıştay 13. Dairesi tarafından;

"Bakılan uyuşmazlığın çözümünde birden fazla kabahatin tek fiille işlenmesi halinde kaç ceza verilebileceği hususunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Kabahatler Kanunu'nun 15. maddesinin ilk fıkrasında, bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idari para cezası öngörülmüşse en ağır idari para cezasının verileceği kurala bağlanmıştır. Kanun tasarısına ait gerekçede anılan kurala yönelik olarak, "Maddenin birinci fıkrasında Türk Ceza Kanunu'nun farklı neviden fikri içtima ilişkisi hükümüne paralel bir düzenleme yapılmıştır." açıklamasına yer verilmiştir.

Farklı neviden fikri içtima, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 44. maddesinde, "işlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır" şeklinde düzenlenmiştir. Bu kuralın uygulanabilmesi için işlenen bir fiille, birden fazla farklı suçun (kabahatin) oluşması gerekmektedir. Kanun koyucu, hem ceza hem de kabahatler hukuku bakımından işlediği bir fiille birden fazla farklı suç (kabahati) işleyen failin, fiilin tek olması nedeniyle en ağır ceza ile cezalandırılmasını yeterli görmüş; bu şekilde "tek fiille tek ceza (mükerrer cezalandırma yasağı)" ilkesi gereğince bir fiilden dolayı kişinin birden fazla cezalandırılmasının da önüne geçilmesini amaçlamış ve "erime sistemi"ni benimsemek suretiyle bu suçlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı ceza verilmesi ile yetinilmesini tercih etmiştir. 5237 sayılı Kanun'un 44. maddesinin gerekçesinde ise, "Kişi, işlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşumuna neden olabilir; ancak "non bis in idem" kuralı gereğince bu fiilden dolayı ancak bir defa cezalandırılabilir. Gerçekleştirdiği fiilin birden fazla farklı suçun oluşumuna neden olması

durumunda, failin bu suçlardan en ağır cezayı gerektiren suç nedeniyle cezalandırılması yoluna gidilmelidir. Böylece, bir fiilden dolayı kişinin birden fazla cezalandırılmasının önüne geçilmek amaçlanmıştır." ifadelerine yer verilmiştir. Bu açıklamalara göre farklı neviden fikri içtimanın şartları; hareket ya da fiilin hukuki anlamda tek olması, tek fiille birden fazla farklı suçun işlenmiş olması ve işlenen suçlarla ilgili kanunda açıkça fikri içtima hükümlerinin uygulanmasının engellenmemiş olmasıdır. Bu çerçevede, 5236 sayılı Kanun'un 15. ve 5237 sayılı Kanun'un 44. maddesinde yer alan "bir fiil" ifadesi ile kastedilen hususun ne olduğunun açıklanması gerekmektedir.

01/06/2005 tarihinde yürürlüğe giren ve genel hükümler bakımından daha ziyade Alman Ceza Kanunu'ndan esinlenerek hazırlanan 5237 sayılı TCK sisteminde, neticeyi fiil içerisinde mütalaa eden klasik görüş terk edilmiş, "fiil" salt hareket olarak sonuç ve nedensellik bağından soyutlanmış, "netice" ise suçun maddi unsurları arasında fiilden ayrı bir unsur olarak düzenlenmiştir. Mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun kaynak kanunu olan İtalyan Ceza Kanunu'nun hazırlık çalışmaları sırasında, önceleri "hareketin bir olması"ndan söz edilmiş iken bu deyim yerinde olmadığı, asıl neticenin tek olması halinde fikri içtimanın bulunabileceği ileri sürülerek hareket deyiminin yerine neticeyi belirten "fiil" terimi istenerek konulmuştur. 765 sayılı TCK'nin 79. maddesinde de fikri içtima "işlediği bir fiil ile kanunun muhtelif ahkâmını ihlal eden kimse o ahkamdan en şedit cezayı tazammun eden maddeye göre cezalandırılır." kuralıyla İtalyan Ceza Kanunu ile aynı şekilde düzenlenmiştir. Alman Ceza Kanunu'nun 52. maddesinde ise fikri içtima, "(1) Aynı hareket birden fazla ceza kanununu veya aynı ceza kanununu birden fazla defa ihlal ediyorsa, sadece tek bir cezaya hükmedilir. (2) Birden fazla ceza kanunu ihlal edilmişse, ceza en ağırını içeren kanuna göre belirlenir. Ceza, uygulanabilir olan diğer kanunların kabul ettiğinden daha hafif olamaz." biçiminde kural altına alınmıştır. Yeni Türk Ceza Kanunu'nda ise "işlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır." şeklinde düzenlenen fikri içtima hükmündeki "fiil" ile kastedilen "hareket"tir. Tek hareketin meydana getireceği neticeler birden fazla olsa bile bu husus fikri içtima kurallarının uygulanması önünde engel teşkil etmeyecektir. Sonuç olarak, yeni Türk Ceza Kanunu'ndaki hakim olan düşünceye göre, "netice" fiilin bir alt unsuru değildir. "Fiil" in sadece hareket şeklinde anlaşılması gerekmektedir¹⁴.

Nitekim rekabet mevzuatında da benzer bir yaklaşım belirlenerek Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin temel para cezasının hesaplanması yöntemini düzenleyen 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, temel para cezasının 4054 sayılı Kanun'un 4. veya 6. maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması halinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanacağı kuralına yer verilmiştir. Dolayısıyla idari para cezasının hesaplanmasında ve uygulanmasında birden fazla bağımsız "davranış" olup olmadığı kıstas olarak belirlenmiştir. Böylelikle anılan Yönetmelik kuralıyla, birden fazla rekabet ihlali oluşturması halinde ortaya çıkabilecek muhtemel bir mükerrer cezalandırma bertaraf edilerek "tek fiile tek ceza" ilkesine uygunluk sağlanmıştır. 4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanan iki farklı kabahatin işlendiği ancak eylemin tek olduğu hallerde, farklı neviden fikri içtimaya ilişkin kurallar uyarınca uygulanabilecek cezanın da tek olduğu; teşebbüsler tarafından pazar ayırımı gözetmeksizin bir ticari politikanın icrası çerçevesinde aynı davranışlarla gerçekleştirilen ihlallerin gerek piyasa gerek nitelik ve kronolojik süreç açısından bağımsız olmadığından tek bir eylem olarak değerlendirilmesi ve birden fazla ceza verilmemesi gerekmektedir. Bu itibarla, dava konusu Kurul kararıyla davalı yanında müdahil şirketin votka ve cin pazarlarında ihlal teşkil ettiği tespit edilen davranışlarının 16/02/2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı Kurul kararında rakı pazarında ihlal oluşturduğu değerlendirilen ve idari para cezası uygulanan davranışlarıyla aynı olduğu, aynı dönemde gerçekleştiği ve teşebbüsün genel stratejisinin parçası olarak bütünlük arz ettiğinden bahisle yeni bir idari para cezası uygulanmasına yer olmadığına karar verilmesinde hukuka aykırılık bulunmamakta; davanın reddi yönündeki idare mahkemesi kararına yönelik istinaf isteminin kabulüne ve dava konusu işlemin iptaline ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."

hususları ifade edilmiştir.

¹⁴ Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E:2019/1-350, K:2020/30, Karar Tarihi: 28.01.2020.

- (72) Bozma kararının gerekçesine yakından bakıldığında, Danıştayın hukuka aykırı davranışı oluşturan hareket ile bu hareket nedeniyle meydana gelen netice arasındaki farkı açıkladığı görülmektedir. Buna göre eğer hareket tek ise birden fazla netice oluşsa dahi, harekete tek ceza verilecektir. Neticenin birden fazla olması ise, harekete verilecek ceza miktarını etkileyen bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, aynı harekete, ortaya çıkardığı neticeler arasında en yüksek cezayı hangisi gerektiriyorsa, o neticenin cezası verilecektir. Danıştay, fikri içtima olarak anılan bu düzenlemeye, tek hareketle gerçekleştirilen fiillerin birden çok sonucu olsa da bunların birden fazla fiil olarak nitelendirilemeyeceğini ve dolayısıyla her neticeden dolayı ayrı bir ceza verilemeyeceğini açıklamak üzere değinmiştir. Alt derece mahkemenin kararını bozarken de, bu yaklaşımı somut olaya uygulamış ve MEY İÇKİ'nin, rekabet ihlaline sebep olan tek bir ticari politikanın icrası çerçevesinde gerçekleştirdiği ancak birden fazla pazarı etkileyen davranışlarını da tek ihlal olarak kabul etmiş ve MEY İÇKİ'ye votka ve cin pazarlarını etkileyen davranışları nedeniyle ikinci bir ceza verilmesinin hukuka aykırı olacağını tespit etmiştir.
- (73) Daha önce de değinildiği üzere, MEY İÇKİ'nin rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı, hakim durumunu kötüye kullandığı, açık noktalarla yaptığı sözleşmelerin münhasırlık içerdiği iddiasına yönelik olarak yapılan önaraştırma sonucunda 17.11.2011 tarihli ve 11-57/1476-532 sayılı Kurul kararı ile soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına hükmedilmiştir. Söz konusu Kurul kararını iptal eden Danıştay 13. Dairesinin 27.11.2018 tarihli ve 2012/429 E., 2018/3352 K. sayılı kararında da, mevcut dosyaya çok benzer bir durum yaratan, soruşturma açılmasına yer olmadığına yönelik Kurul kararı incelenmiş ve kararın iptaline gerekçe olarak *"...somut olayda, mevcut deliller ve bulgular doğrultusunda araştırmanın genişletilmesi suretiyle elde edilecek bilgi, belge ve deliller ışığında başvuru konusu iddiaların her türlü şüpheden uzak bir şekilde açıklığa kavuşturulması için soruşturma açılması gerekirken, yeterli inceleme yapılmaksızın, şikâyetin önaraştırma aşamasında reddine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır. Öte yandan, daha sonraki bir tarihte benzer nitelikteki şikâyetlere ilişkin olarak Kurul tarafından soruşturma açılmış olmasının ve yapılan inceleme neticesinde ihlal tespitinde bulunularak idari yaptırım uygulanmasının, soruşturma açılmasına gerek olmadığı yolundaki dava konusu Kurul kararını hukuka uygun hale getirmeyeceği açıktır."* şeklindeki ifadelerle yer verilmiştir. Diğer bir deyişle Danıştay, gerek mevcut dosyaya gerekse de yakın zamanda ele aldığı yukarıda anılan kararına yönelik olarak, daha sonradan Kurul, ihlale konu belgeleri temel alarak bir müeyyide uygulamış olsa dahi, bunun soruşturma açılmamasına dair önceki kararı hukuka uygun hale getirmediğine yönelik teknik bir yorum benimsemiştir. Nitekim Kurul, Danıştay kararı sonrasında başlattığı soruşturma sonucunda, 11.03.2021 tarihinde 21-13/173-74 sayı ile *"12.06.2014 tarih ve 14-21/410-178 sayılı Kurul kararı ile işbu soruşturma dönemini kapsayan soruşturma konusu eylemlere idari para cezası uygulanmış olması nedeniyle Mey İçki San. ve Tic. A.Ş.'ye herhangi bir ilave idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına..."* karar vermiştir.
- (74) Bahse konu kararlarda da açıklandığı gibi hangi rekabet ihlallerinin farklı davranış olarak değerlendirilip farklı cezalara tabi olacağına ilişkin olarak Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi *"Bu Yönetmeliğin 5 inci maddesi çerçevesinde temel para cezası hesaplanır. Temel para cezası, Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması halinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanır."* hükmünü getirmiştir. Buna göre, aynı pazarda, aynı nitelikte ve aynı zaman sürecinde

gerçekleşen eylemler için farklı cezalar verilemeyeceği ilkesinin benimsendiği anlaşılmaktadır.

I.4.4.2. *Ne Bis In Idem* İlkesinin Somut Olay Açısından Değerlendirilmesi

- (75) ABAD'ın vermiş olduğu *Aalborg Portland Kararı*'na¹⁵ göre *ne bis in idem* ilkesinin uygulanabilmesi için "olayların aynılığı", "kişinin tekliği" ve "korunan hukuki menfaatin tekliği" kriterleri olmak üzere üç şartın birlikte sağlanması gerekmektedir. ABAD'ın söz konusu kararına göre; aynı teşebbüs, aynı yaptırımı gerektiren tek bir hukuka aykırı davranışından dolayı birden fazla kez soruşturulamayacak ve cezalandırılmayacaktır.

- *Olayların Aynılığı*

- (76) *Ne bis in idem* ilkesinin uygulanmasını gündeme getirebilecek olan ilk kriter, idari süreçlere ve yaptırımlara konu olayların aynı olup olmadığına ilişkindir. Bu kriter incelendiğinde, hem *ÖTV* kararında hem *Otomotiv* kararında ilgili ürün pazarının "yeni binek otomobiller ve hafif ticari araçlar pazarı", ilgili coğrafi pazarın ise "Türkiye" olarak belirlendiği görülmektedir. *ÖTV* kararında dosya konusunu, yeni binek otomobil ve hafif ticari araç üreticisi ve dağıtıcısı teşebbüslerin *ÖTV* indirimi sonrasında birlikte hareket ederek fiyat artışına gittikleri ve mal arzını kısıtlayarak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası oluşturmaktadır. *Otomotiv* kararında ise soruşturma konusu, otomotiv pazarında faaliyet gösteren çeşitli teşebbüslerin ticari sır niteliğinde stok, hedef ve satış stratejisine ve toplantı ve/veya kişisel iletişim yoluyla fiyat stratejisine ilişkin bilgilerin paylaşımına yönelik görüşmelerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil ettiği iddiasıdır. *Otomotiv* kararında, *ÖTV* indirimi ve Euro kurundaki dalgalanmalar sonrasında teşebbüslerin toplantılar ve diğer iletişim kanalları vasıtasıyla geleceğe ilişkin stratejik bilgileri paylaştıklarına yönelik iddiaların incelendiği anlaşılmaktadır. Nitekim *Otomotiv* kararında yer alan birçok değerlendirme *ÖTV* indirimine ve bu indirimin pazardaki yansımalarına yöneliktir. Örneğin *ÖTV* indirimi sonrasında teşebbüslerin fiyat hareketleri incelenmiş olup, dosya kapsamında yer verilen yerinde inceleme belgelerinin çoğunun *ÖTV* indirimiyle bağdaştırılarak ele alındığı görülmekte, anılan belgelerde teşebbüslerin *ÖTV* artışlarının fiyatlara ne şekilde yansıtılacağına yönelik rakip teşebbüslerle iletişim halinde olduğu anlaşılmaktadır. Zaten *Otomotiv* soruşturması esasen *ÖTV* dosyasındaki belgelere dayanılarak başlatılmış ve sonrasında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen diğer deliller ile birlikte *ÖTV* kararına konu olan süreci de içine alacak şekilde ihlal tespiti yapılarak yaptırıma hükmedilmiştir. Diğer bir deyişle, *Otomotiv* kararında piyasadaki teşebbüslerin eylemleri *ÖTV* kararını da kapsayacak biçimde değerlendirilmiştir.
- (77) *Bozma Kararı*'nın gerekçesine bakıldığında, olayların aynılığı kriteri "*Görüldüğü üzere, Rekabet Kurulunca, uyuşmazlık konusu süreç sonucu alınan dava konusu karar ile, aynı günlü toplantıda verilen Kurul kararı ile başlatılan yeni bir önaraştırma ve daha sonrasında rekabet ihlali tespiti yapılarak idari para cezası verilmesi ile neticelenen soruşturma sürecine dayanak alınan bilgi ve belgeler arasında esasen bir farklılık bulunmadığı açıktır.*" ifadeleriyle de doğrulanmaktadır. Nitekim, *ÖTV* kararında bulunan ve *Otomotiv* kararında da ele alınan belgeler aşağıda sıralanmıştır:
- (78) **Belge-1:** TOFAŞ'ta yapılan yerinde incelemede (.....)in bilgisayarından alınan, 21 Ekim 2008 tarihinde (.....) tarafından gönderilen bir elektronik postada şu ifadelere yer verilmektedir:

¹⁵ *Aalborg Portland and Others v. Commission*, Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C213/00 P, C217/00 P, C-219/00 P.

"Ekte Haftalık adet paylaşım raporunun son halini bulabilirsiniz.

Hem oto hem de ticari araç pazarında hacimsel olarak geçtiğimiz ayın aynı dönemi ile büyük paralellik göze çarpıyor.

Fakat burada dikkat edilmesi gereken nokta Ekim ayından geriye 9 iş günü kalmış iken Eylül ayında aynı dönemde geride 10 iş günü ve de bayram haftası olduğu.

Bu doğrultuda bir değerlendirme yapıldığında Oto pazarı için 26000-27000; LCV pazarı için ise 16000-16500 aralığı öngörülüyor.

Yine ekteki dünki OSD Pazarlama Komitesi toplantısına ait notları ve de rakiplerin Pazar öngörülerini bulabilirsiniz.

[2006-2007 yıllık ve 2008 yılı Ocak-Ekim dönemi aylık satış rakamları ve pazar paylarını içeren bir tablo bulunmaktadır.]

Renault: Yıl sonu stoğu ve de yıl sonu hedeflerinin oluşturacağı baskı nedeniyle ürünün müşteriye cazip koşullar ile push edilerek talep yaratılmaya çalışılacağı.

Aslında bunun farkında olan müşteriler de özellikle kampanyaların ciddi oranda artacağı Aralık ayını bekliyorlar.

Autoshow ile başlayan kampanyaların son 3 aya yayılacağını düşünüyorlar.

Markaların büyük çoğunluğu aralık sonuna kadar artan dövize rağmen fiyatları cazip kılmaya gayret gösterecek. Bunu takiben de 2009 yılı başı ile birlikte ciddi oranda zamlar gelecek.

Krizden daha çok etkilenecek olan alt segment müşteri olacak, (mesela Dacia hemen kriz etkisini hissetmeye başladı) C-üst ve yukarıdaki segmentler olumsuzluğu ciddi olarak hissetmeyecek.

Filo ve özellikle de Rent-a-car tarafında özellikle Euro'nun 2.0 YTL seviyesine çıkmasından sonra müşteri oturup düşünmeye başladı. (burada Yeni Symbol'un kötü etkileneceği yönündeki yoruma karşılık büyük problem yaşamayacaklarını ima ettiler.)

Özetle ilk planlanan seviyelerde olmasa da son 3 ayda ciddi olumlu satışlar olacağını bekliyorlar.

Ford: Benzer görüşleri paylaşıyorlar. Sadece dövizdeki artışa karşı koyabilmek için 2.5 ayın uzun bir süre olduğunu belirtti. Fiyatlandırma ve kampanyada rakiplerin birbirini kollayacağını öngörüyorlar.

Fiesta için beklentilerinin üzerinde bir ilgi olduğunu ifade ettiler.

Toplantıda paylaştıkları tahmin revize olmamış haliydi. (Ben ekte telefon ile aldığım revize çalışmalarına yer veriyorum.)

25 Ekim-2 Kasım tarihleri arası üretime ara veriliyor..."

- (79) **Belge-2:** TOFAŞ'ta yapılan yerinde incelemede (.....)'in bilgisayarından alınan, 27 Ekim 2008 tarihinde (.....) tarafından gönderilen diğer bir elektronik postada şu ifadelere yer verilmektedir:

"24 Ekim 2008 Cuma günü gerçekleştirilen ODD Pazarlama Komitesi Ekim ayı toplantısına ait notları aşağıda bulabilirsiniz. Toplantıya katılım normalde olduğundan daha yüksekti. Fakat markaların büyük çoğunluğunun oldukça yuvarlak ve yüzeysel yorumlar yapması nedeniyle alışlageldiğinden kısa ve de

verimsiz bir toplantı gerçekleşti. Genel olarak büyük oyuncuların nispeten küçük markalara kıyasla daha olumlu baktığını söyleyebiliriz. ...

Ekteki tabloda adet paylaşımı yapan markalara ait öngörülerin özetini bulabilirsiniz Bugün ODD tarafından yayınlanacak olan adet paylaşım sirküleri de sizlerle paylaşılacaktır.

ODD:

- Ay kapanış işlemlerimin gecikmesi ve 5. iş gününe kadar sarkmasının yol açtığı sıkıntılar göz önünde bulundurularak Kasım ayından itibaren bu süre 3. iş gününe indirildi. Bu tarihe kadar giriş yapamamış olan markaların adetleri şu anda yapıldığının aksine beklenmeyecek ve pazara dahil edilmeyecektir.

- 28 Ekim 2008 Salı gününün yarım iş günü olması nedeniyle haftalık adet paylaşımı 27 Ekim Pazartesi günü gerçekleştirilecektir.

Renault:

- Ay başında büyük filoların etkilenmeyeceğini düşündüklerini ama beklentilerin aksine onların da beklemeye geçtiğini ifade etti.

- Fiyatlandırma konusunda Ekim ve Kasım aylarında bir değişiklik artış beklemediklerini ama Aralık için şu anda yorum yapamayacağını belirtti.

Toyota:

Fiyatlandırma konusunda henüz bir değişiklik olmadığını ifade etti.

VW OTO&LCV:

Hem otomobil hem de LCV tarafı döviz artışı fiyatlarına yansıtmak zorunda olduklarını belirterek bunun için ay sonunu bile beklemeyebileceklerini ekledi. .."

	EKİM		2008		2009
	OTO	LCV	OTO	LCV	Toplam
Ford*	28000	17000	345500	23150	-
Renault	25-26000	15-16000	348000	20200	540000
Peugeot	25500	15500	355000	21500	-
Citroen	27000	17000	335000	21000	545000
Toyota	25-26000	14-15000	350000	19000	-
Honda*	25-26000	-	-	-	-
Hyundai*	27000	17000	-	-	-
Opel*	27000	19000	340000	22000	599000
Mercedes-LCV	-	16000	-	21000	-
VW OTO	23500	-	320000	-	%20
VWLCV	-	14500-	-	19500	%20
Mitsubishi	24-25000	14-150000	310000	19000	300000
Daithatsu	25000	15000	530000		300000
Tata	22500	13500	-	-	-

* Toplantıya katılmadı, adetler telefon üzerinden bildirilmiştir.

- (80) ÖTV dosyasında elde edilmiş olan Belge-1 ve Belge-2'ye Otomotiv kararında da yer verilmiş olup bu belgeler, rekabeti sınırlayıcı olarak nitelenen görüşmelerin gerçekleştiği ODD Pazarlama Alt Komitesi toplantılarının ve rakipler arasında gerçekleşen bireysel iletişimlerin binek ve hafif ticari araçlara yönelik olması itibarıyla ilgili ürün pazarının, "yeni binek otomobiller ve hafif ticari araçlar pazarı" olarak belirlenmesine dayanak alınmıştır.

- (81) **Belge-3:** TOFAŞ'ta yapılan yerinde incelemede (.....)'in bilgisayarından alınan, 20 Mart 2009 tarihinde (.....) tarafından gönderilen elektronik postada şu ifadelere yer verilmektedir:

"19.03.2009 tarihinde katıldığım ODD Mart Pazarlama Komitesi Toplantısı'na ait notları aşağıda bulabilirsiniz. Yine markaların Pazar öngörülerini de ekteki tabloda yer almaktadır. (Peugeot'nun Nisan ayı, VW LCV'nin ise Mart ayı tahmini henüz güncellenmemiş).

Toplantıda çoğunluğun dilinde ÖTV sonrası döneme çok hızlı başladığımız ve hatta elimizde araç dahi kalmadığı söylentisi vardı. (.....)'in yaptığı 600 adetlik bağlantı açıklamasının da yine oldukça dikkat çektiği anlaşılıyor.

Genel olarak görüş bağlantılarının oldukça hızlandığı ama henüz satışa dönüş hızının yavaş olduğu yönünde Krediler konusunda ise İş Bankası ve Finansbank'ın daha cömert olduğundan bahsedilirken özellikle Akbank ve Garanti Bankası'ndan olumlu geri dönüş almanın zor olduğu dile getirildi.

Ford, Nisan ayında makyajlı Connect'in üretimini başlıyor olacağını söyledi.

Renault, Megane HB'nin Mayıs ayında lanse edileceğini belirtti.

Bir diğer lansman haberi ise Nisan ayında B-Segmenti oyuncusu Kimo'yu lanse edeceğini belirten Chery'den geldi.

Nisan ayı ve sonrası için rakiplerin öngörülerini henüz kesinlik kazanmamış olsa da en optimistik öngörüye sahip markalardan biri olduğumuz görülüyor.

Yıl toplamında önemli değişiklik yapmamalarından markaların genel olarak görüşünün bu dönemdeki artışın yılının ikinci yarısından öne geleceği yönünde olduğunu söyleyebiliriz. (Tabii henüz yıl toplamı öngörülerini güncellemeyen markalar da mevcut)"

- (82) Otomotiv kararında, Belge-3'te yer verilen bilgiler, toplantıya katılan teşebbüsler bakımından 19.03.2009 tarihli ODD toplantısında gerçekleşen görüşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğu değerlendirilmesine dayanak alınmıştır.

- (83) **Belge-4:** TOFAŞ'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen ve (.....)'in bilgisayarından alınan, 14 Nisan 2009 tarihinde (.....) tarafından (.....)'a gönderilen elektronik postada:

"Sanayi bakanlığı tüm bayilerimizi Ankara'da dolaşılıyor. Avukatlarımızla görüşüp tek bir ağız yapıp bir yol haritası çizelim bence...Avukatlar bizlere yol gösterebilirler. Bundan sonra sıra rekabet kuruluna gelecektir. İş ciddi boyutlara gidebilir..."

ifadelerine yer verilmiş olup önceki belgelere benzer şekilde Belge-4 de Otomotiv kararına dayanak alınan ihlal belgeleri arasında sayılmıştır.

- (84) ÖTV kararında yer alan belgeler 27.10.2008-14.04.2009 tarih aralığında olup bu tarih aralığında rakiplerin eylemleri incelenmiştir. Bu çerçevede, ÖTV kararındaki en eski belge 11.07.2008 tarihli iken, Otomotiv kararında 17.05.2006-08.09.2009 tarihleri arasındaki belgeler incelenerek çok daha geniş bir dönemde gerçekleşen rakipler arası davranışlar ele alınmıştır. Anlaşılacağı üzere Kurul, Otomotiv kararı kapsamında, işbu dosyanın konusu olan ve 16.03.2009 tarihinde gerçekleşen ÖTV indirimi sonrası rakipler arasında fiyat artışına yönelik uzlaşmaları detaylı bir şekilde ele almıştır. Buna ek olarak, ÖTV kararında değerlendirilen dönemi de kapsayacak şekilde 2006-2009 yılları arasındaki teşebbüs eylemleri ayrıntılı olarak analiz edilmiş ve ihlal teşkil eden eylemleri gerçekleştiren teşebbüsler hakkında idari yaptırım uygulanmıştır. Sonuç

olarak Kurul, *Otomotiv* kararı kapsamında, aynı pazarda gerçekleşen ve ihlal olarak nitelendirilen davranışların 2006-2009 yılları arasında devam eden tek bir uzlaşma olarak kabul edildiğini ifade ederek, ÖTV kararında incelenen dönemi kapsayan bir rekabet ihlalini ortaya koymuş ve teşebbüslere idari para cezası vermiştir. Anılan idari para cezaları yargı safhasında kesinleşmiştir. Dolayısıyla, *ne bis in idem* ilkesinin uygulanması bakımından hem ÖTV hem de *Otomotiv* kararları açısından olayların aynılığı kriterinin sağlandığı sonucuna ulaşılmıştır.

- Hukuki Menfaatin Aynılığı

- (85) 4054 sayılı Kanun'un ilk maddesinde, Kanunun amacı, "*mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak*" şeklinde açıklanmıştır. Kanun'un genel gerekçesinden ise korunan menfaatlerin niteliğinin, serbest piyasalarda rekabet sürecinin korunması ile ülke kaynaklarının halkın taleplerine göre dağıtımının sağlanması, artan ekonomik verimlilik ile birlikte genel refaha katkı sağlanması, pazara giriş engellerinin ortadan kaldırılarak küçük işletmelerin korunmasına yardımcı olunması şeklinde ifade edilebileceği anlaşılmaktadır.
- (86) Bu husus, *ne bis in idem* ilkesinin bir diğer kriteri olan "hukuki menfaatin aynılığı" açısından da önem taşımaktadır. Zira hem ÖTV kararında hem de *Otomotiv* kararında teşebbüsler arasında aynı ilgili ve coğrafi pazarda gerçekleşen ve rekabet hukuku açısından aynı nitelikteki ihlallerin söz konusu olduğu görülmektedir. Bu kapsamda anılan ihlaller sonucunda ilgili pazarlardaki rekabetin sağlıklı işleyişinin zarar göreceği, ayrıca doğacak bir refah kaybının da aynı tüketici grubu üzerinde etki göstereceği ve bu bakımdan aynı hukuki menfaati zedeleyeceği açıktır. Dolayısıyla, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle korunan ve hem mevcut dosya hem de *Otomotiv* dosyasında ele alınan ihlaller neticesinde zarar gören hukuki menfaatlerin farklılık arz etmediği görülmektedir.
- (87) Yukarıda yer verilen tespitleri Kurulun ÖTV kararını iptal eden mahkeme kararlarının gerekçeleri de doğrulamaktadır. Nitekim Bozma Kararı'nda mahkeme "*Görüldüğü üzere, Rekabet Kurulunca, uyuşmazlık konusu süreç sonucu alınan dava konusu karar ile, aynı günlü toplantıda verilen Kurul kararı ile başlatılan yeni bir önaraştırma ve daha sonrasında rekabet ihlali tespiti yapılarak idari para cezası verilmesi ile neticelenen soruşturma sürecine dayanak alınan bilgi ve belgeler arasında esasen bir farklılık bulunmadığı açıktır.*" şeklindeki ifadesiyle bu konuda farklı bir tespit yapılmasının da önüne geçmektedir. Bu açıklamalar ışığında *ne bis in idem* ilkesinin uygulanabilmesi için gerekli olan olayların ve hukuki menfaatin aynılığı kriterinin sağlandığı sonucuna varılmaktadır.

- Kişinin Tekliği

- (88) *Ne bis in idem* ilkesinin uygulanması açısından kişinin tekliği kriterine bakıldığında, mevcut soruşturmaya 12 teşebbüs taraf iken *Otomotiv* kararında 23 teşebbüsün taraf olarak yer aldığı görülmektedir. Tablo-4'te her iki dosya kapsamındaki teşebbüslerin karşılaştırmasına yer verilmiş olup, *Otomotiv* kararında mevcut soruşturmanın tarafı olan dokuz teşebbüse idari para cezası uygulanırken, 2 teşebbüs hakkında ihlal tespiti yapılmadığı görülmektedir.

Tablo-2: 2009-4-057 ve 2009-4-140 Sayılı Dosyalarda Yer Alan Tarafların Durumunun Karşılaştırması

ÖTV Kararı	Otomotiv Kararı	Otomotiv Kararında Ceza Verilmiş mi?
-	ALJ Otomotiv A.Ş.	EVET
-	Anadolu Araçlar Ticaret A.Ş.	EVET
Baylas Otomotiv A.Ş.	Baylas Otomotiv A.Ş.	EVET
-	Borusan Otomotiv İth. ve Dağıtım A.Ş.	HAYIR
Chevrolet Otomotiv Ticaret Ltd. Şti.	-	HAYIR (taraf değil)
-	Çelik Motor Ticaret A.Ş.	EVET
Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.	Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.	EVET (2006-2009)
Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.	Ford Otomotiv San. A.Ş.	EVET (2006-2009)
Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti.	General Motors Türkiye Ltd. Şti.	HAYIR
Honda Türkiye A.Ş.	Honda Türkiye A.Ş.	HAYIR
Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.	Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.	EVET
-	İsotlar Motor Otomotiv Petrol Turizm Nakliye İnşaat San. ve Tic. A.Ş.	HAYIR
-	Karsan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.	HAYIR
Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş.	Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş.	EVET
-	Mazda Motor Logistics Europe N.V.	HAYIR
-	Mercedes Benz Türk A.Ş.	EVET
-	Mermerler Otomotiv Taş. Tur. Tekstil İnş. Gıda ve Pazarlama A.Ş.	EVET
Nissan Otomotiv A.Ş.	Nissan Otomotiv A.Ş.	EVET
-	Otokar Otomotiv ve Savunma San. A.Ş.	HAYIR
Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş.	Peugeot Otomotiv Pazarlama A.Ş.	EVET (2006-2009)
-	Şahsuvaroğlu Dış Tic. Kimyasal Ürünler Otomotiv Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti.	HAYIR
-	Temsa Global San. ve Tic. A.Ş.	EVET
Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.	Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.	EVET
Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş.	Toyota Pazarlama ve Satış A.Ş.	EVET (2006-2009)

- (89) Yukarıdaki tabloya bakıldığında mevcut soruşturmanın taraflarından BAYLAS, DOĞUŞ, FORD, HYUNDAİ, MAİS, NİSSAN, GROUPE PSA, TOFAŞ ve TOYOTA'ya ceza verildiği görülmekte olup bu cezaların kesinleştiği anlaşılmıştır.
- (90) Söz konusu teşebbüslerin hem ÖTV dosyasının hem de Otomotiv dosyasının tarafları olduğu ve eylemleri Otomotiv dosyasında detaylı olarak analiz edilip ihlal teşkil edenler hakkında idari yaptırıma hükmedildiği ve bu yaptırımların da kesinleştiği görülmekle kişinin teklifi unsurunun da sağlandığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mevcut soruşturma sonucunda bu teşebbüsler hakkında tekrar para cezası uygulanması, aynı eylemden dolayı mükerrer ceza uygulamasını yasaklayan *ne bis in idem* ilkesine aykırılık oluşturacaktır. Bu nedenle anılan teşebbüslere idari para cezası verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmaktadır.
- (91) *Ne bis in idem* ilkesinin usule ilişkin etkisi sonraki yargılamaların/soruşturmaların yasaklanması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Mükerrer yargılamanın yasaklanması, ilk yargılama sonucunda verilen kararın kesinleşmesi üzerine ikinci kez yargılama yapılmamasını ifade etmektedir. *Ne bis in idem* ilkesinin maddi hukukla ilişkisi ise yapılan yargılama/soruşturma sonucunda uygulanacak yaptırımın belirlenmesi sırasında ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda ilke, aynı eylemden dolayı ikinci kez ceza verilmesini yasaklamaktadır¹⁶. Daha önce de vurgulandığı gibi, rekabet hukuku özellikle sonuçları itibarıyla idari ceza hukuku alanına dâhil olan bir hukuk dalıdır. *Ne bis in idem* ilkesinin rekabet hukuku üzerindeki usuli ve maddi yansımaları, kesin hüküm etkisi olarak adlandırılan ve geçmişte yapılan bir soruşturma neticesinde verilen hükmün, geleceğe yönelik olarak tarafları ve konusu aynı olan bir ihlal iddiası hakkında

¹⁶ KARABEL, s. 13-14.

güvence işlevini görmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır¹⁷. Bu ilkenin uygulanmasıyla kişilerin hukuki güvenlikleri sağlanmakta ve aynı hukuka aykırı davranış sebebiyle tekrar soruşturulmaları ve cezalandırılmaları önlenmiş olmaktadır. Bu çerçevede, daha önce soruşturulmuş ve karara bağlanmış olan bir rekabet ihlalinin, kararın taraf hakkında kesinleşmesinden sonra, yeniden soruşturulması ve cezalandırılması bahse konu ilkeye aykırılık teşkil edecektir.

- (92) Buna göre, OPEL ve HONDA'nın durumu, kesin hüküm etkisi hakkındaki açıklamalar ışığında değerlendirilmelidir. Mevcut soruşturmanın taraflarından OPEL'in dağıtımını yaptığı OPEL markalı araçların o dönemdeki dağıtıcısı GENERAL MOTORS ile HONDA da *Otomotiv* dosyası kapsamında soruşturulmuş ve haklarında herhangi bir idari yaptırıma hükmedilmemiştir. Diğer bir ifadeyle, ÖTV kararını da kapsayacak şekilde 2006-2009 dönemindeki HONDA ve GENERAL MOTORS'un eylemlerinin *Otomotiv* kararında incelendiği ve bu teşebbüslerin herhangi bir rekabet ihlalinde bulunmadıklarının tespit edildiği anlaşılmıştır. Söz konusu Kurul kararının HONDA ve GENERAL MOTORS açısından idari yargıya gidilmeden kesinleştiği görülmektedir. Bu nedenle HONDA ve GENERAL MOTORS hakkında 2006-2009 dönemini ve mevcut dosyada incelemeye konu edilen belgeleri kapsayan bir kesin hüküm bulunması sebebiyle teşebbüsler hakkında idari para cezası verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmaktadır.
- (93) ÖTV dosyasında faaliyetleri incelenen fakat *Otomotiv* dosyasında taraf olarak yer almayan CHEVROLET hakkında ise ayrıksı bir değerlendirme yapılabilecektir. ÖTV dosyasında, bahse konu teşebbüs aynı markalı araçların dağıtıcısı olarak ele alınmış ve Ocak 2007- Mayıs 2009 tarihleri arasında 1000-1600 cc motor hacmindeki araçların ortalama alış fiyatları, perakende satış fiyatları, adetleri ile stok seyri analiz edilmiştir. Bu çerçevede, CHEVROLET'nin 2009 yılındaki ÖTV indirimi sonrasında diğer firmalarla birlikte arzı kontrol ederek yahut fiyatı yükselterek rekabet ihlalinde bulunduğu dair ciddi ve yeterli bulgu olmadığı sonucuna ulaşılmış ve teşebbüs hakkında soruşturma açılmamıştır. Dosya kapsamında, CHEVROLET'nin sağladığı fiyat ve adet verileri dışında herhangi bir delil de bulunmamaktadır. Açıklamalar çerçevesinde mevcut soruşturma kapsamında CHEVROLET'nin rekabet ihlali gerçekleştirmediği anlaşılmakta, bu nedenle teşebbüs hakkında idari para cezası verilmesine yer olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.
- (94) Yukarıda yer alan açıklamalar ışığında soruşturma tarafı 11 teşebbüs hakkında, bu teşebbüsler için *ne bis in idem* ilkesinin tüm kriterlerinin mevcut olduğu, dolayısıyla bu teşebbüslere idari para cezası uygulanmasının *ne bis in idem* ilkesine aykırılık oluşturacağı gerekçesiyle; CHEVROLET hakkında ise 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediği gerekçesiyle idari para cezası verilmesine yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (95) 26.03.2020 tarihli ve 20-16/234-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre,

Hakkında soruşturma yürütülen;

¹⁷ Anılan ilkenin ceza yargılamasındaki yansıması için bkz. ÖZEN, M. (2010), "Non Bis in Idem (Aynı Fiilden Dolayı İki Kez Yargılama Olmaz) İlkesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIV, Y., s.390, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789560> (Erişim Tarihi: 31.01.2021)

- 1) Baylas Otomotiv A.Ş.,
- 2) Chevrolet Otomotiv Ticaret Ltd. Şti.,
- 3) Doğuş Otomotiv Servis ve Tic. A.Ş.,
- 4) Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.,
- 5) Groupe PSA Otomotiv Pazarlama A.Ş.,
- 6) Honda Türkiye A.Ş.
- 7) Hyundai Assan Otomotiv San. ve Tic. A.Ş.,
- 8) Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.Ş.,
- 9) Nissan Otomotiv A.Ş.,
- 10) Opel Türkiye Otomotiv Ltd. Şti.,
- 11) Tofaş Türk Otomobil Fabrikası A.Ş.,
- 12) Toyota Türkiye Pazarlama ve Satış A.Ş.

hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine yer olmadığına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.