

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-2-016
Karar Sayısı : 25-49/1223-692
Karar Tarihi : 25.12.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Didem ULUÇ SÜDEMEN, Fatma ABAZ, Elif TÜRLEK, Azerhan Utku FINDIK, Ayşe CİRİT TEMEL, Mücahit CEYLAN, Muhammed Enes DOĞAN, Tuğçe GÜRSEL, Burak KARAKAYA

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: Altinköy Gıda San. ve Tic. AŞ
Temsilcileri: Av. Cihan DOĞAN
Gürsel Mah. İmrahor Cad. No:29/A Premier Kampüs Ofis A127
Kağıthane/İSTANBUL

D. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulunun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-M sayılı kararı uyarınca süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile işigal eden ve çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerine söz konusu çiğ süt karşılığında yem satışı gerçekleştiren 39 teşebbüs hakkında, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülmekte olan soruşturma kapsamında 25-31/718-428 sayılı karar ile alınan geçici tedbir kararının, Altinköy Gıda San. ve Tic. AŞ bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca kaldırılması veya yeniden incelenmesi talebinin değerlendirilmesi.

- (1) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu (Kurul)'nun 13.02.2025 tarihli toplantısında çiğ süt alımı, süt yemi satışı ve süt ve süt ürünleri üretimi ile satışı pazarlarında faaliyet gösteren bazı teşebbüsler ile Ambalajlı Süt ve Süt Ürünleri Sanayicileri Derneğinin fiyat tespiti, pazar paylaşımı ve rekabete hassas bilgi değişimi gibi rekabeti sınırlayıcı eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak aynı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 25-06/143-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (2) Önaraştırma sürecinde ve sonrasında gerçekleştirilen yerinde incelemelerde, hayvancılık işletmelerinin süt karşılığı yem uygulamasına zorlandığına işaret eden bazı belgeler bulunması üzerine, Kurulun 10.04.2025 tarihli toplantısında; süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile işigal eden teşebbüslerin, çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerini süt karşılığı yem uygulaması aracılığıyla baskı altına alarak rekabeti kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası kapsamında sektöre yönelik olarak aynı Kanun'un 40. maddesi birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Başlatılan önaraştırma kapsamında başvuru sahibinin de aralarında bulunduğu teşebbüslerde yerinde incelemeler yapılmıştır.
- (3) Önaraştırma süreci sonunda hazırlanan 05.08.2025 tarihli ve 2025-2-016/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 14.08.2025 tarihli toplantısında ele alınmış ve 25-

31/718-M sayılı ile süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile iştibal eden ve çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerine söz konusu çiğ süt karşılığında yem satışı gerçekleştiren, başvuru sahibinin de aralarında bulunduğu teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ve ayrıca 25-31/718-428 sayılı ile aynı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, nihai karara kadar yapılacak süt karşılığı yem uygulaması kapsamında üreticilere miktar ve/veya marka zorlamasının yapılmamasına ve *iğ Süt retim Sözleşmesi*'nde yer alan ilgili hükümlerin uygulanmasına yönelik geçici tedbir kararı alınmasına karar verilmiştir.

- (4) Söz konusu tedbirlere uyulup uyulmadığının izlenebilmesi ve tedbirlerin etkin şekilde işlemesinin sağlanması amacıyla; Soruşturma Bildirimi'nin taraflara tebliğinden Kurulun nihai kararına kadar üç aylık dönemler halinde süt karşılığı yem satışına ilişkin süt alımını ve yem satışını gösterir faturaların söz konusu faturalar ile ilintili iade ve/veya ceza faturalarının alım yapılan taraflar özelinde ayrıştırılarak Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına sunulmasına, çiğ süt üreticilerinin bilgilendirilmesi amacıyla ilgili geçici tedbir hükümlerinin soruşturma tarafı teşebbüslerce Soruşturma Bildirimi'nin tebliğinden itibaren bir ay içerisinde; Raportör Heyeti tarafından hazırlanacak ve Soruşturma Bildirimi ile gönderilecek bir bilgilendirme metni aracılığıyla, nihai çiğ süt üreticilerine ulaşacak şekilde, doğrudan veya dolaylı (kooperatif, birlik, müstahsil vb. aracılığıyla) olarak sunulması ve akabinde Kuruma tevsik edilmesine karar verilmiştir.
- (5) Soruşturma süreci devam ederken Altınköy Gıda San. ve Tic. Aş (ALTINKÖY) tarafından gönderilen 16.12.2025 tarihli ve 78117 sayılı dilekçe ile Kurulun geçici tedbire ilişkin kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)'nun 11. maddesi kapsamında yeniden değerlendirilmesi veya kaldırılması talep edilmiştir. Söz konusu başvuruda özetle; dosya kapsamında ALTINKÖY'e yöneltilen ihlal şhesinin niteliğinin belli olmadığı ve ALTINKÖY hakkında bir belgenin bulunmadığı, ALTINKÖY tarafından süt karşılığı yem alımı zorlamasının yapılmadığı, ALTINKÖY'n ilgili coğrafi pazar ne şekilde tanımlanırsa tanımlansın hiçbir ihtimalde pazar gücünün bulunmadığı ve bu sebeple 4054 sayılı Kanun'u ihlal edemeyeceği, tedbir kararının oldukça fazla bir iř yüküne sebep olacağı ifade edilmiştir.
- (6) Söz konusu başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 24.12.2025 tarih ve 2025-2-016/BN-05 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (7) **F. RAPORTÖR GöRüşü:** İlgili Bilgi Notunda; Altınköy Gıda San. ve Tic. Aş tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde yapılan başvurunun yeni bir hukuki durum ortaya çıkarmadığı ve söz konusu başvuru kapsamında dile getirilen iddiaların, 25-31/718-428 sayılı Kurul kararının kaldırılması, geri alınması, değerştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasını gerektiren nitelikte olmaması sebebiyle talebinin reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEğerLENDİRME

- (8) İYUK'un 11. maddesinde aşağıdaki hüküm yer almaktadır:

“ÜST MAKAMLARA BAşVURMA

MADDE 11 - 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değerştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst

makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

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

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

- (9) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası “... nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde” geçici tedbir kararı alınabileceği hükmünü haizdir.
- (10) Söz konusu geçici tedbirin orantılı, ciddi ve telafisi olmayacak zararların önlenmesiyle sınırlı olmasının temin edilmesi bakımından, süt karşılığı yem uygulamasının bazı çığ süt üreticileri tarafından tercih edildiği hususu dikkate alındığında, anılan uygulamanın önaraştırma aşamasında sektörden tamamen kaldırılmasından ziyade, geçici tedbirin yalnızca çığ süt üreticilerine söz konusu uygulamanın dayatılmamasıyla sınırlı tutulmasının daha makul olacağı değerlendirilmiştir.
- (11) Her ne kadar mevzubahis başvuruda, ALTINKÖY tarafından çığ süt karşılığı yem uygulamasının baskı ve/veya zorlamayla gerçekleştirilmediği ve ALTINKÖY hakkında bir belge elde edilemediği ifade edilmekteyse de, işbu dosya kapsamında söz konusu süt karşılığı yem uygulamasının yaygınlığı ve ağırlıklı olarak sözlü olarak gerçekleştirildiğine ilişkin sahadan edinilen bilgiler ile bu bağlamda belge elde edilebilmesinin güçlüğü dikkate alındığında, hâlihazırda belge elde edilemeyen teşebbüsler bakımından süt karşılığı yem uygulamasının baskı ve/veya zorlamaya dayalı olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine ilişkin şüphenin ortadan kalkmadığı değerlendirilmektedir.
- (12) Ayrıca soruşturma sürecinin devam ettiği, bu bakımdan henüz içinde bulunulan aşamada net bir ihlal tespitinin yapılmasının beklenemeyeceği, ancak soruşturma tarafı teşebbüslerin ihlal içinde bulduklarına yönelik yeterli şüphe bulunduğu, buradan hareketle taraflar hakkında soruşturma açıldığı, geçici tedbir kararının ciddi ve telafisi olmayan zararların doğması endişesi nedeniyle alındığı, teşebbüsler hakkında ihlale ilişkin kesin tespit ancak soruşturmanın sonunda gerçekleştirilebileceği değerlendirilmektedir.
- (13) Bu çerçevede Kurulun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı kararına temel teşkil eden maddi vakaya ilişkin değerlendirmeyi etkileyebilecek herhangi bir belgenin veya olgunun ALTINKÖY tarafından ortaya koyulmadığı hususları göz önüne alındığında, teşebbüs tarafından İYUK'un 11. maddesi kapsamında yapılan başvurunun reddedilmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (14) Yapılan görüşmeler sonucunda; Altınköy Gıda San. ve Tic. AŞ tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak, Rekabet Kurulunun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı Kurul kararının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİğİ ile karar verilmiştir.