

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

(Yargı Kararı Üzerine)

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-4-085

(Soruşturma)

Karar Sayısı : 26-06/180-69

Karar Tarihi : 19.02.2026

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE

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

B. RAPORTÖRLER: Derya ERMİŞ, Bengi ESEN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Resen

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - Yurtiçi Kargo Servisi AŞ

Ayazağa Mah. Kemerburgaz Cad. No:10 D Blok Vadi Koru
Sarıyer İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine ilişkin 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 13. Dairesinin 15.10.2025 tarih ve 2022/2336 E., 2025/3154 K. sayılı bozma kararı sonucunda, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 05.02.2026 tarih ve 2026/54 E., 2026/231 K. sayılı kararı ile dava konusu işlemin iptaline karar verilmesi üzerine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrası uyarınca iptal kararının gereğinin yerine getirilmesi.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Posta/paket/kargo taşımacılığı pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin müşteri paylaşımı yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** UPS ile yeniden satış yapan teşebbüsleri (YST) arasında müşteri paylaşımı yapıldığı iddialarına yönelik olarak 21.12.2017 tarih ve 17-42/665-M sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Önaraştırma sonucunda, Kurulun 15.02.2018 tarihli ve 18-05/77-M sayılı kararı ile, dokuz teşebbüs hakkında soruşturma açılmıştır.
- (4) Soruşturma kapsamında gerçekleştirilen yerinde incelemelerde ulaşılan tespit ve değerlendirmelere ilişkin 2017-4-084/BN sayılı Bilgi Notu, 29.03.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 18-09/162-M sayılı ile; aralarında Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'nin (YURTIÇİ KARGO) de bulunduğu 18 teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına ve bu soruşturmanın 15.02.2018 tarih ve 18-05/77-M sayılı Kurul kararı ile açılmış olan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine ve soruşturmanın konusunun "posta/kargo taşımacılığı pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüsler arasında

müşteri paylaşımı yapılmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediği" olarak değiştirilmesine karar verilmiştir.¹

- (5) Soruşturma açılmasına ve 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca ilk yazılı savunmanın 30 gün içinde gönderilmesi gerektiğine ilişkin yapılan bildirimler üzerine soruşturma taraflarınca gönderilen birinci yazılı savunmalar süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Kurulun 05.07.2018 tarihli toplantısında, 18-22/382-M sayı ile, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde soruşturmanın ilk altı aylık süresinin bitiminden itibaren altı ay uzatılması yönünde karar tesis edilmiştir.
- (7) Yürütülen soruşturmaya istinaden hazırlanan 14.02.2019 tarih ve 2017-4-084/SR-01/37 sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri Kurul üyelerine ve taraf teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince tebliğ edilmiş ve teşebbüslerin ikinci yazılı savunması talep edilmiştir.
- (8) YURTİÇİ KARGO tarafından gönderilen 08.03.2019 tarihli ve 1693 sayılı yazı ile 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca ikinci yazılı savunma göndermeye ilişkin ek süre talebinde bulunulmuştur. Kurulun 19-11/128-M sayılı kararı ile 30 günlük ek süre verilmesine karar verilmiştir. YURTİÇİ KARGO'nun ikinci yazılı savunması 19.04.2019 tarihli ve 2791 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Teşebbüslerin ikinci yazılı savunmaları çerçevesinde hazırlanan 07.05.2019 tarihli ve 2017-4-084/EG-01/31 sayılı Ek Görüş, Kurul üyeleri ve teşebbüslere tebliğ edilmiştir.
- (10) Dosya kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılması hususu 07.11.2019 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 19-38/600-M sayı ile sözlü savunma toplantısı 07.01.2020 tarihinde Kurum merkez binasında yapılmıştır.
- (11) Yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor, Ek Görüş, toplanan deliller, yazılı savunmalar, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalar ve incelenen dosya muhteviyatına göre Kurul, 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayı ile nihai kararını tesis etmiştir. Söz konusu kararda, YURTİÇİ KARGO'nun 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine ve aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına ilişkin Yönetmelik'in (Eski Ceza Yönetmeliği) 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca 2018 mali yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerinin % (.....)'i oranında olmak üzere 16.347.149,29 TL idari para cezası verilmesine karar verilmiştir.
- (12) Anılan Kurul kararının iptal edilmesi talebiyle YURTİÇİ KARGO tarafından açılan dava sonucunda Ankara 2. İdare Mahkemesi, dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle 24.06.2021 tarih ve 2020/1525 E., 2021/1093 K. sayılı kararı ile davanın reddine karar vermiştir.
- (13) YURTİÇİ KARGO, Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin kararına karşı istinaf yoluna başvurmuştur. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi; Ankara 2. İdare Mahkemesi'nce verilen 24.06.2021 tarih ve 2020/1525 E., 2021/1093 K. sayılı kararın

¹ 29.03.2018 tarihli ve 18-09/161-M sayılı, 05.07.2018 tarihli ve 18-22/379-M1 sayılı, 03.01.2019 tarihli ve 19-02/9-M sayılı Kurul kararları ile soruşturmaya yeni teşebbüsler dahil edilmiştir.

hukuka uygun olduğuna, istinaf başvurusunun kabulünü gerektiren bir neden bulunmadığına ve davacının istinaf başvurusunun reddine 16.02.2022 tarih ve 2021/1583 E., 2022/246 K. sayı ile karar vermiştir.

- (14) YURTIÇİ KARGO, istinaf başvurusunun reddi kararına ilişkin olarak temyiz başvurusunda bulunmuştur. Danıştay 13. Dairesi tarafından, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 16.02.2022 tarih ve 2021/1583 E., 2022/246 K. sayılı kararının bozulmasına ve yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesine gönderilmesine 15.10.2025 tarih ve 2022/2336 E., 2025/3154 K. sayı ile karar verilmiştir.
- (15) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, bozma kararına uyarak dava dosyasını yeniden incelemiş ve Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin 24.06.2021 tarih ve 2020/1525 E., 2021/1093 K. sayılı kararının kaldırılmasına ve dava konusu Kurul kararının iptaline karar vermiştir.
- (16) Söz konusu yargı kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen hazırlanan 18.02.2026 tarihli ve 2017-4-085/BN-11 sayılı Bilgi Notu, görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (17) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrası uyarınca mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen,
- Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'ye 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik"ın (Yeni Ceza Yönetmeliği) 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (ç) bendi ve 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2024 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden % (.....) oranında olmak üzere 291.539.391,72-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
 - Yeni Ceza Yönetmeliği ile Eski Ceza Yönetmeliği hükümlerinin uygulanması neticesinde ulaşılan sonuç cezalar kıyaslandığında "aleyhe hüküm verme yasağı" ilkesi de nazara alınmak suretiyle Eski Ceza Yönetmeliği uyarınca verilen idari para cezasının lehe olduğu anlaşıldığından, Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'ye 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayılı kararda tespit edilen 16.347.149,29-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına

karar verilebileceği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüs: YURTIÇİ KARGO

- (18) 1982 yılında kurulan ve Arıkanlı Holding bünyesinde bulunan YURTIÇİ KARGO, yurt içi ve yurt dışı taşımacılık alanında faaliyet göstermektedir. Dosya kapsamında, YURTIÇİ KARGO'nun yurt içi posta/kargo taşımacılığı alanında hizmet sağlayıcı teşebbüs (HST) olarak gösterdiği faaliyetleri incelenmiştir.

I.2. İlgili Pazar

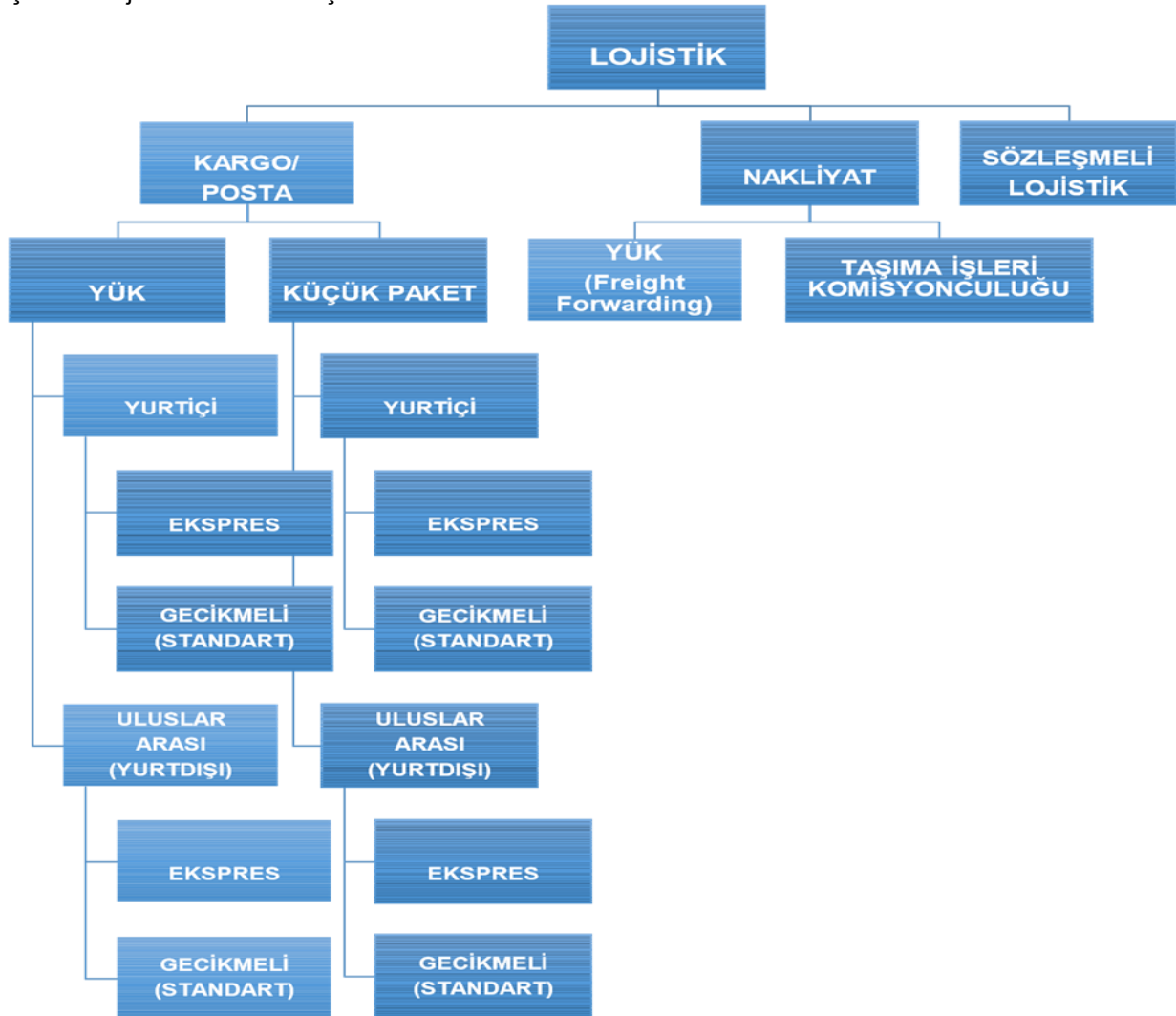
- (19) Taşımacılık sektörü en genel anlamda kargo ve yük taşımacılığı olarak ikiye ayrılabilir. Geçmiş Kurul kararlarında², taşımacılık sektöründe lojistik hizmetlerinin üst pazar

² 02.12.2015 tarih ve 15-42/713-259 sayılı Kurul kararı.

olarak kabul edildiği, kargo ve yük taşımacılığının ise sözleşmeli lojistik hizmetleriyle³ birlikte lojistik hizmetlerinin alt pazarı olarak kabul edildiği görülmektedir.

- (20) Kargo hizmetleri ile yük taşımacılığı faaliyetleri taşınacak yükün ağırlığı bağlamında farklılaşmaktadır. Kargo taşımacılığı genel olarak herhangi bir araç/gereç kullanmadan bir ya da iki kişinin kaldırabileceği yüklerin taşınması olarak tanımlanırken, yük taşımacılığında ise böyle bir sınırlama bulunmamaktadır.
- (21) Bu bölümde ayrıntılı şekilde açıklanacağı üzere posta ve kargo kavramlarının da birbirinin yerine kullanılabildiği göz önüne alınarak bu noktadan itibaren “posta/kargo” ifadesi birlikte kullanılacaktır. Geçmiş Kurul kararlarında Şekil 1’de görüleceği üzere, posta/kargo taşımacılığı faaliyetleri, gönderinin büyüklüğü, teslim hızı ve teslim yeri gibi ölçütler bazında alt sınıflara ayrılmaktadır.

Şekil 1: Lojistik Sektörüne İlişkin Alt Pazar Tanımlamaları



Kaynak: 02.12.2015 tarih ve 15-42/713-259 sayılı Kurul kararı

- (22) AB Komisyonu, UPS-TNT kararında⁴ posta/kargo taşımacılığına ilişkin ilgili ürün pazarını tanımlarken gönderinin büyüklüğü, teslimat hızı (hızlı ve standart), hizmetin

³ Sözleşmeli lojistik, bir mal üreticisi veya satıcısı ile lojistik hizmet sağlayıcısı arasında bir hizmet sözleşmesi (kontrat) kapsamında yüksek bir iş hacminin oluştuğu uzun bir işbirliğini temel alan bir iş modelini tanımlar.

⁴ Bkz. Case No. COMP/M.6570-UPS/TNT Express.

coğrafi genişliği (ulusal-uluslararası; Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) içi-dışı) gibi kriterleri değerlendirmiş ve ilgili pazarı aşağıda yer verilen yedi alt segmente ayırmıştır.

- i. Küçük paket teslimatı pazarı,
- ii. Yerli ve uluslararası AEA içi küçük paket teslimatı pazarı,
- iii. Uluslararası AEA dışı küçük paket teslimatı pazarı,
- iv. Ekspres ve gecikmeli küçük paket teslimatı pazarı,
- v. Ekspres teslimat pazarının zaman segmentlerine göre ayrıldığı pazarlar,
- vi. AEA içi ekspres teslimatın kısa ve uzun mesafe dağıtım segmentlerine göre ayrıldığı pazarlar,
- vii. Hizmet kalitesine göre ayrılan pazarlar.

- (23) Soruşturmanın tarafı olan teşebbüsler; nakliye, ulusal ve yerel posta/kargo taşımacılığı, uluslararası posta/kargo taşımacılığı alanında hizmet sağlayıcılığı veya hizmetin yeniden satışı gibi ağının yapısına ve çeşidine göre birbirinden farklı çalışma modeline sahip birçok farklı alanda faaliyet göstermektedir. Teşebbüslerin faaliyetleri genel anlamda üç farklı alanda gruplandırılabilir. Bunlar; yurt içi posta/kargo taşımacılığı, uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı ve hava kargo taşımacılığıdır. Bu alanların her birine ilişkin açıklamalara yer verilmeden önce, genel olarak taşımacılık sektöründe yaygın olarak kullanılan “yeniden satış çalışma modeli”nden bahsedilmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

I.2.1. Yeniden Satış Çalışma Modeli

- (24) Yeniden satış çalışma modelinde, gerek yurt içinde gerekse uluslararası taşımacılıkta yeterli dağıtım ağına sahip olmayan teşebbüsler, kendi faaliyetlerinin yeterli olmadığı alanlarda hizmet alımı gerçekleştirmek suretiyle müşterilerine eksiksiz hizmet sunmayı amaçlamaktadır. Somutlaştırmak gerekirse, faaliyetleri genel anlamda uluslararası taşımacılık alanında yoğunlaşan bir teşebbüs, yurt içinde yeterli ağına sahip olmadığından, burada taşınacak gönderileri için yurt içinde faaliyet gösteren bir teşebbüsten hizmet alımı yapabilmektedir. Aynı şekilde, faaliyetleri yurt içinde yoğunlaşmış olan, yurt dışında herhangi bir ağı olmayan bir teşebbüs de yurt dışına bir gönderi yapmak istediği takdirde, uluslararası ağı olan firmalardan hizmet alımı yapmaktadır. Bu bağlamda, hizmet satan teşebbüsler HST, aldıkları hizmeti müşterilerine satan teşebbüsler ise YST olarak tanımlanacaktır.
- (25) Bu çalışma modeline göre her teşebbüsün hem HST hem de YST olarak faaliyet göstermesi mümkündür. Taşımacılık sektöründe faaliyet gösteren hiçbir teşebbüs hem yurt içinde hem de uluslararası alanda her yere teslimat yapabilecek kapasiteye sahip değildir. Bunun da ötesinde, teşebbüsler kendi kapasite ve çalışma modelleriyle müşterilerinin her türlü ihtiyacına cevap verememektedirler. Bu nedenle, sektörde bu tarz bir çalışma modeli ortaya çıkmış ve teşebbüslerin müşterilerine çeşitli ve farklılaşmış hizmet sağlayabilmesinin önü açılmıştır. Aşağıda açıklanan yurt içi posta/kargo taşımacılığı, uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı ve hava kargo taşımacılığı alanlarının her birinde bu model kullanılabilmektedir.

I.2.2. Yurt İçi Posta/Kargo Taşımacılığı

- (26) Posta/kargo taşımacılığı faaliyetleri; gönderinin büyüklüğü, gönderi hızı ve teslim yerine göre farklılaşmaktadır. Burada ilk ayırım, gönderi büyüklüğüne göre taşınacak kargonun küçük paket mi yoksa yük mü olacağının belirlenmesiyle yapılır. Küçük paket taşıyıcıları ile yük taşıyıcıları arasındaki en belirgin fark; küçük paket taşıyıcılarının

müşterilerin kendi gönderilerini organize etmelerini sağlayan imkânlar sunmalarıdır. Bu çerçevede hem Kurul hem de Komisyon⁵ kararlarında, gönderinin boyutu bakımından küçük paket taşımacılığı hizmetlerinin diğer taşımacılık hizmetlerinden ayrıştığı görülmektedir. Küçük paket taşımacılığı ağırlığa göre tanımlanır. Komisyon⁶, 31,5 kg ağırlığı küçük paket taşımacılığı için üst limit olarak belirlemiştir. Bu üst limit belirlenirken, bir kişinin herhangi bir araç gerece ihtiyaç duymadan tek başına taşıyabileceği maksimum yük miktarı göz önüne alınmıştır. Bununla birlikte, teşebbüslerin sahip olduğu operasyonel ağ, altyapı ve süreçlere göre bu üst limit değişiklik göstermektedir.

- (27) Küçük paket taşımacılığı hizmetinde süreç “toplayıcılar” ile başlar. Toplayıcılar sadece paketleri müşterinin konumundan toplayıp, belirlenmiş küçük merkezlere getirirler. Burada toplanan paketler aktarma merkezine gelir ve burada paketlenip nihai teslim noktalarına gönderilir. Bu süreçte, paketlerin toplanması ve aktarım merkezine iletilmesi gibi bazı hizmetler üçüncü kişilerden sağlanabilir. Bu hizmeti sağlayanlar genellikle bu hizmetin yanında kendi özel faaliyetlerini de sürdürürler.
- (28) Posta/kargo taşımacılığı faaliyetinde alt pazarlar gönderi büyüklüğüne göre küçük paket ve yük olarak ayrıldıktan sonra, gönderi hızına göre hızlı ve standart (gecikmeli) olarak da ikiye ayrılır. Hızlı taşımacılık hizmetlerinde gönderiler genelde ertesi gün teslim edilirken, standart taşımacılıkta iki veya daha fazla günde teslim edilir ve gönderinin tam olarak hangi tarihte teslim edileceği kesin olarak bilinemez.
- (29) Posta/kargo taşımacılığı faaliyetleri son olarak gönderinin teslim yerine göre yurt içi ve uluslararası olarak ikiye ayrılır. Geçmiş Kurul kararlarında⁷, bu ayrımın ülkeden içeri, ülkeden dışarı ve ülke içi olarak da tanımlanabileceği belirtilmiştir. Yurt içi ve uluslararası posta/kargo taşımacılığı faaliyetleri farklı özellikler arz ettiğinden ayrı pazarlar olarak değerlendirilmektedir.
- (30) Küçük paket taşımacılığı müşterileri, bulundukları bölgeye, teslimatın hızına ve gönderinin türüne göre farklı ihtiyaçlara sahiptir. Bu nedenle, küçük paket taşımacılığı hizmeti oldukça farklılaşmış bir yapıdadır. Küçük paket taşımacılığı müşterileri, paketin boyutuna, ihtiyaçlarına ve tercihlerine göre bazen “tek duraklı hizmet anlayışı”nı tercih edebilirler. Bu hizmet türünde; hem yurt içi hem uluslararası taşımacılığı içeren hizmetlerin tek bir teşebbüs tarafından sunulması söz konusudur. Bu nedenle, bu müşteriler için, yerel ve uluslararası taşımayı tek bir hizmet şeklinde sunulması olarak tanımlanabilecek “her şey dâhil paket” seçeneğinin olması önemlidir.
- (31) Bu kapsamda; soruşturma kapsamında yurt içi posta/kargo taşımacılığı pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin ülke içinde yaygın dağıtım ağlarının olduğu, sunulan hizmetin teşebbüsün operasyonel yapısına, müşterilerin ihtiyaçlarına ve gönderinin büyüklüğüne, gönderi hızına ve teslim yerine göre farklılaşabileceği söylenebilir.

I.2.3. Uluslararası Hızlı Posta/Kargo Taşımacılığı

- (32) Uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı genelde kıtalar arası yapıldığından, bu pazarda hizmet sunacak teşebbüslerin çıkış ve varış destinasyonlarında dağıtım ağının olması veya dağıtım ağı olan başka teşebbüslerle işbirliği yapmaları gerekmektedir. Uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı faaliyetlerinde yeniden satış tarzı çalışma modeli yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Bu model, küçük paket

⁵ Bkz. Case No. COMP/M.7630-FedEx / TNT Express.

⁶ Bkz. Case No. COMP/M.6570-UPS/TNT Express.

⁷ 02.12.2015 tarihli ve 15-42/713-259 sayılı, 21.10.2010 tarihli ve 10-66/1405-526 sayılı, 09.10.2003 tarihli ve 03-66/796-357 sayılı kararlar.

taşıyıcılarına, başka bir küçük paket sağlayıcısından aldığı uluslararası servis hizmetini diğer bir küçük paket taşıyıcısına veya müşteriye satmasına izin verir. Bu modelde HST olarak faaliyet gösteren entegratörler, genel olarak YST'lere gönderinin varış noktasına kadar olan ülke veya ülkelerdeki hizmet ağlarının kullanımını satmaktadır. Bu modelde, teşebbüslerin hem HST hem YST olarak faaliyet gösterebildiğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Aşağıda bu modelin uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı alanı özelinde nasıl gerçekleştirildiğine ilişkin ayrıntılı bilgilere yer verilecektir.

- (33) Dünya genelinde 2016 yılına kadar UPS, TNT, DHL ve FEDEX olmak üzere dört büyük entegratör firma faaliyet göstermekteydi. Bununla birlikte, TNT'nin hisselerinin tamamının FEDEX tarafından devralınması⁸ sonucu entegratör sayısı üçe düşmüştür. Komisyon'un *UPS-TNT Express* kararında⁹, entegratörlerin beş temel özelliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Entegratörlerin özelliklerinden ilki ve en önemlisi, şirket tarafından üstlenilen hacimlerin büyük bir kısmının taşındığı, tarifeli uçuşlara sahip bir hava şebekesi de dâhil olmak üzere, şirketin tüm ulaşım varlıkları üzerinde sahipliğe veya zaman taahhüdüne uygun olarak teslimat yapabilmesi için başlangıçtan varış noktasına kadar tüm lojistik ağı üzerinde tam operasyonel kontrolünün bulunmasıdır. Entegratörlerin diğer belirleyici özellikleri arasında küresel düzeyde yeterli coğrafi alana hizmet sunuyor olmaları, hub and spoke (merkez ve uç) tarzı operasyon modeli ile çalışıyor olmaları, tüm verilerin tek bir ağ üzerinden kontrol edilebildiği bir bilişim ağına ve zamanında teslimat konusunda bilinirliğe sahip olmaları bulunmaktadır. Entegratörler, posta/kargo taşımacılığı hizmetlerini lojistik zincirindeki adımları sağlamak suretiyle büyük oranda kendi kaynaklarını kullanarak alıcıya teslim edebilmektedir. Diğer şirketlere nazaran entegratörler, tüm süreç üzerindeki operasyonel kontrolleri sayesinde, daha az aşama ile teslimat yapabilmektedirler.
- (34) YST'ler, bir HST'den uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı hizmetini satın alarak müşterilerine yeniden satmaktadırlar. Bu teşebbüsler, müşterilerinin taşımaya konu paketlerini toplamakta ve entegratörlerin toplama merkezlerine teslim etmekte ve sağladığı bu hizmet için düzenlediği faturayı müşterisine göndermektedir. Bunun yanı sıra YST'ler, satın aldıkları posta/kargo taşımacılığı hizmetleri için entegratörlere belirli bir hizmet bedeli ödemektedirler.
- (35) YST'ler, kargo taşımacılığı hizmetinin bir kısmını kendi dağıtım ağı ve kaynakları ile sağlamakta, kendilerinde mevcut olmayan kısımları ise uygun dağıtım ağına sahip diğer posta/kargo taşımacılığı hizmeti veren teşebbüslerden temin etmektedirler. YST'ler müşterileri ile kendi şartları dâhilinde sözleşme akdetmekte, fiyatları ve iş süreçlerini tamamen kendileri belirlemektedirler. Somutlaştırmak gerekirse, müşteri; herhangi bir entegratör ile temasa geçmeksizin, yalnızca YST'ler aracılığıyla yurt dışına posta/kargo gönderebilmektedir. Böylece YST, entegratörün sahip olduğu dağıtım ağını kullanarak hizmet sunmuş olmaktadır.
- (36) Sonuç olarak, uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin taşımalarını genelde kıtalar arasında yaptığı, bu nedenle çıkış-varış destinasyonlarında dağıtım ağına ihtiyaç duydukları, kendilerinde bulunmayan ağlar için hizmet satın almak suretiyle faaliyetlerini gerçekleştirdikleri, bu faaliyet alanı kapsamında HST'lerin tüm dünyada taşıma ağına sahip olan UPS, FEDEX ve DHL

⁸ 02.12.2015 tarih ve 15-42/713-259 sayılı Kurul kararı ve Komisyon'un CASE M.7630-FEDEX / TNT EXPRESS kararı.

⁹ Bkz. Case No. COMP/M.6570-UPS/TNT Express.

olduğu ve bu teşebbüslerin bu faaliyet alanı özelinde “entegratör” olarak adlandırıldığı söylenebilecektir.

I.2.4. Hava Kargo Taşımacılığı

- (37) Hava kargo taşımacılığı, en genel anlamda kargo uçaklarıyla yapılan taşımacılık olarak tanımlanabilir. Hava kargo, çoğunlukla uzun mesafeler arasındaki taşımalarda kullanılır ve kargolar genelde kıtadan kıtaya havaalanları arasında taşınır. Komisyon¹⁰, hava kargo taşımacılığının dört farklı şekilde gerçekleştirilebileceğini belirtmiştir. Buna göre hava kargo taşımacılığı;

- belirli tarifelerle kargo taşıyan havayolları,
- yolcu taşıyan uçaklardaki kargo taşıma alanları,
- belirli tarifelerle hem yolcu hem kargo taşımacılığı şeklindeki havayolu kombinasyonu
- hem hızlı hem de genel kargo hizmetlerini sağlayan entegratörler

aracılığıyla gerçekleştirilir. Hava kargo taşımacılığı yapan firmaların çoğu, belirli rotalar üzerinde iki yönlü olarak bu hizmeti sağlarlar.

- (38) Hava kargo taşımacılığı sektöründe tüketiciler için belirleyici olabilecek faktörler arasında zaman faktörü ön plana çıkmaktadır. Sektörde firmalar tarafından farklı şekilde adlandırılmakla birlikte, zamana göre hava kargo taşımacılığı hizmeti üç farklı kategoride sunulmaktadır:

1. Acil (Hızlı) Havayolu Taşımacılığı: Taşıma süresi ortalama 1-2 gün olan, ilk müsait uçuşla gönderinin yapıldığı, maliyet olarak ise diğerlerinden daha dezavantajlı kargo taşımacılığı hizmetidir.
2. Ekonomik (Uygun) Havayolu Taşımacılığı: Taşıma süresi ortalama 3-5 gün olan, taşıma maliyetlerinin hızlı hizmetlere göre daha uygun olduğu taşımacılık türüdür.
3. İhracat & İthalat Gönderilerine Özel Havayolu Taşımacılığı: İthalat ve ihracat yapan firmalara özel olarak sunulan bu hizmette daha büyük hacimli gönderiler zaman taahhütlü olarak, genellikle gümrük hizmetlerini de içerecek şekilde sunulmaktadır.

- (39) Hava kargo taşımacılığı, yukarıda belirtilen özellikleri nedeniyle, gerek yurt içi posta/kargo taşımacılığından gerekse uluslararası hızlı taşımacılıktan ayrılmaktadır. Bu nedenle, hava kargo ayrı bir faaliyet alanı olarak tanımlanabilir.
- (40) Tüm bu bilgiler ışığında; taşımacılık sektörünün çok parçalı bir yapıda olduğu, teşebbüsler özelinde faaliyetlerin farklılaşabildiği, hizmetlerin iç içe geçtiği ve farklı seçeneklerde hizmet sunulduğu görülmektedir.

I.2.5. İlgili Mevzuat

- (41) 2003 yılında yürürlüğe giren 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nda (4925 sayılı Kanun) kargo; *“Tek parçada en fazla yüz kilogramı geçmeyen genellikle ambalaj ve kap içerisinde olan küçük boyutlu koli, sandık, paket gibi parça eşya”*, kargo işletmecisi ise; *“Bağımsız bir işyerinin kullanma hakkına sahip olan ve kargoyu teslim alarak kısa sürede gönderilene ulaştırmak amacıyla kendi gözetimi ve denetimi altında yükleme, boşaltma, depolama, istifleme, aktarma ve gönderilene teslim gibi hizmetleri yerine*

¹⁰ Bkz. CASE AT.39258-Airfreight.

getiren, taşımayı yapan veya yaptıran ve bundan doğacak sorumluluğu üstlenen kişi” şeklinde tanımlanmıştır. Kargo işletmecileri, Karayolu Taşıma Kanunu, Karayolu Taşıma Yönetmeliği ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde belirli standartlara uygun olarak kargo taşımacılığı hizmeti vermektedir. Yasaların taşınmasını yasakladığı nakit, çek, senet, altın, döviz gibi kıymetli kâğıt ve nesneler; taşıma esnasında bozulabilecek her türlü yiyecek; akıcı, yanıcı, patlayıcı, zehirleyici, pis kokulu her türlü sıvı ve gaz; tek parça olarak 100 kg’ı geçen kargolar, açık demir, mermer vb. yükler ile PTT tekelinde olan mektuplar kargo işletmecilerince taşınmamaktadır.

- (42) BTK, 23.05.2013 tarihli ve 28655 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu (6475 sayılı Kanun) ile posta sektörünün düzenlemesi ve denetlemesi hususlarında yetkili kılınmıştır. Söz konusu Kanun’da posta gönderisi *“Göndericinin bizzat kendisi veya talimatıyla, üzerinde belirtilen yer ve adrese, gönderi türüne ve özel hizmetine göre teslim edilen haberleşme gönderileri ile kitap, katalog, gazete ve süreli yayınları, görme engellilere özgü yazıları, ticari değeri olsun veya olmasın eşya içeren en fazla beş kilogram ağırlığa veya elli desimetreküp hacme sahip posta maddesi ile posta kolisi veya kargosu”* şeklinde, posta kolisi veya kargosu ise; *“Hizmet sağlayıcısı aracılığıyla yollanan ve kapsamında haberleşme niteliği taşıyan yazılar bulunmayan en fazla otuz kilogram ağırlığa veya üç yüz desimetreküp hacme sahip her türlü madde”* şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu Kanun’a göre; posta hizmeti verilebilmesi veya bunun için gerekli altyapının kurulup işletilebilmesi için BTK tarafından bu hususta yetkilendirilmiş olmak gerekmektedir.
- (43) Ülkemizde uluslararası hava kargo taşımacılığı faaliyetine ilişkin düzenlemeler; Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından 14.10.1983 tarihli ve 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununu ve 10.11.2005 tarihli ve 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununa dayanılarak hazırlanan 16.11.2013 tarih ve 28823 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği’nde yer almaktadır. Söz konusu yönetmelikte ticari hava taşımacılığı *“Sivil hava araçları ile ücret karşılığı yapılan yolcu ve yük veya sadece yük taşımacılığı”* olarak tanımlanmaktadır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından 19.07.2005 tarihinde yayımlanan Havacılık Talimatı da hava kargo taşımacılığı faaliyetini düzenleyen ikincil mevzuat kapsamındadır.

1.2.6. İlgili Ürün Pazarı

- (44) Soruşturma tarafı teşebbüsler, yurt içi ve/veya yurt dışında çeşitli gönderilerin taşınması niteliğinde olan posta/kargo taşımacılığı hizmetleri ve nakliye alanlarında faaliyet göstermektedir. İlgili mevzuat bağlamında; posta, kargo ve kurye tanımlarının çerçevesinin net bir şekilde belirlenerek ayrışmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim 4925 sayılı Kanun 100 kilograma kadar olan gönderileri *“kargo”* olarak tanımlarken 6475 sayılı Kanun 30 kilograma kadar olan gönderileri *“posta kargosu”* olarak tanımlamaktadır. Bununla birlikte, teşebbüslerin 70-80 kilograma kadar gönderileri genellikle *“kargo”* olarak nitelendirilerek taşıdıkları görülmektedir.
- (45) Soruşturma tarafı teşebbüslere yönelik ihlal şüphesinin üç faaliyet alanında yoğunlaştığı tespit edilmiştir. Söz konusu alanlar yurt içi posta/kargo taşımacılığı, uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı ve hava kargo taşımacılığıdır. Sunulan bilgiler ve yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, anılan üç faaliyet alanını kapsayıcı nitelikte olacağı değerlendirildiğinden ilgili ürün pazarı *“posta/kargo taşımacılığı pazarı”* şeklinde belirlenmiştir. Bununla birlikte, dosyada yapılan tespit ve değerlendirmeler açısından dosya kapsamında yapılacak değerlendirmeleri etkilemeyeceği göz önünde

bulundurularak kesin bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

I.2.7. İlgili Coğrafi Pazar

- (46) Dosya kapsamındaki incelenen iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak değerlendirmeleri etkilemeyeceği gerekçesiyle ilgili coğrafi pazarın tanımlanmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I.3. Yerinde İncelemede Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

I.3.1. YURTİÇİ KARGO ile YST'leri Arasındaki Anlaşmaları Gösteren Belgeler

I.3.1.1. YURTİÇİ KARGO – İTER GLOBAL

- (47) **Belge 75¹¹:** YURTİÇİ KARGO'da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve YURTİÇİ KARGO Kocaeli Bölge Sorumlusu (.....), Avrupa Bölge Müdür Yardımcısı (.....) ve İTER GLOBAL çalışanı (.....) arasında geçen 09.07.2009 tarih ve "(.....) (Iter Global)" konulu yazışmada şu ifadeler yer almaktadır:

(.....):

"(.....) Bey Merhaba,
Iter Global Kargo Kocaeli Sorumlusu (.....)n sözleşmeli olarak çalıştığımız (.....) teklif verdiği bilgisini aldık.
Bilgilerinize sunarım.
Saygılarımla."

(.....):

"(.....) bey merhaba;
Kocaeli bölgemizden aşağıdaki sorun [(.....) tarafından gönderilen e-posta içeriği kastedilmektedir.] iletilmiştir IGC Kocaeli sorumluları sözleşmeli müşterilerimize fiyat teklifi vermiş oldukları bilgi alınmıştır yapılan son toplantılarda bu tarz olayların önüne geçmek için bilgi paylaşımında bulunulacağı yönünde mutabık kalınmıştır.
Saygılarımla"

(.....)

(.....) bey merhaba,
Kocaeli Acentesi ile, ilgili arkadaşlarımızın yaptığı görüşme üzerine, aldıkları yanıtta, hiçbir şekilde Yurtiçi Kargodan bahsetmeden her hangi bir müşteri gibi telif verdiğini belirtmişler.
Daha önce birlikte görüştüğümüz konu da, bu şekilde tekliflerle karşılaşabileceğimizi, ancak "bizim taşımalarımızı da Yurtiçi Kargo ile yapıyoruz. Size daha uygun fiyat vererek biz taşıyalım" gibi tekliflerde bulunulmasının çok yanlış olacağını değerlendirmiştik.
Çok geniş bir sektörde buna benzer olaylarla karşılaşabiliriz. Biz tüm acentelerimizi, Yurtiçi Kargo müşterilerine teklif vermeme konusunda uyarmamıza rağmen, arada buna benzer durumlar yaşanabilecektir.
Bilgimiz olması durumunda hemen müdahale ederek önlem alacağımızı tekrar ifade etmek isterim.
Saygılarımla,"

I.3.1.2. YURTİÇİ KARGO – EKOL LOJİSTİK

- (48) **Belge 76:** YURTİÇİ KARGO'da yapılan yerinde incelemede elde edilen, YURTİÇİ KARGO Satış Müdür Yardımcısı (.....) ile YURTİÇİ KARGO Satış Müdürü (.....)

¹¹ Soruşturma Raporu'ndaki belge numaraları korunmuştur.

arasında geçen 26.02.2014 tarih ve “RE(.....) Hk.” konulu yazışmada şu ifadelere yer verilmiştir:

(.....):

“(.....) Bey merhaba,

Konu hakkında sabah yaptığımız telefon görüşmemizde de paylaştığımız gibi, firma hali hazırda müşterimiz olan Ekol Lojistik üzerinden aşağıda bahsetmiş olduğunuz işin yapılıyor olması ve Ekol Lojistik’ in kargo tedarikçi firmasının da YK olması dolayı, firmayla centilmenlik anlaşmamız gereği ilgili Ekol Lojistik’ in yönlendirmesi ve bilgisi ile (.....) firması ile teklif aşamasına girebileceğimizi iletmek isterim.

BU noktada, işin kargo kapsamlı olması dolayısıyla, ihtiyaç taleplerinin kendilerinin alakalı firmalar ile paylaşmasının daha doğru olacağı bilgisini iletebilirsiniz.

İyi çalışmalar dilerim.

Saygılarımla,”

- (49) **Belge 77:** YURTİÇİ KARGO’da yapılan yerinde incelemede elde edilen, YURTİÇİ KARGO Boğaziçi Bölge Müdürlüğü Satış Uzman Yrd (.....) ve YURTİÇİ KARGO Boğaziçi Bölge Müdürlüğü Satış ve Müşteri İlişkileri Bölge Müd. Yrd. (.....) arasında geçen 07.02.2016 tarih ve “(.....) HK” konulu yazışmada şu ifadelere yer verilmiştir:

(.....):

“(.....) Bey Merhaba;

Merkezi Gültepe şube çalışma alanlarında bulunan (.....) adlı müşterimiz ile kendi davetleri ile 03.02.2016 tarihinde gerçekleştirmiş olduğum toplantıda kendilerinin EKOL LOJİSTİK A.Ş. firması üzerinden dolayı olarak firmamız ile çalıştıklarını bu çalışma düzenin B2B tarafından EKOL LOJİSTİK A.Ş ile devam etmek istediklerini ancak B2C tarafından EKOL LOJİSTİK A.Ş. üzerinden firmamız ile olan dolayı çalışma ortaklığını EKOL LOJİSTİK A.Ş.’yi aradan çıkartarak B2C tarafını sadece firmamız ile çalışmak istediklerini dile getirmişlerdir.

Firmamız ile EKOL LOJİSTİK A.Ş. arasında bulunan centilmenlik anlaşması gereği firmaya şuan için bir fiyat teklifi sunmadım.

Ancak şunu belirtmeliyim ki (.....) firması her halükarda B2C tarafında EKOL LOJİSTİK A.Ş. firmasında dışında farklı bir tedarikçi ile devam etme kararı almış durumda. Firmaya B2C gönderileri için fiyat teklifi sunmam konusunda firmamız ile EKOL LOJİSTİK A.Ş. arasında centilmenlik anlaşması gereğince ilgili kişilerin EKOL LOJİSTİK A.Ş. ile iletişime geçerek firmaya fiyat teklifi sunmam konusunda yardımlarınız beklemekteyim.

Konuyu bilgilerinize sunarım.

Saygılarımla.”

I.3.1.3. YURTİÇİ KARGO – ÖYKÜ LOJİSTİK

- (50) **Belge 78:** ÖYKÜ LOJİSTİK’te yapılan yerinde incelemede elde edilen ve ÖYKÜ LOJİSTİK Kargo Operasyon Direktörü (.....) ve YURTİÇİ KARGO Özel Müşteriler Müdürü (.....) arasında geçen 15.09.2017 tarih ve “(.....) fiyat hk” konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

(.....)

“(.....) Hanım merhaba

Fenerbahçe şubemiz çalışma alanlarında yer alan (.....) unvanlı müşterimizin aylık (.....) civarında potansiyeli bulunmaktadır.

Kendisine mal sağlayan küçük bir tasarımcısının Yurtiçi Kargo tarafından yeni çalışmaya başlanılan fiyatlarını bizimle paylaştı. Tasarımcı unvanını vermemekle birlikte İstanbul’da yer aldığını ve aylık olarak (.....) civarında fiyatı olduğunu kendisinin

bu fiyatlara göre daha ucuza çalışması gerekirken pahalı çalışmasından duyduğu rahatsızlığı dile getirmiştir. Yurtiçi Kargo'dan bu fiyatları göstererek fiyat talep edeceğini belirtmiştir. Kendilerine fiyat teklifi sunulmamasını rica eder desteğiniz için şimdiden teşekkür ederim Saygılarımla

(.....)

(.....) Bey Merhaba ilgili müşterimizle sizin de süreçlerinizi olumsuz etkileyemeyecek şekilde gerekli iş akışını yürütüyor olacağız. İyi çalışmalar dilerim. Saygılarımla,

- (51) **Belge 79:** YURTIÇİ KARGO ve ÖYKÜ LOJİSTİK'te yapılan yerinde incelemede elde edilen, ÖYKÜ LOJİSTİK Kargo Operasyon Direktörü (.....) ile YURTIÇİ KARGO Satış, Satış Destek Bölge Müdür Yardımcısı (.....) arasında geçen 18-19.12.2017 tarih ve "müşteri hk" konulu yazışmalarda şu ifadelerle yer verilmiştir:

Atilla ÖZDİKMENLİ:

"(.....) bey merhaba Uzun süredir birlikte çalıştığımız Delta şube çalışma alanlarında yer alan (.....) firması fiyat talebinde bulunabilir şube aracılığıyla. Fiyat teklifi sunulmaması konusunda destelerinizi rica eder iyi çalışmalar dilerim. Saygılarımla"

(.....):

"(.....) Bey Merhaba;

Sizde takdir edersiniz ki, serbest piyasa koşullarında fiyat teklifi isteyen müşteriye fiyat teklifi iletmemek rekabet koşullarına aykırı olacaktır. Ancak firmanızın bizim için özel müşteriler statüsünde olması ve ikili ilişkilerimizin kuvvetli olması ve aynı zamanda firmalarımızın arasında bulunan ancak yazılı olmayan bir centilmenlik anlaşması gereği, ilgili firmaya sizin uyguladığınız fiyatların %10-%15 üzerinde bir fiyat teklifi iletmemin sizler için herhangi sakıncası olmayacağı kanaatindeyim.

İlgili firmaya uyguladığınız fiyatları benimle paylaşır iseniz bende ileteceğiniz fiyatların üzerine %10-%15 oranınca arttırarak bir fiyat teklifi ileteyim. Keza müşteri dünden beri 3 kereden fazladır bizlere kontak kurarak ısrarla fiyat teklifi istemekte. Konu hakkında dönüşlerinizi bekler iyi çalışmalar dilerim."

- (52) **Belge 80:** ÖYKÜ LOJİSTİK'te yapılan yerinde incelemede elde edilen ve ÖYKÜ LOJİSTİK Yetkilisi (.....) tarafından ÖYKÜ LOJİSTİK Kargo Operasyon Direktörü (.....)'ye gönderilen 19.04.2018 tarih ve "Görüşme Raporu (.....)" konulu e-postada (.....) unvanlı müşteriyle yapılan görüşmeye ilişkin görüşme raporuna yer verilmiştir:

(.....)

"Yurtiçi Kargo ile çalıştıklarını fark etmemiz üzerine, kargo hizmetlerimiz kısaca anlatılmış, YK müşterilerine bu hizmeti veremediğimiz iletilmiştir."

I.3.1.4. YURTIÇİ KARGO – DHL LOJİSTİK

- (53) **Belge 81:** YURTIÇİ KARGO'da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve YURTIÇİ KARGO yetkilisi (.....) ve DHL LOJİSTİK yetkilisi (.....) arasında geçen 04-10.04.2014 tarihli ve "(.....) YK ve DHL Fiyat Simulasyonu Hkk." konulu yazışmalarda şu ifadeler yer almaktadır:

(.....):

(.....) Bey merhaba,

(.....)'ya DHL Lojistik fiyatlarını uygulamamız demek ciromuzu -(.....)%, birim fiyatımızı da (.....)% geri çekmek anlamına geliyor.

Siz de kabul edersiniz ki bunu kabul etmemiz doğru olamaz.

Dolayısıyla daha önce belirttiğimiz gibi, bu projenize firma ile olan mevcut sözleşme fiyatlarımızı tanımlayabiliriz.

Bilgi dönüşünüze istinaden fiyatı sizinle paylaşacağız.

Saygılarımla,”

(.....):

“(.....) Bey,

Bu proje için aşağıdaki şekilde ücretlendirme yapmak mümkün mü?” şeklinde sorularak bir fiyat tablosu paylaşılmıştır.

(.....):

“(.....) Bey;

Çalışma için teşekkür ederiz. Ancak konu alternatif fiyattan öte aramızdaki centilmenlik anlaşmamıza ters bir durum oluşması sebebiyle uygun görülmemiştir.

Anlayışınızı rica eder, iyi çalışmalar dileriz.

Saygılarımla”

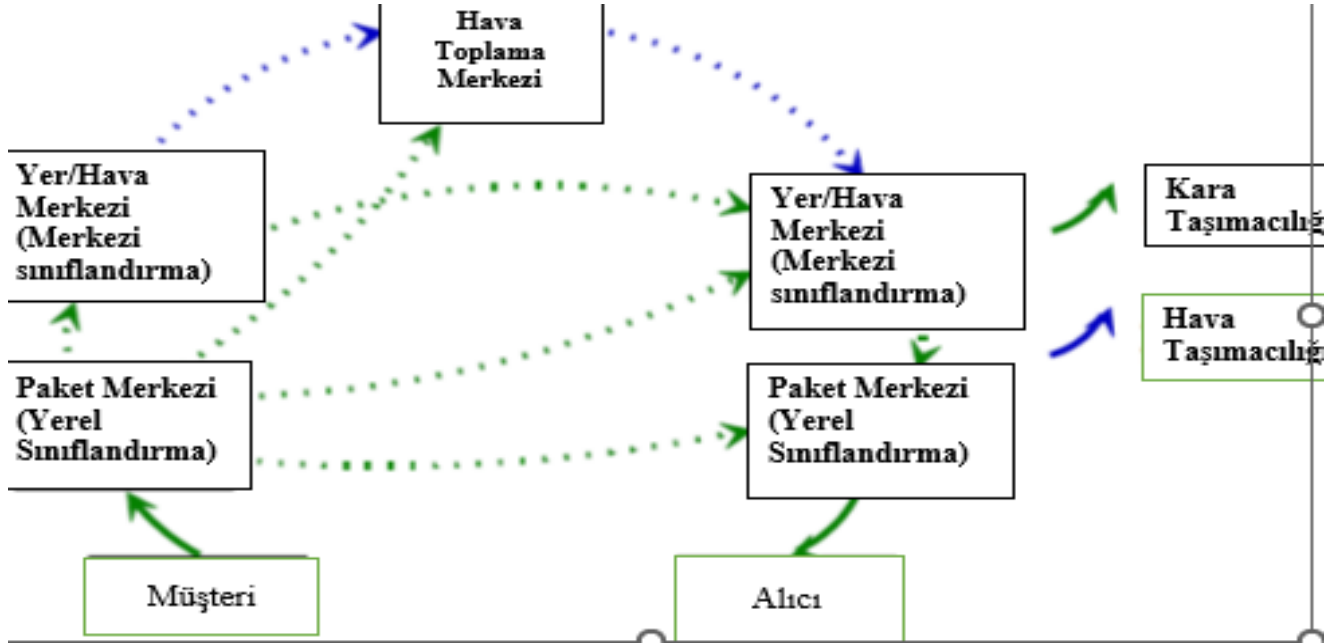
I.4. Değerlendirme

I.4.1. Sektöre ve Sektör Oyuncularına İlişkin Genel Değerlendirme

- (54) Sektöre ilişkin açıklamalarda ayrıntılı olarak yer verildiği üzere, yurt dışına posta/kargo gönderme hizmeti gerek Türkiye’de gerek Avrupa’da belli bazı entegratörler (HST) tarafından verilebilen bir hizmettir. Bu hizmet, yurt içinde bulunan ulusal oyuncular tarafından entegratörlerden satın alınarak müşterilere yeniden satılmaktadır. Yeniden satış yapan teşebbüslerden (YST) bazılarının ulusal dağıtım ağı bulunmaktayken bazılarının ise hiçbir dağıtım ağı bulunmamaktadır. Bunların temel görevi, gönderiyi müşteriden alıp entegratörün toplama merkezine ulaştırmaktır. Bundan sonraki süreç entegratör tarafından yürütülmektedir.
- (55) AB Komisyonu, UPS’nin TNT’yi devralmak için 2012 yılında yaptığı başvuruyu reddederken posta/kargo hizmetleri pazarı ayrıntılı olarak incelenmiştir.¹² Kararda ilk olarak lojistik sektörü ele alınmış, hava kargo (*Air Cargo*), mal nakliyesi (*Freight Forwarding*), sözleşme lojistiği (*Contract Logistics*) sektörlerine yer verilmiş ve nihayet TNT’nin ve UPS’nin rekabet halinde olduğu küçük paket (*Small Package*) taşımacılığı hizmetleri pazarı açıklanmıştır. Bu pazarın işleyişi şöyledir:

Şekil 2:

¹² Bkz. Case No. COMP/M.6570-UPS/TNT Express.



- (56) Küçük paket taşıma firmalarının “topla-dağıt sistemi” olarak anılan sistem çevresinde hem operasyon faaliyetleri hem de yönetim faaliyetleri bulunmaktadır. Operasyon faaliyetlerinden bazıları dış kaynaklardan alınabilmektedir. Örneğin paketlerin toplanması, dağıtımı ve toplama merkezlerine taşınması gibi faaliyetler alt yüklenicilerden sağlanabilmektedir. Hizmet kalitesini sağlamak bakımından bunların operasyon faaliyetleri üzerinde de entegratörlerin kontrolü bulunmaktadır.
- (57) Komisyon, küçük paket taşıma hizmetleri sağlayan oyuncuları da incelemiştir. Bu çerçevede öncelikle entegratörlere değinilmiştir. Entegratör olmanın beş koşulu Komisyon tarafından şu şekilde belirlenmiştir:
- 1- Bütün taşıma varlıkları üzerinde tam icrai kontrol ya da bunların mülkiyetine sahip olma,
 - 2- Küresel düzeyde yeterli coğrafi kapsama alanı,
 - 3- Topla-dağıt işletme modeli,
 - 4- Bütün ilgili verinin tek bir ağ üzerinden akmasını sağlayan bir bilişim ağına sahip olma,
 - 5- Gönderinin zamanında teslim edileceğine dair güvenilirlik itibarı.
- (58) Komisyon, kararın alındığı dönemde küresel çapta bu beş koşulu taşıyan dört adet teşebbüs bulunduğunu tespit etmiştir: UPS, DHL, TNT ve Fedex. Komisyon pazarda faaliyet gösteren diğer oyuncuları da incelemiştir. Entegratörlerle benzer hizmeti veren diğer ilk kategori oyuncular yerleşik posta işletmecileridir. Bunların ülke içinde kendi toplama ağına olduğu, yabancı ülkelerde alt yüklenicilerle yaptığı sözleşmelerle dağıtım yaptırabildiği ancak bunların uçuş filoları olmadığından ya ticari uçuşları ya da entegratörlerin uçuşlarını kullandığı belirtilmiştir. Bu durum, ülkemizde PTT bakımından da geçerlidir. PTT’nin kendine ait hava filosu olmadığı için yurtdışı hızlı paket teslimatını (.....)’ten aldığı hizmet ile yaptırdığı belirtilmiştir.
- (59) Bahse konu kararda, ulusal küçük paket dağıtım firmalarının ve iş ortağı şebekelerin (partner networks) pazardaki diğer oyuncular olduğu ve bunların entegratörlerle ancak ulusal seviyede rekabet edebildiği ifade edilmiştir. Bahse konu oyuncular kimi zaman

iş ortağı oldukları şebekelerle yurt dışına gönderim yapabilmektedir. Bununla birlikte bu şebekelerin pazardaki varlığı oldukça sınırlı olup entegrasyon seviyeleri de az gelişmiştir. Zira bu şebekelerin taşıma ağı üzerinde birleşik tek kontrolleri (*unified single control*) bulunmamaktadır.

- (60) Tespit edilen bir diğer pazar oyuncusu kategorisi olan yük nakliyecileri, esasen ağır gönderiler taşımakla birlikte kimi zaman müşterilerinin küçük paketlerini de teslim alarak yurt dışına gönderimini sağlamaktadır. Bunu yapabilmek için yük nakliyecileri de entegratörlerin kaynaklarını kullanmaktadır.
- (61) Yeniden satış modeline gelindiğinde ise, yeniden satıcıların (*resellers*) entegratörlerden satın aldıkları hizmeti müşterilerine yeniden satmakta oldukları görülmektedir. Yeniden satıcılar arasında komisyoncular, yük nakliyecileri, uluslararası posta/kargo hizmeti satan yerel dağıtım firmaları da bulunmaktadır. Komisyon, bunların son tüketici nazarında perakende seviyesinde entegratörlerle rekabet ediyormuş gibi gözükmediğini; ancak bunların dağıtım zinciri üzerinde önemli bir kontrolünün bulunmadığını belirtmiştir. Komisyon ayrıca, fiyatlama, hizmet kalitesi ve diğer parametreler anlamında yeniden satıcıların hizmet satın aldıkları entegratöre bağımlı olduğunu ve pazarın kayda değer bir bölümünü kapsamadıklarını ifade etmiştir. Bu nedenle, yeniden satıcıların entegratörlerle özgürce rekabet edemeyeceklerinin altı çizilmiştir. Nitekim yeniden satıcılar, yurt dışı gönderilerinde küçük ve orta ölçekli müşterilere hizmet vermektedir. Bu hususun, dosya kapsamındaki YST'ler bakımından da geçerli olduğu değerlendirilmektedir. Komisyon ayrıca yeniden satıcıların fiyatları özgürce belirleyemediğini, alt sınır bakımından entegratörün kendisine verdiği fiyatla sınırlı olduğunu; üst sınır bakımından ise entegratörün müşteriye verdiği perakende fiyatla sınırlı olduğunu belirtmiştir.
- (62) AB Komisyonunun pazara ve oyunculara dair yaptığı tespitlerinden de yararlanılarak soruşturma konusu eylemler ve işlemler Türk rekabet hukuku ışığında değerlendirilmiştir.

1.4.2. Türk Rekabet Hukuku Bağlamında Değerlendirme

1.4.2.1. HST - YST Arasındaki İlişki

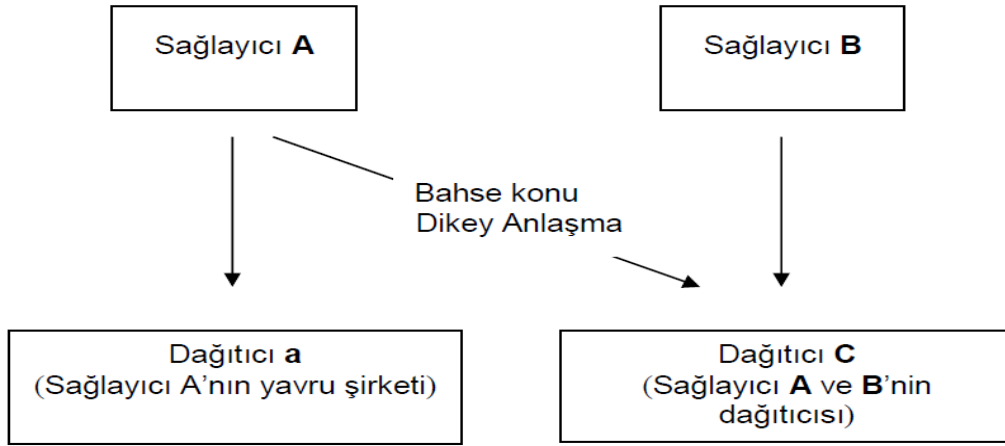
- (63) Dosyaya konu eylemleri değerlendirebilmek için öncelikle soruşturulan teşebbüsler arasındaki ticari ilişkiyi incelemek yerinde olacaktır. Türkiye'de UPS, TNT ve DHL entegratör (HST) olarak faaliyet gösteren küresel firmalardır. Bunlar Türkiye'den gönderilen yurtdışı gönderilerini toplayıp kendi uluslararası dağıtım ağı vasıtasıyla yurtdışındaki alıcıya ulaştırmaktadır. Bu çerçevede soruşturma konusu eylemler bakımından HST'ler sağlayıcı konumundadır. HST'ler Türkiye içinde kendi bayileri vasıtasıyla da gönderi toplayabilmektedir. Bu modelde bütün operasyon HST bünyesinde gerçekleşmekte olup HST müşteriyle perakende seviyesinde direkt temas halindedir.
- (64) Öte yandan HST'ler yerel dağıtıcılara yurt dışı taşıma ağlarından faydalanma hakkını da satabilmektedir. Yerel dağıtıcılar, HST'den belli kriterlere göre oluşturulmuş bir liste fiyatı üzerinden yurt dışı küçük paket taşıma hizmeti ile hava kargo hizmeti satın almaktadır. Bunlar satın aldıkları bu hakkı, kendi müşterilerine yeniden satmaktadır. Bu bağlamda YST'lerin temel faaliyeti, müşterilerin yurt dışı gönderilerini alıp HST'nin toplama merkezine ya da şubesine teslim etmektir. Bu noktada AB Komisyonunun UPS-TNT kararında yer verdiği sisteme dönecek olursak, YST, bu şekilde gönderinin müşteriden alınmasından HST'nin toplama merkezlerine teslim edilmesine kadar geçen süreçte faaliyet göstermektedir. Bu aşamadan sonra gönderinin yurt dışına nasıl

taşındığı ve nasıl dağıtıldığı noktasında YST'nin herhangi bir kontrolü bulunmamaktadır.

- (65) YST ile yürütülen modelde, HST'nin müşteriyle direkt teması bulunmamaktadır. YST, müşterilerine sunduğu hizmete birtakım yeni hizmetler eklemektedir. Örneğin, HST'nin toplama saati dışında toplama yapılması, paketleme, gümrükleme yapılması, esnek ödeme seçenekleri sunulması gibi ek hizmetler sunulabilmektedir. YST'ler, birden çok HST ile çalışabilmekte, ilgili gönderi bakımından hangisi daha uygun ticari koşullar (genellikle fiyat) sunuyorsa gönderiyi o HST ile taşıtabilmektedir. Nitekim soruşturmaya taraf HST'ler ve YST'ler arasında bu anlamda bir münhasırlık şartı bulunmadığı görülmektedir.
- (66) Dosya kapsamında incelenen eylemler bakımından perakende seviyesinde hem HST'ler hem de YST'ler faaliyet göstermektedir. Ancak HST ile YST arasındaki ilişki, HST'nin ürettiği hizmeti YST'ye satması şeklinde gerçekleşen bir ticari ilişkidir. Soruşturma konusu eylemleri nitelendirmek üzere, anılan ilişkinin rekabet hukuku bağlamında değerlendirilmesi uygun olacaktır.

I.4.2.2. HST-YST Arasındaki Anlaşmanın/İlişkinin Dikey Niteliği

- (67) 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nde, (2002/2 sayılı Tebliğ) üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar dikey anlaşmalar olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu Tebliğ'e göre, rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar, bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz. Ancak sağlayıcının anlaşma konusu malların hem üreticisi hem de dağıtıcısı olduğu, alıcının ise bu mallarla rekabet eden malların üreticisi değil dağıtıcısı olduğu dikey anlaşmalar bu Tebliğ ile tanınan grup muafiyetinden yararlanır.
- (68) Tebliğ'deki bu hükmün nasıl uygulanacağı Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'da (Dikey Kılavuz) açıklanmaktadır. Dikey Kılavuz'un 5. vd. paragraflarında rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar hakkında şu ifadeler yer verilmiştir:
- *“Tebliğ'in 2. maddesinin beşinci fıkrasına göre, rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar, sadece bir istisnai durum haricinde, grup muafiyetinden yararlanamaz.*
 - *Aynı coğrafi pazarda faaliyet gösterip göstermediklerine bakılmaksızın, Türkiye'de aynı ürün pazarında faaliyette bulunan veya bulunma potansiyeline sahip sağlayıcılar rakip teşebbüs olarak değerlendirilir.*
 - *Sadece dağıtım seviyesinde birbirlerine rakip olan teşebbüsler arasındaki dikey anlaşmalar, yani sağlayıcının anlaşma konusu malların hem üreticisi hem de dağıtıcısı olduğu, alıcının ise bu mallarla rekabet eden malların üreticisi değil dağıtıcısı olduğu dikey anlaşmalar grup muafiyetinden yararlanabilir.*



- Bu şekle göre, Sağlayıcı A ürünlerini hem kendi yavru şirketi (Dağıtıcı a) vasıtasıyla hem de bağımsız Dağıtıcı C ile yaptığı bir dikey anlaşma aracılığı ile dağıtmaktadır.
- Dağıtıcı C'nin aynı zamanda Sağlayıcı B'nin ürünlerini dağıtıyor ve Sağlayıcı A'nın da Dağıtıcı a vasıtasıyla dağıtım seviyesinde faaliyet gösteriyor olması nedeniyle, Sağlayıcı A ile Dağıtıcı C dağıtım seviyesinde birbirlerine rakip durumdadırlar. Bu iki teşebbüs üretim seviyesinde birbirlerine rakip olmadıkları için aralarında yapmış oldukları dikey anlaşma Tebliğ kapsamında bir anlaşmadır.

- (69) Görüldüğü üzere, dağıtım seviyesinde birbirlerine rakip gibi gözükken sağlayıcı ve alıcı, üretim seviyesinde birbirlerine rakip olmadıklarından aralarındaki dikey anlaşmalar, koşulları oluşmuşsa grup muafiyetinden yararlanabilmektedir.
- (70) 2002/2 sayılı Tebliğ hükümleri somut olaya uygulandığında, HST'ler ile YST'lerin dağıtım aşamasında birbirlerine rakip oldukları; ancak YST'lerin satın aldıkları hizmeti üretmedikleri için üretim seviyesinde HST'lere rakip olmadığı, bu nedenle HST-YST arasındaki anlaşmaların dikey nitelik taşıdığı, bu anlaşmaların koşulları varsa grup muafiyetinden yararlanabileceği anlaşılmaktadır. Grup muafiyetinden yararlanamayan dikey kısıtlamalar bireysel muafiyet değerlendirmesine tabi tutulacak, muafiyet koşullarını taşııyorsa 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca dikey rekabet ihlali teşkil edecektir.
- (71) Önceki açıklamalarda dosyada UPS, TNT ve DHL ile bunların YST'leri arasındaki ilişkilere detaylıca değinilmişti. Dosyada soruşturulan bir başka ticari ilişki modeli ise lojistik firmaları ile yerel posta/kargo taşımacıları arasındaki ilişkidir. Bu ilişki modelinde lojistik firması, kendi posta/kargo taşımacılarını yaptırmak üzere bir posta/kargo taşımacısı ile anlaşmaktadır. Dosyada söz konusu ilişki içerisindeki posta/kargo taşımacısı teşebbüs YURTİÇİ KARGO'dur. Lojistik firmasının hizmet verdiği müşteri yine posta/kargo hizmeti almak istemektedir. Daha düşük fiyatla taşıtabilmek, posta/kargo taşıyan teşebbüsle ayrıca iletişim kurmadan zaman ve ekonomiden tasarruf etmek gibi amaçlardan dolayı müşteri, bu hizmeti de lojistik şirketinden talep etmektedir.
- (72) Gönderi lojistik şirketine teslim edilmekte, bu şirket ise gönderiyi posta/kargo hizmeti veren teşebbüse ulaştırmaktadır. Lojistik şirketi, posta/kargo şirketinin dağıtım ağından faydalanarak müşterisinin gönderilerini alıcıya ulaştırmaktadır. Böylelikle, posta/kargo

şirketinden satın aldığı hizmeti kendi müşterisine tekrar satmaktadır. Bu modelde YURTIÇİ KARGO HST konumunda, lojistik firmaları ise YST konumundadır.

I.4.2.3. HST-YST Arasındaki Anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

- (73) Yukarıda yer verilen ve aşağıda da ayrı ayrı değerlendirilecek olan belgeler çerçevesinde, HST'lerin, müşterilerine, dikey ilişki içinde oldukları YST'ler tarafından satış yapılmasını kısıtladıkları anlaşılmaktadır. HST'ler tarafından YST'lere getirilen bu müşteri kısıtlamasının çoğunlukla tek taraflı olduğu, az sayıda örnekte ise karşılıklılık taşıdığı anlaşılmaktadır.
- (74) Genel olarak dikey ilişkilerde alıcıların satış yapabilecekleri müşterilere ya da bölgelere yönelik olarak getirilen sınırlamalar temelde marka içi rekabeti kısıtlamakta, fiyat ayrımcılığını kolaylaştırabilecek şekilde pazar paylaşımına yol açma, rekabeti şeffaflaştırarak işbirliği riskini artırma gibi rekabet karşıtı etkiler de doğurabilmektedir. HST'ler tarafından YST'lere getirilen müşteri kısıtlaması, HST'lerin müşterilerini YST'lerin rekabetinden korumakta, korunan müşteriler bakımından rekabet sınırlandırılmış olmaktadır. HST'ler ile YST'ler arasındaki ilişki dikey nitelikte olduğundan bu ilişkide getirilen ister tek taraflı ister karşılıklı müşteri kısıtlamaları temelde marka içi rekabet üzerinde etki doğurmakta ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabet kısıtı teşkil etmektedir.

I.4.2.4. HST-YST Arasındaki Anlaşmaların 2002/2 Sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirilmesi

- (75) Soruşturulan eylem, HST ile YST'ler arasındaki dikey nitelikli ilişkide/anlaşmalarda getirilen müşteri kısıtlamasıdır. Bu eylem bir sözleşme hükmünden kaynaklanabildiği gibi bazen de taraflar arasında sadece sözlü olarak uygulanmaktadır.
- (76) 2002/2 sayılı Tebliğ, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki dikey anlaşmaların aynı maddedeki yasaklamadan grup olarak muaf tutulmasının koşullarını düzenlemektedir. Bir dikey anlaşmaya 2002/2 sayılı Tebliğ'in uygulanabilmesi için öncelikle sağlayıcının anlaşma konusu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının Tebliğ'in 2. maddesinde öngörülen eşiği aşmaması gerekmektedir.
- (77) Diğer yandan 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinde sayılan ağır sınırlamaları (*hardcore restrictions*) içeren dikey anlaşmalar, aynı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacaktır. 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinde sağlayıcının, alıcıya sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirmesi halinde dikey anlaşma grup muafiyeti kapsamında çıkmaktadır. Bunun istisnası, sağlayıcı tarafından kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna yapılacak aktif satışların kısıtlanmasıdır. Diğer bir deyişle sağlayıcı, kendisine veya alıcıya objektif kriterlere göre belirlenmiş münhasır müşteri grubu tahsis edebilir ve bu gruplara yapılacak aktif satışları sınırlandırabilir. Bu durum, anlaşmayı grup muafiyeti korumasından çıkarmamaktadır.
- (78) Dikey Kılavuz'da da belirtildiği üzere, dağıtım ağı kurmak isteyen sağlayıcı teşebbüslerin, kendisine ya da alıcı konumundaki teşebbüslere münhasır satış bölgeleri veya münhasır müşteri grupları vermeleri olanaklıdır. Teşebbüslere münhasır bir bölge veya müşteri grubu vermek suretiyle tanınan koruma mutlak bir koruma değildir. Alıcı teşebbüsler kendilerine tahsisli bölgeye veya müşteri grubuna satış yaparken sisteme dâhil diğer alıcıların ancak aktif rekabetinden korunabilirler. Başka bir ifadeyle, sağlayıcı teşebbüs, kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır

bölgeye ya da müşteri grubuna yapılacak aktif satışları kısıtlayabilir. Bu bölgeye veya müşteri grubuna yapılacak pasif satışların kısıtlanması ise anlaşmayı grup muafiyeti dışına çıkartan bir ihlal olarak değerlendirilecektir.

- (79) Alıcıların satış yaptığı bölge veya müşteri grubunun münhasır olarak değerlendirilmesi için ise o bölge veya müşteri grubuna sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerekmektedir. Belirli bir bölgeye veya müşteri grubuna aktif olarak satış yapan teşebbüs sayısı iki veya daha fazla ise o bölge veya müşteri grubu artık münhasır değildir. Bu tür “serbest” bölge veya müşteri grubundaki müşterilere herhangi bir alıcı dilediği gibi aktif olarak satış yapabilmelidir. Serbest bölgelerde aktif veya pasif satışların engellenmesi rekabet ihlali oluşturmaktadır.
- (80) Soruşturma konusu eylemlere bakıldığında, HST’lerin daha önceden çalışmakta olduğu, halen hesaplarında aktif olduğu görülen ya da “cari” olarak andıkları ve hâlihazırda HST ile çalışmakta olan müşterilere YST’lerin satış yapmasını yasakladığı görülmektedir. Dolayısıyla HST’lerin dağıtım ağı kurmaya yönelik ve objektif kriterlere göre belirlenmiş münhasır bir müşteri grubu ya da bölge belirlemedikleri, YST’lerin aynı müşteri gruplarına satış yaptığı görülmektedir. Bu durum, münhasır değil serbest müşteri grubunun varlığını göstermektedir. Nitekim HST’ler de böyle bir münhasır müşteri grubunun varlığını ortaya koyamamışlardır. Üstelik tespitlere konu yazışma içeriklerine bakıldığında aktif satışlar kadar pasif satışların da yasaklandığı anlaşılmaktadır. Öyle ki müşterinin kendisi HST’yi bırakıp direkt YST’den hizmet almak istediğinde bu talebi reddedilmektedir. Dolayısıyla,
- gerek objektif kriterlere göre tespit edilmiş münhasır müşteri gruplarının olmayışı,
 - gerekse hem aktif hem de pasif satışların yasaklanmış olması

soruşturulan eylemleri grup muafiyeti kapsamından çıkarmaktadır. Bu bağlamda, soruşturma konusu eylemler ağır rekabet sınırlaması teşkil ettiğinden bu teşebbüslerin YST’lerle yaptıkları ve söz konusu müşteri kısıtlamalarını içeren anlaşmaların grup muafiyetinden yararlanmaları söz konusu değildir.

- (81) YURTIÇİ KARGO ile lojistik firmaları arasındaki ilişkinin de bir yeniden satış ilişkisi olduğu; YURTIÇİ KARGO’dan alınan hizmetin lojistik firmalarınca kendi müşterilerine yeniden satıldığı değerlendirilmiştir. Bu cihetle, söz konusu ilişkide YURTIÇİ KARGO HST konumunda olup lojistik firmaları da YST durumundadır. YURTIÇİ KARGO ile YST’leri arasındaki müşteri kısıtlamaları içeren anlaşmaların, yukarıda açıklanan gerekçelerle, 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

I.4.2.5. HST-YST Arasındaki Anlaşmaların 4054 Sayılı Kanun’un 5. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

- (82) HST’ler ile YST’ler arasındaki soruşturmaya konu eylemlerin bireysel muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağı ise ayrıca değerlendirilebilir. Rekabete aykırı eylemler bireysel muafiyetten faydalanmak için şu dört koşulu aynı anda sağlamalıdır:
- Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
 - Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
 - İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,

- Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması.
- (83) Muafiyetin ilk şartı, üretimin ve dağıtımın iyileştirilmesi, teknik ve ekonomik gelişmenin artması ile ilgilidir. Sadece pazar gücünden veya rekabeti bozucu davranıştan kaynaklanan maliyet avantajları kabul edilemez. İkinci şart bağlamında, ekonomik yararlar sadece anlaşma tarafları lehine değil aynı zamanda tüketici lehine de olmalıdır. Genellikle yararların tüketicilere aktarılması ilgili pazardaki rekabetin yoğunluğuna bağlıdır. Rekabetçi baskı, normalde, maliyet tasarruflarının düşük fiyat olarak tüketicilere yansımaya yol açar veya teşebbüslerin pazara daha hızlı bir şekilde ürün sunmasını teşvik eder. Bu nedenle eğer ilgili pazarda anlaşma taraflarını etkili bir şekilde sınırlayan yeterli rekabet sağlanıyorsa, rekabetçi süreç normal olarak tüketicilerin ekonomik yararlardan adil bir pay almalarını sağlar. Yukarıda sıralanan son şart ise, çeşitli pozitif etkilerin elde edilmesi için en az rekabeti bozucu sınırlamaların seçilmesini sağlamada rol oynar.
- (84) Münhasır müşteri tahsisinden ortaya çıkabilecek olası rekabet riski, marka içi rekabetin zayıflaması ve/veya dağıtıcı ile rakipleri arasında işbirliğinin kolaylaşmasıdır. Münhasır müşteri tahsisi, esas olarak ara mallarla ve ürünle ilgili farklı özel istekleri olan müşteri gruplarının ayrılabilirdiği hallerde toptancı seviyesindeki nihai ürünlerle ilgili olarak uygulanır. Münhasır müşteri tahsisi özellikle, dağıtıcıların kendi müşteri sınıfında yer alan teşebbüslerin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için özel uzmanlığa ve *know-how*'a yatırım yapmaya ihtiyaç duyulduğu hallerde etkinlik yaratacaktır. Nihai tüketicilerin münhasıran tahsisinin herhangi bir etkinliğe yol açması pek mümkün değildir ve bu nedenle de muafiyet olasılığı son derece düşüktür.
- (85) Mevcut dosya bakımından ise, HST'lerin dağıtım seviyesinde müşteri paylaşımı yaparken belli müşteri gruplarının ihtiyaçlarını karşılamak için özel uzmanlığa ve *know-how* aktarımına yatırım yapmaya duyulan bir ihtiyaç içinde olmadıkları görülmektedir. Nitekim HST'lerin savunmalarında, HST ile yeniden satış sözleşmesi yapmak isteyenlerde teknik bir kapasitenin, kurulu bir hizmet ağının veya *know-how*'ın aranmadığı belirtilmiştir. YST'nin temel edimi, müşteriden gönderiyi alıp HST'ye teslim etmektir. Bu edimin ifasında özel bir uzmanlık veya bilgi gerekmediği değerlendirilmektedir. Nitekim HST'ler de buna dayalı bir münhasır müşteri grubu tayin etmemiştir. Dağıtımı iyileştirmek amacıyla getirilen herhangi bir objektif kriter olmaksızın nihai müşteri paylaşımı yapmak, bireysel muafiyet bağlamında herhangi bir etkinlik doğurmayacaktır. Dolayısıyla, HST'ler ile YST'ler arasındaki anlaşmada getirilen müşteri kısıtlamasının bireysel muafiyetin ilk koşulunu taşımadığı anlaşılmaktadır.
- (86) Soruşturulan müşteri kısıtlaması uygulamasının tüketici seçeneklerini sınırladığı değerlendirilmektedir. Tüketici HST'nin müşterisi olması durumunda YST üzerinden gönderi yapamamakta ve YST ile çalışmaktan sağlayabileceği yararlardan mahrum kalmaktadır. Aynı tespit tam tersi durumlar için de geçerlidir. Bu anlamda söz konusu eylemin tüketicinin seçeneklerini kısıtlayarak tüketici refahı üzerinde olumsuz bir etki doğurduğu değerlendirilmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan bireysel muafiyet koşullarının kümülatif nitelik taşıması nedeniyle, yukarıdaki değerlendirmeler çerçevesinde ilk iki koşulu taşımadığı anlaşılan soruşturma konusu anlaşmalar hakkında son iki şart bakımından ayrıca inceleme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.
- (87) Açıklamalar çerçevesinde, HST'ler ile YST'ler arasındaki anlaşmaların, içerdikleri müşteri kısıtlamaları nedeniyle bireysel muafiyetten de faydalanmadığı sonucuna

ulaşılmıştır. Bu cihetle, HST'ler ile YST'ler arasındaki müşteri kısıtlaması içeren anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmıştır.

- (88) YST'ler de ihlal teşkil ettiği sonucuna ulaşılan anlaşmalara taraf olmakla birlikte, bu anlaşmaların dikey niteliğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Teşebbüsler arasındaki dikey nitelikli dağıtım/yeniden satış ilişkilerinde dağıtım/yeniden satış politikasını belirleyen teşebbüs çoğunlukla sağlayıcı olmaktadır. Sağlayıcı kendi ürünlerinin kimler tarafından, kimlere, nasıl, hangi koşullar altında dağıtılacağını belirleyicisi konumunda olmaktadır. İlişkinin güçlü tarafındaki sağlayıcı karşısında dağıtıcılar/yeniden satıcılar "tabi olan" konumundadır. Nitekim taraflar arasındaki ilişkideki koşulların, kısıtlamaların uygulanmasını dayatma gücü de çoğunlukla sağlayıcıda olmaktadır. Dağıtıcıların/yeniden satıcıların, sağlayıcıyla ve diğer dağıtıcılar/yeniden satıcılarla olan ilişkilerinin koşullarını düzenlemekte, şekillendirmekte pasif konumda olmaları, etkin bir irade göstermemeleri; asıl aktif rol oynayanın, dikte edenin çoğunlukla sağlayıcı olması hususları dikkate alınarak, yerleşik rekabet hukuku uygulamamızda dikey rekabet ihlalinin sadece sağlayıcının sorumlu tutulduğu çok sayıda karar bulunmaktadır. Soruşturma konusu dikey anlaşmaları ve bu anlaşmalarda YST'lerin HST'ler karşısındaki konumlarını, bu çok sayıdaki Kurul kararına konu dikey ilişkilerden ve o ilişkilerde yeniden satıcı/dağıtıcıların sağlayıcı karşısındaki konumlarından farklılaştıran bir husus bulunmamaktadır.
- (89) Yapılan değerlendirmeler sonucunda, HST konumundaki YURTIÇİ KARGO'nun 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

I.4.3. Teşebbüs Bazında Rekabet İhlali Değerlendirmeleri

- (90) YURTIÇİ KARGO, yurt içi posta/kargo taşımacılığı alanında faaliyet göstermektedir. YURTIÇİ KARGO ile lojistik firmaları arasındaki ilişki de bir yeniden satış ilişkisidir. YURTIÇİ KARGO'dan alınan hizmet lojistik firmalarınca kendi müşterilerine yeniden satılmaktadır.

I.4.3.1. YURTIÇİ KARGO-İTERGLOBAL (Belge-75)

- (91) 09.07.2009 tarihinde YURTIÇİ KARGO ile İTERGLOBAL arasında yapılan yazışmada, YURTIÇİ KARGO'nun müşterilerine İTERGLOBAL'in teklif vermemesi istenmektedir. YURTIÇİ KARGO bu yazışmadan doğacak bir rekabet ihlalinin zamanaşımına uğradığını ifade etmiştir. Gerçekten de anılan belgenin 09.07.2009 tarihine ait olduğu, YURTIÇİ KARGO ve İTERGLOBAL hakkında 29.03.2018 tarihli ve 18-09/162-M sayılı kararla soruşturma açıldığı anlaşılmaktadır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun madde 20/3 hükmü uyarınca nispi para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıldır. Bu süre kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar. Belge-75'e konu yazışmanın 09.07.2009'da yapıldığı, teşebbüsler hakkındaki soruşturma kararının ise 29.03.2018 tarihinde alındığı anlaşıldığından, bu belgeyle isnat edilen rekabet ihlalinin zamanaşımına uğradığı, bu nedenle herhangi bir idari para cezası yaptırımına konu olamayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

I.4.3.2. YURTIÇİ KARGO-EKOL LOJİSTİK (Belge-76,77)

- (92) 26.02.2014 ve 07.02.2016 tarihlerinde YURTIÇİ KARGO çalışanları arasındaki yazışmalarda EKOL LOJİSTİK ile aralarındaki centilmenlik anlaşması nedeniyle EKOL LOJİSTİK müşterilerine teklif verilmediğinden bahsedilmektedir. Dolayısıyla taraflar arasındaki ilişkide müşteri kısıtlamasının karşılıklı olduğu anlaşılrsa da, daha önce açıklandığı üzere, bu ilişkide dikey rekabet kısıtını getirme iradesi ve bu kısıtın

uygulanmasını dayatma gücü asıl olarak sağlayıcıda bulunduğundan, EKOL LOJİSTİK'in ihlalden sorumlu tutulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

I.4.3.3. YURTIÇİ KARGO-ÖYKÜ LOJİSTİK (Belge-78, 79, 80)

- (93) 15.09.2017 ve 19.12.2017 tarihli yazışmalarda YURTIÇİ KARGO çalışanlarının iki müşteriye ÖYKÜ LOJİSTİK müşterisi oldukları gerekçesiyle teklif vermediği ve yüksek fiyat vererek teklifin kabul edilmemesinin sağlandığı görülmektedir. 19.04.2018 tarihli yazışmada ise, bir müşteriye YURTIÇİ KARGO'nun müşterisi olduğu gerekçesiyle ÖYKÜ LOJİSTİK tarafından teklif verilmediği görülmektedir. Dolayısıyla her ne kadar taraflar arasındaki ilişkide müşteri kısıtlamasının karşılıklı olduğu anlaşılrsa da, daha önce açıklandığı üzere, bu ilişkide dikey rekabet kısıtını getirme iradesi ve bu kısıtın uygulanmasını dayatma gücü asıl olarak sağlayıcıda bulunduğundan, ÖYKÜ LOJİSTİK'in ihlalden sorumlu tutulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

I.4.3.4. YURTIÇİ KARGO - DHL LOJİSTİK (Belge-81)

- (94) 04-10.04.2014 tarihlerinde DHL LOJİSTİK ile YURTIÇİ KARGO arasındaki yazışmalarda, DHL LOJİSTİK çalışanlarınca YURTIÇİ KARGO'dan, bir müşteriye sunulacak proje hizmeti için DHL LOJİSTİK'e verilen fiyattan teklif vermesi talep edilmiştir. YURTIÇİ KARGO tarafından aralarındaki centilmenlik anlaşması gereği DHL LOJİSTİK müşterisine, DHL LOJİSTİK'e verilen fiyattan daha düşük fiyat verilemeyeceği belirtilmiştir. Dolayısıyla taraflar arasındaki ilişkide müşteri kısıtlamasının karşılıklı olduğu anlaşılrsa da, daha önce açıklandığı üzere, bu ilişkide dikey rekabet kısıtını getirme iradesi ve bu kısıtın uygulanmasını dayatma gücü asıl olarak sağlayıcıda bulunduğundan, DHL LOJİSTİK'in ihlalden sorumlu tutulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

I.5. Savunmaların Değerlendirilmesi

I.5.1. Belgelerin Zamanaşımına Uğradığı Savunması

- (95) YURTIÇİ KARGO ve İNTER GLOBAL tarafından yapılan savunmada, Kabahatler Kanunu'na göre nispi para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresinin sekiz yıl olduğu ve YURTIÇİ KARGO'da elde edilen yazışmanın tarihinin 09.07.2009 olduğu, daha sonra bu yönde herhangi bir yazışma veya delil tespit edilmediği, bu nedenle; YURTIÇİ KARGO ve İNTER GLOBAL ile ilgili ihlal iddialarının usul yönünden geçerliliği bulunmadığı belirtilmiştir.
- (96) 09.07.2009 tarihinde YURTIÇİ KARGO ile İNTER GLOBAL arasında yapılan yazışmada, YURTIÇİ KARGO'nun müşterilerine İNTER GLOBAL'in teklif vermemesi istenmektedir. YURTIÇİ KARGO bu yazışmadan doğacak bir rekabet ihlalinin zamanaşımına uğradığını ifade etmiştir. Gerçekten de anılan belgenin 09.07.2009 tarihine ait olduğu, YURTIÇİ KARGO ve İNTER GLOBAL hakkında 29.03.2018 tarihli ve 18-09/162-M sayılı kararlar soruşturma açıldığı anlaşılmıştır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun m. 20/3 hükmü uyarınca nispi para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıldır. Bu süre kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar. Tespite konu yazışmanın 09.07.2009'da yapıldığı, teşebbüsler hakkındaki soruşturma kararının ise 29.03.2018 tarihinde alındığı anlaşıldığından, bu belgeyle isnat edilen rekabet ihlalinin zamanaşımına uğradığı, bu cihetle teşebbüs savunmasının yerinde olduğu kanaatine varılmıştır.

I.5.2. Pazar Tanımının Eksik Yapıldığına İlişkin Savunmalar

- (97) YURTİÇİ KARGO tarafından yapılan savunmada,
- Lojistik sektöründe faaliyet gösteren bir teşebbüsün ilgili mevzuat gereği posta/kargo taşımacılığı hizmetini sağlamasının mümkün olmadığı,
 - Dolayısıyla farklı sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin rakip olarak görülmesinin yanlış bir tespit olduğu,
- Dosya kapsamında ilgili ürün pazarı tanımının yapılmamasının teşebbüsler arasında yatay ve dikey ilişkinin sağlıklı bir şekilde belirlenmesine engel olduğu ifade edilmiştir.
- (98) Rekabet hukuku incelemelerinde ilgili pazarın tanımlanmasının temel amacı, incelenen teşebbüslerin karşı karşıya bulundukları rekabet koşullarını belirleyerek, bu teşebbüslerin davranışlarını sınırlama ve rekabetçi baskıdan bağımsız olarak davranmalarını önleme gücüne sahip rakiplerinin ortaya çıkarılmasıdır. Ancak pazar tanımının taşıdığı bu önem inceleme konusu rekabet ihlalinin türüne göre değişebilmektedir. Örneğin, hâkim durumun kötüye kullanılması hallerinde hâkim durum tespiti yapılması gerekeceğinden ilgili pazarın tanımlanması bir ön şart olarak görülebilir. Benzer şekilde rekabeti azaltıcı etkisinin olup olmayacağı değerlendirilen yoğunlaşma işlemlerinde de ilgili pazar tanımı rekabetçi baskının tespiti bakımından önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte "İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz"un 20. paragrafında da belirtildiği üzere, inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilmektedir.
- (99) Soruşturma tarafı teşebbüslere yönelik ihlal şüphesinin üç faaliyet alanında yoğunlaştığı tespit edilmiştir. Söz konusu alanlar yurt içi posta/kargo taşımacılığı, uluslararası hızlı posta/kargo taşımacılığı ve hava kargo taşımacılığıdır. Sunulan bilgiler ve yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, anılan üç faaliyet alanını kapsayıcı nitelikte olacağı değerlendirildiğinden ilgili ürün pazarı "posta/kargo taşımacılığı pazarı" şeklinde tayin edilmiştir. Bununla birlikte, ulaşılan sonucu etkilemeyeceği göz önünde bulundurularak kesin bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

I.5.3. Belgelere İlişkin Yapılan savunmalar

- (100) YURTİÇİ KARGO tarafından yapılan savunmalarda;
- Belge-76'ya yönelik olarak, müşterinin EKOL üzerinden aldığı hizmet kaleminin YURTİÇİ KARGO tarafından sunulan hizmetten farklı olduğu, ayrıca taşınacak olan kargo/postaların EKOL deposundan çıkacak olması nedeniyle iletişimin esasen dikey ilişki kapsamında müşteri-sağlayıcı/yeniden satıcı arasında bir iletişim olarak değerlendirilmesi gerektiği,
 - Belge-77'ye ilişkin olarak, anılan belge başlığı altında yer verilen belgedeki ifadelerin YURTİÇİ KARGO ile EKOL arasındaki dikey ilişki kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, yer verilen ciro bilgilerine bakıldığında YURTİÇİ KARGO'nun ilgili müşteriye satış yapmaya devam ettiği, dolayısıyla taraflar arasında müşteri paylaşımı anlaşması olmadığı,

- Belge-78'e yönelik olarak, ÖYKÜ LOJİSTİK'ten hizmet alan (.....) firması ile başka bir firmanın hizmet bedellerinin karşılaştırılmasına yönelik olduğu, yazışmada ÖYKÜ LOJİSTİK'in sunduğu hizmetin kapsamı ile sadece posta/kargo hizmetinin maliyetlerindeki farklılığın açıklandığı,
- Belge-79 bakımından, ÖYKÜ LOJİSTİK'le YURTİÇİ KARGO arasında var olduğu iddia edilen müşteri paylaşımı anlaşmasına rağmen müşterinin YURTİÇİ KARGO ile çalışmasının ispatlanamadığı,
- Belge-80 bakımından, ÖYKÜ LOJİSTİK müşterisi olan (.....) ile doğrudan çalışılmaması, YURTİÇİ KARGO'dan ayrıca hizmet alınacak olması nedeniyle, belgeye konu yazışmada YURTİÇİ KARGO'nun ilgili müşteriye daha yüksek fiyat teklif etmesinin gerekçesinin açıklandığı,
- Belge-81'e ilişkin olarak, YURTİÇİ KARGO ile DHL LOJİSTİK tarafından sunulan hizmet kalemlerinin birbirinden farklı olduğu, bu teşebbüsler arasında dikey ilişki olduğu, YURTİÇİ KARGO ve DHL LOJİSTİK'in (.....) unvanlı müşteriye hizmet vermeye devam ettiği, bu durumun müşteri paylaşımı anlaşması olmadığını ortaya koyduğu

ifade edilmektedir.

- (101) Bahsi geçen belgeler hakkındaki değerlendirme ve açıklamalara ilgili bölümde ayrıntılarıyla yer verilmiştir.

I.6. Genel Değerlendirme

- (102) Uluslararası posta/kargo taşımacılığı pazarında HST'ler ile YST'lerin faaliyetlerinin uluslararası ekspres küçük paket taşımacılığı ile uluslararası hızlı hava kargo taşımacılığı alanlarında entegre olduğu görülmektedir. Rekabet ihlalinin en dar anlamda ilgili pazarlar üzerindeki etkilerini değerlendirebilmek üzere taraflarca sağlanan pazar payı verilerinin göz önünde bulundurulması önem arz etmektedir.
- (103) Buna ek olarak pazara giriş engelleri de önemli bir husustur. AB Komisyonunun UPS-TNT devralmasına dair kararında, AB hızlı taşımacılık pazarına girişin hem sunulan ürün hem de coğrafi alan şeklindeki iki farklı boyutta değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Her iki boyutta da söz konusu pazara giriş yapmak isteyen bir oyuncu (i) bir bilişim altyapısı (ii) bütün AB çapında bir sınıflandırma altyapısı ve (iii) bir hava ağı kurmak durumundadır. AB'de bu pazara son 20 yılda girişin olmayışı ve pazar araştırmasında yapılan tespitler, anılan pazara giriş engellerinin çok yüksek olduğunu ve dışarıdan tedarik yöntemiyle aşamayacağını göstermiştir. Bu durum Türkiye pazarı için de geçerlidir.
- (104) Pazara giriş engellerinin yüksek ve oyuncu sayısının az olduğu bir pazarda entegratörler ile YST'ler arasında gerçekleşen ihlaller, pazarın rekabetçi yapısını bozmaktadır. Pazarda herhangi bir etkinlik kazanımı yaratmayan, tüketici tercihlerini öncelikle marka içinde sınırlayan ve tüketici refahında azalmaya sebep olan müşteri kısıtlamalarının pazardaki sağlayıcıların birçoğu tarafından kullanıldığında markalararası rekabeti de olumsuz etkileme olasılığı bulunmaktadır.
- (105) Bu çerçevede, dosya kapsamında yapılan tüm değerlendirme ve açıklamalar ışığında, posta/kargo taşımacılığı hizmetleri pazarında faaliyet gösteren YURTİÇİ KARGO'nun YST'leriyle olan dikey anlaşmalarında müşteri kısıtlaması yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, dolayısıyla bu teşebbüse idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine varılmıştır.

I.7. Ceza Yönetmeliği Kapsamında Değerlendirme

- (106) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında *"Bu Kanun'un 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yılsonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yılsonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir"* hükmüne yer verilmiştir. Aynı maddenin son fıkrası ise *"Bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar, işbirliği halinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir."* şeklindedir.
- (107) Bu hükme dayanılarak çıkarılan Eski Ceza Yönetmeliği, 15.02.2009 tarihli ve 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup, Yeni Ceza Yönetmeliği'nin 27.12.2024 tarihli ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle birlikte yürürlükten kalkmıştır. İptal edilen 16.01.2020 tarihli ve 20-04/47-25 sayılı Kurul kararında, teşebbüslere Eski Ceza Yönetmeliği hükümleri uyarınca idari para cezası tesis edilmiştir.
- (108) 16.01.2020 tarihli ve 20-04/47-25 sayılı Rekabet Kurulu kararını iptal eden Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 05.02.2026 tarihli ve E. 2026/54, K. 2026/231 sayılı kararında,
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Zaman bakımından uygulama" başlıklı 5. maddesinde, 26/09/2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından ise derhâl uygulama kuralının geçerli olduğu; bu maddenin atıf yaptığı 5237 sayılı Kanun'un 7. maddesinin ikinci fıkrasında, suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanunun uygulanacağı ve infaz olunacağını kurala bağlandığı,
 - 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un "Lehe olan hükümlerin uygulanmasında usûl" başlıklı 9. maddesinin üçüncü fıkrasında, lehe olan hükmün, önceki ve sonraki kanunların ilgili bütün hükümleri olaya uygulanarak, ortaya çıkan sonuçların birbirleriyle karşılaştırılması suretiyle belirleneceği kurala bağlandığı,
 - Rekabet Kurulunca her iki yönetmelik dikkate alınmak ve kıyaslanmak suretiyle (temel ve sonuç) aleyhe karar verme yasağını ihlal etmeyecek şekilde idari para cezası oranlarının yeniden belirlenmesi ve lehe düzenleme niteliği taşıyan kuralların davacıya da uygulanabilmesi için dava konusu Kurul kararının iptalinin gerektiği
- ifade edilmiştir.
- (109) Bu noktada lehe düzenleme ilkesi ve bu ilkenin nasıl uygulanacağı hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir. Kanunların zaman bakımından uygulanmasında temel kural kanunların geriye yürümezliği ilkesidir. Buna göre, kural olarak, kanunlar yürürlüğe girdikten sonra ve yürürlükte bulundukları süre içinde meydana gelen olaylara uygulanacaktır. Dolayısıyla bir fiilin işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir kanun yürürlüğe girmeden önce işlenmiş bir fiile geriye yürüyerek uygulanamaz.

- (110) Ancak bu kurala bir istisna getirilmiş olup bu istisna 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun (5237 sayılı Kanun) "Zaman bakımından uygulama" başlıklı 7. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre "*Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur.*" Bu hüküm suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan yeni kanunun failin lehine olması durumunda geriye yürüyerek yürürlükte olmadığı tarihte gerçekleşen olaya uygulanacağını ve infaz edileceğini düzenlemektedir. Bu husus lehe düzenleme ilkesi olarak anılmaktadır.
- (111) İdari yaptırımlar bakımından genel kanun niteliğindeki 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun (5326 sayılı Kanun) "*Zaman Bakımından Uygulama*" başlıklı 5. maddesinin birinci fıkrasında ise 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı düzenlenmiştir.
- (112) Rekabet ihlalleri, 5326 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca kabahat teşkil ettiğinden, 5326 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca atıf yapılan 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesinin rekabet ihlalleri bakımından da uygulanacağı açıktır. Nitekim Danıştay 13. Dairesi'nin yukarıda bahsi geçen bozma kararında rekabeti ihlal ettikleri tespit edilen teşebbüsler hakkında verilecek idari para cezalarına yönelik olarak uygulanan Yeni Ceza Yönetmeliği'nin ilgili teşebbüsler lehine olabilecek hükümler içerdiği ve bu nedenle lehe düzenleme ilkesi gereğince geriye yürüyerek somut olaylara uygulanması gerektiği belirtilmiştir.
- (113) Bu doğrultuda, Yeni Ceza Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesinden önce işlenmiş olan ihlallere lehe düzenleme ilkesi gereği Yeni Ceza Yönetmeliği hükümleri uyarınca yeni bir ceza tesis edilmesi gerektiği ve Yeni Ceza Yönetmeliği ile Eski Ceza Yönetmeliği hükümlerinin somut olaya uygulanması neticesinde elde edilen sonuçlardan aleyhe hüküm verme yasağı da dikkate alınmak suretiyle lehe olan tespit edilerek teşebbüs hakkında bu lehe olan idari para cezasının uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.
- (114) Bu noktada lehe düzenlemenin ne şekilde tespit edileceğinin açıklanması gerekmektedir. 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun¹³ Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası lehe kanun ilkesinin somut olayda nasıl uygulanması gerektiğini "Lehe olan hüküm önceki ve sonraki kanunların ilgili bütün hükümleri olaya uygulanarak, ortaya çıkan sonuçların birbirleriyle karşılaştırılması suretiyle belirlenir" hükmü ile açıklığa kavuşturmuştur. Bu yönüyle, her iki düzenlemenin de lehe olan hükümlerinin dikkate alındığı karma uygulamaya müsaade edilmemiştir¹⁴. Bu durumda, ihlalin işlendiği tarihte yürürlükte bulunan Eski Ceza Yönetmeliği hükümleri ile karar tarihinde yürürlükte olan Yeni Ceza Yönetmeliği hükümleri bir kül (bütün) halinde olaya uygulanacak ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılmak suretiyle lehe olan Yönetmelik tespit edilmiş olacaktır.
- (115) Eski Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasında "karteller" ve "diğer ihlaller" şeklinde bir ayırım yapılmıştır. 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayılı Kurul kararında, YURTİÇİ KARGO'nun dikey nitelikte müşteri sınırlaması getirmesi fiili, "diğer ihlaller" olarak nitelendirilmiş ve YURTİÇİ KARGO bakımından başlangıç ceza oranı Eski Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca %(.....) olarak belirlenmiştir. Eski Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi

¹³ Resmî Gazete: 13.11.2004/25642.

¹⁴ Yargıtay 2. Ceza Dairesi, 04.10.2007 tarih ve 2007/12577 sayılı kararı.

uyarınca YURTİÇİ KARGO'nun eylemleri dolayısıyla ortaya çıkan ihlalin süresi bir yıldan uzun beş yıldan kısa olduğundan %(.....) oranı yarısı oranında artırılarak %(.....) temel para cezası oranına ulaşılmıştır. Eski Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca "ihlalin tekerrürü" temel para cezasının ağırlaştırılmasını gerektiren hallerden biri olarak sayılmış ve bu halde temel para cezasının yarısından bir katına kadar artırılacağı belirtilmiştir. İptale konu 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayılı Kurul kararında, 03.09.2010 tarih ve 10-58/1193-449 sayılı Kurul kararı tekerrür artırımına esas alınarak YURTİÇİ KARGO hakkında belirlenen %(.....) oranında temel para cezası 1/2 oranında artırılmış ve %(.....) şeklindeki ağırlaştırılmış ceza oranına ulaşılmıştır. YURTİÇİ KARGO hakkında herhangi bir indirim sebebi ise takdir edilmemiştir. Böylelikle, teşebbüse uygulanacak nihai idari para cezası oranı %(.....) olarak tespit edilmiştir. Bu oran 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası hükmü gereğince YURTİÇİ KARGO'nun 2018 yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerine uygulanmış ve nihai idari para cezası miktarı 16.347.149,29 TL olarak belirlenmiştir.

- (116) Mahkeme kararının gereğini yerine getirmek üzere, teşebbüsün lehine olan düzenlemenin belirlenebilmesi amacıyla, Yeni Ceza Yönetmeliği hükümlerinin somut olaya uygulanması ile ulaşılan cezanın Eski Ceza Yönetmeliği'nin uygulandığı ceza ile kıyaslanması gerekmektedir. Yeni Ceza Yönetmeliği'nde başlangıç ceza oranının yalnızca "kartel" ve "diğer ihlaller" şeklinde sınıflandırılmış ihlal türlerine bağlı olarak belirlendiği yaklaşımdan vazgeçilmiş olup başlangıç ceza oranının tespitinde alt ve üst sınırlar kaldırılmıştır.¹⁵ Yeni Ceza Yönetmeliği uyarınca YURTİÇİ KARGO hakkında belirlenecek başlangıç ceza oranı yine %(.....) olarak tayin edilmiştir.
- (117) Somut olay özelinde 26.02.2014 tarihli ilk belge ve 19.04.2018 tarihli son belge dikkate alındığında ihlalin süresinin dört yıldan uzun beş yıldan kısa olduğu anlaşılmaktadır. Yeni Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (ç) bendi uyarınca dört yıldan uzun beş yıldan kısa süren ihlaller bakımından başlangıç ceza oranının beşte dördü oranında artırılacağı hükmü çerçevesinde, başlangıç ceza oranı olan %(.....) oranı beşte dört oranında artırılmış ve böylece temel ceza oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (118) Yeni Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddesinde, sırasıyla ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar düzenlenmiştir. Yönetmeliğin "Ağırlaştırıcı unsurlar" başlıklı 6. maddesinin birinci fıkrasında "Kanunun 4 üncü ve/veya 6 ncı maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından Kanunun 4 üncü ve/veya 6 ncı maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar artırılır." hükmü yer almaktadır. Bu çerçevede, %(.....) olan temel ceza oranı, Yeni Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca tekerrür nedeniyle 1/2 oranında artırılarak ağırlaştırılmış ceza oranı %(.....) olarak belirlenmiştir. Somut olay özelinde Yeni Ceza Yönetmeliği kapsamında herhangi bir hafifletici unsur bulunmadığı değerlendirilmiştir. Sonuç olarak Yeni Ceza Yönetmeliği'nin uygulanması halinde teşebbüse uygulanacak nihai ceza oranı %(.....) olarak belirlenmektedir.
- (119) Yeni Ceza Yönetmeliği çerçevesinde nihai ceza miktarı tespit edilirken 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası hükmü uyarınca 2024 mali yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerin dikkate alınması gerekmektedir. YURTİÇİ KARGO'nun 2024 mali yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi geliri (.....) TL olduğundan, Yeni Ceza Yönetmeliği uyarınca %(.....) olarak belirlenen nihai ceza oranı teşebbüsün 2024 yılı

¹⁵ Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Kılavuz, 8. para.

sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerine uygulandığında, nihai idari para cezası miktarı 291.539.391,72 TL olarak tespit edilmektedir.

- (120) Eski Ceza Yönetmeliği çerçevesinde belirlenen %(.....) ceza oranının teşebbüsün 2018 mali yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerine uygulanması ile ulaşılan 16.347.149,29 TL tutarındaki idari para cezası ile Yeni Ceza Yönetmeliği çerçevesinde belirlenen %(.....) ceza oranının teşebbüsün 2024 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirlerine uygulanması sonucu ulaşılan 291.539.391,72 TL tutarındaki idari para cezanın kıyaslanması neticesinde, Eski Ceza Yönetmeliği uyarınca verilen ceza miktarının lehe olduğu anlaşıldığından, aleyhe hüküm verme yasağı da dikkate alınmak suretiyle YURTIÇİ KARGO'ya 16.347.149,29 TL tutarında idari para cezası uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (121) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 05.02.2026 tarih ve 2026/54 E., 2026/231 K. sayılı kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen;
1. Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'nin müşterilerine ayrı ayrı dikey ilişki içinde olduğu teşebbüsler tarafından satış yapılmasını sınırlandırmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
 2. Bu nedenle Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'ye 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (ç) bendi ve 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2024 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden %(.....) oranında olmak üzere 291.539.391,72-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
 3. 27.12.2024 tarih ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" ile 15.02.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan mülga "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" hükümlerinin uygulanması neticesinde ulaşılan sonuç cezalar kıyaslandığında "*aleyhe hüküm verme yasağı*" ilkesi de nazara alınmak suretiyle mülga yönetmelik uyarınca verilen idari para cezasının lehe olduğu anlaşıldığından, Yurtiçi Kargo Servisi AŞ'ye 16.01.2020 tarih ve 20-04/47-25 sayılı kararda tespit edilen 16.347.149,29-TL tutarında idari para cezası uygulanmasına
- gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.