

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,  
(Danıştay Kararları Üzerine Verilen)  
REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2003-2-86 (Soruşturma)  
**Karar Sayısı** : 12-21/562-160  
**Karar Tarihi** : 24.04.2012

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof.Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Prof.Dr. Metin TOPRAK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,  
Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖR** :Hatice YAVUZ

**C. BAŞVURUDA  
BULUNAN** : İhbar

**D. KARŞI TARAF** : SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.  
Yeşilçam Sanayi Sitesi E Blok No: 126/A Etimesgut/ Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 08.11.2007 tarih ve 07-85/1051-410 sayılı kararının SFA Elektronik iç ve Dış Ticaret A.Ş.'ye ilişkin kısmının Danıştay 13. Dairesi'nin 06.12.2011 tarih ve 2008/3453 E., 2011/5609 K. sayılı kararı ile iptal edilmesi üzerine, ilgili dosyanın adı geçen teşebbüs yönüyle yeniden değerlendirilmesi.
- (2) **F.İDDİALARIN ÖZETİ:** Soruşturmanın konusunu özetle;
- Siemens'in trafik kontrol ürünleri ile ilgili olarak oluşturduğu bayilik sisteminin,
  - Siemens'in oluşturduğu bayilik sistemine ek olarak ortaya çıkan entegratörlük anlaşmalarının,
  - Ortana'nın ledli sistemler ile ilgili olarak oluşturduğu bayilik sisteminin oluşumu ve Siemens ve Ortana ile bayilerin bu alandaki diğer uygulamaları ile
  - Amber teşebbüsünün kuruluşunun
- 4054 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilmesi oluşturmaktadır.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 30.10.2003 tarih ve 5268 sayı ile intikal eden ihbar üzerine hazırlanan 17.11.2003 tarih ve 2003-2-86/BN-03-AD sayılı Bilgi Notu, 20.11.2003 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş söz konusu iddialarla ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca 03-75/910-M sayı ile önaraştırma açılmasına karar verilmiştir.
- (4) Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 31.12.2003 tarih ve 2003-2-86/ÖA-03-MÇ sayılı Önaraştırma Raporu, 08.01.2004 tarih ve 04-01 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve *"oluşturulan bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası ihalelerde gerçekleştirmiş oldukları eylemlerin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti bozucu nitelikte etki ve sonuçlarının olabileceği göz önünde bulundurularak"*,

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens),
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (TKS),
- TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Trasin),
- Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti. (Sintek),
- EMT Ltd. Şti. (EMT Elektrik ve Mekanik Tesisat İşleri Ltd. Şti.) (EMT),
- SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş. (SFA),
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Sinyalizasyon),
- Ultra Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Ultra),
- Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Amber),
- Ortana Elektronik Yazılım Taahhüt Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Ortana)

hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına 04-01/11-M sayı ile karar verilmiştir.

- (5) Anılan karar üzerine, 20.01.2004 tarih ve 201-210 sayılı yazılar ile toplam 10 teşebbüse, haklarında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açıldığı, Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca bildirilmiştir. Taraflar, aynı madde uyarınca ilk yazılı savunmalarını süresi içinde Kuruma intikal ettirmiştir.
- (6) 30.04.2004 tarihli Siemens ve Ultra arasındaki İ kale Sözleşmesi ile tarafların 01.10.2003 tarihinde imzalamış oldukları Entegratörlük Sözleşmesi, 05.05.2004 tarihinden geçerli olmak üzere sona erdirilmiştir.
- (7) 16.02.2004 tarihinde Ortana ve Sinyalizasyon arasında imzalanan Protokol ile tarafların 06.03.2003 tarihinde imzalamış oldukları bayilik sözleşmesi feshedilmiştir. Aynı tarihte Ortana teminat çeklerini Sinyalizasyon'a, Sinyalizasyon da çözüm ortağı belgesi ve fiyat listesini Ortana'ya teslim etmiştir.
- (8) Siemens, Sinyalizasyon ile olan bayilik sözleşmesini 09.01.2004 tarihinde tek taraflı olarak feshetmiştir. 29.01.2004 tarihinde Siemens ve Sinyalizasyon arasında imzalanan Protokol ile de Siemens teminat çeklerini Sinyalizasyon'a, Sinyalizasyon da çözüm ortağı belgesi ve son fiyat listesini Siemens'e teslim etmiştir. Ayrıca taraflar, Sinyalizasyon'un üretim hakkına ilişkin sözleşmenin rekabet yasağı hükmünün uygulanmayacağı konusunda karşılıklı olarak anlaşmaya varmışlardır.
- (9) Siemens ayrıca bayilik sözleşmelerinde yer alan sözleşmenin bitiminden itibaren 3 yıllık rekabet yasağı hükmünü tadil ederek, hükmün sözleşmeden çıkarıldığını ve rekabet yasağı hükmünün sözleşmenin süresi boyunca geçerli olacağını tüm bayilerine bildirmiştir.
- (10) Rekabet Kurulu tarafından, 02.07.2004 tarih ve 04-44/556-M sayılı karar ile yürütülmekte olan soruşturmanın 08.07.2004 tarihinde sona eren süresinin, 4054 sayılı Kanun'un 43/1. maddesi çerçevesinde 08.07.2004 tarihinden itibaren 2 ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (11) 08.09.2004 tarih ve SR/04-16 sayılı Soruşturma Raporu Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu Üyelerine ve teşebbüslere 08.09.2004 tarihinde tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin ikinci yazılı savunmaları süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir. İlgili teşebbüslerden Amber adına 2. yazılı savunma yapılmamıştır.
- (12) Soruşturma Heyeti'nin hazırladığı Ek Yazılı Görüş hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslere ve Kurul Üyelerine 4054 sayılı Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca tebliğ

edilmiştir. Amber adına İkinci Yazılı Savunma yapılmadığı için bu teşebbüse Ek Yazılı Görüş gönderilmemiştir.

- (13) Hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin, Ultra ve SFA'nın haricinde, Ek Yazılı Görüş'e cevapları süresi içinde Kuruma gönderilmiştir.
- (14) Hakkında soruşturma yürütülen teşebbüsler, 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılmasını talep etmişlerdir. 09.03.2005 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmıştır.
- (15) Rekabet Kurulu, 10.03.2005 tarihinde, 05-13/156-54 sayı ile nihai kararını vermiştir.
- (16) Siemens tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 21.02.2007 tarih ve 1301 sayı ile giren yazıda, Siemens ve bayileri arasındaki bayilik ilişkisinin, 01.11.2006 tarihi itibarıyla sona erdiği ve bu durumun 14.06.2006 tarihinde şifahen, 27.06.2006 tarihinde de Kartal 1. Noterliği vasıtasıyla yazılı olarak bayilere bildirildiği ifade edilmiştir.
- (17) Gereçeli kararın taraflara tebliği ertesinde SFA, Danıştay 13. Dairesi'nde karar aleyhine dava açmıştır. Danıştay 13. Dairesi'nin 2006/1099 E. ve 2007/3984 K. sayılı kararı ile SFA lehine olacak şekilde, soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı bulunması gerekçesiyle, 10.03.2005 tarih, 05-13/156-54 sayılı Rekabet Kurulu Kararı'nın davacıya ilişkin kısmı iptal edilmiştir.
- (18) TKS'nin, Kurul kararının, şirketin yönetim organında görev alan kişiye para cezası verilmesine ilişkin kısmının da iptalini istemesi fakat Danıştay 13. Dairesince verilen kararda davanın bu talebe yönelik kısmının ehliyet yönünden reddedilmesi üzerine, teşebbüs temyiz isteminde bulunmuştur. Bunun üzerine Rekabet Kurulu tarafından ilgili dosya yeniden incelenerek 08.11.2007 tarih ve 07-85/1051-410 sayılı karar alınmıştır.
- (19) SFA'nın ilk yazılı savunmadan itibaren kendisini avukat ile temsil ettirdiği, sözlü savunma toplantısının da avukat tarafından talep edildiği ancak, sözlü savunma toplantısı bildirimiminin, adresi dilekçesinde yazılı avukata yapılarak, sözlü savunma toplantısı gerçekleştirildikten sonra nihai kararın verilmesi gerekirken, anılan usule uyulmadığı gerekçesiyle Kurulun 08.11.2007 tarih ve 07-85/1051-410 sayılı kararı hakkında Danıştay 13. Dairesince ilk olarak 15.09.2008 tarih ve 2008/3453 E. sayılı yürütmenin durdurulması kararı, ardından da 06.12.2011 tarih ve 2008/3453 E., 2011/5609 K. sayılı iptal kararı alınmıştır.
- (20) Bu çerçevede, Kurulun konu ile ilgili almış olduğu kararın gereği olarak dosya üzerinde yapılan yeniden değerlendirmeler ışığında düzenlenen 16.02.2012 tarih ve 2003-2-86/BN sayılı Bilgi Notu üzerine Rekabet Kurulu, 23.02.2012 tarih ve 12-08/252-M sayılı karar ile 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi ve 2010/2 sayılı "Rekabet Kurulu Nezdinde Yapılan Sözlü Savunma Toplantıları Hakkında Tebliğ" uyarınca; SFA'ya yönelik olarak sözlü savunma toplantısının 17.04.2012 tarihinde (08.03.2012 tarih ve 12-10/365-M sayılı karar ile toplantı tarihi 20.04.2012 olarak değiştirilmiştir) yapılmasına karar vermiştir.
- (21) SFA'nın avukatı Tefik DEMİREL'e yapılan sözlü savunma tebligatına cevaben avukat tarafından;
  - SFA'nın 2-3 yıldır gayri faal olduğu,
  - Şirket ortaklarının yurt dışında ikamet ettiği,

- Vekillikten çekildiği

bilgisi verilmiştir.

- (22) Ayrıca, SFA'nın mevcut temsilcisi hakkında bilgi isteme yazısı şirket adresinden geri dönmüştür. Sözlü savunma tebligatı aynı zamanda şirkete ve ortaklarından bazılarına (Ali Fuat SEÇGİN, Fatma SEÇGİN ve Rukiye SEÇGİN) yapılmış, ancak tebligatlar taraflara ulaşmamıştır. Son olarak, 23.03.2012 tarihinde ilanen tebligat yapılmıştır. Buna karşın, 20.04.2012 tarihindeki sözlü savunma toplantısına teşebbüs tarafından bir katılım olmamıştır.
- (23) Kurul bunun üzerine, önaraştırmaya ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararları, dosya münderecatında yer alan tüm bilgi ve belgeleri inceleyerek, 24.04.2012 tarih ve 12-21 sayılı toplantısında nihai kararını vermiştir.
- (24) **H. RAPORTÖRÜN GÖRÜŞÜ:** Raportörce; Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin koordinatörlüğünde oluşturulan Siemens bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası kamu alımlarında (ihalelerde) gerçekleştirilmiş olan rekabete aykırı eylemler ve ek olarak entegratörlük sözleşmesi ile Ultra'nın da bu sisteme dahil edilmesinin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti sınırlama amaç ve etkileri nedenleriyle, SFA Elektronik iç ve Dış Ticaret A.Ş.'nin,
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.
  - Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - Ultra Ulaşım ve Trafik San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - EMT Ltd. Şti. (EMT Elektrik ve Mekanik Tesisat işleri Ltd. Şti.) ve
  - Trasin Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

ile birlikte 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve bu nedenle söz konusu teşebbüse Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca idari para cezası verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

#### I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- (25) Siemens ile 6 bayi arasında imzalanmış olan bayilik sözleşmesine konu olan ürün ve sistemlerin listesi, sözleşmenin 2 nolu ekinde yer almaktadır. Ek 2'de, trafik kontrol sistemlerinin kurulmasında gerekli olan çeşitli elektronik cihazlar (yaya sinyal verici, oto sinyal verici, yaya butonu, master ssm vb.), bu cihazların parçaları (halojen ampul, master saat pili vb.), cihazların tamirinde kullanılan diğer cihazlar (master ssm tamiri, master mmi tamiri vb.), elektronik olmayan üniteler (ünite camı, ünite siperlik, ünite gövde vb.) ve bunların parçalarından (ünite cam contası vb.) oluşan çok sayıda ve çeşitte ürün ve sistem sayılmıştır. Çeşitli yazılımların kurulmasını da gerektiren çok çeşitli elektronik ürün ve sistemden ve bunları tamamlayan parçalar ile elektronik olmayan ünitelerden oluşan söz konusu ürün grubuna kısaca "akıllı trafik kontrol ya da yönetim sistemleri" de denilmektedir. Söz konusu ürünlerden oluşan pazar genel olarak, trafik sinyalizasyon sistemleri şeklinde tanımlanmaktadır.
- (26) Ortana ile bayiler arasında imzalanmış olan bayilik sözleşmesinde de sözleşme

konusu ürünler sözleşmenin 2 nolu ekinde yer almaktadır. Bu ürünler, değişken mesaj işaretleri (VMS), grafik değişken mesaj işaretleri (grafik VMS), değişken trafik işaretleri, doppler radar hız ikaz sistemi ve mobil değişken trafik işaretleri olmak üzere Siemens ile imzalanan bayilik sözleşmesinden farklı ve genel olarak "ledli sistemler" olarak adlandırılan ürünlerden oluşmaktadır. Ledli sistemler, grafiklerin veya yazılı mesajların (harf ve rakam) yer aldığı ışıklı uyarı ve bilgilendirme panolarıdır. Bu ürünlerin Türkiye'deki en önemli üreticisi Ortana'dır.

- (27) Bu açıklamalar ışığında ilgili ürün pazarları trafik kontrol ünitelerini içeren "trafik sinyalizasyon sistemleri" ve "ledli sistemler"dir.

### **I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (28) Şikayet konusu sözleşme ve uygulamalara konu ürünlerin tüm Türkiye sınırları içinde satış ve pazarlamasının olması nedeniyle coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

### **I.2.Hakkında İşlem Yapılan Taraf: SFA**

- (29) SFA, 2000 yılından itibaren sinyalizasyon konusunda faaliyette bulunmaktadır. 2000-2001'de ISKRA adlı yurtdışı menşeli firmanın distribütörü olarak ve kendi ürünleri ile faaliyette bulunmakta olan şirket, 2001 yılından itibaren ve soruşturma döneminde Siemens bayisi olarak faaliyetlerine devam etmiştir. SFA'nın eski temsilcisi tarafından verilen bilgiye göre, şirket halihazırda faaliyet göstermemektedir. Ancak, Ankara Ticaret Sicil Müdürlüğü tarafından şirketin sicil kayıtlarında faal durumda olduğu görülmektedir.

### **I.3.Yapılan Tespitler ve Deliller**

#### **I.3.1. Siemens Bayilik Sisteminin ve Bayilik Sözleşmelerinin Değerlendirilmesi**

- (30) Trafik sinyalizasyon ve ledli sistemler pazarlarının en önemli alıcıları Karayolları Genel Müdürlüğü ve belediyelerdir. Müteahhitlere taşeron olarak yapılan işlerin hacmi ise kamu ile karşılaştırıldığında küçük bir tutar oluşturmaktadır. Dolayısıyla söz konusu sistemlerin asıl müşterisi kamu kesimidir. Bu anlamda piyasadaki rekabet de genellikle kamunun alımlarını gerçekleştirdiği ihalelerde ortaya çıkmaktadır.
- (31) Söz konusu ihalelere bakıldığında, zaman zaman birden fazla ürün ve sistemin bir arada kullanılarak ve gerekli bağlantıların tesis edilerek kavşak, üst geçit, yaya geçidi vb. projelerin trafik kontrol sistemlerinin bir paket halinde kurulduğu anlaşılmaktadır.
- (32) Bu anlamda, söz konusu idareler alımları gerçekleştirirken, işlemi yalnızca trafik sinyalizasyon sistemi alımı olarak yapabilecekleri gibi, bir yapım veya müteahhitlik işi içerisinde trafik sinyalizasyon sistemine duyulan ihtiyacın da birlikte karşılanması şeklinde de yapabilmektedir. Başka bir deyişle, örneğin bir tünel veya hemzemin geçit inşası içinde trafik sinyalizasyon sistemlerine de ihtiyaç duyulduğunda, alım işlemi söz konusu ihtiyacı da giderecek şekilde bir bütün olarak karşılanmaktadır. Bu anlamda söz konusu yapım işini üstlenmek isteyen ancak trafik sinyalizasyon ürünlerini üretmeyen teşebbüslerin, söz konusu ürünleri bir şekilde temin etmeleri gerekmektedir.
- (33) Dolayısıyla, trafik sinyalizasyon ürünleri ile ilgili alım işlemleri için ihalelere katılan teşebbüsleri iki kategoriye ayırmak mümkündür:
- Trafik sinyalizasyon sistemleri üreticileri,
  - Üretici olmamakla birlikte, trafik sinyalizasyon sistemlerini Türkiye'de yerleşik diğer üreticilerden veya ithalat yoluyla temin eden diğer teşebbüsler.

- (34) İkinci kategoriye giren teşebbüsleri yapım işini üstlenen müteahhitlerden, elektrik işi ile ilgilenen teşebbüslere kadar geniş bir yelpazede ele almak mümkündür. Söz konusu teşebbüsler açılan ihalelere katılmakta, ancak kazanmaları halinde kendi alanları dışındaki trafik sinyalizasyon sistemleri işini ya taşeronlar vasıtası ile ya da doğrudan temin etmek suretiyle gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Aslında söz konusu teşebbüslerin trafik sinyalizasyon ürünlerini temin ettikleri kaynaklardan birisi de, birinci kategoride sayılan üreticilerdir.
- (35) Yukarıda kısaca anlatılmaya çalışılan piyasanın yapısı, Karar'ın devamında Siemens bayilik sisteminin neden rekabete aykırı olarak oluşturulduğunun tespit edilmesi ve amacının ortaya konulması bakımından önem arz etmektedir. Çünkü Siemens, bayilik sistemini oluştururken, bayilerini kendisinin de yer aldığı birinci kategoride yer alan üreticiler arasından seçmiştir. Bu kategoride, ikinci kategoride yer alan teşebbüslerin aksine az sayıda teşebbüs bulunmaktadır. Bir başka deyişle, Türkiye'de trafik sinyalizasyon sistemlerini az sayıda teşebbüs üretmektedir. Bu anlamda Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi ile amaçlanan; esasen üreticilerin bir araya toplanarak rekabetin kısıtlanması ve pazardaki en büyük temin kaynağı haline gelmesidir.
- (36) Dolayısıyla yukarıda yer verilen ayırım nedeniyle, Karar'ın devamında sıkça karşılaşılabilecek olan *rakiplik* kavramı ile trafik sinyalizasyon sistemlerini üreten firmalar arasındaki ilişkilerin kastedildiği anlaşılmalıdır.
- (37) Siemens ile bayileri arasında imzalanan bayilik sözleşmelerinin değerlendirilmesine geçmeden önce, bayilik sistemi öncesinde Siemens ve bayileri arasındaki rekabetin ortaya konulması, yapılacak olan değerlendirmeler açısından gereklilik arz etmektedir. Bu anlamda yapılacak tespit ve değerlendirmeler bayilik öncesi, bayilik sözleşmeleri ve bayilik sonrası durum olarak üç ana başlık altında ele alınmıştır.

#### **I.3.1.1. Bayilik Sistemi Öncesi Durumun Tespiti**

- (38) Türkiye'de akıllı trafik kontrol sistemlerini az sayıda firma üretmektedir. Siemens'in bayilik teşkilatını oluşturduğu 2001 yılı öncesinde ise soruşturma aşamasında Siemens'in bayileri olan firmaların da bu alanda üretim yaptıkları ve bu bayilerin birbirleriyle ve Siemens ile rekabet halinde oldukları anlaşılmıştır.
- (39) Bu anlamda, Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi öncesi piyasada üretici veya satıcı olarak yer alan bayilerin, hem Siemens'in hem de birbirlerinin rakibi oldukları tespiti, yapılacak değerlendirmeler açısından önemlidir.
- (40) Bu bölümde bayilik sözleşmeleri öncesi Siemens ve bayilerin rakip oldukları ve bu anlamda esasen bayilik sözleşmelerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında yatay seviyede (rakipler arasında) yapılan bir anlaşma<sup>1</sup> olduğu gösterilmiştir.
- (41) Yerinde incelemeler esnasında SFA firmasından elde edilen ve aşağıda yer verilen el yazısı ile yazılmış belge, Siemens ve bayilerin bayilik sistemi öncesi rekabet halinde olduklarını gösteren delillerden birisidir.

---

<sup>1</sup> Üretim veya dağıtım zincirinin aynı seviyesinde yer alan teşebbüslerin yapmış oldukları anlaşmalar. Söz konusu anlaşmaların rekabeti sınırlayıcı olup olmadıkları Karar'ın ilerleyen bölümlerinde ele alınmaktadır.

05/10/1999  
5 Firma katıldı.  
TEKLİFLER

SFA : (.....) TL.  
SİMKO : (.....) TL.  
ULTRA : (.....) TL.  
SİNYALİZASYON : (.....) TL.  
DETAY : (.....) TL.

Komisyonu havale edildi

Simko aldı.  
SFA, DETAY, SİNYALİZASYON komisyonunda elendi  
5/10/1999

- (42) Görüldüğü üzere, Siemens ile sonradan Siemens'in bayisi olan SFA, Sinyalizasyon ve daha sonra entegratörlük anlaşması imzalanan Ultra ihalede rekabet halinde fiyatlarını sunmuşlardır.
- (43) Aşağıda yer verilen tablolarda bulunan ihale bilgileri teşebbüslerin rakipliklerini gösterme amacından ziyade, bayilik öncesi ve bayilik sonrası dönemler arasındaki farkı net bir biçimde ortaya koymak için detaylı bir şekilde oluşturulmuştur. Bu bilgilere göre bayilik öncesi dönemde teşebbüsler farklı bölgelerdeki ihalelere birbirlerine rakip olarak girerlerken, bayilik sonrası dönemlerde bu durum ortadan kalkmıştır. Bayilik sistemi kurulduktan sonra birden fazla bayinin aynı bölgedeki ihalelere girmelerinin altında yatan amaç ise daha ayrıntılı bir şekilde izleyen bölümlerde ele alınmıştır.
- (44) Aşağıda yer alan tablolarda belediye ve karayolları ihaleleri ayrı ayrı gösterilmiştir. Siemens ve bayilerin isimleri büyük harfler ile diğer katılımcıların isimleri ise küçük harfler ile yazılmıştır.
- (45) Bayilik öncesi ve sonrası dönem, sözleşmelerin imzalandığı 1.11.2001 tarihine göre belirlenmiştir. Ancak bayilik sistemi ile ilgili hazırlıkların, sözleşmenin imzalanması öncesine uzandığı ilgili teşebbüsler arasındaki yazışmalardan anlaşılmaktadır. En az iki sistem üyesinin (Siemens veya bayiler) katıldığı bazı ihaleler aşağıda sunulmuştur.

Tablo 1- Bayilik sistemi öncesi yapılan bazı belediye ihaleleri

İşveren	İhale Tarihi	Katılımcılar	Kazanan
Ankara B.Bel.	22.05.2001	Siemens SFA Buharalılar	Buharalılar
Ardahan Bel.	13.07.2001	Siemens Trasin Sinyalizasyon SFA	Siemens
Erzurum B.Bel.	03.07.2001	TKS SFA Buharalılar Odisan	Odisan
Kayseri B.Bel.	29.05.2001	TKS Siemens SFA Buharalılar Odisan	Siemens
Kırkpınar Bel.	15.05.2001	SFA	SFA

		TKS Odisan	
Sapanca Bel.	06.06.2001	SFA Sinyalizasyon İsbak	SFA
İzmit B.Bel.	29.06.1999	Simko <sup>2</sup> Sinyalizasyon Kubik Nilka Gün.Alk.	Sinyalizasyon
İzmir B.Bel.	02.11.2000	Simko Ultra Yüzey y. Gül-iş Snef	Simko
Gaziantep B.Bel.	16.08.2001	Trasin Siemens Teknotel	Siemens
Konya B.Bel.	21.12.1999	Simko Ultra	Simko
Antalya B.Bel.	13.04.1999	Simko Sinyalizasyon	Simko
	13.08.2000	Simko Sinyalizasyon	Simko <sup>3</sup>
	02.08.2001	Siemens Sinyalizasyon TKS Antalya Sin.	Ant.Sin.
	01.03.2001	Siemens Sinyalizasyon Ultra	Sinyalizasyon
Kayseri B.Bel.	29.05.2001	Siemens TKS SFA Buharalılar Akdol-Ortadoğu	Buharalılar
Bursa B.Bel. <sup>4</sup>	05.07.2001	TKS Sinyalizasyon Selçuk M. Tgs.	TKS
	09.01.2000	Sinyalizasyon Simko Selçuk M. Tgs.	Selçuk M.
	07.11.2000	Sinyalizasyon TKS Selçuk M. Tgs.	Tgs.
Trabzon B.Bel.	22.08.2000	SFA TKS	SFA

<sup>2</sup> Simko (Siemens) bayilik sözleşmesi öncesi İzmit B. Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu 8 ihalenin 4'üne katılmasına rağmen bayilik sözleşmesi sonrası hiç bir ihaleye iştirak etmemiştir.

<sup>3</sup> Bayilik sözleşmeleri öncesi Antalya B. Belediyesi'nin alımlarının çoğu Simko ve Sinyalizasyon tarafından karşılanmıştır.

<sup>4</sup> 1999 yılından bayilik sözleşmesi imzalanan döneme kadar Belediye toplam 12 ihale açmıştır. Sinyalizasyon söz konusu ihalelerin 8 tanesine, TKS 2 tanesine, SFA ve Simko (Siemens) 1 tanesine katılmış olmalarına rağmen söz konusu firmalar, bayilik sözleşmesi sonrasında yapılan 2 ihaleye de katılmamışlardır.



**12-21/562-160**

		Angira	
Bolu B. Bel.	14.8.2001	SFA TKS Trasin	TKS
Denizli B. Bel.	7.10.1999	Ultra Simko İsbak	Simko
Ankara B.Bel.	5.10.1999	Sintek Simko	Simko
	12.10.1999	Simko SFA Sinyalizasyon Ultra Detay	Simko

Tablo 2- Bayilik sistemi öncesi yapılan bazı karayolları ihaleleri

<b>İşveren</b>	<b>İhale Tarihi</b>	<b>Katılımcılar</b>	<b>Kazanan</b>
TCK 2. Bölge / İzmir	31.05.2000	Simko Ultra Sintek Göknil	Sintek
	28.06.2001	Sintek Sinyalizasyon Siemens	Sinyalizasyon
	30.10.2001	Sinyalizasyon SFA Ortadoğu	Ortadoğu
	30.10.2001	Sinyalizasyon SFA Odisan	Odisan
	22.10.2001	SFA Ultra Aysolar	SFA
TCK 3. Bölge /Konya	04.09.2000	Trasin Sinyalizasyon	Trasin
	08.11.2000	Sintek Sinyalizasyon	Sinyalizasyon
	08.07.2001	Trasin Sintek Sinyalizasyon Siemens Buharalılar Ortadoğu	Sintek
	08.08.2001	Sintek Sinyalizasyon Trasin Buharalılar	Sintek
TCK 4.Bölge/Ankara	17.06.1999	EMT Ultra Buharalılar	Buharalılar
	01.10.1999	EMT Ultra Ortana	Ortana
	03.04.2001	SFA Sintek Sinyalizasyon	Sintek
	02.03.2001	Sintek SFA Ultra	Sintek

		Sinyalizasyon Buharalılar Ortadoğu	
TCK 5. Bölge/ Mersin	17.12.1999	Sinyalizasyon Sintek Trasin Tülü Çelebi	Trasin
	14.06.2000	Sinyalizasyon Arı	Sinyalizasyon
	06.04.2001	Sinyalizasyon Sintek	Sinyalizasyon
	13.06.2001	Sinyalizasyon Siemens Buharalılar Ortadoğu	Siemens
TCK 6. Bölge/ Kayseri	02.12.1999	Sinyalizasyon Trasin Zek.Mecan	Trasin
	11.06.2001	Siemens Sinyalizasyon Sintek Buharalılar Nurhat T.	Sinyalizasyon
	10.07.2001	Siemens Sinyalizasyon Sintek Trasin Asmen	Trasin
TCK 7.Bölge/Samsun	10.09.1999	Trasin Ultra	Trasin
	13.07.2001	Trasin Siemens Sinyalizasyon Ada T. Ceysan	Sinyalizasyon
TCK 10. Bölge	16.06.2000	Trasin Ultra Ortadoğu	Ortadoğu
TCK 11. Bölge	23.06.2000	Sinyalizasyon Sintek Buharalılar	Sinyalizasyon
TCK 12. Bölge /Erzurum	07.10.1999	Trasin Sintek Bay-Müh. Yıl.Dön. M.Seid. G.	Trasin
	23.05.2001	Trasin Sinyalizasyon SFA Buharalılar Yıl.Dön. Özdemir	Buharalılar
TCK 13. Bölge /Antalya	09.11.1999	Sintek Ultra	Sintek
	19.10.2000	Sintek Sinyalizasyon Buharalılar ...	Sinyalizasyon

	17.10.2001	Sintek Siemens Ortadoğu	Sintek
	17.10.2001	Sintek Siemens Ortadoğu	Sintek
	17.10.2001	Sintek Siemens Ortadoğu	Sintek
TCK 14. Bölge/Bursa	06.08.1999	Sintek Sinyalizasyon	Sintek
	22.11.1999	Sintek Sinyalizasyon	Sinyalizasyon
	16.09.1999	Sintek Sinyalizasyon	Sinyalizasyon
	30.5.2000	Sintek Sinyalizasyon Ortadoğu	Ortadoğu
	15.06.2001	Sintek Sinyalizasyon Ortadoğu Selçuk Buharalılar	Buharalılar
	15.06.2001	Sintek Sinyalizasyon Ortadoğu Selçuk Buharalılar	Ortadoğu
TCK 16. Bölge	22.06.2000	Trasin Sintek Sinyalizasyon Buharalılar Atılım	Trasin
	26.10.2000	Trasin Sintek Sinyalizasyon	Trasin
	05.09.2001	Trasin Sintek Sinyalizasyon	Trasin

- (46) Tablolardan anlaşıldığı üzere, Siemens ve bayileri ile entegratör Ultra bayilik sistemi öncesinde ihalelerde birçok kez karşı karşıya gelmişlerdir. Bu durumda bayilik sistemi öncesinde Siemens, bayiler ve ULTRA'nın birbirlerine rakip oldukları çok açıktır. Dolayısıyla birbirine rakip olan teşebbüslerin bayilik sözleşmeleri imzalanmadan önce üretimlerini bırakarak pazardaki başka bir teşebbüsün bayisi olmak amacıyla görüşmelerde buldukları, bu çerçevede üretim faaliyetlerini sona erdirdikleri ve zaten az sayıda teşebbüsün yer aldığı ilgili pazardaki yatay rekabeti olumsuz yönde etkileyecek şekilde bayilik sözleşmelerinin yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle söz konusu bayilik sözleşmeleri her ne kadar görünürde dikey anlaşma niteliğine büründürülmeye çalışılsa dahi, esas itibarıyla sözleşmeler yatay etkiler içermektedir.

### **I.3.1.2. Bayilik Sistemi ve Bayilik Sözleşmeleri**

#### **I.3.1.2.1. Bayilik Sistemi**

- (47) Bayilik sözleşmelerinde yer alan hükümlere geçmeden önce, Siemens ve bayileri tarafından oluşturulan sistemin rekabeti sınırlayıp sınırlamadığının tespit edilebilmesi bakımından, söz konusu sistemin hangi amaçlar ile oluşturulduğu ve taraflara hangi

avantajları sağladığı konularını açıklamak gerekmektedir.

- (48) Siemens bayilik sistemi kurulduğunda, trafik sinyalizasyon alanında üretici olarak yer alan önemli büyüklükteki teşebbüsler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Kamunun yapmış olduğu alımlar incelendiğinde, bu alımlar için aşağıda belirtilen teşebbüslerin yanı sıra başka teşebbüslerin de teklif verdikleri görülmektedir. Söz konusu bu teşebbüsler kazandıkları ihalelerde kullanacakları ürünleri yine Türkiye'deki az sayıdaki üreticiden veya yurtdışından temin etmektedirler.

Siemens ve Bayileri		Rakipler	
1. TKS		1. İsbak	
2. Trasin		2. Buharalılar (Özbest)	
3. Sintek		3. Tekon	
4. EMT		4. Odisan	
5. SFA			
6. Sinyalizasyon			
<u>Entegratör</u>			
7. Ultra			

- (49) Tablodan da görüleceği üzere, trafik sinyalizasyonu alanında Siemens ve bayileri dışında önemli büyüklükte üretici olarak faaliyet gösteren belli başlı dört rakip teşebbüs bulunmaktadır.
- (50) Dolayısıyla 2001 yılı öncesinde piyasada Siemens ve az sayıda üretici bulunurken, Siemens'in 6 rakibi ile bayilik teşkilatı oluşturması sonrasında, bu sisteme rakip olabilecek, piyasada üretici niteliğini haiz çok az sayıda teşebbüs kalmıştır.
- (51) Bayilik sözleşmeleri imzalanması öncesinde, Siemens ile bayilik teklifini kabul eden firmalar arasında yapılan toplantının tutanağında yer alan ifadeler, esasında bayilik sisteminin hangi amaca yönelik olduğunu anlamak bakımından önemlidir. Söz konusu tutanakta yer alan ifadeler aynen aşağıdaki gibidir:

*"1. T.C. Karayollarındaki fiyatlar belirlenene kadar tüm ihale ve satın almalara teşekkür mektubu verilecektir.*

*2. T.C. Karayolları birim fiyatları piyasa rayiçlerine ulaştığında tüm bayiler, işleri denk ciro payı sağlayacak şekilde alacaktır. İlk turda belirlenen sıra ile ikinci turda eşitlik sağlamaya yönelik dağılım olacaktır.*

*3. T.C. Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde fiyatların yetersiz olması durumunda ortak karar doğrultusunda davranılacaktır.*

...

*6. Bayiler dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda ihale indirimine Siemens karar verecek, işi olan firmanın ilgili işlerden beklediği kar karşılıklı mutabakat ile Siemens tarafından karşılanacaktır. Böyle bir durumda Siemens satış fiyatının bayi transfer fiyatlarının altına düşmesi halinde bu işe ait %10 ciro payı havuza ayrılmayacaktır.*

*7. Bayiler kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemez ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamaz. Aksi durum Ana Sözleşme koşullarına uymadığı anlamına gelecektir. Bayiler arası uzlaşmazlıklarda Siemens hakem olarak tanımlanmıştır.*

8. Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens'in veto etme yetkisi vardır.

9. Oy çokluğu için 7 taraftan en az 4 oy alınması gerek ve şarttır.

10. Büyük şehirlerde yapılan satışların Siemens ciro toplamı 6'ya bölünerek bayilerin gerçekleştirdiği yıllık cirosuna eklenecektir.

11. TKS'nin envanterinde bulunan malzeme 5.5 Euro/kg birim fiyatla Siemens tarafından aşağıdaki meblağ baremine ve tekabül eden takvime göre satın alınacaktır."

(52) Bu tutanak 06.09.2001 tarihli olup, Siemens, TKS, TRASİN, SİNTEK, EMT, SFA ve Sinyalizasyon temsilcileri tarafından imzalanmıştır.

(53) 24.10.2001 tarihli ve yine imzalı bayi toplantı tutanağında aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

" ...

- Teslim edilen kalıplarla ilgili tutanak yapılması kararlaştırıldı.

- Çeklerin sözleşmenin şu maddesine göre alındığı ve 3. şahıslara verilmeyeceği ile ilgili tutanak verileceği kararlaştırıldı.

...

- 18.2.4. maddesi konuşuldu –maddenin "ortaklık değişiminin simensin aleyhine olması durumunda" diye değiştirilmesi konuşuldu.

...

- 21 maddenin son kısmı tartışıldı: münhasır lafının kaldırılması istendi daha sonra görüşülecek

...

- Tepkiler:

Manisa : ne farkın vardı da bayi oldun, fiyat yükseldi, ben de Bursadaki adamlardan alırım

Bu benzeri tepkiler herkese geldiği söylendi.

Sonuç olarak sinyal verici fiyatlarının aşağıya çekilmesi istendi.

...

- Geri sayıcının fiyatı konuşuldu ve 240 euro ya içinin verilebileceği konuşuldu, kötü ledle yapılanında 165 euro olarak söylendi.

...

- İstanbul'da alınacak işlerde Siemens alacak ve %10 nunu potaya atacak.

...

- 1 Kasım'a kadar tüm bayiler ellerindeki işleri ekteki tutanakla belirttiler bundan sonraki işleri kesinlikle sözleşmedeki şartlar dahilinde yapılacağı söylendi.

...

- Yürüyen yaya için iyi ledli olarak 225 euro, diğer ledle 160 euro + %10 karı+ gövde fiyatı olarak belirlendi.

...

- Altyapı işleri ile ilgili ortak taşeronlar oluşturulmaya çalışılacak.

- Karayolları işlerinin nasıl yürüyeceği tekrar konuşuldu:

Karayolları işleri büyükşehirler kapsamında değerlendirilecek yani malzemeler ihale bedelinin %20 altına verilecek, altyapı işleri ise karı potaya kalacak maliyet hesabı için ortak karar verilip belirlenecek

*Karayollarından alınan işler ortak potada sayılacak ve herkese eşit kota olarak dağılacak.*

...

*- Liste fiyatına 200 lük ünitelerde %35 yapıldığı söylenmiştir. Ancak parça kalemlerde daha düşük fiyat istendi.*

...

*- Bayilerin verdiği tüm tekliflerin bir örneği de .....nolu Siemens faksına çekilecektir. Bu tekliflerin alınma yüzdeleride belirtilecektir..."*

(54) TKS'de yerinde inceleme esnasında elde edilen ve bayilik sözleşmesinin imzalanmasından önce gerçekleştirilen bir toplantıya ait olduğu anlaşılan imzasız belgede yer alan aşağıdaki ifadeler de bayilik sistemini anlamak bakımından önemlidir:

*"Yapılan Toplantılarda Uzlaşılan Konular ve Sözleşmeye Ek Koşullar:*

- 1. TC Karayolları Bölgelerinde fiyatlar netleşene kadar tüm ihale ve satın almalara teşekkür teklifi verilecektir.*
- 2. TC Karayolları birim fiyatları istediğimiz noktaya geldiğinde çıkan tüm işler sekiz (8) firma arasında eşit paylaşılacaktır. Merkezi alım olması durumunda Büyükşehirlere uygulanan havuz sistemi uygulanacaktır.*
- 3. TC Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde ihaleli müteahhit ve taşeron ihalelerinde birim fiyatlarda %100, satınalma işlerinde %30 kar marjı sağlanacaktır.*
- ...
- 7. Büyükşehirlerde yapılacak ihale ve satınalmalarda ortak 1 nolu havuz oluşturulacak, bu havuzdaki kar oranı %30'un altında olmayacaktır.*
- 8. Diğer tüm işlerde %10 oranında 2 nolu ortak havuz oluşturulacaktır.*
- 9. Siemens'in trafik sistemlerinin temsilcileri, sözleşmede adı geçen 8 firma dışında başka firma olmayacaktır. 9. Firma için oybirliği ile karar alınacaktır. (Sözleşmedeki "inhisari olmayan" ibaresi çıkarılacaktır.)*
- 10. Taraflar dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda ihale indirimine Siemens karar verecek, işi alan firmanın ilgili işlerden beklediği kar Siemens tarafından karşılanacaktır.*
- ...
- 15. 1 Kasım 2001 tarihinde firmalar tarafından beyan edilecek stoktaki malzemeler için Siemens firmalara, maliyet + %25 kar =malzeme fiyatı tutarını peşin olarak ödeyecektir.*
- 16. Sözleşmeyi fesh etmek 1+8 firmanın oyçokluğu ile olacaktır. Bunun dışında Siemens herhangi bir nedenle (oyçokluğu ile haklı nedenler dışında) sözleşmeyi fesh etmesi durumunda 500.000 USD'yi firmaya ödeyecektir.*
- 17. Büyükşehirlerdeki UTC işlerinde %10 kar payı 2 nolu havuza aktarılacaktır.*

18. Diğer şehirlerdeki UTC işlerinde Bölgede çalışan firma ile iş, ortak yapılacak ve bölgede çalışan firmaya %20 kar payı aktarılacaktır.

19. Her firmaya Siemens tarafından kalıp bedelleri, işçi tazminatları ve geçiş dönemindeki cari harcamalar karşılığı 250.000 DM nakit ödeme yapılacaktır.

...

Not: 1 nolu havuz %30

2 nolu havuz %10 oranındadır.”

- (55) Yukarıda yer alan belgelerdeki ifadelerden teşebbüslerin kendi aralarındaki rekabete son vererek kamu alımlarında ortak hareket etmeye ve dolayısıyla rekabeti ortadan kaldırarak kazançlarını ençoklamaya çalıştıkları anlaşılmaktadır.
- (56) Sonuçta taraflar arasında yapılan görüşmeler ve uzlaşılan konular dahilinde Siemens ve 6 firma arasında 01.11.2001 tarihinde bayilik sözleşmesi imzalanmıştır.
- (57) Oluşturulan bayilik sistemi konusunda tarafların yerinde inceleme esnasında yapmış oldukları açıklamalar aşağıdaki gibidir:

**EMT:** “Bayilik sistemi 2001 yılı başlarında oluşturulmuştur. Bayilik konusu ürünlerde ihaleye Siemens markası ile girmenin avantajı sözkonusu olduğu için bayi olmak bizim açımızdan avantajlı olmuştur. Bayi olduğumuz zaman Siemens bayilerin üretim araçlarını satın alarak bedelini tarafımıza ödemiştir.”

**SFA:** “2000-2001 tarihi itibarıyla Iskra Distribütörü olarak ve kendi ürünlerimiz ile faaliyette bulunmaktaydık. Bu dönemde Siemens de rakip olarak bizim karşımızda ihalelere girmekteydi. 2001 yılında ise Siemens bize ve diğer bazı firmalara bayilik teklif etmiştir. Biz de bu bayiliği kabul ettik.”

**Sintek :** “24.10.2001 tarihi öncesinde trafik sinyalizasyonları ile ilgili olarak faaliyette bulunan ve bu alanda ihalelere katılan ve yukarıda açık adları belirtilen “TKS”, “TRASİN”, “SİNTEK”, “EMT”, “SFA” ve “Sinyalizasyon” adlı şirketler, SIEMENS’in teklifi üzerine SIEMENS bayisi haline gelmeyi kabul etmişlerdir ve buna ilişkin bir bayilik sözleşmesi imzalanmıştır. ... Daha önceden taşeron firmalar aracılığıyla bu işi yapmaya çalışan Siemens bu aşamadan sonra biz bayileri aracılığıyla bu işi yapmaya başlamıştır. Bu çerçevede daha önce üretim yapan ya da bu malzemeleri diğer üreticilerden temin eden firmalar fiili olarak işin üretim kısmından çekilerek Siemens bayisi olarak faaliyete devam etmişlerdir.”

**Sinyalizasyon:** “Ülkenin içinde bulunan krizden kurtulabilmek ve en az zararla çıkmak amacı ile imalatımızı 2001 yılında durdurduk. Çünkü dövizdeki %60'lara varan artış yüzünden firmamızın batışını önlemek istedik. Alman Siemens firmasıyla üretim hakkımızı devir sözleşmesi yapıp en az zararla çıkmayı düşündük.”

**TKS:** “01.11.2001 tarihinde Siemens ile çalışmaya başladık. Çalışma teklifi Siemens'ten geldi. O güne kadar pazarda bayilik sistemi yoktu. Daha önce, 13.11.1998'den beri, üretici olarak faaliyet göstermekteydik. ... Siemens tek tek firmalarla bağlantı kurarak sistemi oluşturuldu. Firma sayısı az olduğu için firmaları belirlemek sorun olmamıştır.... Pazarda Siemens'in üstünlüğü olduğunu söyleyebiliriz. Yaklaşık 35 yıldır Türkiye pazarında faaliyet göstermektedir. Daha önce kendi adına ihalelere katılıyordu. Biz bu ihalelere Siemens'e rakip olarak giriyorduk.”

**Trasin :** “1 Kasım 2001 tarihine kadar üretim yapan bir firma oldukları, Türkiye’de sinyalizasyon konusunda idarelere sunulan ürün ve hizmetlerin kalite standardını yükseltmek amacıyla üretimi tamamen bırakıp, Siemens firmasının Türkiye’de ürettiği ürünlerin ülke genelinde satışı ve dağıtımını yapmak üzere bayilik sözleşmesinin imzalandığı ... Şirketin üretimde bulunduğu dönemde ürettiği ürünler ile Siemens bayisi olarak satışını yaptığı ürünlerin benzer ürünler olduğu.”

**Siemens :** “Bayilik sistemi 2000 yılı sonu ve 2001 yılı başlarında meydana getirilmiştir. Genel anlamda müşterilerimizin belediyeler olması tüm Türkiye çapında belediye sayısı düşünüldüğünde satışların merkezden kontrolü ve ihalelerin takip edilmesi zor olduğundan bayilik sistemi oluşturulmuştur. Bayilerin seçiminde ise bu iş ile iştigal eden kimselerin tercih edilmesi uygun görülmüştür. Dolayısı ile daha önce aynı konularda üretim yapan kişiler bayi olarak seçilmiş, sözkonusu bayiler üretim faaliyetlerini bırakarak yalnızca tarafımızdan tedarik edilen malların satışı ile ilgilenmeye başlamışlardır. ...

Zaten bayilik sisteminin temel amaçlarından biri bayiler arasında daha önce yaşanan çekişme ya da toplanarak beraber fiyatları belirlemek gibi konuların önüne de geçilmesidir. Kurulan sistem sonrası bayilerimize bir standart gelmesi bu yolla sağlanmaktadır.”

- (58) Görüldüğü üzere Siemens’in teklifini kabul eden altı rakip teşebbüs ile bir bayilik sözleşmesi imzalanmıştır. Bayilik sözleşmeleriyle hem Siemens ile bayilerin arasındaki hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet ortadan kaldırılmıştır.

#### **I.3.1.2.2. Bayilik Sözleşmeleri**

- (59) Tarafların bir önceki bölümde yer verilen toplantı tutanaklarına yansıyan iradeleri, 01.11.2001 tarihinde bayilik sözleşmesi adı altında resmiyet kazanmıştır.
- (60) Soruşturma konusu açısından bayilik sözleşmelerinin öne çıkan maddeleri aşağıdaki başlıklar halinde toplanabilir:
- Münhasır bölge tahsisi
  - Bayilerin üretim araçlarının devri ve bunun karşılığında Siemens tarafından bayilere yapılan ödeme
  - Bayilerin alım taahhütleri ve Siemens’e verilen teminat çekleri
  - Rekabet yasağı
  - Fiyat ile ilgili hükümler ve havuz uygulaması.
- (61) Yukarıda yer alan konu başlıklarına bir bütün olarak bakıldığında; bayilerin üretim araçlarını devretmeleri ve rekabet yasağı karşılığında; hem münhasır bayiliğe hem de Siemens tarafından yapılan ödemelere hak kazandıkları anlaşılmaktadır. Ancak bayilerin bunların karşılığında yıllık olarak Siemens’e belirli bir alım taahhüdünde buldukları ve bunun karşılığında karşı tarafa teminat verdikleri de görülmektedir.

#### **A. Münhasır Bölge Tahsisi**

- (62) Bayilik sözleşmeleri ile önceden birbirlerine ve Siemens’e rakip olan 6 teşebbüs, kendilerine tahsis edilen bölgelerde münhasır bayi olarak belirlenmişlerdir. Bayilik Sözleşmesi’nin konusu, Sözleşme ekinde belirtilen ürünlerin bayiye tahsis edilen bölgelerde bayi tarafından satışlarıdır. Siemens, Sözleşme’nin 1.2. maddesi uyarınca “sözleşme bölgesi içinde başka bir firmaya bayilik vermeyecektir” ve “bölgelere direkt satış yapmayacaktır”.
- (63) Siemens’in her bayi ile imzalamış olduğu sözleşmelerin ekinde bayilere tahsis edilmiş bölgeler bulunmaktadır. Bölge tahsisi yapılırken her bayiye iki tane büyükşehir



verilmiştir. Bu bilgilere göre her bayinin sorumluluğu altındaki bölgeler aşağıda belirtilmiştir. Bayilerin sorumluluğu altında olan bu illerden ilk iki tanesi bayilere tahsis edilen büyükşehirlerdir.

- (64) Bayilere bölgeler tahsis edilirken İstanbul dışarıda bırakılmıştır. Bunun nedeni ise İstanbul'da İsbak gibi güçlü bir rakibin olması ve belediyenin birçok ihalesini İsbak'ın almasıdır.

<u>EMT</u>
1. GAZİANTEP
2. ESKİŞEHİR
3. Ağrı
4. Amasya
5. Burdur
6. Çorum
7. Gümüşhane
8. İçel
9. Muğla
10. Muş
11. Zonguldak
12. Kastamonu
13. Karabük

<u>SFA</u>
1. İZMİR
2. KOCAELİ
3. Bingöl
4. Bitlis
5. Çankırı
6. Edirne
7. Edirne
8. Erzincan
9. Erzurum
10. Karaman
11. Nevşehir
12. Trabzon
13. Elazığ
14. Niğde

<u>Sintek</u>
1. KONYA
2. ANTALYA
3. Bilecik
4. Denizli
5. Giresun
6. Hakkari
7. Isparta
8. Kırklareli
9. Şırnak
10. Yozgat
11. Osmaniye
12. Mardin

<u>Sinyalizasyon</u>
1. ADANA
2. SAMSUN
3. Adıyaman
4. Aydın
5. Bayburt
6. Çanakkale
7. Siirt
8. Şanlıurfa
9. Tekirdağ
10. Tunceli
11. Uşak
12. Sinop
13. Bolu

<u>TKS</u>
1. ANKARA
2. DİYARBAKIR
3. Afyon
4. Aksaray
5. Batman
6. Düzce
7. Iğdır
8. Kırıkkale
9. Kütahya
10. Manisa
11. Sakarya
12. Kahramanmaraş
13. Kırşehir
14. Ordu

<u>Trasin</u>
1. KAYSERİ
2. BURSA
3. Ardahan
4. Bartın
5. Hatay
6. Kilis
7. Malatya
8. Rize
9. Sivas
10. Tokat
11. Van
12. Kars
13. Artvin
14. Yalova

- (65) 10.12.2001 tarihli ve Siemens ile 6 bayi tarafından imzalanan bayi toplantı tutanağında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

**“... İŞ BEYANLARI**

*Yürümekte olan eldeki ve ayrıca taahhüt altındaki işlerin haricinde kavşak yapıldığı belgelenirse SIEMENS’çe sözleşmenin ilgili hükümlerinin yerine getirileceği bildirildi. Bölgelerdeki iş ayırımına kesinlikle uyulması gerektiği görüşüldü. Güven ortamının gerekliliğinin ve öneminin üstünde duruldu.*

**ELDE KALAN MALLAR**

*Önceki toplantılarda bayilerce verilen taahhüdü altındaki iş listeleriyle ilgili bu işlerin yapımında kullanılacak ve kullanılmış malzemelerin SIEMENS’e belgeleriyle bildirileceği karara bağlandı ve bu bildirilen listeler dışında bayilerin kendi bölgeleri dışında iş yapamayacağı tekrar dile getirildi. ...”*

- (66) Yapılan yerinde incelemelerde Raportörlere, Siemens yetkilileri tarafından bayilik

sisteminin oluşumu şu şekilde ifade edilmiştir:

“... Bayilik sistemi oluşturulurken her bayi için kura ile bir bölge belirlenmiştir. Bölgelerdeki şehirler ise daha önce A,B gibi kategorize edilmiş oldukları için bayi bazında belirli bir eşitliğin sağlanılmasına çalışılmıştır. Sistem ayrıca dönüşümlü olarak işleyecektir.”

- (67) Sintek'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen F. Ürkmez (Siemens) tarafından bayilere gönderilen “yeni bölgeler” konulu 3.6.2003 tarihli elektronik postanın ekinde Türkiye haritası üzerinde bölgeler gösterilmektedir.
- (68) Görüldüğü üzere münhasır bayilik sistemi ile sözleşme öncesinde birbirine rakip olan teşebbüsler arasında coğrafi pazar paylaşımı yapılmış, münhasır bayiliğin dönüşümlü olması ile bayiler arasında bir eşitlik sağlanmaya çalışılmıştır.

### **B. Üretim Araçlarının Devri ve Siemens Tarafından Bayilere Yapılan Ödeme**

- (69) Sözleşmenin en önemli noktalarından birisi daha önceden Siemens'e üretim anlamında rakip olan şu andaki bayilerin, ellerinde bulunan üretim araçlarını Siemens'e devretmeleridir. Siemens bu devir nedeniyle bayilere 125.000 EURO ödemeyi taahhüt etmiştir.
- (70) Sözleşmenin 1.5. maddesi; “İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı durduracak ve söz konusu üretim araçlarını sözleşmenin imza tarihinden itibaren 10 gün içerisinde SIEMENS'e devredecektir.” şeklindedir
- (71) 27.12.2001 tarihinde Siemens ve bayiler arasında Ek Protokol imzalanmıştır. Ek Protokol ile Sözleşmenin yukarıda yer verilen 1.5. maddesi tadil edilmiş ve Siemens'in bayilere, bayilerin üretim araçlarını kullanılamaz hale getirmeleri karşılığında ödeyeceği 125.000 EURO'nun ödenmesine ilişkin usuller belirlenmiştir.
- (72) Ek Protokol'ün ilgili hükümleri aşağıdaki gibidir:

“ ...

1. 01 Kasım 2001 tarihli Bayilik Sözleşmesinin 1.5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

“İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı derhal durduracak ve söz konusu üretim araçlarını, Sözleşme'nin imza tarihinden itibaren 10 gün içinde SIEMENS'in gözetiminde kullanılamaz hale getirecektir.”

2. Faturaların tanzim ve ödeme takvimi ekli tablodaki gibi değiştirilmiştir.

3. BAYİ tarafından düzenlenecek faturaların açıklamasına “SIEMENS Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile imzalanan 01 Kasım 2001 tarihli sözleşmeye istinaden” yazılacak olup, .....ibaresi eklenecektir. ...”

- (73) 10.12.2001 tarihli ve Siemens ile 6 bayi tarafından imzalanan bayi toplantı tutanağında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“... ÖDEMELER

Simens A.Ş.'nin bayilere sözleşme gereği yapacağı ödemelerle ilgili tablo ekte sunulmuştur. Bayilerin bu ödemeye karşı keseceği faturaların tek bir fatura olarak (70.000 euro) 2.1.2002 de TL bazında kesilmesi kararlaştırıldı. Ödemelerin ilki

15.01.2002 tarihinde 15.000 Euro olarak, diğerleri her ayın son Salı günü yapılacaktır. Tüm ödemeler, ödeme tarihindeki TCMB Döviz Satış kurundan ödenecektir.

19.2.2002 tarihinde toplam 70.000 euro'nun %18 KDV'si bir seferde fatura tarihindeki kur üzerinden TL bazında ödenecektir.

Fatura açıklamasında "SIEMENS A.Ş. ile imzalanan üretim faaliyetinin terkedilmesine ilişkin-tarih/-sayılı sözleşmeye istinaden" şeklinde yazılması istendi Mali ve hukuksal açıdan böyle yazılması gerektiği ifade edildi. "Üretim faaliyetinin terkedilmesi" ifadesinin bayilerin imajını zedeleyici olduğu bayilerce dile getirildi. Bu ifadenin fatura açıklamasında yer alıp almayacağı konusu, SIEMENS'çe mali müşavirlere danışılarak bayilere bildirilecektir.

Sözleşmenin 1.5 maddesindeki ifadenin "devredilecek" yerine "kullanılamaz hale getirilecektir" şeklinde değiştirilmesi kararlaştırılmıştır.

Değişiklikleri içeren bir zeyilname hazırlanacaktır..."

- (74) Sonuçta, üretim araçlarının devri ile Siemens ve bayileri arasındaki rekabet tamamen ortadan kaldırılmıştır. Bu durumun potansiyel rekabet üzerindeki etkilerinin yanı sıra, zaten 3 yıllık rekabet yasağı hükmü ile potansiyel rekabet olabildiğince ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

### C. Bayilerin Alım Taahhütleri ve Siemens'e Verilen Teminat Çekleri

- (75) Sözleşmenin "Hedef Ciro ve Teminatlar" başlıklı 3. maddesi, Sözleşmenin ekleri ve Ek Protokol, bayilerin alım yükümlülükleri<sup>5</sup> ile beraber bayiler tarafından SIEMENS'e verilen teminat çeklerinin<sup>6</sup> durumunu düzenlemektedir. 10.12.2001 tarihli ve Siemens ile 6 bayinin imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

"... ÇEK

Bayilerce verilmiş çeklerin SIEMENS'in muhasebe prosedürü gereği bankaya verildiği dile getirildi Bayiler bu durumun çeklerin takasa verildiği anlamına geldiğini söylediler. Bu konu çalışılacak ortak bir banka belirlenerek aşılmaya çalışılacaktır. ..."

- (76) Üretim araçlarının devri ile Siemens, bayisi olan teşebbüslerin rekabetinden tamamen kurtulmuş olduğu gibi, alım taahhütleri ile de söz konusu bayilerin kendisinden mal tedarik etmesini de güvence altına almıştır.

### D. Rekabet Yasağı

- (77) Sözleşme ile bayilere bayilik süresince ve daha da önemlisi bayilik sonrasında 3 yıllık bir rekabet yasağı<sup>7</sup> getirilmiştir:

" 11. Rekabet Yasağı

11.1 BAYİ, SIEMENS'in yazılı izni olmaksızın;

11.1.1. Sözleşme'ye konu ürün ve sistemleri veya bunların parçalarını kendi başına değiştiremez,

11.1.2. Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle veya bunların parçalarıyla –doğrudan veya dolaylı- rekabet eden orijinal veya

<sup>5</sup> Bayilerin 2003 yılı alım taahhütleri 350.000 Euro'dur.

<sup>6</sup> Teminat çekleri başlangıçta 100.000 Euro veya 200 milyar TL olarak belirlenmiş ve ilgili tutarın her yıl DİE enflasyon oranında artırılması hükmüne bağlanmıştır.

<sup>7</sup> Sözleşmenin 11.1.4. numaralı bu hükmü soruşturma sürecinde "rekabet yasağı sözleşme süresince" olacak şekilde değiştirilmiştir.

*taklit ürünleri satamaz, üretmez, satımına aracılık edemez, bunlarla rekabet edemez ve pazarlayamaz,*

*11.1.3. Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle beraber kullanılan veya onlara monte edilebilen veya eklenebilen ürünleri, direk ve trafik levhaları hariç, üretmez ve satamaz,*

*11.1.4. Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle iştilal edecek şekilde ayrı bir şirket kuramaz, bu ürün ve sistemlerle iştilal eden mevcut şirketlere ortak olamaz. BAYİ şirket yapısında meydana gelecek pay sahibi değişikliklerini en geç 1 (bir) hafta içerisinde SIEMENS'e bildirecektir.*

*11.2. 11. madde hükümleri, işbu Sözleşme'nin SIEMENS tarafından haklı nedenle feshi durumunda da Sözleşme'nin sona ermesinden itibaren 3 (üç) yıl süre ile geçerliliğini muhafaza edecektir."*

(78) Siemens, rekabet yasağı hükmü ile, bayiliklik sözleşmeleri bittikten 3 yıl sonra dahi bayilerin potansiyel rekabetini ortadan kaldırmayı amaçlamıştır.

### **E. Fiyat ile İlgili Hükümler ve Havuz Uygulaması**

(79) Sözleşmenin "Sözleşme Yapma" maddesi fiyatlar ile ilgili hükümleri düzenlemektedir. Madde metninde; "...Sözleşme konusu olan ürün ve sistemlere esas teşkil edecek fiyatlar BAYİ'nin SIEMENS'ten aldığı geçerli fiyat listelerindeki fiyatlardır..." ifadelerinin devamında; "SIEMENS, BAYİ'ye tavsiye ettiği son müşteri satış fiyatlarını verecektir. Ancak, BAYİ kendi satış fiyatlarını belirlemekle serbesttir. BAYİ fiyatlarını diğer rakiplerin fiyatları ile rekabet edebilir ve pazar tarafından kabul edilebilir olmasını garanti edebilecek şekilde hareket etmelidir..." açıklamasına yer verilmiştir.

(80) Sözleşme'nin Ek 2'sinde ise, sözleşme konusu ürünler sayılarak karşısında "bayi fiyatı (euro) ve liste fiyatı" ibareleri yer almakta, bir başka deyişle aynı ürün için iki ayrı fiyat belirtilmektedir.

(81) İlk bakışta söz konusu fiyatlardan;  
- Bayi fiyatını, Siemens'in bayiye ürün satış fiyatı,  
- Liste fiyatını, Siemens'in bayinin nihai kullanıcı ürün satış fiyatı tavsiyesi olarak algılamak mümkündür.

(82) Ancak yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan bayi fiyatı ve liste fiyatı gibi kavramların kullanılarak söz konusu fiyatlar üzerinden "havuzlara" kaynak ayrılması, konuyu karmaşık hale getirmektedir.

(83) Söz konusu belgelerden anlaşıldığı kadarıyla en az 2 tip havuz oluşturulmaktadır:  
- 1 no'lu havuz: Belediye ve Karayolları ihalelerinden elde edilen gelirlerin belirli bir oranının aktarıldığı havuz,  
- 2 no'lu havuz: Hedef ciro ve prim havuzu.

(84) Metinlerden görüleceği üzere, 1 no'lu havuzun amacı bayiler arasında gerçekleştirilen bölge dağılımından kaynaklanabilecek eşitsizliklerin bertaraf edilebilmesi amacıyla ortak bir havuz oluşturmak, ikinci havuzun amacı ise bayileri daha fazla teşvik etmek amacıyla prim sistemi teşkil etmektir.

(85) Esas itibarıyla, Siemens yetkilileri tarafından bayilik sisteminin oluşumu şu şekilde ifade edilmiştir: "...Bayilik sistemi oluşturulurken her bayi için kura ile bir bölge belirlenmiştir. Bölgelerdeki şehirler ise daha önce A, B gibi kategorize edilmiş oldukları için bayi bazında belirli bir eşitliğin sağlanılmasına çalışılmıştır. Sistem

*ayrıca dönüşümlü olarak işleyecektir.”*

- (86) Havuz uygulaması gibi bir konunun tartışılması ve uygulamaya konulmaya çalışılması dahi, esasen bayilik sisteminin kurulabilmesi ve devamı açısından ortak çıkarlardan bütün sistem üyelerinin faydalanabilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Bir başka deyişle sistemin devamı ancak tüm üyelerin menfaatinin devamı ile mümkündür. Bilindiği gibi, bu tür yaklaşımlar rekabeti bozucu nitelikler taşıyan anlaşmaların en önemli özelliklerindedir.
- (87) Havuz uygulaması ve münhasır bayi bölgelerinin dönüşümlü olarak belirlenmesi gibi uygulamalar, herhangi normal bayilik uygulamalarının dışında, kurulan sistemin bozulmaması, bayilerin sistemi sabote etmemesi gibi nedenler ile bayilerin payını eşitlemeyi amaçlayan davranışlardır. Bunun dışında fiyatlar konusunda ise Siemens'in merkezi bir yönlendirmesinden bahsetmek mümkündür.

#### **F. Sözleşme Hükümlerinin Değerlendirilmesi**

- (88) Siemens ve bayileri arasında imzalanan sözleşmenin, özellikle yukarıda yer verilen hükümler açısından bir bütün olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bayilik sözleşmeleri öncesinde tarafların uzlaştıkları konular esasen sistemin neyi amaçlayarak kurulduğunu çok açık bir biçimde ortaya koymaktadır.
- (89) *Bayilik sözleşmeleri birbirine rakip olan teşebbüsler arasında yapılmıştır:* Bayilik sistemi ile daha önce rekabet halinde olan teşebbüsler birbirleri ile rekabet etmek yerine bir bayilik sistemi oluşturarak Siemens'in bayisi konumuna gelmişler, münhasır bayi uygulaması ile sözkonusu bayilerin kendi aralarındaki rekabet de sona erdirilmiştir. Bunun dışında bayilik sözleşmesinin rekabet yasağı hükmü gereğince bayiler ile Siemens arasındaki rekabet de sonlandırılmıştır. Bu anlamda sözleşmeyle hem bayiler ile Siemens, hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet sona erdirilerek ilgili pazarın önemli bir kısmında rekabet ortadan kalkmıştır.
- (90) *Sistemin merkezinde Siemens bulunmaktadır:* Siemens bayilik sözleşmeleri hem bayilerin rekabetini ortadan kaldırmış hem de bayilerin kendisinden mal temin etmelerini garanti altına almıştır. Sözleşme maddeleri ve uygulamalara birlikte bakıldığında, Siemens'in bayileri merkezden çok sıkı bir biçimde kontrol ettiği görülmektedir. Hatta prim sistemi için getirilen havuz uygulamasındaki paralar dahi, bayilerin toplam ciroları üzerinden belirli oranda kesilen paralardan oluşturulmaktadır.
- (91) *Bayilerin ödülü de rekabetin sınırlandırılmasıdır:* Bayiler üretim araçlarının devri ile Siemens'ten para almaya hak kazanmışlar, münhasır bayilik sistemi ile de kendilerine ait "izole" bölgelerde rekabetin sınırlandırılmasından olabildiğince faydalanmaya çalışmışlardır.
- (92) *Sistem bayilik sisteminden daha çok rakipler arasında yapılan ve rekabetin yatay kısıtlanması sonucunu doğuran özellikler ve etkiler taşımaktadır:* Bayilik sözleşmelerinde yer alan hükümlere ve uygulamalara bakıldığında esasen oluşturulanın yalnızca bir bayilik sistemi olmadığı çok rahat bir biçimde görülmektedir. Rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların da özelliklerinden olan rekabet yasağı, pazar paylaşımı, havuz uygulaması, üretim araçlarının devri gibi hükümler bahsi geçen bayilik sözleşmelerinin de en önemli konularını oluşturmaktadır.

#### **I.3.1.3. Bayilik Sistemi Sonrası Durumun Tespiti**

- (93) Kararın önceki bölümlerinde yer verildiği üzere, bayilik sistemi kurulması öncesinde hem Siemens hem de soruşturma aşamasında bayilik ağı içerisinde bulunan 6 teşebbüs birçok ihalede birbirlerine rakip teklifler sunmuşlardır.

- (94) Ancak bayilik sözleşmesi ile her bayiye münhasır bölgeler tahsis edilmiştir. Bir başka deyişle o bölgede Siemens ürünlerinin satışı (buna o bölgedeki belediyeler ve karayolları tarafından açılacak ihaleler de dahil olmak üzere) yalnızca bölge sahibi bayi tarafından gerçekleştirilecektir. Bu durum sözleşmeyle teminat altına alınmış ve fiilen birçok kere de uygulanmıştır.
- (95) Ancak sözleşmenin söz konusu şartına rağmen bayiler birçok kez, sözleşme hükümleri uyarınca mal satmalarının yasak olduğu bölgelerdeki ihalelere katılarak teklif vermişlerdir. Bu durum ilk bakışta ilgili pazarda rekabetçi bir ortamın var olduğu şeklinde yorumlanabilir. Ancak, bu ihalelerde de sistem içerisinde yer alan teşebbüsler arasında en iyi teklif bölge sahibine aittir.
- (96) Bayilerin esasen mal satmalarının yasak olduğu bir bölgedeki ihalelere teklif vermelerinin sebebi Siemens bayilik sisteminin oluşturulması ile aynıdır: Rekabetin ortadan kaldırılarak bütün ihalelerin olabildiğince sistemde yer alan teşebbüslerin kazanmasını sağlamak konusundaki ortak çıkar.
- (97) Bu durumda her bayi kendi bölgesindeki ihaleyi kazanma konusunda en yüksek şansa ulaşmayı hedeflemiştir. Kazanılan her ihalenin Siemens açısından daha fazla ürün satışı anlamına geldiği ise açıktır.
- (98) Bu çerçevede Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi temel olarak iki konuda rekabeti ihlal etmektedir:
- 1- Siemens de dahil olmak üzere, rakip durumundaki teşebbüslerin bayilik ve münhasır bölge tahsisi sonucu aralarındaki rekabetten vazgeçmelerine yol açan bayilik sözleşmeleri,
  - 2- Bayilik sözleşmelerindeki satış yasağına rağmen münhasır bölgeler dışındaki ihalelere de danışıklı teklifler verilmesi suretiyle ihalelerin bölge bayisi veya sistemde yer alanlar tarafından kazanılmasını sağlamak.
- (99) Görüldüğü üzere bayilik sisteminin temel amacı ve sonucu; piyasadaki rekabetin sonlandırılarak, sistem üyelerinin karlarının ençoklaştırmaya çalışmaktır.
- (100) Bayilik sistemi bu konuda bayilere iki şekilde yardımcı olmaktadır:
- Birincisi, sistemde yer alanlara maksimum getiri sağlamak bakımından her bayiye münhasır bölgeler tahsis edilerek o bölgeler açısından risk olabildiğince azaltılmışken; ikinci olarak diğer rekabet unsurlarını kontrol edebilmek, mevzuat engellerini aşabilmek veya rekabet yaşandığı görüntüsünü sağlamak amacıyla da bayiler bölge dışındaki ihaleler için danışıklı teklifler vermişlerdir.
  - Bu anlamda esasen oluşturulan bayilik sistemi ile genel olarak piyasada mal satma biçimi olan kamu ihalelerinde rekabet ortadan kaldırılmaktadır.

#### **I.3.1.3.1. Münhasır Bölge Tahsisi**

- (101) Bayilik sözleşmelerinin 1.2. maddesi tüm bayilere münhasır bir bölge tahsis etmektedir. Buna ek olarak sözleşmeler öncesinde yapılan yazılı mutabakatta da bayilerin kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemeyeceği ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamayacağı ifadeleri yer almaktadır.
- (102) Her bir bayiye münhasır bölge tahsis edilmesi nedeniyle, bayiler bayilik sistemi öncesindeki piyasa yapısına göre rekabetin daha az yaşandığı ortamlarda ihalelere girebilme şansını elde etmişlerdir (Bu durum, ayrıca sistem dışında kalan firmaların ihalelere katılıp katılmaması ile de bağlantılıdır).
- (103) Kararın yukarıda yer alan bölümlerinde bayilik sistemi öncesinde karayolları ve

belediye ihalelerinde Siemens ve bayilerin rekabet içinde oldukları bir başka deyişle birbirlerine rakip oldukları açıkça gösterilmiştir. Bu bölümde ise -tam tersine- daha önce rekabet içinde olan Siemens ve bayilerin, bayilik sistemi sonrasında, münhasır bölge paylaşımı ile rekabeti nasıl ortadan kaldırdıkları tespit edilmiştir.

- (104) Aşağıda yer alan ihale örneklerinde görüldüğü üzere, bir bölgedeki ihaleye ister sadece bölge sahibi isterse birden fazla bayi katılsın, ihaleleri sistem içerisinde genellikle bölge sahibi kazanmaktadır. Bu durumun tesadüf sonucu olmadığı açıktır. Bölge sahibi bayi dışındaki bayilerin kazanmayı bir türlü başaramadıkları ihalelere neden katıldığı ise kararda "Danışıklı Teklifler" in anlatıldığı bölümde ortaya konulmuştur. Aşağıdaki tablolarda en az bir sistem üyesinin yer aldığı ihalelere yer verilmiştir.

Tablo 3- Bayilik sistemi sonrası yapılan bazı belediye ihaleleri

<b>İşveren</b>	<b>İhale Tarihi</b>	<b>Katılımcılar</b>	<b>Kazanan</b>	<b>Bölge Sahibi<sup>8</sup></b>
Diyarbakır B.Bel.	06.08.2003	TKS	TKS	TKS
Edirne B. Bel.	16.05.2002	SFA	SFA	SFA
	16.05.2002 <sup>9</sup>	SFA	SFA	
Gebze Bel.	17.10.2002	SFA İsbak	SFA	SFA
İzmir B.Bel.	03.09.2002	SFA TKS	SFA	SFA
Malatya B. Bel.	03.01.2002	Trasin EMT	Trasin	Trasin
	08.10.2002	Trasin EMT Sinyalizasyon	Trasin	
	27.05.2003	Trasin Sinyalizasyon Best	Trasin	
	12.06.2003	Trasin Sinyalizasyon Best	Trasin	
	24.07.2003	Trasin Sinyalizasyon Best	Trasin	
	27.05.2003	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	
	05.09.2003	Trasin Sinyalizasyon EMT Best	Trasin	
	05.09.2003	Trasin Sinyalizasyon EMT Best	Trasin	
	02.12.2003	Trasin Sinyalizasyon Best	Trasin	
	10.12.2003	Trasin EMT Best	Trasin	
	19.12.2003	Trasin EMT	Trasin	

<sup>8</sup> Siemens bayilik sisteminde bölgenin kime ait olduğunu göstermektedir. Bayilik sözleşmeleri 01.10.2001 tarihinde imzalanmıştır.

<sup>9</sup> Kararda tek bir idarenin aynı tarihli görülen ihaleleri farklı ihalelerdir.

		Best		
Sivas B. Bel.	02.07.2002	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	Trasin
	29.07.2002	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	
	20.11.2002	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	
	20.1.2003	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	
	19.02.2003	Trasin Sinyalizasyon EMT	Trasin	
İzmir B. Bel.	29.08.2002	SFA TKS Sintek	SFA	SFA
İzmit B. Bel.	02.10.2003	SFA TKS Seda Kaya	Kaya	SFA <sup>10</sup>
Gaziantep B. Bel.	17.02.2002	Trasin TKS EMT	EMT	EMT
	19.11.2002	Trasin TKS EMT	EMT	
	18.06.2003	Trasin EMT Trafik Market	EMT	
Konya B. Bel.	09.04.2002	Sintek SFA	Sintek	Sintek <sup>11</sup>
Antalya B. Bel.	14.04.2002	Sintek Sinyalizasyon Ultra Ant. T. Sin.	Ant. T. Sin. <sup>12</sup>	Sintek
	28.02.2002	Sintek Sinyalizasyon Ultra Ant. T. Sin.	Ant. T. Sin.	
	10.10.2002	Sintek Ultra Tgs	Tgs	
Diyarbakır B. Bel.	06.08.2003	TKS	TKS <sup>13</sup>	TKS
Kayseri B. Bel.	20.11.2003	Trasin Ultra Özbest Teknopol Anadol E.	Trasin /Özbest	Trasin

<sup>10</sup> Bayilik sözleşmesi sonrası İzmir B. Belediyesi'nin açmış olduğu toplam 13 ihalenin 7'sine bayilerden yalnızca SFA katılmıştır. Yalnızca bir ihaleye TKS de teklif vermiş olmasına rağmen teklifi SFA'dan daha yüksektir. Söz konusu ihaleyi SFA da kazanamamıştır.

<sup>11</sup> Sintek, bayilik sözleşmeleri sonrası Konya B. Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu diğer 7 ihalenin 6'sına katılmış ancak sadece 1 tanesini kazanabilmiştir. Söz konusu ihalelerin hiçbirine diğer bayiler teklif vermemişlerdir.

<sup>12</sup> Antalya B. Belediyesi'nin yapmış olduğu ihalelerin birçoğunu yerel firmalar kazanmıştır.

<sup>13</sup> İhaleye sadece TKS katılmıştır. Şirketin vermiş olduğu bedel yaklaşık 497 milyar TL. dir.



Bursa B. Bel.	04.06.2003	Trasin Öztay	Trasin	Trasin
	25.07.2002	EMT <sup>14</sup> Tgs Özbest	Özbest	
	04.12.2001	Trasin Ortadoğu	TRASİN	
Trabzon B. Bel.	13.12.2001	SFA TKS Ultra Yeni Akabe	SFA	SFA
	04.07.2002	SFA TKS Sinyalizasyon	SFA	
	20.02.2002	SFA TKS Seç Oto.	SFA	
Ankara B. Bel.	30.10.2003	TKS	TKS	TKS
	26.08.2003	TKS Trafik Market	TKS	
	20.08.2002	EMT <sup>15</sup> Siemens Ultra <sup>16</sup> Anfa <sup>17</sup>	Anfa	
	10.06.2002	Siemens TKS <sup>18</sup> Ultra Anfa	Siemens	
	10.01.2002	Siemens SFA <sup>19</sup> Özbest Afif Anfa	Anfa	

Tablo 4- Bayilik sistemi sonrası yapılan bazı karayolları ihalesi

<b>İşveren</b>	<b>İhale Tarihi</b>	<b>Katılımcılar</b>	<b>Kazanan</b>	<b>Bölge Sahibi<sup>20</sup></b>
TCK 2. Bölge /İzmir	02.11.2001	SFA Ultra Aysolar	SFA	SFA
	27.05.2002	SFA Ultra Ortadoğu	Ortadoğu	
	15.08.2003	SFA-Özgürler Satra Seltra	SFA-Özgürler	
	27.10.2003	SFA Aysolar Özcan K. Ulukar Trafik M. Sun Power	Aysolar	

<sup>14</sup> Bölge sahibi Trasin ihaleye katılmamıştır.

<sup>15</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>16</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>17</sup> Anfa Ankara Altınpark İşletmeleri Ltd.Şti.

<sup>18</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>19</sup> İhale dışı bırakılmıştır.

<sup>20</sup> Siemens bayilik sisteminde bölgenin kime ait olduğunu göstermektedir. Bayilik sözleşmeleri 1 Kasım 2001'de imzalanmıştır.

		03.11.2003	SFA Aysolar	Aysolar	
		20.11.2003	SFA Ultra Odisan	İptal	
TCK Bölge/Konya	3.	08.07.2002	SFA <sup>21</sup> Sintek Ultra Mah.Ek. Ermak Özbest	Özbest	Sintek
		10.07.2002	Siemens <sup>22</sup> Ultra Mah.Ek. Ermak	Siemens	
		22.10.2003	Sintek Özc.Kam. Teknopol	Sintek	
TCK /Ankara	4. Bölge	13.11.2002 (Ank-Bolu- Esk-K.kale)	TKS SFA Ultra	TKS	TKS
		20.06.2003	TKS-Ortana Ultra C.Albayrak	TKS-Ortana	
		08.10.2003 (Delice Ayrım, Güdül.....)	TKS SFA Trasin Ortana	TKS	
		09.10.2003 (Mah-Ayr. Kazan....)	TKS SFA Trasin Ortana	TKS	
TCK /KAYSERİ	6. Bölge	15.07.2003	Trasin Özbest Ortadoğu	Ortadoğu	Trasin
		15.10.2003	EMT <sup>23</sup> Uzman	EMT	
TCK 7.Bölge/Samsun		12.08.2002	Sinyalizasyon EMT Başkent	Sinyalizasyon	Sinyalizasyon
TCK 8.Bölge/Elazığ <sup>24</sup>		05.12.2001	Sinyalizasyon Nurhat	Nurhat	Sinyalizasyon
		30.09.2003	Sinyalizasyon Ortadoğu Teknopol Özbest Özcan Kam.	Ortadoğu	
TCK 10. Bölge		30.10.2003	SFA Özbest	SFA	SFA
TCK 11. Bölge		23.08.2002	Sinyalizasyon Arma Süretli Ortadoğu Aker	Süretli	Sinyalizasyon

<sup>21</sup> Bu ihaleyi her ne kadar Sintek kazanamamış dahi olsa teklifi SFA'dan daha düşüktür.

<sup>22</sup> Siemens'in kazandığı bu ihaleye Sintek katılmamıştır.

<sup>23</sup> Bölge Trasin'in olmasına rağmen, Trasin ihaleye katılmamıştır.

<sup>24</sup> Elazığ Karayolları ihaleleri açısından Sinyalizasyon, Belediye ihaleleri açısından SFA'nın bölgesi içinde yer almaktadır.

	18.07.2003	Sinyalizasyon TKS	Sinyalizasyon	
TCK 12. Bölge /Erzurum	03.07.2003	SFA Özbest M.Ak.Ers. H.Ser.Kas.	M.Ak.Ers.	SFA
	22.10.2003	EMT <sup>25</sup> Özbest	Özbest	
TCK 13. Bölge /Antalya	14.08.2002	Sintek Ultra	Ultra	Sintek
	14.08.2002	Sintek Ultra	Sintek	Sintek
	10.01.2003	Sintek Ultra Ortadoğu Özbest Aksel	Sintek	
	10.01.2003	Sintek Ultra Ortadoğu Özbest Aksel	Ortadoğu	
	10.01.2003	Sintek Ultra Ortadoğu Özbest Aksel	Ultra	
	10.01.2003	Sintek Ultra Ortadoğu Özbest Aksel	Özbest	
TCK 14. Bölge/Bursa	22.11.2001	Trasin Ortadoğu	Ortadoğu	Trasin
	15.10.2002	Trasin	Trasin	
	3.9.2003	Trasin Tekon Özbest	Tekon	
TCK 16. Bölge	18.9.2003	Trasin Sintek Tekon Teknopol Özbest	Sintek <sup>26</sup>	
	14.11.2003	Trasin Ultra	Ultra	

(105) Görüldüğü üzere, ihalelere ya bölge sahibi bayi sistem içerisindeki tek aday olarak katılmakta ya da birden fazla sistem üyesinin ihaleye katılarak bölge sahibi bayinin ihaleyi almasına yardımcı olunmaktadır.

### I.3.1.3.2. Havuz Sistemi ve Fiyat Tespiti

(106) Sözleşme'nin "Sözleşme Yapma" başlıklı 10. maddesi fiyatlar ile ilgili hükümleri düzenlemektedir. Madde metninde; "...Sözleşme konusu olan ürün ve sistemlere esas teşkil edecek fiyatlar BAYİ'nin SIEMENS'ten aldığı geçerli fiyat listelerindeki

<sup>25</sup> SFA'nın bölgesindeki ihaleye SFA katılmamıştır.

<sup>26</sup> Bu ihale bölge sahibinin katılıp sistemdeki başka bir bayinin aldığı tek örnektir. İhaleyi kazanan Sintek taşeron olarak Trasin ile anlaşmıştır.

*fiyatlardır...” ifadesi yer almakta ve devamında da; “SİEMENS, BAYİ’ye tavsiye ettiği son müşteri satış fiyatlarını verecektir. Ancak, BAYİ kendi satış fiyatlarını belirlemekle serbesttir. BAYİ fiyatlarını diğer rakiplerin fiyatları ile rekabet edebilir ve pazar tarafından kabul edilebilir olmasını garanti edebilecek şekilde hareket etmelidir...” açıklaması bulunmaktadır.*

(107) Sözleşme’nin 2 numaralı ekinde ise, sözleşme konusu ürünler sayılarak karşısında “*bayi fiyatı (euro) ve liste fiyatı*” ibareleri yer almakta, başka bir deyişle aynı ürün için iki ayrı fiyat belirtilmektedir.

(108) Sözleşme ekinin ilgili bölümleri aşağıdaki gibidir:

Ana Birim	Bayi Fiyatı (Euro)	Liste Fiyatı (Euro)
Master 4 gr basic dedek.	(.....)	(.....)
Master 4 gr compact	(.....)	(.....)
.....	.....	.....

(109) Yukarıda yer alan tablodaki fiyatlardan;

- Bayi fiyatının, Siemens’in bayiye uyguladığı ürün satış fiyatı,
- Liste fiyatının, Siemens’in bayiye tavsiye ettiği nihai kullanıcı ürün satış fiyatı olduğu anlaşılmaktadır.

(110) Ancak yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan bayi fiyatı ve liste fiyatı gibi kavramlar kullanılarak söz konusu fiyatlar üzerinden “havuzlara” kaynak ayrılması nedeniyle konu ayrıntılı olarak incelenmiştir.

(111) Söz konusu belgelerden anlaşıldığı kadarıyla 2 tip havuz bulunmaktadır:

- 1 no’lu havuz: Belediye ve Karayolları ihalelerinden elde edilen gelirlerin belirli bir oranının aktarıldığı havuzu,
- 2 no’lu havuz: Hedef ciro ve prim havuzunu ifade etmektedir.

(112) 1 no’lu havuzun amacı bayiler arasında gerçekleştirilen bölge dağılımında kaynaklanabilecek eşitsizliklerin bertaraf edilebilmesi amacıyla ortak bir havuz oluşturmak ve sistem karını olabildiğince eşitlemek, ikinci havuzun amacı ise bayileri daha fazla satış hacmine teşvik etmek amacıyla prim sistemi oluşturmaktır.

(113) 25.09.2001 tarihli ve Siemens, TKS, Trasin, Sintek, EMT, SFA ve Sinyalizasyon imzalı tutanakta aşağıda yer alan ifadeler yer verilmiştir:

*“...1. TC Karayolları Bölge Müdürlükleri ve Sözleşme kapsamında Büyükşehir kategorisinde bulunan illerde Siemens Bayiye keseceği faturayı liste fiyatı üzerinden düzenleyecek, liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki tutar havuza aktarılacaktır...”*

(114) 24.10.2001 tarihli ve imzalı bayi toplantı tutanağında aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

*“...- Geri sayıcının fiyatı konuşuldu ve 240 euro ya içinin verilebileceği konuşuldu, kötü ledle yapılanın da 165 euro olarak söylendi. ...*

...

- *Karayolları işlerinin nasıl yürüyeceği tekrar konuşuldu:*

*Karayolları işleri büyükşehirler kapsamında değerlendirilecek yani malzemeler ihale bedelinin %20 altına verilecek, altyapı işleri ise karı potaya kalacak maliyet hesabı için ortak karar verilip belirlenecek*

*Karayollarından alınan işler ortak potada sayılacak ve herkese eşit kota olarak dağılacak.*

...

*- Liste fiyatına 200 lük ünitelerde %35 yapıldığı söylenmiştir. Ancak parça kalemlerde daha düşük fiyat istendi....”.*

(115) 10.12.2001 tarihli ve Siemens ile 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

*“ ... ORTAK BÖLGELERDE HESAP ÇIKARILMASI*

*Karar potaya konulacak bölgelerde kar hesabının nasıl yapılacağı konuşuldu. Ortak bölgelerde alınacak işlerin sözleşme gereği maliyet dışında kalan karının potaya atılması gerektiği bir kez daha dile getirildi. Bu işlerle ilgili maliyet hesabının nasıl yapılacağı konuşuldu. Maliyetin belirlenmesindeki yöntemin Bayındırlık fiyatından belli bir indirim yapılması olabileceği konuşuldu...”*

(116) TKS’de yerinde inceleme esnasında elde edilen ve sözleşme imzalanması öncesi bir toplantıya ait olduğu düşünülen imzasız belgede yer alan aşağıdaki ifadeler de son derece çarpıcıdır:

*“ Yapılan Toplantılarda Uzlaşılan Konular ve Sözleşmeye Ek Koşullar:*

...

*2. TC Karayolları birim fiyatları istediğimiz noktaya geldiğinde çıkan tüm işler sekiz (8) firma arasında eşit paylaşılacaktır. Merkezi alım olması durumunda Büyükşehirlere uygulanan havuz sistemi uygulanacaktır.*

*3.TC Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde ihaleli müteahhit ve taşeron ihalelerinde birim fiyatlarda %100, satınalma işlerinde %30 kar marjı sağlanacaktır.*

...

*7. Büyükşehirlerde yapılacak ihale ve satınalmalarda ortak 1 nolu havuz oluşturulacak, bu havuzdaki kar oranı %30’un altında olmayacaktır.*

*8.Diğer tüm işlerde %10 oranında 2 nolu ortak havuz oluşturulacaktır.*

...

*17. Büyükşehirlerdeki UTC işlerinde %10 kar payı 2 nolu havuza aktarılacaktır.*

*18. Diğer şehirlerdeki UTC işlerinde Bölgede çalışan firma ile iş, ortak yapılacak ve bölgede çalışan firmaya %20 kar payı aktarılacaktır...*

*Not: 1 nolu havuz %30*

*2 nolu havuz %10 oranındadır.”*

(117) Siemens’te yerinde inceleme esnasında elde edilen 03.01.2002 tarihli, Toplantı Notu konulu şirket içi elektronik postada aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

*“...- Ortak olan bölgelerde hesap yapma yönteminin aşağıdaki şekilde olması gerektiği görüşüldü:*

*Sadece malzeme alımı işlerinde Siemens’in söz konusu bayisine alınan işin keşfinden %20 sini masraf karşılığı vermesini geri kalan miktar ile bayi fiyatı*

arasındaki farkı (var ise) potaya ayırması istendi. Bu konu ile ilgili Siemens'in görüşü Bayilere iletilecek...

Ortak bölgelerdeki altyapı işleri 2001 yılındaki düşük fiyatlar nedeniyle bu sene işi alan bayiler tarafından halledilecek ve bunlarla ilgili bir hesaplama yapılmayacaktır.

Altyapı işleri 2002 yılı fiyatları belli olduktan sonra tekrar görüşülecek, ancak altyapı işleri ile ilgili ortak taşeronlar oluşturulacak ve bu işler belirli bir kavşak başı birim fiyat ile bu taşerona verilecek...

- Bayilerin kendi bölgeleri dışında yaptığı satışların kontrol edilmesi ve önlenmesi Siemens'ten istendi. Bununla ilgili fatura kontrol çalışması yapılacaktır..."

(118) Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 20.12.2001 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler aşağıdaki gibidir:

" Bayiler organizasyonu nedeniyle iki tip sipariş oluşmaktadır:

1- Normal bayi fiyatına göre açılan siparişler:

Bu siparişlerde bayi fiyatı sabittir. Maliyetlerde tedarikçilerden gelecek fiyatlar değişmedikçe daha önce verilen ekteki file gereği bellidir. ... Ancak bu sene potaya atılmayacak olan %10 ortak kar seneye atılacaktır. ... Bu gönderdiğim toplantıdan sonra geçerli fiyatlardır. Siparişlerin tarihlerine göre geçerli fiyatlara göre kalkülasyon yapılmalıdır.

2- Zararına alınan işler:

Bu siparişlerde sözleşme gereği Simko onayı çerçevesinde bayilerin zararına aldığı işlerdir ve simko malzemeyi alınan keşif birim fiyatlardan %20 indirimle bayiye satmaktadır. Bu tip işlerde bayiler işi zararına aldığıнын belgeleri ile birlikte siparişi tarafımıza vermektedirler. ..."

(119) Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 14.01.2002 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler ise aşağıdaki gibidir:

"Potaya girecek olan iller Sözleşme ekinde belirtilen şehirler ve Karayollarıdır.

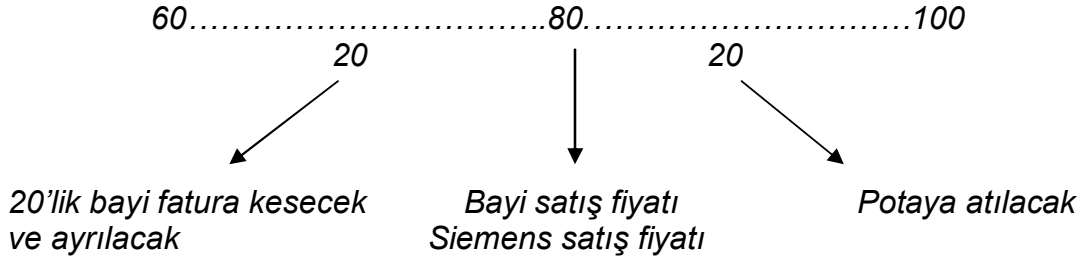
Bu kapsamda 3 türlü sipariş olacaktır:

1- Zararına alınan siparişler. Bunlar listede gösterilen bayi fiyatlarının altına alınmış işleri (Siemens oluru ile) kapsamakta olup, Siemens bayinin satmış olduğu fiyattan %20 indirimle bayilere vereceği siparişlerdir.

2- Bayi fiyatı ile liste fiyatı arasındaki siparişlerdir. Burada Siemens bayinin müşterisine satmış olduğu fiyattan Bayiye satış yapacak olup, aradaki fark potaya atılacaktır. Bu potada toplanan bedeller 3 ayda bir bayilere fatura karşılığında ödenecektir. (Bayiler toplam potada toplanan bedelin 1/6'sı oranında fatura keseceklerdir. ...)

3- Liste fiyatının üstündeki siparişler. Siemens bayiye liste fiyatından fatura kesecektir. Liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki fark gene potaya atılacaktır. ..."

(120) Aynı metin üzerinde el yazısı ile verilen örnek aynen aşağıdaki gibidir:



- (121) Yukarıda yer verilen bilgilerden anlaşıldığı üzere; havuz uygulaması, sistemin kuruluşu anında sistemde yer alan bayilerin gelirleri arasında oluşabilecek olası farklılıkları ortadan kaldırmak amacıyla oluşturulmuştur. Bilindiği gibi sistem içerisinde her bayiye bir bölge tahsis edilmiş ve sistemin dönüşümlü olması kararlaştırılmıştır. Ancak yine de bazı bölgelerde çok fazla ve bazı bölgelerde çok az ihaleye çıkılması ve bayilerin gelirlerinde farklılıklar oluşması olasılığı karşısında; her bayinin kendisine düşen bölgeye rıza göstermesi bir diğer deyişle bayiler arasında oluşacak gelir farklılıklarını ortadan kaldırmak ve hem sistemin oluşumu hem de sistemin devamını sağlamak bakımından havuz sistemine ayrıca ihtiyaç duyulmuştur.
- (122) Yukarıda yer verilen belgelerdeki ifadelerden, bayilerin fiyatlar konusunda aralarında müzakerelerde bulunmalarının yanısıra Siemens'in de birçok konuda ve özellikle fiyatlar ve kar paylaşımı ile ilgili olarak merkezi yönlendirmede bulunduğu görülmektedir.
- (123) Dolayısıyla, sistemin temel amacının; ihalelerin sistem içerisindeki firmalar tarafından, rekabetin sınırlandırılması yoluyla en iyi fiyat ile kazanılması ve bunun sistem üyeleri arasında paylaşımının sağlanması olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

### 1.3.1.3.3. Siemens'in Merkezi Koordinasyonu ve Danışıklı Teklifler

- (124) Bayilik sistemi ile esasen her bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılması esas benimsenmiş ve bu durum sözleşme ile hüküm altına alınmıştır. Bayilik sistemi içerisinde yasaklanmış olmasına rağmen zaman zaman bayilerin kendi bölgeleri dışındaki yerler için de teklif verdikleri görülmektedir. Ancak istisnalar dışında bayiler kendi bölgeleri dışındaki yerlere ilişkin ihaleleri kazanamamıştır.
- (125) Bayilik sistemi ile yasaklanmış olmasına rağmen bayilerin kendi bölgeleri dışındaki yerler için teklif vermelerinin olası nedenleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir:
- Bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılma yeterliğine sahip olmadığı bir durumda, ihalenin sistem içerisinde kalması için bayi ağı içindeki başka bir bayinin o ihaleye teklif verdiği durumlar,
  - Bir ihaleye bayilik sistemi dışında yer alan yani rakip olan bir firmanın da teklif verdiği durumlarda, birden fazla bayinin birlikte danışıklı teklifler vererek yine ihalenin sistem içerisinde kalmasının sağlanması durumu,
  - İhaleye sistem dışından rakip bir teklif verilmese dahi, ihalede rekabet yaşandığı görüntüsü vermek veya mevzuat engellerini bu yolla aşmak amacıyla<sup>27</sup> danışıklı tekliflerin verilerek ihalelerin alınması durumu.
- (126) Daha önce de belirtildiği üzere bayilik sistemi ile esas olarak amaçlanan 7 firma arasındaki rekabetin sonlandırılarak ihalelerin sistem içerisindeki firmalar tarafından kazanılmasıdır.

<sup>27</sup> Örneğin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre pazarlık usulünde en az 3 katılımcı gereklidir.

## A. Merkezi Koordinasyon

(127) Sözleşmenin 2.3. maddesine göre, bayiler “Sözleşme kapsamındaki ürün ve sistemlerle ilgili resmi ihalelere SIEMENS’e danışarak teklif vereceklerdir.”

(128) Ayrıca, belirtildiği üzere her ne kadar bayilerin kendi fiyatlarını belirleme serbestisi bulunsada dahi rekabetçi bir ihalede fiyatın düşürülmesi gerektiği durumlarda, ancak Siemens’in onayı ile fiyatlar düşürülebilmektedir. Bu konuya yönelik olarak, TKS’nin yerinde incelemeler esnasında yapmış olduğu açıklamalar aşağıdaki gibidir:

*“İhalelere TKS teklif vermektedir. Tekliflerimizde Siemens ürünleri kullandığımız, onun bayisi olduğumuz belgelenmektedir. İhalelerde vereceğimiz tekliflerin fiyatlarını kendimiz belirliyoruz. Ürünün fiyatları zaten ürün fiyat listesinde belirlenmiştir. Ancak ihalenin türüne göre, (pazarlık usulünde örneğin) fiyatı düşürmek gerekebilir. Bu durumda Siemens’i arayıp şu fiyata indirebilir miyiz diye sorarız. Ancak sonuçta Siemens’i aldığımız ihaleler ilgilendirmez, kar zarar bize aittir.”*

(129) Bu gibi durumlar bayilik ağının oluşturulması aşamasında da gündeme gelmiştir. 25.9.2001 tarihli toplantıya ilişkin tutanakta şu ifadeler yer almaktadır:

*“...2. Zararına alınan işlerde Siemens kendi sağladığı malzemeler için indirimli keşif bedelleri üzerinden %20 indirimle malzeme temin edecektir. Ancak bu işler için Siemens mutabakatının alınması şarttır.*

*3. Büyükşehir kategorisinde bulunmayan şehirlerdeki merkezi sistem işleri SIEMENS tarafından alınacak ve o bölge Bayisi Siemens’in taşeronu olarak çalışacaktır. SIEMENS merkezi sistem fatura bedeli üzerinden %20 oranındaki tutarı BAYİ’ye ayrıca ödeyecektir.*

*4. Bölge Bayi TCK işlerinden birini yapamayacağını belirtirse SIEMENS hangi Bayinin işi yapacağına karar verecektir...”*

(130) Kendi bölgesinde yer alan bir ihaleye teklif verme konusunda yeterliliğe sahip olmayan bayinin bölgesinde diğer bir bayi Siemens’in onayını alarak teklif verebilmektedir. Konuyla ilgili EMT tarafından yerinde incelemeler esnasında Raportörlere yapılan açıklamalar aşağıdaki gibidir:

*“Sözleşme gereği bayiler birbirlerinin bölgesindeki ihalelere teklif vermemektedirler. Ancak örneğin bir bayi teklif verme yeterliliğine sahip değilse Siemens’in onayı alınarak bölge dışına da teklif verilebilir. Buna örnek olarak Erzurum, İzmir ihalesini gösterebilirim.”*

(131) 06.09.2001 tarihli Siemens ve bayiler imzalı tutanaktaki ifadeler aşağıdadır:

*“...5. Bayiler dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda ihale indirimine Siemens karar verecek, işi olan firmanın ilgili işlerden beklediği kar karşılıklı mutabakat ile Siemens tarafından karşılanacaktır. Böyle bir durumda Siemens satış fiyatının bayi transfer fiyatlarının altına düşmesi halinde bu işe ait %10 ciro payı havuza ayrılacaktır. ...*

*8. Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens’in veto etme yetkisi vardır. ...”*



- (132) Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 20.12.2001 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler aşağıdaki gibidir:

*"Bayiler organizasyonu nedeniyle iki tip sipariş oluşmaktadır:*

*1- Normal bayi fiyatına göre açılan siparişler*

*Bu siparişlerde bayi fiyatı sabittir. Maliyetlerde tedarikçilerden gelecek fiyatlar değişmedikçe daha önce verilen ekteki file gereği bellidir. ... Ancak bu sene potaya atılmayacak olan %10 ortak kar seneye satılacaktır. ... Bu gönderdiğim toplantıdan sonra geçerli fiyatlardır. Siparişlerin tarihlerine göre geçerli fiyatlara göre kalkülasyon yapılmalıdır.*

*2- Zararına alınan işler:*

*Bu siparişlerde sözleşme gereği simko onayı çerçevesinde bayilerin zararına aldığı işlerdir ve simko malzemeyi alınan keşif birim fiyatlardan %20 indirimle bayiye satmaktadır. Bu tip işlerde bayiler işi zararına aldığının belgeleri ile birlikte siparişi tarafımıza vermektedirler. ..."*

- (133) Siemens'te yapılan inceleme esnasında elde edilen 14.01.2002 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler ise aşağıdaki gibidir:

*"Potaya girecek olan iller Sözleşme ekinde belirtilen şehirler ve Karayollarıdır.*

*Bu kapsamda 3 türlü sipariş olacaktır:*

- 1. Zararına alınan siparişler. Bunlar listede gösterilen bayi fiyatlarının altına alınmış işleri (Siemens oluru ile) kapsamakta olup, Siemens bayinin satmış olduğu fiyattan %20 indirimle bayilere vereceği siparişlerdir.*
- 2. Bayi fiyatı ile liste fiyatı arasındaki siparişlerdir. Burada Siemens bayinin müşterisine satmış olduğu fiyattan Bayiye satış yapacak olup, aradaki fark potaya atılacaktır. Bu potada toplanan bedeller 3 ayda bir bayilere fatura karşılığında ödenecektir. (Bayiler toplam potada toplanan bedelin 1/6'sı oranında fatura keseceklerdir. ...)*
- 3. Liste fiyatınında üstündeki siparişler. Siemens bayiye liste fiyatından fatura kesecektir. Liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki fark gene potaya atılacaktır..."*

- (134) Görüldüğü üzere, Siemens sistemi sıkı bir biçimde kontrol etmektedir. Kurulan sistem ile her bayiye bir menfaat sağlanmaya çalışılmakta, bayiler arasındaki eşitliğin sağlanması ve denetim ile kontrol konuları Siemens'e bırakılmaktadır.

## **B. Danışıklı Teklifler**

- (135) Bayilik sistemi ile esasen her bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılması esası benimsenmiş ve bu durum sözleşme ile hüküm altına alınmıştır.

- (136) Buna ek olarak sözleşmeler öncesinde yapılan yazılı mutabakatta da bayilerin kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemeyeceği ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamayacağı ifadeleri yer almaktadır. Bu durum Sintek yetkilileri tarafından incelemeler esnasında:

*"...bayiler listede yer alan ürünlere ilişkin olarak sözleşme ekinde yer alan yerler dışındaki ihalelere girmemeyi bayilik sözleşmesiyle taahhüt etmişlerdir."*

şeklinde ifade edilmiştir.

(137) Siemens bayilerin ihalelere katılmaları hakkındaki görüşlerini inceleme esnasında;

*“İhaleler genel olarak trafik lambası gibi ürünlerin alımına yönelik olabileceği gibi, merkezi trafik sistemi kurulmasına yönelik olmaktadır. Merkezi sistem ihaleleri dışında, ihalelere yalnızca bayilerimiz katılmaktadır. Hangi ilin belediyesi ihaleye çıkmış ise, o bölgeden sorumlu bayimiz ihaleye katılmaktadır. ... Bir bayimizin katıldığı ihaleye doğal olarak başkaca bir bayimiz girmemektedir.”*

şeklinde ifade etmiştir.

(138) Bu durumu teyid eder nitelikte, Siemens'ten elde edilen ve Fetih Ürkmez tarafından Siemens'in diğer çalışanlarına elektronik posta ile gönderilen bir toplantı notunda, bayilerin kendi bölgeleri dışında teklif vermeleri konusu yer almaktadır. Toplantı notunun ilgili bölümü aynen;

*“Bayilerin kendi bölgeleri dışında yaptığı satışların kontrol edilmesi ve önlenmesi Siemens'ten istendi. Bununla ilgili fatura kontrol çalışması yapılacak”*

şeklindedir.

(139) Siemens'te yerinde incelemelerde elde edilen Toplantı Tutanağında da:

*“...YER: SFA Firması-Öveçler ANKARA...”*

*Katılanlar: SFA, SİNYALİZASYON, TRASİN, TKS, EMT, SIEMENS, YAPI KREDİ Farabi Şb. ve Siteler Şb. Yetkilileri*

*Toplantıda aşağıdaki hususlar görüşülmüştür:...*

*5. EMT ve Sinyalizasyon firmalarının Adana ve Datça'da 3. Kişilere mal teslimatı/satımı hakkında endişeleri dile getirildi ve konuyla ilgili açıklama bekledikleri belirtildi. Bu bağlamda 3. Kişilere Siemens'in mal satıp satmayacağı konusunda güvence istendi...”*

ifadeleri yer almaktadır.

(140) 06.09.2001 tarihli toplantı tutanağında aynen:

*“...7. Bayiler kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemez ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamaz. Aksi durum Ana Sözleşme koşullarına uymadığı anlamına gelecektir. Bayiler arası uzlaşmazlıklarda Siemens hakem olarak tanımlanmıştır. ...”*

ifadeleri yer almaktadır.

(141) Yukarıda yer verilen bilgi ve belgelere göre bayilerin kendi bölgeleri dışındaki bir bölgede ihalelere girmeleri yasaktır. Ancak, bayilik sistemi gereğince yasak olmasına rağmen, bayiler kendilerine ait olmayan bölgelerde çok sayıda ihaleye katılarak teklif vermişlerdir. Buradaki temel amaç ihaleyi kazanmak ya da fiyat rekabeti değil, danışıklı teklifler verilmesi suretiyle bölge sahibi bayinin ihaleyi kazanmasına yardımcı olmaktır.

(142) Bayilerin kullandıkları danışıklı teklif yöntemleri duruma göre değişiklikler göstermiştir. Danışıklı tekliflere genel olarak aşağıda yer alan iki temel amaç için başvurulmuştur:

- Bir ihaleye bayilik sistemi dışında yer alan yani rakip olan bir firmanın da teklif verdiği durumlarda, birden fazla bayinin birlikte danışıklı teklifler vererek yine ihalenin sistem içerisinde kalmasının sağlandığı durum,

- İhaleye sistem dışından rakip bir teklif verilmese dahi, ihalede rekabet yaşandığı görüntüsü vermek veya mevzuat engellerini bu yolla aşmak amacıyla<sup>28</sup> danışıklı tekliflerin verildiği durum.

(143) Dolayısıyla, bayilik sistemi kendisine tayin edilen bölge içinde bayilere sistem dışından rakip çıkması halinde, ihalenin sistemde kalmasını teminen birden fazla bayinin danışıklı teklifleri ile bayiye yardımcı olunmaktadır.

(144) 10.12.2011 tarihli ve Siemens ile 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

*"...Verilen teklifleri yan teklif olarak SIEMENS'in de vermesi istendi. Bu konular idarelerce daha sonradan farklı yorumlandığı için uygun görülmemiştir. ..."*

(145) Her ne kadar Siemens'in ihalelere katılarak yan teklif vermesi uygun görülmemiş ise de<sup>29</sup>, bu anlayış sistemce benimsenmiş ve bayiler ihalelerde birbirlerine destek olmak amacıyla danışıklı teklifler sunmuşlardır.

(146) Yukarıda bahsedilen hususlar ile ilgili ilk örnekte, kendi bölgesinde ihale açılan bayi yüksek teklifte bulunmakta diğer bayi ise düşük teklifte bulunmaktadır. Bayilerin planı; sistem dışında yer alan firmanın teklifi her iki bayinin teklifinin arasında ise, ihaleyi kazanan bayinin taşeron olarak bölge sahibi bayiye işi devretmesi, sistem dışında yer alan firmanın teklifi her iki bayinin teklifinin üzerinde ise, düşük teklifi veren bayinin ihale dokümanlarını tamamlamayı ihalenin yapıldığı bölgenin bayisinin ihaleyi yüksek fiyattan kazanmasını sağlamasıdır.

(147) Yapılan ihbarda aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

*"T.C.K. Sivas 16. Bölge Müdürlüğü TRASİN Elektroniğin bölgesidir. Ancak SİNTEK firması diğer katılımcı firmaların işi almaması için (.....) TL teklif verdi. Tekeli oluşturan SİNTEK firmasında iş kalsa idi eksik evrakları tamamlamayı yeterlilik dışı kalacaktı. İş tekelci dışı firmada kalacağı hissedildiği için TRASİN firmasının (.....) TL verdiği teklifte iş kalmayacağı hissedildi ve işi SİNTEK firması yapacak ve SİNTEK ile TRASİN firmaları faturalaşacaklardır. SİNTEK firması evrakları tamamlamayı iş SIEMENS bayisi dışında kalmamıştır."*

(148) Yerinde incelemeler esnasında, bu ifadeleri destekler nitelikte bazı belgeler elde edilmiştir. Bu belgelere göre söz konusu ihalede Sintek (.....) TL teklif ile TRASİN'in bölgesindeki ihaleyi kazanmış ancak TRASİN'in (.....) TL'lik taşeronluk teklifi üzerine, TRASİN ile 19.11.2003 tarihinde taşeronluk sözleşmesi imzalamıştır.

(149) TKS'de yapılan yerinde inceleme esnasında elde edilen belgeler de bu durumu teyit eder niteliktedir. Bu belgeler, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin bir ihalesine ait olan ve SFA, EMT ile Sintek'e ait teklifler ve EMT ile Sintek'e ait olan imzalı-mühürlü teklif zarflarıdır.

(150) Bilindiği gibi Ankara TKS'nin bölgesi içerisinde yer almaktadır. TKS'de yerinde incelemeler esnasında bulunan Sintek, EMT ve SFA'ya ait Ankara Büyükşehir Belediyesi Satın Alma Dairesi Başkanlığı 6 kalem muhtelif sinyal verici alımı işi için hazırlanmış fiyat teklifleri aşağıdaki gibidir:

	Sintek	EMT	SFA
Mikroproserlü .....	(.....)	(.....)	(.....)
Ledli oklu....	(.....)	(.....)	(.....)

<sup>28</sup> 4734 sayılı Kanuna göre pazarlık usulünde en az 3 katılımcı gereklidir.

<sup>29</sup> Siemens'in çok sayıda ihaleye katılıp kazanamaması hali.

Geri sayıcı...	(.....)	(.....)	(.....)
Kamaşma....200 lük	(.....)	(.....)	(.....)
Kamaşma....300 lük	(.....)	(.....)	(.....)
Halojen.....	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)

- (151) Ancak Büyükşehir Belediyesi'nin ihale komisyonu kararına bakıldığında, Başkanlığa yalnızca 1 adet fiyat teklifi verildiği anlaşılmıştır. İhaleyi TKS (.....) TL toplam teklif ile kazanmıştır. Diğer firmaların fiyat teklifi ise Belediye'ye sunulmamıştır. Diğer firmaların fiyat tekliflerinin faks ile TKS'ye iletildiği üzerlerinde yer alan yazılardan anlaşılmaktadır.
- (152) Ankara'nın TKS'nin bölgesi olduğu dikkate alındığında, diğer bayiler tarafından ne için hazırlandığı belli olmayan ancak TKS'nin elinde bulunan tekliflerin pek de rekabetçi teklifler olmadığı ve başka amaçlara hizmet için her olasılığa karşı hazırlanmış oldukları anlaşılmaktadır. Diğer bayilere ait ve Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne hitaben EMT ve Sintek tarafından hazırlanan imzalı ve şirket kaşeli zarfların TKS'de bulunması, bayilerin ihale öncesinde veya ihale aşamalarında birbirleri ile rekabeti bozacak şekilde bir koordinasyon içerisinde bulduklarının çok açık bir göstergesidir. Yerinde incelemelerde elde edilen diğer bayilere ait zarf ve mühürler, diğer bayilerin tekliflerinin bölge bayisi tarafından her ihtimale karşı hazırlanmış olabileceğini akla getirmektedir.
- (153) TKS tarafından Sintek'e gönderilen ve TKS'nin ARER İnşaat'a verdiği fiyat teklifini içeren bir elektronik posta şu şekildedir:

<b>Kimden</b>	: KENAN ÇELİK (tksltd@tnn.net)
<b>Kime</b>	: (sintek@sintek.com.tr)
<b>Gönderme Tarihi</b>	: 24 Temmuz 2003 Perşembe 14:31
<b>Ek</b>	: ARER INS.doc
<b>Konu</b>	: ARER Ins Fiyat
ARER İnşaat'a verdiğimiz fiyatlar ektedir üzerine çıkararak fiyat vermenizi rica ederiz.	

- (154) Aynı şekilde yine TKS'de bulunan, bayilik sistemi üyelerinin arasındaki rekabeti ortadan kaldırıncı nitelikte bir koordinasyon içerisinde bulduklarını gösteren el yazılı bir belgede de aynen şu ifadeler yer almaktadır:

<u>İlgilenilecek konular:</u>
1- Ortak bölgelerde işi olmayan tarafa <u>en az</u> ihale bedelinin %10'u kar olarak verilecek. Eğer normal hesaplanan kar hesabı bu oranı geçiyorsa <u>yüksek</u> olan kar geçerli olacak.
2- İş sırası gelen diğerine devir ederse yukarıdaki hesap aynen uygulanacak <u>ayrıca</u> bunun üstüne ihale bedelinin %5'i kar olarak işi devreden tarafa ödenecek.
3- Faturalaşma düzeninde işi kim alıyorsa, Siemens satışı diğer tarafa kesecek diğer taraf da kar payını ekleyip faturayı işi alan tarafa kesecek. Bu konu zeyilname ile halledilecek.
4- Entegratör sözleşmesinin Siemens tasdiki için resmi yazışmalar yapılacaktır.

- (155) Trasin'in 15.7.2003 tarihinde Karayolları 7. Bölge Müdürlüğü/Samsun için hazırlamış olduğu fiyat teklifi, rakip bir teşebbüs olan Sinyalizasyon'a aynı gün faks ile gönderilmiştir. Bilindiği gibi Samsun Sinyalizasyon'un bölgesi içerisinde yer almaktadır. Ancak ihale gerçekleşmemiştir.

- (156) Teşebbüslerin ihale için hazırlamış oldukları aşağıda sunulan fiyat tekliflerinden görüldüğü üzere Sinyalizasyon tüm birimler için daha iyi teklif sunmuştur.

	Sinyalizasyon	TRASİN
CPU Kartı	(.....)	(.....)
IQ Kartı	(.....)	(.....)
Çıkış Kartı	(.....)	(.....)
Besleme Ünitesi	(.....)	(.....)
Gösterge Paneli	(.....)	(.....)

- (157) Trasin'in karayolları için hazırlamış olduğu teklif, saat 16:36'da Sinyalizasyon'a fakslanmıştır. Ancak daha ilginç olanı, Trasin'in saat 15:18'de Sinyalizasyona gönderdiği faks metninde ise yukarıda yer verilen Sinyalizasyon ve Trasin tekliflerinin el yazısı olarak ve kısaltma şeklinde istenen malzeme kalemlerinin yer aldığı boşluklarda;

CPU Kartı	(.....)
IQ Kartı	(.....)
Çıkış Kartı	(.....)
Besleme Ünitesi	(.....)
Gösterge Paneli	(.....)

şeklinde yer almasıdır.

- (158) Görüldüğü üzere, kendi fiyatlarının ne olması gerektiği konusunda uzlaşıldıktan sonra Trasin kendi (muhtemel) resmi teklif metnini Sinyalizasyon'a fakslamıştır.
- (159) Benzer şekilde TKS, 17.06.2003 tarihli Karayolları Genel Müdürlüğü 15. Bölge Müdürlüğü/Kastamonu için hazırlamış olduğu fiyat teklifini rakip bir firma olan Sinyalizasyona aynı gün saat 13:10'da fakslamıştır. Sinyalizasyon ise kendi teklifini saat 13:11'de Karayolları 15. Bölge Müdürlüğü'ne fakslamıştır<sup>30</sup>. Sinyalizasyon'un teklif metninde dikkat çeken konu fiyat kısımlarının el yazısı ile doldurulmuş olmasıdır. TKS ihaleye katılmamıştır.
- (160) Bilindiği gibi, Kastamonu Sinyalizasyon'un bölgesi içerisinde yer almaktadır. Firmalar adına hazırlanmış olan fiyat teklifleri aşağıdaki gibidir<sup>31</sup>.

S.NO (Cinsi)	Sinyalizasyon	TKS
1	(.....)	(.....)
2	(.....)	(.....)
3	(.....)	(.....)
4	(.....)	(.....)
5	(.....)	(.....)
6	(.....)	(.....)
7	(.....)	(.....)
8	(.....)	(.....)
9	(.....)	(.....)
10	(.....)	(.....)
11	(.....)	(.....)
12	(.....)	(.....)
13	(.....)	(.....)

<sup>30</sup> İhaleye Sinyalizasyon'un yanısıra Tekon ve Özbest firmaları da teklif vermiştir. İhale mevcut ödeneğin verilen teklifi karşılayamaması nedeniyle iptal edilmiştir.

<sup>31</sup> Sinyalizasyon'un teklif metninde 28 sıra mal sayılmış olmasına rağmen, Trasin'in teklifinin yalnızca ilk sayfasının tedarik edilmesi nedeniyle ilk 21 mal cinsine yer verilebilmiştir.

14	(.....)	(.....)
15	(.....)	(.....)
16	(.....)	(.....)
17	(.....)	(.....)
18	(.....)	(.....)
19	(.....)	(.....)
20	(.....)	(.....)
21	(.....)	(.....)

- (161) Tablodan görüldüğü üzere Sinyalizasyon'un tüm birimler için teklifi daha düşüktür. Benzer şekilde Trasin 22.07.2003 tarihinde Malatya Belediye Başkanlığı için hazırladığı teklifi aynı tarihte Sinyalizasyon'a fakslemiştir. Sinyalizasyon da aynı gün içerisinde Malatya Belediye Başkanlığı'na teklifini sunmuştur. Esasen, Malatya Trasin'in bölgesi içerisinde yer almaktadır. Firmaların birbirlerine gönderdikleri teklifler aşağıdaki gibidir:

	Trasin	Sinyalizasyon
Q300 Oto Sinyal Verici	(.....)	(.....)
Q200 Oto Sinyal Verici	(.....)	(.....)
Q200 İkili	(.....)	(.....)
Q200 Yaya Sinyal Verici	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)

- (162) Tekliflerden görüldüğü üzere Trasin'in tüm birimler için teklifi daha düşüktür. İhalede sunulan teklifler ise aşağıdaki gibidir:

FİRMA	FIYATLAR <sup>32</sup>
Trasin	(.....)
Best	(.....)
Sinyalizasyon	(.....)

- (163) Görüldüğü üzere Trasin ve Sinyalizasyon birbirlerine gönderdikleri fiyat tekliflerini idareye de aynen sunmuşlardır. İhaleyi Trasin kazanmıştır.
- (164) TKS'de yapılan incelemelerde, SFA'nın ve TKS'nin Aksaray Belediyesi için fiyat teklif belgeleri bulunmuştur. TKS'nin fiyat teklifleri ile ilgili olarak hem üzerinde el yazısı ile birçok ifadenin yer aldığı bir çalışma metni hem de belediyeye gönderilmek için hazırlanan teklif mevcuttur. Bilindiği gibi Aksaray TKS'nin bölgesinde yer almaktadır. Firmalarda bulunan hazırlık teklifleri aşağıdaki gibidir. TKS'nin hem çalışma notunda yer alan hem de nihai olarak sunulduğu anlaşılan tekliflerinin her ikisine de tabloda yer verilmiştir. Nihai teklif metni el yazısı ile doldurulmuştur.

Malzeme	SFA	TKS Çalışma Notu	TKS Teklif Metni
200 lük tekli sinyal verici	(.....)	(.....)	(.....)
Başüstü direk	(.....)	(.....)	(.....)
7*1.5 Nyy Kablo	(.....)	(.....)	(.....)
Flaşör Kartı	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)

- (165) İhalede Belediye'ye sunulan teklifler aşağıdadır:

Malzeme	SFA	EMT	TKS
200'lük tekli sinyal	(.....)	(.....)	(.....)

<sup>32</sup> Fiyatlar KDV hariçtir.

verici			
Başüstü direk	(.....)	(.....)	(.....)
7*1.5 Nyy Kablo	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)

- (166) Görüldüğü üzere SFA ihalede aynen daha önce TKS'ye göndermiş olduğu teklifi vermiş, TKS'nin teklif metni olarak hazırlanan fiyatlar EMT tarafından sunulmuş, TKS ise söz konusu tekliflerin biraz daha aşağısını vererek kendi bölgesindeki ihaleyi kazanmıştır.
- (167) Sintek'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 29.8.2003 tarihli Fetih Ürkmez (Siemens) tarafından Sintek'e gönderilen elektronik postanın ekinde C.Yeke (Siemens-İzmir Büro) tarafından hazırlanmış 28.8.2003 tarihli Sinyalizasyon ve Otomatik Bariyer Sistemi işi ile ilgili durum raporu mevcuttur. Söz konusu raporda aşağıda yer alan ifadeler mevcuttur:

*"...Diğer bir konu olan Trafik Sinyalizasyon Sistemi ihaleleri ile ilgili olarak, EMT ve SFA'nın girdiği 18.8.2003 tarihinde Bölge'de yapılan ihale sonucunda, 21.8.2003 tarihinde tarafınıza gönderdiğim raporda da belirttiğim gibi, teklif mektubu ve keşif tutarları birbirini tutmamaktadır. Teklif mektubu keşif tutarından 40 milyar daha düşük olduğu halde keşif tutarları esas alındığından, ihale tutarı çok yüksek kalmıştır. Aradaki fark diğer firmalara göre 140 milyar dolayındadır. Daha sonra keşif tutarının teyidi resmi olarak istenmiştir. Sayın Cebrail Bey (SFA) EMT olarak ilgili mektuba cevap yazmış ve teyid vermiştir. Fakat tarafımca ilgili mektuba bir satır ilavesi ile düşük fiyat olan ön teklifimizin geçerli sayılabilmesi ve bizimde bu fiyatı kabul edebileceğimiz hakkında bir taahhüt notu eklenmiştir. ..."*

- (168) Söz konusu ifadelerden anlaşıldığı üzere, SFA'dan Cebrail Bey EMT adına işlem yapmakta, ayrıca işlemler hakkında Siemens'in de bilgisi hatta müdahalesi bulunmaktadır.
- (169) Yukarıda yer verilen çok sayıda örnekte yer alan;
- Bayilere ait zarf ve mühürlerin diğer bayilerde bulunması,
  - İdarelere teklif verilmesi öncesinde tekliflerin birbirlerine gönderilerek esasen kimin ne kadar teklif vermesi gerektiğinin birlikte kararlaştırılması,
  - Birden fazla teklif verilmesi gerekebilecek durumlarda bölge sahibi bayinin diğer bayilerin tekliflerini de hazırlaması veya diğer bayileri de temsil etmesi

ve benzeri durumlara ilişkin delillerin ve hususların varlığı, bayilik sistemi içerisinde yer alan teşebbüslerin tam bir koordinasyon içerisinde hareket ettiklerini ve ihalelerin sistemde yer alan firmalar tarafından kazanılması için danışıklı teklifler verdiklerini açık bir şekilde göstermektedir<sup>33</sup>.

- (170) İhalelerdeki rekabet karşıtı davranışlar esasen daha önce bayilik sistemi ile varılan mutabakatın bir sonucudur. Kurulan bayilik sistemi ile esas olarak firmalar arası rekabetin önlenerek ihalelerin hem sistemde yer alan firmalar tarafından hem de yüksek fiyatlar ile kazanılması amaçlanılmıştır.

<sup>33</sup> Bu durum piyasadaki rekabeti sınırladığı gibi söz konusu ihalelerdeki rekabeti de olumsuz etkilemektedir. Dolayısı ile konunun hem 4054 sayılı RKHK hem de 4734 sayılı KİK açısından değerlendirilmesi gerekmektedir.

#### I.3.1.4. Ultra'nın Sisteme Dahil Edilmesi

- (171) Siemens'in 2001 yılında 6 teşebbüs ile oluşturduğu bayilik sistemine, 2003 yılında son olarak Ultra firması da eklenmiştir. Ultra firması, entegratörlük sözleşmesi<sup>34</sup> öncesi piyasada üretim yapan ve hem Siemens'in hem de bayilerin rakibi olan bir teşebbüstür.
- (172) Ultra'nın bayilik sistemine dahil edilmesi, Siemens ile Ultra arasında entegratörlük sözleşmesi akdedilerek yerine getirilmiştir. Bayiler ile Ultra arasında imzalanan entegratörlük sözleşmelerine Siemens yazılı olarak muvafakat vermiştir.
- (173) 8.7.2003 tarihli ve Siemens'ten tüm bayilere gönderilen elektronik postada şu ifadeler yer almaktadır:

*"Sn. Bayiler;*

*Bilindiği üzere sürdürülen altbayilik çalışmaları sonucu Siemens hukuk bölümünün hazırladığı entegratörlük sözleşmesi ekte görüşlerinize sunulmuştur. Entegratörlük sözleşmesi Siemens ile bayileri arasındaki sözleşmenin bir benzeri olup Ultra ile yapılan görüşmeler çerçevesinde imzaya hazır hale getirilmiştir. Tarafınızın da görüşleri doğrultusunda her bayi ile ULTRA arasında imzalanacak entegratörlük sözleşmesi (aramızdaki sözleşme gereği) Siemens'in de onayı ile yürürlüğe girebilecektir.*

*Cuma akşamına kadar sözleşmenin tarafınızdan incelenmesi ve imzasını takiben cumartesi günü Ultra'ya topluca imzalatılacaktır. ..."*

- (174) Yapılan incelemelerde bayiler ile Ultra arasındaki sözleşmelerin imzalı nüshaları elde edilememiştir. Ancak hem Siemens tarafından verilen muvafakatlar hem de yukarıda sunulan belgedeki ifadeler, bayiler ile Ultra arasındaki sözleşmelerin varlığını ortaya koymaktadır.
- (175) Esas itibarıyla, bayilik sözleşmeleri öncesinde imzalanan 25.09.2001 tarihli tutanakta:

*"...Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens'in veto etme yetkisi vardır. ..."*

ifadelerine yer verilerek, sisteme eklenecek yeni bayiler konusunda izlenecek yol belirlenmiştir.

- (176) Bayiler ile Ultra arasındaki -imzasız- entegratörlük sözleşmelerine bakıldığında, söz konusu sözleşmelerin bayiler ile Siemens arasında imzalanan sözleşmenin hemen hemen aynısı olduğu görülmektedir. En önemli fark entegratörlük sözleşmesinde Siemens'in rolünü bayilerin, bayilerin rolünü ise Ultra'nın üstlenmesidir. Diğer bir ifadeyle, Ultra tarafından işin alınması durumunda, Ultra Siemens marka ürünleri, işin alındığı bölgenin münhasır bayisi üzerinden temin edecektir.
- (177) Konuyla ilgili olarak SFA, Ultra hakkında fazla bir bilgilerinin olmadığını ancak Siemens ile bayilerin biraraya gelerek Ultra konusunu görüştüklerini beyan etmiştir. Görüşmelerin konusunun ne olduğu ise yerinde incelemeler esnasında EMT tarafından:

*"Ultra ile entegratörlük sözleşmesi, Ultra'nın bölgesinde yer alan bayinin Ultra'nın da sisteme dahil edilmesi önerisi üzerine gerçekleşmiştir."*

<sup>34</sup> Entegratörlük sözleşmelerinin konusu, bayinin veya Siemens'in trafik sektörü ile ilgili ürünlerdeki tüm pazarlama ve satış yetkilerinin bir kısmının bağımsız olarak çalışan entegratöre devridir.



şeklinde belirtilmiştir.

- (178) Ultra'nın bölgesinde yer alan bayinin Ultra'nın da sisteme neden dahil edilmesini istediği ise Siemens'in incelemeler esnasında açıkladığı aşağıdaki ifadelerinden anlaşılmaktadır:

*“Ultra firması daha önce kendisi ihalelere katılmaktaydı. Firma zor durumda bulunduğu için ihalelerde düşük fiyat teklif etmekteydi. Söz konusu firma ile bizim bayilerimiz arasında bir sözleşme akdedilmiştir. Yani firma bir nevi bayilerimizin bayisi gibi bir konuma gelmiştir.”*

- (179) İnceleme sırasında TKS'den elde edilen ve Sintek tarafından gönderilen bir toplantıya çağrı yazısında şu ifadeler yer almaktadır:

*“Saat 11:00 da Sintek Ltd. Şti. büroda Ultra, Buharalılar ve Odisan Firmalarının durumunu görüşmek üzere toplantı yapılacaktır.*

*Bilgilerinize arz olunur.*

*Saygılarımızla*

*14.07.2003”*

- (180) Görüldüğü üzere toplantıya çağrı tarihi Haziran 2003'tür. Ultra ile imzalanan entegratörlük sözleşmeleri bayiler tarafından 01.08.2003 tarihinde imzalanmış ve bu sözleşmelere Siemens tarafından 05.08.2003 tarihinde muvafakat verilmiştir. Ultra, Siemens'in bayilik ağında bir rahatsızlığa yol açınca bayiler bir araya gelerek rakibin durumunu tartışmaya açmışlardır. Sonuçta, Ultra'nın bayiler üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskı, Ultra'nın da bu sisteme bir entegratörlük sözleşmesi ile dahil olmasıyla çözümlenmeye çalışılmıştır.

- (181) Bayilerin rakibi olan Ultra'nın bir entegratörlük sözleşmesi ile sisteme dahil edilmesinde yine rekabetçi yapıyı ortadan kaldırma amacıyla hareket edildiği entegratörlük sözleşmesi öncesinde yapılan haberleşmelerden de anlaşılmaktadır.

- (182) Örneğin, Ultra tarafından Sintek'e gönderilen 21.07.2003 tarihli elektronik posta ekinde yer alan belgede, Ultra'nın tek olarak (İstanbul, Bursa, Manisa, Mersin, Denizli, Adana, Trabzon) ve diğer bayilerle ortak olarak faaliyet göstereceği (Kayseri, Diyarbakır, Çorum, Antalya, Samsun, Erzurum, Ankara, Konya, Gaziantep, İzmir, Eskişehir, İzmit) iller ve TCK bölgeleri belirtildikten sonra, herhangi bir bayilik sisteminin kurulmasının altında yatan temel amaçlarla bağdaşmayacak şekilde bir sistem kurulduğu anlaşılmaktadır. Bu noktada, birer bağımsız teşebbüs gibi hareket etmesi beklenen bayilerin, bu bağımsızlığı ortadan kaldıracak şekilde bir koordinasyon içinde oldukları anlaşılmaktadır. Söz konusu belgenin sonunda aynen; *“Bayilerin diğer illerdeki trafik işlerinden %5 Ultra'ya verilecektir.”* ifadesi yer almaktadır.

- (183) Görüldüğü gibi Ultra'nın bayilik sistemine entegre edilmesi ile Ultra'nın ihalelerde Siemens'in bayilerine karşı düşük fiyat vermesi yani diğer bir deyişle rekabet etmesi engellenmiş olmaktadır.

- (184) Yerinde incelemeler esnasında TKS'de bulunan el yazılı bir belgede de aynen şu ifadeler yer almaktadır:

İlgilenilecek konular:

1. Ortak bölgelerde işi olmayan tarafa en az ihale bedelinin %10'u kar olarak verilecek. Eğer normal hesaplanan kar hesabı bu oranı geçiyorsa yüksek olan kar geçerli olacak.
2. İş sırası gelen diğerine devir ederse yukarıdaki hesap aynen uygulanacak ayrıca bunun üstüne ihale bedelinin %5'i kar olarak işi devreden tarafa ödenecek.
3. Faturalaşma düzeninde işi kim alıyorsa, Siemens satışı diğer tarafa kesecek diğer taraf da kar payını ekleyip faturayı işi alan tarafa kesecek. Bu konu zeyilname ile halledilecek.
4. Entegratör sözleşmesinin Siemens tasdiki için resmi yazışmalar yapılacak.

- (185) Her ne kadar, bayiler tarafından, Ultra ile bir sözleşme akdetmedikleri iddia ediliyor olsa da, gerek Siemens tarafından verilen muvafakatlar, gerekse Ultra'nın bayilerden mal istediğini gösteren sipariş mesajları, fiiliyatta bu sözleşmelerin varlığını ispat eder niteliktedir.
- (186) Kararın önceki bölümlerinde yer verilen tablolardan Ultra'nın, Siemens'in ve bayilerinin rakibi olduğu, onların bölgelerinde ihalelere girmiş olduğu açıkça görülmektedir.

### **I.3.2. Amber Oluşumu**

- (187) Amber 08.04.2003 tarihinde, Siemens'te akıllı trafik sistemleri ile ilgili birimlerde yönetici olarak çalışan Ahmet Erhan Arıkkın, İsmail Fetih Ürkmez ve Ziya Eren Tütüncüoğlu ile Siemens'in bayileri EMT, TKS, Sintek ve Trasin'in ortaklığıyla kurulmuştur.
- (188) Şirketin yönetim kurulunun Ahmet Erhan Arıkkın, İsmail Fetih Ürkmez, Ziya Eren Tütüncüoğlu ve EMT temsilcisi Gürel Polatkaya'dan oluştuğu kurucu anlaşmada belirtilmektedir.
- (189) Şirket faaliyet alanı oldukça geniş tutularak trafik işleri ile ilgili hemen hemen her türlü faaliyet ana sözleşmede yer almaktadır. Faaliyet alanları içinde trafik kontrol sistemleri ile ilgili her türlü araç ve gereçlerin alımı, satımı, ithalat/ihracatı, imalatı, pazarlamasını yapmak; kavşak yapımı, alt yapısının çekilmesi, kavşak kontrol cihazının yapılması, imalatı, entegre ve direklerin imalatı, alımı-satımı, çalıştırılması ve pazarlaması; trafik ışıkları ve trafik kontrol tesisi, bakımı ve onarımı; trafik işaret ve levhalarının ve bunların ham ve ara maddelerinin yapılması, alımı, satımı ve pazarlaması konularının yer alması, kurucuların halihazırda trafik kontrol sistemlerinin satış, dağıtım ve pazarlanması ile iştigal ediyor olmalarından ötürü dikkat çekicidir.
- (190) Kuruluş sözleşmesinde, Amber'in faaliyet alanı oldukça geniş tutulmuş olmakla birlikte, kurucu bayilerden TKS ve Sintek tarafından şirketin kuruluş amacının trafik işaret ve levhalarını üretmek ve pazarlamak olduğu ifade edilmiştir. Amber'in kurucusu olan bayilerin (EMT, Trasin, Sintek, TKS) ilk yazılı savunmalarında da bu husus tekrarlanmış, esas kuruluş amacının, akıllı trafik sistemlerine tali ürünler olan trafik işaret ve levhalarının üretimi olduğu vurgulanmıştır.
- (191) Yine aynı bayiler tarafından şirketin henüz faaliyete geçmemiş olduğu da ayrıca belirtilmiştir. Yapılan yerinde incelemeler sırasında şirket adresinde hiçbir muhatap bulunamamış ve şirketin faaliyette olduğuna dair herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Ancak, yapılan incelemelerde TKS'de elde edilen bir belgeden, Trasin'in Amber adına bir "reflektör malzeme alımı" işine teklif verdiği anlaşılmaktadır.
- (192) TKS'den elde edilen diğer bir belge, "3M Onaylı Trafik İşaret Levhası Üreticilik Anlaşması" başlıklı taslak anlaşma metnidir. Anlaşma, İstanbul'da kurulu olan 3M Sanayi ve Ticaret A.Ş. (3M) ve Amber arasındadır. Anlaşma ile Türkiye'de Avrupa düzeyinde, reflektif düşey trafik işaretleri, sürücü geri bildirim cihazları, yol butonları,

hız kasisleri, otokorkuluk güvenlik reflektörleri ve benzeri ürünlerin imalat ve uygulamalarını gerçekleştirmek, dolayısıyla ortak çıkarlarına hizmet etmek amacıyla karşılıklı bir işbirliğine girilmesi amaçlanmaktadır. Anlaşma kapsamına göre Amber, reflektif düşey trafik işaretleri üretecek, bu üretimlerde 3M Scotchlite malzemelerini kullanacak, 3M ise her türlü teknik bilgi ve pazarlama desteğinde bulunacaktır.

- (193) Siemens tarafından bayilere gönderilen bir faks ile, Siemens çalışanları olan Amber ortaklarından Fetih Ürkmez, Erhan Arıkkın ve Eren Tütüncüoğlu'nun, 20.11.2003 tarihinde işine son verildiği bildirilmiştir.

#### **I.4. SFA'nın Savunmaları ve Değerlendirme**

##### **I.4.1. Savunmalar**

- (194) SFA'nın yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Bayilik sistemi ve sözleşme hükümlerinin Siemens tarafından oluşturulduğu, rekabet yasağının da bu şekilde oluşturulduğu, bu yüzden anılan hüküm nedeniyle bir ihlal olduğu tespit edilirse, SFA'nın sorumluluğunun bulunmayacağı,
- Her bayinin kendi bölgesi dışında da ihalelere katılabildiği, kamu ihalelerinde rekabetin ortadan kaldırılabilmesinin KİK dikkate alındığında mümkün olmadığı,
- SFA açısından söz konusu sözleşmenin Dikey Tebliği'ne uygun olduğu,
- Ortana ile 6.3.2003 tarihinde sözleşme imzalandığı, ancak bugüne kadar Ortana ile bir ticari faaliyette bulunulmadığı.

##### **I.4.2. Değerlendirme**

- (195) Savunmada ifade edildiği şekilde bayilik sistemindeki rekabete aykırılıklara ilişkin tüm sorumluluğun Siemens üzerinde olduğunun kabulü, soruşturma kapsamında elde edilen belgeler, bilgiler ve yapılan değerlendirmeler dikkate alındığında mümkün görülmemektedir. Zira, bu sistem ile daha önce rekabet halinde olan teşebbüsler arasında rekabetin ortadan kalktığı, her bayinin kendisine tahsis edilen bölgede bu rakiplerin yaratabileceği rekabet tehdidinden tamamıyla korunmuş olduğu, belgelerle desteklendiği üzere bayilerin çeşitli ihalelerde koordineli davranışlar içinde olduğu, oluşturulan havuz sistemi dahilinde, normal bir bayilik sistemindeki prim sistemlerinde görülmedik bir şekilde karlarını paylaşmayı amaçladıkları göz önüne alındığında, bayilerin de Siemens'in yanı sıra sorumlu olduğu açıktır. Ayrıca, ilgili bölümlerde yer verilen ve Siemens ile bayiler arasında akdedilmiş olan çeşitli protokol metinleri de, bayilerin bu sistemin oluşturulmasındaki amaçlarını ve katkılarını açıkça ortaya koymaktadır.
- (196) Her ne kadar devlet ihalelerinde rekabete aykırı davranışlarda bulunulamayacağı SFA tarafından iddia edilse de, ihalelerde rekabeti ortadan kaldırmaya yönelik koordineli davranışlara ve bu davranışları gösteren iletişime ilişkin belgeler ve ihale sonuçları, bu durumun aksini göstermektedir.
- (197) Sözleşmede, özellikle de rekabet yasağını düzenleyen hükümler gibi, bir tarafın menfaatini korumaya yönelik düzenlemeler olması, bu sözleşme ile kurulan sistem kapsamında gerçekleştirilen ihallere ilişkin diğer tarafların sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Kaldı ki, Soruşturma Raporu'nda bu hükmün, Siemens tarafından bayilerin potansiyel rekabetini engellemek amacını taşıdığı ifade edilmektedir.
- (198) Fiyatlara ilişkin bayilerin serbest olduğu savunması açısından, dosyada mevcut olan belgelerdeki ifadelerden, bayilerin fiyatlar konusunda aralarında müzakerelerde buldukları, bunun yanı sıra Siemens'in de birçok konuda, özellikle fiyatlar ve kar

paylaşımı ile ilgili olarak merkezi yönlendirmede bulunduğu anlaşılmakta, fiyatların her bayi tarafından bütünüyle bağımsız olarak belirlendiğini iddia etmek mümkün görülmemektedir. Bayinin Siemens'e danışarak ihalelerde fiyat vermesini düzenleyen anlaşmanın 2.3. maddesinin de, bu serbestiyi sınırlandırdığı açıktır.

## J. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

- (199) Trafik sinyalizasyon piyasasının yapısına ilişkin olarak dosyada yer verilen bilgiler çerçevesinde, Siemens tarafından 2001 yılında o zamanki rakipleri ile oluşturulan bayilik sisteminin ve bu piyasada Siemens ve bayiler tarafından gerçekleştirilen eylemlerin anılan pazarda rekabeti bozucu etki ve sonuçlarının olduğu görülmektedir. Söz konusu piyasada temel alıcının kamu, üretici niteliğindeki satıcıların sayısının az ve alımların ihale yöntemi ile gerçekleştiği de göz önüne alındığında, böyle bir piyasada rakip teşebbüsler ile bir bayilik sisteminin oluşturulması, bayilik sisteminde bölge paylaşımına gidilerek her bayinin danışıklı teklif gerektiren ihaleler hariç diğer bölgelerdeki ihalelere girmemesi, bayilerin kendi aralarında ve bayilerle Siemens arasında ihalelerde özellikle rakiplerin de yer alması durumunda uygulanacak fiyat indirimlerine yönelik bir işbirliğinin bulunması, bahsedilen rekabeti bozucu hususlardan yalnızca birkaçıdır.
- (200) Bunların yanı sıra bayilerin üretim araçlarının kullanılamaz hale getirilmesi ve ayrıca Siemens ve bayileri arasında imzalanmış bulunan bayilik sözleşmesinde yer alan, bayilik sona erdikten sonra devam edecek olan rekabet yasağının 3 yıl olması hususu, zaten az sayıda üreticinin bulunduğu bu piyasada, mevcut bayilerin tekrar üretici olması sonucunda oluşabilecek potansiyel rekabeti de engellemektedir.
- (201) Teşebbüsler arasındaki rekabetin genellikle pazar içinde değil, pazar için olduğu, alım-satımın ihaleler yolu ile gerçekleştiği böyle bir piyasada oluşturulan bayilik sistemi ile ihalelerde danışıklı tekliflerin verilmesi, bayilik sisteminin sürekli bir uygulaması haline gelmiş ve piyasadaki rekabet ortamının bozulmasına yol açmıştır.
- (202) Siemens'in yazılı savunmasında, bayilerin Siemens'in üretim faaliyetinde bulunduğu alanlardan çekilmesi ile sözleşmelerin grup muafiyeti kapsamına girdiği ifadeleri yer almaktadır.
- (203) Bu noktada, söz konusu sözleşmelerin hem 2001 yılında yürürlükte olan 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği hem de 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında değerlendirilmesinin yapılması faydalı olacaktır.
- (204) 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyet Tebliği'nin;  
*"Aynı malların veya kullanıcı tarafından nitelikleri, fiyatı ve kullanım amaçları bakımından eş sayılan malların üreticilerinin bu mallar için kendi aralarında tek taraflı olarak tek elden dağıtım anlaşmaları yapmaları,"*  
şeklindeki 4. maddesinin (b) bendi ile, 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin;  
*"Rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar, bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz."*  
şeklindeki 2. maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde, bayilik ağı oluşturulmadan önce Siemens ile mevcut bayilerin birbirlerine rakip teşebbüsler oldukları göz önüne alındığında, söz konusu bayilik sözleşmelerinin yapıldıkları anda grup muafiyeti tebliğlerinin sağladığı korumadan yararlanamayacağı açık bir biçimde anlaşılmaktadır.

- (205) Başka bir deyişle, esasen, oluşturulan bayilik yapısının ilgili ürün piyasasında değerlendirilmesi ile sözleşmelerin, yapıldığı anda, dikey değil yatay etkiler doğuran bir anlaşma niteliği taşıdığı görülmektedir.
- (206) Ayrıca, daha önce de belirtildiği gibi konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Ortada beraberce oluşturulan bir sistem bulunmaktadır. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği (uzlaştığı) şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin de temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb. ) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir. Bu anlamda tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olması değil, çok sayıdaki üreticinin (rakibin) aynı çatı etrafında toplanmasını temin eden sistem sorgulanmaktadır. Üstelik hiçbir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve “*pazarın dışına çıkmış*” değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni soruşturmanın konusunu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.
- (207) Önceki bölümde yer verilen bilgi ve belgelerden açıkça görüldüğü üzere, bayilik sistemi 7 rakip teşebbüs arasında yapılan sözleşmeler ile meydana getirilmiştir. Sözleşmeler ile Siemens’in rakipleri Siemens’in bayileri haline gelmişlerdir. Söz konusu sistemin temel amacı rekabetin olabildiğince sınırlandırılması ile kazancın olabildiğince artırılmasıdır.
- (208) Bu noktada öncelikle, oluşturulan bayilik sisteminin herhangi bir piyasadaki bayilik sisteminin ötesinde bir işleve sahip olduğu konusunun değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.
- (209) Siemens’e göre bayilik sisteminin temel amacı müşterilerin tüm Türkiye çapındaki alıcılar olması sebebiyle merkezden kontrolün zor olması ve alım usulünün ihaleler olması sebebiyle ihalelerin takibinin güçlüğüdür. Bu durum Siemens’in ilk yazılı savunmasında yer alan:
- “... Müşteri ağı Türkiye geneline yayılmış Karayolları Bölgeleri ve Belediyelerden oluştuğu için satış faaliyet giderleri buna bağlı olarak çok yüksektir. Bu durum geçmiş yıllar boyunca yürütülen faaliyetlerin ciro/kar oranları açısından karsız, hatta zararına gerçekleşmesi sonucunu doğurmuştur. Bütün bu sebepler bayilik sistemine geçme kararının oluşmasına neden olmuştur. ...”*
- ifadeleri ile tekrarlanmaktadır.
- (210) Bilindiği üzere, genel olarak bayilik sistemlerinin temel amaçlarından biri değişik coğrafi bölgelerdeki müşteriye yakın olmak ve bu anlamda ülke çapında kurulacak bir dağıtım sistemi ile müşterilere ulaşabilmek ve hizmeti en etkin bir biçimde müşterilere sunabilmektir. Siemens’te kendi bayilik sistemi için aynı gerekçeleri ileri sürmektedir. Ancak Siemens’in bayilik sistemi içerisinde dikkat çekici olan nokta bayilerin Türkiye’nin değişik bölgelerinde değil tamamının Ankara’da mukim olmalarıdır.
- (211) Siemens tarafından bayilik oluşumuna ilişkin olarak ileri sürülen ikinci temel gerekçe tüm Türkiye çapındaki ihalelerin takibinin zorluğudur. Esas itibarıyla, kamu alımlarına ilişkin olarak düzenlenecek ihaleler resmi gazetede yayınlanmakta ve internette de ayrıca duyurulmaktadır. Buna ek olarak ihaleler ile ilgili internet sitelerinin varlığı bilinmektedir. Bunun dışında bayilerin tamamının Ankara’da mukim oldukları dikkate

alındığında, bayilerin de Siemens'e benzer yollar ile ihalelerin varlığından haberdar oldukları anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle bayilik sisteminin ihalelerin takibine getirdiği hiçbir yenilik bulunmamaktadır.

(212) Görüldüğü üzere, Siemens'in bayilik sistemi için ileri sürdüğü en önemli argümanlar dayanaktan yoksundur. Ancak belirtilenlerin dışında bayilik sisteminin aşağıda yer verilen hususları sağladığı ise kuşkusuzdur:

- Bayilik sistemi ile hem Siemens ile bayiler, hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet ortadan kaldırılmıştır,
- Bayilik sözleşmeleri tüm bayilere kendi bölgelerinde münhasır koruma sağlamasına ve varılan mutabakat gereği bayilerin bölge dışındaki ihalelere katılması yasak olmasına rağmen, bazı ihalelere bayilik sözleşmelerine aykırı olarak bölgenin ait olduğu bayi dışında diğer bazı bayilerin de iştirak etmesi ile ihalelerde danışıklı teklifler verilerek, ihalenin sistem içerisinde kalması amaçlanmaktadır. Başka bir deyişle, bayilik sistemi ile özellikle kamu alımlarında rekabetin olabildiğince ortadan kaldırılması ve ihalelerin sistemde yer alan firmalar tarafından rekabetçi olmayan fiyatlar ile kazanılması amacı güdülmüştür.

(213) Dolayısıyla, oluşturulan bayilik sisteminde;

- Siemens'in; tüm bayilerin malları kendisinden temin edeceği göz önünde bulundurulduğunda hem daha iyi fiyat ve daha çok satış yapma hem de rekabeti olabildiğince azaltma konusunda<sup>35</sup>,
- Bayilerin ise; kendilerine ayrılan bölgede Siemens'in ve diğer bayilerin rekabetinden kurtularak hatta onların da yardımı ile ihaleleri kazanma ve daha iyi fiyattan kazanma konusunda

rekabetin ortadan kaldırılmasından faydalanmak istedikleri anlaşılmıştır.

(214) Nitekim, daha önce yer verilen 24.10.2001 tarihli bayi toplantısına ait tutanağa göre toplantıda, fiyatların yükseldiği yönünde (sinyalizasyon ürünlerini bu teşebbüslerden satın alarak kamu alımlarına katılan) müşteri şikayetleri olduğu konuşulmuştur.

(215) Bu anlamda bayilik sistemi ile esasen amaçlananın;

- 8 firma arasındaki rekabeti sonlandırarak, kamu alımlarının sistemde yer alan firmalar tarafından kazanılması için ortaklık tesis etmek,
- Rekabetin azalması sonrası ihaleleri yüksek tekliflerden kazanarak elde edilen karı artırmak

olduğunu söylemek mümkündür.

(216) Söz konusu amaçları gerçekleştirmek için; Türkiye belirli bölgelere ayrılarak, sistemde yer alan her firmaya bir bölge tahsis edilmiş ve ihaleleri sistem dışında yer alan firmaların almasını engellemek veya ihalede rekabet yaşandığı görüntüsü vermek ya da düzenlemeleri bertaraf etmek amacıyla -merkezden yapılan planlama- ile danışıklı teklifler verilmiştir.

(217) Siemens ve bayileri arasında yapılan sözleşmeler ve bir bütün olarak bayilik sistemi incelendiğinde;

- Münhasır bölge tahsisi,

<sup>35</sup> Örneğin bayilik sözleşmelerine göre bayiler belirli miktardaki alımları taahhüt etmektedirler (Sözleşmenin 3. maddesi ile ek protokol). 2003 yılı için satın alma taahhüdü 350.000 Euro'dur.

- Ortak bölgelerden kazanılacak bedellerin aktarıldığı havuz sistemi ve buradan bayilere yapılacak ödemeler,
- Bayilerin alım taahhüdü ve Siemens'e verilen teminat çekleri,
- Rekabet yasağı ile ilgili hükümler,
- Bayilerin üretim araçlarını imha etmeleri ve bunun karşılığında Siemens tarafından bayilere yapılan ödemeler,
- Merkezi koordinasyon,
- Bayilerin birbirleri adına ihaleler için teklif hazırlamaları,
- Bölge dışı teklif verilmesi yasak olmasına rağmen, ihalelerin bölge sahibi bayi tarafından kazanılması amacıyla verilen danışıklı teklifler

gibi konuların varlığı Siemens ile bayiler arasında yapılan sözleşmelerin bayilik sözleşmesinin ötesinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabeti kısıtlamak amacıyla rakipler arasında akdedilen bir anlaşma olduğunu ortaya koymaktadır. Bu anlamda sistemi oluşturan Siemens ve bayilerin, Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmaları gerekmektedir.

- (218) Bununla birlikte, soruşturma sürecinde sözleşmelerde yapılan değişiklikler<sup>36</sup> ile Siemens'in soruşturma sürecinde yapmış olduğu işbirliği de cezanın takdirinde dikkate alınmıştır.
- (219) Bu noktada, mevcut dosyada yer verilen rekabet ihlallerinin ortadan kaldırılması ve tekrarlanmaması için sözleşmelerde yer almamasına rağmen uygulamada rastlanan fiili durumlara (danışıklı teklif gibi) derhal son verilmesi gerektiği dikkat edilmesi gereken önemli bir husustur.
- (220) Ultra ile Siemens ve Ultra ile bayiler arasında imzalanan Entegratörlük Anlaşmaları'nın da, aynen Siemens ve bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmelerinin sahip olduğu nitelikte anlaşmalar olduğu ve Tebliğ ile getirilen muafiyetten faydalanamayacağı değerlendirilmiştir.
- (221) Başka bir ifadeyle, söz konusu anlaşmanın aynen Siemens ve bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmeleri gibi rakipler arası ve koordinasyon doğurucu anlaşmalar olarak kabulü gerekmektedir. Bu anlaşmalar sayesinde Ultra'nın bir nevi bayilerin bayisi yapıldığı, daha önceden ihalelerde düşük fiyat veren bir rakibin elimine edilmesinin amaçlandığı yukarıda yer verilen delillerde açıkça ortaya konulmuştur.
- (222) Bir bayilik anlaşmasının temel varlık nedeni olan ticari etkinlikler yaratılması ile bağdaşan hiçbir yönü bulunmayan bu anlaşmanın amacı, tarafların kasıtları açıkça ifade edilmemiş olsaydı dahi, bizzat içerdiği hükümler ile de ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, anlaşma getirdiği düzenlemelerle amaç yönünden rekabeti sınırlayıcı niteliktedir. Bu durumda piyasada doğurduğu ya da doğurabileceği etkilerin incelenmesine gerek dahi yoktur. Yine de, bu etkiler incelenecek olduğunda, en başta rekabet hukuku açısından önemli olan fiyat rekabetinin sınırlanması etkisi, başlı başına yasaklamaya gerekçe olabilecek niteliktedir.
- (223) Bu gerekçelerle, Ultra ile Siemens ve Ultra ile bayiler arasındaki Entegratörlük

<sup>36</sup> Sözleşmenin bitiminden itibaren geçerli rekabet yasağı ile ilgili hükmün kaldırılması, entegratörlük sözleşmesinin feshi gibi.

Anlaşmaları'nın, sinyalizasyon pazarında rakipler arası rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacı taşıdığı ve Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşılmaktadır.

- (224) Ultra ile yapılan anlaşmaların ihlal niteliği Siemens tarafından da kabul edilmiş ve bu durum ilk yazılı savunmada da dile getirilmiştir. Siemens, 06.05.2004 tarihinde Kurum'a gönderdiği yazı ile 05.05.2004 tarihi itibarıyla tarafların karşılıklı rızaları ile Siemens ile Ultra arasındaki Entegratörlük Anlaşması'nın sona erdirilmiş olduğunu bildirmiştir. Buna göre, taraflar arasında imzalanan İ kale Sözleşmesi çerçevesinde fesih işlemi gerçekleşmiş, karşılıklı borçlar mahsup edilmiş ve Ultra'nın Siemens bayilik sistemi içindeki konumu sona ermiştir. Bu noktada, tarafların kendi iradeleri ile ihlali ortadan kaldırdıklarının kabulü gerekmektedir.
- (225) Bu açıklamalar çerçevesinde, Siemens ile Ultra arasındaki Entegratörlük Anlaşması'nın 01.10.2003 ile 05.05.2004 tarihleri arasında, soruşturmadaki diğer ihlallere nispeten daha kısa bir süre için uygulanmış olması ve ihlalin taraflarca öğrenilmesinden kısa bir süre sonra sona erdirilmiş olması hafifletici unsur olarak kabul edilmiştir.
- (226) Dosya konusu ihlal nedeniyle Kanun'un 16. maddesi çerçevesinde SFA'ya verilecek olan cezanın belirlenmesinde, 4054 sayılı Kanun'da 23.01.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle kabul edilen "nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan yıllık gayrisafi gelirin esas alınması" hükmünün teşebbüs lehine bir değişiklik yaratıp yaratmadığı incelenmiştir. Bu anlamda yapılan değerlendirmede; teşebbüsün söz konusu hüküm nedeniyle dikkate alınan 2008 yılı cirosunun (teşebbüsün en son gelir beyan ettiği yıl olan 2008 yılı cirosu dikkate alınmıştır) 2003 yılı cirosundan daha düşük olması nedeniyle, lehe olan durumun uygulanmasına karar verilmiştir.

## K. SONUÇ

- (227) Öncelikle ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma tutanakları, raporlar, Danıştay'ın iptal kararları, tüm dosya münderecatında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

1- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin koordinatörlüğünde oluşturulan Siemens bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası kamu alımlarında (ihalelerde) gerçekleştirilmiş olan rekabete aykırı eylemler ve ek olarak entegratörlük sözleşmesi ile Ultra'nın da bu sisteme dahil edilmesinin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti sınırlama amaç ve etkileri nedenleriyle, SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.'nin

- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Ultra Ulaşım ve Trafik San. ve Tic. Ltd. Şti.
- EMT Ltd. Şti. (EMT Elektrik ve Mekanik Tesisat İşleri Ltd. Şti.) ve
- Trasin Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

ile birlikte 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,

2- Bu nedenle, Kanun'un 16. maddesi ile lehe düzenlemeler dikkate alınarak, 2008 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin



**12-21/562-160**

takdiren %5'i oranında olmak üzere SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.'ye 1.253,95 TL idari para cezası verilmesine

Danıştay yolu açık olmak üzere ve OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

(\*) İlgili Başkanlık önergesindeki rapor sonucuna uygun görüşle katıldığı anlaşıldığından görüşmelere ve oylamaya katılmamıştır.

(\*\*) İlgili Soruşturma Raporu'nda "Raportör" olarak imzası bulunduğundan görüşmelere ve oylamaya katılmamıştır.