

REKABET KURUMU

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-2-016
Karar Sayısı : **25-38/904-531**
Karar Tarihi : 08.10.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

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

C. BAŞVURUDA

BULUNAN

: - Sütaş Süt Ürünleri AŞ
Temsilcisi: Av. Mehmet Haluk ARI
Adres: Atatürk Mah. Ataşehir Bulvarı 42 Ada Gardenya 7/1
Blok Kat: 11 Daire:68 Ataşehir/İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-M sayılı kararı uyarınca süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile iştigal eden ve çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerine söz konusu çiğ süt karşılığında yem satışı gerçekleştiren 39 teşebbüs hakkında, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülmekte olan soruşturma kapsamında 14.08.2025 tarih ve 25-31/718-428 sayı ile alınan geçici tedbir kararının Sütaş Süt Ürünleri AŞ bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca kaldırılması veya yeniden incelenmesi talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu'nun (Kurul) 13.02.2025 tarihli toplantısında çiğ süt alımı, süt yemi satışı ve süt ve süt ürünleri üretimi ile satışı pazarlarında faaliyet gösteren bazı teşebbüsler ile Ambalajlı Süt ve Süt Ürünleri Sanayicileri Derneğinin fiyat tespiti, pazar paylaşımı ve rekabete hassas bilgi değişimi gibi rekabeti sınırlayıcı eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak aynı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 25-06/143-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) Başkanlık Makamının 13.02.2025 tarihli ve 25-06/143-M sayılı Olurları ile 17.02.2025 tarihinde başlatılan ve 2025-2-004 numaralı dosya kapsamında yürütülen önaraştırma sürecinde ve sonrasında gerçekleştirilen yerinde incelemelerde, hayvancılık işletmelerinin süt karşılığı yem uygulamasına zorlandığına işaret eden bazı belgeler bulunmuştur.
- (4) Söz konusu belgelerin bulunmasının akabinde Kurulun 10.04.2025 tarihli toplantısında; süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile iştigal eden teşebbüslerin, çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerini süt karşılığı yem uygulaması aracılığıyla baskı altına alarak rekabeti kısıtlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası kapsamında sektöre yönelik olarak aynı Kanun'un 40. maddesi birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına 25-14/316-M(2) sayı ile karar verilmiştir.

(5) Öneri araştırma süreci sonunda hazırlanan 05.08.2025 tarihli ve 2025-2-016/ÖA sayılı Öneri araştırma Raporu, Kurulun 14.08.2025 tarihli toplantısında ele alınmış ve 25-31/718-M sayılı ile süt ve süt ürünleri üretimi ve satışı faaliyeti ile işgal eden ve çiğ süt satın aldıkları hayvancılık işletmelerine söz konusu çiğ süt karşılığında yem satışı gerçekleştiren 39 teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ve ayrıca 25-31/718-428 sayılı ile aynı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca nihai karara kadar yapılacak süt karşılığı yem uygulaması kapsamında üreticilere miktar ve/veya marka zorlamasının yapılmamasına ve Çiğ Süt Üretim Sözleşmesi'nde yer alan ilgili hükümlerin uygulanmasına yönelik geçici tedbir kararı alınmasına ve bu kapsamda söz konusu tedbirlere uyulup uyulmadığının izlenebilmesi ve tedbirlerin etkin şekilde işlenmesinin sağlanması amacıyla;

- Soruşturma Bildirimi'nin taraflara tebliğinden Kurulun nihai kararına kadar üç aylık dönemler halinde süt karşılığı yem satışına ilişkin süt alımını ve yem satışını gösterir faturaların ve söz konusu faturalar ile ilintili iade ve/veya ceza faturalarının alım yapılan taraflar özelinde ayrıştırılarak Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına sunulmasına ve
- Çiğ süt üreticilerinin bilgilendirilmesi amacıyla ilgili geçici tedbir hükümlerinin soruşturma tarafı teşebbüslerce Soruşturma Bildirimi'nin tebliğinden itibaren bir ay içerisinde; Raportör Heyeti tarafından hazırlanacak ve Soruşturma Bildirimi ile gönderilecek bir bilgilendirme metni aracılığıyla, nihai çiğ süt üreticilerine ulaşacak şekilde, doğrudan veya dolaylı (kooperatif, birlik, müstahsil vb. aracılığıyla) olarak sunulması ve akabinde Kuruma tevsik edilmesine

karar verilmiştir.

(6) Soruşturma sürecinde Kurum kayıtlarına 24.09.2025 tarih ve 73838 sayılı ile intikal eden ve SÜTAŞ Süt Ürünleri AŞ (SÜTAŞ) tarafından yapılan başvuruda 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca SÜTAŞ hakkında alınan 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-M sayılı geçici tedbire ilişkin Kurul kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYÜK)'nun 11. maddesi kapsamında yeniden değerlendirilmesi veya kaldırılması talep edilmektedir. Söz konusu başvuruda özetle;

- Süt üretim sürecinin tamamının izlenebilirliğini ve kontrolünü sağlamak amacıyla, SÜTAŞ tarafından süt ve süt ürünleri fabrikalarının yanı sıra yem fabrikası, damızlık yetiştirme çiftlikleri ile geri kazanım ve enerji tesislerine yatırım yapıldığı; bu kapsamda, süt üreticilerine yem temin edilerek süt veriminin ve kalitesinin artırılmasının hedeflendiği,
- Sütün kalite kontrolleri sonucunda SÜTAŞ standartlarını karşılamadığı ve bu durumun kullanılan yem kaynaklı olduğu tespit edildiğinde, çiğ süt üreticilerine kaliteli yem kullanımı konusunda yalnızca uyarı ve tavsiyede bulunulduğu; bununla birlikte, SÜTAŞ tarafından yem tedarikine ilişkin herhangi bir zorlamada bulunulmadığı, SÜTAŞ ile üreticiler arasında akdedilen sözleşmelerde çiğ süt alımının yem alımına bağlandığına dair herhangi bir hüküm yer almadığı ve üreticilerin SÜTAŞ'a ait yemleri gönüllülük esasına göre talep ettikleri, ayrıca SÜTAŞ'ın sütünü alıp yemini kullanmayan üreticilerin de bulunduğu ve
- Yukarıda belirtilen hususlar doğrultusunda, SÜTAŞ'ın sözleşmelerinde çiğ süt alımını yem alımına bağlayan bir hüküm ve bu yönde fiili bir uygulamanın da

bulunmaması nedeniyle, söz konusu geçici tedbirin "nihai kararın kapsamını aşmayacak nitelikte olma" şartını karşılamadığı

ifade edilmiştir.

- (7) Söz konusu başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 03.10.2025 tarih ve 2025-2-016/BN-01 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (8) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Rekabet Kurulunun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı kararının gerekçeli metninin henüz SÜTAŞ'a tebliğ edilmediği de dikkate alındığında ilgili kararın kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (9) Yukarıda yer verilen başvuru kapsamında uygulanması talep edilen İYUK'un 11. maddesi aşağıdaki şekildedir:

"ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA

MADDE 11 - 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

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

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

- (10) Bu çerçevede İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvuruda bulunabilmek için başvurunun idari dava açma süresi içinde yapılması gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 54. maddesinde "*Rekabet Kurulu kararlarında süreler gerekçeli kararın taraflara tebliğ tarihinden itibaren başlar.*" hükmü yer almaktadır.
- (11) Kurulun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-M sayılı kararı SÜTAŞ tarafından 28.08.2025 tarihinde tebellüğ edilmiş olmakla birlikte Kurul kararının gerekçeli metninin henüz SÜTAŞ'a tebliğ edilmediği, dolayısıyla söz konusu başvuru için İYUK'un 11. maddesinde öngörülen idari dava açma süresinin henüz başlamadığı anlaşılmaktadır.
- (12) Öte yandan geçici tedbir hükümlerinin teşebbüslerce uygulanmasına ilişkin belirliliğin sağlanması adına başvuru incelenmiş olup bu doğrultuda yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.
- (13) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası

"... nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde"

geçici tedbir kararı alınabileceği hükmünü haizdir.

- (14) Söz konusu geçici tedbirin orantılı, ciddi ve telafisi olmayacak zararların önlenmesiyle sınırlı olmasının temin edilmesi bakımından, süt karşılığı yem uygulamasının bazı çığ süt üreticileri tarafından tercih edildiği hususu dikkate alındığında, anılan uygulamanın önaraştırma aşamasında sektörden tamamen kaldırılmasından ziyade, geçici tedbirin yalnızca çığ süt üreticilerine söz konusu uygulamanın dayatılmamasıyla sınırlı tutulmasının daha uygun olacağı değerlendirilmiştir.

- (15) Her ne kadar söz konusu başvuruda, SÜTAŞ tarafından tedarik edilen yemin çiğ süt üreticileri tarafından gönüllük esasıyla talep edildiği ifade edilmekteyse de, işbu dosya kapsamında önaraştırma sürecinde SÜTAŞ'ta yapılan yerinde incelemede; SÜTAŞ'ın süt karşılığı yem almayan çiğ süt üreticiler ile ticaretini sonlandırdığı ilişkin ifadelerin yer aldığı belgeler elde edilmiştir. Söz konusu belgeler SÜTAŞ'ın çiğ süt üreticilerine süt karşılığı yem uygulamasını baskı ve/veya zorlamaya dayalı şekilde gerçekleştirdiğine ilişkin kuvvetli ihlal şüphesi oluşturmaktadır.
- (16) Sonuç olarak, Kurulun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı kararına temel teşkil eden maddi vakaya ilişkin değerlendirmeyi etkileyebilecek herhangi bir belgenin veya olgunun da SÜTAŞ tarafından ortaya koyulmadığı hususları göz önüne alındığında, Kurulun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı kararının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem tesisine gerek bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (17) Yapılan görüşmeler sonucunda; Rekabet Kurulunun 14.08.2025 tarihli ve 25-31/718-428 sayılı kararına yönelik olarak Süttaş Süt Ürünleri AŞ tarafından yapılan başvurunun, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesinde öngörülen idari dava açma süresi içerisinde yapılmadığı gerekçesiyle reddine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir

Başkan
Birol KÜLE

İkinci Başkan
Ahmet ALGAN

Şükran KODALAK

Hasan Hüseyin ÜNLÜ

(İzinli)
Ayşe ERGEZEN

Rıdvan DURAN

Ayşe USLU CEVLEK