

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-2-025

(Soruşturma/Uzlaşma)

Karar Sayısı : 24-19/423-173

Karar Tarihi : 18.04.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE

Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN,
Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER: Dilan TOPRAK ERDAĞI, Elif TÜRLEK, Ömer VATANSEVER,
Merve GÖZÜKATI

C. İLGİLİ TARAF : - Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketi
Gimat 3. Blok No: 42 Yenimahalle/Ankara

- Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Öz Ankara Toptancılar Sitesi 6. Blok No: 204 Macunköy/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 04.01.2024 tarihli ve 24-01/5-M sayılı kararı ile Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketinin ve Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin alıcılarının yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında; aynı ekonomik bütünlük içinde olan Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketi ve Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi tarafından sunulan uzlaşma metni neticesinde soruşturmanın sonlandırılması.
- (2) **E. İDDİALARIN ÖZETİ:** Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketi (BAĞDAT) ve Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin (DEVA) oluşturduğu ekonomik bütünlüğün alıcılarının yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal ettiği iddiası.
- (3) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 26.04.2021 tarihli, 21-23/271-M sayılı; 20.05.2021 tarihli, 21-26/325-M sayılı; 19.08.2021 tarihli, 21-39/557-M sayılı; 25.11.2021 tarihli, 21-57/796-M sayılı ve 27.01.2022 tarihli, 22-06/84-M sayılı kararları ile hızlı tüketim malları (HTM) sektöründe üretici/tedarikçi ve perakendeci olarak faaliyet gösteren bazı teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmıştır. Kurulun 25.11.2021 tarihli ve 21-57/807-M sayılı kararı ile söz konusu soruşturma¹ kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinde düzenlenen yetkilerin Mopaş Marketçilik Gıda San. ve Tic. AŞ (MOPAŞ) bakımından kullanılmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda, MOPAŞ'ta 09.12.2021 tarihinde gerçekleştirilen yerinde incelemede, BAĞDAT ve DEVA'nın perakendecilerinin yeniden satış fiyatlarına müdahale ettiğine yönelik şüphe uyandıran bir belge elde edilmiştir.
- (4) Söz konusu belgeye istinaden hazırlanan 02.05.2023 tarihli ve 2023-2-025/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurulun 05.05.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve Kurulun 23-20/393-M sayılı kararıyla BAĞDAT ve DEVA'nın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası ile ilgili olarak, söz konusu şirketler hakkında aynı Kanun'un 40.

¹ 2021-2-012 numaralı dosya.

maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

- (5) Önaraştırma sürecinde 24.11.2023 tarihinde BAĞDAT ve DEVA'da yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Yapılan incelemeler, tespitler ve değerlendirmeler neticesinde hazırlanan 25.12.2023 tarihli ve 2023-2-025/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 04.01.2024 tarihli toplantısında ele alınmış ve 24-01/5-M sayılı karar ile 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca; aynı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla, mezkur şirketler hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (6) Kurulun soruşturma açılmasına ilişkin kararının ardından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturma açıldığına dair bildirimler BAĞDAT'a 15.01.2024 tarihli ve 81237 sayılı, DEVA'ya ise 15.01.2024 tarihli ve 81235 sayılı yazılar ile 15.01.2024 tarihinde elden tebliğ edilmiştir. Aynı tarihte BAĞDAT'ta ve DEVA'da yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Tarafların birinci yazılı savunmaları 05.02.2024 tarih ve 48261 sayı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir².
- (7) Soruşturma süreci devam ederken, BAĞDAT ve DEVA, Kurum kayıtlarına 12.02.2024 tarih ve 48526 sayı ile intikal eden yazı ile 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca uzlaşma usulünün başlatılmasına dair başvuruda bulunmuştur³. Söz konusu başvuru üzerine alınan 21.03.2024 tarihli ve 24-12/288-M sayılı Kurul kararıyla aynı ekonomik bütünlük içerisinde olduğu değerlendirilen BAĞDAT ve DEVA'nın uzlaşma talebi kabul edilerek BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü ile uzlaşma görüşmeleri başlatılmıştır.
- (8) Anılan Kurul kararını takiben 25.03.2024 tarihinde, ekonomik bütünlüğün yetkilisi ile uzlaşma görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Uzlaşma görüşmesi sırasında, ekonomik bütünlük tarafından görüşmede belirtilen hususları içeren bir dilekçe sunulmuştur.
- (9) Dosya kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde hazırlanan 29.03.2024 tarihli ve 2023-2-025/BN-02 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 04.04.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 24-16/361-MUA sayılı uzlaşma ara kararı verilmiştir.
- (10) İlgili karar 04.04.2024 tarihli ve 87037 sayılı yazı ile BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğüne bildirilmiş olup ekonomik bütünlük tarafından bu karara istinaden hazırlanan uzlaşma metni 05.04.2024 tarih ve 50771 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (11) Söz konusu uzlaşma metninde ekonomik bütünlük ara kararda belirtilen hususları kabul ederek soruşturmanın uzlaşma ile sonlandırılmasını talep etmiştir.
- (12) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda hazırlanan 15.04.2024 tarihli ve 2023-2-025/BN-03 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (13) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü tarafından sunulan uzlaşma metni çerçevesinde, anılan teşebbüs hakkındaki soruşturmanın uzlaşma usulü ile sonlandırılabilmesi ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. İlgili Taraf

H.1.1. BAĞDAT Hakkında Bilgi

- (14) 1994 yılında Ankara'da kurulan BAĞDAT, baharat, harç, sos, öğütme tuz, mutfakta

² BAĞDAT ve DEVA birinci yazılı savunmalarını birlikte yapmıştır.

³ BAĞDAT ve DEVA uzlaşma usulünün başlatılmasına dair başvurularını aynı dilekçe ile birlikte yapmıştır.

yardımcı ürün (galeta unu, mısır unu, hamur kabartma tozu, şekerli vanilin, pasta süsü vb.), doğal bitki çayı ve sıcak içecek grubu ürünlerinin (ıhlamur, ada çayı, kış çayı, salep çeşitleri vb.) üretimi, ithalatı, satışı ve dağıtım alanlarında faaliyet göstermektedir. Şirket, *Bağdat*, *Baharat Dünyası* ve *Otana* markalı ürünlerin satışını yapmaktadır. (.....).

- (15) Portföyünde bulunan ürünlerin satışını ve dağıtımını organize kanal⁴ (yerel ve ulusal marketler), ev dışı tüketim (EDT) kanalı⁵ ve e-ticaret kanalı üzerinden gerçekleştiren BAĞDAT; son tüketiciye satış yapılan bütün kanallara satışını ve dağıtımını kendi dağıtım ağıyla gerçekleştirmektedir. BAĞDAT'ın ayrıca başta Azerbaycan, Gürcistan ve Kanada olmak üzere birçok ülkeye ihracatı bulunmaktadır. BAĞDAT'ın belirtilen satış kanalları üzerinden yaptığı satış ve ihracat verilerinin dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1- BAĞDAT'ın Kanal Bazındaki Net Satış Gelirleri (2021, 2022, 2023 İlk 9 Ay)

Satış Kanalı	2021		2022		2023 (ilk 9 ay)	
	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı
Yerel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ulusal	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
E-ticaret	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İhracat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	100,00	(.....)	100,00	(.....)	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı						

- (16) Yukarıda yer verilen tablo incelendiğinde, 2023 yılının ilk dokuz ayında BAĞDAT'ın satış kanallarından elde ettiği satış gelirlerinin toplam satış geliri içindeki payının; yerel satış kanalı için %(.....), ulusal satış kanalı için %(.....) ve e-ticaret kanalı için %(.....); ihracat payının ise %(.....) olduğu görülmektedir.
- (17) BAĞDAT'ın 2023 yılında en çok satış yaptığı beş il sırasıyla (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) iken; şirket bölge bazında en çok %(.....) ile (.....), %(.....) ile (.....), %(.....) ile (.....)'ne satış gerçekleştirmiştir.
- (18) BAĞDAT'ın son üç yılda en çok satış yaptığı beş müşterisi sırasıyla (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....)'dir.
- (19) BAĞDAT; *Bağdat*, *Baharat Dünyası*⁶ ve *Otana* markalı ürünlerin üretimini, satışını ve dağıtımını gerçekleştirmekte olup ayrıca DEVA'nın markası olan *Deva*'nın dağıtım faaliyetlerinin yalnızca bir kısmını yürütmektedir⁷. Şirket, geçmişte Migros Ticaret AŞ (MİGROS) için özel markalı (*private label*) un üretimi⁸ gerçekleştirmiştir ancak hâlihazırda özel markalı ürün üretmemektedir. Aşağıdaki tabloda BAĞDAT'ın markalarının toplam satış geliri içerisindeki paylarına yer verilmiştir:

⁴ BAĞDAT tarafından, şirketin geleneksel kanaldaki satışlarının ihmal edilebilecek kadar düşük düzeyde olduğu ve bu tutarın yerel kanal hesaplamaları içine dâhil edildiği beyan edilmiştir.

⁵ BAĞDAT, şirket içi hesaplamalarında EDT'yi bir satış kanalı yerine ürün grubu olarak tanımlamakta; restoran, kafe gibi noktalara satılan ürünlerin yanı sıra perakendecilere satışı yapılan büyük hacimli kiloluk ürünleri de bu ürün grubuna dâhil etmektedir. BAĞDAT'ın kanal bazında verilerinin paylaşıldığı Tablo 1'de EDT satışları, her bir satış kanalının içinde hesaplamalara dâhil edilmiştir.

⁶ *Baharat Dünyası* markasının satışı yalnızca Migros Ticaret AŞ (MİGROS)'ye gerçekleştirilmektedir.

⁷ BAĞDAT'ın *Deva* markalı ürünleri DEVA faturası ile sattığı belirtilmiştir.

⁸ BAĞDAT tarafından 2023 yılının Şubat ayında MİGROS için özel markalı un üretimi faaliyetinin sona erdiği ifade edilmiştir.

Tablo 2- BAĞDAT'ın Satışını Gerçekleştirdiği Markaların Toplam Net Satışlar İçerisindeki Payları (2021, 2022, 2023 İlk 9 Ay)

Marka	2021	2022	2023 (ilk 9 ay)
	Net Satış Payı (%)	Net Satış Payı (%)	Net Satış Payı (%)
Bağdat	(.....)	(.....)	(.....)
Baharat Dünyası	(.....)	(.....)	(.....)
Otana	(.....)	(.....)	(.....)
MİGROS Özel Markalı Unlar	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,00	100,00	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı			

- (20) BAĞDAT; portföyündeki ürünleri baharat, harç, sos, sofrada öğütme tuz, mutfakta yardımcı ürün (un ve pasta grubu), doğal bitki çayı ve EDT ürünleri olarak gruplandırmaktadır. Şirketin toplam satış gelirinin söz konusu ürün grupları bazında dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 3- BAĞDAT Tarafından Satışa Sunulan Ürün Grupları ve Bu Gruplardan BAĞDAT'ın Elde Ettiği Net Satışlar ve Net Satış Payları (2021 – 2023 ilk 9 ay)

Ürün Grubu	2021		2022		2023 (ilk 9 ay)	
	Net Satış (TL)	Net	Net Satış (TL)	Net	Net Satış (TL)	Net
Baharat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Harç	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sos	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sofrada	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Un	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pasta	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Doğal	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	100,00	(.....)	100,00	(.....)	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı						

H.1.2. DEVA Hakkında Bilgi

- (21) 1998 yılında Ankara'da kurulan DEVA; baharat, yemek harcı, sos, öğütme tuz, mutfakta yardımcı ürün (galeta unu, mısır unu, hamur kabartma tozu, şekerli vanilin, pasta süsü vb.), doğal bitki çayı ve sıcak içecek grubu ürünlerinin (ıhlamur, ada çayı, kış çayı, salep çeşitleri vb.) üretimi, ithalatı, satışı ve dağıtımını alanında faaliyet göstermektedir. (.....)⁹.
- (22) Portföyünde bulunan ürünlerin satışını ve dağıtımını organize kanal¹⁰ (yerel ve ulusal marketler) ve EDT kanalı¹¹ üzerinden gerçekleştiren DEVA; son tüketiciye satış yapılan bütün kanallara satışını ve dağıtımını (.....) BAĞDAT tarafından yürütülmektedir. DEVA'nın belirtilen satış kanallarına yaptığı satışların dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

⁹ Satış noktalarında marka çeşitliliğinin sağlanması adına bazı durumlarda DEVA'nın BAĞDAT ürünlerini DEVA faturası ile sattığı belirtilmiştir.

¹⁰ DEVA tarafından, şirketin geleneksel kanaldaki satışlarının ihmal edilebilecek kadar düşük düzeyde olduğu ve bu tutarın yerel kanal hesaplamaları içine dâhil edildiği beyan edilmiştir.

¹¹ DEVA, şirket içi hesaplamalarında EDT'yi bir satış kanalı yerine ürün grubu olarak tanımlamakta; restoran, kafe gibi noktalara satılan ürünlerin yanı sıra perakendecilere satışı yapılan büyük hacimli kiloluk ürünleri de bu ürün grubuna dâhil etmektedir. DEVA'nın kanal bazında verilerinin paylaşıldığı Tablo 4'te EDT satışları, her bir satış kanalının içinde bir ürün grubu olarak hesaplamalara dâhil edilmiştir.

Tablo 4- DEVA'nın Kanal Bazında Net Satış Gelirleri (2021, 2022, 2023 İlk 9 Ay)

Satış Kanalı	2021		2022		2023 (ilk 9 ay)	
	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı (%)	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı (%)	Net Satışlar (TL)	Net Satış Payı (%)
Yerel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ulusal	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	100,00	(.....)	100,00	(.....)	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı						

- (23) Yukarıda yer verilen tablo incelendiğinde, 2023 yılının ilk dokuz ayında DEVA'nın satış kanallarından elde edilen satış gelirlerinin, toplam satış geliri içindeki payının; yerel satış kanalı için %(.....) ve ulusal satış kanalı için %(.....) olduğu görülmektedir.
- (24) DEVA'nın 2023 yılında en çok satış yaptığı beş il sırasıyla (.....), (.....), (.....) (.....) ve (.....) iken, şirket bölge bazında en çok %(.....) ile (.....), %(.....) ile (.....), %(.....) ile (.....) Bölgesi'ne satış gerçekleştirmiştir.
- (25) DEVA'nın son üç yılda toplamda en çok satış yaptığı beş müşterisi sırasıyla (.....), (.....), (.....), (.....)¹² ve (.....)'dir.
- (26) (.....). Şirketin hâlihazırda herhangi bir özel markalı ürün üretimi bulunmamaktadır. Aşağıdaki tabloda DEVA'nın satışını gerçekleştirdiği markaların toplam satış geliri içerisindeki paylarına yer verilmiştir:

Tablo 5- DEVA'nın Satışını Gerçekleştirdiği Markaların Toplam Net Satışları İçerisindeki Payları (2021, 2022, 2023 İlk 9 Ay)

Marka	2021	2022	2023 (ilk 9 ay)
	Net Satış Payı (%)	Net Satış Payı (%)	Net Satış Payı (%)
<i>Deva</i>	(.....)	(.....)	(.....)
<i>Bağdat</i>	(.....)	(.....)	(.....)
<i>Otana</i>	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,00	100,00	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı			

- (27) DEVA, portföyündeki ürünleri baharat, harç, sos, sofrada öğütme tuz, mutfakta yardımcı ürün (un ve pasta grubu), doğal bitki çayı ve EDT ürünleri olarak gruplandırmaktadır. Şirketin toplam satış gelirinin söz konusu ürün grupları bazında dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

¹² DEVA'nın 2022 ve 2023 yıllarında (.....)'e satışı bulunmamaktadır. (.....) sıralama dışı bırakıldığında en çok satış yapılan beş müşteri arasına son sırada (.....) de girmektedir.

Tablo 6- DEVA Tarafından Satışa Sunulan Ürün Grupları ve Bu Gruplardan DEVA'nın Elde Ettiği Net Satışlar ve Net Satış Payları (2021 – 2023 ilk 9 ay)

Ürün Grubu	2021		2022		2023 (ilk 9 ay)	
	Net Satış (TL)	Net Satış Payı (%)	Net Satış (TL)	Net Satış Payı (%)	Net Satış (TL)	Net Satış Payı (%)
Baharat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Harç	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sos	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sofrada Öğütme Tuz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Un Ürünleri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pasta Ürünleri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Doğal Bitki Çayı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
EDT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	100,00	(.....)	100,00	(.....)	100,00
Kaynak: Cevabi Yazı						

H.1.3. BAĞDAT ve DEVA Hakkında Ekonomik Bütünlük Değerlendirmesi

- (28) 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde “bağımsız karar verebilen” ve “ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden” birimler teşebbüs olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'da teşebbüs tanımı yapılırken ekonomik bütünlük ilkesi benimsenmiştir. Diğer hukuk dalları açısından bağımsız olarak nitelendirilebilmesine rağmen, rekabet hukuku bakımından kararlarında bağımsız olmayan ekonomik birim, kararları üzerinde kontrol sahibi olan kişi veya şirketlerle birlikte tek bir ekonomik bütünlük olarak kabul edilmektedir. Buna göre, teşebbüs kavramı bakımından, bir iktisadi varlığın hukuki yapısı değil, iktisadi kontrolü ve ekonomik bir bütün teşkil etmesi üzerinde durulmaktadır. Dolayısıyla, farklı hukuki yapılar altında faaliyet gösterebilir bile, bir iktisadi varlığın çeşitli bölümleri tek bir teşebbüs olarak kabul edilmektedir.¹³
- (29) Yukarıda da bahsedildiği üzere ekonomik bakımdan bir bütün teşkil edecek birimlerin tespitinde kontrol kavramı önem kazanmaktadır. Aynı aileye mensup bireyler tarafından yönetilen ya da bu bireylerce ortaklaşa kontrol edilen çok sayıda tüzel kişilik rekabet hukuku bakımından aynı çatı altında değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, gerçek kişiler arasındaki bağlantıların niteliğine ve derecesine bağlı olarak bu kişilerin ekonomik bütünlük içinde olup olmadıkları ve dolayısıyla tek bir ekonomik karar mekanizması gibi değerlendirilip değerlendirilemeyecekleri hususu incelenerek açıklığa kavuşturulmalıdır.
- (30) Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde; dosya kapsamında (.....)'nın BAĞDAT ve DEVA'nın ortakları arasında yer aldığı, ayrıca BAĞDAT'ın diğer ortakları olan (.....), (.....) ile DEVA'nın diğer ortağı olan (.....)'nın aynı soyadına sahip oldukları, diğer bir deyişle aynı aileye mensup oldukları anlaşılmaktadır. Nitekim (.....), hem BAĞDAT'ta hem de DEVA'da genel müdür görevinde bulunmaktadır. Bu çerçevede BAĞDAT ve DEVA'nın “(.....) Ailesi” tarafından kontrol edildiği sonucuna ulaşılmaktadır. (.....)^{14,15} özetle

¹³Kaynak: <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Sayfa/Yayinlar/rekabet-terimleri-sozlugu/terimler-listesi?icerik=617e8376-d138-4997-82d9-7571f5b3a790> (Erişim Tarihi: 22.02.2024)

¹⁴ (.....)

¹⁵ (.....)

BAĞDAT ve DEVA'nın dağıtım ağının iç içe geçmiş bir yapıda bulunduğu ifade edilmiştir.

- (31) Bu bilgiler ışığında, BAĞDAT ve DEVA'nın gerek aile bağları gerekse de ekonomik ilişkiler çerçevesinde çıkar birliği içinde bulundukları dolayısıyla aynı ekonomik bütünlüğün parçası oldukları değerlendirilmiştir.

H.2. İlgili Pazar

H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (32) Dosya tarafı BAĞDAT ve DEVA, ağırlıklı olarak baharat ürünleri kategorisinde üretici/tedarikçi olarak faaliyet göstermektedir.
- (33) Baharat; çeşitli bitkilerin tohum, tomurcuk, çekirdek, meyve, çiçek, kabuk, kök, gövde, rizom¹⁶, yumru, yaprak, sap, soğan gibi kısımlarının kurutulup; bütün halde ve/veya ufalanması ve/veya öğütülmesi ile elde edilen ve gıdalara renk, tat, koku ve lezzet vermek için kullanılan ürünler olarak tanımlanmaktadır¹⁷. Avrupa-Sibiry, Akdeniz ve İran-Turan bitki orijin bölgeleri Türkiye'de kesişmekte olup ülkemiz baharat için zengin bir bitki yatağı konumundadır. %32'si endemik olmak üzere 12.000 bitki türünün ülkemizde yetişmesi ülkemizde üretimi gerçekleştirilen baharat çeşitliliğini de doğrudan etkilemektedir.
- (34) Baharat pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler ham maddeyi işleyen teşebbüsler ve bu teşebbüslere ham maddeyi tedarik eden tedarikçi teşebbüsler olmak üzere iki temel grup içinde değerlendirilebilir. İlk gruptaki teşebbüsler, ham maddeye yakınlık gibi bir gereklilik olmadığından, Türkiye'nin dört bir yanında yer alan bölgesel teşebbüslerden ve ulusal düzeyde faaliyet gösteren teşebbüslerden oluşmaktadır. Bu teşebbüsler ham maddeleri tedarikçilerden yarı ya da tam işlenmiş olarak temin edip çeşitli işlemlerden geçirerek paketlenmiş ya da açık olarak pazara sunmaktadırlar. İkinci gruptaki tedarikçi teşebbüsler ise sektörde ticarete konu olan ürünlerin yoğun olarak yetiştirildiği illerde ve bölgelerde toplulaşmıştır.
- (35) Açık ve paketlenmiş baharat ürünleri birçok açıdan farklılaşmaktadır. Paketlenmiş ürünlerin makinelerde hazırlanması, satıcı tarafından önceden belirlenmiş gramajlarda pazara sunulması ve daha çok market, bakkal gibi satış noktalarında satılması; açık ürünlerde ise standardizasyonun daha düşük olması, bu ürünlerin daha değişken miktarlarda satışa sunulması ve marketlerin yanında pazarlarda da satılabilmesi gibi nedenlerle ürünlerin arz koşulları ve satışa sunuluş biçimleri birbirinden oldukça farklıdır.
- (36) Açık ve paketlenmiş baharat ürünleri arasındaki en önemli farklılıklardan biri ise fiyattır. Paketleme ve makineleşme maliyetleri paketli ürünlerin fiyatını da etkilemektedir. Tüm bu unsurlar göz önüne alındığında açık ve paketlenmiş ürün pazarlarının ayrı ayrı ele alınması gerektiği düşünülmektedir.
- (37) İlaveten paketlenmiş baharat ürünlerinin de kendi arasında kategorilere ayrılması mümkündür. Her bir baharat tat, fiyat, tüketici tercihleri yönünden birbirinden ayrılmaktadır. Esasen bu kategori kırmızıbiber, karabiber, kimyon, kekik, kakule, kişniş, zerdeçal, zencefil vs. gibi gerek nitelik gerek fiyat gerekse de kullanım amacı açısından birbirinden farklılaşan pek çok ürünü içermektedir. Bu nedenle, işbu önaraştırma kapsamında incelenen taraflarca üretimi/tedariki gerçekleştirilen ürünler bakımından bir

¹⁶ Genellikle toprak altında bulunan ve yukarı doğru filizler, aşağı doğru kökler veren kalın yatay bitki gövdesi.

¹⁷ 19.04.2022 tarihli ve 2022/7 sayılı Türk Gıda Kodeksi Baharat Tebliği'nden alınmıştır.

talep ikamesinden bahsedilemeyeceği düşünülmektedir.

- (38) Bununla birlikte talep ikamesine eş değer etkisi olduğu durumlarda arz ikamesinin de ilgili pazarın belirlenmesi noktasında dikkate alınması elzemdir. Arz yönlü bir ikameden bahsedilebilmesi için tedarikçilerin göreceli fiyatlarda meydana gelecek küçük ve kalıcı artışlar karşısında üretimlerini başka ürünlere kaydırabilmeleri ve bunları kısa dönemde kayda değer ek maliyetlere ve risklere katlanmak zorunda kalmadan pazarlayabilmeleri gerekmektedir. Daha önce ifade edildiği üzere; paketlenmiş baharatın içinde farklı kategoride çok çeşitli ürün bulunmakta ve bu ürünler fiyatları ve kullanım amaçları bakımından ayrılmaktadır. Bununla beraber söz konusu ürünlerin işlendiği makinelerin benzer ve hatta aynı nitelikte olduğu söylenebilecektir. Bu bakımdan herhangi bir baharat çeşidi üreticisinin söz konusu üretimi farklı bir baharat çeşidine kaydırmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.
- (39) Bu çerçevede; paketlenmiş baharat üreticilerinin üretimlerini herhangi ek bir maliyete katlanmaksızın başka kategoride yer alan bir baharat türüne kaydırabileceği ve üreticiler bakımından tek çeşit baharat ürünü üretilmesinin ekonomik bakımdan anlamlı olmayacağı hususları dikkate alınarak baharat ürünleri özelinde bir arz ikamesinin varlığından söz edilebileceği değerlendirilmektedir.
- (40) Yukarda yer verilen açıklamalar doğrultusunda ilgili ürün pazarının "paketlenmiş baharat pazarı" olarak belirlenebileceği değerlendirilse de İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un (İlgili Pazar Kılavuzu) 20. paragrafında yer alan *"İnceleme konusu işlem gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir"* ifadesinden yola çıkılarak, alternatif ilgili ürün pazarı tanımlarının ulaşılan sonucu değiştirmeyeceği göz önüne alınarak ilgili ürün pazarı tanımlanmamıştır.

H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (41) Dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin, Türkiye'nin hemen her bölgesindeki farklı kanallarda bulunan alıcılara ürün tedarik ettiği göz önüne alındığında ilgili coğrafi pazarın "Türkiye" olarak belirlenebileceği değerlendirilmektedir.
- (42) Öte yandan İlgili Pazar Kılavuzu'nun 20. paragrafı doğrultusunda ilgili coğrafi pazar tanımı yapılmasının dosya kapsamında ulaşılan sonuca herhangi bir etkisi olmayacağından ilgili coğrafi pazarın tanımlanmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H.3. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler^{18,19}

- (43) **Delil-1:** 2021-2-012 numaralı soruşturma dosyası kapsamında, 09.12.2021 tarihinde MOPAŞ'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen; 15.04.2021 tarihinde BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) tarafından MOPAŞ Kuru Gıda Ürünleri Satın Alma Müdürü (.....)'e gönderilen *"DEVA BAHARATLARI YENİ QUADRO ÜRÜNLERİMİZ HAKKINDA BİLGİLENDİRME"* konulu e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"Sayın İş Ortağımız,

Deva Baharatları olarak bazı ürünlerimizde klasik yastık poşetlerden yeni quadro poşet ambalaja geçilecektir. İlk olarak Yeni Quadro Deva Kekik 20gr. üretimi tamamlanmıştır. Bu ürünümüzün adet barkodu, koli barkodu, koli içi adedi, gramajı ve fiyatı değişmiştir.

¹⁸ Yazışmalarda yer alan yazım yanlışları korunarak ifadeler orijinal haliyle aktarılmıştır.

¹⁹ Belge içeriklerine yer verilirken soruşturma raporunda yer alan tespit numaralandırmasına sadık kalınmıştır.

Yeni ürünlerimiz harici bu yastık poşetten QUADRO pakete geçişimiz başlamıştır. Bu amaçla alt barkod tanımlayarak bu geçişi tamamlamayı planlıyoruz.

Ayrıca gelişen piyasa koşulları ve tüketici taleplerine göre yeni quadro paketlerimize 4 adet yeni ürünü de portföyümüze katmış bulunmaktayız. Yeni quadro paketlerimizin ve yeni ürünlerimizin gelişen ticaretimize hayırlı olmasını dilerim.

Konuyla ilgili gereğini rica ederiz.

1-Güncellenen Ürününüz:KEKİK 20 GR

*ADET VE KOLİ BARKODUMUZ ALT BARKOD OLARAK AÇILACAK,

*KOLİ İÇİ 15 TEN 14 E DÜŞÜRÜLECEK.

*AN İTİBARIYLA RAF ETİKET FİYAT GRAMAJI 20 GR TANIMLANACAK.(ERİKET 20 GR ANCAK RAFTA 25 GR DEVAM EDECEK ÜRÜN BİTENE KADAR)

*ALIŞ FİYATINIZ (.....)TEN (.....)TL YE DÜŞECEK.ANCAK RAF FİYATIMIZ DEĞİŞMEYECEK.ESKİ RAF FİYATI KALACAK 25 GR BİTENE KADAR.

*TÜM MAĞAZALARIMIZDA KEKİK 25 GR BİTİNCE ,TARAFINIZA HABER VERİLEREK TÜM BİLGİLER 20 GR KEKİK OLARAK GÜNCELLENECEK.

ÜRÜN ADI	KOLİ İÇİ ADET	ÜRÜN GRAMI	1 ADET ALIŞ FİYATINIZ	KDV (%)	TAVSİYE EDİLEN PERAKENDE SATIŞ FİYATI(TL)
DEVA KEKİK QUADRO	14	20	(.....)	1	(.....)

2-Yeni Ürünlerimiz:ÖZELLİKLE BU PANDEMİ DÖNEMİNDE SATIŞI ÇOK YÜKSEK İVMELER ULAŞAN TOP 4 SKU²⁰

VE SUMAK 40 GR İLE 23 GR DOLMALIK FISTIK DEVA ÜRÜNÜMÜZ İLE İLGİLİ 6 SKU ÜRÜNÜMÜZÜN TÜM BİLGİLER EKTEDİR.”

[E-postanın ekinde, içeriğinde mevcut raf fiyatlarının ve yeni tavsiye raf fiyatlarının da bulunduğu fiyat listesini içeren “-DEVA MOPAŞ FİYAT LİSTESİ- NETE BET LİSTE – 15.02.2021 – yeni ürünler” isimli Excel dosyası ile satışı gerçekleştirilen DEVA ürünlerine ilişkin ürün tanımlama formlarının bulunduğu “DEVA BAHARAT -MOPAŞ 6 SKU ÜRÜN AÇILIM FORMU” isimli Excel dosyası yer almaktadır.]

- (44) **Delil-5:** Yerinde incelemede BAĞDAT Genel Müdürü (.....)’nın bilgisayarından elde edilen; 28.02.2019 tarihinde BAĞDAT Satış Müdürü (.....) tarafından MİGROS Ticari Pazarlama Sorumluları (.....), (.....) ve (.....)’a gönderilen “Fwd: RE: Tavsiye raf satış fiyatları” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“(.....) Hanım günaydın,

Toplantıda da görüşülen konulardan; ilgili ürünlerde tavsiye raf satış fiyatlarımız ekteedir.

Uygulanmasında yardımlarınızı rica ederiz.

İyi çalışmalar.”

- (45) İlgili e-postanın devamında, aynı tarihte MİGROS Ticari Pazarlama Sorumlusu (.....) tarafından BAĞDAT Satış Müdürü (.....), MİGROS Ticari Pazarlama Sorumluları (.....) ve (.....)’a gönderilen e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

“(.....) bey selamlar,

1 Mart itibariyle tanımlanmıştır.

İyi çalışmalar,”

- (46) Akabinde iki gün sonra, 02.03.2019 tarihinde BAĞDAT Satış Müdürü (.....) tarafından MİGROS Ticari Pazarlama Sorumluları (.....), (.....) ve (.....)’a aşağıdaki e-posta gönderilmiştir:

²⁰SKU, “stock keeping unit” ifadesinin kısaltması olup Türkçe’de “stok tutma birimi” olarak adlandırılmaktadır. SKU barkodlu etiketler ile satıcıların envanterlerinde bulunan ürünlerin hareketlerini otomatik olarak takip etmeleri sağlanmaktadır. İlaveten “TOP 4” ifadesi satış miktarı en fazla olan dört ürün grubu anlamında kullanılmaktadır.

“(.....) Bey merhaba,
Yeni fiyatlar henüz rafa yansımamış, bilgilerinizi rica ederiz.
İyi çalışmalar.”

- (47) Söz konusu e-posta silsilesi 04.03.2019 tarihinde MİGROS Ticari Pazarlama Sorumlusu (.....) tarafından BAĞDAT Satış Müdürü (.....), MİGROS Ticari Pazarlama Sorumluları (.....) ve (.....)’e gönderilen aşağıdaki e-posta ile sonlanmıştır:

“Selamlar,
Yarın itibariyle sisteme yansıtılmıştır.
Bir örneğini aşağıda paylaşıyorum.”

- (48) **Delil-19:** BAĞDAT Satış Müdürü (.....)’nun mobil cihazından elde edilen; BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) ile BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) (S.G.D.) arasında 03.06.2022 tarihinde gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki yazışmalar bulunmaktadır:

S.G.D. 03.06.2022 (14.57): (.....) baharat dünyası migrosta dolmalık fıstık

S.G.D. 03.06.2022 (14.57): Kaça verdik

S.G.D. 03.06.2022 (14.57): Rafta kaça çıkıyor kardeş

B.K.K. 03.06.2022 (14.57): (.....)

B.K.K. 03.06.2022 (14.57): Rafta (.....) olması lazım

S.G.D. 03.06.2022 (15.50): Okey sd²¹ ye daha geçemediğim yerde (.....) den verip (.....) yapıyorum

Sd geçip te (.....) den verdiğim yerde de Mopaş çağrı
Özkuruş²² oruç²³ Hakmar²⁴ büyüklerde ister sd ister
iskontolu hepsini (.....) yapmıştım okey uydu kardeş,

- (49) **Delil-20:** Yerinde incelemede BAĞDAT Satış Müdürü (.....)’nun mobil cihazından elde edilen ve BAĞDAT bölge satış müdürlerinin ve DEVA satış müdürünün katılımcısı oldukları “Bağdat Bölge Md-İletişim” adlı WhatsApp grubunda BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) ve BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) (S.G.D.) arasında 03.10.2022 tarihinde gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

B.K.K. 03.10.2022 (09.41): Merhaba 1.10.2022 Fiyat listesinde Bağdat Dolmalık Fıstık 23g fiyat değişikliği iptal edilmiştir. Bu üründe fiyat değişikliği yapılmayacaktır. Güncel listeler bugün içerisinde duyurulacaktır.

S.G.D. 03.10.2022 (09.45): (.....) bey biz her müşteriye gönderdik cumartesi günü, Otanayı rafta (.....) oturttuk ve 25 ten (.....) olan Bağdat

²¹ “Sd” ifadesi ile “sadeleştirilmiş fiyat listeleri” kastedilmekte olup “sd” listeleri teşebbüs tarafından müşterilere uygulanacak olan iskontoların veya primlerin alış fiyatından düşürülmüş hâlini gösteren fiyatları içermektedir.

²² Özkuruşlar Gıda San. Tic. AŞ (ÖZKURUŞ) ünvanlı teşebbüs İstanbul ve Kastamonu illerinde faaliyet gösteren bir perakendecidir.

²³ Birlik Gıda İnş. San. Tic. Ltd. Şti. (ORUÇ MARKET) ünvanlı teşebbüs İstanbul ilinde faaliyet gösteren bir perakendecidir.

²⁴ Hakmar Gıda Turizm Hay. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (HAKMAR)

dolmalık fıstığıda rafta (.....)ten (.....)e oturarak hemde, bu kötü haber oldu yeminle sabah sabah 😞

B.K.K. 03.10.2022 (09.47):

(.....) Bey düzeltme yapacağız, yapacak bir şey yok.

- (50) **Delil-21:** BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'nın mobil cihazından elde edilen; BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) ile BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) (S.G.D.) arasında 27.10.2022 tarihinde gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki yazışmalar yer almaktadır:

S.G.D. 27.10.2022 (13.26):

(.....) merhaba çağrıdan²⁵ çıktım o tarafa geliyorum, bu arada çağrı çok takıntı olur raf fiyatlarına, bende ekibe şöyle yazdım tüm çağrı ekiplerine

S.G.D. 27.10.2022 (13.26):

*Satış ekibi merhaba, kolay gelsin , Migros rafları fiyat yenilemesini için çağrı yarın fiyatları geri çekecek, bu amaçla çağrı mağazalarına minimum mal verin gerekirse vermeyin tabi yoka düşürmeyin, şöyle düşünün (.....) TL yazarsanız (.....) TL fatura dönecekler bize, burda ki aracımız öncelikle Migros fiyatlarını yeni fiyata geçirmen, Sistemden baktığımızda, kim²⁶, happy²⁷, Migros, carrefour²⁸, hakmar, iste gelsin²⁹, Özdelek ,,, gibi firmalarda hala pul³⁰ (.....) görünüyor, yeni bir site çıkmış Market karşılaştırma diye,,
Bu sitede bir ürünün hangi mağazada hangi gün hangi ay fiyat değişikliğini gösteren bir site, acaip bir site ve çok detaylı,
Bu amaçla kesinlikle yoka düşme tehlikesi olmayan hiçbir yere malı vermeyin yada az verin okey,
Kolay gelsin,*

- (51) **Delil-23:** BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'nın mobil cihazından elde edilen; BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) ile DEVA Satış Müdürü (.....) (T.Ö.) arasında 24.05.2023-02.06.2023 tarihleri arasında gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki yazışmalar bulunmaktadır:

T.Ö. 24.05.2023 (10.05):

Merhaba (.....) Bey

T.Ö. 24.05.2023 (10.06):

Gönderdiğiniz BTT³¹ TSF³² fiyatları mağazadaki raf fiyatları olacak, isn't it³³?

T.Ö. 24.05.2023 (10.07):

Varsa Migros raf fiyatlarını da gönderir misiniz, please³⁴?

T.Ö. 01.06.2023 (12.32):

(.....) Bey yemek yediniz mi

T.Ö. 02.06.2023 (10.24):

Günaydın (.....) Bey

T.Ö. 02.06.2023 (10.25):

Migros raf indirimi % kaç olacak?

B.K.K. 02.06.2023 (10.25):

Günaydın%(.....)

T.Ö. 02.06.2023 (10.25):

👍

- (52) **Delil-25:** BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'nın mobil cihazından elde edilen ve BAĞDAT bölge satış müdürlerinin ve DEVA satış müdürünün katılımcı olduğu "Bağdat-Bölge

²⁵ ÇAĞRI

²⁶ Ersan Alışveriş Hizmetleri ve Gıda Sanayi Ticaret AŞ

²⁷ Altun Gıda İhtiyaç Tüketim Maddeleri İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ

²⁸ Carrefoursa Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi AŞ (CARREFOUR)

²⁹ İstegelsin, Future Teknoloji Ticaret AŞ ünvanlı sanal markettir.

³⁰ Baharat çeşitleri arasında yer alan pul biber ürününün kastedildiği değerlendirilmektedir.

³¹ "BTT" ifadesi ile BİZİM TOPTAN'ın kastedildiği değerlendirilmektedir.

³² "TSF", "tavsiye satış fiyatları" ifadesinin kısaltmasıdır.

³³ "isn't it?" İngilizce bir ifade olup Türkçede "değil mi?" anlamına gelmektedir.

³⁴ "please" İngilizce bir ifade olup Türkçede "lütfen" anlamına gelmektedir.

"Mdiletifim" adlı WhatsApp grubunda BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) ile DEVA Satış Müdürü (.....) (T.Ö.) arasında 04.07.2023-07.07.2023 tarihlerinde gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki yazışmalar bulunmaktadır:

B.K.K. 04.07.2023 (09.13):

Günaydın. Migros baharat-harç grubunda alış fiyatlarını geçti. Perşembe ve Cuma gününe raf fiyatlarını da yaptırmaya çalışacağım,
(...)

B.K.K. 07.07.2023 (08.58):

Günaydın. Migros raf fiyatlarını geçti.

- (53) **Delil-27:** BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürü (.....)'un mobil cihazından elde edilen; "Bağdat – Ulusal Zincirler" adlı WhatsApp grubunda BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürü (.....), BAĞDAT Adana Bölge Sipariş Sorumlusu (.....) (O.M.), BAĞDAT Anadolu Ulusal Zincir Şefi (.....) (O.D.) ile BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) arasında 07.08.2023-10.08.2023 tarihleri arasında gerçekleşen WhatsApp görüşmesinde aşağıdaki yazışmalar yer almaktadır:

O.D. 07.08.2023 (08.13):

Günaydın arkadaşlar kolay gelsin. İyi haftalar olsun. Migroslarda fiyat geçişi yapılmış Lütfen etiketlerinizi GÜNCELLEYİN raf ve teshirlerdeki ürünlerimizin yeni güncel fiyatlı olmasına dikkat edelim

B.K.K. 08.08.2023 (12.22):

Merhaba. Baharat Dünyası karşılamlarında %100 verilmesine dikkat edelim

O.M. 08.08.2023 (12.23):

Anlaşıldı (.....) bey

B.K.K. 10.08.2023 (11.14):

Carrefour alış fiyatlarını geçti, yarın da raf fiyatlarını göreceğiz.

- (54) **Delil-29:** BAĞDAT'ta yapılan yerinde incelemede DEVA Satış Müdürü (.....)'in bilgisayarından elde edilen; 09.05.2022 tarihinde BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) tarafından MOPAŞ Satın Alma Asistanı (.....)'ya gönderilen "OTANA DOLMALIK FISTIK FİYAT DEĞİŞİKLİĞİ HAKKINDA" konulu e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

"Sn (.....),
Merhabalar,
OTANA DOLMALIK FISTIK fiyatımız (.....)+kdv den verip rafta (.....)e satıyorduk.An itibariyle fiyatımız (.....)+kdv olmuştur.Bu fiyatımıza göre de rafımızı (.....)tl ye getirmenizi rica ediyorum.

Bilgilerinize sunarım,,,,,
NOT;Taraşıma bilgi verirseniz sevinirim..."

- (55) İlgili e-postanın devamında, BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....) tarafından MOPAŞ Satın Alma Asistanı (.....)'ya ertesi gün gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"(.....), unutma beni lütfen😊"

- (56) E-posta silsilesi, MOPAŞ Satın Alma Asistanı (.....) tarafından BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü (.....)'e aynı gün içinde gönderilen aşağıdaki e-posta ile sonlanmaktadır:

“(.....) merhaba,
Yarından itibaren Otana Dolmalık fıstığın fiyatı güncellenmiştir.
Bilgilerinize,
İyi çalışmalar.”

- (57) **Delil-30:** BAĞDAT'ta yapılan yerinde incelemede BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'nin mobil cihazından elde edilen “Bağdat – Ulusal Zincirler” adlı WhatsApp grubunda BAĞDAT Satış Müdürü (.....) (B.K.K.) tarafından 20.02.2023 tarihinde gönderilen iletiler aşağıda yer almaktadır:

B.K.K. 20.02.2023 (09.17): *Merhaba. Baharat Dünyası fiyatları geçildi. 20.02.2023'ten sonra gelen siparişleri dikkate alabiliriz.*
B.K.K. 20.02.2023 (09.38): *Bizim Toptan³⁵ alış fiyatları geçilmiştir. Satış fiyatlarını da hafta içerisinde değiştireceğiz.*

- (58) **Delil-31:** BAĞDAT'ta yapılan yerinde incelemede BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'nin bilgisayarından elde edilen; 09.06.2023 tarihinde BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürü (.....) tarafından BAĞDAT Satış Müdürü (.....)'ye gönderilen “doğu karadeniz seyahat hk” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“Öncelikle kolay gelsin.
06.06.2023-08.06.2023 tarihleri arasında Doğu Karadeniz Bölge seyahatimde;
Trabzon ilinde yerel ulusal nokta ziyaretleri yapıldı. Kilpa market³⁶ ile satınalma görüşmesi yapıldı. Yeni başlayan satınalma (.....) ile tanıştık.
Daha önceden de firma bünyesinde farklı firmaların satınalması olarak çalışıyordu. (.....) hanım sonrası firmalar paylaşılmca baharat kategorisi (.....) beye dahil edilmiş.
İlk görüşme olumlu geçti. Raf fiyatları özellikle piyasanın altında konumlandırılmıştı.
Bölge fiyat araştırması ve Migros raf satışlarını baz alarak raf fiyatlarını yukarı çekeceğini belirtti.
(...)”

H.4. Değerlendirme

- (59) Dosya mevcudu belgeler incelendiğinde, BAĞDAT çalışanları arasında geçen bazı yazışmalara DEVA ürünlerinin; benzer şekilde DEVA çalışanları arasında geçen bazı yazışmalara ise BAĞDAT ürünlerinin konu olduğu anlaşılmaktadır. Buradan hareketle, dosya kapsamında elde edilen belgeler bakımından şirket özelinde herhangi bir ayırım yapılmamış olup, söz konusu belgeler her iki şirketi, diğer bir deyişle BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğünü kapsayacak şekilde bir bütün olarak değerlendirilmiştir.

H.4.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Yeniden Satış Fiyatının Belirlenmesi

- (60) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasında “mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” hâli hukuka aykırı ve yasaklanan eylemler arasında sayılmıştır.
- (61) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde rakipler arası veya rakip olmayanlar arası fiyat anlaşması gibi bir ayırım olmadığından her iki durum da anılan hükmün kapsamına girmektedir. Diğer bir deyişle, söz konusu madde aynı seviyede faaliyet gösteren rakip teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları (yatay anlaşmalar) kapsadığı gibi rakip olmayan, başka bir ifadeyle arz zincirinin farklı seviyelerinde yer alan

³⁵ Bizim Toptan Mağazaları AŞ (BİZİM TOPTAN)

³⁶ Kiler Gıda Maddeleri İhracat Ticaret ve Taahhüt AŞ (KİLPA MARKET)

teşebbüsler arasındaki anlaşmaları da (dikey anlaşmalar) kapsamaktadır.

- (62) Mevcut dosya bakımından tedarikçiler ile perakende satış kanalında faaliyet gösteren satıcıların değer zinciri üzerinde farklı seviyelerde faaliyet göstermeleri nedeniyle tedarikçi teşebbüsler ve perakende satış kanalında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki ilişkinin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin (2002/2 sayılı Tebliğ) "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde yer verilen "Üretim ve dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar" çerçevesinde bir dikey anlaşma olduğu anlaşılmaktadır. Sonuç olarak, yeniden satış fiyatının belirlenmesi uygulamaları da 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan eylemler arasında yer almaktadır.
- (63) Yeniden satış fiyatının belirlenmesi uygulamalarına ilişkin detaylı düzenlemelere 2002/2 sayılı Tebliğ'de ve Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) yer verilmiştir. Söz konusu düzenlemelere bakıldığında, 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde ilgili dikey anlaşmanın 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında öngörülen şartları taşıması durumunda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde öngörülen yasaklamalardan grup olarak muaf tutulacağı belirtilmektedir. Yine aynı Tebliğ'in 4. maddesinde anlaşmaları ilgili Tebliğ ile sağlanan muafiyet kapsamı dışına çıkaran sınırlamalara yer verilmiş ve anılan maddenin (a) bendinde bu sınırlamalar arasında "*Alicının kendi satış fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesi*" hali sayılmıştır. Buna göre, yeniden satış fiyatının belirlenmesine yönelik anlaşmalar ve uygulamalar ilgili Tebliğ kapsamında sağlanan muafiyetten yararlanamamakta ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasaklamaya tabi hale gelmektedir.
- (64) Tebliğ'in 4. maddesinin (a) bendinin devamında "*tarafardan herhangi birinin baskısı veya teşvik etmesi sonucu sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla, sağlayıcının azami satış fiyatını belirlemesi veya satış fiyatını tavsiye etmesi mümkündür.*" hükmü ile yeniden satış fiyatının belirlenmesine yönelik istisnai duruma yer verilmiştir. Bu kapsamda Kılavuz'un 17. paragrafında alıcıya bildirilen azami veya tavsiye nitelikteki satış fiyatının asgari veya sabit fiyata dönüşmemesi hususu, söz konusu fiyatların azami veya tavsiye niteliğinde olduğunun yayınlanan fiyat listelerinde ya da ürünün üzerinde açıkça belirtilmesi gerekliliğine bağlanmıştır.
- (65) Kılavuz'un 18. paragrafında ise yeniden satış fiyatı belirlenmesi uygulamasının doğrudan yapılabileceği gibi dolaylı olarak da gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir. Sağlayıcı teşebbüsler akdetmiş oldukları dikey anlaşmalara açık hüküm koymak suretiyle alıcının satış fiyatını doğrudan belirleyebileceği gibi, aynı ihlali değişik uygulamalar vasıtasıyla dolaylı yollarla da gerçekleştirebilirler. Kılavuz'un 18. paragrafında; alıcının kâr marjının belirlenmesi, tavsiye fiyat niteliğinde ilan edilmiş bir fiyat seviyesinden alıcının uygulayabileceği indirim oranının en üst seviyesinin belirlenmesi, alıcının tavsiye edilen fiyatlara uyduğu oranda kendisine ilave indirimlerin uygulanması ya da bu fiyatlara uymaması durumunda teslimatların geciktirilmesi, askıya alınması veya anlaşmanın sona erdirilmesi şeklinde alıcının tehdit edilmesi ya da fiilen bu tür cezai yaptırımların uygulanması durumları yeniden satış fiyatının belirlenmesinin dolaylı olarak uygulanmasına örnek olarak sayılmıştır. Yeniden satış fiyatının dolaylı yoldan belirlenmesi uygulamaları da Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca anlaşmaları grup muafiyeti kapsamı dışına çıkarmaktadır.
- (66) Kılavuz'un 19. paragrafında yer verildiği üzere, yeniden satış fiyatı belirlenmesine yönelik doğrudan veya dolaylı yöntemler, alıcıların uyguladığı fiyatların sağlayıcı tarafından izlenebildiği ve kontrol edilebildiği durumlarda daha etkili olacaktır. Örneğin,

standart fiyat listelerinden farklı fiyatlardan satış yapan alıcıları rapor etme konusunda tüm alıcılara getirilecek bir yükümlülük sağlayıcının pazarda uygulanan fiyatları kontrol etmesini önemli ölçüde kolaylaştıracaktır.

- (67) Ülkemiz rekabet hukuku uygulamaları göz önüne alındığında yeniden satış fiyatının belirlenmesine ilişkin birçok dosyada, yeniden satış fiyatının tespitinin amaç yönünden rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu ortaya konulmuştur. Bir diğer ifade ile Kurulun aşağıda yer verilen kararları çerçevesinde, yeniden satış fiyatının sağlayıcı tarafından tespiti, piyasada etki doğurup doğurmamasına bakılmaksızın amaç yönünden rekabet ihlali olarak değerlendirilmektedir.
- (68) Muafiyetin Genel Esaslarına İlişkin Kılavuz'un 8. paragrafında, "*Bazı anlaşmaların amacının rekabeti sınırlamak olduğu ilk bakışta görülebilecek kadar açıktır*" ifadelerine yer verilmiş olup, bu anlaşmalara verilen örnekler arasında yeniden satış fiyatının belirlenmesi ve yeniden satış fiyatına minimum sınır getirilmesi halleri de sayılmıştır. Buna ek olarak, aşağıda yer verildiği üzere Kurulun son dönemdeki kararlarında yeniden satış fiyatının belirlenmesine ilişkin yaklaşımı; ürünlerin piyasadaki fiyatının takip edilmesinin ve alıcılara yeniden satış fiyatı iletilmesinin, alıcıların bağımsız ticari kararları neticesinde belirlemeleri gereken perakende satış fiyatına doğrudan müdahale niteliği taşıdığı ve yeniden satış fiyatının serbest rekabet koşulları çerçevesinde belirlenmesini engellediği yönündedir. Bu çerçevede Kurul tarafından, rekabetin en önemli unsurlarından biri olan fiyata müdahale edilmesinin çoğunlukla amaç bakımından bir rekabet kısıtı teşkil edeceği, dolayısıyla bu tür uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet almasının da mümkün olamayacağı belirtilmektedir.
- (69) 16.06.2020 tarihli ve 7246 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4054 sayılı Kanun'un 41. ve 43. maddeleri değiştirilmiş ve Türk rekabet hukukuna göz ardı edilebilirlik (De Minimis)³⁷ ile taahhüt müesseseleri kazandırılmıştır. 16.03.2021 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önerştirmelerde ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ" (2021/2 sayılı Tebliğ) ve "2021/3 sayılı Rekabeti Kayda Değer Ölçüde Kısıtlamayan Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Karar ve Eylemlerine İlişkin Tebliğ" (2021/3 sayılı Tebliğ) ile anılan müesseselerin uygulanma usul ve esasları belirlenmiştir. Buna göre ihlal konusunu oluşturan davranışın açık ve ağır ihlal olması durumunda, söz konusu ihlal anılan tebliğlerin kapsamı dışında tutulmaktadır. Açık ve ağır ihlalleri oluşturan davranışlar ilgili tebliğlerde sayılmış olup yeniden satış fiyatının tespitine tekabül eden "üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler arası ilişkide alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesi" durumu açık ve ağır ihlallerden biri olarak belirtilmiştir.

H.4.2. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgelerin Değerlendirilmesi

- (70) Delil-1: BAĞDAT İstanbul Bölge Müdürü tarafından MOPAŞ Kuru Gıda Ürünleri Satın Alma Müdürüne gönderilen e-postadaki "*ALİŞ FİYATINIZ (.....)TEN (.....)TL YE DÜŞECEK.ANCAK RAF FİYATIMIZ DEĞİŞMEYECEK.ESKİ RAF FİYATI KALACAK 25*

³⁷ Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde göz ardı edilebilirlik olarak Türkçeleştirilen kavrama ilişkin şu ifadelere yer verilmektedir: "*Tam açılımı, "De Minimis non curat lex/prætor" olan terimin Türkçe karşılığı "Hukuk teferruatla, pek önemsiz meselelerle meşgul olmaz" şeklinde ifade edilmektedir. Toplam pazar payı belli bir eşiğin altında kalan teşebbüs faaliyetlerinin rekabet üzerindeki etkilerinin ihmal edilebilir düzeyde olduğu kabul edilerek rekabet otoritelerince göz ardı edilebilmesidir. Ancak, kartel gibi önemli ihlaller De Minimis kapsamı dışındadır.*" Bkz. <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Sayfa/Yayinlar/rekabet-terimleri-sozlug-u/terimler-listesi?icerik=d3ea5f65-f025-43ba-8474-91ff5979f85b>, Erişim Tarihi: 30.08.2022.

GR BİTENE KADAR.” ifadesinden BAĞDAT’ın sattığı DEVA ürünün fiyatını düşürmesine rağmen, MOPAŞ’ı raf fiyatlarında herhangi bir değişiklik yapılmaması hususunda bilgilendirdiği anlaşılmaktadır. Söz konusu ifadeler BAĞDAT’ın DEVA adına MOPAŞ’ın raf fiyatlarına müdahale ettiğine işaret etmektedir.

- (71) Delil-5: BAĞDAT Satış Müdürü tarafından MİGROS ticari pazarlama sorumlularına gönderilen e-postadaki “...ilgili ürünlerde tavsiye raf satış fiyatlarımız ektedir. Uygulanmasında yardımlarınızı rica ederiz. (...) Yeni fiyatlar henüz rafa yansımamış, bilgilerinizi rica ederiz.” ifadelerinden BAĞDAT’ın MİGROS’un raf fiyatlarını takip ettiği, raf fiyatlarının güncellenmesi hususunda MİGROS’la iletişime geçtiği ve MİGROS’un raf fiyatlarını güncellemediği durumda ilgili perakendeciye ikaz ettiği ve bu konunun takipçisi olduğu anlaşılmaktadır.
- (72) Delil-19: BAĞDAT Satış Müdürü ile BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü arasında geçen WhatsApp yazışmasındaki “baharat dünyası migrosta dolmalık fıstık Kaça verdik”, “Rafta (.....) olması lazım” ve “Mopaş çağrı Özkuruş oruç Hakmar büyüklerde ister sd³⁸ ister iskontolu hepsini (.....) yapmıştım okey uydu kardeş” ifadelerinden, BAĞDAT’ın MİGROS’ta satılan Baharat Dünyası markalı ürünlerinin raf fiyatları ile BAĞDAT’ın MOPAŞ, ÇAĞRI, ÖZKURUŞ, ORUÇ MARKET ve HAKMAR’da satılan diğer markalı ürünlerinin raf fiyatlarını benzer seviyede belirlemeye çalıştığı görülmektedir.
- (73) Delil-20: BAĞDAT Satış Müdürü ile BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü arasında geçen WhatsApp yazışmasındaki “...Otanayı rafta (.....) oturttuk ve (.....)ten (.....) olan Bagdat dolmalık fıstığıda rafta (.....)ten (.....)e oturarak hemde ...” ifadesinden BAĞDAT’ın Otana ve Bağdat markalı ürünlerinde perakendecilerin raf fiyatlarını belirlediği değerlendirilmektedir.
- (74) Delil-21: BAĞDAT Satış Müdürü ile BAĞDAT İstanbul Bölge Müdürü arasında geçen WhatsApp yazışmasındaki “Migros rafları fiyat yenilemesini için çağrı yarın fiyatları geri çekecek” ve “burda ki aracımız öncelikle Migros fiyatlarını yeni fiyata geçirmen” ifadelerinden BAĞDAT’ın MİGROS’un raf fiyatlarına müdahale etmeye çalıştığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (75) Delil-23: BAĞDAT ve DEVA satış müdürleri arasında geçen WhatsApp yazışmasındaki “Gönderdiğiniz BTT³⁹ TSF⁴⁰ fiyatları mağazadaki raf fiyatları olacak, isn’t it⁴¹?” ifadesinden BAĞDAT ve DEVA’nın, BİZİM TOPTAN’a tavsiye olarak iletilen raf satış fiyatlarını doğrudan anılan perakendecinin raf satış fiyatı olarak belirlemeye çalıştığı anlaşılmaktadır.
- (76) Delil-25: BAĞDAT ve DEVA satış müdürlerinin yer aldığı “Bağdat-Bölge Mdİletişim” isimli WhatsApp grubuna gönderilen iletilerdeki “Migros baharat-harç grubunda alış fiyatlarını geçti. Perşembe ve Cuma gününe raf fiyatlarını da yaptırmaya çalışacağım” ve “Migros raf fiyatlarını geçti.” ifadelerinden BAĞDAT’ın MİGROS’un raf fiyatlarına müdahale ettiği görülmektedir.
- (77) Delil-27: BAĞDAT Satış Müdürü, BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürü, BAĞDAT Anadolu Ulusal Zincir Şefi ve BAĞDAT Adana Bölge Sipariş Sorumlusu tarafından “Bağdat –

³⁸ “Sd” ifadesi ile “sadeleştirilmiş fiyat listeleri” kastedilmekte olup “sd” listeleri teşebbüs tarafından müşterilere uygulanacak olan iskontoların veya primlerin alış fiyatından düşürülmüş hâlini gösteren fiyatları içermektedir.

³⁹ “BTT” ifadesi ile BİZİM TOPTAN kastedilmektedir.

⁴⁰ “TSF”, “tavsiye satış fiyatları” ifadesinin kısaltmasıdır.

⁴¹ isn’t it? İngilizce bir ifade olup Türkçede “değil mi?” anlamına gelmektedir.

Ulusal Zincirler" adlı WhatsApp grubuna gönderilen iletilerdeki "Migroslarda fiyat geçişi yapılmış Lütfen etiketlerinizi GÜNCELLEYİN raf ve teshirlerdeki ürünlerimizin yeni güncel fiyatlı olmasına dikkat edelim" ifadesinden BAĞDAT yöneticileri tarafından, BAĞDAT yetkililerinin MİGROS'un raf fiyatlarının güncellenmesinin ardından ilgili yetkililerin kendi sorumluluk alanlarında bulunan perakendecilerin de raf fiyatlarını güncellenmeleri konusunda bilgilendirildikleri görülmekte olup BAĞDAT'ın, MİGROS'un raf fiyatlarını arttırması sonrası diğer perakendecilerin de raf fiyatlarının arttırılması yönünde çaba gösterdiği anlaşılmaktadır.

- (78) Delil-29: BAĞDAT İstanbul Anadolu Bölge Müdürü tarafından MOPAŞ Satın Alma Asistanına gönderilen e-postadaki "OTANA DOLMALIK FISTIK fiyatımız (.....)+kdv den verip rafta (.....)e satıyorduk. An itibariyle fiyatımız (.....) +kdv olmuştur.Bu fiyatımıza göre de rafımızı (.....) tl ye getirmenizi rica ediyorum." ifadesinden BAĞDAT'ın MOPAŞ'ı ürünün alış fiyatındaki değişimin yanı sıra raf fiyatının değişmesi gerektiği hususunda bilgilendirdiği görülmektedir.
- (79) Delil-30: BAĞDAT satış müdürleri arasında geçen WhatsApp yazışmasındaki "Bizim Toptan alış fiyatları geçilmiştir. Satış fiyatlarını da hafta içerisinde değiştireceğiz." ifadesinden BAĞDAT'ın BİZİM TOPTAN'ın alış fiyatını güncellediği, akabinde raf fiyatlarını da güncelleyeceği ifade edilmiş olup, söz konusu belge BAĞDAT tarafından BİZİM TOPTAN'ın raf fiyatlarına müdahale edildiğine işaret etmektedir.
- (80) Delil-31: BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürü tarafından BAĞDAT Satış Müdürüne gönderilen e-postadaki "Trabzon ilinde yerel ulusal nokta ziyaretleri yapıldı. Kılpa market ile satınalma görüşmesi yapıldı." ve "Raf fiyatları özellikle piyasanın altında konumlandırılmıştı. Bölge fiyat araştırması ve Migros raf satışlarını baz alarak raf fiyatlarını yukarı çekeceğini belirtti." ifadelerinden BAĞDAT Karadeniz Bölge Müdürünün Trabzon ilindeki KİLPA MARKET'in Satın Alma Müdürü ile görüşme yaptığı ve görüşmede KİLPA MARKET tarafından KİLPA MARKET'in raf fiyatlarının düşük olduğunun ve bu fiyatların MİGROS'un raf fiyatları baz alınarak arttırılacağına ifade edildiği görülmektedir. Söz konusu belgeden KİLPA MARKET'in raf satış fiyatlarına müdahale edildiği anlaşılmaktadır.
- (81) Bu açıklamalar çerçevesinde Delil-1, 5, 19, 20, 21, 23, 25, 27, 29, 39 ve 31 esas alınarak BAĞDAT ve DEVA'nın alt pazarda faaliyet gösteren alıcılarının yeniden satış fiyatını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine varılmıştır.

H.4.2. Uzlaşma Süreci ve İdari Para Cezasına İlişkin Değerlendirme

- (82) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası; "Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir." hükmünü amirdir.
- (83) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) 4. maddesinde idari para cezası belirlenirken öncelikle temel para cezasının hesaplanacağı; ardından ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak temel para cezasının arttırılmasının ve/veya cezadan indirim yapılmasının söz konusu olacağı düzenlenmektedir.
- (84) Söz konusu Yönetmelik'in temel para cezasını düzenleyen 5. maddesinin ilk fıkrasına

göre; temel para cezası hesaplanırken ihlale taraf olan teşebbüslerin Kurul tarafından saptanacak yıllık gayri safi gelirlerinin, karteller için %2'si ile %4'ü, diğer ihlaller için %0,5'i ile %3'ü arasında bir oran esas alınacaktır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise birinci fıkra yazılı oranların belirlenmesinde ilgili teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağı hükmüne yer verilmiştir.

- (85) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin beşinci fıkrasında *"Soruşturmaya başlanmasından sonra Kurul, ilgililerin talebi üzerine veya resen, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını göz önüne alarak uzlaşma usulünü başlatabilir. Kurul, hakkında soruşturma başlatılan ve ihlalin varlığı ile kapsamını kabul eden teşebbüs veya teşebbüs birlikleri ile soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşabilir."*, altıncı fıkrasında *"Bu çerçevede Kurul, hakkında soruşturma açılan taraflara, ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettikleri bir uzlaşma metni sunmaları için kesin bir süre verir. Verilen süre geçirildikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz. İhlal tespitinin ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla soruşturma sonlandırılır."* ve yedinci fıkrasında *"Uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir."* hükümleri yer almaktadır.
- (86) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik'in (Uzlaşma Yönetmeliği) 5. maddesinin birinci fıkrasında ise *"Soruşturma tarafları uzlaşma taleplerini yazılı olarak Kuruma iletir. Kurul, 4 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki hususları dikkate alarak bu talebi kabul veya ret edebileceği gibi varsa diğer tarafların da uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine karar verebilir"* düzenlemesi bulunmaktadır.
- (87) Bu kapsamda soruşturma taraflarından BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü uzlaşma talebinde bulunmuştur. Söz konusu başvuru üzerine Kurul tarafından uzlaşma görüşmelerine başlanmasına karar verilmiştir.
- (88) Söz konusu Kurul kararı ve Uzlaşma Yönetmeliği hükümleri uyarınca BAĞDAT ve DEVA yetkilileri ile yapılan uzlaşma görüşmesinde teşebbüse dosya konusu iddiaların içeriği, isnat edilen ihlalin niteliği, kapsamı ve süresi, uzlaşma tarafı olan teşebbüs hakkında ihlal isnadına dayanak oluşturan başlıca belgeler, sürecin uzlaşma ile sonuçlanması halinde uygulanabilecek indirim oranı ve uzlaşma tarafına verilebilecek idari para cezası aralığı hakkında bilgi verilmiştir.
- (89) BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğünün uzlaşma sürecinin devam etmesi yönündeki beyanları doğrultusunda gerçekleştirilen uzlaşma görüşmesi neticesinde alınan 24-16/361-MUA sayılı uzlaşma ara kararında, soruşturma sürecinin uzlaşma ile neticelenmesi halinde;
1. *"BAĞDAT ve DEVA'nın oluşturduğu ekonomik bütünlüğün alıcılarının yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,*
 2. *Bu nedenle, BAĞDAT ve DEVA'nın oluşturduğu ekonomik bütünlüğe 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası ve üçüncü fıkrasının (a) bendi ile 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2022 yılı gayrisafi geliri üzerinden %(.....) oranında olmak üzere 3.718.344,27 TL idari para cezası uygulanmasına,*

3. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik"ın 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse verilecek idari para cezasında %25 oranında indirim uygulanmasına,
4. Bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse 2022 yılı gayrisafi geliri üzerinden nihai olarak %(.....) oranında ve 2.788.758,20 TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
5. Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, uzlaşma metninin Kuruma gönderilebilmesi için ara kararın tebliğinden itibaren anılan teşebbüse 15 gün süre verilmesine,
6. Uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi halinde, Kurulun işbu ara kararıyla bağlı olmadığına"

karar verilmiştir.

- (90) Bahse konu ara kararda ceza oranı belirlenirken yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak, alıcıların yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilmesi "diğer ihlaller" kategorisinde değerlendirilmiş ve temel para cezası başlangıç oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (91) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı öngörülmektedir. Belirtilen hükme göre temel para cezasının miktarı; bir ila beş yıl süren ihlallerde yarısı oranında, beş yıldan uzun süren ihlallerde ise bir katı oranında arttırılacaktır. Dosya mevcudu bilgilere göre, BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü tarafından rekabetin ihlal edildiğini gösteren belgelerin tarihleri 28.02.2019-09.06.2023 arasını kapsamaktadır. Bu çerçevede, ihlal bir ila beş yıl sürdüğünden, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca temel para cezasına esas başlangıç oranı yarısı oranında artırılarak uygulanacak temel para cezası oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (92) Diğer taraftan, Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi çerçevesinde ağırlaştırıcı unsurun bulunmadığı değerlendirilmiştir. Yönetmelik'in 7. maddesi kapsamında ise Kahramanmaraş ve çevre illerde meydana gelen depremlerden zarar görülmüş olması BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğüne uygulanacak temel para cezasının belirlenmesinde teşebbüs lehine yorumlanarak hafifletici unsur olarak dikkate alınmış olup, temel para cezası %40 oranında indirilerek uzlaşma indirimi öncesinde uygulanacak idari para cezası oranı %(.....) olarak belirlenmiştir.
- (93) BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü tarafından bu karara istinaden hazırlanıp gönderilen uzlaşma metninde mezkûr kararda belirtilen hususlar kabul edilerek, teşebbüs hakkında yürütülen soruşturmanın uzlaşma ile sonlandırılması talep edilmiştir.
- (94) Uzlaşma Yönetmeliğinin 8. maddesinin birinci fıkrasında;
"1) Uzlaşma tarafı, uzlaşma ara kararında bildirilen hususları kabul etmesi halinde, aşağıdaki unsurları içeren bir uzlaşma metnini sunar:
a) Uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair açık beyanı,
b) Kurulun uzlaşma tarafına ihlal nedeniyle verebileceği azami idari para cezası oranı ve miktarı ile tarafın uzlaşma usulü çerçevesinde bu ceza oranını ve miktarını kabul ettiği,

c) *Uzlaşma tarafının hakkındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiği ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için tarafa yeterli imkân tanındığı,*

ç) *İdari para cezasının ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşma tarafınca dava konusu yapılamayacağı.”*

hükmüne yer verilmiştir. Bu kapsamda BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü tarafından gönderilen uzlaşma metninin Uzlaşma Yönetmeliği'nin 8. maddesinin birinci fıkrasında yer alan unsurları içerdiği görülmüştür.

- (95) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrasında *“Uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir...”* hükmü yer almaktadır. Uzlaşma Yönetmeliği'nin 9. maddesinin birinci fıkrasında ise; *“Uzlaşma metninin Kurum kayıtlarına girmesinden itibaren on beş gün içinde, Kurul tarafından ihlal tespiti ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla ilgili taraf bakımından soruşturma sonlandırılır.”* denilmektedir.
- (96) Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda, BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü tarafından sunulan uzlaşma metni çerçevesinde Ceza Yönetmeliği kapsamında hesaplanan idari para cezasının %25 oranında indirilmesi; BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğüne 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle 2022 yılı gayri safi gelirleri üzerinden %(.....) oranında idari para cezası uygulanması ve BAĞDAT ve DEVA ekonomik bütünlüğü hakkındaki soruşturmanın uzlaşma ile sonlandırılması sonuçlarına varılmıştır.

I. SONUÇ

- (97) 04.01.2024 tarihli ve 24-01/5-M sayılı Kurul kararı ile açılan soruşturma kapsamında Rekabet Kurulunun 04.04.2024 tarihli ve 24-16/361-MUA sayılı uzlaşma ara kararına istinaden Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketi ve Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi tarafından gönderilen nihai uzlaşma metni 05.04.2024 tarih ve 50771 sayı ile süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Uzlaşma metninde ihlalin varlığı ve kapsamı ile uzlaşma ara kararında öngörülen azami idari para cezası oranı ve tutarı teşebbüs tarafından açıkça kabul edilmiş olup
1. Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketinin ve Deva Baharatları Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin oluşturduğu ekonomik bütünlüğün alıcılarının yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,
 2. Bu doğrultuda teşebbüse aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ile Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi, ikinci fıkrası ve üçüncü fıkrasının (a) bendi ile 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2022 yılı gayrisafi geliri üzerinden %(.....) oranında olmak üzere 3.718.344,27 TL idari para cezası uygulanmasına,
 3. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesinin yedinci fıkrası ve “Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik”in 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse verilecek idari para cezasında %25 oranında indirim uygulanmasına,

4. Bu kapsamda uzlaşma usulü sonucunda teşebbüse 2022 yılı gayrisafi geliri üzerinden nihai olarak %(.) oranında ve 2.788.758,20 TL tutarında idari para cezası uygulanmasına,
5. Böylece Rekabet Kurulunun 04.01.2024 tarihli ve 24-01/5-M sayılı kararı uyarınca 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturmanın uzlaşma usulü ile sonlandırılmasına

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere Kurul Üyeleri Hasan Hüseyin ÜNLÜ ve Berat UZUN'un farklı gerekçesi ve OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

Bağdat Pazarlama Ticaret Limited Şirketi hakkında yürütülen soruşturma sonunda, teşebbüsün ihracat hariç, 2022 cirosu üzerinden (.....) oranında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir. Diğer hususlara katılmakla birlikte, aşağıda yer alan gerekçelerle ihracat cirosunun idari para cezası hesabında dışarda bırakılmasına katılmamaktayız.

4054 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinde *"Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."* hükmü yer almaktadır.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem Ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Yönetmelik)'in tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinin (f) fıkrasında ise; *"Yıllık gayri safi gelir: Tek düzen hesap planındaki net satışları veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa, Kurul tarafından saptanacak olan, net satışlara en yakın geliri (teşebbüslerin, her ne sebeple olursa olsun, (esas) faaliyet gelirlerini, diğer faaliyetlerden olağan gelir veya karlar gibi net satışların hesaplanmasında dikkate alınmayan hesap kalemleri altında muhasebeleştirmiş olduklarının tespiti halinde, söz konusu bedeller de yıllık gayri safi gelir saptanırken dikkate alınır)"* tanımı yer almaktadır.

Görüldüğü üzere ne Kanun ne de bu konudaki ikincil düzenlemeler, ihracatın ceza hesabında dışarıda bırakılmasına yönelik herhangi bir düzenleme içermemekte, bilakis teşebbüsün toplam ekonomik gücü üzerinden cezalandırılmasını hedeflediğinden yıllık gayri safi gelirler üzerinden cezalandırılmasını emretmektedir. Esasen teşebbüsün ekonomik gücünün tam olarak hedeflenebilmesi ve bazı farklı muhasebe teknik ve kayıtları nedeniyle zafiyet oluşmaması için çok yakın zamanda yukarıda yer alan Yönetmeliğe *"(teşebbüslerin, her ne sebeple olursa olsun, (esas) faaliyet gelirlerini, diğer faaliyetlerden olağan gelir veya karlar gibi net satışların hesaplanmasında dikkate alınmayan hesap kalemleri altında muhasebeleştirmiş olduklarının tespiti halinde, söz konusu bedeller de yıllık gayri safi gelir saptanırken dikkate alınır)"* kısmı eklenmiştir.

Birkaç istisnai karar bulunmakla birlikte, Kurul'un yaygın uygulaması da ihracat rakamları çıkarılmadan cezada toplam cironun esas alınması yönündedir. Bazı dosyalarda ihracat rakamlarının cezaya esas ciroya dahil edilmemesi gerektiği Teşebbüs vekillerince ileri sürülmüş, bu husus çeşitli davalara ve mahkeme kararlarına da konu olmuştur. (Danıştay 13. Daire'nin 09.05.2012 tarihli, 2008/8485 E., 2012/968 K. no'lu Hes Hacılar Elektrik Sanayi ve Ticaret A.Ş. Kararı; Danıştay 10. Daire'nin 28.11.2002 tarihli, 2000/6064 E., 2002/4541 K. no'lu Pak Gıda Üretim ve Pazarlama A. Ş. Kararı; Danıştay 13. Daire'nin 02.04.2013 tarihli, 2009/2586 E., 2013/898 K. no'lu Toprak Seniteri ve Turizm işletmeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. Kararı).

"Net satışlar"dan, "yurtdışı satışlar"ın çıkarılması ile bulunan cezaya esas rakamda bir diğer sorun ise; net bir rakamdan brüt bir rakamın çıkarılmasıdır. Şöyle ki, tek düze muhasebe sisteminde gelir tablosunda, yurtiçi satışlar ve yurtdışı satışlar (ve diğer gelirler) ayrı ayrı olmak üzere brüt satış kalemin altında muhasebeleştirilmektedir. Daha sonra satıştan iadeler, satış iskontoları ve diğer indirimler alt başlıklarında satış indirimleri yer almaktadır. Buna göre satış indirimlerinin (satıştan iadeler, satış iskontoları ve diğer indirimler), ne kadarının yurtiçi satışlar, yurtdışı satışlar veya diğer gelirler üzerinden düşüldüğü detayı bulunmamakta, bu kalemler toplam brüt gelir üzerinden düşülerek net satışlar elde edilmektedir. Dolayısıyla net olan bir rakamdan brüt olan bir rakam çıkarılarak (en düşük rakamdan en yüksek rakam çıkarılmakta) hesaplama yapılmış olmaktadır. Bu durum da mahkeme kararlarında ifade edilen *"teşebbüsün pazar içindeki gücünü esas alan yaklaşım"* anlayışıyla çelişmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalarımız, açık mahkeme kararları, ilgili Kanun maddeleri ve ikincil düzenlemeler ile yerleşik Kurul uygulamaları dikkate alındığında, 4054 sayılı Kanun uyarınca uygulanacak idari para cezalarında, ihracat rakamlarının ceza hesabında dışarda bırakılmasının doğru olmadığı, toplam ciro üzerinden para cezasının hesaplanması gerektiği düşüncesiyle, bu husustaki Kurul'un çoğunluk görüşüne katılmamız mümkün olmamıştır.

Hasan Hüseyin ÜNLÜ
Kurul Üyesi

Berat UZUN
Kurul Üyesi