

T.C.
ANKARA
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ
8. İDARİ DAVA DAİRESİ
ESAS NO : 2022/394
KARAR NO : 2022/1313

İSTİNAF BAŞVURUSUNDA

BULUNAN (DAVALI) : REKABET KURUMU - (E-Tbligat)
VEKİLİ : HUKUK MÜŞAVİRİ VEKİLİ MEHMET AKİF KAYAR - Aynı adres.

KARŞI TARAF (DAVACILAR) : 1- JPMORGAN CHASE BANK NATIONAL ASSOCIATION
MERKEZİ COLUMBUS OHIO İSTANBUL TÜRKİYE ŞUBESİ
2- JPMORGAN CHASE BANK, N.A.

VEKİLİ : AV. GÖNENÇ GÜRKAYNAK - (E-Tbligat)

İSTEMİN ÖZETİ : Davacı şirket tarafından, teşebbüsü ve teşebbüsün bağlı bulunduğu ana grup dahil olmak üzere, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de istihdam edilen, Türk Lirası ile alım-satım işlemleri yapan traderlarından (yatırımcılarından) TL kotasyonlu işlem hacmi en çok olan ilk 10 traderın (yatırımcının) Bloomberg ve Reuters platformlarındaki chat (sohbet) odalarında 01/01/2018-17/01/2020 tarihleri arasında yaptıkları tüm yazışmaların ilgili platformlardan temin edilerek elektronik formatta gönderilmesine yönelik 05/02/2020 tarih ve E:2050 sayılı yazıya gereği gibi eksiksiz biçimde cevap verilmemesi ve istenilen bilgi ve belgelerin kuruma ibraz edilmemesi suretiyle "4054 sayılı Kanununun 14 ve 15'nci maddelerinin uygulanmasında, eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi ya da belgenin belirtilen süre içinde ya da hiç verilmemesi" fiilinin işlendiğinden bahisle 4054 sayılı Kanununun 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca idari para cezasıyla tecziye edilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 02/07/2020 tarih ve 20-32/397-179 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada; Rekabet Kanunu kapsamındaki tebligatların Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca yapılacağı düzenlendiği, bu kapsamda tebligatın yapılacağı devletler ile Türkiye Cumhuriyeti arasında ikili veya çok taraflı adli yardım ve işbirliğine dair anlaşma yoksa veya tebligat işlemi konu itibarıyla bu anlaşmaların dışında kalıyorsa, tebligatın Tebligat Kanununda yer alan yurt dışı tebligata ilişkin hükümler çerçevesinde yapılması gerektiği, uyumsuzluk konusu bilgi ve belge istenilmesine ilişkin evrakın idari işlem niteliğinde olması ve Lahey Sözleşmesinin kapsamının hukuki ve ticari konularda adli ve gayri adli belgelerin tebliğine yönelik olması nedeniyle Lahey sözleşmesinin somut olayda uygulanma imkanı bulunmadığı, bu nedenle Tebligat Kanununun yurt dışı tebligata ilişkin hükümleri uyarınca yapılacak tebligatın usulüne uygun olacağı, diğer yandan bağlı ortaklığın rekabet ihlali niteliğindeki işlem veya eyleminden dolayı ana şirketinin sorumlu tutulmasına imkan tanınması gibi rekabet hukukuna özgü amaçlara hizmet eden ekonomik bütünlük yaklaşımının usule ilişkin bir konu olan ve mevzuatında ayrıntılı olarak düzenlenen tebligat işlemi yönünden uygulanmasının ise mümkün olmadığına anlaşıldığı, bu durumda, JPMorganın ABD ve İngiltere'de istihdam edilen çalışanlarına ait kayıtların ana ortak olan JPMorgan tüzel kişiliğinden talep edilmesi gerekirken davacı şirket muhatap alınarak talep edilen bilgi ve belgelerin süresi içinde sunulmaması nedeniyle idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ilişkin olarak Ankara 3. İdare Mahkemesi'nce verilen 16/02/2022 tarih ve E:2021/432, K:2022/268 sayılı kararın, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek istinaf başvurusunun kabulü ile anılan kararın kaldırılması ve davanın reddine karar verilmesi istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Mahkeme kararında hukuka aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek istinaf başvurusunun reddi gerektiği savunulmuştur.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesince, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17/2 maddesi uyarınca, davacı vekilinin istinaf aşamasındaki duruşma istemi uygun görülmediğinden, işin esasına geçilmek suretiyle, 2577 sayılı Yasanın değişik 45. maddesi uyarınca dava dosyası incelenerek gereği görüldü:

Dava; davacı şirket tarafından, teşebbüsü ve teşebbüsün bağlı bulunduğu ana grup dahil olmak üzere, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de istihdam edilen, Türk Lirası ile alım-satım işlemleri yapan traderlarından (yatırımcılarından) TL kotasyonlu işlem hacmi en çok olan ilk 10 traderın (yatırımcının) Bloomberg ve Reuters platformlarındaki chat (sohbet) odalarında 01/01/2018-17/01/2020 tarihleri arasında yaptıkları tüm yazışmaların ilgili platformlardan temin edilerek elektronik formatta gönderilmesine yönelik 05/02/2020 tarih ve E:2050 sayılı yazıya gereği gibi eksiksiz biçimde cevap verilmemesi ve istenilen bilgi ve belgelerin kuruma ibraz edilmemesi suretiyle "4054 sayılı Kanununun 14 ve 15'nci maddelerinin uygulanmasında, eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi ya da belgenin belirtilen

T.C.
ANKARA
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ
8. İDARİ DAVA DAİRESİ
ESAS NO : 2022/394
KARAR NO : 2022/1313

süre içinde ya da hiç verilmemesi" fiilinin işlendiğinden bahisle 4054 sayılı Kanununun 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca idari para cezasıyla tecziye edilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 02/07/2020 tarih ve 20-32/397-179 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un **1. maddesinde**, "Bu Kanunun amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır" düzenlemesine, **2. maddesinde**, "Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer", düzenlemesine yer verilmiş, **3. maddesinde**, piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler teşebbüs olarak tanımlandıktan sonra, "**Bilgi İsteme**" başlıklı **14. maddesinde**; "Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden isteyebilir. Bu makamlar, teşebbüsler ve teşebbüs birliklerinin yetkilileri istenen bilgileri Kurulun belirleyeceği süre içinde vermek zorundadır." hükmüne, "**Yerinde İnceleme**" başlıklı **15. maddesinde**; "Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:

a) Defterlerini, fiziki ve elektronik ortam ile bilişim sistemlerinde tutulan her türlü verilerini ve belgelerini inceleyebilir, bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilir,

b) Belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir,

c) Teşebbüslerin her türlü mal varlığına ilişkin mahallinde incelemeler yapabilir.

İnceleme, Kurul emrinde çalışan uzmanlar tarafından yapılır. Uzmanlar incelemeye giderken yanlarında incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi halinde idari para cezası uygulanacağını gösteren bir yetki belgesi bulundurlar.

İlgililer istenen bilgi, belge, defter ve sair vasıtaların suretlerini vermekle yükümlüdür. Yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hakimi kararı ile yerinde inceleme yapılır." hükmüne, "**İdari para cezası**" başlıklı **16. maddesinde**; "Kurul, teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine;

a) Muafiyet ve menfi tespit başvuruları ile birleşme ve devralmalar için izin başvurularında yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi,

b) İzne tabi birleşme ve devralmaların Kurul izni olmaksızın gerçekleştirilmesi,

c) Kanununun 14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi,

d) Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması, hallerinden (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenler için teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranında, (d) bendinde belirtilenler için ise aynı şekilde saptanacak olan gayri safi gelirlerinin binde beşi oranında idari para cezası verir. Ancak bu esasa göre belirlenecek ceza onbin Türk Lirasından az olamaz. Bu fıkranın (b) bendine göre idari para cezası birleşme işlemlerinde tarafların herbirine, devralma işlemlerinde ise sadece devralana verilir. " hükmüne, "**Nispi İdari Para Cezası**" başlıklı **17. maddesinde**; "Kurul, teşebbüs ve teşebbüs birliklerine, 16 ncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen cezalar saklı kalmak kaydıyla,

a) Nihai karar veya geçici tedbir kararı ile getirilen yükümlülükler ya da verilen taahhütlere uyulmaması,

b) Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması,

c) Kanununun 14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında, istenen bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde verilmemesi,

durumunda her gün için, ilgili teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan, bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin onbinde beşi oranında idari para cezası verir." hükmüne, "**Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi**" başlıklı **44.maddesinde**;" Kurul adına hareket eden ve Kurul tarafından belirlenip, görevlendirilen (...)(1)

T.C.
ANKARA
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ
8. İDARİ DAVA DAİRESİ
ESAS NO : 2022/394
KARAR NO : 2022/1313

raportörlerden oluşan bir heyet, soruşturma safhasında bu Kanunun 14 üncü maddesinde düzenlenen bilgi isteme ve 15 inci maddesinde düzenlenen yerinde inceleme yetkilerini kullanabilir. Belirlenen bu süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilginin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilir. Kurulun soruşturma safhasında, bu Kanunu ihlal ettiği iddia edilen kişi veya kişiler, kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili her zaman Kurula sunabilirler.

Haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen taraflar sözlü savunma hakkını kullanma taleplerine kadar Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve mümkünse elde edilmiş olan her türlü delilin bir nüshasının kendilerine verilmesini isteyebilir.

Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; Rekabet Kurulunun (Kurul) 17/01/2020 tarih ve 20-05/48-M sayılı kararıyla Türkiye'de faaliyet gösteren banka ve finansal kuruluşların ve bunların temsilciliklerinin mevduat, kredi, döviz, tahvil, bono, hisse senedi ve aracılık hizmetlerine ilişkin faaliyetlerinde 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal edip etmediklerini incelemek üzere başlatılan ön araştırma kapsamında, diğer on dokuz teşebbüsün yanısıra, davacı şirketten de 05.02.2020 tarihli yazıyla 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi çerçevesinde "Teşebbüsün ve teşebbüslerinin bağlı" bulunduğu ana grup dahil olmak üzere, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de istihdam edilen, Türk Lirası ile alım-satım yapan traderlarının TL kotasyonlu işlem hacmi en çok olan ilk 10 traderının (her bir ülke için ayrı ayrı olmak üzere) Bloomberg ve Reuters platformlarında 01.08.2018 -17.01.2020 tarihleri arasında yaptıkları yazışmaların ilgili platformlardan temin edilerek elektronik formatta gönderilmesine ihtiyaç duyulmaktadır." şeklinde bilgi talebinde bulunmuş, davacı şirket söz konusu bilgi talebine ilişkin olarak gönderdiği 14.02.2020 tarihli cevabi yazısında, özetle, istenilen bilgilerin kendi uhdesinde ve kontrolünde olmadığı, kurumun belge talep etme yetkisinin Türk şirketlerin uhdesinde, nezaretinde veya kontrolünde bulunan belgeler ile sınırlı olduğu, tebliğatin uluslararası hukuk normları uyarınca ana teşebbüse yapılması ve bilgi taleplerinin ana teşebbüsten istenmesi gerektiği, aksi takdirde ABD ve İngiltere kanunlarının ihlal edilmesi riski bulunduğu, Türkiye'ye kişisel veri aktarımı yapılabilmesi için hukuka uygun bir dayanağın ve usule uygun bir tebliğin olması gerektiği, 7201 sayılı Tebliğat Kanunu, 15/11/1965 tarihli Hukuki veya Ticari Konularda Adli veya Gayri Adli Belgelerin Yabancı Memleketlerde Tebliğine Dair Lahey Sözleşmesi, 20/04/1959 tarihli Ceza İşlerinde Karşılıklı Adli Yardım Avrupa Sözleşmesi gibi uluslararası anlaşmalarda yer alan usulleri takip edebileceği, ayrıca talep edilen bütünleşik chat yazışmalarının bir kısmının içeriğinin Kurumun bilgi isteme yetkisi dışında olduğu, usule uygun bir tebliğ yapılması ihtimaline binaen ana teşebbüsün yazışmaları toplama sürecinde olduğu belirtmesi üzerine, Kurul'un 02.07.2020 tarih, 20-32/397-179 sayılı kararıyla davacı şirkete talep edilen bilgilerin sağlanmaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca 2019 yılı gayri safi geliri üzerinden binde bir oranında idari para cezası uygulanmasına, talep edilen bilgilerin 16.07.2020 tarihi mesai bitimine kadar iletilmemesi halinde, talep edilen bilgilerin Kurum kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere her gün için 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca idari para cezası uygulanacağına ilişkin olarak yazı gönderilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile teşebbüsler arasındaki rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar, teşebbüslerin hakim durumlarını kötüye kullanmaları ve rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki birleşme ve devralmalar yasaklanmakta, söz konusu rekabet ihlallerinin tespitine yönelik incelemelerde teşebbüslerden bilgi istenebilmekte ve teşebbüslerde yerinde inceleme yapılabilmekte ve incelemeler sonucunda rekabetin ihlal edildiğinin tespit edilmesi halinde teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişilere idari para cezası uygulanabilmektedir.

Anılan Kanun'un uygulanması açısından ekonomik bütünlük kavramı merkezi bir öneme sahip olup, RKHK'de teşebbüs tanımı yapılırken ekonomik bütünlük ilkesi benimsenmiştir. Bir başka deyişle, yapılan değerlendirmelerde bir yavru şirket tek başına değil, bağlı olduğu diğer şirket veya şirketlerle birlikte ele alınmaktadır. 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 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.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Türk rekabet hukuku mevzuatı ve uygulamaları çerçevesinde Kanunun 2. maddesine dayanan etki doktrini prensibine göre rekabet otoritesinin yetkisinin belirlenmesinde, teşebbüsün nerede yerleşik olduğunun, tabiiyetinin bir önemi bulunmayıp,

T.C.
ANKARA
BÖLGE İDARE MAHKEMESİ
8. İDARİ DAVA DAİRESİ
ESAS NO : 2022/394
KARAR NO : 2022/1313

esasen teşebbüsün faaliyetinin Türkiye'ye etkisi olmasının önem arz ettiği, somut olayda, tüm bu açıklamalar ışığında, davacı şirketin "teşebbüs" olarak nitelendirileceği ve bu kapsamda AB hukukunda teşebbüsün ekonomik bütünlük içerisinde bulunduğu birlik bünyesinde Türkiye'de şubesi veya satış ofisi gibi bir varlığı varsa, söz konusu bilgi ve belgenin verilmesi ile ilgili talebin ekonomik bütünlük kapsamı içerisinde bağlı olduğu şirketlere yönettirebileceği, ayrıca teşebbüsün AB bünyesinde ticari olarak bir varlığı bulunmasa bile, AB bünyesinde iktisadi olarak bağlı olduğu ana teşebbüse tebligat yapılabileceğinin kabul edildiği dikkate alındığında davalı Kurumun yetki ve görevi kapsamında ön araştırma yapılması için gerekli bilgi ve belgeleri kuruma vermekle sorumlu olan teşebbüslerin imkanı dahilinde gerekli bilgi ve belgeleri vermeleri gerekmektedir.

Bu durumda, 4054 sayılı Kanunun yukarıda anılan 14. maddesinde yer alan hüküm uyarınca davacı şirketin, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de istihdam edilen, Türk Lirası ile alım-satım işlemleri yapan traderlarından (yatırımcılarından) TL kotasyonlu işlem hacmi en çok olan ilk 10 traderın (yatırımcının) Bloomberg ve Reuters platformlarındaki chat (sohbet) odalarında 01/01/2018-17/01/2020 tarihleri arasında yaptıkları tüm yazışmaların ilgili platformlardan temin edilerek elektronik formatta gönderilmesine yönelik 05/02/2020 tarih ve E:2050 sayılı yazıya gereği gibi eksiksiz biçimde cevap vermeyerek istenilen bilgi ve belgeleri kuruma ibraz etmediği anlaşıldığından, yine aynı Kanunun 16. maddesinde yer alan düzenleme gereği idari para cezasıyla tecziye edilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 02/07/2020 tarih ve 20-32/397-179 sayılı kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davalı tarafın istinaf başvurusunun **KABULÜ** ile Ankara 3. İdare Mahkemesi'nce verilen 16/02/2022 tarih ve E:2021/432, K:2022/268 sayılı kararın **KALDIRILMASINA**; 2577 sayılı Yasanın değişik 45. maddesinin 4. fıkrası uyarınca esastan incelenen davada, davanın **REDDİNE**; aşağıda dökümü yapılan mahkeme safhasına ait 455,10-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, istinaf safhasında davalı idare tarafından karşılanan 384,70-TL yargılama gideri ile yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 11.000,00-TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, posta gideri avansından artan miktarın istenilmesi halinde istinaf başvurusunda bulunan tarafa iadesine, 2577 sayılı Yasanın değişik 46. maddesi uyarınca kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde **Danıştay ilgili Dairesine temyiz yolu açık** olmak üzere, 09/11/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
ERGÜN ÖZCAN
32728

Üye
SERPİL TUNÇ YETKİN
37868

Üye
TUĞBA SÜRÜCÜ
101135

YARGILAMA GİDERLERİ :
(Mahkeme Safhası)

| | |
|------------------|--------------------|
| Başvuru Harcı | : 54,40 TL |
| Karar Harcı | : 54,40 TL |
| YD. Harcı | : 89,60TL |
| YD. İtiraz Harcı | : 162,10 TL |
| Vekalet Harcı | : 15,60 TL |
| Posta Gideri | : 79,00 TL |
| TOPLAM | : 455,10 TL |

(İstinaf Safhası) (Davalı)

| | |
|-----------------|--------------------|
| Başvuru Harcı | : 220,70 TL |
| Temyiz YD Harcı | : 133,00 TL |
| Posta Gideri | : 31,00 TL |
| TOPLAM | : 384,70 TL |