

ANAYASA MAHKEMESİ BİREYSEL BAŞVURU

FORD OTOMOTİV SANAYİ A.Ş. BAŞVURUSU

Başvuru Numarası: 2019/40991

Karar Tarihi: 23/3/2023 R.G. Tarih ve Sayı: 20/6/2023-32227

GENEL KURUL - KARAR

Başkan: Zühtü ARSLAN

Başkanvekili: Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA

Üyeler: Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE

Raportör: Ayhan KILIÇ

Başvurucu: Ford Otomotiv Sanayi Anonim Şirketi

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru; işyerinde incelemenin kanuna aykırı olması nedeniyle konut dokunulmazlığı hakkının, rekabeti kısıtlayıcı davranışlarda bulunduğu gerekçesiyle idari para cezası uygulanması nedeniyle mülkiyet hakkının, cezanın miktarının tayininde diğer müteşebbislerin ihracat ciroları dikkate alınmadığı hâlde başvurusunun ihracat cirolarının da hesaba katılması nedeniyle mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının, aynı fiilin ikinci kez soruşturulması nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin, yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle makul sürede yargılanma hakkının, yargılama devam ederken yürürlüğe giren kanunla karar düzeltme aşamasının kaldırılması nedeniyle de mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 5/12/2019 tarihinde yapılmıştır. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

4. Bölüm tarafından başvurunun Genel Kurula sevkine karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

5. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

6. Başvurucu, otomotiv pazarında faaliyet gösteren ve Ford Motor Companynin belli modellerinin imal ve satış hakkını alan bir anonim şirkettir. Başvurucu Şirketin ana faaliyet konusu Ford marka araçların ve parçalarının üretimi, ithalatı, ihracatı ve dağıtımıdır. Başvurucu Şirket, Kocaeli ve Eskişehir'deki iki fabrikasında araç ve yedek parça üretimi yapmaktadır.

A. Ön Araştırma ve Soruşturma Süreci

1. Birinci Ön Araştırma Süreci

7. Tüm dünyada 2009 yılında yaşanan ekonomik krizin etkilerinin atlatılabilmesi amacıyla Bakanlar Kurulunun 16/3/2009 tarihli ve 27171 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 13/3/2009 tarihli ve 2009/14802 sayılı kararıyla yeni binek otomobil ve hafif ticari araçlarda uygulanan özel tüketim vergisi oranlarında indirimle gidilmiştir. Söz konusu Bakanlar Kurulu kararı 15/6/2009 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır.

8. Bakanlar Kurulu kararının yürürlüğe girmesini müteakiben otomobil üreticilerinin ortak hareket ederek otomobil arzını kısıtladıkları ve 2009 yılının

Nisan ayından itibaren fiyat artışına gittikleri yolunda çok sayıda Şikâyet, Rekabet Kurumuna ulaşmıştır.

9. Rekabet Kurulu (Kurul) 29/4/2009 tarihli kararıyla Şikâyete konu eylemlere ilişkin olarak 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edilip edilmediği hususunda soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti amacıyla ön araştırma yapılmasına karar vermiştir. n araştırma sonucu düzenlenen 18/6/2009 tarihli raporda, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalini teşkil edecek Şekilde anlaşmanın veya uyumlu eylemin mevcudiyetine dair yeterli delil bulunmadığı görüşü açıklanmıştır. n araştırma raporunu ele alan Kurul 24/6/2009 tarihinde soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar vermiştir. Kararda zetle Şu değerlendirmeleri yapmıştır:

- i.** 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde; belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaların, uyumlu eylemlerin ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiştir.
- ii.** Birbirini etkileyebilecek az sayıda firmanın bulunduğu oligopol piyasasında faaliyet gösteren firmalar arasında herhangi bir anlaşma olmamasına rağmen paralel davranışlar ortaya çıkabilmektedir. Bu davranışlar, piyasa koşullarından kaynaklanan bilinçli tercihin sonucudur. Dolayısıyla sadece paralel davranışın varlığına dayanılarak firmaların *uyumlu eylem* fiilini işlediği sonucuna ulaşılamaz. Uyumlu eylemin varlığından söz edilebilmesi için bunun tarafların davranışlarından açıkça anlaşılan bir koordinasyon içinde gerçekleşmesi gerekir.
- iii.** Uyumlu eylem (1) teşebbüsler arasında koordinasyon ya da iş birliğinin bulunması, (2) bu koordinasyonun taraflar arasında doğrudan ya da dolaylı bir bağlantıdan kaynaklanması, (3) bağlantının amacının rakiplerin

gelecekteki davranışlarındaki belirsizliklerin kaldırılmasına yönelik olması şartlarının bir arada bulunması hâlinde gerçekleşmiş olur.

iv. Pazarda faaliyet gösteren firma sayısı azaldıkça firmalar arası koordinasyon ihtimali artar. Sağlayıcıların homojenliği de pazarın arz yönünü etkileyen bir unsurdur. Pazara giriş engelini bulunması firmalar arasındaki koordinasyonu kolaylaştırır. Ürünlerin homojenliği fiyattan sapmaların hemen fark edilmesine yol açar. Pazarın şeffaf olması da koordinasyon ihtimalini artırmaktadır. Olgun ve doymuş pazarlarda da koordinasyon riski fazladır. Şikâyet konusu pazar, oligopolistik piyasa özelliklerine sahip olmasına rağmen yoğunlaşma oranı nispeten düşük olan, ürünlerin homojen olduğu, olgun ve doymuş olmayan bir pazardır.

v. On iki teşebbüsün yetkilileriyle yapılan görüşmelerde, özel tüketim vergisi indirimi sonrasında talep artışı olduğu ve stokların azaldığı ifade edilmiştir. Firmaların stok ve satış rakamlarına bakıldığında özel tüketim vergisi indiriminden sonra firmaların stoklarının azaldığı görülmüştür. Grafiklerde gösterilen stok, ihracat, satış ve ithalat verileri firmaların arzı kontrol etmek için ortak hareket ettikleri iddiasını doğrular nitelikte değildir. Dağıtıcı ve üretici teşebbüsler hakkında yürütülen ön soruşturma sürecinde yapılan incelemelerde arzı kontrol etmek suretiyle rekabeti engellemeye, kısıtlamaya ve bozmaya yönelik olarak firmalar arasında uyumlu bir eylem tespit edilememiştir.

vi. Özel tüketim vergisi indirimi sonrası dönemde firmaların fiyat hareketleri ve zam oranları incelendiğinde binek otomobillerde fiyat artışının olduğu gözlemlenmiştir. Ancak bunda özel tüketim vergisi indirimi ve talep artışının etkili olduğu anlaşılmıştır.

vii. Şikâyete konu paralel fiyat artışlarının teşebbüsler arasında rekabeti kısıtlayıcı bir koordinasyona dayandığını gösteren herhangi bir iletişim veya bilgi paylaşımına rastlanmamıştır. Sonuç olarak teşebbüsler arasında rekabeti kısıtlayıcı herhangi bir anlaşma ya da uyumlu eylemin bulunduğu dair belge ve bulgu elde edilememiştir.

2. İkinci Ön Araştırma Süreci

10. Kurul, aynı tarihli (24/6/2009 tarihli) kararıyla Otomotiv Distribütörleri Derneği ve Otomotiv Sanayi Derneği üyesi müteşebbislerin dernek çatısı altında geleceğe ilişkin fiyat, üretim, satış konularında bilgi ve tahmin paylaşımı suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediği konusunda soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti amacıyla ön araştırma yapılmasına karar vermiştir.

11. Ön araştırma yapmak üzere yetkilendirilen rekabet uzmanları -diğer müteşebbislerin işyerlerinin yanı sıra- 29/7/2009 tarihinde başvurucunun Kocaeli'nin Gölcük ilçesindeki adresine gelerek yerinde inceleme yapmıştır. Yapılan inceleme sonucu şirket personelinin bilgisayarından temin edilen elektronik postalardan oluşan 78 yaprak belge teslim alınmıştır.

12. Ön araştırma sonucu düzenlenen 28/8/2009 tarihli raporda, on altı teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına karar verilmesi önerisinde bulunulmuştur. Raporda özetle şu tespitler yapılmıştır:

i. Binek, hafif ticari ve ticari araç satışlarına yönelik tüm alt modeller bazında satış adedi bilgilerinin aylık olarak paylaşıldığı görülmüştür. Her iki derneğin toplantılarında teşebbüslerin pazarın tamamına yönelik tahminlerini paylaştıkları tespit edilmiştir. Toplantı tutanakları incelendiğinde toplantıların amaçlarından birinin sektörün gelecekteki durumunun yanı sıra toplam binek ve ticari araçlara yönelik tahminlerin paylaşılması olduğu anlaşılmıştır. Sektördeki teşebbüsler arasında stok ve hedef satış rakamları ile satış stratejilerinin de paylaşıldığına rastlanmıştır. Sektördeki aktörler arasında gerek dernek toplantılarında gerekse bireysel iletişim kanalları aracılığıyla geleceğe dönük fiyat stratejisi görüşmelerinin yapıldığı belirlenmiştir.

ii. Bilgi değişimi rekabetin kısıtlanması potansiyeline sahiptir. Bilgi değişimi gelecekle ilgili belirsizlikleri azaltarak piyasanın öngörülebilirliğini artırmak suretiyle rekabeti sınırlayabilmekte ve teşebbüsler arası

koordinasyona yol açabilmektedir. Bununla birlikte bilgi değişiminin *per se* (doğası gereği) rekabeti bozucu olduğu yaklaşımının kabulü mümkün olmayıp bunun rekabeti bozup bozmadığı her somut olayın kendi koşulları içinde değerlendirilmelidir. Bu durumda piyasadaki etkinliğin artırılmasıyla sınırlı sonuç doğuran bilgi değişimiyle rekabeti bozan bilgi değişiminin birbirinden ayrıştırılması gerekir. Hangi bilginin rekabeti bozucu nitelikte olduğu değerlendirilirken pazarın yapısı, ürünün özellikleri ve paylaşılan bilginin niteliği dikkate alınır.

iii. Bilgi değişiminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan fiil kapsamına girip girmediği değerlendirilirken dikkate alınacak ilk unsur pazarın yapısıdır. Pazar yapısı; pazarın yoğunlaşma derecesi, arz ve talep yapısı ile mal veya hizmetin niteliğine işaret etmektedir. Pazarın yoğunlaşma oranı yükseldikçe rekabeti sınırlayıcı etkisi de artar. Yoğunlaşmanın yüksek olduğu oligopolistik pazarlarda gerçekleşecek bilgi değişimi, şeffaflığı artırarak rakipler arasındaki koordinasyonu gclendirecek ve rekabeti sınırlayacaktır.

iv. Ticari sır niteliğinden uzaklaşan ve kamusallaşan bilginin paylaşılmasının rekabete etkisi sınırlı olur. Aynı şekilde geçmişe yönelik bilginin paylaşımı da rekabet üzerinde kayda değer bir tesirde bulunmaz. Buna karşılık geleceğe yönelik fiyat paylaşımı bir teşebbüsün piyasada uygulayacağı ticari stratejiyi açığa çıkaracağından rekabeti kısıtlamaktadır. Böyle bir durumda bilgi paylaşımının etkilerine bakılmaksızın rekabeti ihlal ettiği kabul edilmektedir.

v. Teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen bir faaliyetin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için rakipler arasında bir anlaşma, uyumlu eylem ya da teşebbüs birliği kararı bulunması gerekir. Bu yönüyle önem taşıyan olgu, rakiplerin uzlaşmış olmasıdır.

vi. Somut olayda yapılan inceleme işiğinde n inceleme konusu teşebbüslerin eylemlerinin (1) mevcut ve geleceğe yönelik bilgi paylaşımı

ve (2) fiyat görüşmeleri şeklinde iki ayrı nitelik taşıdığı tespit edilmiş ve bunlar ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

vii. Binek ve ticari araçlarda pazardaki ilk on iki aktörün pazar payı %80'in üzerindedir. Hafif ticari araçlarda ise ilk dört aktör pazarın %70'nden fazlasına hâkimdir. Bu unsurlar gözetildiğinde pazardaki yoğunlaşmanın düşük olmadığı değerlendirilmektedir. Yapılan araştırmalar tüketici gelirindeki değişimlerin otomotiv sektöründeki talebi büyük oranda etkilediğini göstermektedir. Binek otomobil ve ticari araç pazarında heterojen bir ürün yapısı mevcuttur. Bu nedenle piyasadaki rekabet bütünüyle fiyat rekabetine değil; kalite, yeni model geliştirme yeteneği, ürün çeşitliliği ve servis ağının yaygınlığı gibi faktörlere de dayanmaktadır.

viii. Ön araştırma kapsamında aktörlerin mevcut pazar payları ve fiyatları, pazar tahminleri ile stok, hedef ve satış stratejisine ilişkin bilgileri paylaştığı tespit edilmiştir. Söz konusu bilgiler tüm aktörlerin iradelerinin uyuşması sonucu paylaşılmaktadır. Tarafların sattığı araç adedinin ve pazar tahminlerinin paylaşılmasının rekabeti kısıtlayıcı bir yönünün bulunmadığı değerlendirilmektedir. Buna karşılık stok, hedef ve satış stratejilerinin paylaşılmasının rekabeti bozucu etkisi vardır.

ix. Tarafların paylaştığı fiyat stratejileriyle ilgili olarak üç temel belge mevcuttur. Bunlardan ilki 17/5/2006 tarihli olup 2006 yılında avroda meydana gelen yükselmeye bağlı olarak bir firmanın Ford'un da dâhil olduğu rakip üç marka yetkilileriyle görüşmesine ilişkindir. Görüşmeye ilişkin belgede, her üç marka yetkilisinin de görüşünün avrodaki artışın fiyatlara yansıtılması ancak bunun için kurun dengeye ulaşmasının beklenmesi gerektiği yönünde ifade yer almaktadır. Diğer iki belge ise 20/10/2008 ve 24/10/2008 tarihli Otomotiv Distribütörleri Derneği ve Otomotiv Sanayi Derneği Pazarlama Komitesi toplantılarıdır. Söz konusu toplantılarda 2008 yılındaki avro artışı karşısında rakip firmaların fiyat stratejileri görüşülmüştür.

x. 2006 yılındaki görüşme sonrası her dört katılımcının da fiyat artışı yaptığı gözlemlenmiştir. 2008 yılındaki görüşmeler sonrasında ise

tarafların kur artışının aksine önce indirim gittiği ve yeni yılla birlikte fiyat yükselttiği görülmektedir. Kurun yükselmesine rağmen tarafların fiyat artışı yerine indirim gitmesi, fiyatlandırma politikasında söz konusu görüşmelerin etkili olduğunu göstermektedir.

xi. Fiyat, satın alma sürecindeki en önemli faktörlerden olduğu için fiyat stratejisine yönelik görüşmelerin rekabeti engellemeye, kısıtlamaya ve bozmaya yönelik olduğu kabul edilmektedir. Bu itibarla fiyat stratejisine yönelik görüşmelerin uyumlu eylem veya anlaşmaya yol açmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edecek nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

xii. Sonuç olarak mevcut pazar payları ve fiyatları ile genel pazar tahminlerinin paylaşılmasının rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı bir etkisi bulunmadığından bunlarla ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır. Buna karşılık stok, hedef ve satış stratejilerinin paylaşılması ile fiyat stratejilerine ilişkin görüşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil ettiği ve bunlar yönünden soruşturma açılması gerektiği değerlendirilmiştir.

13. Kurul 9/9/2009 tarihli toplantısında başvuruçunun da aralarında bulunduğu teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına karar vermiştir. Rekabet Kurumu 17/9/2009 tarihli yazıyla savunmasını otuz gün içinde göndermesini başvuruçuya ihtar etmiştir. Söz konusu yazıda ön araştırma raporundaki tespitlerin özetine de yer verilmiştir.

3. Soruşturma Süreci

14. Başvuruçucu; Rekabet Kurumuna sunduğu savunmasında öncelikle yerinde incelemenin Kanun'un 15. maddesinin ikinci fıkrasındaki usule uygun olarak yapılmadığını, ayrıca savunma talep yazısındaki özetin etkili bir savunma yapılması için yeterli olmadığını ileri sürmüştür. Savunmada; rekabetin ihlal edilip edilmediği değerlendirilirken paylaşılan bilginin niteliğinin ve ilgili pazarın yapısının önem taşıyacağı hatırlatılmış, rakipler arasında hassas bilgilerin

paylaşılmasının tek başına uyumlu eylem olarak yorumlanmasının mümkün olmadığı iddia edilmiştir. Kurulun önceki kararlarında bilgi paylaşımının *per se* uyumlu eylem olarak kabul edilmediği öne sürülen savunmada, Avrupa Birliği Komisyonunun uygulamasının da bu yönde olduğu belirtilmiş, otomotiv piyasasının rekabetçi yapısı nedeniyle bilgi paylaşımının otomatik olarak rekabeti bozmadığı ifade edilmiştir.

15. Başvurucunun bilgi edinme hakkı çerçevesinde yaptığı başvuru üzerine ön soruşturma raporu ve ekleri 22/3/2010 tarihli yazı ekinde başvurucuya gönderilmiştir. Başvurucu, ön soruşturma raporu ve eklerinin tebliğinden sonra 22/4/2010 tarihinde ek savunma göndermiştir. Ek savunmada başvurucu, fiyat stratejisine yönelik görüşmelerin *per se* ihlal olarak kabul edilmesi gerektiğine yönelik raportör görüşünü eleştirmiştir. Bu bağlamda Kurulun ve Avrupa Birliği Komisyonunun önceki kararlarında bilgi paylaşımının tek başına bir ihlal nedeni olarak kabul edilmediğine, somut olayın koşullarına bakılarak bir değerlendirme yapıldığına ve ihlale yol açabilmesi için rekabet parametreleri üzerinde önemli ölçüde olumsuz tesir göstermesi gerektiğine işaret etmiştir. Başvurucu, rakiplerin anlayış birliği ve ortak hareket güdüsü içinde bulunduğunun ortaya konulamadığını ileri sürmüştür. 2006 yılında yaşanan kur artışının fiyatlandırma stratejisinde etkili olduğunu ifade ettiği ek savunmada başvurucu, anılan dönemde maliyetlerde %20 oranında artış meydana gelmesine rağmen Ford Otomotivin sadece %15 oranında fiyat artışı uyguladığını belirtmiştir. 2008 yılındaki krizden en çok otomotiv sektörünün etkilendiğini, üretim kapasite kullanım oranının düştüğünü, sektörde ciddi daralmaların meydana geldiğini ifade etmiş, 2008 yılı sonunda öncelikli hedefin mevcut stokların eritilmesi olması sebebiyle fiyatlarda indirim gitmek mecburiyetinde kalındığını, 2009 Ocak ve Şubat aylarında yapılan zamların ise artan maliyetlerin karşılanmasına yönelik olduğunu açıklamıştır. Otomotiv Sanayi Derneği toplantısında pazara yönelik genel değerlendirmelerde bulunulduğunu ve bunların delil değerinin olmadığını iddia etmiştir. Delil olarak dayanılan elektronik iletilerinin içeriğine

yönelik eleştirileri dile getirmiş ve bunların delil değerinin bulunmadığını vurgulamıştır.

16. Rekabet Kurumu raportörlerince yapılan soruşturma sonucunda düzenlenen 8/9/2010 tarihli raporda başvuruçunun da aralarında bulunduğu on dokuz müteşebbisin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte eylemlerde bulunduğu sonucuna ulaşılmış ve söz konusu teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanması önerilmiştir. Soruşturma raporunda, soruşturmada elde edilen ve çoğunluğu elektronik posta dökümlerinden oluşan belgelerin içeriklerine yer verildikten sonra soruşturulanların savunmalarında ileri sürülen itirazlar karşılanmıştır. Soruşturma raporunda genel itibarıyla ön inceleme raporundaki değerlendirmelerin benzeri yapılmıştır. Bununla birlikte raporda aktörlerin fiyat politikasına yönelik görüşmelerinin 2009 yılında da devam ettiği belirtilmiştir. Raporda özel tüketim vergisi indirimine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının 16/3/2009 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanmasından sonra (19/3/2009 tarihinde) Otomotiv Distribütörleri Derneğinin on üç markanın temsilcilerinin katılımıyla bir toplantı düzenlediği vurgulanmıştır. Soruşturma kapsamında 14/9/2009 tarihinde D. Anonim Şirketinde ve 15/9/2009 tarihinde de A. Anonim Şirketi ile N. Anonim Şirketinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde elde edilen 19/3/2009 ve 16/6/2009 tarihli belgelerden (bazı elektronik posta içeriklerinden) özel tüketim vergisi indiriminden sonra da aktörlerin fiyat artışına gidecekleri yönünde açıklamalarda bulunduğu anlaşıldığı belirtilmiştir. Yapılan inceleme sonucunda özel tüketim vergisi indirimin gerçekleştiği mart ayında fiyatlarda düşük olmakla birlikte izleyen aydan itibaren neredeyse tüm müteşebbislerin fiyat artışına gittiği açıklanmıştır. Raporda, fiyat artışına gittiği hâlde 19/3/2009 tarihli toplantıya katılmadığı tespit edilen üç teşebbüsün eyleminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olmadığı da değerlendirilmiştir. Buna karşılık anılan toplantıya katılan başvuruçunun eyleminin ihlal oluşturduğu kanaati açıklanmıştır.

17. Başvurucu soruşturma raporuna karşı savunmasını 11/11/2010 tarihli dilekçeyle Rekabet Kurumuna sunmuştur. Başvurucunun savunmasında, esas itibarıyla ön soruşturma raporundaki iddialar daha da detaylandırılmıştır. Önceki aşamalarda ileri sürdüğü iddialara ek olarak özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemdeki (19/3/2009 tarihinden sonraki dönem) fiillerle ilgili olarak daha önce 24/6/2009 tarihli kararla soruşturma açılmamasına karar verildiği hâlde bunların soruşturma konusu edilmesinin hukuk güvenliği ilkesini ihlal ettiğini iddia etmiştir.

18. Kurul 18/4/2011 tarihli kararla başvurucunun 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşarak Kanun'un 16. maddesi uyarınca 2010 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen gayrisafi gelirlerinin takdiren binde 9'u oranında olmak üzere 68.844.704,73 TL idari para cezası uygulanmasına oybirliğiyle karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, soruşturma raporundaki tespitlere yer verildikten sonra dosyadaki belgelerden otomotiv sektöründeki belirli teşebbüslerin 2006 yılından bu yana fiyat stratejisi belirlemeye yönelik olarak toplantı ve kişisel mesajlaşma yoluyla görüşmelerde bulduklarının anlaşıldığı vurgulanmıştır. Kararda; fiyatın satın alma süreci ve kaynak tahsisini belirleyen en önemli faktörlerden biri olduğu, bu nedenle fiyata ilişkin görüşmelerin rekabeti bozucu etkisi konusunda fikir birliği bulunduğu ifade edilmiştir. Söz konusu görüşmelerin gerçekleşmemiş olması hâlinde fiyatların nasıl olacağı hususunda kesin bir öngöründe bulunmanın mümkün olmayacağı belirtilmiştir. Kararda, bununla birlikte soruşturma kapsamında yapılan analizlerde 2006 ve 2009 yıllarında fiyatların daha düşük olabileceğinin tahmin edildiği vurgulanmıştır. Kararda sonuç olarak fiyat stratejisine ilişkin görüşmelerin uyumlu eylem veya anlaşma mahiyetinde olduğu, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğu açıklanmıştır. İhlal olarak nitelendirilen davranışların 2006-2009 yılları arasında devam eden tek bir uzlaşmanın sonucu olduğunun kabul edildiği kararda, katılım süresi bir yılın üzerinde olan başvurucuya uygulanacak cezanın yarı oranında artırıldığı, buna

karşılık ihlal konusu faaliyetin yıllık gayrisafi gelirinde çok düşük bir payının bulunması sebebiyle indirim uygulandığı belirtilmiştir.

19. Başvurucu, erken ödeme imkânından yararlanarak idari para cezasını 51.117.193,71 TL olarak ödediğini belirtmiştir.

B. İdari Yargı Süreci

20. Başvurucu, idari para cezası ile 15/2/2009 tarihli ve 27142 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "*Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Hâlinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik*" (Yönetmelik)' in iptali istemiyle 30/9/2011 tarihinde Danıştay Onüçüncü Dairesinde (Daire) dava açmıştır. Dava dilekçesinde özetle şunları ileri sürmüştür:

- i.** Özel tüketim vergisi indiriminin yürürlüğe girmesinden sonraki döneme ilişkin olarak Kurulun 24/6/2009 tarihli kararıyla soruşturma açılmamasına karar verildiği hâlde bu dönemin de yeniden soruşturulması hukuka aykırıdır.
- ii.** Ceza uygulanmasına ilişkin idari işlemin tesis sürecine dair açık ve belirli bir usul bulunmamaktadır. Tüm teşebbüslerle ilgili olarak tek bir karar verilmesi hukuka uygun değildir.
- iii.** Ön araştırma evrelerinde kanunda öngörülen sürelerle uyulmamıştır. Bu bağlamda ön araştırma yapan raportör, görüşünü 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen otuz günlük süre içinde Kurula vermemiştir. Yine Kurul, anılan Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen on günlük süre içinde karar verme yükümlülüğüne uymamıştır.
- iv.** Savunma istem yazısında etkili bir savunma yapmayı mümkün kılacak olgulara yer verilmemiştir. Ön araştırma raporu sonradan tebliğ edilmiş ise de bunun üzerine Kurula sundukları ek savunmanın dikkate alındığı karardan anlaşılamamaktadır.

v. Yerinde inceleme, 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen usule uygun olarak yapılmamıştır. Yerinden inceleme yetki belgesinde somutlaştırma yapılmamış, genel ifadelere yer verilmiştir.

vi. Yönetmelik'in 7. maddesinde öngörülen hafifletici nedenler uygulanmamıştır. Örneğın incelemeye yardımcı olunduğu ve ilk defa incelemeye konu edildiği hususlarının hafifletici neden olarak dikkate alınması konusunda Kurulun takdir yetkisi bulunmamaktadır.

vii. Para cezasının dayanağı olan Yönetmelik hükmü 4054 sayılı Kanun'a aykırıdır. Ceza oranlarının teşebbüslere göre farklılaştırılmasının gerekçesi kararda açıklanmamıştır.

viii. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "*nihai karardan önceki mali yılsonu oluşan yıllık gayrisafi gelirinin %10'u*" ibaresi, yaptırım uygulanacak mali yılın ve gayrisafi gelirin önceden belirli olmaması sebebiyle Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesine, cezanın miktarının idarenin incelemesinin uzamasına bağlı olarak artabilmesi nedeniyle 38. maddesinde düzenlenen suç ve cezaların kanuniliği ilkesi ile 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine aykırıdır.

ix. 4054 sayılı Kanun'un yerinde inceleme usulünü düzenleyen 15. maddesi Anayasa'nın 20. ve 21. maddelerine aykırıdır. Kişilerin mesleki ve ticari faaliyetleri kapsamındaki kâğıt ve eşyalarının yanı sıra işyerleri de özel hayata saygı hakkının korunması kapsamında olduğundan Anayasa'daki özel güvenceler bunlara ilişkin aramalar yönünden de geçerlidir.

x. Geleceğe yönelik fiyat stratejisinin görüşülmesinin rekabeti bozucu bir davranış olarak kabulü doğru değildir. Bilgi paylaşımının ancak rekabeti sınırlandırdığının somut olarak ortaya konulması hâlinde 4054 sayılı Kanun'un ihlali olarak değerlendirilmesi gerekir. Somut olayda ise bu Şekilde bir tespit yapılmadan bilgi paylaşımının *per se* rekabeti bozduğu kabul edilmiştir.

xi. 2006-2009 yılları arasındaki fiillerin tek bir uzlaşma kararına dayandığı tespitinin temeli bulunmamaktadır. Zira söz konusu fiillerin kesintisiz bir biçimde devam ettiği ortaya konulamamıştır. 2006 ve 2009 yılındaki fiyat artışının sebebi kurdaki yükseliş olup teşebbüsler arasında bir anlaşma bulunmamaktadır. Aksini gösteren deliller Kurul tarafından dikkate alınmamıştır.

21. Rekabet Kurumunun savunma yazısında özetle şunlar ileri sürülmüştür:

i. Özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemin mükerrer soruşturulduğu iddiası yerinde değildir. Kurulun soruşturma açılmasına yer olmadığına dair 24/6/2009 tarihli kararı ihlale yönelik yeterli delil bulunmamasına dayanmaktadır. Buna mukabil ön araştırma sonucunda özel tüketim vergisi indirimi dışındaki dönemlerde teşebbüslerin koordinasyon içinde hareket ettiklerini gösteren belgelerin elde edilmesi sebebiyle teşebbüsler hakkında yeni bir soruşturma açılmasına karar verilmiştir. İkinci kez yapılan soruşturma sırasında 14/9/2009 tarihinde D. Anonim Şirketinde ve 15/9/2009 tarihinde de A. Anonim Şirketi ile N. Anonim Şirketinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemde de koordinasyonun sürdürüldüğünü gösteren 19/3/2009 ve 16/6/2009 tarihli belgeler elde edilmiştir. Söz konusu belgeler önceki ön inceleme esnasında mevcut olmayıp ikinci ön inceleme sırasında temin edilmiştir. Yeni delil elde edilmesi sebebiyle özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemin de yeniden soruşturmaya konu edilmesi hukuka aykırı değildir.

ii. Kurul, birden fazla teşebbüsün fiilini aynı kararda ele almakla birlikte her bir teşebbüs yönünden münferit değerlendirme yapmıştır. Ayrıca 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan fiilin mahiyeti dikkate alındığında incelemenin tek bir kararda yapılması işin doğası gereğidir.

iii. Kurum raportörleri 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinde öngörülen otuz günlük süresi içinde raporu Kurula sunmuştur.

iv. Soruşturmaya konu iddiaların türü ve niteliğini içeren bilgiler savunma talep yazısında başvurucuya gönderilmiştir. Soruşturmanın selameti açısından bu aşamada ön inceleme raporu başvurucuya tebliğ edilmemiş ise de sonraki aşamalarda başvurucuya gönderilmiştir.

v. *Yerinde inceleme yetki belgesinde* incelemenin konusu açık bir biçimde belirtilmiş ve yetki belgesi kanuni hükümlere uygun olarak düzenlenmiştir.

vi. Kurul, temel cezanın yanında hafifletici ve ağırlaştırıcı nedenleri de dikkate alarak nihai ceza miktarını belirlemiştir. İncelemeye yardımcı olunmasının bir indirim sebebi olabilmesi için başvurucunun kanunen zorunlu olan iş birliğinin ötesine geçerek Rekabet Kurumunun kendi imknlarıyla elde edemeyeceği bilgi ve belgeleri sunmuş olması gerekir. Somut olayda da böyle bir durum bulunmamaktadır. Ayrıca ilk defa soruşturmaya konu olma biçiminde bir indirim nedeni Yönetmelik'te öngörülmemiştir.

vii. Para cezasının dayanağı olan Yönetmelik hükmü hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini temin edecek nitelikte düzenlenmiş olup 4054 sayılı Kanun'a aykırı değildir. Öte yandan cezalar her bir müteşebbis yönünden şahsileştirilerek belirlenmiş, bunun gerekçesi detaylı bir biçimde Kurul kararında açıklanmıştır.

viii. Dava dilekçesinde savunulanın aksine "*nihai karardan önceki mali yılsonu*" ibaresi belirsizliğe yol açmamakta, aksine hukuki güvenlik sağlamaktadır. Söz konusu düzenlemeyle teşebbüslerin karara en yakın tarihli ödeme gücü esas alınmakta ve buna da üst sınır getirilerek hukuki güvenlik sağlanmaya çalışılmaktadır. Kural, aynı durumda bulunan herkes yönünden uygulanacağından suç ve cezaların kanuniliği ilkesi ile eşitlik ilkesine de aykırı değildir. Ayrıca "*yıllık gayrisafi gelirinin*" ibaresiyle cezanın uygulanacağı parametre netleştirildiğinden bu ibarenin Anayasa'ya aykırılığından söz edilemez.

ix. Yerinde yapılan inceleme, zor kullanma yetkisi içermediğinden arama kararı niteliğinde değildir. Bu sebeple Anayasa'nın 20. ve 21. maddelerindeki özel güvencelere aykırılık oluşturmamaktadır.

x. Teşebbüslerin geleceğe yönelik fiyat stratejilerinin belirlenmesine yönelik eylemlerin salt bilgi değişimi mahiyetinde görülmesi mümkün olmayıp bu eylemler 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalidir. Öte yandan bu eylemler salt bilgi değişimi mahiyeti taşısa bile doktrin ve içtihat dikkate alındığında *per se* rekabeti bozucu yönünün bulunduğu kabul edilmektedir. Otomotiv sektöründe fiyatın talebin belirlenmesinde tek unsur olmadığı doğru olmakla birlikte talebin belirlenmesinde temel unsur fiyattır. Dolayısıyla geleceğe yönelik fiyat stratejilerinin paylaşılması rekabeti bozucu fiil niteliğindedir. Bayilerin ortalama kâr marjı dikkate alındığında bilgi değişiminin fiyatları etkilememesi mümkün değildir. Kaldı ki söz konusu bilgi değişiminin ihlal oluşturabilmesi için fiyatları etkilemesi de gerekmez.

xi. İhlalin kesintisiz bir biçimde sürdürüldüğü hususu soruşturma raporuyla saptanmıştır. Kaldı ki eylemlerin kesintiye uğradığının kabul edilmesi hâlinde teşebbüsler yönünden daha ağır sonuçlar ortaya çıkacaktır.

xii. Başvurucu, satış fiyatlarını bağımsız bir biçimde belirlediğini ileri sürmekteyse de soruşturma sürecinde elde edilen elektronik iletiler ile toplantı belgelerinden başvurucunun 2006 yılından beri fiyat politikasını sektördeki diğer bazı aktörlerle koordinasyon içinde belirlediği anlaşılmıştır.

22. Daire 6/4/2017 tarihinde davanın reddine karar vermiştir. Daire kararında öncelikle başvurucunun Yönetmelik hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası karşılanmıştır. Bu meseleye yönelik olarak kararda özetle şunlar ifade edilmiştir:

i. Bir hiyerarşik normlar sistemi olan hukuk düzeninde alt düzeydeki normların yürürlüklerini üst düzeydeki normlardan aldığı kuşkusuzdur. Normlar hiyerarşisinin en üstünde evrensel hukuk ilkeleri ve Anayasa

bulunmaktadır. Hiyerarşik olarak daha altta bulunan kanunlar Anayasa'ya, tüzükler kanunlara, yönetmelikler ise kanun ve tüzüklere dayanmaktadır. Bir normun daha üst konumda bulunan bir norma aykırı veya bunu değiştirici nitelikte bir hüküm getirmesi mümkün değildir.

ii. Kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerklikte bir kamu kurumu olan Rekabet Kurumunun 4054 sayılı Kanun'un tanıdığı görev ve yetkilerle sınırlı olarak yönetmelik çıkarma yetkisi olduğu kuşkusuzdur.

iii. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilecek idari para cezaları 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun genel hükümlerine tabi olup Rekabet Kurumu tarafından idari para cezaları alanında yapılacak düzenlemelerde belirtilen 5326 sayılı Kanun'un genel hükümlerinde yer alan düzenlemelerin dikkate alınması gerektiği açıktır. Bu noktada idari yaptırımlar konusunda genel kanun olan 5326 sayılı Kanun'un "**Kanunilik ilkesi**" kenar başlıklı 4. maddesinde yaptırımın türü, süresi ve miktarı bakımından mutlak olarak kanunilik ilkesi benimsenmiştir.

iv. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde; yaptırımın türü idari para cezası, miktarı ise teşebbüs veya teşebbüs birliğinin nihai karar tarihinden bir önceki yıl cirosunun %10'una kadar olarak belirlenmiştir. Anılan maddeye göre nispi olarak belirlenen idari para cezasına ilişkin oran noktasında Kurulun takdir yetkisi bulunmaktadır. Dava konusu Yönetmelik hükümlerinde ise idari para cezası dışında bir idari yaptırım öngörülmediği ve %10 sınırının üzerine çıkacak bir oran belirlenmediği açık olduğundan Yönetmelik hükümlerinde idari yaptırımların kanuniliği ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

v. Ayrıca Kurul, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine göre teşebbüs veya teşebbüs birliğinin cirosunun %10'una kadar ceza uygulama yetkisine sahip olup bu sınırın hiçbir şekilde aşamayacağı açıktır. Anılan maddede *"...ihlâlin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlâlin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya*

gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları..." denilmek suretiyle idari para cezasının belirlenmesinde dikkate alınacak hususlar örnek kabilinden sayılmıştır. Bu anlamda Yönetmelik ile yapılan düzenlemenin Kurulun bireysel olaylar bakımından sahip olduğu takdir yetkisini bir düzenleyici işleme gelecekteki bütün benzer olaylar için ortaya koyması olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Nispi olarak belirlenen idari para cezalarında idari para cezası uygulayacak makama geniş bir takdir yetkisi verilmesi, idari yaptırımların muhatapları açısından eşitlik ve hukuki güvenlik ilkeleri bakımından sakıncalar yaratabilmektedir. Bu noktada nispi idari para cezaları açısından miktar veya oran aralığının dar tutulması veya belirtilen aralıkta takdir yetkisinin kullanımında idarenin eşitlik ilkesi çerçevesinde objektif kriterleri belirlemesi bu sakıncaların asgari düzeye indirilmesini temin edebilecektir. İdari para cezası miktarının tespitinde objektif kriterlerin belirlenmesi, idarenin takdir yetkisinin yargısal denetimine olanak sağlaması ve bu bağlamda hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesi yönünden önem arz etmektedir.

vi. Cezanın 4054 sayılı Kanun'da öngörülen azami yüzde onluk oranı aşmamak üzere belirlenmesine yönelik olarak ve anılan Kanun'un verdiği takdir yetkisinin objektifleştirilmesi amacıyla yapılan dava konusu düzenlemelerde üst hukuk normlarına ve dayanak Kanun hükümlerine aykırılık görülmemiştir.

23. Daire kararında daha sonra idari para cezasının hukukiliği incelenmiştir. İdari para cezasının hukuka uygun olduğu sonucuna varılan kararın gerekçesinin buna ilişkin kısmı özetle şöyledir:

i. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle, belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ile teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri açıkça yasaklanmıştır. Diğer yandan

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında bu Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ya da bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karara en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirin %10'una kadar idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

ii. 4054 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; rekabetin sağlandığı bir piyasa ekonomisinde fiyat ve kâr göstergelerinin müdahalelerden uzak olarak belirleneceği, rekabetin piyasa ekonomisinin işlerliğini sağlayan araç durumundaki bir süreç olduğu, rekabeti oluşturacak şartların bulunmaması durumunda piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde işlemesinin mümkün olamayacağı, bu sürecin sağlıklı işlemesini temin etmek bakımından teşebbüslerin rekabete aykırı fiil ve davranışlardan sakınması gerektiği belirtilmiştir.

iii. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde; maddenin amacı bakımından anlaşmanın medeni hukukun geçerlilik koşullarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanıldığı, anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının bir öneminin olmadığı belirtilmiştir. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararlarının rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı amaç taşıması yeterli olup -amacın bu olması koşuluyla- söz konusu davranışların ayrıca piyasada rekabeti bozucu etkilerinin görülmesi veya bu etkilerin ispatı aranmayacaktır. Bir başka anlatımla rekabeti ihlal edici amacın belirlenebildiği durumlarda, rekabete aykırı olduğu iddia edilen fiil ve davranışların mahiyetinin tespit edilmesi asgari seviyede önem taşımaktadır. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un aktarılan hükümleri ve buna ilişkin gerekçelerde özetle rekabetin ihlal edilmesini amaç edinen fiil ve davranışların yasaklandığı belirtilmiştir.

iv. Rekabet açısından önemli olduğuna kuşku bulunmayan geleceğe ilişkin hassas bilgilerin piyasada rekabet edilen başka bir teşebbüsle

paylaşılmasında rekabeti ihlal edici bir amacın olduğu şüphesi ortaya çıkacaktır. Nitekim gerek Avrupa Birliği Adalet Divanının (ABAD) "*T-Mobile*" kararında gerekse doktrinde rakipler arasında gelecekteki davranışlarına yönelik belirsizlikleri ortadan kaldıracabilecek nitelikte olan bilgi paylaşımlarının rekabete aykırı olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Paylaşılan bilgi geleceğe ilişkin fiyat veya buna ilişkin stratejik bir bilgi olduğu takdirde rekabeti ihlal etme amacının ayrıca irdelenmeye ihtiyaç duyulmayacak şekilde ortada olduğu da açıktır. Bunun yanında teşebbüsler arası bilgi paylaşımlarının piyasada bir etkisinin olmadığı ileri sürülebilirse de belirtilen rekabete hassas bilgi paylaşımının teşebbüslerin gelecekte piyasada alacakları kararlarda etkili olacağı aksini ispatlanmadıkça kabul edilmesi gerekmektedir. Bu durum, ABAD'ın *Polypropylene* ve *Sugar* kararlarında teşebbüsler aleyhine bir karine olarak değerlendirilmiştir. Bir başka anlatımla fiyatların yükseltilmesi hususunda rakipler arasında kesin bir anlaşmaya varılmasa dahi bir rakibin geleceğe ilişkin fiyatlama stratejisini açıkladığı bir toplantıya sadece katılmış olmak da bir karine olarak kabul edilmektedir.

v. Başvurucu 17/5/2006 tarihinde avrodaki artışın fiyatlara yansıtılması konusunda 4 teşebbüs arasında gerçekleşen görüşmelere katılmıştır. Başvurucu 19/3/2009 tarihli Otomotiv Distribütörleri Derneği toplantısına da katılmıştır. Anılan toplantıya katılan teşebbüsler kısa vadede zam yapacaklarına dair beyanlarda bulunmuştur. Bu hâliyle anılan toplantıda doğrudan doğruya geleceğe yönelik fiyat stratejisi paylaşımının yapıldığı, yine aynı mahiyette bilgilerin bireysel iletişimler yoluyla da paylaşıldığı Kurul kararında yer verilen delillerden anlaşılmaktadır.

vi. Dava konusu Kurul kararında teşebbüsler özelinde önce temel para cezası belirlenmiş, ardından Yönetmelik'te yer alan sebeplere uygun olarak artırım ve indirimler uygulanmıştır. İdari para cezasının belirlenmesine ilişkin Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

vii. 4054 sayılı Kanun'un 40., 41. ve 43. maddelerinde öngörülen ön araştırma ve soruşturma sürecine ilişkin süreler düzenleyici (disipliner) nitelikte olup hak düşürücü süre niteliğinde değildir. Bu sebeple söz konusu sürelere uyulmaması esasa etkili olmayan usul eksikliği niteliği taşımaktadır.

viii. Öte yandan Kurulun daha önce soruşturma açmama yönünde karar almış olması nedeniyle daha sonra yapacağı soruşturmalarda elde ettiği delillerle birlikte yapacağı değerlendirmelere dayalı olarak ceza veremeyeceği sonucuna ulaşamayacağı da açıktır. Bu itibarla başvuru konusunun bu konuda ileri sürdüğü iddialar da geçerli görülmemiştir.

ix. Bu durumda dosyadaki bilgi ve belgeler değerlendirildiğinde başvuru konusunun yeni binek ve hafif ticari araçlar pazarında faaliyet gösteren ve ihlale taraf olan diğer teşebbüslerle geleceğe yönelik fiyat ve satış stratejileri ile hedef ve stok bilgilerini toplantı ve/veya bireysel iletişimler yoluyla paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşıldığından hakkında idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işleminde hukuka aykırılık görülmemiştir.

24. Başvuru konusunun bu karara karşı Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunda (İDDK) temyiz yoluna başvurmuştur. Temyiz dilekçesinde, esas itibarıyla önceki aşamada ileri sürdüğü iddiaları tekrarlamıştır. İDDK 20/5/2019 tarihinde, usul ve hukuka uygun olduğunu belirterek Daire kararını onamıştır. Nihai karar 5/11/2019 tarihinde başvurucuya tebliğ edilmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

25. 4054 sayılı Kanun'un "**Amaç**" kenar başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"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."

26. 4054 sayılı Kanun'un "**Kapsam**" kenar başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"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."

27. 4054 sayılı Kanun'un "**Rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar**" kenar başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.

Bu haller, özellikle şunlardır:

- a) Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tesbit edilmesi,
- b) Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,
- c) Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,
- d) Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer

davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,

e) Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,

f) Anlaşmanın niteliği veya ticari teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal veya hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın ya da hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi,

Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir."

28. 4054 sayılı Kanun'un "**Yerinde inceleme**" kenar başlıklı 15. maddesi şöyledir:

"Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:

a) (Değişik:16/6/2020-7246/4 md.) Defterlerini, fiziki ve elektronik ortam ile bilişim sistemlerinde tutulan her türlü verilerini ve belgelerini inceleyebilir, bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilir,

[(a) bendinin ilk hâli şöyledir: Defterlerini, her türlü evrak ve belgelerini inceleyebilir ve gerekirse suretlerini 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 bulundururlar.

(Ek fıkra: 1/8/2003-4971/25 md.) 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. "

29. 4054 sayılı Kanun'un "**İdarî para cezası**" kenar başlıklı 16. maddesinin üç ila yedinci fıkraları şöyledir:

"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.

Teşebbüs veya teşebbüs birliklerine üçüncü fıkrada belirtilen idarî para cezaları verilmesi halinde, ihlalde belirleyici etkisi saptanan teşebbüs veya teşebbüs birliği yöneticilerine ya da çalışanlarına teşebbüs veya teşebbüs birliğine verilen cezanın yüzde beşine kadar idarî para cezası verilir.

Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır.

Kanuna aykırılığın ortaya çıkarılması amacıyla Kurumla aktif işbirliği yapan teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri veya bunların yöneticileri ve

çalışanlarına, işbirliğinin niteliği, etkinliği ve zamanlaması dikkate alınarak ve gerekçesi açık bir şekilde gösterilmek suretiyle üçüncü ve dördüncü fıkralarda belirtilen cezalar verilmeyebilir veya bu fıkralara göre verilecek cezalarda indirim yapılabilir.

Bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar, işbirliği halinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir. "

30. 4054 sayılı Kanun'un "**Önaraştırma**" kenar başlıklı 40. maddesi şöyledir:

"Kurul, resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için önaraştırma yapılmasına karar verir.

Önaraştırma yapılmasına karar verildiği takdirde Kurul Başkanı, meslek personeli uzmanlardan bir ya da birkaçını raportör olarak görevlendirir.

Önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportör 30 gün içinde elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildirir."

31. 4054 sayılı Kanun'un "**Önaraştırmanın sonuçlanması**" kenar başlıklı 41. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Önaraştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir."

32. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "**Kararın düzeltilmesi**" kenar başlıklı mülga 54. maddesi şöyledir:

"1. Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içinde taraflarca;

- a) Kararın esasına etkisi olan iddia ve itirazların, kararda karşılanmamış olması,
 - b) Bir kararda birbirine aykırı hükümler bulunması,
 - c) Kararın usul ve kanuna aykırı bulunması,
 - d) Hükümün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekarlığın ortaya çıkmış olması,
- Hallerinde kararın düzeltilmesi istenebilir.

2. Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulları ile bölge idare mahkemeleri, kararın düzeltilmesi isteminde ileri sürülen sebeplerle bağılırlar.

3. Kararın düzeltilmesi istekleri esas kararı vermiş olan daire, kurul ve bölge idare mahkemesince incelenir. Dosyanın incelenmesinde tetkik hakimliği yapanlar, aynı konunun düzeltme yoluyla incelenmesinde bu görevi yapamazlar."

33. 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 103. maddesiyle 2577 sayılı Kanun'un 54. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece idari yargılama usulündeki karar düzeltme kanun yolu mekanizmasının hukuki varlığı 6545 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 28/6/2014 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

34. Yönetmelik'in "**Para cezasının belirlenmesine ilişkin ilkeler**" kenar başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"(1) Teşebbüs ile teşebbüs birliklerine veya bu birliklerin üyelerine verilecek para cezası belirlenirken;

a) Bu Yönetmeliğin 5 inci maddesi çerçevesinde temel para cezası hesaplanır. Temel para cezası, Kanununun 4 üncü veya 6 ncı maddelerinde yasaklanmış, piyasa, nitelik ve kronolojik süreç olarak birden fazla bağımsız davranışın saptanması halinde, her bir davranış için ayrı ayrı hesaplanır.

b) Temel para cezasının hesaplanmasından sonra, bu Yönetmeliğin 6 ncı ve 7 nci maddeleri çerçevesinde, ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak arttırma ve/veya indirme yapılır.

(2) Bu Yönetmelik hükümleri gereğince belirlenecek para cezası miktarı, 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 onunu aşamaz. Bu sınırı aşan para cezaları, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna indirilir ve koşulları bulunuyorsa bu Yönetmeliğin 7 nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları ile Aktif İşbirliği Yönetmeliği hükümleri uygulanır.

(3) Teşebbüs veya teşebbüs birliklerine, Kanununun 16 ncı maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen para cezalarının verilmesi halinde, ihlalde belirleyici etkisi saptanan teşebbüs veya teşebbüs birliği yöneticilerine ve çalışanlarına verilecek para cezası, teşebbüs veya teşebbüs birliğine verilen cezanın yüzde beşini aşamaz."

35. Yönetmelik'in "Temel para cezası" kenar başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1) Temel para cezası hesaplanırken, Kanununun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan 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;

a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü,

b) Diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü, arasında bir oran esas alınır.

(2) Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır.

(3) Birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarı;

a) Bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında,

b) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında, arttırılır."

36. Yönetmelik'in "Ağırlaştırıcı unsurlar" kenar başlıklı 6. maddesi şöyledir:

"(1) Temel para cezası,

a) İhlalin tekerrürü halinde, her bir tekrar için,

b) Soruşturma kararının tebliğinden sonra kartele devam edilmesi halinde,

yarısından bir katına kadar arttırılır.

(2) Temel para cezası,

a) Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddeleri kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak verilen taahhütlere uyulmaması halinde, yarısından bir katına kadar,

b) İncelemeye yardımcı olunmaması halinde yarısına kadar,

c) Diğer teşebbüslerin ihlale zorlanması gibi hallerde dörtte bire kadar, arttırılabilir."

37. Yönetmelik'in "Hafifletici unsurlar" kenar başlıklı 7. maddesi şöyledir:

" (1) Temel para cezası, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlallere son verilmesi, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması gibi haller ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından ispatlanırsa, dörtte bir ile beşte üç arasında indirilebilir."

B. Uluslararası Hukuk

1. Uluslararası Sözleşmeler

38. 4/6/2003 tarihli ve 4868 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunan Birleşmiş Milletler Medenî ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin ilişik beyanlar ve çekince ile onaylanması Bakanlar Kurulunca 7/7/2003 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu Sözleşme'nin adil yargılanma hakkını düzenleyen 14. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"7. Herkes mahkemeler ve yargı organları önünde eşittir. Herkes, bir suçla itham edildiğinde ya da bir hukuk davasında hak ve yükümlülükleri hakkında karar verilirken, yasalar uyarınca kurulmuş, yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde adil ve kamuya açık bir ya da ulusal güvenlik gerekçeleriyle ya da tarafların özel hayatları bunu gerektirdiğinde, ya da özel durumlarda, mahkeme, açıklığın adalete zarar vereceği düşüncesine vardığı takdirde, mahkemenin gerekli gördüğü ölçüde, basın ve dinleyiciler duruşmaların tümü ya da bir kısmının dışında tutulabilirler. Ancak, küçüklerin çıkarları aksini gerektirmedikçe, ya da duruşmalar çocukların vesayetine ilişkin evlilikle ilgili uyuşmazlıklar hakkında olmadıkça, ceza ya da hukuk davalarında verilecek herhangi bir kararın aleni olması zorunludur.

...

7. Hiç kimse, bir ülkenin yasalarına ve ceza usulüne göre daha önce kesin olarak mahkum olmuş ya da beraat etmişse, aynı fiil için yeniden yargılanamaz ve cezalandırılmaz."

39. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "**Adil Yargılanma Hakkı**" kenar başlıklı 8. maddesinin (4) numaralı fıkrası şöyledir:

"Kesinleşmiş bir kararla beraat eden bir sanık aynı sebepten dolayı yeni bir yargılamanın konusu olamaz."

40. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) "**Adil yargılanma hakkı**" kenar başlıklı 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir"

41. Sözleşme'nin "**Özel ve aile hayatına saygı hakkı**" kenar başlıklı 8. maddesi şöyledir:

"(1) Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.

(2) Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir."

42. Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün "**Aynı suçtan iki kez yargılanmama ve cezalandırılmama hakkı**" kenar başlıklı 4. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

"Hiç kimse, bir devletin ceza yargılaması usulüne ve yasaya uygun olarak kesin bir hükümlerle mahkum edildiği ya da beraat ettiği bir suçtan dolayı, aynı devletin yargı yetkisi altındaki yargılama usulleri çerçevesinde yeniden yargılanamaz veya mahkum edilemez."

43. Sözleşme'ye ek (1) No.lu Protokol'ün "**Mülkiyetin korunması**" kenar başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâlel getirmez."

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları

44. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesi bağlamında öncelikle yapılan takibatların cezai nitelikte olup olmadığını değerlendirmektedir. Bu çerçevede Sözleşme'nin 6. maddesi için geliştirilen şu üç ölçüt uygulanmaktadır: (1) hukuka aykırı eylemin ulusal mevzuattaki hukuki tasnifi, (2) eylemin niteliği, (3) ilgili kişinin maruz kaldığı cezanın ağırlığının derecesi (A ve B/Norveç [BD], B. No: 24130/11, 29758/11, 15/11/2016, § 105; *Sergey Zolotukhin/Rusya* [BD], B. No: 14939/03, 10/2/2009, § 53).

45. AİHM ayrıca başvurucuya yöneltilen birden fazla suçlamanın bulunduğu durumlarda başvurucunun suçlandığı cezai haksızlığın yaptırıma maruz kaldığı idari haksızlık ile benzer olup olmadığının belirlenmesinin zorunlu olduğunu vurgulamaktadır (*Sergey Zolotukhin/Rusya*, § 58). AİHM'e göre Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesi, bire bir veya maddi olarak aynı olgulardan kaynaklanan ikinci haksızlık nedeniyle soruşturulmayı veya yargılanmayı yasaklamaktadır (*Sergey Zolotukhin/Rusya*, § 82). Buna göre anılan maddede düzenlenen güvence daha önceki bir mahkûmiyetin veya beraatin kesin hüküm gücü kazandığı hâlde yeni bir soruşturmanın başladığı durumlarda devreye girer. Bu madde, yeni bir dava/süreç başlatılarak yeniden yargılanmaya veya soruşturulmaya karşı korunmayı içerdiği için yeni suçlamanın kabul edilmesinin veya reddedilmesinin bir önemi bulunmamaktadır (*Sergey Zolotukhin/Rusya*, § 83).

46. AİHM Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesi bağlamında *beraat* veya *mahkûmiyet* kararından söz edilebilmesi için yargısal bir kararın bulunmasının zorunlu olmadığını belirtmektedir (*Mihalache/Romanya* [BD], B.

No: 54012/10, 8/7/2019, §§ 94, 95). AİHM bir kararın *beraat* veya *mahkûmiyet* kararı olup olmadığı belirlenirken söz konusu kararın maddi içeriği ile başvuru durumuna etkisinin dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. AİHM'e göre Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesinde yer alan "*mahkûm edildiği ya da beraat ettiği*" ibaresi sanığın olayın tüm koşullarının değerlendirilmesi suretiyle ceza sorumluluğu hakkındaki yargının tesis edildiğini, diğer bir ifadeyle davanın esasıyla ilgili belirlemenin yapıldığını ima etmektedir. Böyle bir değerlendirmenin yapıldığının söylenebilmesi için kararı veren otoritenin ulusal hukuk tarafından davanın esasıyla ilgili değerlendirme yaparak karar verme yetkisiyle donatılması hayatidir. Söz konusu otorite davadaki delilleri inceleyebilmeli ve değerlendirebilmeli, başvuru soruşturmanın makamlarının müdahalesine yol açan olayların birine veya tümüne dahilini cezai sorumluluğunun doğup doğmadığının tespiti yönünden değerlendirebilmelidir. Bir kimse hakkındaki suçlamadan sonra başlatılan ceza soruşturmasının ardından mağdurlar dinlenerek ve deliller yetkili otoritelerce toplanıp incelenerek gerekçeli bir şekilde kararın verildiği durumlarda davanın esasıyla ilgili belirleme yapıldığından söz edilebilecektir (*Mihalache/Romanya*, §§ 97, 98).

47. Diğer taraftan AİHM, Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesinin amacının daha önce nihai bir kararla sonuçlanan bir ceza yargılamasının tekrarlamasının yasaklanması olduğunu hatırlatmaktadır (*Sergey Zolotukhin/Rusya*, § 107). Aleyhine olağan kanun yollarına başvuru imkânı bulunan kararlar, bu yollara başvuru için öngörülen süreler aşılmadıkça (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesinin kapsamı dışındadır. Öte yandan yargılamanın yenilenmesi veya eski hâlin iadesi gibi olağanüstü başvurular kararın kesinleşip kesinleşmediğinin tespitinde dikkate alınmaz (*Sergey Zolotukhin/Rusya*, § 108).

48. AİHM Sözleşme'nin 8. maddesi kapsamında *konut* kavramının şirketlerin yönetim ofislerini, şubeleri ile diğer işyerlerini de kapsayacak şekilde

yorumlanabileceğini belirtmiştir (*Société Colas Est ve diğerleri/Fransa*, B. No: 37971/97, 16/4/2002, § 41).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

49. Anayasa Mahkemesinin 23/3/2023 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Konut Dokunulmazlığı Hakkının ihlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

50. Başvurucu; Anayasa'nın 21. maddesi uyarınca konut dokunulmazlığı hakkına ancak hâkim kararıyla müdahale edilebileceğini, işyerinde gerçekleştirilen yerinde incelemenin yeterli kanuni güvenceleri içermediğini ileri sürmüştür.

51. Bakanlık görüşünde, Rekabet Kurumunun gönderdiği yazıda yapılan açıklamaların dikkate alınması talep edilmiştir. Rekabet Kurumunun Bakanlık aracılığıyla gönderdiği yazıda, yerinde incelemenin 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesine uygun olarak gerçekleştirildiği ileri sürülmüştür.

2. Değerlendirme

52. Anayasa'nın "**Konut dokunulmazlığı**" kenar başlıklı 21. maddesi şöyledir:

"Kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar."

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

53. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

b. Esas Yönünden

i. Müdahalenin Varlığı

54. *Konut* kavramı genellikle özel yaşamın ve aile yaşamının geliştiği maddi olarak belirlenmiş yer olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan konut kavramı işyerlerini de kapsamakta; bu bağlamda bir kişinin mesleğini sürdürdüğü bürosu, özel bir kişinin işlettiği şirketin faaliyetlerinin yürütüldüğü kayıtlı merkezi, tüzel kişilerin kayıtlı merkezleri, şubeleri ve diğer işyerleri de bu kapsamda değerlendirilebilmektedir (*Günay Dağ ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/1631, 17/12/2015, § 133; *Mehmet Taşdemir*, B. No: 2013/3436, 18/5/2016, § 55). Bununla birlikte işyerlerinin mahrem bir unsur içermeyen, herkese açık, aleni alanları *konut* kavramı kapsamında görülmeyebilir.

55. Arama ise suçu önlemek amacıyla suç işlenmeden önce veya suç işlendikten sonra delillerin elde edilmesi ve/veya sanığın ya da şüphelinin yakalanabilmesi için bireylerin bazı temel haklarının sınırlandırılmasına sebep olacak şekilde yürütülen bir koruma tedbiridir (AYM, E.2005/43, K.2008/143, 18/9/2008). Koruma tedbirleri, soruşturma ve kovuşturma sürecinde bir temel hakkı hükmün kesinleşmesinden önce kısıtlayan, geçici, gecikmez ve kural olarak hâkim kararını gerektiren tedbirlerdir. Koruma tedbiri kararlarının kişilerin bireysel başvuru kapsamındaki haklarından bir veya daha fazlasının ihlal edilmesi sonucunu doğurması mümkündür (*Hülya Kar*, B. No: 2015/20360, 27/2/2019, § 17).

56. Arama ile özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı ve vücudun dokunulmazlığı gibi başlıca temel haklar sınırlandırılmış olur. Somut olayda rekabet uzmanlarınca başvurusunun işyerinde 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesi

uyarınca *yerinde inceleme* yapılmıştır. Anılan maddede düzenlenen yerinde inceleme, Kurul yetkililerinin teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin işyerlerine giderek mahallinde inceleme yapmasıdır. Bu kapsamda Kurul yetkilileri teşebbüsün defterlerini, fiziki ve elektronik ortam ile bilişim sistemlerinde tutulan her türlü verilerini ve belgelerini inceleyebilir; bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilir, belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir, teşebbüslerin her türlü mal varlığına ilişkin olarak mahallinde incelemeler yapabilir.

57. 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde sayılan yetkiler gözetildiğinde yerinde incelemenin teşebbüsün yönetim işlerini yürüttüğü merkez, şube ve tesislerinde yapılan bir faaliyet olduğu anlaşılmaktadır. Teşebbüslerin yönetim işlerinin yürütüldüğü kısımlar ile çalışma odaları gibi herkesin serbestçe giremediği alanların konut sayılacağı hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

58. Somut olayda ön araştırma yapmak üzere yetkilendirilen rekabet uzmanları 29/7/2009 tarihinde başvurucunun Kocaeli'nin Gölcük ilçesindeki adresine gelerek yerinde inceleme yapmıştır. Yapılan inceleme sonucu şirket personelinin bilgisayarından temin edilen elektronik postalardan oluşan 78 yaprak belge teslim alınmıştır. Ayrıca somut olayda 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesi bir bütün olarak incelendiğinde yerinde incelemeye kolaylık sağlamanın müteşebbise kanuni bir yükümlülük olarak yüklendiği anlaşılmaktadır. Nitekim anılan Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, bu yükümlülüğün ihlali durumunda müteşebbise para cezası uygulanması öngörülmektedir.

59. Dolayısıyla Şirket yetkililerinin bilgisayarlarından belge temin edildiği hususu da gözetildiğinde başvurucunun işyerinde yapılan incelemenin konut dokunulmazlığı hakkına müdahale teşkil ettiği değerlendirilmiştir.

ii. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

60. Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve hürriyetlere yönelik sınırlandırmaların Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ölçütlerinden biri de *Anayasa'nın sözüne uygunluktur*. Anayasa Mahkemesi, somut olaya uygun düştüğü takdirde kamu gücünü kullanan organların temel hak ya da özgürlüklere yaptıkları müdahalelerin Anayasa'nın sözüne uygun olup olmadığını da değerlendirir. Böyle bir değerlendirme yapılması, Anayasa'nın 13. maddesinin emredici hükmünün bir gereğidir (*Kadri Enis Berberoğlu (2)* [GK], B. No: 2018/30030, 17/9/2020, § 68; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, § 79).

61. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan *Anayasa'nın sözü* ifadesi Anayasa'nın metnini yani lafzını ifade etmektedir. Temel hak ve özgürlüklere yapılan müdahalelerin Anayasa'nın sözüne uygun olması şartı özellikle Anayasa'nın çeşitli maddeleriyle getirilen *ek güvenceler* söz konusu olduğunda önem taşımaktadır. Anayasa, çoğu durumda bir hak veya özgürlüğü yalnızca tanımakla yetinmeyerek onun kullanılmasını garanti altına almak için bazı yönlerini ayrıca vurgulayarak ya da bazı yönlerine belli bir önem atfederek koruma altına alır. Anayasa koyucunun bir hakkı tanımanın yanında o hakkın norm alanına giren bir boyutunu ayrıca ve özel olarak ifade etmesi, buna ilişkin ek bir güvence getirmesi de mümkün olabilmektedir (*Kadri Enis Berberoğlu (2)*, § 69; *Kadri Enis Berberoğlu (3)*, § 79).

62. Nitekim Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kimsenin konutuna girilemeyeceği, konutunda arama yapılamayacağı, buradaki eşyaya el konulamayacağı belirtilmiştir. Aynı fıkarda, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde ise doğrudan hâkim kararı yerine kanunla yetkili kılınmış mercinin yazılı emrinin yeterli görülebileceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte yetkili mercinin kararının yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulması zorunluluğu

ngrlmtr. Öte yandan elkoyma hline özgü olarak hâkimin kararını elkoymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklaması ykmllg ihdas edilmiş, aksi takdirde elkoymanın kendiliğinden kalkacağı düzenlenmiştir.

63. 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesi incelendiğinde rekabet uzmanlarının yerinde inceleme yapabilmesinin kural olarak hâkim kararına bağlı kılınmadığı görülmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere yerinde inceleme, çoğunlukla mteebbisin herkese açık olan tesislerinde değil Anayasa'nın 21. maddesi uyarınca konut kapsamında değerlendirilen merkez, Şube ve tesislerinde yapılan bir faaliyettir. Dolayısıyla kural, rekabet uzmanlarına hâkim kararı olmadan da konut sayılan alanlara girebilme yetkisi tanımaktadır. Kuralda hâkim kararı, yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması hleriyle sınırlı olarak öngörülmektedir. Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde düzenlenen özel güvence, kamu görevlilerinin kişilerin konutlarına rızaları dışında girmek istediğı her durumu kapsamakta olup hâkim kararını, engellenmenin veya engelleme ihtimalinin varlığına münhasır kılan düzenleme sözü edilen güvenceye aykırılık teşkil etmektedir.

64. Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde yerinde incelemenin Kurul kararıyla yapılabileceğı anlaŐılmakta ise de yerinde incelemenin Kurulun emriyle yapılmasının gecikmesinde sakınca bulunan hllere münhasır kılınmadığı görülmüştür. Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasında, gecikmesinde ancak sakınca bulunan hâllerde doğrudan hâkim kararı yerine kanunla yetkili kılınmiŐ mercinin yazılı emrinin yeterli görülebileceğı belirtilmiştir. Kurulun emriyle yerinde inceleme yapılabilmesini gecikmesinde sakınca bulunan hllere münhasır kılmayan düzenlemenin Anayasa'nın 21. maddesine uygun olduğu söylenemeyecektir.

65. Kaldı ki bir an için Kurulun yerinde inceleme yapılması kararının gecikmesinde sakınca bulunan hllere münhasır olduğu kabul edilse bile Kurul

kararının yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulması zorunluluğunun bulunmaması da Anayasa'nın 21. maddesindeki ek güvenceyle uyumlu değildir.

66. Somut olayda başvurucunun yerinde incelemeye yönelik olarak herhangi bir engelleme girişiminde bulunmamış olması sebebiyle hâkim kararı gerekmeksizin başvurucunun işyerinde yerinde inceleme yapılmıştır. 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesine uygun olduğu anlaşılan bu uygulamanın Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesindeki güvenceyi ihlal ettiği açıktır.

67. Bu durumda başvurucunun konut dokunulmazlığı hakkına yapılan müdahalenin Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı olduğu, konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiği kanaatine varılmıştır.

68. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 21. maddesinde güvence altına alınan konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir. İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

B. Mülkiyet Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

69. Başvurucu;

i. Uygulanan idari para cezasının mülkiyet hakkına kanuni olmayan bir müdahale teşkil ettiğini belirtmiştir. 4054 sayılı Kanun'un kapsamını Türkiye Cumhuriyeti'nin mal ve hizmet piyasaları oluşturduğu hâlde cezanın hesaplanmasında ihracat gelirlerinin de dikkate alınmasının kanunilik ilkesini zedelediğini iddia etmiştir. Birbirinden kopuk üç uzak eylemin devam eden tek eylem olarak kabul edilmek suretiyle cezanın yarı oranında artırılmasının kanunilik kriterini karşılamadığını savunmuştur. Bilgi değişiminin *per se* ihlal teşkil ettiği yönündeki yorumun öngörülebilir olmadığını ifade etmiştir. İncelemeye yardımcı olunmasının, ihlale son verilmesinin ve daha önce soruşturma

geirilmemesinin ceza takdirinde hafifletici neden olarak dikkate alınmamasının kanunun açık hükmüne aykırılık teşkil ettiğini vurgulamıştır. Belirtilen hususlar nedeniyle suç ve cezaların kanuniliği ilkesinin de ihlal edildiğini ne sürmüştür.

ii. Usule ilişkin güvencelere riayet edilmemesinin mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ölçsüz olmasına yol açtığını ileri sürmüştür. Cezalandırma işleminde dayanılan belgelerin ispat niteliği bulunmadığı hâlde derece mahkemelerince bunun ilgili ve yeterli bir gerekçeyle karılanmamasından yakınmıtır. Bu bağlamda 2006 yılındaki toplantıda ŗirketin alıŗanı fiyat stratejisine ilişkin bilgi vermediği, 2008 yılındaki toplantıda teşebbüslerin uzlaŗmaya varamadığı, 2009 yılına dair iddialara ilişkin olarak ise daha önce soruşturma yapılmasına gerek olmadığına karar verildiği yönündeki iddialarının derece mahkemelerince dikkate alınmadığını ifade etmiştir.

iii. Kurul kararı ile Danıştay kararının gerekçesiz olduğunu ve bunun müdahaleyi ölçsüz kıldığını belirtmiştir. Bu bağlamda Kurul kararındaki yedi kategori hlindeki ceza kararlarının neden farklılatığının ve temel ceza miktarlarının açıklanmadığını ileri sürmüştür. Savunma talep yazısında ŗirkete isnat edilen fiillerin belirsiz olması sebebiyle yeterli savunma yapma imkânı elde edilmemesinin, n araştırma raporunun tebliğinden sonra yapılan savunmanın ise dikkate alınmamasının mülkiyet hakkına yapılan müdahaleyi ölçsüz kıldığını iddia etmiştir.

iv. Fiyatlandırma politikasında ekonomik gerekçelerin etkili olduğunun altını izmi, bilgi alıveriŗi ile fiyatlandırma arasındaki illiyet bağının gösterilmeden ceza uygulanmasının mülkiyet hakkını ihlal ettiğini ifade etmiştir.

v. Derece mahkemelerinin kararlarının gerekçesiz olması ve soruturmacıların tüm belgelere eriŗim noktasında daha avantajlı bir noktada olması sebebiyle adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini belirtmiştir.

70. Bakanlık görüşünde olay ve olgular özetlendikten ve ilgili mevzuata yer verildikten sonra başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olup olmadığı değerlendirilirken bunların dikkate alınmasının Anayasa Mahkemesinin takdirinde olduğu belirtilmiştir.

71. Rekabet Kurumunun Bakanlık aracılığıyla gönderdiği yazıda, rekabet hukukunda teşebbüsün gerçekçi bir şekilde cezalandırılabilmesi için dünyada faaliyette bulunduğu tüm ürün pazarındaki cirosunun esas alındığı, Danıştay kararlarında da kabul edildiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde teşebbüsün gayrisafi gelir unsurları arasında bir ayırım yapılmadığı belirtilmiştir. Yazıda, rekabet hukukunda her işlemin farklı pazar dinamiklerine bağlı olarak farklı rekabet koşullarına tabi olduğu, bu nedenle Kurulun ihracat gelirini hesaba katmayan kararlarından farklılaşmaya gidilmesinin takdir yetkisi gözetildiğinde çelişkiye yol açmadığı iddia edilmiştir. İhlalin kesintisiz bir biçimde devam edip etmediğinin tespitinde Kurulun belli ölçüde takdir yetkisi olduğunun vurgulandığı yazıda, somut olayda tek bir ihlalin bulunduğu kabul edilmesinin başvuru lehine olduğu açıklanmıştır. İlk ön araştırma sürecinde özel tüketim vergisi indiriminden sonraki döneme ilişkin olarak müteşebbisler arasında koordinasyon bulunduğu dair herhangi bir delil olmadığının ifade edildiği yazıda, ikinci soruşturma sürecinde özel tüketim vergisi indiriminden sonraki süreçte de koordinasyonun devam ettiğine ilişkin delil elde edilmesi üzerine bu dönemin de soruşturmaya dâhil edilmesinin hukuka uygun olduğu savunulmuştur. Yazıda; rekabeti sınırlayıcı eylemlerin tadadı bir biçimde kanunda sayılmasının beklenemeyeceği, bu manada bilgi değişiminin de kanunun kapsamında girdiğinin açık olduğu, ayrıca delillerin değerlendirilmesinde herhangi bir isabetsizlik bulunmadığı, derece mahkemelerinin kararlarının ilgili ve yeterli gerekçe içerdiği, idari para cezasının miktarının tayininde şahsileştirmenin yapıldığı belirtilmiştir. Son olarak soruşturma ve yargılama sürecinde çelişmenin yeterince sağlandığı iddia edilmiştir.

72. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanında esas itibarıyla bireysel başvuru formundaki iddiaları tekrarlamıştır.

2. Değerlendirme

73. Anayasa'nın "**Mülkiyet hakkı**" kenar başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

74. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvurucunun şikâyetinin özü, idari para cezası uygulanması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiğidir. Başvurucunun suç ve cezaların kanuniliği ilkesi çerçevesinde ileri sürdüğü iddiaların mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuniliği unsuru, silahların eşitliği ilkesi ve gerekçeli karar hakkıyla ilgili olarak ileri sürdüğü iddiaların ise mülkiyet hakkının usul güvenceleri kapsamında incelenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

75. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

b. Esas Yönünden

i. Mülkün Varlığı

76. İdari para cezası uygulanmasıyla başvuru mal varlığında eksilmeye yol açıldığı kuşkusuz olduğuna göre bu paranın başvuru açısından *mülk* teşkil ettiği açıktır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Orhan Gürel*, B. No:

2015/15358, 24/5/2018, § 43; *Mustafa Taş*, B. No: 2017/23968, 31/10/2018, § 35; *Ö. Ltd. Şti.*, B. No: 2018/18975, 15/9/2021, § 40).

ii. Müdahalenin Varlığı ve Türü

77. Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkına temas eden diğer hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Buna göre Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle *mülkten barışçıl yararlanma hakkına* yer verilmiş; ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi belirlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında genel olarak mülkiyet hakkının hangi koşullarda sınırlanabileceği belirlenerek aynı zamanda *mülkten yoksun bırakmanın* şartlarının genel çerçevesi de çizilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağı kurala bağlanmak suretiyle devletin *mülkiyetin kullanımını kontrol etmesine* ve düzenlemesine imkân sağlanmıştır. Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde de devlet tarafından mülkiyetin kontrolüne imkân tanıyan özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin düzenlenmesi, mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, §§ 55-58).

78. Somut olayda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle başvuru hakkında idari para cezası uygulanmasının mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği açıktır. Söz konusu müdahaleyle rekabet hukukuyla ilgili düzenlemelerin ihlal edilmesinin önlenmesi amaçlanmaktadır. Bu durumda başvuru konusu olaydaki müdahalenin amacı dikkate alındığında müdahalenin mülkiyetin kamu yararına kullanılmasının kontrol edilmesine ilişkin kural çerçevesinde incelenmesi gerekir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Mars Sinema Turizm ve Sportif Tesisler İşletmeciliği A.Ş.*, B. No: 2017/23849, 10/10/2018, § 48; *Mustafa Taş*, § 38; *Ö. Ltd. Şti.*, § 42).

iii. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

79. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

80. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilmesi öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Anılan madde uyarınca temel hak ve özgürlükler, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan, § 62*).

(1) Kanunilik

(a) Genel İlkeler

81. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gereği ifade edilmiştir. Öte yandan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkelerin düzenlendiği Anayasa'nın 13. maddesinde de *hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği* temel bir ilke olarak benimsenmiştir. Buna göre mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde dikkate alınacak öncelikli ölçüt, müdahalenin kanuna dayalı olmasıdır. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet

hakkının ihlal edildiği sonucuna varılacaktır (*Ford Motor Company*, B. No: 2014/13518, 26/10/2017, § 49).

82. Müdahalenin kanuna dayalı olması öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından Anayasa'da belirtilen usule uygun olarak kanun adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Hak ve özgürlüklere müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması hakka yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun bırakır (*Ali Hıdır Akyol ve diğerleri* [GK], B. No: 2015/17510, 18/10/2017, § 56).

83. Hak ve özgürlüklerin, bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi bu haklara ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen ve hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60). Kanunun varlığı kadar kanun metninin ve uygulamasının da bireylerin davranışlarının sonucunu öngörebileceği kadar hukuki belirlilik taşıması gerekir. Bir diğer ifadeyle kanunun kalitesi de kanunilik koşulunun sağlanıp sağlanmadığının tespitinde önem arz etmektedir (*Necmiye Çiftçi ve diğerleri*, B. No: 2013/1301, 30/12/2014, § 55). Müdahalenin kanuna dayalı olması, müdahaleye ilişkin yeterince erişilebilir ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş.* [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44).

84. Bir uyuşmazlıkta uygulanacak hukuk kurallarının ve özellikle müdahalenin kanuni dayanağını oluşturan kanun hükümlerinin yorumlanması derece mahkemelerinin takdirindedir. Mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağını oluşturduğu ifade edilen hükümlerle ilgili olarak derece mahkemelerince geliştirilen yorumların isabetli olup olmadığını denetlemek Anayasa Mahkemesinin görevi değildir. Bununla birlikte derece

mahkemelerinin yorumlarının kanunun açık lafzıyla çelişki içinde olduğu veya kanun metni dikkate alındığında bireyler tarafından öngörülmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşıldığı ya da somut olayın ilgili kanun maddesiyle bağlantısının kurulamadığı veya kurulan bağın açıkça mantık dışı bir muhakemeye dayandığı hâllerde mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağının bulunmadığı kanaatine varılması mümkündür (mahkemeye erişim hakkı yönünden bazı farklarla birlikte bkz. *Ziya Özden*, B. No: 2016/67737, 19/11/2019, § 59).

(b) İlkelerin Olaya Uygulanması

85. Somut olaydaki idari para cezası 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak uygulanmıştır. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında bu Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan ya da bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerinin %10'una kadar idari para cezası verileceği belirtilmiştir. Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasında belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engellemenin, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaların, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasağı ihlal ettiği iddia edilen başvurucuya idari para cezası uygulanması suretiyle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin şekli manada bir kanuni dayanağı bulunmaktadır.

86. Bununla birlikte müdahalenin bir kanuna dayanması yeterli olmayıp söz konusu kanunun belirlilik ve öngörülebilirlik niteliğini de sağlaması gerekir. Bu bağlamda başvurucu; bilgi değişiminin *per se* ihlal teşkil ettiği yönündeki yorumun, cezanın hesaplanmasında ihracat gelirlerinin de dikkate alınmasının,

birbirinden kopuk üç uzak eylemin devam eden tek bir eylem olarak kabul edilmesinin ve hafifletici nedenlerin uygulanmamasının öngörülebilir olmadığını, kanunun açık hükmüne aykırılık teşkil ettiğini ileri sürmüştür.

87. Somut olayda başvuru otomotiv sektöründe faaliyet gösteren diğer bazı müteşebbislerle 2006-2009 yılları arasında fiyat stratejisi belirlemeye yönelik toplantılar ve kişisel mesajlaşma yoluyla görüşmeler yaptığı ve bu görüşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde yasaklanan, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikteki anlaşma ya da uyumlu eylem niteliğinde olduğu değerlendirilmiştir. Kurulun yorumuna göre fiyat stratejisine ilişkin görüşmelerin yapılması kendi başına uyumlu eylem veya anlaşma mahiyetinde olup 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde sözü edilen yasağın ihlal edilmiş sayılabilmesi için görüşmelerin araç fiyatlarını etkilediğinin ispatlanması gerekmektedir. Kurul, fiyatın satın alma süreci ve kaynak tahsisini belirleyen en önemli faktörlerden biri olması sebebiyle fiyata ilişkin görüşmelerin rekabeti bozucu etkisi konusunda fikir birliği bulunduğu işaret etmiştir. Daire kararında Kurulun görüşünün benimsendiği görülmüştür. Daire, 4054 sayılı Kanun'un gerekçesine de atıfta bulunarak anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararlarının rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı amaç taşımasının yeterli olduğunu, söz konusu davranışların ayrıca piyasada rekabeti bozucu etkilerinin görülmesinin veya bu etkilerin ispat edilmesinin aranmayacağını belirtmiştir.

88. Uyuşmazlıkta uygulanacak hukuk kurallarının yorumlanması görevinin keyfilik veya bariz takdir hatası bulunması hariç derece mahkemelerine ait olduğu hatırlatılmalıdır. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasında sadece *rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama etkisi doğuran* anlaşma veya uyumlu eylemlerden değil *rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama etkisi doğurabilecek* anlaşma veya uyumlu eylemlerden de söz edildiği görülmüştür. Maddenin bu lafzı dikkate alındığında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalinden söz edilebilmesi için teşebbüsler arası fiyat stratejisi

görüşmelerinin rekabeti gerçekte kısıtlayıp kısıtlamadığının araştırılmasına gerek olmadığı yorumunun öngörülemez niteliğinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

89. 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında anılan Kanun'un 4. maddesindeki yasağı ihlal edilen teşebbüse, teşebbüsün 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 gayrisafi gelirlerinin %10'una kadar idari para cezası verileceği belirtilmiştir. Buna göre cezanın takdirinde yıllık gayrisafi gelirin esas alınması öngörülmektedir. Kurul, sözü edilen maddede gayrisafi gelirin elde edildiği piyasa yönünden bir ayırım yapılmadığını, dolayısıyla cezanın uygulanacağı gayrisafi hasılatın tespitinde ihracat gelirlerinin de dikkate alınacağını kabul etmiştir. Daire, Kurulun bu yorumunda hukuka aykırılık görmemiştir.

90. Maddenin lafzı gözetildiğinde cezanın takdirinde başvuruçunun ihracat gelirleri dâhil tüm gayrisafi hasılatının dikkate alınmasının keyfilik veya bariz takdir hatası içerdiği değerlendirilmemiştir. Başvuruçucu, 4054 sayılı Kanun'un 2. maddesinde Kanun'un kapsamının "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasaları*" olarak belirlenmesinden hareket ederek cezanın miktarının tespitinde de sadece Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki işlemlerden elde edilen gayrisafi hasılatın dikkate alınması gerektiğini ileri sürmüştür. Kanunun farklı hükümlerinin birbiriyle olan ilişkisini değerlendirerek kanun hükümlerini yorumlamak derece mahkemelerinin takdirindedir. Kanunun kapsamını düzenleyen madde hesaba katılarak farklı bir sonuca ulaşabilme ihtimalinin bulunması tek başına ilgili kamu otoritelerinin ve derece mahkemelerinin yorumunun öngörülemez olduğunu göstermez. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesinin görevinin kanunların nasıl daha iyi yorumlanacağını tespit etmek olmadığı unutulmamalıdır.

91. Başvurucunun kanunilik bağlamındaki diğer bir iddiası ise 2006, 2008 ve 2009 yıllarındaki üç fiilin tek bir fiil olarak kabul edilmesine yöneliktir. Olayda başvurucunun 2006 yılının ortalarında, 2008 yılının sonlarında ve 2009 yılının Mart ayında fiyat stratejileri hakkında sektör temsilcileriyle gerçekleştirdiği görüşmelerden hareketle rekabeti kısıtlayıcı anlaşma veya uyumlu eylem yasağını ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Başvurucunun rekabeti kısıtlayıcı anlaşma veya uyumlu eylemin parçası olduğu değerlendirilirken 2006 ve 2008 yıllarındaki kur yükselişi ile 2009 yılının Mart ayında gerçekleşen özel tüketim vergisi indirimi sonrası otomotiv sektöründeki bazı müteşebbislerce fiyat stratejisi belirlenmesi amacıyla yapılan görüşmelere katılmasına dayanılmıştır. Her üç görüşmenin farklı tarihlerde yapıldığı ve farklı olgular üzerine gerçekleştirildiği bir vakiadır. Ancak bunlar arasında bir bütünsellik bulunup bulunmadığı yetkili kamu otoriteleri ile Danıştayın takdir edeceği bir meseledir. Anayasa Mahkemesinin çok haklı gerekçeler bulunmadıkça kendi değerlendirmesini ilgili otoritelerin ve Danıştayın değerlendirmesinin yerine ikame etmesi düşünülemez. Soruşturma ve yargılama süreçlerinin bütününe bakıldığında Kurulun her üç eylemin tek bir anlaşma kararının ürünü olduğu yolundaki değerlendirmesinden ayrılmayı haklı gösterecek nedenlerin mevcut olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

92. Başvurucu, kanunilik bağlamında ayrıca incelemeye yardımcı olunmasının, ihlale son verilmiş olmasının ve daha önce soruşturma geçirilmemiş olmanın ceza takdirinde hafifletici neden olarak dikkate alınmamasının kanunun açık hükmüne aykırılık teşkil ettiğini iddia etmiştir. Yönetmelik'in 7. maddesinde incelemeye yardımcı olunmasının ve ihlale son verilmesinin hafifletici nedenler olarak sayıldığı görülmüştür. Bununla birlikte anılan maddede hafifletici nedenler sebebiyle indirim uygulanması hususunda Kurula takdir yetkisi verilmiştir. Bu durumda Kurulun takdir yetkisi kullanmasının kanuni temelinin bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Öte yandan Anayasa Mahkemesinin kanunilik ilkesi bağlamında yapacağı denetim hafifletici nedenlerin uygulanmaması hususunda Kurula takdir yetkisi tanınıp tanınmadığının incelenmesinden ibaret

olup takdir yetkisinin kullanımının sonuçlarının kanunilik ölçütü kapsamında incelenmesi mümkün değildir.

93. Sonuç olarak başvurucuya uygulanan cezanın erişilebilir, belirli ve öngörülebilir bir kanuna dayandığı ve müdahalenin kanuni dayaağının mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

(2) Meşru Amaç

94. Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir. Kamu yararı kavramı mülkiyet hakkının kamu yararının gerektirdiği durumlarda sınırlandırılması imkânı vermekle, bir sınırlandırma amacı olmasının yanı sıra mülkiyet hakkının kamu yararı amacı dışında sınırlanamayacağını öngörerek ve bu anlamda bir sınırlama sınırı oluşturarak mülkiyet hakkını etkin bir şekilde korumaktadır. Kamu yararı kavramı, devlet organlarının takdir yetkisini de beraberinde getiren bir kavram olup objektif bir tanıma elverişli olmayan bu ölçütün her somut olay temelinde ayrıca değerlendirilmesi gerekir (*Nusrat Külah*, B. No: 2013/6151, 21/4/2016, §§ 53, 56; *Yunis Ağlar*, B. No: 2013/1239, 20/3/2014, §§ 28, 29).

95. 4054 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, Kanun'un amacının rekabetin korunmasını sağlamak olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla başvurucuya uygulanan idari para cezasının dayanağı olan kanuni düzenlemelerle rekabetin korunması amaçlanmıştır. Rekabetin korunması amacıyla teşebbüslere yükümlülükler yüklenmesinin ve bu yükümlülüklerin ihlali hâlinde yaptırım uygulanmasının kamu yararını sağlamaya yönelik olduğu açıktır.

(3) Ölçülülük

(a) Genel İlkeler

96. Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında dikkate alınacak ölçütlerden biri olan ölçülülük, hukuk devleti ilkesinden doğmaktadır. Hukuk devletinde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması istisnai bir

yetki olduğundan bu yetki ancak durumun gerektirdiği ölçüde kullanılması koşuluyla haklı bir temele oturabilir. Bireylerin hak ve özgürlüklerinin somut koşulların gerektirdiğinden daha fazla sınırlandırılması kamu otoritelerine tanınan yetkinin aşılması anlamına geleceğinden hukuk devletiyle bağdaşmaz (AYM, E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2014).

97. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen müdahalenin amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılacak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2016/16, K.2016/37, 5/5/2016; *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 38).

98. Buna göre mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için amacı gerçekleştirmeye *elverişli* olmasının yanında *gerekli* olması da gerekir. *Gereklilik* yukarıda da belirtildiği üzere hakka müdahale teşkil eden birden fazla araç arasından hakkı en az zedeleyen aracın seçilmesini ifade etmektedir. Hak ve özgürlüğü sınırlayan tedbirlerden hangisi diğerlerine nazaran hakkın norm alanına daha az müdahale edilmesi sonucunu doğuruyorsa o tedbirin tercih edilmesi gerekir. Bununla birlikte hakka müdahale oluşturacak aracın seçiminde kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir payının bulunduğu da kabul edilmelidir. Zira yetkili kamu makamları, öngörülen amaca ulaşılması bakımından hangi aracın etkili ve verimli sonuçlar doğuracağına ilişkin olarak isabetli karar verme noktasında daha iyi bir konumdadır. Özellikle alternatif aracın bulunmadığı veya mevcut alternatiflerin öngörülen meşru amaca ulaşılması bakımından etkili olmadığı ya da daha az etkili olduğu durumlarda kamu makamlarının araç seçimi hususundaki tercih

yetkisinin *gereklilik* kriterini sağlamadığının söylenebilmesi için çok güçlü nedenlerin bulunması gerekir (D.C., B. No: 2018/13863, 16/6/2021, § 48).

99. Öte yandan mülkiyet hakkına yönelik müdahaleler orantılı olmalıdır. Orantılılık sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvuru sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasına işaret etmektedir. Diğer bir ifadeyle orantılılık, amaç ile araç arasında adil bir denge kurulmasını gerektirmektedir. Buna göre mülkiyet hakkına getirilen sınırlamayla ulaşılmak istenen meşru amaç ve başvuru hakkından yararlanmasındaki bireysel yarar arasında makul bir orantı kurulmalıdır. Hedeflenen amaca ulaşıldığında elde edilecek kamusal yararlar kıyaslandığında sınırlama ile kişiye yüklenen külfetin aşırı ve orantısız olmaması gerekir (D.C., § 49).

100. Seçilen aracın ulaşılmak istenen amaçla kıyaslandığında bireye orantısız bir külfet yüklemiş olduğunun saptanması, ihlal sonucuna ulaşılabilmesi için bazı hâllerde tek başına yeterli olmayabilir. Kişiye yüklenen külfeti dengeleyici mekanizmaların var olup olmadığı da büyük önem taşımaktadır. Elverişli ve gerekli olduğu hükmüne varılan aracın seçilmiş olması nedeniyle kişiye yüklenen aşırı külfeti hafifleten hukuksal mekanizmalar mevcutsa bir ihlalin olmadığı sonucuna varılabilir (D.C., § 50).

101. Mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin orantılı olup olmadığı değerlendirilirken başvuru hakkının ve idarenin kusuru olup olmadığı da göz önünde bulundurulur. Bu bağlamda tarafların yasal yükümlülüklerinin neler olduğu, bunların yerine getirilmesinde ihmalkârlık gösterip göstermediği ve ihmalin varlığının tespiti hâlinde bunun hukuka aykırı sonucun doğmasında etkisi bulunup bulunmadığı da dikkate alınır (D.C., § 51).

102. Usule ilişkin güvencelerin varlığı orantılılık değerlendirmesinde önemli bir rol oynar. Bu bağlamda müdahalenin hukuka aykırılığının ileri sürülebileceği veya müdahale nedeniyle oluşan maddi ve manevi zararların tazmin

edilmesinin istenebileceği hukuk yollarının olmaması da bazı durumlarda kişiye yüklenen külfeti ağırlaştırıcı bir unsur olarak görülebilir. Bu bakımdan kişinin hukuka aykırılık iddialarının bir mahkeme tarafından etkili bir biçimde incelenmesi müdahalenin orantılılığı bakımından önem arz etmektedir (D.C., § 52).

(b) İlkelerin Olaya Uygulanması

103. Olayda otomobil üretimi, ithalatı, ihracatı ve dağıtımını işiyle uğraşan başvurucu Şirketin 2006-2009 yılları arasında fiyat stratejisi belirlemeye yönelik olarak aynı sektörde faaliyet gösteren diğer bazı teşebbüslerle toplantılar ve kişisel mesajlaşma yoluyla görüşmeler yaptığı tespit edilmiştir. Bu görüşmelerin rekabeti kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikteki anlaşma ya da uyumlu eylem niteliğinde olduğu değerlendirilerek başvurucuya gayrisafi gelirlerinin takdiren binde dokuzu oranında olmak üzere 68.844.704,73 TL idari para cezası uygulanmıştır.

(i) Elverişlilik

104. Ölçülülük bağlamında ilkin incelenecek mesele, başvurucuya ceza uygulanmasının rekabetin korunması amacına ulaşılması bakımından elverişli bir araç olup olmadığıdır.

105. Başvurucu ve diğer müteşebbisler hakkında hazırlanan ön inceleme raporunda, bir sektörde faaliyette bulunan müteşebbisler arasında bilgi paylaşımının müteşebbisler yönünden gelecekle ilgili belirsizliği azaltması ve öngörülebilirliği artırması sebebiyle pazarın yapısına ve bilginin niteliğine bağlı olarak rekabeti kısıtlama potansiyelini haiz olduğu belirtilmiştir. Ön inceleme raporunda binek ve hafif ticari araç pazarının yapısı analiz edildikten sonra geleceğe yönelik fiyat stratejilerinin paylaşılmasının rekabeti bozucu etkisi bulunduğu kanaatine varılmıştır. Soruşturma raporu ile Kurul kararında ön inceleme raporundaki bu değerlendirmenin esas alındığı görülmüştür.

106. Rekabet hukuku gibi oldukça teknik bir hukuk dalında Anayasa Mahkemesinin çok güçlü nedenler bulunmadıkça Rekabet Kurumu uzmanlarınca yapılan, geleceğe yönelik fiyat stratejilerinin görüşülmesinin ve paylaşılmasının rekabeti bozucu etkisi bulunduğu yolundaki değerlendirmenin aksini kabul etmesi bireysel başvurunun amacıyla bağdaşmaz. Başvurucunun da ön inceleme raporundaki bu değerlendirmenin aksini ileri sürdüğü gözlemlenmemiştir. Başvurucunun iddiası sadece bilgi paylaşımının cezalandırma için yeterli olmadığı, bilgi paylaşımının fiyatları etkilediğinin kamu otoritelerince ortaya konulması yönündedir. Başvurucunun bu iddiası yukarıda tartışılmış ve Kurulun 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca bir müteşebbise ceza verilebilmesi için rekabeti kısıtlama potansiyeli bulunan anlaşma veya eylemin işlenmiş olmasının yeterli olduğu, ayrıca bu anlaşma veya uyumlu eylemin fiyatları etkilediğinin de gösterilmesinin gerekli olmadığı yönündeki görüşünün kanuni dayanağının olduğu sonucuna ulaşılmıştır (bkz. §§ 87, 88). Dolayısıyla *elverişlilik* kriteri yönünden incelenecek husus rekabeti bozucu etkisi olduğu değerlendirilen geleceğe yönelik fiyat stratejisinin paylaşılmasının yaptırıma bağlanmasıyla sınırlı olacaktır. Rekabeti bozma potansiyeli bulunan bilginin (fiyat stratejisine ilişkin bilginin) paylaşılmasının yaptırıma maruz bırakılmasının rekabetin korunması amacına ulaşılması için elverişli olduğu açıktır.

(ii) Gereklilik

107. İkinci olarak belirtilen aracın gerekli olup olmadığı incelenmelidir. Gereklilik, hedeflenen amaca ulaşılması için hakka en az müdahale teşkil eden aracın seçilmesini ifade etmektedir. Rekabetin korunması için hangi tedbirlerin gerekli olduğunun değerlendirilmesi öncelikli olarak ilgili kamu makamlarının yetkisindedir. Bu alanda ne gibi tedbirlerin alınması gerektiği hakkında sorumlu ve yetkili otoriteler daha isabetli karar verebilecek konumdadır. Bu nedenle hangi tedbirin uygulanacağına belirlenmesi hususunda idarelerin belli ölçüde takdir yetkisi bulunmaktadır. Ne var ki seçilen aracın gerekliliğine ilişkin olarak idarelerin sahip olduğu takdir yetkisi sınırsız değildir. Tercih edilen aracın

müdahaleyi ulaşılmak istenen amaca nazaran bariz bir biçimde ağırlaştırması durumunda müdahalenin gerekli olmadığı sonucuna Anayasa Mahkemesince ulaşılması mümkündür. Ancak Anayasa Mahkemesinin bu kapsamda yapacağı denetim, seçilen aracın isabet derecesine yönelik olmayıp hak ve özgürlükler üzerinde oluşturduğu müdahalenin ağırlığına dönüktür (akaryakıt kaçakçılığının önlenmesi amacıyla idari para cezası uygulanması yönünden benzer değerlendirme için bkz. Ö. Ltd. Şti., § 63).

108. Bu bağlamda rekabetin korunması amacıyla belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar ile uyumlu eylemlerin yasaklanmasının ve bu yasağın ihlali hâlinde ölçülü bir yaptırım uygulanmasının kamu otoritelerinin takdir yetkisi kapsamında olduğunun kabulü gerekir. Somut olayda başvurucunun rekabeti bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma veya uyumlu eylemlerin yasaklanmasına yönelik bir şikâyeti bulunmadığı gibi bunun ihlali durumunda yaptırım uygulanmasına dair genel bir itirazı da yoktur. Başvurucunun temel şikâyeti, sadece fiyat stratejisine ilişkin bilginin paylaşılmış olmasının yeterli görülmesine yöneliktir. Başvurucuya göre bilgi paylaşımının fiyatları etkilediği ortaya konulmadan ceza uygulanması mülkiyet hakkını ihlal etmektedir.

109. Ön inceleme raporu, soruşturma raporu ve Kurul kararı incelendiğinde otomotiv sektöründeki müteşebbislerce gerçekleştirilen fiyat stratejisi bilgisinin paylaşımının fiyatları etkilediğinin tam olarak ortaya konulamadığı görülmüştür. Soruşturma sürecindeki rapor ve kararlarda mezkûr bilgi paylaşımı fiilinin işlenmemesi hâlinde fiyatların daha farklı seyredebileceği yönünde değerlendirmelerde bulunulmuş ise de bunların daha çok tahminlere dayandığı anlaşılmıştır. Ne var ki Kurulun Daire tarafından benimsenen görüşüne göre 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ceza uygulanabilmesi için fiyat stratejisi görüşmelerinin yapılması yeterli olup bu görüşmelerin fiyatları etkilediğinin ispatlanması gerekmemektedir. Bu noktada

Anayasa Mahkemesince çözüme kavuşturulacak sorun, fiyat stratejisinin paylaşılmasının fiyatlara yansıdağı ortaya konulmadan sırf paylaşım yapılmış olmasının cezalandırılmasının gerekli olup olmadığıdır.

110. Bu noktada rekabeti bozan veya kısıtlayan anlaşma veya uyumlu eylemin fiyatları gerçekten etkileyip etkilemediğinin ispatlanmasındaki güçlükler dikkate alınmalıdır. Öte yandan Anayasa'da devletin cezalandırma yetkisini sadece fiilen zarar doğuran hukuka aykırı fiillerle sınırlayan bir hükmün bulunmadığı vurgulanmalıdır. Fiilen zarar doğurmayan ancak zarar doğurma tehlikesi açık ve yakın olan fiillerin de idari para cezalarına konu edilmesinin önünde anayasal bir engel bulunmamaktadır.

111. Soruşturma sürecine yansıyan değerlendirmelerden fiyatın talebin belirlenmesinde tek faktör olmasa da belirleyici faktör olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle sektör temsilcilerince fiyat stratejisine ilişkin görüşmeler yapılmasının rekabeti bozucu bir etkisinin olduğu soruşturma makamlarınca değerlendirilmiştir. Fiyat stratejisine ilişkin görüşme yapılmasının ve bilgi paylaşımında bulunulmasının rekabeti bozucu veya kısıtlayıcı etkisinin kaçınılmaz olduğu gözetildiğinde bunun fiyatları ne kadar etkilediğinin ortaya konulmasının şart koşulmamasının -ispat güçlüğü de dikkate alındığında- kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kaldığı sonucuna ulaşılmıştır. Rekabeti bozan veya kısıtlayan anlaşma ya da uyumlu eylemin aynı zamanda fiyatları etkilediğinin ispatının zorunlu kılınması rekabetin korunması amacıyla getirilen önlemlerin sonuçsuz kalmasına yol açabilir. Bu nedenle kamu otoritelerinin sözü edilen fiili işleyenleri cezalandırabilmesini, fiyatın etkilendiğinin ispatlanması koşuluna bağlamaya zorlanamayacağı anlaşılmıştır.

112. Anayasa'nın 172. maddesinde devlete, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alma devi yüklenmiştir. Rekabet hukukuna ilişkin düzenlemelerin temel hedeflerinden biri de tüketicilerin korunmasıdır. Rekabeti koruyan düzenlemeler ürün fiyatlarının serbest piyasa koşullarında en gerçekçi biçimde

belirlenmesine, bu da tüketicilerin teşebbüs ve teşebbüs birlikleri tarafından sömürülmesinin önlenmesine hizmet etmektedir. Cezalandırma için rekabeti bozan veya kısıtlayan anlaşma veya uyumlu eylemin fiyatları etkilediğinin ispatının şart koşulması devletin Anayasa'nın 172. maddesinden doğan tüketiciyi koruma yükümlülüğünün gereği gibi ifa edilmemesi riskini beraberinde getireceği gözden uzak tutulmamalıdır.

113. Tüm bu hususlar gözetildiğinde başvurunun 4504 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında cezalandırılabilmesi için fiyat stratejisine ilişkin görüşmelere katılmış olmasının yeterli görülmesinin kamu otoritelerinin anayasal takdir yetkisinin sınırları içinde kalan bir araç olduğu değerlendirilmiştir. Bu durumda müdahalenin gereklilik kriterini sağladığı kanaatine varılmıştır.

(iii) Orantılılık

114. Müdahalenin orantılı olup olmadığı değerlendirilirken incelenecek hususlardan biri, müdahalenin hukuka aykırılığı iddialarının bir mahkeme tarafından etkili bir biçimde incelenip incelenmediğidir. Başvurucunun aleyhine uygulanan idari para cezasının iptali istemiyle Dairede dava açabildiği, iddia ve itirazlarını ileri sürebildiği, kendisini avukatla temsil ettirdiği ve temyiz imkânından yararlandığı görülmüştür. Başvurucu, usule ilişkin imkânlardan yararlanma bağlamında; cezalandırma işleminde dayanılan belgelerin ispat kabiliyeti bulunmadığı hâlde derece mahkemelerince bunun ilgili ve yeterli bir gerekçeyle karşılanmamasından yakınmıştır.

115. Soruşturma makamlarınca otomotiv sektöründeki başvurunun da dâhil olduğu on dokuz müteşebbis tarafından bir anlaşma veya uyumlu eylem çerçevesinde geleceğe yönelik fiyat stratejisi bilgisinin paylaşıldığı sonucuna ulaşılrken Otomotiv Distribütörleri Derneği ile Otomotiv Sanayii Derneği çatısı altında yapılan görüşmelere ilişkin belgeler ile müteşebbislerin temsilci ve çalışanlarının elektronik ileti adreslerinden elde edilen verilere dayanılmıştır.

Soruşturma sürecinde bu belgelerin detaylı bir analizi yapılarak müteşebbisler arasında geleceğe yönelik fiyat stratejisi bilgisi paylaşımı yapıldığı kanaatine varılmıştır.

116. Anılan dernekler ile müteşebbislerin temsilci ve çalışanlarının elektronik iletilerinden elde edilen belgelerin müteşebbislerin geleceğe yönelik fiyat stratejisi bilgisi paylaşımında bulunduğunu ispatlamaya yeterli olup olmadığını değerlendirmek Anayasa Mahkemesinin görevi değildir. Delilleri değerlendirmek derece mahkemelerine ait bir yetki olup keyfîlik veya bariz takdir hatası bulunması durumu hariç Anayasa Mahkemesinin derece mahkemelerinin bu yöndeki değerlendirmesine müdahale etmesi bireysel başvurunun amacıyla bağdaşmamaktadır. Başvurucu tarafından ileri sürülen iddiaların soruşturma makamlarının ve derece mahkemelerinin *sübut* ile ilgili olarak ulaştığı kanaatin keyfî olduğunun veya bariz takdir hatası içerdiğinin kabulü için yeterli olmadığı anlaşılmaktadır.

117. Öte yandan başvurucunun işyerinde yapılan yerinde inceleme sırasında ele geçirilen belgelerin hukuka aykırı olarak elde edildiğine ve bunların yargılamada kullanılmasının hukuka aykırı olduğuna yönelik bir şikâyetinin bireysel başvuru formunda yer almadığının altını çizmek gerekir. Başvurucunun delillerle ilgili temel iddiasının bunların fiyat stratejisi bilgisi paylaşımında bulunulduğunu ispatlayamaya yeterli olmadığı noktasında toplandığı anlaşılmıştır. Bu sebeple yerinde inceleme sürecinde elde edilen delillerin yargılamada kullanılmasının mülkiyet hakkının usul güvencelerini ihlal edip etmediği yönünden bir inceleme yapılması mümkün görülmemiştir.

118. Başvurucu ayrıca özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemle ilgili iddialara ilişkin olarak daha önce soruşturma yapılmasına gerek olmadığına karar verildiği hâlde yeniden soruşturmaya konu edildiğinden yakınmıştır. Başvurucunun bu iddiasını soruşturma ve yargılama safhalarında da ileri sürdüğü görülmektedir. Kurulun Bakanlar Kurulunun özel tüketim vergisi

indirimine dair 16/3/2009 tarihli kararından sonraki döneme ilişkin olarak 29/4/2009 tarihli kararıyla soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti amacıyla ön araştırma yapılmasına karar verdiği, 24/6/2009 tarihli kararıyla da 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalini teşkil edecek şekilde anlaşma veya uyumlu eylemin mevcudiyetine dair yeterli delil bulunmadığı gerekçesiyle soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verdiği gözlemlenmiştir. Bununla birlikte Kurulun 9/9/2009 tarihli kararı üzerine esas itibarıyla 2006 ve 2008 yıllarındaki kur artışları sonrasındaki gelişmelerle bağlantılı olarak başlatılan soruşturmada Bakanlar Kurulunun zel tüketim vergisi indirimine ilişkin 16/3/2009 tarihli kararından sonraki dönemde de koordinasyonun devam ettiğinin tespit edildiği anlaşılmıştır.

119. Bu noktada Kurulun 24/6/2009 tarihli kararının soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına ilişkin bir karar olduğuna dikkat çekilmelidir. Ayrıca zel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemin soruşturmaya dâhil edilmesinin sebebinin soruşturma sırasında elde edilen bilgi ve belgeler olduğu hatırlatılmalıdır. İdari yargıdaki sürece yansıyan belgeler ile Rekabet Kurumunun yargılama sırasındaki savunmalarından ikinci kez yapılan soruşturma sırasında bazı müteşebbislerin işyerlerinde gerçekleştirilen incelemelerde özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemde de koordinasyonun sürdürüldüğünü gösteren belgelerin temin edilmesi üzerine müteşebbisler arasındaki koordinasyonun bu tarihten sonra da devam ettiği tespiti yapılmıştır. Söz konusu belgelerin ilk kez ikinci soruşturmada elde edildiği gözetildiğinde 2006 yılında başlayan koordine hareketin özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemde de devam ettiğinin değerlendirilmesi ve anlaşma veya uyumlu eylemin 2009 yılının sonlarına kadar devam ettiğinin kabul edilmesi keyfi ve temelsiz bulunmamıştır.

120. Başvurucu, teşebbüslere uygulanan cezaların neden farklılaştığının gerekçesinin açıklanmadığına yönelik iddialarının karşılanmadığından şikâyet etmiştir. Kurul kararı incelendiğinde başvurucuya uygulanan cezanın belirlenen temel cezanın başvurucunun teşebbüsler arası koordinasyona katıldığı sürenin

bir yılın üzerinde olmasını dikkate alarak yarı oranında artırılması, buna karşılık ihlal konusu faaliyetin yıllık gayrisafi gelirin içinde çok düşük bir payının olması sebebiyle indirim uygulanarak 2010 yılı gayrisafi gelirinin binde dokuzu oranında takdir edildiği görülmüştür. Takdir edilen cezanın 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen üst sınırı aşmadığının altı çizilmelidir. Ayrıca başvurucuya uygulanan cezanın diğer müteşebbislere nazaran yüksek takdir edilmesinde eylemin süresinin dikkate alındığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla Kurulun takdir yetkisinin gerekçesinin açıklanmadığının söylenmesi isabetli olmayacaktır.

121. Başvurucu, savunma talep yazısında, şirkete isnat edilen fiillerin belirsiz olması sebebiyle yeterli savunma yapma imkânı elde edememesinden şikâyet etmekte ise de gerek soruşturma gerekse yargılama sürecinde aleyhine yapılan isnadın tüm dayanaklarına vâkıf olmuş, ön araştırma ve soruşturma raporu ile Rekabet Kurumunun savunmaları kendisine gönderilmiş ve bunlara karşı iddia ve itirazlarını ileri sürme imkânı bulmuştur. Dolayısıyla savunma imkânı yönünden başvurucunun dezavantajlı bir durumu düşürülmesi söz konusu değildir.

122. Müdahalenin orantılılığında dikkate alınacak diğer bir unsur da başvurucunun fiilidir. Başvurucunun aleyhine idari para cezası uygulanmasına kendi fiiliyle sebep olduğu anlaşılmaktadır. Teşebbüsler arasında rekabeti engelleyen, bozan veya kısıtlayan anlaşma veya uyumlu eylemin yasak ve hukuka aykırı olduğu hususu 4054 sayılı Kanun'da açık bir biçimde düzenlenmiştir. Erişilebilir, belirli ve öngörülebilir olduğu anlaşılan kanunda öngörülen yasağı kendi fiiliyle çiğneyen başvurucunun bu fiili için kanunda öngörülen sonuçlara katlanması başvurucuya aşırı külfet yüklemesini gerektirmez.

123. Son olarak müdahaleyle başvurucuya yüklenen külfet ile amaçlanan kamu yararı arasında gözetilmesi gereken makul dengenin bozulup bozulmadığı incelenmelidir. Başvurucuya uygulanan ceza 2010 yılı gayrisafi gelirinin binde

dokuzu olarak hesaplanmıştır. Cezanın miktarının tespitinde sadece yurt içi satışlarından elde edilen gayrisafi hasılat değil yurt dışı satışlarından elde edilen gayrisafi hasılat da dikkate alınmıştır. Cezanın hangi ölçüler esas alınarak hesaplanacağına takdirinin -anayasal ilkeleri gözetmek kaydıyla- kanun koyucuya ait olduğunu vurgulamak gerekir. Bu bağlamda Anayasa'da, cezanın matrahının hesaplanmasında gayrisafi hasılatın esas alınmasını ve gayrisafi hasılatının tespit edilmesinde de yurt dışı hasılatının da dikkate alınmasını yasaklayan bir hüküm bulunmadığına işaret edilmelidir. Yurt dışı satışlarının da dikkate alınması başvurucuya uygulanacak cezanın miktarını artırsa da bu durum tek başına müdahaleyi orantısız kılmamaktadır. Uygulanan cezanın miktarı itibarıyla müdahaleyi orantısız kılabilmesi için bunun başvurucuyu ekonomik yönden cezanın verilmesindeki kamu yararıyla orantısız bir biçimde etkilememesi gerekir.

124. Başvurucuya uygulanan 68.844.704,73 TL cezanın başvurucuyu ekonomik yönden zora soktuğuna dair bir iddia bulunmamaktadır. Ayrıca başvuru - kendi beyanına göre- erken ödeme indiriminden yararlanmış ve 51.117.193,71 TL ödemiştir. Tüketicinin ve rekabetin korunmasındaki kamusal yararın ağırlığı gözetildiğinde rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaya iştirak ettiği tespit edilen başvurucuya 2010 yılı safi gelirinin binde dokuzu oranında idari para cezası uygulanarak mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin başvurucuya aşırı külfet yüklediği ve cezanın kamu yararı ile bireysel yarar arasında olması gereken adil dengeyi bozmadığı kanaatine varılmıştır.

125. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekmiştir.

C. Mülkiyet Hakkıyla Bağlantılı Olarak Ayrımcılık Yasağının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

126. Başvurucu, Kurul kararında on beş teşebbüse farklı oranlarda ceza uygulandığını ancak en yüksek cezanın kendisine uygulandığını belirtmiştir. Başvurucu; diğer şirketlerin ihracat yapmaması veya bağlı oldukları holdinglerin başka şirketleri aracılığıyla ihracat yapması sebebiyle cezanın matrahında ihracat gelirlerinin yer almadığını, kendisine uygulanan cezanın matrahına ihracat gelirin de dâhil edilmesinin mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağını ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

127. Bakanlık görüşünde, Rekabet Kurumunun gönderdiği yazıda yapılan açıklamaların dikkate alınması talep edilmiştir. Rekabet Kurumunun Bakanlık aracılığıyla gönderdiği yazıda; 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında yurt içi net satışların değil net satışların dikkate alınacağını hükme bağlandığı, dolayısıyla eşitlik ilkesine aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir.

2. Değerlendirme

128. Anayasa'nın 10. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

...

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

a. Uygulanabilirlik Yönünden

129. Eşitlik ilkesi hem başlı başına bir hak hem de diğer hak ve özgürlüklerden yararlanılmaya hâkim temel bir ilke olarak kabul edilmektedir. Anayasa'nın 10. maddesi eşitlik ilkesinden faydalanacak kişi ve ilkenin kapsamı konusunda bir sınırlama getirmemiştir. Anayasa'nın 11. maddesinde yer alan "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer

kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır." hükmü uyarınca Anayasa'nın "*Genel Esaslar*" bölümünde düzenlenen eşitlik ilkesinin sayılan organlar, kuruluşlar ve kişiler açısından da geçerli olduğu açıktır. Bunun yanı sıra Anayasa'nın 10. maddesinin son fıkrasında yer alan "*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" hükmü gereğince yasama, yürütme ve yargı organları, idari makamlar eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağına uygun davranmakla yükümlüdür (*Nurcan Yolcu* [GK], B. No: 2013/9880, 11/11/2015, § 35; *Gülbu Özgüler* [GK], B. No: 2013/7979, 11/11/2015, § 42). Nitekim Anayasa'nın 10. maddesine ilişkin Danışma Meclisi gerekçesinde, devletin organları ve idari makamların bütün işlemlerinde insanlar arasında ayırım yapmadan devlet faaliyetini yürütmek zorunda olduğu belirtilmiştir.

130. Ayrımcılık yasağı, Anayasa'da güvenceye bağlanan hak ve özgürlüklerden yararlanılma bağlamında bir etkiye sahip olduğundan maddi haklardan bağımsız bir varlığı olmayıp diğer hakların tamamlayıcısı mahiyetindedir. Ayrımcılık yasağının tatbik edilmesi diğer hükümlerin ihlal edilmesini zorunlu kılmasa da ihtilaf konusu mesele Anayasa'daki diğer haklardan biri veya birkaçının kapsamına girmedikçe ayrımcılık yasağının uygulanması mümkün değildir (*Nuriye Arpa*, B. No: 2018/18505, 16/6/2021, § 43).

131. Başvurucu, mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Başvurucunun mülkünün bulunduğu yukarıda tespit edilmiştir (bkz. § 76). Bu durumda başvurucunun Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında bir ekonomik menfaatinin bulunduğu tespit edilmiş olması, Anayasa'nın 10. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasağı kapsamında inceleme yapılması için yeterli görülmüştür.

b. Kabul Edilebilirlik Yönünden

132. Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik

öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E.2009/47, K.2011/51, 17/3/2011).

133. Bireysel başvuru yolunda Anayasa Mahkemesinin Anayasa'nın 10. maddesi kapsamında inceleyebileceği bir meselenin varlığından söz edilebilmesi için aynı veya göreceli olarak benzer durumda olan kişilere yönelik olarak farklı muamelenin varlığı şarttır. Benzer durumun varlığının gösterilmesi şartı kıyaslanan grupların tıpatıp aynı olmasını gerektirmez (*Nuriye Arpa*, § 55).

134. Somut olayda başvuru, Kurulun aynı kararında ceza uygulanan diğer müteşebbislerin ihracat gelirlerinin olmadığını belirtmekte; kendisinin ihracat gelirinin de bulunması sebebiyle daha fazla cezaya maruz kaldığından şikâyet etmektedir.

135. Bu bağlamında ilk tespit edilmesi gereken husus, gayrisafi gelirleri arasında ihracat geliri bulunan müteşebbisler ile ihracat geliri bulunmayan müteşebbislerin kıyaslanabilir ve benzer durumda olup olmadığıdır. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasağın ihlali yönünden ihracat geliri bulunan müteşebbisler ile ihracat geliri bulunmayanların durumunun benzer ve kıyaslanabilir olduğu açıktır.

136. İkinci olarak başvurucuya, benzer ve kıyaslanabilir durumdaki müteşebbislere göre farklı bir muamelenin yapıp yapılmadığı belirlenmelidir. Farklı muamelenin varlığı tespit edilirken olayın tüm koşullarının bir bütün

olarak dikkate alınması gerekmektedir (*Reis Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.* [GK], B. No: 2015/6728, 1/2/2018, § 88).

137. Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen ayrımcılık yasağından doğan güvenceler, hukuki durumları benzer olanlara farklı muamele edilmesiyle harekete geçer. Dolayısıyla öncelikle benzer durumun ve farklı muamelenin ortaya konulması gerekir. Farklı muamelenin varlığının *ilk bakışta* anlaşılabilirdiği hâllerde başvurucunun herhangi bir ispat çabasına girmesi beklenmez. Bu bağlamda mevzuattan kaynaklanan veya uygulamadan kaynaklansa bile muamele sahibinin saikinden/niyetinden bağımsız bir biçimde ortaya çıkan *farklı muamele* için başvurucunun ayrıca bir ispat külfeti altına girmesi söz konusu olamaz. Bununla birlikte -ayırımı saiklerle bir kimseye kötü muamelede bulunulması gibi- farklı muamelenin ancak uygulayıcının saikiyle/niyetiyle ortaya çıktığı durumlarda bunun ispatlanması yükümlülüğü başvurucuya ait olur. Zira bu gibi hâllerde ilgili işlem veya eylemi *farklı muamele* hüviyetine büründüren olgu, muamelede bulunanın niyetidir (*Burcu Reis*, B. No: 2016/5824, 28/12/2021, § 57).

138. Olayda, ihracat geliri de mevcut olan başvurucuya uygulanan cezanın matrahında yurt dışı gelirlerinin de bulunmasının farklı muamele teşkil ettiğinin *ilk bakışta* anlaşılabilir nitelikte olduğu söylenemeyecektir. Zira 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası dikkatli bir biçimde incelendiğinde uygulanacak cezanın belirlenmesinde "*yıllık gayrisafi gelir*"in esas alınmasının öngörüldüğü anlaşılmıştır. Kuralda, ceza uygulanan müteşebbislerin gayrisafi gelir türleri arasında bir ayırım yapılmadığı görülmüştür.

139. Aynı Kurul kararında ceza uygulanan diğer müteşebbislerin ceza matrahına yurt dışı gelirin dâhil edilmemesinin sebebi kanunun farklı muamele teşkil edecek şekilde düzenlenmesi ya da idarenin ayrımcı saiki değil söz konusu müteşebbislerin başvurucudan farklı olarak ihracat işleriyle iştigal etmemesidir. Kurulun tüm müteşebbislerin 2010 yılı gayrisafi hasılatını esas aldığı hususunda

bir tereddüt yoktur. Ayrıca başvuruçunun Kurulun bazı müteşebbisleri ceza matrahını 2010 yılı gayrisafi gelirlerin altında belirlediğiyle ilgili bir iddiası da mevcut değildir. Bu durumda diğer müteşebbislerin ceza matrahında yurt dışı gelirlerinin yer almasının tek nedeni yurt dışı gelirlerinin bulunmamasıdır.

140. Başvuruçunun yurt dışı gelirin de ceza matrahına dâhil edilmesi, mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin ölçülülüğü bağlamında tartışılmaya değer olsa da bu durum farklı muamele teşkil etmemektedir. Dolayısıyla diğer müteşebbislerden farklı olarak ihracat geliri de bulunan başvuruçuya uygulanan cezanın matrahında ihracat gelirlerinin de yer almasının farklı muamele oluşturmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumda mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağına yönelik bir ihlalin bulunmadığının açık olduğu değerlendirilmiştir.

141. Açıklanan gerekçelerle mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

D. Adil Yargılanma Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddialar

1. Aynı Fiil Nedeniyle Yeniden Yargılanmama ve Cezalandırılmama İlkesinin İhlal Edildiğine İlişkin İddia

a. Başvuruçunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

142. Başvuruçunun, özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemle ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verildiği hâlde söz konusu dönemin yeniden soruşturulmasının aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesini ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

143. Bakanlık görüşünde Rekabet Kurumunun gönderdiği yazıda yapılan açıklamaların dikkate alınması talep edilmiştir. Rekabet Kurumunun Bakanlık aracılığıyla gönderdiği yazıda, mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasıyla ilgili olarak yapılan açıklamalara atıfta bulunulmuştur.

b. Değerlendirme

144. Anayasa'nın "**Hak arama hürriyeti**" kenar başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."

i. Kabul Edilebilirlik Yönünden

145. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesinin ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

ii. Esas Yönünden

(1) Genel İlkeler

146. Anayasa'da aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama (*ne bis in idem*) ilkesi açıkça düzenlenmemiştir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi önceleri hukuk devleti ilkesinin temel ilkeleri arasında yer aldığını kabul ettiği bu ilkeyi, *Ünal Gökpınar* ([GK], B. No: 2018/9115, 27/3/2019) kararında hukuk devleti ve hukuki güvenlik ilkesi konusundaki kendi içtihadından hareketle ve bazı uluslararası hukuk metinlerine referansla Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak görmüştür (*Ünal Gökpınar*, § 50). Kişilerin haklarında yürütülen ve kesinleşen bir ceza yargılaması sürecinin ardından tekrar yargılanmamalarını veya cezalandırılmamalarını güvence altına alan aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesi ile adil yargılanma hakkı kapsamındaki cezai süreçler yönünden hukuki güvenliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Nitekim Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'de ayrı bir hak olarak düzenlenmiş olmasına rağmen AİHM kararlarında bu ilkenin adil yargılanma hakkı ile bağlantılı özel bir güvence olduğu vurgulanmıştır. Bazı

uluslararası sözleşmelerde de aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesi açık bir biçimde adil yargılanma hakkının bir güvencesi olarak kabul edilmiştir (*Ünal Gökpınar*, § 49).

147. Anayasa Mahkemesi 4/11/2021 tarihli ve E.2019/4, K.2021/78 sayılı kararında konuya ilişkin uluslararası belgeler de dikkate alınarak aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesini, hiç kimsenin ceza yargılamasında kesin/kesinleşmiş bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği bir fiilden dolayı ceza yargılaması kapsamında yeniden yargılanamayacağı veya cezalandırılmayacağı biçiminde tarif etmiştir. Söz konusu kararda; bu ilkeye aykırılık sonucuna varılabilmesi için gerçekleşmesi gereken bazı koşullar; (1) ceza ile ilgili bir yargılama sürecinin olması, (2) bu sürecin kesin/kesinleşmiş mahkûmiyet veya beraat hükmüyle sonuçlanmış olması, (3) tekrar (yeniden) ceza ile ilgili bir yargılama sürecinin işletilmesi, (4) farklı yargılama süreçlerinin aynı fiile ilişkin olması ve (5) ilkenin istisnalarından birinin olmaması şeklinde sıralanmıştır (AYM, E.2019/4, K.2021/78, 4/11/2021, § 27).

148. Birinci ve üçüncü koşul bakımından ceza ile ilgili yargılama süreçlerinin her durumda teknik olarak ceza yargılaması hukuku anlamında bir süreç olarak öngörülmüş olması şart olmayıp bu kavram anayasal anlamda özerk bir yoruma tabidir. Nitekim AYM norm denetimi ve bireysel başvuru kararlarında, Anayasa'nın 36. ve 38. maddelerini yorumlayarak ceza kavramının idari vergi cezalarını da kapsadığını belirtmiştir (AYM, E.2019/16, K. 2019/15, 14/3/2019, § 13; *Gür-Sel İnşaat Malzemeleri San. Tic. Ltd. Şti.*, B. No: 2013/4324, 7/7/2015; *Ünal Gökpınar*, §§ 54-56).

149. İkinci koşul bakımından mahkûmiyet ya da beraat hükmünden ne anlaşılması gerektiğini Anayasa Mahkemesi özerk yorumlamalıdır. Bu bağlamda aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesinin koruduğu menfaat; ceza yaptırımına bağlanmış olan bir eyleme ilişkin isnadın esası incelenerek kişinin cezai sorumluluğu hakkında olumlu ya da olumsuz

verilmiş kesin/kesinleşmiş bir karardan sonra tekrar/yeniden yargılanmaması ve cezalandırılmamasıdır. Dolayısıyla özerk yorum çerçevesinde ceza olarak nitelendirilen bir yaptırıma ilişkin yargılamada delillerin değerlendirilmesi ve olguların tespiti sonrası kişinin ilgili suçu işlediği ya da işlemediği yönünden değerlendirme içeren bir kararın aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesi anlamında mahkûmiyet ya da beraat kararı olarak nitelendirilmesi gerekir. Bununla birlikte isnadın esası incelenmeden verilen, kişinin cezai sorumluluğuyla ilgili tespit içermeyen kararlar -örneğin zamanaşımı nedeniyle verilen düşme kararı ya da kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar- söz konusu ilke kapsamında beraat kararı olarak nitelendirilemez (AYM, E.2019/4, K.2021/78, 4/11/2021, § 29).

150. İlk dört koşulun birlikte gerçekleşmesi hâlinde ilkeye aykırılık oluşur. Bununla birlikte uluslararası hukukta ilkeye istisna teşkil edebilecek bazı özel durumlar öngörülmüştür. Bunlar Anayasa'nın anılan ilke bağlamında yorumunda da dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer verilen Türk hukukunda kanunlarda kabul edilmiş yeni delil ortaya çıkması ve davanın sonucunu etkileyebilecek esaslı bir kusurun varlığı ilk iki istisnai durum olarak değerlendirilebilir. Üçüncü istisnai durum ise AIHM içtihatları ile geliştirilen (şeklen birden fazla olsa bile) cezaya ilişkin süreçlerin bir bütünün parçaları olacak şekilde bağlantılı bir biçimde yürütülmesidir (A ve B/Norveç [BD], B. No: 24130/11, 29758/11, 15/11/2016, § 130).

151. Buna göre yeni delilin ortaya çıkması aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesinin bir istisnasıdır. Protokol'ün 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre davanın sonucunu etkileyebilecek veya yakın zamanda ortaya çıkarılmış bir delilin varlığı hâlinde dava, ilgili devletin hukukuna ve ceza muhakemesi usulüne uygun olarak yeniden açılabilir. Bu durum ilkenin sağladığı güvenceye aykırılık olarak değerlendirilemez (Çetin Doğan [GK], B. No: 2021/30714, 15/2/2023, § 156).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

152. Anayasa Mahkemesi, daha önce kabahat eylemleri nedeniyle uygulanan idari yaptırımlara dair uyuşmazlıkların da *suç isnadına ilişkin uyuşmazlıklar* kapsamında Anayasa'nın 36. ve Sözleşme'nin 6. maddesinin koruma alanında olduğuna karar vermiştir (*Remzi Durmaz*, B. No: 2013/1718, 2/10/2013, § 26). Dolayısıyla başvurucuya uygulanan idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesi kapsamına girdiği aşıktır.

153. Olayda Bakanlar Kurulunun zel tüketim vergisi indirimine dair 16/3/2009 tarihli kararından sonraki döneme ilişkin olarak Kurulun 29/4/2009 tarihli kararına istinaden soruşturma aşılmamasına gerek olup olmadığının tespiti amacıyla n araştırmaya yapılmıő, Kurulun 24/6/2009 tarihli kararıyla da 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalini teşkil edecek şekilde anlaşma veya uyumlu eylemin mevcudiyetine dair yeterli delil bulunmadığı belirtilerek soruşturma aşılmamasına gerek olmadığına karar verilmiştir. Başıurucu, zel tüketim vergisi indiriminden sonraki döneme ilişkin olarak verilen *soruşturma aşılmamasına gerek olmadığına* dair karara bu dönemin de Kurulun 9/9/2009 tarihli kararı üzerine esas itibarıyla 2006 ve 2008 yıllarındaki kur artışları sonrasındaki gelişmelerle bağlantılı olarak başılatılan soruşturmanın kapsamına dâhil edilmesinin aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesini ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Bu durumda Kurulun zel tüketim vergisi indiriminden sonraki döneme ilişkin olarak soruşturma aşılmamasına gerek bulunmadığına dair 24/6/2009 tarihli kararının *beraat* kararı mahiyetinde olup olmadığının incelenmesi gerekir.

154. Kurulun 24/6/2009 tarihli kararını soruşturma raporuna değil n araştırmaya raporuna dayanarak verdiği anlaşılmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi dikkate alındığında n araştırmaya teşebbüs hakkında soruşturma aşılmaması için yeterli delil bulunup bulunmadığının tespiti amacını taşıdığı

gözlemlenmektedir. Ön araştırma sonucunda teşebbüs hakkında soruşturma açılması için yeterli delilin mevcut olup olmadığı incelenmekte ve tespit edilen delillerin soruşturma açılması için yeterli olduğu kanaatine varılırsa müteşebbis hakkında soruşturma açılmasına karar verilmektedir.

155. Soruşturma açılmasına ilişkin kararın *mahkûmiyet* kararı olmadığı konusunda tereddüt bulunmamakla birlikte soruşturma açılmasına gerek olmadığına dair kararın *beraat* olarak kabul edilip edilemeyeceği hususunda kategorik bir belirleme yapılması güçtür. Her ne kadar ön araştırma raporunda yapılan inceleme soruşturma açılması için yeterli delil bulunup bulunmadığıyla sınırlı olsa da soruşturma açılması için yeterli delil bulunmadığına dair tespit aynı zamanda eldeki delillerin suçun işlendiği kanaatinin oluşması için yeterli olmadığına saptanması anlamına da gelebilir. Dolayısıyla soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı kararının beraat hükmünde olup olmadığına her somut olayın kendi koşulları çerçevesinde -Kurul kararının içeriğine bakılarak- değerlendirilmesi gerekir.

156. Soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı kararının beraat kararı mahiyetinde olup olmadığına tespitinde kritik önemde olan husus, söz konusu kararın dayandığı delillerin kapsamıdır. Bu bağlamda soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına dair karar soruşturma makamlarının elinde mevcut olan tüm delillerin değerlendirilmesinden sonra verilmişse bunun *beraat* kararı mahiyetinde olduğu sonucuna ulaşılabilir. Kurulun ön araştırma safhasında dosyada bulunan tüm delilleri esastan değerlendirerek bunların müteşebbis hakkında soruşturma açılması için yeterli olmadığına karar vermesi müteşebbisin suç sorumluluğunun karara bağlandığını gösterir. Buna mukabil, söz konusu kararın deliller değerlendirilmeksizin verildiği görülebiliyorsa bu takdirde *beraat* niteliğinde olmadığı kabul edilebilir.

157. Somut olayda Kurulun 24/6/2009 tarihli soruşturma açılmasına gerek olmadığına dair kararın soruşturma makamlarının (Kurulun) elinde mevcut olan

tüm delillerin değerlendirilmesine dayandığı anlaşılmıştır. Nitekim Kurul kararında şikâyete konu paralel fiyat artışlarının teşebbüsler arasında rekabeti kısıtlayıcı bir koordinasyona dayandığını gösteren herhangi bir iletişim veya bilgi paylaşımına rastlanmadığı vurgulanmıştır (bkz. § 9/vii). Dolayısıyla Kurulun 24/6/2009 tarihli soruşturmaya gerek olmadığına dair kararının *beraat* kararı hükmünde olduğu değerlendirilmiştir. Bu durumda özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemin 2006 ve 2008 yıllarındaki kur artışları sonrasındaki gelişmelerle bağlantılı olarak başlatılan soruşturmanın kapsamına dâhil edilmesinin mükerrer soruşturma mahiyetinde olduğu açıktır.

158. Son olarak aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin istisnalarından birinin olayda bulunup bulunmadığı incelenmelidir.

159. Somut olayda 2006 ve 2008 yıllarındaki kur artışları sonrasındaki gelişmelerle bağlantılı olarak başlatılan soruşturma sırasında önceki ön araştırmada mevcut olmayan bazı delillerin elde edilmesi üzerine özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönem de soruşturmaya dâhil edilmiştir. Bu bağlamda kur artışları sonrası yaşanan fiyat artışlarıyla bağlantılı olarak başlatılan soruşturma sırasında 14/9/2009 tarihinde D. Anonim Şirketinde, 15/9/2009 tarihinde de A. Anonim Şirketi ile N. Anonim Şirketinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde elde edilen 19/3/2009 ve 16/6/2009 tarihli iki belgeye (elektronik iletilere) dayanılarak özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemde de koordinasyonun sürdürüldüğü sonucuna ulaşılmıştır. Söz konusu belgeler 24/6/2009 tarihli soruşturmaya gerek bulunmadığına dair kararın verilmesinden önce soruşturma makamlarının elinde mevcut değildir. Dolayısıyla ikinci soruşturmanın önceki soruşturma sırasında mevcut olmayan iki yeni delile dayanılarak başlatıldığı anlaşılmıştır.

160. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesi daha önce beraat ile sonuçlanan bir fiille ilgili olarak yeni bir delil elde edilmesi hâlinde yeniden

soruşturma başlatılmasına engel teşkil etmemektedir. Nitekim Sözleşme'ye ek (7) No.lu Protokol'ün 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasında da yeni bir delilin elde edilmesi üzerine soruşturma başlatılması mükerrer yargılanma ve soruşturma yasağının istisnası olarak kabul edilmiştir.

161. Sonuç olarak özel tüketim vergisi indiriminden sonraki dönemin yeniden soruşturmaya konu edilmesinin aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin istisnalarından olan *yeni delil bulunması* sebebine dayandığı anlaşılmıştır.

162. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekmiştir.

2. Mahkemeye Erişim Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

a. Başvurucunun İddiaları

163. Başvurucu, iptal davasının açıldığı tarihte karar düzeltme kanun yolu mevcut olduğu hâlde yargılama devam ederken bu yolun kaldırılması nedeniyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

b. Değerlendirme

164. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddiada bulunma ve savunma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla mahkemeye erişim hakkı, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün bir unsurudur (Özbakım Özel Sağlık Hiz. İnş. Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti., B. No: 2014/13156, 20/4/2017, § 34).

165. Mahkemeye erişim hakkı bir uyuşmazlığı mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyuşmazlığın etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına gelmektedir (Özkan Şen, B. No: 2012/791, 7/11/2013, § 52).

166. Adil yargılanma hakkı yargısal kararlara karşı kanun yoluna veya başka bir mahkemeye başvurulmasını garanti altına almamaktadır (*Mustafa Kılıç* [GK], B. No: 2019/35236, 18/5/2022, § 88). Ancak mahkemeye erişim hakkı ilk derece mahkemesine dava açma hakkının yanı sıra itiraz, istinaf veya temyiz gibi kanun yollarına başvurma imkânı tanınmış ise anılan yollara başvurma hakkını da içerir (*Ali Atlı*, B. No: 2013/500, 20/3/2014, § 49).

167. 2577 sayılı Kanun'un mülga 54. maddesinde Danıştayın temyiz üzerine verdiği kararlara karşı karar düzeltme yoluna başvurulması imkânı getirilmiştir. Ancak söz konusu madde 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 103. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla idari yargılama usulündeki karar düzeltme kanun yolu mekanizmasının hukuki varlığı 6545 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 28/6/2014 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

168. Bu durumda mahkemeye erişim hakkının bir mahkeme kararına karşı kanun yoluna müracaat edilmesini garanti altına almadığı gözetildiğinde Türk idari yargılama usulünde karar düzeltme yolunun kaldırılmış olmasının ve bunun derdest olan yargılamalarda da cari kılınmasının mahkemeye erişim hakkına müdahale teşkil eden bir yönü bulunmamaktadır.

169. Açıklanan gerekçelerle başvurucunun mahkemeye erişim hakkına müdahale mevcut olmadığından başvurunun bu kısmının *açıkça dayanaktan yoksun olması* sebebiyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

3. Makul Sürede Yargılanma Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

a. Başvurucunun İddiaları

170. Başvurucu, yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

b. Değerlendirme

i. Kabul Edilebilirlik Yönünden

171. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

ii. Esas Yönünden

172. Bir yaptırımın veya hukuki bir tasarrufun/işlemin hangi koşullarla suç isnadı niteliğinde sayılıp suç ve cezalara ilişkin güvenceler kapsamında değerlendirilebileceği daha önce Anayasa Mahkemesi kararlarında açıkça ifade edilmiştir (*D.M.Ç.*, B. No: 2014/16941, 24/1/2018; *B.Y.Ç.*, B. No: 2013/4554, 15/12/2015; *Selçuk Özbölük*, B. No: 2015/7206, 14/11/2018).

173. Somut olaydaki yargılama idari para cezasına ilişkindir. Anılan kararlarda yer verilen ilkeler bağlamında başvuruya konu cezai sürecin herkes için bağlayıcılığı olan genel bir etki yarattığı, kamu gücünü kullanan bir kamu otoritesi tarafından yürütüldüğü, bu sürecin cezalandırıcı ve caydırıcı bir amacı olduğu, ayrıca cezanın miktarı dikkate alındığında somut olaydaki yaptırımın adil yargılanma hakkı bağlamında, suç isnadı niteliğinde sayılması gerektiği kuşkusuzdur. Dolayısıyla Sözleşme ve Anayasa'nın ortak koruma alanında yer alan adil yargılanma hakkının suç isnadı boyutuyla somut olay yönünden uygulanabilir olduğuna karar vermek gerekir.

174. Ceza yargılamasının süresi tespit edilirken sürenin başlangıç tarihi olarak bir kişiye suç işlediği iddiasının yetkili makamlar tarafından bildirildiği veya kişinin isnattan ilk olarak etkilendiği arama ve gözaltı gibi birtakım tedbirlerin uygulandığı tarih; sürenin sona erdiği tarih olarak ise suç isnadına ilişkin nihai kararın verildiği, yargılaması devam eden davalar yönünden ise Anayasa Mahkemesinin makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetle ilgili kararını verdiği tarih esas alınır (*B.E.*, B. No: 2012/625, 9/1/2014, § 34).

175. Ceza yargılamasının süresinin makul olup olmadığı değerlendirilirken yargılamanın karmaşıklığı ve kaç dereceli olduğu, tarafların ve ilgili makamların yargılama sürecindeki tutumu ve başvurucunun yargılamanın süratle sonuçlandırılmasındaki menfaatinin niteliği gibi hususlar dikkate alınır (B.E., § 29).

176. Bu şekilde anılan ilkeler ve Anayasa Mahkemesinin benzer başvurularda verdiği kararlar dikkate alındığında somut olayda başvurucu hakkında ikinci n araştırma sürecinin başlatıldığı 24/6/2009 tarihi ile idari yargı sürecinin kesinleştiği 20/5/2019 tarihi arasında geçen 9 yıl 10 ay 26 günlük sürenin makul olmadığı sonucuna varmak gerekir.

177. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

E. Giderim Yönünden

178. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şoyledir:

"(1) Esas inceleme sonunda, başvurucunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir.

...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvurucu lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa

Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak Şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."

179. Başvurucu; ihlalin tespit edilmesi, 51.117.193,71 TL tutara ödeme tarihi itibarıyla iŐletilecek yasal faiziyle birlikte maddi tazminat olarak hükmedilmesi, tazminat isteğinin kabul edilmemesi hâlinde yeniden yargılama yapılmasına karar verilmesi talebinde bulunmuştur.

180. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da deėinmiŐ ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aligl Alkaya ve diğerleri* (2), B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

181. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural mümkün olduğunca eski hle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, ŐŐ 55, 57).

182. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hkmedilmeden önce ihlalin kaynağının belirlenmesi gerekir. Buna göre ihlal; idari eylem ve işlemler, yargısal işlemler veya yasama iŐlemlerinden kaynaklanabilir. İhlalin kaynağının belirlenmesi uygun giderim yolunun belirlenebilmesi bakımından önem taşımaktadır (*Mehmet Doğan*, Ő 57).

183. İhlal, idari makamların veya derece mahkemelerinin Anayasa'ya uygun yorum yapmalarına imkân vermeyecek açıklıktaki bir kanun hükmünü uygulamaları nedeniyle ortaya çıkmışsa bu ihlal kanunun uygulanmasından değil doğrudan kanundan kaynaklanmaktadır (*Yıldız Eker* [GK], B. No: 2015/18872, 22/11/2018, § 84). Bu durumda söz konusu ihlal ancak ihlale yol açan kanun hükmünün ortadan kaldırılması veya ilgili hükmün yeni ihlallere yol açılmayacak bir şekilde değiştirilmesi ya da yeni ihlallere yol açılmasının önüne geçilmesi için belirsizliğin giderilmesi suretiyle giderilebilir (*Süleyman Başmeydan*, B. No: 2015/6164, 20/6/2019, § 70).

184. İncelenen başvuruda hâkim kararı olmaksızın yerinde inceleme yapılması nedeniyle konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine karar verilmiştir. İhlalin 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinde yer verilen *yerinde inceleme* yetkisinin Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasındaki güvencelere uygun olarak düzenlenmemesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

185. Konut dokunulmazlığı hakkıyla ilgili olarak tespit edilen ihlal, yargılamanın sonucundan bağımsız olduğundan yeniden yargılamaya hükmedilmesinde hukuki yarar bulunmamaktadır. Bununla birlikte benzeri yeni ihlallerin önüne geçilebilmesi için ihlale yol açan kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede yukarıda değinilen anayasal ilkeler dikkate alınarak düzenleme yapılması benzeri ihlallerin önüne geçilmesi bakımından bireysel başvurunun amacı ve işlevine de uygun olacağından kararın bir örneğinin bilgi ve takdiri için yasama organına gönderilmesi gerekir.

186. Başvurucunun makul sürede yargılanma hakkının ve konut dokunulmazlığı hakkının ihlaliyle ilgili tazminat talebi bulunmadığından tazminata hükmedilmesi mümkün görülmemiştir.

187. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 364,60 TL harç ve 9.900 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 10.264,60 TL yargılama giderinin başvuruçuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

- A. 1.** Konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- 2.** Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- 3.** Mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- 4.** Aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- 5.** Mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- 6.** Makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,
- B. 1.** Anayasa'nın 21. maddesinde güvence altına alınan konut dokunulmazlığı hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,
- 2.** Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının İHLAL EDİLMEDİĞİNE OYBİRLİĞİYLE,
- 3.** Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanmama ve cezalandırılmama ilkesinin İHLAL EDİLMEDİĞİNE OYBİRLİĞİYLE,

- 4.** Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki makul sürede yargılanma hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE OYBİRLİĞİYLE,
- C.** Yapısal sorunun çözümü için keyfiyetin Türkiye Büyük Millet Meclisine BİLDİRİLMESİNE,
- D.** 364,60 TL harç ve 9.900 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 10.264,60 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,
- E.** demenin kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,
- F.** Kararın bir örneğinin bilgi için Danıştay Onüçüncü Dairesine (E.2011/3814, K.2017/958) GÖNDERİLMESİNE,
- G.** Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 23/3/2023 tarihinde karar verildi.

