REKABET HUKUKU VE HAKSIZ FİYAT ÇERÇEVESİNDE FİYAT KONTROLLERİ

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu:
Kuruluş, İnceleme Usulü ve Rekabet Hukukuyla İlişkisi

- HFDK Mevzuatı • İnceleme Usulü
- Kapsam Analizi • AYM İptal Kararı
- Rekabet Hukuku Çatışma Noktaları

NAZALI

SUNUM PLANI

01

HFDK'nın Kuruluşu ve Hukuki Dayanağı

6585 sayılı Kanun, 7244 sayılı Kanun Ek Madde

02

Kurulun Yapısı ve Faaliyet Koşulları

Üye yapısı, olağanüstü hal şartı, bakanlık bağlantısı

03

İnceleme Usulü

Başlatma yolları, denetim, savunma süreci, karar

04

"Fahiş Fiyat" Kavramının Kapsamı

Tanım, belirsizlik sorunu, metodoloji eksikliği

05

HFDK Kararları ve Şeffaflık Sorunu

Karar formatı, sektörel örnekler, ceza istatistikleri

06

Rekabet Hukuku ile Çatışma

RKHK m.6, özne farkı, yöntem farkı, non bis in idem

07

AYM İptal Kararı ve Sonuçları

Kanunilik ilkesi, mülkiyet hakkı, girişim özgürlüğü

08

Beyaz Et Soruşturması

Rekabet Hukukundan Ceza Hukukuna Uzanan Yeni Bir Müdahale Modeli

NAZALI

SERBEST PİYASA vs KAMU MÜDAHALESİ

Fiyat Serbestisi İlkesi

01

Kural olarak fiyatlar arz ve talep dengesine göre serbestçe oluşur; devlet doğrudan tavan/taban fiyat koymaz.

Anayasa

02

Madde 167 uyarınca devletin piyasalarda tekelleşme ve kartelleşmeyi önleme görevi vardır.

Müdahalenin iki farklı silahı

03

Rekabet Kurumu (RK): Piyasa yapısına, kartellere ve Rekabet ortamına odaklanır.
Haksiz Fiyat Degerlendirme Kurulu (HFDK): Doğrudan etiket fiyatına, fahiş artışa ve stokçuluga odaklanir.

NAZALI

KURULUŞ VE HUKUKİ DAYANAK

Öncesi

Aşırı fiyatlandırma yalnızca RKHK m.6 (hakim durum kötüye kullanma) kapsamında değerlendiriliyor.

Nisan 2020

Covid-19 salgını sürecinde 7244 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle 6585 sayılı Kanun'a Ek Madde eklendi.

Mayıs 2020

HFDK Yönetmeliği 28 Mayıs 2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandı, Kurul faaliyete geçti.

6585 sayılı Kanun

Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun — Ek Madde ile HFDK'ya yasal zemin sağlandı.

7244 sayılı Kanun

Covid-19 kapsamında çıkarılan torba yasa. 14. maddesiyle HFDK mekanizması hayata geçirildi.

HFDK Yönetmeliği

Kurulun teşkil, görev, yetki ve çalışma usullerini düzenleyen esas ikincil mevzuat.

NAZALI

KURULUN YAPISI VE FAALİYET KOŞULLARI

13
Kurul Üyesi

Başkanlık:

01 İç Ticaret Genel Müdürü — Ticaret Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösterir.

Kriz-Dönemli Kurum

Kurul yalnızca olağanüstü hal, afet, ekonomik dalgalanma veya diğer acil durumlarda faaliyet gösterir. Kalıcı bir düzenleyici otorite DEĞİLDİR. **02**

Bakanlığa Bağlı Yapı

03 Rekabet Kurumu gibi bağımsız idari otorite statüsünde değildir. Bu durum, kararların idari hiyerarşi içinde nasıl denetleneceği sorusunu doğurur.

Geniş Özne Kitlesi

Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler — hakim durum koşulu aranmaksızın — kurulun denetim alanına girmektedir. **04**

NAZALI

İNCELEME USULÜ

01

Başlatma

Resen denetim veya şikâyet üzerine

Dilekçe / e-şikâyet Bakanlık veya İl Müd.

02

Denetim

Yerinde inceleme, belge isteme

Fotoğraf, video, fatura analizi

03

Savunma

Min. 10 gün savunma süresi

1 kez 10 güne kadar uzatılabilir

04

Karar

Kurul toplantısında değerlendirme

İdari para cezası veya takipsizlik

⚠ *Kanun ve Yönetmelik'te itiraz/dava yoluna ilişkin özel bir hüküm bulunmamaktadır — genel hükümlere (5326 sk. Kabahatler Kanunu) gidilmektedir.*

NAZALI

"FAHİŞ FİYAT ARTIŞI" KAVRAMININ KAPSAMI

Fahiş Fiyat Tanımı: Yönetmelik (m. 4/1-ç)

Olağanüstü hal, afet ve ekonomik dalgalanma dönemlerinde üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından satışa sunulan, kamunun beslenme, sağlıklı yaşama ve korunma gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için zorunlu mal ve hizmetlerin fiyatında, girdi ve diğer üretim maliyetlerindeki artış gibi haklı bir sebebe dayanmaksızın yapılan aşırı ve adil olmayan artış.

"Haklı Sebep" Eşiği

Hangi maliyet artışı haklı kabul edilir? Bunu kim, hangi metodoloji ile ölçer? Yönetmelik sistematik bir çerçeve öngörmüyor.

"Temel İhtiyaç Ürünleri/Hizmetleri"

Kapsam sınırsız biçimde genişleyebilir. Özel okul ücretleri, araç satışı, yangın güvenlik ekipmanları uygulamada kapsama alındı. Kurul lüks tüketime bakmaz; odak noktası gıda, temizlik, hijyen, barınma ve lojistiktir.

Olağanüstü Dönem Hassasiyeti

Pandemi, deprem, doğal afetler ve ağır ekonomik dalgalanma dönemlerinde kurulun yetkileri en üst seviyeye çıkar.

NAZALI

HFDK KARARLARI VE ŞEFFAFLIK SORUNU

Dönem / Toplantı	Sektör	Ceza
35. Toplantı Ocak 2024	Hazır beton & çimento (20 işletme)	15,2 Mn ₺
35. Toplantı Ocak 2024	Otomotiv (8 işletme)	27,1 Mn ₺
35. Toplantı Ocak 2024	Ekmek (fiyat tarifesi üzeri)	55,9 Mn ₺
2023 Yılı Toplamı	Tüm sektörler	355,8 Mn ₺
1. Toplantı Şubat 2025	Perakende market (ulusal/yerel zincir)	52,8 Mn ₺
1. Toplantı Şubat 2025	Özel okullar (etüt, yemek, kırtasiye)	66,2 Mn ₺
1. Toplantı Şubat 2025	Yangın güvenlik ekipmanı	7,7 Mn ₺

Rekabet Kurulu Kararı

✓ Gerekçeli, kamuya açık
✓ Analiz yöntemi görünür
✓ Emsal oluşturabilir

HFDK Kararı

✗ Basın bülteni formatı
✗ Gerekçe kamuya açık değil
✗ Metodoloji görünmez

NAZALI

HFDK KARARLARI VE ŞEFFAFLIK SORUNU

01 Özne Farklılığı

Rekabet Kurumu	HFDK
Yalnızca hakim durumdaki teşebbüsler (RKHK m.6)	Tüm üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler (hakim durum şartı YOK)

02 Analiz Yöntemi

Rekabet Kurumu	HFDK
Maliyet analizi, piyasa tanımı, karşılaştırmalı fiyat incelemesi	Yönetmelik'te sistematik bir analiz çerçevesi öngörülmüyor

03 Yaptırım Asimetrisi

Rekabet Kurumu	HFDK
Ciro bazlı: yıllık cironun %10'una kadar (RKHK m.16)	Sabit bantlı idari para cezası (10.000 — 2.000.000 ₺)

04 Non Bis In Idem

Rekabet Kurumu	HFDK
Rekabet Kurumu soruşturma + karar süreci (itiraz: idare mahkemesi)	HFDK aynı fiil için ayrıca ceza kesebilir → Çifte yaptırım riski

NAZALI

YETKİ ÇATIŞMASI VE ÇİFTE CEZALANDIRMA

Koordineli Fiyat Artışları: Bir sektördeki aktörlerin es zamanlı zam yapması durumunda iki kurum da harekete geçer.

- **Kriz Dönemleri Anomalileri:** Piyasada oluşan panik havasının yarattığı ortak fiyatlama refleksleri.
- **Es Zamanlı İnceleme İhtimali:** Bir şirketin kaprisini ayni gün hem Rekabet uzmanlarının hem de Ticaret Bakanlığı denetmenlerinin çalması riski.
- **Hukuki Rejimlerin Çatışması:** Ayni fiil nedeniyle iki farklı idari para cezası kesilmesi ve Ne Bis In Idem (Çifte cezalandırma yasağı) ilkesinin ihlali.

NAZALI

Denetim, Savunma ve Maliyet İspatı

• Süreç Akışı: İhbar/Resen İnceleme -> Sahada Etiket Tespiti -> 10 Günlük Kritik Savunma Süresi.

• Muhasebesel ve Mali İspat Yöntemleri:
  - Yerine Koyma Maliyeti (LIFO Yaklaşımı): Gelecek dönem tedarik ve hammadde riskinin fiyatlanması zorunluluğu.
  - Endirekt Gider Analizi: Asgari ücret, enerji ve lojistik/navlun maliyetlerinin birim ürüne etkisi.
  - Tarihsel Kar Marjı Tutarlılığı: Kriz anında kar marjinin artırılmadığının, aksine koruduğunun veya daralttığının ispati.

• Taahhütlü Stok Savunması: Stokçuluk iddiasına karşı, depodaki malin uzun vadeli sözleşmeler veya ihraç taahhütleri gereği bekletildiğinin kanıtlanması.

NAZALI

Mevzuattaki "Hukuki Mayınlar"

- **Ucu Açık Tanımlar:** "Ekonomik dalgalanma dönemi", "Adil olmayan artış", "Diğer acil durumlar"...

- **Hukuk Tekniği Hatası:** Yaptırım ve idari ceza doğuran metinlerde "...gibi" kelimesi kullanılarak kapsam esnetilemez; sınırlar net çizilmelidir.

- **Şeffaflık ve İçtihat Eksikliği:** Kurul kararları kamuya açık yayımlanmadığı için şirketler yönünden bir "öngörülebilirlik" ve emsal mekanizması oluşmamaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin GK, E. 2020/56 K. 2023/108, T. 1.6.2023 Tarihli Kararı

ANAYASA MAHKEMESİ İPTAL KARARI

KANUNİLİK

Kanunilik İlkesine Aykırılık

Kurulun fahiş fiyat artışı ve stokçuluğa yönelik düzenleme yapma yetkisinin yasal dayanağı, Anayasa'nın kanunilik ilkesini karşılamıyor.

SÖZLEŞME HÜRRİYETİ

Çalışma ve Sözleşme Hürriyeti

Anayasa m.48 kapsamında işletmelerin serbest fiyat belirleme hakkına yapılan müdahale anayasal sınırları aşıyor.

NAZALI

AYM KARARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Yetki Devri ve Kanunilik

- Fahiş fiyat ve stokçuluk kavramlarının sınırları kanunda açık değildir.
- HFDK'ya geniş ve çerçevesiz düzenleme yetkisi verilmiştir.
- AYM, bunu Anayasa m.13'teki kanunilik ilkesine aykırı bulmuştur.

Orantılılık Denetimi

- Ekonomik faaliyetlere müdahalenin sınırları öngörülebilir olmalıdır.
- Kanuni çerçevenin yetersizliği anayasal denetimi zorlaştırmaktadır.
- Müdahalenin esasları kanunla belirlenmelidir.

İdari Para Cezası Ölçütleri

- Yaptırımların dayanağı açık ve belirli olmalıdır.
- İşletmeler hangi davranışın ihlal oluşturacağını önceden bilmelidir.
- Hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik sağlanmalıdır.

AYM Kararının Kapsamı

- AYM, fahiş fiyatla mücadeleyi değil yetkinin kullanım şeklini denetlemiştir.
- İptal yalnızca "düzenlemeler yapmak" ibaresine ilişkindir.
- HFDK'nın denetim, inceleme ve idari para cezası uygulama yetkileri devam etmektedir.

NAZALI

BEYAZ ET CEZA SORUŞTURMASI VE REKABET HUKUKUNDAN CEZA HUKUKUNA UZANAN YENİ BİR MÜDAHALE MODELİ

01 Beyaz et sektöründe faaliyet gösteren 13 şirkete yönelik operasyon gerçekleştirildi.

02 29 şirket yöneticisi gözaltına alındı.

03 Şirketlere TMSF denetim kayyımı olarak atandı.

04 İlk kez rekabet hukuku kaynaklı iddialar örgüt suçlamalarına ve kara para aklama isnadına dayanak yapılmaktadır.

NAZALI

Şirketlere Yöneltilen İsnatlar

01 Üretim süreçlerinde koordinasyon

02 Arz miktarının etkilenmesi

03 Satış politikalarının uyumlaştırılması

04 Fiyatlama davranışlarının birlikte belirlenmesi

05 Sektör genelinde fiyat oluşumuna etki edilmesi

06 Sonuç olarak; serbest piyasa düzenini, adil rekabet ortamını, tüketicinin korunmasını olumsuz etkilemek

NAZALI

Şirket Yöneticilerine Yöneltilen İsnatlar

- Şirketlerin karar alma mekanizmalarında yer alan yöneticilerin;
  - fiyat oluşumunu etkileyebilecek şekilde,
  - koordineli hareket ettikleri,
  - ortak piyasa davranışı oluşturdukları,
  - suç teşkil eden faaliyetlerin içinde yer aldıkları iddia edilmektedir.
- Soruşturma bireysel yöneticileri de doğrudan hedef almaktadır.

NAZALI

SORUŞTURMANIN DAYANDIĞI DELİLLER

- Kararda açıkça atıf yapılan deliller:
  - Rekabet Kurulu Kararları
  - Ticaret Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Raporları
  - Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Kararları
- Dosyanın temelini klasik ceza soruşturması delillerinden ziyade idari kurumların tespitleri oluşturmaktadır.

NAZALI

İSNAT EDİLEN SUÇLAR

TCK 237 - Fiyatları Etkileme Suçu

- Kanunun aradığı davranış:
  - Yalan haber yayılması koordineli hareket ettikleri,
  - Asılsız bilgi dolaşıma sokulması
  - Hileli yöntemlere başvurulması
- Kartel veya fiyat koordinasyonu iddiası, TCK 237'nin tipikliğine gerçekten uyuyor mu?

TCK 240 - Mal veya Hizmet Satımından Kaçınma

- Suçun oluşabilmesi için gerekenler:Yalan haber yayılması koordineli hareket ettikleri,
  - Belli bir mal veya hizmetin satılmaması,
  - Kamu için acil ihtiyaç doğması
- Beyaz et piyasasındaki ticari davranışlar gerçekten TCK 240 kapsamında değerlendirilebilir mi?

TCK 220 - Suç İşlemek Amacıyla Örgüt

- Örgüt suçunda aranan unsurlar:
  - Hiyerarşik yapı
  - Süreklilik
  - Organizasyon
  - Suç işleme amacı
- Rakip şirketlerin piyasa davranışları ile suç örgütü kavramı arasında nasıl bir bağlantı kurulmaktadır?

TCK 282 - Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama

- Dosyada yalnızca TCK 220, 237 ve 240 olsaydı şirketlere kayyım atanabilir miydi?
- Neden özellikle TCK 282?
  - TCK 282/5: Tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbirlerine hükmolunabilir,
  - Sonuç: CMK m.133 kapsamında kayyım atanması.
- Eldeki deliller nedeniyle mi, yoksa kayyım tedbirinin uygulanabilmesi için mi?

NAZALI

CMK 133 ve TMSF KAYYIMI

Denetim Kayyımı mı Yönetim Kayyımı mı?

Denetim Kayyımı

- Şirket yönetimi görevine devam eder
- Kayyım denetler ve onay verir
- Daha hafif müdahaledir

Yönetim Kayyımı

- Yönetim yetkisi kayyıma geçer
- Kayyım doğrudan yönetir
- Daha ağır müdahaledir

- Mahkeme, TMSF'yi denetim kayyımı olarak görevlendirmiştir.

NAZALI

TARTIŞMALI NOKTALAR

Soruşturma dosyasında ölçülülük ilkesine uyulmuş mudur?

- Gözaltılar,
- Örgüt suçlaması,
- Kara para aklama isnadı,
- TMSF kayyımı

Ceza Hukuku Bir Piyasa Düzenleme Aracına mı Dönüşüyor?

- Enflasyonla mücadele
- Fiyat artışlarının kontrolü

NAZALI

REKABET İHLALİ Mİ, SUÇ MU?

Her rekabet ihlali	✕	Suç değildir.
Her kartel iddiası	✕	Örgüt suçu değildir.
Her yüksek fiyat	✕	Fiyatları etkileme suçu değildir.

NAZALI

SONUÇ

1. HFDK, kriz dönemine özgü, bakanlığa bağlı bir idari mekanizmadır. Rekabet Kurumu'nun yerini almaz; onun yanında ikinci bir hat oluşturur.

2. İnceleme usulünde metodoloji şeffaflığı yoktur. "Fahiş fiyat" eşiği nasıl belirleniyor, savunma nasıl değerlendiriliyor — bunlar kamuya açık değildir.

3. Rekabet hukukuyla dört temel çatışma noktası var: özne tanımı, analiz yöntemi, yaptırım asimetrisi ve non bis in idem riski.

4. Devletin sosyal refahı ve tüketiciyi koruma refleksi meşrudur; ancak bu mücadele hukuk devleti sınırları içinde kalmalıdır.
   - Ekonomik dalgalanmaların faturası, anayasal güvence altındaki girişim özgürlüğü ve hukuki belirlilik ilkeleri feda edilerek tacire kesilemez.
   - Hukuk devleti, fahiş fiyatla mücadele ederken bile kuralların "fahiş" derecede muğlak olmasına izin vermez.

NAZALI

REKABET HUKUKUNDA AÇISINDAN FİYAT KONTROLLERİ

NAZALI

REKABET HUKUKU AÇISINDAN “FİYAT”

01 Her bir piyasa oyuncusunun fiyatı bağımsız belirlemesi prensibi,

Bağımsızlığın doğrudan veya dolaylı şekilde zarar görmesi halleri, **02**

03 Fiyat rekabetinin korunması & fiyat seviyesine müdahale

NAZALI

REKABET HUKUKU ENSTRÜMANLARI & FİYAT

Fiyat Rekabetinin Korunması

Yatay İlişkiler (Rakiplerle İlişkiler)

- Fiyat anlaşması
- Fiyata ilişkin bilgi değişimi

Dikey İlişkiler (Rakiplerle İlişkiler)

- Bayi ya da perakendecinin fiyatına müdahale

Fiyat Seviyesinde Müdahale

Pazar Gücü

- Aşırı Fiyat
- Yıkıcı Fiyat
- Marj Sıkıştırması
- Fiyat Paritesi Hükümleri

NAZALI

YATAY İLİŞKİLER (RAKİPLERLE İLİŞKİLER) & FİYAT (4. MADDE)

İhlal Tipleri:

- Fiyat anlaşması
- Fiyata ilişkin bilgi değişimi

Tespit / İspat

- Koordinasyon yazışmaları
- Üçüncü taraf üzerinden fiyat koordinasyonu
- İktisadi analiz
- Fiyat algoritmalarının analizi

Yaptırım

- Para cezası
- Özel hukukta tazminat davaları

NAZALI

DİKEY İLİŞKİLER (BAYİLERLE VE PERAKENDECİLERLE İLİŞKİLER) & FİYAT (4. MADDE)

İhlal Tipleri:

- Tavsiye fiyat
- Maksimum fiyat
- Minimum fiyat
- Sabit fiyat

Tespit / İspat

- Bayi ve perakendeciyle haberleşmeler
- Bayi beyanları
- Sözleşmesel ya da fiili uygulamalar
- Sistem altyapısı
- Fiyat izleme/takip mekanizmaları, yaptırım/baskı
- Fiyat analizi

Yaptırım

- Para cezası
- Davranışsal tedbirler
- Özel hukukta tazminat davaları

NAZALI

PAZAR GÜCÜNÜN KÖTÜYE KULLANILMASI & FİYAT (6. MADDE)

İhlal Tipleri

- Aşırı fiyat (sömürücülük)
- Yıkıcı fiyat (dışlayıcılık)
- Marj sıkıştırması (dışlayıcılık / ayrımcılık)
- Fiyat paritesi hükümleri (platform ekonomileri) (dışlayıcılık)

Tespit / İspat

- Maliyet / karlılık / ekonomik değer analizleri
- Benzer ya da yakın pazarlarla karşılaştırma
- Sözleşmesel ya da fiili uygulamalar
- İktisadi analiz
- Yazışmalar

Yaptırım

- Para cezası
- Davranışsal tedbir
- Özel hukukta tazminat davalar

AŞIRI FİYAT

- Fiyatın “ekonomik değer”den (ürünün sağladığı fayda, rekabetçi fiyat düzeyi) belirgin şekilde yüksek olması,
- Yeni girişin engellenmiş veya çok zor olması (yüksek giriş engelleri, yasal tekel, münhasırlık hakları vb.).
- Piyasa mekanizmasının fiyatı kendi kendine düzeltememesi (rekabetçi baskı yokluğu).
- Uzun süreli ve kalıcı yüksek fiyat (geçici yüksek fiyatlar genellikle ihlal sayılmaz).
- RK aşırı fiyata müdahalede isteksizdir:
  - Adil fiyat nedir?
  - Yüksek kar – inovasyon ilişkisi
  - Regülasyondan kaçınma

NAZALI

REKABET HUKUKUNA UYUM AÇISINDAN ÖNERİLER

01 İç ve dış yazışmaların disipline edilmesi

02 Sözleşmelerdeki fiyata dokunan hükümlerin gözden geçirilmesi

03 Sistemsel altyapıların ve fiyat algorirmalarının gözden geçirilmesi

04 Fiyat / Maliyet analizlerinin yapılması

NAZALI