

Fahiş Fiyat Artışı Özelinde, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu

Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ* Arş. Gör. Özge PAŞAOĞLU**

Öz

Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler bakımından fahiş fiyat artışı yapmak yasaklanmış ve bu yasağa aykırı davranışlara idari para cezası verme görev ve yetkisi Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna verilmiştir. Bu çalışmada Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun, Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliği çerçevesinde incelenecektir.

Kurulun yeni bir müessese olarak ihdas edilmesi; faaliyet alanının kapsamının belirlenmesi, çalışma koşulları, karar alma usulleri gibi çeşitli konuların incelenmesini gerektirmektedir. Özellikle Kurulun fahiş fiyat artışı yasağına aykırılığın tespitinde nasıl bir yol izlediği veya ceza miktarını alt ve üst sınırlara göre belirlerken nelere dikkat ettiği belirsizliğini sürdürmektedir.

Fahiş fiyat artışının gerek işletmeler gerekse tüketiciler aleyhine sonuçları bulunmaktadır. Ayrıca fahiş fiyat artışında başka kanunların da tatbiki söz konusudur.

* Dr. Öğr. Üyesi. Selçuk Üniversitesi, Kamu Hukuku Bölümü, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, Konya, Türkiye | Asst. Prof., Selçuk University, Faculty of Law, Department of Public Law, Administrative Law Department, Konya, Türkiye.

✉ selmansacitboz@selcuk.edu.tr • ORCID 0000-0002-3033-0997.

** Arş. Gör. Selçuk Üniversitesi, Kamu Hukuku Bölümü, Mali Hukuk Ana Bilim Dalı, Konya, Türkiye | Research Assistant, Selçuk University, Faculty of Law, Department of Public Law, Tax Law Department, Konya, Türkiye.

✉ ozge.pasaoglu@selcuk.edu.tr • ORCID 0000-0002-7554-5043.

✉ **Atıf Şekli** | Cite As: **BOZ**, Selman Sacit / **PAŞAOĞLU**, Özge: “Fahiş Fiyat Artışı Özelinde, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu”, SÜHFD, C. 31, S. 4, 2023, s. 1639-1687.

✉ **İntihal** | Plagiarism: Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

✉ Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır. | This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Bu açıdan Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu incelenirken ilgili konularda Rekabet Kurulu ile Reklam Kurulu da kıyaslama yöntemiyle ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler

• Fahiş fiyat artışı • Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu • Rekabetçi piyasa dengesi • İdari para cezası • Ekonomik denetim

Unfair Price Evaluation Board, Specific to Price Gouging

Abstract

Price gouging for manufacturers, suppliers and retail businesses are prohibited, and the duty and authority to impose administrative fines on those who violate this prohibition has been given to the Unfair Price Evaluation Board. In this study, The Unfair Price Evaluation Board will be examined within the framework of the Law on the Regulation of Retail Trade and the Unfair Price Evaluation Board Regulation.

Establishment of the Board as a new institution; Determining the scope of the field of activity requires examining various issues such as working conditions and decision-making procedures. In particular, it remains unclear what method the Board follows in determining the violation of the prohibition on price gouging or what it pays attention to when determining the amount of fines according to lower and upper limits.

Price gouging have negative consequences for both businesses and consumers. In addition, other laws are also applicable in case of price gouging. In this respect, while the Unfair Price Assessment Board was examined, the Competition Board and the Advertising Board were also discussed with the comparative method on relevant issues.

Keywords

• Price gouging • Unfair Price Evaluation Board • Competitive market balance • Administrative fine • Economic control

Giriş

Devletin belirli temel görev ve yükümlülükleri vardır. Toplumun ve bireylerin huzur ve güvenini sağlamak, temel hak ve hürriyetlerin temini, sağlık, adalet, milli savunma vb. kamu hizmetlerinin ifası gibi örnekler bu görev ve yükümlülüklerinden bazılarıdır.

Zamanla Devletin görevleri arasına rekabetin korunması, piyasa dengesinin sağlanması ve tüketicinin korunması konuları da dâhil olmuş-

tur. Devletin temel görevlerinden biri haline gelen bu yeni durumlara ilişkin yapılan Anayasal düzenlemeler, söz konusu görevlere verilen önemi göstermesi bakımından önemlidir. 1982 Anayasasının 167. maddesinde yer alan, “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiilî veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler” hükmüyle Devletin belirtilen konularda piyasayı düzenleyici tasarruflarda bulunarak gereken tedbirleri alması gerektiği öngörülmüştür. Benzer şekilde Anayasanın 172. maddesinde yer alan, “Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder” hükmüyle de tüketicinin korunması anayasal bir görev olarak Devlete yüklenmiştir.

Devlete piyasa dengesini sağlama ve tüketiciyi koruma görevi Anayasada genel bir düzenlemeyle verilmektedir. Bu görevin yerine getirilmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler kanun ve yönetmelikler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Günümüzde piyasayı dengesini sağlama ve rekabetin korunması amacıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK)¹ yürürlükte dir. Rekabet Kurumu, RKHK’nu kapsamında faaliyet göstermekte ve kurumun çalışma usulü “Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”le² düzenlenmektedir. Bunun yanında tüketicinin korunması ise 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (TKHK)³ kapsamında sağlanmaktadır. Bu çerçevede çeşitli yönetmelikler bulunmakla birlikte konumuz açısından “Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliği”⁴ ile “Reklam Kurulu Yönetmeliği”⁵ oldukça önemlidir.

Piyasa dengesini sağlama ve tüketicinin korunması temel olarak sözü geçen kanun ve yönetmeliklerle sağlanırken, son yıllarda daha özel sorunların ortaya çıktığı görülmüştür. Fahiş fiyat artışı ve stokçuluk faaliyetlerinin yaygınlık kazanması hem piyasada dengelerinin üreticiler bakımından bozulmasına hem de tüketicilerin aleyhinde durumların yaşanmasına sebep olmuştur. Bunun sonucunda 7244 sayılı Yeni Koronavirüs

¹ RG. 13.12.1994, S. 22140.

² RG. 21.06.1997, S. 23026.

³ RG. 28.11.2013, S. 28835.

⁴ RG. 10.01.2015, S. 29232.

⁵ RG. 03.07.2014, S. 29049.

(COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Dair Kanun⁶ ve Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanunda (PTKHK)⁷ yapılan değişiklik sonucu fahiş fiyat artışı ve stokçuluk yasaklanmıştır. Ayrıca yasaklanan bu fiiller ile kazanç elde edildiği ve malların tüketiciye ulaştırılmadığının tespit edilmesi halinde idari para cezası uygulamak üzere Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu (HFDK) oluşturulmuştur. Kurulun çalışma usul ve esasları Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliğinde (HFDKY)⁸ düzenlenmektedir.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun, yeni bir oluşum olarak ihdası ve PTKHK ile HFDKY’de yer alan düzenlemelerin bazı konularda yeterince açık olmaması nedeniyle incelenmesi gerekir. Bu kapsamda öncelikle Kurulun oluşumu ve faaliyet alanı hakkında bilgi verilecektir. Yasaklanan faaliyetler arasında sayılan fahiş fiyat artışı ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu bu çalışmanın temel konusudur. Bu sebeple yasaklanan diğer fiil olan stokçuluğa ilişkin ayrıntıya girilmeyecek, sadece fahiş fiyat artışı sebeplerinden biri olarak stokçuluktan söz edilecektir.

I. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun Yetki, Görev Ve Faaliyet Alanı

A. Hukuki Dayanağı

Ekonomik sistemlerde genelde serbest piyasa düzeni uygulansa da Devletin iktisadi alana müdahale ettiği durumlar söz konusudur. Nitekim ekonomik dalgalanmaların fiyatlar üzerindeki olumsuz etkisi sonucu ani fiyat artışları meydana gelebilmektedir. Bu artışların haksız ve fahiş olması durumunda piyasa dengesini bozucu etkiler ortaya çıkmaktadır. Bu durumda Devletin ekonomik dengeyi sağlamak ve tüketicileri korumak için müdahalelerde bulunması gerekmektedir.

Fahiş fiyat artışı, kavram olarak ilk kez PTDHK’nın ek 1. maddesinde yapılan değişiklik ile kullanılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte fiyat artışlarıyla mücadele amacıyla ilk olarak Ticari Reklam ve Haksız Ticari Reklam Uygulamaları Yönetmeliğinde değişiklik yapılmıştır. Bu Yönetmeliğin dayanağını oluşturan TKHK idari bir suç olarak haksız ticari uygulamaları düzenlenmektedir. Kanununun 62/1 maddesinde, “Bir ti-

⁶ RG. 17.04.2020, S. 31102.

⁷ RG. 29.01.2015, S. 29251.

⁸ RG. 28.05.2020, S. 31138.

carî uygulamanın; mesleki özenin gereklerine uymaması ve ulaştığı ortalama tüketicinin ya da yöneldiği grubun ortalama üyesinin mal veya hizmete ilişkin ekonomik davranış biçimini önemli ölçüde bozması veya önemli ölçüde bozma ihtimalinin olması durumunda haksız olduğu kabul edilir. Özellikle aldatıcı veya saldırgan nitelikte olan uygulamalar ile yönetmelik ekinde yer alan uygulamalar haksız ticari uygulama olarak kabul edilir. Tüketicîye yönelik haksız ticari uygulamalar yasaktır” hükmü yer almaktadır.

Yönetmelikte “Haksız Ticari Uygulama Olarak Kabul Edilen Örnek Uygulamalar” adıyla bir eke yer verilmiştir. Bu ekte haksız ticari uygulamalar, “aldatıcı ticari uygulamalar” ile “haksız ticari uygulamalar” olarak gruplandırılmıştır. Aldatıcı ticari uygulamalar 18 bent halinde düzenlenmiş, daha sonra Ticari Reklam ve Haksız Ticari Reklam Uygulamaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle 19. bent eklenmiştir. Yeni eklenen bentte “Girdi maliyeti ve döviz kuru artışı gibi fiyat değişimlerinden etkilenmemesine rağmen bu durumlardan etkileniyor-muş gibi hareket ederek tüketicîye sunulan mal veya hizmetin satış fiyatında haklı bir gerekçe olmaksızın artış yapmak” şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.

Haksız ticari uygulama örneği olarak Yönetmeliğe eklenen bu düzenlemede “fahiş” veya “haksız” olma şartı aranmamış, Yönetmelikte belirtildiği şekilde fiyat artışına gidilmesi ve haklı bir gerekçenin olmaması yeterli görülmüştür⁹. Diğer bir ifadeyle, tüketicilerden bir ürünün fiyatı olarak normal dönemlerde hiçbir şekilde vermeyecekleri fiyatların talep edilmesi söz konudur. Bu düzenleme, Yönetmelikte yapılan değişikliklerle mülga edilmiş¹⁰ ve yerine 21 ve 22. bentlerde¹¹ yeni düzenlemeler eklenmiştir.

⁹ **ÖZKAN**, Ahmet Fatih: “Türk Ticaret Kanunu Kapsamında Fahiş Fiyatlarla Mücadele Edilebilir Mi?”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 1, 2023, s. 97.

¹⁰ Ticari Reklam ve Haksız Ticari Reklam Uygulamalarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG. 01.02.2022, S. 31737.

¹¹ “21) Satın alma sürecini otomatikleştiren bir yazılım kullanmak suretiyle spor, tiyatro, söyleşi gibi etkinlik biletlerini, belirlenen limitlerin dışında satın alarak tüketicilere yeniden veya daha yüksek fiyatla satışa sunmak.

Yönetmelikte gösterilen haksız ticari uygulamalara yönelik ilke ve kuralları belirleyip tüketicileri korumak üzere düzenlemeler yapmaya ve bu uygulamalar çerçevesinde inceleme ve gerektiğinde denetim yapmaya, bunun sonucunda durdurma, düzeltme veya idari para cezası vermeye yetkili Reklam Kurulunun oluşturulması öngörülmüştür. Kurul, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanununun 63. maddesi kapsamında oluşturulmuş, çalışma usul ve esasları Reklam Kurulu Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

Daha sonra Covid-19 salgınının başlamasıyla birlikte temizlik malzemelerinin fiyatlarında ciddi artışlar görülmüştür. Bu fiyat artışlarıyla mücadelede Reklam Kuruluna başvurulmakla birlikte başka kurumlar tarafından da inceleme ve denetimler yapılması söz konusu olmuştur. MASAK (Mali Suçları Araştırma Kurulu) yaptığı açıklamada, haksız fiyat artışı ve stokçuluk faaliyetleriyle haksız kazanç elde eden firmalara resen inceleme başlatıldığını ve ülkenin ekonomik güvenliği için mücadele edileceğini belirtmiştir¹². Benzer şekilde Rekabet Kurumu da yaş sebze ve meyve başta olmak üzere tüm gıda sektöründe rekabeti bozucu faaliyet gösteren üretici, taşımacı, aracı, nihai satıcı gibi tüm aktörlere Rekabet Kanununda belirlenen en ağır idari yaptırımın uygulanacağını açıklamıştır¹³.

Bu gelişmeleri takip eden süreçte tüketicinin ve dürüst ticaret prensiplerine uygun hareket eden işletmelerin korunması ve piyasa düzeninin sağlanması için haksız fiyat artışlarıyla daha etkin mücadele edilmesi amacıyla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Perakende Ticaret Kanununa “Fahiş Fiyat Artışı, Stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu” başlıklı hüküm eklenmiştir. Bu hükümde, fahiş fiyat artışı uygulamalarının tespit edilmesi halinde idari para cezası verilmesine ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşumuna ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun ça-

22) İnternet ortamında bir mal veya hizmete ilişkin yönlendirici ara yüz tasarımları, seçenekler ya da ifadeler gibi araçlarla tüketicilerin karar verme veya seçim yapma iradesini olumsuz etkileyen ya da normal şartlar altında vereceği kararda satıcı veya sağlayıcı lehine değişikliklere yol açmayı hedefleyen yöntemler kullanmak”.

¹² <https://www.birgun.net/haber/masak-tan-2-binden-fazla-firmaya-inceleme-293512> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

¹³ <https://www.bloomberght.com/rekabet-kurumu-ndan-gidada-fahis-fiyat-artislarina-karsi-uyari-2250842> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

alışma usul ve esasları ile oluşumuna ilişkin hususların Yönetmelikte düzenleneceği öngörülmüştür. Bunun üzerine Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliği (HFDKY) yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerle, fahiş fiyat artışıyla mücadele etme, incelemelerde bulunup denetim yapma ve gerektiğinde idari para cezası uygulama görev ve yetkileri hukuki dayanağa kavuşmuştur¹⁴.

B. Kuruluş Amacı

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, Perakende Ticaretin Korunması Hakkında Kanun dayanak alınarak oluşturulmuştur. Bu Kanunun amacı 1. maddede, perakende işletmelerin açılışı ve faaliyete başlaması, bu işlemlerin kolaylaştırılması, serbest piyasa ortamına uygun rekabetin etkin ve sürdürülebilir şekilde gerçekleştirilmesi, perakende işletmelerin büyümesi, gelişmesi, bunların faaliyetlerinin ve birbirleri ile ilişkilerinin düzenlenmesi olarak belirtilmiştir. Bunun yanında maddede tüketicinin korunması da Kanunun amaçları arasında sayılmaktadır.

HFDKY'nin amacı ise Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşumu, görev ve yetkilerinin belirlenmesi, üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından gerçekleştirilen fahiş fiyat ve stokçuluk uygulamalarının denetlenmesi ve bunlar için öngörülen idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olarak belirtilmiştir. Buradan anlaşılan fahiş fiyat artışı faaliyetleri ve bunlara idari para cezası yaptırımını öngörülmesi ile perakende işletmelerden oluşan üretim zincirinin esas alındığıdır. Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler aracılığıyla rekabeti önleyici şekilde fahiş fiyat artışı yapılması yasaklanmaktadır.

Fahiş fiyat artışına ilişkin diğer bir düzenlemeyi içeren TKHK'nun amacı, kamu yararının sağlanmasına uygun olarak tüketicinin sağlığını, güvenliğini ve ekonomik çıkarlarını korumak, zararlarını tazmin etmek, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlamak, tüketiciyi aydınlatmak ve bilinçlendirmeye yönelik önlemler almak, tüketicinin kendini korumasını sağlayan girişimlerde bulunmasını özendirmek ve bu amaca uygun gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmek olarak belirtilmiştir.

¹⁴ DENİZ, Vahdet: Perakende Ticarete Yeni Dönem: Fahiş Fiyat, Stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Düzenlemelerine Yönelik Bir Analiz, https://www.pro-compliance.net/perakende-ticarete-yeni-donem-fahis-fiyat-stokculuk-ve-haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-duzenlemelerine-yonelik-bir-analiz/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+Procompliance+%28Pro-Compliance%29 (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

Bu amaca bağlı olarak haksız ticari uygulamalarla mücadele etmek üzere oluşturulan Reklam Kurulunun amacı, Kanununun 63. maddesinde ticari reklamlarda uyulması gereken kuralların belirlenmesi ve haksız ticari uygulamalardan tüketicinin korunması için gerekli düzenlemelerin yapılması, bu kapsamda inceleme ve denetlemelerin yapılması ve bunun sonucunda durdurma, düzeltme veya idari para cezasına hükmedilmesi olarak belirlenmiştir.

Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun amacı Türkiye sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ve bu piyasaları etkileyen her tür teşebbüsün rekabeti engelleyen, bozan veya kısıtlayan anlaşma, karar ve uygulamalarını ve bu teşebbüslerin hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, gerekli düzenlemeleri ve denetlemeleri yapmak, böylelikle rekabetin korunmasını sağlamak olarak belirtilmiştir.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu ve dayanağı olan Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile perakende işletmelerin işlem ve ilişkilerinde uyulması gereken usul ve esasların düzenlenmesi asıl amacı oluştururken, bunlara ek olarak tüketicinin korunması da amaçlanmaktadır. Bununla birlikte Reklam Kurulu ve TKHK doğrudan tüketicinin korunması ve tüketicinin kendini korumasını sağlamak üzere mekanizmalar oluşturulması esasına dayanmaktadır¹⁵. Bu bakımdan Kurulun denetim yetkisi tüketiciyle sınırlı ve daha dardır¹⁶. Rekabet Kurulu ise Türkiye sınırı içinde piyasalarda faaliyet gösteren ve bu piyasaları etkileyen her tür teşebbüsü kapsamaya ve genel olarak rekabetin korunmasını sağlamaya yönelik faaliyetlere ilişkin yetkisi hem Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulundan hem de Reklam Kurulundan daha geniştir.

¹⁵ Kanunun amacı açıkça tüketicinin korunmasıyla sınırlıyken Ticari Reklam ve Haksız Ticari Reklam Uygulamaları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik hakkındaki basın açıklamasında Ticaret Bakanlığı bu düzenlemenin serbest piyasaya müdahale etmeyi hedeflemediğini, asıl amacının haksız fiyat artışından etkilenen tüketiciler yanında dürüst ticaret prensiplerine göre faaliyet gösteren işletmelerin korunması olduğunu ifade etmiştir, <https://ticaret.gov.tr/haberler/haksiz-fiyat-artistarinin-denetlenmesi-hakkinda-basin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

¹⁶ DENİZ, Perakende Ticarete Yeni Dönem: (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

C. Faaliyet Alanı

1. Fahiş Fiyat Tanımı

Fahiş fiyat artışı ekonomiyi olumsuz etkileyen pek çok unsura bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir. Ekonomideki göstergelere bağlı olarak enflasyon¹⁷ ve döviz kuru¹⁸ fiyat artışını etkileyen sebeplerden biridir. Yüksek seviyelerdeki enflasyon oranı fiyatların devamlı artmasına sebep olmakta, bu durum ise tüketicinin ürünü elde etmesini zorlaştırmaktadır¹⁹. Ayrıca hem enflasyon hem de döviz kurundaki artışlar maliyetlerin artmasına da sebep olmaktadır²⁰. Bunun sonucunda maliyet artışlarının fiyat artışına sebep olması kaçınılmaz olmaktadır.

Petrol fiyatlarının yükselmesi bir diğer fiyat artış sebebidir²¹. Petrol fiyatlarının artmasıyla paketlemede kullanılan ambalaj maliyetinin artmasından, doğalgaz, elektrik, sulama sistemlerine ve çiftçi ile vatandaşın kullandığı mazot fiyatının artmasına kadar girdi maliyetlerinde artışlar

¹⁷ Tarımsal fiyatlar bakımından yapılan çalışmada, gelişmekte olan ülkelerde yüksek enflasyon oranı, tarım sektöründe girdi fiyatları çıktı fiyatlarına göre daha çok arttırdığında refah kaybına neden olurken, gelişmiş ülkelerde piyasaya müdahalenin az olması sonucu, tarımsal ürünlerin bedeli fiyat mekanizması yoluyla belirlenmekte, böylece girdi maliyetleri artsa da çıktı maliyetleri daha yüksek seviyelerde arttığı tespit edilmiştir, bkz. **GÜLOĞLU, Bülent/NAZLIOĞLU, Şaban**: “Enflasyonun Tarımsal Fiyatlar Üzerindeki Etkileri: Panel Yumuşak Geçiş Regresyon Analizi”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Y. 1, C. 1, S. 1, 2013, s. 14-18.

¹⁸ Yapılan diğer bir çalışmada, dolar kurunda yaşanan değişimlerin gıda fiyatlarını etkileyen en önemli değişken olduğunu tespit edilmiştir. Özellikle hammadde ve ara malı gibi ürünlerin ithalatından kaynaklanan dışa bağımlık sonucu kurlarda bir değişim meydana geldiğinde gıda fiyatlarını önemli derecede etkileme gücü bulunmaktadır, bkz. **TAY BAYRAMOĞLU, Arzu/KOÇ YURTKUR, Asuman**: “Türkiye’de Gıda ve Tarımsal Ürün Fiyatlarını Uluslararası Belirleyicileri”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 15, S. 2, 2015, s. 68-72.

¹⁹ Açıklanan son verilere göre dünyada bazı enflasyon oranları, Çin 0.1, İsviçre 1.6, Hollanda 3, Japonya 3.3, Kanada 3.3, Güney Kore 3.4, ABD. 3.7, Meksika 4.64, Fransa 4.9, Rusya 5.2, Euro Bölgesi 5.3, İtalya 5.44, Almanya 6.1, İngiltere 6.8, Hindistan 6.83, Türkiye 58.94 şeklindedir, bkz. <https://tr.tradingeconomics.com/country-list/inflation-rate> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

²⁰ Örneğin TÜİK’in Ağustos 2023 verilerine göre Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi bir önceki yılın aynı ayına göre %76,35, on iki aylık ortalama ise %97,21 artış göstermiştir, bkz. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tarim-Urunleri-Uretici-Fiyat-Endeksi-Agustos-2023-49735> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

²¹ https://tr.investing.com/commodities/brent-oil/10?utm_ (Erişim Tarihi: 19.09.2023). Türkiye’de 1 litre motorin fiyatı 40 TL olmuştur, <https://www.tppd.com.tr/akaryakit-fiyatlari> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

yaşanmaktadır²². Bunun yanında savaşların ülke ekonomilerini olumsuz etkilemesinin yanında, karşılıklı alınan kısıtlamalar tedarik sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Ukrayna ile Rusya arasındaki savaş nedeniyle ayçiçek yağı tedarikinde yaşanan sıkıntılar²³ bu duruma örnektir.

Fahiş fiyat artışı ortaya çıkarabilecek faaliyetler çeşitli kanunlarda düzenlemeye konu olmuştur. Bunlar arasında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun yer almaktadır. Fahiş fiyat kavramının ne olduğunun tespit edilmesi idari yaptırım öngören düzenlemelerin dağınık halde bulunmasından dolayı önem arz etmektedir. Kavramın tanımının yapılması ve kapsamının belirlenmesiyle uygulamada da kolaylık sağlanması söz konusudur. Böylece konunun bütünlük içinde değerlendirilmesi ve belirginleştirilmesi mümkün hale gelmektedir.

²² **CAVLAK**, Neslihan/**SELVİ**, Murat Selim: "Gıda Fiyatlarındaki Aşırı Artışların Olası Nedenleri ve Covid-19'un Etkisi", GIDA, C. 47, S. 1, 2022, s. 43-44.

²³ Rusya-Ukrayna arasında 24 Şubat'ta başlayan kriz, ülkemizde Ayçiçek yağı fiyatlarının hızla yükselmesine sebep olmuştur. Yağ fiyatlarının sosyal medyada 250-300 liraya yükseldiğini gösteren paylaşımlar yanında fiyat artışının devamını bekleyen marketlerde ürünlerin raflardan kaldırıldığı görüntüleri yayılmıştır. Ayrıca ayçiçek yağı arzının yetersiz olduğuna ilişkin söylemler üzerine Tarım ve Orman Bakanlığı ülkemizde yapılan üretim, devir stoklar ve stok tedarikleri göz önüne alındığında, stokların yetersiz olduğunun spekülasyon olduğunu belirtmiştir, bkz. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-60557755> (Erişim Tarihi: 10.04.2022). Bunun üzerine Türkiye'nin çeşitli illerinde marketlerde Ayçiçek yağı stok denetimi ve fahiş fiyat artışı yapıp yapılmadığı denetlenmiştir, bkz. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/marketlerde-aycicegi-yagi-stokculugu-ile-fahis-fiyat-denetimleri-yapiliyor/2527367> (Erişim Tarihi: 10.04.2022). Bununla birlikte daha sonra Bitkisel Yağ Sanayicileri Derneği'nin duyurduğu üzere, Türkiye'deki Ayçiçek stoklarının Nisan ortasına kadar anca yeteceği ve Rusya-Ukrayna'dan sipariş verilen 15 ayçiçek yağı gemisinin Rusya tarafından ele geçirilen Karadeniz limanlarında bekletildiği anlaşılmıştır, bkz. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/yag-yuklu-gemiler-limanda-bekletiliyor-42016241> (Erişim Tarihi: 10.04.2022). Bunun üzerine Rusya'yla yapılan görüşmeler sonucunda gemilerin bir kısmının limandan ayrılmasına izin verilmiştir, bkz. <https://www.dunya.com/gundem/aycicek-yagi-tasiyan-4-gemi-yolda-haberi-651407> (Erişim Tarihi: 10.04.2022).

Haksız sayılan fiyat oluşumlarına ilişkin genel kabul görmüş bir tanımın varlığından söz etmek zordur²⁴. Fahiş fiyat artışı denilen haksız nitelikteki fiyatlandırma politikaları ve stokçuluk uygulamaları ekonomik dalgalanmalarla hayatımıza girmiştir. Çeşitli kanunlarda (RKHK ve TKHK) fahiş fiyat artışı ve stokçuluk ortaya çıkarabileceği kabul edilen faaliyetlerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak bu kanunların hiçbirinde fahiş fiyat artışı veya stokçuluk tanımı yapılmamaktadır.

Perakende Ticaretin Korunması Hakkında Kanunun ek 1. maddesine eklenen hüküm “Fahiş Fiyat Artışı, Stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu” başlığını taşımaktadır. Bu hüküm ile fahiş fiyat artışı kavramı ilk kez kanuni bir düzenlemede karşımıza çıkmıştır. Maddenin 1. fıkrasında fahiş fiyatla ilgili, “Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından bir mal veya hizmetin satış fiyatında fahiş artış yapılamaz” hükmü yer almaktadır. Fahiş fiyatın ne olduğuna ilişkin bir tanıma yer verilmemekle birlikte fiyatlarda fahiş artışı yapmak yasaklanmaktadır.

Kanunun ek 1/2 maddesinde üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından gerçekleştirilen fahiş fiyat artışı uygulamalarına yönelik olarak düzenlemeler yapmak²⁵, gerektiğinde denetim ve incelemelerde bulunarak idari para cezası vermek ve her türlü tedbiri almak üzere Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır. Bu Kurulun oluşumu, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları HFDKY’de düzenlenmektedir. Bahsi geçen Yönetmelik fahiş fiyat artışına ilişkin tanıma ilk defa yer vermesiyle önemli bir kaynak niteliğini taşımaktadır.

²⁴ Söyler’e göre, fahiş fiyat artışı, bir fiyatın adil olmayan bir şekilde belirlenmesiyle haksız nitelikte ortaya çıkan fiyat oluşumdur, SÖYLER, Yasin: “Yeni Bir İdari Suç Olarak Covid-19 Salgın Sürecinde İhdas Edilen Fahiş Fiyat Artışı”, Y. 12, S. 45, 2021, s. 465.

²⁵ Kanunda yer alan *düzenlemeler yapmak* ibaresi, Kurula fahiş fiyat artışı uygulamalarına yönelik düzenleme yapma yetkisi tanınmasının üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirdiği; ancak bu sınırlamanın kanunla yapılması gerekirken düzenlemeler yapma hususunda temel ilke ve esaslar belirlenmeden ve herhangi bir kanuni çerçeve çizilmeden Kurula düzenleme yapma yetkisinin tamamen bırakılmasının temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması gerekliliğiyle bağdaşmadığı gerekçesiyle Anayasanın 13 ve 48. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir, Bu Kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak 9 ay sonra (01.05.2024) yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır. bkz. Anayasa Mahkemesinin 01.06.2023 tarih ve E. 2020/56, K. 2023/108 sayılı kararı, RG. 01.08.2023, S. 32266.

Öncelikle Kurula piyasanın ve tüketicinin korunması amacıyla her türlü tedbiri alabilme²⁶ yetkisi tanınması dikkat çekicidir. Her ne kadar Kanunun ek 1. maddesinin 3. fıkrasında “Her türlü tedbiri almak amacıyla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu oluşturulur” hükmüne yer verilmiş olsa da Kurulun her türlü tedbiri alabilmesi durumu oldukça geniş uygulama örneklerinin görülmesine sebebiyet verebilir. Örneğin idare tarafından mülkiyetin kamuya geçirilmesi yahut ürünlerin halka arzının sağlanması gibi durumlar her türlü tedbir içinde değerlendirilebilir²⁷. Bu gibi tedbirler mülkiyet hakkına müdahale anlamına gelmektedir. Anayasanın 13. maddesi gereğince temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması anlamını gelen böylesi tedbirler için mutlaka kanuni düzenlemeye ihtiyaç vardır. Bu sebeple yönetmeliğin ilgili hükmü dayanak alınarak, özellikle mülkiyet hakkına ilişkin tedbirlere başvurulması hukuka aykırıdır. Benzer şekilde fahiş fiyat artışı yasağına aykırı hareket eden bir işletmenin kapatılması, belirli bir süre mühürlenmesi, ruhsatının iptal edilmesi de mümkün gözükmemektedir. Zira hukuk devleti ilkesine göre idari yaptırımlarda kanunilik ilkesi geçerlidir. Dolayısıyla “fahiş fiyat artışı ve stokçuluk uygulamalarına karşı piyasa dengesini ve tüketicileri korumaya yönelik gerekli tedbirleri almak ve bunların uygulanmasını sağlamak” şeklindeki ifade belirsiz ve muğlak bir yetki olarak yönetmelikte öngörülmesi hukuki değildir.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliği’nde fahiş fiyat artışına ilişkin düzenleme 3/1 maddesinin (ç) bendinde yer almaktadır. Buna göre, fahiş fiyat artışı “olağanüstü hal, afet ve ekonomik dalgalanma

²⁶ Serbest piyasa ekonomisinin ilkeleriyle tezatlık oluşturan bu düzenlemeyle Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna “her türlü tedbiri almak” gibi geniş yorumlamaya müsait bir yetkinin verilmesi belirsizlik yaratacağı ve güvensizliğe sebep olacağı gerekçesiyle eleştirilmiştir, bkz. GÜNDOĞDU, Gökmen/CANTÜRK, Barış C.: Korona Virüs Salgını Çerçevesinde İhdas Edilen Yeni Bir Kurum: Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, <https://blog.lexpera.com.tr/korona-virus-salginini-cercevesinde-ihdas-edilen-yeni-bir-kurum-haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu/#fn6> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

²⁷ “... Valisi ..., kentte faaliyet gösteren market ve depolarda sıvı yağ denetimi yaptı. ..., bir depoda çok miktarda sıvı yağ olduğunu görünce görevliye ‘‘Bugün bunlar bitecek. Alıp götürüreceğiz. Valiliğin önünde vatandaşlara dağıtacağız. Bütün sorumluluk bende.’’ dedi”, <https://www.youtube.com/watch?v=R89GyuJRklg> (Erişim Tarihi: 05.08.2023); “Stokçuluk yapanları sert bir şekilde uyarın Erdoğan, “Stokçuluk yapanın malına el konulacak” dedi”, <https://www.sondakika.com/haber/haber-son-dakika-cumhurbaskani-erdogan-duyurdu-14584293/> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

dönemleri ile diğer acil durumlarda üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından satışa sunulan ve kamunun beslenme, sağlıklı yaşama ve korunma gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için zorunlu olan mal ve hizmetlerin fiyatında girdi ve diğer üretim maliyetlerindeki artış gibi haklı bir sebebe dayanmaksızın yapılan aşırı ve adil olmayan artış” olarak ifade edilmektedir. Öncelikle fahiş fiyat artışında mal ve hizmetin temel bir ihtiyacı karşılamak için zorunlu olması gerektiği hüküm altına alınmıştır. “Beslenme, sağlıklı yaşama ve korunma gibi” ifadesiyle de temel ihtiyaçlar tadadi bir şekilde örnekleme yoluyla belirtilmiştir. Düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihte yaşanan gıda ve maske gibi ürünlere erişim sorunlarının, temel ihtiyaç olarak sıralanması Kurulun faaliyet alanını göstermesi açısından önemlidir. Ancak bu hükmün oldukça geniş bir alanı da kapsadığını belirtmek gerekir. Örneğin araç ve ev fiyatlarındaki haklı bir sebebe dayanmadan fahiş fiyat artışı yapılması durumunda, temel ihtiyaç gerekçesiyle yaptırım uygulanması mümkündür. Nitekim mülkiyet hakkı, konut hakkı, seyahat hürriyeti gibi temel hak ve hürriyetlerin temel bir ihtiyaçtan dolayı Anayasal olarak hüküm altına alındığı açıktır.

Yönetmelik, tanımından da anlaşılacağı üzere, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun faaliyet alanını iki şekilde sınırlandırmaktadır. Bunlardan ilki Kurulun, herhangi bir konuda değil, fahiş fiyat artışı uygulaması sayılan faaliyetlerde inceleme ve denetleme yapmaya ve gerektiğinde idari para cezası uygulamaya yetkili olduğudur. Bu bakımdan fahiş fiyat artışı dışında kalan ancak piyasa dengesini bozucu faaliyetler Kurulun görev ve yetkisi dışında kalmaktadır. Kurulun faaliyet alanına ilişkin diğer sınırlama, fahiş fiyat artışı uygulamalarının yalnızca üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından gerçekleştirilebileceğine ilişkindir. Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tedarik zincirinin tüm aşamalarını kapsaması ve Yönetmelikte büyüklükleri ile pazar paylarına ilişkin bir ölçüt getirilmemesi nedeniyle hayli geniş bir uygulama alanını oluşturmaktadır²⁸. Kanunun kapsamına ve Kurulun faaliyet alanına girenlerin tam olarak tespit edilmesi zor olmakla birlikte Yönetmelikte bu kavramlara ilişkin verilen tanımlara göre üretici, “perakende işletmelerde satışa sunulan malları üreten gerçek veya tüzel kişiyi”; tedarikçi, “satışa sunulması amacıyla üreticilere veya perakende işletmelere mal ve hizmet sağlayan, üretici dışındaki gerçek veya tüzel kişiyi” ve perakende işletme,

²⁸ GÜNDOĞDU/CANTÜRK, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

“alışveriş merkezi, büyük mağaza, zincir mağaza, bayi işletme, özel yetkili işletme, perakende ticaretle uğraşan diğer ticari işletmeler ile esnaf ve sanatkar işletmelerini” ifade etmektedir.

Fahiş fiyat artışı uygulamaları PTKHK’da yasaklanmakta, HFDKY’de ise tanımlarına yer verilmektedir. Ancak yine de kavramlar belirsizliğini korumaktadır²⁹. Hangi faaliyetlerin fahiş fiyat artışı olarak değerlendirileceğini tespit etmek kolay değildir. Fahiş fiyat artışının tanımı ve unsurlarına ilişkin netlik bulunmadığı³⁰ kanun çalışmalarında da dile getirilmiştir. Kavramın belirsizliğinin Kurul kararlarıyla ve özellikle içtihatlarla aşılması gerektiğinin genel beklentiyi yansıttığını söyleyebiliriz. İchtihatların öneminin anlaşılması bakımından bazı örnek kararlara yer verilmektedir. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu 22.05.2020 tarih 2020/1 sayılı kararında, cerrahi maskelerin perakende satış noktalarında adedinin KDV dahil en fazla 1 (bir) Türk Lirasına satışa sunulabileceği ve 1 Türk Lirasının üstündeki satışların veya promosyona dahil edilerek yapılan satışların fahiş fiyat olarak değerlendirileceği ve idari para cezası kesileceği hükme bağlanmıştır. Bu karara karşı yapılan itiraz sonucu verilen yargı kararında, Haksız Fiyat Değerleme Kurulunun kararına uygun olarak, 10 adet cerrahi maskeyi 15 Türk Lirasına satan firmaya kesilen idari para cezasına ilişkin itiraz, verilen cezanın usul ve yasaya uygun bulunması suretiyle reddedilmiştir³¹. Başka bir kararda ise, orman yangınlarının arttığı dönemde bir firma tarafından gerçekleştirilen fiyat artışlarına kesilen idari para cezasına itiraz talebi, ilgili dönemde malzeme fiyat artışları ile orman yangınlarında yaşanan artışın satış fiyatları üzerindeki

²⁹ GÜNDOĞDU/CANTÜRK, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

³⁰ 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Kovid-19) Salgınunun Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun görüşülmesine ilişkin Komisyon tutanaklarında önerilen kanun metni; fahiş fiyatın tanımının bulunmaması, fahiş fiyatın tespit edilmesinde bir sınırın/eşiğin belirlenmemesi, artan girdi maliyetleri nedeniyle üreticinin fiyatları piyasa koşullarına uygun hale getirerek artırmasına bu kural nedeniyle fahiş fiyat artışı olarak müdahale edilebileceği, bu bakımdan kuralın esas amacının cezalandırma olması bunun da keyfiliği ortaya çıkaracağı konularında eleştirilmiştir, bkz. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanaId=2530, s. 88-93 (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

³¹ Ankara 5. Sulh Ceza Hakimliğinin 28.07.2021 tarih ve 2021/3728 değişik iş sayılı kararı.

etkisi arasında firmanın yaptığı işlemleri haklı gösterir bir orantı bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir³².

Her bir somut olayın içerdiği unsurların farklılık göstermesi, fahiş fiyat artışını belirlerken bir kriter oluşturulmasını hayli zorlaştırmaktadır. Farklı sektörler arasında farklı kriterlerin bulunması mümkündür. Bu gibi durumların aşılması fahiş fiyat artışı kavramının belirginleşmesine bağlıdır. Bunun gerçekleşmesi ise içtihatların ve Kurul kararlarının erişilebilir hale gelmesiyle mümkün olacaktır.

2. Olağan Dışı Dönemlerde Yetkinin Kullanılması

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşumunu düzenleyen PTDHK'da değişiklik yapılmasını öngören 7244 sayılı Kanun ile HFDKY tüm dünyada etkisini gösteren koronavirüs salgını döneminde hazırlanıp yürürlüğe girmiştir. Bu bakımdan ilgili düzenlemelerin öncelikle Covid-19 sebebiyle karşılaşılan durumlarla mücadele etme amacıyla olduğu söylenebilir.

Yönetmelikte fahiş fiyat artışı tanımında bu uygulamaların “olağanüstü hal, afet ve ekonomik dalgalanma dönemleri ile diğer acil durumlarla” sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu düzenleme ilk bakışta Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun faaliyetlerinin zaman yönünden sınırının çizilmiş olduğunu düşündürmektedir. Diğer bir ifadeyle Kurul, “olağanüstü hal, afet, ekonomik dalgalanma dönemleri ile diğer acil durumlar” dışında faaliyet gösteremeyecektir. Ticaret Bakanlığı da Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşturulduğuna ilişkin basın açıklamasında, Kurulun “olağan dışı durumlarda” Kurul Başkanının çağrısıyla toplanıp çalışmalarını yürüteceğini ifade etmiştir³³. Bu durum, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun olağan dönemlerde çalışma kabiliyetinin bulunup bulunmadığı meselesini ortaya çıkmaktadır.

Fahiş fiyat artışı uygulamalarını yasaklayan PTDHK'nın ek 1/3 maddesinde, yalnızca fahiş fiyat artışı yapılmasının yasaklanması düzenlenmekte; ancak Kurulun olağan dışı dönemlerde faaliyet göstereceğine ve idari yaptırım uygulayabileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

³² Ankara 5. Sulh Ceza Hakimliğinin 15.02.2022 tarih ve 2021/10069 değişik iş sayılı kararı.

³³ <https://icticaret.ticaret.gov.tr/haberler/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-olusturuldu> (Erişim Tarihi: 05.08.2023). <https://icticaret.ticaret.gov.tr/haberler/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-yonetmeligine-iliskin-basin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

Bu durumda, PTDHK'ya bakıldığında, Kurulun hem olağan hem de olağan dışı dönemlerde faaliyet göstermesi mümkündür³⁴. Bununla birlikte Yönetmelikte yer alan zamansal sınırın sebebine ilişkin bir açıklama yapılmadığından Kurulun olağan dönemlerde faaliyet gösterip göstermeyeceği henüz netlik kazanmamıştır. Yönetmelikle Kanunun uygulanmasına bir sınırlama getirilmesinin ise idare hukuku teorisi bakımından hukuka uygun olmadığı açıktır. Zira normlar hiyerarşisine göre yönetmeliklerin kanunlara uygun olması gerekir. Kanunun uygulanmasını engelleyecek veya uygulamasını sınırlayacak şekilde yapılan bir düzenleme ise hukuka aykırıdır.

Normlar hiyerarşisinde alta yer alan normun üstte yer alan normla çatışması durumunda idarenin alt normu ihmal ederek uygulamama yetkisinin bulunup bulunmadığı doktrinde tartışmalıdır³⁵. İdare uygulayacağı bir hükmün hukuka uygun olup olmadığını hukukun genel bir ilkesi olarak kontrol etmelidir. Bu kontrol sadece şekli anlamda yüzeysel bir inceleme olmayıp, içeriğe dair ayrıntılı bir denetleme ile sağlanmalıdır. Diğer taraftan idarenin ihmal yetkisinin dar yoruma tabi tutularak ancak açık ve bariz üst norma aykırılıkta tatbik edilmesi gerekir³⁶. Buna göre, Kanunda dönemsel açıdan Kurulun çalışmasına yönelik bir kısıtlama olmaması dolayısıyla Yönetmeliğin 1. maddesinde belirtilen “olağanüstü hal, afet, ekonomik dalgalanma dönemleri ile diğer acil durumlar” ifadesinin açıkça Kanunun uygulamasını daraltması sebebiyle kanaatimizce ihmal edilmesi gereklidir.

Bunun yanında Yönetmelikte “olağanüstü hal”, “afet”, “ekonomik dalgalanma dönemleri” belirlenebilir zamansal sınırları göstermekten, “diğer acil durumlar” olarak ifade edilen dönemlerin içeriğinin belirlenmesi ve acil durumun nasıl ve kim tarafından tespit edileceğinin söylenmesi zordur. Bu durumun tespit edilmesinde idarenin geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu söylenebilir. İdari para cezası öngörülen fahiş fiyat artışı uygulamalarına yönelik bu belirsizliğin, düzenlemenin tü-

³⁴ SÖYLER, Fahiş Fiyat Artışı, s. 476.

³⁵ Farklı yönde görüşler ve gerekçeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ERKAL, Atilla: “İdarenin Hukuk Kurallarını Üst Normlara Uygunluk Bakımından Kontrol Etme ve Kuralı Uygulamayı İhmal Etme Yetkisi”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 1, 2014, s. 204 vd.

³⁶ ERKAL, s. 205, 211.

keticilerin korunması için yapıldığı kabul edilse dahi, piyasanın temel ilkelerine ve rekabetçi yapısına uygun olmadığı için önemli sorunları gündeme getirmesi mümkündür³⁷.

3. Ceza Takdirinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun ek 1. maddesinde, yasaklanan fahiş fiyat artışı uygulamaları tespit edildiğinde idari para cezası verileceği düzenlenmiştir. Kanunun 18. maddesinin (k) bendinde, fahiş fiyat artışı için alt ve üst sınırlar belirlenmiştir³⁸. Cezaların belirlenmesinde alt ve üst sınırlar konulmuş olması, bu aralıkta verilen cezaların nasıl tespit edildiğinin ve hangi durum ve koşullarda değişiklik gösterdiğinin incelenmesini gerekir.

Fahiş fiyat artışı yapılması halinde üretici-tüketici arasındaki menfaat dengesinin bozulması söz konusu olmaktadır. Bu nedenle hukuki düzenlemeler ile dengenin korunması için müdahale edilmesi gerekliliği doğmaktadır. Bu düzenlemelerde müdahalenin yöntemi, şekli ve sınırları, müdahalede kullanılacak meşru araçlar, müdahalenin etkilediği kişilerin haklarının güvence altına alınması ve fiyat artışından doğan haksızlık ölçütünün belirlenmesi gibi hususlar ele alınmaktadır³⁹.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun⁴⁰ 17/2 maddesi, “İdari para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur” şeklindedir. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliğinin 15/5 maddesinde ise “İdari para cezalarının uygulanmasında Kurul tarafından ceza tutarı belirlenirken, işlenen kabahatin haksızlık içeriği, tekrarı ve sayısı, kabahat dolayısıyla elde edilen menfaatin

³⁷ GÜNDOĞDU/CANTÜRK, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

³⁸ Yönetmeliğin ilk halinde (RG. 28.05.2020, S. 31138), fahiş fiyat artışında bulunanlar için on bin Türk Lirasından yüz bin Türk Lirasına; piyasada darlık yaratıcı, piyasa dengesini ve serbest rekabeti bozucu faaliyetler ile tüketicinin mallara ulaşmasını engelleyici faaliyetlerde bulunanlar için elli bin Türk Lirasından beş yüz bin Türk Lirasına kadar idari para cezası öngörülmüştü. Daha sonra yapılan değişikliklerle birlikte (RG. 18.02.2023, S. 31754; RG. 15.03.2023, S. 32133) alt ve üst sınırlara yeni bir düzenleme getirilmiştir.

³⁹ SÖYLER, Fahiş Fiyat Artışı, s. 467.

⁴⁰ RG. 31.03.2005, S. 25772.

ve neden olunan zararın büyüklüğü ile failin kusuru ve ekonomik durumu gibi hususlar dikkate alınır” hükmü yer almaktadır⁴¹. Bir kimseye, fiilin haksızlık niteliğinden veya ekonomik gücünün karşılayabileceğinden daha ağır bir ceza verilmesi uygun değildir.

Ayrıca Yönetmeliğinin 15/6 maddesinde yer alan, “idari para cezalarının verilmesini gerektirir aykırılığın bir takvim yılı içinde tekrarı hâlinde, her bir tekrar için bir önceki cezanın iki katı idari para cezası uygulanır” hükmüyle tekerrür durumunda cezanın ağırlaştırılacağı öngörülmüştür. Tekerrür durumunda daha ağır yaptırım içeren bu hükme, suç ve cezada kanunilik ilkesi gereğince Yönetmelikte değil Kanunda yer verilmesi gerekirdi.

Mahkeme kararlarında, idari para cezası verilmesine ilişkin hükümlerde delillerin belirtilmesi gerektiği ve alt sınırdan uzaklaşarak ceza verildiğinde bunun gerekçesinin ayrıca yazılı olarak yer alması gerektiği özellikle belirtilmektedir. Bir yargı kararında, Kanunda aranan “haksızlık içeriği”, “failin kusur ve ekonomik durumu” ile Yönetmelikte aranan “fiilin ağırlığı ve haksızlık içeriği”, “işlenen kabahatin tekrarı ve sayısı”, “kabahat dolayısıyla elde edilen menfaatin ve neden olunan zararın büyüklüğü” ve “daha önce aynı konuda idari para cezası uygulanıp uygulanmadığı” ölçütleri göz önünde bulundurulmadan idari para cezasının nasıl belirlendiğinin anlaşılabilmesi ve alt sınırdan uzaklaşarak verilen cezanın gerekçesinin karar metninde yer almaması dolayısıyla idari

⁴¹ Yönetmeliğin ilk halinde (RG. 28.05.2020, S. 31138), söz konusu düzenleme “İdari para cezasının belirlenmesinde; işlenen fiilin ağırlığı ve haksızlık içeriği, işletmenin türü, büyüklüğü ve bulunduğu sektör, fahiş fiyat artışı ve stokçuluk faaliyetinden sağlanan menfaat ile daha önce aynı konuda idari para cezası uygulanıp uygulanmadığı gibi hususlar dikkate alınır” şeklindeydi. Değişikle birlikte “işletmenin türü, büyüklüğü ve bulunduğu sektör” ile “fahiş fiyat artışı ve stokçuluk faaliyetinden sağlanan menfaat” durumları ceza miktarının tayininde bir kıstas olmaktan çıkarılmış, “işlenen fiilin tekrarı ve sayısı”, “failin kusuru ve ekonomik durumu”, “kabahat dolayısıyla elde edilen menfaatin ve neden olunan zararın büyüklüğü” dikkat edilmesi gereken kıstaslar arasına eklenmiştir.

para cezası hukuka aykırı bulunmuştur⁴². Bu bakımdan Kabahatler Kanunu ve HFDKY’de sayılan unsurların yeterince açık ve öngörülebilir olduğunu söylemek zordur⁴³.

Benzer şekilde 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 25. maddesine göre, idari yaptırım kararını gerektiren kabahat fiilinin işlendiği yer ve zaman gösterilerek ilgili tutanağa açıkça yazılması gerekirken, bir yargı kararında; deliller belirtilmediği, fiyat artışına ilişkin hesapların nasıl yapıldığının anlaşılmadığı, fahiş fiyatla satış yapıldığının denetimini sağlayacak ve aksini iddiaya engel olacak nitelikte bilgi, belge veya görüntü kaydı bulunmadığı gerekçeleriyle Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu tarafından verilen idari para cezası hukuka aykırı bulunmuştur⁴⁴.

4. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun Rekabet Kurulu Karşısındaki Durumu

Fahiş fiyat artışına ilişkin RKHK’da açık bir tanım yer almamaktadır. Tanımın yer almaması yanında, Kanunda düzenlenen, idari yaptırıma konu olabilecek hususlar arasında fahiş fiyat artışı açıkça yer almamaktadır. İdari yaptırım öngören iki düzenleme, Kanun kapsamında fahiş fiyat artışı olarak değerlendirilebilecek niteliktedir. Bunlardan ilki 4. maddede düzenlenen rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar, uyumlu eylemler ve kararlar; diğeri ise 6. maddede yer alan hâkim durumun kötüye kullanılmasıdır.

Kanunun 4. maddesinde “Yasaklanan Faaliyetler” başlığı altında teşebbüslerin rekabeti engelleyici, bozucu ya da kısıtlayıcı amaçlarla yaptığı veya bu etkiyi doğurabilecek anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar yasaklanmaktadır. Bu faaliyetlerin, doğrudan veya dolaylı nitelikte olması

⁴² Ankara 5. Sulh Ceza Hakimliğinin 01.09.2021 tarih ve 2021/6033 değişik iş sayılı kararı.

⁴³ Yönetmelikte belirtilen unsurlar, ulusal ve uluslararası yüksek mahkeme içtihatlarında belirlenen mülkiyet hakkının hukuka uygun şekilde sınırlandırılmasına yönelik kısıtlara, kanunun belirli olmasına ve ölçülülük ilkesine uygun olmadığı, sadece alt ve üst sınırları belirleyen bir yaptırım düzenlemesi olduğu şeklinde eleştirilmiştir, bkz. **BABALIK**, H. Hüsnü: Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliği’nin İdari Para Cezası Hükümlerine İlişkin Yorumlarımız, <https://blog.lexpera.com.tr/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-yonetmeliginin-idari-para-cezasi-hukumlerine-iliskin-yorumlarımız/> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

⁴⁴ Ankara 5. Sulh Ceza Hakimliğinin 06.04.2022 tarih ve 2021/9980 değişik iş sayılı kararı.

fark etmeksizin belirli bir mal veya hizmet piyasasına yönelik olması gerekmektedir. Düzenlemenin lafzı, Kanunun korumak istediği menfaati tespit etmekte yeterli olmadığı için bazı haller “özellikle şunlardır” demek suretiyle Kanunda gösterilmektedir. Bu düzenlemede sayılan faaliyetler örnek niteliğinde olup sayma usulüyle düzenlenmemiştir⁴⁵.

Sayılan faaliyetler arasında özellikle (a) bendinde yer alan düzenleme fahiş fiyat artışı bakımından ele alınabilir. Bu düzenlemeye göre mal veya hizmetlerin alım ve satım şartlarının belirlenmesi, fiyatı oluşturan maliyet ve kâr gibi unsurlar ile alım ve satım şartlarına ilişkin her türlü tespite ilişkin fiilin fahiş fiyat artışı meydana getirmesi mümkündür. Rekabeti bozucu, kısıtlayıcı veya engelleyici amaçlarla belirlenen fahiş fiyat, bir anlaşma, uyumlu eylem veya karara dayanıyorsa RKHK'nın uygulanmasında hukuki bir engel yoktur⁴⁶.

Ancak bir mal veya hizmetin fiyatında fahiş fiyat artışına sebep olan fiilin Kanunda gösterilen şartlarla meydana gelmesi gerekmektedir. Buna göre fahiş fiyat artışının rekabeti önleyici amaçlarla yapıldığının ve bu durumun teşebbüsler arasındaki bir anlaşma, uyumlu eylem veya karara dayandığının delilleriyle birlikte tespit edilerek iradenin hukuka aykırılığı ortaya konmalıdır⁴⁷. Bu koşullar sağlanmadan Rekabet Kurulu tarafından idari yaptırım uygulanması söz konusu değildir.

⁴⁵ SÖYLER, Yasin: “Fahiş Fiyat Artışlarına Karşı İdari Yaptırım Uygulanmasında Yetki Çatışması”, İstanbul Hukuk Mecmuası, S. 79, C. 1, 2021, s. 225.

⁴⁶ SÖYLER, Yetki Çatışması, s. 226. Rekabet Kurulu, Covid-19 salgınının başlamasının ardından özellikle gıda ve temizlik ürünlerinde yaşanan fiyat artışları nedeniyle, aralarında Yeni Mağazacılık A.Ş., BİM Birleşik Mağazalar A.Ş., CarrefourSA Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş., Migros Ticaret A.Ş. ve Şok Marketler Ticaret A.Ş. gibi zincir marketlerin yer aldığı teşebbüsler nezdinde yaptığı inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar vermiştir. Bu soruşturma konusunu zincir marketlerin ve onların tedarikçisi konumundaki üretici ve toptancı seviyesindeki teşebbüslerin fiyatlandırma davranışlarının incelenmesi oluşturmuştur. Ülkemizde Covid-19 vakalarında yaşanan artışlar sonucu, zincir marketlerde yaşanan arz sıkıntıları ve aşırı fiyat artışları sonucu Rekabet Kurumuna şikâyetler yapılmıştır. Kurul, zincir marketlerin fiyatlandırma davranışlarını Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediği yönünden incelemiştir, bkz. 07.05.2020 tarih ve 20-23/298-M sayılı Rekabet Kurulu kararı, <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=9f543d53-8721-4e55-9296-91e8b2525f4c> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

⁴⁷ KESİCİ, Buğra/SORKUN, Furkan: Covid-19 Salgın Döneminde Gerçekleşen Fiyat Artışlarına Rekabet ve Haksız Rekabet Enstrümanları ile Ne Şekilde Müdahale Edilebilir?, <https://blog.lexpera.com.tr/covid-19-salgini-doneminde-gerceklesen-fiyat>

Bir diğer yasak faaliyet ise 6. maddede öngörülmüştür. Buna göre, teşebbüslerin tek başına veya diğer teşebbüslerle yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlarla ülkenin tamamında ya da bir bölümünde mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumlarını kötüye kullanması yasaklanmaktadır. Bu hükmün uygulanabilmesi için iki koşulun gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunlardan ilki, bir veya birden fazla teşebbüsün tamamen veya kısmen bir mal ve hizmet piyasasında hâkim durumda olmasıdır. Teşebbüs piyasada hâkim durumda değilse, fahiş fiyat artışı Kanununun 6. maddesinin kapsamına girmemektedir. Diğer koşul ise teşebbüsün, bu gücünü kullanarak fiyatlarda serbest rekabeti bozacak ve süreklilik arz edecek fiyat uygulamasıdır. Bu koşulların gerçekleşmesiyle hâkim durumun kötüye kullanıldığından söz edilebilir.

Rekabet Kanununun 4 ve 6. maddelerinde düzenlenen hükümler bazı koşulların bir arada bulunması gereken kümülatif unsurlardır. Bu koşulların her biri karşılanmadan Kanunun uygulanması mümkün değildir. Buna göre, olağan dönemlerde rekabeti önleyici anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar veya hâkim durumun kötüye kullanılması suretiyle fahiş fiyat artışı yapıldığında RKHK'da öngörülen idari yaptırım uygulanacağı sonucuna varılabilir. Bununla birlikte olağan dışı dönemlerde de rekabeti önleyici anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar veya hâkim durumun kötüye kullanılması suretiyle fahiş fiyat artışı faaliyetleri söz konusu olursa Rekabet Kurulunun idari yaptırım uygulanmasının önünde herhangi bir hukuki engel yoktur. Benzer şekilde olağan dışı dönemlerde Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun da yaptırım uygulama yetkisinden söz edilebilir. Bu durumda olağan ve olağan dışı dönemler temelinde hangi Kurulun yetkili bulunduğu incelenmesi gerekmektedir.

Olağan dönemlerde rekabeti önleyici anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar veya hâkim durumun kötüye kullanılması suretiyle fahiş fiyat artışı söz konusu olduğunda daha önce belirtildiği üzere Rekabet Kurulu yetkilidir. Ancak olağan dönemlerde herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem ve karar veya hâkim durumun kötüye kullanılması söz konusu olmadan fahiş fiyat artışı yapıldığında Rekabet Kurulunun 4 veya 6. maddeye dayanarak idari yaptırım uygulaması mümkün değildir. Yönetmeliğe bakıldığında olağan dönemlerde Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun

yetkili olmadığı düşünülebilir. Ancak Kurulun PTDHK'nun ek 1/3 maddesine göre hem olağan hem de olağan dışı dönemlerde faaliyet göstermesi mümkün olduğundan, başka bir ifadeyle Kanunda Kurulun faaliyet zamanının herhangi bir dönemle sınırlandırılması söz konusu olmadığından idari yaptırım uygulamaya yetkili olduğunu ifade edebiliriz⁴⁸.

Olağan dışı dönemlerde ise fahiş fiyat artışının, rekabeti önleyici amaçlarla anlaşma, uyumlu eylem ve karara dayanmaksızın veya hâkim durum kötüye kullanılmadan gerçekleştirilmesi halinde Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu yetkili olduğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Bu durum literatürde Rekabet Kurulu ile Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun yetkilerinin birbirinden ayrıştığı ve tamamlayıcı bir işlev gördüğü şeklinde ifade edilmektedir⁴⁹. Olağan dışı dönemde rekabeti önleyici anlaşma, uyumlu eylem ve kararın veya hâkim durumun kötüye kullanılmasının varlığı halinde fahiş fiyat artışı yapıldığında ise hem Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu hem de Rekabet Kurulu yetkili olmaktadır.

Bu açıklamalar sonucunda, olağan dönemlerde anlaşma, uyumlu eylem veya karar bulunmadığı takdirde Rekabet Kurulu yetkisiz iken Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu yetkilidir. Olağan dışı dönemlerde ise anlaşma, uyumlu eylem ve karar bulunduğu takdirde birlikte yetkili oldukları haller bulunmaktadır. Ancak her iki Kurulun da yetkili olduğu bir durumda nasıl bir yol izlenmesi gerektiği konusunda mevzuatta açık bir hüküm bulunmamaktadır.

Literatürde bir görüş, Rekabet Kurumunun piyasaya yönelik asli görevleri göz önünde alındığında, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu karşısında, öncelikli olarak idari yaptırım uygulama yetkisinin bulunduğu yönündedir⁵⁰. Bu görüşe, PTDHK'nın 18/1 maddesinde yer alan "Diğer kanunlara göre daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, bu Kanunun..." ifadesi dayanak olarak gösterilmektedir⁵¹. Ancak 7435 sayılı

⁴⁸ Kurulun faaliyetleri Yönetmelikte olağan dışı dönemlerle sınırlandırılmış olsa da PTDHK'da böyle bir düzenlemeye yer verilmediği için olağan dönemlerde de faaliyetlerine devam etmelidir, bkz. **SÖYLER**, Yetki Çatışması, s. 234.

⁴⁹ **DENİZ**, Perakende Ticarete Yeni Dönem: (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

⁵⁰ **DENİZ**, Perakende Ticarete Yeni Dönem: (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

⁵¹ Düzenlemenin bu yazım tekniğiyle ele alınması, cezayı verecek kurum açısından, diğer kanunlarla bu fiile ilişkin daha ağır bir cezanın öngörülüp öngörülmediğinin tespit edilmesini gerektirecektir. Ancak bu incelemenin ve sonunda verilen cezanın daha ağır olup olmadığının cezayı verecek kurum tarafından yapılması zordur ve önemli sorunları beraberinde getirebilir, bkz. **SÖYLER**, Yetki Çatışması, s. 238-239.

Kanunla⁵² bu ifade PTDHK'dan çıkarılmıştır. Bu değişikliğin neden yapıldığına ilişkin Kanun gerekçesinde bir açıklama yapılmamıştır⁵³.

Diğer bir görüş ise, Rekabet Kurulunun idari yaptırım uygulama yetkisinin kanundan kaynaklandığı, bu yetkiyi sınırlandıracak bir düzenlemenin ancak kanunla yapılabileceği; bu nedenle Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun olağan dışı dönemlerde faaliyet göstereceğine ilişkin düzenlemenin RKHK'nın uygulanmasına bir etkisinin olmayacağını ifade etmektedir⁵⁴. Bu ihtimalde Rekabet Kurululuyla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun yetkilerinin çatışması, bunun sonucunda ise her iki kurumun idari para cezasına hükmetmesi mümkün hale gelmektedir.

Kurumların yetkilerinin çatışması halinde meselenin kanunların çatışması halinde öngörülen usullerle çözülmesi düşünülebilir⁵⁵. Bu durumda "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun" ile "Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun"un birbirleri karşısındaki durumlarının incelenmesi gerekir. Hukuk kuralları arasında bir çatışma söz konusu olduğunda, kuralları içeren kanunlar önceki tarihli-sonraki tarihli olması ile genel nitelikte-özel nitelikte olması yönlerinden sorunun çözümü yoluna gidilir. Burada dikkat edilmesi gereken çatışmanın aynı konuyu düzenleyen birden fazla kanunun kuralları arasında çelişkinin bulunup bulunmadığıdır⁵⁶. Diğer bir deyişle norm çatışmasından söz edilebilmesi için hukuk kurallarının birbirinden farklı ve çelişkili ifadeleri içermesi gerekmektedir. Rekabet Kanunu ile Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanunda ise böyle bir durum söz konusu değildir. Her iki kanun da fahiş fiyat artışı yapıldığında kanunda gösterilen koşulların gerçekleşmesi halinde, bu fiili idari yaptırıma tabi tutmaktadır. Burada çözülmesi gereken mesele ise Rekabet Kurulu ile Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu arasında yetkinin nasıl kullanılacağına ilişkindir.

Fahiş fiyat artışı nedeniyle Rekabet Kurulu ile Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun idari yaptırım uygulaması "ne bis in idem" kuralına aykırıdır. Buna göre hukuka aykırı bir fiil için birden fazla cezaya hükme-

⁵² RG. 01.02.2023, S. 32091.

⁵³ <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/T2/WebOnergeMetni/3100feeb-3d79-42e8-811f-7cdad6ff056d.pdf> (Erişim Tarihi: 10.08.2023).

⁵⁴ SÖYLER, Yetki Çatışması, s. 233-237.

⁵⁵ SÖYLER, Yetki Çatışması, s. 241-242.

⁵⁶ GÖZLER, Kemal: Hukuka Giriş, 11. Baskı, Bursa 2014, s. 343-344.

dilmesi hukuka uygun değildir. Bu sorunun önüne geçmek üzere bir hukuki düzenleme yapılması yöntemi tercih edilebilir. Kanun düzeyinde olmak koşuluyla RKHK veya PTDHK'dan birine, Kurullardan birinin aldığı kararın diğeri karşısında uygulanacağı şeklinde (Anayasanın 160/2 maddesinde yer alan "Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır" gibi) bir ifade eklenerek kurumlar arasındaki çatışmaların önlenmesi sağlanabilir.

5. Geçiş Döneminde İzlenmesi Gereken Yöntem

Fahiş fiyat artışı yapılması yasağına aykırı hareket edilmesi halinde verilecek idari para cezası aynı Kanununun 18. maddesinin (k) bendinde düzenlenmektedir. Buna göre fahiş fiyat artışı yapıldığının tespit edilmesi halinde, her bir aykırılık için on bin Türk Lirasından yüz bin Türk Lirasına kadar idari para cezası verilir.

Reklam Kurulu ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun fahiş fiyat artışlarını inceleyip denetleyerek, olması gerekenden daha yüksek fiyat artışlarının gerçekleştirilmesi halinde idari para cezası vermeleri söz konusudur. Bu durumda her iki Kurulun idari para cezası vermesi durumuyla karşılaşılması mümkündür. İki ayrı idari para cezasına hükmedilmesi halinde bu Kurulların yetkilerinin çatışmasından söz edilebilir. Kanun koyucu bu durumu öngörerek, bu tarz bir durumun önüne geçmek amacıyla HFDKY bir geçiş hükmü eklemiştir. Buna göre PTDHK'da yapılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği 17.04.2023 tarihinden önce fahiş fiyat artışıyla ilgili Ticaret Bakanlığına yapılan başvurularda Reklam Kurulunun görevli ve yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme sonucunda Yönetmelikte belirtilen tarihten önceki başvurular Reklam Kurulu tarafından sonuçlandırılacak olup bu tarihten sonraki başvuruların Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu tarafından sonuçlandırılması gerekmektedir.

11. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun Hukuki Niteliğinin İncelenmesi

Farklı kanunlardaki düzenlemeler, fahiş fiyatın tanımlanmasında kimi yönlerden farklılaşmalara sebep olabilmektedir. Bu durumda yaptırımını uygulayacak merciin belirlenmesi, yaptırımın türü ve usulü ile bunlara karşı başvurulacak yargı yollarının tespit edilmesinde ortaya çıkan belirsizliklerin, idari yaptırımlar bakımından, idareler arasında yetki yarışması/norm çatışması meydana getirmesi mümkün olduğundan bahse-

dilmişti. Bu nedenle Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun idare hukuku bakımından ne ifade ettiğinin belirlenmesi gerekir. Bu amaçla Kurulun hukuki niteliğinin, idare hukukunun önemli olarak gördüğümüz bazı kuramları açısından incelemesi aşağıda yapılmaktadır.

A. İdari Teşkilat Yönünden

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun hukuki niteliğinin belirlenmesi için idari teşkilat içindeki yerinin belirlenmesi gerekir. Anayasanın 123/1 maddesine göre, “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür”. Buna bağlı olarak merkezi idare hem hiyerarşi ilişkisi içinde hem de idari vesayet ile idari kurum ve kuruluşları denetlemektedir. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun yerinin belirlenmesi bu bakımdan önemlidir.

Ne PTDHK’de ne de HFDKY’de Kurulun idare hukuku bakımından statüsü belirtilmiştir. Yönetmeliğin son hükmü olan 17. maddede Yönetmeliğin Bakan tarafından yürütüleceği hükme bağlanmış, tanımların yer aldığı 3. maddede ise bakanın Ticaret Bakanını ifade ettiği düzenlenmiştir.

Bu hükümler değerlendirildiğinde Kurulun, Ticaret Bakanlığının bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarından olup olmadığı akla gelmektedir. Bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 524. maddesinde düzenlenmektedir. Tek cümlelik bu düzenlemede bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların⁵⁷ kendi kanunları ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri hükümlerine tabi olduğu ifade edilmektedir. Bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları ayrıntılı olarak 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde düzenlenmiştir. Bununla birlikte ne 1 sayılı CBK’da ne de 4 sayılı CBK’da bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlara ilişkin bir tanım bulunmamaktadır⁵⁸. Kararnamede bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların teşkilat yapıları ve çalışma usul ve esaslarına ilişkin açıklamalar

⁵⁷ 1 sayılı Kararnamede bağlı, ilgili ve ilişkili kavramları birlikte düzenlenmekle birlikte standart bir kullanımı bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar “belirli” idareler için kullanılmamaktadır. Bu durum idare hukuku bakımından muğlaklık ve düzensizlik yaratabilmektedir. Bu durumu engellemek için bu idareleri ifade etmekte “bağlı, ilgili, ilişkili kuruluş” kavramının sadece birinin kullanılması önerilmektedir, bkz. **AKYILMAZ**, Bahtiyar/**SEZGİNER**, Murat/**KAYA**, Cemil: Türk İdare Hukuku, 12. Baskı, Ankara 2020, s. 221.

⁵⁸ Bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarına ilişkin 3046 sayılı Kanunun 703 sayılı KHK ile mülga edilen 10 ve 11. maddelerinde bağlı ve ilgili kuruluş tanımlanmaktaydı. Bağlı kuruluş, “bakanlığın hizmet ve görev alanına giren anahizmetleri yürütmek üzere, bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan, genel bütçe içinde ayrı

yapılmaktadır. Ancak 4 sayılı CBK’da Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna yer verilmemektedir. Bu nedenle Ticaret Bakanlığının bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşu olduğunu söylemek mümkün değildir. Bakanlığın resmi internet sitesinde bağlı kuruluşunun olmadığı, ilgili ve ilişkili kuruluşları arasında da Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun bulunmadığı görülmektedir⁵⁹.

Bu aşamada Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun Rekabet Kurumuyla yetki çatışması yaşayabilmesi söz konusu olduğundan ilişkili kuruluş üzerinde ayrıca durmakta fayda vardır. İlişkili kuruluşlar genel olarak düzenleyici ve denetleyici kurumları ifade etmek için kullanılmaktadır. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar sınırlı sayıda olup 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun (III) sayılı cetvelinde sayılmaktadır. Bir idarenin düzenleyici ve denetleyici kurum olması kanunla kurulmasına ve geniş özerk yetkilere sahip olmasına bağlıdır. Ticaret Bakanlığının ilişkili kuruluşu Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 20/2 maddesine göre Rekabet Kurumudur. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, 5018 sayılı Kanunun (III) sayılı cetvelinde yer almadığından düzenleyici ve denetleyici kurum niteliğinde olmayıp Ticaret Bakanlığının ilişkili kuruluşu da değildir.

Perakende Ticaretin Denetlenmesi Hakkında Kanunda ve HFDKY’de Kurulun başkanlığının İç Ticaret Genel Müdürü tarafından yapılacağı belirtilmektedir. Ayrıca Kurulun sekretarya hizmetlerinin de İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. İç Ticaret Genel Müdürlüğü, 1 sayılı CBK’nın 443. maddesinin (c) bendinde Ticaret Bakanlığının hizmet birimleri arasında sayılmaktadır. Aynı Karamamenin 446. maddesinde Müdürlüğün görev ve yetkileri sayılmaktadır. Fahiş fiyat ve stokçuluk faaliyetleriyle mücadeleye ilişkin bir düzenleme yer almamakla birlikte Müdürlüğün görev alanına giren konularla ilgili gerekli inceleme ve araştırmaları yapmak ve yaptırmak konusunda görevli ve yetkili olduğu belirtilmektedir. İç Ticaret Genel Müdürlüğünün 12 Haziran 2023 tarihli organizasyon şeması incelendiğinde

bütçeli veya katma bütçeli veya özel bütçeli idarelerdir”. İlgili kuruluş, “özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese, ortaklık veya iştirakleri, veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları” şeklinde düzenlenir. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun kanunla kurulmak dışında bu tanımların kapsamına girdiğini söylemek zordur.

⁵⁹ <https://ticaret.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

Haksız Fiyat Değerlendirme Dairesi olarak bu Müdürlük altında teşkilatlandırıldığı görülmektedir⁶⁰.

Bu bilgiler ışığında incelenmesi gereken Ticaret Bakanlığı ile Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu arasında bir denetim ilişkisinin bulunup bulunmadığıdır. Anayasanın 123. maddesinde belirtildiği üzere “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür” ve idarenin bütünlüğünü sağlamak üzere hiyerarşik denetim ve idari vesayet denetimi olarak iki hukuksal araca başvurulmaktadır⁶¹. Hiyerarşik denetim, belli bir kamu tüzel kişiliği içinde yer alan, üstün astı denetlemesi şeklinde gerçekleşir. İdari vesayet denetimi ise Anayasanın 127/5 maddesine göre merkezden yönetimin mahalli idareleri denetlemesidir. Ancak aralarında hiyerarşi ilişkisi bulunmayan iki kamu tüzel kişisi arasında kanunla öngörülmesi şartıyla da idari vesayet ilişkisinin kurulması mümkündür.

Hiyerarşi; üst makama, alt makama ve onun işlemlerine yönelik çeşitli yetkileri kullanabilme yetkisi vermektedir⁶². Bu yetkiler astın işlemlerini onama, düzeltme, değiştirme, kaldırma, geri alma, yürütülmesini durdurma ve iptal etme, atama, görev yerini değiştirme, görevden uzaklaştırma gibi yetkileri içermektedir. Bu yetkiler temel alınarak değerlendirildiğinde hiyerarşik denetim; emir verme, denetim yapma ve atama yapma yetkilerini içermektedir.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun hiyerarşik denetim kapsamında emir verme ve denetim yapma yetkisi ile disiplin cezası verme ve atama yapma yetkileri ayrı ayrı değerlendirilerek bir kanaate varılabilir. Kurulun görev ve yetkileri arasında Ticaret Bakanı tarafından fahiş fiyat artışı ve stokçulukla ilgili verilen görevlerin yerine getirileceği bulunmak-

⁶⁰ <https://icticaret.ticaret.gov.tr/kurumsal/organizasyon-semasi> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

⁶¹ **ULUSOY**, Ali D.: Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara 2022, s. 154; **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 173; **ATAY**, Ender Ethem: İdare Hukuku, 7. Baskı, Ankara 2021, s. 138-139; **YAŞAR**, Hasan Nuri: İdare Hukuku, 3. Baskı, İstanbul 2016, s. 86; **GÖZÜBÜYÜK**, A. Şeref/**TAN**, Turgut: İdare Hukuku, Cilt I, 14. Baskı, Ankara 2021, s. 156-157; **TAN**, Turgut/**BAYAZIT**, Bahar: İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara 2021, s. 100-101; **YILDIRIM**, Turan: Genel Kuramlar ve Anayasal İlkeler, Yıldırım, Turan (editör), İdare Hukuku, İstanbul 2021, s. 24; **TUNÇER**, Polat: İdare Hukuku Temel Bilgiler, Ankara 2022, s. 85; **EROĞLU**, Müzeyyen/**KUM**, Melike: “Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, S. 35, Ocak-Temmuz 2010, s. 189.

⁶² **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 177.

tadır (HFDKY, m. 7). Ayrıca Ticaret Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren İç Ticaret Genel Müdürünün Kurula başkanlık edeceği (HFDKY, m. 8/1) ve Kurul adına resen denetim yapma yetkisi (HFDKY, m. 8/2-c) düzenlenmektedir. Fahiş fiyat artışı başvurularının doğrudan Bakanlığa yapılabileceğine (HFDKY, m. 10/1) ve Bakanlığın HFDKY kapsamında ortaya çıkan tereddütleri gidermeye yetkili kılındığına (HFDKY, m. 15/1) açıkça yer verilmektedir. Bu bilgiler dikkate alındığında Bakanlığın Kurul üzerinde emir verme ve denetim yapma yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Örneğin Kurul tarafından belirlenen ilke ve kuralların tereddüte sebep olması dolayısıyla, Bakanlık tarafından değiştirilmesi ya da iptali mümkün gözükmemektedir. Bununla birlikte Kurul kamuyu ve piyasayı temsil eden 13 farklı üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler Yönetmeliğin 4. maddesinde sayılmış olup bu üyeler ilgili kurum ve kuruluşlardan aranan niteliklere göre gönderilmektedir. Bu bakımdan Bakanlığın, üyeleri atama yetkisine sahip olmadığı görülmektedir. Bunun yanında İç Ticaret Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan Haksız Fiyat Değerlendirme Dairesinin personeli Bakanlık tarafından görevlendirilmektedir. Bunun sonucunda Haksız Fiyat Değerlendirme Dairesinin Bakanlıkla hiyerarşik ilişkisi bulunurken Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun tam bir hiyerarşik denetime tabi olduğunu söylemek zordur.

Bu aşamada son olarak değerlendirilmesi gereken “başkentteki yardımcı kuruluşlar” dır⁶³. Bu kuruluşların özellikleri arasında başkent teşkilatı içinde yer alması, kural olarak tüzel kişiliğinin bulunmaması, özel kanunlarla düzenlenip yürütme içinde özerk bir varlığının bulunması ancak 1 sayılı CBK'nin Cumhurbaşkanı ve bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili

⁶³ 1 sayılı CBK'nin “İdari Kurul, Konsey ve Komisyonlar” başlıklı bölümünün 521. maddesinde sayılan kurum ve kuruluşların da yardımcı kuruluş kapsamında değerlendirilebileceği yönünde görüşler bulunmaktadır, bkz. **ULUSOY**, s. 201-202. İlgili maddede düzenlenen kurum ve kuruluşlar “Malvarlığının Dondurulmasını Değerlendirme Komisyonu, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, Ekonomik İşler Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu, 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun 7 nci maddesinde belirtilen Kurul, İthalatta Haksız Rekabeti Değerlendirme Kurulu, Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununun 16 ncı maddesinde belirtilen Komisyon, Toptancı Hal Konseyi, Göç Kurulu ile Afet ve Acil Durum Kurulu” olarak sayılmıştır. Ancak Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna bu düzenlemede yer verilmemektedir. Kurulun niteliğinin ve idari teşkilat içindeki yerinin açıkça belirlenmesi açısından idari kurul, konsey veya komisyon olarak bu başlık altında yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

kuruluşları arasında yer almaması, uzman kişilerden oluşup merkezi idareye danışmanlık yapması, kendisine verilen bazı özel nitelikli görevleri yerine getirmesi, inceleme ve denetim yapması sayılabilir⁶⁴. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, yukarıda sayılan özellikleri genel olarak taşımakla birlikte yardımcı kuruluş olarak değerlendirilebilmesi için Ticaret Bakanlığıyla arasındaki emir ve talimat verme ve denetim yapma konularındaki yakın ilişkilerin azaltılması gerekmektedir.

Fahiş fiyat artışı uygulamalarına ilişkin Bakan tarafından verilen görevlerin yerine getirilmesi hiyerarşik bir ilişkiyi işaret ederken, Kurul yapısında inceleme ve denetim yapılması daha özerk bir niteliğe sahip olmayı gerektirmektedir. Bu bakımdan Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun idari teşkilat içindeki yerinin açık bir yasal düzenlemeyle gösterilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B. Kamu Tüzel Kişiliği Yönünden

Hukuki anlamda hak sahibi olmak; hak ve borçlara sahip olma ehliyetinin bulunduğu anlamına gelmektedir. Bu ehliyetin varlığı, hak ve borçlara sahip olacak kimsenin hukuken “kişi” statüsünde olmasını gerektirir. Türk Medeni Kanununun 8/1 maddesine göre her insanın yani gerçek kişinin hak ehliyeti vardır. Bununla birlikte kişi statüsü tüzel kişilere de tanınmaktadır.

Tüzel kişiler⁶⁵ kişi toplulukları ve belli bir amacı benimseyen mal toplulukları olup bu kişi ve mal topluluğundan ayrı bağımsız bir varlığı olan ve belli bir amacı sürekli gerçekleştirmeye yönelik olarak bir araya gelen varlıklardır⁶⁶. Türk Medeni Kanununun 47 vd. maddeleri ile tüzel

⁶⁴ YILDIRIM, Ramazan/ÇINARLI, Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt I, 7. Baskı, Ankara 2021, s. 108-109; GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 185; ATAY, s. 236-237; TAN/BA-YAZIT, s. 123; YAŞAR, s. 604; ULUSOY, s. 201-202.

⁶⁵ Eskiden tüzel kişi kavramı yerine “şahıs olmayan bir varlığın hukuk düzeni tarafından hükmen şahıs olarak kabul edilmesi” anlamına gelen hükmi şahsiyet kavramı kullanılmıştır. Tüzel kişilik kavramı sanal kişiliği ifade etmekte olup hükmi şahsiyet kavramının anlam derinliğini karşılamamaktadır, bkz. YILDIRIM/ÇINARLI, s. 65, dn. 91; Hükmi şahsiyet kavramıyla bir kişilik ancak bir “hüküm” sebebiyle ortaya çıkabilmiş gibi izlenim yaratılsa da hukuk sistemlerinde herhangi bir idari işlem yapılmadan ortaya çıkan tüzel kişilikler bulunmaktadır. Bu nedenle “hukuksal hak sahibi”nin bu kavramı en iyi anlatan terim olduğu ileri sürülmektedir, bkz. ÖZAY, İl Han: Günışığında Yönetim, İstanbul 1996, s. 129, dn. 184.

⁶⁶ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 202; ATAY, s. 163; YAŞAR, s. 67; TUNÇER, s. 75.

kişiliklerin bağımsız varlığı ve hak ve borçlara sahip olma ehliyeti hukuken tanınmıştır. Tüzel kişiler, insana özgü kişilik hakları dışındaki her tür hak ve borca ehildirler. Bir tüzel kişiliğin ortaya çıkışı, bazı amaç ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesinin insanlar bakımından çok uzun sürmesi, maliyetlerin fazla olması ve külfetli olması gibi sebeplere dayanmaktadır. Bu amaç ve faaliyetleri gerçekleştirme düşüncesi etrafında birleşilmesi sonucu gerçek kişilerden ayrı olarak tüzel kişiler varlık kazanmıştır⁶⁷. Tüzel kişiler; özel hukuk tüzel kişileri ve kamu hukuku tüzel kişileri veya kısaca kamu tüzel kişileri olarak ikiye ayrılmaktadır.

Bu çalışma kapsamında ele alınacak olan kişilik türü kamu tüzel kişisidir. İdare hukuku düzeninde kamu tüzel kişiliği önemli kavramlardan biridir. İdari teşkilatın kurgulanmasında temel ayırım kamu tüzel kişiliğinin bulunup bulunmamasına dayanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, kamu kurum ve kuruluşlarının devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğinin bulunup bulunmadığının belirlenmesi, teşkilat sınıflandırmasında kullanılan önemli bir araçtır⁶⁸. Devlet tüzel kişiliğine sahip olan kuruluşlar merkezi idareyi meydana getirmektedir. Merkezi idarenin dışında kalan, hiyerarşik bir bağa tabi olmayan ve özerk kabul edilen kamu tüzel kişileri ise yerinden yönetimleri meydana getirmektedir.

Kamu idaresinden söz edebilmek için bir teşkilatın varlığı büyük önem taşımaktadır. İdarenin temel faaliyeti toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere kamu hizmeti yapmaktır. Bu kamu hizmetlerinin aksamadan ve sürekli olarak gerçekleştirilmesi ve ortaya çıkan ihtiyaçlara göre şekillenmesi teşkilatın varlığıyla sağlanmaktadır. Buna göre çeşitli hak ve yükümlülöklere sahip olan ve varlık sebebi kamu hizmeti olan en büyük organizasyon, devlettir⁶⁹. Devlete, amaçlarını gerçekleştirebilmesi için hukuken tüzel kişilik tanınmıştır ve buna devlet tüzel kişiliği denilmiştir.

⁶⁷ ÖZAY, s. 130; YILDIRIM/ÇINARLI, s. 65.

⁶⁸ ULUSOY, s. 151-152. Kamu tüzel kişileri, gördükleri kamu hizmeti çeşitliliğine göre kamu idaresi ve kamu kurumu olarak ayrılmaktadır. Kamu idaresi, dayanağını Anayasadan almakta, devlet, il özel idaresi, belediye ve köy olarak sınırlı sayıda belirlenmiş ve birden fazla kamu hizmeti gören kamu tüzel kişiliklerdir. Kamu kurumu ise teknik ve belli bir kamu hizmetini ifa eden ve kanun koyucu veya Cumhurbaşkanlığı tarafından kurulabilmeleri nedeniyle sayıları değişebilen kamu tüzel kişisidir, bkz. YILDIRIM/ÇINARLI, s. 71; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 208.

⁶⁹ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 202; Kamu tüzel kişiliklerinin ortaya çıkması, egemenlik öğretisinin mutlak, bölünmez, dokunulmaz ve devredilmez "Mülk Devleti" anlayışının yerini, bireyleri hukuki güvence altına almayı amaçlayan hukuk devletinin almasıyla mümkün olmuştur, ÖZAY, s. 130.

Bunun yanında, yerinden yerel yönetimler ilkesinin kabul edildiği ülkelerde, mahalli ve teknik nitelikteki kamu hizmetlerinin görülmesi Devlet tarafından yerinden yönetim kuruluşlarına devredilebilmektedir. Bu kuruluşlar Anayasanın 123/1 maddesi gereğince idarenin bütünlüğü içinde yer almaktadır; ancak bunlara, kamu gücü kullanma yetkisiyle donatılmaları ve icrai işlem yapabilmeleri nedeniyle devlet tüzel kişiliğinden ayrı kamu tüzel kişiliği verilmektedir⁷⁰.

Merkezi idare ve yerinden yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen kamu hizmeti bakımından, kurum ve kuruluşların kanunla kurulmaları, kamu gücünü kullanan kamu personeline sahip olmaları, kamu hizmetinin gerçekleştirilmesinde gelir ve giderlerden oluşan bütçe yapabilmeleri önemli unsurlardandır. Ortak bazı özellikler belirlenebilse de kamu tüzel kişilerinin yapıları birbirinden farklılık arz edebileceği için farklı özellikleri haiz olmaları da mümkündür⁷¹.

Anayasanın 123/3 maddesine göre kamu tüzel kişiliğinin kurulması kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle mümkündür. Bu düzenleme ile kamu tüzel kişilerin idari işlemle kurulma⁷² imkânı ortadan kaldırılmıştır⁷³. Anayasa hükmüne göre yasama organı yanında kamu tüzel kişiliği kurmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, 7244 sayılı Kanununun 14. maddesinde PTDHK'ye ek 1. madde olarak dâhil edilmiştir. Kurul, kamu tüzel kişiliğinin kurulması için gerekli olduğu gibi kanunla kurulmuş olmakla birlikte bu durum kamu tüzel kişiliğinin varlığı için tek başına yeterli değildir. Kamu tüzel kişiliğinin varlığının tespit edilmesinde zorlanılması halinde idari kurumun mevzuatında bu konunun düzenlenip düzenlenmediğine bakmak

⁷⁰ ATAY, s. 165; GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 10 Baskı, Ankara 2015, s. 77-80

⁷¹ EROĞLU/KUM, s. 185.

⁷² Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi değişikliğinden önce kamu tüzel kişiliği kanunla veya kanunun verdiği açık yetkiyle kullanılabilirdi. Anayasanın değişen bu eski kuralı, kamu tüzel kişisi olma özelliğini Anayasadan alan mahalli idareler ile diğer bazı hizmet yerinden yönetimler dışında kalan hizmet yerinden yönetim kuruluşları bakımından kanun koyucuya yetki verme amacına yöneliktir, bkz. GÜNDAY, s. 77.

⁷³ 2017 tarihli Anayasa değişikliği sonrasındaki yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kamu tüzel kişiliği kurulması hatalı bulunup eski sistemde Bakanlar Kurulu kararı olarak ifade edilen idari işleme denk düşen Cumhurbaşkanı kararları ile kamu tüzel kişilik kurulmasının, ihtiyaç halinde yasama organının bu yetkiyi, sınırlarını belirlemek suretiyle yürütme organına devretmesi söz konusu olduğundan daha meşru olacağı ifade edilmektedir, bkz. ULUSOY, s. 146.

gerekmektedir. Mevzuat hükümlerinin yetersiz kalması halinde, idari kurumun merkezi idare veya yerinden yönetim teşkilatında yer alıp almadığına ve kamu gücü kullanma yetkisine sahip olup olmadığına bakılmaktadır⁷⁴.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun kamu tüzel kişiliğine sahip olduğuyla ilgili bir düzenlemeye Perakende Ticaretin Korunması Hakkında Kanunda da Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliğinde de yer verilmemektedir. İdare teşkilatındaki yeri de yukarıda açıklandığı üzere belirsizdir. Ancak Kurulun kuruluşu, çalışma esasları, merkezi teşkilat içinde yer alması gibi özellikleri göz önüne alındığında, başkent teşkilatında Ticaret Bakanlığı içinde bulunduğunu ifade edebiliriz. Ayrıca Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, tek yanlı ve kamu gücünü kullanarak işlem yapma yetkisini kanun ve yönetmelikten almakla birlikte, bu yetkinin ayrıca devlet tüzel kişiliğinden kaynaklandığını da söylemek mümkündür.

Kamu tüzel kişilerin işlemlerinin maddi dünyada ortaya çıkabilmesi için kendisi adına irade açıklayacak gerçek kişilere ihtiyaç duymaktadır⁷⁵. Bu gerçek kişiler kamu tüzel kişilerinin personeli yani kamu görevlileridir. Kamu tüzel kişilerinin, özel hukuk tüzel kişilerin aksine, serbestçe personel istihdam etmesi mümkün değildir. Bunların kendi personellerini istihdam ederken bazı objektif kıstaslara uygun sınavlar yapması gerekmektedir⁷⁶. Bu sınavlar sonucunda kamu personeli niteliğini haiz personel istihdam edilmektedir. Kamu personelleriyle ilgili ayırt edici diğer bir husus ise Ceza Kanununda yalnızca kamu görevlileri tarafından işlenebilen suçlar düzenlenerek kamu görevlisi statüsüne yer verilmesidir⁷⁷. Kamu görevlileri bu sıfatlarıyla Kanundaki özel suçları işlediklerinde daha ağır yaptırımlarla karşılaşmaktadırlar. Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu on üç üyeden oluşmakla birlikte kendisine özgü ayrı bir idari teşkilata sahip değildir. Kurula işlerinde yardımcı olan Haksız

⁷⁴ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 204; GÜNDAY, s. 78-79; ATAY, s. 164-169; TUNÇER, s. 77.

⁷⁵ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 207; YILDIRIM/ÇINARLI, s. 68.

⁷⁶ ULUSOY, s. 144.

⁷⁷ YILDIRIM/ÇINARLI, s. 68; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 207; GÜNDAY, s. 79.

Fiyat Değerlendirme Dairesi yani Kurulun Sekreteryası kendi personelin-den oluşmamaktadır. Bu personeller Ticaret Bakanlığı tarafından istih-dam edilen personeller arasından temin edilmektedir.

İdari kurum ve kuruluşlar, kamu hizmeti olarak belirlenen uğraş alanlarında faaliyet göstermektedir⁷⁸. Bu faaliyetler kamu tüzel kişileri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Diğer bir ifadeyle, kurum ve kuruluş-ların, varlık sebebi faaliyetleri yerine getirebilmeleri için kamu tüzel kişi-liğine sahip olmaları gerekmektedir. Haksız Fiyat Değerlendirme Kuru-lunun faaliyet alanı fahiş fiyat artışı uygulamalarının incelenmesi, denet-lenmesi ve tespit edildiği takdirde Kanunda belirtilen idari para cezaları-nın uygulanmasıdır. Bu bakımdan faaliyet alanı, belirtilen kamu hizmeti ile sınırlandırılmış olup Kanun ve Yönetmelikte açıklananlar dışında bir görev ve yetkisi bulunmamaktadır. Ancak açıklandığı üzere Kurulun kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu açıkça belirtilmediğinden Devlet tüzel kişiliği aracılığıyla faaliyetlerini gerçekleştirdiğini ifade edebiliriz.

Son olarak kamu tüzel kişiliğinin önemli göstergelerinden biri de kurum ve kuruluşların mali özerkliğe sahip olmasıdır. Mali özerklik gelir elde etme ve bütçe yapma konusunda ilgili kuruma yetki tanımaktadır. Bu durum kurum ve kuruluşların bağımsızlığına güvence oluşturması bakımından önem taşımaktadır. Bu konu aşağıda ayrıca incelendiğinden burada sadece kavram olarak bahsedilmekle yetinilmiştir.

C. Yetki Kullanırken Bağımsız Olması Yönünden

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun oluşumu, üyelerin sahip olması gereken nitelikler ile görev ve yetkileri Yönetmelikte düzenlen-mektedir. Kurul on üç üyeden oluşmakta ve Kurula İç Ticaret Genel Mü-dürü başkanlık etmektedir. Kurulda başkan yanında, Tüketicinin Korun-ması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürü; Esnaf, Sanatkarlar ve Kooperat-ifçilik Genel Müdürü; Adalet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sa-nayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından gö-revlendirilen birer Genel Müdür; ilgili İç Ticaret Genel Müdür Yardımcısı; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Kon-federasyonu Yönetim Kurulu Başkanı tarafından görevlendirilen birer yönetim kurulu üyesi ya da genel sekreter yahut genel sekreter yardım-cısı; tüketicileri temsilen Reklam Kurulu Yönetmeliğinde belirlenen üye;

⁷⁸ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 164-165; TAN/BAYAZIT, s. 105; ATAY, s. 167.

Perakende temsilcisi ve üretici temsilcisi olarak Perakende Sektör Meclisinin başkanı veya başkan yardımcısı ile Gıda Sektör Meclisinin başkanı veya başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Üyelerin nitelikleri Yönetmeliğin 5. maddesinde düzenlenmektedir. Kurulda on üç üye bulunmasına rağmen üyelere aranan nitelikler Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu Yönetim Kurulu Başkanı tarafından görevlendirilen üye, tüketicileri temsilen belirlenen üye ile Perakende Sektör Meclisi ve Gıda Sektör Meclisini temsilen görevlendirilen başkan veya başkan yardımcısını ilgilendirmektedir. Bu üyelerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmaları, en az iki yıllık yükseköğretim mezunu ya da Yükseköğretim Kurulu tarafından denkliği kabul edilen yurt dışındaki öğretim kurumlarından mezun olmaları, kamu haklarından mahrum bulunmamaları ve kasten işlenen bir suçtan dolayı beş yıldan fazla hapis cezasına mahkûm edilmemiş veya devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, milli savunmaya ve devlet sırlarına karşı suçlar ile casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, terörizmin finansmanı ve kaçakçılık suçlarından hüküm giymemiş olmaları gerekmektedir⁷⁹. Ayrıca bu üyelerin görev süresi iki yıl olup üyeler görev süresi sona erdiğinde yeniden görevlendirilebilmektedir. Kurulda yer alan diğer üyeler bakımından belirtilen nitelikler ve görev süresi koşulu aranmamaktadır. Bu durumun, ilgili üyelerin kamu görevlisi olması dolayısıyla gerekli şartları taşımalarından kaynaklandığı söylenebilir.

Ayrıca genel müdür ve genel müdür yardımcısı olan üyeler dışında diğer Kurul üyelerinin görev süresi içinde görevden alınarak yerlerine nitelikleri haiz başka kimselerin atanması da mümkündür. Görev süresi sona eren üyenin yerine yenisi atanıncaya kadar görevine devam edeceği de Yönetmeliğin 6. maddesinde hüküm altına alınmıştır. İstifa veya vefat

⁷⁹ Mahkûmiyetle ilgili olan şart Devlet Memurları Kanununun 48/5 maddesinde yer alan düzenlemeye benzerdir. Ancak Devlet Memurları Kanununda öngörülen 1 yıllık süre bu düzenlemede 5 yıl olarak belirlenmiştir. Ayrıca Devlet Memurları Kanununda yer alan “milli savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk” ibareleri, Anayasa Mahkemesinin 25.02.2010 tarih ve E. 2008/17, K. 2010/44 sayılı kararı ile iptal edilmesine rağmen söz konusu düzenlemede bu karar dikkate alınmamıştır.

eden, mazeretsiz olarak üst üste üç toplantıya ya da mazeretli veya mazeretsiz olarak bir takvim yılı içinde en az altı toplantıya katılmayan üyeler ile üye olma şartlarını taşımadığı veya sonradan kaybettiği anlaşılmalardan üyeliği ise ilgili kuruluşa Bakanlıkça yapılan bildirim üzerine sona erer. Boşalan üyeliklere bir ay içinde görevlendirme yapılması esastır. Bu durumda, göreve başlayan üye yerine geçtiği üyenin kalan görev süresini tamamlar.

Kurulun görev ve yetkileri, Yönetmeliğin 7. maddesinde 5 bent halinde sayılmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere Kurulun görev ve yetkileri fahiş fiyat artışı uygulamalarına ilişkin ve bunlarla sınırlıdır. Kurul, fahiş fiyat artışı uygulamalarından kaynaklanan piyasa dengesizliklerini gidermek ve tüketicileri korumak üzere gerekli tedbirleri alıp bunları uygulamakla görevlidir. Bu aşamada Kurulun inceleme ve denetleme yapmaya veya yaptırmaya yetkisi bulunmaktadır. Gerekli görülen hallerde, üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin denetim kapsamında savunmasını alması da Kurulun yetkilerinin kapsamındadır. Denetimler sonunda fahiş fiyat artışı yaptığı tespit edilen üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler hakkında Kanununun 18. maddesinde belirlenen sınırlar içinde idari para cezası kararı alabilir ve bu kararın uygulanmasını sağlar.

Kurulun bir diğer görevi fahiş fiyat artışı uygulamalarıyla ilgili ilke ve kurallarını belirlemektir. Kurul diğer taraftan Ticaret Bakanı tarafından verilen, fahiş fiyat artışı uygulamaları ile ilgili diğer görevleri de yerine getirmekle görevlidir. Bu düzenlemenin Kurul başkanının ve sekreteryanın görevleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Sekreteryanın görevleri arasında Kurul kararlarını ve çalışmalarını raporlayarak Başkana sunmak ve Başkan tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek bulunmaktadır. Kurula başkanlık eden İç Ticaret Genel Müdürünün görev ve yetkileri arasında ise, Kurul toplantılarını yönetmek, Kurulu temsil etmek ve fahiş fiyat artışı uygulamalarına ilişkin gerekli hallerde Kurul adına resen denetim başlatmak yer almaktadır. Bu durumda Bakanın Kurula verdiği talimatla Kurul adına Başkanın resen denetim başlatması mümkün hale gelmektedir. Bunun sonucu olarak Kurulun denetimlerinin ekonomik niteliğinden ziyade siyasi niteliğinden bahsetmek mümkün hale gelmektedir. Bu durum ise Kurulun bağımsız ve tarafsız niteliğini zedeleyici bir husus olarak ortaya çıkmaktadır.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun, bir kurul olarak faaliyet göstermesinde önemli bir husus da kararların kim tarafından uygulanacağı meselesidir. Kurul kararlarının, PTDHK ve HFDKY'de Bakanlıkça

uygulanacağı düzenlenmektedir. İdari para cezası uygulama yetkisinin PTDHK'nun 18/4 maddesinde Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna tanınmaktayken, bu kararların uygulanma yetkisinin Bakanlığa bırakıldığı görülmektedir. Bu farklılığın Kurulun bağımsızlığına zedeleyici bir nitelikte olmakla birlikte ayrıca hukuk tekniğine aykırı olarak değerlendirilmektedir⁸⁰. Başka bir ifadeyle, PTDHK'nun 18/4 maddesine göre, üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından bir mal veya hizmetin satış fiyatında yapılan fahiş artış sonucunda idari para cezalarını uygulama yetkisi Haksız Fiyat Değerlendirme Kuruluna ait iken, diğer sebeplerin gerçekleşmesi durumunda idari para cezalarını uygulama yetkisi ise Bakanlığa aittir. Ayrıca Bakanlığa ait olan idari para cezası uygulama yetkisinin de taşra birimlerine devredilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kurulun gerçekleştirdiği faaliyet bakımından, Ticaret Bakanlığıyla olan bu yakın ilişkileri, yukarıda açıklandığı üzere, Kurulun idari teşkilat içindeki yerini belirlemeyi de hayli zorlaştırmaktadır.

Ç. Kurulun İzlediği Usul Yönünden

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun verdiği kararların belli bir "usul"de ortaya konulması gerekmektedir. İdari işlemin unsurları İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olarak sayılmıştır. Kanunda usul, açıkça bir unsur olarak sayılmamış olup "şekil" unsurunun "biçim" olarak da ifade edilebilecek "usulü" de içerdiği kabul edilmektedir⁸¹.

Usul bir sonuca ulaşmak için izlenen yol veya yöntem olarak ifade edilebilir. İdari işlemlerde usul ise bir yandan idari işlemin hazırlanışını ifade ederken diğer taraftan işlemi meydana getiren iradenin dış dünyaya yansımaları anlamında kullanılmaktadır⁸². Diğer bir ifadeyle usul, idari işlemin, dış dünyada varlığını meydana getirme sürecinde yasal düzenlemelere uygun olarak ortaya konulması olarak tanımlanabilir. İdari işlemin bir usule uygun olması, kişilerin idare karşısında korunmasını sağlamaktadır⁸³. Kişilere tanınan bu hukuki güvence, idarenin işlem yaparken

⁸⁰ **BABALIK**, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

⁸¹ **ÖZAY**, s. 353; **GÖZÜBÜYÜK/TAN**, s. 376.

⁸² **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 386; **GÜNDAY**, s. 144; **ATAY**, s. 477-478.

⁸³ **TAN/BAYAZIT**, s. 232; **SEZGİNER**, Murat: İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı, Ankara 2000, s. 68; **SEZGİNER**, Murat: "İdari İşlem, İcraîlik, Ayrılabilir İşlem, Yargısal Denetim", İstanbul Hukuk Mecmuası, C. 69, S. 1, 2011, s. 244; **TETİK**, Ahmet Talha: "Hukuk Devleti İlkesi Bağlamında Takdir

usule riayet etme konusunda daha dikkatli ve özenli davranması gerektirir⁸⁴. Bunun yanında işlemin usule bağlanması, kişilere işlemin kim tarafından, nasıl ve ne kadar sürede yapılacağı konusunda bilgi edinmesini sağlar. İşleme ilişkin bu unsurların öğrenilmesi, kişiler açısından, tek yanlı ve icrailik özelliği bulunan idari işlemin şeffaf olması, açık ve kolay anlaşılır olması, hukuki sebep ve gerekçelerinin öğrenilmesi anlamına gelmektedir⁸⁵. İdari işlemlerin bu niteliği ise Anayasada yer alan hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir⁸⁶.

Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun fahiş fiyat uygulamalarına yönelik vereceği idari para cezalarının usulünü gösterir düzenleme HFDKY’de yer almaktadır. Yönetmeliğin üçüncü bölümünde; şikâyet başvurusu ve incelemelerin usulü (m. 10); savunmanın süresi ve yönetime ilişkin bilgiler (m. 11); şikâyet konusunun toplantı süreci (m. 12); toplantı sonunda görüşmeler ve karar aşaması (m. 13) ve kararların uygulanması ve açıklanması (m. 14) konuları düzenlenmektedir. Kurulun verdiği kararlar bu düzenlemelere aykırı olduğu takdirde şekil unsuru açısından sakat olmaktadır.

Fahiş fiyat artışı gerekçesiyle yapılacak başvurunun Bakanlığa veya il müdürlüğüne yapılması gerekmektedir. Başvuru yöntemi olarak dilekçeyle, şikâyet sistemi üzerinden veya diğer elektronik başvuru yöntemleri öngörülmektedir. Şikâyet sistemi üzerinden başvurular e-devletten

Yetkisi ve Yerindelik Denetimi İlişkisi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 2, 2017, s. 252.

⁸⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 376; ATAY, s. 477-478; TAN/BAYAZIT, s. 232.

⁸⁵ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 376; TAN/BAYAZIT, s. 232.

⁸⁶ Hukuk devletinde yargı organı, yürütme ve yasamanın sahip olduğu üstün gücü hukuk ile sınırlar; böylece hukuka aykırılıkları önlemeye çalışır. Yargı organı bu işlevini başarılı bir şekilde gerçekleştirdiği takdirde, idarenin keyfi uygulamalarına imkân verilmeyeceği konusunda toplumda güven duygusu oluşur, ALAN, Nuri: “(Demokratik) Hukuk Devleti ve Anayasa”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 58, S. 1, 2003, s. 3; Hukuk devleti, idarenin işlemlerinin hukuksal denetimine ilişkin bir ilkedir. Bu denetim esas olarak yargısal denetim şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bir usul işlemi dahi olsa icrailik taşıyan ve tek taraflı işlemlerin yargısal denetimi yapılabilirliktir, SEZGİNER, İdari İşlem, s. 244-245; İdari işlemin, şeffaf, açık ve anlaşılır, hukuki gerekçeleri içerir şekilde olması halinde, idarenin hukuka aykırı faaliyetlerinin tespit edilmesi, bunların engellenmesi ve hukuka aykırılıkların giderilmesi mümkün hale gelir. Bu amaçla gerçekleştirilen idari işlemin yargısal denetiminin, yerindelik denetimi yapmaksızın yalnızca hukuka uygunluk yönünden yapılması gerekir, TETİK, s. 255-257.

“Haksız Fiyat Artışı Şikâyet Bildirimi” bölümünden gerekli bilgilerin doldurulmasıyla yapılabilmektedir. Ayrıca şikâyet sonucu da sistem üzerinden ilgiliye tebliğ edilmektedir. Şikâyetlerde gerçek kişi veya tüzel kişi olduğu fark etmeksizin başvuru konusunun kişisel bilgilerine yer verilmektedir. Bunun yanında şikâyete konu üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin iletişim bilgisine, mal veya hizmete ilişkin bilgilerine ve tanıtıcı bilgilere yer verilmesi gerekmektedir. Fahiş fiyat artışı yapıldığına ilişkin şikâyeti destekleyici varsa belge, fotoğraf ve video görüntüsü de dâhil edilmelidir.

Şikâyet başvuruları inceleme aşamasına geçmeden önce, başvuru koşullarını taşıyıp taşımadığı ve Kurul tarafından belirlenen ilke ve kuralara uygun olup olmadığı bakımından denetlenmektedir. Yönetmelikte bu denetimin Sekretarya tarafından yapılacağı düzenlenmektedir. Uygun olmayan başvurular reddedilir ve durum gerekçesiyle başvuru sahibine bildirilir. Uygun olan başvurular, ön incelemesini yapmak üzere il müdürlüğüne veya Başkanın talimat verdiği yetkili idareye gönderilir. Ön inceleme sonucu bir rapor düzenlenir; bu rapor ve rapora dayanak oluşturan tutanak, şikâyete konu üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin savunma yazısı ile ilgili diğer belgeler Sekretaryaya gönderilir.

Savunmanın alınması Bakanlık, il müdürlüğü veya yetkili idare tarafından gerçekleştirilir. Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeden denetimin yapıldığı günden itibaren yedi günden az olmamak üzere savunma süresi verebilir. İlgili düzenlemede kullanılan “gerekli hallerde” ve “verebilir” ifadeleri savunma süresi verilmesinin zorunlu olmadığı göstermektedir⁸⁷. Ayrıca süre bir defaya mahsus olmak kaydıyla yedi güne kadar savunma süresi uzatılabilir. Hangi durumlarda süresinin uzatılacağı hususunda açıklama bulunmamaktadır. Bu durumda idare, ihtiyaç halinde, herhangi bir işlem yapmadan bu yetkiyi istediği şekilde kullanılabilir. Üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin savunma yazısını süresinde

⁸⁷ Nitekim Yönetmeliğin ilk halinde (RG. 28.05.2020, S. 31138), “Bu denetim ve incelemelere ilişkin üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin savunmasını almak veya alınmasını sağlamak” şeklinde yer alan hüküm, “Gerekli hallerde, bu denetim ve incelemelere ilişkin üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin savunmasını almak veya alınmasını sağlamak” şeklinde değiştirilmiştir (RG. 05.02.2021, S. 31386).

vermesi ve savunmaya dayanak olan her türlü belgeyi de savunmaya eklemesi gerekir. Ancak savunma verilmemiş olsa dahi Kurul denetimini tamamlayarak idari para cezası verilmesine karar verebilir⁸⁸.

Diğer taraftan Kurul tarafından bizzat denetim yapılması Yönetmeliğin 7/b maddesi gereğince mümkün olmakla birlikte, Yönetmeliğin 11/1 maddesi kapsamında denetimlerin Ticaret Bakanlığı, Ticaret il müdürlüğü ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili belediye veya il özel idareleri ve diğer idareler tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. 13 üyeden oluşan bir Kurulun yapılan binlerce denetim hakkında karar almasının yanında aynı zamanda denetim yapması hayatın olağan akışına aykırıdır. Yönetmeliğin 7/b maddesi gereğince denetim yapmaya yetkili olan Kurula aynı Yönetmeliğin 11. maddesinde denetim ve savunma süresi verilmesi konusunda yer verilmemesi tezatlık içermektedir. Ancak PTDHK'nun ek 1/3 maddesinde yer alan "gerektiğinde denetim ve incelemelerde bulun(mak)" hükmü gereğince Kurulun bizzat denetim yapması da hukuken mümkündür.

Hazırlıklar tamamlandıktan sonra, başkanın çağrısı üzerine Kurul başkan dâhil en az yedi üye ile toplanır. Toplantı süresince de bu sayının korunması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, kural olarak elden imza ile karar alınması mümkün değildir. Toplantı gündemini belirlemek ve Kurul toplantılarına gündeme göre yürütmek Yönetmeliğe göre Başkanın görevidir. Bununla birlikte üyelerin gündeme madde ekletmesi de mümkündür. Bunun için ya toplantı öncesinde yedi üyenin yazılı olarak talep etmesi ya da toplantı esnasında hazır bulunanların çoğunluğunun bu konuda karar alması gerekir. Gündem maddeleri görüşüldükten sonra sırasıyla oylamaya sunulur. Her üyenin olumlu veya olumsuz olmak üzere bir oy hakkı bulunup çekimsiz oy veya vekâleten oy kullanılması mümkün değildir. Görüşülemeyen gündem maddeleri, bir sonraki toplantıda veya Başkanın çağrısıyla yapılan sonraki toplantılarda görüşülmektedir.

Toplantıya çağrı yazılı olarak Sekretarya tarafından yapılır. Toplantı tarihi, saati ve yeri ile gündem toplantı çağrısında belirtilir. Önceden

⁸⁸ Yönetmeliğin ilk halinde (RG. 28.05.2020, S. 31138), "Birinci fıkrâ çerçevesinde verilen süreler içinde savunma yapılmaması durumu hariç olmak üzere, üretici, tedarikçi ve perakende işletmenin savunması alınmadan Kurul tarafından idari para cezası kararı alınmaz ve uygulanamaz" şeklinde yer alan hüküm, "Birinci fıkrâ çerçevesinde verilen süreler içinde savunma yapılmaması Kurul tarafından idari para cezası kararı alınmasına engel teşkil etmez" şeklinde değiştirilmiştir (RG. 05.02.2021, S. 31386).

kararlaştırılmış olması halinde toplantı çağrısı elektronik posta, kısa mesaj veya telefon yöntemi ile yapılabilir. Kurul toplantılarının nasıl yapılacağı açıkça düzenlenmemekle birlikte kural olarak fiziki katılımı yapılacağı söylenebilir. Bununla birlikte Yönetmeliğin 13/5 maddesinde toplantı elektronik ortamda yapıldığı takdirde oylamanın da elektronik ortamda yapılacağı düzenlenmektedir. Ayrıca aynı maddenin 8. fıkrasında toplantıların üyelerin fiziki katılımı olmadan gerçekleştirilmesi halinde tutanakların fiziki olarak yapılan ilk toplantıda imzalanacağı belirtilmektedir. Bu düzenlemelerden elektronik ortamda toplantıların yapılmasının mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca Yönetmeliğe göre, acele durumlarda fiziki katılım olmadan yapılan görüşme tutanaklarının elden imza ile imzalanabilmesi mümkündür. Burada kastedilen acele hallerin hangi durumları kapsadığı ise belirtilmemektedir. Kurul üyelerinin karara yönelik iradelerini açıkça paylaştığı bir dijital toplantı sonrası, karar tutanağının elden imza yöntemi ile imzalanmasında işlemin iptalini gerektiren bir sakatlığın bulunmadığını ifade edebiliriz.

Kurulun kararlarını toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla alması öngörülmektedir. Oylar eşit olduğunda Başkanın oyunun bulunduğu taraf çoğunluk olarak kabul edilmektedir. Alınan kararların toplantı sonunda tutanağa geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca muhalif oy kullanan tarafların karşı oy yazısı yazması mümkündür. Toplantı sonunda bütün tutanaklar toplantıya katılan üyelere imzalanmaktadır.

Yönetmeliğin 10/5 maddesinde, “Başvurudan veya başvuruya ilişkin Kurul kararı alınmadan önce yargı yoluna gidildiğinin tespiti halinde başvuru işleminden kaldırılır ve bu durum gerekçesiyle birlikte başvuru sahibine bildirilir” hükmü yer almaktadır. Benzer bir düzenleme Kamu Görevlileri Etik Kuruluna İlişkin Kanunda da yer almaktadır. Ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu şikâyet hakkında durma kararı alırken, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu kaldırma kararı almaktadır. “Durma” ve “kaldırma” işlemlerinin ne anlama geldiği mevzuatta açıkça düzenlenmemiştir. Ancak Kamu Görevlileri Etik Kuruluna ilişkin Kanunda Kurulun yargılamasının sonucuna göre bir değerlendirme yapılması gerektiği hüküm altına alındığı için yargıya taşınmış uyuşmazlıktan tamamen elini çekmediği görülmektedir. Bu açıdan yargıya taşınmış bir uyuşmazlıkla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulunun uyuşmazlıktan tamamen elini çektiğini söylemek mümkündür. Bu durum ise, hukuken hatalıdır. Zira yargı kararına göre yasaklanan fiillerden birini işlediği kesin olan bir işletmeye idari para cezası verilmemesi söz konusu olacaktır.

Yönetmeliğin 10/6 maddesinde, “Aynı toplantıda görüşülerek karara bağlanmış bir gündem maddesi, toplantıda hazır bulunan en az üç üyenin talebi üzerine alınan Kurul kararı ile yeniden görüşülerek karara bağlanabilir” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm ile Kurulun aldığı kararı yeniden gözden geçirmesi mümkün olup alınan ilk kararın değiştirilmesi de mümkündür. Ancak önceki toplantıda alınan bir kararın bu yöntemle yeniden görüşülerek yeni bir karar alınması da mümkün değildir.

Burada Kurul kararlarına ilişkin bahsedilmesi gereken diğer bir önemli husus ise yayımlanma meselesidir. Yönetmeliğin 14. maddesinde Kurul kararlarının açıklanmasına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmektedir. Buna göre, “Kurul kararları kamuoyunun bilgilendirilmesi ve aydınlatılması ile mal ve hizmet piyasasındaki tarafların ekonomik çıkarlarının korunması amacıyla Bakanlıkça açıklanabilir”. Bu düzenleme Bakanlığa, Kurul kararlarının yayımlanma konusunda açık bir takdir yetkisi vermektedir. Zira Kurulun oluşturulduğu ve faaliyetlerine başladığı günden bu yana herhangi bir kararının erişilebilir olmadığı görülmektedir. Anayasayla Devlete verilen tüketicinin korunması ve piyasaların denetiminin sağlanması görevleri göz önüne alındığında, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve aydınlatılması ile mal ve hizmet piyasasındaki tarafların ekonomik çıkarlarının korunması amaçlarının gerçekleştiği söylenebilir. Bu bakımdan Bakanlığın Kurul kararlarını herkesin erişimine açması (gerekirse işletme ve varsa şikâyetçi bilgileri gizlenerek), böylece mevzuatta muğlak bulunan bazı hususların nasıl karara bağlandığının görülmesi bakımından yayımlanması gerektiği düşünülmektedir.

D. Mali Özerklik Yönünden

Devlet görevlerini kamu hizmeti olarak yerine getirmektedir. Kamu hizmeti kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Herhangi bir aksama veya sorunla karşılaşılması için bu kamu kurumlarının hukuki özerkliğe sahip olması gerekir. Hukuki özerklik kısaca, kamu kurumlarının yaptıkları işlem ve eylemlerin hukuken geçerli olması ve aldıkları kararların bağımsız olarak uygulanabilmesi olarak tanımlanabilir⁸⁹. Bu tanımda esas olarak kamu kurumlarının idari özerkliği ele alınmakla birlikte bağımsız hareket edebilmenin mali özerklikle de ya-

⁸⁹ AKYILMAZ, Bahtiyar: “Mahalli İdarelerde Özerkliğe Yönelik Tehditler ve Merkezileşme Eğilimleri”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 1-2, 2000, s. 141.

kın ilişkisi bulunmaktadır. Zira kamu hizmetlerinin ihtiyaçları karşılayacak seviyede olması kamu kurumlarının idari ve mali kaynaklara sahip olmasıyla mümkündür⁹⁰.

Özerkliğin iki unsurundan birini oluşturan mali özerklik, malvarlığına sahip olma ve bütçe serbestisine işaret etmektedir⁹¹. Bu durum, kurumların gelir elde etmesi ve harcama yapması mümkün hale getirir. İdari özerklik kurumların bağımsız ve hukuka uygun kararlarını ortaya koymalarında önemli olmakla birlikte mali özerklik olmadan hukuki anlamda özerkliğin sağlandığından bahsetmek zordur. Özellikle mahalli idareler bakımından bu durum daha açık bir şekilde görülmektedir. Zira Anayasanın 127/6 maddesinde mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı düzenlenmektedir.

Devlet tüzel kişiliğinin dışında kalıp da kamu tüzel kişiliğine sahip olan kamu kurumlarının mali özerkliğinin bulunmaktadır. Hangi kurumların mali özerliğe sahip olduğunun tespitinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)⁹² temel olarak yol gösterici işlevine sahiptir. Bu Kanunda genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolüne ilişkin hususlar düzenlenmektedir. Genel yönetime dâhil olan kamu idareleri merkezi yönetim kuruluşları, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler olarak sınıflandırılmaktadır. Merkezi yönetim kuruluşları Kanunun sonunda yer alan cetvellerin (I), (II) ve (III) numaralı olanlarından oluşmaktadır. Bunlardan (I) numaralı cetvel genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri olup devlet tüzel kişiliğine dâhil olan kamu kurumlarını göstermektedir. (II) numaralı cetvel özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine ilişkin olup Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri ile diğer özel bütçeli idarelerden oluşmaktadır. Son olarak (III) numaralı cetvel ise düzenleyici ve denetleyici kurumları göstermektedir.

Kanunun incelenmesinden HFDK'nun hiçbir cetvelin kapsamına girmediği görülmektedir. Bu durumda ilgili Kurulun mali özerliğinden bahsetmek mümkün değildir. Daha önce belirtildiği üzere Kurulun kamu

⁹⁰ KARATAŞ, Mustafa: Yerel Yönetimlerde Mali Özerkliğin Gelir ve Vergilendirme Boyutu, Ankara 2019, s. 91.

⁹¹ ERCAN, Erdem: Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik (Anayasa ve Yasal Boyutuyla), İstanbul 2018, s. 50.

⁹² RG. 24.12.2003, S. 25326.

tüzel kişiliği bulunmamakta ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde daire şeklinde teşekkül eden bir birim olduğundan bahsedilmiştir. Bu durum Kurulun idari ve mali özerkliği elde etme konusunda yetkin olmadığını göstermektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu bulunmadığından Bakanlıkların da hukuken siyasi (hükümet etme) bir görevi bulunmamaktadır. Ancak bakanlıkların eskiden kalan kültürü devam ettirdiği düşünüldüğünde ve fiilen de olsa siyasi konumu göz önüne alındığında, mali özerkliğin temin edilmediği hallerde bağımsız kararların alınmasının zor olacağını ileri sürmek mümkündür. Diğer taraftan idarenin hiyerarşi içinde yer almakla birlikte idari işlemlere yönelik itirazları karara bağlayan kurulların da benzer bir konumda bulunduğunu söylemek mümkündür. Başka bir ifadeyle örneğin idari hiyerarşi içinde görev yapan disiplin kurulu gibi kurullar çalışmalarında nasıl ki tarafsız ve adil olmak zorunda ise, Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu da tarafsız ve adil kararlar vermek zorundadır.

Reklam Kurulunun da benzer bir yapıda ve hukuki niteliğinin HFDK'na yakın olması nedeniyle aynı yorumları bu Kurul için yapmak da mümkündür. Zira Reklam Kurulu Yönetmeliğinde mali hükümler başlıklı 22. maddesinde Kurulun, yönetmeliği uygularken ortaya çıkan harcamalarının Ticaret Bakanlığı tarafından karşılanacağı açıkça düzenlenmektedir. Benzer şekilde HFDK'nun faaliyetlerinden kaynaklanan harcamaların da Ticaret Bakanlığı bütçesinden karşılanacağı söylenebilir. Bu durumda ise HFDK'nun Bakanlığının bir organı olarak I sayılı cetvelde Ticaret Bakanlığı bütçesine dâhil olduğu ifade edilebilir.

Sonuç

Fahiş fiyat artışı, ekonomik dengeleri bozmasının yanında toplum barışına da olumsuz etkileri olan ve yasaklanan bir uygulamadır. Toplumdaki ve kamudaki düzenin sağlanması amacıyla fahiş fiyat artışına karşı önlem alınması ve gerektiğinde engel olunması Devletin yükümlülüğündedir. Bunun sonucunda da ülkemizde fahiş fiyat artışı yasaklanarak, idari yaptırım uygulamak üzere Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.

Kurulun yeni bir oluşum olması nedeniyle yapısal ve hukuki niteliğinin incelenmesi gerekir. Temel olarak, Kurulun kamu ve özel sektör temsilcilerinden on üç üyenin bir araya gelmesiyle oluşan, Devletin başkent teşkilatı içinde konumlanan, kamu tüzel kişiliği, mali özerkliği ve kendisine ait bir idari teşkilatı bulunmayan kendine özgü bir denetim mekanizması olduğunu söyleyebiliriz.

Fahiş fiyat artışı uygulamalarına ilişkin inceleme ve denetimler Kurul adına Ticaret Bakanlığı, il müdürlüğü ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili belediye veya il özel idareleri ile diğer idareleri tarafından yapılmaktadır. Bu denetimlerin yapılacağı dönemsel aralık PTKHK'da düzenlenmemesine rağmen HFDKY'da olağan dışı dönemlerle sınırlandırılmaktadır. Ancak bu durumda yönetmelik hükmünün ihmal edilerek Kurulun olağan ve olağan dışı dönemde de yetkili ve görevli olduğunu söylemek mümkündür. Şayet Kurulun olağan dışı dönemlerle sınırlı olarak görev yapması düşünülüyorsa böyle bir düzenlemenin kanunla yapılması hukuk misyonuna ve norm koyma tekniğine daha uygun olacaktır. Aksi halde, Yönetmelikteki zamansal sınırlama ortadan kaldırılarak hem tam olarak hukuka uygunluk sağlanabilir hem de olağan dönemlerde faaliyet gösterilmesine ilişkin belirsizliğin önüne geçilebilir.

Kurul, denetimler sonunda fahiş fiyat artışı uygulaması yapıldığını tespit ederse idari para cezası verilmesine karar verebilmektedir. Ceza verilirken keyfiliği önlemek adına dikkat edilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. Bunlar arasında failin kusuru ve ekonomik durumu, kabahat dolayısıyla elde edilen menfaatin ve sebep olunan zararın büyüklüğü, işlenen kabahatin haksızlık içeriği ve tekrar sayısı yer almaktadır. Kurul ceza verirken bu hususları göz önünde bulundurmalıdır. Ayrıca bir takvim yılı içinde, fahiş fiyat artışı uygulamasının tekrar etmesi halinde (tekerrür) idari para cezasının öncekinin iki katı uygulanacaktır. Bunun yanında zamanla içtihatlar aracılığıyla, başka hususlara da dikkat çekilmesi mümkündür. Her somut olayın farklı nitelikler ve unsurlar taşıması, özel nitelikli durumlara dikkat edilmesini gerektirir. Böylece bireylerin idare karşısında korunmasına ve yargılama aşamasında hakkını rahatça arayabilmesine imkân sağlayan kararların ortaya çıkması mümkün hale gelir.

İdari para cezası idari teşkilat kapsamında yer alan kurumlar tarafından verilmektedir. Bu durum aynı fahiş fiyat artışı uygulaması için birden fazla cezaya hükmedilmesine neden olabilir. Reklam Kurulunun da Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu yanında ayrı bir cezaya hükmetmesinin önlenmesi amacıyla HFDKY'da geçiş hükmüne yer verilmiştir. Ancak özellikle Rekabet Kuruluyla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu arasında bu sorunun yaşanması mümkündür. Rekabet Kurulu ile Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu fahiş fiyat artışı uygulamaları bakımından eş zamanlı yetkili olabilirler. Böyle bir durumda birden fazla idari yaptırım uygulanması söz konusu olabilmektedir. Özellikle olağan dışı dönem-

lerde bu sorunla karşılaşılması muhtemeldir. Bu ihtimalin önüne geçilmesi için Rekabet Kurulunun ve Haksız Fiyat Deęerlendirme Kurulunun yetki alanlarının birbirinden ayrılması dūřünülebilir. Fahiř fiyat artışları söz konusu olduğunda idari para cezası vermenin Haksız Fiyat Deęerlendirme Kuruluna bırakılması ya da iki Kurulun aynı anda yaptırım kararı vermesi halinde birinin kararının diğeri karşısında uygulanması gibi düzenlemeler tercih edilebilir. Böylesi bir düzenlemenin de hukuk misyonu ve norm koyma tekniği açısından kanunla yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ**, Bahtiyar/**SEZGİNER**, Murat/**KAYA**, Cemil: Türk İdare Hukuku, 12. Baskı, Ankara 2020.
- AKYILMAZ**, Bahtiyar: "Mahalli İdarelerde Özerkliğe Yönelik Tehditler ve Merkezileşme Eğilimleri", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 1-2, 2000, s. 141-159.
- ALAN**, Nuri: "(Demokratik) Hukuk Devleti ve Anayasa", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 58, S. 1, 2003, s. 1-9.
- ATAY**, Ender Ethem: İdare Hukuku, 7. Baskı, Ankara 2021.
- BABALIK**, H. Hüsnü: Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Yönetmeliği'nin İdari Para Cezası Hükümlerine İlişkin Yorumlarımız, <https://blog.lexpera.com.tr/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-yonetmeliginin-idari-para-cezasi-hukumlerine-iliskin-yorumlarimiz/> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- CAVLAK**, Neslihan/**SELVİ**, Murat Selim: "Gıda Fiyatlarındaki Aşırı Artışların Olası Nedenleri ve Covid-19'un Etkisi", GIDA, C. 47, S. 1, 2022, s. 42-54.
- DENİZ**, Vahdet: Perakende Ticarete Yeni Dönem: Fahiş Fiyat, Stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu Düzenlemelerine Yönelik Bir Analiz, https://www.procompliance.net/perakende-ticarete-yeni-donem-fahis-fiyat-stokculuk-ve-haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-duzenlemelerine-yonelik-bir-analiz/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+Procompliance+%28ProCompliance%29 (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- ERCAN**, Erdem: Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik (Anayasal ve Yasal Boyutuyla), İstanbul 2018.
- ERKAL**, Atila: "İdarenin Hukuk Kurallarını Üst Normlara Uygunluk Bakımından Kontrol Etme ve Kuralı Uygulamayı İhmal Etme Yetkisi", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 1, 2014, s. 183-215.
- EROĞLU**, Müzeyyen/**KUM**, Melike: "Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri", Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, S. 35, Ocak-Temmuz 2010, s. 175-198.
- GÖZLER**, Kemal: Hukuka Giriş, 11. Baskı, Bursa 2014.

- GÖZÜBÜYÜK**, A. Şeref/**TAN**, Turgut: İdare Hukuku, Cilt I, 14. Baskı, Ankara 2021.
- GÜLOĞLU**, Bülent/**NAZLIOĞLU**, Şaban: “Enflasyonun Tarımsal Fiyatlar Üzerindeki Etkileri: Panel Yumuşak Geçiş Regresyon Analizi”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Y. 1, C. 1, S. 1, 2013, s. 1-20.
- GÜNDAY**, Metin: İdare Hukuku, 10 Baskı, Ankara 2015.
- GÜNDOĞDU**, Gökmen/**CANTÜRK**, Barış C.: Korona Virüs Salgını Çerçevesinde İhdas Edilen Yeni Bir Kurum: Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu, <https://blog.lexpera.com.tr/korona-virus-salgini-cercevesinde-ihdas-edilen-yeni-bir-kurum-haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu/#fn6> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- KARATAŞ**, Mustafa: Yerel Yönetimlerde Mali Özerkliğin Gelir ve Vergilendirme Boyutu, Ankara 2019.
- KESİCİ**, Buğra/**SORKUN**, Furkan: Covid-19 Salgın Döneminde Gerçekleşen Fiyat Artışlarına Rekabet ve Haksız Rekabet Enstrümanları ile Ne Şekilde Müdahale Edilebilir?, <https://blog.lexpera.com.tr/covid-19-salgini-doneminde-gercekleşen-fiyat-artislarina-rekabet-ve-haksiz-rekabet-hukuku-enstrumanlari-ile-ne-sekilde-mudahale-edilebilir/#fn17> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- ÖZAY**, İl Han: Günışığında Yönetim, İstanbul 1996.
- ÖZKAN**, Ahmet Fatih: “Türk Ticaret Kanunu Kapsamında Fahiş Fiyatlarla Mücadele Edilebilir Mi?”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 25, S. 1, 2023, s. 93-130.
- SEZGİNER**, Murat: “İdari İşlem, İcraîlik, Ayrılabilir İşlem, Yargısal Denetim”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, C. 69, S. 1, 2011, s. 241-250.
- SEZGİNER**, Murat: İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı, Ankara 2000.
- SÖYLER**, Yasin: “Fahiş Fiyat Artışlarına Karşı İdari Yaptırım Uygulanmasında Yetki Çatışması”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, S. 79, C. 1, 2021, s. 211-249. (Yetki Çatışması)
- SÖYLER**, Yasin: “Yeni Bir İdari Suç Olarak Covid-19 Salgın Sürecinde İhdas Edilen Fahiş Fiyat Artışı”, *Y. 12, S. 45*, 2021, s. 463-488. (Fahiş Fiyat Artışı)
- TAN**, Turgut/**BAYAZIT**, Bahar: İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara 2021.

TAY BAYRAMOĞLU, Arzu/**KOÇ YURTKUR**, Asuman: “Türkiye’de Gıda ve Tarımsal Ürün Fiyatlarını Uluslararası Belirleyicileri”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 15, S. 2, 2015, s. 62-73.

TETİK, Ahmet Talha: “Hukuk Devleti İlkesi Bağlamında Takdir Yetkisi ve Yerindelik Denetimi İlişkisi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 2, 2017, s. 249-276.

TUNÇER, Polat: İdare Hukuku Temel Bilgiler, Ankara 2022.

ULUSOY, Ali D.: Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara 2022.

YAŞAR, Hasan Nuri: İdare Hukuku, 3. Baskı, İstanbul 2016.

YILDIRIM, Ramazan/**ÇINARLI**, Serkan: Türk İdare Hukuku Dersleri, Cilt 1, 7. Baskı, Ankara 2021.

YILDIRIM, Turan: Genel Kuramlar ve Anayasal İlkeler, Yıldırım, Turan (editör), İdare Hukuku, İstanbul 2021.

<https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/T2/WebOnerge-Metni/3100feeb-3d79-42e8-811f-7cdad6ff056d.pdf> (Erişim Tarihi: 10.08.2023).

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tarim-Urunleri-Uretici-Fiyat-Endeksi-Agustos-2023-49735> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

<https://icticaret.ticaret.gov.tr/haberler/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-olusturuldu> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

<https://icticaret.ticaret.gov.tr/haberler/haksiz-fiyat-degerlendirme-kurulu-yonetmeligine-iliskin-basin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).

<https://icticaret.ticaret.gov.tr/kurumsal/organizasyon-semasi> (Erişim Tarihi: 16.07.2023).

<https://ticaret.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

https://tr.investing.com/commodities/brent-oil/10?utm_ (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

<https://tr.tradingeconomics.com/country-list/inflation-rate> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).

<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/marketlerde-aycicegi-yagi-stokculugu-ile-fahis-fiyat-denetimleri-yapiliyor/2527367> (Erişim Tarihi: 10.04.2022)

- <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-60557755> (Erişim Tarihi: 10.04.2022).
- <https://www.birgun.net/haber/masak-tan-2-binden-fazla-firmaya-inceleme-293512> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- <https://www.bloomberght.com/rekabet-kurumu-ndan-gidada-fahis-fiyat-artistarina-karsi-uyari-2250842> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- <https://www.dunya.com/gundem/aycicek-yagi-tasiyan-4-gemi-yolda-haberi-651407> (Erişim Tarihi: 10.04.2022).
- <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/yag-yuklu-gemiler-limanda-bekletiliyor-42016241> (Erişim Tarihi: 10.04.2022).
- <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=9f543d53-8721-4e55-9296-91e8b2525f4c> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- <https://www.sondakika.com/haber/haber-son-dakika-cumhurbaskani-erdogan-duyurdu-14584293/> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- <https://www.tppd.com.tr/akaryakit-fiyatlari> (Erişim Tarihi: 19.09.2023).
- <https://www.youtube.com/watch?v=R89GyuJRklg> (Erişim Tarihi: 05.08.2023).
- https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2530, s. 88-93 (Erişim Tarihi: 05.08.2023).