

**İÇİNDEKİLER**

BU SAYIDA

MAKALELER

**Evrensel Hizmet Yükümlülüğü  
(Universal Service Obligation)**  
Alper KARAKURT

**Avrupa Topluluğu  
Kamu Hizmeti Yükümlülükleri İle  
Genel Ekonomik Yarar Hizmetleri  
Kavramları Üzerine Notlar...**  
Ethem AKILLIOĞLU

ULUSLARARASI GELİŞMELER

REKABET KURULU NİHAİ KARAR ÖZETLERİ  
(01.01.2005-31.03.2005)

SEÇİLMİŞ KURUL KARARLARI

	<b><u>Karar Tarihi</u></b>	<b><u>Karar No</u></b>
<b>SIEMENS</b>	10.03.2005	05-13/156-54
<b>DIMONSTANDARD</b>	11.03.2005	05-14/168-61

KESİNLEŞMİŞ DANIŞTAY KARARLARI LİSTESİ

SEÇİLMİŞ DANIŞTAY KARARI

	<b><u>Esas No</u></b>	<b><u>Karar No</u></b>
<b>PROCTER&amp;GAMBLE</b>	2001/908	2003/4067
<b>BİRYAY</b>	2002/873	2002/2685

DUYURU

**BU SAYIDA...**

*Evrensel Hizmet Yükümlülüğü* başlıklı makalesinde Rekabet Uzmanı Alper KARAKURT, tarihsel süreçte evrensel hizmet yükümlülüğünün, ya bir kamu tekele ya da düzenlenmiş özel tekel tarafından yerine getirildiğini ve finansman sisteminin de buna uygun olarak düzenlendiğini belirtmiştir. Bunu takip eden serbestleşme döneminde ise yeni sorunlar gündeme gelmiş, rekabetçi ortamda evrensel hizmetin sağlanması ve finansmanı problemleri ile karşılaşmıştır. Bu çerçevede makalede; evrensel hizmet yükümlülüğünün unsurları ve ortaya çıkış nedenleri irdelendikten sonra, tekel nitelikli ve rekabete açık piyasa yapısında evrensel hizmet yükümlülüğünün sunumunda karşılaşılan durumlar ortaya konulmuş, evrensel hizmet sunumunun ortaya çıkaracağı maliyeti en aza indirmek için, sektörün yapısı, piyasada faaliyet gösteren aktör sayısı, vergi mekanizması gibi unsurlara bağlı olarak şekillenecek uygun finansman şeklinin seçilmesinin gerektiği vurgulanmıştır.

Ethem Akıllıoğlu, *Avrupa Topluluğu Kamu Hizmeti Yükümlülükleri ile Genel Ekonomik Yarar Hizmetleri Kavramları Üzerine Notlar* başlıklı makalesinde; Avrupa Topluluğu genelinde serbestleştirme sürecinin ortaya çıkardığı “kamu hizmeti yükümlülükleri” ve “genel ekonomik yarar hizmetleri”nin, bilinen “kamu hizmeti” rejiminin kimi yönleri ile benzerlik gösterdiğinden, rekabet kültürüne uyum sorununu gündeme getirdiği görüşündedir. Kamu hizmetlerinin sunulduğu piyasaların serbestleştirilmesi, bu hizmetlerin taşıdığı sosyal önem nedeniyle belirli noktalarda devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Bu müdahalelerin, serbestleştirme ile birlikte aldığı yeni şekiller; kamu hizmeti yükümlülükleri, evrensel hizmet yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerden kaynaklanan masrafların karşılanması amacıyla verilen devlet yardımlarıdır. Çalışmada, devlet müdahalelerinin kaçınılmaz olduğu serbestleştirme sürecinde, bu müdahalelerin rekabet kurallarıyla uyumlaştırılmasının temel sorunu teşkil edeceği savunulmaktadır.

Bu sayımızda yine, çeşitli uluslararası gelişmelere, örnek Rekabet Kurulu ve Danıştay kararlarına da yer vermekteyiz:

Söz konusu kararlardan ilkinde, Siemens San. ve Tic. A.Ş. koordinatörlüğünde oluşturulan Siemens bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası kamu alımlarında (ihalelerde) gerçekleştirilmiş olan rekabete aykırı eylemler ve ek olarak entegratörlük sözleşmesi ile Ultra Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd.

## **REKABET Dergisi**

---

Şti.'nin bu sisteme dahil edilmesi, trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti sınırlama amaç ve etkileri nedenleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlali olarak kabul edilmiştir.

Dimon Incorporated ve Standard Commercial Corporation arasında gerçekleşen birleşme işlemine ilişkin kararda ise söz konusu işlemin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi bağlamında Türkiye pazarına etkileri incelenmiştir.

Bu sayımızda ayrıca, Procter&Gamble Tüketim Malları A.Ş. tarafından gerçekleştirilen, ürünlerin yeniden satış fiyatlarının belirlenmesine yönelik eylemlerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlali olarak değerlendirildiği Rekabet Kurulu kararının ele alındığı Danıştay kararı yer almaktadır. Biryay/Yaysat/BBD tarafından yapılan başvuru üzerine alınan bir diğer Danıştay kararın da ise idari dava sürelerine ilişkin önemli tespitler yer almaktadır.

Dergimizin bu sayısının da ilgililer için önemli bir kaynak olacağına inanıyoruz.

Saygılarımızla . . .

## **EVRENSEL HİZMET YÜKÜMLÜLÜĞÜ (UNIVERSAL SERVICE OBLIGATION)**

Alper KARAKURT  
Rekabet Uzmanı<sup>1</sup>

Tarihsel olarak incelendiğinde evrensel hizmet yükümlülüğü, ya bir kamu tekeli ya da düzenlenmiş özel tekel tarafından yerine getirilmiş ve finansman sistemi de buna uygun olarak dizayn edilmiştir. Bu süreci takip eden liberalizasyon döneminde ise yeni sorunlar gündeme gelmiş, rekabetçi ortamda evrensel hizmetin sağlanması ve finansmanı problemleri ile karşılaşmıştır. Bu çalışmada evrensel hizmet yükümlülüğünün unsurları ve ortaya çıkış nedenleri irdelendikten sonra tekel nitelikli ve rekabete açık piyasa yapısında evrensel hizmet yükümlülüğünün sunumunda karşılaşılan durumlar ortaya konulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Evrensel Hizmet Yükümlülüğü, Şebeke Dışsallıkları, Yeniden Dağıtım, Franchise.

### **1. GİRİŞ**

Evrensel Hizmet Yükümlülüğü (universal service obligation), gelişmekte olan ve gelişmiş ülke şebeke (network) teknolojilerine yönelik endüstri ve rekabet politikasının belirlenmesinde temel taşlardan birini oluşturmaktadır. Söz konusu yükümlülük, Avrupa ülkelerinde regülasyonun merkezinde yer alan kamu hizmeti kavramının başlıca unsurlarındandır. Tarihsel olarak incelendiğinde evrensel hizmet yükümlülüğü ya bir kamu tekeli ya da düzenlenmiş özel tekel tarafından yerine getirilmiş ve finansman sistemi de buna uygun olarak düzenlenmiştir. Bu süreci takip eden liberalizasyon döneminde ise yeni sorunlar gündeme gelmiş, rekabetçi ortamda evrensel hizmetin sağlanması ve finansmanı problemleri ile karşılaşmıştır<sup>2</sup>. Bu süreçte her ne kadar tekel firmanın mantığı sorgulanmışsa da, evrensel hizmet yükümlülüğünün temel

<sup>1</sup> E-mail: [akarakurt@rekabet.gov.tr](mailto:akarakurt@rekabet.gov.tr)

Rekabet Kurumu, Bilkent Plaza B/3 Blok ANKARA. Tel: (0 312) 266 69 69 Faks: (0 312) 266 79 44.  
Çalışmada yer verilen hususlar yazarın kişisel görüşleri olup Rekabet Kurumu'nun görüşlerini yansıtmaz.

<sup>2</sup> Liberalleşme ile birlikte evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmesinde karşılaşılabilecek problemlerin mevcudiyeti, söz konusu liberalleşme sürecinin gecikmesinde önemli rol oynamıştır. Stiglitz (1999:11).

## REKABET *Dergisi*

---

mantığında değişme olmamıştır. Bu yönüyle üzerinde durulması gereken konu, tekel nitelikli ve rekabete açık piyasaya yapılarında evrensel hizmet yükümlülüğüne ilişkin farklı uygulamaların mantığı, maliyetleri ve faydalarıdır.

Bir diğer belirtilmesi gereken nokta, şebeke endüstrilerinin bir takım genel özelliklere sahip olsalar da pek çok yönden farklılık gösterdikleridir<sup>3</sup>. Çalışmamızda bu farklılıklar olabildiği ölçüde yok kabul edilerek ortak bir takım genellemelere ulaşılmaya çalışılacaktır. Bu yaklaşım bizi asıl problemlere yönlendirecek, böylece farklı sektörleri içine alan genel bir bakış açısı kazandıracaktır.

Bu bağlamda bireylerin temel haklarının gereği olan ve devletin varlık sebebini oluşturan bir takım hizmetlerin, “işletmeci” olarak nitelendirilen teşebbüs tarafından sunulması sırasında nasıl bir düzenlemeye gereksinim duyulduğu, buna ilişkin işletmeciye yüklenecek yükümlülük ve kısıtlar ile bu düzenlemelerin diğer politikalar ile ilişkisi ortaya konulacaktır.

## 2. TANIM ve EKONOMİK İÇERİK

Genel olarak evrensel hizmet yükümlülüğü; işletmeci tarafından hizmetin tam bir kül halinde ya da temel kısımlarını içerir şekilde,

- Belirli bir standartta,
- Tüm kullanıcılara,
- Makul bir bedel karşılığında ulaştırılması şeklinde tanımlanmaktadır<sup>4</sup>.

Bu genel tanım, evrensel hizmet yükümlülüğünün konu olduğu piyasadaki ürün ve hizmet tanımı ile somut nitelik kazanmaktadır. Bu konuda ülkeler arası entegrasyon çalışmalarında -özellikle Avrupa Birliği

---

<sup>3</sup> Bilgisayar yazılımı, internet ve telekomünikasyona dayalı pazarlar gibi yüksek teknolojili sektörlerde şebeke etkisi önemli bir unsurdur. Herhangi bir kullanıcı için şebekenin değerinin, şebekedeki diğer kullanıcıların sayısına doğrudan veya dolaylı olarak bağlı olduğu pazar türleri “şebeke endüstrileri” olarak adlandırılmaktadır. Evans ve Schmalensee (2001:9-10). Bu tip endüstriler; telefon, kredi kartı, elektronik posta gibi kullanıcıları birbirine bağlayan fiziki bir şebekeyi kapsayabileceği gibi, yazılım ya da donanım gibi sanal bir şebekeyi de içerebilir. Fiziki şebekelerin özelliği, kullanıcıları birbirine bağlamak suretiyle aralarındaki etkileşimi temin etmesidir. Bu yüzden fiziki şebekelerde, şebekenin değeri, şebekedeki kullanıcı sayısına **doğrudan** bağlıdır. Sanal şebekelerde ise kullanıcılar arasında herhangi bir fiziki bağlantı bulunmamaktadır. Buna rağmen, birbirleri ile uyumlu sistemlerin kullanıcılarının oluşturduğu şebekenin büyüklüğü, şebeke kullanıcılarına **dolaylı** da olsa bir fayda sağlayacaktır. Bkz. Katz ve Shapiro (1994).

Şebeke endüstrilerinde egemen olan şebeke dışsallıkları, sermaye yatırımları ve öğrenme maliyeti gibi unsurlar, söz konusu pazarların geleneksel endüstrilere kıyasla farklı bir yapı sergilemelerinin en önemli nedenleridir.

<sup>4</sup> Bkz. Oftel (1999:2.10).

içerisinde Avrupa Komisyonu'nun çabaları- harmonizasyona yönelik faaliyetler göze çarpmaktadır.

Evrensel hizmet yükümlülüğü tanımlamasında ülke uygulamaları, çeşitli yönlerden farklılık arz etmektedir. Kimi durumlarda işletmecinin fiyat politikasına bir takım ilave kısıtlamalar getirilmekte ya da coğrafi fiyat farklılaştırmasına engel olunmaktadır. Söz konusu uygulamanın amacı, işletmecinin fiyatları aşırı yükseltmesi neticesinde bireylerin hizmete olan talebinin azalmasını engellemektir. Fiyat farklılaştırmasına yönelik getirilen sınırlamaların devamı niteliğinde bir diğer düzenleme, tüm bireylere bu hizmetin sunulması zorunluluğudur. Bu açıklamalar ışığında evrensel hizmet yükümlülüğünü özünde, belirli nitelikteki hizmetlerin sunulmasına yönelik olarak işletmeciye yüklenen fiyat sınırlamaları olarak ifade etmek mümkündür<sup>5</sup>.

Evrensel hizmet yükümlülüğünün beklenen etkinliği doğurabilmesi için, regülasyona dayanak teşkil eden yasal tanımların, yükümlülüğe ilişkin unsurları karışıklılığa meydan vermeyecek şekilde tam olarak ortaya koyması gerekmektedir. Buna yönelik yapılan çalışmalarda karşılaşılan güçlük, ekonomik kavramların hukuki dille tanımlanması aşamasında yaşanmaktadır. Örneğin telekomünikasyon sektöründe evrensel hizmet yükümlülüğünün yukarıda belirtilen unsurlarından olan 'makul bedel' kavramının belirleyicisi "penetrasyon oranı"dır<sup>6</sup>. Ancak bu kavram, geniş yorumlamaya müsait olduğu gibi mutlak bir gösterge de değildir. Örneğin belirli bir alan veya coğrafi pazarın bütünü için penetrasyon oranındaki bir artış, istenilen fiyattan hizmetin sağlandığı anlamına gelmemektedir. Ayrıca hizmetin fiyatının farklı tüketici gruplarının bütçelerine yüklediği maliyetin kaldırılabilir düzeyde olup/olmadığının tespitinde de mutlak bir unsur değildir. Bu probleme başta elektrik ve temel telefon hizmetleri olmak üzere pek çok alanda rastlanmaktadır<sup>7</sup>.

Evrensel hizmet yükümlülüğüne ilişkin değerlendirmelerde, hizmet şartlarını yalnızca fiyat regülasyonu şeklinde ele almak yanlış olacaktır. Evrensel hizmet yükümlülüğünü birbirinin içine girmiş problemler bütünü olarak düşünmek ve evrensel hizmet yükümlülüğünün kapsamını oluşturan içerik, fiyat düzeyi, finansman gibi problemleri ayrı ayrı olarak değil de bir politika şeklinde bütünüyle değerlendirmek gerekmektedir<sup>8</sup>. Bu yönüyle temel amaç, evrensel hizmet politikasının ana hedeflerinin ne olduğunun ve bu hedeflere etkin bir şekilde ulaşmayı sağlayacak politika bileşenlerinin tespiti olmalıdır.

<sup>5</sup> Bkz. Dobbs and Golan (1995).

<sup>6</sup> Bkz. Federal Communications Commission (1996).

<sup>7</sup> Cremer ve diğerleri (1998:3)

<sup>8</sup> Milgrom (1996:4).

Evrensel hizmet yükümlülüğü tanımında son olarak üzerinde durulması gereken husus, ‘belirli bir standart’dır. Evrensel hizmet yükümlülüğünde standart sınırlamasına gerek duyulmasının nedeni, fiyat yönünden getirilen sınırlamanın, kalite şartlarında düşüş yoluyla sağlanmasının engellenmesidir. Standarta yönelik sınırlamanın hayata geçirilmemesi durumunda, fiyat politikası ile sağlanan ‘penetrasyon oranı’ istenilen sonucu doğurmayacaktır. Diğer bir ifade ile düşük fiyat ile hizmet sunulan müşterilere kalitesiz hizmet temini sorunu ortaya çıkacaktır<sup>9</sup>.

### 3. ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

Pek çok kaynakta sosyal refah kavramı, evrensel hizmet yükümlülüğünün ortaya çıkış sebebi olarak gösterilmektedir<sup>10</sup>. Bu açıdan evrensel hizmet yükümlülüğünün uygulamaya konulması ve istenilen refah maksimizasyonunu doğurabilmesi için, politika ‘bileşenlerinin’ belirlenmesi ve bu bileşenlerin optimal düzeyde bir araya gelmesinden oluşan ‘politikanın’ tespiti önem kazanmaktadır. Evrensel hizmet yükümlülüğünün temeli, yukarıda belirtildiği üzere sosyal refah mantığı ile izah edilse de, özellikle şebeke endüstrilerine (telefon, su, elektrik, posta gibi) ilişkin uygulamalarında kamu otoritesinin bunun dışında amaçlar güttüğü de görülmektedir<sup>11</sup>.

#### 3.1. Şebeke Dışsallıkları

Şebekeye bağlı olan kişilerin bu hizmetten yararlanmaları neticesinde doğan fayda, şebekeye bağlı olan kişi sayısı ile orantılı olarak artmaktadır. Örneğin telekomünikasyon alanında, telefon şebekesine dahil olan kişi sayısı ne kadar artarsa, o şebekedeki kişilerin arayabileceği kişi sayısı da o kadar artacaktır. Bu yönüyle bir kişinin şebekeye dahil olması, diğer kişilerin de bundan fayda elde etmesini sağlamaktadır<sup>12</sup>. Ancak yeni üye olan kişinin, diğer şebeke üyelerine böyle bir fayda sağlama gibi bir amacı yoktur.

Şebekeye katılımın düşük olmasına yol açan uygulamalar ya da katılımı teşvik edici tedbirlerin alınmaması neticesinde potansiyelin çok altında katılımın gerçekleşmesi, hem şebekeye dahil olan ‘hizmet alıcıları’ yönüyle olumlu dışsallığa engel olurken, ‘hizmet sağlayıcısının’ ölçek ekonomisi dolayısıyla elde edebileceği faydanın da ortaya çıkmasına mani olacaktır<sup>13</sup>. İşte bu noktada ileri sürülen teori, evrensel hizmet yükümlülüğü sayesinde bu dışsallıkların her

---

<sup>9</sup> Cremer ve diğerleri (1998:3)

<sup>10</sup> Bar and Riis (1998:2); Peha (1999:2).

<sup>11</sup> Cave (1996); Cremer ve diğerleri (1997); Golay and Dobbs (1996).

<sup>12</sup> Milgrom (1996:3).

<sup>13</sup> Şebeke dışsallıkları için bkz. Yenişen (2003:8).

ikisine birden ulaşılabileceğidir. Bu yönüyle evrensel hizmet yükümlülüğü, piyasa etkinsizliğini düzeltici araç olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>14</sup>.

- Ancak kimi şebeke endüstrilerinde, evrensel hizmet yükümlülüğü uygulamasına tabi olmalarına rağmen şebeke dışsallıklarına rastlanmamaktadır (elektrik, gaz, su).
- Kimi sektörlerde, evrensel hizmet yükümlülüğüne yönelik bir takım kısıtlamalar uygulanmasına rağmen, bu regülasyonların doğrudan ve ilk amacı şebeke dışsallıklarından kaynaklanan faydanın artırılması değildir. Örneğin posta hizmetlerine coğrafi uzaklık ayrımı gözetilmeksizin standart fiyat uygulanması, belirli bir seviyede dışsallık yaratsa da, temel amaç kırsal kesime bu hizmetin ulaştırılmasıdır.
- Evrensel hizmet yükümlülüğüne dayalı fiyat regülasyonları olmasa dahi şebeke işletmecisi, dışsallıktan kendisi de abone sayısının artması dolayısıyla yararlanacağı için, şebekenin genişlemesine yönelik olarak kendiliğinden bir takım uygulamalar başlatacaktır<sup>15</sup>.

Aynı zamanda evrensel hizmet yükümlülüğünün “şebeke erişimi” şeklinde değil, “hizmet sunumu” olarak algılanması gerektiğini savunan iktisatçılar; bu durumda yalnızca mevcut şebekenin değil, söz konusu şebekeye alternatif teşkil eden teknolojilerin de (elektrik karşısında güneş enerjisi, sabit telefon karşısında cep telefonu, şebeke suyu karşısında memba suyu) evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında değerlendirilebileceğini savunmaktadırlar<sup>16</sup>.

### 3.2. Gelirin Yeniden Dağıtımı

Evrensel hizmet yükümlülüğünü, yeniden dağıtım işlevinin özel bir uygulaması olarak görmek mümkündür<sup>17</sup>. ‘Doğrudan transfer’ ya da ‘vergilendirme’ şeklindeki uygulamalarla da gerçekleştirilebilen bu amaç, özel sektör tarafından üretilen malların kamu kanalıyla sağlanması ile benzerlik göstermektedir. Eğitim, sağlık gibi malların sunumuna dayalı bu politikanın temel özelliği, bu türden mal ve hizmetlerin maliyetine veya ücretsiz olarak sağlanmasıdır. Eğitim ve sağlık gibi mallar her ne kadar dışsallık yaratsa da, dışlama etkisinin olması (excludibility), tüketilmesinden kaynaklanan yarışım (rivalry consumption) ve ilave bir birim hizmet sunmanın yani marjinal maliyetin sıfır veya ihmal edilebilir düzeyde olmaması, bu tür mal ve hizmetlerin kamu malı olmadığını göstermektedir. Burada akla gelen ilk soru ‘o halde devlet bu malları ne için üretiyor?’dur. Buna verilecek cevap, temel olarak iki noktaya dayanmaktadır.

<sup>14</sup> Joskow (1998:21).

<sup>15</sup> Cremer ve diğerleri (1998:4)

<sup>16</sup> Bkz. Laffont (1998:7).

<sup>17</sup> Brennan (2000:21). Regülasyonun yeniden dağıtım fonksiyonu için bkz. Guasch and Spiller (1999:34).



## **REKABET Dergisi**

---

Bunlar; ‘dışsallık’ ve ‘yeniden dağıtım’dır. Kamunun önemli bir görevi de, sosyal devlet fikrinin bir gereği olarak, toplum bireyleri arasında yatay ve dikey adaleti sağlamaya yönelik tedbirler almaktır. Bu yönüyle söz konusu temel mal ve hizmetlerin ücretsiz veya maliyetinin altında satılmak suretiyle tüketiminin teşvik edilmesi, bireyler arasında fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik önemli uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. Bu tür mal ve hizmetlerin denge tüketim düzeyi, arz ve talep eğrileri kanalıyla elde edilse de, serbest piyasa koşullarından ayrılan yanı, arz ve talep eğrilerinin oluşum sürecidir. Tüketicilerin talep düzeylerini artırmak isteyen kamu, fiyatlandırma politikası veya diğer tedbirler ile (zorunlu eğitim gibi) talep düzeyine etki eder. Bu sayede talep eğrisinin oluşumuna iradi olarak müdahale edilmektedir<sup>18</sup>.

Diğer yandan erdemli mal (merit good) olarak da adlandırılan bu malların üretilmesinde kamu tarafından güdülen iki amaçtan ‘yeniden dağıtım amacı’, özel mal ve hizmetlerin maliyetinin altında sunulmasıyla da sağlanabilen bir amaç iken, ‘dışsallık’ amacına özel mal ve hizmetler kanalıyla ulaşmak mümkün değildir.

Ekonomi literatüründe ‘ikinci en iyi politika’ olarak adlandırılan bu tür yeniden dağıtıma yönelik politikalar, kamu otoritesinin doğrudan transferi etkin bir şekilde gerçekleştirmesi için yeterli bilgi ve donanıma sahip olamadığı durumlarda başvurduğu bir politika önermesi olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>19</sup>. Ancak bu politikanın da bütünüyle maliyetsiz olduğunu söylemek zordur. Örneğin hasta insanlara tedavi amacıyla doğrudan sağlık yardımı verildiğinde, bu durumda hasta olan (!) kişilerin sayısı artabilecektir. İktisat literatüründe asimetrik bilgi olarak tanımlanan bu problemde, kişilerin gerçekten hasta olup/olmadıkları kamu otoritesi tarafından bilinmemekte, bunun tespiti için her bir kişinin kontrolden geçirilmesi gerekmekte, bu da aşırı maliyetli olmaktadır. Bu noktada sağlık harcamalarının bir kısmının kamu tarafından karşılanması, yeniden dağıtım açısından daha faydalı sonuçlar doğurmakla beraber yine de fazla tüketimi bütünüyle engelleyememektedir.

Bu yönüyle fiyat sübvansiyonu (price subsidization), yeniden dağıtıma yönelik diğer araçların etkin sonuç doğurmaması durumunda kullanılabilen alternatif bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeniden dağıtıma yönelik sübvansiyon politikaları da kendi içerisinde farklı uygulama alanlarına sahiptir<sup>20</sup>:

---

<sup>18</sup> Cremer ve diğerleri (1998:5).

<sup>19</sup> Boadway and Marchand (1995); Cremer and Gahvari (1997).

<sup>20</sup> Bkz. Milgrom (1996:3-4).

- a. Yüksek Maliyetli Tüketicilere Yönelik: Özellikle kırsal kesimde yaşayan ve hizmet ulaştırma maliyeti yüksek olan tüketicilere yönelik yeknesak fiyat uygulanması temeline dayanan politika<sup>21</sup>.
- b. Düşük Gelir Grubuna Yönelik: Bu tür politikaların en sık görülen örneği telekomünikasyon ve elektrik sektöründe karşılaşılan ‘sosyal tarife’ uygulamasıdır.

Diğer yandan evrensel hizmet yükümlülüğü uygulanan kimi hizmetlerde yeniden dağıtım özelliğine rastlamak mümkün değildir. Özellikle posta hizmetleri açısından mesafeye bağlı fiyat farklılıklarının giderilmesi temeline dayanan regülasyonlarda, yeniden dağıtım özelliği görülse dahi göz ardı edilebilecek kadar küçüktür. Ancak posta hizmetlerinde ortaya çıkan dışsallıktan kaynaklanan faydanın varlığı, evrensel hizmet yükümlülüğü için yeterli bir sebep olabilmektedir.

Evrensel hizmet yükümlülüğü regülasyonundan yararlanan grubun tespiti de, politikanın belirlenmesi açısından önemlidir. Posta hizmetini ele aldığımızda, mektubu gönderen mi yoksa kırsal kesimde oturup da mektubu alan mı evrensel hizmet yükümlülüğünden faydalanır sorusunun cevabı bu konuya ışık tutacaktır<sup>22</sup>. Sağlıklı bir değerlendirme yapılabilmesi için konunun üç farklı açıdan ele alınması gerekmektedir<sup>23</sup>:

- a. İlk olarak evrensel hizmet yükümlülüğünün uygulanmaması durumunda, işletmeciyi talebi artırmak amacıyla, postaları tam adrese değil de, bir bölge için belirlenen ortak bir merkeze teslimi ve posta sahiplerinin o merkezden almaları şeklinde uygulamaları hayata geçirir.
- b. Evrensel hizmet yükümlülüğü olmadığı durumlarda, kırsal alanda oturup da postaların tam adrese teslimini isteyen müşteriler ekstra ücret ödemek zorunluluğu ile karşılaşabilirler.
- c. Adrese yapılan teslim sebebiyle doğacak maliyet artışları, servis sağlayıcısı tarafından postayı gönderene yansıtılmak istenebilir.

Sonuç itibari ile maliyet farklılıklarını yansıtmayan yeknesak fiyat uygulamasının olmadığı durumlarda, bundan kaynaklanan bütçe yükü yüksek maliyetli müşteriye yüklenecektir. Bununla birlikte yukarıda da bahsedildiği üzere, posta hizmetlerinde evrensel hizmet yükümlülüğüne dayalı yeniden dağıtım niteliği az olmakla beraber literatürde ‘in-kind transfer’<sup>24</sup> olarak

<sup>21</sup> Posta hizmetlerinde karşılaşılan “yeknesak fiyat” uygulaması için bkz. Haldi and Schmidt (2000).

<sup>22</sup> Haldi and Schmidt (2000).

<sup>23</sup> Cremer ve diğerleri (1998:6).

<sup>24</sup> “In-kind transfer”, kişilere nakit ödeme yerine, ihtiyaç duydukları mal ya da hizmetlerin temin edilmesi olarak ifade edilmektedir. Bkz. <http://www.worldbank.org/poverty/safety/inkind/>

## **REKABET Dergisi**

---

adlandırılan fonksiyon, yeniden yapılandırmanın bir parçası olarak değerlendirilmektedir.

### **3.3. Kamu Malı Niteliği**

Genel olarak telekomünikasyon ve ulaşım şebekelerinin, kamu malı karakteri taşıdığı söylenebilir. Çünkü bu hizmetler:

- toplumu bir araya getirir,
- demokrasinin işlemesi için gereklidir,
- etik sebeplerden dolayı toplum, bir kişinin dahi kapsam dışında bırakılmasını kabul edilebilir bulmaz<sup>25</sup>.

Evrensel hizmet yükümlülüğü, kamu malının topluma sunulmasına katkı sağlayan bir yol olarak değerlendirilebilir. Bu argüman, yeniden dağıtım fonksiyonuna göre belirlenmiş bir fiyatın, şebeke endüstrilerine uygulanmasının mantığını açıklar niteliktedir<sup>26</sup>.

Ancak bu malların tam olarak kamu malı olup-olmadığı tartışmaya açıktır. Taşımacılık sektöründe, özellikle kapasite sınırına kadar malın kamu malı niteliği gösterdiği tartışılmaktadır (Örneğin otobüs veya uçakta mevcut koltukların tamamı doluncaya kadar sağlanan hizmet kamu malı kabul edilebilir. Zira o uçak, zaten mevcut yolcuları ile belirlenen yere gideceğinden ilave bir müşterinin uçağa marjinal maliyeti sıfırdır). Ancak yine de bu mallarda dışlama özelliği bulunmaktadır.

### **3.4. Bölgesel Politika**

Tek fiyat (uniform price), kırsal kesim tüketicilerinin sübvansede edilmesi ve böylece firma veya tüketicilerin bu bölgede kalmasını temin amacıyla kullanılan bir araçtır.

Kişiler yerleşik oldukları bölgede, temel hizmetlerin hiç sağlanamaması ya da istenilen nitelikte veya uygun şartlarda sağlanmaması (fiyat gibi) sebebiyle söz konusu hizmetlere erişebilecekleri bölgelere yönelirler. Bu şekilde bir insan göçünün yaratacağı negatif dışsallıklar iki farklı açıdan incelenmelidir:

- a. Evrensel hizmet yükümlülüğünün olmaması dolayısıyla kırsal kesimde yaşayan insanların, ulaşamadığı hizmetlere rahat bir şekilde erişebileceği bölgelere yönelmesi, terk ettiği bölgeye bu hizmetin ulaşma şansını azaltır. Çünkü sunumu zaten maliyetli olan hizmetin işletmecisi, kırsal bölgede yaşayan kişi sayısının da azalmasıyla birlikte hizmet sunumunda iyice isteksiz olacaktır.

---

<sup>25</sup> Milgrom (1996:4).

<sup>26</sup> Joskow (1998:21).

- b. Evrensel hizmet yükümlülüğü olmaması sebebiyle temel hizmetlere ulaşamayan kırsal kesimin kentsel yapılara göç etmesi, göç edilen yerin yapısında da bozukluğa yol açacaktır (çarpık kentleşme, gecekondulaşma, işsizlik).<sup>27</sup>

### **3.5. Alternatif Yaklaşımlar**

Buraya kadar yapılan açıklamalarda, evrensel hizmet yükümlülüğünün bütünüyle refah temeline dayalı olduğu kabul edilmiştir. Ancak refah artışı dışında başka amaçlar da evrensel hizmet yükümlülüğü ile ilişkilendirilmektedir:

- Realitede kırsal kesimin oluşturduğu baskı grupları, genelde direkt transfer yerine tek fiyat uygulamasını tercih etmektedirler. Bunun sebebi, ikinci alternatifin görece daha az göze batır nitelikte olması ve bu sebeple kamuoyu tarafından daha kolay kabul edilebilir olmasıdır<sup>28</sup>.
- 'Regulatory capture' olarak bilinen problem<sup>29</sup> kaynaklanan, piyasaya yeni giren veya girmek isteyen potansiyel işletmecinin, halihazırda piyasada faaliyet gösteren işletmecinin rekabet gücünü azaltmak amacıyla lobi faaliyetlerinin başarılı olması sonucu mevcut işletmeciye yönelik kısıtlamalar getirilmesi.
- Şebekeye dahil olan kişilerin artması ile birlikte, bu kişilerin söz konusu şebekenin teknolojik gelişmesine katkıda bulunmaları olarak ifade edilen yenilik süreci<sup>30</sup>.

## **4. UYGULAMA ve FİNANSMAN**

Bu bölümde evrensel hizmet yükümlülüğünün farklı organizasyon ve finansman şekilleri üzerinde durulacak, tekel nitelikli veya rekabete açık piyasa yapılarında hizmet sunumunun sonuçları değerlendirilecektir.

Tekel firma tarafından hizmetin sunumu durumunda, yeniden dağıtım fonksiyonu yerine getirilse de, etkinlik kaybı ile bu kazanım ortadan kalkacaktır<sup>31</sup>. Rekabete açık ortamda ise hizmetin sunumu ile piyasaya giriş ve mevcut firmaların faaliyet olanakları, evrensel hizmet yükümlülüğünün

<sup>27</sup> Cremer ve diğerleri (1998:7).

<sup>28</sup> Baskı gruplarının, regülasyonun şekillenmesindeki etkileri için bkz. Kaserman and Mayo (1995:529).

<sup>29</sup> Özel sektör işletmecilerinin, düzenleyici kurum ve bu kurumun kullandığı yetkiler üzerinde çeşitli yollarla söz sahibi olması, düzenleyici kurumun kendinden beklenen davranışları tam olarak yerine getirmesine engel olabilecektir. Bu durumda düzenleyici kurum, kamusal çıkarlar çerçevesinde değil de regülasyona tabi özel sektör aktörünün menfaatleri yönünde karar alacaktır (Viscusi, Vernon ve Harrington, 1995: 39).

<sup>30</sup> Bar and Riis (1998).

<sup>31</sup> Evrensel hizmet yükümlülüğünü yerine getiren tekel firmanın etkinsizliği için bkz. Stiglitz (1999:11-12).

## REKABET *Dergisi*

---

finansman şekline bağlıdır. Diğer yandan rekabetçi ortamda da evrensel hizmet yükümlülüğünün temelinde yer alan bir takım amaçlar yerine getirilemez. (Örneğin sübvansiyon politikası cream-skimming<sup>32</sup> nedeniyle uygulanamaz) Ayrıca rekabet ortamı, işletmecinin aşırı korunmasına mani olacağından, mevcut işletmeciden daha etkin bir işletmeci her an için piyasayı ele geçirebilecektir. Yukarıdaki problemler karşısında politika belirleyicisi, her iki seçeneğin olumlu yanlarını içeren optimal karışımı tespit etmek zorundadır. Bu da bize finansman mekanizmasının, tartışmalı iki hedefin uzlaştırılmasında önemli bir belirleyici olduğunu göstermektedir. Uygun finansman mekanizmasının tespiti, ülke ve sektör boyutuna göre değiştiğinden, tüm sektörlerle uygun tek bir mekanizma tespiti mümkün değildir. Bu açıdan her bir politikanın avantaj ve dezavantajlarının tespit edilmesi, karar vermek için gerekli bilgi altyapısının oluşması açısından faydalıdır<sup>33</sup>.

### 4.1. Tekel Nitelikli Piyasa

Endüstride faaliyet gösteren tek bir işletmecinin varlığı durumunda, evrensel hizmet yükümlülüğü iki farklı yolla finanse edilebilecektir: ‘çapraz sübvansiyon’ ve ‘transfer’ yöntemi<sup>34</sup>.

Tekel firmanın piyasada faaliyet gösterirken uymak zorunda olacağı regülasyonların tespitinde, tekel firmanın ‘fiyat farklılaştırması’ veya ‘tek fiyat’ uygulamasına gidebileceği unutulmamalıdır. Hizmetin sunum maliyetinin kırsal ve kentsel bölgelerde aşırı farklılıklar göstermemesi, tek fiyat uygulaması için uygun bir durumdur. Kırsal ve kentsel maliyetler arasında aşırı uçurumların olduğu durumda ise fiyat farklılaştırması yolu tercih edilmektedir.

Ancak ister tek fiyat isterse fiyat farklılaştırması uygulansın, her iki durumda da hizmet için belirlenen ücretin kullanıcılara yüklediği bir yük mevcuttur. Kullanıcıların gelir yapılarının birbirlerinden çok farklı olduğu düşünüldüğünde, bu yükün her bir bireyin bütçesine yüklediği gerçek ağırlık farklı olacaktır. Bu yönüyle optimal fiyatın tespitinde, Ramsey fiyatlandırma mekanizmasının temelinde yer alan, her bir tüketici grubunun hizmete yönelik talep esnekliğinin esas alınması gerekmektedir<sup>35</sup>. Bu da yüksek maliyetli grubun

---

<sup>32</sup> Piyasaya yeni girecek olan işletmecinin faaliyetlerini, karlılık seviyesi yüksek olan piyasa bölümüne yönlendirmesi, buna karşılık piyasanın fiyat/maliyet oranı düşük olan kısmında faaliyet göstermek istememesi, “cream-skimming” problemi olarak adlandırılmaktadır. Shepherd (1999: 409). Rekabetçi piyasa yapısında gündeme gelen problem; evrensel hizmet yükümlülüğü nedeniyle ticari olarak karlı olmayan piyasa kısmına da hizmet sunmak zorunda olan işletmecinin, piyasanın karlılık düzeyi yüksek olan bölümünde yeterli seviyede getiri elde edememesi nedeniyle evrensel hizmet yükümlülüğünün aksamasına yol açabilmektedir. Bkz. Viscusi ve diğerleri (1995: 484-486).

<sup>33</sup> Joskow (1998:5).

<sup>34</sup> Cremer ve diğerleri (1998:11).

<sup>35</sup> Ramsey fiyatlandırma sistemi için bkz. Çakal (1996).

maliyetlerinin bir kısmının, düşük maliyetli gruba dahil kimselere yüklenmesi anlamına gelmektedir<sup>36</sup>.

Çoğu şebeke endüstrilerinde ve özellikle telekomünikasyon sektöründe uygulanan non-linear (doğrusal olmayan) fiyat sistemi, sübvansiyon yönteminin değişik bir şeklidir. Üretilen tek bir ürünün fiyatının, maliyet farkı nedeniyle belirli grupların sırtına yüklenmesi, kamuoyu tarafından hoş karşılanmamakta ve bu rahatsızlık sık sık dile getirilmektedir. Bununla birlikte doğrusal olmayan fiyat uygulaması, evrensel hizmet yükümlülüğü ile ilgili çarpıklıkları giderdiği gibi, evrensel hizmet ile güdülen amaçlara ulaşmak için de uygun bir finansman şeklidir<sup>37</sup>.

Yalnızca tek bir ürün üreten tekel firma için bütçe dengesi ve üretilen tek ürünün fiyatlandırılması, fiyat tespiti için yeterli iken, çok ürünlü firmalar için ürün fiyatları arasında çapraz sübvansiyon imkanı, değerlendirilmesi gereken bir diğer husustur.

Buraya kadar yapılan açıklamalarda; tekel işletmecinin maliyetlerini bütünüyle ya maliyetin asıl kaynağı olan tüketiciye ya da çapraz sübvansiyon yolu ile düşük maliyetli gruplara yüklediği ve bu suretle bütçe dengesine ulaştığı varsayılmıştır. Analiz genişletilerek içine ‘kamu transferi’ katıldığı zaman temel sorun, transfer miktarının tespiti olmaktadır<sup>38</sup>. İşletmeciye sağlanan transfer kamu bütçesinden karşılanacağından, bütçenin yeni gelirlere dolayısıyla vergilere ihtiyacı olacaktır. Bu da vergiden kaynaklanan etkinlik kaybı sonucunu doğuracaktır<sup>39</sup>.

#### 4.2. Rekabete Açık Piyasa

Hizmetin sunumuna yönelik piyasada birden fazla rekabetçi işletmecinin bulunması durumunda, yukarıda ifade edilen hususlara ilave olarak, finansman şekline bağlı olarak yeni problemler de doğmaktadır. Özellikle uygun olmayan finansman mekanizmasının benimsendiği rekabete açık piyasa yapısı, etkin potansiyel firmaların sektöre girmesini engelleyebileceği gibi, mevcut işletmeciden daha az etkin teşebbüslerin de piyasaya girmelerine yol açabilecektir.

<sup>36</sup> Laffont; gelişmekte olan ülkelerin altyapı yatırımlarını finanse etme hususunda problem yaşamaları, bu hizmetlerin kamu tarafından gereken düzeyde sağlanamaması, söz konusu hizmetlerin sağlanmamasının özel yatırım düzeyini de aşağı çekmesi nedenleriyle çapraz sübvansiyonun gerekli olduğunu belirtmiştir. Laffont (1998:5).

<sup>37</sup> Bkz. Philips (1983).

<sup>38</sup> Transfer edilecek miktarın tespitinde kullanılacak veriler yönünden düzenleyici kuruluş ile tekel konumdaki hizmet sağlayıcı arasındaki bilgi asimetrisi, söz konusu politikanın işlerliğinde önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Joskow (1998:38).

<sup>39</sup> Söz konusu iki yöntemden, vergileme yoluyla “transfer” sisteminin “çapraz sübvansiyon” a tercih edilmesi gerektiği görüşü için bkz. Joskow (1998:23).

Evrensel hizmet yükümlülüğü, sektördeki tek bir firmanın ya da birden fazla firmanın ödevi olarak belirlenebileceği gibi tüm firmalar için de şart koşulabilir. Tek bir firmanın belirlenmesinde ise “önceden seçim yöntemi”yle (endogenous) hizmetin devreye girmesinden önce tespit yönteminin yanı sıra “sonradan (exogenous) tespit yoluyla” örneğin yalnızca yerleşik işletmeciye hizmet yüklenebilir<sup>40</sup>.

### **4.2.1. Evrensel Hizmet Yükümlülüğünün Tek ve Belirli Bir İşletmeciye Yüklenilmesi**

Evrensel hizmet yükümlülüğüne sahip firmanın, bu yükümlülüğün finansmanını tek başın üstlenip üstlenmemesine bağlı iki alt durum değerlendirilecektir.

#### **- Evrensel Hizmet Yükümlülüğüne Sahip Firmanın Finansmandan Tek Başına Sorumlu Olması**

Bu durumda evrensel hizmet yükümlülüğü, ilgili müşteriler arasında çapraz sübvansiyon yapılarak finanse edilmektedir. Önceden de bahsedildiği üzere, bu mekanizmanın uygulanmasında karşılaşılabilecek olan problem “cream-skimming”dir. Söz konusu problem, rakip işletmecinin yalnızca fiyatların yüksek olduğu alanlara hizmet sunup, evrensel hizmet yükümlülüğü gereği fiyatın düşük tutulduğu gruplara nitelikli hizmet vermemesi ve böylece mevcut rantın bütününe ele geçirmesi sonucunu doğurmaktadır<sup>41</sup>. Bunun önüne geçmenin yolu ise, işletmecinin tekel koruması elde edeceği bazı alan ve müşteri gruplarının belirlenmesi ve sadece bu alanlarda tekel işletmecinin evrensel hizmet yükümlülüğünün gerektirdiği finansman ihtiyacını karşılamasıdır. Bununla birlikte, tüm müşterilerin değil de yalnızca belirli grupların evrensel hizmet yükümlülüğünün finansmanına katılması, ‘finansman tabanını’ daraltmakta bu da vergi gibi ‘refah kaybına’ yol açmaktadır<sup>42</sup>.

#### **- Evrensel Hizmet Yükümlülüğünün Finansmanına Tüm İşletmecilerin Katılması**

Evrensel hizmet yükümlülüğü finansmanının, yalnızca tek bir işletmeci tarafından değil tüm firmalar tarafından yerine getirilmesidir. Bunu gerçekleştirme görevi kamuya aittir. Düzenleyici kurum, vergi benzeri bir uygulama ile evrensel hizmet yükümlülüğüne tabi olmayan işletmecilerden maliyete katılmalarını talep eder ve kuracağı fon vasıtası (evrensel hizmet yükümlülüğü fonu) ile finansman ihtiyacını karşılar. Sonuç ise daha geniş tabanlı finansman fonu ve refah kaybının ortadan kaldırılmasıdır. Ayrıca tüm

---

<sup>40</sup> Cremer ve diğerleri (1998:13).

<sup>41</sup> Siclen (2000:7).

<sup>42</sup> Cremer ve diğerleri (1998:14).

işletmecilere getirilen bu parasal yükümlülük, rekabetçi ortamda diğer rakiplerle evrensel hizmet işletmecisini aynı konuma getirirken, piyasadaki rekabet bütünüyle verimlilik temeline dayandırılmış olur. Aynı durumdaki firmalardan daha etkin ve verimli olan piyasayı elde edecek, diğer firmalar ise onu yakalamak için çalışacaklardır. Böylece cream-skimming problemi ortadan kalkacaktır.

Evrensel hizmet yükümlülüğünün finansmanına yönelik alternatif finansman şekilleri de bulunmaktadır<sup>43</sup>:

- Rekabetçi firmaların satışları üzerinden alınan evrensel hizmet vergisi veya ücreti,
- Şebekeye erişim ücreti (Rakip firmalar evrensel hizmet işletmecisinin altyapısını kullanmak zorundalarsa<sup>44</sup>),
- Piyasaya giriş ücreti (Lisans satımı yolu ile).

Bu finansman şekilleri incelendiğinde<sup>45</sup>:

- Ücretlendirme yönteminin işlem maliyeti, evrensel hizmet vergisine kıyasla düşüktür.
- İşletmecinin altyapısına erişim zorunlu değilse, altyapı erişim ücreti etkin değildir.
- Evrensel hizmet vergisi, tüketici açısından daha şeffaftır ve ücret içindeki payının tespiti daha kolaydır.
- Piyasa giriş ücreti, potansiyel rakiplerin piyasaya girişini zorlaştırır<sup>46</sup>.

#### 4.2.2. Evrensel Hizmet Yükümlülüğünün Franchise Yönetimi İle Yerine Getirilmesi

Avustralya telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesinde kullanılan bu temel yöntemde, evrensel hizmet işletmecisi, hizmetin finansmanında doğrudan taraf olmaktadır. Burada düzenleyici kurum, evrensel hizmet yükümlülüğünün temel özelliklerini, sınırlarını, yükümlülüklerini, standartlarını belirler ve buna göre düzenleyeceği açık artırma veya eksiltmede en yüksek ücreti veren veya hizmeti en düşük maliyet ile gerçekleştireceğini söyleyen firma evrensel hizmet yükümlülüğü hizmetini yerine getirir<sup>47</sup>. Avustralya

<sup>43</sup> Peha (1999:5).

<sup>44</sup> Cremer ve diğerleri (1995).

<sup>45</sup> Cremer ve diğerleri (1998:14).

<sup>46</sup> Özellikle piyasadaki rekabet nedeniyle kar marjlarının düşmesine bağlı olarak piyasaya giriş ücretinin yüksek kalması, yeni girişleri caydırıcı olacaktır. Yeni girişleri teşvik etmek amacıyla giriş ücretinin düşürülmesi durumunda ise, evrensel hizmet fonunun finansman gücünün düşmesi söz konusu olabilecektir. Laffont (1998:5).

<sup>47</sup> Sielen (2000:7). Bir diğer alternatif ise; temel özellikleri, standartları ve sınırları belirlenen evrensel hizmet yükümlülüğünü yerine getirmeyi kabul eden tüm işletmecilerin bundan sorumlu



## REKABET *Dergisi*

---

örneğinde düzenleyici AUSTEL, belirli periyotlar itibari ile evrensel hizmet işletmecisinin maliyetlerini tespit eder, mevcut veriler ve analizler doğrultusunda diğer işletmeciler kanalıyla oluşturulan evrensel hizmet fonundan karşılanacak nominal miktarı belirler ve bunları kamuoyuna açıklar. Takip eden franchise yarışında, mevcut işletmecinin maliyetlerinin daha altında evrensel hizmet yükümlülüğünü yerine getirebileceğini veriler ile ortaya koyabilen işletmeci varsa franchise hakkı ona tanınır<sup>48</sup>.

Franchise sisteminin avantajları<sup>49</sup>:

- a. Evrensel hizmet yükümlülüğünün en düşük maliyetli en etkin firma tarafından yerine getirilmesini garanti eder<sup>50</sup>.
- b. Giriş engeli, cream-skimming gibi olumsuzluklardan doğabilecek etkinlik kayıplarının önüne geçilir.
- c. Vergi benzeri uygulamalardan kaynaklanan işlem maliyetinden kaçınılmış olunur.
- d. Alternatif yöntemlere nazaran daha az bilgiye ihtiyaç vardır<sup>51</sup>.

Dezavantajları ise:

- a. Piyasadaki yoğunlaşma oranına bağlı olarak ortaya çıkan az sayıda firmanın franchise yarışına katılması veya işbirliği riski<sup>52</sup>. Bunu karşı

---

*olmalarıdır. "Pay or play" olarak adlandırılan bu sistemin farkı, franchise yöntemindeki gibi bir yarışmanın olmamasıdır. Evrensel hizmet işletmecisi olmanın kuralı, düzenleyici kurum tarafından belirlenen kıstasları karşılamayı taahhüt etmekten ibarettir. Sisteme dahil olan işletmeciler, kurulacak evrensel hizmet fonundan finanse edilirken, sisteme dahil olmayan işletmeciler fonun oluşturulmasına finansal katkıda bulunacaklardır. Green (2000:7).*

<sup>48</sup> *Franchise sistemi özellikle çöp toplama, ambülans hizmetleri, itfaiye gibi diğer bölgelerdeki hizmet sağlayıcılarının varlıklarının sadece hali hazırda faaliyet gösterdikleri bölgeye özgü olmadığı, hizmet kalitesinin kolaylıkla tespit edilebildiği, sözleşme süresinin kısa ve batık maliyet düzeyinin düşük olduğu sektörlerde başarılı olmaktadır. Joskow (1998:20).*

<sup>49</sup> *Cremer ve diğerleri (1998:16).*

<sup>50</sup> *Laffont, ilgili alanın belirli coğrafi bölgelere ayrılarak -her bir bölgeye bir miktar evrensel hizmete ihtiyaç duyan kırsal bölge dahil edilerek- her bir bölge için ayrı ayrı franchise ihalesinin düzenlenmesini önermektedir. Bu suretle yalnızca ex-ante rekabetten (ihaleye katılan işletmeciler arasındaki yarış) değil ex-post (yardstick) rekabetten de yararlanılabilecektir. Göreli rekabet (yardstick competition) olarak adlandırılan bu yöntemde temel ilke; her bir bölgedeki yetkili işletmecilerin performanslarının karşılıklı değerlendirilmesi ve bu suretle tespit edilecek optimum hedefin, etkin olmayan işletmeciler açısından zorlayıcı ya da motive edici bir rekabet unsuru haline gelmesidir. Laffont (1998:7). Göreli Rekabet Yöntemi için bkz. Topkaya (2003:20).*

<sup>51</sup> *Bununla birlikte franchise sözleşmesinin, ihale sonrası süreçte ortaya çıkabilecek olan talep ve maliyet unsurlarından kaynaklanan beklenmeyen durumları da düzenlemesi gerekmektedir. Armstrong ve diğerleri (1998:104). Nitekim bu türden düzenlemelerin eksikliği, franchise işletmecisinin iflas etmesi ya da aşırı kar elde etmesi neticesinde, sistemin kendinden beklenen etkinliği doğuramamasına yol açabilecektir.*

<sup>52</sup> *Laffont (1998:7).*

geliştirilen yöntem ise belirli bir fiyat düzeyinin tavan veya taban olarak tespitidir.

- b. Franchise işletmeci, evrensel hizmet yükümlülüğü için belirli varlıklara yatırım yapmak zorundadır. Sorun, bu maliyetlerin nasıl ve ne kadarlık bir zaman dilimi içerisinde karşılanacağıdır. Franchise süresi, bu yatırımları karşılamak için yeterli uzunlukta değilse, firma yatırım yapmakta istekli olmayacaktır<sup>53</sup>.
- c. Maliyetlerin tespitinde, önceki işletmecinin varlıklarının değerlendirilmesi önem kazanmaktadır<sup>54</sup>.
- d. İhalenin yenilenmesi aşamasında, mevcut franchise işletmecisinin rakiplerine kıyasla sahip olduğu bilgi üstünlüğü ve öğrenmeden kaynaklanan avantajlar, etkin rekabetin önüne geçebilecektir<sup>55</sup>.

## **5. SONUÇ**

Evrensel hizmet yükümlülüğünün konu olduğu sektöre bağlı olarak ortaya çıkan yeniden dağıtım, şebeke dışsallıkları gibi kimi hususların varlığı, evrensel hizmet yükümlülüğünün varlık sebeplerini ortaya koymaktadır. Bu yönüyle evrensel hizmet politikasının ana hedeflerinin ne olduğunun ve bu hedeflere etkin bir şekilde ulaşmayı sağlayacak politika bileşenlerinin tespiti büyük önem taşımaktadır.

Evrensel hizmet yükümlülüğünün kapsamı, fiyat düzeyi ve özellikle finansman şekli, söz konusu politika bileşenlerinin başında gelmektedir. Evrensel hizmet yükümlülüğünün yukarıda bahsedilen olumlu yanlarının yanında hizmet sunumunun ortaya çıkaracağı maliyeti en aza indirmek için; sektörün yapısı, piyasada faaliyet gösteren aktör sayısı, vergi mekanizması gibi unsurlara bağlı olarak şekillenecek uygun finansman şekli seçilmelidir. Ancak her bir finansman şekli, kendi içerisinde problemlı yönleri de barındırmaktadır.

## **ABSTRACT**

Historically universal service obligation has been provided by a public monopoly or regulated firm and financing mechanism has been designed in this direction. After liberalization period that followed, new problems like

<sup>53</sup> Yüksek yatırım gerektiren sektörlerde uygulanan franchise sisteminin başarısız olduğu yönündeki görüş için bkz. Ruster (1997); Van den Berg (1997).

<sup>54</sup> Bkz. Armstrong ve diğerleri (1998:27).

<sup>55</sup> George ve diğerleri (1994: 378).

## **REKABET *Dergisi***

---

performing and financing of universal service obligation in a competitive market were appeared. In this article components and reasons of universal service obligation will be examined. Also different conditions which appears in provision of universal service obligation both in a monopolistic and liberalized environment will be evaluated.

### **KAYNAKÇA**

**Armstrong, M., S. Cowan ve J. Vickers**, Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience, The MIT Press, Cambridge: 1998.

**Bar, F. ve A. M. Riis**, From Welfare to Innovation: Toward a New Rationale for Universal Service, 26 th Telecommunications Policy Research Conference: 1998.

**Boadway, R. ve M. Marchand**, The Use of Public Expenditures for Redistributive Purposes, Oxford Economics Papers 47: 45–59: 1995.

**Brennan, T. J.**, The Economics of Competition Policy: Recent Developments and Cautionary Notes in Antitrust and Regulation, Discussion Paper 00-07: 2000.

**Cave, M.**, Meeting Universal Service Obligations in Competitive Telecommunications Markets: Lessons for the Postal Sector, *Cost of Universal Service*, edited by U. Stumpf and W. Elsenbast, Bad Honnef, Germany: WIK Proceedings, 95–114: 1996.

**Cremer, H. ve G. Gahvari**, In-kind Transfers, Self-selection and Optimal Tax Policy, European Economic Review 41: 97–114, 1996.

**Cremer, H., F. Gasmi, A. Grimaud ve J.J. Laffont**, The Economics of Universal Service: Theory, The Economic Development Institute of the World Bank: 1998

<http://www.idei.asso.fr/Commun/Articles/Gasmi/Servuniv.PDF>

**Cremer, H., M. De Rycke, ve A. Grimaud.**, Alternative Scenarios for the Reform of Postal Services: Optimal Pricing and Welfare, In *Commercialization of Postal and Delivery Services*, edited by M. A. Crew and P. R. Kleindorfer, Boston: Kluwer Academic Publishers: 1995.

—————, Cost and Benefits of Universal Service Obligations in the Postal Sector, In *Managing Change in the Postal and Delivery Industries*, edited by M. A. Crew and P. R. Kleindorfer, Boston: Kluwer Academic Publishers: 1997.

**Çakal, R.**, Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon, Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara: 1996.

**Dobbs, I., ve J. Golan**, Costing the Universal Service Obligation: The Profitability, Distributional and Welfare Consequences of Retaining Uniform Prices: 1997, Workshop on Postal and Delivery Economics. Finland June 7-10, 1995.

**Evans, D. S. ve R. Schmalensee**, Some Economic Aspects of Antitrust Analysis in Dynamically Competitive Industries, National Bureau of Economic Research Conference on Innovation Policy and the Economy, Washington: 2001. <http://www.nber.org/papers/w8268>

Federal Communications Commission (FCC), Recommended Decision on Universal Service, CC-Docket No. 96–45: 1996.

## **REKABET Dergisi**

---

[http://www.fcc.gov/wcb/universal\\_service/title\\_page.html](http://www.fcc.gov/wcb/universal_service/title_page.html)

**George, K. D., C. Joll ve E. L. Lynk**, Industrial Organization: Competition, Growth and Structural Change, Fourth Edition, Routledge, London: 1994.

**Golay, J., ve I.M. Dobbs**, Costing the Universal Service Obligation: The Profitability, Distributional and Welfare Consequences of Retaining Uniform Prices, In *Cost of Universal Service*, edited by U. Stumpf and W. Elsenbast, WIK Proceedings No:2: 1996.

**Green, R.**, Regulators and the Poor: Lessons from the United Kingdom: 2000.  
[http://wbln0018.worldbank.org/research/workpapers.nsf/0/566433c0d1d1d8ab8525691300647ad2/\\$FILE/wps2386.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/research/workpapers.nsf/0/566433c0d1d1d8ab8525691300647ad2/$FILE/wps2386.pdf)

**Guash, J. L. ve P. Spiller**, Managing the Regulatory Process: Design, Concepts, Issues, and the Latin America and Caribbean Story, World Bank, Washington: 1999.

**Haldi, J. ve J. T. Schmidt**, The Universal Service Obligation: Myth ve Reality, Eighth Conference on Postal and Delivery Economics, Canada June 7-10: 2000.  
[http://www.postinsight.pb.com/go.cfm?file=Myth\\_Reality.pdf](http://www.postinsight.pb.com/go.cfm?file=Myth_Reality.pdf)

**Joskow, P. L.**, Regulatory Priorities for Reforming Infrastructure Sectors in Developing Countries. Annual World Bank Conference on Development Economics: 1998.  
[www.worldbank.org/html/rad/abcde/joskow.pdf](http://www.worldbank.org/html/rad/abcde/joskow.pdf)

**Kaserman, D. L. ve J.W. Mayo**, Government and Business, The Economics of Antitrust and Regulation, Dryden Press, USA: 1995.

**Katz, M. L. ve C. Shapiro**, "Systems Competition and Network Effects", Journal of Economic Perspectives, Vol:8, No:2, s.93-116, 1994.

**Laffont, J. J.**, Competition, Information and Development, Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington: 1998.  
[www.worldbank.org/html/rad/abcde/laffont.pdf](http://www.worldbank.org/html/rad/abcde/laffont.pdf)

**Milgrom, P.**, Procuring Universal Service: Putting Auction Theory to Work, Lecture at the Royal Swedish Academy of Science: 1996.  
[www.market-design.com/files/milgrom-procuring-universal-service.pdf](http://www.market-design.com/files/milgrom-procuring-universal-service.pdf)

**Oftel**, Universal Telecommunication Services, A Consultative Document Issued by the Director General of Telecommunications, Office of Telecommunications, London: 1999.

**Peha, J. M.**, Tradable Universal Service Obligations, Telecommunications Policy, Vol.23, No:5, s.363-374: 1999.

**Phlips, L.**, The Economics of Price Discrimination, Cambridge University Press, Cambridge:1983.

**Ruster, J.**, A Retrospective on the Mexican Toll Road Program (1989-94), The Private Sector in Infrastructure: Strategy Regulation and Risk, World Bank, Washington, D.C.:1997.

**Shepherd, W.G.**, The Economics of Industrial Organization, Fourth Edition, Waveland Press, USA: 1999.

**Sielen, S. V.**, Privatization and Deregulation of Regulated Industries and Competition Policy, The 5 th Workshop on Competition Policy Seoul, Korea: 2000.

**Stiglitz, J. E.**, Promoting Competition and Regulatory Policy: With Examples from Network Industries: 1999.

<http://www.worldbank.org/knowledge/chiefecon/articles/beijing.pdf>

**Topkaya, F.**, Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:22, Rekabet Kurumu, Ankara: 2003.

**Van de Berg, C.**, Water Privatization and Regulation in England and Wales, The Private Sector in Infrastructure: Strategy Regulation and Risk, World Bank, Washington, D.C.: 1997.

**Viscusi, W. K., J. M. Vernon, ve E. Harrington**, Economics of Regulation and Antitrust, Second Edition, London, MIT Press, 1995.

**Yenişen, D.**, Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:35. Rekabet Kurumu, Ankara: 2003.

**AVRUPA TOPLULUĞU  
KAMU HİZMETİ YÜKÜMLÜLÜKLERİ İLE  
GENEL EKONOMİK YARAR HİZMETLERİ  
KAVRAMLARI ÜZERİNE NOTLAR...**

**1. Kamu Hizmeti Yüklümlülükleri**

- 1.1. Topluluk Seviyesindeki Düzenlemeler*
- 1.2. Elektrik Hatlarına Bağlantı Yapma Yüklümlülüğü*
- 1.3. Fiyat İle İlgili Yüklümlülükler*
- 1.4. Kaliteye İlişkin Yüklümlülükler*
- 1.5. Müşteri Hizmetleri İle İlgili Yüklümlülükler*
- 1.6. Yüklümlülüklerin Devlet Yardımlarını Doğrulama Aracı Olarak Görünmesi*

**2. Genel Ekonomik Yarar Hizmetleri**

- 2.1. Kamu Hizmeti Kavramında Dönüşüm ve Serbestleştirme*
- 2.2. Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku Açısından Kamu Hizmeti*
- 2.3. ATAD'nın Enerji Kararları*

**3. İki Kavramın Türk Rekabet Hukuku'na Yansımaları**

- 3.1. Yüklümlülükler ve Devlet Yardımları*
- 3.2. Türk Rekabet Hukuku Açısından Kamu Hizmeti*
- 3.3. Evrensel Hizmet*

**4. Değerlendirme**

- 4.1. Türk Rekabet Hukuku Bakımından*
- 4.2. Rekabet Kültürü ve Devlet Müdahalelerinin Yeni Şekilleri Bakımından*
- 4.3. Evrensel Hizmet Kavramı Bakımından*

**GİRİŞ**

Avrupa Topluluğu bağlamında serbestleştirme sürecinin yeni kavramları arasında yer alan “kamu hizmeti yüklümlülükleri” ve “genel ekonomik yarar hizmetleri”, bilinen “kamu hizmeti” rejiminin bazı özellikleri ile benzerlik gösterdiğinden, rekabet kültürüne uyum sorunu çıkarmaktadır. Bu kavramların uygulamada ve kuramda yerleşik nitelik kazandıkları henüz söylenemez. Avrupa'da özelleştirme sonucu oluşan yeni piyasalarda şirketlerin faaliyetlerinin

---

<sup>56</sup> Ankara Üniversitesi doktora öğrencisi. Bu çalışmadaki görüşler yazara ait olup, Rekabet Kurumu'nun resmi görüşünü yansıtmaz

rekabet kurallarına uyumu tartışılmaktadır. Bu sorunlar, Avrupa Topluluğu rekabet hukukunda Avrupa Toplulukları Anlaşması'nın (ATA) 86'ncı maddesinin 2. fıkrası temel alınarak çözülmeye çalışılmış ve halen bir kesinlik kazanmış değildir. Benzer sorunlar hukukumuzda da ortaya çıkmış bulunmaktadır.

### 1. Kamu Hizmeti Yükümlülükleri

Kamu hizmeti yükümlülüklerinin genel tanımını, Komisyon'un "Kara Taşımacılığı"na ilişkin olarak yayınladığı Tüzük'te bulmak mümkündür<sup>57</sup>. Bu Tüzüğün 2. maddesine göre, kamu hizmeti yükümlülükleri "*bir şirketin kendi ticari çıkarları gözönünde tutulduğunda, piyasada kabul edemeyeceği birtakım yükümlülükler*" olarak tanımlanmıştır. Kamu hizmeti yükümlülükleri kesin olarak tanımlanmamış, sadece bu yükümlülükler örnek vermekle yetinilmiştir. Bu yükümlülükler ilgili oldukları hizmetlerin ayrılmaz bir parçası olup, bu hizmetlerin piyasaya sunumuyla doğrudan ilgilidirler. Bu düzenlemeye paralel olarak Topluluk hukukunda "evrensel hizmet yükümlülükleri" de yer almaktadır. Evrensel hizmet yükümlülüklerini, 97/96 sayılı Posta Yönergesi'nin 3. maddesinde, 2002/22 sayılı İletişim Hizmetlerinde Evrensel Hizmet Yönergesi'nde<sup>58</sup> ve son olarak 2003/54 sayılı Elektrik Yönergesi'nin 3. maddesinin 3. fıkrasında görmek mümkündür. 2003/54 sayılı Elektrik Yönergesi'ndeki bu fıkraya göre elektrik hizmetleri piyasasında evrensel hizmet yükümlülüğü, temel hizmet kalemleri sayılmaksızın belirli kalitede elektrik enerjisinin makul bir fiyat üzerinden müşterilere sağlanması şeklinde ifade edilmiştir.

Her iki benzer kavramın bu şekilde düzenlenmiş olması karışıklığa neden olabilir. Ancak, bu iki kavram arasında birtakım farklılıkların olduğu ileri sürülebilir. Evrensel hizmet yükümlülüğü üzerine en ayrıntılı düzenlemeyi 2002/22 sayılı Topluluk Yönergesi'nde bulmak mümkündür. Yönerge'nin giriş kısmında evrensel hizmet "*asgari düzeyde kullanıcıların tümüne karşılayabilecekleri fiyatta sunulması zorunlu olan hizmetler*" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre evrensel hizmet yükümlülükleri ancak bu asgari hizmetlerin sunumlarını güvence altına almak üzere şirketler üzerine

<sup>57</sup> Council Regulation No 1191/69 of 26 June 1969, OJ L 156. Elektrik hizmetleri piyasasında kamu hizmeti yükümlülükleri için bkz Notes for the implementation of the Electricity Directive 2003/54/EC and the Gas Directive 2003/55/EC, 16.01.2004: [http://www.europa.eu.int/comm/energy/electricity/legislation/doc/notes\\_for\\_implementation\\_2004/public\\_service\\_obligations\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/energy/electricity/legislation/doc/notes_for_implementation_2004/public_service_obligations_en.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005)

<sup>58</sup> İletişim hizmetleri piyasasında evrensel hizmet kavramı hakkında bkz Nico van Eijk, "Universal Service, a new look at an old concept: Broadband access as a universal service in Europe", Amsterdam, 2004: <http://www.ivir.nl/publications/vaneijk/ITS-paper%20Nico%20van%20Eijk.pdf>. (Erişim tarihi 30.07.2005)



yüklenebilecektir. Bu nedenle bu yükümlülükler “sınırlı” bir nitelik taşımaktadır. Buna karşılık Topluluk hukukundaki yasal düzenlemelerin incelenmesiyle kamu hizmeti yükümlülüklerinin kapsamının daha geniş olduğu adeta evrensel hizmet yükümlülüklerini de kapsayan karaktere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bunu aynı zamanda kamu hizmeti yükümlülüklerinin belirlenmesinde üye devletlere bırakılan geniş takdir yetkisinden de anlamak mümkündür. Bu farklılık dışında evrensel hizmet yükümlülükleri, kamu hizmeti yükümlülükleri gibi, serbest rekabetin evrensel hizmetlerin sunumunda zayıf kaldığı fakat toplumun geneli için büyük önem taşıyan bu temel (asgari) hizmetlerin sunumlarının devamını sağlamayı hedeflemektedir. Genel olarak, üye devletlerde benimsenen kamu hizmeti yükümlülüklerini üç sınıfta toplamak mümkündür: Birinci sınıftaki yükümlülükler, kaliteli ve makul fiyatlarda hizmet sunumuna yöneliktir. İkinci sınıftaki yükümlülükler, çevrenin korunmasına yönelik olanlardır. Üçüncü sınıftakiler ise, arz güvenliğinin sağlanmasına yönelik olanlardır<sup>59</sup>.

### 1.1. Topluluk Seviyesindeki Düzenlemeler

Elektrik hizmetleri piyasasında, üye devletler, bu piyasada faaliyet gösteren şirketleri birtakım kamu hizmeti yükümlülükleriyle sorumlu tutabilirler. Bu husus, 03/54 sayılı Elektrik Yönergesi'nin<sup>60</sup> 3. maddesinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre örnek verilen başlıca kamu hizmeti yükümlülükleri şunlardır: Tesisin güvenliği, hizmetin arz, devamlılık ve kalite güvenliği, çevrenin korunması. İlk olarak belirtilmesi gereken nokta, bu listenin sınırlayıcı olmamasıdır. İlgili üye devletin ihtiyaçlarına göre yeni kamu hizmeti yükümlülüklerinin belirlenmesi mümkündür. İkinci nokta ise, Elektrik Yönergesi ile şirketlerin sorumlu tutulabileceği kamu hizmeti yükümlülüklerinin evrensel hizmete, arz güvenliğine ve çevre korunmasına yönelik olmak üzere üye devletlerin genelinde gözlemlenen kamu hizmeti yükümlülüklerini toplu şekilde bünyesinde bulundurmasıdır.

Topluluk Konseyi, 20 Haziran 1991'de demiryolu, karayolu ve iç sularda taşımacılık hizmetleri piyasasında kamu hizmeti yükümlülüğünün ne anlama geldiği hususunda bir Tüzük yayınlamıştır. Tüzüğe göre, şehir dışında yaşayan “*hizmet yararlanıcılarına taşıma hizmetlerinin eksiksiz bir şekilde ulaştırılması*”nın sağlanması bir kamu hizmeti yükümlülüğü olarak

---

<sup>59</sup> Bkz SEC(2001) 438, Commission Staff Working Paper, Completing the internal energy market, 12.3.2001, s.27-42: <http://europa.eu.int/comm/energy/library/438.pdf>. (Erişim tarihi 07.04.2005)

<sup>60</sup> Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, O.J. 2003, L176/37.

belirlenmiştir<sup>61</sup>. Posta hizmetleri piyasasıyla ilgili olarak ise, 97/67 sayılı Topluluk Yönergesi örnek gösterilebilir<sup>62</sup>. Bu Yönerge'nin 3. maddesinin 1. fıkrası evrensel hizmet yükümlülüğü kavramını tanımlamaktadır. Buna göre, posta hizmetleri her şeyden önce devamlılık arz etmeli, belirli bir kalitede olmalı, yaygın olmalı ve de makul bir fiyata sunulmalıdır.

## **1.2. Elektrik Hatlarına Bağlantı Yapma Yükümlülüğü**

Elektrik hizmetleri piyasasında iletim ve dağıtım hattı işletmecisi şirketlere, talep üzerine başvuran müşterileri hatta bağlantı yapma yükümlülüğü getirilmektedir. Hatta bağlantı yapma, ancak istisnai durumlarda geri çevrilebilecektir. Hatta bağlama yükümlülüğü beraberinde birtakım ek yükümlülükleri de getirmektedir: Hollanda, İspanya, Danimarka ve İtalya'da iletim ve dağıtım işletmecisi şirket, bağlantı yapmadan önce müşteri şirketin malzemesinin teknik özelliklerine, müşteri hizmetlerine, şirketinde çalışanların niteliklerine ilişkin birtakım ek koşulların karşılanmasını isteyebilecektir. İsveç'te coğrafi bakımdan uzak bölgelerdeki müşterilerin bağlantı istekleri bu bağlantıdan doğabilecek ek masrafların karşılanmasına olanak verecek bir mali mekanizmanın kurulmasını gerektirmektedir. Finlandiya, İngiltere, İsveç ve Danimarka'da müşterilerin bağlantı isteklerinin makul bir neden olmaksızın reddedilmesi halinde iletim ve dağıtım hattı işletmecisi şirket hakkında idari para cezası öngörülmüştür<sup>63</sup>.

Hatta bağlantı yapma yükümlülüğü konusunda serbest tüketiciler ve serbest olmayan tüketiciler<sup>64</sup> açısından ayırım yapılmıştır. Buna göre, Fransa, Belçika, İrlanda, Avusturya, Yunanistan, İtalya, Lüksemburg, Hollanda ve

<sup>61</sup> Council Regulation (EEC) No 1893/91 of 20 June 1991 amending Regulation (EEC) No 1191/69 on action by Member States concerning the obligations inherent in the concept of a public service in transport by rail, road and inland waterway, Art.1(4): [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/911169\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/911169_en.html). (Erişim tarihi 22.04.2005)

<sup>62</sup> Directive 97/67/EC of The European Parliament and of the Council of 15 December 1997 on common rules for the development of the internal market of Community postal services and the improvement of quality of service, OJ L 15. Ayrıca, bkz Directive 2002/39/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 amending Directive 97/67/EC with regard to the further opening to competition of Community postal services, OJ L 176/21. Telekomünikasyon hizmetleri piyasasındaki kamu hizmeti yükümlülükleri için bkz Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive), OJ L 108/51.

<sup>63</sup> SEC(2001) 438, s. 28-29.

<sup>64</sup> Bu tüketiciler ya belirli bir miktar üzerinde yıllık elektrik tüketimine sahiptir ya da iletim sistemine doğrudan bağlanabilmektedir. Serbest olmayan tüketiciler ise yıllık elektrik tüketim miktarı serbest tüketicinin altında olan tüketicilerdir.

## **REKABET Dergisi**

---

Portekiz gibi üye devletlerde serbest olmayan tüketicilerin elektrik hizmetlerinden yararlanmasını garanti altına almak üzere, hizmet sağlayıcıların üzerine birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Fransa ve Portekiz’de üretici, iletim ve dağıtım sistemi işletmecisi şirketler, elektrik arzının güvenliğini sağlayacak yeterlilikle elektrik enerjisini tedarik edilebilir durumda bulundurmaya yükümlülüğü altındadır. İspanya’da serbest olmayan tüketicilere elektrik arzının ulaşmasını teminen acil durumlarda ilgili kamu otoritelerine özel birtakım önlemler alma yetkisi tanınmıştır. Danimarka’da bağlantı yapma yükümlülüğüne uymayan şirketler hakkında idari para cezası öngörülmüştür.

Serbest tüketicilere arz garantisinin sağlanması amacıyla elektrik hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren şirketler üzerine asgari yükümlülükler getirilmiştir. Fransa, Portekiz ve İspanya’da ulusal elektrik şirketi üzerine, acil durumlarda, serbest tüketicinin yararlanmasına yönelik elektrik enerjisini tedarik edilebilir durumda bulundurma yükümlülüğü getirilmiştir. Çoğu üye devlet (Hollanda, İspanya, Portekiz, İrlanda, Danimarka, İngiltere, İsveç, Finlandiya ve Almanya) serbest tüketicilere yönelik sunulacak elektrik hizmetleri piyasasına girişi çeşitli koşulların karşılanmasına veya ruhsat alınmasına bağlamıştır<sup>65</sup>.

### **1.3. Fiyat İle İlgili Yükümlülükler**

Elektrik enerjisinin makul bir fiyat karşılığında tüketicilere ulaşması da bir kamu hizmeti yükümlülüğüdür. Serbest olmayan tüketiciler bakımından Portekiz, İtalya, İspanya, Fransa, Lüksemburg, İrlanda, Belçika, Avusturya’da benimsenen sistem elektrik hizmetlerinin ayırım yapılmaksızın üye devletin tamamında tek bir fiyat üzerinden tüketicilere ulaştırılmasıdır. Fakat, bu sistemin bazı istisnaları da kabul edilmiştir. Bu istisnalar, fiyat farklılaştırmasını haklı kılacak niteliktedir. Fransa, Belçika ve İtalya’da bu istisnalar bazı tüketici sınıfları için kabul edilmiştir: Dar gelirliler, emekliler veya özürli tüketiciler için farklı fiyatlar geçerli olacaktır. Fiyat farklılaştırması farklı coğrafi bölgeler için de geçerli olabilecektir. Fakat, bu durumda belirlenecek fiyatlar üye devletlerce belirlenmiş tavan fiyatlardan fazla olamayacaktır. Coğrafi bölgeler bakımından bu tip fiyat farklılaştırmasına Hollanda ve Danimarka’da rastlamak mümkündür.

Serbest tüketiciler bakımından ise kural olan rekabetin varlığıdır. Çünkü, bu tüketiciler dağıtıcılarını seçebilme özgürlüğüne sahiptir. Fakat, rekabetin makul fiyatları sağlayamadığı veya sağlayamayacağı düşünülen bazı durumlar için çeşitli ulusal düzenlemelere yer verilmiştir. İngiltere, Almanya, Finlandiya ve İsveç’te piyasada faaliyet gösteren şirketler satış şartlarını tüketicilerin rahatlıkla öğrenebileceği şekilde belirlemek zorundadırlar.

---

<sup>65</sup> SEC(2001) 438, s. 29-32.

Almanya’da piyasada faaliyet gösteren şirketlerin belirlediği fiyatlar kesinleşmeden önce ilgili idari otorite tarafından onaylanmak zorundadır<sup>66</sup>.

#### **1.4. Kaliteye İlişkin Yükümlülükler**

İletim ve dağıtım işletmecisi şirketler açısından kamu hizmeti yükümlülüğü doğurabilecek bir başka nokta elektrik arzının kalitesine ilişkindir. 03/54 sayılı Elektrik Yönergesinin 3. maddesinin 2. fıkrasına göre üye devletler, elektrik hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren şirketleri bu hizmetlerin arzının kalitesine yönelik kamu hizmeti yükümlülükleriyle sorumlu tutabilir. Bu yükümlülükler, öncelikle güç/voltaj kalitesine ve teknik özelliklerine ilişkin olabilecektir. Üye devletlerin genelinde güç/voltaj kalitesi uluslararası standartlar tarafından belirlenmektedir. Bunlar IEC, CENELEC gibi Avrupa ve uluslararası standartlarıdır. Piyasada faaliyet gösterecek olan şirketler ile iletim ve dağıtım işletmecisi şirketler, bu standartlara uymak için gerekli düzenlemeleri yapmak zorundadırlar. İngiltere’de bu standartlara gerekli uyum sağlanamadığı takdirde para cezası öngörülmüştür.

Elektrik arzının kalitesi ile ilgili bir diğer husus da elektrik arzının sürekliliğidir. Süreklilik, arzın düzenli olması, kesintilerin sayısı ve süresiyle ilişkilidir. Bu bağlamda, iletim ve dağıtım işletmecisi şirketler arzın sürekliliğini sağlamak yükümlülüğü altındadırlar. Bu amaçla üye devletlerde çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir. İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya, İngiltere ve Finlandiya’da müşteri standardı esası benimsenmiştir. Bu sisteme göre, bir yıl içinde müşteriler için azami elektrik kesintisi süresi belirlenmektedir. Bu sistem dışında, bölgesel standart veya bir yıl içinde süreklilik artış standardı benimseyen üye devletler de mevcuttur<sup>67</sup> (Hollanda, İtalya ve Portekiz).

#### **1.5. Müşteri Hizmetleri İle İlgili Yükümlülükler**

Elektrik hizmetleri piyasasında yüksek kalitede müşteri hizmetlerinin sağlanması da bir yükümlülüktür. Bu yükümlülük, müşteri ve hizmet sağlayıcılar arasındaki sözleşmelerin konusunu oluşturan hatta bağlantı, fiyat, faturalama, ödeme düzenlemeleri, ölçüm, okuma ve müşteri şikâyetleri gibi konuları kapsamaktadır. Bazı üye devletlerde (Portekiz, İtalya, Hollanda ve İspanya) serbest olmayan tüketiciler açısından müşteri hizmetlerine yönelik düzenlemeler mevcuttur. İngiltere, İsveç, Finlandiya gibi üye devletlerde ise, müşteri hizmetlerinin kalitesine ilişkin asgari düzenlemelere piyasada faaliyet gösteren bütün şirketlerin uyması sağlanmıştır. Üye devlet düzenlemelerinin bu alanda yoğun olmamasının sebebi artan rekabet ile birlikte müşteri hizmetlerinin

<sup>66</sup> SEC(2001) 438, s. 32-34.

<sup>67</sup> SEC(2001) 438, s. 35-38.

## **REKABET Dergisi**

---

kalitesindeki artışın ulusal düzenlemelerle belirlenen asgari seviyenin üzerinde olmasıdır<sup>68</sup>.

Üye devletlerin kamu hizmeti yükümlülüklerine ilişkin çeşitli düzenlemelerinin incelenmesiyle birlikte bu yükümlülüklerinin iki özelliği ortaya çıkmaktadır: Birincisi, bu yükümlülüklerin düzenleyici otoritelere denetim yetkisi vermesidir<sup>69</sup>. Örneğin, bu denetim yetkisi kendisini piyasada belirlenen asgari standartlarda göstermektedir. Bu da, genel ekonomik yarara yönelik hizmetleri kamu hizmeti yükümlülüklerinden ayrı olarak düşünülmemeyeceğini kanıtlamaktadır. İkincisi ise, kamu hizmeti yükümlülüklerinin idare hukuku ve Topluluk rekabet hukuku arasındaki geçişi sağlamasıdır. Bu şekilde herhangi bir üye devletin ulusal yönetim hukuku ilkelerinden kaynaklanabilecek direncinin önüne geçilmektedir. Çünkü, kamu hizmeti yükümlülükleri devamlılık, hizmetten yararlanmada eşitlik gibi temelde idare hukukunun "kamu hizmetleri" için geliştirdiği ilkeleri bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle kamu hizmeti yükümlülükleriyle birlikte, üye devletlerin genel ekonomik yarara yönelik hizmetlere ilişkin yönetim hukuku ilkelerinde de bir uyumlulaştırmaya gidildiği ileri sürülebilir. Fakat üye devletler, kamu hizmeti yükümlülüklerini belirlerken Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın (ATA) 86'ncı maddesinin gereklerini dikkate almalıdırlar<sup>70</sup>.

### **1.6 Yükümlülüklerin Devlet Yardımlarını Doğrulama Aracı Olarak Görünmesi**

Kamu hizmeti yükümlülüklerinin yakından ilişkili olduğu rekabet hukuku konularından birisi devlet yardımlarıdır. Buradaki temel soru kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan masrafların devlet yardımı ile karşılanması halinde bu yardımın hukuki açıdan nasıl değerlendirileceğidir; böyle bir yardım etkilerini doğurmadan önce mi incelemeye alınmalıdır? Yoksa, hukuki anlamda devlet yardımı sayılmadan (ön incelemeye tabi tutulmadan) kamu hizmeti yükümlülüklerini karşıladığından dolayı bir istisnanın konusunu mu oluşturmalıdır? 24.07.2003 tarihli *Altmark*<sup>71</sup> kararıyla Avrupa Topluluğu

---

<sup>68</sup> SEC(2001) 438, s. 38-40.

<sup>69</sup> Bkz Ali Ulusoy, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, İstanbul, Eylül 2004, s. 15-16.

<sup>70</sup> ATAD'na göre kamu hizmeti yükümlülükleri ve rekabet kurallarıyla ilişkisi hakkında bkz Case C-205/99, *Asociacion Profesional de Empresas Navieras de Lineas Regulares (Analir)*, [2001] ECR I-1271; Case C-280/00, *Altmark*, judgment of 24.7.2003; Case C-83/01 P, *Chronopost*, judgment of 3.7.2003.

<sup>71</sup> Case C-280/00, *Altmark*, 24.07.2003.

Adalet Divanı (ATAD), belirlediği dört koşulun karşılandığı durumlarda, kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masraflar için verilecek olan yardımın, hukuki açıdan devlet yardımı olarak değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir. Bu kararıyla ATAD, Topluluk İlk Derece Mahkemesi'nin (TİDM) aynı konu üzerinde verdiği *FFSA*<sup>72</sup> kararını geri çevirmiştir. *Altmark* kararı aynı zamanda Komisyon, TİDM ve ATAD arasındaki çelişkili kararlar zincirinin son halkasıdır.

Komisyon'a göre, kamu hizmeti yükümlülükleri üstlenmiş olan şirket açık bir ihale yöntemi ile belirlenmemişse, bu şirkete Devlet tarafından üstlendiği yükümlülüklerin karşılığı verilebilecek herhangi bir yardım devlet yardımı olarak değerlendirilmelidir. Çünkü bu durumda, Devletin verdiği yardım kamu hizmeti yükümlülüklerinin doğurduğu masrafların üzerinde olabilecektir<sup>73</sup>. Buna karşılık TİDM, *FFSA* kararıyla, kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafların karşılanması amacıyla verilen yardımların amaçlarına göre değil, rekabet üzerindeki etkilerine göre değerlendirilmesi gerektiğini belirterek bu yardımların ATA'nın 87. maddesinin 1. fıkrası anlamında devlet yardımı olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir<sup>74</sup>. TİDM'ne göre bu devlet yardımları, ATA m. 86'nın 2. fıkrasındaki gereklilik ölçütünü karşıladığı takdirde istisnanın kapsamına girebilecektir. Daha açık olarak *SIC* kararıyla TİDM, kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masraflar için verilecek olan yardımların devlet yardımı olarak değerlendirilmesi gerektiğini ve "devlet yardımı" kavramının objektif bir anlamı olduğunu belirtmiştir<sup>75</sup>.

ATAD ise, *Ferring* kararıyla kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masraflar için verilecek olan yardımların bu masrafları aşmadığı sürece devlet yardımı olarak değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir. Bu kararın konusunu, Fransa'da doğrudan satış yapan ilaç şirketinin bu satışlarından alınan vergiye karşılık toptan satış yapan ilaç şirketlerinden aynı oranda verginin alınmamasına yönelik şikayeti oluşturmaktadır. Dağıtım şirketlerine satış yapan toptan satış şirketleri üstlendikleri kamu hizmeti yükümlülüklerinden dolayı doğrudan satış yapan ilaç şirketlerinden alınan vergiden muaf tutulmuşlardır. ATAD, buradaki yorumuna, *ADBHU* kararında benimsediği görüşünden, (Buna göre, atık yağ depolama/yok etme hizmetine ilişkin faaliyet gösteren şirketlerin kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğabilecek masraflar karşılığı Devlet tarafından verilen

<sup>72</sup>Case T-106/95, *FFSA*, ECR (1997) II-229.

<sup>73</sup> Bkz *TAP*, OJ (1994) No. L 260, s.27. Aynı yönde havacılık hizmetleri piyasası için bkz OJ (1994), No. C 350, s. 5; deniz taşımacılığı hizmetleri piyasası için bkz. OJ (1997), No. C 205, s. 5.

<sup>74</sup> *FFSA* kararı, Fransa Posta İdaresi'ne (*La Posta*) %85 oranında yapılan vergi indiriminine ilişkindir.

<sup>75</sup> Case T-46/97, *SIC*, ECR (2000) II-2125. *SIC* kararı Portekiz'deki devlet televizyonu RTP'nin kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafları karşılığı aldığı yardıma ilişkindir.

## REKABET *Dergisi*

---

yardımların ATA anlamında devlet yardımı olarak değerlendirilemez) hareketle ulaşılmıştır<sup>76</sup>. *Altmark* kararıyla ATAD, *Ferring* ile benimsediği görüşünü kesinleştirmiştir.

*Altmark* kararının konusunu, karara ismini veren toplu taşımacılık şirketine taşımacılık faaliyetine devam etmesi için verilen onsekiz lisansın iptali talebi oluşturmaktadır. Buna göre, *Altmark Trans* isimli Alman toplu taşıma şirketi yerel idarenin yardımı olmaksızın toplu taşıma hizmetini yerine getirmekte zorlanmaktadır. *Altmark Trans*'a rakip bir firma, verilen lisansların iptali için Alman Federal İdare Mahkemesi'nde dava açmış ve Federal İdare Mahkemesi de ATAD'ndan görüş istemiştir. Üzerinde görüş istenen sorulardan biri, toplu taşıma şirketlerinin kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan zararlarının Devlet tarafından karşılanmasının ATA'nın devlet yardımlarına ilişkin kurallarını ihlal edip etmediğine ilişkindir. ATAD, kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan masraflar için verilen yardımın devlet yardımı olarak nitelendirilemeyeceğini, yardımı alan şirketin rakipleri karşısında herhangi bir rekabet üstünlüğü elde etmediğini belirttikten sonra, bu tip yardımların dört tane koşulu karşılaması gerektiğini belirtmiştir: İlk olarak, kamu hizmeti yükümlülükleri açık bir şekilde, önceden belirlenmiş olmalıdır (paragraf 89). İkinci olarak, bu yükümlülüklerden kaynaklanan masrafların karşılığı olan yardımın miktarı önceden, açık olarak ve objektif ölçütlere göre belirlenmelidir (paragraf 90). Üçüncü olarak, yardımın miktarı, kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan masrafların miktarını geçmemelidir (paragraf 92). Son olarak, kamu hizmetini yürüten şirketin açık bir ihale yöntemine göre belirlenmediği durumlarda, kamu hizmetinden kaynaklanan masrafların karşılığı olan yardımın miktarı "*aynı şartlar altında, iyi yönetilen ve mali durumu üstlendiği kamu hizmetini gereği gibi yerine getirmesine olanak verecek bir şirket*" temel alınarak belirlenecektir (paragraf 93).

Bu şartlardan birini karşılamayan devlet yardımı ATA anlamında devlet yardımı sayılarak devlet yardımlarına ilişkin hukuki rejime tabi olacaktır. Böyle bir nitelendirme, yardımı almış olan şirket açısından büyük önem taşımaktadır. İlk olarak, böyle bir yardım ilgili şirket tarafından Komisyon'a bildirilmek zorundadır. İkinci olarak, Komisyon'un incelemesi tamamlanmadan yardım uygulamaya konulamayacaktır. Komisyon'a bildirim yükümlülüğüne uyulmadığı veya Komisyon'un incelemesi tamamlanmadan uygulamaya konulan yardım hakkında, ilgili herkes üye devlet mahkemeleri önünde bu yardımın ATA'nı ihlal ettiğinden hareketle dava açabilecektir. Görüldüğü gibi, verilen

---

<sup>76</sup>Case C-53/00 *Ferring* [2001] ECR I-9067; Case C-240/83, *ADBHU*, ECR [1985] 531.

yardımanın devlet yardımı olarak nitelendirilmesi ilgili şirketin, Komisyon'un denetiminin sonunu beklemesini gerektirmektedir<sup>77</sup>.

Öte yandan yardımın hukuki açıdan devlet yardımı olarak nitelendirilmesi, kamu hizmeti yükümlülüklerini ilgilendirmesi dolayısıyla genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin de sunumunu etkileyebilecektir. Örneğin, coğrafi açıdan uzak bir bölgede bulunan tüketicinin dağıtım hattına bağlanması bir kamu hizmeti yükümlülüğü olarak o bölgede faaliyet gösteren elektrik şirketi tarafından üstlenilmiş olsun. Bu yükümlülüğün beraberinde getirdiği masrafların Devlet veya ilgili idari otorite tarafından karşılanması devlet yardımı olarak nitelendirildiğinde, ATA'nın devlet yardımlarının incelenmesine ilişkin öngördüğü yol tüketilmeden yardım uygulamaya konulamayacaktır. Bu nedenle, örnekteki müşterinin talebi Komisyon'un inceleme süresine bağlı olarak cevapsız kalabilecektir. Bu durum da, yardımın ilgili olduğu kamu hizmeti yükümlülüğünün kendisinden beklenen amacının aksamasına yol açabilecektir. Buna karşılık, yardımın devlet yardımı olarak nitelendirilmemesi halinde, üye devletler kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan masrafların karşılanması nedeniyle yapacakları yardımları Komisyon'a bildirmek zorunda olmayacaklardır. Bu da, üye devletlerin büyük bir bölümü tarafından piyasalara yardım adı altında yapılacak olan müdahalelerin, herhangi bir denetimden geçmeksizin, önünün açılmasına neden olabilecektir. Rekabetin korunması ve serbestleştirme süreci açısından bu durumun olumsuz sonuçlar yaratabilmesi mümkündür<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Topluluk rekabet hukukunda devlet yardımlarının incelenmesinde uygulanan usul hakkında bkz Adinda Sinnaeve-Piet Jan Slot, "The New Regulation on State Aid Procedures", *Common Market Law Review* 36, 1999, s. 1153-1194.

<sup>78</sup> Bu konunun genel ve ekonomik açıdan değerlendirilmesi için bkz P. Nicolaidis, "Distortive effects of compensatory aid measures: a note on the economics of the Ferring judgment", *European Competition Law Review*, 2002, s. 313; Jan Winter, "Re(de)fining the notion of State Aid in Article 87(1) of the EC Treaty", *Common Market Law Review* 41, 2004, s. 475-504; Nikolaus Lindler, "The Impact of the Decision of the Court of Justice in Ferring on the European State Aid Law", *European Public Law*, Vol. 3, Issue 3, 2003, s. 359-369; Frédéric Louis-Anne Vallery, "Ferring Revisited: the Altmark Case and State Financing of Public Service Obligations", *World Competition* 27(1), 2004, s. 53-74; Barbaros İnceci, "Devlet Yardımları", *Perşembe Konferansları* 8, Ankara, 2000, s. 103 vd.; Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği Hukukunda Devlet Yardımları: Yeni Düzenlemelere ve İçtihadı İlişkin Değerlendirmeler", *Rekabet Dergisi*, Sayı 7, 2000, s. 26 vd.; Mustafa Mehmet Özkarabüber, *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü*, Ankara, 2003; Burak Oder in Tekinalp-Tekinalp (Atamer/Oder/Oder/Okutan), *Avrupa Birliği Hukuku*, 2. Gözden Geçirilmiş Bası, İstanbul, 2000, s. 488 vd.



## **REKABET Dergisi**

---

Son olarak üzerinde durulacak olan nokta, 03/54 sayılı Elektrik Yönergesinin bildirimine ilişkin hükmünün *Altmark* kararından nasıl etkilenebileceğidir. Yönergenin 3. maddesinin 9. fıkrasına göre, üye devletler kamu hizmeti yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla aldıkları bütün kararları Komisyon'a bildirmek zorundadırlar. Kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafların karşılanması amacıyla verilen yardımlar bu fıkra anlamında değerlendirilebilir. Çünkü, bu yardımlar kamu hizmeti yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlayan, onlara işlevsellik kazandıran kararlardır. Bu nedenle de, Komisyon'a bildirilmeleri gerekmektedir. *Altmark* ile belirlenen şartları taşıyan ve kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafları karşılayan bütün yardımlar, devlet yardımı olarak nitelendirilemeyeceğinden, ATA'nın devlet yardımı hukuki rejimi altında bildirimden muaf olacaktır. Bu nedenle, 03/54 sayılı Elektrik Yönergesinin 3. maddesinin 9. fıkrası uygulanamaz hale gelebilecektir<sup>79</sup>.

Sonuç olarak, *Altmark* kararı ile kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafların karşılığı olarak verilen ve yardımı alan şirketi rakipleri karşısında rekabet açısından avantajlı hale getirmeyen Devlet müdahaleleri Topluluk rekabet hukuku uygulamasının dışında bırakılmıştır. Tıpkı “de minimis” devlet yardımı (miktarı açısından üye devletler arasındaki ticareti etkilemeyeceği kesin olan yardımlar) gibi kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masrafların tam karşılığı olarak verilen yardımlar da etkileri bakımından “de minimis” sayılmıştır. Komisyon'un da gelecekteki uygulamasında<sup>80</sup> *Altmark* kararı yönünde hareket edeceği ileri sürülebilir.

## **2. Genel Ekonomik Yarar Hizmetleri**

### **2.1. Kamu Hizmeti Kavramında Dönüşüm ve Serbestleştirme**

Devletin ekonomik alandan çekilmesi serbestleştirme (liberalisation) olarak adlandırılmaktadır. Serbestleştirme iki alt kavram içermektedir: Özelleştirme (privatisation) ve kamu hukuku kuralı dışına çıkarma (deregulation). Posta, sağlık, iletişim, enerji hizmetleri (elektrik enerjisi- doğal gaz ve petrol) ve ulaşım hizmetleri yakın zamana kadar pek çok Avrupa

---

<sup>79</sup> *Ethem Akıllıoğlu, Reflections on Two Lines of Case Law on Services of General Economic Interest: Implications for the European and Turkish Electricity Markets, Yayınlanmamış YL Tezi, Leiden Üniversitesi Avrupa Enstitüsü, 2004, 44 s.*

<sup>80</sup> *Bkz DG D(2004), Community Framework for State Aid in the Form of Public Service Compensation: [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/public\\_service\\_comp/en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/public_service_comp/en.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005); bkz Commission's Decision on the Application of Article 86(2) EC to Public Service Obligation Compensation: [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/interest/en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/interest/en.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005); COM(2004) 374 final, s. 7-11.*

ülkesinde “kamu kesimi” sayılırken, günümüzde özelleştirilmiş bulunmaktadır<sup>81</sup>. Diğer yandan da, kamu kuralı dışına çıkarma özelleştirmenin doğal sonucu gibi görünmektedir. Piyasada faaliyet gösteren şirketlerin bu faaliyetlerini, kamu kurallarına göre değil, aralarında yapacakları sözleşmelerle yönlendirmeleri hedeflenmektedir. Bununla birlikte serbestleştirme mutlak anlam taşımamaktadır. Serbestleştirmede temel sorun devlet müdahalesinin sınırlarının belirlenmesidir. İkinci bir sorun da kamu hizmetlerinin sunumunu üstlenen, rekabete karşı yasal koruma altında olan şirketlerin, rekabet kurallarının uygulandığı bir piyasaya ya da *rekabet kültürüne*<sup>82</sup> gösterecekleri tepkidir.

Avrupa Toplulukları Komisyonu'nun rekabet kurallarının yenilenmesine ilişkin 1999 yılında yayınladığı *Yenilenmeye İlişkin Beyaz Kitap*'ta rekabet kültürü iki açıdan tanımlanmıştır<sup>83</sup>. Rekabet kültürü, işlevsel açıdan rekabet kurallarının ülke ekonomisine göre çeşitlilik gösteren piyasalarda yaygın uygulama alanı bulmasıdır. Bu kuralların piyasaların düzenli işleyişi için zorunlu olduğu yolunda bir genel kabul varsa rekabet kültüründen söz edilebilir. Diğer yandan rekabet kültürü, organik açıdan rekabet kurallarının içinde uygulandığı yapı ve bu yapının çalışma şeklidir. Yenilenmeden önceki haliyle Komisyon'un merkezi bir yapı içinde denetim yetkisini kullandığı ve üye devletlerin önceden bildirim yükümlülüğü altında olduğu bir sistem benimsenmişti. 1/2003 sayılı

<sup>81</sup> Posta hizmetleri için bkz D. Daniel Sokol, “Express Delivery and the Postal Sector in the Context of Public Sector Anti-Competitive Practices”, *Northwestern Journal of International Law & Business*, 2003, s. 353-381; Luigi Malferrari, “Lack of Competition in the Italian Postal Sector”, *European Competition Law Review*, 2004, s. 48-51; sağlık hizmetleri için bkz Piet Jan Slot, “Applying the Competition Rules in the Healthcare Sector”, *European Competition Law Review*, 2003, s. 580-593; iletişim hizmetleri için bkz Wei Li-Colin Lixin Xu, “The Impact of Privatisation and Competition in the Telecommunications Sector Around the World”, *Journal of Law and Economics*, 2004, s. 395-430; Topluluk rekabet hukukunda posta, elektrik ve iletişim hizmetleri hakkında toplu bilgi için bkz Piet Jan Slot-Andrew Skudder, “Common Features of Community Law Regulation in the Network-Bound Sectors”, *Common Market Law Review* 38, 2001, s. 87-129; Türk Hukukunda kamu hizmeti kavramı için bkz Metin Günday, *İdare Hukuku*, 9. Baskı, Ankara, 2004, s. 293-327; A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, *İdare Hukuku, Gözden Geçirilmiş 3. Bası*, Ankara, 2004, s. 613-680; Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri, Üçüncü Baskı*, Bursa, Ekim 2005, s. 424-461; Onur Karahanoğlu, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Ankara, 2004, 415 s.

<sup>82</sup> Rekabet kültürü kavramı hakkında bkz Leigh Hancher, “A Competitive European Energy Market: Creating a Culture of Competition”, *Journal of Network Industries*, 2000, s. 259-267.

<sup>83</sup> European Commission, *White Paper on modernisation of the rules implementing Articles 85 and 86 of the EC Treaty (Yenilenmeye İlişkin Beyaz Kitap)*, 28.04.1999, s. 4-5:

[http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/wp\\_modern\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/wp_modern_en.pdf) (Erişim tarihi 07.04.2005)

## REKABET *Dergisi*

---

Tüzükle<sup>84</sup> Topluluk rekabet sistemi, üye devletlerin, rekabet kurallarının uygulamasında Komisyon ile eşit düzeyde olduğu bir yapıya dönüşmüştür. Başka bir anlatımla eskiden üye devletler Komisyona sormadan bir girişimde bulunamadığı halde, şimdi serbestçe düzenleme yapabilmekte, Komisyon ancak rekabete aykırı bir durum olduğu gerekçesiyle sonradan müdahale edebilmektedir. Yeni yapı rekabet kültürünün üye devletlerce benimsendiğini kanıtlamıştır. Kısaca, serbestleştirme sürecini, rekabet kültürünün belirtilen bu iki yönüyle kamu hizmetlerinin sunulduğu piyasalara yerleşmesi biçiminde anlamak da mümkündür<sup>85</sup>.

Rekabet kültürü ne zaman yerleşmiş sayılır? Rekabet ihlali şikâyetlerine verilecek yanıtlar bu hususta belirleyici olacaktır. Zira serbestleştirme sürecinin bir sonucu da kamu hizmeti işletmecilerine karşı “hâkim durumun kötüye kullanılması” şikâyetlerinin artması biçiminde görülmektedir<sup>86</sup>. Kamu hizmetlerini piyasaya sunan bu işletmeciler buldukları bölgede hâkim durumda olduklarından, kötüye kullanımın belirlenmesinde kullanılacak ölçüt de ayrı bir önem taşımaktadır. Örneğin elektrik hizmetleri piyasasında varolan iletim ve dağıtım sistemleri işletmecisi şirketler, rekabet kuralları gereği, sisteme erişim talep eden müşterilere ayırım yapmaksızın makul fiyatlar üzerinden bu imkânı sağlamak durumundadır. Bu noktada iletim ve dağıtım ücretlerinin nasıl belirleneceği sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu soruya verilecek olan cevap, iletim ve dağıtım sistemi işletmecisi şirketlerin hâkim durumunu kötüye kullanıp kullanmadığını belirleyecektir. Avrupa’da bu soruna çeşitli ölçütler kullanılarak çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Örneğin, Almanya’da kullanılan ölçüt üretim istasyonu ile müşterinin bulunduğu yer arasındaki mesafedir<sup>87</sup>. Mesafe ölçütünün sakıncaları nedeniyle yapılan eleştiriler üzerine, Almanya mesafe ölçütü yerine tüketilen elektriğin esas alındığı yeni bir sisteme geçmiştir<sup>88</sup>.

Kamu hizmetlerinin serbestleştirilmesinde karşılaşılan bir diğer tepki de serbestleştirme sürecinin farklı şirketler için aynı zamanda büyüme ve ortaklık kurma ihtiyacı doğurmasıdır. Serbestleştirilen eski devlet ekonomik teşebbüsleri karşısında piyasada mevcut diğer şirketler olası rekabetçi baskıları göğüsleyebilmek için güçlerini birleştirme veya ortaklık anlaşmaları yapma

---

<sup>84</sup> Council Regulation No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty:

[http://europa.eu.int/eurlex/pri/en/oj/dat/2003/l\\_001/l\\_00120030104en00010025.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/pri/en/oj/dat/2003/l_001/l_00120030104en00010025.pdf). (Erişim tarihi 16.04.2005)

<sup>85</sup> Yenilenmeye ilişkin Beyaz Kitap, s. 4-5.

<sup>86</sup> Case 77/77, BP v. Commission, [1978] ECR 1526-1528.

<sup>87</sup> Michael Albers, “Competition Law Issues Arising from the Liberalization Process”, *Journal of Network Industries* 1, 2000, s. 272.

<sup>88</sup> Michael Albers, s. 272-273.

yoluna gitmektedir. Bu gelişmeler, rekabet hukuku açısından birleşme ve ortaklık anlaşmalarının denetlenmesini gündeme getirmektedir. Topluluk rekabet hukukunda ortaklık anlaşmaları ve birleşmelerin rekabet otoritelerince kabul edilmesi, “rekabeti arttırma” koşuluna bağlanmıştır. Bir başka olasılık da eskiden hâkim durumda bulunan iki büyük şirketin serbestleştirme sonrasında birleşme yoluna gitmesidir. Bu şirketler eski faaliyet bölgelerinde yeniden ve daha güçlü bir şekilde hâkim duruma gelebileceklerdir. Bu durumun değerlendirilmesi: Piyasanın rekabete açılma oranı, olası arz rekabeti durumu ve üçüncü bir şirketin piyasaya giriş (Third Party Access) olasılığına göre yapılacaktır<sup>89</sup>.

Kamu hizmetinin müşteri ilişkilerinde de iki ilkenin çatışmasından kaynaklanan bir dinamizmi görmek mümkündür. Örneğin, elektrik hizmetlerinde müşterilerle yapılacak olan sözleşmeler bu dinamizmi yansıtmaktadır. Bu sözleşmelerin belirleyici özellikleri uzun süreli ve münhasır olmalarıdır<sup>90</sup>. Buna karşılık, rekabetçi bir piyasada kural müşterilerin alıcılarını serbestçe seçebilmesidir. Uzun süreli ve münhasır sözleşmeler kural olarak rekabeti kısıtlayıcı sayılmamaktadır. Buna karşılık böyle bir sözleşmenin bir tarafı hakim durumda olan bir şirket ise bu şirketin hakim durumunu kötüye kullanması ihtimali her zaman mevcuttur<sup>91</sup>. Diğer yandan, bu tip sözleşmelerin “süresi” de önem taşımaktadır. Uzun süreli bir sözleşme ile şirketin müşterisini kendisine bağlaması (tying) hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilecektir<sup>92</sup>.

Kamu hizmetinin ortaya çıkardığı bir başka çelişki ve belirsizlik de “batık maliyetler” konusundadır. Bu hizmetlerin sunulduğu piyasalarda varolmak için dönüşüm yapmak ve gelişmek isteyen şirketlerin serbestleştirme sürecinden önce yapmış oldukları sözleşmelerden doğan taahhütlerinden veya

<sup>89</sup> Michael Albers, s. 278-281; Mario Monti, “Applying EU Competition Law to the newly liberalized energy markets”, *World Forum on Energy Regulation*, Rome, 2003:

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/03/447&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (Erişim tarihi 22.04.2005); bkz Komisyon kararları:

30.11.1999-Sydkraft/HEW, 11.12.1998-DEO, 15.10.1998-ENW/Eastern, 30.09.1999-Preussenelektra/EZH, 20.03.2000-Vattenfall/HEW, 17.03.1998-EDF/Estag, 25.05.1998-EDF/Graining, 27.01.1999-EDF/London Electricity, 19.07.1999-EDF/South Western Electricity, 08.06.1995-EDF/Edison/ISE, 05.01.2000-Fortum/Elektrizitätswerk Wesertal, 07.02.2000-Electrabel/EPON: [http://europa.eu.int/comm/dg04/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dg04/index_en.htm). (Erişim tarihi 22.04.2005)

<sup>90</sup> Serbestleştirilmenin enerji sözleşmeleri üzerindeki etkileri için bkz Piet Jan Slot, “The Impact of Liberalization on Long-Term Energy Contracts”, *Journal of Network Industries* 1, 2000, s. 287-303.

<sup>91</sup> Case 322/81, *Michelin v. Commission* (1983) E.C.R. 3461, paragraf 57.

<sup>92</sup> Michael Albers, s. 281-282; Case T-65/89, *BPB v. Commission* (1993) ECR II-389, paragraf 68.

## REKABET *Dergisi*

---

yardım olarak giriştikleri yatırım projelerinden kaynaklanan ve rekabetçi bir piyasada karşılanamayacak zararları *batık maliyetler* olarak adlandırılmaktadır. Avrupa’da batık maliyetler karşılığında devlet tarafından verilen yardımların rekabet hukuku açısından nasıl değerlendirileceği önem taşımaktadır. Bu yardımların, batık maliyetleri karşılama adı altında şirketler arasında rekabet açısından dengesizliğe yol açmaması gerekmektedir. Bu nedenle Komisyon, batık maliyetlerden kaynaklanan zararların karşılanmasına yönelik devlet yardımlarının hukuki konumuna ilişkin bir “Tebliğ” yayınlamıştır. Tebliğe göre, batık maliyetler serbestleştirmeden önce doğmalı ve serbestleştirmeden dolayı rekabetçi bir piyasada ilgili şirket tarafından karşılanamayacak nitelikte olmalıdır. Bunlarla birlikte, Tebliğde sayılan diğer şartları taşıyan maliyetlerin karşılığı olarak verilecek olan yardımlar, rekabetçi bir piyasaya geçişi kolaylaştırdığından rekabeti bozucu olarak değerlendirilmeyecektir<sup>93</sup>.

Bunlar hemen her yerde görülen piyasa sorunlarıdır. İlgilenilen piyasaya göre ortaya çıkan, kendine özgü sorunlar da bulunmaktadır. Bu sorunlar kamu hizmeti kavramının belirsiz niteliğinin bir sonucu olarak da yorumlanabilir. Buradaki belirsizlik, tanımlama ile ilgili olmayıp, kavramın bazı unsurlarına yüklenen ve sürekli değişen anlamlarla ilgilidir. Kamu hizmeti kavramının başta ATA olmak üzere başka bir yasal düzenlemede kesin bir tanımının verilmemiş olması rastlantı değildir. Bu durum, aksine, bu kavramın yaygın kullanıma sahip olmasını ve bu sayede rekabet hukuku açısından işlevsel hale gelmesini sağlamıştır. Özellikle rekabet hukukunda ve genel olarak da ekonominin hukuk ile çok yakınlaştığı yeni hukuk dallarında kavramların kesin çizgilerle değil, değişen şartlara uyum gösterecek şekilde esnek olarak tanımlandığı ve bu nedenle bir belirsizlik taşıdığı gözlemlenmektedir<sup>94</sup>. Bu yüzden kamu hizmetlerinin rekabet kültürüne uyumlu hale getirilmeleri farklı ülkelerdeki farklı piyasalarda değişik sorunların doğmasına yol açmaktadır.

### 2.2. Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku Açısından Kamu Hizmeti

---

<sup>93</sup> Bkz *Commission Communication, Relating to the methodology for analyzing State aid linked to stranded costs*: [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/stranded\\_costs/en.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/stranded_costs/en.pdf). (Erişim tarihi 22.04.2005); Michael Albers, s. 282-283; batık maliyetlerle ilgili Komisyon kararları: *Commission Decision 1999/791/EC, O.J. 1999, L 319/1 (İngiltere)*; *Commission Decision 1999/792/EC, O.J. 1999, L 319/6 (Fransa)*; *Commission Decision 1999/793/EC, O.J. 1999, L 319/12 (Lüksemburg)*; *Commission Decision 1999/794/EC, O.J. 1999, L 319/18 (Almanya)*; *Commission Decision 1999/795/EC, O.J. 1999, L 319/30 (Avusturya)*; *Commission Decision 796/EC, O.J. 1999, L 319/34 (Hollanda)*; *Commission Decision 1999/797/EC, O.J. 1999, L 319/41 (İspanya)*; *Commission Decision 1999/798/EC, O.J. 1999, L 319/47 (Danimarka)*.

<sup>94</sup> Georg Jakob, “Dehormanization through the Intellectual Property Enforcement Directive”, 2004, s. 1-5: [http://www.rechtsprobleme.at/doks/ipenf\\_comments-jakob.pdf](http://www.rechtsprobleme.at/doks/ipenf_comments-jakob.pdf). (Erişim tarihi 28.04.2005)

Avrupa’da 1980’lerin ortasından başlayan devlet tekellerini “yumuşatma” girişimleri 1990’dan itibaren hız kesmeden devam etmiştir. Özellikle iletişim hizmetleri piyasasında önemli aşamalar kaydedilmiştir<sup>95</sup>. Bu piyasayı sırasıyla posta, elektrik hizmetleri piyasası izlemektedir. Fakat, yaklaşık yirmibeş yıldır devam eden bu değişimin temelinde çok sert tartışmalar yatmaktadır. Özellikle elektrik hizmetleri piyasasında üye devletler ve Topluluk organları arasında yaşanan tartışmalar bu piyasadaki serbestleşmeyi bir hayli geciktirmiştir. Bu tartışmaların temelini bu hizmetlerin sunulduğu piyasaların üye devlet ekonomileri ve sosyal dokuları açısından taşıdıkları özel önem oluşturmaktadır. Üye devletlerde uzun yıllardan beri hakim olan görüş, bu tip tekelci piyasaların rekabete açılmaması gerektiği yönündedir. Bunun nedeni, bu piyasaların rekabete açılmasının kendilerinden beklenen “sosyal amaçların” gerçekleşmesinde aksamaya yol açacağı endişesidir. Bu endişe kendisini öyle güçlü hissettirmiştir ki, Fransa ve Belçika iki kere ATA’nın 86. maddesinin 2. fıkrasında genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin üzerinde vurguyu arttıracak değişiklikler önermişlerdir<sup>96</sup>.

Amsterdam değişikliği ile gelen 16. maddeyi bu yönde, üye devletlerden gelen baskıların sonucu olarak yorumlayan ve bu hizmetlerin Topluluk Hukuku uygulamasının temellerinden birisi olduğunu ileri süren görüşler mevcuttur<sup>97</sup>. Bu çerçevede, Avrupa Temel Haklar Şartının (ATHŞ) 36. maddesini de unutmamak gerekir<sup>98</sup>. ATA’nın 16. maddesi, bu maddenin karşılığıdır ve onu tamamlamaktadır. ATHŞ’nin 36. maddesine göre, genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerden ATA’na uygun olarak yararlanma, AB’nin sosyal ve bölgesel bütünlüğü için temel birleştirici unsurdur. Şart’ın bu maddesi, daha çok teorik düzeyde, bu hizmetlerin AB için ne ifade ettiğini ve AB’nin sosyal ve bölgesel bütünlüğü açısından taşıdığı önemi belirtmektedir. Bu nedenle ATHŞ’nin 36. maddesini, ATA’nın 16. ve 86. maddeleri ile bir bütünlük içinde

<sup>95</sup> Fakat halen beklentiler tam olarak karşılanamamıştır: Örneğin elektrik hizmetleri piyasası hakkında bkz EUROPA-Press Releases, “Opening up of energy markets: Ten Member States have still not transposed the new EU rules”: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction>. (Erişim tarihi: 22.03.2005)

<sup>96</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz Buendía Sierra, *Exclusive Rights and State Monopolies Under EC Law*, Oxford University Press, 1999, s. 329-334.

<sup>97</sup> Bkz M. Ross, “Article 16 EC and services of general interest: From derogation to obligation”, *European Law Review* 25, 2000; Leonor Moral Soriano, “How proportionate should anti-competitive State intervention be?”, *European Law Review*, 2003; ayrıca bkz 2003 Avrupa Anayasası’nın III-6. maddesi.

<sup>98</sup> Maddenin İngilizce metni: “The Union recognizes and respects access to services of general economic interest as provided for in national laws and practices, in accordance with the Treaty establishing the European Community, in order to promote the social and territorial cohesion of the Union”.

## REKABET *Dergisi*

---

değerlendirmek bu hizmetlerin hem teorik hem de uygulamadaki konularının anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Bu tartışmalar, Komisyon'un serbestleştirme planına ve genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin en azından üye devletlerin çoğunluğu tarafından kabul edilebilecek unsurlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. İlk olarak, Komisyon serbestleştirme stratejisini zamana yaymak yoluna gitmiştir. Bunun anlamı sürecin temeli olan hukuki altyapının zamana yayılarak oluşturulması ve aynı zamanda üye devletlere hareket serbestisinin sağlanmaya çalışılmasıdır.

Topluluk sisteminde serbestleştirme ölçütlerinin belirlenmesinde temel görev her üye devlet iç hukukunda ilgili piyasayı denetleyecek bağımsız otoriteye düşmektedir. Piyasaların ortak pazarla uyumu ikincil hukukun dikkat etmesi gereken ilk husustur. Bu görevlerin başarıya ulaşması için öncelikle terim birliği konusuna el atılmıştır. Bu konuda Komisyon'un gerek kendi içinde, gerekse üye devletler ile olan müzakerelerinde, genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin tanımı noktasında Topluluk rekabet hukuku açısından önemli birtakım sonuçlara ulaşılmıştır. Hemen belirtmek gerekir ki, üye devletlerin tamamının üzerinde uzlaştığı bir tanım henüz mevcut değildir. Kaldı ki, bu açıklandığı gibi kavramın belirsiz nitelik taşımasından dolayı imkânsız görünmektedir. Komisyon, Topluluk rekabet hukukunun genel ekonomik yarara yönelik hizmetlere uygulanmasını sağlamak amacıyla, bu hizmetlerin ortak olan unsurları üzerinde bir uzlaşma sağlamak istemektedir. Bu amaçla yayınladığı Beyaz Kitap önemli noktalar içermektedir<sup>99</sup>.

Beyaz Kitap'ta vurgulanan ilk nokta, bu hizmetlerin ekonomik karakter taşımaları, ekonomik alış-veriş konusu olabilmeleridir. Bu açıdan genel ekonomik yarara yönelik hizmetler, topluma sunulan ve ekonomik nitelik taşımayan diğer hizmetlerden ayrılmaktadırlar. Topluma sunulan hizmetler, ekonomik nitelikte olanlar ve olmayanlar biçiminde iki kümeye ayrılabilir. Bu hizmetlere kısaca, genel yarara yönelik (services of general interest) denilebilir ve bunlar hem ekonomik, hem de ekonomik olmayan hizmetleri kapsamı içine almaktadır<sup>100</sup>. Bu ayrım Fransız İdare Hukuku'nda ortaya çıkan "idari kamu hizmetleri"- "endüstriyel ve sınıai kamu hizmetleri" ayrımından esinlenmiştir. İkinci nokta genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin piyasa içindeki

---

<sup>99</sup> COM(2004) 374 final, *White Paper on Services of General Interest (Beyaz Kitap)*, 12.05.2004: [http://europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004\\_0374en01.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0374en01.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005) Beyaz Kitap, temellerini daha önce yayınlanan Yeşil Kitaptan almaktadır: COM(2003) 270 final, *Green Paper on Services of General Interest*, 21.05.2003: [http://europa.eu.int/eurlex/en/com/gpr/2003/com2003\\_0270en01.pdf](http://europa.eu.int/eurlex/en/com/gpr/2003/com2003_0270en01.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005)

<sup>100</sup> Bunlara örnek olarak enerji, posta, ulaşım, iletişim, sağlık, eğitim hizmetleri ve sosyal hizmetler gösterilebilir.



konumundan kaynaklanmaktadır. Bu hizmetlerin piyasaya sunumları, hizmetlerin satış fiyatları ile karşılanamayacak ek maliyetler getirmektedir. Bu yüzden uzun yıllar boyunca Devlet tarafından piyasaya sunulmuşlardır. Bu nedenle bu hizmetlerin taşıdıkları sosyal önem tamamen terkedilemez görünmektedir. Bu durumda, genel ekonomik yarara yönelik hizmetler ekonomik nitelik taşıyan, devlet veya başka bir kamu otoritesi tarafından sorumlu şirket üzerinde kamu hizmeti yükümlülüğü yüklenen hizmetler olarak tanımlanabilir. Bu hizmetlerin Topluluk hukuku açısından önemli olan unsurları ekonomik nitelikte olmaları ve kamu hizmeti yükümlülükleri nedeniyle özel bir rekabet hukuku düzenlemesine tabi olmalarıdır.

Topluluk rekabet kurallarının bu hizmetlere uygulanması oldukça yenidir. 1980 öncesinde ATA'nın 86. maddesinin, özellikle 2. fıkrasının uygulamasını bulmak neredeyse imkansızdır<sup>101</sup>. Bu durum, 1980'lerin ikinci yarısından başlamak üzere 1990'larından ortasından itibaren değişmiş ve günümüzde Topluluk rekabet politikalarından bir tanesi serbestleştirme olarak belirlenmiştir. Bu politikanın temel taşlarından bir tanesi kamu hizmeti kavramını “genel ekonomik yarara yönelik hizmetler” adı altında düzenleyen ATA'nın 86. maddesi olup diğeri de devlet yardımlarının düzenlendiği 87. ve onu izleyen maddeleridir.

ATAD'nın 1970'lerin ortasından başlayarak verdiği *Sacchi*<sup>102</sup> *Höfner*<sup>103</sup>, *France v. Commission*<sup>104</sup>, *ERT*<sup>105</sup> ve *Port of Genoa*<sup>106</sup> gibi kararlar genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin sunulduğu piyasalara rekabetin korunması amacıyla müdahalelerin olabileceğini göstermesi ve üye devletlerin bu hususta

<sup>101</sup> ATA'nın 86. maddesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz Piet Jan Slot, “A View from the Mountain: 40 Years of Developments in EC Competition Law”, *Common Market Law Review* 41, 2004, s. 443-473; Vito Auricchio, “Services of General Economic Interest and the Application of EC Competition Law”, *World Competition* 24(1), 2001, s. 65-91; Françoise Blum, “The Recent Case Law of the European Court of Justice on State Monopolies and Its Implication for Network Industries”, *Journal of Network Industries* 1, 2000, s. 55-87; David S. MacDougall-Thomas W. Wälde, *European Community Energy Law Selected Topics*, Aspen Publishers, 1994; İlmütuhan Selçuk, *AT Anlaşması'nın 86. Maddesi Çerçevesinde Münhasır Haklar ve Özel Haklar Türk Rekabet Hukukuna Etkileri*, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, 74 s.; Tunay Köksal, *Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İhissari Haklar*, Rekabet Kurumu Yayınları, 2002, 284 s.; Richard Whish, *Competition Law*, Lexis Nexis Butterworths, United Kingdom, s. 217-240; D.G. Goyder, *EC Competition Law*, Oxford University Press, 2003, s. 482-489.

<sup>102</sup> Case 155/73, [1974] ECR 409.

<sup>103</sup> Case C-41/90, [1991] ECR I-1979.

<sup>104</sup> Case C-146/00, [2001] ECR I-9767.

<sup>105</sup> Case C-260/89, [1991] ECR I-2925.

<sup>106</sup> Case C-179/90, [1991] ECR I-5889.



## REKABET *Dergisi*

gösterdikleri direncin kırılması açısından dikkate değerdir<sup>107</sup>. *Albany*<sup>108</sup> *Brentjens*<sup>109</sup> *Pavlov*<sup>110</sup> ve *Ambulanz Glöckner*<sup>111</sup> gibi kararlarda ise, üye devletlerin politik kaygıları ATAD'nın endişelerine üstün gelmiş ve bu iki zıt çıkar arasında bir denge bulunmaya çalışılmıştır. Aşağıda üzerinde durulacak olan ATAD'nın Hollanda, İtalya, Fransa ve İspanya hakkındaki kararları (Enerji Kararları)<sup>112</sup> ve *Almelo*<sup>113</sup> kararıdır. Bu kararlar, Topluluk rekabet kurallarının elektrik ve doğal gaz hizmetlerine uygulanması ve bu hizmet piyasalarındaki kamu hizmeti yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerin konumu açısından açıklayıcı niteliktedir<sup>114</sup>.

### 2.3. ATAD'nın Enerji Kararları

Komisyon tarafından ATAD önüne getirilen uyuşmazlık Hollanda, İtalya, Fransa ve İspanya'da hâkim durumda olan şirketlerin sahip olduğu münhasır hakka ilişkindir. Bu hakkın konusunu Hollanda'da SEP (Hollanda ulusal elektrik kurumu), İtalya'da ENEL, Fransa'da EDF ve Gas de France, İspanya'da Redesa şirketinin elektrik ve doğal gaz ithalat ve ihracatında tekele sahip olması oluşturmaktadır. İncelemede, mahkemenin Hollanda (Case C-157/94) ile ilgili kararı temel alınacaktır. ATAD, SEP'in sahip olduğu münhasır hakkın rekabete aykırı olmamasını iki şartın gerçekleşmesine bağlı tutmuştur: Bunlardan birincisi, bu hakkın SEP'in üstlendiği yükümlülükleri (bu yükümlülükler kamu hizmeti yükümlülükleridir) yerine getirmesi için zorunlu ve gerekli olması; ikincisi ise, üye devletlerarası ticaretin Topluluk çıkarına aykırı yönde etkilenmemesidir (Paragraf 32). ATAD, üye devletlerin, genel ekonomik yarara yönelik hizmetleri üstelenen şirketlerle olan ilişkilerinde ulusal ekonomik/politik amaçları göz önünde bulundurabileceğini, bu amaçların gerçekleştirilmesi için bu şirketleri birtakım yükümlülüklerle sorumlu

<sup>107</sup> Ayrıca bkz Case C-158/94, [1997] ECR I-05789; Case T-266/97, [1999] ECR II-02329; Case C-271/90, C-281/90, C-289/90, [1992] ECR I-050833; Case C-79/00, [2001] ECR I-10075; Case C-147/94, C-148/97, [2000] ECR I-00825; Case C-340/99, [2001] ECR I-04109; Case C-266/96, [1998] ECR I-03949.

<sup>108</sup> Case C-67/96, [1999] ECR I-5751.

<sup>109</sup> Case C-115/97, [1999] ECR I-6025.

<sup>110</sup> Case C-180/98, [2000] ECR I-6451.

<sup>111</sup> Case C-264/01, [2001] ECR I-8089. Ayrıca *Poucet* kararında da belirtildiği gibi sosyal güvenlik hizmetleri piyasaları rekabet kurallarının uygulamasından muaftır: Bkz C-160/91 *Poucet and Pistre v AGF and Cancava* [1993] ECR I-637.

<sup>112</sup> *Straszyła*, Case C-157/94, 158/94, 159/94, 160/94 [1997] ECR I-5699, I-5789, I-5815, I-5851.

<sup>113</sup> Case C-393/92, [1994] ECR I-1520-1521.

<sup>114</sup> Ayrıca bkz *Piet Jan Slot*, "Annotation to Energy Judgments", *Common Market Law Review* 35, 1998, s. 1183-1203 ve *Leigh Hancer*, "Annotation to *Almelo*; Ruling of the *Gerechthof, Arnhem*, 22 October 1996", *Common Market Law Review* 34, 1997, s. 1509-1521.

tutabileceğini ve buradan hareketle rekabet kurallarının uygulanması SEP'in üstlendiği kamu hizmeti yükümlülüklerini yerine getirmesini zorlaştıracak ise bundan muaf tutulabileceğine karar vermiştir. Ayrıca, rekabet kurallarının uygulanmaması için SEP'in mali açıdan varlığını sürdüremeyecek noktaya gelmesine gerek olmadığını da belirtmiştir (Paragraflar 36 ve 43). ATAD'na göre, SEP'in sahip olduğu münhasır hakkın Hollanda ulusal elektrik dağıtım sistemi açısından önemi rekabet kurallarının uygulamasından muafiyeti haklı kılacak yeterliliktedir. Bunun nedeni ise, elektrik ithalatı ve ihracında SEP'in rekabetçi baskılara maruz kalmasının ulusal elektrik dağıtım sisteminde önemli değişiklik ve aksaklıkların meydana gelmesine yol açması, bir başka deyişle üstlendiği kamu hizmeti yükümlülüklerini yerine getirmesini engellemesidir.

*Almelo* kararı ise davaya adını veren belediyenin bölgesel elektrik dağıtımından sorumlu olan şirket (IJM) ile yaptığı anlaşmadan doğmuştur. Bu anlaşmanın ilgili maddesine göre, Almelo'nun da dahil olduğu yerel elektrik dağıtımından sorumlu şirketler IJM dışında başka bir şirketten elektrik ithal etmekten yasaklanmışlardır. IJM'in üstlendiği kamu hizmeti yükümlülüğü ise, bölgedeki kullanıcılara eşit, düzenli, sürekli ve yeterli elektrik dağıtımının sağlanmasıdır. Kararında, ATAD, *Corbeau*<sup>115</sup> davasında benimsediği esnek yorumunu geliştirmiştir. Buna göre, münhasır hakkın varlığı ilgili şirketin üstlendiği kamu hizmeti yükümlülüklerinin aksamaması için "gerekli" ise rekabet kuralları uygulama alanı bulmayacaktır. Gerek Hollanda ile ilgili kararda ve gerekse *Almelo* kararında "gereklilik" ölçütünün uygulanması üye devlet mahkemelerinin takdirine bırakılmıştır. Enerji kararları, *Corbeau* ile posta hizmetleri piyasasında geliştirilen "gereklilik" ölçütünün daha somut ifadelerle elektrik hizmetleri piyasasında ne anlama geldiğini ve kamu hizmeti yükümlülüklerinin rekabet kurallarıyla olan sınırını belirtmesi bakımından elektrik hizmetleri piyasasının serbestleştirilmesinde değer taşımaktadır. Kararların, üye devlet mahkemelerinin/otoritelerinin ilk olarak 96/92<sup>116</sup> ve son haliyle 03/54 sayılı elektrik piyasası Topululuk Yönergesi'nin ilgili maddesinin uygulanması yönünde gösterebilecekleri şüpheli yaklaşımın ortadan kalkmasına da yardımcı olacağı ileri sürülebilir.

İlgili üye devletlerin mahkemeleri/otoriteleri elektrik hizmetleri piyasasındaki herhangi bir rekabet ihlali karşısında ATAD'ın yukarıda incelenen enerji kararları doğrultusunda hareket edeceklerdir. İlk olarak kamu hizmeti yükümlülüklerinin açık bir şekilde sorumlu şirket tarafından üstlenilip üstlenilmediği araştırılacaktır. Daha sonra, ilgili şirketin mali yapısı ayrıntılı bir şekilde incelenecektir. Son olarak incelenecek husus ise, rekabete açılması

<sup>115</sup> Case C-320/91, *Corbeau*, [1993] ECR I-2568-2569, paragraflar 15-18.

<sup>116</sup> Directive 96/92 of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market for electricity, O.J. 1997, L 27/20.

## REKABET Dergisi

---

halinde kamu hizmeti yükümlülüklerinin konusunu oluşturan faaliyetlerde belirmesi muhtemel kar/zarar analizinin yapılmasıdır. Eğer şirket, rekabetçi baskılara maruz kalmasına rağmen bu faaliyetlerinde kar elde ediyor ve evrensel hizmetlerin sunumunda herhangi bir aksama ile karşılaşmıyor ise, rekabet kurallarının uygulanmamasının kamu hizmeti yükümlülüklerinin işleyişi açısından gerekmediği sonucuna ulaşılabilecektir<sup>117</sup>. Görüldüğü üzere, “gereklilik” ölçütünün somut olaya uygulanması şirketlerin mali yapılarına ilişkin karmaşık ekonomik analizleri beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, ekonomi biliminin neredeyse rekabet hukukunun ayrılmaz bir parçası haline geldiği görülmektedir. Mahkemenin enerji kararlarında gösterdiği mesafeli (daha çok üye devletler lehine) tutumu ise iki açıdan değerlendirilebilir: İlk olarak, enerji sektörünün toplumsal ve ekonomik açıdan üye devlet ekonomilerindeki özel yeri, ATAD’ı biraz olsun elektrik piyasasının önemli parçası olan kamu hizmeti yükümlülükleri konusunda üye devletlerin endişelerine kulak vermeye itmiş olabilir. Bu durumu, 03/54 sayılı Yönergede kamu hizmeti yükümlülüklerine aynen bir önceki Yönergedeki şekliyle yer verilmesi ve ATA’na eklenen yeni 16’ncı madde ile açıklamak mümkün gözükmemektedir. İkinci olarak, 03/54 sayılı Yönerge’nin uygulaması dikkate alındığında üye devletler arası elektrik alış-verişi (üye devletler arası ticaret) beklenen seviyelere ulaşamamıştır. Bu husus, elektrik hizmetleri piyasasında rekabetçi bir ortamdan uzak olduğuna işaret etmektedir<sup>118</sup>. Bu nedenle de ATAD, Hollanda ile ilgili kararında, SEP’in sahip olduğu münhasır hakkın rekabet kurallarıyla olan ilişkisinin değerlendirilmesini üye devlet takdirine bırakmış olabilir. Çünkü, ATAD’nın aksine hareketi üye devletler tarafından egemenlik alanlarına aşırı bir müdahale olarak algılanabilirdi.

Genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin sunulduğu piyasalara rekabet kurallarının uygulanmasını yakından etkileyebilecek önemli bir gelişme 1 Mayıs 2003 tarihinde itibaren yürürlüğe giren 1/2003 sayılı Tüzük ile gerçekleşmiştir<sup>119</sup>. 17/62 sayılı Tüzüğün yerini alan bu Tüzük ile birlikte Komisyon rekabet kurallarının uygulamasında “önceden” denetimden “sonradan” denetime geçmiştir<sup>120</sup>. ATA’nın 81. maddesi ile birlikte bu maddenin

---

<sup>117</sup> Bkz Piet Jan Slot, “Annotation to energy judgments”, s. 1198-1202.

<sup>118</sup> Bkz DG Tren Draft Working Paper, Third benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas markets, 01.03.2004:

[http://europa.eu.int/comm/energy/gas/benchmarking/doc/3/3rd\\_benchmarking\\_report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/energy/gas/benchmarking/doc/3/3rd_benchmarking_report_en.pdf).

(Erişim tarihi 25.04.2005)

<sup>119</sup> Bkz dipnot 7.

<sup>120</sup> 1/2003 Tüzük hakkında ayrıntılı bilgi için bkz Koen Lenaerts-Damien Gerard, “Decentralisation of EC Competition Law Enforcement: Judges in the Frontline”, *World Competition* 27(3), 2004, s. 313-349; Çiçek Ersoy, “Avrupa Topluluğu Rekabet Usul Hukuku Reformu”, *Rekabet Dergisi*, Sayı 16, 2003, s. 3-41.

3. paragrafında yer alan muafiyet şartlarının uygulanması Komisyon tekeline çıkmıştır. 1990'lı yıllarla birlikte doğrudan etkisi kabul edilen 86. maddenin 2. fıkrasıyla beraber şu anda rekabet kurallarının tamamı, 1/2003 sayılı Tüzükle uygulamaya sokulan ve rekabet kuralları uygulamasını Komisyon'dan alarak üye devlet otoritelerine bırakan "decentralization"ın konusudur. Ancak bu ifadeden, Komisyon'un Topluluk rekabet kurallarının uygulanmasında tamamen saf dışı bırakıldığı sonucuna da varılmamalıdır<sup>121</sup>. 1/2003 sayılı Tüzük, üye devletleri rekabet kurallarının uygulanmasında önemli bir konuma getirmiştir. Özellikle muafiyet şartlarının uygulanmasında doğrudan yetki sahibi olan üye devletlerin 1/2003 sayılı Tüzük'le ellerinin daha da kuvvetlendiği ileri sürülebilir. Bunun nedeni, genel ekonomik yarara yönelik hizmetlerin sunulduğu piyasada faaliyet gösteren bir şirketin rekabete aykırı olabilecek bir faaliyetini hem 86(2)'deki "gereklilik" ölçütüne, hem de 81(3)'deki muafiyet şartlarına dayanarak yasal hale getirme olanağının olmasıdır. Bu nedenle, ATAD'ın ve Komisyon'un 1/2003 sonrası dönemde "gereklilik" ölçütüne vereceği anlamı üye devletlerin gerek 81(3)'ün muafiyet şartlarının uygulanması bakımından ve gerekse "gereklilik" ölçütünün uygulanmasında gösterecekleri tavır tarafından belirleneceği ileri sürülebilir<sup>122</sup>. Bu açıklamalar ışığında Topluluk rekabet hukuku uygulamasının üzerinde durduğu temel soru serbestleştirme sonrasında bu hizmetlere hangi oranda kamu hukuku uygulanacağıdır. Bu nedenle "kamu hizmeti yükümlülükleri", "evrensel hizmet yükümlülükleri" ve "yükümlülükler için verilen devlet yardımları" gibi kavramlar bu sorunun cevaplanmasında yakından incelenmesi gereken önemli kavramlardır.

### 3. İki Kavramın Türk Rekabet Hukuku'na Yansımaları

#### 3.1. Yükümlülükler ve Devlet Yardımları

Türk hukukunda kamu hizmeti yükümlülükleri üzerinde bir tanım birliğine ulaşılamamıştır. İdare hukuku doktrininde kamu hizmeti yükümlülüklerinin iki ayrı anlama geldiğini ileri sürmek mümkündür: Birinci anlamıyla kamu hizmeti yükümlülükleri, yasamanın bir özel hukuk tüzel kişisi veya hukuki statüsü belirli olmayan bir kuruluş meydana getirerek onu bir kamu hizmetinin görülmesiyle sorumlu tutmasıdır. Buna "kamu hizmeti ödevi" denilmiştir<sup>123</sup>. Bu anlamda idare tarafından bir kamu hizmetinin gördürülmesi, o hizmeti gören açısından kamu hizmeti ödevi olmaktadır. İkinci anlamıyla kamu

<sup>121</sup> Bkz 1/2003 sayılı Tüzük m.7, 8, 9 ve 10.

<sup>122</sup> Üye devletlerin rekabet kanunları incelendiğinde, ATA'nın 86. maddesinin 2. fıkrasının aynı şekilde ulusal rekabet kanunlarında yerini aldığı görülmektedir. Örneğin, Hollanda Rekabet Kanunu'nun 11. kısmı, Avusturya Rekabet Kanunu'nun 3. kısmının 2. paragrafı, İtalyan Rekabet Kanunu'nun 8. kısmının 2. paragrafı.

<sup>123</sup> A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, s. 643, 647; Ali Ulusoy, Kamu Hizmeti İncelemeleri, s. 87-88.

## REKABET *Dergisi*

---

hizmeti yükümlülükleri “public service obligations” kavramına yakın olanıdır. Buna göre, bir kamu hizmetini “izin” ile gören özel hukuk kişisi bu tür hizmetlerin niteliği gereği veya kamusal alan üzerinde yürütülmeleri dolayısıyla kamu hizmeti yükümlülüklerine tabi olacaktır<sup>124</sup>. Bu anlamda, kamu hizmeti yükümlülükleri bağlı olduğu hizmetin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Bu tespit önemlidir, çünkü kamu hizmeti yükümlülükleri aynı zamanda kamu hizmetinin sunumuyla doğrudan ilişkilidir<sup>125</sup>. Hukukumuzda kamu hizmeti yükümlülüğünün en açık örneğini iletişim hizmetleri piyasasında görmek mümkündür. Bu yükümlülük, hatlar arası serbest dolaşım (roaming) yükümlülüğü olarak adlandırılmaktadır. İletişim hizmetleri piyasasının önemli özelliklerinden biri piyasada faaliyet gösterecek olan şirketlerin öncelikle bir şebeke kurmalarını gerektirmesidir. Bu nedenle, piyasaya yeni giriş yapmış bir şirket, şebekesinin kapsama alanı çok dar olacağından kapsama alanı daha geniş olan ve daha önceden piyasaya girmiş şebeke sahibi şirketler karşısında rekabet etmekte zorlanacaktır. Bu zorluğun herhangi bir tedbirle giderilmediği durumlarda iletişim hizmetleri piyasasına yeni şirketlerin girişi zor hatta imkânsız hale gelebilecektir. İletişim piyasasında rekabeti olumsuz yönde etkileyebilecek bu durumun ortadan kaldırılması için piyasaya yeni giren şirkete, başka bir şirketin altyapı hizmetlerinden yararlanarak kendi abonelerine iletişim hizmetlerini götürebilmesi imkânı tanınmaktadır. Bu imkân iletişim hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren şebekesini tamamlamış olan şirketler üzerine getirilen “ulusal dolaşım yükümlülüğü” ile sağlanmaktadır<sup>126</sup>. Ulusal dolaşım yükümlülüğü ile hem iletişim hizmetleri piyasasına yeni şirketlerin girişi hem de bir kamu hizmeti olan iletişim hizmetlerinin topluma sunumu sağlanmaktadır. 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun 3. maddesinin (a) ve (b) bendinde elektrik hizmetleri piyasasında faaliyet gösterebilmek için alınması gereken lisanslarda bulunması gereken “asgari şartlar” sayılmıştır<sup>127</sup>. Örneğin, dağıtım lisansı sahibi teşebbüsler lisanslar için gereken koşulları sağlamanın yanında istikrarlı ve rekabetçi bir ortamın korunmasından da sorumlu tutulmuşlardır; lisans sahibi teşebbüsler fiyatlandırma, müşterilerin bilgilendirilmesi konularında da ayrıca yükümlülük altındadırlar. Ayrıca, 4628 sayılı Kanun’a dayanarak hazırlanan müşteri hizmetleri ile ilgili “Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği” yürürlüktedir. 4646 sayılı Doğal gaz Piyasası Kanunu’nun 6.

---

<sup>124</sup> A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, s. 647.

<sup>125</sup> Bkz Ali Ulusoy, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, s. 87-89.

<sup>126</sup> Bkz 4502 sayılı Kanun ile Değişik 406 sayılı Kanununun 10. maddesi. *Ulusal dolaşım yükümlülüğü hakkında bkz 03-40/ 432-186 sayılı 09.06.2003 tarihli Rekabet Kurulu kararı: <http://www.rekabet.gov.tr/pdf/03-40-432-186.pdf>. (Erişim tarihi 22.06.2005); bkz Ali Ulusoy, *Telekomünikasyon Hukuku*, Ankara, 2002, s. 94-103.*

<sup>127</sup> *Elektrik Piyasası Kanun’undaki kamu hizmeti yükümlülükleri için bkz İzak Atiyas-Mark Dutz, “Competition and Regulatory Reform in the Turkish Electricity Industry”, September, 2003, s. 13.*

maddesinin (b) bendinde lisanslarda yer alacak asgari şartlar sayılmıştır. 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinde açık olarak lisans sahibi teşebbüsün tabi olacağı yükümlülükler düzenlenmiştir. 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinde Petrol Piyasası Kanunu'ndaki düzenlemeye benzer şekilde lisans sahibi teşebbüslerin yükümlülükleri düzenlenmiştir.

Kamu hizmeti yükümlülüklerinin devlet yardımı ile olan yakın ilişkisi de Türkiye açısından büyük önem taşımaktadır. Bunun nedeni, Türkiye'de devlet yardımları konusunun hukuki durumunun yeterince netleştirilmemiş olması, yardımlar konusundaki hukuki düzenlemelerin dağınıklık göstermesi ve farklı usullere göre işlemesidir<sup>128</sup>. Bunlara ek olarak, 4054 sayılı Rekabet Kanunu'nda devlet yardımlarının rekabet kurallarıyla ve piyasalarla olan etkileşimi konusunda herhangi bir düzenleme yoktur. Avrupa Komisyon'u tarafından 2004 yılında yayınlanan İlerleme Raporunda da belirtildiği üzere, Türkiye devlet yardımları konusunda yasal ve kurumsal anlamda herhangi bir gelişme göstermemiştir<sup>129</sup>.

Bu tablo karşısında, devlet yardımlarının hukuki statüsünün belirlenmesi, yardımlar konusundaki dağınık yapının giderilmesi ve yardımların Topluluk hukukuyla olan uyumunun değerlendirilmesi amacıyla Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu kurulması 2003 Ulusal Program'da yer almıştır<sup>130</sup>. Bu bağlamda, Devlet Planlama Teşkilatı'nca (DPT) 2004 yılının Mayıs ayında yayınlanan Rapor, devlet yardımlarının geleceği açısından çeşitli düzenlemeleri öngörmektedir<sup>131</sup>. Rapora göre, "*Halen devlet yardımlarının çerçevesi, izlenmesi ve denetlenmesi konusunda AB mevzuatıyla uyumlu olarak çerçeve mevzuatımızın oluşturulması ve bu kapsamda devlet yardımları izleme ve denetleme otoritesinin oluşturulması konusunda DPT'nca yürütülen çalışmalar tamamlanma aşamasına gelmiştir. Bu mevzuat hazırlıklarının kısa sürede sonuçlandırılarak Kanun Taslağının Başbakanlığa sevk edilmesi beklenmektedir.*" Görüldüğü üzere devlet yardımları alanında yasal ve kurumsal değişiklikler öngörülmektedir. Yasal düzenleme/değişiklikler açısından bakıldığında, devlet yardımlarının rekabet kurallarıyla olan yakın ilişkisi

<sup>128</sup> Bkz Tunay Köksal, *Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi, Rekabet Kurumu Yayınları, 2001, s. 3-24.*

<sup>129</sup> Bkz COM(2004) 656 final, 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, 6.10.2004, s. 90-93: [http://www.dtm.gov.tr/Ab/SonGelismeler/ilerleme%20raporu/rr\\_tr\\_2004\\_en.pdf](http://www.dtm.gov.tr/Ab/SonGelismeler/ilerleme%20raporu/rr_tr_2004_en.pdf). (Erişim tarihi 07.04.2005)

<sup>130</sup> Bkz Müktesebatın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (2003), s. 16-17: [http://www.belgenet.com/arsiv/ab/up\\_2003-2.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/up_2003-2.html). (Erişim tarihi 07.04.2005)

<sup>131</sup> Devlet yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT yayınları no. 2681, 2004, 355 s.: <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/politika/devletya.pdf>. (Erişim tarihi 07.04.2005)

## REKABET *Dergisi*

---

nedeniyle Rekabet Kanununda (bu arada Elektrik Piyasası Kanunu'nda) bu yönde bir değişiklik yapılması uygun olacaktır. Kurumsal düzenleme/değişiklikler açısından ise, kurulacak olan Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu'nun Rekabet Kurumu bünyesinde bir alt kurul olarak faaliyet göstermesi düşünülebilir<sup>132</sup>.

Halen Başbakanlık'ta bulunan Devlet yardımları hakkında Kanun Taslağının yasalaşması halinde pek çok soruya yanıt vermesi ancak yeni soruların doğmasına da kaynaklık etmesi kaçınılmaz görünmektedir. Örneğin, Anayasanın 166. ve 167. maddelerinde<sup>133</sup> belirtildiği gibi devletin her türlü piyasada etkin rol oynaması öngörülmüştür<sup>134</sup>. Etkin rol oynama, düzenleme biçiminde olabileceği gibi, devlet kaynaklarından sağlanan yardımlarla da olabilir. İlk bakışta bu durumun Avrupa'da hakim olan devlet yardımı rejimi ile ters düştüğü ileri sürülebilir. Fakat, burada dikkat edilmesi gereken husus, Avrupa'da devlet yardımlarının kendiliğinden rekabeti bozucu olarak değerlendirilmediğidir. Devlet yardımı, kural olarak, piyasalarla bağdaşmayan bir müdahale olarak değerlendirilmemektedir. Rekabet açısından piyasada faaliyet gösteren şirketler arasındaki dengeyi bozucu yardımlar rekabet hukuku açısından yasaklanmıştır. Türkiye'de devlet kaynaklarından sağlanan yardımlar ancak piyasada faaliyet gösteren şirketler arasında eşitsizliği veya dengesizliğe yol açtığı ölçüde yasaklanacaktır. Bu nedenle, bu alanda da temel soru, tıpkı

---

<sup>132</sup> Bu yönde örneğin, Ercan Kumcu, "Devlet yardımlarının rekabet boyutu", *Hürriyet*, 01.05.2005:

<http://www.hurriyetim.com.tr/yazarlar/yazar/0.,authorid~7@sid~9@mvid~571014.00.asp>. (Erişim tarihi 01.05.2005)

<sup>133</sup> Anayasa 166. madde: "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.

*Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir. Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir."*

Anayasa 167. madde: "Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.

*Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir."*

<sup>134</sup> Anayasa Mahkemesi, E.1985/16, K.1986/5, T. 04.03.1986, RG 9.5.1986, sayı 19102, s. 9-17.

ATA'sının 86. maddesinin 2. fıkrasında olduğu gibi, dengesizlik veya eşitsizliğe yol açma ölçütünün yasal düzenlemelerde nasıl ifadesini bulacağıdır<sup>135</sup>.

Kamu hizmeti yükümlülüklerinden kaynaklanan masraflar karşılığı verilen yardımlar bakımından ise *Altmark* kararı yol gösterici olabilir. Buna göre, Türkiye'de elektrik hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren şirketler üstlendikleri kamu hizmeti yükümlülüklerinden doğan masraflar karşılığında ancak *Altmark* şartlarını (*Altmark* kararı, Türk elektrik hizmetleri piyasasının kendine has özellikleri dikkate alınarak uygulanmalıdır) karşılayan yardımları alabileceklerdir. Bunun dışında kalan yardımlar ise, yeni mevzuat çerçevesinde devlet yardımı sayılarak, piyasa ile olan uyumu açısından Devlet Yardımları İzleme ve Denetleme Kurumu'na ve/veya Rekabet Kurumu'na incelenmelidir. Bu inceleme bitmeden yardım uygulamaya konmamalıdır.

### **3.2 Türk Rekabet Hukuku Açısından Kamu Hizmeti**

Kamu hizmetinin rekabet hukukuyla olan etkileşiminden doğan rekabet hukuku sorunlarını Türkiye'de yaşanan serbestleştirme sürecinde de görmek mümkündür. Bu bağlamda, kamu kesiminde yaygın batık maliyetler, özel kesimde seçilen işletmecilerin borçlarının yapılandırılması, destek primi uygulamaları, kamu bankaları gibi sorunlar son yıllarda tartışma gündemine girmiş bulunmaktadır. Türkiye'de kamu hizmetlerinin uzun yıllar boyunca devlet ve/veya kamu kesimi tarafından piyasaya sunulmaları bu hizmetlere siyasi bir kimlik de kazandırmıştır. Bu durum, "*Kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) Atatürk ilkeleri bağlamında yer aldığı*" ya da "*Devletçiliğin Atatürk'ün ekonomik doktrini olup olmadığı*" tartışmaları ile örneklenebilir<sup>136</sup>. Ayrıca sendikal boyut da önemlidir. KİT'lerin özelleştirilmesi, "*toplu işten çıkarma*" sayılarak sendikaların sert tepkilerine yol açmaktadır. Özelleştirme işlemlerine karşı açılan iptal davalarının genellikle sendikalar tarafından açılması bu bakımdan anlamlıdır. Buna ek olarak, Türkiye'de kamu hizmetlerinin sosyal önemi göz ardı edilmemelidir. Kamu hizmetleri olarak adlandırılan temel hizmetlerin topluma sunulması ve bu hizmetlerden isteyen herkesin eşitlik ilkesine göre yararlanması Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen sosyal devlet olmanın gereklerindedir. Bu unsurlar bir arada değerlendirildiğinde rekabet kültürünün yayılmasına önemli direnç noktaları oluştuğunu görmek mümkündür.

Kamu hizmetleri ve sosyal devlet Anayasal temele dayandığından, "kamu hizmeti yükümlülükleri" serbestleştirme öncesi dönem için kaçınılmaz bir gereklilik olduğu halde, serbestleştirme sonrasında rekabet kültürüne aykırı bir müdahale olarak yorumlanabilecektir. Türk hukukunda Anayasal temellere

<sup>135</sup> *Rekabet Kanunu bir anayasal zorunluluk olarak da değerlendirilmektedir: bkz İ. Yılmaz Aslan, Rekabet Hukuku, Genişletilmiş 3. Baskı, Bursa, 2005, s. 15-18.*

<sup>136</sup> *Anayasa Mahkemesi, E.1985/20, K.1986/30, T. 24.12.1986, RG 5.3.1987, sayı 19401, s. 13-56.*



## REKABET *Dergisi*

---

dayanan ve yasalarla düzenlenen kamu hizmetlerinin rekabet kültürüne uyumlu hale getirilmesi, mevzuattan ve uygulamadan kaynaklanan dirençler nedeniyle beklenenden daha uzun sürmektedir. Bununla birlikte kamu hizmetleri, rekabet hukuku uygulamasında eski konumlarını tümüyle yitirmiş sayılmazlar. Onları diğer hizmetlerden farklı kılan özellikler varlıklarını sürdürmektedirler. Örneğin, bu hizmetleri üstlenen şirketler tamamen kar maksimizasyonu amacıyla hareket edememektedirler.

Bu durum, daha önce Devlete ait olan şirketlerin serbestleştirme sürecinde ve sonrasında faaliyetlerinin rekabet kurallarına uygunluğunun denetlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Ülkemizde 1990 sonrasında serbestleştirmenin en çok hissedildiği ve üzerinde en çok tartışılan elektrik, doğal gaz ve iletişim hizmetleri piyasalarıdır. 1993 yılından başlayarak günümüze kadar bu piyasalarda rekabet kültürü yönünde birçok değişiklik gerçekleşmiştir. Piyasanın gözetiminden sorumlu bağımsız idari otorite ile birlikte gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır<sup>137</sup>. Bu düzenlemelerin kaynağı temel olarak Avrupa Topluluğu hukukudur. Ayrıca, Ulusal Program'da (2003) vurgulandığı gibi, bu piyasaların rekabete açılması Avrupa Birliği üyeliği yolunda verilen taahhütlerden biridir<sup>138</sup>. Sözü edilen piyasalar henüz rekabetçi olmaktan uzaktır.

Kamu hizmeti, rekabet hukukunun idare hukuku ile kesişme noktası olup idare hukukunun temel kavramlarından biridir. Kamu hizmeti, idare hukukunda çeşitli ölçütler kullanılarak belirlenmeye çalışılmıştır. İdare hukukunun günümüzde kamu hizmetine bakış açısı “durağan” olmaktan çok “dinamik” bir nitelik göstermektedir. İdare hukuku doktrininde, bu hizmetlerin niteliklerinden değil, işlevlerinden hareket edilmesi gerekliliği kabul edilmektedir<sup>139</sup>. Bu bakış açısı, daha çok ekonomik temele dayanan, bu nedenle değişken bir hukuk olan rekabet hukukunun da kamu hizmetlerine uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. Bu aşamada kamu hizmetinin rekabet hukuku açısından ne anlam ifade ettiğinin saptanması gerekmektedir. Bu noktada rekabet hukukunun idare hukukundan yardım alması kaçınılmaz olmaktadır. Bunun en açık örneğini, Avrupa Topluluğu rekabet hukuku uygulamasında genel ekonomik yarara yönelik hizmetlere verilen tanımda bulmak mümkündür.

---

<sup>137</sup> Örneğin elektrik hizmetleri piyasasında: *Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu*.

<sup>138</sup> *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, (24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 Mükerrer Sayılı RG), s. 183, 519: <http://www.abgs.gov.tr/up2003/up.htm>. (Erişim tarihi 22.04.2005)*

<sup>139</sup> *Turgut Tan, “Rekabet Hukukunun Uygulama Alanı Açısından Kamu Kuruluşlarının Faaliyeti (Türkiye, Fransa ve İtalya Örnekleri)”, Rekabet Dergisi, Sayı 4, 2000, s. 3-44; Ali Ulusoy, Kamu Hizmeti İncelemeleri, s. 28-29.*

Uzun süreden beri idare hukuku bağlanmında tartışılan kamu hizmeti kavramı serbestleştirmenin kamu hizmetleri piyasalarına girmesiyle birlikte rekabet hukuku bağlamında da tartışılmaya başlanmıştır. Buna karşılık kamu hizmetiyle ilgili Rekabet Kanununda herhangi bir açık düzenleme mevcut değildir. Bu nedenle, rekabet hukuku açısından kamu hizmeti kavramının incelemesinde başlangıç noktası Anayasa'dır. Anayasanın 168. maddesinin 1. fıkrasına göre tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Aynı maddenin 2. fıkrasına göre, 1. fıkrada belirtilen tabii kaynak ve servetlerin aranması ve işletilmesi hakkı belirli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir. Maddede, kamu hizmeti kavramına ilişkin herhangi bir tanım veya açıklama olmamasına rağmen bazı kamu hizmetlerinin tabii kaynaklarla yakından ilgili olduğu açıktır. Örneğin, elektrik enerjisi tabii kaynaklardan elde edilebilmektedir. Anayasanın bu açık hükmü sayesinde, bu hizmet piyasasında Devlet ile beraber veya ondan bağımsız şirketler de faaliyet gösterebileceklerdir. Bu açıdan bakıldığında, kamu hizmetini ilgilendiren bir ürünün piyasasının özel girişime de açılabilmesi mümkündür. Kamu hizmetini dolaylı olarak ilgilendiren bir diğer madde ise Anayasanın 47. maddesidir. Bu maddeye 1999 Anayasa değişikliği ile eklenen 4. fıkraya göre, kamu hizmetlerinin aynı zamanda özel kesim tarafından üstlenilen hizmetlerden olduğu belirtilerek bu alanın rekabete açılması mümkün kılınmıştır. Fıkradaki "yatırım ve hizmetler" deyimini ekonomik kamu hizmetlerini kapsayacak genişliktedir<sup>140</sup>.

Anayasa Mahkemesi 9 Aralık 1995 tarihinde verdiği karar ile kamu hizmeti kavramına bakış açısını doktrindeki görüşlere benzer biçimde yansıtmıştır. Anayasa Mahkemesi'ne göre, kamu hizmeti, idari denetim altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulan sürekli ve düzenli etkinliklerden oluşmaktadır. Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerini karşılayan hizmetler, nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak değerlendirileceklerdir. Aynı zamanda Anayasa Mahkemesi kamu hizmetlerinin dinamik yapısını şu sözlerle belirtmiştir: "*Kamu hizmeti kavramı'nın gerek öğretide, gerekse uygulamalarda Devletçe ve öteki kamu tüzel kişilerinince genel idare esaslarına göre yürütülen hizmetler alanının dışına taşan ve yayılan bir kapsamı olduğu ve kapsamın da gittikçe genişlediği bir gerçektir. Çağdaş kamu hizmeti kavramına giren hizmetler yalnızca devlet etkinlikleri ile sınırlanabilir.*"<sup>141</sup>

Anayasa Mahkemesi'nin kamu hizmeti kavramında aradığı iki unsur hizmetin toplumsal yaşamın zorunlu gereksinmelerini karşılaması ve süreklilik/düzenlilik ilkelerine göre yerine getirilmesidir. Bu açıdan

<sup>140</sup> Ali Ulusoy, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, s. 40-59.

<sup>141</sup> *Anayasa Mahkemesi*, AYM, 22.12.1995, E.1994/70, K.1994/65-2, AMKD, S.31, C.1, s. 408.

## REKABET *Dergisi*

---

değerlendirildiğinde, Anayasa Mahkemesi'nin tanımladığı kamu hizmeti kavramı, rekabet hukuku anlamındaki kamu hizmetinden daha geniş bir anlam taşımaktadır. Çünkü, Anayasa Mahkemesi'ne göre, hizmetin ekonomik olup olmaması niteliğini etkileyecek bir unsur değildir. Hizmet, toplumsal yaşamın zorunlu kıldığı bir ihtiyacı karşılıyorsa ve bu nedenle süreklilik/düzenlilik esaslarına göre yürütülmek zorunda ise kamu hizmeti olarak nitelendirilmek zorundadır. Bu tanım, rekabet hukuku anlamındaki kamu hizmeti kavramını aşmakta ve ekonomik olsun olmasın bütün hizmetleri kapsayan genel yarar hizmetlerine karşılık gelmektedir.

Anayasa Mahkemesinin yaklaşımı karşısında Kurul'un ÇEAŞ hakkında verdiği karar kamu hizmeti kavramı üzerine rekabet hukuku açısından önemli noktalar içermektedir<sup>142</sup>. Kararda, kamu hizmeti kavramının açıklamasına geçilmeden önce, Anayasa Mahkemesi'nin kamu hizmeti anlayışına değinilmiştir. Ancak görüleceği gibi Kurul, Anayasa Mahkemesi'nin kamu hizmeti anlayışını koşulsuz olarak kabul etmeden rekabet hukuku açısından bir tanım yoluna gitmiştir. Bu açıdan bakıldığında ÇEAŞ kararı, Türk rekabet hukukunun kamu hizmeti anlayışı açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Kararda, hizmetin Devlet veya özel kişi tarafından sunulmasının, kamu hizmetine hakim olan ilkelere uyulduğu takdirde önem taşımadığı belirtilmiştir. Bu ilkeler *süreklilik, eşitlik, tarafsızlık, değişkenlik ve uyum* ilkeleridir<sup>143</sup>. Görüldüğü gibi, Kurul da idare hukukunun kamu hizmeti için geliştirdiği ilkeleri aynen kabul etmektedir. Ayrıca bu ilkelerin varlığı kamu hizmeti yükümlülüklerine de vücut vermektedir. Çünkü, bu ilkeler aynı zamanda işletmecilerin faaliyetlerine yön veren ve onların tamamen piyasa şartlarına (kar maksimizasyonu) göre davranmalarını engelleyen temel yükümlülükler olmaktadır. Buna ek olarak, kamu hizmeti kavramında, öğretide yapıldığı gibi, ikili bir ayrıma gidilmiştir: Buna göre, birinci tür kamu hizmetleri, idari kamu hizmetleridir. Ulusal savunma, tapu ve kadastro gibi idari kamu hizmetleri, mutlak olarak devletin gözetimi ve denetimi altında kamu hukuku yöntem ve kurallarına göre yerine getirilecektir. Bu tür kamu hizmetleri hakkında özel hukuk rejimi uygulanamayacaktır. Kurul, idari kamu hizmetlerine ilişkin olarak bir sayma yöntemine gitmemiş, ulusal savunma, tapu ve kadastro gibi ifadesini kullanmıştır. Bu husus, idari kamu hizmetleri kategorisinin ileride Anayasa Mahkemesi kararlarıyla genişleyebileceği olasılığını göstermektedir. İkinci tür kamu hizmetleri ise, ticari ve endüstriyel kamu hizmetleridir. Devlet şirketleri ve özel şirketler, bu hizmetlerin sunulduğu piyasalarda ortak hareket edebilirler. Ancak, bu şirketler karma nitelikli bir hukuk rejimine tabi olacaklardır. Şirketler kuruluşları, denetimleri ve kamu yararına yönelik faaliyetleri açısından kamu

---

<sup>142</sup> Bkz 03-72/874-373 sayılı 10.11.2003 tarihli Kurul kararı.

<sup>143</sup> İlkeler için bkz A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, s. 627-634.

hukuku kurallarıyla; ticari nitelikteki faaliyetleri açısından ise rekabet ve özel hukuk kurallarıyla bağlı olacaklardır.

Kurul'un kamu hizmeti kavramına yaklaşımı Topluluk rekabet hukuku uygulaması dikkate alındığında özellik göstermektedir. Avrupa'daki özelleştirme hızı dikkate alındığında kamu hizmetleri artık rekabet hukukuna tabi olmakta ve bu hizmetlere hangi oranda kamu hukuku uygulanması gerektiği temel soru olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözümünde önem taşıyan kavramlar ise "kamu hizmeti yükümlülükleri" ve "devlet yardımları"dır. Türk rekabet hukuku uygulaması açısından ise tam tersi bir durum söz konusudur. Her ne kadar Kurul ÇEAŞ kararında kamu hizmetleri için Türk rekabet hukuku'na uygun bir tanım ortaya atmış olsa da hukuki rejim değiştirdikten sonra rekabet kurallarına tabi olması gereken kamu hizmetleri, halen klasik kamu hizmeti anlayışı altında kendilerine rekabet kurallarının hangi oranda uygulanması gerektiği sorusunun merkezinde yer almaktadır<sup>144</sup>.

Bunun önemli bir istisnasını Kurul'un 1 Temmuz 2005 tarihinde verdiği karar oluşturmaktadır. Kurul bu kararıyla, kamu hizmeti olarak değerlendirilebilecek olan bankacılık hizmetleri piyasasında rekabet kurallarını gayet sert bir şekilde uygulamış ve daha önceki kararlarından farklı bir tutum takınmıştır. Kurul'un bu tutumunda özellikle Avrupa'daki uygulamaların da etkili olup olmadığı tartışılabilir. Kararın konusu bankacılık hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren bankaların Bankalararası Kart Merkezi Anonim Şirketi adı altında biraraya gelerek "takas komisyonu oranı" belirlemeleridir. Kurul, bu kararında bankacılık hizmetlerinin kamu hizmeti olduğu iddiasına hiç cevap vermeyerek, bankaların takas komisyon oranı belirlemelerini bir rekabet ihlali olarak değerlendirmiştir. Kurul'un, özellikle kamu hizmeti savunmasına, doyurucu bir cevap verdiğini söylemek zordur<sup>145</sup>. Çünkü bankacılık hizmetleri piyasası üzerindeki denetimin varlığı ve bu piyasadaki faaliyetlerinin hepsinin olmasa bile birçoğunun ülke genelinde ekonomik ve sosyal etkilere sahip olması, bankacılık hizmetlerinin kamu hizmeti olarak da değerlendirilmesine olanak vermektedir. Bu görüşü destekleyecek savunmalar da kararda belirtilmiştir. Ayrıca, Avrupa'da da bankacılık hizmetleri piyasasının genel ekonomik yarara yönelik hizmet piyasası niteliği gösteren birtakım özelliklerinin varlığı kabul edilmektedir<sup>146</sup>. Kurul'un bu nedenlerle kamu hizmeti iddiasını ciddi görüp bu

<sup>144</sup> Kurul'un bu yöndeki yaklaşımı için bkz 99-21/169-88 sayılı, 99-24/217-130 sayılı, 01-42/424-107 sayılı Kurul kararı ve ÇEAŞ kararı.

<sup>145</sup> Bkz 05-43/602-153 sayılı 01.07.2005 tarihli Kurul kararı: <http://www.rekabet.gov.tr/pdf/05-43-602-153.pdf>. (Erişim tarihi 29.09.2005)

<sup>146</sup> Bkz "Report of the European Commission to the Council Of Ministers: Services of General Economic Interest in the Banking Sector":

## REKABET *Dergisi*

---

konuda ileri sürülen savunmaları daha derinlemesine tartışması mümkündür. Örneğin, takas komisyon oranının bankaların biraraya gelerek belirlenmesinin kart ile yapılan ödeme sisteminin niteliğinden kaynaklanan bir gereklilik olduğu; böyle bir belirlemenin olmaması halinde kartla ödeme sisteminde karışıklıkların doğabileceği; takas komisyon oranının doğrudan ve/veya dolaylı olarak tüketicilerin hızlı ve etkin hizmet alabilmelerini, özellikle dar gelirlilere kredi tanınması imkanını getirdiği; takas komisyon oranının Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na bırakılması gerektiği; takas komisyonu alınmadığı takdirde kart ihraç eden firmaların bundan vazgeçebileceği veya yüklendikleri maliyetleri kart hamillerine yansıtabilecekleri ileri sürülmüştür.

### 3.3. Evrensel Hizmet Kavramı

"Evrensel Hizmet" kavramı, hukukumuza 2005 tarihli "Evrensel Hizmetin Sağlanması Hakkında Kanun" ile girmiştir<sup>147</sup>. Kavram aslında çok da yeni değildir. 4.2.1924 tarihli 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 1. maddesinde geçen, daha sonra 27.01.2000 tarihli 4502 sayılı Telekom Kanunu'nun<sup>148</sup> 1. ve 4. maddelerinde yinelenen, "asgari hizmet yükümlülüğü"nin de bu tür bir düzenleme olduğu söylenebilir. Kanun'un amacını açıklayan 1. maddesinde evrensel hizmet, hizmetin kendisi ve getirdiği yükümlülükler bakımından ele alınmıştır: "Bu Kanunun amacı; kamu hizmeti niteliğini haiz, ancak işletmeciler tarafından karşılanmasında mali güçlük bulunan evrensel hizmetin sağlanması, yürütülmesi ve elektronik haberleşme sektöründe evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir". Aynı şekilde Kanun'un 2. maddesinde evrensel hizmet "Coğrafi konumlarından bağımsız olarak Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde herkes tarafından erişilebilir, önceden belirlenmiş kalitede ve herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında asgari standartlarda sunulacak olan, temel internet erişimi de dahil elektronik haberleşme hizmetleri" şeklinde tanımlanmıştır.

---

[http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/report\\_bank/report\\_bank\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/report_bank/report_bank_en.html). (Erişim tarihi 17.10.2005)

<sup>147</sup> Tam adı "5369 sayılı Evrensel Hizmetin Sağlanması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun". Bkz 25.06.2005 tarihli ve 25856 sayılı RG; Ali Ulusoy, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, s. 86-97; Aydın Gülan, "Elektronik Haberleşme Kanunu Taslağında Yer Alan Kamu Hizmeti Kavramı", *Kamu Hukuku Arşivi, İlhan Özay Armağanı*, Eylül 2004, s. 171-175: [http://www.akader.org/khuka/2004\\_eylul/4.htm](http://www.akader.org/khuka/2004_eylul/4.htm). (Erişim tarihi 27.01.2006); A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, s. 615-616.

<sup>148</sup> Bu Kanunun tam adı "Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"dur.

Buna göre evrensel hizmet, karşılanmasında mali güçlükler bulunan, herkes tarafından erişilebilir, önceden belirlenmiş kalitede, herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında asgari standartlarda sunulan ve kamu hizmeti niteliği taşıyan hizmetlerdir. Kanundaki anlatıma göre, “evrensellik” niteliği bu hizmetlerin yararlanıcıların tümüne sunulması zorunluluğundan kaynaklanmaktadır<sup>149</sup>. Bu hizmetler önceden devlet tarafından karşılanmaktaydılar. Ancak, rekabete açık bir piyasada bu hizmetlerin piyasada faaliyet gösterenlerce karşılanması onların normal şartlarda yüklenmek istemeyecekleri bazı maliyetleri de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle Kanun, evrensel hizmetlerin piyasaya sunumlarının aksamaması amacıyla şirketler üzerine 3. maddede sayılan yükümlülükleri getirmiştir. Evrensel hizmetlerin bu niteliği, “kamu hizmeti”ne benzemektedir. Kamu hizmetlerinin yararlanıcılarına ve kimilerinde tüketicilere sunulmalarında benzer yükümlülükler söz konusudur. Şirketler üzerine yükümlülüklerin getirilmesi aynı zamanda Kanunun genel gerekçesinde de belirtilmiştir. Kapsam bakımından da Kanun bu hizmetleri “elektronik haberleşme sektörü” ile sınırlı tutmuştur<sup>150</sup>.

Evrensel hizmet yükümlülükleri Kanun’un 3. maddesinde sayılmıştır. Kanun’un 4. maddesine göre, işletmeciler önceden belirlenmiş evrensel hizmeti 3. maddeye uygun olarak sağlamakla yükümlüdürler ve bu Kanun’dan doğan emredici nitelikte bir yükümlülüktür. Çünkü, Kanun’un 3. maddesi ile evrensel hizmet kapsamına giren faaliyetlerde bulunan şirketlerin tabi olduğu ilkelere aykırı düzenleme yapılması yasaklanmıştır. O halde, işletmecilerin sağlamakla yükümlü oldukları bu hizmetlerin kapsamına neler girmektedir? Bu sorunun cevabını Kanun 5. maddesinde vermektedir. Bu madde uyarınca iletişim hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren herhangi bir şirket, sabit telefon hizmetlerini, ankesörlü telefon hizmetlerini, basılı veya elektronik ortamda sunulacak telefon rehber hizmetlerini, acil yardım çağrıları hizmetlerini, temel internet hizmetlerini, ulaşımı yalnız deniz yoluyla sağlanabilen yerleşim alanlarına yapılan yolcu taşıma hizmetleri ile denizde tehlike ve emniyete ilişkin haberleşme hizmetlerini, Kanun’dan ötürü, evrensel hizmete hakim ilkelere uymak koşuluyla sağlamakla yükümlüdür. Evrensel hizmet kapsamına giren ve Kanun tarafından öngörülen bu hizmetler esnek bir şekilde belirlenmiştir. 5. maddeye göre, gerektiğinde Bakanlar Kurulu sosyal, kültürel, ekonomik ve

<sup>149</sup> Bkz Tuncay Sürücü, *Asgari Evrensel Hizmetlerde Kapsam ve Kaynak: En İyi Uygulamalar ve Öneriler (Uzmanlık Tezi)*, Telekomünikasyon Kurumu, Kasım, 2001, 180 s.: [http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik\\_Tezleri/tktezler/Tez\\_Tuncay\\_Surucu.pdf](http://www.tk.gov.tr/Yayin/Uzmanlik_Tezleri/tktezler/Tez_Tuncay_Surucu.pdf). (Erişim tarihi 27.01.2006).

<sup>150</sup> Tuncay Sürücü, s. 12.

## **REKABET Dergisi**

---

teknolojik şartları gözönünde bulundurarak bu hizmetlere yenilerini ekleyebilir veya mevcut olanları çıkarabilir.

Belirtildiği gibi evrensel hizmet ve evrensel hizmet yükümlülüğü iletişim hizmetleri piyasasında açık olarak düzenlenmiştir. Ancak bu iki kavram iletişim hizmetleri piyasasına özgü değildir. Toplumun geneline sunulan, vazgeçilmez niteliğe sahip ve genellikle “ağ” şeklinde örgütlenmeyi gerektiren diğer hizmetlerde de evrensel hizmet niteliği ve evrensel hizmet yükümlülüğü yer almaktadır. Bu hizmetler de tüketicilerin tümüne sunulması zorunlu nitelik taşımaktadır. İlgili mevzuatta bu nitelikler açıkça belirtilmiş olmayabilir. Örneğin enerji hizmetleri piyasalarını (elektrik-doğalgaz-petrol) düzenleyen kanunlarda evrensel hizmet niteliğine ve yükümlülükleri açıkça belirtilmemiştir. Buna karşılık posta hizmetleri piyasasına ilişkin 3348 sayılı Kanun Tasarısının 2, 3 ve 10. maddelerinde evrensel posta hizmetleri ve bu piyasada faaliyet gösterecek olan şirketler üzerine yüklenebilecek evrensel posta hizmeti yükümlülüklerine yer verilmiştir.

O halde, iletişim hizmetleri piyasası dışında kalan bu piyasalarda evrensel hizmet ve evrensel hizmet yükümlülüklerinin düzenlenmemiş olması nasıl yorumlanmalıdır? Bir eleştiriye göre, bu düzenleme eksikliği Avrupa Birliği ile uyumu engellemektedir<sup>151</sup>. Gerçekten kamu hizmeti iken özelleştirme sonucunda özel kesime geçen bütün hizmetlerde evrensel hizmet niteliği bulunur, buna bağlı olarak da yükümlülükler bulunması doğaldır. Kanun’un alanı iletişim kesimi ile sınırlı tutması, ileride kapsamın Bakanlar Kurulu kararı ile genişletilmesini öngörmüş olması ihtiyatlı bir tutum sayılabilir. Evrensel hizmet piyasaları toplum açısından büyük önem taşımaktadır. Adı “evrensel hizmet yükümlülüğü” olarak açıkça konmamış olsa da eski kamu hizmetleri işletmecilerinin bazı kayıtlara tabi tutuldukları görülmektedir. Nitekim, enerji piyasalarında lisans başvurusu yapan şirketlere birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Bu yükümlülükler, evrensel hizmet kanunu kapsamına girmediğine göre nasıl adlandırılabilir? Öğretide bu durumun “kamu hizmeti yükümlülükleri” olarak nitelendirilmesi dikkat çekicidir<sup>152</sup>. Bu deyimın Avrupa Toplulukları Hukuku’nda benzer durumlarda kullanılan “public service obligations” ile aynı olduğu söylenebilir. Bu defa her iki yükümlülük türünün aynı nitelikte olup olmadığı sorulabilir.

### **4. Değerlendirme**

#### **4.1. Türk Rekabet Hukuku Bakımından**

---

<sup>151</sup> Bkz Erdal Türkan, *Rekabet Kurulu Paneli, Sorular ve Cevaplar, 2002:*

<http://www.rekabet.gov.tr/word/panel5Mart2002/15SoruveCevaplar.doc>. (Erişim tarihi

27.01.2005)

<sup>152</sup> Bkz İzak Atiyas-Mark Dutz, s. 13.

Yasal alanda yapılacak değişikliklerle birlikte Türk rekabet hukukunda üzerinde asıl tartışılması gereken nokta özelleştirilmiş kamu hizmetlerine devlet müdahalesinin hukuki düzenidir. Evrensel Hizmetin Sağlanması Hakkında Kanun bu tartışmaya sınırlı bir açıklık sağlamıştır. Bu düzenleme devlet müdahalesinin "evrensel hizmet yükümlülükleri" biçiminde bir örneği olarak kabul edilebilir. "Kamu hizmeti yükümlülükleri" devlet müdahalesinin bir başka boyutudur. Çeşitli düzenlemelerden buna ilişkin bazı sonuçlar çıkarmak mümkündür. Ancak bu iki duruma bakılarak devlet müdahalesinin hukuki düzeninin belirlenmiş olduğu söylenemez. Kurul'un kamu hizmetlerine ilişkin olarak verdiği kararlarda bu sorunun cevabı bulunabilmiş değildir. Serbestleştirme yolunda uzun mesafe almış Avrupa'da kamu hizmetlerine devlet müdahalesinin ne oranda olması ve bu müdahale şekilleri nispeten açıklığa kavuşmuştur. Türk rekabet hukuku açısından eskiden kamu hizmetleri olarak adlandırılan ve günümüzde serbestleştirilme sürecinde özel hukuka açılan bu hizmetlere, sosyal açıdan taşıdıkları önem dolayısıyla yapılan devlet müdahalelerinin sınırı ve biçimleri tartışmaya açılmalıdır.

#### 4.2. Rekabet Kültürü ve Devlet Müdahalelerinin Yeni Şekilleri Bakımından

Kamu hizmetlerinin sunulduğu piyasaların serbestleştirilmesi rekabet kültürünün bu piyasalarca tam olarak benimsenmesini gerektirmektedir. Aynı zamanda kamu hizmetlerinin bünyesinde taşıdığı sosyal önem bu hizmetlerin sunulduğu piyasalara belirli noktalarda devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Bu müdahalelerin serbestleştirme ile birlikte aldığı yeni şekiller kamu hizmeti yükümlülükleri, evrensel hizmet yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerden kaynaklanan masrafların karşılanması amacıyla verilen devlet yardımları şeklinde sıralanabilir. Devlet müdahalelerinin kaçınılmaz olduğu serbestleştirme sürecinde, bu müdahalelerin rekabet kurallarıyla uyumu serbestleştirme sürecinin temel sorunudur. Türkiye'de henüz başlamış olan serbestleştirme süreci, uzun zamandır idare hukuku bağlamında tartışılmış olan kamu hizmeti kavramının bu defa rekabet hukukunda tartışılarak birtakım yeni unsurlar ile birlikte rekabet hukukuna uyarlanması gerektirmektedir. Bu amaçla Rekabet Kanunu'nda ATA'nın devlet şirketleriyle ilgili 86. maddesi doğrultusunda köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir<sup>153</sup>. Fakat, yasal değişiklikler tek başına yeterli olmayıp öncelikle piyasada faaliyet gösteren şirketler rekabet kurallarına uygun davranışlar için olmayı benimsemelidir.

#### 4.3. Evrensel Hizmet Kavramı Bakımından

<sup>153</sup> Turgut Tan, "Rekabet Hukukunun Uygulama Alanı Açısından Kamu Kuruluşlarının Faaliyeti (Türkiye, Fransa ve İtalya Örnekleri)", s. 44; Yavuz Ege, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet", *Rekabet Dergisi*, Sayı 9, 2002, s. 18-19.



## **REKABET Dergisi**

---

Evrensel hizmet, kamu hizmeti ile aynı değil fakat benzer bir durumdur. 5369 s. Kanuna göre karşılanmalarında mali güçlük bulunan, sınırlı olarak belirlenen ve kamu hizmeti niteliği taşıyan hizmetler, evrensel hizmettir. Bu yaklaşım kamu hizmeti olmayan, fakat benzer bir durumu ele alarak adeta evrensel hizmetlerin kamu hizmeti içeriğinde yer alan “çekirdek kısmı”na işaret etmektedir. Bir diğer dikkati çeken durum ise evrensel hizmetin karşılanmasında mali güçlük bulunma niteliği taşımasıdır. Zira bu nitelik klasik tanımı ile “kamu hizmeti”nde yoktur. Bu bakımdan, evrensel hizmet, rekabete açık bir piyasada işletmecilerin kendisinden kaçınmaları sonucu doğurabileceğinden bir “müdahaleyi” de zorunlu kılmaktadır. İkinci durum, evrensel hizmet yükümlülükleri ile kamu hizmeti yükümlülükleri açısındandır. Evrensel hizmet yükümlülükleri, amaç bakımından kamu hizmeti yükümlülüklerinden farklı olmamakla birlikte; kapsam bakımından “sınırlı” ve belirlenme bakımından da “takdir yetkisine yer bırakmayan” bir nitelik göstermektedir. Ayrıca evrensel hizmet yükümlülüğünün uygulama açısından getirdiği önemli bir yenilik devlet yardımları konusundadır. Evrensel hizmet yükümlülüklerini üstlenmiş olan şirketler bu yükümlülüklerden doğan harcamaları karşılığında devlet yardımı alacaklardır. Bu husus 5369 sayılı Kanun'un 6. maddesinde belirtilmiştir. Bu yardımların şirketler arasında eşitsizliğe yol açmaması ve rekabet hukuku bakımından incelenmesi gerekmektedir. Ayrıca bu yardımların kamu hizmeti yükümlülüklerini karşılamak için yapılabilecekleri gözden uzak tutulmamalıdır.

**ULUSLARARASI GELİŞMELER**

- AB'DEN REKABET HABERLERİ
- ABD ADALET BAKANLIĞI  
ANTİTRÖST BİRİMİ'NDEN HABERLER
- CAPE II PROGRAMI

**AB'DEN REKABET HABERLERİ**

- ◆ Avrupa Komisyonu, son genişlemeden sonra meydana gelen gelişmeleri göz önünde bulundurarak Birlik genelinde araba fiyatlarının yakınlaştırılması ile ilgili son raporu yayınlamıştır. Söz konusu rapora göre ülkeler arasındaki farklılıkların yanı sıra belli modeller arasındaki fiyat farklılıkları da azalmaktadır. Euro kullanan ülkeler arasında en yüksek vergi öncesi fiyatlar Almanya'da (91 modelden 38'inin en yüksek fiyatta satıldığı tespit edilmiştir), en düşükleri ise Yunanistan ve Finlandiya'da görülmektedir. AB bir bütün olarak değerlendirildiğinde ise yeni üye ülkelerde araba fiyatlarının daha düşük olduğu ve en ucuz araba fiyatlarının Polonya ve Estonya piyasalarında bulunduğu görülmektedir (Yunanistan'ın %2,5 altında).
- ◆ Avrupa Komisyonu, İsveç'ten elektronik iletişim ağları ve hizmetleri hakkındaki Komisyon Direktifini (2002/77/EC) uygulamaya koymasını resmi olarak talep etti. İsveç eğer bu bildirimde iki ay içerisinde uymaz ve AT Anlaşmasının 226'ncı maddesine göre ihlalde bulunmayı sürdürürse Komisyon konuyu Adalet Divanı'na taşıma hakkını kullanabilecektir. Teracom adlı devlete ait şirketin analog karasal yayınlar ve transmisyona hizmetlerinde tekel oluşturma durumunun sona erdirilmesi ve bu yayın hizmetlerinden yararlananların yüksek maliyetlerle karşılaşmaması ve seçim özgürlüğüne sahip olmaları talep edilmektedir.

**ABD ADALET BAKANLIĞI  
ANTİTRÖST BİRİMİ'NDEN HABERLER <sup>154</sup>**

- ◆ ABD Adalet Bakanlığı Zeon Kimya Şirketini sentetik lastik/kauçuk piyasasında fiyat belirlediği için suçlu buldu. Şirkete 10,5 milyon \$ ceza verildi "12.01.2005"<sup>155</sup>.
- ◆ ABD Adalet Bakanlığı Anti Tröst Birimi DuPont Dow şirketini sentetik lastik/kauçuk piyasasında kartele dâhil olma suçundan suçlu bularak 200 Milyon\$ cezaya çarptırdı "19.01.2005"<sup>156</sup>.
- ◆ Bir kuzey Karolayna tekstil firmasının önceki başkan yardımcısı spor çorapları, baskılı t-shirtler vs. üretiminde kullanılan bir iplik çeşidinde fiyat belirlemesi yaptığı suçundan cezalandırıldı "10.02.2005"<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> <http://www.usdoj.gov>

<sup>155</sup> [Zeon Chemicals Agrees to Plead Guilty to Price Fixing in Synthetic Rubber Conspiracy](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207142.htm)

[http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/207142.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207142.htm)

<sup>156</sup> [DuPont Dow Elastomers to Plead Guilty and Pay \\$84 Million Fine for Participating in a Synthetic Rubber Cartel](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207231.htm) - [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/207231.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207231.htm)

- ◆ New York'ta bir dokuma şirketi (Polo Linen Service Inc), ve şirketin sahibi olan Anthony Lampropoulos, ABD Adalet Bakanlığı tarafından hizmetlerinin sunumunda rekabet ihlalinde bulunma suçundan cezalandırıldı "28.02.2005"<sup>158</sup>.
- ◆ Cleveland'lı iki metal şirketi sahibi ve bir çalışanları ABD Adalet Bakanlığı tarafından piyasada rekabet kurallarını ihlal etme suçundan cezalandırıldı (01.03.2005)<sup>159</sup>.
- ◆ ABD Adalet Bakanlığı tarafından para transferi hizmetlerinde piyasanın genişlemesi, yeni ürünlerin girmesi ve yeni hizmet sunucularının artması ile rekabetin sağlanması hakkında düzenlemeler yapmıştır (16.03.2005)<sup>160</sup>.
- ◆ ABD Adalet Bakanlığı iki Batı Virginia Hastanesinden yapmış oldukları, Federal Anti-tröst yasasına aykırılık gösteren, piyasa tahsis anlaşmasını sona erdirmelerini istedi "(21.03.2005)"<sup>161</sup>.
- ◆ ABD Adalet Bakanlığı emlak hizmetlerinde rekabeti kısıtlayan ve tüketicilerin daha yüksek maliyetlerle karşılaşmalarına sebep olan yasal düzenlemelerin yapılmasını sağlayan tüzükleri çıkarmıştır "31.03.2005"<sup>162</sup>.

### CAPE II PROGRAMI

CAPE II Programı çerçevesinde, Eurochambres tarafından Bratislava'da gerçekleştirilen "AB Bölgesel Politika ve Yapısal Fonlar" konulu Seminer çerçevesinde yapılan sunuşlar ve tartışmalar çerçevesinde AB Bölgesel Politika ve Yapısal Fonlarının Türkiye Açısından Değerlendirmesi adlı belge hazırlanmıştır. Çalışma kapsamında ayrıca, Bölgesel Politikaya Türkiye'nin Ulusal Programdaki yaklaşımı da özetlenmiştir<sup>163</sup>.

<sup>157</sup> Former North Carolina Textile Executive Agrees to Plead Guilty to Fixing Prices of Spun Yarn Products [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/207661.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207661.htm)

<sup>158</sup> New York Linen Supply Company and its Owner Plead Guilty to Allocating Customers [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/207891.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207891.htm)

<sup>159</sup> [Cleveland Scrap Metal Companies Plead Guilty to Supplier Allocation and Bid-Rigging Charges](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207926.htm) - [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/207926.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/207926.htm)

<sup>160</sup> [Statement by Assistant Attorney General R. Hewitt Pate Regarding the Closing of the Western Union Money Transfer Investigaiton](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208145.htm)- [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/208145.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208145.htm)

<sup>161</sup> [Justice Department Requires Two West Virginia Hospitals to End Illegal Market-Allocation Agreements](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208209.htm) [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/208209.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208209.htm)

<sup>162</sup> [Justice Department Sues Kentucky Real Estate Commission for Limiting Competition Among Real Estate Brokers](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208360.htm) [http://www.usdoj.gov/atr/public/press\\_releases/2005/208360.htm](http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2005/208360.htm)

<sup>163</sup> <http://www.abgs.gov.tr>

**REKABET KURULU NİHAİ KARAR ÖZETLERİ**

**(01.01.2005 - 31.03.2005)**

**REKABET KURULU NİHAİ KARAR ÖZETLERİ****REKABET İHLALLERİ**

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	05-01/8-7	4.11.2004 tarihli Akşam Gazetesi'nde yayımlanan Gültekin KARA imzalı haberde yer verilen, Otomotiv Distribütörleri Derneğinde bir araya gelen otomotiv firmalarının 2 Kasım 2004 tarihinde binek otomobillerin ÖTV oranlarında yapılan vergi artışını fiyatlarına yansıtma ve indirim yapmama konusunda ortak karar aldıkları yönündeki gazete haberi üzerine yapılan inceleme sonucunda, ODD üyesi çeşitli teşebbüslerin 2004 yılı Kasım ve Aralık ayları içinde indirim kampanyaları düzenlediğinin görülmesi ve inceleme konusuna ilişkin olarak somut bir bulgu veya belgeye ulaşılamaması nedenleriyle soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı	06-01-2005
2	05-01/9-8	Diyarbakır ili otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtlayıcı bir eylemin söz konusu olmadığı, dolayısıyla başvuru konusu iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	06-01-2005
3	05-02/18-9	Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türkiye Fırıncılar Federasyonu ve Gaziantep Fırıncılar Odası 15.1.2004 tarih, 04-03/33-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma nihai kararı.	07-01-2005
4	05-05/29-16	32. Bölge Muğla Eczacı Odası önderliğinde Muğla il merkezindeki kamu kurum reçetelerinin belirlenen eczaneler arasında belli bir limit dahilinde paylaşılması uygulamasının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanan bir eylem olduğu, bununla birlikte söz konusu uygulamanın; eczane sayısının sınırlandırılmamış olması, başka bir deyişle ilgili kamu kurumuyla anlaşması bulunan tüm eczanelerin söz konusu kuruma ilaç verebilmesi ve uygulamanın çok kısa sürmesi sonucunda hiç bir eczanein belirlenen limitleri dolduramaması nedeniyle, ilgili piyasada rekabeti kısıtlayıcı herhangi bir etkinin doğmadığı; 1.1.2004 tarihinden itibaren uygulanacağı duyurulan ancak, fiilen 16.2.2004-2.4.2004 tarihleri arasında uygulanabilen; 32. Bölge Muğla Eczacı Odası önderliğinde kamu kurum reçetelerinin Muğla il merkezinde faaliyet gösteren eczaneler arasında belli bir limit dahilinde paylaşılması uygulamasına, 2004 yılı Mâli Bütçe Uygulama Talimatı'nın yasal bir dayanak oluşturduğu, bu bakımdan söz konusu uygulamanın yasal bir dayanağının bulunması nedeniyle, 32. Bölge Muğla Eczacı Odası ve Muğla il merkezinde faaliyet gösteren eczaneler hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, şikayetlerin reddi.	13-01-2005

## REKABET Dergisi

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
5	05-05/42-17	Göлтаş-Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş., Çimsa Çimento San. ve Tic. A.Ş., Batıçim Batı Anadolu Çimento San. A.Ş. ve Denizli Çimento San. A.Ş. hakkında 26.6.2003 tarih, 03-45/522-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütölen soruşturma ile ilgili nihai karar	13-01-2005
6	05-06/44-17	Nevşehir Eczacılar Odası önderliğinde 19.03.2003 tarihinde başlatılan bir uygulama ile eczacıların kendi aralarında anlaşarak tekelleşme yoluna gittikleri, bu yolla rekabetin ortadan kaldırıldığı ve müşterilerinin alışveriş özgürlüğünün kısıtlandığı iddialarına ilişkin olarak Nevşehir il merkezinde faaliyet gösteren eczanelerin anlaşarak; resmi kurum reçetelerini kendi aralarında belirli bir limit dahilinde eşit olarak paylaşmalarının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanan bir eylem olarak nitelendirilebilecek ise de; söz konusu uygulamanın sadece Nevşehir il merkezindeki 657 sayılı Kanun'a tabi memurların reçetelerini kapsaması, Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur emeklileri ile diğer resmi olmayan reçetelerin uygulama dışında bırakılması, uygulamanın herhangi bir yasal dayanağı olmaksızın 2 ay gibi kısa bir süre devam etmiş olması ve eczanelerin çoğu zaman tanıdıkları hastalara ilgili kurumla anlaşmalarının olup olmadığına bakmaksızın, ilaçlarını doğrudan kendilerinin vermiş olduğu göz önüne alındığında, söz konusu uygulamanın piyasadaki rekabete etkisinin çok sınırlı olması gözönüne alınarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı; ancak söz konusu davranışların tekrarlanmamasının temini için Nevşehir il merkezinde faaliyet gösteren eczacılara ve 34. Bölge Eczacılar Odası Nevşehir İl Temsilciliği'ne Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca görüş bildirilmesi.	18-01-2005
7	05-06/48-20	Warner Bros adlı firmanın daha önceden sözleşme yapıldığı halde Atlantis Sinemasına "GORA" adlı filmi temin etmeyerek, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, şikayetin reddi.	18-01-2005
8	05-06/52-21	Ankara ili Yenimahalle, Sincan, Etimesgut bölgelerinde faaliyet gösteren 85 ekmek üreticisi ile anılan bölgelerdeki ekmek üreticisi teşebbüsler tarafından ilgili ürün pazarında koordinasyon sağlamak üzere yetkilendirilen Naci Kutanis ve Diren Org. Dan. Müş. ve Tic. Ltd. Şti ve 21 market ile Keçiören ve Altındağ ilçelerindeki ekmek pazarında faaliyet gösteren 62 ekmek üreticisi teşebbüs hakkında 12.6.2003 tarih, 03-42/467-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütölen soruşturma ile ilgili nihai karar.	18-01-2005
9	05-07/59-26	Diyarbakır ilinde kömür satışı yapabilmek için İl Mahalli Çevre Kurulu kararı ile "S.S. Diyarbakır Kömür Temin Tevzi Kooperatifi" üyesi olmanın zorunlu tutulduğu, ancak fiili uygulamada bu şartın aranmadığı, bu nedenle tüketicilerin kömür temini konusunda başka illerden aynı kalitede ve daha ucuza	03-02-2005

## REKABET Dergisi

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		kömür alma girişimlerinin engellenmediği, Diyarbakır parça kömür pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin fiyat anlaşması yaparak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasını ispatlamaya yeterli delil olmadığı, Diyarbakır Kömür Temin Tevzi Kooperatifi tarafından üyelerine imzalatılan taahhütnamelerin 13. maddesindeki ifade nedeniyle, pazarın mevcut yapısı dikkate alındığında, kooperatif hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı; bununla birlikte 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca S.S. Diyarbakır Kömür Temin Tevzi Kooperatifi'ne "bütün taahhütnamelerde yer alan 'Kömür fiyatlarını kalitesine göre kooperatif yönetiminin belirleyeceği' ifadesinin derhal çıkarılması ve söz konusu ifadenin çıkarıldığı Rekabet Kurumu'na beyan edilmesi gerektiğinin, aksi taktirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde adı geçen kooperatif hakkında soruşturma açılacağı"nın bildirilmesi, İl Mahalli Çevre Kurulunun 31.5.2004 tarih ve 4 sayılı kararı gereğince; Diyarbakır'da yerli ve ithal kömür satışı yapabilmek için "S.S. Diyarbakır Kömür Temin Tevzi Kooperatifine üye olunduğuna dair belge"nin talep edilmesinin, uygun standartlarda kömür satışı yapılmasını sağlamak için gerekli bir koşul olmadığı; bu düzenlemenin ilgili pazara girişi engelleyici ve dolayısıyla rekabeti sınırlayıcı sonuç doğurabileceği, bu nedenle ilgili anılan kararda yer alan "S.S. Diyarbakır Kömür Temin Tevzi Kooperatifine üye olma zorunluluğu"nun kaldırılması gerektiği, bu amaçla Diyarbakır Valiliği ve Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na görüş bildirilmesi.	
10	05-07/62-27	IBM Türk Ltd. Şti. ve Bildem Bilgisayar Destekli Mühendislik Ltd. Şti.'nin yazılım geliştirme piyasalarında Bilgi ve Teknoloji Grubu Eğitim Danışmanlık İç ve Dış Tic. Ltd. Şti. tarafından yapılan şikayet çerçevesindeki faaliyetlerinin ve fiyatlandırma davranışlarının 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediği, dolayısıyla soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı; şikayetin reddi.	03-02-2005
11	05-10/81-30	Türk Telekomünikasyon A.Ş. hakkında 21.8.2003 ve 03-58/675-M sayılı Kurul kararı ile açılan soruşturmaya ilişkin nihai kararı.	10-02-2005
12	05-10/83-32	Mardin ili otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtlayıcı bir eylemin söz konusu olmadığı, dolayısıyla başvuru konusu iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	10-02-2005
13	05-10/86-33	Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin katma değerli hizmetlerin sunumu için kendisine hizmet temin eden içerik ve uygulama sağlayıcı firmalar ile imzaladığı münhasır sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı.	10-02-2005
14	05-10/87-34	TÜPRAS'ın dağıtım firmaları arasında ayrımcılık yaparak hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasına ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı.	10-02-2005



## REKABET Dergisi

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
15	05-11/107-37	Kırklareli ili Vize ilçesi otobüs ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtlayıcı bir eylemin söz konusu olmadığı, dolayısıyla başvuru konusu iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi	24-02-2005
16	05-11/114-44	Dünya Gazetesi'nde 11.11.2004 tarihinde yayımlanan Ahmet USMAN imzalı "Mermeri traverten ve granit ihracatçısının kabusu olan fiyat düşüşlerinin önüne geçildi" üst başlık, "Mermerciler fiyat yükseltti" başlıklı habere göre mermer üreticilerinin aralarında yaptıkları centilmenlik anlaşmaları ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiasını ispatlayacak herhangi bir bilgi ve belge bulunamaması nedeniyle soruşturma açılmasına gerek olmadığı.	24-02-2005
17	05-11/115-45	HABAŞ Sınai ve Tıbbi Gazlar İstihsal Endüstri A.Ş.'nin hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasına ilişkin olarak; HABAŞ Sınai ve Tıbbi Gazlar İstihsal Endüstri A.Ş.'nin ASAŞ ile LNG pazarındaki sözleşmesinin 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanmadığı; bununla beraber 18.9.2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2003/3 sayılı Tebliğ ile bütün akaryakıt dağıtım firmalarının 18.9.2005 tarihine kadar mevcut anlaşmalarını 2003/3 sayılı Tebliğ hükümlerine uygun hale getirmeleri öngörüldüğünden, bu süre içinde anılan anlaşmalara 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasaklamanın uygulanamayacağı; alım-satım fiyatları konusunda taraflar arasındaki anlaşmazlığın 4054 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığı, dolayısıyla başvuru konusu iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	24-02-2005
18	05-11/116-46	İskenderun civarında bulunan haddehanelerin Karabük Demir Çelik San. ve Tic. A.Ş.'nin fiyatlarını takip ederek zam yaptıkları iddiasına yönelik olarak önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	24-02-2005
19	05-12/136-49	Gemlik Gübre Sanayi A.Ş. vekili Kadriye Gökçadır tarafından gönderilen şikayet dilekçesinde yer verilen TÜGSAŞ ve Karboğaz teşebbüsleri arasında imzalanan 10.10.1995 tarihli sözleşmenin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a aykırı olduğu iddiasına yönelik olarak, 4054 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir işlem yapılmasına gerek bulunmadığı.	03-03-2005
20	05-12/137-50	TKİ ELİ Müessesesi'nin; şikayete konu olan "B Grubu Bayilik Anlaşmaları"nın 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlandığı, Bayilik şartlarını taşımayan teşebbüslere bayilik vermesinin 4054 sayılı Kanun'un kapsamı dışında kaldığı, UTAŞ Gıda San. Tic. Ltd. Şti. ünvanlı şirkete daha fazla kömür tahsisi yapmasının 4054 sayılı Kanun'un 6.	03-03-2005

## REKABET Dergisi

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		maddesini ihlal etmediği, bu nedenle şikayetçinin taleplerinin reddi.	
21	05-12/145-52	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD) ile RADEM arasındaki anlaşmanın 4054 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde rekabeti kısıtlayıcı, engelleyici ya da ortadan kaldıracı bir etkisinin bulunmadığı; TCDD'nin uygulamakta olduğu, fiyat dahil, ticari koşullar yönünden ilgili pazardaki hakim durumunu kötüye kullandığı doğrultusunda bir bulguya rastlanmadığı; dolayısıyla dosya konusu iddialar hakkında bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına, şikayetin reddi.	03-03-2005
22	05-12/146-53	İlhan Nakliyat Taşımacılık ve Tic. Ltd. Şti. yetkilisi İlhan BÜLBÜL'ün; Haydarpaşa gümrüğünde hizmet veren taşıyıcı kooperatiflerinin nakliye fiyatlarını birlikte tespit ettikleri ve bu durumun diğer nakliye firmalarının faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiasına ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	03-03-2005
23	05-13/156-54	Siemens San. ve Tic. A.Ş. ile trafik kontrol ürünlerinin satışı ve Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile ledli sistemlerin satışı amacıyla imzalanmış olan bayilik sözleşmeleri, oluşturulan bayilik ağı - satış sistemi ve Siemens San. ve Tic. A.Ş. ve Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile bayilerin bu alandaki diğer uygulamalarının, ayrıca AMBER Elektronik İlet. Traf. Eğitim İnş. San ve Tic. A.Ş. hakkında yürütülen soruşturma nihai kararı	10-03-2005
24	05-14/161-58	Sentim Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin bayilerine sadece kendi ithal ettiği modemleri satma şartı getirmesi iddiasına yönelik olarak bir önaraştırma yapılmasına veya soruşturma başlatılmasına gerek bulunmadığı, şikayetin reddi	11-03-2005
25	05-18/201-65	T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Ege İhracatçı Birlikleri'nin; İzmir Limanı'nda faaliyet gösteren şirketlerin, bu limandaki sıkışıklığı gerekçe göstererek, bağlı buldukları birlikler kanalıyla ve uyumlu biçimde %25 oranında sıkışıklık zammı uyguladıkları iddiası ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	24-03-2005
26	05-18/224-66	Warner Bros. Film ve Video Sanayi ve Ticaret A.Ş., United International Pictures Filmcilik ve Ticaret Ltd. Şti. ve Özen Film Filmcilik ve Sinemacılık T.A.Ş. hakkında 01.04.2004 TARİH, 04-23/254-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili SORUŞTURMA NİHAİ KARARI.	24-03-2005

## REKABET Dergisi

### MENFİ TESPİT/MUAFİYET

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	05-07/57-24	F ve B Otomotiv Pazarlama Limited Şirketi'nin yetkili satıcı ve yetkili servis ile akdettiği Yetkili Satıcı ve Yetkili Servis Sözleşmelerine koşullu olarak muafiyet tanınması.	03-02-2005
2	05-07/58-25	Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğü ile Asil Çelik A.Ş. arasında imzalanan "Vasıflı Çelik Ingotu ve Hurda Malzeme Takasına Ait Protokol"e talep edilen menfi tespit belgesinin verilmesi	03-02-2005
3	05-07/63-28	Eti Pazarlama ve Sanayi A.Ş.'nin distribütörleri ile akdetmiş olduğu standart distribütörlük sözleşmesinin 2002/2 sayılı "Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği" kapsamında grup muafiyetinden yararlandığı.	03-02-2005
4	05-11/108-38	BOTAŞ'ın "Doğal Gaz Alım ve Satım Sözleşmeleri"nin bir kısmını mevcut bütün hak ve yükümlülükleri ile üçüncü taraflara devretmek amacıyla başlatmış olduğu ihale kapsamında; Bosphorus Gaz Corporation A.Ş. tarafından yapılan menfi tespit talebine ilişkin olarak; Rekabet Kurumu'nun teşebbüslerin herhangi bir ihaleye katılıp katılamayacağı konusunda menfi tespit değerlendirmesi yapmasının ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olmadığı, bildirim gerekçelerinden birini oluşturan, ihale sürecinde gerçekleşecek olan kontrat devirlerinin ve miktar devirlerinin Kanun'un 4 ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmeye tabi tutulabileceği, bununla birlikte, henüz ihalenin dahi gerçekleşmemiş olması dikkate alındığında, konunun Kanun'un 4., 7. ve dolayısıyla 8. maddeleri kapsamında değerlendirme yapılabilecek bir aşamada olmadığı, bu yönüyle bildirimle ilişkin bir menfi tespit belgesi verilmesinin bu aşamada söz konusu olmayacağı, ayrıca, yukarıda belirtilen menfi tespit belgesi verilememesi durumunun, başvuruda bulunan firmanın 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir durum oluşturmasından kaynaklanmayıp, ilgili mevzuat gereği konunun bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından değerlendirmeye tutulamayacak olmasından kaynaklandığı.	24-02-2005
5	05-11/109-39	BOTAŞ'ın "Doğal Gaz Alım ve Satım Sözleşmeleri"nin bir kısmını mevcut bütün hak ve yükümlülükleri ile üçüncü taraflara devretmek amacıyla başlatmış olduğu ihale kapsamında; Koç Statoil Gaz Toptan Satış A.Ş. tarafından yapılan menfi tespit talebine ilişkin olarak; Rekabet Kurumu'nun teşebbüslerin herhangi bir ihaleye katılıp katılamayacağı konusunda menfi tespit/muafiyet değerlendirmesi yapmasının ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olmadığı, bildirim gerekçelerinden birini oluşturan, ihale sürecinde gerçekleşecek olan kontrat devirlerinin ve miktar devirlerinin Kanun'un 4 ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmeye tabi tutulabileceği, bununla birlikte, kapsamında değerlendirme yapılabilecek bir	24-02-2005

**REKABET Dergisi**

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		aşamada olmadığına,bu yönüyle bildirimle ilişkin bir menfi tespit belgesi verilmesinin bu aşamada söz konusu olmayacağı, ayrıca, yukarıda belirtilen menfi tespit belgesi verilememesi durumunun, başvuruda bulunan firmanın 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir durum oluşturmasından kaynaklanmayıp, ilgili mevzuat gereği konunun bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından değerlendirmeye tutulamayacak olmasından kaynaklandığı.	
6	05-11/110-40	BOTAŞ'ın "Doğal Gaz Alım ve Satım Sözleşmeleri"nin bir kısmını mevcut bütün hak ve yükümlülükleri ile üçüncü taraflara devretmek amacıyla başlatmış olduğu ihale kapsamında; Shell Enerji A.Ş. tarafından yapılan menfi tespit talebine ilişkin olarak; Rekabet Kurumu'nun teşebbüslerin herhangi bir ihaleye katılıp katılamayacağı konusunda menfi tespit/muafiyet değerlendirmesi yapmasının ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olmadığı, bildirim gereğinden birini oluşturan, ihale sürecinde gerçekleşecek olan kontrat devirlerinin ve miktar devirlerinin Kanun'un 4 ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmeye tabi tutulabileceği, bununla birlikte, henüz ihalenin dahi gerçekleşmemiş olması dikkate alındığında, konunun Kanun'un 4.,5., 7. ve dolayısıyla 8. maddeleri kapsamında değerlendirme yapılabilecek bir aşamada olmadığına, bu yönüyle bildirimle ilişkin bir menfi tespit belgesi verilmesinin bu aşamada söz konusu olmayacağı, ayrıca, yukarıda belirtilen menfi tespit belgesi verilememesi durumunun, başvuruda bulunan firmanın 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir durum oluşturmasından kaynaklanmayıp, ilgili mevzuat gereği konunun bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından değerlendirmeye tutulamayacak olmasından kaynaklandığı.	24-02-2005
7	05-11/111-41	BOTAŞ'ın "Doğal Gaz Alım ve Satım Sözleşmeleri"nin bir kısmını mevcut bütün hak ve yükümlülükleri ile üçüncü taraflara devretmek amacıyla başlatmış olduğu ihale kapsamında; BP Doğal Gaz Ticaret A.Ş. tarafından yapılan menfi tespit talebine ilişkin olarak; Rekabet Kurumu'nun teşebbüslerin herhangi bir ihaleye katılıp katılamayacağı konusunda menfi tespit/muafiyet değerlendirmesi yapmasının ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olmadığı, bildirim gereğinden birini oluşturan, ihale sürecinde gerçekleşecek olan kontrat devirlerinin ve miktar devirlerinin Kanun'un 4 ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmeye tabi tutulabileceği, bununla birlikte, henüz ihalenin dahi gerçekleşmemiş olması dikkate alındığında, konunun Kanun'un 4.,5., 7. ve dolayısıyla 8. maddeleri kapsamında değerlendirme yapılabilecek bir aşamada olmadığına, bu yönüyle bildirimle ilişkin bir menfi tespit belgesi verilmesinin bu aşamada söz konusu olmayacağı, ayrıca, yukarıda belirtilen menfi tespit belgesi verilememesi durumunun, başvuruda bulunan	24-02-2005

## REKABET Dergisi

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		firmanın 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir durum oluşturmasından kaynaklanmayıp, ilgili mevzuat gereği konunun bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından değerlendirmeye tutulamayacak olmasından kaynaklandığı.	
8	05-11/112-42	BOTAŞ'ın "Doğal Gaz Alım ve Satım Sözleşmeleri"nin bir kısmını mevcut bütün hak ve yükümlülükleri ile üçüncü taraflara devretmek amacıyla başlatmış olduğu ihale kapsamında; BP Doğal Gaz Ticaret A.Ş. tarafından yapılan menfi tespit talebine ilişkin olarak; Rekabet Kurumu'nun teşebbüslerin herhangi bir ihaleye katılıp katılmayacağı konusunda menfi tespit/muafiyet değerlendirmesi yapmasının ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olmadığı, bildirim gerekçelerinden birini oluşturan, ihale sürecinde gerçekleşecek olan kontrat devirlerinin ve miktar devirlerinin Kanun'un 4 ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmeye tabi tutulabileceği, bununla birlikte, henüz ihalenin dahi gerçekleşmemiş olması dikkate alındığında, konunun Kanun'un 4.,5., 7. ve dolayısıyla 8. maddeleri kapsamında değerlendirme yapılabilecek bir aşamada olmadığına, bu yönüyle bildirimle ilişkin bir menfi tespit belgesi verilmesinin bu aşamada söz konusu olmayacağı, ayrıca, yukarıda belirtilen menfi tespit belgesi verilememesi durumunun, başvuruda bulunan firmanın 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı bir durum oluşturmasından kaynaklanmayıp, ilgili mevzuat gereği konunun bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından değerlendirmeye tutulamayacak olmasından kaynaklandığı.	24-02-2005
9	05-11/113-43	İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. ile bayileri arasındaki bayilik sözleşmesine menfi tespit belgesi verilemeyeceği, Sözleşmenin 2002/2 sayılı Tebliğ'le sağlanan muafiyetten yararlanamayacağı ve sözleşmeye bireysel muafiyet de tanınmayacağı, Sözleşmenin koşullu olarak grup muafiyetinden yararlanması; "Yıldız Entegre Ağaç San. ve Tic. A.Ş. Bayilik Sözleşmesi (Üre)" başlıklı sözleşmesine menfi tespit belgesi verilemeyeceği, söz konusu kısıtlama nedeniyle sözleşmenin 2002/2 Sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacağı, sözleşmenin koşullu olarak grup muafiyetinden yararlanması.	24-02-2005
10	05-12/135-48	GlaxoSmithKline İlaçları San. ve Tic. A.Ş. (GSK) ile 18 ecza deposu arasında imzalanan, GSK ürünlerinin SSK ünitelerine tedarik edilmesine yönelik anlaşmanın 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında olduğu.	03-03-2005
11	05-14/160-57	Gazete ve dergiler başta olmak üzere reklam mecrası niteliğindeki süreli yayınların tiraj rakamlarını tek çatı altında ve tarafsız biçimde denetleyerek oluşturmak, bu konuda karşılaştırılabilir onaylı belgeler hazırlamak amacıyla oluşturulan ABC Türkiye Tiraj Denetim Kurulu sözleşmesine menfi tespit	11-03-2005

## REKABET Dergisi

		belgesi verilmesi.	
--	--	--------------------	--

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
12	05-14/166-59	Aventis Pharma Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'nin ecza depolarına satışlarda uyguladığı koşulları "Satış Koşulları" başlıklı metin ile duyurmasınının 4054 sayılı Kanun kapsamı dışında olduğu.	11-03-2005
13	05-14/170-62	Philip Morris Sabancı Pazarlama ve Satış A.Ş. ile Bayileri arasında imzalanan bayilik sözleşmesine menfi tespit belgesi verilemeyeceği, sözleşmenin koşullu olarak grup muafiyetinden yararlanması.	11-03-2005
14	05-20/232-68	Hazır giyim yardımcı malzemesi tela üreticisi Kufner Tekstil Ltd. Şti. ile bayileri arasında imzalanan "Bayilik Sözleşmesi"nin 2002/2 sayılı "Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği"nden yararlanamadığı; koşullu olarak grup muafiyetinden yararlanabileceği, bu durumda ilgili teşebbüs tarafından gerekli değişikliklerin yapılabilmesi için 60 gün süre verilmesine ve yapılan değişikliklerin Kurum'a tevsik edilmesi, bununla birlikte söz konusu "Bayilik Sözleşmesi"ne mevcut haliyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca imza tarihinden başlayarak 5 yıl süre ile bireysel muafiyet tanınabileceği.	31-03-2005
15	05-20/234-69	Anadolu Efes Biracılık ve Malt Sanayi A.Ş.'e verilen lisans hakkının inhisari olması; Anadolu Efes Biracılık ve Malt Sanayi A.Ş.'ye, Carlton and United Beverages Limited'e ve Foster's Group Limited'e karşılıklı olarak rekabet etmeme yükümlülüğü getirilmiş olması nedeniyle bildirimde bulunulan lisans anlaşmasına menfi tespit belgesi verilemeyeceği, koşullu olarak bireysel muafiyet tanınması.	31-03-2005

**BİRLEŞME VE DEVRALMALAR**

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	05-01/1-1	Rotta GmbH'nin varlıklarının mülkiyetinin DyStar Textilfarben GmbH&Co.'nun iştiraki olan Hochwaldhauser Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH'a devredilmesi işleminin izne tabi olmadığı.	06-01-2005
2	05-01/2-2	Celanese Corporation tarafından Acetex Corporation'ın ihraç edilmiş ve tedavülde bulunan adı hisselerinin tümünün satın alınmasına izin verilmesi.	06-01-2005
3	05-01/3-3	UCB S.A.'nın, iştiraki olan Surface Specialties S.A.'nın hisselerinin tamamının ve "ihtisas gerektiren cephe malzemeleri" pazarında kullanılan bazı malvarlıklarının Cytec Industries Inc.'e devredilmesi işleminde; "Sıvı kaplama reçineleri", "radyasyon ile sertleşen reçineler", "fenolik ve novolak reçineler", "doymamış polyester reçineleri", "poliüretan ürünler", "basınca hassas yapıştırıcılar" ve "katkı maddeleri" ilgili ürün pazarlarına ilişkin devir işleminin Rekabet Kurulu'nun iznine tabi olmadığı, "Takviyeli kauçuk için amino reçineleri", "endüstriyel sıvı kaplamalar için amino reçineleri" ve "toz kaplama reçineleri" ilgili ürün pazarlarına ilişkin devir işlemine 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde izin verilmesi, UCB S.A.'nın Surface Specialties GmbH'ta sahip olduğu % 6 oranındaki hissenin Cytec Industries Inc.'e devredilmesi işleminin ise 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında olmadığı	06-01-2005
4	05-01/4-4	Ergon Investment International Limited, Organik Holding A.Ş., Organik Kimya Sanayi ve Ticaret A.Ş., Kimsa Kimya Ticaret A.Ş. ve Organik Luxemburg S.A. arasında kurulacak olan National Organik Kimya Sanayi ve Ticaret A.Ş. unvanlı ortak girişime koşullu olarak izin verilmesi.	06-01-2005
5	05-01/5-5	Kuraray Specialities Europe GmbH'nin, HT Troplast AG'nin bir işletme birimi olan Trosifol'ü devralması işlemine izin verilmesi	06-01-2005
6	05-01/7-6	One Equity Partners LLC'nin kontrolündeki Howaldswerke-Deutsche Werft AG'nin ThyssenKrupp AG tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	06-01-2005
7	05-03/20-10	Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş., Ataköy Otelcilik A.Ş., Ataköy Marina ve Yat İşletmeleri A.Ş.'nin özelleştirme yoluyla devredilmesi işlemine izin verilmesi	10-01-2005
8	05-05/23-11	Pegasus Hava Taşımacılığı A.Ş. hisselerinin tamamının tüm hak ve yükümlülükleriyle ilgili hissedarlar tarafından Esas Holding A.Ş.'ne devredilmesi işlemine izin verilmesi	13-01-2005
9	05-05/24-12	İTO Emniyet ve Güvenlik Sistemleri Sanayi ve Tic. A.Ş.'nin tüm hisselerinin IR Emniyet ve Güvenlik Sistemleri Sanayi A.Ş. tarafından devralınması işlemine koşullu olarak izin verilmesi	13-01-2005

## REKABET Dergisi

10	05-05/25-13	TEB Mali Yatırımlar A.Ş.'nin sermayesinin %50'sini temsil eden B Grubu hisselerinin BNP Paribas tarafından devralınması işlemine koşullu olarak izin verilmesi	13-01-2005
----	-------------	--	------------

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
11	05-05/26-14	International Business Machines Corporation'ın (IBM) kişisel bilgisayar (PC, Personal Computer) işinin Lenovo Group Limited (Lenovo) tarafından devralınması işlemine izin verilmesi	13-01-2005
12	05-05/27-15	Aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan Toros Gübre ve Kimya Endüstrisi A. Ş.'nin Akdeniz Gübre San. A.Ş.'ni devralması işleminin; 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olmadığı.	13-01-2005
13	05-06/45-18	Industri Kapital 1997 Limited ve Scandinavian Investment Holding BV'nin sahip olduğu MacGregor International AB'nin hisselerinin KONE Corporation tarafından devralınması işleminin Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında izne tabi bir devralma işlemi olmadığı.	18-01-2005
14	05-06/46-19	T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından, Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş., Ataköy Otelcilik A.Ş., Ataköy Marina ve Yat İşletmeleri A.Ş.'nin özelleştirme yoluyla devredilmesi işlemine ilişkin olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın Kurul görüşü talebi	18-01-2005
15	05-07/55-22	Motorlu ve Motorsuz Kara Nakil Vasıtalarının Zorunlu Fenni Muayenesi Hizmetinin İmtiyaz verme yoluyla özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi	03-02-2005
16	05-07/56-23	Magneti Marelli Holding S.p.A'nın Koç Holding A.Ş., Koç Holding Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı, Vehbi Koç Vakfı ve Rahmi M. KOÇ'a ait olan %51 oranındaki MAKO Elektrik San. Ve Tic. A.Ş. hissesinin Magneti Marelli Holding S.p.A tarafından devralınmasına izin verilmesi	03-02-2005
17	05-10/82-31	Motorlu ve Motorsuz Kara Nakil Vasıtalarının Zorunlu Fenni Muayenesi Hizmetinin İmtiyaz verme yoluyla özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi (4. sırada başvuran teşebbüsler için.)	10-02-2005
18	05-10/89-35	Cem A.Ş.'nin malvarlıklarının Bialetti A.Ş. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	10-02-2005
19	05-11/105-36	Servicemaster A.Ş.'nin Proser A.Ş., Epi A.Ş. ve Tur A.Ş. firmalarını devralması işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bulunmadığı.	24-02-2005
20	05-12/134-47	Sanofi-Synthelabo İlaç Anonim Şirketi'nin sahip olduğu Doğu İlaç Veterinerlik A.Ş. hisselerinin, Ceva Sante Animale SA ve Ceva Vetem SpA tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	03-03-2005
21	05-12/144-51	BNP-AK-Dresdner Bank A.Ş.'nin %60 oranında hissesinin Akbank T.A.Ş. tarafından devralınması işleminin, 4054 sayılı Kanun kapsamında bir işlem olmadığı; BNP-AK-Dresdner Bank A.Ş. aktifleri arasında yer alan BNP-AK-Dresdner Finansal Kiralama A.Ş.'nin kontrolünün de işlemin sonucu olarak Akbank T.A.Ş.'ne devredilmesi işlemine, 4054 sayılı Kanun'un 7.	03-03-2005



## REKABET Dergisi

		maddesi çerçevesinde izin verilmesi.	
--	--	--------------------------------------	--

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
22	05-14/158-55	Eastman Kodak Company ve Sun Chemical Corporation tarafından ortak kontrol edilen Kodak Polychrome Graphics LLC ve Kodak Polychrome Graphics Company Ltd. şirketlerinde Sun Chemical Corporation'ın sahip olduğu %50 oranındaki hisselerin Eastman Kodak Company tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	11-03-2005
23	05-14/159-56	%25'i BAES Newco'ya, % 75'i ise Finmeccanica'ya ait olacak şekilde kurulacak olan Avionics SPA şirketine, BAE Systems Electronics Limited'in BAE Systems Limited'deki (Avionics Holdco) hisselerinin ve Finmeccanica S.p.A.'nın bir iştiraki olan Galileo Avionica'nın hisselerinin devredilmesi ve BAE Systems (Defence Systems) Limited tarafından yürütülmekte olan askeri iletişim işinin Finmeccanica'nın bir iştiraki olan Selenia Communications Limited'e devredilmesi işlemlerinde izin başvurusuna gerek bulunmadığı, Finmeccanica S.p.A'nın %50'sine sahip olduğu AMS S.p.A'nın, BAE Systems Plc'de bulunan diğer % 50'lik hissenin devralınması işlemine izin verilmesi.	11-03-2005
24	05-14/167-60	Levi Strauss İstanbul Konfeksiyon Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin %49 hissesinin LS Nederland B.V., LS Poland Sp.Zo.o., Levi Strauss Praha ve Levi Strauss Hellas AEBE tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	11-03-2005
25	05-14/168-61	DIMON Incorporated ile Standart Commercial Corporation adlı teşebbüslerin DimonStandart Inc. adı altında birleşmeleri işlemine izin verilmesi.	11-03-2005
26	05-15/186-63	Gimçay Ltd. Şti., Tomurcuk Gıda A.Ş., Kamelya Gıda A.Ş., Petek Gıda Ltd. Şti., Çayyolu Gıda A.Ş. tarafından kurulan Özgimat Gıda Paz. San. ve Tic. A.Ş. unvanlı ortak girişime izin verilmesi.	17-03-2005
27	05-15/187-64	TUSAŞ Türk Uçak Sanayii A.Ş.'nin aktif ve pasiflerinin bir bütün olarak TUSAŞ Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş.'ye devredilmesi işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir işlem olmadığı.	17-03-2005
28	05-20/229-67	ISS grubu tarafından, Proser Yönetim ve Eğitim Hizmetleri, Temizlik, Tekstil, Gıda ve Bilgisayar Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. hisselerinin %70'inin devralınması işlemine koşullu olarak izin verilmesi.	31-03-2005

**SEÇİLMİŞ KURUL KARARLARI**

	<b><u>Karar Tarihi</u></b>	<b><u>Karar No</u></b>
• SIEMENS	10.03.2005	05-13/156-54
• DIMONSTANDARD	11.03.2005	05-14/168-61

**Dosya Konusu: Siemens San. ve Tic. A.Ş. ile trafik kontrol ürünlerinin satışı ve Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile ledli sistemlerin satışı amacıyla imzalanmış olan bayilik sözleşmeleri, oluşturulan bayilik ağı-satış sistemi ve Siemens San. ve Tic. A.Ş. ve Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile bayilerin bu alandaki diğer uygulamalarının, ayrıca AMBER Elektronik İlet. Traf. Eğitim İnş. San ve Tic. A.Ş. isimli şirketin oluşumunun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde incelenmesi.**

**Dosya Sayısı :** 2003-2-86  
**Karar Sayısı :** 05-13/156-54  
**Karar Tarihi :** 10.3.2005

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR (İkinci Başkan), A. Ersan GÖKMEN,  
R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Rıfki ÜNAL,  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Sıraç ASLAN,  
Süreyya ÇAKIN

**B. SORUŞTURMA HEYETİ**

**Başkan** : Tuncay SONGÖR  
**Raportörler** : Murat ÇETİNKAYA, Derya YENİŞEN, Hakan BİLİR

**C. ŞİKAYET EDEN: İhbar**

**D. HAKKINDA İNCELEME YAPILAN TEŞEBBÜSLER**

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Yakacık Yolu No: 111 81430 Kartal-İstanbul  
Temsilcisi: Av. Dr. Nurkut İNAN  
Çobanyıldızı Sk. 8/12 06680 Çankaya/Ankara
- EMT Ltd. Şti.

## REKABET Dergisi

- Ata Mh. 1. Cd. 12. Sk. No: 6/3 Öveçler/Ankara
- SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.  
Yeşilçam Sanayi Sitesi E Blok No: 126/A Etimesgut/Ankara  
Temsilcisi: Av. Tefik DEMİREL  
Atatürk Bulvarı Emek İşhanı 95 1307 Kızılay/Ankara
  - Sintek Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
İvedik Organize Sanayi Bölgesi Mat. Sit. 3. Blok 559. Sk. No: 34  
Yenimahalle/Ankara  
Temsilcisi: Av. Aycan MURSA LOĞLU  
Atatürk Bulvarı 169/68 Kavaklıdere/Ankara
  - Sinyalizasyon Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
100. Yıl Bulvarı 648. Sk. No: 12 Emek Küçük Sanayi Sitesi  
İvoksan 06370 Ostim/Ankara  
Temsilcisi: Av. Evrim KAYA YILDIZ, Av. Selçuk YILDIZ  
Cevat Dünder Cd. Kavacıklı İş Merkezi No: 15/21 Ostim/Ankara
  - TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta  
Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
Hürriyet Cd. No: 143/B Dikmen/Ankara  
Temsilcisi: Av. Ali Yaşar YÜCEL  
Farabi Sk. No: 42/3 Çankaya/Ankara
  - Trasin Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
Tıp Fakültesi Cd. 102 Sk. No: 2/A Abidinpaşa-Mamak/Ankara  
Temsilcisi: Av. Örpen HACALOĞLU ULUSOY  
Atatürk Bulvarı No: 169/57 Kavaklıdere/Ankara
  - Ultra Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
Olgunlar Sk. No: 32 Kat: 4 06640 Bakanlıklar/Ankara
  - Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat  
Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
İvedik Organize Sanayi Bölgesi 538. Sk. No: 69  
İvedik-Ostim/Ankara
  - Ortana Elektronik Yazılım Taahhüt Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.  
Ostim Kocasinan Sanayi Sitesi 13. Sk. No: 37-39  
Yenimahalle/Ankara

### E. İDDİALARIN ÖZETİ

Rekabet Kurumu kayıtlarına 30.10.2003 tarih ve 5268 sayı ile intikal eden ihbar üzerine hazırlanan 17.11.2003 tarih ve 2003-2-86/B.N.-03-AD sayılı Bilgi Notu Rekabet Kurulu'nun 20.11.2003 tarihli ve 03-75/910-M sayılı

## **REKABET Dergisi**

---

toplantısında görüşülmüş ve konuyla ilgili olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma açılmasına karar verilmiştir. Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 31.12.2003 tarih ve 2003-2-86/ÖA-03-M.Ç. sayılı Önaraştırma Raporunun görüşüldüğü Rekabet Kurulu'nun 8.1.2004 tarihli toplantısında, 04-01/11-M sayılı Rekabet Kurulu Kararı ile *“oluşturulan bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası ihalelerde gerçekleştirmiş oldukları eylemlerin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti bozucu nitelikte etki ve sonuçlarının olabileceği göz önünde bulundurularak”*;

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens),
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (TKS),
- TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (TRASİN),
- Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti. (SİNTEK),
- EMT Ltd. Şti. (EMT),
- SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş. (SFA),
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Sinyalizasyon),
- ULTRA Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ULTRA),
- Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (AMBER),
- Ortana Elektronik Yazılım Taahhüt Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Ortana)

hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmıştır. Soruşturmanın konusunu özetle;

- Siemens'in trafik kontrol ürünleri ile ilgili olarak oluşturduğu bayilik sisteminin,
- Siemens'in oluşturduğu bayilik sistemine ek olarak ortaya çıkan entegratörlük anlaşmalarının,
- Ortana'nın ledli sistemler ile ilgili olarak oluşturduğu bayilik sisteminin

oluşumu ve Siemens ve Ortana ile bayilerin bu alandaki diğer uygulamaları ile

- AMBER teşebbüsünün kuruluşunun

4054 Sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilmesi oluşturmaktadır.

### **F. DOSYA EVRELERİ**

Kurum kayıtlarına 30.10.2003 tarih ve 5268 sayı ile intikal etmiş olan ihbar üzerine hazırlanan 17.11.2003 tarih ve 2003-2-86/B.N.-03-AD sayılı Bilgi Notu, Rekabet Kurulu'nun 20.11.2003 tarih ve 03-75/910-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve söz konusu iddialarla ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması

## **REKABET Dergisi**

Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma açılmasına karar verilmiştir.

Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 31.12.2003 tarih ve 2003-2-86/ÖA-03-MÇ sayılı Önaraştırma Raporu, Rekabet Kurulu'nun 8.1.2004 tarih ve 04-01/11-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve Kurul, "oluşturulan bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası ihalelerde gerçekleştirmiş oldukları eylemlerin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti bozucu nitelikte etki ve sonuçlarının olabileceği göz önünde bulundurularak";

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens),
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (TKS),
- TRASİN Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (TRASİN),
- Sintek Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.(SİNTEK),
- EMT Ltd. Şti.(EMT),
- SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.(SFA),
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Sinyalizasyon),
- ULTRA Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ULTRA),
- Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş (AMBER),
- Ortana Elektronik Yazılım Taahhüt Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Ortana)

hakkında anılan Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar vermiştir.

Kurul'un 8.1.2004 tarih ve 04-01/11-M sayılı Soruşturma Kararı üzerine, Rekabet Kurumu'nun 20.1.2004 tarih ve 201-210 sayılı yazıları ile toplam 10 teşebbüse, haklarında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açıldığı, Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca bildirilmiştir. Taraflar, aynı madde uyarınca ilk yazılı savunmalarını süresi içinde Kurum'a intikal ettirmiştir.

30.4.2004 tarihli Siemens ve ULTRA arasındaki İ kale Sözleşmesi ile tarafların 1.10.2003 tarihinde imzalamış oldukları Entegratörlük Sözleşmesi, 5.5.2004 tarihinden geçerli olmak üzere sona erdirilmiştir.

16.2.2004 tarihinde Ortana ve Sinyalizasyon arasında imzalanan Protokol ile tarafların 6.3.2003 tarihinde imzalamış oldukları Bayilik Sözleşmesi feshedilmiştir. Aynı tarihte Ortana teminat çeklerini Sinyalizasyona, Sinyalizasyon da çözüm ortağı belgesi ve fiyat listesini Ortana'ya teslim etmiştir.

## **REKABET Dergisi**

---

Siemens, Sinyalizasyon ile olan Bayilik Sözleşmesini 9.1.2004 tarihinde tek taraflı olarak feshetmiştir. 29.1.2004 tarihinde Siemens ve Sinyalizasyon arasında imzalanan Protokol ile de Siemens teminat çeklerini Sinyalizasyon'a, Sinyalizasyon da çözüm ortağı belgesi ve son fiyat listesini Siemens'e teslim etmiştir. Ayrıca taraflar, Sinyalizasyon'un üretim hakkına ilişkin Sözleşmenin rekabet yasağı hükmünün uygulanmayacağı konusunda karşılıklı olarak anlaşmaya varmışlardır.

Siemens ayrıca bayilik sözleşmelerinde yer alan 3 yıllık rekabet yasağı hükmünü tadil ederek, hükmün sözleşmeden çıkarıldığını ve rekabet yasağı hükmünün Sözleşmenin süresi boyunca geçerli olacağını tüm bayilerine bildirmiştir.

Rekabet Kurulu tarafından, 2.7.2004 tarih ve 04-44/556-M sayılı karar ile yürütülmekte olan soruşturmanın 8.7.2004 tarihinde sona eren süresinin, 4054 sayılı Kanun'un 43/1. maddesi çerçevesinde 8.7.2004 tarihinden itibaren 2 ay uzatılmasında karar verilmiştir.

8.9.2004 tarih ve SR/04-16 sayılı Soruşturma Raporu Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu Üyeleri'ne ve teşebbüslere 8.9.2004 tarihinde tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin ikinci yazılı savunmaları süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir. İlgili teşebbüslerden AMBER adına 2. yazılı savunma yapılmamıştır.

Soruşturma Heyeti'nin hazırladığı Ek Yazılı Görüşler hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslere ve Kurul Üyelerine 4054 sayılı Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca tebliğ edilmiştir. AMBER adına İkinci Yazılı Savunma yapılmadığı için bu teşebbüse bir Ek Yazılı Görüş gönderilmemiştir.

Hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin, Ultra ve SFA'nın haricinde, Ek Yazılı Görüş Cevapları süresi içinde Kurum'a gönderilmiştir.

Hakkında soruşturma yürütülen teşebbüsler, 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılmasını talep etmişlerdir. 9.3.2005 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmıştır.

Rekabet Kurulu, 10.3.2005 tarihinde, 05-13/156-54 sayı ile nihai kararını vermiştir.

### **G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ**

İlgili raporda;

Siemens bayilik sistemi ile ilgili olarak;

A) Oluşturulan bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası ihalelerde gerçekleştirmiş oldukları eylemlerin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti

sınırlama amaç ve etkileri nedenleriyle,

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.
  - TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnş. Elk. Elctr. San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - SİNTEK Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - EMT Ltd. Şti.
  - SFA Elektronik A.Ş.
  - Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;
- 4054 Sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan eylemleri gerçekleştirmeleri nedeniyle 16. maddenin ikinci fıkrası gereğince,
- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmeleri gereken bayilik sözleşmelerini Kuruma bildirmedikleri için 16. maddenin c bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca

idari para cezası ile cezalandırılmaları,

- Soruşturma sürecinde sözleşmelerde yapılan değişiklikler ile Siemens'in soruşturma sürecinde yapmış olduğu işbirliğinin de cezanın takdirinde ayrıca göz önüne alınması gerektiği,
  - Sinyalizasyon'un piyasadaki rekabet sınırlamalarının ortaya çıkarılmasındaki rolünün şirket lehine takdiri,
- B) Siemens ve bayileri arasında akdedilen Bayilik Sözleşmelerinde rekabeti bozucu nitelikte oldukları tespit edilen, Sözleşmenin;
- *"Sözleşme Bölgesi, Ek 1 de belirtilen faaliyet bölgesidir. Siemens sözleşme bölgesi içinde başka bir firmaya bayilik vermeyecektir ve Ek 2 ile sınırlı kalmak üzere direk satış yapmayacaktır"* şeklindeki 1.2. maddesinin,
  - *"BAYİ iş bu sözleşme kapsamındaki ürün ve sistemlerle ilgili resmi ihalelere Siemens'e danışarak teklif verecektir"*. şeklindeki 2.3. maddesinin,
  - *"BAYİ, SIEMENS'in yazılı izni olmaksızın;*
    - ...
    - *Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle veya bunların parçalarıyla – doğrudan veya dolaylı- rekabet eden orijinal veya taklit ürünleri satamaz, üretmez, satımına aracılık edemez, bunlarla rekabet edemez ve pazarlayamaz,*
    - *Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle beraber kullanılan veya onlara monte edilebilen veya eklenebilen ürünleri, direk ve trafik levhaları hariç, üretmez ve satamaz,*
    - *Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle iştirak edecek şekilde ayrı bir*



## **REKABET Dergisi**

---

*şirket kuramaz, bu ürün ve sistemlerle iştigal eden mevcut şirketlere ortak olamaz. BAYİ şirket yapısında meydana gelecek pay sahibi değişikliklerini en geç 1 (bir) hafta içerisinde SIEMENS'e bildirecektir."* şeklindeki 11. maddesinin,

belirtilen hükümlerinin, sözleşmeden çıkarılması, sözleşmelerde yer almamakla birlikte, ihalelerde gerçekleştirilen Siemens ile bayiler ve bayilerin kendileri arasındaki fiili koordinasyonlara ve karın ortak paylaşımına yönelik havuz uygulamalarına derhal son verilmesi ve söz konusu sözleşme değişikliklerinin gerekçeli kararın tebliği ertesinde 60 gün içerisinde yapıldığının Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gerektiği,

C) Siemens ve ULTRA arasında imzalanan Entegratörlük Sözleşmesinin, hem Siemens ve hem de bayiler ile ULTRA arasındaki rekabeti ortadan kaldıran ve koordinasyona yol açan yapısı dikkate alındığında;

- Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- ULTRA Ulaşım Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'nin
- Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan eylemleri gerçekleştirmeleri nedeniyle 16. maddenin ikinci fıkrası gereğince,
- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmeleri gereken anlaşmaları Kuruma bildirmedikleri için 16. maddenin c bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca,

idari para cezası ile cezalandırılmaları gerektiği,

- Cezanın takdirinde hem sözleşmelerinin uygulanma zamanının kısalığı ve hem de sözleşmenin soruşturma açılması ertesinde sonlandırılmasının dikkate alınması gerektiği,

Ortana bayilik sistemi ile ilgili olarak;

A) Ortana bayilik sözleşmelerinin Rekabet Kurumu'na bildirilmediği ve bayilik sözleşmelerinde 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinde izin verilenler dışında sınırlamalar getirildiği de gözönüne alındığında;

- Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd.Şti.
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnş. Elk. Elctr. San. ve Tic. Ltd. Şti.
- TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
- SİNTEK Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- EMT Ltd. Şti.
- SFA Elektronik A.Ş.
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;
- Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan eylemleri gerçekleştirmeleri nedeniyle

16. maddenin ikinci fıkrası gereğince,

- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmeleri gereken bayilik sözleşmelerini Kuruma bildirmedikleri için 16. maddenin c bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca

idari para cezası ile cezalandırılmaları,

- Piyasadaki rekabet sınırlamalarının ortaya çıkarılmasında büyük rol oynayan Sinyalizasyon'un Kanun'da öngörülen minimum para cezası ile cezalandırılmasının uygun olacağı,

B) Ortana tarafından gerçekleştirilen bayilik sistemine ilişkin olarak; Ortana'nın pazardaki konumu ve bayilerin kendi arasındaki ilişkiler göz önüne alındığında, piyasadaki rekabeti bozucu etkileri olacağı düşünülen Sözleşmenin;

- i) *“Sözleşme Bölgesi, Ek 1 de belirtilen faaliyet bölgesidir. Ortana sözleşme bölgesi içinde başka bir firmaya bayilik vermeyecektir ve Ek 2 ile sınırlı kalmak üzere ya da dolaylı son kullanıcıya satış yapmayacaktır” şeklindeki 1.2. maddesinin,*
- ii) *“BAYİ iş bu sözleşme kapsamındaki ürünler ile ilgili resmi ihalelere, EK 2’de belirtilen bayi fiyatının altında fiyat vermesi gerektiği durumlarda Ortana’ya danışarak teklif verecektir. Bu işlem karşılıklı iki tarafından belirleyeceği kontak kişiler aracılığı ile yapılacaktır ”.*

şeklindeki 2.3. maddesinin, sözleşmeden çıkarılması ve yine sözleşmedeki şekliyle fiyat listeleri ve havuz uygulamalarına da son verilmesi gerektiği ve

- *“ 11. madde hükümleri, işbu Sözleşme'nin ORTANA tarafından haklı nedenle feshi durumunda da Sözleşme'nin sona ermesinden itibaren 3 (üç) yıl süre ile geçerliliğini muhafaza edecektir.”*

şeklindeki 11.2. maddesinde yer alan rekabet etmeme yükümlülüğünün 2002/2 Sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'ne uygun hale getirilmesi ve söz konusu sözleşme değişikliklerinin gerekçeli kararın tebliği ertesinde 60 gün içerisinde yapıldığının Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gerektiği,

**AMBER oluşumu ile ilgili olarak:**

- A) Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ. ana sözleşmesinde yer alan rekabeti sınırlayıcı hükümler nedeniyle ana sözleşmenin Kanun'un 4. maddesi bağlamında rekabeti sınırlayan ve Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gereken bir anlaşma olduğu, bu anlamda;

## **REKABET Dergisi**

---

- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnş. Elk. Elkr. San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - SİNTEK Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
  - EMT Ltd. Şti.'nin
- Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış bir ortak girişim anlaşmasına taraf olmalarından dolayı 16. maddenin ikinci fıkrası gereğince,
- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirilmesi gereken AMBER ana sözleşmesini Kuruma bildirmedikleri için 16. maddenin c bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca
- idari para cezası ile cezalandırılmaları gerektiği,
- Para cezasının takdirinde faaliyet ve süre gibi konuların teşebbüsler lehine dikkate alınması gerektiği,
- B) Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ. ana sözleşmesinde yer alan ve şirket ile kurucu ortaklar TKS, TRASİN, EMT ve SİNTEK arasındaki rekabetin sınırlandırılmasına neden olan ortak faaliyet alanlarının ana sözleşmeden çıkarılması ve yine şirket ile kurucu ortaklar arasındaki koordinasyona son verilebilmesini teminen şirket tüzel kişiliğinin 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" de yer alan koşulları taşıması halinde mümkün olabileceğinin taraflara bildirilmesi ve aksi takdirde şirket tüzel kişiliğine son verilmesi gerektiğinin taraflara bildirilmesi,

### 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile ilgili olarak;

- Kamu alım ihalelerindeki rekabetin kısıtlanmasının piyasadaki rekabete etkisinin 4054 sayılı RKHK çerçevesinde ele alınmasına ek olarak ilgisi bakımından Rekabet Kurulu'nun konu ile ilgili gerekçeli kararının Kamu İhale Kurumu'na gönderilmesi gerektiği,

ifade edilmiştir.

## **H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **H.1. İlgili Pazar**

#### **H.1.1. İlgili Ürün Pazarı**

Siemens ile 6 bayi arasında imzalanmış olan bayilik sözleşmesine konu olan ürün ve sistemlerin listesi, sözleşmenin 2 nolu ekinde yer almaktadır. Ek 2'de, trafik kontrol sistemlerinin kurulmasında gerekli olan çeşitli elektronik cihazlar (yaya sinyal verici, oto sinyal verici, yaya butonu, master ssm vb.), bu cihazların parçaları (halojen ampul, master saat pili vb.), cihazların tamirinde kullanılan diğer cihazlar (master ssm tamiri, master mmi tamiri vb.), elektronik

olmayan üniteler (ünite camı, ünite siperlik, ünite gövde vb.) ve bunların parçalarından (ünite cam contası vb.) oluşan çok sayıda ve çeşitte ürün ve sistem sayılmıştır. Çeşitli yazılımların kurulmasını da gerektiren çok çeşitli elektronik ürün ve sistemden ve bunları tamamlayan parçalar ve elektronik olmayan ünitelerden oluşan söz konusu ürün grubuna kısaca “akıllı trafik kontrol ya da yönetim sistemleri” de denilmektedir. Söz konusu ürünlerden oluşan pazar genel olarak trafik sinyalizasyon sistemleri olarak tanımlanabilir.

Ortana ile bayiler arasında imzalanmış olan bayilik sözleşmesinde de sözleşme konusu ürünler sözleşmenin 2 nolu ekinde yer almaktadır. Bu ürünler, değişken mesaj işaretleri (VMS), grafik değişken mesaj işaretleri (grafik VMS), değişken trafik işaretleri, doppler radar hız ikaz sistemi ve mobil değişken trafik işaretleri olmak üzere Siemens ile imzalanan bayilik sözleşmesinden farklı ve genel olarak “ledli sistemler” olarak adlandırılan ürünlerden oluşmaktadır. Ledli sistemler, grafiklerin veya yazılı mesajların (harf ve rakam) yer aldığı ışıklı uyarı ve bilgilendirme panolarıdır. Bu ürünlerin Türkiye’deki en önemli üreticisi Ortana’dır.

Bu açıklamalar ışığında ilgili ürün pazarları trafik kontrol ünitelerini içeren “trafik sinyalizasyon sistemleri” ve “ledli sistemler”dir.

### **H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Şikayet konusu sözleşme ve uygulamalara konu ürünlerin tüm Türkiye sınırları içinde satış ve pazarlamasının olması nedeniyle coğrafi pazar “Türkiye Cumhuriyeti sınırları” olarak belirlenmiştir.

## **H.2. Hakkında Soruşturma Yapılan Taraflar**

### **H.2.1. Siemens Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Siemens)**

Siemens, elektroteknik, elektronik, hassas mekanik, tıp tekniği, ulaşım tekniği, enformasyon, telekomünikasyon, veri ağları, akustik, aydınlatma, su, buhar, rüzgar, güneş, nükleer enerji gibi konularda ve enerji üretimi ve dağıtımı, bina ve endüstri otomasyon sistemleri, elektronik bileşenleri v.b. elektrik ve elektronik ile ilgili teknik alanlarda kullanılan sınai ürünlerin imalatı, imal ettirilmesi, ithalatı, ihracatı, toptan ve perakende ticareti, her türlü pazarlanması, dahili ve harici toptan ticareti ve dağıtımı, bu alanlarda tesislerin kurulması, tasarlanması, işletilmesi, bakımı ve modernizasyonu faaliyetleri ile iştigal etmektedir.

Şirketin ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Siemens AG	(...)
Dr. Nusret Arsel	(...)

## REKABET *Dergisi*

---

Dr. A. Zafer İncecik	(...)
Süleyman İlden	(...)
Oğuz Tezel	(...)
Kaya Tütengil	(...)

Şirket yaklaşık 35 yıldır sinyal verici (trafik lambası) ve merkezi kontrol sistemleri (lambaların koordinasyonu) konusunda üretim, pazarlama, satış, Ar&Ge ve yazılım geliştirme işleri ile iştigal etmektedir.

### **H.2.2. Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Ortana)**

Ortana, trafik enformasyon ve iletişim sistemleri, trafik sinyalleri ve trafik işaretleri alanlarında üretim yapan bir firmadır. Şirketin ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Süleyman Erdoğan	(...)
Umut Aydın	(...)
Lale Uyar	(...)

Ortana, Siemens'in de bayileri olan 6 firma (EMT, SFA, SİNTEK, Sinyalizasyon Elektronik, TKS, TRASİN) ile bayilik sözleşmesi imzalayarak, 3 Haziran 2003 tarihi itibarıyla bayilik teşkilatını oluşturmuştur.

### **H.2.3. EMT Limited Şti. (EMT)**

EMT, 2001 tarihinden itibaren Siemens'in bayisi olarak faaliyet göstermektedir. Teşebbüs %(...)'lik bir ortaklık payı ile Gürel Polatkaya'nın kontrolünde bulunmaktadır.

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Gürel Polatkaya	(...)
Seval Polatkaya	(...)

### **H.2.4. SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş. (SFA)**

SFA, 2000 yılından itibaren sinyalizasyon konusunda faaliyette bulunmaktadır. 2000-2001'de ISKRA adlı yurtdışı menşeli firmanın distribütörü olarak ve kendi ürünleri ile faaliyette bulunmakta olan şirket 2001 yılından itibaren Siemens bayisi olarak faaliyetlerine devam etmektedir. Ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Fahri Seçgin	(...)
Ali Fuat Seçgin	(...)
Rukiye Seçgin	(...)
Fatma Durmaz	(...)

Semiha Mercimek	(...)
Fatma Seçgin	(...)
İdris Tanal	(...)
Cebrail Keskin	(...)

**H.2.5. Sinyalizasyon Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.  
(Sinyalizasyon)**

Sinyalizasyon, 2001 yılından önce trafik sinyalizasyon ürünleri üreticisi olarak faaliyet göstermekte iken, Kasım 2001 tarihinden sonra Siemens bayisi olarak faaliyetlerine devam etmiş, soruşturma sürecinde Siemens ile olan bayilik sözleşmesine son verilmiştir. Teşebbüsün ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Hasan Erseven	(...)
Süleyman Erseven	(...)

**H.2.6. SİNTEK Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti. (SİNTEK)**

SİNTEK, trafik sinyalizasyonu alanında üretici olarak faaliyet göstermekteyken Kasım 2001 tarihinden itibaren Siemens'in bayisi haline gelmeyi kabul etmiştir. Teşebbüsün ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Fahir Çelik	(...)
Halit Sağlam	(...)
Ahmet Avşar	(...)

**H.2.7. TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik  
Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve  
Tic. Ltd. Şti. (TKS)**

TKS, Kasım 2001 tarihine kadar trafik sinyalizasyon ürünleri alanında üretim yapan bir firma iken bu tarihten itibaren Siemens'in bayisi olarak faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün ortaklık yapısı aşağıdaki gibidir:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Cebrail Polat	(...)
Kenan Çelik	(...)

## **REKABET Dergisi**

---

### **H.2.8. TRASİN Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. (TRASİN)**

1989 yılında kurulmuş olan TRASİN, Kasım 2001 tarihine kadar trafik sinyalizasyon ürünleri alanında üretim yapan bir firma iken bu tarihten itibaren Siemens'in bayisi olarak faaliyet göstermektedir. Şirket hisseleri ortaklar arasında aşağıdaki gibi dağılmaktadır:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Hüseyin Bal	(....)
İsmail Bal	(....)

### **H.2.9. ULTRA Ulaşım ve Trafik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ULTRA)**

ULTRA, trafik kontrol sistemlerinin üretim, dağıtım, montaj ve ticareti ile ilgilenmektedir. Şirket Siemens ve bayileri ile 1.10.2003 tarihinde entegratörlük sözleşmesi imzalamıştır. ULTRA'nın hisseleri ortaklar arasında aşağıdaki şekilde dağılmaktadır:

<b>Ortaklar</b>	<b>Pay (%)</b>
Halil Tunçbilek	(....)
Emir Emrah Adal	(....)

### **H.2.10. Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (AMBER)**

AMBER, 8.4.2003 tarihinde 4 Siemens bayisi ve 3 Siemens çalışanı tarafından çeşitli enformasyon teknolojisi ürünlerinin, trafik kontrol sistemleri de dahil olmak üzere çeşitli elektronik ürünlerin ve bunların yanı sıra trafik işaretleri ve levhalarının üretimi, geliştirilmesi ve pazarlanması amacıyla kurulmuştur. Kurucu ortakları aşağıdaki kişilerden oluşmaktadır:

- Ahmet Erhan Arıkkın
- İsmail Fetih Ürkmez
- Ziya Eren Tütüncüoğlu
- EMT
- TKS
- SİNTEK
- TRASİN

## **H.3. Yapılan Tespitler ve Deliller**

### **H.3.1. Siemens Bayilik Sisteminin ve Bayilik Sözleşmelerinin Değerlendirilmesi**

Trafik sinyalizasyon ve ledli sistemler pazarlarının en önemli alıcıları Karayolları Genel Müdürlüğü ve belediyelerdir. Müteahhitlere taşeron olarak yapılan işlerin miktarı ise kamu ile karşılaştırıldığında çok küçük bir tutar oluşturmaktadır. Dolayısıyla söz konusu sistemlerin asıl müşterisi kamu kesimidir. Bu anlamda piyasadaki rekabet de genellikle kamunun alımlarını gerçekleştirdiği ihalelerde ortaya çıkmaktadır.

Söz konusu ihalelere bakıldığında, zaman zaman birden fazla ürün ve sistemin bir arada kullanılarak ve gerekli bağlantıların tesis edilerek kavşak, üst geçit, yaya geçidi v.b. projelerin trafik kontrol sistemlerinin bir paket halinde kurulduğu anlaşılmaktadır.

Bu anlamda, söz konusu idareler alımları gerçekleştirirken, işlemi yalnızca trafik sinyalizasyon sistemi alımı olarak yapabilecekleri gibi, bir yapım veya müteahhitlik işi içerisinde trafik sinyalizasyon sistemine duyulan ihtiyacın da birlikte karşılanması şeklinde yapabilmektedirler. Bir başka deyişle örneğin bir tünel veya hemzemin geçit inşası içinde trafik sinyalizasyon sistemlerine de ihtiyaç duyulduğunda, alım işlemi söz konusu ihtiyacı da giderecek şekilde bir bütün olarak karşılanmaktadır. Bu anlamda söz konusu yapım işini üstlenmek isteyen ancak trafik sinyalizasyon ürünlerini üretmeyen teşebbüslerin de, söz konusu ürünleri bir şekilde temin etmeleri gerekmektedir.

Dolayısıyla trafik sinyalizasyon ürünleri ile ilgili alım işlemleri için ihalelere katılan teşebbüsleri iki kategoriye ayırmak mümkündür:

- Trafik sinyalizasyon sistemleri üreticileri,
- Üretici olmamakla birlikte, trafik sinyalizasyon sistemlerini Türkiye’de yerleşik diğer üreticilerden veya ithalat yoluyla temin eden diğer teşebbüsler.

İkinci kategoriye giren teşebbüsleri yapım işini üstlenen müteahhitlerden, elektrik işi ile ilgilenen teşebbüslere kadar geniş bir yelpazede konuşlandırmak mümkündür. Söz konusu teşebbüsler bütün bir şekilde açılan ihalelere katılmakta ve kazanmaları halinde kendi alanları dışındaki trafik sinyalizasyon sistemleri işini de ya taşeronlar vasıtası ile ya da doğrudan temin etmek suretiyle gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Aslında söz konusu teşebbüslerin trafik sinyalizasyon ürünlerini temin ettikleri kaynaklardan birisi de, birinci kategoride sayılan üreticilerdir.

Yukarıda kısaca anlatılmaya çalışılan piyasanın yapısı, Karar’ın devamında Siemens bayilik sisteminin neden rekabete aykırı olarak oluşturulduğunun tespit edilmesi ve amacının ortaya konulması bakımından önem arz etmektedir. Çünkü Siemens bayilik sistemini oluştururken, bayilerini kendisinin de yer aldığı birinci kategoride yer alan üreticiler arasından seçmiştir.



## **REKABET Dergisi**

---

Oysaki bu kategoride, ikinci kategoride yer alan teşebbüslerin aksine çok az sayıda teşebbüs bulunmaktadır. Bir başka deyişle trafik sinyalizasyon sistemlerini çok az sayıda teşebbüs üretmektedir. Bu anlamda Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi ile amaçlanan esasen üreticilerin bir araya toplanarak rekabetin kısıtlanması ve pazardaki en büyük temin kaynağı haline gelmektir.

Dolayısıyla, yukarıda yer verilen ayırım nedeniyle, Karar'ın devamında sıkça karşılaşılabilecek olan *rakiplik* kavramı ile trafik sinyalizasyon sistemlerini üreten firmalar arasındaki ilişkilerin kastedildiği anlaşılmaktadır.

Siemens ile bayileri arasında imzalanan bayilik sözleşmelerinin değerlendirilmesine geçmeden önce, bayilik sistemi öncesinde Siemens ve bayileri arasındaki rekabetin ortaya konulması yapılacak olan değerlendirmeler açısından gereklilik arz etmektedir. Bu anlamda yapılacak tespit ve değerlendirmeler bayilik öncesi, bayilik sözleşmeleri ve bayilik sonrası durum olarak üç ana başlık altında ele alınacaktır.

### **H.3.1.1. Bayilik Sistemi Öncesi Durumun Tespiti**

Türkiye'de akıllı trafik kontrol sistemlerini az sayıda firma üretmektedir. Siemens'in bayilik teşkilatını oluşturduğu 2001 yılı öncesinde ise soruşturma aşamasında Siemens'in bayileri olan firmaların da bu alanda üretim yaptıkları ve bu bayilerin birbirleri ile ve Siemens ile rekabet halinde oldukları bilinmektedir.

Bu anlamda Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi öncesi piyasada üretici veya satıcı olarak yer alan bayilerin, hem Siemens'in hem de birbirlerinin rakibi oldukları tespiti, yapılacak değerlendirmeler açısından çok önemlidir.

Bu bölümde bayilik sözleşmeleri öncesi Siemens ve bayilerin rakip oldukları ve bu anlamda esasen bayilik sözleşmelerinin 4054 Sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında yatay seviyede (rakipler arasında) yapılan bir anlaşma<sup>164</sup> olduğu gösterilecektir.

Yerinde incelemeler esnasında SFA firmasından elde edilen ve aşağıda yer verilen belge, Siemens ve bayilerin bayilik sistemi öncesi rekabet halinde olduklarını gösteren delillerden birisidir. Belge el yazısı ile yazılmıştır.

05/10/1999 5 Firma katıldı.
--------------------------------

<sup>164</sup> Üretim veya dağıtım zincirinin aynı seviyesinde yer alan teşebbüslerin yapmış oldukları anlaşmalar. Söz konusu anlaşmaların rekabeti sınırlayıcı olup olmadıkları Karar'ın ilerleyen bölümlerinde ele alınmaktadır.

TEKLİFLER	
SFA	: 290 000 000 000 TL.
SİMKO	: 325 000 000 000 TL.
ULTRA	: 313 494 000 000 TL.
SİNYALİZASYON	: 168 800 000 000 TL.
DETAY	: 229 000 000 000 TL.
Komisyona havale edildi	
Simko aldı.	
SFA, DETAY, SİNYALİZASYON komisyonda elendi	
5/10/1999	

Görüldüğü üzere, Siemens ile sonradan Siemens'in bayisi olan SFA, Sinyalizasyon ve daha sonra entegratörlük anlaşması imzalanan ULTRA ihalede rekabet halinde fiyatlarını sunmuşlardır.

Bu tablolarda yer alan ihale bilgileri teşebbüslerin rakipliklerini gösterme amacından ziyade, bayilik öncesi ve bayilik sonrası dönemler arasındaki farkı net bir biçimde ortaya koymak için detaylı bir biçimde oluşturulmuştur. Bu bilgilere göre bayilik öncesi dönemde teşebbüsler farklı bölgelerdeki ihalelere birbirlerine rakip olarak girerlerken, bayilik sonrası dönemlerde bu durum ortadan kalkmıştır. Bayilik sistemi kurulduktan sonra birden fazla bayinin aynı bölgedeki ihalelere girmelerinin altında yatan amaç ise daha ayrıntılı bir şekilde izleyen bölümlerde ele alınacaktır.

Aşağıda yer alan Tablolarda belediye ve karayolları ihaleleri ayrı ayrı gösterilmiştir. Siemens ve bayilerin isimleri büyük harfler ile diğer katılımcıların isimleri ise küçük harfler ile yazılmıştır.

Bayilik öncesi ve sonrası dönem sözleşmelerin imzalandığı 1.11.2001 tarihine göre belirlenmiştir. Ancak bayilik sistemi ile ilgili hazırlıkların, sözleşmenin imzalanması öncesine uzandığı ilgili teşebbüsler arasındaki yazışmalardan anlaşılmaktadır. En az iki sistem üyesinin (Siemens veya bayiler) katıldığı bazı ihaleler aşağıdadır.

**Tablo 1-** Bayilik sistemi öncesi yapılan bazı belediye ihaleleri

<b>İşveren</b>	<b>İhale Tarihi</b>	<b>Katılımcılar</b>	<b>Kazanan</b>
Ankara B.B.	22.5.2001	SIEMENS SFA Buharalılar	Buharalılar

## REKABET Dergisi

Ardahan Bel.	13.7.2001	SIEMENS TRASİN SİNYALİZASYON SFA	SIEMENS
Erzurum B.B.	3.7.2001	TKS SFA Buharalılar Odisan	Odisan
Kayseri B.B.	29.5.2001	TKS SIEMENS SFA Buharalılar Odisan	SIEMENS
Kırkpınar Bel.	15.5.2001	SFA TKS Odisan	SFA
Sapanca Bel.	6.6.2001	SFA SİNYALİZASYON İsbak	SFA
İzmit B.B.	29.6.1999	SİMKO <sup>165</sup> SİNYALİZASYON Kubik Nilka Gün.Alk.	SİNYALİZASYON
İzmir B.B.	2.11.2000	SİMKO ULTRA Yüzey y. Gül-iş Snef	SİMKO
Gaziantep Bel.	16.8.2001	TRASİN SIEMENS Teknotel	SIEMENS
Konya B.B.	21.12.1999	SİMKO ULTRA	SİMKO
Antalya B.B.	13.4.1999	SİMKO SİNYALİZASYON	SİMKO
	13.8.2000	SİMKO SİNYALİZASYON	SİMKO <sup>166</sup>
	2.8.2001	SIEMENS	Ant.Sin.

<sup>165</sup> Simko (Siemens) bayilik sözleşmesi öncesi İzmit Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu 8 ihalenin 4'üne katılmasına rağmen bayilik sözleşmesi sonrası hiç bir ihaleye iştirak etmemiştir.

<sup>166</sup> Bayilik sözleşmeleri öncesi Antalya Belediyesi'nin alımlarının çoğu SİMKO ve Sinyalizasyon tarafından karşılanmıştır.

**REKABET Dergisi**

		SİNYALİZASYON TKS Antalya Sin.	
	1.3.2001	SIEMENS SİNYALİZASYON ULTRA	SİNYALİZASYON
Kayseri B.B.	29.5.2001	SIEMENS TKS SFA Buharalılar Akdol-Ortadoğu	Buharalılar
Bursa B.B. <sup>167</sup>	5.7.2001	TKS SİNYALİZASYON Selçuk m. Tgs.	TKS
	9.1.2000	SİNYALİZASYON SİMKO Selçuk m. Tgs.	Selçuk m.
	7.11.2000	SİNYALİZASYON TKS Selçuk m. Tgs.	Tgs.
Trabzon Bel.	22.8.2000	SFA TKS Angira	SFA
Bolu Bel.	14.8.2001	SFA TKS TRASİN	TKS
Denizli Bel.	7.10.1999	ULTRA SİMKO İsbak	SİMKO
Ankara B.B.	5.10.1999	SİNTEK SIMKO	SİMKO
	12.10.1999	SİMKO SFA SİNYALİZASYON ULTRA	SİMKO

<sup>167</sup> 1999 yılından bayilik sözleşmesi imzalanana döneme kadar Belediye toplam 12 ihale açmıştır. Sinyalizasyon söz konusu ihalelerin 8 tanesine, TKS 2 tanesine, SFA ve SIMKO (Siemens) 1 tanesine katılmış olmalarına rağmen söz konusu firmalar, bayilik sözleşmesi sonrasında yapılan 2 ihaleye de katılmamışlardır.

**REKABET Dergisi**

		Detay	
--	--	-------	--

**Tablo 2-** Bayilik sistemi öncesi yapılan bazı karayolları ihaleleri

<b>İşveren</b>	<b>İhale Tarihi</b>	<b>Katılımcılar</b>	<b>Kazanan</b>
TCK 2. Bölge/İzmir	31.5.2000	SİMKO ULTRA SİNTEK Göknil	SİNTEK
	28.6.2001	SİNTEK SİNYALİZASYON SIEMENS	SİNYALİZASYON
	30.10.2001	SİNYALİZASYON SFA Ortadoğu	Ortadoğu
	30.10.2001	SİNYALİZASYON SFA Odisan	Odisan
	22.10.2001	SFA ULTRA Aysolar	SFA
TCK 3. Bölge/Konya	4.9.2000	TRASİN SİNYALİZASYON	TRASİN
	8.11.2000	SİNTEK SİNYALİZASYON	SİNYALİZASYON
	8.7.2001	TRASİN SİNTEK SİNYALİZASYON SIEMENS Buharalılar Ortadoğu	SİNTEK
	8.8.2001	SİNTEK SİNYALİZASYON TRASİN Buharalılar	SİNTEK
TCK 4. Bölge/Ankara	17.6.1999	EMT ULTRA Buharalılar	Buharalılar
	1.10.1999	EMT ULTRA Ortana	Ortana

**REKABET Dergisi**

	3.4.2001	SFA SİNTEK SİNYALİZASYON	SİNTEK
	2.3.2001	SİNTEK SFA ULTRA SİNYALİZASYON Buharalılar Ortadoğu	SİNTEK
TCK 5. Bölge/ Mersin	17.12.1999	SİNYALİZASYON SİNTEK TRASİN Tülü Çelebi	TRASİN
	14.6.2000	SİNYALİZASYON Arı	SİNYALİZASYON
	6.4.2001	SİNYALİZASYON SİNTEK	SİNYALİZASYON
	13.6.2001	SİNYALİZASYON SIEMENS Buharalılar Ortadoğu	SIEMENS
TCK 6. Bölge/Kayseri	2.12.1999	SİNYALİZASYON TRASİN Zek.Mecan	TRASİN
	11.6.2001	SIEMENS SİNYALİZASYON SİNTEK Buharalılar Nurhat T.	SİNYALİZASYON
	10.7.2001	SIEMENS SİNYALİZASYON SİNTEK TRASİN Asmen	TRASİN
TCK 7.Bölge/Samsun	10.9.1999	TRASİN ULTRA	TRASİN
	13.7.2001	TRASİN SIEMENS SİNYALİZASYON Ada T. Ceysan	SİNYALİZASYON
TCK 10. Bölge	16.6.2000	TRASİN	Ortadoğu

**REKABET Dergisi**

		ULTRA Ortadoğu	
TCK 11. Bölge	23.6.2000	SİNYALİZASYON SİNTEK Buharalılar	SİNYALİZASYON
TCK 12.Bölge/Erzurum	7.10.1999	TRASİN SİNTEK Bay-Müh. Yıl.Dön. M.Seid. G.	TRASİN
	23.5.2001	TRASİN SİNYALİZASYON SFA Buharalılar Yıl.Dön. Özdemir	Buharalılar
TCK 13. Bölge /Antalya	9.11.1999	SİNTEK ULTRA	SİNTEK
	19.10.2000	SİNTEK SİNYALİZASYON Buharalılar ...	SİNYALİZASYON
	17.10.2001	SİNTEK SIEMENS Ortadoğu	SİNTEK
	17.10.2001	SİNTEK SIEMENS Ortadoğu	SİNTEK
	17.10.2001	SİNTEK SIEMENS Ortadoğu	SİNTEK
TCK 14. Bölge/Bursa	6.8.1999	SİNTEK SİNYALİZASYON	SİNTEK
	22.11.1999	SİNTEK SİNYALİZASYON	SİNYALİZASYON
	16.9.1999	SİNTEK SİNYALİZASYON	SİNYALİZASYON
	30.5.2000	SİNTEK SİNYALİZASYON Ortadoğu	Ortadoğu
	15.6.2001	SİNTEK SİNYALİZASYON Ortadoğu	Buharalılar

## REKABET Dergisi

		Selçuk Buharalılar	
	15.6.2001	SİNTEK SİNYALİZASYON Ortadoğu Selçuk Buharalılar	Ortadoğu
TCK 16. Bölge	22.6.2000	TRASİN SİNTEK SİNYALİZASYON Buharalılar Atılım	TRASİN
	26.10.2000	TRASİN SİNTEK SİNYALİZASYON	TRASİN
	5.9.2001	TRASİN SİNTEK SİNYALİZASYON	TRASİN

Tablolarda yer alan bilgilerden görüldüğü üzere Siemens ve bayileri ile entegratör ULTRA bayilik sistemi öncesinde ihalelerde birçok kez karşı karşıya gelmişlerdir. Bu durumda bayilik sistemi öncesinde Siemens, bayiler ve ULTRA'nın birbirlerine rakip oldukları çok açıktır. Dolayısıyla birbirine rakip olan teşebbüslerin bayilik sözleşmeleri imzalanmadan önce üretimlerini bırakarak pazardaki başka bir teşebbüsün bayisi olmak amacıyla görüşmelerde buldukları, bu çerçevede üretim faaliyetlerini sona erdirdikleri ve zaten az sayıda teşebbüsün yer aldığı ilgili pazardaki yatay rekabeti olumsuz yönde etkileyecek şekilde bayilik sözleşmelerinin yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle söz konusu bayilik sözleşmeleri her ne kadar görünürde dikey anlaşma niteliğine büründürülmeye çalışılsa dahi, esas itibarıyla sözleşmeler yatay etkiler içermektedir.

### H.3.1.2. Bayilik Sistemi ve Bayilik Sözleşmeleri

#### H.3.1.2.1. Bayilik Sistemi

Bayilik sözleşmelerinde yer alan hükümlere geçmeden önce, Siemens ve bayileri tarafından oluşturulan sistemin rekabeti sınırlayıp sınırlamadığının tespit edilebilmesi bakımından, söz konusu sistemin hangi amaçlar ile oluşturulduğu ve taraflara hangi avantajları sağladığı konularını açıklamak gerekmektedir.

Siemens bayilik sistemi kurulduğu anda trafik sinyalizasyon alanında üretici olarak yer alan önemli büyüklükteki teşebbüsler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Kamu alımları incelendiğinde, bu alımlar için aşağıda belirtilen



## REKABET Dergisi

teşebbüslerin yanı sıra başkaca teşebbüslerin de teklif verdikleri görülmektedir. Söz konusu bu teşebbüsler kazandıkları ihalelerde kullanacakları ürünleri yine Türkiye'deki az sayıdaki üreticiden veya yurtdışından temin etmektedirler.

Siemens ve Bayileri			Rakipler	
1. TKS			1. İSBAK	
2. TRASİN			2. Buharalılar (Özbest)	
3. Sintek			3. Tekon	
4. EMT		+	4. Odisan	
5. SFA				
6. <i>Sinyalizasyon</i>				
<u>Entegratör</u>				
7. <i>ULTRA</i>				

Tablodan da görüleceği üzere, trafik sinyalizasyonu alanında Siemens ve bayileri dışında önemli büyüklükte üretici olarak faaliyet gösteren belli başlı 4 rakip teşebbüs bulunmaktadır.

Dolayısıyla 2001 yılı öncesinde piyasada Siemens ve az sayıda üretici bulunurken, Siemens'in 6 rakibi ile bayilik teşkilatı oluşturması sonrasında, bu sisteme rakip olabilecek, piyasada üretici niteliğinde çok az sayıda teşebbüs kalmıştır.

Bayilik sözleşmeleri imzalanması öncesinde, Siemens ile bayilik teklifini kabul eden firmalar arasında yapılan toplantının tutanağında yer alan ifadeler esasında bayilik sisteminin hangi amaca yönelik olduğunu anlamak bakımından önemlidir. Söz konusu tutanakta yer alan ifadeler aynen aşağıdaki gibidir:

*"1. T.C. Karayollarındaki fiyatlar belirlenene kadar tüm ihale ve satın almalara teşekkür mektubu verilecektir.*

*2. T.C. Karayolları birim fiyatları piyasa rayiçlerine ulaştığında tüm bayiler, işleri denk ciro payı sağlayacak şekilde alacaktır. İlk turda belirlenen sıra ile ikinci turda eşitlik sağlamaya yönelik dağılım olacaktır.*

*3. T.C. Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde fiyatların yetersiz olması durumunda ortak karar doğrultusunda davranılacaktır.*

...

*6. Bayiler dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda*

*ihale indirimine Siemens karar verecek, işi olan firmanın ilgili işlerden beklediği kar karşılıklı mutabakat ile Siemens tarafından karşılanacaktır. Böyle bir durumda Siemens satış fiyatının bayi transfer fiyatlarının altına düşmesi halinde bu işe ait %10 ciro payı havuza ayrılmayacaktır.*

*7. Bayiler kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemez ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamaz. Aksi durum Ana Sözleşme koşullarına uymadığı anlamına gelecektir. Bayiler arası anlaşmazlıklarda Siemens hakem olarak tanımlanmıştır.*

*8. Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens'in veto etme yetkisi vardır.*

*9. Oy çokluğu için 7 taraftan en az 4 oy alınması gerek ve şarttır.*

*10. Büyük şehirlerde yapılan satışların Siemens ciro toplamı 6'ya bölünerek bayilerin gerçekleştirdiği yıllık cirosuna eklenecektir.*

*11. TKS'nin envanterinde bulunan malzeme 5.5 Euro/kg birim fiyatla Siemens tarafından aşağıdaki meblağ baremine ve tekabül eden takvime göre satın alınacaktır.”*

Bu tutanak 6.9.2001 tarihli olup, Siemens, TKS, TRASİN, SİNTEK, EMT, SFA ve Sinyalizasyon temsilcileri tarafından imzalanmıştır.

24.10.2001 tarihli ve yine imzalı Bayi Toplantı Tutanağı'nda aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

“ ...

- Teslim edilen kalıplarla ilgili tutanak yapılması kararlaştırıldı.

- Çeklerin sözleşmenin şu maddesine göre alındığı ve 3. şahıslara verilmeyeceği ile ilgili tutanak verileceği kararlaştırıldı.

...

- 18.2.4. maddesi konuşuldu –maddenin “ortaklık değişiminin simensin aleyhine olması durumunda” diye değiştirilmesi konuşuldu.

...

- 21 maddenin son kısmı tartışıldı: münhasır lafının kaldırılması istendi daha sonra görüşülecek

...

- Tepkiler:

**Manisa : ne farkın vardı da bayi oldun, fiyat yükseldi, bende Bursadaki adamlardan alırım**

## **REKABET Dergisi**

---

***Bu benzeri tepkiler herkese geldiği söylendi.***

***Sonuç olarak sinyal verici fiyatlarının aşağıya çekilmesi istendi.***

- ...
- *Geri sayıcının fiyatı konuşuldu ve 240 euro ya içinin verilebileceği konuşuldu, kötü ledle yapılanında 165 euro olarak söylendi.*
  - ...
  - *İstanbul'da alınacak işlerde Siemens alacak ve %10 nunu potaya atacak.*
  - ...
  - *1 Kasım'a kadar tüm bayiler ellerindeki işleri ekteki tutanakla belirttiler bundan sonraki işleri kesinlikle sözleşmedeki şartlar dahilinde yapılacağı söylendi.*
  - ...
  - *Yürüyen yaya için iyi ledli olarak 225 euro, diğer ledle 160 euro + %10 karı+ gövde fiyatı olarak belirlendi*
  - ...
  - *Altyapı işleri ile ilgili ortak taşeronlar oluşturulmaya çalışılacak*
  - ***Karayolları işlerinin nasıl yürüyeceği tekrar konuşuldu:***  
***Karayolları işleri büyükşehirler kapsamında değerlendirilecek yani malzemeler ihale bedelinin %20 altına verilecek, altyapı işleri ise karı potaya kalacak maliyet hesabı için ortak karar verilip belirlenecek***  
***Karayollarından alınan işler ortak potada sayılacak ve herkese eşit kota olarak dağılacak.***
  - ...
  - *Liste fiyatına 200 lük ünitelerde %35 yapıldığı söylenmiştir. Ancak parça kalemlerde daha düşük fiyat istendi.*
  - ...
  - ***Bayilerin verdiği tüm tekliflerin bir örneği de .....nolu Siemens faksına çekilecektir. Bu tekliflerin alınma yüzdeleride belirtilecektir.***
  - ...

TKS'de yerinde inceleme esnasında elde edilen ve bayilik sözleşmesinin imzalanmasından önce gerçekleştirilen bir toplantıya ait olduğu anlaşılan imzasız belgede yer alan aşağıdaki ifadeler de bayilik sistemini anlamak bakımından önemlidir:

***“Yapılan Toplantılarda Uzlaşılan Konular ve Sözleşmeye Ek Koşullar:***

- 1. TC Karayolları Bölgelerinde fiyatlar netleşene kadar tüm ihale ve satın almalara teşekkür teklifi verilecektir.***

2. **TC Karayolları birim fiyatları istediğimiz noktaya geldiğinde çıkan tüm işler sekiz (8) firma arasında eşit paylaşılacaktır. Merkezi alım olması durumunda Büyükşehirlere uygulanan havuz sistemi uygulanacaktır.**
3. **TC Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde ihaleli müteahhit ve taşeron ihalelerinde birim fiyatlarda %100, satınalma işlerinde %30 kar marjı sağlanacaktır.**
- ...
7. **Büyükşehirlerde yapılacak ihale ve satınalmalarda ortak 1 nolu havuz oluşturulacak, bu havuzdaki kar oranı %30'un altında olmayacaktır.**
8. **Diğer tüm işlerde %10 oranında 2 nolu ortak havuz oluşturulacaktır.**
9. **Siemens'in trafik sistemlerinin temsilcileri, sözleşmede adı geçen 8 firma dışında başka firma olmayacaktır. 9. Firma için oybirliği ile karar alınacaktır. (Sözleşmedeki "inhisari olmayan" ibaresi çıkarılacaktır.)**
10. **Taraflar dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda ihale indirimine Siemens karar verecek, işi alan firmanın ilgili işlerden beklediği kar Siemens tarafından karşılanacaktır.**
- ...
15. **1 Kasım 2001 tarihinde firmalar tarafından beyan edilecek stoktaki malzemeler için Siemens firmalara, maliyet + %25 kar =malzeme fiyatı tutarını peşin olarak ödeyecektir.**
16. **Sözleşmeyi fesh etmek 1+8 firmanın oyçokluğu ile olacaktır. Bunun dışında Siemens herhangi bir nedenle (oy çokluğu ile haklı nedenler dışında) sözleşmeyi fesh etmesi durumunda 500.000 USD'yi firmaya ödeyecektir.**
17. **Büyükşehirlerdeki UTC işlerinde %10 kar payı 2 nolu havuza aktarılacaktır.**
18. **Diğer şehirlerdeki UTC işlerinde Bölgede çalışan firma ile iş, ortak yapılacak ve bölgede çalışan firmaya %20 kar payı aktarılacaktır.**
19. **Her firmaya Siemens tarafından kalıp bedelleri, işçi tazminatları ve geçiş dönemindeki cari harcamalar karşılığı 250.000 DM nakit ödeme yapılacaktır.**

...

Not: 1 nolu havuz %30

2 nolu havuz %10 oranındadır."

Yukarıda yer alan belgelerdeki ifadelerden teşebbüslerin kendi aralarındaki rekabete son vererek kamu alımlarında ortak hareket etmeye ve

## **REKABET Dergisi**

---

dolayısı ile rekabeti ortadan kaldırarak kazançlarını ençoklamaya çalıştıkları anlaşılmaktadır.

Sonuçta taraflar arasında yapılan görüşmeler ve uzlaşılın konular dahilinde Siemens ve 6 firma arasında 1.11.2001 tarihinde bayilik sözleşmesi imzalanmıştır.

Oluşturulan bayilik sistemi konusunda tarafların yerinde inceleme ennasında Raportörlere yapmış oldukları açıklamalar aşağıdaki gibidir:

**EMT:** “Bayilik sistemi 2001 yılı başlarında oluşturulmuştur. Bayilik konusu ürünlerde ihaleye Siemens markası ile girmenin avantajı sözkonusu olduğu için bayi olmak bizim açımızdan avantajlı olmuştur. Bayi olduğumuz zaman Siemens bayilerin üretim araçlarını satın alarak bedelini tarafımıza ödemiştir.”

**SFA:** “2000-2001 tarihi itibariyle Iskra Distribütörü olarak ve kendi ürünlerimiz ile faaliyette bulunmaktaydık. Bu dönemde Siemens de rakip olarak bizim karşımızda ihalelere girmekteydi. 2001 yılında ise Siemens bize ve diğer bazı firmalara bayilik teklif etmiştir. Biz de bu bayiliği kabul ettik.”

**SİNTEK :** “24.10.2001 tarihi öncesinde trafik sinyalizasyonları ile ilgili olarak faaliyette bulunan ve bu alanda ihalelere katılan ve yukarıda açık adları belirtilen “TKS”, “TRASIN”, “SİNTEK”, “EMT”, “SFA” ve “Sinyalizasyon” adlı şirketler, SIEMENS’in teklifi üzerine SIEMENS bayisi haline gelmeyi kabul etmişlerdir ve buna ilişkin bir bayilik sözleşmesi imzalanmıştır. ... Daha önceden taşeron firmalar aracılığıyla bu işi yapmaya çalışan Siemens bu aşamadan sonra biz bayileri aracılığıyla bu işi yapmaya başlamıştır. Bu çerçevede daha önce üretim yapan ya da bu malzemeleri diğer üreticilerden temin eden firmalar fiili olarak işin üretim kısmından çekilerek Siemens bayisi olarak faaliyete devam etmişlerdir.”

**SİNYALİZASYON:** “Ülkenin içinde bulunan krizden kurtulabilmek ve en az zararla çıkmak amacı ile imalatımızı 2001 yılında durdurduk. Çünkü dövizdeki %60 lara varan artış yüzünden firmamızın batışını önlemek istedik. Alman Siemens firmasıyla üretim hakkımızı devir sözleşmesi yapıp en az zararla çıkmayı düşündük.”

**TKS:** “01.11.2001 tarihinde Siemens ile çalışmaya başladık. Çalışma teklifi Siemens’ten geldi. O güne kadar pazarda bayilik sistemi yoktu. Daha önce, 13.11.1998’den beri, üretici olarak faaliyet göstermekteydik. ... Siemens tek tek firmalarla bağlantı kurarak sistemi oluşturuldu. Firma sayısı az olduğu için firmaları belirlemek sorun olmamıştır. ... Pazarda

*Siemens'in üstünlüğü olduğunu söyleyebiliriz. Yaklaşık 35 yıldır Türkiye pazarında faaliyet göstermektedir. Daha önce kendi adına ihalelere katılıyordu. Biz bu ihalelere Siemens'e rakip olarak giriyorduk."*

**TRASİN :** *"1 Kasım 2001 tarihine kadar üretim yapan bir firma oldukları, Türkiye'de sinyalizasyon konusunda idarelere sunulan ürün ve hizmetlerin kalite standardını yükseltmek amacıyla üretimi tamamen bırakıp, Siemens firmasının Türkiye'de ürettiği ürünlerin ülke genelinde satışı ve dağıtımını yapmak üzere bayilik sözleşmesinin imzalandığı ... Şirketin üretimde bulunduğu dönemde ürettiği ürünler ile Siemens bayisi olarak satışını yaptığı ürünlerin benzer ürünler olduğu."*

**SIEMENS :** *"Bayilik sistemi 2000 yılı sonu ve 2001 yılı başlarında meydana getirilmiştir. Genel anlamda müşterilerimizin belediyeler olması tüm Türkiye çapında belediye sayısı düşünüldüğünde satışların merkezden kontrolü ve ihalelerin takip edilmesi zor olduğundan bayilik sistemi oluşturulmuştur. Bayilerin seçiminde ise bu iş ile iştigal eden kimselerin tercih edilmesi uygun görülmüştür. Dolayısı ile daha önce aynı konularda üretim yapan kişiler bayi olarak seçilmiş, sözkonusu bayiler üretim faaliyetlerini bırakarak yalnızca tarafımızdan tedarik edilen malların satışı ile ilgilenmeye başlamışlardır.*

...

*Zaten bayilik sisteminin temel amaçlarından biri bayiler arasında daha önce yaşanan çekişme ya da toplanarak beraber fiyatları belirlemek gibi konuların önüne de geçilmesidir. Kurulan sistem sonrası bayilerimize bir standart gelmesi bu yolla sağlanmaktadır."*

Görüldüğü üzere Siemens'in teklifini kabul eden 6 rakip teşebbüs ile bir bayilik sözleşmesi imzalanmıştır. Bayilik sözleşmeleri ile hem Siemens ile bayilerin arasındaki hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet ortadan kaldırılmıştır.

### H.3.1.2.2. Bayilik Sözleşmeleri

Tarafların bir önceki bölümde yer verilen toplantı tutanaklarına yansıyan iradeleri, 1.11.2001 tarihinde bayilik sözleşmesi adı altında resmîyet kazanmıştır.

Soruşturma konusu açısından bayilik sözleşmelerinin öne çıkan maddeleri aşağıdaki başlıklar halinde toplanabilir:

- Münhasır bölge tahsisi
- Bayilerin üretim araçlarının devri ve bunun karşılığında Siemens tarafından bayilere yapılan ödeme
- Bayilerin alım taahhütleri ve Siemens'e verilen teminat çekleri

## **REKABET Dergisi**

---

- Rekabet yasağı
- Fiyat ile ilgili hükümler ve havuz uygulaması.

Yukarıda yer alan konu başlıklarına bir bütün olarak bakıldığında; bayilerin üretim araçlarını devretmeleri ve rekabet yasağı karşılığında; hem münhasır bayiliğe hem de Siemens tarafından yapılan ödemelere hak kazandıkları anlaşılmaktadır. Ancak bayilerin bunların karşılığında yıllık olarak Siemens'e belirli bir alım taahhüdünde buldukları ve bunun karşılığında karşı tarafa teminat verdikleri de görülmektedir.

### **A. Münhasır Bölge Tahsisi**

Bayilik sözleşmeleri ile önceden birbirlerine ve Siemens'e rakip olan 6 teşebbüs, kendilerine tahsis edilen bölgelerde münhasır bayi olarak belirlenmişlerdir. Bayilik Sözleşmesinin konusu, Sözleşme ekinde belirtilen ürünlerin bayiyeye tahsis edilen bölgelerde bayi tarafından satışıdır. Siemens, Sözleşmenin 1.2. maddesi uyarınca *"sözleşme bölgesi içinde başka bir firmaya bayilik vermeyecektir"* ve *"bölgelere direkt satış yapmayacaktır"*.

Siemens'in her bayi ile imzalamış olduğu sözleşmelerin ekinde bayilere tahsis edilmiş bölgeler bulunmaktadır. Bölge tahsisi yapılırken her bayiyeye iki tane büyükşehir belediyesi verilmiştir. Bu bilgilere göre her bayinin sorumluluğu altındaki bölgeler aşağıda belirtilmiştir. Bayilerin sorumluluğu altında olan bu illerden ilk iki tanesi bayilere tahsis edilen b y kşehirlerdir.

Bayilere bölgeleri tahsis edilirken İstanbul tahsis dışı bırakılmıştır. Bunun nedeni ise İstanbul'da İSBAK gibi güçlü bir rakibin olması ve belediyenin bir çok ihalesini İSBAK'ın almasıdır.

#### **EMT**

1. GAZİANTEP
2. ESKİŞEHİR
3. Ağrı
4. Amasya
5. Burdur
6. orum
7. Gümüşhane
8. İçel
9. Muğla
10. Muş
11. Zonguldak
12. Kastamonu
13. Karabük

#### **SFA**

1. İZMİR
2. KOCAELİ
3. Bing l
4. Bitlis
5. ankırı
6. Edirne
7. Edirne
8. Erzincan
9. Erzurum
10. Karaman
11. Nevşehir
12. Trabzon
13. Elazığ
14. Niğde

#### **SİNTEK**

1. KONYA
2. ANTALYA
3. Bilecik
4. Denizli
5. Giresun
6. Hakkari
7. Isparta
8. Kırklareli
9. şırnak
10. Yozgat
11. Osmaniye
12. Mardin

**SİNYALİZASYON**

1. ADANA
2. SAMSUN
3. Adıyaman
4. Aydın
5. Bayburt
6. Çanakkale
7. Siirt
8. Şanlıurfa
9. Tekirdağ
10. Tunceli
11. Uşak
12. Sinop
13. Bolu

**TKS**

1. ANKARA
2. DİYARBAKIR
3. Afyon
4. Aksaray
5. Batman
6. Düzce
7. Iğdır
8. Kırıkkale
9. Kütahya
10. Manisa
11. Sakarya
12. Kahramanmaraş
13. Kırşehir
14. Ordu

**TRASİN**

1. KAYSERİ
2. BURSA
3. Ardahan
4. Bartın
5. Hatay
6. Kilis
7. Malatya
8. Rize
9. Sivas
10. Tokat
11. Van
12. Kars
13. Artvin
14. Yalova

şu ifadeler yer almaktadır:

“...  
...

**İŞ BEYANLARI**

*Yürümekte olan eldeki ve ayrıca taahhüt altındaki işlerin haricinde kavşak yapıldığı belgelenirse SIEMENS’çe sözleşmenin ilgili hükümlerinin yerine getirileceği bildirildi. **Bölgelerdeki iş ayırımına kesinlikle uyulması gerektiği görüşüldü. Güven ortamının gerekliliğinin ve öneminin üstünde duruldu.***

**ELDE KALAN MALLAR**

*Önceki toplantılarda bayilerce verilen taahhüdü altındaki iş listeleriyle ilgili bu işlerin yapımında kullanılacak ve kullanılmış malzemelerin SIEMENS’e belgeleriyle bildirileceği karara bağlandı ve **bu bildirilen listeler dışında bayilerin kendi bölgeleri dışında iş yapamayacağı tekrar dile getirildi.***

“...  
...”

Yapılan yerinde incelemelerde, Raportörlere, Siemens yetkilileri tarafından bayilik sisteminin oluşumu şu şekilde ifade edilmiştir:

*“... Bayilik sistemi oluşturulurken her bayi için kura ile bir bölge belirlenmiştir. Bölgelerdeki şehirler ise daha önce A,B gibi kategorize edilmiş oldukları için bayi bazında belirli bir eşitliğin sağlanılmasına çalışılmıştır. Sistem ayrıca dönüşümlü olarak işleyecektir.”*



## **REKABET Dergisi**

---

SİNTEK'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen F.ÜRKMEZ (Siemens) tarafından bayilere gönderilen "yeni bölgeler" konulu 3.6.2003 tarihli elektronik postanın ekinde Türkiye haritası üzerinde bölgeler gösterilmektedir.

Görüldüğü üzere münhasır bayilik sistemi ile sözleşme öncesinde birbirine rakip olan teşebbüsler arasında coğrafi pazar paylaşımı yapılmış, münhasır bayiliğin dönüşümlü olması ile bayiler arasında bir eşitlik sağlanmaya çalışılmıştır.

### **B. Üretim Araçlarının Devri ve Siemens Tarafından Bayilere Yapılan Ödeme**

Sözleşmenin en önemli noktalarından birisi daha önceden Siemens'e üretim anlamında rakip olan şu andaki bayilerin, ellerinde bulunan üretim araçlarını Siemens'e devretmeleridir. Siemens bu devir nedeniyle bayilere 125.000 EURO ödemeyi taahhüt etmiştir.

Sözleşmenin 1.5. maddesi şu şekildedir:

*"1.5. İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı durduracak ve söz konusu üretim araçlarını sözleşmenin imza tarihinden itibaren 10 gün içerisinde SIEMENS'e devredecektir."*

27.12.2001 tarihinde Siemens ve bayiler arasında Ek Protokol imzalanmıştır. Ek Protokol ile Sözleşmenin yukarıda yer verilen 1.5. maddesi tadil edilmiş ve Siemens'in bayilere, bayilerin üretim araçlarını kullanılamaz hale getirmeleri karşılığında ödeyeceği 125.000 EURO'nun ödenmesine ilişkin usuller belirlenmiştir.

Ek Protokol'ün ilgili hükümleri aşağıdaki gibidir:

"...

1. 01 Kasım 2001 tarihli Bayilik Sözleşmesinin 1.5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

*"İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı derhal durduracak ve söz konusu üretim araçlarını, Sözleşme'nin imza tarihinden itibaren 10 gün içinde SIEMENS'in gözetiminde **kullanılamaz hale getirecektir.**"*

2. Faturaların tanzim ve ödeme takvimi ekli tablodaki gibi değiştirilmiştir.

3. BAYİ tarafından düzenlenecek faturaların açıklamasına "SIEMENS Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile imzalanan 01 Kasım 2001 tarihli sözleşmeye istinaden" yazılacak olup, .....ibaresi eklenecektir.

...”

10.12.2001 tarihli ve Siemens ve 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

“

**ÖDEMELER**

*Siemens A.Ş.’ nin bayilere sözleşme gereği yapacağı ödemelerle ilgili tablo ekte sunulmuştur. Bayilerin bu ödemeye karşı keseceği faturaların tek bir fatura olarak (70.000 euro) 2.1.2002 de TL bazında kesilmesi kararlaştırıldı. Ödemelerin ilki 15.01.2002 tarihinde 15.000 Euro olarak, diğerleri her ayın son Salı günü yapılacaktır. Tüm ödemeler, ödeme tarihindeki TCMB Döviz Satış kurundan ödenecektir.*

*19.2.2002 tarihinde toplam 70.000 euro’nun %18 KDV’si bir seferde fatura tarihindeki kur üzerinden TL bazında ödenecektir.*

*Fatura açıklamasında “SIEMENS A.Ş. ile imzalanan üretim faaliyetinin terkedilmesine ilişkin-tarih/-sayılı sözleşmeye istinaden” şeklinde yazılması istendi Mali ve hukuksal açıdan böyle yazılması gerektiği ifade edildi. “Üretim faaliyetinin terkedilmesi” ifadesinin bayilerin imajını zedeleyici olduğu bayilerce dile getirildi. Bu ifadenin fatura açıklamasında yer alıp almayacağı konusu, SIEMENS’çe mali müşavirlere danışılarak bayilere bildirilecektir.*

*Sözleşmenin 1.5 maddesindeki ifadenin “devredilecek” yerine “kullanılamaz hale getirilecektir” şeklinde değiştirilmesi kararlaştırılmıştır.*

*Değişiklikleri içeren bir zeyilname hazırlanacaktır...”*

Sonuçta, üretim araçlarının devri ile Siemens ve bayileri arasındaki rekabet tamamen ortadan kaldırılmıştır. Bu durumun potansiyel rekabet üzerindeki etkilerinin yanı sıra, zaten 3 yıllık rekabet yasağı hükmü ile potansiyel rekabet olabildiğince ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

**C. Bayilerin Alım Taahütleri ve Siemens’e Verilen Teminat Çekleri**

Sözleşmenin “Hedef Ciro ve Teminatlar” başlıklı 3. maddesi ile Sözleşmenin Ekleri ile Ek Protokol, bayilerin alım yükümlülükleri<sup>168</sup> ile beraber bayiler tarafından SIEMENS’e verilen teminat çeklerinin<sup>169</sup> durumunu düzenlemektedir.

<sup>168</sup> Bayilerin 2003 yılı alım taahütleri 350.000 Euro’dur.

<sup>169</sup> Teminat çekleri başlangıçta 100.000 Euro veya 200 milyar TL olarak belirlenmiş ve ilgili tutarın her yıl DİE enflasyon oranında artırılması hükmüne bağlanmıştır.

## **REKABET Dergisi**

---

10.12.2001 tarihli ve Siemens ve 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

“ ...

**ÇEK**

*Bayilerce verilmiş çeklerin SIEMENS'in muhasebe prosedürü gereği bankaya verildiği dile getirildi Bayiler bu durumun çeklerin takasa verildiği anlamına geldiğini söylediler. Bu konu çalışılacak ortak bir banka belirlenerek aşılmaya çalışılacaktır. ...”*

Üretim araçlarının devri ile Siemens, bayisi olan teşebbüslerin rekabetinden tamamen kurtulmuş olduğu gibi, alım taahhütleri ile de söz konusu bayilerin kendisinden mal tedarik etmesini de güvence altına almıştır.

### **D. Rekabet Yasağı**

Sözleşme ile bayilere bayilik süresince ve daha da önemlisi bayilik sonrasında 3 yıllık bir rekabet yasağı<sup>170</sup> getirilmiştir:

“ 11. Rekabet Yasağı

11.1 BAYİ, SIEMENS'in yazılı izni olmaksızın;

11.1.1 . Sözleşme'ye konu ürün ve sistemleri veya bunların parçalarını kendi başına değiştiremez,

11.1.2 . Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle veya bunların parçalarıyla –doğrudan veya dolaylı- rekabet eden orijinal veya taklit ürünleri satamaz, üretmez, satımına aracılık edemez, bunlarla rekabet edemez ve pazarlayamaz,

11.1.3 . Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle beraber kullanılan veya onlara monte edilebilen veya eklenebilen ürünleri, direk ve trafik levhaları hariç, üretmez ve satamaz,

11.1.4 . Sözleşme'ye konu ürün ve sistemlerle iştigal edecek şekilde ayrı bir şirket kuramaz, bu ürün ve sistemlerle iştigal eden mevcut şirketlere ortak olamaz. BAYİ şirket yapısında meydana gelecek pay sahibi değişikliklerini en geç 1 (bir) hafta içerisinde SIEMENS'e bildirecektir.

11.2. 11. madde hükümleri, işbu Sözleşme'nin SIEMENS

---

<sup>170</sup> Sözleşmenin 11.1.4. numaralı bu hükmü soruşturma sürecinde “rekabet yasağı sözleşme süresince” olacak şekilde değiştirilmiştir.

## REKABET Dergisi

*tarafından haklı nedenle feshi durumunda da Sözleşme'nin sona ermesinden itibaren 3 (üç) yıl süre ile geçerliliğini muhafaza edecektir."*

Siemens, rekabet yasağı hükmü ile, bayiliklik sözleşmeleri bittikten 3 yıl sonra dahi bayilerin potansiyel rekabetini ortadan kaldırmayı amaçlamıştır.

### E. Fiyat ile İlgili Hükümler ve Havuz Uygulaması

Sözleşmenin "Sözleşme Yapma" maddesi fiyatlar ile ilgili hükümleri düzenlemektedir.

Madde metninde ;

*"...Sözleşme konusu olan ürün ve sistemlere esas teşkil edecek fiyatlar BAYI'nin SIEMENS'ten aldığı geçerli fiyat listelerindeki fiyatlardır..."*

ifadelerinin devamında ;

*"SIEMENS, BAYI'ye tavsiye ettiği son müşteri satış fiyatlarını verecektir. Ancak, BAYI kendi satış fiyatlarını belirlemekle serbesttir. BAYI fiyatlarını diğer rakiplerin fiyatları ile rekabet edebilir ve pazar tarafından kabul edilebilir olmasını garanti edebilecek şekilde hareket etmelidir..."*

ifadelerine yer verilmiştir.

Sözleşmenin Ek 2'sinde ise, sözleşme konusu ürünler sayılarak karşısında "bayi fiyatı (euro) ve liste fiyatı" ibareleri yer almakta bir başka deyişle aynı ürün için iki ayrı fiyat belirtilmektedir.

Sözleşme ekinin ilgili bölümleri aşağıdaki gibidir:

Ana Birim	Bayi Fiyatı	Liste Fiyatı
Master 4 gr basic dedek.	(.....)	(.....)
Master 4 gr compact	(.....)	(.....)
.....	.....	.....

İlk bakışta yukarıda yer alan tablodaki fiyatlardan;

- Bayi fiyatını, Siemens'in bayiye ürün satış fiyatı,
- Liste fiyatını, Siemens'in bayinin nihai kullanıcı ürün satış fiyatı tavsiyesi

olarak algılamak mümkündür.

Ancak yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan bayi fiyatı ve liste fiyatı gibi kavramların kullanılarak söz konusu fiyatlar üzerinden "havuzlara" kaynak ayrılması, konuyu karmaşık hale getirmektedir.

## **REKABET Dergisi**

---

Söz konusu belgelerden anlaşıldığı kadarıyla en az 2 tip havuz oluşturulmaktadır:

- 1 no'lu havuz: Belediye ve Karayolları ihalelerinden elde edilen gelirlerin belirli bir oranının aktarıldığı havuz
- 2 no'lu havuz: Hedef ciro ve prim havuzu

Metinlerden görüleceği üzere, 1'nolu havuzun amacı bayiler arasında gerçekleştirilen bölge dağılımında kaynaklanabilecek eşitsizliklerin bertaraf edilebilmesi amacıyla ortak bir havuz oluşturmak, ikinci havuzun amacı ise bayileri daha fazla teşvik etmek amacıyla prim sistemi oluşturmaktadır.

Daha önce de yer verildiği üzere, Siemens yetkilileri tarafından bayilik sisteminin oluşumu şu şekilde ifade edilmiştir:

*"...Bayilik sistemi oluşturulurken her bayi için kura ile bir bölge belirlenmiştir. Bölgelerdeki şehirler ise daha önce A, B gibi kategorize edilmiş oldukları için bayi bazında belirli bir eşitliğin sağlanılmasına çalışılmıştır. Sistem ayrıca dönüşümlü olarak işleyecektir."*

Havuz uygulaması gibi bir konunun tartışılması ve uygulamaya konulmaya çalışılması dahi, esasen bayilik sisteminin kurulabilmesi ve devamı açısından ortak çıkarlardan bütün sistem üyelerinin faydalanabilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Bir başka deyişle sistemin devamı ancak tüm üyelerin menfaatinin devamı ile mümkündür. Bilindiği gibi bu tür yaklaşımlar rekabeti bozucu nitelikler taşıyan anlaşmaların en önemli özelliklerindedir.

Havuz uygulaması ve münhasır bayi bölgelerinin dönüşümlü olarak belirlenmesi gibi uygulamalar, herhangi normal bayilik uygulamalarının dışında; kurulan sistemin bozulmaması, bayilerin sistemi sabote etmemesi gibi nedenler ile bayilerin payını eşitlemeyi amaçlayan davranışlardır.

Bunun dışında fiyatlar konusunda ise Siemens'in merkezi bir yönlendirmesinden bahsetmek mümkündür.

### **F. Sözleşme Hükümlerinin Değerlendirilmesi**

Siemens ve bayileri arasında imzalanan sözleşmeye, özellikle yukarıda yer verilen hükümler açısından bir bütün olarak bakmak gerekmektedir. Bayilik sözleşmeleri öncesinde tarafların uzlaştıkları konular esasen sistemin neyi amaçlayarak kurulduğunu çok açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

- *Bayilik sözleşmeleri birbirine rakip olan teşebbüsler arasında yapılmıştır:* Bayilik sistemi ile daha önce rekabet halinde olan teşebbüsler birbirleri ile rekabet etmek yerine bir bayilik sistemi oluşturarak Siemens'in bayisi konumuna gelmişler, münhasır bayi uygulaması ile sözkonusu bayilerin kendi aralarındaki rekabet de sona erdirilmiştir. Bunun dışında bayilik

sözleşmesinin rekabet yasağı hükmü gereğince bayiler ile Siemens arasındaki rekabet de sonlandırılmıştır. Bu anlamda sözleşme ile hem bayiler ile Siemens, hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet sona erdirilerek ilgili pazarın önemli bir kısmında rekabet ortadan kalkmıştır.

- *Sistemin merkezinde Siemens bulunmaktadır:* Siemens bayilik sözleşmeleri hem bayilerin rekabetini ortadan kaldırmış hem de bayilerin kendisinden mal temin etmelerini garanti altına almıştır. Sözleşme maddeleri ve uygulamalara birlikte bakıldığında, Siemens'in bayileri merkezden çok sıkı bir biçimde kontrol ettiği görülmektedir. Hatta prim sistemi için getirilen havuz uygulamasındaki paralar dahi, bayilerin toplam ciroları üzerinden belirli oranda kesilen paralardan oluşturulmaktadır.
- *Bayilerin ödülü de rekabetin sınırlandırılmasıdır:* Bayiler üretim araçlarının devri ile Siemens'ten para almaya hak kazanmışlar, münhasır bayilik sistemi ile de kendilerine ait "izole" bölgelerde rekabetin sınırlandırılmasından olabildiğince faydalanmaya çalışmışlardır.
- *Sistem bayilik sisteminden daha çok rakipler arasında yapılan ve rekabetin yatay kısıtlanması sonucunu doğuran özellikler ve etkiler taşımaktadır:* Bayilik sözleşmelerinde yer alan hükümlere ve uygulamalara bakıldığında esasen oluşturulmanın yalnızca bir bayilik sistemi olmadığı çok rahat bir biçimde görülmektedir. Rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların da özelliklerinden olan rekabet yasağı, pazar paylaşımı, havuz uygulaması, üretim araçlarının devri gibi hükümler bahsi geçen bayilik sözleşmelerinin de en önemli konularını oluşturmaktadır.

### H.3.1.3. Bayilik Sistemi Sonrası Durumun Tespiti

Kararın daha önceki bölümlerinde değinildiği üzere, bayilik sistemi kurulması öncesinde hem Siemens hem de soruşturma aşamasında bayilik ağı içerisinde bulunan 6 teşebbüs bir çok ihalede birbirlerine rakip teklifler sunmuşlardır.

Ancak bayilik sözleşmesi ile her bayiye münhasır bölgeler tahsis edilmiştir. Bir başka deyişle o bölgede Siemens ürünlerinin satışı (buna o bölgedeki belediyeler ve karayolları tarafından açılacak ihaleler de dahil olmak üzere) yalnızca bölge sahibi bayi tarafından gerçekleştirilecektir. Bu durum sözleşmeyle teminat altına alınmış ve fiilen bir çok kezde uygulanmıştır.

Ancak sözleşmenin söz konusu şartına rağmen bayiler birçok kez, sözleşme hükümleri uyarınca mal satmalarının yasak olduğu bölgelerdeki ihalelere katılarak teklif vermişlerdir. Bu durum ilk bakışta ilgili pazarda rekabetçi bir ortamın var olduğu şeklinde yorumlanabilir. Ancak bu ihalelerde de sistem içerisinde yer alan teşebbüsler arasında en iyi teklif bölge sahibine

## **REKABET Dergisi**

---

aittir.<sup>171</sup>

Bayilerin esasen mal satmalarının yasak olduğu bir bölgedeki ihalelere teklif vermelerinin sebebi Siemens bayilik sisteminin oluşturulması ile aynıdır: Rekabetin ortadan kaldırılarak bütün ihalelerin olabildiğince sistemde yer alan teşebbüslerin kazanmasını sağlamak konusundaki ortak çıkar.

Bu durumda her bayi kendi bölgesindeki ihaleyi kazanma konusunda en yüksek şansa ulaşmayı hedeflemiştir. Kazanılan her ihalenin Siemens açısından daha fazla ürün satışı anlamına geldiği ise açıktır.

Bu durumda Siemens tarafından oluşturulan bayilik sistemi temel olarak iki konuda rekabeti ihlal etmektedir:

- 1- Siemens de dahil olmak üzere, rakip durumundaki teşebbüslerin bayilik ve münhasır bölge tahsisi sonucu aralarındaki rekabetten vazgeçmelerine yol açan bayilik sözleşmeleri,
- 2- Bayilik sözleşmelerindeki satış yasağına rağmen münhasır bölgeler dışındaki ihalelere de danışıklı teklifler verilmesi suretiyle ihalelerin bölge bayisi veya sistemde yer alanlar tarafından kazanılmasını sağlamak.

Görüldüğü üzere bayilik sisteminin temel amacı ve sonucu; piyasadaki rekabetin sonlandırılarak, sistem üyelerinin karlarının ençoklaştırmaya çalışmasıdır.

Bayilik sistemi bu konuda bayilere iki şekilde yardımcı olmaktadır:

- Birincisi sistemde yer alanlara maksimum getiri sağlamak bakımından her bayiye münhasır bölgeler tahsis edilerek o bölgeler açısından risk olabildiğince azaltılmışken; ikinci olarak diğer rekabet unsurlarını kontrol edebilmek, mevzuat engellerini aşabilmek veya rekabet yaşandığı görüntüsünü sağlamak amacıyla da bayiler bölge dışındaki ihaleler için danışıklı teklifler vermişlerdir.
- Bu anlamda esasen oluşturulan bayilik sistemi ile genel olarak piyasada mal satma biçimi olan kamu ihalelerinde rekabet ortadan kaldırılmaktadır.

### **H.3.1.3.1. Münhasır Bölge Tahsisi**

Bayilik sözleşmelerinin 1.2. maddesi tüm bayilere münhasır bir bölge tahsis etmektedir. Buna ek olarak sözleşmeler öncesinde yapılan yazılı mutabakatta da bayilerin kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle

---

<sup>171</sup> Az sayıdaki istisnaya Karar içerisinde yer verilecektir.

## REKABET Dergisi

devredemeyeceği ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamayacağı ifadeleri yer almaktadır.

Her bir bayiye münhasır bölge tahsis edilmesi nedeniyle, bayiler bayilik sistemi öncesindeki piyasa yapısına göre rekabetin daha az yaşandığı ortamlarda ihalelere girebilme şansını elde etmişlerdir. (Bu durum tabiidir ki ayrıca sistem dışında kalan firmaların ihalelere katılıp katılmaması ile de bağlantılıdır.)

Kararın yukarıda yer alan bölümlerinde bayilik sistemi öncesinde karayolları ve belediye ihalelerinde Siemens ve bayilerin rekabet içinde oldukları bir başka deyişle birbirlerine rakip oldukları açıkça gösterilmiştir. Bu bölümde ise -tam tersine- daha önce rekabet içinde olan Siemens ve bayilerin, bayilik sistemi sonrasında, münhasır bölge paylaşımı ile rekabeti nasıl ortadan kaldırdıkları tespit edilecektir.

Aşağıda yer alan ihale örneklerinde görüldüğü üzere, *bir bölgedeki ihaleye ister sadece bölge sahibi isterse birden fazla bayi katılsın, ihaleleri sistem içerisinden genellikle bölge sahibi kazanmaktadır. Bu durumun tesadüf sonucu olmadığı açıktır.* Bölge sahibi bayi dışındaki bayilerin kazanmayı bir türlü başaramadıkları ihalelere neden katıldığı ise Kararda “Danışıklı Tekliflerin” anlatıldığı bölümde ortaya konulacaktır.

Aşağıdaki Tablolarda en az bir sistem üyesinin yer aldığı ihalelere yer verilmiştir.

**Tablo 3-** Bayilik sistemi sonrası yapılan bazı belediye ihaleleri

İşveren	İhale Tarihi	Katılımcılar	Kazanan	Bölge Sahibi <sup>172</sup>
Diyarbakır B.Bel.	6.8.2003	TKS	TKS	TKS
Edirne Bel.	16.5.2002	SFA	SFA	SFA
	16.5.2002 <sup>173</sup>	SFA	SFA	
Gebze Bel.	17.10.2002	SFA Isbak	SFA	SFA
İzmir B.Bel.	3.9.2002	SFA TKS	SFA	SFA
Malatya Bel.	3.1.2002	TRASİN EMT	TRASİN	TRASİN
	8.10.2002	TRASİN EMT SİNYALİZYON	TRASİN	

<sup>172</sup>Siemens bayilik sisteminde bölgenin kime ait olduğu. Bayilik sözleşmeleri 1.10.2001 de imzalanmıştır.

<sup>173</sup> Kararda tek bir idarenin aynı tarihli görülen ihaleleri farklı ihalelerdir.



**REKABET Dergisi**

	27.5.2003	TRASİN SİNYALİZYON Best	TRASİN	
	12.6.2003	TRASİN SİNYALİZYON Best	TRASİN	
	24.7.2003	TRASİN SİNYALİZYON Best	TRASİN	
	27.5.2003	TRASİN SİNYALİZYON EMT	TRASİN	
	5.9.2003	TRASİN SİNYALİZYON EMT Best	TRASİN	
	5.9.2003	TRASİN SİNYALİZYON EMT Best	TRASİN	
	2.12.2003	TRASİN SİNYALİZYON Best	TRASİN	
	10.12.2003	TRASİN EMT Best	TRASİN	
	19.12.2003	TRASİN EMT Best	TRASİN	
Sivas Bel.	2.7.2002	TRASİN SİNYALİZYON EMT	TRASİN	TRASİN
	29.7.2002	TRASİN SİNYALİZYON EMT	TRASİN	
	20.11.2002	TRASİN SİNYALİZYON EMT	TRASİN	
	20.1.2003	TRASİN SİNYALİZYON EMT	TRASİN	
	19.2.2003	TRASİN SİNYALİZYON	TRASİN	

## REKABET Dergisi

		EMT		
İzmir B.Bel.	29.8.2002	SFA TKS SİNTEK	SFA	SFA
İzmit B.Bel.	2.10.2003	SFA TKS Seda Kaya	Kaya	SFA <sup>174</sup>
Gaziantep Bel.	17.2.2002	TRASİN TKS EMT	EMT	EMT
	19.11.2002	TRASİN TKS EMT	EMT	
	18.6.2003	TRASİN EMT Trafik Market	EMT	
Konya B.Bel.	9.4.2002	SİNTEK SFA	SİNTEK	SİNTEK <sup>175</sup>
Antalya B.Bel.	14.4.2002	SİNTEK SİNYALİZASYON ULTRA Ant. T. Sin.	Ant. T. Sin. <sup>176</sup>	SİNTEK
	28.2.2002	SİNTEK SİNYALİZASYON ULTRA Ant. T. Sin.	Ant. T. Sin.	
	10.10.2002	SİNTEK ULTRA Tgs	Tgs	
Diyarbakır Bel.	6.8.2003	TKS	TKS <sup>177</sup>	TKS
Kayseri B.Bel.	20.11.2003	TRASİN ULTRA Özbest Teknopol Anadol E.	TRASİN /Özbest	TRASİN

<sup>174</sup> Bayilik sözleşmesi sonrası İzmir Belediyesi'nin açmış olduğu toplam 13 ihalenin 7'sine bayilerden yalnızca SFA katılmıştır. Yalnızca bir ihaleye TKS de teklif vermiş olmasına rağmen teklifi SFA'dan daha yüksektir. Söz konusu ihaleyi SFA da kazanamamıştır.

<sup>175</sup> Sintek, bayilik sözleşmeleri sonrası Konya Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu diğer 7 ihalenin 6'sına katılmış ancak sadece 1 tanesini kazanabilmiştir. Söz konusu ihalelerin hiçbirine diğer bayiler teklif vermemişlerdir.

<sup>176</sup> Antalya Belediyesinin yapmış olduğu ihalelerin birçoğunu yerel firmalar kazanmıştır.

<sup>177</sup> İhaleye sadece TKS katılmıştır. Şirketin vermiş olduğu bedel yaklaşık 497 milyar TL. dir.

## REKABET *Dergisi*

Bursa B.Bel.	4.6.2003	TRASİN Öztay	TRASİN	TRASİN
	25.7.2002	EMT <sup>178</sup> Tgs Özbest	Özbest	
	4.12.2001	TRASİN Ortadoğu	TRASİN	
Trabzon Bel.	13.12.2001	SFA TKS ULTRA Yeni Akabe	SFA	SFA
	4.7.2002	SFA TKS SİNYALİZASYON	SFA	
	20.2.2002	SFA TKS Seç Oto.	SFA	
Ankara B.B.	30.10.2003	TKS	TKS	TKS
	26.8.2003	TKS Trafik Market	TKS	
	20.8.2002	EMT <sup>179</sup> SIEMENS ULTRA <sup>180</sup> Anfa <sup>181</sup>	Anfa	
	10.6.2002	SIEMENS TKS <sup>182</sup> ULTRA Anfa	SIEMENS	
	10.1.2002	SIEMENS SFA <sup>183</sup> Özbest Afif Anfa	Anfa	

**Tablo 4-** Bayilik sistemi sonrası yapılan bazı karayolları ihaleleri

İşveren	İhale Tarihi	Katılımcılar	Kazanan	Bölge Sahibi <sup>184</sup>
---------	--------------	--------------	---------	-----------------------------

<sup>178</sup> Bölge sahibi TRASİN ihaleye katılmamıştır.

<sup>179</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>180</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>181</sup> Anfa Ankara Altınpark İşletmeleri Ltd.Şti.

<sup>182</sup> Teknik şartnamede istenilen temel özellikleri taşımadığı için ihale dışı bırakılmıştır.

<sup>183</sup> İhale dışı bırakılmıştır.

**REKABET Dergisi**

TCK 2. Bölge/ İzmir	2.11.2001	SFA ULTRA Aysolar	SFA	SFA
	27.5.2002	SFA ULTRA Ortadoğu	Ortadoğu	
	15.8.2003	SFA-Özgürler Satra Seltra	SFA-Özgürler	
	27.10.2003	SFA Aysolar Özcan K. Ulukar Trafik M. Sun Power	Aysolar	
	3.11.2003	SFA Aysolar	Aysolar	
	20.11.2003	SFA ULTRA Odisan	İPTAL	
TCK 3. Bölge/ Konya	8.7.2002	SFA <sup>185</sup> SİNTEK ULTRA Mah.Ek.. Ermak Özbest	Özbest	SİNTEK
	10.7.2002	SIEMENS <sup>186</sup> ULTRA Mah.Ek. Ermak	SIEMENS	
	22.10.2003	SİNTEK Özc.Kam. Teknopol	SİNTEK	
TCK 4. Bölge/ Ankara	13.11.2002 (Ank-Bolu- Esk-K.kale)	TKS SFA ULTRA	TKS	TKS
	20.6.2003	TKS-Ortana ULTRA C.Albayrak	TKS-Ortana	
	8.10.2003	TKS	TKS	

<sup>184</sup>Siemens bayilik sisteminde bölgenin kime ait olduğu. Bayilik sözleşmeleri 1 Kasım 2001 de imzalanmıştır.

<sup>185</sup> Bu ihaleyi her ne kadar Sintek kazanamamış dahi olsa teklifi SFA'dan daha düşüktür.

<sup>186</sup> Siemens'in kazandığı bu ihaleye Sintek katılmamıştır.

## REKABET Dergisi

	(Delice Ayrım, Gdl.....)	SFA TRASİN Ortana		
	9.10.2003 (Mah-Ayr. Kazan.....)	TKS SFA TRASİN Ortana	TKS	
TCK 6.Bölge/ KAYSERİ	15.7.2003	TRASİN zbest Ortadoğu	Ortadoğu	TRASİN
	15.10.2003	EMT <sup>187</sup> Uzman	EMT	
TCK 7.Bölge/ Samsun	12.8.2002	SİNYALİZASYON EMT Başkent	SİNYALİZASYON	SİNYALİZASYON
TCK 8.Bölge/ Elazığ <sup>188</sup>	5.12.2001	SİNYALİZASYON Nurhat	Nurhat	SİNYALİZASYON
	30.9.2003	SİNYALİZASYON Ortadoğu Teknopol zbest zcan Kam.	Ortadoğu	
TCK 10.Bölge	30.10.2003	SFA zbest	SFA	SFA
TCK 11.Bölge	23.8.2002	SİNYALİZASYON Arma Sretli Ortadoğu Aker	Sretli	SİNYALİZASYON
	18.7.2003	SİNYALİZASYON TKS	SİNYALİZASYON	
TCK 12.Bölge /Erzurum	3.7.2003	SFA zbest M.Ak.Ers. H.Ser.Kas.	M.Ak.Ers.	SFA
	22.10.2003	EMT <sup>189</sup> zbest	zbest	
TCK	14.8.2002	SİNTEK	ULTRA	SİNTEK

<sup>187</sup> Bölge TRASİN'in olmasına rağmen, TRASİN ihaleye katılmamıştır.

<sup>188</sup> Elazığ Karayolları ihaleleri açısından Sinyalizasyon, Belediye ihaleleri açısından SFA'nın bölgesi içinde yer almaktadır.

<sup>189</sup> SFA'nın bölgesindeki ihaleye SFA katılmamıştır.

**REKABET Dergisi**

13.Bölge /Antalya		ULTRA		
	14.8.2002	SİNTEK ULTRA	SİNTEK	SİNTEK
	10.01.2003	SİNTEK ULTRA Ortadoğu Özbest Aksel	SİNTEK	
	10.01.2003	SİNTEK ULTRA Ortadoğu Özbest Aksel	Ortadoğu	
	10.01.2003	SİNTEK ULTRA Ortadoğu Özbest Aksel	ULTRA	
	10.01.2003	SİNTEK ULTRA Ortadoğu Özbest Aksel	Özbest	
TCK 14.Bölge /Bursa	22.11.2001	TRASİN Ortadoğu	Ortadoğu	TRASİN
	15.10.2002	TRASİN	TRASİN	
	3.9.2003	TRASİN TEKON Özbest	Tekon	
TCK 16. Bölge	18.9.2003	TRASİN SİNTEK Tekon Teknopol Özbest	SİNTEK <sup>190</sup>	
	14.11.2003	TRASİN ULTRA	ULTRA	

<sup>190</sup> Bu ihale bölge sahibinin katılıp sistemdeki başka bir bayinin aldığı tek örnektir. İhaleyi kazanan SİNTEK taşeron olarak TRASİN ile anlaşmıştır. Bu konu Kararın H.3.1.3.3. numaralı bölümünde “Damışıklı Teklifler” başlığı altında daha detaylı olarak ele alınmıştır.

## **REKABET Dergisi**

Görüldüğü üzere, ihalelere ya bölge sahibi bayi sistem içerisindeki tek aday olarak katılmakta ya da birden fazla sistem üyesinin ihaleye katılarak bölge sahibi bayinin ihaleyi almasına yardımcı olunmaktadır.

### **H.3.1.3.2. Havuz Sistemi ve Fiyat Tespiti**

Sözleşmenin “Sözleşme Yapma” başlıklı 10. maddesi fiyatlar ile ilgili hükümleri düzenlemektedir.

Madde metninde;

“...Sözleşme konusu olan ürün ve sistemlere esas teşkil edecek fiyatlar BAYİ'nin SIEMENS'ten aldığı geçerli fiyat listelerindeki fiyatlardır...”

ifadesi yer almakta ve devamında da;

“SIEMENS, BAYİ'ye tavsiye ettiği son müşteri satış fiyatlarını verecektir. Ancak, BAYİ kendi satış fiyatlarını belirlemekle serbesttir. BAYİ fiyatlarını diğer rakiplerin fiyatları ile rekabet edebilir ve pazar tarafından kabul edilebilir olmasını garanti edebilecek şekilde hareket etmelidir...”

ifadelerine yer verilmektedir.

Sözleşmenin 2 numaralı Ekinde ise, sözleşme konusu ürünler sayılarak karşısında “bayi fiyatı (euro) ve liste fiyatı” ibareleri yer almakta bir başka deyişle aynı ürün için iki ayrı fiyat belirtilmektedir.

Sözleşme ekinin ilgili bölümleri aşağıdaki gibidir:

<b>Ana Birim</b>	<b>Bayi Fiyatı (Euro)</b>	<b>Liste Fiyatı (Euro)</b>
Master 4 gr basic dedek.	(.....)	(.....)
Master 4 gr compact	(.....)	(.....)
.....	.....	.....

Yukarıda yer alan tablodaki fiyatlardan;

- Bayi fiyatının, Siemens'in bayiye uyguladığı ürün satış fiyatı,
- Liste fiyatının, Siemens'in bayiye tavsiye ettiği nihai kullanıcı ürün satış fiyatı

olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan bayi fiyatı ve liste fiyatı gibi kavramlar kullanılarak söz konusu fiyatlar üzerinden “havuzlara” kaynak ayrılması konunun incelenmesini zorunlu hale getirmiştir.

Söz konusu belgelerden anlaşıldığı kadarıyla 2 tip havuz bulunmaktadır:

- 1 no'lu havuz: Belediye ve Karayolları ihalelerinden elde edilen gelirlerin belirli bir oranının aktarıldığı havuzu ifade etmektedir.
- 2 no'lu havuz: Hedef ciro ve prim havuzunu ifade etmektedir.

1'nolu havuzun amacı bayiler arasında gerçekleştirilen bölge dağılımında kaynaklanabilecek eşitsizliklerin bertaraf edilebilmesi amacıyla ortak bir havuz oluşturmak ve sistem karını olabildiğince eşitlemek, ikinci havuzun amacı ise bayileri daha fazla satış hacmine teşvik etmek amacıyla prim sistemi oluşturmaktır.

25.9.2001 tarihli ve Siemens, TKS, TRASİN, SİNTEK, EMT, SFA ve Sinyalizasyon imzalı tutanakta aşağıda yer alan ifadelere yer verilmiştir:

“ ...

1. *TC Karayolları Bölge Müdürlükleri ve Sözleşme kapsamında Büyükşehir kategorisinde bulunan illerde Siemens Bayiye keseceği faturayı liste fiyatı üzerinden düzenleyecek, **liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki tutar havuza aktarılacaktır.***

...”

24.10.2001 tarihli ve imzalı Bayi Toplantı Tutanağında aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

“ ...

- *Geri sayıcının fiyatı konuşuldu ve 240 euro ya içinin verilebileceği konuşuldu, kötü ledle yapılanın da 165 euro olarak söylendi. ...*

...

- *Karayolları işlerinin nasıl yürüyeceği tekrar konuşuldu:*

*Karayolları işleri büyükşehirler kapsamında değerlendirilecek yani malzemeler ihale bedelinin %20 altına verilecek, **altyapı işleri ise karı potaya kalacak maliyet hesabı için ortak karar verilip belirlenecek***

***Karayollarından alınan işler ortak potada sayılacak ve herkese eşit kota olarak dağılacak.***

...

- *Liste fiyatına 200 lük ünitelerde %35 yapıldığı söylenmiştir. Ancak parça kalemlerde daha düşük fiyat istendi.*

....”

10.12.2001 tarihli ve Siemens ve 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

“ ...

**ORTAK BÖLGELERDE HESAP ÇIKARILMASI**



## **REKABET Dergisi**

---

*Karı potaya konulacak bölgelerde kar hesabının nasıl yapılacağı konuşuldu. Ortak bölgelerde alınacak işlerin sözleşme gereği maliyet dışında kalan karının potaya atılması gerektiği bir kez daha dile getirildi. Bu işlerle ilgili maliyet hesabının nasıl yapılacağı konuşuldu. Maliyetin belirlenmesindeki yöntemin Bayındırlık fiyatından belli bir indirim yapılması olabileceği konuşuldu.*

...

TKS'de yerinde inceleme esnasında elde edilen ve sözleşme imzalanması öncesi bir toplantıya ait olduğu düşünülen imzasız belgede yer alan aşağıdaki ifadeler de son derece çarpıcıdır:

*“ Yapılan Toplantılarda Uzlaşılın Konular ve Sözleşmeye Ek Koşullar:*

...

**2. TC Karayolları birim fiyatları istediğimiz noktaya geldiğinde çıkan tüm işler sekiz (8) firma arasında eşit paylaşılacaktır. Merkezi alım olması durumunda Büyükşehirlere uygulanan havuz sistemi uygulanacaktır.**

*3.TC Karayolları 2002 birim fiyatları ilan edildiğinde ihaleli müteahhit ve taşeron ihalelerinde birim fiyatlarda %100, satınalma işlerinde %30 kar marjı sağlanacaktır.*

...

**7. Büyükşehirlerde yapılacak ihale ve satınalmalarda ortak 1 nolu havuz oluşturulacak, bu havuzdaki kar oranı %30'un altında olmayacaktır.**

**8.Diğer tüm işlerde %10 oranında 2 nolu ortak havuz oluşturulacaktır.**

...

*17. Büyükşehirlerdeki UTC işlerinde %10 kar payı 2 nolu havuza aktarılacaktır.*

*18. Diğer şehirlerdeki UTC işlerinde Bölgede çalışan firma ile iş, ortak h  
Not: 1 nolu havuz %30*

*2 nolu havuz %10 oranındadır.”*

Siemens'te yerinde inceleme esnasında elde edilen 3.1.2002 tarihli, Toplantı Notu konulu şirket içi elektronik postada aşağıda yer alan ifadeler bulunmaktadır:

“ ...

**- Ortak olan bölgelerde hesap yapma yönteminin aşağıdaki şekilde olması gerektiği görüşüldü:**

*Sadece malzeme alımı işlerinde Siemens'in söz konusu bayisine alınan işin keşfinden %20 sini masraf karşılığı vermesini geri kalan miktar ile bayi fiyatı arasındaki farkı (var ise) potaya ayırması istendi. Bu konu ile ilgili Siemens'in görüşü Bayilere iletilecek...*

*Ortak bölgelerdeki altyapı işleri 2001 yılındaki düşük fiyatlar nedeniyle bu sene işi alan bayiler tarafından halledilecek ve bunlarla ilgili bir hesaplama yapılmayacaktır.*

*Altyapı işleri 2002 yılı fiyatları belli olduktan sonra tekrar görüşülecek, ancak altyapı işleri ile ilgili ortak taşeronlar oluşturulacak ve bu işler belirli bir kavşak başı birim fiyat ile bu taşeronu verilecek.*

...

*- Bayilerin kendi bölgeleri dışında yaptığı satışların kontrol edilmesi ve önlenmesi Siemens'ten istendi. Bununla ilgili fatura kontrol çalışması yapılacak.*

..."

Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 20.12.2001 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler aşağıdaki gibidir:

*"Bayiler organizasyonu nedeniyle iki tip sipariş oluşmaktadır:*

*1- Normal bayi fiyatına göre açılan siparişler:*

*Bu siparişlerde bayi fiyatı sabittir. Maliyetlerde tedarikçilerden gelecek fiyatlar değişmedikçe daha önce verilen ekteki file gereği bellidir. ... Ancak bu sene potaya atılmayacak olan %10 ortak kar seneye atılacaktır. ... Bu gönderdiğim toplantıdan sonra geçerli fiyatlardır. Siparişlerin tarihlerine göre geçerli fiyatlara göre kalkülasyon yapılmalıdır.*

*2- Zararına alınan işler:*

*Bu siparişlerde sözleşme gereği Simko onayı çerçevesinde bayilerin zararına aldığı işlerdir ve simko malzemeyi alınan keşif birim fiyatlardan %20 indirimle bayiye satmaktadır. Bu tip işlerde bayiler işi zararına aldığıının belgeleri ile birlikte siparişi tarafımıza vermektedirler. ..."*

Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 14.1.2002 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler ise aşağıdaki gibidir:

*"Potaya girecek olan iller Sözleşme ekinde belirtilen şehirler ve Karayollarıdır.*

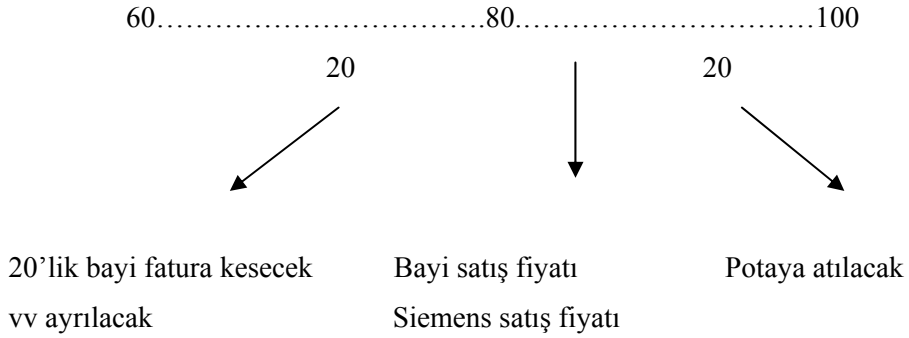
*Bu kapsamda 3 türlü sipariş olacaktır:*

*1- Zararına alınan siparişler. Bunlar listede gösterilen bayi fiyatlarının altına alınmış işleri (Siemens oluru ile) kapsamakta olup, Siemens bayinin satmış olduğu fiyattan %20 indirimle bayilere vereceği siparişlerdir.*

## REKABET Dergisi

- 2- *Bayi fiyatı ile liste fiyatı arasındaki siparişlerdir. Burada Siemens bayinin müşterisine satmış olduğu fiyattan Bayiye satış yapacak olup, aradaki fark potaya atılacaktır. Bu potada toplanan bedeller 3 ayda bir bayilere fatura karşılığında ödenecektir. (Bayiler toplam potada toplanan bedelin 1/6'sı oranında fatura keseceklerdir. ...)*
- 3- *Liste fiyatında üstündeki siparişler. Siemens bayiye liste fiyatından fatura kesecektir. Liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki fark gene potaya atılacaktır. ...”*

Aynı metin üzerinde el yazısı ile verilen örnek aynen aşağıdaki gibidir:



Yukarıda yer verilen bilgilerden anlaşıldığı üzere; havuz uygulaması, sistemin kuruluşu anında sistemde yer alan bayilerin gelirleri arasında oluşabilecek olası farklılıkları ortadan kaldırmak amacıyla oluşturulmuştur. Bilindiği gibi sistem içerisinde her bayiye bir bölge tahsis edilmiş ve sistemin dönüşümlü olması kararlaştırılmıştır. Ancak yine de bazı bölgelerde çok fazla ve bazı bölgelerde çok az ihaleye çıkılması ve bayilerin gelirlerinde farklılıklar oluşması olasılığı karşısında; her bayinin kendisine düşen bölgeye rıza göstermesi bir diğer deyişle bayiler arasında oluşacak gelir farklılıklarını ortadan kaldırmak ve hem sistemin oluşumu hem de sistemin devamını sağlamak bakımından havuz sistemine ayrıca ihtiyaç duyulmuştur.

Bayilik sistemi ile fiyatların yükselmiş olduğu konusundaki müşteri (Siemens veya bayilerden ürün alıp bunları satan diğer teşebbüslerin) şikayetlerine Kararın H.3.1.2.1. numaralı bölümünde yer verilmişti. Yukarıda yer verilen belgelerdeki ifadelerden bayilerin fiyatlar konusunda aralarında müzakerelerde bulunmalarının yanısıra Siemens'inde birçok konuda ve özellikle fiyatlar ve kar paylaşımı ile ilgili olarak merkezi yönlendirmede bulunduğu

görülmektedir.

Dolayısı ile sistemin temel amacının; ihalelerin sistem içerisindeki firmalar tarafından, rekabetin sınırlandırılması yolu ile en iyi fiyat ile kazanılmasını ve bunun sistem üyeleri arasında paylaşımını sağlamak olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

### **H.3.1.3.3. Siemens'in Merkezi Koordinasyonu ve Danışıklı Teklifler**

Bayilik sistemi ile esasen her bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılması esası benimsenmiş ve bu durum sözleşme ile hüküm altına alınmıştır. Bayilik sistemi içerisinde yasaklanmış olmasına rağmen zaman zaman bayilerin kendi bölgeleri dışındaki yerler için de teklif verdikleri görülmektedir. Ancak istisnalar dışında bayiler kendi bölgeleri dışındaki yerlerdeki ihaleleri kazanamamıştır.

Bayilik sistemi ile yasaklanmış olmasına rağmen bayiler neden kendi bölgeleri dışındaki yerler için teklif vermektedir? Bu sorunun olası cevapları aşağıdadır:

- Bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılma yeterliğine sahip olmadığı bir durumda, ihalenin sistem içerisinde kalması için bayi ağı içindeki başka bir bayinin o ihaleye teklif verdiği durumlar,
- Bir ihaleye bayilik sistemi dışında yer alan yani rakip olan bir firmanın da teklif verdiği durumlarda, birden fazla bayinin birlikte danışıklı teklifler vererek yine ihalenin sistem içerisinde kalmasının sağlanması için,
- İhaleye sistem dışından rakip bir teklif verilmese dahi, ihalede rekabet yaşandığı görüntüsü vermek veya mevzuat engellerini bu yolla aşmak amacıyla<sup>191</sup> danışıklı tekliflerin verilerek ihalelerin alınması için.

Daha önce de belirtildiği üzere bayilik sistemi ile esas olarak amaçlanan 7 firma arasındaki rekabetin sonlandırılarak ihalelerin sistem içerisindeki firmalar tarafından kazanılmasıdır.

### **A. Merkezi Koordinasyon**

Sözleşmenin 2.3. maddesine göre bayiler “Sözleşme kapsamındaki ürün ve sistemlerle ilgili resmi ihalelere SIEMENS’e danışarak teklif vereceklerdir.”

Ayrıca, daha önce de belirtildiği gibi her ne kadar bayilerin kendi fiyatlarını belirleme serbestisi bulursa dahi rekabetçi bir ihalede fiyatın

<sup>191</sup> Örneğin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu pazarlık usulünde en az 3 katılımcı gereklidir.

## **REKABET Dergisi**

---

düşürülmesi gerektiği durumlarda Siemens'in onayı ile fiyatlar düşürülebilmektedir. Bu konuya yönelik olarak TKS'nin yerinde incelemeler esnasında Raportörlere yapmış olduğu açıklamalar aşağıdaki gibidir:

*“İhalelere TKS teklif vermektedir. Tekliflerimizde Siemens ürünleri kullandığımız, onun bayisi olduğumuz belgelenmektedir. İhalelerde vereceğimiz tekliflerin fiyatlarını kendimiz belirliyoruz. Ürünün fiyatları zaten ürün fiyat listesinde belirlenmiştir. Ancak ihalenin türüne göre, (pazarlık usulünde örneğin) fiyatı düşürmek gerekebilir. Bu durumda Siemens'i arayıp şu fiyata indirebilir miyiz diye sorarız. Ancak sonuçta Siemens'i aldığımız ihaleler ilgilendirmez, kar zarar bize aittir.”*

Bu gibi durumlar bayilik ağının oluşturulması aşamasında da gündeme gelmiştir. 25.9.2001 tarihli toplantıya ilişkin tutanakta şu ifadeler yer almaktadır:

“... ”

*2. Zararına alınan işlerde Siemens kendi sağladığı malzemeler için indirimli keşif bedelleri üzerinden %20 indirimle malzeme temin edecektir. Ancak bu işler için Siemens mutabakatının alınması şarttır.*

*3. Büyükşehir kategorisinde bulunmayan şehirlerdeki merkezi sistem işleri SIEMENS tarafından alınacak ve o bölge Bayisi Siemens'in taşeronu olarak çalışacaktır. SIEMENS merkezi sistem fatura bedeli üzerinden %20 oranındaki tutarı BAYİ'ye ayrıca ödeyecektir.*

*4. Bölge Bayi TCK işlerinden birini yapamayacağını belirtirse SIEMENS hangi Bayinin işi yapacağına karar verecektir.*

“... ”

Kendi bölgesinde yer alan bir ihaleye teklif verme konusunda yeterliliğe sahip olmayan bayinin bölgesinde diğer bir bayi Siemens'in onayını alarak teklif verebilmektedir. Konuyla ilgili EMT tarafından yerinde incelemeler esnasında Raportörlere yapılan açıklamalar aşağıdaki gibidir:

*“Sözleşme gereği bayiler birbirlerinin bölgesindeki ihalelere teklif vermemektedirler. Ancak örneğin bir bayi teklif verme yeterliliğine sahip değilse Siemens'in onayı alınarak bölge dışına da teklif verilebilir. Buna örnek olarak Erzurum, İzmir ihalesini gösterebilirim.”*

6.9.2001 tarihli Siemens ve bayiler imzalı tutanaktaki ifadeler aşağıdadır:

“.... ”

*5. Bayiler dışında bir başka firmanın işlere teklif vermesi durumunda ihale indirimine Siemens karar verecek, işi olan firmanın ilgili işlerden beklediği kar karşılıklı mutabakat ile Siemens tarafından karşılanacaktır.*

*Böyle bir durumda Siemens satış fiyatının bayi transfer fiyatlarının altına düşmesi halinde bu işe ait %10 ciro payı havuza ayrılmayacaktır. ...*

...  
8. *Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens'in veto etme yetkisi vardır. ..."*

Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 20.12.2001 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler aşağıdaki gibidir:

*"Bayiler organizasyonu nedeniyle iki tip sipariş oluşmaktadır:*

*1- Normal bayi fiyatına göre açılan siparişler*

*Bu siparişlerde bayi fiyatı sabittir. Maliyetlerde tedarikçilerden gelecek fiyatlar değişmedikçe daha önce verilen ekteki file gereği bellidir. ... Ancak bu sene potaya atılmayacak olan %10 ortak kar seneye satılacaktır. ... Bu gönderdiğim toplantıdan sonra geçerli fiyatlardır. Siparişlerin tarihlerine göre geçerli fiyatlara göre kalkülasyon yapılmalıdır.*

*2- Zararına alınan işler:*

*Bu siparişlerde sözleşme gereği simko onayı çerçevesinde bayilerin zararına aldığı işlerdir ve simko malzemeyi alan keşif birim fiyatlarından %20 indirimle bayiye satmaktadır. Bu tip işlerde bayiler işi zararına aldığı için belgeleri ile birlikte siparişi tarafımıza vermektedirler. ..."*

Siemens'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 14.1.2002 tarihli şirket içi elektronik postadaki ifadeler ise aşağıdaki gibidir:

*"Potaya girecek olan iller Sözleşme ekinde belirtilen şehirler ve Karayollarıdır.*

*Bu kapsamda 3 türlü sipariş olacaktır:*

*1. Zararına alınan siparişler. Bunlar listede gösterilen bayi fiyatlarının altına alınmış işleri (Siemens oluru ile) kapsamakta olup, Siemens bayinin satmış olduğu fiyattan %20 indirimle bayilere vereceği siparişlerdir.*

*2. Bayi fiyatı ile liste fiyatı arasındaki siparişlerdir. Burada Siemens bayinin müşterisine satmış olduğu fiyattan Bayiye satış yapacak olup, aradaki fark potaya atılacaktır. Bu potada toplanan bedeller 3 ayda bir bayilere fatura karşılığında ödenecektir. (Bayiler toplam potada toplanan bedelin 1/6'sı oranında fatura keseceklerdir. ...)*

## **REKABET Dergisi**

---

3. *Liste fiyatında üstündeki siparişler. Siemens bayiye liste fiyatından fatura kesecektir. Liste fiyatı ile bayi fiyatı arasındaki fark gene potaya atılacaktır. ...*”

Görüldüğü üzere Siemens sistemi sıkı bir biçimde kontrol etmektedir. Kurulan sistem ile her bayiye bir menfaat sağlanmaya çalışılmakta, bayiler arasındaki eşitliğin sağlanması ve denetim ile kontrol konuları Siemens'e bırakılmaktadır.

### **B. Danışıklı Teklifler**

Bayilik sistemi ile esasen her bayinin kendisine tahsis edilen bölgelerdeki ihalelere katılması esası benimsenmiş ve bu durum sözleşme ile hüküm altına alınmıştır.

Buna ek olarak sözleşmeler öncesinde yapılan yazılı mutabakatta da bayilerin kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemeyeceği ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamayacağı ifadeleri yer almaktadır. Bu durum SİNTEK yetkilileri tarafından Raportörlere yerinde incelemeler esnasında:

*“...bayiler listede yer alan ürünlere ilişkin olarak sözleşme ekinde yer alan yerler dışındaki ihalelere girmemeyi bayilik sözleşmesiyle taahhüt etmişlerdir.”*

şeklinde ifade edilmiştir.

Siemens bayilerin ihalelere katılmaları hakkındaki görüşlerini yerinde incelemeler esnasında Raportörlere;

*“İhaleler genel olarak trafik lambası gibi ürünlerin alımına yönelik olabileceği gibi, merkezi trafik sistemi kurulmasına yönelik olmaktadır. Merkezi sistem ihaleleri dışında, ihalelere yalnızca bayilerimiz katılmaktadır. Hangi ilin belediyesi ihaleye çıkmış ise, o bölgeden sorumlu bayimiz ihaleye katılmaktadır. ... Bir bayimizin katıldığı ihaleye doğal olarak başkaca bir bayimiz girmemektedir.”*

şeklinde ifade etmiştir.

Bu durumu teyid eder nitelikte, Siemens'ten elde edilen ve Fetih Ürkmez tarafından Siemens'in diğer çalışanlarına elektronik posta ile gönderilen bir toplantı notunda, bayilerin kendi bölgeleri dışında teklif vermeleri konusu yer almaktadır. Toplantı notunun ilgili bölümü aynen;

*“Bayilerin kendi bölgeleri dışında yaptığı satışların kontrol edilmesi ve önlenmesi Siemens'ten istendi. Bununla ilgili fatura kontrol çalışması yapılacak”*

şeklindedir.

Siemens'te yerinde incelemelerde elde edilen Toplantı Tutanağında da:

“ ...

*YER: SFA Firması-Öveçler ANKARA*

...

*Katılanlar: SFA, SİNYALİZASYON, TRASİN, TKS, EMT, SIEMENS, YAPI KREDİ Farabi Şb. ve Siteler Şb. Yetkilileri*

*Toplantıda aşağıdaki hususlar görüşülmüştür:*

...

*5. EMT ve Sinyalizasyon firmalarının Adana ve Datça'da 3. Kişilere mal teslimatı/satımı hakkında endişeleri dile getirildi ve konuyla ilgili açıklama bekledikleri belirtildi. Bu bağlamda 3. Kişilere Siemens'in mal satıp satmayacağı konusunda güvence istendi.*

...”

ifadeleri yer almaktadır.

6.9.2001 tarihli toplantı tutanağında aynen:

“ ...

*7. Bayiler kendi faaliyet bölgesini bir diğer bayiye kesinlikle devredemez ve kendi bölgesi dışında hiçbir surette faaliyette bulunamaz. Aksi durum Ana Sözleşme koşullarına uymadığı anlamına gelecektir. Bayiler arası uzlaşmazlıklarda Siemens hakem olarak tanımlanmıştır. ...”*

ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen bilgi ve belgelere göre bayilerin kendi bölgeleri dışındaki bir bölgede ihalelere girmeleri yasaktır. Ancak, bayilik sistemi gereğince yasak olmasına rağmen, bayiler kendilerine ait olmayan bölgelerde çok sayıda ihaleye katılarak teklif vermişlerdir. Buradaki temel amaç ihaleyi kazanmak ya da fiyat rekabeti değil, danışıklı teklifler verilmesi suretiyle bölge sahibi bayinin ihaleyi kazanmasına yardımcı olmaktır.

Bayilerin kullandıkları danışıklı teklif yöntemleri duruma göre değişiklikler göstermiştir. Danışıklı tekliflere genel olarak aşağıda yer alan iki temel amaç için başvurulmuştur:

- Bir ihaleye bayilik sistemi dışında yer alan yani rakip olan bir firmanın da teklif verdiği durumlarda, birden fazla bayinin birlikte danışıklı teklifler vererek yine ihalenin sistem içerisinde kalmasının sağlandığı durum.
- İhaleye sistem dışından rakip bir teklif verilmese dahi, ihalede rekabet



## REKABET Dergisi

---

yaşandığı görüntüsü vermek veya mevzuat engellerini bu yolla aşmak amacıyla<sup>192</sup> danışıklı tekliflerin verildiği durum.

Dolayısıyla, bayilik sistemi kendisine tayin edilen bölge içinde bayilere sistem dışından rakip çıkması halinde, ihalenin sistemde kalmasını teminen birden fazla bayinin danışıklı teklifleri ile bayiye yardımcı olmaktadır.

10.12.2001 tarihli ve Siemens ve 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

“ ...

*Verilen teklifleri yan teklif olarak SIEMENS'in de vermesi istendi. Bu konular idarelerce daha sonradan farklı yorumlandığı için uygun görülmemiştir.*

...”

Her ne kadar SIEMENS'in ihalelere katılarak yan teklif vermesi uygun görülmemiş ise de<sup>193</sup>, bu anlayış sistemce benimsenmiş ve bayiler ihalelerde birbirlerine destek olmak amacıyla danışıklı teklifler sunmuşlardır.

Yukarıda bahsedilen hususlar ile ilgili ilk örneğimizde, kendi bölgesinde ihale açılan bayi yüksek teklifte bulunmakta diğer bayi ise düşük teklifte bulunmaktadır. Bayilerin planı, sistem dışında yer alan firmanın teklifi her iki bayinin teklifinin arasında ise, ihaleyi kazanan bayi taşeron olarak bölge sahibi bayiye işi devretmek, sistem dışında yer alan firmanın teklifi her iki bayinin teklifinin üzerinde ise, düşük teklif veren bayi ihale dokümanlarını tamamlamayı ihalenin yapıldığı bölgenin bayisinin ihaleyi yüksek fiyattan kazanmasını sağlamaktır.

Yapılan ihbarda şu ifadelere yer verilmiştir:

*“T.C.K. Sivas 16. Bölge Müdürlüğü TRASİN Elektroniğin bölgesidir. Ancak SİNTEK firması diğer katılımcı firmaların işi almaması için 60.000.000.000 (altmış milyar) TL teklif verdi. Tekeli oluşturan SİNTEK firmasında iş kalsa idi eksik evrakları tamamlamayıp yeterlilik dışı kalacaktı. İş tekelci dışı firmada kalacağı hissedildiği için TRASİN firmasının 95.000.000.000 (doksanbeş milyar) TL verdiği teklifte iş kalmayacağı hissedildi ve işi SİNTEK firması yapacak ve SİNTEK ile TRASİN firmaları faturalaşacaklardır. SİNTEK firması evrakları tamamlamayıp iş SIEMENS bayisi dışında kalmamıştır.”*

Yerinde incelemeler esnasında, bu ifadeleri destekler nitelikte bir takım belgeler elde edilmiştir. Bu belgelere göre söz konusu ihalede SİNTEK 67

---

<sup>192</sup> 4734 sayılı Kanuna göre pazarlık usulünde en az 3 katılımcı gereklidir.

<sup>193</sup> SIEMENS'in çok sayıda ihaleye katılıp kazanamaması hali.

## REKABET Dergisi

milyar TL. teklif ile TRASİN'in bölgesindeki ihaleyi kazanmış ancak TRASİN'in 35 milyar TL'lik taşeronluk teklifi üzerine, TRASİN ile 19.11.2003 tarihinde taşeronluk sözleşmesi imzalamıştır.

TKS'de yapılan yerinde inceleme esnasında elde edilen belgeler de bu durumu teyid eder niteliktedir. Bu belgeler, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin bir ihalesine ait olan ve SFA, EMT ile SİNTEK'e ait teklifler ve EMT ile SİNTEK'e ait olan imzalı-mühürlü teklif zarflarıdır.

Bilindiği gibi Ankara TKS'nin bölgesi içerisinde yer almaktadır. TKS'de yerinde incelemeler esnasında bulunan SİNTEK, EMT ve SFA'ya ait Ankara Büyükşehir Belediyesi Satın Alma Dairesi Başkanlığı 6 kalem muhtelif sinyal verici alımı işi için hazırlanmış fiyat teklifleri aşağıdaki gibidir:

	SİNTEK	EMT	SFA
Mikroproserlü .....	(.....)	(.....)	(.....)
Ledli oklu....	(.....)	(.....)	(.....)
Geri sayıcı...	(.....)	(.....)	(.....)
Kamaşma....200 lük	(.....)	(.....)	(.....)
Kamaşma....300 lük	(.....)	(.....)	(.....)
Halojen.....	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	540.000.000.000 0	599.000.000.000	551.000.000.000

Ancak Büyükşehir Belediyesi'nin ihale komisyonu kararına bakıldığında, Başkanlığa yalnızca 1 adet fiyat teklifi verildiği anlaşılmıştır. İhaleyi TKS 499.250.000.000 TL. toplam teklif ile kazanmıştır. Diğer firmaların fiyat teklifi ise Belediyeye sunulmamıştır. Diğer firmaların fiyat tekliflerinin faks ile TKS'ye iletildiği üzerlerinde yer alan yazılardan anlaşılmaktadır.

Ankara'nın TKS'nin bölgesi olduğu düşünüldüğünde, diğer bayiler tarafından ne için hazırlandığı belli olmayan ancak TKS'nin elinde bulunan tekliflerin pek de rekabetçi teklifler olmadığı ve başlıca amaçlara hizmet için her olasılığa karşılık hazırlanmış oldukları anlaşılmaktadır. Diğer bayilere ait ve Ankara Büyükşehir Belediyesine hitaben EMT ve SİNTEK tarafından hazırlanan imzalı ve şirket kaşeli zarfların TKS'de bulunması, bayilerin ihale öncesinde veya ihale aşamalarında birbirleri ile rekabeti bozacak şekilde bir koordinasyon içerisinde bulduklarının çok açık bir göstergesidir. Yerinde incelemelerde elde edilen diğer bayilere ait zarf ve mühürler, diğer bayilerin tekliflerinin bölge bayisi tarafından her ihtimale karşı hazırlanmış olabileceğini akla getirmektedir.

TKS tarafından SİNTEK'e gönderilen ve TKS'nin ARER İnşaat'a verdiği fiyat teklifini içeren bir elektronik posta şu şekildedir:

## REKABET Dergisi

**Kimden** : KENAN ÇELİK (tksltd@tnn.net)  
**Kime** : (sintek@sintek.com.tr)  
**Gönderme Tarihi** : 24 Temmuz 2003 Perşembe 14:31  
**Ek** : ARER INS.doc  
**Konu** : ARER Ins Fiyat

ARER İnşaatı verdığımız fiyatlar ektedir üzerine çıkararak fiyat vermenizi rica ederiz.

Aynı şekilde yine TKS'de bulunan, bayilik sistemi üyelerinin arasındaki rekabeti ortadan kaldıracı nitelikte bir koordinasyon içerisinde bulduklarını gösteren el yazılı bir belgede de aynen şu ifadeler yer almaktadır:

### İlgilenilecek konular:

- 1- Ortak bölgelerde işi olmayan tarafa en az ihale bedelinin %10'u kar olarak verilecek. Eğer normal hesaplanan kar hesabı bu oranı geçiyorsa yüksek olan kar geçerli olacak.
- 2- İş sırası gelen diğerine devir ederse yukarıdaki hesap aynen uygulanacak ayrıca bunun üstüne ihale bedelinin %5'i kar olarak işi devreden tarafa ödenecek.
- 3- Faturalaşma düzeninde işi kim alıyorsa, Siemens satışı diğer tarafa kesecek diğer taraf da kar payını ekleyip faturayı işi alan tarafa kesecek Bu konu zevilname ile halledilecek

TRASİN'in 15.7.2003 tarihinde Karayolları 7. Bölge Müdürlüğü/Samsun için hazırlamış olduğu fiyat teklifi, rakip bir teşebbüs olan Sinyalizasyon'a aynı gün faks ile gönderilmiştir. Bilindiği gibi Samsun Sinyalizasyon'un bölgesi içerisinde yer almaktadır. Ancak ihale gerçekleşmemiştir.

Teşebbüslerin ihale için hazırlamış oldukları fiyat teklifleri aşağıdaki gibidir. Tekliflerden görüldüğü üzere Sinyalizasyon'un tüm birimler için teklifi daha iyidir.

	Sinyalizasyon	TRASİN
CPU Kartı	(.....)	(.....)
IQ Kartı	(.....)	(.....)
Çıkış Kartı	(.....)	(.....)
Besleme Ünitesi	(.....)	(.....)
Gösterge Paneli	(.....)	(.....)

TRASİN'in karayolları için hazırlamış olduğu teklif, saat 16:36'da Sinyalizasyon'a fakslandı. Ancak daha ilginç olanı, TRASİN'in saat

03:15’de Sinyalizasyona gönderdiği faks metninde ise yukarıda yer verilen Sinyalizasyon ve TRASİN tekliflerinin el yazısı olarak ve kısaltma şeklinde istenen malzeme kalemlerinin yer aldığı boşluklarda;

CPU Kartı	(.....)
IQ Kartı	(.....)
Çıkış Kartı	(.....)
Besleme Ünitesi	(.....)
Gösterge Paneli	(.....)

şeklinde yer almasıdır.

Görüldüğü üzere TRASİN kendi fiyatlarının ne olması gerektiği konusunda uzlaşıldıktan sonra kendi (muhtemel) resmi teklif metnini Sinyalizasyon’a fakslamıştır.

Benzer şekilde TKS, 17.6.2003 tarihli Karayolları Genel Müdürlüğü 15. Bölge Müdürlüğü/Kastamonu için hazırlamış olduğu fiyat teklifini rakip bir firma olan Sinyalizasyona aynı gün saat 13:10’da fakslamıştır. Sinyalizasyon ise kendi teklifini saat 13:11’de Karayolları 15. Bölge Müdürlüğü’ne fakslamıştır<sup>194</sup>. Sinyalizasyon’un teklif metninde dikkat çeken konu fiyat kısımlarının el yazısı ile doldurulmuş olmasıdır. TKS ihaleye katılmamıştır.

Bilindiği gibi, Kastamonu Sinyalizasyon’un bölgesi içerisinde yer almaktadır. Firmalar adına hazırlanmış olan fiyat teklifleri aşağıdaki gibidir<sup>195</sup>.

S.NO (Cinsi)	Sinyalizasyon	TKS
1	(.....)	(.....)
2	(.....)	(.....)
3	(.....)	(.....)
4	(.....)	(.....)
5	(.....)	(.....)
6	(.....)	(.....)
7	(.....)	(.....)
8	(.....)	(.....)
9	(.....)	(.....)
10	(.....)	(.....)
11	(.....)	(.....)

<sup>194</sup> İhaleye Sinyalizasyon’un yanı sıra Tekon ve Özbest firmaları da teklif vermiştir. İhale mevcut ödeneğin verilen teklifi karşılayamaması nedeniyle iptal edilmiştir.

<sup>195</sup> Sinyalizasyon’un teklif metninde 28 sıra numara ile mallar sayılmış olmasına rağmen, TRASİN’in teklifinin yalnızca ilk sayfasının tedarik edilmesi karşısında ilk 21 mal cinsine yer verilebilmiştir.

## REKABET Dergisi

12	(.....)	(.....)
13	(.....)	(.....)
14	(.....)	(.....)
15	(.....)	(.....)
16	(.....)	(.....)
17	(.....)	(.....)
18	(.....)	(.....)
19	(.....)	(.....)
20	(.....)	(.....)
21	(.....)	(.....)

Tekliflerden görüldüğü üzere Sinyalizasyon'un tüm birimler için teklifi daha düşüktür.

Benzer şekilde TRASİN 22.7.2003 tarihinde Malatya Belediye Başkanlığı için hazırladığı teklifi aynı tarihte Sinyalizasyona fakslamıştır. Sinyalizasyon da aynı gün içerisinde Malatya Belediye Başkanlığına teklifini sunmuştur. Hatırlanacağı üzere Malatya TRASİN'in bölgesi içerisinde yer almaktadır. Firmaların birbirlerine gönderdikleri teklifler aşağıdaki gibidir:

	TRASİN	Sinyalizasyon
Q300 Oto Sinyal Verici	(.....)	(.....)
Q200 Oto Sinyal Verici	(.....)	(.....)
Q200 İkili	(.....)	(.....)
Q200 Yaya Sinyal Verici	(.....)	(.....)
TOPLAM	5.631.000.000	5.960.000.000

Tekliflerden görüldüğü üzere TRASİN'in tüm birimler için teklifi daha düşüktür.

İhalede sunulan teklifler ise aşağıdaki gibidir:

FİRMA	FİYATLAR <sup>196</sup>
TRASİN	5.631.000.000
Best	5.877.000.000
Sinyalizasyon	5.960.000.000

Görüldüğü üzere TRASİN ve Sinyalizasyon birbirlerine gönderdikleri fiyat tekliflerini idareye de aynen sunmuşlardır. İhaleyi TRASİN kazanmıştır.

TKS'de yerinde yapılan incelemelerde SFA'nın ve TKS'nin Aksaray Belediyesi için fiyat teklif belgeleri bulunmuştur. TKS'nin fiyat teklifleri ile

<sup>196</sup> Fiyatlar KDV hariçtir.

## REKABET Dergisi

ilgili olarak hem üzerinde el yazısı ile bir çok ifadenin yer aldığı bir çalışma metni hem belediyeye gönderilmek için hazırlanan teklif mevcuttur. Bilindiği gibi Aksaray TKS'nin bölgesinde yer almaktadır. Firmalarda bulunan hazırlık teklifleri aşağıdaki gibidir. TKS'nin hem çalışma notunda yer alan hem de nihai olarak sunulduğu anlaşılın tekliflerinin her ikisine de tabloda yer verilmiştir. Nihai teklif metni el yazısı ile doldurulmuştur.

Malzeme	SFA	TKS Çalışma Notu	TKS Teklif Metni
200 lük tekli sinyal verici	(.....)	(.....)	(.....)
Başüstü direk	(.....)	(.....)	(.....)
7*1.5 Nyy Kablo	(.....)	(.....)	(.....)
Flaşör Kartı	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	5.913.500.000		5.710.000.000

İhalede Belediye'ye sunulan teklifler aşağıdadır:

Malzeme	SFA	EMT	TKS
200'lük tekli sinyal verici	(.....)	(.....)	(.....)
Başüstü direk	(.....)	(.....)	(.....)
7*1.5 Nyy Kablo	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	5.913.500.000	5.710.000.000	5.495.000.000 0

Görüldüğü üzere SFA ihalede aynen daha önce TKS'ye göndermiş olduğu teklifi vermiş, TKS'nin teklif metni olarak hazırlanan fiyatlar EMT tarafından sunulmuş, TKS ise söz konusu tekliflerin biraz daha aşağısını vererek kendi bölgesindeki ihaleyi kazanmıştır.

SİNTEK'te yerinde incelemeler esnasında elde edilen 29.8.2003 tarihli Fetih ÜRKMEZ (Siemens) tarafından SİNTEK'e gönderilen elektronik postanın ekinde C.YEKE (Siemens-İzmir Büro) tarafından hazırlanmış 28.8.2003 tarihli Sinyalizasyon ve Otomatik Bariyer Sistemi işi ile ilgili durum raporu mevcuttur. Söz konusu Raporda aşağıda yer alan ifadeler mevcuttur:

*“...Diğer bir konu olan Trafik Sinyalizasyon Sistemi ihaleleri ile ilgili olarak, EMT ve SFA'nın girdiği 18.8.2003 tarihinde Bölge'de yapılan ihale sonucunda, 21.8.2003 tarihinde tarafınıza gönderdiğim raporda da belirttiğim gibi, teklif mektubu ve keşif tutarları birbirini tutmamaktadır. Teklif mektubu keşif tutarından 40 milyar daha düşük olduğu halde keşif tutarları esas alındığından, ihale tutarı çok yüksek kalmıştır. Aradaki fark diğer firmalara göre 140 milyar dolayındadır. Daha sonra keşif tutarının teyidi resmi olarak istenmiştir. Sayın Cebrail Bey (SFA) EMT olarak ilgili mektuba cevap yazmış ve teyid vermiştir. Fakat tarafımda ilgili mektuba bir satır ilavesi ile düşük fiyat olan ön*

## **REKABET Dergisi**

---

*teklifimizin geçerli sayılabilmesi ve bizimde bu fiyatı kabul edebileceğimiz hakkında bir taahhüt notu eklenmiştir. ...”*

Yukarıda yer alan ifadelerden anlaşıldığı üzere SFA'dan Cebraail Bey EMT adına işlem yapmaktadır. Ayrıca işlemler hakkında Siemens'in de bilgisi hatta müdahalesi olduğu yine belgede yer alan ifadelerden anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen çok sayıda örnekte yer alan;

- Bayilere ait zarf ve mühürlerin diğer bayilerde bulunması,
- İdarelere teklif verilmesi öncesinde tekliflerin birbirlerine gönderilmesi esasen kimin ne kadar teklif vermesi gerektiğinin birlikte kararlaştırılması,
- Birden fazla teklif verilmesi gerekebilecek durumlarda bölge sahibi bayinin diğer bayilerin tekliflerini de hazırlaması veya diğer bayileri de temsil etmesi,

ve benzeri durumlara ilişkin delillerin ve hususların varlığı, bayilik sistemi içerisinde yer alan teşebbüslerin tam bir koordinasyon içerisinde hareket ettiklerini ve ihalelerin sistemde yer alan firmalar tarafından kazanılması için danişıklı teklifler verdiklerini açık bir şekilde göstermektedir<sup>197</sup>.

İhalelerdeki rekabet karşıtı davranışlar esasen daha önce bayilik sistemi ile varılan mutabakatın bir sonucudur. Kurulan bayilik sistemi ile esas olarak firmalar arası rekabetin önlenerek ihalelerin hem sistemde yer alan firmalar tarafından hem de yüksek fiyatlar ile kazanılması amaçlanılmıştır.

### **H.3.1.4. Ultra'nın Sisteme Dahil Edilmesi**

Siemens'in 2001 yılında 6 teşebbüs ile oluşturduğu bayilik sistemine, 2003 yılında son olarak Ultra firması da eklenmiştir. Ultra firması, entegratörlük sözleşmesi<sup>198</sup> öncesi piyasada üretim yapan ve hem Siemens'in hem de bayilerin rakibi olan bir teşebbüstür.

Ultra'nın bayilik sistemine dahil edilmesi, Siemens ile Ultra arasında entegratörlük sözleşmesi akdedilerek yerine getirilmiştir. Bayiler ile Ultra arasında imzalanan entegratörlük sözleşmelerine Siemens yazılı olarak muvafakat vermiştir.

---

<sup>197</sup> Bu durum piyasadaki rekabeti sınırladığı gibi söz konusu ihalelerdeki rekabeti de olumsuz etkilemektedir. Dolayısı ile konunun hem 4054 sayılı RKHK hem de 4734 sayılı KİK açısından değerlendirilmesi gerekmektedir.

<sup>198</sup> Entegratörlük sözleşmelerinin konusu, bayinin veya Siemens'in trafik sektörü ile ilgili ürünlerdeki tüm pazarlama ve satış yetkilerinin bir kısmının bağımsız olarak çalışan entegratöre devridir.

8.7.2003 tarihli ve Siemens'ten tüm bayilere gönderilen elektronik postada şu ifadeler yer almaktadır:

*“Sn. Bayiler;*

*Bilindiği üzere sürdürülen albayilik çalışmaları sonucu Siemens hukuk bölümünün hazırladığı entegratörlük sözleşmesi ekte görüşlerinize sunulmuştur. Entegratörlük sözleşmesi Siemens ile bayileri arasındaki sözleşmenin bir benzeri olup Ultra ile yapılan görüşmeler çerçevesinde imzaya hazır hale getirilmiştir. Tarafınızın da görüşleri doğrultusunda her bayi ile ULTRA arasında imzalanacak entegratörlük sözleşmesi (aramızdaki sözleşme gereği) Siemens'in de onayı ile yürürlüğe girebilecektir.*

*Cuma akşamına kadar sözleşmenin tarafınızdan incelenmesi ve imzasını takiben cumartesi günü Ultra'ya topluca imzalatılacaktır. ...”*

Yapılan incelemelerde bayiler ile ULTRA arasındaki sözleşmelerin imzalı nüshaları elde edilememiştir. Ancak hem Siemens tarafından verilen muvafakatlar hem de yukarıda yer verilen belgedeki ifadeler bayiler ile ULTRA arasındaki sözleşmelerin varlığını ortaya koymaktadır.

Hatırlanacağı üzere bayilik sözleşmeleri öncesinde imzalanan 25.9.2001 tarihli tutanakta:

*“...Bayi sayısındaki artış, azalış veya ihracına ilişkin karar için 6 bayinin oybirliği esas ve yeterli olacaktır. Oy çokluğu halinde alınan kararı Siemens'in veto etme yetkisi vardır. ...”*

ifadelerine yer verilerek, sisteme eklenecek yeni bayiler konusunda izlenecek yol belirlenmiştir.

Bayiler ile Ultra arasındaki –imzasız- entegratörlük sözleşmelerine bakıldığında, söz konusu sözleşmelerin bayiler ile Siemens arasında imzalanan sözleşmenin hemen hemen aynısı olduğu görülmektedir. En önemli fark entegratörlük sözleşmesinde Siemens'in rolünü bayilerin, bayilerin rolünü ise Ultra'nın üstlenmesidir. Yani, ULTRA tarafından iş alınması durumunda, ULTRA Siemens marka ürünleri için alındığı bölgenin münhasır bayisi üzerinden alacaktır.

Konuyla ilgili olarak SFA, ULTRA hakkında fazla bir bilgilerinin olmadığını ancak Siemens ile bayilerin biraraya gelerek ULTRA konusunu görüştiklerini beyan etmiştir. Görüşmelerin konusunun ne olduğu ise yerinde incelemeler esnasında Raportörlere EMT tarafından:

*“Ultra ile entegratörlük sözleşmesi, Ultra'nın bölgesinde yer alan bayinin Ultra'nın da sisteme dahil edilmesi önerisi üzerine gerçekleşmiştir.”*



## **REKABET Dergisi**

---

şeklinde belirtilmiştir.

ULTRA'nın bölgesinde yer alan bayinin ULTRA'nın da sisteme neden dahil edilmesini istediği ise SIEMENS'in Raportörlere yerinde incelemeler esnasından yaptığı şu ifadelerinden anlaşılmaktadır:

*“Ultra firması daha önce kendisi ihalelere katılmaktaydı. Firma zor durumda bulunduğu için ihalelerde düşük fiyat teklif etmekteydi. Söz konusu firma ile bizim bayilerimiz arasında bir sözleşme akdedilmiştir. Yani firma bir nevi bayilerimizin bayisi gibi bir konuma gelmiştir.”*

Yerinde incelemeler sırasında TKS'den elde edilen ve SİNTEK tarafından gönderilen bir toplantıya çağrı yazısında şu ifadeler yer almaktadır:

*“Saat 11:00 da Sintek Ltd. Şti. büroda Ultra, Buharalılar ve Odisan Firmalarının durumunu görüşmek üzere toplantı yapılacaktır.*

*Bilgilerinize arz olunur.*

*Saygılarımızla*

*14.07.2003”*

Görüldüğü üzere toplantıya çağrı tarihi Haziran 2003'tür. Ultra ile imzalanan entegratörlük sözleşmeleri bayiler tarafından 1.8.2003 tarihinde imzalanmış ve bu sözleşmelere Siemens tarafından 5.8.2003 tarihinde muvafakat verilmiştir. ULTRA, Siemens'in bayilik ağında bir rahatsızlığa yol açınca bayiler bir araya gelerek rakibin durumunu tartışmaya açmışlardır. Sonuçta, ULTRA'nın bayiler üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskı, ULTRA'nın da bu sisteme bir entegratörlük sözleşmesi ile dahil olmasıyla çözümlenmeye çalışılmıştır.

Bayilerin rakibi olan ULTRA'nın bir entegratörlük sözleşmesi ile sisteme dahil edilmesinde yine rekabetçi yapıyı ortadan kaldırma amacıyla hareket edildiği entegratörlük sözleşmesi öncesinde yapılan haberleşmelerden de anlaşılmaktadır.

Örneğin ULTRA tarafından SİNTEK'e gönderilen 21.7.2003 tarihli bir elektronik-posta ekinde yer alan belgede ULTRA'nın tek olarak (İstanbul, Bursa, Manisa, Mersin, Denizli, Adana, Trabzon) ve diğer bayilerle ortak olarak faaliyet göstereceği (Kayseri, Diyarbakır, Çorum, Antalya, Samsun, Erzurum, Ankara, Konya, Gaziantep, İzmir, Eskişehir, İzmit) iller ve TCK bölgeleri belirtildikten sonra, herhangi bir bayilik sisteminin kurulmasının altında yatan temel amaçlarla bağdaşmayacak şekilde bir sistem kurulduğu anlaşılmaktadır. Bu noktada, birer bağımsız teşebbüs gibi hareket etmesi beklenen bayilerin, bu bağımsızlığı ortadan kaldıracak şekilde bir koordinasyon içinde oldukları anlaşılmaktadır. Söz konusu belgenin sonunda aynen;

“Bayilerin diğer illerdeki trafik işlerinden %5 ULTRA’ya verilecektir.”

ifadesi yer almaktadır.

Görüldüğü gibi ULTRA’nın bayilik sistemine entegre edilmesi ile ULTRA’nın ihalelerde Siemens’in bayilerine karşı düşük fiyat vermesi yani diğer bir deyişle rekabet etmesi engellenmiş olmaktadır.

Yerinde incelemeler esnasında TKS’de bulunan el yazılı bir belgede de aynen şu ifadeler yer almaktadır:

### İlgilenilecek konular:

1. Ortak bölgelerde işi olmayan tarafa en az ihale bedelinin %10’u kar olarak verilecek. Eğer normal hesaplanan kar hesabı bu oranı geçiyorsa yüksek olan kar geçerli olacak.
2. İş sırası gelen diğerine devir ederse yukarıdaki hesap aynen uygulanacak ayrıca bunun üstüne ihale bedelinin %5’i kar olarak işi devreden tarafa ödenecek.
3. Faturalaşma düzeninde işi kim alıyorsa, Siemens satışı diğer tarafa kesecek diğer taraf da kar payını ekleyip faturayı işi alan tarafa kesecek. Bu konu zeyilname ile halledilecek.
4. **Entegratör sözleşmesinin Siemens tasdiki için resmi yazışmalar yapılacaktır.**

Her ne kadar, bayiler tarafından, Ultra ile bir sözleşme akdetmedikleri iddia ediliyor olsa da, gerek Siemens tarafından verilen muvafakatler, gerekse Ultra’nın bayilerden mal istediğini gösteren sipariş mesajları, fiiliyatta bu sözleşmelerin varlığını ispat eder niteliktedir.

Kararın daha önceki bölümlerinde yer verilen tablolardan, Ultra’nın Siemens’in ve bayilerinin rakibi olduğu, onların bölgelerinde ihalelere girmiş olduğu açıkça görülmektedir.

### **H.3.2. Ortana Bayilik Sistemi**

Ortana ledli sistemler alanında Türkiye’deki en önemli üreticidir. Ortana’nın ifadesine göre bu alanda Ortana’nın rakibi Ultra’dır. Yerinde incelemelerde elde edilen ve Ortana’nın bir iç yazışması olduğu anlaşılan belgede Ortana’nın yurt içinde rakipsiz olduğu belirtilmektedir.

Ortana, Siemens ile olan işbirliğinin bir uzantısı olarak, 3.6.2003 tarihinde, Siemens’in bayisi olan 6 teşebbüs ile bayilik sözleşmesi imzalayarak bayilik teşkilatını oluşturmuştur.

Ortana ile bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmesi, Siemens ile imzalanan sözleşmelerle büyük ölçüde benzer mahiyettedir. Örneğin, Siemens bayilik sözleşmelerinde belirlenmiş olan bölgeler, Ortana sözleşmelerinde de aynen benimsenmiştir. Bunun yanı sıra Siemens’in tüm bayileri aynen

## **REKABET Dergisi**

---

Ortana'nın da bayileri olduğu gibi, bayiliklerde yaşanan değişimler Ortana'nın bayilik sisteminde de yaşanmıştır.

Ortana tarafından üretilen ürünler, Siemens tarafından üretilen ürünler ile teknoloji, nitelik, kullanım alanı gibi konular bakımından farklılaştığından, bayilerin Ortana'nın faaliyet gösterdiği alanlarda herhangi bir üretim faaliyetlerinin olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda Siemens ile bayiler arasındaki ilişkinin aksine, Ortana ile bayiler arasındaki sözleşmeler, 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin (Dikey Tebliğ) 2. maddesinde “*Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar...*” olarak tanımlanan dikey türde bir anlaşmadır. Bu anlamda söz konusu sözleşmelerin içerdiği sınırlamalar itibarıyla Tebliğ'in sağladığı grup muafiyetinden faydalanıp faydalanmayacağı incelenmiştir.

Bu çerçevede sözleşme;

- fiyat (Mad. 10.1., 10.2., 2.3.),
- rekabet etmeme (Mad. 11)

düzenlemeleri yönüyle incelenmiştir.

Bayilik sözleşmesinin 1. maddesinin 2. bendinde, Ortana'nın sözleşme bölgesi içinde başka bir firmaya bayilik vermeyeceği ve sözleşme ürünlerine ilişkin olarak kendisinin de satış yapmayacağı hükme bağlanmıştır. Bayilere tahsis edilmiş sözleşme bölgeleri sözleşmelerin 1 nolu ekinde, bayilerin Siemens bayilik ağı içinde yoğunlaştıkları bölgeler dikkate alınarak<sup>199</sup> belirlenmiştir.

Sözleşmenin 2 nolu ekinde sözleşme konusu ürünler ve bu ürünlerin fiyatları düzenlenmiştir. Bu ürünler daha önce belirtildiği üzere “ledli sistemler” olarak adlandırılan trafik sistemleridir. Bayinin 2.3. madde gereğince resmi ihalelerde Ek 2’de belirtilen bayi fiyatı altında fiyat vermesi gerektiği durumlarda Ortana’ya danışma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Sözleşmenin “Sözleşme Yapma” başlıklı 10. maddesi, sözleşme konusu ürünlerin pazarlanması ve satışında her türlü hukuki ve ticari riskin bayiiye ait olduğunu düzenlemektedir. Aynı maddede fiyatlara ilişkin olarak 1. bentte “*Sözleşme konusu olan ürünlere esas teşkil edecek fiyatlar BAYİ'nin ORTANA'dan aldığı geçerli fiyat listesindeki fiyatlardır*” ifadesine yer verilmiştir. Ancak maddenin 2. bendinde “*ORTANA, BAYİ'ye tavsiye ettiği son müşteri satış fiyatlarını verecektir. Ancak, BAYİ kendi satış fiyatlarını belirlemekte serbesttir.*” ifadesi yer almaktadır.

---

<sup>199</sup> Bu husus şirket müdürü Umut Aydın tarafından ifade edilmiştir.

Fiyatların belirlenmesine ilişkin yukarıda bahsi geçen maddeler ve fiyat listesini içeren sözleşmenin 2 nolu eki birlikte değerlendirildiğinde, 2 nolu eke ve 2.3. maddeye göre, bayinin satış yaparken baz alacağı fiyatların Ortana tarafından bayiye fiyat listesi ile tavsiye edildiği, bu listede yer alan bayi fiyatlarının altında satış yapılacağı durumlarda ise bayinin Ortana'ya danışmasının zorunlu tutulduğu anlaşılmaktadır.

Sözleşmenin 11. maddesi bayiye getirilen rekabet yasağını düzenlemektedir. Bu maddeye göre bayi, Ortana'nın yazılı izni olmadan;

*11.1.1 Sözleşme'ye konu ürünleri veya bunların parçalarını kendi başına değiştiremez,*

*11.1.2 Sözleşme'ye konu ürünlerle veya bunların parçalarıyla -doğrudan veya dolaylı- rekabet eden orijinal veya taklit ürünleri satamaz, üretmez, satımına aracılık edemez, bunlarla rekabet edemez ve pazarlayamaz,*

*11.1.3 Sözleşmeye konu ürünlerle beraber kullanılan veya onlara monte edilebilen veya eklenebilen ürünleri, direk ve trafik levhaları hariç, üretmez ve satamaz,*

*11.1.4 Sözleşme'ye konu ürünlerle iştirak edecek şekilde ayrı bir şirket kuramaz, bu ürün ve sistemlerle iştirak eden mevcut şirketlere ortak olamaz. BAYİ şirket yapısında meydana gelecek pay sahibi değişikliklerini en geç 1 (bir) hafta içerisinde ORTANA'ya bildirecektir.*

*11.2. 11. madde hükümleri, işbu Sözleşme'nin ORTANA tarafından haklı nedenle feshi durumunda da Sözleşme'nin sona ermesinden itibaren 3 (üç) yıl süre ile geçerliliğini muhafaza edecektir."*

### **H.3.3. AMBER Oluşumu**

Amber Elektronik, İletişim, Trafik, Eğitim, İnşaat, Sanayi ve Ticaret A.Ş. 8.4.2003 tarihinde, o zaman Siemens'te akıllı trafik sistemleri ile ilgili birimlerde yönetici olarak çalışan Ahmet Erhan Arıkkın, İsmail Fetih Ürkmez ve Ziya Eren Tütüncüoğlu ile Siemens'in bayileri EMT, TKS, Sintek ve Trasin'in ortaklığıyla kurulmuştur.

Şirketin yönetim kurulunun Ahmet Erhan Arıkkın, İsmail Fetih Ürkmez, Ziya Eren Tütüncüoğlu ve EMT temsilcisi Gürel Polatkaya'dan oluştuğu kurucu anlaşmada belirtilmektedir.

Şirket faaliyet alanı oldukça geniş tutularak trafik işleri ile ilgili aklı gelebilecek her türlü faaliyet ana sözleşmede yer almaktadır. Faaliyet alanları içinde trafik kontrol sistemleri ile ilgili her türlü araç ve gereçlerin alımı, satımı,

## **REKABET Dergisi**

---

ithalat/ihracatı, imalatı, pazarlamasını yapmak; kavşak yapımı, alt yapısının çekilmesi, kavşak kontrol cihazının yapılması, imalatı, entegre ve direklerin imalatı, alımı satımı, çalıştırılması ve pazarlaması; trafik ışıkları ve trafik kontrol tesisi, bakımı ve onarımı; trafik işaret ve levhalarının ve bunların ham ve ara maddelerinin yapılması, alımı, satımı ve pazarlaması konularının yer alması, kurucuların halihazırda trafik kontrol sistemlerinin satış, dağıtım ve pazarlanması ile iştigal ediyor olmalarından ötürü dikkat çekicidir.

Kuruluş sözleşmesinde AMBER'in faaliyet alanı oldukça geniş tutulmuş olmakla birlikte, kurucu bayilerden TKS ve Sintek tarafından şirketin kuruluş amacının trafik işaret ve levhalarını üretmek ve pazarlamak olduğu ifade edilmiştir. AMBER'in kurucusu olan bayilerin (EMT, Trasin, Sintek, TKS) ilk yazılı savunmalarında da bu husus tekrarlanmış, esas kuruluş amacının, akıllı trafik sistemlerine tali ürünler olan trafik işaret ve levhalarının üretimi olduğu vurgulanmıştır.

Yine aynı bayiler tarafından şirketin henüz faaliyete geçmemiş olduğu da ayrıca belirtilmiştir. Yapılan yerinde incelemeler sırasında şirket adresinde hiçbir muhatap bulunamamış ve şirketin faaliyette olduğuna dair herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Ancak, yapılan incelemelerde TKS'de elde edilen bir belgeden, Trasin'in AMBER adına bir "reflektör malzeme alımı" işine teklif verdiği anlaşılmaktadır.

TKS'den elde edilen diğer bir belge, "3M Onaylı Trafik İşaret Levhası Üreticilik Anlaşması" başlıklı taslak anlaşma metnidir. Anlaşma, İstanbul'da kurulu olan 3M Sanayi ve Ticaret A.Ş. (3M) ve AMBER arasındadır. Anlaşma ile Türkiye'de Avrupa düzeyinde, reflektif düşey trafik işaretleri, sürücü geri bildirim cihazları, yol butonları, hız kasisleri, otokorkuluk güvenlik reflektörleri ve benzeri ürünlerin imalat ve uygulamalarını gerçekleştirmek, dolayısıyla ortak çıkarlarına hizmet etmek amacıyla karşılıklı bir işbirliğine girilmesi amaçlanmaktadır. Anlaşma kapsamına göre AMBER, reflektif düşey trafik işaretleri üretecek, bu üretimlerde 3M Scotchlite malzemelerini kullanacak, 3M ise her türlü teknik bilgi ve pazarlama desteğinde bulunacaktır.

Siemens tarafından bayilere gönderilen bir faks ile, Siemens çalışanları olan AMBER ortaklarından Fetih Ürkmez, Erhan Arıkkın ve Eren Tütüncüoğlu'nun, 20.11.2003 tarihinde işine son verildiği bildirilmiştir.

### **H.4. Teşebbüslerin Savunmaları ve Savunmaların Değerlendirilmesi**

#### **H.4.1. Siemens'in Savunmaları ve Değerlendirme**

##### **Savunmalar:**

Siemens'in soruşturma sürecinde yapmış olduğu savunmalarda aşağıdaki hususlar üzerinde durulmuştur:

## REKABET Dergisi

- Akıllı trafik kontrol/yönetim sistemlerinin bağımsız bir alt birim olduğu,
- Soruşturma Raporu'nda pazardaki aktörlerin sayısı, potansiyel pazar ve aktörlerin pazar payı konuları üzerinde durulmadığı, müvekkil şirkete “pazar lideri konumundadır” demenin ciddi bir tahlil yapılmadan ulaşılan bir sonuç olduğu,
- 1.11.2001 tarihinde imzalanan bayilik sözleşmesi öncesinde yalnız bayilik verilenler değil mevcut tüm firmaların birbirinin rakibi olduğu, bayilik sistemine geçmeden önce 6 bayii adayının üretici pazarından çıktıkları ve rakip sıfatını kaybettikleri,
- Bayilik sözleşmesi yapıldığı anda rakiplik ilişkisi bulunmadığı ve üretim pazarından çıkmış bir üreticinin eski rakibinin bayisi olmasını önleyen bir yasal düzenlemenin bulunmadığı,
- Hiç bir şekilde “üretim araçlarının devri” nitelemesine katılmadığı, satılan araçların üretim aracı sayılamayacağı, sadece kalıpların satıldığı, söz konusu kalıpların herhangi bir firmanın bedeli karşılığında çok kolayca ve kısa zamanda yaptırabileceği, üretim araçları denilen üretim kalıplarının pazarın ihmal edilebilir küçük bir boyutunu oluşturduğu, söz konusu araçların Türkiye’de her döküm atölyesinde yapılabileceği, söz konusu kalıpların sistemin sadece %3’ünü oluşturduğu, devir söz konusu olmadığı, ortada sadece bir satış bulunduğu,
- Bayilerin haklı olarak atıl kalacak basit araçların bedelini istediği,
- Bayilik sözleşmeleri ve alelade bir satış sözleşmesi niteliğinde olan kalıpların Siemens’e satışı konularında birbirinden bağımsız 2 ayrı sözleşme bulunduğu ve bu iki konunun aynı anda gerçekleşmiş olmasının hiçbir şeyi değiştirmeyeceği,
- Bayilik sözleşmesini oluşturan; pazardan çıkma anlaşması (kalıpların satışına ilişkin) ve bayilik sözleşmesinin farklı sözleşmeler olarak algılanması gerektiği tekrarlanarak bunlardan ilkinin Rekabet Hukuku ile bir ilgisi bulunmadığı, ikincisinin ise 2002/2 sayılı Tebliğ’e uygun bir dikey anlaşma olduğu,
- Soruşturma Heyeti’nin bayilerin esasen Siemens’in rakipleri olduğu bu anlamda aralarında yatay bir ilişki bulunduğu tespitinin, bayilerin üretim faaliyetlerini sona erdirmeleri nedeniyle, bir başka deyişle Siemens ve bayilerin rekabet ilişkisinin artık devam etmemesi nedeniyle, doğru olmadığı önemli olanın dikey sözleşme yapıldığı anda teşebbüslerin aynı üretim seviyesinde bulunmadığı,

## **REKABET Dergisi**

---

- Eskiden rakiplik ilişkisi bulunan firmalar arasında yapılan dikey anlaşmaların bazı rekabet sınırlamalarını içermemesinin; zaman, bayiler arasında eşitsizlik ve ilgili ürün pazarı açısından, (iş bitirme belgesi sebebiyle) sakıncalar doğuracağı, bu anlamda böyle bir ilişkinin ancak rekabet ilişkisi nedeniyle Tebliğ'in sağladığı korumalardan faydalanamayacağı,
- Havuz uygulamasının yalnızca bir prim sistemi olduğu, bayilerin Siemens'ten bir alım taahhüdü içerisine girmedikleri, bayi fiyatı ile liste fiyatının tavsiye fiyatı olduğu ve bunun 2002/2 sayılı Tebliğ'e uygun olduğu, havuz uygulamasının hiçbir dönemde uygulanmadığı, sadece Siemens'in sinyalizasyon cirosunun %10'unun bayilere prim olarak ayrılmasının düşünüldüğü,
- Fiyatın ihale stratejisi açısından her ihalede farklılaşabileceği bunun için sağlayıcı Siemens'e danışmanın normal olduğu,
- Bayilik sözleşmesi sona erdikten sonra devam edecek olan 3 yıllık rekabet yasağı hükmünün değiştirildiği ancak sözleşme süresince mevcut olan rekabet yasağının kaldırılmasının mümkün olmadığı, bayilik sözleşmelerinde yer alan rekabet yasağı hükmünün trafik sistemini oluşturan çok sayıda malzemenin Siemens kalitesinde olmasını sağlamak ve bayiler tarafından monte edilip müşteriye teslim edilen trafik ışıkları sisteminin Siemens markası taşıması hasebiyle markayı mutlaka korumak gerektiği için sözleşmelere konulduğu,
- Soruşturma Raporu'nda sakıncalı olduğu iddia edilen ve sözleşmelerden çıkarılması istenen; münhasır bölge tahsisi; ihalelere girecek bayilerin Siemens'e danışma yükümlülüğü ve prim (havuz) sistemi, ile ilgili hükümlerin, her ne kadar Soruşturma Heyeti yorumlarına katılmıyorsa dahi, sözleşmelerden çıkarıldığı ve rekabet yasağına ilişkin hükmün ise 2002/2 Sayılı Tebliğ'e uygun hale getirildiği,
- Münhasır bölge tahsisi ve aktif satış yasağının 2002/2 sayılı Tebliğ'e uygun olduğu, bayii paylarının eşitlenmesi konusunda bir plan ve uygulama bulunmadığı, bölge dönüşümü konusunun uygulanmadığı,
- Sistemin merkezinde Siemens'in bulunmasının, bayilerin üretim kalıplarını satmaları ve bedelini almalarının ve bölge tahsisinin normal olduğu,
- Ultra şirketi ile akdedilen sözleşmenin sona erdirilmiş olduğu ve sözleşme süresince Ultra şirketinin ihalelere katılmadığı,
- Soruşturma Raporu'nda yer verilen alım taahhütleri ifadesinin yalnızca prim sistematığı ile ilgili olduğu, bunların yalnızca bir satış tahmini anlamına geldiği ancak planlananların da hiçbir zaman uygulanmadığı,

## **REKABET Dergisi**

- Birden fazla Siemens bayisinin ihalelere girmesinin doğal hatta gerekli olduğu, Siemens'in hangi bayinin ihaleye girmesine karar vermediği, Siemens bayilerinin eşit koşullarda ihaleye girdiği, projelerin çoğunu bölge yetkilisi bayinin kazanmasının son derece doğal olduğu,
- Sinyalizasyon işinde üretici olanların ayrı bir pazar oluşturmadığı, üreticiler ile üretici olmayanların birbirleriyle serbestçe rekabet edebildiği, nitekim üretici olmayan firmaların katıldıkları ihaleleri sıklıkla kazandıklarının Soruşturma Raporunda yer verilen tablolardan da anlaşıldığı,
- Soruşturma Raporunda bazı üretici firmaların bayiliği seçmelerinin bir ihlal olarak değerlendirildiği, oysa rapordaki bu değerlendirmenin hem anlamlı olmadığı hem de gerçeği yansıtmadığı,
  - Pazar tanımında üretici olan - olmayan gibi bir ayrımın yer almadığı, bu nedenle üretici olanların bayilik için seçildiği gibi bir iddianın pazar tanımı ile uyumlu olmadığı, üretici olanlarla olmayanların aynı pazarda yer aldığı,
  - Üretici olan-olmayan ayrımının bu pazar için önemli olmadığı, çünkü her ikisinin de aynı ihalelere katılabildiği, bu ayrımın hiç bir pratik ve hukuki anlamı bulunmadığı,
  - Bayiler dışında ihaleleri kazanan bazı teşebbüslerin (30 firma) bulunduğu, bunların Siemens'in ve bayilerinin şartlarından farklı hiçbir yönleri olmadığı, bu teşebbüslerin bir kısmının üretim yaptığı, bir kısmının ise yapmadığı, ancak hepsi de aynı ihalenin şartlarını yerine getirdiği,
  - Ayrıca ilgili pazarın tamamen dışında olup da kalıpları üreten veya bununla üretim yapan çok sayıda bağımsız firma bulunduğu,
- Yoğun bir şekilde rekabet yaşanan ilgili pazarda rekabet durumunun saptanmasında üretici firmaları ayrı tutmanın pazar gerçeklerine uymadığı, Rekabet Hukuku açısından değeri olmayan bu ayrımın başka ne gibi bir önemi ve özelliği olduğunun anlaşılamadığı,
- Aynı pazarda faaliyet gösteren firmaların bayilik sistemine geçmeleri halinde, aynı üretim veya dağıtım zinciri içinde olmamaları, Dikey Tebliği gereğince farklı seviyelerde faaliyet göstermeleri gerektiği, yapılan işlemin tamamen Rekabet Kurulu'nun aradığı ve istediği sonucu elde etmek için olduğu, tarafların gerçek iradesinin üretim faaliyetini terk etmek olduğu,
- 6 bayiden satın alınan kalıplara benzer kalıplara sahip başka teşebbüs varsa veya pazara giriş engeli olmadan bu kalıpları yaptırıp girebilecek potansiyel mevcutsa, rekabetin kısıtlandığından söz edilemeyeceği, ilgili pazarda bu



## **REKABET Dergisi**

---

kalıplara sahip çok sayıda teşebbüsün yer aldığı, kalıbı olan veya kalıp yaptırabilecek 80 civarında firma bulunduğu, dolayısıyla 6 üreticinin kalıplarını Siemens'e satmalarının bu pazardaki üretimi, teklif verme gücünü yahut teklifi kazanma şansını hiçbir şekilde etkilemediği,

- İhale makamları açısında da "üretici olmak veya olmamak" ve kalıpların öneminin olmadığı,
- Hiç bir teşebbüsün istenen sinyalizasyon sistemindeki ürünlerin tamamına sahip olmadığı ve olmasına da imkan bulunmadığı, bu nedenle 6 kalıbın kullanılamaz hale getirilmesinin pazardaki rekabeti kısıtlamayacağı,
- Siemens'in bayilik sistemi dışında kalan diğer az sayıdaki teşebbüse bayilik teklif ettiği iddiasının da gerçekçi olmadığı,
- Bayilerin üretim faaliyetine son vermelerinin Siemens'in teklifine bağlanamayacağı, 4054 sayılı Kanun açısından, pazardaki tarafların bayilik sistemine geçmelerini, ister teker teker batarak isterse topluca olsun, engelleyen bir hüküm bulunmadığı,
- Bayilerin Siemens'e danışmalarının verecekleri teklif için önemli olduğu, sağlayıcının vereceği fiyatın ihale stratejisi açısından her ihale için farklı olabileceği, bayinin sağlayıcısından ihaleye özgü fiyatı aldığı, işine geliyorsa ürünleri sağlayıcıdan alarak serbestçe kendi fiyatını belirlediği ve teklifini verdiği,
- Siemens'in her ihaleye özgü fiyatını her bayi için aynı olacak şekilde verdiği,
- Bayilerin Siemens adı ile ihalelere girecekleri için, Siemens adı ve itibarı için rekabet yasağının sözleşmelerde kalması gerektiği,
- Danışıklı tekliflere yönelik delil olarak kullanılan belgelerin Siemens ile ilişkisi olmadığı, bunların bayiler arasındaki ilişkilerle ilgili olduğu,
- Soruşturma Heyeti'nin rekabet ihlalinin temel nedeni olarak birden fazla bayinin aynı ihaleye katılmasını gösterdiği, kısacası marka içi rekabeti sağlamak için kurulan bir sistemi rekabet ihlali olarak gördüğü,
- 4054 sayılı kanunun 9/3 hükmü ile ilgili olarak da;
  - Birinci yazılı savunmada Kurul'un konu hakkında görüş bildirmesinin talep edildiği, Avrupa Birliği'nde 1.5.2004 tarihinde yürürlüğe giren 1/2003 sayılı yeni Rekabet Hukuku Uygulama Tüzüğünde de benzer hükümlerin daha geniş şekilde düzenlendiği ve teşebbüslerin anlaşmaları ve yasaya uygun hususları yerine

getireceklerini bildirmeleri halinde soruşturma açılmayacağına adeta genel bir uygulamaya dönüştürülmüş olduğu,

- Rekabet Kurulu'nun emsal kararlarının bulunduğu,
- Rekabet Kurulu'nun Kanun'un 9/3. maddesini her zaman uygulayabileceği; Kurul'un Kanun'un 9/3. maddesini uyguladığı daha önceki kararlarında yer alan gerekçelerin müvekkil şirket için de geçerli olduğu,
- İlk savunmalarda talep edilen Kanun'un 9/3. maddesinin uygulanması isteminin mutlaka Rekabet Kurulu'na iletilmesi gerektiği, Soruşturma Heyeti'nin böyle bir konuda sessiz kalmaya ya da talebi reddetmeye yetkili olmadığı.

**Değerlendirme:**

- Soruşturma Raporu'nun 16. sayfasında aynen;

*“Siemens’in bayilik sözleşmesi imzaladığı tarih itibariyle trafik sinyalizasyon alanında üretici olarak yer alan önemli büyüklükteki teşebbüsler aşağıdaki gibidir. Tabloda “Rakipler” başlığı altında ifade edilen teşebbüslerin isimleri Siemens ve bayileri tarafından belirtilmiştir (EK: 31 ve EK: 38). ..”*

ifadeleri yer almaktadır.

Kararın birçok yerinde Siemens ve bayilerin rakip olma hallerinin, söz konusu teşebbüslerin üretici olma konularından kaynaklandığı vurgulanmıştır. Bu anlamda Soruşturma Raporu'nda yer verilen diğer üretici firmaların isimleri de tarafımıza yine haklarında soruşturma yürütülen taraflarca belirtilmiştir. Dolayısıyla piyasada 80'e yakın rakip firmanın bulunduğu iddiaları, söz konusu firmaların akıllı trafik sistemleri konusunda üretici olmamaları sebebiyle kabul edilebilir değildir.

- Siemens'in pazarın lideri konumunda bulunduğu tamamen kendi beyanıdır. Soruşturma Raporu'nun 31 numaralı ekine bakıldığında, Siemens tarafından hazırlanarak tarafımıza gönderilen ve pazar paylarına ilişkin detaylı sayılabilecek analizleri içeren belgede Siemens'in pazarın lideri olduğu belirtilmektedir.
- “Üretim aracı” ve “üretim aracının devri” gibi kavramlar bayilik sözleşmelerinde aynen yer almaktadır.

“ ...

*Sözleşmenin 1.5. maddesi şu şekildedir:*

*“1.5. İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşme'ye konu ürün ve*

## **REKABET Dergisi**

---

*sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı durduracak ve söz konusu üretim araçlarını sözleşmenin imza tarihinden itibaren 10 gün içerisinde SIEMENS'e devredecektir."*

27.12.2001 tarihinde Siemens ve bayiler arasında Ek Protokol imzalanmıştır. Ek Protokol'ün ilgili hükümleri aşağıdaki gibidir:

" ...

1. 01 Kasım 2001 tarihli Bayilik Sözleşmesinin 1.5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

*"İşbu Sözleşme'nin akdedilmesi ile BAYİ, Sözleşmeye konu ürün ve sistemlerle ilgili olarak elinde bulundurduğu tüm üretim araçlarını kullanmayı derhal kullanmayı durduracak ve söz konusu üretim araçlarını, Sözleşme'nin imza tarihinden itibaren 10 gün içinde SIEMENS'in gözetiminde kullanılamaz hale getirecektir."*

2. Faturaların tanzim ve ödeme takvimi ekli tablodaki gibi değiştirilmiştir.

3. BAYİ tarafından düzenlenecek faturaların açıklamasına "SIEMENS Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile imzalanan 01 Kasım 2001 tarihli sözleşmeye istinaden" yazılacak olup, .....ibaresi eklenecektir.

" ...

10.12.2001 tarihli ve Siemens ve 6 bayi imzalı bayi toplantı tutanağında şu ifadeler yer almaktadır:

" ...

**ÖDEMELER**

" ...

*Fatura açıklamasında "SIEMENS A.Ş. ile imzalanan üretim faaliyetinin terkedilmesine ilişkin-tarih/-sayılı sözleşmeye istinaden" şeklinde yazılması istendi Mali ve hukuksal açıdan böyle yazılması gerektiği ifade edildi. "Üretim faaliyetinin terkedilmesi" ifadesinin bayilerin imajını zedeleyici olduğu bayilerce dile getirildi. Bu ifadenin fatura açıklamasında yer alıp almayacağı konusu, SIEMENS'çe mali müşavirlere danışılarak bayilere bildirilecektir.*

*Sözleşmenin 1.5 maddesindeki ifadenin "devredilecek" yerine "kullanılamaz hale getirilecektir" şeklinde değiştirilmesi kararlaştırılmıştır.*

*Değişiklikleri içeren bir zeyilname hazırlanacaktır. ..."*

Yukarıda yer alan ifadelerden de görüldüğü üzere, Siemens tüm bayilerin sözleşme konusu ile ilgili tüm üretim araçlarının kullanılmasının durdurulmasını ve tarafına devredilmesini talep etmektedir. Yapılan Ek Protokol ile “devir” yerini “Siemens gözetiminde kullanılamaz hale getirmek” ifadelerine bırakmıştır.

Herhangi bir yoruma dahi gerek kalmaksızın Sözleşmelerde yer alan net hükümlerin varlığı karşısında dahi savunmanın bu konudaki iddiası yersizdir.

Savunma tarafı satın alınan üretim araçlarının çok basit, herkesçe yapılabilen ve sistemin yalnızca %3 üne denk gelen kalıplar olduğunu iddia ederek konunun çok önemsiz olduğunu vurgulamaya çalışmaktadır. Ancak söz konusu basit kalıplar için tüm bayilere ayrı ayrı olmak üzere 125.000'er Euro ödenmiştir.

Kararda hiç bir zaman söz konusu üretim araçlarının satışı ya da bire bir karşılığı (değeri) olarak 125.000 Euro'nun ödendiği iddia edilmemektedir. Tam aksine *söz konusu bedel “üretim faaliyetini bırakıp” Siemens bayisi olma karşılığında ödenmiş bir bedeldir.*

Kararda kullanılan “devir” kelimesi ise çok açık bir biçimde hakkında soruşturma yürütülen tarafların Sözleşmede “devir” kelimesini kullandığı anlamda kullanılmıştır.

- Siemens ve bayileri üretim faaliyetinde bulunmaları sebebiyle rakip olarak adlandırılmaktadır. Bu anlamda üretim faaliyetinde bulunmaksızın ihalelere katılan ve söz konusu ürünleri temin eden teşebbüsler kastedilerek piyasada çok sayıda teşebbüs bulunduğunu ifade etmek incelenen olay bakımından doğru bir yaklaşım değildir.
- Savunmanın önemle üzerinde durduğu bir diğer konu, bayilerin üretim faaliyetine son vermiş olmalarının “Siemens ve bayilerin“ rakip olmaları hususunu değiştirmesi hakkındadır. Bu anlamda savunmanın gözden kaçırdığı bir kaç konuyu hatırlamakta fayda bulunmaktadır:
  - Siemens ve bayileri piyasada üretim yapan az sayıdaki firmalardandır,
  - Bayilik teklifi Siemens tarafından bayilere iletilmiştir,
  - Siemens yalnızca teklifini kabul eden bayilere değil, bayilik sisteminin dışında kalan ve üretim yapan diğer az sayıdaki teşebbüse de bayilik teklif etmiştir.

Dolayısı ile bayiler yaratılan sistemin kendilerine sağlayacağı avantajlar dolayısı ile üretim faaliyetlerine son vermişlerdir. Sistemin bayilere ve Siemens'e sağladığı avantaj ise rekabetin olabildiğince sona erdirilmesidir.

## **REKABET Dergisi**

---

- İncelenen olayda bayilik sistemi bir bütün olarak ele alınmaktadır. Raporda sistemin tüm aktörler açısından avantajlarına değinilerek bunun sözleşme ile de güvence altına alındığı ortaya konulmaktadır. Bu anlamda sistemi bir bütün olarak değerlendirmek gerekmektedir.
- Savunma tarafı bayilerin üretim sürecini bırakmalarını sadece çok basit kalıpların satışını içeren alelade satış sözleşmeleri olarak değerlendirmektedir. Bu anlamda üretim yapan 6 bayinin aynı anda kalıplarını satmak istemeleri ve bunların da Siemens tarafından toplam 900.000 Euro'ya satın alınması ve ayrıca Siemens ve bayilerce imzalanan sözleşme hükümleri bu yöndeki savunmayı dayanaksız bırakmaktadır.
- Siemens her hangi bir şekilde pazardan çıkmak isteyen ya da çıkan bir teşebbüse bayilik teklif etmemiştir. Siemens üretim yapan rakiplerinin çoğuna bayilik teklif etmiştir. Bir başka deyişle bayiler Siemens'in bayilik teklifini kabul ettikleri, Siemens'in bayisi olmak için üretim yani rakiplik durumuna son vermişlerdir.
- 4054 sayılı Kanun açısından 7 rakip firmanın anlaşarak sırayla ihaleleri kazanmaları, ya da ihaleye tek bir firmanın girerek diğerlerinin taşeron olması, fiyatları beraber belirlemeleri gibi konularla bir firmanın rakiplerini bayi yaparak 7 firma arasındaki rekabete son verme arasında bir fark bulunmamaktadır. Sözleşme imzalanması öncesine ait toplantı tutanaklarında çok açık bir biçimde görüldüğü üzere Siemens ve bayilerin tamamının belirli konular üzerinde uzlaşmaya vardığı anlaşılmaktadır. *Bir başka deyişle teşebbüsler tek tek piyasadan çıkmaları sonrası Siemens'in bayisi olmamışlar tam tersine üzerinde birlikte uzlaşılan bir sistemin parçası olmayı kabul etmişlerdir.*
- Savunma tarafı bayilik sözleşmelerinin dikey anlaşma olduğunu iddia etmektedir. Esasen yapılan tespitlerde bu tarz savunmalara karşılık gelmek üzere resmin bütünü çizilmeye çalışılarak sistemin oluşturulmadan önceki durum ve oluşturulan sistem ve sonrası konusunda bilgilere yer verilmiştir.  
Yapılan soruşturmada bayilik sistemi yalnızca bayilik sözleşmeleri açısından değil bir bütün olarak incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Söz konusu sistemin oluşum nedenleri, oluşturan teşebbüsler ve oluşumun piyasaya etkisi gibi bir çok faktörün birlikte değerlendirilmesi ile sözleşmelerde bazı tadilatların yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.
- İncelenen olayda konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Ortada beraberce oluşturulan bir sistem bulunmaktadır. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği (uzlaştığı) şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin de

temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb. ) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir.

Bu anlamda tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olması değil, çok sayıdaki üreticinin (rakibin) aynı çatı etrafında toplanmasını temin eden sistem sorgulanmaktadır. Üstelik hiç bir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve savunma tarafının ifade ettiği gibi “pazarın dışına çıkmış” değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni soruşturmanın konusunu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.

- Soruşturmada bayilik sözleşmelerinin öne çıkan maddeleri 5 başlık halinde incelenmiştir. Söz konusu hükümlerden örneğin teminat çekleri veya aktif satış yasağı gibi kavramlar yalnızca tespit olarak ifade edilmiş, hiç bir şekilde rekabet ihlali olarak zikredilmemiştir. Söz konusu 5 madde ile bayilik sisteminin temel anlayışı yansıtılmaya çalışılmış, sistemin bayiler ve Siemens adına kazanımlarına dikkat çekilmeye çalışılmıştır.
- Yapılan yerinde incelemelerde bayilerin fiyatı ile liste fiyatı arasındaki farkın havuza atılması ve biriken meblağın paylaşılmasının planlandığına ilişkin çok sayıda belge elde edilmiştir.

Raporda, havuz sisteminin uygulandığına ilişkin bir iddia yer almamaktadır. Ancak önemli olan konu sistemin oluşturulması esnasında yapılan tasarımdır. Tüm bayiler sisteme girmeyi söz konusu koşulların tümünü dikkate alarak kabul etmişlerdir. Hem bayiler hem de Siemens’e çeşitli avantajlar sağlayan sistem bir bütün olarak değerlendirilmelidir.

Savunma tarafı bayi fiyatı ve liste fiyatının tavsiye edilen fiyat olduğu bunun da Tebliğ’e uygun olduğunu belirtmektedir. Bu noktada savunmanın ayrıca aralarında önemli farklar bulunan söz konusu fiyatların hangisinin hangi hallerde tavsiye edildiğini, neden birden fazla fiyatın tavsiye edildiği gibi konulara da mutlaka bir açıklama getirmiş olması gerekirdi.

- Bayilik sözleşmesinin 2.3. maddesinde bayiler “Sözleşme kapsamındaki ürün ve sistemlerle ilgili resmi ihalelere Siemens’e danışarak teklif vereceklerdir” ifadeleri yer almaktadır. Savunma tarafının yukarıda yer alan hükmü muhtemelen farklı yorumladığı düşünülse dahi, bayilerin hemen hemen tüm satışlarının resmi ihaleler olduğu göz önüne alındığında, madde metninden bayilerin esasen tüm teklif (fiyatlarını) Siemens’e danışarak oluşturacakları anlaşılmaktadır.

## **REKABET Dergisi**

---

Yapılan savunmada Siemens'in bayiler arasındaki eşitliği bozmadığı, marka içi rekabetin sağlanmasına çok önem verdiği bu yüzden tüm kısıtlamalara rağmen birden fazla bayinin aynı ihaleye katılmasının esasen rekabeti artırdığı dile getirilmektedir. Yapılan bu savunma ile yukarıda yer verilen madde metni aynı anda değerlendirildiğinde ihaleye birden fazla bayinin katılması halinde tüm bayilerin Siemens'e danışarak tekliflerini verecekleri anlaşılmaktadır. Söz konusu tekliflerin ne kadar rekabetçi olabileceği konusu ise tartışmaya açıktır.

- Bayilik sözleşmelerinin ilk halinin Tebliğ'de izin verilen kısıtlamaların ötesinde olduğu teşebbüs tarafından da kabul edilmiş ve soruşturma sürecinde madde metni değiştirilmiştir.
- Rakiplik olarak ifade edilen kavram ile piyasa da "üretim" yapan firmalar kastedilmektedir. Bu anlamda Siemens'in ve bayilerin rakip oldukları bizzat Siemens ve bayiler tarafından bildirilmiştir. Bunun dışında Siemens çok sayıda teşebbüs dururken yalnızca üretim yapabilen firmalara bayilik teklif etmesi de dikkate edilmesi gereken bir noktadır.

Hatırlanması gereken bir diğer konu 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenmesinin pazarın büyüklüğü ile doğrudan bir ilişkisinin bulunmadığıdır.

Bayilik uygulamalarının tamamının Kamu İhale Kanununa (KİK) uygun olduğu belirtilmekle beraber bu uygulamaların neler olduğu belirsizdir. Kararda yer verilen çok sayıda uygulamanın KİK'e uygun olup olmadığı konusu Kamu İhale Kurumu'nca karara bağlanabilecek bir husustur.

Birden fazla Siemens bayisinin ihalelere girmesinin doğal hatta gerekli olduğu ifadeleri, bayilik sözleşmeleri ile yaratılan münhasırlık ve bayilerin bölge ayırımına sıkı sıkıya uymaları gerektiğini işaret eden yazışmalar ile tamamen çelişmektedir.

Birden fazla bayinin ihalelere katılmasının uygulamada rekabeti artırıcı değil de nasıl rekabeti ihlal edici olduğu Raporda yer alan çok sayıdaki somut belge ve ihale bilgileri ile çok net bir biçimde ortaya konmaktadır.

### **H.4.2. Sintek'in Savunmaları ve Değerlendirme**

#### **Savunmalar:**

Sintek'in yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Siemens'in sektörde lider olduğu, teknolojik yatırımlarının yüksek olduğu, bayilik sözleşmesi öncesi ihalelerde yüksek kırımlarla fiyat verdiği, bu nedenlerden dolayı Sintek'in rekabet gücünü kaybetmesi ile birlikte sektörde

## REKABET Dergisi

ayakta kalabilmek amacıyla Siemens'in teklifi üzerine bayilik sözleşmesi imzalandığı,

- Siemens'in tüm üreticileri çıkmaza soktuğu ve üreticileri bayii olarak çatısı altında topladığı, bunu yaparken de üretim araçlarını toplayarak rakiplerini ortadan kaldırmayı hedeflediğinin açık olduğu,
- Sintek açısından bayilik sözleşmesi uyarınca, sözleşme konusunda Rekabet Kurulu'na muafiyet başvurusunda bulunma yükümlülüğünün bulunmadığı; bunun nedeninin Sintek'in piyasadaki hacminin düşük olması, Siemens'in hakim durumda bulunmasına dayanarak konumunu sözleşmenin amir tarafı olarak kullanması ve pazardaki payıyla 4054 sayılı Kanun ve ilgili tebliğlerin başvuru yükümlülüğünü Siemens'e yüklemiş olduğu,
- Nitekim Soruşturma Raporu'nun görüşülmesi esnasında Siemens'in 3 yıllık rekabet yasağının kaldırıldığını müvekillere tebliğ ettiği, söz konusu sözleşme değişikliğini tek taraflı irade beyanı ile yaptığı; Soruşturma Heyetince istenen diğer sözleşme değişikliklerinin de Sintek tarafından aksi talep edilmiş olsa da bayilerin imzası alınmadan yapıldığı,
- Siemens tarafından, bayilik sözleşmesinin 1.2. maddesinin sözleşme bölgesi tüm Türkiye olacak şekilde değiştirilmesi, buna bağlı olarak faaliyet bölgelerine ilişkin 1 nolu ekin, sözleşmenin 2.3. maddesinin ve yine sözleşmenin 3.1. maddesinde yer alan havuz sisteminin yürürlükten kaldırılmasının düşünüldüğünün bir ihtarname ile kendilerine bildirildiği,
- Tankes Ltd. Şti.'nin de Rekabet Kurumu nezdinde yapılan görüşmelere rağmen Sinyalizasyon firmasının yerine atandığının Siemens tarafından kendilerine tebliğ edildiği,
- Siemens'in İstanbul ilinde bayilik sözleşmesine aykırı olarak Ultra ile bayilik sözleşmesi akdettiği,
- Siemens tarafından havuz sisteminin hiç uygulanmadığı öne sürülse de savunma ekinde yer verilen fatura örneğinin bu uygulamanın hayata geçirildiğinin kanıtı olduğu,
- Bayilik süreci çerçevesinde, Siemens'in Sintek'ten TCK 3. Bölge ihalesine girmesi ve düşük fiyatla teklif vermesinin istendiği ancak Sintek bunu kabul etmediğinde ihaleyi yüksek kırımla Siemens'in kendisinin aldığı,
- Soruşturma Raporu'nda delil olarak yer alan bazı belgelerin (Soruşturma Raporu Ekleri 54, 50, 46, 44, 49, 50, 53) kabulünün mümkün olmadığı,
- Sintek'in kendi bölgesi dışında ihalelere katıldığı (KGM 9. Bölge Diyarbakır ihalesi.)



## **REKABET Dergisi**

---

- Sivas ihalesinin taşeronluğu ise Trasin'in teklifinin cazip olması nedeniyle kabul edildiği,
- Ortana ve AMBER oluşumunun Siemens'in baskısı sonucu oluştuğu.

### **Değerlendirme:**

- Savunmanın ileri sürdüğü bayilik sisteminin oluşturulma gerekçeleri kendi açısından haklı nedenlere dayanabilir. Ancak önemli olan gerçekleştirilen sistemin mevzuata uygun olup olmamasıdır.
- Yapılan soruşturmada üzerinde durulan konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Soruşturma konusu olayda beraberce oluşturulan bir sistem incelenmektedir. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği (uzlaştığı) şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb.) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir.
- Bu anlamda savunma tarafı tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olmasını değil, çok sayıdaki üreticinin aynı çatı etrafında toplanmasını temin eden sistemin sorgulandığına dikkat etmelidir. Üstelik hiç bir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve "pazarın dışına çıkmış" değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni Soruşturmanın konusunu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.
- 4054 sayılı Kanun açısından 7 rakip firmanın *anlaşarak*:
  - sırayla ihaleleri kazanmaları,
  - ya da ihaleye tek bir firmanın girerek diğerlerinin taşeron olması,
  - veya fiyatları beraber belirlemeleri

gibi konularla, bir firmanın rakiplerini bayi yaparak 7 firma arasındaki

rekabete son verme arasında bir fark bulunmamaktadır.

- Sözleşme öncesinde yapılan toplantı tutanaklarında çok açık bir biçimde görüldüğü üzere Siemens ve bayilerin tamamının belirli konular üzerinde uzlaşmaya vardığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle teşebbüsler tek tek piyasadan çıkmaları sonrası Siemens'in bayisi olmamışlar tam tersine üzerinde birlikte uzlaşılan bir sistemin parçası olmayı kabul etmişlerdir. *Bu durum bayilik sözleşmelerinin şeklen dikey anlaşma gibi görünseler dahi*

## REKABET Dergisi

*yapıldıkları anda yatay etkiler taşıyan bir anlaşma olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere her hangi bir şekilde pazardan çıkmak isteyen ya da çıkan bir teşebbüs Siemens'in bayisi olmuş değildir. Siemens üretim yapan rakiplerinin çoğuna bayilik teklif etmiştir. Bir başka deyişle bayiler Siemens'in bayilik teklifini kabul ettikleri için üretim yani rakiplik konusuna son vermişlerdir.*

- Bayilik sözleşmelerinde her bir bayiye bir bölge ayrılmış olduğu çok açıktır. Bununla birlikte bayilerin başkaca bölgeler için teklif vermesi, esasen söz konusu tekliflerin diğer bayiler ile danışıklı bir biçimde verilmesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmektedir. Bu durum Raporda yer verilen somut deliller ile çok açık bir biçimde ortaya konmuştur.
- Bayilerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri; hem imzalanan bayilik sözleşmeleri hem de ihalelerde yapmış oldukları eylemler nedeniyle iddia edilmektedir. Her ne kadar sistemin temelinde Siemens bulunsa dahi, oluşturulan sistemin kabulü ve devamı için bayilerin varlığı ve sistemin bayiler açısından getirdiği avantajlar da önemli bir unsurdur.
- Bu anlamda savunmanın iddia ettiği üzere bir bayinin Siemens karşısında piyasada etkin bir konumu olmamasına dayanarak sorumlu tutulmaması gerektiği veya 4054 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğler uyarınca bildirim yükümlülüğüne tabi olmadığı argümanları kabul edilemez. Zira rekabet ihlali olduğu tespit edilen durum, 6 bayinin Siemens ile birlikte inşa ettikleri ve yürüttükleri bir anlaşma ve bu anlaşma çerçevesinde cereyan eden fiili davranışlardan oluşan Siemens bayilik sistemidir.
- Taraf iddia ettiği şekilde bir başka deyişle Siemens'in başkaca eylemleri yüzünden bayiliğe zorlanılmış dahi olsa, bunun çözümü yasaya aykırı bir oluşumun içerisinde yer almak değil, yasaların uygulanması için söz konusu eylemleri konuyla ilgili kuruluşlara bildirmekten geçmektedir.
- Sintek'in, soruşturma dosyasında tespit edildiği üzere yan tekliflerde bulunmadığına yönelik savunması ise, dosyada yer verilen deliller karşısında dayanaksız kalmaktadır: Yerinde incelemeler esnasında elde edilen ve dosya ekinde yer verilen bir takım belgelerden de görüleceği üzere, SİNTEK almış olduğu Sivas (TRASİN'in bölgesi) ihalesinde TRASİN'i taşeron olarak kullanmıştır. TKS'de yapılan yerinde inceleme esnasında elde edilen belgeler de bu durumu teyid eder niteliktedir. Bu belgeler, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin bir ihalesine ait olan ve SFA, EMT ile SİNTEK'e ait teklifler ve EMT ile SİNTEK'e ait olan imzalı-mühürlü teklif zarflarıdır.
- Yine, diğer bayilere ait ve Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne hitaben EMT ve SİNTEK tarafından hazırlanan imzalı ve şirket kaşeli zarfların TKS'de bulunması, bayilerin ihale öncesinde veya ihale aşamalarında birbirleri ile

## **REKABET Dergisi**

---

rekabeti bozacak şekilde bir koordinasyon içerisinde bulduklarının çok açık bir göstergesidir. Yerinde incelemelerde elde edilen diğer bayilere ait zarf ve mühürler, diğer bayilerin tekliflerinin bölge bayisi tarafından her ihtimale karşı hazırlanmış olabileceğini akla getirmektedir. Yerinde incelemeler esnasında bayilerin, bölge paylaşımı olsun veya olmasın, bu şekilde, ihalelerde birbirleri ile bir koordinasyon içinde bulduklarına yönelik elde edilen başka belgeler de bulunmaktadır.

- Sintek'in havuz sisteminin uygulandığına ilişkin ifadesi ve bunu destekler nitelikte sunduğu delil ise, Rapor'daki tespitler ile aynı doğrultuda olduğundan, bu iddianın cevaplanmasına gerek görülmemiştir.
- Sintek'in Siemens'in hakim durumda olduğu ve bu durumunu bayilere ilişkin çeşitli eylemleri ile kötüye kullandığına ilişkin iddialarının ise, yine Siemens'in ve bayilerin 4. madde kapsamındaki eylemlerinin soruşturma konusu olduğu ve Soruşturma Heyeti tarafından 6. maddeye ilişkin herhangi bir tespit yapılmadığı dikkate alındığında cevaplandırılmasına gerek görülmemiştir.
- Rapor'da ve bu Karar'da bayiler ve Ultra arasındaki sözleşme için bayilere bir suç isnat edilmediği ve ceza talebinde bulunulmadığı için bu konuda yapılan savunmaya cevap verilmesine gerek görülmemiştir.

### **H.4.3. TKS'nin Savunmaları ve Değerlendirme**

#### **Savunmalar:**

TKS'nin yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Siemens'in teknolojik üstünlüğü nedeniyle Siemens ile TKS arasında bir rakiplik ilişkisi bulunmadığı,
- Bayilik sözleşmesi öncesinde TKS üretim faaliyetlerine son verdiği, bu nedenle bayilik sözleşmelerinin Dikey Tebliği çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği,
- Bayilerin bayilik sözleşmesi sonrasında da birbirleri ile rekabet ettikleri,
- Soruşturma Raporu'nda yer alan sözleşme öncesi tutanakların bayilik sözleşmeleri ile hükümsüz hale geldiği,
- İlgili pazarda pek çok büyük firmanın bulunduğu, son yıllarda piyasaya yeni firmaların katıldığı,
- TKS'nin diğer bayiler ile bir iletişiminin ve danışıklı teklif verme gibi bir durumun söz konusu olmadığı, böyle bir iletişim olsa dahi sistem dışındaki rakip firmaların durumlarının göz ardı edildiği,

- 6.9.2001 tarihli tutanağın sözleşme öncesinde imzalandığı, bu nedenle sözleşme ile hükümsüz hale geldiği,
- TKS'ye ait AMBER hisselerinin satışa çıkarıldığı,
- TKS'nin sinyalizasyon işi dışında da faaliyetleri bulunduğu,

**Değerlendirme:**

- Savunmanın cevaplandırılmasına geçmeden önce bazı konuların tekrar hatırlatılmasında gerek görülmüştür. Soruşturma 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yürütülmektedir. Söz konusu madde metninde aynen; "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır*" ifadeleri yer almaktadır.
- Mevcut soruşturma bakımından yukarıda yer verilen madde metnindeki altı çizili sözcüklerin anlamlarına özellikle dikkat edilmelidir. Hatırlanması gereken bir diğer konu 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenmesinin pazarın büyüklüğü ile doğrudan bir ilişkisinin bulunmadığıdır.
- TKS'nin bayilik sözleşmeleri öncesinde çok sayıda ihalede rakip olarak Siemens veya bayilerine karşı teklif verdiği dosyada yer alan ihale bilgilerinde yer almaktadır. Siemens ve bayilerinin rakip olarak nitelendirilmesinde ise temel olarak bayilik sisteminde yer alan teşebbüslerin üretici olma özellikleri yatmaktadır.
- 4054 sayılı Kanun açısından 7 rakip firmanın *anlaşarak*;
  - sırayla ihaleleri kazanmaları,
  - ya da ihaleye tek bir firmanın girerek diğerlerinin taşeron olması,
  - veya fiyatları beraber belirlemeleri

gibi konularla, bir firmanın rakiplerini bayi yaparak 7 firma arasındaki rekabete son verme arasında bir fark bulunmamaktadır.

- Sözleşme imzalanması öncesine ait toplantı tutanaklarında çok açık bir biçimde görüldüğü üzere Siemens ve bayilerin tamamının belirli konular üzerinde uzlaşmaya vardığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle teşebbüsler tek tek piyasadaki çıkarılmaları sonrası Siemens'in bayisi olmamışlar tam tersine üzerinde birlikte uzlaşılan bir sistemin parçası olmayı kabul etmişlerdir.

## **REKABET Dergisi**

---

- Dolayısı ile konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Ortada beraberce oluşturulan bir sistem bulunmaktadır. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği ve uzlaştığı şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb. ) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir.
- Bu anlamda tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olmasını değil, çok sayıdaki üreticinin aynı çatı etrafında toplanmasını temin eden sistemin sorgulandığına dikkat edilmelidir. Üstelik hiç bir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve savunma tarafının ifade ettiği gibi “pazarın dışına çıkmış” değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni Soruşturmanın konusunu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.
- Soruşturma dosyasında Siemens ve bayilerin üretim faaliyetinde bulunmaları sebebiyle rakip olarak adlandırıldıkları çok açıktır. Bu çerçevede *üretim faaliyetinde bulunmaksızın* ihalelere katılan ve *söz konusu ürünleri yine belirli sayıdaki üretici teşebbüsten temin eden* teşebbüsleri de hesaba katarak piyasada çok sayıda teşebbüs bulunduğunu ifade etmek doğru bir yaklaşım değildir. Bu anlamda Rapor’da Siemens’in ve bayilerin rakipleri olmaları sebebiyle yer alan firmaların isimleri de bizzat Siemens ve bayiler tarafından bildirilmiştir. Bunun dışında Siemens’in (savunmanın ileri sürdüğü gibi) çok sayıda teşebbüs dururken yalnızca üretim yapabilen firmalara bayilik teklif ettiğinin gözden kaçırılmaması gerekmektedir.
- Savunmanın önemle üzerinde durduğu bir diğer konu bayilerin üretim faaliyetine son vermiş olmalarının “Siemens ve bayilerin” rakip olmaları hususunu değiştirmesi hakkındadır.
- Bu anlamda savunmanın gözden kaçırdığı çok önemli bir kaç konuyu hatırlamakta fayda bulunmaktadır:
  - Siemens ve bayileri piyasada üretim yapan az sayıdaki firmalardandır.
  - Bayilik teklifi Siemens tarafından bayilere iletilmiştir.
  - Siemens yalnızca teklifini kabul eden bayilere değil, bayilik sisteminin dışında kalan ve üretim yapan diğer az sayıdaki teşebbüse de bayilik teklif etmiştir.

## **REKABET Dergisi**

Dolayısı ile bayiler yaratılan sistemin kendilerine sağlayacağı avantajlar dolayısı ile üretim faaliyetlerine son vermişlerdir. Sistemin bayilere ve Siemens'e sağladığı avantaj ise rekabetin olabildiğince sona erdirilmesidir.

- Savunma tarafı bayilerin üretim faaliyetlerini neden bırakmış olabileceklerini önemsemeyerek oluşturulan sistemi göz ardı etmektedir.
- Siemens her hangi bir şekilde pazardan çıkmak isteyen ya da çıkan bir teşebbüse bayilik teklif etmemiştir. Siemens üretim yapan rakiplerinin çoğuna bayilik teklif etmiştir. Bir başka deyişle bayiler Siemens'in bayilik teklifini kabul ettikleri için üretim yani rakiplik konusuna son vermişlerdir.
- Bayilik sözleşmelerinin tüm bunların dışında dahi Grup Muafiyet Tebliğlerine neden aykırı olduğu Kararda açık bir biçimde yer aldığından konuya burada tekrar değinilmeyecektir.
- Bayilik sözleşmeleri sonrasında bayiler arasındaki rekabetin devam ettiğine ilişkin ifadelere savunmada yer verilmiştir. Böyle bir iddiayı ortaya atan savunmanın, aynı zamanda TKS'nin bölgesi içinde başka bir bayinin kazandığı ihale veya TKS'nin diğer bölgelerde kazandığı ihale bilgileri ile de bu durumu teyit etmesi gerekmektedir. Ancak bu tarz örneklerin bulunmadığı, diğer bayilerin bölge dışı ihalelere yalnızca bölge bayisine yardımcı olmak için katıldığı düşünüldüğünde savunma tarafının bütün iddiaları dayanaksız kalmaktadır.
- Soruşturma Heyeti, savunma tarafının üretim araçları ve alım taahhütleri gibi hükümlerin sözleşmede yer almasının tarafların menfaatlerinin güvence altına alınması ile ilgili olduğu konusundaki ifadeleri ile tamamen hemfikirdir.
- Soruşturma dosyasında da ortaya konulduğu üzere, sistem birlikte inşa edilmiş ve taraflar aralarındaki rekabetin ortadan kaldırılması karşılığında bazı menfaatler elde etmişlerdir. Bayilerin üretim araçlarını devretmeleri ve rekabet yasağı karşılığında; hem münhasır bayiliğe hem de Siemens tarafından yapılan ödemelere hak kazandıkları anlaşılmaktadır. Ancak bayilerin bunların karşılığında yıllık olarak Siemens'e belirli bir alım taahhüdünde buldukları ve teminat verdikleri görülmektedir. Siemens ve bayilerin aynı sistemin içerisinde yer almasının en büyük avantajı ise rekabetin olabildiğince ortadan kaldırılmış olmasıdır.
- Savunma tarafı bayilik sözleşmeleri öncesinde imzalanan tutanakların hükümsüz hale geldiğini ifade etmektedir. Söz konusu tutanaklar esasen oluşturulması düşünülen sistem ve sistemin amacının ortaya konulması ve anlaşılabilmesi bakımından çok çarpıcıdır. Önemli olan husus taraflar arasında imza edilen (tutanak, bayilik sözleşmesi vb.) belgelerin hangi ad

## **REKABET Dergisi**

---

altında sınıflandırıldığı değil söz konusu belgelerin nitelikleridir. Söz konusu tutanaklar süreli belgeler olmayıp, tarafların hangi konularda uzlaştıklarını ortaya koymaktadır. Söz konusu tutanaklarda yer alan taraf iradeleri bayilik sözleşmelerine de yansımıştır.

- Savunma tarafı bayi fiyatı ve liste fiyatının tavsiye edilen fiyat olduğu bunun da Tebliğ'e uygun olduğunu belirtmektedir. Bu noktada savunma ayrıca aralarında önemli farklar bulunan söz konusu fiyatların hangisinin hangi hallerde tavsiye edildiğini, neden birden fazla fiyatın tavsiye edildiği gibi konulara da mutlaka bir açıklama getirmelidir. Bununla birlikte tavsiye fiyatı ifadeleri dışında sözleşmede yer alan fiyat ile ilgili diğer hükümlerin varlığı da mutlaka açıklanmalıdır.
- Savunma tarafı firmanın diğer firmalar ile iletişimde bulunmadığını ifade etmektedir. Hatırlanacağı üzere TKS'de yapılan yerinde incelemeler esnasında diğer bayilerden EMT ve SİNTEK'e ait imzalı ve şirket kaşeli zarflar bulunmuştur. Bunun dışında yine TKS ile ilgili (e-mail, ihale teklifleri vb.) çok sayıdaki somut delillerin varlığı da ortadadır. Kararda, bahsedilen somut deliller değerlendirilerek sonuca ulaşılmıştır.
- Hatırlanacağı üzere metnin önceki bölümlerinde Kanun'un 4. maddesine değinilerek konunun çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Bu anlamda ihalelere başka firmaların girmiş olması hiç bir şekilde Siemens ve bayileri tarafından gerçekleştirilen rekabet ihlallerinin niteliğini değiştirmemektedir.
- Soruşturma Raporu'nda bayiler ve Ultra arasındaki sözleşme için bayilere bir suç isnat edilmediği ve ceza talebinde bulunulmadığı için bu konuda yapılan savunmaya cevap verilmesine gerek görülmemiştir.
- Savunmada sadece AMBER nezdindeki hisselerin satışa çıkartıldığı ifadelerine yer verilmiştir. Önemli olan söz konusu hisselerin ilgili ekonomik bütünlük dışına mutlaka devredilmiş olması ve bunun da belgelerle tevsikidir. Bu anlamda "satışa çıkarılma" ifadeleri, bağlantının tamamen ortadan kaldırıldığının ispatı bakımından yeterli değildir. Konu mutlaka delilleri ile birlikte net bir şekilde kanıtlanmalıdır.
- Soruşturma Raporu'nda yer verilen çok sayıda uygulamanın KİK'e uygun olup olmadığı konusu Kamu İhale Kurumu'nca karara bağlanabilecek bir husustur.
- Kamu ihalelerinde rekabetin ortadan kaldırılabilmesinin söz konusu olmadığı ifadeleri bizatihi Kamu İhale Kanun'un çok açık hükümleri ile çelişmektedir. Söz konusu Kanun'da ihalelere fesat karıştırmak gibi rekabet karşıtı eylemlerin yasak olduğu ve cezai müeyyide uygulanacağı hüküm

altına alınmıştır. Hatta söz konusu Kanun incelendiğinde ihalelerde rekabetin tesisinin ne denli önemli olduğu açıkça görülebilecektir.

- Savunmada ayrıca çoğunlukla tercih edilen üç teklif usulü ihalelerinde davetin kamudan geldiği belirtilmektedir. Bilindiği gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda üç tip ihale yöntemi bulunmaktadır: Açık ihaleler, belirli istekliler arasındaki ihaleler ve pazarlık usulü. Görüldüğü üzere savunma tarafının ifade ettiği bir ihale yöntemi Kanun'da yer almamaktadır. Kanun'da esas olan herkesin katılımına açık olan açık ihale yöntemidir. Ancak belirli koşulların varlığı halinde diğer ihale usulleri uygulanabilir. Bu durumda savunmanın hangi ihalelerin hangi yöntem ile yapılmış olduğunu tarafımıza ayrıca bildirmesi gerekmektedir.
- Açık ihaleler herkesin katılabileceği ve katılımcı sayısı konusunda hiçbir sınırlamanın bulunmadığı ihale yöntemidir. Belirli istekliler arasındaki ihalelerde ise İhaleye davet edilebilecek aday sayısının *beşten az olması* veya teklif veren istekli sayısının üçten az olması halinde ihale iptal edilir. Pazarlık usulü ise çok daha istisnai olup, çoğu zaman teklif veren sayısının üçten az olması halinde ihale iptal edilir. Madde metnine dikkat edilirse davet sayısı değil teklif sayısının en az 3 olması öngörülmüştür. Dolayısı ile savunma tarafının argümanlarının Kanun ile bir ilgisi bulunmamaktadır.
- Dosyada yer alan ihaleler ile ilgili iddiaların ise hiçbirisi soyut ve dayanaksız değil tam tersine iddiaların tamamı belgelerle ortaya konan gerçeklere dayanmaktadır.

#### **H.4.4 Trasin'in Savunmaları ve Değerlendirme Savunmalar:**

Trasin'in yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Ekonomideki dalgalanmalarla beraber ufak sermayeli üreticilerin batma riskiyle her an karşı karşıya oldukları, Trasin'in piyasada varolma kaygısı ile bayilik sözleşmesini imzaladığı,
- Müşteriler kamu kurumları olduğu için bölgelere ayrılmadaki amacın akılcı ve ekonomik fayda sağlamak olduğu, zira ihale takip prosedürü açısından ihalelere fonksiyonel olarak maksimum katılımı sağlamanın ancak bu şekilde mümkün olduğu,
- Bölge dışı teklif vermenin yasaklanmadığı,
- Siemens'in somut olayda bazı ihalelerin bayiler tarafından kazanılma ihtimalini artırmak için özel fiyat indirimleri uygulayabildiği,
- Siemens'in neden sadece üretici firmalara teklif götürdüğünün Trasin'in ilgisi dışında olduğu ve Trasin'i bağlamadığı,



## **REKABET Dergisi**

---

- Yeni kurulacak bir bayilik sisteminde bayi adaylarının sahip olacakları hak ve mükellefiyetleri öğrenmenin ticari teamüllere uygun olduğu, buna ilişkin toplantı yapmanın hukuka aykırı olmadığı, bu toplantılara katılıp da Siemens bayisi olmayan firmaların da (Buharalılar) bulunduğu, bunların dışında SFA ve EMT gibi üretim yapmayan firmaların da yer aldığı,
- Bölge tahsisinin Trasin'in ekonomik çıkarlarına uygun olduğu, bayilik öncesinde de Trasin tüm ihalelere katılmak gibi bir politika izlemediği, kaldı ki diğer bölgelerde satış yapmanın da yasaklanmadığı.

### **Değerlendirme:**

- Savunmanın ileri sürdüğü bayilik sisteminin oluşturulma gerekçeleri kendi açısından haklı nedenlere dayanabilir. Ancak önemli olan gerçekleştirilen sistemin mevzuata uygun olup olmamasıdır.
- Soruşturma dosyasında üzerinde durulan konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Raporla beraber oluşturulan bir sistem incelenmektedir. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği (uzlaştığı) şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb.) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir.
- Bu anlamda savunma tarafı tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olmasını değil, çok sayıdaki üreticinin aynı çatı altında toplanmasını temin eden sistemin sorgulandığına dikkat etmelidir. Üstelik hiç bir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve “pazarın dışına çıkmış” değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni Soruşturmanın konusu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.
- Soruşturma Raporu'nda hakim durum ve pasif satışlar ile ilgili bir iddia bulunmadığı için bu konuda yapılan savunmalara cevap verilmesine gerek görülmemiştir.
- Savunma tarafı bayilerin üretim faaliyetlerini neden bırakmış olabileceklerini önemsemeyerek oluşturulan sistemi göz ardı etmektedir.
- Daha önce de ifade edildiği üzere her hangi bir şekilde pazardan çıkmak isteyen ya da çıkan bir teşebbüs Siemens'in bayisi olmuş değildir. Siemens üretim yapan rakiplerinin çoğuna bayilik teklif etmiştir. Bir başka deyişle

bayiler Siemens'in bayilik teklifini kabul ettikleri için üretim yani rakiplik konusuna son vermişlerdir.

- 4054 sayılı Kanun açısından 7 rakip firmanın *anlaşarak* sırayla ihaleleri kazanmaları, ya da ihaleye tek bir firmanın girerek diğerlerinin taşeron olması, fiyatları beraber belirlemeleri gibi konularla bir firmanın rakiplerini bayi yaparak 7 firma arasındaki rekabet son verme arasında bir fark bulunmamaktadır.
- Sözleşme öncesinde yapılan toplantı tutanaklarında çok açık bir biçimde görüldüğü üzere, Siemens ve bayilerin tamamının belirli konular üzerinde uzlaşmaya vardığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle teşebbüsler tek tek piyasadan çıkmaları sonrası Siemens'in bayisi olmamışlar tam tersine üzerinde birlikte uzlaşılan bir sistemin parçası olmayı kabul etmişlerdir. Bu durum bayilik sözleşmelerinin şeklen dikey anlaşma gibi görünseler dahi yapıldıkları anda yatay bir anlaşma olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.
- Firmaların uygulamalarının KİK'e uygun olup olmadığının kararı Kamu İhale Kurumu'na aittir. Soruşturma açısından önemli olan firmaların uygulamalarının tamamen kendi insiyatifleri ile gerçekleştirmiş olmalarıdır. Bu durumda eylemlerinin niteliği aynı zamanda 4054 sayılı Kanun açısında da incelenmektedir.
- Bayilik sözleşmelerinde her bir bayiye bir bölge ayrılmış olduğu çok açıktır. Bununla birlikte bayilerin başkaca bölgeler için teklif vermesi, esasen söz konusu tekliflerin diğer bayiler ile danışıklı bir biçimde verilmesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmektedir. Bu durum Soruşturma dosyasında yer alan somut deliller ile çok açık bir biçimde ortaya konmuştur.
- Yatay yoğunlaşmaların hakim durum kavramı çerçevesinde değerlendirilmesinde dikkate alınan önemli kriterlerin Soruşturma Raporu'nda irdelenmediği konusuna ise Soruşturma Raporu'nda hakim durum ile ilgili iddialar ve inceleme bulunmaması nedeniyle cevap verilmesine gerek görülmemiştir.
- Bayilerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri; hem imzalanan bayilik sözleşmeleri hem de ihalelerde yapmış oldukları eylemler nedeniyle iddia edilmektedir. Her ne kadar sistemin temelinde Siemens bulunsa dahi, oluşturulan sistemin kabulü ve devamı için sistemin bayiler açısından getirdiği avantajlarda önemli bir unsurdur. Bu anlamda bayilerin sorumluluğu yadsınamaz.

### H.4.5. SFA'nın Savunmaları ve Değerlendirme

#### Savunmalar:

## **REKABET Dergisi**

---

SFA'nın yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Bayilik sistemi ve sözleşme hükümlerinin Siemens tarafından oluşturulduğu, rekabet yasağının da bu şekilde oluşturulduğu, bu nedenle bu hüküm nedeniyle bir ihlal olduğu tespit edilirse, SFA'nın sorumluluğunun bulunmayacağı,
- Her bayinin kendi bölgesi dışında da ihalelere katılabildiği, kamu ihalelerinde rekabetin ortadan kaldırılabilmesinin KİK dikkate alındığında mümkün olmadığı,
- SFA açısından söz konusu sözleşmenin Dikey Tebliği'ne uygun olduğu,
- Ortana ile 6.3.2003 tarihinde sözleşme imzalandığı, ancak bugüne kadar Ortana ile bir ticari faaliyette bulunulmadığı.

### **Değerlendirme:**

- Savunmada ifade edildiği şekilde Siemens bayilik sistemindeki rekabete aykırılıklara ilişkin tüm sorumluluğun Siemens üzerinde olduğunun kabulü, soruşturma kapsamında elde edilen belgeler, bilgiler ve yapılan değerlendirmeler düşünüldüğünde mümkün değildir. Zira, bu sistem ile daha önce rekabet halinde olan teşebbüsler arasında rekabetin ortadan kalktığı, her bayinin kendisine tahsis edilen bölgede bu rakiplerin yaratabileceği rekabet tehdidinden tamamiyle korunmuş olduğu, bayilerin belgelerle desteklendiği üzere çeşitli ihalelerde koordineli davranışlar içinde olduğu, yaratılmış olan havuz sistemi dahilinde, normal bir bayilik sistemindeki prim sistemlerinde görülmedik bir şekilde karlarını paylaşmayı amaçladıkları göz önüne alındığında, bayilerin de Siemens'in yanı sıra sorumlu olduğu açıktır. Soruşturma Raporu'nun ilgili bölümlerinde yer verilen ve Siemens ile bayiler arası akdedilmiş olan çeşitli protokol metinleri de, bayilerin bu sistemin oluşturulmasındaki amaçlarını ve katkılarını açıkça ortaya koymaktadır.
- Her ne kadar devlet ihalelerinde rekabete aykırı davranışlarda bulunulamayacağı SFA tarafından iddia edilse de, ihalelerde rekabeti ortadan kaldırmaya yönelik koordineli davranışlara ve bu davranışları gösteren iletişime ilişkin belgeler ve ihale sonuçları, bu durumun aksini göstermektedir.
- Sözleşmede, özellikle de rekabet yasağını düzenleyen hükümler gibi, bir tarafın menfaatini korumaya yönelik düzenlemeler olması, bu sözleşme ile kurulan sistem kapsamında gerçekleştirilen ihlallere ilişkin diğer tarafların sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Kaldı ki, Soruşturma Raporu'nda bu hükmün, Siemens tarafından bayilerin potansiyel rekabetini engellemek amacını taşıdığı ifade edilmektedir.

- Fiyatlara ilişkin bayilerin serbest olduğu savunmasına gelince, yine Soruşturma dosyasında yer verilen belgelerdeki ifadelerden bayilerin fiyatlar konusunda aralarında müzakerelerde buldukları, bunun yanı sıra Siemens’inde birçok konuda ve özellikle fiyatlar ve kar paylaşımı ile ilgili olarak merkezi yönlendirmede bulunduğu anlaşılmakta, fiyatların her bayi tarafından bağımsız olarak belirlendiğini iddia etmek mümkün görünmemektedir. Bayinin Siemens’e danışarak ihalelerde fiyat vermesini düzenleyen anlaşmanın 2.3. maddesinin de, bu serbestiyi ortadan kaldıracı nitelikte olduğu açıktır.

#### **H.4.6. EMT’nin Savunmaları ve Değerlendirme**

##### **Savunmalar:**

EMT’nin yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Siemens firması ile bayilerin en azından ticari olarak rakip oldukları,
- Esasen Siemens’in hakim durumunu kötüye kullanıcı bir biçimde diğer firmaları bayi olmaya zorladığı, üretim araçlarının devralınmasının Kanuna aykırı olduğu ve iade edilmesi gerektiği,
- Tankes isimli firmanın bayilik sistemine dahil edilmesinin Siemens’in suçta ısrar etmesi anlamına geldiği,
- Firmanın mühendislik firması olduğu bu bağlamda üretici anlamında bir rakipliğin söz konusu olmadığı,
- İhalelere teklif verilmeden önce Siemens’ten onay alındığı, Siemens’in bir çok konuda belirleyici olduğu,
- Siemens tarafından ödenen 125.000 Euro’nun üretim araçlarının karşılığı değil, bayilerin iş yapamayacağı endişesi ile hayatta kalma amacı ile verilmiş olduğu,
- Firmanın kaşesinin kendi bilgileri dışında diğer bayilerce kullanıldığı, bunun kamu davasını gerektirdiği.

##### **Değerlendirme:**

- Firmanın kendisinin rakiplik ilişkisinde olmadığı yönündeki ifadelerine katılmak mümkün görünmemektedir. Bu durum hem ihale bilgileri ile hem de tarafın üretim araçlarının kendilerine teslim edilmesi veya zararın tazmin edilmesi ifadeleri ile çelişmektedir. Bununla birlikte savunma tarafı üretim araçlarının kendisine iadesi için tedbir talep etmiştir.
- Bayilere ödenen 125.000 Euro’nun, üretim araçlarının satışı ya da bire bir karşılığı (değeri) olarak ödendiği değil, tam aksine söz konusu bedelin

## **REKABET Dergisi**

---

“üretim faaliyetini bırakıp” Siemens bayisi, başka bir deyişle Siemens ile rekabetten vazgeçmenin karşılığında ödenmiş bir bedel olduğu düşünülmektedir.

- EMT'nin açıklamalarında yer verdiği kendisi dışında kendisi adına fiyat tekliflerinin hazırlandığı konusu özellikle bu eylemde bulunan kişilerin dikkate alması gereken çok ciddi bir iddiadır. Ancak tarafın mutlaka kendi bölgesi dışında yer alan çok sayıda bölge için teklif vermesi ve bunların hiçbirini kazanmaması üstelik söz konusu ihaleleri de çoğunlukla bölge bayisinin kazanması konusuna da ayrıca açıklamalar getirmesi gerekmektedir. Bunun tam tersi EMT'nin kendi bölgesi için de geçerlidir.

### **H.4.7. Sinyalizasyon'un Savunmaları ve Değerlendirme**

#### **Savunmalar:**

Sinyalizasyon'un yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Bayilikten ayrıldıktan sonra gerçek bir rekabet olduğu, Sinyalizasyon'un ihalelerin %60'ını aldığı,
- Siemens'in suçu üzerinden atmak için Sintek ve EMT'yi hemzemin konusunda yüzüstü bıraktığı,
- Siemens'in bayilerine savunmalarında değinecekleri hususları belirttiği,
- Siemens'in ileri teknolojinin paylaşımı diye arkasına saklandığı şeyin tamamen gerçek dışı ve rekabeti yanıltıcı olduğu, Sinyalizasyon'un TCK 7. Bölgede 8 adet kavşağa Yeşil Dalga Sistemini kurduğu ve başarılı bir çalışma sergilediği,
- Ekonomik krizden dolayı Siemens'in bayilik teklifinin kabul edildiği,
- Oluşumun tüm sorumlusunun Siemens olduğu,
- Siemens'in baskısı sonucu Ortana ile de bayilik sözleşmesi imzalandığı.

#### **Değerlendirme:**

- Sinyalizasyon'un savunmasında yer alan hususlar Kararda yer alan iddiaları destekler nitelikte olduğundan ayrıca değerlendirilmesine gerek görülmemiştir.

### **H.4.8. Ultra'nın Savunmaları ve Değerlendirme**

#### **Savunmalar:**

Ultra'nın yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Ultra ile Siemens'in bayileri arasında imzalı ve uygulamaya koyulmuş bir entegratörlük ya da bayilik sözleşmesi bulunmadığı, Rapordaki (bölüm 5.4.) delillerin Ultra'nın sisteme dahil edildiğini ispatlamadığı, bu belgelerin ancak firmalar arasında yapılan görüşmelerin belgeleri olarak değerlendirilebileceği, bu görüşmelerin ise bir anlaşma ile neticelenmediği,
- Yalnızca Siemens ile İstanbul için bir entegratörlük anlaşması imzalandığı, ancak bu anlaşmanın da hayata geçirilemeden karşılıklı rıza ile iptal edildiği, bu anlaşmanın da dikey bir anlaşma niteliğinde olduğu.

### Değerlendirme:

- Savunmalara ilişkin ilk olarak belirtilmesi gereken husus, Soruşturma Raporu'nda, Ultra ile bayiler arasında var olduğu iddia edilen anlaşmaların, Ultra ile Siemens arasında imzalanmış olan Entegratörlük Anlaşması'nın bir uzantısı olarak kabul edildiği ve ayrı bir ihlal olarak görülmediği, bu nedenle de bu anlaşmalara ilişkin ayrı bir ceza öngörülmediğidir. Dolayısıyla, bu anlaşmalara ilişkin ceza uygulanmamasına yönelik ilk talep, her ne kadar farklı gerekçelerle olsa da, zaten Rapor'un bu konuda vardığı sonuçla aynı doğrultudadır.
- Diğer bir iddia olan, Entegratörlük Anlaşması'nın dikey nitelikte bir anlaşma olduğunun kabulü ise mümkün değildir. Anlaşma'nın neden yatay nitelikte ve işbirliği doğurucu bir anlaşma olduğu Kararın ilgili bölümünde incelenmiştir. İhalelerde düşük fiyat vererek Siemens bayilik sistemine rekabet tehdidi yaratan bir teşebbüsün sistem içine dahil edilmesinin hedeflendiği yazılı delillerle ortaya konulmuştur. Bununla beraber entegratörlük anlaşmasının hükümlerinin de, sıradan bir bayilik ilişkisinden daha ziyade, Ultra'nın bir nevi bayinin bayisi yapılması suretiyle, bayiler ile Ultra arasında koordineli davranışların yaratılmasına olanak sağlayan, özellikle de fiyat rekabetini ortadan kaldıran yatay bir ilişkiyi yansıttığı anlaşılmaktadır.

### H.4.9. Ortana'nın Savunmaları ve Değerlendirme

#### Savunmalar:

Ortana'nın yaptığı savunmalarda aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:

- Soruşturma konusu ürünlerin proje ürünleri olduğu, talep yaratma faaliyetlerine ihtiyaç duydukları ve bu nedenle trafik sinyalizasyonu alanında deneyim sahibi firmalarla çalışmanın uygun görüldüğü,
- Ortana'nın Siemens ile stratejik işbirliği içinde olmadığı ve Soruşturma Raporu'ndaki bu işbirliğine ilişkin değerlendirmenin yanlış ve subjektif olduğu,

## **REKABET Dergisi**

---

- Siemens'in diğer birçok firma gibi Ortana'nın müşterisi olduğu, geçmişte Siemens ile yaptıkları sözleşmenin proje esaslı mal ve hizmet alım sözleşmesi olduğu, pazarda Siemens ile hiçbir bağlayıcı işbirliği sözleşmelerinin bulunmadığı,
- Dosyadaki ihlalleri görünce sözleşmelerin feshedildiği,
- Bayilik sisteminde sıfır ciro yapılmış olmasının Ortana ürünlerine ilişkin pazarın oluşmamış olduğunun bir kanıtı olduğu ve sözleşmelerin yürütülmesinin anlamsızlığını kanıtladığı,
- Bu çerçevede 22.10.2004 tarihi itibarıyla Ortana tarafından tek taraflı fesih yoluna gidilerek bayilik sisteminin yürürlükten kaldırıldığı,
- 16.2.2004 tarihinde de Sinyalizasyon ile karşılıklı olarak fesih protokolü yapıldığı,
- Soruşturma dosyasında Ortana tarafından fiyatların belirlendiğinin iddia edildiği ancak bayilik sözleşmesinin 2.3. maddesinde yer alan hükmün "satış fiyatını tavsiye" niteliğinde bir hüküm olduğu, ilgili madde hükmüyle bayilere sadece belirli durumlarda Ortana'ya danışma yükümlülüğü getirildiği, belirli durumlar ile de deneme, tanıtım v.b. örnek uygulamalara ilişkin esnekliğin amaçlandığı,
- Fiyat tespiti olmadığı, çünkü; ürünlerin her ihalede farklı nitelikler arz ettiği, fiyatın teknolojik gelişmelere göre değişkenlik arz ettiği, bu nedenle sözleşmedeki bayi fiyat listeleri bayilerin pazar geliştirme faaliyetleri sırasında kullanmak zorunda oldukları gösterge niteliğindeki listeler olduğu, bu nedenle, bayilerin son durum fiyat listelerini sormak zorunda oldukları.

### **Değerlendirme:**

- Yukarıda yer verilen savunmaya ilişkin olarak öncelikle belirtilmesi gereken husus, Siemens ile Ortana arasında stratejik bir işbirliği olduğuna ilişkin Soruşturma Raporu'nda yer verilen ifadenin, hiçbir surette, Ortana ile bayileri arasında akdedilmiş olan bayilik sözleşmelerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı bulunması ile ilgisi bulunmadığı, Soruşturma Heyeti'nin ihlale yönelik tespitlerinin tamamıyla sözleşmelerde yer alan ve Dikey Tebliğ'de izin verilen kısıtlamaları aşan fiyat ve rekabet yasağı ile ilgili hükümlere ve bunların yanı sıra rekabeti sınırlama amacı taşıyan bölge paylaşımı ve havuz uygulamasına yönelik düzenlemelere dayandığıdır. Bu düzenlemeler nedeniyle bayilik sözleşmeleri Dikey Tebliğ koruması dışına çıkmakta ve bildirim tabi hale gelmektedir.
- Bu nedenlerle, Ortana'nın rekabeti sınırlayıcı hükümler içeren ve Kuruma bildirilmeyen sözleşmeler nedeniyle Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası

gereğince ve Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmesi gereken bayilik sözleşmeleri bildirmediği için 16. maddenin (c) bendi uyarınca cezalandırılmaları gerekmektedir.

- Savunmada ayrıca, Ortana'nın rekabeti kısıtlama niyeti olmadığı, olsaydı sözleşmelerin yürürlükte olduğu 16 ay boyunca bunun ortaya çıkacağı, oysa anlaşmanın hiç uygulanmamış olmasının bu niyetin olmadığını gösterdiği öne sürülmektedir.
- Ancak, bir dikey anlaşmanın özellikle de fiyatların belirlenmesi gibi açık ihlal niteliğinde olan ve etkilerine bakılmaksızın ihlal kabul edilen sınırlamalar nedeniyle, 4. maddeye aykırı bulunması, anlaşmanın taraflarının niyetlerinden veya anlaşmanın uygulanıp uygulanmamasından bağımsızdır.
- 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri ve Dikey Tebliğ'den oluşan muafiyet rejimi, bu tip sınırlamalar içeren anlaşmaların Rekabet Kurumu'na bildirilmesini ve incelemeye tabi tutulmasını gerektirmektedir.
- Savunmada yer verilen diğer bir husus, bayi fiyatlarının tavsiye fiyatlar olduğu, bayinin fiyatları belirleme serbestisinin bulunduğu, dosyada bulunan aksi yöndeki tespitlerin ise dayanaksız olduğudur.
- Tebliğ'in 4. maddesi, alıcı teşebbüsün kendi satış fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesine ilişkindir. Buna göre sağlayıcı tarafından alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesi yasaktır. Sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla sağlayıcının, alıcının azami satış fiyatını belirlemesi veya alıcıya satış fiyatını tavsiye etmesi ise mümkündür. Ortana bayilik sözleşmesinin 10.2. maddesine göre Ortana'nın bayilere verdiği fiyatların tavsiye fiyat niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bayinin 2.3. madde gereğince resmi ihalelerde sözleşmenin 2 nolu ekinde belirtilen bayi fiyatı altında fiyat vermesi gerektiği durumlarda Ortana'ya danışma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu düzenlemenin, bayinin kendi fiyatlarını serbestçe belirleyebilmesi, özellikle de fiyatları indirebilmesi önünde bir engel teşkil edeceği, Ek 2'de yer verilen bayi fiyat listesinin fiiliyatta asgari fiyatlar olarak gerçekleştirilebileceği anlaşılmaktadır.
- Dolayısıyla, "tavsiye fiyat"a ilişkin düzenlemenin fiiliyatta geçerli olmayacağı, bu durumda da bayinin gerçek anlamda kendi fiyatlarını kendi belirleme serbestisinin bulunmayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada, Ortana'nın, sözleşmede fiyatlara yönelik düzenlemelerin tavsiye fiyat uygulamasını aşmadığı yönündeki savunmasının kabulü mümkün değildir.

### I. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

#### I.1. Siemens Bayilik Sistemi



## **REKABET Dergisi**

---

Trafik sinyalizasyon piyasasının yapısına ilişkin olarak Raporda yer verilen bilgiler çerçevesinde, Siemens tarafından 2001 yılındaki rakipleri ile oluşturulan bayilik sisteminin ve bu piyasada Siemens ve bayiler tarafından gerçekleştirilen eylemlerin bu piyasada rekabeti bozucu etki ve sonuçlarının olduğu görülmektedir. Söz konusu piyasada temel alıcının kamu, üretici niteliğindeki satıcıların sayısının az ve alımların ihale yöntemi ile gerçekleştiği de göz önüne alındığında, böyle bir piyasada rakip teşebbüsler ile bir bayilik sisteminin oluşturulması, bayilik sisteminde bölge paylaşımına gidilerek her bayinin danışıklı teklif gerektiren ihaleler hariç diğer bölgelerdeki ihalelere girmemesi, bayilerin kendi aralarında ve bayilerle Siemens arasında ihalelerde özellikle rakiplerin de yer alması durumunda uygulanacak fiyat indirimlerine yönelik bir işbirliğinin bulunması, bahsedilen rekabeti bozucu hususlardan yalnızca birkaçıdır.

Bunların yanı sıra bayilerin üretim araçlarının kullanılamaz hale getirilmesi ve ayrıca Siemens ve bayileri arasında imzalanmış bulunan bayilik sözleşmesinde yer alan bayilik sona erdikten sonra devam edecek olan rekabet yasağının 3 yıl olması zaten az sayıda üreticinin bulunduğu bu piyasada, mevcut bayilerin tekrar üretici olması sonucunda oluşabilecek potansiyel rekabeti de engellemektedir.

Teşebbüsler arasındaki rekabetin genellikle pazar içinde değil, pazar için olduğu, alım-satımın ihaleler yolu ile gerçekleştiği böyle bir piyasada oluşturulan bayilik sistemi ile ihalelerde danışıklı tekliflerin verilmesi, bayilik sisteminin sürekli bir uygulaması haline gelmiş ve piyasadaki rekabet ortamının bozulmasına yol açmıştır.

Siemens'in yazılı savunmasında, bayilerin Siemens'in üretim faaliyetinde bulunduğu alanlardan çekilmesi ile sözleşmelerin grup muafiyeti kapsamına girdiği ifadeleri yer almaktadır.

Bu noktada, söz konusu sözleşmelerin hem 2001 yılında yürürlükte olan 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği hem de 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında değerlendirilmesinin yapılması faydalı olacaktır.

Hem 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyet Tebliği'nin;

*“Aynı malların veya kullanıcı tarafından nitelikleri, fiyatı ve kullanım amaçları bakımından eş sayılan malların üreticilerinin bu mallar için kendi aralarında tek taraflı olarak tek elden dağıtım anlaşmaları yapmaları,”*

şeklindeki 4. maddesinin (b) bendi ile, hem de 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara

İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin;

*“Rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar, bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz.”*

şeklindeki 2. maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde, bayilik ağı oluşturulmadan önce Siemens ile mevcut bayilerin birbirlerine rakip teşebbüsler oldukları göz önüne alındığında söz konusu bayilik sözleşmelerinin yapıldıkları anda grup muafiyeti tebliğlerinin sağladığı korumadan yararlanamayacağı çok açık bir biçimde anlaşılmaktadır.

Bir başka deyişle, esasen, oluşturulan bayilik yapısının ilgili ürün piyasasında değerlendirilmesi ile sözleşmelerin, yapıldığı anda, dikey değil yatay etkiler doğuran bir anlaşma niteliği taşıdığı görülmektedir.

Ayrıca, daha önce de belirtildiği gibi konu tek bir teşebbüsün üretim faaliyetine son verip rakibinin bayisi olması değildir. Ortada beraberce oluşturulan bir sistem bulunmaktadır. Siemens piyasadaki rakibi konumundaki çoğu üreticiye bayilik teklifinde bulunmuş ve bayilik sistemi Siemens ve bayilerin belirlediği (uzlaştığı) şartlar dahilinde teşekkül etmiştir. Sistemin de temelinde yalnızca bayilik ağı kurmak değil, rakip olan üreticilerin bayi haline getirilmesi yatmaktadır. Bu durum birçok bayilik sisteminde görülmeyen (dönüşümlü bölge paylaşımı, havuz uygulaması, bölge dışı ihaleler için fiyat teklifi verilmesi vb.) bayilik koşulları ile çok rahatlıkla tespit edilebilir. Bu anlamda tek bir üretici teşebbüsün rakibinin bayisi olması değil, çok sayıdaki üreticinin (rakibin) aynı çatı etrafında toplanmasını temin eden sistem sorgulanmaktadır. Üstelik hiç bir bayi Siemens bayisi olmayı kabul etmeksizin üretimine son vermiş ve “pazarın dışına çıkmış” değildir. Üretim faaliyetine tüm bayilerin eş zamanlı olarak son vermesinin nedeni soruşturmanın konusunu oluşturan Siemens bayilik sistemidir.

Ayrıca sözleşmelerde yer alan 3 yıllık rekabet yasağı hükmü her halukarda anlaşmaları bildirilmesi gereken bir anlaşma niteliğine büründürmektedir. Bu hüküm ancak soruşturma açılması ertesinde değiştirilmiştir.

Daha önceki bölümde yer verilen bilgi ve belgelerden açıkça görüldüğü üzere, bayilik sistemi 7 rakip teşebbüs arasında yapılan sözleşmeler ile meydana getirilmiştir. Sözleşmeler ile Siemens'in rakipleri Siemens'in bayileri haline gelmişlerdir. Söz konusu sistemin temel amacı rekabetin olabildiğince sınırlandırılması ile kazancın olabildiğince artırılmasıdır.

Bu noktada oluşturulan bayilik sisteminin neden herhangi bir piyasadaki bayilik sisteminin ötesinde bir işleve sahip olduğu konusuna öncelikle değinmekte fayda bulunmaktadır.

## **REKABET Dergisi**

---

Siemens'e göre bayilik sisteminin *temel amacı* müşterilerin tüm Türkiye çapındaki alıcılar olması sebebiyle merkezden kontrolün zor olması ve alım usulünün ihaleler olması sebebiyle ihalelerin takibinin güçlüğüdür. Bu durum Siemens'in birinci yazılı savunmasında yer alan:

*"... Müşteri ağı Türkiye geneline yayılmış Karayolları Bölgeleri ve Belediyelerden oluştuğu için satış faaliyet giderleri buna bağlı olarak çok yüksektir. Bu durum geçmiş yıllar boyunca yürütülen faaliyetlerin ciro/kar oranları açısından karsız, hatta zararına gerçekleşmesi sonucunu doğurmuştur. Bütün bu sebepler bayilik sistemine geçme kararının oluşmasına neden olmuştur. ..."*

ifadeleri ile tekrarlanmaktadır.

Bilindiği gibi genel olarak bayilik sistemlerinin *temel amaçlarından biri* değişik coğrafi bölgelerdeki müşteriye yakın olmak ve bu anlamda ülke çapında kurulacak bir dağıtım sistemi ile müşterilere ulaşabilmek ve hizmeti en etkin bir biçimde müşterilere sunabilmektir. Siemens'te kendi bayilik sistemi için aynı gerekçeleri ileri sürmektedir. Ancak Siemens'in bayilik sistemi içerisinde dikkat çekici olan nokta bayilerin Türkiye'nin değişik bölgelerinde değil tamamının Ankara'da mukim olmalarıdır.

Siemens tarafından bayilik oluşumuna ilişkin olarak ileri sürülen *ikinci temel gerekçe* tüm Türkiye çapındaki ihalelerin takibinin zorluğudur. Bilindiği gibi kamu alımlarına ilişkin olarak düzenlenecek ihaleler resmi gazete yayınlanmakta ve internette de ayrıca duyurulmaktadır. Buna ek olarak ihaleler ile ilgili internet sitelerinin varlığı bilinmektedir. Bunun dışında bayilerin tamamının Ankara'da mukim oldukları düşünüldüğünde, bayilerin de Siemens'e benzer yollar ile ihalelerin varlığından haberdar oldukları anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle bayilik sisteminin ihalelerin takibine getirdiği hiçbir yenilik bulunmamaktadır.

Görüldüğü üzere Siemens'in bayilik sistemi için ileri sürdüğü en önemli argümanlar dayanaktan yoksundur. Ancak söylenenlerin dışında bayilik sisteminin aşağıda yer verilen hususları sağladığı ise kuşkusuzdur:

- Bayilik sistemi ile hem Siemens ile bayiler hem de bayilerin kendi aralarındaki rekabet ortadan kaldırılmıştır.
- Bayilik sözleşmeleri tüm bayilere kendi bölgelerinde münhasır koruma sağlamasına ve varılan mutabakat gereği bayilerin bölge dışındaki ihalelere katılması yasak olmasına rağmen, bazı ihalelere bayilik sözleşmelerine aykırı olarak bölgenin ait olduğu bayi dışında diğer bazı bayilerin de iştirak etmesi ile ihalelerde danışıklı teklifler verilerek, ihalenin sistem içerisinde kalması amaçlanmaktadır. Bir başka deyişle,

bayilik sistemi ile özellikle kamu alımlarında rekabetin olabildiğince ortadan kaldırılması ve ihalelerin sistemde yer alan firmalar tarafından rekabetçi olmayan fiyatlar ile kazanılması amacı güdülmüştür.

Dolayısı ile oluşturulan bayilik sisteminde;

- Siemens; tüm bayilerin malları kendisinden temin edeceği düşünüldüğünde hem daha iyi fiyat hem de daha çok satış yapma ve hem de rekabeti olabildiğince azaltma konusunda<sup>200</sup>,
- Bayiler ise; kendilerine ayrılan bölgede Siemens'in ve diğer bayilerin rekabetinden kurtularak hatta onlarında yardımı ile hem ihaleleri kazanma hem de daha iyi fiyattan kazanma konusunda

rekabetin ortadan kaldırılmasından faydalanmak istemiştir.

Nitekim, daha önce yer verilen 24.10.2001 tarihli bayi toplantısına ait tutanağa göre toplantıda, fiyatların yükseldiği yönünde (sinyalizasyon ürünlerini bu teşebbülerden satın alarak kamu alımlarına katılan) müşteri şikayetleri olduğu konuşulmuştur.

Bu anlamda bayilik sistemi ile esasen amaçlananın;

- 8 firma arasındaki rekabeti sonlandırarak, kamu alımlarının sistemde yer alan firmalar tarafından kazanılması için ortaklık tesis etmek,
- Rekabetin azalması sonrası ihaleleri yüksek tekliflerden kazanarak elde edilen karı artırmak

olduğunu söylemek mümkündür.

Söz konusu amaçları gerçekleştirmek için; Türkiye belirli bölgelere ayrılarak, sistemde yer alan her firmaya bir bölge tahsis edilmiş ve ihaleleri sistem dışında yer alan firmaların almasını engellemek veya ihalede rekabet yaşandığı görüntüsü vermek veya düzenlemeleri bertaraf etmek amacıyla - merkezden yapılan planlama- ile danışıklı teklifler verilmiştir.

Siemens ve bayileri arasında yapılan sözleşmeler ve bir bütün olarak bayilik sistemi incelendiğinde;

- Münhasır bölge tahsisi,
- Ortak bölgelerden kazanılacak bedellerin aktarıldığı havuz sistemi ve buradan bayilere yapılacak ödemeler,
- Bayilerin alım taahhüdü ve Siemens'e verilen teminat çekleri,
- Rekabet yasağı ile ilgili hükümler,

<sup>200</sup> Örneğin bayilik sözleşmelerine göre bayiler belirli miktardaki alımları taahhüt etmektedirler. Bu konuda sözleşmenin 3. maddesi ile ek protokole bakılabilir. 2003 yılı için satın alma taahhüdü 350.000 Euro'dur.

## **REKABET Dergisi**

---

- Bayilerin üretim araçlarını imha etmeleri ve bunun karşılığında Siemens tarafından bayilere yapılan ödemeler,
- Merkezi koordinasyon,
- Bayilerin birbirleri adına ihaleler için teklif hazırlamaları,
- Bölge dışı teklif verilmesi yasak olmasına rağmen, ihalelerin bölge sahibi bayi tarafından kazanılması amacıyla verilen danışıklı teklifler,

gibi konuların varlığı Siemens ile bayiler arasında yapılan sözleşmelerin bayilik sözleşmesi ötesinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabeti kısıtlamak amacıyla rakipler arasında akdedilen bir anlaşma olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu anlamda sistemi oluşturan Siemens ve bayilerin;

- Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan eylemleri gerçekleştirmeleri nedeniyle Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince,
- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmeleri gereken anlaşmaları Kuruma bildirmedikleri için yine Kanun'un 16. maddesinin c bendi uyarınca

idari para cezası ile cezalandırılmaları gerekmektedir.

Bununla birlikte soruşturma sürecinde sözleşmelerde yapılan değişiklikler<sup>201</sup> ile Siemens'in soruşturma sürecinde yapmış olduğu işbirliği de cezanın takdirinde dikkate alınmıştır.

Ayrıca piyasadaki rekabet sınırlamalarının ortaya çıkarılmasında büyük rol oynayan Sinyalizasyon ile sisteme sonradan dahil olmasına rağmen çok kısa bir süre sistem içerisinde kalan Ultra'nın bu durumu da ayrıca göz önünde bulundurulmuştur.

Bu noktada dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta da mevcut dosyada yer verilen rekabet ihlallerinin ortadan kaldırılması ve tekrarlanmaması için nelerin yapılması gerektiğidir.

Bu anlamda sözleşmelerde yer almamasına rağmen uygulamada rastlanan fiili durumlara (danışıklı teklif gibi) derhal son verilmesi gerektiği açıktır.

Ayrıca söz konusu bayilik sistemi ve bayilik sözleşmeleri, bayilik sisteminde yer alan bütün teşebbüslerin ortak hareketleri ve ulaşılan birliktelik ile oluşturulduğundan, Kanuna aykırı olan sözleşmelerin Kuruma bildirilmemesi nedeniyle, sistemde yer alan bütün teşebbüslere Kanunun 16. maddesi uyarınca bildirmeme cezasının verilmesi gerektiği de açıktır.

---

<sup>201</sup> Rekabet yasağı ile ilgili hüküm, entegratörlük sözleşmesinin feshi gibi.

Ultra ile Siemens arasında imzalanan ve Ultra ile bayiler arasında imzalanan Entegratörlük Anlaşmalarının da, aynen Siemens ve bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmeleri gibi dikey nitelikte anlaşmalar olduğu ve Tebliğ ile getirilen muafiyetten faydalanamayacağı anlaşılmaktadır.

Anlaşmanın aynen Siemens ve bayiler arasında imzalanan bayilik sözleşmeleri gibi rakipler arası ve koordinasyon doğurucu anlaşmalar olarak kabulü gerekmektedir. Bu anlaşmalar sayesinde Ultra'nın bir nevi bayilerin bayisi yapıldığı, daha önceden ihalelerde düşük fiyat veren bir rakibin elimine edilmesinin amaçlandığı yukarıda yer verilen delillerde açıkça ortaya konulmuştur.

Ancak tarafların kasıtları açıkça ifade edilmemiş olsaydı dahi, bir bayilik anlaşmasının temel varlık nedeni olan ticari etkinlikler yaratılması ile bağdaşan hiç bir yönü bulunmayan bu anlaşmanın amacı bizzat içerdiği hükümler ile de ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle, anlaşma getirdiği düzenlemelerle amaç yönünden rekabeti sınırlayıcı niteliktedir. Bu durumda piyasada doğurduğu ya da doğurabileceği etkilerin incelenmesine gerek dahi yoktur. Yine de, bu etkiler incelenecek olduğunda da, en başta rekabet hukuku açısından önemli olan fiyat rekabetinin sınırlanması etkisi, başlı başına yasaklamaya gerekçe olabilecek niteliktedir.

Bu gerekçelerle, Ultra ile Siemens ve Ultra ile bayiler arasındaki Entegratörlük Anlaşmalarının, sinyalizasyon pazarında rakipler arası rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacı taşıdığı ve Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği anlaşılmaktadır.

Ultra ile yapılan anlaşmaların ihlal niteliği Siemens tarafından da kabul edilmiş ve bu durum ilk yazılı savunmada da dile getirilmiştir. Siemens, 6.5.2004 tarihinde Kurum'a gönderdiği yazı ile, 5.5.2004 tarihi itibarıyla tarafların karşılıklı rızaları ile Siemens ile Ultra arasındaki Entegratörlük Anlaşması'nın sona erdirilmiş olduğunu bildirmiştir. Buna göre, taraflar arasında imzalanan İ kale Sözleşmesi çerçevesinde fesih işlemi gerçekleşmiş, karşılıklı borçlar mahsup edilmiş ve Ultra'nın Siemens bayilik sistemi içindeki konumu sona ermiştir. Bu noktada, tarafların kendi iradeleri ile ihlali ortadan kaldırdıklarının kabulü gerekmektedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, Siemens ile Ultra arasındaki Entegratörlük Anlaşması'nın 1.10.2003 ile 5.5.2004 tarihleri arasında, soruşturmadaki diğer ihlallere nispeten daha kısa bir süre için uygulanmış olması ve ihlalin taraflarca öğrenilmesinden kısa bir süre sonra sona erdirilmiş olması hafifletici unsur olarak kabul edilmiştir.

Siemens ile ULTRA arasında imzalanan Entegratörlük anlaşması, ULTRA'nın bayilik sistemi ile rekabetine son vermeyi amaçlaması nedeniyle

## **REKABET Dergisi**

---

Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gereken bir anlaşma niteliğindedir. Bayiler ile ULTRA arasında varlığı inkar edilen anlaşma da esasen Entegratörlük anlaşmasının devamı niteliğindedir. Bu nedenle bu anlaşma için ayrıca ceza öngörülmemiştir.

Kararda yukarıda yer verilenler dışında ele alınması gereken bir diğer konu 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile ilgili yapılması gereken değerlendirmelerdir.

Bilindiği gibi KİK'in "Amaç" başlıklı 1. maddesinde;

*"Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir."*

Görüldüğü üzere KİK, kamunun yapacağı alımların hangi kurallar çerçevesinde gerçekleştirileceğini ortaya koymaktadır. Söz konusu kanun esasen kamu idarelerinin yapacağı alımlarda kamunun zarara uğratılmasını önlemeyi (fiyat, kalite gibi) amaçlamaktadır. Kanun'da bu amaç doğrultusunda da temel alım prensibi olarak rekabetçi bir sistem olan ihale yöntemi benimsenmiştir. Dolayısıyla Kanun'da söz konusu alım sürecinde istekliler<sup>202</sup> veya ihaleyi düzenleyen idareler tarafından gerçekleştirilen ve alım işleminin sonucunu etkileyen her türlü eylem yasaklanmaktadır. Çünkü işlemin sonucunu etkileyen her türlü eylemin de facto olarak kamu idarelerinin zarara uğratılması ile eş anlamlı olduğunu düşünmek yanlış olmayacaktır.

Bu anlamda kamu alım ihalelerinin sonucunu etkilemek üzere yapılan her türlü anlaşma veya davranışlar ayrıca KİK tarafından yasaklanmıştır.

---

<sup>202</sup> 4734 Sayılı Kanun'un "Yasak Fiil veya Davranışlar" başlıklı 17. maddesinde;

*"İhalelerde aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:*

*a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikap, rüşvet suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.*  
*b) İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.*

*...*  
*d) Alternatif teklif verebilme halleri dışında, ihalelerde bir istekli tarafından kendisi veya başkaları adına doğrudan veya dolaylı olarak, asaleten ya da vekaleten birden fazla teklif vermek.*

*...*  
*Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında bu Kanunun Dördüncü Kısmında belirtilen hükümler uygulanır."*  
*ifadeleri yer almaktadır.*

Söz konusu eylemlerde bulunanlar hakkında yapılacak işlemler Kanun'un "İhalelere Katılmaktan Yasaklama" başlıklı 58. maddesi ile "İsteklilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 59. maddesinde ele alınmıştır.

Bilindiği gibi 4054 sayılı Kanun her türlü piyasada teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı, kısıtlayıcı anlaşmaları yasaklarken, KİK'e göre de kamu alım ihalelerinde rekabeti engelleyici eylemlerde bulunmak yasaklanmıştır.

Bu anlamda teşebbüslerin kamu ihalelerini kazanmak için ihale öncesi, ihale sürecinde veya ihale sonrasında rekabeti kısıtlamak veya engellemek amacıyla yapmış oldukları her türlü anlaşma;

- hem ilgili piyasadaki rekabetin engellenmesi, bozulması ve kısıtlanmasına,
- hem de ihaledeki rekabetin ortadan kaldırılması ile ihaleyi düzenleyen ilgili idarelerin (kamu) zarar etmesine

yol açmaktadır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun ile KİK'in koruduğu menfaatlerin, sistematiklerin ve cezalandırma yöntem ve amaçlarının farklılığı karşısında, söz konusu Kanunların kamu ihalelerindeki rekabetin engellenmesi eylemlerinde ayrı ve tamamlayıcı olarak uygulanması, hem piyasalardaki rekabetin hem de kamu idarelerinin korunması bakımından gerekli görülmektedir.

Bu anlamda, Kararın ilgisi gereği Kamu İhale Kurumu'na gönderilmesi de benimsenmiştir.

### **I.2. Ortana Bayilik Sistemi**

Ortana Bayilik sözleşmeleri incelendiğinde genel olarak Siemens bayilik sözleşmelerinin örnek alındığı görülmektedir. Ancak bu sözleşmelerin yapılması aşamasında bayilerin Ortana ile herhangi bir ortak çalışması olduğuna yönelik bir delil ve tespit bulunmamaktadır. Dolayısıyla Ortana bayilik sistemi, bu noktada Siemens bayilik sisteminden ayrılmaktadır. Sözleşmeler esas itibarıyla ledli sistemlere yönelik ürünlere ilişkindir.

Sözleşmelerde dikkati çeken ilk sınırlama fiyatların belirlenmesine yöneliktir. Dikey Tebliğ'in "Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkarıcı Sınırlamalar" başlıklı 4. maddesinin (a) bendine göre "*alıcının kendi satış fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesi*" bir anlaşmayı muafiyet kapsamı dışına çıkarmaktadır. Ancak, " *taraflardan herhangi birinin baskısı veya teşvik etmesi sonucu sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla, sağlayıcının azami satış fiyatını belirlemesi veya satış fiyatını tavsiye etmesi*" tebliğ kapsamında kabul edilebilecek bir sınırlama sayılmaktadır. Ortana'nın bayilere verdiği fiyatların daha önce belirtildiği üzere tavsiye fiyat niteliğinde olduğu ve bayinin kendi fiyatlarını belirlemekte serbest olduğu



## **REKABET Dergisi**

---

anlaşmaktadır. Ancak yine de, bayilik sözleşmesinin 2. maddesinin üçüncü bendinin, bayinin kendi fiyatlarını serbestçe belirleyebilmesi, özellikle de fiyatları indirebilmesi önünde bir engel teşkil edecektir. Zira bu madde hükmüne göre bayi, Sözleşme ekinde yer alan Bayi Fiyat Listesi'ndeki bayi fiyatının altında teklif vermesi gereken durumlarda, Ortana'ya danışarak teklif vermek zorundadır. Dolayısıyla, bir önceki maddede yer alan "tavsiye fiyat"a ilişkin düzenlemenin fiiliyatta geçerli olmayacağı, bu durumda da bayinin gerçek anlamda kendi fiyatlarını kendi belirleme serbestisinin bulunmayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, bu hüküm nedeniyle bayilik sözleşmesi, Dikey Tebliğ kapsamı dışında kalmaktadır.

Rekabet etmeme yükümlülüklerine bakıldığında da, Dikey Tebliğ ile izin verilen sınırlamaların aşıldığı görülmektedir. Bu çerçevede, 11.2. madde ile Ortana tarafından bayiye sözleşme sona erdikten sonra 3 yıl süre ile rekabet etmeme yasağı getirilmiş olması Tebliğ'in 5. maddesine göre kabul edilemeyecek türden bir sınırlamadır. Şöyle ki, Tebliğ'in "Rekabet Etmemeye Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinin (b) bendi, anlaşmanın sona ermesinden sonraki dönem için alıcıya getirilen herhangi bir rekabet etmeme yasağının, bu yasağı barındıran hükmü muafiyet kapsamı dışına çıkaracağını öngörmektedir. Ancak bu durumun bir istisnası aynı bendin ikinci paragrafında belirtilmiştir. Bu istisna gereği rekabet yasağı, anlaşma sona erdikten sonra da "*anlaşma konusu mal ya da hizmetlerle rekabet halindeki mal ve hizmetlere ilişkin olması, anlaşma süresince alıcının faaliyette bulunduğu tesis ya da arazi ile sınırlı olması ve sağlayıcı tarafından alıcıya devredilen know-how'ı korumak için zorunlu olması koşullarıyla alıcıya, anlaşmanın sona ermesinden itibaren bir yılı aşmamak kaydıyla*" getirilebilmektedir.

Rekabet etmeme yasağının yukarıda bahse konu istisnayı sağlayıp sağlamadığı bir yana, mevcut haliyle 11. maddenin Dikey Tebliğ'e aykırı düzenlemeler içerdiği anlaşılmaktadır.

Bu anlamda hem fiyata hem de rekabet yasağına ilişkin hükümler nedeniyle sözleşme Dikey Tebliğ'in sağladığı korumanın dışına çıkmakta ve bildirilmesi gereken bir anlaşma konumuna gelmektedir.

Bu açıklamalar ışığında, Ortana bayilik sözleşmelerinin, içerdiği fiyat ve rekabet yasağı düzenlemeleri Dikey Tebliğ'inde sağlanan sınırlamaları aştığı ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği için,

- Ortana'nın ve bayilerin, rekabeti sınırlayıcı hükümler içermesine rağmen Kuruma bildirilmeyen sözleşmeler nedeniyle Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına,
- Ayrıca, Ortana'nın Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmesi gereken bayilik sözleşmelerini Kuruma bildirmediği için 16. maddenin (c) bendi

uyarınca idari para cezası ile cezalandırılmasına,

- Ancak, Siemens bayilik sisteminden farklı olarak, Ortana bayilik sisteminde, sözleşmelerin hazırlanması aşamasında bayilerin herhangi bir müdahalesinin bulunmaması nedeniyle, Ortana bayilik sözleşmeleri nedeniyle bayilerin bildirimde bulunmama nedeniyle ile cezalandırılmasına gerek olmadığına

karar verilmiştir.

### **I.3. AMBER Oluşumu**

Kararın H.3.3. bölümünde yer verilen bilgiler çerçevesinde AMBER'in oluşumuna ilişkin anlaşmanın rekabet kuralları açısından niteliğinin belirlenmesi gerekmektedir. Piyasada rakip olarak faaliyet gösteren teşebbüslerin işbirliği, üretim, araştırma-geliştirme ve uzmanlaşma anlaşmaları akdetmesi, bunu ise kuracakları ortak girişimler vasıtasıyla gerçekleştirmeleri sıkça karşı karşıya kalınan bir durumdur. Rakipler arasında yapılan bu tip anlaşmaların belirli koşulların varlığı halinde rekabeti sınırlayıcı etki doğurmayacağı kabul edilebilir. Böyle bir durumun varlığı halinde AMBER ortak girişim anlaşması, 4. madde anlamında sınırlayıcı bir anlaşma olarak değil, ancak 7. madde kapsamında uygunlaşma doğurucu bir işlem olarak kabul edilebilecektir.

Buna göre, AMBER ortak girişiminin, "Amaçlarını gerçekleştirmek üzere işgücü ve malvarlığına sahip olacak şekilde bağımsız bir iktisadi varlık olarak ortaya çıkan ve taraflar arasındaki veya taraflarla ortak girişim arasındaki rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olmayan ortak girişimler" kategorisinde bulunup bulunmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Ancak, kurulan ortak girişimin, kurucu anlaşmada belirtilen faaliyet alanları dolayısıyla, kurucu ortaklarla (ya da ana şirketlerle) aynı ilgili ürün ve coğrafi pazarda faaliyet gösteriyor olması, tek başına bu ortak girişimin işbirliği doğurucu olarak kabulunu gerektirmektedir. Bu durum diğer unsurların incelenmesine gerek dahi bulunmaksızın işlemin 4. madde kapsamında ele alınmasını gerektirmektedir.

Anlaşma, ortak girişimin faaliyet göstereceği alanların, ana teşebbüslerin (ortakların) birbirlerine rakip olarak faaliyet gösterdikleri pazarı kapsamayı nedeniyle, bu anlaşmanın tarafı olan rakiplerin (EMT, TKS, TRASİN, SİNTEK) satışını yaptıkları trafik sinyalizasyon ürünlerine ilişkin olarak fiyat ve ticari politikalarını yakınlaştırmalarına zemin hazırlayabilecek ve bu şekilde taraflar arasında rekabetin ortadan kalkmasına neden olabilecek türden bir anlaşmadır.

Anlaşma bu haliyle, 4. maddeye aykırılık oluşturmaktadır. Ancak, faaliyet alanının, tarafların da iddia ettiği gibi, sadece belirli türden ve tarafların satışını yaptıkları mal ve hizmetlere tali ürünlerin üretim ve satışı ile sınırlı olması ve AMBER'in bağımsız bir varlık olarak faaliyetine devam etmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılması durumunda, ortak girişim anlaşması,

## **REKABET Dergisi**

---

yoğunlaşma doğurucu bir anlaşma, yani Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir anlaşma haline gelecektir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, AMBER ortak girişim anlaşmasının anlaşmaya taraf olan ve akıllı trafik kontrol sistemleri pazarında faaliyet gösteren EMT, SİNTEK, TKS ve TRASİN arasındaki rekabeti ortadan kaldıracak nitelikte bir anlaşma olduğu, bu yönüyle 4. madde kapsamında rekabeti bozucu, sınırlayıcı veya engelleyici etkiler doğurabileceği; ancak Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. A.Ş. ana sözleşmesinde yer alan ve şirket ile kurucu ortaklar arasındaki rekabetin sınırlanmasına neden olan ortak faaliyet alanları nedeniyle ortaya çıkan, şirket ile kurucu ortaklar arasındaki koordinasyona son verilebilmesini teminen; tüzel kişi ortakların hisselerini ekonomik bütünlükleri dışına devretmeleri veya Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. A.Ş. faaliyet alanları ile tüzel kişi ortakların faaliyet alanlarının tamamen ayrıştırılması gerekmektedir.

Bununla birlikte şirketin ana sözleşmesinde yer alan rekabeti sınırlayıcı hükümler nedeniyle ana sözleşmenin Kanun'un 4. maddesi bağlamında rekabeti sınırlayan ve Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gereken bir anlaşma olduğu, bu anlamda; TKS, SİNTEK, EMT ve TRASİN'in;

- Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış bir ortak girişim anlaşmasına taraf olmalarından dolayı 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince,
- Kanun'un 10. maddesi gereğince bildirmeleri gereken AMBER ana sözleşmesini Kuruma bildirmediikleri için 16. maddenin (c) bendi uyarınca,

idari para cezası ile cezalandırılmaları gerekmektedir.

### **J. SONUÇ**

Siemens San. ve Tic. A.Ş., TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti., Trasin Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti., Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti., EMT Ltd. Şti., SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş., Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti., Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti., Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. A.Ş. ile Ultra Ulaşım ve Trafik San. ve Tic. Ltd. Şti. hakkında 8.1.2004 tarih, 04-01/11-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapora, toplanan delillere, sözlü savunma toplantısındaki açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

Yapılan tespitler ve değerlendirmeler ışığında;

#### **1. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilmesi hakkında;**

## **REKABET Dergisi**

A) Siemens'in koordinatörlüğünde oluşturulan Siemens bayilik sistemi ve söz konusu sistem sonrası kamu alımlarında (ihalelerde) gerçekleştirilmiş olan rekabete aykırı eylemler ve ek olarak entegratörlük sözleşmesi ile Ultra'nın da bu sisteme dahil edilmesinin trafik sinyalizasyon pazarında rekabeti sınırlama amaç ve etkileri nedenleriyle,

- Siemens San. ve Tic. A.Ş.
- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Trasin Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- EMT Ltd. Şti.
- SFA Elektronik İç ve Dış Ticaret A.Ş.
- Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Ultra Ulaşım ve Trafik San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine, OYBİRLİĞİ ile,

B) Ortana bayilik sözleşmelerinde yer alan ve 2002/2 sayılı Dikey Tebliğ'de izin verilenler dışında kalan sınırlamalar nedeniyle sağlayıcı teşebbüs Ortana Elektronik Yazılım Taah. San.Tic. Ltd. Şti.'nin de 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, OYBİRLİĞİ ile,

C) Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. A.Ş.'nin tüzel kişi ortakları ile AMBER'in faaliyet alanlarının çakışması ve bu anlamda söz konusu oluşumun koordinasyon doğurucu bir ortak girişim niteliği taşıması nedeniyle,

- TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnşaat Elektrik Elektronik Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Trasin Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
- Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.
- EMT Ltd. Şti.'nin

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine, OYBİRLİĞİ ile,

### **2. Yukarıda ver verilen ihlaller nedeniyle;**

A. Siemens San. ve Tic. A.Ş.'nin,

I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın takdirinde hafifletici olarak teşebbüsün soruşturma sürecinde göstermiş olduğu davranışların ve sözleşmelerde yapmış olduğu değişikliklerin ve ağırlaştırıcı olarak ise ihlalin niteliği,

## **REKABET Dergisi**

---

Siemens'in ihlallerin oluşmasındaki rolü ile Siemens'in ekonomik ve finansal gücünün göz önüne alınmasına bu çerçevede teşebbüse 2003 yılı cirosunun takdiren %2'si oranında 10.203.273.560.000 TL. idari para cezası verilmesine OYÇOKLUĞU ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen bayilik sözleşmeleri nedeniyle, Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Ali Zafer İncecik, Jürgen Radomski, Mustafa Vehbi Koç, Johannes Feldmayer, Martin Dieter'e de ayrı ayrı olmak üzere bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
- B. TKS Trafik Kontrol Sistemleri İnş. Elk. Elctr. Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti'nin;
  - I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens bayilik sistemine ek olarak AMBER oluşumunda yer alması göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosunun takdiren %6'sı oranında 104.153.760.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,
  - II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Kenan Çelik'e de ayrıca bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
  - III. Bildirilmeyen AMBER ortak girişimi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Kenan Çelik'e de ayrıca bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
- C. Trasin Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;
  - I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens Bayilik sistemine ek olarak AMBER oluşumunda yer alması göz önünde bulundurularak teşebbüse

2003 yılı cirosunun takdiren %6'sı oranında 28.352.060.700 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün organında yer alan Hüseyin Bal ve İsmail Bal'a da ayrı ayrı olmak üzere bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile
- III. Bildirilmeyen AMBER ortak girişimi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ve 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Hüseyin Bal ve İsmail Bal'a da ayrı ayrı olmak üzere bu cezanın takdiren %5'i 165.176.000 TL. oranında idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile
- D. Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;
  - I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens Bayilik sistemine ek olarak AMBER oluşumunda yer alması göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosunun takdiren %6'sı oranında 44.850.806.546 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,  
Buna ek olarak teşebbüse,
  - II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Fahir Çelik'e de ayrıca olmak üzere bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
  - III. Bildirilmeyen AMBER ortak girişimi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Fahir Çelik'e de ayrıca bu cezanın takdiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
- E. EMT Ltd. Şti.'nin;
  - I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal

## **REKABET Dergisi**

---

gücünün, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens Bayilik sistemine ek olarak AMBER oluşumunda yer alması göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosunun taktiren %6'sı oranında 32.078.220.224 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Gürel Polatkaya'ya da ayrıca bu cezanın taktiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
  - III. Bildirilmeyen Amber ortak girişimi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Gürel Polatkaya'ya da ayrıca bu cezanın taktiren %5'i 165.176.000 TL. oranında idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
- F. SFA Elektronik İç ve Dış Tic. A.Ş.'nin;
- I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens Bayilik sisteminde yer alması göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosunun taktiren %5'i oranında 37.355.182.900 TL. idari para cezası verilmesine (4054 sayılı Kanunun 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince verilen cezanın miktarı sehven 83.775.840.100 TL. tefhim edilmiş olup, söz konusu maddi hata teşebbüs lehine yukarıdaki şekilde düzeltilmiştir) OYBİRLİĞİ ile,  
Buna ek olarak teşebbüse,
  - II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Fahri Seçgin, Cebrail Keskin ve İdris Tanal'a da ayrı ayrı olmak üzere bu cezanın taktiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,
- G. Sinyalizasyon Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;
- I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü, Siemens bayilik sisteminde yer alması ve

ihlallerin ortaya çıkartılmasındaki rolü göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosu üzerinden taktiren 13.215.000.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen Siemens bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ile 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Süleyman Erseven'e de ayrıca bu cezanın taktiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

- H. Ultra Ulaşım ve Trafik San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin;

- I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde teşebbüsün finansal gücü, ihlallerin oluşmasındaki rolü ve entegratörlük sözleşmesi ile Siemens Bayilik sisteminde yer alması, sözleşmenin uygulanma süresi göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosunun taktiren %3'ü oranında 17.702.365.980 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen Siemens bayilik (entegratörlük) sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ve 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Halil Tunçbilek'e de ayrıca bu cezanın taktiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

- I. Ortana Elektronik Yazılım Taah. San. ve Tic. Ltd.Şti.'nin

- I. Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası gereğince idari para cezası ile cezalandırılmasına, cezanın belirlenmesinde sözleşmenin uygulanmamış olması ve soruşturma sürecinde feshedilmesi göz önünde bulundurularak teşebbüse 2003 yılı cirosu üzerinden taktiren 13.215.000.000 TL. idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Buna ek olarak teşebbüse,

- II. Bildirilmeyen bayilik sözleşmesi nedeniyle Kanun'un 10. maddesi ve 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası uyarınca 3.303.520.000 TL. idari para cezası verilmesine ve teşebbüsün yönetim organında yer alan Umut Aydın ve Süleyman Erdoğan'a da ayrı ayrı olmak üzere bu cezanın taktiren %5'i oranında 165.176.000 TL. idari



## **REKABET Dergisi**

---

para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

### **3. Yukarıda yer verilen ihallere son verilmesi bakımından;**

- A. Siemens bayilik sözleşmeleri ve sistemi ile ilgili olarak; sözleşmelerde yer almamakla birlikte, kamu alım ihalelerinde ortaya çıkan danışıklı teklif verme gibi rekabet karşıtı eylemlere son verilmesi gerektiğine OYBİRLİĞİ ile,
- B. Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. AŞ. ana sözleşmesinde yer alan ve şirket ile kurucu ortaklar TKS Trafik Kontrol Sist. İnş. Elk. Elctr. Sigorta Aracılık Hizmetleri Gıda Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti., Trasin Elektronik İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti., EMT Ltd. Şti. ve Sintek Elektronik İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti. arasındaki rekabetin sınırlandırılmasına neden olan ortak faaliyet alanları nedeniyle ortaya çıkan şirket ile kurucu ortaklar arasındaki koordinasyona son verilebilmesini teminen;

Yukarıda isimlerine yer verilen tüzel kişi ortakların hisselerini ekonomik bütünlükleri dışına devretmeleri veya Amber Elektronik İletişim Trafik Eğitim İnşaat San. ve Tic. A.Ş. faaliyet alanları ile tüzel kişi ortakların faaliyet alanlarının tamamen ayrıştırılması gerektiğine, durumun gerekçeli kararın taraflara tebliğinden itibaren 60 gün içerisinde Rekabet Kurulu'na tevsih edilmesine OYBİRLİĞİ ile,

### **4.**

İlgisi bakımından Rekabet Kurulu gerekçeli kararının Kamu İhale Kurumu'na gönderilmesine OYBİRLİĞİ ile,

Danıştay yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

### **10.03.2005 tarih ve 05-13/156-54 sayılı Kurul Kararı'na KARŞI OY GEREKÇESİ**

Siemens San. ve Tic. A.Ş.'ne, Kanun'un ikinci fıkrası gereğince, 2003 yılı cirosunun yüzde iki (2)'si oranında idari para cezası verilmesi, her ne kadar Kurul tarafından oybirliği ile alınan ihlal kararına istinat ettirilmiş ise de ; merkezi koordinasyon ile bayilik sisteminin nasıl bağdaştırılacağı, Rekabet Kurulu ve Kamu İhale Kurumu'nun bu alandaki yetki ve fonksiyonlarının ne olduğu, somut olarak, ihalelerde rekabetin nasıl sona erdiği gibi konuların yeterince açıklığa kavuşturulamadığı, ayrıca Siemens'in soruşturma sürecindeki uyumlu davranışları, halen piyasada bayi olmayan çok sayıda firmanın faaliyette bulunması, ihale uygulamalarına dönük ikincil mevzuat veya ilgili piyasaya yön verecek "açıklama"ların yokluğu gibi hafifletici sebeplerin yeterince dikkate

## **REKABET Dergisi**

alınmadığı ve en fazla yüzde bir (1) oranında ceza kesilmesi gerekçesiyle alınan karara katılmıyoruz!

Prof.Dr.Nurettin KALDIRIMCI  
Kurul Üyesi

R.Müfit SONBAY  
Kurul Üyesi

A.Ersan GÖKMEN  
Kurul Üyesi

**Dosya Konusu: Dimon Incorporated ile Standard Commercial Corporation adlı teşebbüslerin DimonStandard Inc. adı altında birleşmelerine izin verilmesi talebi.**

**Dosya Sayısı :** 2005-3-5

**(Birleşme)**

**Karar Sayısı :** 05-14/168-61

**Karar Tarihi :** 11.3.2005

### **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan :** Mustafa PARLAK

**Üyeler :** Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN.

## **REKABET Dergisi**

---

**B. RAPORTÖRLER:** Şahin YAVUZ, Ali İhsan ÇAĞLAYAN, Kürşat ÜNLÜSOY.

**C. TARAFLAR:**

- Dimon Incorporated

512 Bridge Street Danville Virginia 24541 A.B.D.

- Standard Commercial Corporation

2201 Miller Road Wilson North Carolina 27893 A.B.D.

**D. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 19.1.2005 tarih ve 567 sayı ile giren ve en son 4.3.2005 tarih ve 1398 sayı ile eksikleri tamamlanan bildirim üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 7.3.2005 tarih, 2005-3-5/Öİ-05-Ş.YA. sayılı Birleşme Ön İnceleme Raporu 8.3.2005 tarih, REK.0.07.00.00/19 sayılı Başkanlık önergesi ile 05-14 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**E. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da; Dimon Incorporated ve Standard Commercial Corporation arasında gerçekleşen birleşme işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir işlem olduğuna; bununla beraber 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde, birleşme işleminin gerçekleşmesi halinde ilgili ürün pazarlarında, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi anlamında hakim durum yaratılmasının veya mevcut bir hakim durumun daha da güçlendirilmesinin ve bunun sonucunda ülkenin bütünü yahut bir kısmında ilgili piyasalardaki rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına; dolayısıyla bildirim konu işleme izin verilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

## **H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **H.1. İlgili Pazar**

#### **H.1.1. İlgili Ürün Pazarı**

Dimon Incorporated ve Standard Commercial Corporation tüm dünyada işlenmiş tütün üretim ve pazarlamasında faaliyet gösteren ve yaprak tütünü işleyen teşebbüslerdir. Dünyada ve ülkemizde artan bir tüketim eğilimine sahip Amerikan harmanı ile üretilen sigaralarda farklı oranlarda harmanlanarak kullanılan virginia, burley ve şark tipi tütünler dünya tütün piyasasında önemli bir yere sahiptir. Her ne kadar virginia ve burley tipi tütünlerin gerek yetiştirildikleri coğrafi alanlar, gerekse işlenmeleri için gerekli teknoloji ve

“know-how” oldukça birbirine yakın olsa da tütün mamulleri üretiminde ikame edilebilmeleri içerdikleri nikotin ve şeker oranı farklılığından dolayı mümkün değildir. Şark tipi tütün ise aralarında Türkiye’nin de bulunduğu sınırlı coğrafi alanlarda, virginia ve burley tipi tütünlerden tamamen farklı yöntem ve teknolojilere dayalı olarak üretilmektedir. Şark tipi tütünün gerek talep ve gerekse arz yönünden diğer tütün türleriyle ikamesi mümkün değildir. İşlenmiş şark tipi tütün, ortalama fiyatları birbirine yakın seyreden virginia/burley tipi tütünlerden yaklaşık kilo başına iki kat daha pahalıdır. Tütün endüstrisinde pazar gücüne sahip olan sigara üreticileri de işlenmiş tütüne ilişkin taleplerini anılan üç farklı tütün tipine yöneltmektedirler. Bu unsurlar dikkate alınarak ilgili ürün pazarları virginia, burley ve şark tipi tütünler olmak üzere üç ayrı pazar olarak tanımlanmıştır.

### **H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Tarafların Türkiye’de faaliyette buldukları coğrafi alanlar her ne kadar Ege bölgesinde yoğunlaşmış olsa da işlemde Türkiye pazarının tamamı etkilenecektir. Bu anlamda ilgili coğrafi pazar tüm Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki alan olarak belirlenmiştir.

## **H.2. Taraflar**

### **H.2.1. Dimon Incorporated (Dimon)**

Amerika Birleşik Devletleri’nde kurulu çok uluslu bir teşebbüs olan Dimon, işlenmiş tütün üretimi ve pazarlamasında faaliyet gösteren dünyanın ikinci büyük yaprak tütün işleyicisidir. Teşebbüs, 40’ın üzerinde ülkede işlenmemiş tütün satın alıp, 29 ülkedeki tesislerinde işleyerek, müşterileri olan önde gelen sigara ve diğer tütün ürünlerini üreten çok uluslu şirketlere yaklaşık 90 ülkede satış yapmaktadır.

Dimon, hisseleri New York Menkul Kıymetler Borsası’nda işlem gören halka açık bir şirkettir. Mevcut bilgilere göre 31 Mart 2004 tarihi itibarıyla Dimon’un yaklaşık 5900 hissedarından hiçbiri şirkette %10’dan fazla hisseye sahip değildir ve şirketin kontrolünü elinde bulundurmamaktadır. Bu bakımdan Dimon’un ortaklık yapısı, şirket hisselerinin %5’inden fazlasına sahip olan ortakları içeren biçimde Tablo 1’de sunulmaktadır.

**Tablo 1- Dimon’un Ortaklık Yapısı**

<b>Hisse Sahibinin Adı/Unvanı</b>	<b>Hisse Oranı (%)</b>
Franklin Resources, Inc.	6.97
Dimensional Fund Advisors Inc.	6.88
FMR Corp. Fidelity Management&Research Company	

## REKABET *Dergisi*

Fidelity Low Price Stock Fund	6.36
Merrill Lynch&Co., Inc. Merrill Lynch Investment Managers	5.38
Diğer	74.41
Toplam	100.00

Kaynak: Bildirim Formu

Dimon'un Türkiye'de, tütün işleme işi ile iştigal eden ve daha çok ihracata yönelik çalışan Dimon Türk Tütün A.Ş. (Dimon Türk) unvanlı bağlantılı bir teşebbüsü bulunmaktadır. Dimon Türk sadece şark tipi tütün işlemekte ve satmaktadır.

Dimon Türk'ün ortaklık yapısına Tablo 2'de yer verilmiştir.

**Tablo 2-Dimon Türk'ün Ortaklık Yapısı**

Hisse Sahibinin Adı/Unvanı	Hisse Oranı (%)
Intabex Netherlands	98.900
Selim Yeğen	0.275
Haluk Çağatay	0.275
Gianna Maan	0.275
Hasan Zeki Süzen	0.275
Toplam	100.000

Kaynak: Bildirim Formu

Dimon Türk'ün Yönetim Kurulu, Raul Denardi, Selim Yeğen ve Arie Maan'dan oluşmaktadır.

### H.2.2. Standard Commercial Corporation (Standard)

Amerika Birleşik Devletleri'nde kurulu çok uluslu bir teşebbüs olan Standard, işlenmiş tütün üretim ve pazarlamasında faaliyet gösteren bir yaprak tütünü işleyicisidir. Dünyanın çeşitli yerlerinde kurulu 22 işleme tesisi ile tütün tüketim ürünleri üreticilerine hizmet veren Standard, 30'dan fazla ülkede tütün işleme işi ile iştigal etmektedir.

Standard, hisseleri New York Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem gören halka açık bir şirkettir. Mevcut bilgilere göre 31 Mart 2004 tarihi itibarıyla Standard'ın yaklaşık 3000 hissedarından hiçbirisi şirkette %10'dan fazla hisseye sahip değildir ve şirketin kontrolünü elinde bulundurmamaktadır. Bu bakımdan Standard'ın ortaklık yapısı, şirket hisselerinin % 5'inden fazlasına sahip olan ortakları içeren biçimde Tablo 3'te sunulmaktadır.

**Tablo 3- Standard'ın Ortaklık Yapısı**

## REKABET Dergisi

Hisse Sahibinin Adı/Unvanı	Hisse Oranı (%)
FMR Corp.	9.9
Various Trusts Established by Ery W. Kehaya	8.6
Helga L. Kehaya	7.3
Wachovia Corporation	7.1
Dimensional Fund Advisors, Inc.	6.8
T. Rowe Price Associates, Inc.	6.1
Berno, Gambal & Barbee, Inc.	6.0
Diğer	48.2
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>

Kaynak: Bildirim Formu

Standard'ın Türkiye'de tütün işleme işiyle iştigal eden (esas olarak ihracata yönelik) Spierer Tütün İhracat Sanayi Ticaret A.Ş. (Spierer) unvanlı bağlantılı bir teşebbüsü bulunmaktadır. Spierer ise hem şark tipi, hem de virginia/burley tipi tütün işleyip satmaktadır.

Spierer'in ortaklık yapısına Tablo 4'te yer verilmiştir.

**Tablo 4- Spierer'in Ortaklık Yapısı**

Hisse Sahibinin Adı/Unvanı	Hisse Oranı (%)
Standard Commercial S.A.	99.96
Jas. I. Miller Tobacco Company, Incorporated	0.01
Standard Commercial Services, Inc	0.01
Standard Commercial Corporation	0.01
Standard Commercial Tobacco Co. Inc.	0.01
<b>Toplam</b>	<b>100.000</b>

Kaynak: Bildirim Formu

Spierer'in Yönetim Kurulu, Jurgen Wolfgang Johanssen, Selim Jimi ve Halil Aydın Girgin'den oluşmaktadır.

### H.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

#### H.3.1 İşlem

Bildirime konu işlem Türkiye de dahil olmak üzere global ölçekte tütün yaprağı işleme alanında faaliyet gösteren ve pazarın önemli teşebbüslerinden Dimon ve Standard arasında gerçekleşmektedir. Taraf teşebbüslerin Türkiye'de faaliyet gösteren bağlantılı teşebbüsleri de bu kapsamda birleşmeye dahil edilecek ve işlem dolayısıyla Türkiye pazarı etkilenecektir.

Dosya mevcudu bilgi ve belgeden, işlemin amacının, sigaraya olan talepteki daralmaya bağlı olarak işlenmiş tütün endüstrisinde ortaya çıkan global

## REKABET Dergisi

ölçekteki aşırı kapasite durumunun yarattığı olumsuzlukların belli ölçüde ortadan kaldırılması olduğunun, taraflarca ifade edildiği anlaşılmaktadır.

1997/1 sayılı Tebliğ'in, 1998/2 sayılı Tebliğ ile değişik 4. maddesi bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesini, işleme taraf olan teşebbüslerin toplam pazar paylarının %25'i ya da toplam cirolarının 25 trilyon TL'yi aşması halinde izne tabi kılmaktadır.

Dosya mevcudu bilgi ve belgeden taraf teşebbüslerden Dimon'un tüm tütün türlerine ilişkin 2003 yılı rakamlarıyla Türkiye toplam cirosunun (.....) ABD Doları, Standard'ın aynı yıla ilişkin cirosunun ise (.....) ABD Doları olduğu anlaşılmaktadır. Bu rakamlar toplamda (.....) ABD Doları, TL bazında ise yaklaşık (.....) TL'lik bir büyüklüğü ifade etmektedir. Bu rakamlar dikkate alındığında birleşme işlemi eşiklerin üzerinde ve izne tabi bir işlemdir.

### H.3.2. Hukuki Değerlendirme

Yukarıda yer verilen açıklamalar, Dimon ve Standard arasında gerçekleştirilen işlemin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bildirim tabi bir birleşme olduğunu ortaya koymaktadır. Birleşen teşebbüslerin faaliyet alanı, Türkiye'yi de içeren birçok ülkeyi kapsamaktadır.

Bildirim konusu işlem oldukça yoğunlaşmış bir pazar yapısına sahip çok uluslu alıcıların (sigara üreticileri) faaliyet gösterdiği bir pazara girdi temin eden ve nispeten daha düşük yoğunlaşma oranlarıyla görece daha rekabetçi bir pazarda tütün işleme işiyle iştigal eden iki Amerikan şirketinin birleşmesine ilişkindir.

Sigara üretimi konusunda Türkiye pazarına son dönemde yeni girişler olsa da esas itibarıyla faaliyet gösteren 4 teşebbüsün (TEKEL, Philip Morris, JTI ve BAT) pazara hakim olduğu görülmektedir. Tütün işleme piyasasında tütün ticareti yetki belgesine sahip toplam 50 gerçek ve tüzel kişi bulunmasına rağmen bunların ancak 15'i 2004 yılında fiilen faaliyet göstermiştir.

Birleşen teşebbüslerin Türkiye'de toplam satışlar yönüyle pazardan aldıkları paylar 2003 yılı itibarıyla Tablo 5'te sunulduğu şekilde gerçekleşmiştir.

**Tablo 5-** Tarafların Tütün Tipi Temelinde Satış Miktarları ve Pazar Payları

Şirket	Virginia		Burley		Şark	
	Satışlar (ton)	Pazar payı (%)	Satışlar (ton)	Pazar payı (%)	Satışlar (ton)	Pazar payı (%)
Dimon	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Standard	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Dimon+Standard	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

## REKABET Dergisi

Birleşmeye izin verilmesi durumunda tarafların sırasıyla virginia tipi tütünde yaklaşık %(...), burley tipi tütünde %(...), ve şark tipi tütünde ise %(...), toplam pazar payına ulaşacakları beklenmektedir. Bu rakamlar, şark tipi tütün satışlarında %(...)'lük paya sahip TEKEL gibi önemli bir teşebbüsün varlığı ile birlikte düşünüldüğünde, yoğunlaşma işleminin rekabetçi süreç açısından bir sakınca doğurmayacaktır.

Tütün alım miktarlarına bakıldığında ise, görece çok daha büyük bir pazar olan şark tipi tütünde benzer bir tablo ortaya çıkmaktadır:

**Tablo 6-** Tarafların Tütün Tipi Temelinde Alım Miktarları ve Pazar Payları

Şirket	Türkiye Şark (Klasik Şark+ Yarı Şark) Tütünü		Klasik Şark Tütün		Yarı Şark Tütün	
	Alımlar (ton)	Pazar payı (%)	Alımlar (ton)	Pazar payı (%)	Alımlar (ton)	Pazar payı (%)
Dimon	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Standard	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Dimon+Standard	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Türkiye’de yetiştirilen şark tipi tütünlerin tamamı üzerinden bakıldığında, birleşen teşebbüsler toplam alımlarda yaklaşık %(...); pazar klasik şark ve yarı şark diye alt segmentlere ayrıldığında ise bu alt pazarlarda sırasıyla %(...) ve %(...) toplam pazar payı elde edecekler ve klasik şark tütünü alımlarında pazar lideri olacaklardır. Ancak yine de bu rakamlardan hareketle tütün ekicileri (çiftçiler) üzerinde alım gücü yönüyle bir hakim durumun (monopsonist baskı) oluşması beklenmemektedir.

Yabancı menşeli tütünlerin (virginia/burley) alımları dikkate alındığında ise tarafların pazar paylarının görece daha yüksek olduğu görülmekle birlikte, birleşen teşebbüslerden Dimon’un bu pazarlarda alım faaliyetinin olmaması dolayısıyla herhangi bir yoğunlaşma olmayacaktır. Ayrıca Türkiye’nin virginia/burley tipi işlenmiş tütün ihtiyacı önemli ölçüde yurt dışından karşılanmakta olup, bu tip tütünler yalnızca Marmara Bölgesi’nde ve şark tipi tütünle kıyaslandığında marjinal miktarlarda (yaklaşık 5000 ton) üretilmektedir.

**Tablo 7-** Türkiye’de Yabancı Menşeli Tütün Alımına İlişkin Miktar ve Pazar Payları

Şirket	Yabancı Menşeli Tütün Alımları (virginia/burley)	
	Miktar (ton)	Pazar payı(%)
Dimon	(.....)	(.....)
Standard	(.....)	(.....)
Altab	(.....)	(.....)



## REKABET *Dergisi*

Birtab	(.....)	(.....)
Toplam	4,759	100.0

Pazar gücü ölçümlerinde kullanılan Herfindahl-Hirschman Index (HHI) analizi, başvuru konusu işlem bakımından her bir pazar için uygulanmış ve elde edilen sonuçların kabul edilen güvenli sınır dahilinde olduğu görülmüştür. AB Komisyonu'nun kabul ettiği ölçütlere göre, yoğunlaşma sonrası HHI 1000 rakamının altında ise rekabet açısından herhangi bir sakınca görülmemektedir. Yoğunlaşma beklenen pazarlarda yapılan analizlerde elde edilen yüksek rakam (741.2) klasik şark alımlarında ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de tütün işleme pazarına girişte en önemli engel müşterilerin isteklerine uygun tütünlerin elde edilmesidir. Sigara üreticileri genellikle pazar gelişmelerine, teklif edilen fiyata ve elde edilen tütünün kalitesine göre tedarik kaynağını/kaynaklarını belirlemektedir. Bu anlamda alt pazarın (sigara üretimi) yoğunlaşmış yapısı ve tütün işleme piyasasında aşırı kapasitenin varlığı unsurları dikkate alındığında pazarlık gücünün çok uluslu sigara üreticileri lehinde olduğu görülmektedir. Bunun dışında işlenmiş tütün satışı için öngörülen yasal zorunluluk Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'ndan alınacak tütün ticareti belgesidir.

### I. SONUÇ

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre; Dimon Incorporated ve Standard Commercial Corporation arasında gerçekleşen ve Türkiye pazarını da etkileyen birleşme işleminin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ çerçevesinde izne tabi bir işlem olduğuna, bununla birlikte bu işlem sonucunda, ilgili ürün pazarında 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinde belirtilen hakim durumun yaratılması veya mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesi ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

**KESİNLEŞMİŞ DANIŞTAY KARARLARI LİSTESİ**

**KESİNLEŞMİŞ DANIŞTAY KARARLARI LİSTESİ**

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
1	Danıştay 10. Daire	98/5648	02/849	İ. Aytemiz	POAŞ'ın % 51 hissesinin devir işlemine 4054 S.K.'un 7. maddesi ve 1997/1 nolu Tebliğ uyarınca koşullu izin verilmesi işleminin iptali için açılan davanın reddine karar verilmiştir
2	Danıştay 10. Daire	98/5649	02/846	Püaş	POAŞ'ın % 51 hissesinin devir işlemine 4054 S.K.'un 7. maddesi ve 1997/1 nolu Tebliğ uyarınca koşullu izin verilmesi işleminin iptali için açılan davanın reddine karar verilmiştir
3	Danıştay 10. Daire	98/5517	01/738	Cine-5 Film.A.Ş	Türkiye 1. Profesyonel Ligi karşılaşmalarının yayınına ilişkin T.F.F. ile Cine 5 A.Ş. arasındaki sözleşme ile uygulamasının 4054 S.K.'na aykırı olduğuna dair karar, şekil eksikliği (Karşı oy yazıların bulunmaması) nedeniyle iptal edilmiştir
4	Danıştay 10. Daire	98/5735	01/739	T.F.F.	Türkiye 1. Profesyonel Ligi karşılaşmalarının yayınına ilişkin T.F.F. ile Cine 5 A.Ş. arasındaki sözleşme ile sözleşmenin uygulamasının 4054 S.K.'na aykırılığından dolayı verilen tedbir kararının kaldırılması için açılan dava, konuya ilişkin kararın Danıştay'ca iptal edilmesi sebebiyle işbu davanın

## REKABET Dergisi

					konusunun kalmadığına karar verilmiştir
5	Danıştay 10. Daire	98/7180	99/2637	Gürsel Ümit Sezer	TEDAŞ'a ait 17. görev bölgesindeki elektrik dağıtım tesislerinin işletme haklarının ilgili firmalara devrine şartlı izin verilmesine dair Kurul kararı ile 1997/1 nolu Tebliğin 6. maddesinin iptaline ilişkin dava, ehliyet yönünden reddedilmiştir
6	Danıştay 10. Daire	99/1255	01/2029	Milangaz AŞ, Likidgaz AŞ, Milgaz AŞ	Davacıların 4. maddenin (a) ve (d) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle 16. maddeye göre verilen idari para cezasının iptali talebi, kararda şekil eksikliği (Karşı oy yazısının bulunmaması) nedeniyle iptal edilmiştir
7	Danıştay 10. Daire	99/1253	01/3	Zihni Gemi İşl.A.Ş	Kamu kurum ve kuruluşları işlemlerinin 4054 S.K. kapsamında olmadığı gerekçesiyle yapılan başvurunun reddine dair işlemin iptali talebiyle açılan dava, bu dava açıldıktan sonra konuyla ilgili ilk inceleme ve ön araştırmanın yapılması nedeniyle, konusu kalmayan davada karar verilmesine gerek görülmemiştir

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
8	Danıştay 10. Daire	99/2611	01/4	Zihni Gemi İşl.A.Ş	Kamu kurum ve kuruluşları işlemlerinin 4054 S.K. kapsamında olmadığı gerekçesiyle yapılan başvurunun reddine dair işlemin iptali talebiyle açılan dava, bu dava açıldıktan sonra konuyla ilgili ilk inceleme ve ön araştırmanın yapılması nedeniyle, konusu kalmayan davada karar verilmesine gerek görülmemiştir
9	Danıştay 10. Daire	99/1734	01/53	Sihirgaz Tic San Aş.	4054 S.K.'un 4. maddesinin (a) ve (d) bentlerine aykırılıktan, 16. maddeye göre verilen idari para cezasına ilişkin karar karşı oy yazılarının bulunmaması nedeniyle şekil eksikliğinden iptal edilmiştir
10	Danıştay 10. Daire	99/1735	01/52	İpragaz A.Ş.	4054 S.K.'un 4. maddesinin (a) ve (d) bentlerine aykırılıktan, 16. maddeye göre verilen idari para cezasına ilişkin karar karşı oy yazılarının bulunmaması nedeniyle şekil eksikliğinden iptal edilmiştir
11	Danıştay 10. Daire	00/260	02/4360	Turkcell İletişim Hizm. A.Ş.	Önaraştırma safhasında yerinde incelemeye engel olunması nedeniyle 4054 S.K.'un 17/d maddesi uyarınca verilen para cezasının iptali davası, süre yönünden reddedilmiştir
12	Danıştay 10. Daire	00/1393	01/58	Batıçim (BatıAnadolu Çimento San. A.Ş)	Çimento şirketlerinin anlaşma suretiyle 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilen para

## REKABET Dergisi

					cezasına ilişkin karar, karşı oy yazılarının bulunmaması nedeni ile iptal edilmiştir
13	Danıştay 10. Daire	00/1392	01/57	Batisöke (Söke Çimento Sanayi A.Ş)	Çimento şirketlerinin anlaşma suretiyle 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilen para cezasına ilişkin karar, karşı oy yazılarının bulunmaması nedeni ile iptal edilmiştir
14	Danıştay 10. Daire	00/1220	01/55	Çimentaş (İzmir Çimento Fabrikası A.Ş)	Çimento şirketlerinin anlaşma suretiyle 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilen para cezasına ilişkin karar, karşı oy yazılarının bulunmaması nedeni ile iptal edilmiştir
15	Ank. 4. İdare Mah.	00/270	00/1098	Metropol Sağlık Hizmetleri Ltd.Şti	T.C. Emekli Sandığı'na tabi iştrakçilerin sadece kamu yararına olan dernek ve vakıfların sağlık tesislerinden hizmet satın almasının, haksız rekabete yol açtığı iddiası ile yapılan başvurunun anılan Sandığın 4054 S.K.'un

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
					kapsamında bulunmadığından bahisle reddinde hukuka aykırılık görülmemiştir
16	Danıştay 10. Daire	00/1657	01/56	Denizli Çimento Sanayi A.Ş	Çimento şirketlerinin anlaşma suretiyle 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilen para cezasına ilişkin karar, karşı oy yazılarının bulunmaması nedeni ile iptal edilmiştir
17	Danıştay 10. Daire	00/1432	01/54	Akçansa Çimento San. A.Ş.	Çimento şirketlerinin anlaşma suretiyle 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerini ihlal etmeleri nedeniyle, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilen para cezasına ilişkin karar, karşı oy yazılarının bulunmaması nedeni ile iptal edilmiştir
18	Danıştay 10. Daire	01/8	03/1496	Mauri Maya San A.Ş	Maya üreticisi şirketler arasında uyumlu eylem yoluyla 4054 S.K.'un 4. maddesinin (a) bendini ihlalden verilen para cezasının iptali davası, süresinde açılmadığından reddedilmiştir
19	Danıştay 10. Daire	01/89	03/1	Borusan Loj. Dağ.Dep. A.Ş	Milli Emlak Müdürlüğü'nün ayrımcı uygulamalarının 4054 S.K.'un 4 ve 6. maddelerine aykırı olduğu hususunda yapılan başvurunun, zımni reddine ilişkin işlemin iptali davasında, şikayet dilekçesinin 42. madde kapsamından incelemeye alındığı anlaşıldığından konusuz kalan dava

## REKABET Dergisi

					reddedilmiştir
20	Danıştay 10. Daire	00/6164	03/5279	Selüloz-İş Sendikası	SEKA'ya ait Dalaman İşletmesi'nin Mopak Kağıt Karton Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından devralınmasına Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi, 1997/1 ve 1998/4 sayılı Tebliğler çerçevesinde izin verilmesi işleminin iptali talebi ile açılan davanın reddine karar verilmiştir
21	Danıştay 10. Daire	01/908	03/4067	Procter and Gamble Tüketim Mal. San A.Ş	Rekabet Kurulu'nun 24.11.1999 tarih ve 99-53/575-365 sayılı kararının iptali istemiyle Danıştay 10. Dairesinin 2001/908 esasında açılan davada, davacı, şirketinin distribütörlük sözleşmelerinde yer alan hükümlerle, 1997 ve 1998 yıllarında distribütörlerinin yeniden satış fiyatını belirlediğinden bahisle 4054 sayılı Yasanın "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar" Başlıklı 4. maddesine aykırı davrandığı gerekçesiyle kendilerine

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
					verilen idari para cezasının; hukuka aykırı olduğunu iddia etmiş, ancak Mahkeme, Rekabet Kurulu kararını hukuka uygun bularak 21.10.2003 tarih ve 2003/4067 sayılı Kararı ile davanın reddine karar vermiştir.
22	Danıştay 10. Daire	01/1076	03/5205	PÜİS Petrol Ürünleri İşveren Sendikası	PÜİS'in akaryakıt istasyonlarında kredi kartlı satışlarda komisyon uygulanmasına ilişkin karar ve eylemlerinin 4054 S.K.'un 4. maddesi kapsamında ihlal olduğuna ilişkin Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davanın reddine karar verilmiştir
23	Danıştay 10. Daire	01/1441	03/4468	İlaç ve Kimya İşverenleri Sendikası	Bireysel muafiyet isteminin reddi ile 4054 S.K.'un 4. maddesini ihlalden verilen para cezasına ilişkin kararın iptali için açılan dava reddedilmiştir
24	Danıştay 10. Daire	01/1749	03/4604	Ağca Gıda Yemcilik Ltd.Şti	4054 S.K.'un 6. maddesinin ihlal edildiği iddiası ile yapılan başvurunun, zımnen reddine ilişkin Rekabet Kurulu işleminin iptali için açılan davada, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamıştır

## REKABET Dergisi

25	Danıştay 10. Daire	01/2138	02/1809	Mercedes- Benz Türk A.Ş	Grup muafiyet tanınmasına ilişkin başvurunun, bayilik sözleşmesinin ancak 1998/3 sayılı Tebliğe uygun hale getirilmesiyle yararlandırılacağına, aksi halde idari para cezası uygulanacağına ilişkin işlemin iptali talebiyle açılmış dava esnasında, istenilen değişiklikler yapıldığından konusuz kalan davanın reddine karar verilmiştir
26	Danıştay 10. Daire	01/2625	04/3648	SS43 Nolu İçerenköy K.Bakkal KayışdağMot. Taş.Koop.	Haydarpaşa, Erenköy ve Halkalı gümrük sahalarında kara taşımacılığı faaliyetinde bulunan teşebbüslerin 4054 S.K.'un 4. maddesini ihlal etmeleri nedeniyle para cezası verilmesine ilişkin 26.04.2001 tarih ve 01-21/191-49 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan dava reddedilmiştir.
27	Danıştay 10. Daire	01/4876	04/3646	Haydarpaşa Motorlu Taşıtlar Koop.	Haydarpaşa, Erenköy ve Halkalı gümrük sahalarında kara taşımacılığı faaliyetinde bulunan teşebbüslerin 4054 S.K.'un 4. maddesini ihlal etmeleri nedeniyle para cezası verilmesine ilişkin 26.04.2001 tarih ve 01-21/191-49 sayılı Rekabet Kurulu

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
					kararının iptali istemiyle açılan dava reddedilmiştir.
28	Danıştay 10. Daire	01/3165	03/5309	Hayat Kimya San.A.Ş	Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin (b), (d) ve (f) bentlerine aykırılıktan yapılan şikayetin, içerik olarak başvurunun 4054 S.K. kapsamında bulunmadığı yönündeki kararın iptali talebi reddedilmiştir.
29	Danıştay 10. Daire	01/4818	03/4533	Digital Platform A.Ş., Atlas Yayın A.Ş	Türkiye 1. Futbol ligi maçlarından görüntü yayınlama pazarında meydana gelecek rekabet ihlallerini ve bunların yol açabileceği telafi edilemeyecek nitelikteki zararları önlemek amacıyla verilen geçici tedbir kararının 4054 sayılı Kanun'un 9. Maddesindeki şartları taşımadığı ve kararda savunmaların özetine ve raportör görüşüne yer verilmediği öne sürülerek açılan iptal davası reddedilmiştir

## REKABET Dergisi

30	Danıştay 10. Daire	02/1305	04/01	Hekim Optik Ltd. Şti	Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddiasına yönelik şikayet üzerine, yapılan soruşturma sonucu, 4054 S.K. kapsamında bir ihlal olmadığı yönünde verilen kararın iptali talebi reddedilmiştir
31	Danıştay 10. Daire	02/873	02/2685	Biryay A.Ş., Yaysat A.Ş., BBD.A.Ş.	4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlali nedeniyle verilen para cezasına ilişkin 17.07.2000 tarih ve 00-26/292-162 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan dava süre aşımı nedeniyle reddedilmiştir.
32	Danıştay 10. Daire	02/4990	03/5272	Promodirekt Ambalaj San. Ltd. Şti.	Şikayetin reddine ilişkin 22.11.2001 tarih ve 01-56/562-133 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle Danıştay 10. Dairesinin 2002/4990 Esasında açılan davada verilen 19.12.2003 tarih ve 2003/5272 sayılı Karar ile teşebbüs niteliği taşımayan kamu kurum ve kuruluşlarının işlemlerine ilişkin 4054 sayılı yasanın uygulanmamasının hukuka uygun olduğu dolayısıyla Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı kanun kapsamında olmayan şikayeti red etmesinin de hukuka uygun olduğu belirtilerek davanın reddine karar verilmiştir.
33	Danıştay 10. Daire	02/6890	03/4469	Hakan AŞLAR	Bursa Eczacı Odası'nın eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'a aykırılığı iddiasıyla yapılan şikayet başvurusunun reddine ve soruşturma

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
					açılmamasına ilişkin 20.02.2001 tarih ve 01-09/82-22 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan dava süre aşımı nedeniyle reddedilmiştir.
34	Danıştay 10. Daire	02/1545	02/1035	Birleşik Basın Dağıtım A.Ş	Rekabet Kurulu kararında öngörülen değişikliklerin yapılmaması nedeni ile verilen süreli para cezasının iptali talebi ile açılan dava süre aşımı yönünden reddedilmiştir
35	Danıştay 10. Daire	01/2703	04/3647	SS40 İst. KBakkalköy Gümrük Antrepoları Motorlu Taşıyıcılar Koop.	Haydarpaşa, Erenköy ve Halkalı gümrük sahalarında kara taşımacılığı faaliyetinde bulunan teşebbüslerin 4054 S.K.'un 4. maddesini ihlal etmeleri nedeniyle para cezası verilmesine ilişkin 26.04.2001 tarih ve 01-21/191-49 sayılı Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan dava reddedilmiştir.
36	Danıştay	02/6056	02/4133	Asım Başar ve	Rekabet Kurulu'na yapılan hakim durumu



## REKABET Dergisi

	10. Daire			arkadaşları	kötüye kullanıldığı iddiasını içeren başvuru sonucu, zımni red işleminin iptali talebi, zamanaşımından reddedilmiştir
37	Danıştay 13. Daire	03/2778	05/869	Yibitaş Holding A.Ş.	Rekabet Kurulu'nun 01.05.2003 tarih ve 03-28/358-153 sayılı kararının iptali istemiyle Danıştay 13. Dairesinin 2005/1806 esasında açılan davada, Mahkeme, davacının davadan feragat etmesi nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.
38	Danıştay 10. Daire	03/6039	04/203	Kalevit Roca Seramik San A.Ş	Seramik sektöründe 4054 S.K.'un ihlal edilip edilmediğine ilişkin başlatılan ön araştırmada, Anayasa ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a aykırı delil toplandığı, bu nedenle yapılan işlemlerin yok sayılmasına ilişkin dava, ön araştırmanın kesin işlem niteliği bulunmadığından reddedilmiştir
39	Danıştay 10. Daire	03/6050	04/205	Kaleseramik Çanakkale Kalebodur Seramik San A.Ş	Seramik sektöründe 4054 S.K.'un ihlal edilip edilmediğine ilişkin başlatılan ön araştırmada, Anayasa ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a aykırı delil toplandığı, bu nedenle yapılan işlemlerin yok sayılmasına ilişkin dava, ön araştırmanın kesin işlem niteliği bulunmadığından reddedilmiştir
40	Danıştay 10. Daire	04/10638	04/7376	Radon Tıbbi Malzemeler İht.İhr. Pazarlama	Rekabet Kurulu'nun 03.06.2004 tarih ve 04-40/455-M sayılı kararının iptali istemiyle Danıştay 10. Dairesinin 2004/10638 esasında açılan davada Mahkeme, davacının

SIRA NO	MAHKEME	ESAS NO	KARAR NO	DAVACI	DAVA KONUSU
				Ldt.Şti.	davadan feragat etmesi nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.
41	Danıştay 13. Daire	04/13199	05/139	TEK ART Kalamışve Fenerbahçe Marmara tesisleri A.Ş	Rekabet Kurulu'nun 13.02.2001 tarih ve 01-08/74-M sayılı kararının iptali istemiyle Danıştay 10. Dairesi'nde açılan davada Mahkeme, davacının davadan feragat nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.



**SEÇİLMİŞ DANIŞTAY KARARI**

	<b><u>Esas No</u></b>	<b><u>Karar No</u></b>
PROCTER&GAMBLE	2001/908	2003/4067
BİRYAY	2002/873	2002/2685

## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

Davacı : Procter & Gamble Tüketim Malları A.Ş.

Vekilleri : Av. Yücel Kıran, Av. Özge Karageyik  
Eski Üsküdar Cad. Nora Center  
81090 İçerenköy/İSTANBUL

Davalı : Rekabet Kurumu  
Bilkent Plaza B-3 Blok  
06530 Bilkent/ANKARA

Vekili : Av. Meltem Türkoğlu (Özbaysal) Aynı Yerde

İstemin Özeti : Davacı şirketin distribütörlük sözleşmelerinde yer alan hükümlerle, 1997 ve 1998 yıllarında distribütörlerinin yeniden satış fiyatını belirlediğinden bahisle 4054 sayılı Yasanın "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar" Başlıklı 4. maddesine aykırı davrandığı gerekçesiyle, anılan Yasanın 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 24.11.1999 tarih ve 99-53/575-365 sayılı kararının davacıya ilişkin bölümünün; şirketlerinin rekabeti bozan, engelleyen, kısıtlayan bu amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran ya da doğurabilecek nitelikte sözleşme ve uygulamaları olmadığı, kullanılan fiyat listelerinin yeniden satış fiyatlarını değil şirketlerinin satış fiyatlarını yansıttığı, sözleşmede yer alan hükmün rekabetin engellenmesine yönelik davranışları ve fiyatın yapay yolla oluşmasını engellemek amacıyla düzenlendiği, fiyat istikrarının sağlanması ile yeniden satış fiyatının belirlenmesinin ayrı ayrı şeyler olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Soruşturma döneminde elde edilen bulgu ve belgelerden görüleceği üzere davacının distribütörleriyle aktettiği sözleşmelerde öngörülen distribütörlerin ürün takası yapmalarını veya nakit ihtiyaçlarını karşılamak için fiyatlarını düşürmelerini yada maliyetine veya zararına satış yapmalarını yasaklayan hükümleriyle dolaylı olarak distribütörlerin satış fiyatlarını belirlediği, bu fiyatlara uyup uymadıklarını düzenli olarak denetlediği, uyulmaması halinde yaptırım uygulanmasının fiyatların tavsiye niteliğinde olmadığına açık bir göstergesi olduğu, bu yönüyle ihlalin 4054 sayılı Yasanın 16. maddesi kapsamında açık ihlal oluşturduğu ispatlandığından, para cezası verilmesine ilişkin işlemin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

D. Tetkik Hakimi : Demet Ünal

Düşüncesi : Dava dosyası ve eki soruşturma raporundan, distribütör ile yaptığı sözleşme hükmü ve bu sözleşme hükmüne dayalı uygulamalarıyla ürünlerin yeniden satış fiyatlarını tespit ettiği anlaşılan davacı şirket hakkında 4054 sayılı Yasanın 4/a-b maddesinin ihlalinin dolaylı olarak Yasanın 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesi işleminde hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddi gerektiği düşünülmüştür.

## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

Danıştay Savcısı \_\_\_\_\_ : Emin Celalettin Özkan

Düşüncesi \_\_\_\_\_ : Dava, davacı şirketin distribütörlerinin satış fiyatlarını belirlediğinden bahisle 4054 sayılı Yasa'nın 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 24.11.1999 tarih ve 99-53/575-365 sayılı kararının dava ve ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Önlenmesi Hakkında Kanunun "Rekabeti Sınırlama, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4. maddesinin ilk fıkrasında, belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran ya da doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak olduğu hükme bağlandıktan sonra, bu hallerin neler olduğu madde devamında yer alan (a),(b),(c),(d),(e) ve (f) bentlerinde düzenlenmiştir.

Aynı Yasa'nın "Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin ikinci fıkrasında 4. maddede yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara, bir yıl önceki mali yılı sonunda oluşan ve kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği, son fıkrasında ise, süresi içerisinde bildirilmiş anlaşma ve kararlara bu kanun hükümlerini açık biçimde ihlal etmemeleri durumunda Kurulun vereceği nihai karara kadar geçecek süre için para cezası uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır.

İstanbul Gıda Toptancı Tüccarları Derneği'nin davacının gıda ve gıda dışı tüketim mallarında arz boykotu uyguladığı, dağıtıcılarına belirli bölgelerde tek satıcılık imtiyazı tanıdığı, dağıtıcılarına fiyat empoze ettiği, ikincil tedarik kaynaklarını ortadan kaldırdığı yolundaki şikayeti üzerine Rekabet Kurumunca soruşturma başlatılmış ve yapılan inceleme sonucunda davacının eylemlerinin 4054 sayılı Yasayı ihlal ettiği gerekçesiyle dava konusu karar tesis edilmiştir.

Davacı şirket, çağdaş bir satış sistemi uyguladıklarını, sözleşmelerinde yeniden satış fiyatını belirlemediklerini, distribütörlerin yapay fiyat oluşumlarının engellendiğini öne sürmektedir.

Dava dosyası ile eki soruşturma raporu ve belgeler ile Kurul kararının incelenmesinden; davacının distribütörleriyle imzaladığı sözleşmelerde yer alan, distribütörlerin ürün takası yapmalarını veya nakit ihtiyaçlarını karşılamak için fiyat düşürmelerini ya da maliyetine veya zararına satış yapmalarını engelleyen hükümlerle, distribütörlerin minimum satış fiyatlarının davacı şirket tarafından belirlendiği, bu durumun 4054 sayılı Yasanın 4.maddesinin ihlali sonucunu yarattığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, ürünlerin yeniden satış fiyatlarını belirlediği soruşturma raporu ile saptanan davacıya, 4054 sayılı Yasa'nın 16.maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin kararda hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

4054 sayılı Yasa'nın 16. maddesinin ikinci fıkrasında, bu Kanunun 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile satış alanlara bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

19.11.1997 tarihli dilekçe üzerine davacı şirket hakkında ön inceleme yapılmış ve karar verildiği dikkate alındığında, başka deyişle, davacı şirketin yasaklanan davranışlarının 1997 yılında gerçekleşmiş olması nedeniyle cezanın hesabında bundan önceki mali yıl olan 1996 yılı gayrisafi geliri esas alınması gerekirken bu hususa uyulmaksızın verilen cezada hukuka uyarlık görülmemiştir.

Belirtilen nedenlerle, dava konusu kurul kararının para cezası uygulanmasına ilişkin kısmının iptali, diğer kısımlarına yönelik davanın ise reddi gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince duruşma için önceden belirlenen 21.10.2003 tarihinde davacı vekili Av.Yücel Kıran ile davalı idareyi temsilen Av.Meltem Türkoğlu'nun (Özbaysal) geldiği, Danıştay Savcısının hazır olduğu görülerek açık duruşmaya başlanıp, davacı ve davalı idare vekillerine ayrı ayrı usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısının düşüncesi alındıktan sonra duruşmaya son verilerek dava dosyası incelenip, gereği görüldü.

Dava, davacı şirketin distribütörlük sözleşmelerinde yer alan ve soruşturma döneminde tespit edilen uygulamaların distribütörlerin yeniden satış fiyatını belirlediğinden bahisle 4054 sayılı Yasanın "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4.maddesine aykırı davrandığı gerekçesiyle anılan Yasanın 16.maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu'nun 24.11.1999 tarih ve 99/53/575 - 365 sayılı kararının davacıya ilişkin bölümünün iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 27. maddesinin (a) bendinde, bu Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanunda düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idari para cezaları uygulamak Rekabet Kurulunun görevleri arasında sayılmış olup, anılan Yasanın "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4.maddesinin birinci fıkrasında "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır" hükmüne yer verildikten sonra anılan fıkranın (a) bendinde, mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi halinde birinci fıkraya kapsamına giren hallerden olduğu belirlenmiştir. 4054 sayılı Yasanın 16.maddesinin ikinci

## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

fıkrasında, Bu Kanunun 4'üncü ve 6'nı maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlara iki yüz milyon liradan aşığı olmamak üzere, ceza verilecek teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği öngörülmüş olup, anılan maddenin son fıkrasında, süresi içinde bildirilmiş anlaşma ve kararlara açık ihlalin hükümlerini açık bir biçimde ihlal etmemeleri durumunda Kurulun vereceği nihai karara kadar geçecek süre için para cezası uygulanmaz hükmüne yer verilmiştir.

4054 sayılı Yasanın 5.maddesinde, Kurulun, belirli şartların varlığı halinde ilgililerin talebi üzerine, teşebbüslerarası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4'üncü madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verebileceği belirtilirken anılan maddenin son fıkrasında, Kurulun birinci fıkrada gösterilen şartların gerçekleşmesi halinde, belirli konulardaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunların şartlarını gösteren tebliğler çıkarabileceği öngörülmüş, ayrıca anılan Yasanın 27/f maddesinde, bu Kanunun uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak Kurulun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Belirtilen bu hükümler esas alınarak Rekabet Kurulunca çıkartılıp yürürlüğe konulan 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinin 3.maddesinde grup muafiyeti kapsamına giren yükümlülükler arasında, Anlaşmada belirlenen bölge dışında anlaşma konusu mallarla ilgili olarak, müşteri aramama, şube açmama ve dağıtım deposu kurmama yükümlülüklerinden başka rekabet sınırlaması yüklenemeyeceği belirtilmiş olup, anılan tebliğin grup muafiyeti kapsamı dışında kalan koşullar ve yükümlülüklerin belirlendiği 4/c maddesinde, Kullanıcının, anlaşma konusu malları anlaşmada belirtilen bölgede sadece tek elden dağıtıcısından elde edebilmesi ve anlaşmada belirlenen bölge dışında alternatif temin kaynaklarının olmaması halinde muafiyet hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmüştür.

Yukarıda belirtildiği üzere 4054 sayılı Yasanın 4.maddesinde rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar hukuka aykırı bulunarak yasaklanmış olup, bu kapsama giren hallerin özellikle neler olduğu sayılmış ve 16.madde hükmü ile de 4.maddede yasaklanmış davranışları gerçekleştirdikleri Kurul kararı ile tespit edilenlere para cezası verileceği düzenlenmiş; anılan maddenin son fıkrasında ise süresi içinde bildirilmiş anlaşma ve kararlara açık ihlalin olmaması halinde nihai karara kadar geçecek süre için para cezası uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır. Rekabete aykırı anlaşma 4.madde ile yasaklanmasına karşın 4054 sayılı yasanın 5.maddesi ile belirli şartların var olması halinde Kurul tarafından teşebbüsler arası anlaşmaların 4.madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulabileceği öngörülmüş olup; aynı maddenin son fıkrası ile grup muafiyeti tanınması ve muafiyetin şartlarının tebliğlerde düzenleneceği belirlenmiştir. Bu amaçla çıkarılan 1997/3 sayılı Tebliğle grup muafiyeti

## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

kapsamına giren yükümlülükler ve grup muafiyeti kapsamı dışında kalan koşullar ve yükümlülükler tek tek sayılmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden, İstanbul Gıda Tüccarları Derneğinin (İGDOT), aralarında davacı şirketin de bulunduğu bazı şirketler ile ortak olarak verdiği 19.11.1997 tarihli şikayet dilekçesinde; teşebbüslerin dayanışma, gıda ve gıda dışı tüketim mallarına ilişkin İGDOT üyeleri aleyhine uyumlu eylem halinde arz boykotu uyguladıklarının, Rami Piyasasında üyelerinin ürün tedarik etmelerine engel olmak suretiyle piyasa dışına çıkardıklarının, yapılan sözleşmelerle, ilgili bölgedeki tek distribütörden mal tedarik zorunluluğunun getirilerek ve komşu bölge distribütörlerinden satın alma yasağı uygulanarak ikincil tedarik kaynaklarının ortadan kaldırıldığı, üretici firmaların distribütörlerine fiyat empoze ettiklerinin, tüketici zararına pazarlamayı kısıtladıklarının ayrı ayrı ürünlerde hakim durumu kötüye kullandıklarının bildirilmesi üzerine davalı idarece soruşturma başlatıldığı, yapılan soruşturmada davacı şirketin 1997 ve 1998 yılı distribütörlük sözleşmesinin Genel hükümler başlıklı bölümünde "özel Müşteri EPG ürünlerinin satışında piyasada haksız rekabet oluşturan örnekleri verilen uygulamaları yapmamakla yükümlü olduğu, örneğin ürün takası yoluyla EPG Ürünlerinin Cari piyasa fiyatını düşüremeyeceği, nakit ihtiyacını karşılamak amacıyla ürünlerin fiyatını düşürerek finansman aracı olarak kullanılamayacağı, aylık satış hedeflerini gerçekleştirmek için zararına veya maliyetine satış yaparak cari fiyatlarını bozamayacağı hükümleri ile distribütörlerin minimum satış fiyatlarının davacı şirket tarafından belirlendiği, 1997 yılı sözleşmelerinde düşük fiyatla ürün satmaları yasaklandığı gibi %9.5 oranındaki özel müşteri primininin ödenmesi koşulunun doğrudan veya dolaylı olarak piyasada EPG ürünlerinin fiyat istikrarını bozucu faaliyetlerde bulunulmaması kriterine uyulması şartına bağlandığı, soruşturma döneminde bazı distribütörlerin yetkililerinin açıklamasında davacı şirketin göndermiş olduğu liste fiyatlarının kendi satış fiyatları olduğunu karışıklık yaratmaması için farklı fiyatlarla satışın davacı şirket tarafından istenmediği, davacı şirketin distribütörlerin yanısıra marketlerinde satış fiyatlarını belirleme çabasında olduğu, 1.grup satış yöneticisinin 2.7.1998 tarihinde Aktif A.Ş.'ne gönderdiği yazıdan "Prima Bayb Dry" ürününün fiyatının davacı şirket tarafından düşürüldüğü, bu fiyat indiriminin piyasaya yansıtılması amacıyla yeniden satıcılara baskı uygulandığının anlaşıldığı, Tansaş'ın 1998 yılı koşullarını düzenleyen sözleşme hükümlerinden de satış fiyatlarının davacı şirket tarafından belirlendiğinin görüldüğü buna göre yeniden satış fiyatının belirlenmesi bakımından ihlalin var olduğuna ve açık ihlal olduğuna karar verilerek 4054 sayılı Yasanın 16/2 maddesi uyarınca para cezası uygulanmasına ilişkin dava konusu 24.11.2999 tarih ve 99-53/575-365 sayılı Rekabet Kurulu kararının verildiği görülmektedir.

Dava dosyası ve eki soruşturma raporunun incelenmesinden, davacı şirketin distribütör ile yaptığı Sözleşmenin 3.maddesinde yer alan hükmün, yeniden satış fiyatı belirlemek niteliği taşıdığı açık olup, bu durumun 4054 sayılı Yasanın 4. maddesi "a" bendinde



## REKABET Dergisi

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2001/908  
Karar No : 2003/4067

yer alan, mal veya hizmetlerin alım yada satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi nedeniyle açık bir ihlal niteliğini taşıdığı, ayrıca davacı şirket yöneticilerinin distribütör ve distribütörlerle yaptığı yazışmalar ve uygulamalarla ürünlerin yeniden satış fiyatlarını tespit etmelerinin, anılan Yasanın 4.maddenin (a) bendinde yer alan, hükmün açık ihlali sonucunu doğurduğu anlaşılmaktadır.

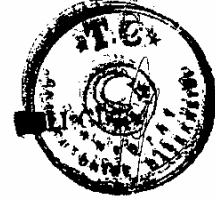
Davacı şirkete para cezası verilmesine neden olan yeniden satış fiyatının tespiti eylemlerinin temelini oluşturan sözleşme hükmü ve bu hüküm esas alınarak yapılan uygulamalar ise yukarıda ilgili hükümleri açıklanan 97/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinin Grup muafiyeti kapsamına giren yükümlülüklerin belirlendiği 3.maddesi kapsamına girmediği gibi grup muafiyeti kapsamı dışında kalan koşullar ve yükümlülüklerin belirlendiği 4.maddesi kapsamına girmesi nedeniyle muafiyetten yararlanması sözkonusu olamayacağından 4054 sayılı Yasanın 4.maddesinin açıkça ihlal edildiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Bu durumda, distribütör ile yaptığı sözleşme hükmü ve bu hükme dayanarak yaptığı uygulamalarla ürünlerin yeniden satış fiyatlarını tespit ettiği soruşturma raporu ile belirlenen ve bu eylemleri grup muafiyetinden yararlanamayacak nitelikte olan davacıya, bu açık ihlaller nedeniyle 4054 sayılı Yasanın 16.maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu Kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

4054 sayılı Yasanın 16.maddesinin son fıkrasında süresi içinde bildirmiş anlaşma ve kararlara, bu kanun hükümlerini açık bir biçimde ihal etmemeleri durumunda Kurulun vereceği nihai karara kadar geçecek süre için para cezası uygulanmayacağı öngörülmüş ise de, davacı şirketin ihallerinin açık ihlal olması nedeniyle ihlalin mevcut olduğu dönem için bu hükümden yararlandırılmamasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddine, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına, 202.500.000.- TL avukatlık ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine 21.10.2003 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Zafer	Serap	Ali	Ahmet	Suna
KANTARCIOĞLU	AKSOYLU	ÖZTÜRK	BAŞPINAR	TÜRKOĞLU



ŞK/12.1.2004

## REKABET Dergisi

D A N I Ő T A Y

Onuncu Daire

Esas No: 2002/873

Karar No: 2002/2685

Davacılar : 1-Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ő.  
2-Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ő.  
3-Birleşik Basın Dağıtım A.Ő.

Vekili : Av.Gülüzar Irmak  
Klodfarer Cad. No:27 Kültür Apt. Kat:3 D:11  
Sultanahmet/İSTANBUL

Davalı : Rekabet Kurumu  
Bilkent Plaza B-3 Bilkent/ANKARA

Vekili : Av.Ayperi Samantır - Aynı yerde

İstem Özet : 4054 sayılı Yasanın 4 ve 6. maddelerinin ihlal edildiğinden bahisle Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ő'nin ana sözleşmesinde yer alan 38. ve 39. maddesi nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğ

İ, muafiyet koşullarının bulunmadığı, bu maddelerin ana sözleşmeden çıkarılması, ana sözleşmenin 3. maddesindeki aykırılığın giderilmesi ve anılan Yasanın 4. ve 6. maddelerine aykırı davranılması sebebiyle Birleşik Basın Dağıtım A.Ő için 537.324.503.000 TL, Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ő için 990.252.370.000 TL, Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ő için 128.427.640.000 TL para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 17.7.2000 tarih ve 00-26/292-162 sayılı kararının iptali istenilmektedir.

D.Tetkik Hakimi :Ergün Özcan

Düşüncesi :Dava konusu Rekabet Kurulu Kararı davacılar 12.3.2001 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen 2577 sayılı Yasanın 7. maddesinde öngörülen 60 günlük dava açma süresi geçirildikten sonra 5.7.2001 tarihinde idare mahkemesi kayıtlarına giren dilekçeyle açılan dava süresi içinde açılmadığından davanın süre yönünden reddi gerektiğ

i düşünölmüştür.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince 2577 sayılı yasanın 14. maddesi uyarınca işin gereğ

i düşünöldü:

Dava, 4054 sayılı Yasanın 4 ve 6. maddelerinin ihlal edildiğinden bahisle Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ő'nin ana sözleşmesinde yer alan 38. ve 39. maddesi nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğ

İ, muafiyet koşullarının bulunmadığı, bu maddelerin ana sözleşmeden çıkarılması, ana sözleşmenin 3. maddesindeki aykırılığın giderilmesi ve anılan Yasanın 4. ve 6. maddelerine aykırı davranılması sebebiyle Birleşik Basın Dağıtım A.Ő için 537.324.503.000 TL, Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ő için 990.252.370.000 TL, Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ő için 128.427.640.000 TL para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 17.7.2000 tarih ve 00-26/292-162 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 4. maddesinde dilekçeler ve savunmaların, davalara ilişkin her türlü evrakın, Danıştay veya ait olduğı mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi



## REKABET Dergisi

DANIŞTAY

Onuncu Daire

Esas No: 2002/873

-2-

Karar No: 2002/2685

mahkemesi başkanlıklarına, idare ve vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk Konsolosluklarına verilebileceği belirtilmiş olup anılan Yasanın 7.maddesi 1.fıkrasında, dava açma süresinin, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gün olduğu, 2.fıkrasında; bu sürelerin idari uyumsuzluklarda, yazılı bildirim yapıldığı, günden itibaren başlayacağı, kuralına yer verilmiştir. Anılan Yasanın 11.maddesi 1.fıkrasında ise ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurmanın işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, 2.fıkrasında, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, 3.fıkrasında da, isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş sürenin de hesaba katılacağı kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden Daîremizin 25.4.2002 tarih ve E:2002/873 sayılı ara kararı ile dava konusu olan 17.7.2000 tarih ve 2000-26/292-162 sayılı Rekabet Kurulu Kararının davacılara tebliğ tarihinin hem davacılardan ve hemde davalı idareden sorulduğu, taraflarca ara kararına verilen cevaptan ve davalı idarece dosyaya sunulan tebellüğ belgesinden iptali istenilen kararın davacılara 12.3.2001 tarihinde, tebliğ edildiği, davacıların Küçükçekmece Asliye Hukuk Mahkemesi kayıtlarına 3.5.2001 tarihinde, İstanbul 5. İdare Mahkemesi kayıtlarına 5.7.2001 tarihinde giren dilekçeyle davayı açtığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda yukarıda anılan 2577 sayılı Yasanın 4. maddesi gereğince, İstanbul ilinde idare ve vergi mahkemeleri bulunduğundan, dava dilekçesinin Küçükçekmece Asliye Hukuk Mahkemesine verilmesi usule aykırıdır. Dolayısıyla İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde ve 11. maddesinde öngörülen süreler içerisinde davanın açılması yada idareye itiraz edilmesi gerekirken 13.3.2001 tarihinden itibaren işlemeye başlayan ve 11.5.2001 tarihinde son bulan 60 gün içinde dava açılmayarak veya 11. madde uyarınca idareye itirazda bulunulmayarak 5.7.2001 tarihinde İstanbul 5. İdare Mahkemesi kayıtlarına giren dava dilekçesiyle açılan dava süresi içinde açılmamıştır.

Açıklanan nedenlerle davanın süre yönünden reddine, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına 9.7.2002 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Burhan	Zafer	Mustafa İlhan	Ali	Ahmet
Öç	KANTARCIOĞLU	DİNÇ	ÖZTÜRK	BAŞPINAR



NM-18.7.2002

**DUYURU**

1. Dergiye gönderilen yazılar, başka bir yerde yayımlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Metinler bilgisayar ortamında bir disket ile beraber A4 kağıdının bir yüzüne çift aralıkla yazılmış üç kopya halinde teslim edilmelidir. Disket ile birlikte kullanılan yazılım programı, bilgisayar ismi ve dosya ismi gönderilmelidir. Teknik nedenlerden ötürü, daktilo ile yazılmış metinler kabul edilmez. Yayın Komisyonunca kabul edilmeyen yazılar iade edilmez.
2. Yazıyla birlikte, İngilizce başlık ve en çok 15 satırlık İngilizce bir özet teslim edilmelidir.
3. Tablo ve şekillere numara verilmeli, başlıklar tablo ve şekillerin üzerinde yer almalı kaynaklar ise tablonun altına yazılmalıdır. Denklemlerin sıra numarası parantez içinde, sayfanın sağ tarafında gösterilmelidir.
4. Kaynaklara yapılan göndermeler dipnotlar yerine, metin içinde açılan araçlarla belirtilmelidir. Ayrıca içindeki bilgiler sırasıyla şöyle olmalıdır: Yazar(lar)ın soyadı, kaynağın yılı, sayfa numaraları: Örneğin:

..... tespit edilmiştir. (Atkinson, 1983; 77-82).

..... Sayer (1996a: 43-72; 1986b: 666-695) belirtilmelidir.

**KİTAPLAR**

FÖRLSTER, S. (1991), The Art of Encouraging Invention: A New Approach to Government Innovation, California Press.

**MAKALELER**

BAUMOL, W.J. (1986), "Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long Run Data Show", American Economic Review, 76,1072-82.

**DERLEMELER**

HALL, P.H. "The Theory and Praticce of Innovation Policy: An Overview", P. Hall (der), Technology, Innovvation and Economic Policy içinde, Oxford: Philip Alan, 1-34.

5. Dipnot halinde verilen ek bilgiler, metin içinde numara sırasıyla ve sayfa altında ayrıca verilmelidir.
6. Belirtilen kurallara uymayan yazılar, gerekli düzeltmelerin yapılması için geri gönderilebilir. Yazının yayınlanması halinde, derginin 3 kopyası yazara ücretsiz gönderilecektir.
7. Yazarların, makaleleri ile birlikte, yazışma adresi, telefon ve faks bilgilerini de içeren notu göndermeleri gereklidir.