



**Rekabet  
Kurumu**

**10. yıl**

**Sempozyumu**

**13 NİSAN 2007, ANKARA**

REKABET KURUMU  
10. YIL SEMPOZYUMU

*13 Nisan 2007*  
*ANKARA*

ISBN 975-8936-53-3

YAYIN

0208

## İÇİNDEKİLER

---

Sayfa No

### AÇILIŞ KONUŞMALARI

<b>Mustafa PARLAK</b> .....	3
Rekabet Kurumu Başkanı	
<b>Prof. Dr. William KOVACIC</b> .....	17
Amerika Birleşik Devletleri Federal Ticaret Komisyonu Üyesi	
<b>Ali COŞKUN</b> .....	23
Sanayi ve Ticaret Bakanı	
<b>Recep Tayyip ERDOĞAN</b> .....	25
Başbakan	
<b>Emil PAULIS</b> .....	31
AB Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü Genel Müdür Yardımcısı	
<b>Prof. Dr. Frederic JENNY</b> .....	41
Fransız Yargıtay Üyesi, OECD Rekabet Komisyonu Başkanı	

### OTURUM

#### Rekabet Kurumu'nun 10 Yılı

<b>Prof. Dr. Ejder YILMAZ</b> (Ankara Üniversitesi, Öğretim Üyesi) Oturum Başkanı	
<b>Tuncay SONGÖR</b> (Rekabet Kurulu İkinci başkanı) .....	53

## **“Rekabet Kurumu’nun 10 Yılı”**

<b>Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR</b> .....	81
Bilkent Üniversitesi (Öğretim Üyesi)	
<b>Doç. Dr. İzak ATİYAS</b> .....	113
Sabancı Üniversitesi (Öğretim Üyesi)	
<b>SORU ve CEVAPLAR</b> .....	123

## **PANEL**

### **10 Yıllık Deneyim Işığında Nasıl Bir Rekabet Politikası?**

<b>Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI</b> (Rekabet Kurulu Üyesi) Panel Başkanı	
<b>Metin KİLCİ</b> .....	131
Özelleştirme İdaresi Başkanı	
<b>Doç. Dr. Hasan ERSEL</b> .....	135
İktisatçı	
<b>Nurkut İNAN</b> .....	141
Avukat	
<b>Dr. M. Ercan KUMCU</b> .....	147
Gazeteci-İktisatçı	
<b>Ferit ŞAHENK</b> .....	153
Doğuş Holding A.Ş. Yönetim Kurulu Başkanı	
<b>SORU ve CEVAPLAR</b> .....	159

**REKABET KURUMU**  
**10. YIL SEMPOZYUMU**

*13 Nisan 2007*  
*ANKARA*

**AÇILIŞ KONUŞMALARI**

## Mustafa PARLAK

*Rekabet Kurumu Başkanı*

---

Bugünlerde, 1997 yılından itibaren başladığımız rekabet hukuku uygulamasının 10. yılını doldurmuş bulunmaktayız. Çoğunuzun bildiği üzere, 1994 yılında 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kabul edilmiş ve 1997 yılında bu Kanun'un uygulanmasında karar merci olan Rekabet Kurulu, üyelerinin atanması suretiyle göreve başlamıştır. Aynı yıl içerisinde Rekabet Kurumu teşkilatını tamamlayarak kurumsal olarak faaliyete geçmiştir.

Bu vesileyle, öncelikle hepinizin huzurunda geçen on yıllık dönemde, Rekabet Kanununun hazırlanmasından başlayarak bugüne kadar, Rekabet Kurulu'nun eski ve mevcut üyeleri ile Kurum personeli başta olmak üzere, bu hukukun yasalaşması ve uygulanmasına katkıda bulunan herkese hem şahsım hem de Kurumum adına teşekkür etmek istiyorum.

Bir hukukun uygulanması bakımından *kısa* olarak nitelenebilecek olsa da, 10 yıllık bir dönemin, kazanımların ve geleceğe dair yapılması gerekenlerin tespiti bakımından fikir verebilecek bir zaman dilimini oluşturduğunu düşünüyoruz. Bu nedenle, bugün burada düzenlediğimiz bu konferans ile geçmiş on yıllık uygulamanın en iyi şekilde değerlendirilmesi ve tartışılabilmesine imkan sağlamak istiyoruz.

Türkiye'deki rekabet hukuku uygulamasının başlangıcından bugüne, Rekabet Kurulu üyesi ve Başkanı olmak üzere içinde bulunan biri olarak, geçen dönemin kazanımlarına, uygulamada ortaya çıkan sorunlara, geleceğe yönelik olarak yapılması gerekenlere ve uygulamada ağırlık verilecek önceliklere değinmek istiyorum.

Ancak, bundan önce, neden rekabet hukuku uygulamasına ve sağlam bir rekabet politikasına ihtiyacımız olduğu üzerinde durma ihtiyacı hissediyorum. Zira, geçmiş dönemde önemli ilerlemeler kaydedilmesine rağmen, rekabet hukuku ve politikasının **gerekliliği** ve **öneminin** yeterince anlaşılmadığını zaman zaman müşahede ediyoruz.

Malumunuz, Türkiye, 1980'li yılların başından itibaren, piyasa ekonomisinin tam olarak hayata geçirilmesine yönelik reformları uygulamaya koyarak, piyasa ekonomisi modelini tercih etmiştir. Piyasa ekonomisinin temelinde ise, piyasalarda var olan *rekabet süreci* bulunmaktadır.

Rekabet sürecinin mal ve hizmet piyasalarında kısıtlı kaynakların en etkin şekilde kullanılmasına imkan verdiği varsayılmaktadır. Rekabet üretimde, kaynak dağılımında ve yeniliklerde ortaya çıkardığı etkinlik yoluyla, tüketicilere daha düşük fiyatlar, daha kaliteli mal ve hizmetler, daha çok seçme hakkı ile yeni ürün ve hizmetler sunulmasını sağlamaktadır.

Bu açıdan bakıldığında, piyasalarda serbest rekabetin korunması, piyasaların daha iyi çalışmasına ve somut olarak tüketicilere rekabetin getirdiği faydaların ulaşmasına imkan tanımaktadır. Rekabetin getirdiği bu faydaları açık bir şekilde günlük hayatımızda görmek mümkündür. Örneğin rekabete yeni açılan sivil havayolu ve sabit telefon hizmetleri gibi piyasalarda, rekabetin, hizmet çeşitliliği ve kalitesinde artış ile fiyat düşüşleri getirdiği açıkça görülmektedir.

Bununla birlikte, rekabetin kendisinin bir amaç olmadığı, toplumsal refahın artırılmasının bir aracı olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla, etkin olmayan bazı teşebbüslerin piyasa dışına çıkmasının rekabetin doğal bir sonucu olduğu da unutulmamalıdır.

Hepinizin bildiği üzere, piyasa düzeninin benimsenmesi, **tek başına**, bu düzenin temelinde yer alan rekabet sürecinin devamını garanti edememektedir. Piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüslerin tek başlarına ya da diğerleriyle birlikte yaptıkları davranışlar yoluyla zamanla rekabet sürecini bozdukları bilinmektedir.

Bu davranışların başında, Adam Smith'in "*Aynı işi yapan insanlar nadiren bir araya gelirler -eğlenmek, eski günleri anımsamak için- ancak sohbet halka karşı bir işbirliği ya da fiyatları arttırmaya yönelik bir komplo ile noktalanır*" şeklindeki veciz tespitinin konusu olan **kartellerin** oluşturulması gelmektedir. Ayrıca piyasaya hakim olan teşebbüslerin bazı davranışları ile birleşme ve devralmalar yoluyla piyasa yapısının bozulması da piyasanın işleyişi ile düzeltilemeyecek problemleri ortaya çıkarmaktadır.

Somut olarak örnek vermek gerekirse, karteller başta olmak üzere rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların toplumsal refaha önemli zararlar verdiği artık sayısal olarak da ispatlanmaktadır. Bu alanda yapılan ampirik çalışmalar, kartellerin belli bir piyasadaki fiyatları %10-65 arasındaki oranlarda artırdığını göstermektedir. Yine OECD bünyesinde yapılan bazı çalışmalarda da kartellerin piyasadaki fiyatları %50 ve daha fazla oranlarda artırabildiği ortaya konulmaktadır. Ayrıca, rekabet hukukunu aktif şekilde uygulamayan ülkelerde, kartellerin fiyatları, aktif olarak uygulayan ülkelere oranla daha fazla artırdıkları tespit edilmiştir.



Geçen on yıl içerisinde dünyada rekabet otoritelerinin tespit ettiği karteller, söz konusu uygulamanın ne kadar yaygın olduğunu göstermektedir. Buna karşın, bu otoritelerin kartellere karşı uyguladığı müeyyidelerin dozunun da gittikçe arttığı görülmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği Komisyonu 2007 yılının ilk iki ayında açıkladığı iki kartel kararında yaklaşık toplam 1 milyar 740 milyon Euro ceza vermiştir. Benzer şekilde, ABD’de Adalet Bakanlığı’nın 2006 yılında takip ettiği dosyalarda yaklaşık toplam 473 milyon dolar para cezası ve 5383 gün hapis cezası verilmiştir. Ülkemizde de, çeşitli sektörlerde Rekabet Kurulu tarafından tespit edilen karteller, bu yönde ciddi bir mücadele yapılması gereğini ortaya koymaktadır.

Kartellerin yanında, belli bir piyasada hakim durumda olan teşebbüslerin yaptığı dışlayıcı davranışlar ve son yıllarda artan birleşme devralma işlemlerinin piyasalar üzerindeki etkileri de dikkatle değerlendirilmektedir.

Bu nedenlerle, teşebbüslerin rekabeti bozucu ve kısıtlayıcı davranışlarını önlemek ve denetlemek amacıyla devlet müdahalesine ihtiyaç duyulmakta ve rekabetin korunmasına yönelik kanunlar dünyada birçok ülkede uygulanmaktadır. Uluslararası Rekabet Ağı (ICN) verilerine göre, dünyada 100’den fazla ülke rekabetin korunmasına yönelik mevzuat kabul etmiş bulunmaktadır.

Mikro düzeyde piyasaların işleyişine yönelik uygulamalar, makro düzeydeki politikalardan bağımsız düşünülemeyecektir. Bir başka ifadeyle, rekabet hukuku ve politikası diğer politikalarla tutarlı bir şekilde belli bir amaca yönlendirildiğinde bir anlam ifade edecektir. Bu amaç da toplumsal refahın artırılabilmesi için sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanabileceği bir iş ortamının ve rekabetçi yapının oluşturulmasıdır.

Bu çerçevede, küreselleşen dünya ekonomisinde ülkelerin rekabet gücünün o ülkelerdeki piyasaların rekabet düzeyi ile doğrudan ilişkili olduğu unutulmamalıdır. OECD tarafından yayınlanan 2006 yılı Türkiye Raporu’nda da yer verildiği üzere, “*Rekabetin ticari ve ticari olmayan tüm faaliyetlerde geliştirilmesi enflasyonun azaltılması ve ekonominin rekabet edebilirliğinin güçlendirilmesi için önde gelen amaç olmalıdır.*” Bu nedenle, söz konusu Rapor’daki tavsiyelerde de yer aldığı gibi, iş ortamını düzenleyen kuralların basitleştirilip geliştirilerek rekabetin ekonominin tüm sektörlerinde artırılması ve korunmasına yönelik tedbirler, ülkemizin diğer ülkeler arasında gerilerde bulunduğu rekabet gücü sıralamasında -ki Türkiye 2005 yılında en iyi seviyede olduğu iş ortamı rekabet gücü bakımından 117 ülke arasında 51. sırada yer almaktadır- üst basamaklara çıkması için kullanılması gereken politika araçlarının başında gelmelidir. İş ortamının geliştirilmesinin bir başka önemli

faidasının da, ülkemiz gibi kalkınmak için sermaye sıkıntısı çeken ülkeler bakımından önemli olan yabancı sermaye yatırımlarını özendirilmesi olduğunu ayrıca belirtmek gerekmektedir.

Bu bağlamda Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan ve 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda "*İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye*" şeklinde belirlenen vizyon içerisinde, **küresel ölçekte rekabet gücüne sahip olma** hedefi konmuş bulunmaktadır.

Söz konusu Plan'da belirlenen rekabet gücünün artırılması amacına ulaşılabilmesi için iş ortamının iyileştirilmesi bakımından alınacak tedbirler içinde rekabeti sınırlayıcı uygulamalara karşı rekabet kurallarının etkili bir biçimde uygulanması da sayılarak rekabet hukuku ve politikasına da yer verilmektedir.

Ayrıca, rekabet hukukunu uygulamakla görevli rekabet kurumlarının son yıllarda öne çıkan görevlerinden biri de, devlet tarafından yapılan iş ortamının düzenlenmesine yönelik her türlü mevzuatın rekabet üzerindeki etkileri konusunda görüş bildirmek, bir başka ifadeyle daha rekabetçi düzenleme seçeneklerinin tercih edilmesine yönelik **rekabet savunuculuğu** yapmaktır. Ülkemizde mevzuat yapma süreci bakımından çok önemli bir değişim ve dönüşümü temsil eden düzenleyici etki analizi bu yılın Şubat ayından itibaren teklif edilecek kanun ve kanun hükmünde kararnameler bakımından zorunlu tutulmuştur. Bu zorunluluk yoluyla, Rekabet Kurumu'nun bu alandaki rolünün daha da belirginleşeceğini, yapılan düzenlemelerin rekabet üzerindeki etkilerinin daha iyi değerlendirileceğini ve bu çabaların da bir bütün olarak "**daha iyi düzenleme**" anlayışının yerleşmesine katkıda bulunacağını umut ediyoruz.

Yukarıda kısaca açıklamaya çalıştığım sebeplerle, rekabet hukuku ve politikası, serbest piyasa düzenini benimsemiş ülkeler bakımından genel ekonomi politikalarının olmazsa olmaz unsurlarından biridir. Bu noktada, piyasaların sağlıklı işleyişini gerçekleştirmenin ve bu çerçevede fiilî veya anlaşma sonucu ortaya çıkan kartel ve tekelleşmeyi önlemenin, aynı zamanda 1982 Anayasası'nın devlete yüklediği görevlerden biri olduğunu da hatırlatmak istiyorum. Dolayısıyla, rekabet hukuku ve politikası, Avrupa Birliği ile yapılan Gümrük Birliği sürecinde kabul edilmesinden dolayı, tek başına **AB'ye katılım sürecinin bir ürünü** olarak ya da sadece gelişmiş ülkelere özgü bir **lüks** olarak görülmemelidir.

Bu girişten sonra geçmiş on yıllık dönemde, rekabet hukuku ve politikası alanındaki gelişme ve uygulamaları mevzuat ve mevzuatın

uygulanması bakımından yapılanlar, rekabet savunuculuğu faaliyetleri ve kurumsal kapasite başlıkları altında sizlere kısaca özetlemek istiyorum.

### ***Mevzuat ve Mevzuatın Uygulanması Bakımından Yapılanlar***

Daha önce de ifade ettiğim gibi, Türkiye’de rekabet hukuku mevzuatının temelini 1994 yılında kabul edilen ve 1997 yılından itibaren uygulanan 4054 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Söz konusu Kanun esasen AB Anlaşması’nın 81 ve 82. maddeleri ile o dönemdeki Birleşme Tüzüğü’nün temel hükümleri ve ilgili usul kuralları model alınarak hazırlanmıştır.

Bu Kanun’a ek olarak, Kanun’un çeşitli hükümlerinin uygulanmasına yönelik Rekabet Kurulu tarafından çıkarılmış Yönetmelik, Tebliğ ve Kılavuzlardan oluşan bir ikincil mevzuat paketi bulunmaktadır.

Söz konusu Kanun ve ikincil mevzuat 10 yıllık dönem boyunca çeşitli değişikliklere uğramıştır. Bunun en önemli nedenlerinden birisi, temel yasaklama hükümleri değişmemekle birlikte, rekabet hukukunun dinamik bir hukuk alanı olması nedeniyle, özellikle AB’de uygulama usulleri bakımından mevzuatın sıklıkla değiştirilmesidir. Örneğin, model olarak aldığımız AB’de, bizim Kanunumuzu uygulamaya başlamamızın hemen ertesinde, 1999 yılında, dağıtım anlaşmalarının büyük bölümünün bir araya toplandığı yeni bir grup muafiyeti düzenlemesi, 2002 yılında rekabet kurallarının uygulanması ile ilgili usulün modernize edildiği bir mevzuat paketi kabul edilmiş ve 2004 yılında ise yeni birleşme tüzüğü yürürlüğe sokulmuştur. Bunlara ek olarak, 82. maddenin uygulanması gibi bazı alanlardaki uygulamaların gözden geçirilmesi süreci halen devam etmektedir.

Bu gelişmeleri takip etme gereğine ek olarak, ülkemize ve kurumumuza özgü, özellikle mahkeme kararlarından kaynaklanan ihtiyaçlar, mevzuatta yapılan değişikliklerin bir başka nedenini oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, 4054 sayılı Kanun’da 2003 ve izleyen yıllarda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler sayıca fazla görünmekle birlikte, 2005 yılındaki değişiklik hariç olmak üzere, usule ilişkin konularla sınırlı kalmıştır. Bu değişikliklerle temel olarak, usule ilişkin ortaya çıkan bazı aksaklıklar giderilmiş, para cezalarının ödenmesine ilişkin hususlar netleştirilmiş, Kurul kararlarının Resmi Gazete yerine Kurumun internet sayfasında yayınlanabilmesi sağlanmış, rekabeti kısıtlayıcı hükümler içeren anlaşmaların bildirilmesi zorunluluğu kaldırılarak muafiyet rejiminde bir takım değişiklikler yapılmış, Rekabet Kurulu üye sayısı onbirden yediye indirilerek toplanma ve karar alma usulleri yeniden düzenlenmiş ve soruşturmalara Kurul’dan bir üyenin başkanlık etmesi uygulaması ortadan kaldırılmıştır.

Bu değişiklikler ile usul bakımından ortaya çıkan eksiklikler kısmen giderilmiş, rekabet kurallarının daha etkin ve caydırıcı olması hedeflenmiştir. Ancak Kanun'un esas ve usul bakımından hâla çok daha ciddi değişikliklere ihtiyacı olduğu on yıllık uygulamalarımızdan edindiğimiz tecrübe ışığında ortaya çıkmış olup, bu konudaki hazırlıklarımızı son aşamasına getirdiğimizi belirtmek istiyorum.

Benzer şekilde, çoğu grup muafiyetlerine yönelik olmak üzere Kurul tarafından çeşitli Tebliğ ve kılavuzlar çıkarılmış; bunların bazıları zaman içinde kısmen ya da tamamen yenileriyle değiştirilmiş; bazı alanlardaki ikincil mevzuat hazırlıkları da son aşamaya getirilmiş bulunmaktadır.

Mevzuat bakımından değinmek istediğim son husus ise, AB ile üyelik müzakerelerinde müzakere başlıklarından biri olan "rekabet" faslında Rekabet Kurumu'nun sorumluluğu altındaki antitröst ve birleşme kontrolü alanında genel itibariyle AB müktesebatına uyumlu olduğumuzdur. Hem ilerleme raporlarında hem de tarama süreci sonundaki raporlarda, ikincil mevzuat konusunda atılması gereken adımlar olmakla birlikte, bu alandaki uyum düzeyinin tatmin edici seviyede olduğu dile getirilmektedir.

Bilindiği gibi, belli bir alanda mevzuatın bulunması, etkin bir uygulama olmadan ilgili mevzuatın getiriliş amacına ulaşılanmasında yeterli olmayacak, yasaklamalar ve öngörülen müeyyideler kağıt üstünde ya da sembolik olarak kalmaya devam edecektir. Bu nedenle, Rekabet Kurumu kuruluşuyla birlikte kurumsal kapasite oluşturma çalışmalarıyla birlikte etkin bir uygulamaya yönelik tüm çabaları sarf etmiştir.

Bu erevede, Rekabet Kurulu, 1999-2006 yılları arasında 1707 adet dosyayı karara bağlamıştır. Bunlardan rekabet ihlali gördüğü dosyalarda 2000-2006 yılları arası dönemde ilgili teşebbüslere yaklaşık toplam 175 milyon YTL ceza uygulamış, incelediği birleşme ve devralma işlemlerinden 41'ine koşullu izin vermiş, 3 birleşme işlemine ise izin vermemiştir. Öğleden sonraki oturumda 10 yıllık uygulamamıza ilişkin istatistiklerin ikinci başkanımız Tuncay Songör tarafından daha ayrıntılı sunulacak ve değerli iki tartışmacı tarafından değerlendirilecek olması nedeniyle burada uygulamayla ilgili ayrıntılara girmeyeceğim.

Kısaca değindiğim uygulamaya yönelik rakamlar AB ve ABD gibi rekabet hukuku alanında gelişmiş ölkelerin uygulamalarıyla kıyaslanamayacak düzeyde olmakla birlikte, yeni bir hukukun uygulandığı ve yerleştirilmeye çalışıldığı ilk on yıl için Kurumun başarılı bir performans gösterdiğini düşünüyorum. Ayrıca, Rekabet Kurulu için kararların niceliğinden çok niteliğinin önemli olduğunu vurgulamak ve cezaların dışında, verilen kararlarla

sağlanan rekabetçi çözümlerin, ilgili piyasalardaki rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların ortadan kaldırılması bakımından önemli yararları bulunduğunu belirtmek istiyorum. Gazete ve dergi dağıtımı, taksit kartları, mobil telefon, ilaç ve Ankara kömür piyasalarında aldığımız kararları ve özelleştirme işlemleri bakımından verdiğimiz görüşleri bu duruma örnek göstermek mümkündür.

Rekabet hukuku uygulamasının önemli bir ayağı şüphesiz ki ***Rekabet Kurulu kararlarının yargısal denetimi*** aşamasıdır. Bu bakımdan Rekabet Kurulu kararları bilindiği gibi Danıştay denetimine tabidir. Kararların ne kadarının yargısal denetimi yapan mahkemelerce onaylandığı rekabet otoriteleri açısından bir başarı kriteridir. Aynı zamanda rekabet hukukunun gelişimini sağlam temellere oturtacak, içtihat oluşturacak kararların Danıştay kararları olacağı da açıktır. Ne var ki, Rekabet Kurulu'nun ihlal nedeniyle teşebbüslere ceza vermiş olduğu kararların hemen hemen tümü Danıştay'da dava konusu olmuş ve bu kararların birçoğu usule ilişkin hükümler nedeniyle -soruşturmacı üyenin kararda oy kullanması ya da toplantı veya karar yeter sayısı nedeniyle- iptal edilmiştir. Buna karşın esastan reddedilen rekabet ihlali kararı sayısı oldukça azdır. Bu noktada, Danıştay içtihatlarının rekabet hukukunun gelişmesi bakımından önemini dikkate alarak, 4054 sayılı Kanun ile getirilen amaç ve ilkeler bakımından, Rekabet Kurulu ve Danıştay kararları arasında paralelliğin ve anlayış birliğinin sağlanabilmesi ihtiyacını burada özellikle vurgulamak istiyorum.

### ***Rekabet Savunuculuğu Faaliyetleri***

Rekabet hukuku uygulamasının yanında, rekabet kurumlarının son yıllarda öne çıkan görevlerinden birinin de rekabet savunuculuğu yapmaları olduğunu ifade etmiştim. Rekabet savunuculuğu, Rekabet Kurumu'nun ülkemiz açısından kendisine yüklediği görevlerin başında gelmektedir.

Rekabet Kurumu, rekabet hukukunu uygulamanın yanında, idari özerkliği olmakla birlikte idarenin bir parçası olması nedeniyle, bürokrasi içerisinde özellikle ekonomi alanında alınan kararlarda görüşüne başvurulmuş bir aktör haline gelmektedir. Ülkemizin gerçek anlamda piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olduğu ve özellikle kamunun ekonomik faaliyetlerden büyük ölçüde çekilmeye başladığı dikkate alındığında, bu geçiş sürecinde sağlıklı piyasa yapılarının oluşturulması için yapılacak düzenlemeler bakımından Rekabet Kurumu olarak önemli katkılarda bulunacağımızı düşünüyorum. Bu husus aynı zamanda AB Komisyonu'nun 2004 ve 2005 yılı ilerleme raporlarına da yansımış ve diğer kurumların rekabetin, mevzuat kabulü veya idari kararlar yoluyla, bozulmamasını temin etmeleri ve rekabete etkisi olabilecek her türlü mevzuat

hazırlanırken Rekabet Kurumunun görüşünün dikkate alınması gerektiği dile getirilmiştir.

Bu kapsamda, Rekabet Kurumu çeşitli kanun ve yönetmelik taslakları, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının uygulamalarına dair görüşler açıklamıştır. Şeffaflığı sağlamak ve kamuoyuna daha kolay ulaşabilmek açısından önemli görülen bazı Rekabet Kurulu görüşleri faaliyet raporlarımızda ve Kurum internet sitesinde yayınlanmaktadır.

Öte yandan özelleştirmeler, rekabet politikasının diğer politikalar bağlamında dikkate alınması bakımından Rekabet Kurumu'nun önemli bir rekabet savunuculuğu rolü üstlendiği bir alan olarak örnek gösterilebilir. Bilindiği gibi özelleştirmelerde özelleştirmeyi yapacak otorite tarafından bir ön bildirim yapılması zorunlu tutulmakta, bu ön bildirim sırasında Rekabet Kurulu bir görüş oluşturmaktadır. Kurul bu görüşünde sadece 4054 sayılı Kanun'un birleşme ve devralmaların kontrolüne yönelik 7. maddesi anlamında ortaya çıkabilecek sorunları değil, özelleştirme sonucunda ortaya çıkabilecek rekabeti bozucu diğer hususları veya daha rekabetçi özelleştirme seçeneklerini de özelleştirmeyi yapan idarenin dikkatine sunmaktadır. Bu görüşler doğrultusunda zaman zaman Özelleştirme İdaresi'nin ya da ilgili otoritenin özelleştirme sürecinde değişikliklere gittiği görülmektedir. Örneğin, Türk Telekom özelleştirmesinde Özelleştirme İdaresi, Rekabet Kurulu'nun görüşüne iştirak ederek Kablo TV şebekesini Türk Telekom bünyesinden ayırmış ve böylece iki alternatif altyapının aynı operatörün elinde bulunmasından kaynaklanacak rekabet sorunları yapısal bir çözümle önceden bertaraf edilmiştir.

Rekabet savunuculuğunun bir diğer ayağı ise rekabet hukuku ve politikası konusunda toplumun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesidir. Bu bağlamda rekabet hukukunun tanıtılması ve toplumun değişik kesimlerine rekabetin getirdiği faydaların anlatılabilmesi için, Rekabet Kurumu'nun geçtiğimiz on yılda, yayınlar, toplantılar, eğitim seminerleri gibi birçok faaliyet yürüttüğünü de belirtmek istiyorum.

### ***Kurumsal Kapasite***

Etkin ve başarılı bir uygulama, etkin çalışan bir kurumsal yapının oluşturulmasıyla mümkündür. Bilindiği gibi, böyle bir kurumsal kapasitenin oluşturulması, özellikle bu alanda insan kaynağının yeterli olmadığı ilk yılları göz önüne aldığınızda, zaman alan ve maliyetli bir beşeri sermaye yatırımı gerektirmektedir.

Rekabet Kurumu teşkilatını ve fiziki altyapısını oluşturmasıyla birlikte, özellikle Kanun'un uygulanmasıyla ilgili inceleme, araştırma ve soruşturmaları

yürüten meslek personeli başta olmak üzere, insan kaynağına yatırım yapmıştır. Bu bağlamda, Rekabet Kurumu Türkiye'nin seçkin üniversitelerinden başarıyla mezun olup, önemli sınavlardan geçirilerek istihdam edilmiş ve çoğunluğu yurtdışında rekabet hukuku ve iktisadi alanlarında yüksek lisans yapmış ve çeşitli eğitim seminerlerine katılmış 100'ün üzerinde uzman ve uzman yardımcısından oluşan kariyer kadrosunu yetiştirmiştir. Bununla birlikte, Kurumun hukuk ve iktisat alanındaki kapasitesini geliştirmeye devam etmesinin bu alandaki uygulamaların etkin ve caydırıcı olması için bir zorunluluk olduğu da şüphesizdir.

Kurumsal kapasite anlamında geçmiş on yıldaki en önemli kazanımlarımızdan bir başkası da şeffaflığa verdiğimiz önem ve bu konuda kat etmiş olduğumuz mesafedir. Bunun en önemli nedeni, tüm kararlarımızın raportör görüşleri de dahil olmak üzere internet sitemizden yayınlanmasıdır. Bu sayede tüm ilgililer Kurul'un hangi gerekçelerle karar aldığını görebilmektedir. Ayrıca mevzuat tasarımları ve önemli konulardaki görüşler de internet sitesinde duyurulmakta, yapılacak mevzuat değişikliklerinde şeffaf ve katılımcı bir yöntem izlenmekte ve bunlara ilişkin geniş katılımlı çalıştaylar düzenlenerek mevzuat tasarımları tartışmaya açılmakta ve ilgililerin görüşleri alınıp değerlendirilmektedir. Şeffaflık ve katılımcılığın kurumsallaşması alanında kat edilen yolun sadece Kurumum açısından değil tüm kamu yönetiminde söz konusu ilkelerin yerleşmesi bakımından önemli olduğunu düşünüyorum.

Kurumsal kapasite bakımından değinilmesi gereken bir başka nokta Kurum'un uluslararası alandaki faaliyetleridir. Rekabet Kurumu geçtiğimiz on yılda uluslararası alanda hem Türkiye'nin temsil edilmesi hem de diğer ülke rekabet otoriteleriyle bilgi ve tecrübe değişimi bağlamında çeşitli faaliyetlerde bulunmuştur. Bu çerçevede, Rekabet Kurumu UNCTAD, DTÖ, OECD ve ICN bünyesindeki çalışmalara aktif şekilde katılmaktadır. Bu kapsamda UNCTAD tarafından 5 yılda bir düzenlenen ve üyeler arasında imzalanan rekabet kuralları setinin gözden geçirildiği 5. Konferans 2005 yılında Türkiye'nin ev sahipliğinde Antalya'da gerçekleştirilmiştir. Yine uluslararası alanda önem verdiğimiz bir başka faaliyet ise 2005 yılında OECD rekabet komitesinde Türkiye'deki rekabet hukuku ve politikasının gözden geçirilmesidir. Bu gözden geçirme sonrasında yayınlanan rapor, mevzuat ve uygulama bakımından geldiğimiz seviyenin değerlendirilmesi ve bu alanda yapılması gerekenlere yönelik tavsiyeler bakımından bize yol gösterici niteliktedir. Ayrıca bu Raporda kurum çalışmalarına yönelik övgülerden de Kurumum adına büyük bir onur ve memnuniyet duyduğumu ifade etmek isterim.

Başta da söylediğim gibi bir hukuk uygulamasının yerleşmesi bakımından on yıllık süre küçük bir zaman dilimini ifade etmektedir.

Bu dönemde Rekabet Kurumu önemli faaliyetlere imza atmış olmakla birlikte önümüzde daha yapılacak çok işin olduğunu bilincindeyiz.

Türkiye'nin 9. Kalkınma Planı'nda belirlediği ve daha önce bahsettiğim vizyon çerçevesinde, rekabet hukuku ve politikasının bu vizyonda hedeflenenlerin gerçekleştirilmesinde, özellikle istikrarlı büyüme, küresel düzeyde rekabet gücüne sahip olma ve AB'ye uyumun sağlanması bakımından üzerine düşenleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Hem geçmiş on yıllık deneyimimiz hem de uluslar arası gelişme ve eğilimler paralelinde bu amaçla yapılması gerekenlere -ki burada hem diğer devlet kurumları hem de Rekabet Kurumu tarafından yapılması gerekenler bulunmaktadır- ve önceliklerimize müsaadenizle satırbaşlarıyla değinmek istiyorum.

Daha önce ifade ettiğim üzere, rekabet hukuku özellikle uygulama usulleri bakımından dinamik bir alandır ve model aldığımız AB mevzuatı sürekli değişim göstermektedir. Ayrıca, on yıllık tecrübemiz yasanın kabul edilmesi esnasında öngörülen özellikle usule ilişkin bazı mekanizmaların planlandığı şekliyle işlemediğini göstermekte ve bu hükümlerde değişiklikler yapılması ya da yeni mekanizmalar getirilmesi gereğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, uygulamanın gelişmesiyle, en önemli öncelik ve mücadele alanı olarak gördüğümüz karteller ve ihalelere danışıklı teklif verme uygulamalarının tespiti konusunda yeni yöntemlere ve yetkilere ihtiyaç duyulmaktadır.

En son kararlarımızda da görüleceği üzere kartel oluşumlarına işaret eden bazı dosyalar kartelin varlığına ilişkin yeterli delil bulunmadığı yönünde sonuçlanmıştır. Bu durum gelişmiş ülke modellerinde uygulanan ve delil eksikliğini gidermek için kartele katılan üyelerin Rekabet Kurumu'na cezai istisna sağlanması için kartelle ilgili delil sunmasını teşvik eden pişmanlık yöntemi gibi yeni araçlar getirilmesini gerektirmektedir. Ancak halihazırda rekabet mevzuatında böyle bir cezai istisna sağlanmasına imkan bulunmamaktadır. Bütün bunlar, etkin bir uygulama için öncelikle birincil mevzuat olan 4054 sayılı Kanun'da değişiklik yapılması gereğini ortaya çıkarmaktadır.

Rekabet Kurumu bu ihtiyaca yönelik olarak uzun süredir çalışmaktadır. Hazırlanan değişiklik taslağı kamuoyu ve ilgili kurum görüşleri alınarak nihai hale getirilmiştir. Bu taslağın kabulü halinde özetle, *de minimis* ve pişmanlık uygulamasına imkan sağlanacak, menfi tespit sistemi kaldırılacak, birleşme ve devralma bildirim ve değerlendirme usulü netleştirilecek ve hızlandırılacak, Kurul'un bilgi isteme ve yerinde inceleme yetkileri açık ve güçlü hale getirilecek ve buna ilişkin müeyyidelerin daha caydırıcı olması sağlanacak,



rekabet savunuculuğu rolü kurumsallaştırılacak, soruşturma usulü, taraf hakları da güçlendirilerek, değiştirilecek ve özel hukuk uygulamasında Rekabet Kurumu'nun rolü açıklığa kavuşturulacaktır. Önümüzdeki dönemde en önemli önceliğimizin, söz konusu taslağın yasalaşması olduğunu belirtmek istiyorum.

Mevzuatın geliştirilmesinin yanında bu mevzuatın etkin ve caydırıcı bir şekilde uygulanmasının gerekli olduğu muhakkaktır. Etkin ve caydırıcı bir uygulama ise kurumsal önceliklerin belirlenmesi ve kurumun bu alanlara kaynaklarını yönlendirmesiyle mümkün olacaktır. Bir başka ifadeyle Kurum yapılan başvurularla yönlendirilen *reaktif* bir uygulamayla birlikte, gerekli gördüğü piyasalarda herhangi bir başvuru yapılmadan da *proaktif* bir şekilde harekete geçebilmelidir.

Mevzuatta yapılacak değişikliklerin bir kısmı, Rekabet Kurumu'na rekabet sürecine ve dolayısıyla tüketici refahına ciddi zararlar veren başta karteller ve ihalelerde danışıklı teklif verme olmak üzere, ciddi rekabet ihlallerinin üstüne gitme imkanı verecektir. Önümüzdeki dönemin uygulama bakımından en önemli önceliği, enflasyonun düşürülmesine yönelik makro ekonomik politikayla da uyumlu olarak, kartellerle mücadele ve kartellerin caydırıcı bir şekilde cezalandırılmaları olacaktır. Bilindiği gibi ülkemiz enflasyonla mücadelede son beş yılda ciddi bir yol katederek enflasyon oranını %10'un altına düşürmüştür. Alınan mesafenin kalıcı olması ve bu alanda daha fazla ilerleme, Merkez Bankası yetkililerince de ifade edildiği gibi, mikro düzeyde atılacak adımlarla mümkündür. Mikro düzeyde atılacak adımların başındaysa piyasalarda rekabetin sağlanması, korunması ve artırılması gelmektedir. Bu açıdan kartellerle mücadelenin, karteller yoluyla ortaya çıkan fiyat artışlarının önüne geçilmesi bakımından önemi büyüktür.

Etkin ve caydırıcı uygulama, iktisat ve hukuk alanında kurum kapasitesinin sürekli geliştirilmesiyle mümkündür. Önümüzdeki dönemde de bu yöndeki çabaların sürdürülmesi gerektiği açıktır ve Kurum olarak bu alanda tüm imkanlarımızı seferber edeceğimizi belirtmek istiyorum. Ancak, bu noktada, bu alanda 10 yıllık tecrübeye sahip biri olarak, Kanun'da öngörülen mali özerkliğin kullanılmasının ve ücret politikasının devam ettirilmesinin, kaliteli personel istihdamının devamı ve mevcut meslek personelinin kurum içerisinde geliştirilerek korunması için hayati önem taşıdığını vurgulama ihtiyacı hissediyorum.

Önümüzdeki dönemde ele alınacak önceliklerden bir diğeri, rekabet hukuku uygulamasının genel anlamda ekonomik düzenlemelerle ilişkisi bakımından, geçmiş dönemde çıkarılan ve enerji, telekomünikasyon ve finans gibi belli sektörlerde bu sektörlere özgü ekonomik düzenlemeler getiren mevzuat ile 4054 sayılı Kanun ve Rekabet Kurumu ile ilgili sektörel düzenleyici

otoriteler arasındaki ilişkilerin sağlam ve tutarlı bir hukuki çerçeveye oturtulmasıdır. Hem OECD hem de AB düzeyinde Türkiye ile ilgili raporlardaki tavsiyeler de göz önüne alınarak, sektörel mevzuat ile 4054 sayılı Kanun arasındaki ilişki ve ilgili kurumlar arasındaki sorumluluk dağılımı, hem ilgili piyasada faaliyet gösteren teşebbüslere hukuki belirlilik sağlanması hem de yetki ve sorumluluk çakışması nedeniyle meydana gelebilecek örtüşmelerin ve tutarsızlığın giderilmesi için çalışmalar yapılması gerekmektedir.

Gelişmenin gerekli olduğu bir başka alan ise rekabet kurallarının özel hukuk alanındaki sonuçlarıdır. Bilindiği üzere rekabet ihlallerinden zarar görenlerin bu zararlarını tazmin edebilmeleri 4054 sayılı Kanunda öngörülmüştür. Ancak geçtiğimiz on yılda bu özel hukuk uygulamasının yeterince gelişmediğini gözlemliyoruz. Önümüzdeki dönemde bu alanın idari uygulamaya paralel olarak gelişmesinin, rekabeti kısıtlayıcı davranışların önlenmesi bakımından önemli bir fayda sağlayacağı ortadadır. Bu nedenle bu alandaki uygulamanın geliştirilmesinin önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir.

Önümüzdeki dönemin öncelikleri bakımından değinmek istediğim husus ise AB müktesebatı ile tam uyumun sağlanmasıdır. Müzakere başlıkları içinde yer alan “Rekabet” faslında bizim sorumlu bulunduğumuz antitröst ve birleşme kontrolü bakımından uyum konusunda bir sorun olmadığını daha önce belirtmiştim. Rekabet Kurumu olarak bu uyum düzeyini geliştirmeye ve toplulukta ortaya çıkan değişiklikleri dikkatle takip etmeye önümüzdeki dönemde de devam edeceğimizi vurgulamak istiyorum. Ancak, rekabet faslı içinde özellikle “devlet yardımları”nın rekabetçi açıdan kontrolü hususunda ülkemizin eksiklikleri bulunması nedeniyle, bu fasıl bakımından müzakerelerin başlatılmadığı hepinizin malumudur. Rekabet Kurumu olarak bu alandaki mevzuatın kabulü ve uygulamanın başlatılmasının elzem olduğunu, bu çerçevede antitröst alanındaki tecrübemizle bu alanda uyumun sağlanmasına gerekli katkıyı yapmaya hazır olduğumuzu da ifade etmek istiyorum.

Konuşmamı noktalamadan önce özellikle vurgulamak istediğim husus, piyasalarda rekabetin korunması ve artırılmasından toplumun tüm kesimlerinin fayda göreceğidir. Rekabet yoluyla pazarlar büyümekte; hem piyasada faaliyet gösteren oyuncular hem de tüketiciler kazanmaktadır. Ulusal düzeydeki rekabet ve dinamizm aynı zamanda teşebbüslerin uluslararası pazarlarda rekabet edebilmesinin de önünü açmaktadır. Rekabetin herkese fayda getirdiğinin en açık örneği sivil hava taşımacılığı piyasasında yaşananlardır. Piyasadaki engellerin kaldırılması ve rekabete açılmasıyla birlikte, başlangıçta Türk Hava Yolları’nın zarar göreceği endişesi oluşmuştur. Ancak yaşanan rekabet nedeniyle, THY’nin pazar payı %62’ye gerilemekle birlikte, taşıdığı yolcu

sayısı üç yıl içinde 8 milyondan 15 milyona çıkmıştır. Bu örnek bizlere, rekabetle birlikte rekabetten zarar görmesi beklenenlerin bile rekabetten faydalandığını göstermektedir.

Bu duygu ve düşüncelerle sözlerime son verirken, Kurumun başarı ile geçen 10 yılındaki katkılarından dolayı, başta eski başkan ve kurul üyelerimiz olmak üzere, Kurumda Kurul üyesinden şoför ve hizmetlisine kadar halen çalışan ya da ayrılmış tüm mesai arkadaşlarıma teşekkürü bir borç biliyorum. Bizim için anlamlı olan bir günde düzenlediğimiz bu etkinliğimize katıldığınız için de siz tüm misafirlerimize ayrıca teşekkür ediyor, gün boyunca yapılacak oturumların faydalı olmasını diliyor ve saygılarımı sunuyorum.



## **Prof. Dr. William KOVACIC**

*Amerika Birleşik Devletleri Federal Ticaret Komisyonu Üyesi*

---

Yaşadığımız süre içerisinde, tüm dünyada rekabet politikasının rolündeki olağanüstü değişime hepimiz tanık olduk. Geçtiğimiz yüzyılın ortalarında, anlamlı bir rekabet hukuku programına sahip olan tek bir yargı sistemi bulunmaktaydı. Bu da Amerika Birleşik Devletleri'nin yargı sistemiydi. 25 yıl sonrasına yani 1975 yılına geldiğimizde, listeye Avrupa Birliği ve Almanya gibi Birliğin üye devletlerinden bazıları da eklendi. 2000 yılında rekabet hukuku bulunan yargı sistemlerinin sayısı yaklaşık olarak doksana yükseldi ve bugün yüzden fazla yargı sisteminde rekabet hukuku bulunmaktadır. Geçtiğimiz 30 yıl içerisinde rekabet hukuku yaklaşık altmış yargı sistemi tarafından kabul edildi ve bunlardan on yıllık tecrübeye sahip olanlar arasında hiç şüphesiz Türk Rekabet Kurumu en başarılı kurumlardan birisi olarak görülmektedir.

Bu alanda sahip olunan deneyim birikime rağmen, hala rekabet hukuku ile ilgili olarak pek çok soru sorulmaktadır. Rekabet hukuku ekonomik büyümeye katkı sağlar mı? Rekabet hukuku uluslararası rekabet gücünü artırır mı? Rekabet hukuku yargı sistemlerindeki dezavantajlı gruplara ekonomik destek sağlar mı? Bunların yanı sıra, rekabet hukukuna yönelik eleştirilerde eski yargı sistemlerinden alınan bu hukukun gereksiz olduğu ve daha acil önceliklerin önünü tıkadığı belirtilmiştir.

Bugün başlıca iki konuya değinmek istiyorum. Kurumunuzun onuncu yıldönümünü yalnızca geçmiş gözden geçirme fırsatı olarak değil aynı zamanda geleceğe yönelik bir değerlendirme yapma fırsatı olarak görüyorum ve bu amaçla iki konuya odaklanmak istiyorum. Bunlardan birincisi rekabet politikasının makroekonomik reformun çok önemli bir parçası olduğu ve bir ülkenin başlıca makroekonomik reformları yerine getirmesi halinde bu rekabet politikasının büyümeyi daha yüksek bir seviyeye ulaştıracak olan makroekonomik değişimlerin önemli bir unsuru olduğu yönündeki görüştür. Rekabet politikası girişimciliğin önündeki engelleri kaldırarak, ticari maliyeti düşürerek ve yenilikçiliği destekleyerek büyümeyi artırır.

Bugün gerçekten de sadece iki konuya değinmek istiyorum. Öncelikle, durumu çağımız deneyimleri temelinde ele alacağım. Çünkü çağımız deneyimlerinin özellikle rekabet hukuku nispeten yeni olan ülkeler için geleceğe yönelik ve büyümeyi desteklemek amacıyla rekabet hukukundan yararlanan bir gündem oluşturduğunu düşünüyorum. Ardından da kısaca bunu gerçekleştirmenin yollarına değinerek konuşmamı tamamlayacağım. Eski

sistemler ve yeni kurumlar yoluyla elde ettiğimiz deneyim konuşmamın temelini oluşturuyor. Özellikle Türkiye gibi yaklaşık on yıldır rekabet hukukuna sahip olan yargı sistemlerinin deneyimleri üzerinde durmak istiyorum. Böylece uluslararası kurumların ve Türkiye dışından gözlemcilerin gözünde Türk Rekabet Kurumu'nun ne kadar iyi bir başlangıç yapmış olduğunu ortaya koymuş olacağım.

Geleceğe yönelik gündemin ana unsurları nelerdir? Bu noktada şu alanlara odaklanmak istiyorum: Rekabet politikasının tedarik hizmetlerinde daha iyi sonuçlar elde edilmesindeki rolü; rekabet politikasının kartellerin caydırılmasındaki rolü; rekabet politikasının ulaştırma, finans, telekomünikasyon gibi önemli şebeke sektörlerinin performansının iyileştirilmesindeki rolü; rekabet politikasının serbest meslek hizmetlerinin iyileştirilmesindeki rolü ve rekabet politikasının devletin rolünü değiştirmedeki rolü. Devletin rolünü değiştirme futbol benzetmesinden yola çıkarak oyunculuktan hakemliğe geçiş yani oyunun merkezi bir katılımcısı olan oyunculuktan hakemliğe geçiş olarak görülebilir.

Bu bağlamda ekonomik anlamda önem taşıyan faaliyetler üzerine odaklanmak istiyorum. Bu nedenle öncelikle tedarik konusunu ele alacağım. Yeni kurumların bu konudaki deneyimlerine bakılarak gerekli dersler çıkartılabilir. Meksika, Macaristan ve Hollanda örneklerini ele aldığımızda, rekabet kanununun devletin kamu harcamalarını ülke vatandaşlarına en fazla getiri sağlayacak şekilde gerçekleştirmeye katkı sağladığını görüyoruz. Burada bahsettiğim örnekler ekonomik performans açısından büyük önem taşımaktadır. Meksika'da kamu okullarına süt tedarik eden kartellerin bu okullardan fazla ücret talep ettiğini fark ettik. Macaristan Rekabet Kurumu kartellerin Macaristan'daki tüm otoban ve karayolu inşaatlarında fahiş fiyat uyguladıklarını ortaya çıkarmıştır. Son olarak, on yıl önce kurulmuş olan Hollanda Rekabet Kurumu ülkedeki inşaat kartellerinin kamu inşaatlarının fiyatlarını yükselttiğini ortaya koymuştur.

Devlete karşı gerçekleştirilen bu tür kartel faaliyetlerinin etkileri nelerdir? Bunlar genel olarak devlet harcamaları üzerine eklenen evrensel bir vergi olarak açıklanabilir ve bu vatandaşların anlayabileceği bir şeydir. Bu noktada karteller hırsız olarak kabul edilmektedir. Karteller vatandaşın ödediği vergiyi çalarak uygun olmayan birtakım faaliyetleri desteklemek için kullanır. Sonuçların dağılımına baktığımızda bu durumdan en çok zarar görenlerin toplumun en yoksul kesimi olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunlar kartellerin uyguladığı fahiş fiyatları karşılayamayan vatandaşlardır. Burada daha az veya daha çok hastane inşa etmek, öğrencilere ve okullara daha iyi yemek tedarik etmek ve daha iyi yollar inşa etmek söz konusudur ve rekabet politikası yalnızca

devlet tarafından vergi gelirleri yoluyla kullanılan bu evrensel verginin azaltılmasında büyük rol oynamaktadır.

Karteller yalnızca tedarik üzerinde değil çeşitli yollardan ticaret üzerinde de etkili olmaktadır. Buna örnek olarak tüm dünyada bilinen ticaret üzerinde büyük etkisi olan vitamin karteli gösterilebilir. Kartellerin avukatlık hizmetleri ve serbest meslek hizmetleri üzerinde etkili olduğu Jamaika Rekabet Kurumu gibi yeni rekabet kurumları örnek alındığında, rutin ticari işlemlerin, gayrimenkul satışlarının ve sağlık bakımı sunmanın maliyetinin büyük oranda arttığı görülmüştür. Bunlar yoksul kesimin refah düzeyi üzerinde önemli ve büyük ekonomik etkileri olan faaliyetlerdir. Bu konuda bir başka örnek olarak Fas'ı gösterebiliriz. Fas kartellerin girişimciliğe nasıl zarar verdiğinin önemli bir örneğidir. Fas süs bitkileri tedarikinde gelecek vaat eden bir endüstriye sahiptir. Fas'ta süs bitkileri yetiştiren birkaç şirket bulunmaktadır. Ancak yapılan çalışmalar sonucu Fas'taki çiçek yetiştiricilerinin en az iki tür kartelden etkilendiği ortaya çıkmıştır. Yaklaşık on yıl önce Fas'ın lider bankalarından yetkililerin katıldığı bir toplantı için Fas'a gitmişim. Bu toplantı sırasında Fas'ta faiz oranlarını belirleme konusunda sıkıntı yaşadıklarını ve faiz oranlarını yüksek bir seviyede belirlemek istediklerini belirterek bu konuda benden yardım istediler. Ben de bu meselenin diğer yönüyle ilgili çalışmalar yürüttüğümü ve bu tür uygulamaları önleyecek bir rekabet kanunu hazırlamak istediğimi belirttim. Bankaların yüksek faiz anlaşmaları sonucu faaliyetlerini genişletmek isteyen girişimciler daha yüksek fiyatlar ödemek zorunda kalıyordu. Bunun yanı sıra, çiçek yetiştiricileri çiçeklerin Rabat ve Kazablanka'daki havaalanlarına taşınması sırasında kartellerle karşılaşmaktaydı. Çiçekler havaalanına ulaştırıldığında devlet destekli tekel tarafından paketleme ve gümrükleme işlemleri için fahiş fiyat uygulamasına maruz kalan çiçek yetiştiricileri bunun ardından çiçekleri Avrupa kıtasına naklederken de ulusal tekelle karşı karşıya kalıyordu. Finans ve taşıma kartelleriyle karşı karşıya kalan bu sektör fahiş fiyat uygulamasına maruz kalmasaydı bugün hangi konumda olurdu bir düşünün.

İkinci sıkıntı girişimciliğin önündeki kamu engelleridir. Bu konuda bazı bilgiler vermek istiyorum. Girişimcilik DNA'sı diye adlandırabileceğimiz bir şeyin var olduğunu düşünelim. Hiçbir ülke bundan özel bir paya sahip değildir. Bu DNA tüm dünyaya rasgele bir şekilde dağılmıştır. Türkiye'nin veya herhangi başka bir ülkenin çocuklarını ele aldığımızda, bunların kesinlikle başarılı girişimciler olma potansiyeli olduğu söylenebilir mi? Bu girişimciler bazı ülkelerde başarılı olurken bazı ülkelerde başarısız olacaktır. Peki bu farklılığın nedeni nedir? Bana göre girişimciliğin önüne en az yapay engel koyan ülke bu anlamda en başarılı ülke olacaktır. Bu da kayıt işlemlerinde gereksiz kısıtlamalar getiren şirketler kanunu veya girişimcilik için aşırı yüksek vergi oranları getiren, adil olmayan ve ayrımcı bir şekilde uygulanan vergi kanunları,

piyasaya girişi sınırlayan gereksiz ruhsat kısıtlamaları, malların hareketini engelleyen gümrük uygulamaları gibi başarısız düzenlemelerin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir. Sayın Rekabet Kurumu Başkanı'nın da az önce belirttiği gibi, rekabet hukukunun savunucu rolü bu engellerin kaldırılmasında büyük rol oynamaktadır. Gereksiz düzenleyici engeller ortadan kaldırıldıktan sonra mevcut sistemlerin girişimci DNA'dan yararlanmaması için hiçbir neden yoktur.

Tüm yargı sistemlerinde az veya çok sayıda devlet iktisadi teşebbüsü bulunmaktadır ve bazı durumlarda devlet özel girişimcilere tekel imtiyazı vermektedir. Rekabet hukuku bu düzenlemelerin kesinlikle gerekli olduğu durumlar dışında bu tür uygulamanın önüne geçebilir. Burada da nispeten yeni bir rekabet hukukuna sahip olan bir ülkedeki telekomünikasyon örneğini ele alabiliriz. Jamaika'da son birkaç on yıldır tek bir telekomünikasyon hizmet sunucusu bulunmaktaydı ve bu sunucu da cep telefonu dediğimiz teknolojik devrimle karşı karşıya kaldı. Tedarikçinin Jamaika'da cep telefonu kullanımını geliştirme konusunda önerileri vardı, ancak bunu tek başına yapmak istediğini, bu alanda yalnızca bir ruhsat olması gerektiğini, bu ruhsatın kendisine verilmesini istediğini ve ikinci bir şirkete ihtiyaç olmadığını belirtti. Jamaika Rekabet Kurumu avukatı devleti en az iki ruhsat verme konusunda ikna etti. Peki bunun Jamaika'daki sonuçları nelerdi? Cep telefonu kullananların sayısında kayda değer bir artış. Telefon kurulumu için altı yıl beklemek yerine bir mağazaya giderek altı dakika içinde bir cep telefonu sahibi olabiliyorsunuz. Şimdi şirketler müşterileriyle konuşurken vatandaşlar da aileleri ve arkadaşlarıyla konuşabiliyor. Bu müdahale sonucunda ticari performansta, sosyal refahta ve memnuniyet seviyesinde elde edilen ilerleme dikkat çekici boyuttadır. Yine nispeten yeni kurumlara sahip olan Endonezya ve Meksika'da devlet rekabet hukuku müdahalesiyle yurtiçi hava yolcuğu alanına girişi destekleme yönünde büyük ilerleme kaydetmiştir ve bunun sonucunda bu ülkelerdeki vatandaşlar ve işadamları evde kalmak, uzun bir otobüs yolculuğunu göze almak veya bir yerden bir yere geçmek için on saatlik otobüs yolculuğunu yapmak yerine ucuz bir uçak bileti alarak bir saatte gitmek istedikleri yere varmaktadır. Bunlar rekabet politikasının sonuçlarıdır.

Şimdi bu alanda karşılaşılan diğer iki sorundan bahsetmek istiyorum. Şebekeler konusuna az önce de değinmiştim. Yeni kurumlar için başlıca strateji etkenlerinden bir tanesi tüm ülkede eşit öneme sahip şebekelerin performansını iyileştirmektir. Bu şebekelerin bazılarında söz etmiştim. Benim listemde telekomünikasyon, finans, ulaştırma ve enerji listenin en başında yer alan şebekelerdir. Peki bunlar neden önemli? Çünkü bunlar performansta küçük iyileşmelere neden olmaktadır. Bu iyileşmeler tüm ekonomiye yayılan etkilere sahiptir. Telekomünikasyon maliyetini düşürürseniz yalnızca telekomünikasyon



sektörünün performansında ilerleme kaydetmiş olmazsınız ayrıca tüm ekonomide performans artışı sağlamış olursunuz. Finans alanında sorunsuz işleyen bir finans piyasaları bütünü sermayenin daha kolay bir şekilde oluşturulmasını sağlar ve bankacılık sisteminde kaydedilen küçük ilerlemeler ekonomide büyük sonuçlar elde edilmesini sağlar. Ayrıca strateji oluşturmada bir rekabet kurumu bu alanlardaki faaliyetleriyle çok büyük olumlu etkiler yaratmaktadır.

Son olarak serbest meslek hizmetlerinden bahsetmek istiyorum. Bunun içine benim mesleğimin bir parçası olan avukatlık, tıp, muhasebe, emlakçılık ve mühendislik girmektedir. Tarih boyunca dünyanın her yerinde meslek grupları diğerlerinden yetenekli ve özel olduklarını, diğerlerinden daha farklı bir muameleyi ve daha yüksek bir geliri hak ettiklerini savunmuşlardır. Bu hizmetler büyük oranda telekomünikasyon, ulaştırma ve finans şebekelerine benzemektedir. Bu hizmetlerin maliyetindeki artış neden tüm ekonomiyi etkilemektedir? Avukatlık, muhasebe veya mühendisliğin maliyetinin düşürülmesinin girişimciliği ne kadar olumlu etkileyeceğini bir düşünün. Bunlar tüm ekonomi üzerinde olumlu etkilere sahiptir.

Konuşmama son verirken rekabet hukukunun ekonomik ve sosyal etkilerine de değinmek istiyorum. Yeni rekabet kurumlarına baktığımızda (Meksika, Hollanda, Türkiye, Güney Kore, Endonezya ve diğer birkaç ülke) rekabet kurumunun yalnızca kanunun uygulanması yoluyla değil ayrıca savunucu rolüyle de değişim açısından önemli bir aktör olduğu ortaya çıkmaktadır. Rekabet kurumu uygun reform ve değişim yolu konusunda tüm devlet kurumlarına rehberlik sunan bir makroekonomik beyin takımına dönüştürülebilir. Daha önce de belirttiğim gibi, bunun büyüme üzerindeki etkileri büyüktür. Ancak, bunun önemli sosyal etkileri de olduğunu eklemek istiyorum. Rekabet hukuku sadece hizmetlerin maliyetini toplumun en yoksul kesimi için düşürerek gelir dağılımını etkilemekle kalmaz aynı zamanda insan memnuniyeti üzerinde de büyük etkiye sahiptir. Pek çoğumuz para kazanmak için çalışıyoruz. Başka bir deyişle çalışıyoruz çünkü çalışmak zorundayız. Ancak, bana göre çalışmamızın gerçek sebebi çalışmayı sevmemiz. Üretmek ve icat etmek için gerekli yetenek ve kapasiteye sahibiz. Bu da çalışmaktan zevk almamızı ve memnun olmamızı sağlıyor. Bireylere bu becerilerini geliştirmeleri için fırsat sunan toplumlar bence yüksek bir memnuniyet seviyesine ulaşır. Çalışmak, üretmek ve icat etmek bizim içimizde var. Bu yüzden rekabet hukukunun ekonomik büyümeyi temelden destekleyeceğine inanıyorum. Rekabet hukuku bireylere yaratıcı ve ilgi çekici işler yapma fırsatı sunmaktadır.



## Ali COŞKUN

*Sanayi ve Ticaret Bakanı*

Dünün dünyadaki siyasi ve ideolojik dengelerinin yerini hızla, teknoloji öncülüğünde, ekonomik dengeler almaktadır. Bu değişim, dünyada hızlı bir yapılanmayı da beraberinde getirmiştir. Ülkeler arasındaki ekonomik sınırlar kalkmakta, ticari engeller tümüyle kaldırılmakta, gümrük duvarları yıkılmakta, âdeta dünya, küresel şekliyle “tek pazar” hâline gelmektedir. İşte, bu hızlı değişim beraberinde iki şeyi getirmiştir: Birisi, rekabete açık serbest piyasa ekonomisi; ikincisi de, çılgın bir rekabeti. Öyleyse, ekonomi çok ince bir yolda yürümektedir. Terazinin iki kefesi gibi, bir tarafta çılgın bir rekabet yaşanacak, öbür tarafta, bu çılgın rekabetin haksız rekabete dönüşmesi önlenecek, kartellerin, tröstlerin oluşması önlenecek. İşte, böyle bir yapılanmada, talimatlarımızla, hem parti olarak Hükümet programının ön çalışmasını yaparken, hem de Hükümet olduktan sonra bize şu hedefi gösterdiniz: Bu sürece hızla geçişeceğiz; çünkü bizim iktidarımız, “değişim ve dönüşüm” iktidarı olacak.

Bakanlığınıza bağlı ilgili, ilişkili kuruluşlardan bağımsız olanların özerkliklerine en çok saygıyı göstereceksiniz. Onların önündeki engelleri kaldıracaksınız ve onlar kendi sorumlulukları dahilinde kendi hukukları içinde serbest çalışacaklar. Bugün 10’uncu yılını yaşadığımız Rekabet Kurumunda son 4.5 yılda büyük adımlar atılmışsa, sizin bu talimatlarınıza ve hedeflerinize uymamızdan ileri gelmektedir.

Şu anda Türkiye’nin gündeminden iki şeyin kalktığını görüyoruz: Bir, bağımsız kurumların bağımsızlığı artık tartışılmıyor; iki, çok daha önemlisi, Türkiye’de ekonomi hızla gelişirken, o 2001 yılının yaşanan ekonomik depreminin ve devamındaki ekonomik krizlerin getirdiği karanlık tablolar, yüksek faiz, yüksek enflasyon, güven ortamının tamamen sarsıldığı, ekonominin faiz, döviz ve borsa üçgeninde çırpındığı, yatırımların durduğu, üretim kapasite kullanım oranlarının düştüğü ve halkı bezdiren yüzlerce sorun arasında hayat pahalılığı, işsizlik ve gelir dağılımındaki adaletsiz ortamın hızla değiştiği ve bugün, dünyaya ayak uydurma bakımından, teknoloji öncülüğünde, özel sektör öncülüğünde kalkınma modelinin, rekabete açık serbest piyasa koşullarında devam ettiği ve o modelin artık yatırım, üretim ve ihracat seferberliğiyle değiştiği, ekonomik darboğazların aşılarak Türk ekonomisi düzleşti. Şu anda, altını çizerek söylüyorum, 4.5 yıldır sürdürülebilir bir büyüme sürecinde OECD ülkeleri arasında en hızlı büyüyen, âdeta Balkanlar, Kafkaslar ve Ortadoğu üçgeninde bir huzur ülkesi olarak, dünyadaki yedi yatırım cazibe

merkezlerinden biri olarak belirlenen ülkemizde, Rekabet Kurumunun ve bu Kurumda görev alan değişik kurumlarımızın temsilcileri olan Kurul üyelerinin çalışmaları başarıyla devam etmektedir. Kendilerinizi huzurunuzda kutluyorum.

Ekonomimizin geldiği noktayı hepimiz benden iyi biliyorsunuz. Neler yapıldığını ve ne sonuçlar alındığını anlatarak sizin vaktinizi almak istemiyorum. Bu kurum ve kurulların başarısı, ancak ekonominin güçlü olduğu ortamlarda ortaya çıkar. Ekonomi güçlendikçe bu kurumlara ihtiyaç doğuyor. Aşılan birçok zorluğun sonunda bugün geldiğimiz noktada, 40 yılı aşkın süredir Avrupa Birliği'nin kapısında bekletilen Türkiye, şahsiyetli politikalarıyla, içeride sağlanan güven, aynı zamanda uluslararası düzeylerde de şahsiyetli politikalar da sağlanmış ve Avrupa Birliği sürecinde 35 fasılda tarama çalışmaları başarıyla bitmiş, geçen hafta, bildiğiniz gibi, bütün yanlış yorumlara rağmen, en zor fasıllardan birisi olan “işletme ve sanayi politikaları” faslı açılmış, Haziran ayında da üç faslın daha açılması çalışmaları hızla devam etmektedir. Dolayısıyla, bu süreçte de gördük ki; Bakanlığımıza bağlı, “olmazsa olmaz” kurullardan Standartlar Enstitüsü, 13700 standardını Avrupa normlarına uyumlaştırmış, bazı malların, araçların gereçlerin Avrupa Birliği ülkeleri içinde dolaşımı için bir pasaport anlamı taşıyan “CE” belgesini verebilir hâle gelmiş ve uluslararası finans kurumlarıyla karşılaştığımızda hep bize sordukları, “sınai mülkiyet hakları var mı” konusunda Patent Enstitümüz bu konuda önemli adımlar atmış, diğer taraftan, yargının adil ve zamanında işleyişiyle ilgili konularla “tahkim” konusunda sordukları sualler büyük ölçüde aşılmış ve bugün Rekabet Kurumunun OECD tarafından da, âdeta akredite edilmiş şekliyle, tarama sürecinde de kendini ispatlamış bir Kurum olarak Türk ekonomisi artık dünya ekonomileri arasında kendini ispatlamış ve şu anda dünyanın 20 zengin ekonomisi arasında 17'nci sıraya oturmuş durumda.

Sanayimiz, büyümemizin itici gücü durumunda. İhracatımız bu sene 100 milyar dolar hedef alınmış. En sevineceğimiz konu da, dünya piyasalarında bu ihracatın yüzde 92'sinin sanayi mamulü olarak yer almış olmasıdır.

Dolayısıyla vaktinizi daha fazla almak istemiyorum, bütün kurum ve kuruluşlarıyla Türk ekonomisine hizmeti geçenleri şükranla burada anıyorum.

## Recep Tayyip ERDOĞAN

*Başbakan*

---

Türkiye’de demokrasi ve hukukun, istikrar ve huzurun yerleşmesine paralel olarak ülkemizin ekonomisi çok hızlı ve sağlıklı bir şekilde büyüyor. Büyümenin, kalkınmanın, refah artışının kuşkusuz en önemli dinamiği, toplumun bütün kesimlerinin istikrar zemininden duydukları güven duygusudur. Zira, ekonomi, diğer toplumsal, siyasal dinamiklerle birlikte büyüme ya da küçülme eğilimine girer. Bu yüzden, Türkiye’nin imkânlarıyla harekete geçirilmesi gereken potansiyellerini daima birlikte ele almak durumundayız.

Geçmişte zaman zaman yüksek oranlı büyüme dönemleri olsa da, bunlar kalıcı olmamış, uzun yıllar boyunca Türk ekonomisi âdeta yerinde saymıştır. Burada bazı dönemleri ifade etmekte fayda görüyoruz. 1993-2002 yılları arasında Türkiye ekonomisinin ortalama büyüme hızı yalnızca yüzde 2.6 seviyesindedir; oysa, son 4.5 yıldır ekonomimiz istikrarlı şekilde büyümeye devam etmektedir. 20 dönem üst üste büyüme kaydederek, bu alanda bir ilke imza atılmıştır. Yine, 2002-2006 arası ortalama büyüme hızı da yüzde 7.6 oranında gerçekleşmiştir. Bu büyüme şu anda devam etmektedir. Zira Türkiye, bu güçlü iradeyi gerektiği gibi göstermiş, hiçbir alanda geri adım atmadan, hem geçmişin yaralarını sarmış, hem de gelecek vizyonunu ortaya koymuştur.

Gelecek vizyonumuz, Cumhuriyetimizin 100’üncü yılında, bu ülkede yaşayan herkesin gurur duyacağı müreffeh, kalkınmış ve öncü bir Türkiye’dir. Cumhuriyetimizin, muasır medeniyet hedeflerine ulaştırmanın yolu, tam bir güven duygusuyla, ülkemizin sahip olduğu o zengin imkânları hayata geçirmesidir. Ülke olarak, millet olarak bugüne kadar büyük badireler aştık; inşallah bundan sonra da kararlılıkla ülkemizin bütün yollarını aydınlatmaya devam edeceğiz. Burada, özellikle milli gelirden yakaladığımız gelişmeyi ifade etmeden geçemeyeceğim. 79 yılda 181 milyar dolara ulaşmış olan milli gelirimiz, son 4 yılda, 2006 sonu itibarıyla söylüyorum, bunun üzerine 219 milyar dolar koymak suretiyle 400 milyar dolara ulaşmıştır. Kişi başına milli gelir 2598 dolardan, şu anda 5477 dolara çıkmıştır. Burada önemli olan şudur: Türkiye ekonomisi sağlıklı bir şekilde büyümeye devam etmektedir ve büyüyecektir.

Özel yatırımların gayri safi yurt içi hâsılaya oranı 1993-2002 arasında yalnızca binde 2; 2003-2006 arasında ise bu oran, sadece yüzde 4,4 olarak yükselmeye devam etmiştir. Türkiye, sanal bir büyüme içinde değil; sağlam, sağlıklı, istikrarlı ve özel sektör odaklı bir büyüme içindedir.

Devlet ekonomiden çekilmiş, sadece ufuk gösteren, denetleyen, düzenleyen bir kurum hâline gelmiştir. Artık devlet tüccarlık yapmıyor; devlet sadece ufuk veriyor, denetliyor, düzenliyor. Rekabet alanının içerisinde devlet yok; rekabet alanının içerisinde özel sektör var.

Tabii, “rekabet” aslında, işin felsefesine inerse, çok sevimli bir kavram; ama onu, o tanımı içerisinde yakaladığımız gün çok sevimli bir kavram. Rekabeti sadece ekonomide mi değerlendireceğiz? Bizim Rekabet Kurumumuz olarak baktığımızda, şurada zaten görüyoruz. Niçin rekabet; burada bu var. Rekabet, aslında yaşamın her alanında rekabet; bilimde rekabet, sporda rekabet, her alanda. Eğer bu “rekabet” kavramını içeriğiyle kavrayabilirsek çok sevimli bir kavram ve kazandıran bir kavram. Türkiye işte bunu yakaladığı andan itibaren muasır medeniyet seviyesinin üstünde her alanda çıkacaktır.

Bugün ekonomide Almanya, İtalya, İngiltere, Fransa ve İspanya’dan sonra Avrupa’nın en büyük ekonomisi hâline gelmiştir Türkiye ekonomisi. Bu nasıl oldu? Bakın, bu büyümenin en önemli unsuru, açık, şeffaf, güven veren istikrarlı politikaların uygulanmasıdır. Türkiye’nin o her zaman tekrarlanan, ancak bir türlü kuvveden fiile geçirilemeyen potansiyeli şu 4 yıl içinde azami derecede açığa çıkarılmış, harekete geçirilmiştir. Türkiye her alanda yasaklarından, korkularından, öcülerinden, tabularından, zincirlerinden kurtulduca ülke ekonomisi de o oranda atılım göstermiştir. Türkiye’nin yıllar boyu temel ihtiyacı, milletin ve devletin aynı istikamete bakmasıydı; ama siyaset kurumu, yönetim iradesi bu büyük özlemi bir türlü gerçekleştiremiyordu. İşte, bu rüya gerçekleşti.

Dün Antalya’da Havaalanının bir, -orada da rekabet açıldı- yarışı vardı. Havaalanı orada da kiralandı, yaklaşık 3.2 milyar dolara 17 yıllığına kiralandı. Kime? Yine özele. Özel sektör orada yarıştı ve bu rekabetin sonucunda Alman-Türk ortaklığı bir firma bu yarışı aldı.

Yine doğrudan yatırım noktasında, 3 ayda geldiğimiz rakam 10 milyar doları aşmıştı. Dünkü ilaveyle birlikte bu şu anda 13-14’e ulaştı. Geçen ulaştığımız rakam 20 milyar dolardı. İnanıyorum ki, bu gidişle bu yıl da inşallah şöyle 30’a doğru yaklaşacağız. Bu, Türkiye’nin ne denli bir gelişme içerisinde, büyüme içerisinde olduğunun açık, net ifadesidir.

Türkiye, gereksiz, zararlı, çağdışı tartışmalarla gücünü dağıtmak yerine üretici gücünü ortaya çıkarmıştır. Geride bıraktığımız 4.5 yıl içinde gerçekleştirdiğimiz o büyük atılım, yapay gündemlere değil, ülkenin gerçek meselelerine eğilmemiz sayesinde olmuştur.

Ne fikir üretmek yerine kaygı üretmek bu milletin dertlerine çare oldu, ne de taş üstüne taş koymadan slogan atmak bu ülkenin hastalıklarına şifa oldu.

Burada kimseyi, ama kimseyi ilzam etmek kastıyla söylemiyorum; geleceğe sağlam bir muhasebe ile güven içinde, huzur içinde yürümemiz için söylüyorum. Bu ülke, bu memleket, bu vatan, bu bayrak, bu istiklal hepimizin. Kim bu ülkenin kalkınması için çaba gösteriyor, bu devletin uluslararası saygınlığını artırıyor, bu milletin huzur ve refahına hizmet ediyorsa, işte asıl vatansever, asıl hamiyetperver odur. Milletini en çok seven, milletine en çok hizmet eden kişidir. Millet olarak, ülke olarak hepimiz bu güven duygusu içerisinde olmalıyız.

Türkiye artık bugün, dünya ekonomisinin en önemli aktörleri arasında yerini almıştır. İşte, ihracatımız bunun en açık göstergesidir. Bakınız, burada da bir rakam veriyorum. Rakamlar konuşuyor; hayali ifadeleri ortaya koymuyorum. Yine, 79 senede gelinen nokta 36 milyar dolardır; 2006 sonu itibarıyla ise, bu rakamın üzerine 49 milyar dolar ilave edilmiştir ve 85 milyar dolar olmuştur. Geçen ay sonu itibarıyla ihracatımızın geldiği rakam 90 milyar dolardır. Hedef, bu yılsonu itibarıyla 100 milyar dolardır.

Herhâlde bunlara onurla, güvenle, gururla bakmak gerekir. Niye acaba 79 yılda 36 milyar dolar da, şurada, 4 yılda bunun üzerine 49 milyar dolar ilave eden bir Türkiye? Demek ki, isterse bu millet, müteşebbisiyle, girişimcisiyle bu rakamları 36 milyardan alıp 85 milyar dolara, oradan da, şurada, 3 ay gibi bir süre içerisinde 90 milyar dolara çıkarabiliyor. İşte, uluslararası doğrudan yatırımlar da bunun en büyük göstergesi olarak ortada. Bu süreci büyük bir heyecanla sürdüren, devletiyle, milletiyle kaynaşmış bir Türkiye. Bu seviyeleri tarihinde daha önce göremedi; ama şimdi görmeye başladı.

Tabii, iş bunlarla bitiyor mu? Bu hedeflere kavuşmuş olmakla yetinemeyiz; zira çok çetin bir rekabetin içindeyiz. Bu rekabet ortamında, imkânlarımızı iyi kullanarak, potansiyelimizi iyi değerlendirerek, fırsatları iyi görerek öne geçmek zorundayız. Durursak düşeriz; bunu idrak etmek zorundayız. Burada, önemli bir noktayı da göz önünde bulundurmamız zorundayız. Biz, ne yurt içinde, ne de uluslararası arenada başkasını ezerek, başkasının üzerine basarak, yok ederek, acımasız, insafsız bir rekabetle kalkınma mücadelesi içinde olamayız. Biz, başından beri söylüyoruz, ekonomi politikalarımızın insan merkezli, insan odaklı kurduk; böyle de yürütmeye devam edeceğiz. “Ne olursa olsun büyüyelim, ne olursa olsun kalkınalım, her şeye rağmen kazanalım” gibi bir anlayış içinde asla olmadık, olmayız. Bunun tarihi çok acıdır. O acıları insanlığa yaşatmak herhâlde bize, bu medeniyetin insanlarına yakışmaz; çünkü önceliğimiz insandır, toplumdur. Bu yüzden, emeğin, alın terinin, işçinin hakkı önemlidir. Bu yüzden, bölgesel adalet

önemlidir. Bu yüzden, üst gelir gruplarıyla alt gelir grupları arasındaki makası daraltmak önemlidir. Ekonomiye sadece büyük rakamlarla anlamak ve anlatmak yerine, toplumsal boyutunu daima önemsemek zorundayız. Aksi hâlde, güçlü olan, zayıfa karşı merhametini yitirir. Aksi hâlde, devlet idaresi, milletin taleplerine cevap vermek yerine, güçlülerin imtiyaz taleplerine teslim olur.

Türkiye, milletimizin her ferdinin katkılarıyla, fedakârlıklarıyla bugünlere geldi. İnşallah Türkiye, bunların çok daha ilerisini de görecek; buna olan inancım tam. Bir yandan dünyayla rekabet edecek, bir yandan istikrar unsuru olacak, özellikle bölgemizde, bir yandan huzur ve refah merkezi olacak, bir yandan da, vatandaşlarını daha fazla refaha kavuşturacaktır. Bunun için de, özgüven içinde olalım, kendimize olan güvenimizi sürekli olarak tazeleyelim. Hedef, 2013 yılında inşallah 10 bin doları kişi başına milli gelir olarak yakalamak. Bunu yakalayacağız. Bunu yakalar mı Türkiye? Yakalar; yeter ki biz azmedelim, dayanışma içinde olalım, gayret içinde olalım. Nasıl şurada, bir 4 yıl içerisinde 2598’den 5477’ye gelmişsek, şurada, önümüzdeki 5,5–6 yıl içerisinde de 10 bin dolara ulaşırız. Artık kartopunu oluşturmuyoruz; artık, kartopunu bir çığ hâline getirmenin gayreti içerisindeyiz. Büyük ve güçlü bir ülkeyiz. Buna inanıyorsak, kişi başına milli geliri de buraya çıkartırız.

Türkiye’yi çok daha ileriye taşıyacak her türlü imkâna ve kaynağa sahibiz; yeter ki istikrar ve güven ortamını muhafaza edelim, yeter ki milletimiz ve devletimiz ileri ufuklardan gözünü ayırmasın.

Rekabet Kurumu, Türkiye’nin bu dışa açılırken, büyürken izlediği rotada insani olanı koruma çabasında olan bir Kurumumuzdur ve 10 yıl boyunca da bu noktada önemli işler yapmıştır.

Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde emin ve kararlı adımlarla ilerliyoruz. Türkiye’nin hayat standartlarını en yüksek düzeye çıkarmanın mücadelesi içerisindeyiz. Biz istiyoruz ki, halkımız her açıdan mümkün olan en iyi şartlarda hayatını sürdürsün. Dikkat ediniz; biz, çevre politikalarını, Avrupa Birliği bizi alsın diye değil, bunu halkımız hak ettiği için Türkiye’de de uygulama kararlılığı içerisindeyiz. Biz, hijyene ilişkin düzenlemeleri Avrupa Birliği’ne üye olalım diye değil, çocuklarımızı, gençlerimizi korumak için yapıyoruz; yapacağız. Demokratikleşme ve insan hakları konusunda attığımız adımları, atacağımız adımları, insanımız hak ettiği için atıyoruz; rekabet konusunda da öyle.

“Ben büyük şirketim, ben güçlü şirketim, ben ne dersem o olur” demeye hiç kimsenin hakkı yoktur. Bu anlayış hizmet odaklı bir anlayış değildir; bu anlayış, hak ve hukuk dairesi içinde bir anlayış da değildir. Bunu düzenleyemezsek, bunu denetleyemezsek, bunu kontrol edemezsek, birileri,



kırarak, dökerek, mağdur ederek alabildiğince zenginleşir, birileri de fakirleşir. Tekellerin, kartellerin bu ülkeye geçmişte dayattıklarını hepimiz gayet iyi biliyoruz; onların 70 milyon insanımıza ödettiği maliyeti gayet iyi biliyoruz; bir gecede yüzde 8000 faizle kimlere neler aktarıldığını, yüzde 5000 faizle neler aktarıldığını, faaliyet dışı gelirlerle nasıl bütçeler oluşturulduğunu gayet iyi biliyoruz. Bakınız, bu dönemde artık bütçelerde faaliyet dışı gelirler yok; artık, yatırım var, istihdam var, üretim var ve bunun neticesinde de, evet, ülkenin itibarına itibar kazandırmak var. Eğer o maliyetler ödenmeseydi, o doymak bilmeyen adamların imtiyaz talepleri değil de, milletimizin adalet talebi karşılınsaydı bugün çok daha ileri noktalarda olurduk. Piyasayı, pazarı susturup, rakiplerini sindirip, haksız bir rekabet ortamı oluşturanları gayet iyi hatırlıyoruz; serbest piyasa kurallarını kötüye kullanarak Türkiye'nin ekonomik gelişimini sekteye uğratanları da gayet iyi hatırlıyoruz. Piyasaya müdahale etmeden, rekabet ortamının dengelerini sarsmadan, haksızlığa prim vermeden bu arızaları gidermek zorundayız ki, biraz önce de belirttiğim gibi, gerçekten, insan odaklı büyüyebilelim. Bu noktada Rekabet Kurumu hayati bir görev yerine getirmektedir, önemli bir sorumluluk yüklenmiş durumdadır. Büyüyen Türkiye'yle birlikte bu sorumluluk daha da artıyor, daha da hassasiyet kazanıyor. İnanıyorum ki, bu hassasiyet de devam edecek ve Türkiye sağlıklı şekilde büyümeye devam edecektir.



## **Emil PAULIS**

*AB Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü  
Genel Müdür Yardımcısı*

---

Rekabet Kurumunuzun 10. Yıl Dönümü ile Avrupa Ekonomik Topluluğunun ve Avrupa Rekabet Kurumunun kuruluşunun 25 Marttaki 50. Yıl Dönümünün aynı yıla denk gelmiş olması hoş bir tesadüftür. Yani bu yıl 50. yıl dönümümüz. Fakat bu iki kurumun başlangıç koşulları birçok açıdan oldukça farklıydı ve bu noktaya gelinmesi oldukça ilgi çekicidir.

Avrupa Birliğinde veya daha kesin bir ifade ile Avrupa Ekonomi Topluluğunda, rekabet alanında iyi bilinen 17 Sayılı Tüzüğün uygulamaya konması 4 yılımızı aldı. Bu nedenle Avrupa Topluluğu için kapsamlı bir düzenleyici sistem kurmanın mutedil aşaması tabi ki de Türkiye'de sizin kendi sisteminizi kurma hızınız ile karşılaştırılmaz. Türkiye'nin esas alabileceği bir AB modeli mevcut iken; Komisyon yargı usulünü oldukça kısa iki antlaşma maddesi temelinde oluşturdu. O dönem bizim yararlanabileceğimiz kaynak neydi? Biz bu alanda faydalı olabilecek hangi deneyimleri esas alabilirdik? O zamanlar yararlanabileceğimiz tek kaynak Komisyon üyesi Kovacic'in bu sabah bizlere hatırlattığı Amerika'daki rekabet hukuku ve onun uygulanışydı. Komisyon üyesi Kovacic'in bugün burada oluşu bana yıllardan beri Amerika ve Avrupa'daki rekabet kurumlarının bizim kurumlarımız açısından faydalı olan, oldukça gelişmiş bir işbirliği kurmuş olduklarına değinme fırsatı vermektedir.

Avrupa Birliğindeki başlangıç koşullarına dönecek olursak, politik çevre bütünüyle bir farklılık seyrediyordu. Bugün de değinildiği üzere, ekonomik etkinlik ve verimlilik için rekabetin rolü nispeten bugün olduğu kadar şüpheli götürmez değildi. O dönemde dünyada rekabet halinde olan iki ekonomik düzenin, piyasa ekonomisi ya da merkezi planlı ekonominin hangisinin daha iyi sonuçlar doğuracağı konusunda çoğu kişinin kesin bir fikre yoktu. Rekabet politikasının Avrupa'daki farklı politikalar arasında bugün sahip olduğu yere ulaşması tam anlamı ile 10 yıldan fazla sürmüştür, yani rekabet politikası Avrupa ekonomik yönetim biçiminin yavaş ama istikrarlı büyüyen bir unsuruydu. Açıkça ifade etmek gerekirse, bugün bile Üye Devletlerin piyasaya müdahale etme yolları Komisyonunda tartışılmaktadır. Ülkelerde, bilhassa devlet yardımları veya endüstriyel yeniden yapılandırma yoluyla tekel benzeri oluşumların ortaya çıkmasına izin verilmektedir. Her halükarda, son elli yılda Avrupa Rekabet Hukukunun ve günümüzde ekonomik rekabet gücünü arttıran, ana bir politika olarak geniş ölçüde kabul gören ve temel ortaklarımız ve komşularımız için model teşkil eden uygulama sisteminin dikkat çekici bir

gelişim gösterdiğine tanık olunmuştur. Bu nedenle, Türk Rekabet Kurumu, çalışmalarını içinde Avrupa Birliğinin ve Üye Devletlerin oldukça gelişmiş kurallar ve deneyimler bütünü ile ABD sisteminin de yer aldığı farklı ilham kaynakları temelinde ele alabilir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında imzalanan Gümrük Birliğinin 1995 yılında yürürlüğe girmesinden bu yana, Komisyon, Türkiye'de bir rekabet sisteminin oluşturulmasını ve Rekabet Kurumunun kuruluşunu özel bir ilgi izlemiştir. Komisyonun bugünkü ilerleme raporları önemli gelişme kaydedildiğini göstermektedir. Ancak ben bu bağlamda diğer bir kaynaktan da söz etmek istiyorum. Frederic Jenny'nin konuşmasında kuşkusuz değineceği OECD 2005 ön- incelemesinde, Türk Rekabet Kurumunun son yıllarda ne kadar büyük ilerlemeler kaydettiğine değinilmektedir. OECD, hazırladığı raporda Rekabet Kurumunun çalışmalarına başladığı 1997 yılından buyana sadece iyi bir başlangıç yapmakla kalmadığını aynı zamanda çok büyük ilerlemeler de kaydetmeye devam ettiğini ortaya koymuştur. Rapor, Rekabet Kurumunun Türkiye'nin en etkili ve en iyi yönetilen kuruluşlarından biri olarak ün yaptığını belirtmektedir. Ben bu durumun altının çizilmesi gerektiğini düşünüyorum. Tek söyleyebileceğim raporun sonuçları ile hemfikir olduğumdur. Türk Rekabet Kuralları bütünü Avrupa Birliğinin rekabet kuralları bütünü ile büyük bir oranda aynı doğrultudadır. Kurum şimdiden uygulama alanında etkileyici bir ilerleme kaydetmiştir ve iki kurum arasındaki işbirliği son zamanlarda gün be gün sıkılaşmaktadır. Düzenli temaslar günümüzde de sürdürülmektedir.

Türkiye'de rekabet hukukunun uygulanma yöntemine ilişkin parlak resme bir gölge düşmüştür, bu duruma Rekabet Kurumu Başkanı da sabahki konuşmasında değinmişti. Bu durumun Rekabet Kurumu ile bir ilgisi yoktur. Ben devlet yardımı hukukunun yokluğunu ve aynı zamanda devlet yardımlarını kontrol eden bir kurumun yokluğunu kastediyorum. Sizlerin de bildiği üzere, devlet yardımlarının kontrolü rekabetin korunmasına ilişkin Avrupa'daki sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır, çünkü kontrolü olmayan bir devlet müdahale biçimi farklı Üye Devletlerin endüstrileri arasındaki rekabeti ciddi ölçüde bozabilir. Gümrük Birliğinin imzalanması ve AB-Türkiye ticaret ilişkilerinin başlatılmasıyla, bu müdahale pazarlarımız arasındaki rekabeti şüphesiz etkileyebilir. Bu yüzden, Komisyon ülkenizde bir devlet yardımı sisteminin uygulanmasına oldukça fazla vurgu yapmaktadır. Bugünkü konferansın Türk Hükümetinin bu konuda ilerleme kaydetmesi yönünde teşvik edici olmasını temenni ederim. Hali hazırda taslak bir yasanız olduğunu biliyorum. Bu yüzden, lütfen bu taslak yasanızı yasalaştırın.

Rekabet Kurumu ile Komisyonun paylaştığı görevlere dönmek istiyorum. Yani antitröst uygulama. Kalan zamanımı Brüksel'de üzerinde

durduğumuz bazı konular hakkında sizlere bilgiler vererek kullanmak istiyorum. Son yıllarda rekabet alanında kısmen Üye Devlet sayısının artmasından kısmen de ihlallerin dikkatimizi çeken ölçüde artan sayısından kaynaklı gittikçe artan iş yükü olduğunu görmekteyiz. Rekabet Genel Müdürlüğü işini etkin bir şekilde nasıl sürdüreceğini ve nasıl daha etkin bir hale getireceğini ortaya koymak zorunda kaldı. Bu yönde atılan önemli bir adım, hiç şüphesiz, 17 sayılı Tüzüğün 1/2003 sayılı Tüzük ile değiştirilmesi olmuştur. Bu tüzük Komisyon ve Üye Devletler arasında daha sıkı bir işbirliği sağlamış ve sanayi alanındaki anlaşmaların Komisyona tebliğ edilme zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır. Tabi ki hepsi bu kadar değil. Bizim için önemli bir unsur, bugün önem teşkil eden meseleler üzerinde yoğun bir şekilde çalışmamızdır. Komisyon üyesi Kovacic'in sabahki konuşmasında değindiği üzere, soruşturma hedeflerimiz, bu amaçla kullandığımız araçlar ve hedef aldığımız sektörler hususunda öncelikler belirlememiz gerekmektedir. Bu da kaynaklarımızı kullandığımız ve iç pazar ve tüketicilerimiz üzerinde oldukça sınırlı bir etkiye sahip durumlara ilişkin müdahaleyi azaltırken etkileri oldukça fazla olan soruşturmalara ağırlık verdiğimiz anlamına gelmektedir.

Pazarın yapısının ve gidişatının izlenmesi karşılaştığımız rekabet sorununun özelliğine ve ağırlığına ve tüketiciler üzerindeki etkisine göre ve aynı zamanda bir sektör veya endüstrinin performansın ne düzeyde gerisinde kaldığına göre uygulamaya ilişkin çabalarımızı önceliklendirmemize yardımcı olmaktadır. Bu yüzden sektör araştırmaları ve çalışmaları, pazar incelemeleri; temel sanayi sektörlerindeki gelişiminin değerlendirilmesi ve rekabetin önündeki engellerin saptanması için kullanılmaktadır. Herhangi bir pazarın değerlendirilmesindeki belli kriterler; yoğunlaşma derecesi, gizli anlaşmaların yapıldığına dair göstergeler, maliyet veya talep faktörlerinin gelişiminden bağımsız fiyat eğilimleri, düzensiz fiyat farklılıkları, yenilikçilik veya pazara giriş eksikliği veyahut müşterileri bastıran düşük kurdur. Böylesi değerlendirmeler temelinde, saptanan rekabet sorunlarının çözümü için farklı araçlar kullanılabilir. Son zamanlarda yürüttüğümüz ve sonuçları 2007 yılının başında yayımlanan enerji sektörü araştırmamız buna bir örnektir. Bu araştırma birçok enerji piyasasının oldukça yoğunlaştığını ve piyasaların bu yoğunlaşma sonuçları ile dikey olarak oldukça entegre olduğunu göstermektedir. Sınır-ötesi entegrasyon kesinlikle eksiktir. İç enerji piyasamız mevcut değildir. Sınır ötesi rekabet tamamıyla yok olmasa da kesinlikle eksiktir. Yaptığımız bu araştırma bugünlerde sürmekte olan çeşitli soruşturmanın açılmasına imkân tanımıştır.

Kartellerin tespiti ve soruşturulması Komisyonun hiç şüphesiz en önemli önceliklerinden bir tanesidir. Kartellerle mücadelenin kısa sürede ortaya çıkan olumlu sonuçları vardır. Komisyon üyesi Kovacic'in bu sabah da belirttiği üzere, fiyat kesintileri ve malların ve hizmetlerin daha kaliteli olması ve daha

geniş seçim imkânları sunması kapsamında daha fazla rekabet ekonomilerimizin etkinliği açısından oldukça önemlidir. Son yıllarda gösterilen çabalar neticesinde ortaya çıkan sonuçların önemli olduğunu düşünüyorum. Basın, 2006 yılı kartellerle mücadele çalışmasına dair son zamanlardaki gösterdiğimiz çabalara geniş yer vermiştir. Toplam 1,8 milyar doların üzerinde rekor para cezaları kesmekteyiz. Geçenlerde asansör üreticilerine kesilen yaklaşık 1 milyar avro rekor para cezası göze çarpan bir örnektir. Ne zaman bir asansöre binsem asansörü inşa eden kişinin adına bakıyorum. Komisyon karteller için geleceğin olabileceğince soğuk ve kasvetli olması konusunda kararlıdır. Gelişmiş pişmanlık programımız gizli kartellere karşı daha bir etkin caydırıcılık teşkil edecektir. Son zamanlarda para cezaları konusunda yeni rehberler hazırlanmış bulunmaktadır. Bundan böyle karteller etkilenen satış cirosunun yüzde otuzuna kadar para cezasına tabi olabilecektir. Karteller hususunda tekrar suç işleyenler yüzde yüz para cezası artışı ile karşı karşıya kalacaklar ve cezalar kartelin uygulandığı yıl sayısına bağlı olarak katlanacaktır. Pişmanlık programlarının uygulama sayısı hızlı bir şekilde artmaya devam etmektedir. Bu yüzden, daha fazla sayıdaki kartel davalarının daha hızlı çözüme kavuşturulmasının sağlayacak bir araç geliştirmeyi bugünlerde ciddi bir şekilde düşünmekteyiz. Belirli davalarda, ihlallerin kapsamı ve süresi ve kişi yükümlülükleri hususunda taraflarla bir anlaşmaya varabilmemiz gerekmektedir. Tarafların işbirliği ve gönüllü yardımları para cezalarının miktarına ilişkin bir indirim mazur gösterebilir. Bizler bu nedenle kartellere karşı caydırıcılığı arttıracak daha fazla karar alabilmek istiyoruz. Kartellere karşı mücadelesinde, Komisyon aynı zamanda ulusal mahkemeler nezdinde AT rekabet kurallarının doğrudan uygulanması için gerekli koşulları iyileştirme olasılıklarını hesaplamaktadır. Biz buna doğrudan uygulama ve karteller ve diğer kısıtlayıcı uygulamalar neticesinde belleri bükülen tüketiciler ve şirketler tarafından yürütülen özel uygulama diyoruz. Şirketler ve nihai kullanıcılar benzer bir şekilde ulusal mahkemeler nezdinde hak talep edebileceklerinin farkında olmalıdırlar. Komisyon bugünlerde bu konuyla ilgilenmektedir. Bu, özel tarafların özel davalar açabilecekleri bir durumdur. Avrupa'da özel hukuk davaları henüz gerçekten az gelişmiş bir durumdadır. Genel bir pencereden bakacak olursak, AT Rekabet Hukukunun ihlali için talep edilen hasar tazminatlarından çok azının başarılı olduğunu görmekteyiz. Gelişmiş ulusal antitröst kuralları olan Üye Devletlerde dahi, tüketicilerin ve iş müşterilerinin maruz kaldıkları hasara karşı tazminat talep etme haklarını tam anlamıyla kullandıklarını görüyoruz. Bu da, birçok hasarın tazmin edilmediği ve toplumun tümüyle hasarı çekmek zorunda kaldığı anlamına gelmektedir. Özel uygulamaların ileri bir düzeyde olması bizce şirketlerin AT rekabet kurallarına uymaları açısından büyük bir teşvik yaratacaktır. Özel uygulama aynı zamanda vatandaşa daha yakın rekabet

kuralları getirecektir. Özel uygulama, müşterilerin başka yolla tanzim edilmedikleri kayıplar için tazminat elde etmelerini sağlayacaktır.

Uygulamayı bütünüyle harekete geçirmek için, Komisyon 2005 Aralık ayında bir yeşil kitap çıkarmıştır. Kitabın çıkarılmasındaki temel amaç temel engelleri belirlemek ve bu engellerin ortadan kaldırılması için muhtemel çözümleri ortaya koymaktır. Yeşil kitap antitröst toplulukta büyük bir ilgi uyandırdı. Ayrıca hem Avrupa'da hem de uluslararası arenada gerçekleştirilen birçok konferansta tartışıldı. Aldığımız tepkilerin büyük çoğunluğu özel uygulamanın kolaylaştırılması yönündeki hedefinin uygun olduğunu gösterir niteliktedir. Aldığımız hemen hemen tüm tepkiler AT rekabet kurallarının kapsamlı bir şekilde uygulanması hususunda özel davaların önem arz eden tamamlayıcı rolünü kabul etmektedir. Bilhassa, rekabet hukuku ihlallerine maruz kalan mağdurlarının tazminat hakkına sahip olmaları gerektiği yönünde de genel bir mutabakat vardır. Bu uygulama, devlet hukukunda bulunması gereken çözümün bir parçasıdır.

Günümüzde Komisyon iyileştirmeye dair temel görüşleri ortaya koyması gereken bir beyaz kitap üzerinde çalışmaktadır. Fakat beyaz kitap biraz daha fazla zaman alacaktır. Muhtemelen bu yılın sonunda beyaz kitabı çıkarmış olacağız.

Uygulama yalnızca bir bölümü oluşturuyor ancak oldukça önemlidir. Bu sabah da belirtildiği üzere, savunma oldukça önemlidir, ama en iyi savunma uygulamadır. Muhakkak ki bunu topluma da anlatmamız gerekmektedir. Bu, aynı zaman da işimizin de bir parçasıdır. Öncelikle topluma, ama aynı zamanda alanında daha uzman sanayi sektörüne, avukatlara ve bu konuya ilişkin belgelerle uğraşanlara bu konuyu anlatmamız gerekmektedir. Bu yüzden faaliyetlerimizin rekabet hukukuna uyması gereken şirketler için daha şeffaf, hesap verebilir ve önceden kestirilebilir olması gerekmektedir. Şirketlerin önceden hangi uygulamaların kabul edilebilir hangilerinin ise kabul edilemez olduğunu bilmeleri gerekmektedir. Bu nedenle, Komisyon rehber veya blok muafiyet yönetmelikleri olarak adlandırdığımız belgelerin hazırlanması ve yayımlanması hususunda daha fazla çaba sarf etmektedir.

Tüm bu girişimlerle birlikte, Avrupa rekabet hukukunun uygulanmasının daha fazla etkinlik kazanacağını düşünmekteyiz. Fakat iç pazarda aynı zamanda da uluslararası arenada daha fazla etkinlik güçlerimizi birleştirmemiz suretiyle sağlanabilir. Bu yüzden bu tür konferansların kutlamanın yanı sıra güçlerimizi birleştirme bağlamında önemi oldukça büyüktür.

Avrupa Birliği bünyesindeki kurallar, aynı zamanda Üye Devletlerin rekabet kurumları ve ulusal mahkemeleri AB hukukunun adem-i merkeziyetçi bir yaklaşımla uygulanmasını sağlar. Bu aktörler topluluğu kesinlikle önemlidir ve tutarlılığın sağlanması için topluluk ağı bünyesinde dışarıdan sağlanacak sıkı bir işbirliğini gerektirmektedir. Avrupa Rekabet Ağları (ECN) bu işbirliğini güçlendirmek ve Avrupa rekabet kurallarının uygulanmasında tutarlılığı ve rekabet alanındaki ortak kültürü sağlamak için kurulmuştur. ECN'nin bütün üyeleri eski rekabet usulleri hakkında birbirlerini haberdar etmekte ve Komisyona öngörülen kararlar hakkında danışmaktadırlar. Günümüzde ECN düzgün bir çerçeve teşkil etmektedir ve bugün burada ECN'nin oldukça iyi işlev gördüğünü belirtmek isterim. Temel amaçlarına ulaşıyor ve oldukça dinamik bir çerçeve niteliği taşıyor. Fakat gene de sadece AB ile sınırlı kalmamalıyız. Dünyanın açıkça değiştiğini görmekteyiz ve bu değişim hiç olmadığı kadar hızlı bir şekilde sürmektedir. Emsali görülmemiş bir küreselleşme dalgası gözlerimiz önünde seyretmekte ve her bir birey; bir vatandaş, bir tüketici, bir çalışan, internet aracılığıyla meşhur küreselleşen köy olarak adlandırılan alanda yaşayan bir kişi olarak günümüzde uluslararası gelişmeler ile doğrudan ilgilidir. Piyasa ekonomisinin bütünüyle dünya çapında yayıldığına şahit olmaktayız.

Sadece eski komünist bloğu ülkeleri değil aynı zamanda gelişmekte olan ülkeler ve geçiş yaşayan ülkeler ekonomilerini yeniden yapılandırmaktadır. Dünya ekonomisine kendilerini tam anlamı ile entegre etmek ve küreselleşmenin getirdiği yeni fırsatlardan yararlanabilmek için küreselleşmeye dahil olmaktadırlar.

Sektörler serbestleşmekte ve eski kamu şirketleri özelleştirilmektedir. Firmalar yeni rekabet fırsatlarından yararlanmak ve böylece piyasa entegrasyonunu dolaylı olarak güçlendirmek için sınır-ötesi faaliyetlere dâhil olmaktadırlar.

Arz-talep ilkeleri aynı iken, bunlar yerel pazarlardan uluslararası pazarlara, küçük şirketlerden çok uluslu şirketlere kadar uzanan bütünleştirici pazarlarla ilişkilidirler. Her bir tüketici bir şehirdeki taksi şoförlerine ilişkin düzenlemeler ile dünya çapındaki kartellere ilişkin düzenlemelere- vitamin alanında olduğu gibi- kadar değişen uygulamalarından etkilenir. Bu temelde, rekabet kurallarının etkisinin küreselleşmeden dolayı yeni çevreye adapte edilen uygulamaya dayanması anlaşılır olmaktadır.

Bu duruma rekabet politikası nasıl bir cevap sunabilir? Bunun, Avrupa'nın küreselleşmeye dair vereceği tepkinin bir parçası olması gerektiği aşikârdır. Uluslararası rekabet politikasının amaçları aşağıda yer almaktadır;

1. Avrupa'daki tüketicilerin ve işletmelerin küresel kartellerin,



tekellerin ve sınırlandırıcı anlaşmaların iç pazar üzerindeki zararlı etkilerinden korunması gerekmektedir.

2. Yurtdışında rekabetçi piyasalar yaratmak istiyoruz. Avrupa'daki işletmelerinin üçüncü ülkelerdeki haksız rekabetten korunması gerekmektedir.
3. AB şirketlerinin küreselleşmeden, dünya pazarlarındaki diğer şirketlerin küreselleşmeden faydalandıkları gibi faydalanabilmeleri için rekabetteki tutarlılığı güçlendirmeyi amaçlıyoruz.

AB'nin bu amaçlara ulaşmasını sağlayacak araçları mevcuttur. Entegre edilmiş küresel bir ekonomiye sahip olan bizlerin bu araçları mevcuttur. Komisyonun ve Üye Devletlerin her farklı duruma özgü rekabet kuralları uygulama imkânları vardır. Bahsettiğim ilk ama AB'nin dışında yer alan işletmelere yönelik birleşme ve antitröst kuralların tek taraflı uygulanması yoluyla ve geleneksel bir yöntemle ulaşılmaya çalışılmıştır. Komisyon herhangi bir karteğe karşı hukuku fiiliyatta bulunur, bulunma yetkisine sahiptir. Baskın bir durumun ihlali veya birleşmeler Avrupa Birliği pazarındaki rekabeti bozar. Bu yüzden Avrupa Komisyonunun yetkisi ve rekabet yöntemleri teşebbüslerin ulusal kimliği ile ilişkili olarak değil, bu teşebbüslerin etkileri ve nasıl uygulandıkları ile ilişkili olarak tanımlanmaktadır. Microsoft'a karşı yürütülen soruşturma, General Electric/Honeywell olayındaki birleşme kararı veya Ninento ve Ninento'nun Avrupa'daki distribütörlerine karşı yürütülen soruşturma buna verilebilecek örneklerdir. Fakat içsel araçlar müşterilerin özellikle kartellerin zarar verici etkilerinden etkili bir şekilde korunması konusunda yetersiz kalmaktadırlar. Belirli bir bölgeye ait antitröst uygulamaların hukuki temeli dünya pazarlarındaki rekabetin etkin bir şekilde korunmasına engel olmaktadır. Gerekli delillerin bulunmasının ve küresel kartellere ilişkin uygun yaptırımların uygulanmasının önünde birçok hukuki engel ve uygulama engelleri bulunmaktadır. Ayrıca, yasal rejimlerin veya idari uygulamaların nispetsizliği şirketlerin idarelerine ilişkin çelişkili kararlara veya farklı muamelelere yol açmaktadır. Mevcut çerçeve, küresel dünyanın önemini arttırmak için yeterli derecede uyarlanamamıştır. Pekâlâ, rekabet kurumları bu zorlukları aşmak için neler yapabilirler?

Bu konuya şöyle kısaca değineceğim. Tamam, çok hızlı konuşacağım. Rekabet kurumları bu zorlukları aşmak için neler yapabilirler ve yukarıda değinmiş olduğum diğer amaçları nasıl gerçekleştirebilirler? Bu sorunun cevabı rekabet kurumları arasında daha fazla uluslararası işbirliğidir. İkili ve çok taraflı işbirliğini sağlamaya yönelik araçlar oluşturarak, Komisyon yurtdışında rekabet rejimlerini geliştirmeyi ve genel olarak da rekabet politikasının uluslararası tutarlılığını arttırmayı amaçlamaktadır. Buradaki amaç, AB rekabet kurallarının

uluslararası çevrede etkin bir şekilde uygulanması ve diğer yargı sistemlerinin rekabet kurumları ile çatışmalarının önlenmesidir. Peki, ama ne tür bir işbirliği en iyi veya en etkili işbirliğidir? Politika meselelerine ilişkin işbirliği mi? İkili veya çok taraflı işbirliği mi? Sadece köklü rekabet kurumları arasındaki işbirliği mi ya da birleşen yargı sistemlerinin bu alandaki yönetim sistemlerini oluşturmalarına yardımcı olan bir işbirliği mi? En iyi işbirliği muhtemelen bütün bu unsurların uluslararası rekabeti daha etkin kılacak bir şekilde birleştirilmesi ile oluşan işbirliğidir. Ama bu durum, önümüzde, bütün rekabet kurumlarının önünde yapmaları gereken büyük işler olduğunu göstermektedir.

Avrupa Komisyonu ikili bir temelde birçok rekabet kurumu ile özellikle de Topluluğun önemli ticaret ortaklarının kurumları ile işbirliğinde bulunmaktadır. Avrupa Birliği rekabet hususunda ABD, Kanada ve Japonya ile işbirliği anlaşmaları gerçekleştirmiştir. Komisyon yetkilileri ile bu ülkelerdeki rekabet kurumlarının yetkilileri sık ve yoğun temaslar içindedirler. Bu temaslar özel durumlara ilişkin işbirliğinden rekabet politikası ile ilişkili genel konulardaki işbirliğine kadar uzanmaktadır. Aynı zamanda Komisyon, Güney Kore ve Çin'in rekabet kurumları ile sıkı işbirliği yapmayı ummaktadır. Ayrıca, birçok ortaklık anlaşması Çin, Rusya, Güney Afrika ile yapılan anlaşmalarda ve Avro-Akdeniz anlaşmalarında olduğu gibi tarafların rekabet kurallarını uygulamalarını sağlayan hükümler de içermektedir.

Kartel soruşturmaları için bu tür en gerekli bilgilerin paylaşımı yani genel olarak gizli bir yapı arz eden delillerin değiş-tokuşu olmaksızın işbirliğinin beklentilerimizin oldukça altında kalacağını farkına varmalıyız. Kartel soruşturmalarında, şirketler genellikle bilgi paylaşımını saklama gereği duymuyorlar. Günümüzde rekabet kurumları bilgi paylaşımında bulunmadıkları çağdışı bir durum içinde oldukları için şirketler bilgiyi hiçbir engel olmaksızın kolaylıkla paylaşıyorlar. İkili işbirliği anlaşmaları, bize gizli delilleri paylaşma olanağını sunsa da yeterli değildir. Dünya çapındaki ulusal kanunun yüze yaklaşan sayısı ve rekabet kurumları, ikili anlaşmalar temelindeki işbirliğinin ötesine gitmek gerektiğini ileri sürmektedir. Daha açık ve kapsayıcı bir işbirliği çerçevesini ortaya koymamız gerekmektedir. Bu amaca yönelik oldukça çaba sarf edilmiştir. UNCTAD, WTO(DTÖ) ve özellikle de OECD gibi kuruluşlar son yıllarda bu sorunlara ilişkin çabalarını arttırmışlar ve değerli fikirler ortaya koymuşlardır. Türkiye sarf edilen bu çabaların içinde yer almış ve çok önemli katkılarda bulunmuştur. Fakat Komisyon ve diğer rekabet kurumları bunların yeterli olmadığı düşünmüş ve küresel işbirliğine yönelik daha iyi yönetim çerçevesi oluşturma meselesine daha fazla katkıda bulunmanın yollarını aramışlardır. 2000'lerde de Avrupa Rekabetten sorumlu Komisyonun üyesi Mario Monti çok taraflı bir işbirliği modeli için Joel Klein'in projesini memnuniyetle karşılamıştır. Ortak çabalar aracılığı ile bu proje daha sonraları

Uluslararası Rekabet Ağı (ICN) olarak anılmaya başlamıştır. Projeye 2001 Ekim ayında on dört kurucu yargı organı tarafından başlanmıştır. Bu proje birçok açıdan oldukça eşsizdir. Sadece rekabet konularına adanmış tek uluslararası organdır. Üyeler devletler veya hükümetler değil yalnızca rekabet kurumları ve rekabetin uygulanması yetkisi ile donatılmış organlardır, bugün ICN'nin üyesi olan doksanın üzerinde bu türde kurumlarımız vardır. ICN, yıllık konferanslar gerçekleştirmektedir. En son konferans Mayıs 2006'da 208 katılımcı ile Cape Town'da gerçekleştirilmiştir. Rekabetin uygulanması meselesinin her boyutuna ilişkin teşvik edici tartışmalar gerçekleşti. Çalışmalar çalışma grupları tarafından yürütülmekte ve bu çalışmalar neticesinde genellikle kurulmakta olan rekabet kurumları için oldukça faydalı olabilecek tavsiye uygulamaları, el kitapları, raporlar, modeller ortaya çıkmaktadır. Burada özellikle altını çizmek isterim ki, Türk Rekabet Kurumu ICN'nin oldukça aktif bir katılımcısıdır. Hatta ICN içinde belirli projelerin lideri konumundadır. ICN'nin sadece beş yıllık varlığının sonucunda ortaya çıkanlar oldukça dikkat çekicidir. Köklü ve nispeten yeni kurulmuş olan rekabet kurumları ICN'nin çalışmalarından birçok açıdan faydalanmışlardır, birçok durumda da ICN'nin tavsiyeleri AB'ye üye devletlerinde içinde olduğu birçok ülkenin ulusal yargı mekanizmalarında yasal değişikliklere yol açmıştır. Komisyon için yoğun işbirliğinin özel bir örneği kesinlikle AB'ye aday ülkeler ile yapılan işbirlikleri ve ortaklık ve istikrar anlaşmaları yaptığımız veya anlaşma müzakerelerinde bulunduğumuz ülkelerle yapılan işbirlikleridir. Bu ülkelerle rekabet alanında işbirliği yapmak özel bir durum teşkil etmektedir çünkü bu ülkeler AB modelini örnek alan rekabet kuralları oluştururlar veya hali hazırda oluşturmuş bulunmaktadırlar. Avrupa Komisyonu birçok teknik destek programı ile rekabet alanındaki müktesebatın getirilmesi sürecinde bu ülkelere yardım etmekte ayrıca yasama süreçlerinde ve yeni kuralların uygulanmasında tavsiyelerde bulunmaktadır. Avrupa Birliğine 2004 ve 2007 yıllarında üye olan on iki üye devletin üye olması ile ilk olarak başlatılan çalışma bugünlerde Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye ile devam etmektedir. Bütün bu ülkelerin içinde en gelişmiş rekabet sistemine Türkiye sahiptir ve Başkanın bu sabah antitröst ve birleşmeler hususunda söylediklerine katılıyorum; bu konuda görüşülecek büyük bir sorun yoktur.

Konuşmamın başında rekabet politikasının bugünlerde Avrupa'da oynadığı role değindim. Rekabet politikasının Birlik içinde en çok göze çarpan politika haline gelmesi, yaptığımız soruşturmalar nedeniyle dikkat çekici basın haberlerinde politikanın sadece bu denli yer almasından kaynaklı değildir. Çalışmalarımız sonucunda yapılan tanıtımların ekonomik gücün haksız kullanımına karşı mücadele ederek, tüketicilerin refahını gözetken ve buna yönelik faaliyetlerde bulunan bir organ olarak Komisyonun ünlenmesine katkı sağlamış olduğunu düşünüyorum.

Hiç Őüphem yok ki, Türk Rekabet Kurumu kalifiye personeli, kararlılığı ve rekabetin düzgün işleyişine kendini adanıŐlıđı ile Türk Devlet Sisteminde benzer seÇkin bir yer edinecektir. Türk Rekabet Kurumu işin en iŐten temennim budur.

## **Prof. Dr. Frederic JENNY**

*Fransız Yargıtay Üyesi  
OECD Rekabet Komisyonu Başkanı*

---

Rekabet bizim için neden önemli? Rekabet ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki nedir? Rekabet ile doğrudan yabancı yatırım arasındaki ilişki nedir? Uluslararası rekabet karşıtı uygulamalar ile ekonomik kalkınma arasındaki ilişki nedir? Ve son olarak önümüzdeki sorunlardan bahsetmek istiyorum. Rekabet hukuku uygulamasından rekabet politikasına nasıl geçilir?

Bunlara geçmeden önce iki noktaya değinmek istiyorum. İlk olarak, konuşmamda yer verdiğim bazı konular daha önceki konuşmacılar tarafından detaylı bir şekilde ele alındı. Bu nedenle benim işim büyük ölçüde kolaylaştı diyebilirim. İkinci olarak, konuşmamı fazla dağıtmadan az önce sıraladığım her bir konu için Türkiye'ye ilişkin mevzulara değinmeye çalışacağım.

Öncelikle Sayın Emil Paulis'in söylediklerini takiben OECD 2005 Türk Rekabet Politikası Ön İncelemesi'ne değinmek istiyorum. Türk rekabet politikası OECD'nin Türkiye'deki rekabet politikasına ilişkin 2002 ve 2005 ön incelemelerinin her ikisinde de başarılı sonuçlar elde etmiştir. Bu uygulamalar hakkında bilgi sahibi olmayanlar için kısaca bilgi vermek gerekirse, 35 OECD üyesi ülke ve dokuz gözlemci ülke olmak üzere toplam 44 ülke bu alanda ne gibi çalışmalar yapıldığı, bunların neden yapıldığı, nasıl yapıldığı, elde edilen ilerlemeler ve nelerin yapılmadığı konusunda sorular sorarak bu ön incelemeyi gerçekleştirmektedir. Bu oldukça zahmetli bir süreçtir ve daha önce de belirttiğim gibi Türk Rekabet Kurumu hem 2002 hem de 2005 yılında başarı sağlamıştır ve raporda da belirtildiği gibi Türk Rekabet Kurumu Türkiye'nin en etkin ve en iyi yönetilen kurumlarından birisi olarak elde ettiği itibarla iftihar edebilir. Kurum enerjisi, hayal gücü ve kurumsal bütünlüğüyle ve ayrıca iş dünyasının liderlerine gösterdiği saygı ve sağladığı destekle misyonunu yerine getirmiştir. Rekabet hukuku ve politikası alanında pek çok deneyim sahibi olan OECD ülkelerinin Türk rekabet politikasına ilişkin değerlendirmesi bu şekildedir ve böylesi olumlu yorumları kolay kolay yapmadığımızı da bilmenizi isterim. Bu nedenle, kurumunuzun son on yıl boyunca yani ilk on yılı içerisinde ne kadar büyük bir başarıya imza attığını bir kez daha belirtmek istiyorum.

İlk olarak, rekabet, rekabet politikası ve rekabet hukukunun uygulanması bizim için neden önemli? Burada özellikle farklı terimler kullandım çünkü bence rekabet hukukunun uygulanmasının rekabet politikası dediğimiz ve tamamlayıcı nitelikteki farklı politikaları kapsayan daha büyük bir

bütünün unsurlarından birisi olduğuna inanıyorum. Konuşmamın sonlarında bu konuya değineceğim. Burada rekabet hukukunun uygulanması, kurumsal serbestleşme, ticaretin serbestleştirilmesi ve özelleştirmeden söz edilebilir. Bu yansıda rekabet hukukunun uygulanması konusunda genel bilgiye yer verdim, ancak bu konuda zaten yerince bilgi verildi. Ben yalnızca iki noktaya değinmek istiyorum. İlk olarak, bu sabah da belirtildiği gibi, rekabet hukukunun uygulanmasıyla iki tür faaliyetin önüne geçilmeye çalışılmaktadır: sömürücü faaliyetler ve dışlayıcı faaliyetler. Sömürücü faaliyetler daha sonra daha detaylı değineceğim tüketiciler, nihai tüketiciler ve firmaları etkilemektedir. Tüketici ve firmalar rekabetin daha fazla olduğu bir ortamla kıyaslandığında daha fazla ödeyip daha az hizmete ulaşmaktadır. Bu nedenle, rekabetin gelir dağılımını yeniden düzenlediğini ya da hiç olmazsa daha iyi bir gelir dağılımı sağladığını ve böylece insanların gelirlerini en etkili şekilde kullanmalarına yardımcı olduğunu söyleyebiliriz. Dışlayıcı faaliyetler ise güçlü şirketlerin tek başına veya toplu olarak rakiplerini eleme veya potansiyel rakabetçilerin ticaret yapma özgürlüğünü engelleme yönündeki faaliyetleridir. Böylece burada bahsettiğimiz iki boyut ekonomik açıdan demokratik yani sömürülmediğiniz veya ekonomik faaliyetlerinizin zarar görmediği bir sürecin iki boyutudur. İlk olarak, yansadaki son sütunda rekabet karşıtı uygulamaların mağdurlarının kimler olduğunu görmekteyiz. Bence bu noktada önemli bir konuya değinmek gerekiyor. Nihai tüketicilerin sömürücü faaliyetlerin mağdurları olduğu açıktır. Nihai tüketiciler çok para ödemelerine karşın iyi hizmet alamamaktadırlar. Hatta bazen hiç hizmet alamamaktadırlar. Buna karşın, ister üretici ister pazarlayıcı olsun şirketlerin sadece sık sık rekabet karşıtı faaliyetlere maruz kalmadığı aynı zamanda çoğu durumda bu faaliyetlerin doğrudan mağdurları oldukları söylenebilir ve rekabet karşıtı uygulamalar hakkındaki OECD'ye yapılan şikâyetlerin neredeyse tamamı çok fazla para ödedikleri halde bazı faaliyet alanlarına girme fırsatından mahrum bırakıldıklarını söyleyen şirketlerden gelmektedir. Bugüne kadar rekabet hukukunun uygulanması iş dünyasını tüketicilerle karşı karşıya getiren bir politika değil hem tüketicilere hem de iş dünyasına yardımcı olan ve şirketlerin daha etkin olmasına ve piyasa ekonomisinin fırsatlarından daha iyi yararlanabilmesine katkı sağlayan bir politika olmuştur. Bu noktada şirketlerin rekabet karşıtı uygulamaların mağduru olduğu gerçeğini akılda tutmak gerektiğine inanıyorum.

OECD'nin raporunda yer alan Türk Rekabet Kurumu ile ilgili bilgilere değinmek istiyorum. Örneğin, Türkiye'de ne tür kartellere rastlıyoruz? Daha önceki yansıda da gördüğümüz gibi karteller bir tür rekabet karşıtı uygulamadır. Nihai tüketiciye zarar veren karteller olduğu biliyoruz. Bu karteller muhtemelen en yoksul kesimi etkilemektedir. Fırıncılar, otobüs şirketleri, kümes hayvanları endüstrisi ve süreli yayınların dağıtımını bunlar arasından yer almaktadır.

Bunların yanı sıra, diğer şirketlere zarar veren ve rekabet kurumunun mücadele ettiği başka karteller de bulunmaktadır. Örneğin, çimento inşaat endüstrisi gibi başka pek çok endüstride girdi olarak kullanılmaktadır. Çimento ekonomisinin iyileştirilmesine katkı sağlayan altyapıların geliştirilmesinde ve ucuz konut yapımında da kullanılmaktadır. Bu nedenle, çimento karteliyle mücadele (veya çimento kartelleriyle demem gerekiyor çünkü dünyanın her yerinde çimento kartellerine rastlayabiliyoruz ve Türkiye’de de bu alanda sorun yaşandığını biliyoruz) inşaat endüstrisinde maliyeti düşürmektedir ve dolayısıyla nihai tüketici için de fiyatlar düşmektedir.

Hakimiyetin kötüye kullanılması konusuna geldiğimizde, Türk Rekabet Kurumu bazı şirketlerin belli sektörlerde rekabet fırsatı yakalayamadığı durumları ortaya çıkarmıştır. Örneğin, elektrik sektöründe bir şirketin bağımsız elektrik üretim tesisleri için bağlantı sağlamayı reddetmesiyle ortaya çıkan hâkimiyetin kötüye kullanımı söz konusudur. Türk Rekabet Kurumu elektrik sektöründeki kötüye kullanımla mücadele etmektedir. Bağımsız elektrik üretim şirketlerinin bu rekabet karşıtı uygulamalar yoluyla ticaret yapma olanağından mahrum bırakıldığı açıkça görülmektedir. İkinci olarak dışlayıcı faaliyetlerden bahsetmiştik. Türk Rekabet Kurumu telekomünikasyon endüstrisinde bu tür faaliyetlerin uygulandığını belirlemiştir. Bu arada elektrik ve telekomünikasyon da diğer üretim süreçleri için girdi olarak kabul edilebilir. Elektrik fiyatları yükseldiğinde, telekomünikasyon fiyatları yükseldiğinde, diğer şirketler zarar görür. Şirketlerin maliyeti de yükselir. Sonuçta şirketlerin rekabet gücü azalır.

Kısaca rekabet ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiye değineceğim. Bu konuya değinmek istememim sebebi pek çok ülkede hatta uzun zamandan beri rekabet hukuku ve rekabet politikasına sahip olan ülkelerde bile rekabet hukukunun uygulanmasının ve rekabet politikasının ekonomik büyümeyi gerçekten destekleyip desteklemediği konusunda şüpheli bir yaklaşımın söz konusu olmasıdır. Sayın Emil Paulis Avrupa’da bile bazı ülkelerin daha hızlı büyüme için başka öncelikler belirleme ve endüstrilerini koruma gibi düşüncelere kapılabildiğini belirtmiştir. Bu konu DTÖ Ticaret ve Rekabet Çalışma Grubu tarafından ele alınmış ve sonuçlandırılmıştır, ancak gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra pek çok gelişmiş ülkede de bu konuya ilişkin tartışmalar sürmektedir.

OECD 35 OECD üyesi ülkenin, dokuz gözlemci ülkenin ve tüm dünyanın bir araya geldiği ve katılımcıların deneyimlerini aktararak bu alandaki örnekleri birbirleriyle paylaştığı küresel bir forum oluşturmuştur. Bunların başında günlük temelde gerçekleştirilenler gelmektedir ve başka bir ekonomistle birlikte yürüttüğümüz gelişmekte olan ülkelerde veya geçiş aşamasındaki ülkelerdeki rekabet meselelerine ilişkin olan bölüm gelmektedir.

En çok karşılaşılan rekabet karşıtı uygulamalar nelerdir? Bu uygulamalara hangi sektörlerde rastlanmaktadır? Bu uygulamalara gübre endüstrisinde hem üretimde hem de dağıtımda, petrol sektöründe, inşaat ve inşaat malzemelerinde (çimentodan az önce bahsetmiştik ama bu durum başka ürünler için de geçerli), ulaşımda, az önce örneklerini gördüğümüz telekomünikasyonda, Sayın Kovacic'in üzerinde durduğu bankacılık ve finans hizmetlerinde, toptan ticarete ve bunların yanı sıra çelik, ağır elektrik ekipmanları, alüminyum gibi ağır yatırım mallarında rastlanmaktadır. Bu sektörlerin tamamının veya büyük çoğunluğunun rekabet karşıtı uygulamalar tarafından zarar gördüğü ve üretim sürecinde girdi olarak kullanılan bu malların daha pahalı olduğu ve daha düşük kalitede olduğu bir ortamda ekonomiyi geliştirmeye çalıştığınızı düşünün. Bu durumun üretim sektöründeki şirketlerin rekabet gücünü etkileyeceği ve ekonomik kalkınma ve büyüme olasılığını azalttığı açıktır.

Türkiye'deki durum nedir? Daha önce bazı örnekler verildi ama ben Türk Rekabet Kurumu'nun OECD Ticaret ve Rekabet Çalışma Grubu'na sunduğu rekabet karşıtı uygulamaların verimliliğe ve yurtiçi endüstrinin rekabet gücüne verdiği zararlara ilişkin rapordan alınan başka bir örneğe değinmek istiyorum. Türk Rekabet Kurumu Türk deniz taşımacılığı hakkında ilginç gözlemler yapmış ve Türkiye'nin ihracatta deniz taşımacılığına yoğunluk verdiğini ve bu sektördeki herhangi bir rekabet karşıtı uygulamanın Türk ihracatının rekabet gücünü azaltacağını ve ithal mallarının maliyetini artıracığını, bunun sonucunda da ülkenin kalkınmasını doğrudan etkileyeceğini belirtmiştir. Türk Rekabet Kurumu deniz taşımacılığının yanı sıra sigortacılık gibi başka alanlarda da kartellere rastlamıştır. Sigorta da pek çok iş alanında girdi olarak karşımıza çıkmaktadır ve bu alandaki kartel de pek çok şirket için maliyeti artırmaktadır. Tüm bunları göz önünde bulundurduğumuzda başarılı ve sağlam bir rekabet politikasının şirketler için maliyeti düşürdüğüne ve böylece ekonomik kalkınmayı desteklediğine inanmamız için pek çok neden olduğunu görüyoruz. Bu nedenle, rekabet politikası sadece iş dünyası için değil kalkınma için de fayda sağladığı söylenebilir.

Bu noktada pek çok ülkede sorulan bir soruyu ele alabiliriz. Etkin bir rekabet politikası veya rekabet kanunu uygulamasına sahip olursak, insanlar bizim ülkemizde yatırım yapmaktan vazgeçer mi? Bu sorunun sorulmasının nedeni kar oranlarının daha düşük olma olasılığıdır. Rekabet kanunu olmadığında bu oranlar çok daha yüksek olabiliyor ve bu nedenle yabancı yatırımcılar daha fazla kar elde edebilecekleri bir ülkeyi tercih edebiliyor. Tüm ülkelerde doğrudan yabancı yatırım ile rekabet arasında karmaşık bir ilişki vardır. Bir taraftan, mevcut kanıtlara bakılarak doğrudan yabancı yatırımcıların piyasalarla ve iş hayatıyla barışık bir ortamdan olumlu etkilendiği kesindir.



Burada iki noktaya değinebiliriz. İlk olarak, verimli, iyi uygulanan, adil, şeffaf ve tahmin edilebilir bir yasal ortamdan bahsedebiliriz. Yatırımcılar sürprizlerle karşılaşmak istemiyor. Oyunun kuralları hakkında fikir sahibi olmak istiyorlar ve bu nedenle etkin ve iyi uygulanan bir yasal ortama önem veriyorlar. Buna karşın, ikinci olarak, kendilerine karşı ayrımcılık yapılmasını da istemiyorlar. Yani adil bir oyun alanına sahip olurken farklı bir muameleyle veya ayrımcı kurullarla karşı karşıya kalmak da istemiyorlar. Doğrudan yabancı yatırımla rekabet arasındaki ilişkinin ikinci boyutu ise tüm yatırımcılar gibi doğrudan yabancı yatırımcıların da kar fırsatlarından etkileniyor olmasıdır. Ancak, kar fırsatlarının bazıları ülkenin kalkınmasına katkı sağlarken bazıları ülke kalkınması üzerinde olumsuz etkiye sahip olabilir. Bunun örneğine 1990'lı yıllarda merkezi ekonomiden yurtdışı sermayenin çok az olduğu ve büyük oranda dış yatırımlara dayanan piyasa ekonomisine geçen Doğu Avrupa ülkelerinin bazılarında rastlamıştık. Batıdan pek çok şirketin rekabetten korunma şartıyla bu ülkelerde yatırım yapmaya hazır olduğunu gördük. Diğer bir deyişle, "Bu ülkelerdeki devlet iktisadi teşebbüslerini satın almak istiyorum ama başka kimsenin gelmeyeceğine ve benimle aynı işi yapmayacağına dair bana söz ver." diyorlar. Yani tekel karını satın alıyorlar. Bu durumun ülkenin kalkınmasına katkıda bulunduğu söyleyebilir mi? Pek söylenemez. Kısa vadede ülke maliyesine fayda sağlayabilir, ancak uzun vadede bunun bedelini vatandaşlar ve diğer şirketler ödemektedir. Bu da tüm doğrudan yabancı yatırımların fayda sağlamadığını göstermektedir. Bazılarının getirisi kesinlikle çok büyüktür, ancak bazıları aynı olumlu sonucu yaratmayabilir. Doğrudan yabancı yatırım ile rekabet arasındaki ilişkinin üçüncü boyutu doğrudan yabancı yatırımın özellikle yeni bir tesis kurulacağı ve endüstriye yeni bir oyuncunun gireceği yeni yatırımlar söz konusu olduğunda rekabeti artıracak olmasıdır. Ancak mevcut bir firmanın kontrolünü aldığı anda rekabeti ortadan kaldırabilir çünkü başka bir firmayla rekabete girmeyi tercih etmeyebilir. Rekabet kurumunun tam olarak yaptığı şey iyi yatırımlarla kötü yatırımları birbirinden ayırmaktır.

Doğrudan yabancı yatırım ile rekabet arasındaki ilişkinin farklı yönlerinin ele alındığı bazı incelemeler bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi Mark Dutz, Melek Us ve Kamil Yılmaz tarafından yapılan ve Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili sıkıntılarını ele alan bir incelemedir. Bu çalışmada geçmişte karşılan örnekler incelenmektedir. Özellikle hem Rekabet Kurumu'nun hem de düzenleyici çevrenin dahil olduğu iki birleşme örneği ele alınmıştır ve her iki durumda da ilgili düzenleyici organın Rekabet Kurumu'nun desteklediği rekabet yanlısı düzenlemeyi uygulamamasının mevcut işletmelerin veya yeni işletmelerin gelecekteki yatırımlarını olumsuz etkilediği görülmektedir. Bu bağlamda, rekabet eksikliği ile yatırımların caydırılması arasında bir ilişki olduğu açıktır. Bu çalışmada AB katılım sürecinin tüm

şirketler için adil bir oyun alanı sağlayacak kural ve yönetmeliklerin hızlı ve tutarlı bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunacağı ve böylece Türkiye'nin yatırımın getireceği faydadan en iyi şekilde yararlanacağı sonucuna varılmıştır. Çalışmada ele alınan durumun sadece geçmiş için geçerli olduğunu düşünmüyorum. Burada rekabet eksikliği ile adil bir oyun alanının sağlanamaması ve dolayısıyla yatırımların caydırılması arasındaki ilişki açıkça ortaya konmaktadır. Doğrudan yabancı yatırım konusundan çok yatırım konusunu ele alan OECD 2005 Türk Rekabet Politikası Ön İncelemesi'nde rekabetin az olduğu sektörlerde yatırımın da az olduğu ve bu sektörlerin hizmet kalitesinin ve verimliliğin artırılması için yatırıma ihtiyaç duyan sektörler olduğu belirtilmektedir.

Uluslararası rekabet karşıtı uygulamalar ile ekonomik kalkınma arasındaki ilişki. Genel anlamda bu alanda yapılması gereken çok fazla iş vardı. Bunların büyük bir bölümü Singapur meseleleri tartışılırken DTÖ tarafından ticaret ve rekabet arasındaki ilişkiye yönelik olarak ele alınmıştır. Bunun sonucunda tüm dünyada uluslararası rekabet ve rekabet karşıtı uygulamalara ilişkin çalışmalar başlatıldı. Bu noktada ortaya çıkan görüş oldukça basit. Buna göre dünya kürselleşiyor ve gittikçe daha uluslararası bir nitelik kazanıyor; bu nedenle, rekabet karşıtı uygulamalar da uluslararası bir hale geliyor.

Uluslararası rekabet karşıtı uygulamalar hakkında genelleme yaparken değinilmesi gereken dört önemli nokta olduğuna inanıyorum. İlk olarak, bu uygulamalar genelde gelişmekte olan ülkelerde veya geçiş aşamasındaki ülkelerde yerel endüstrilerin oluşmasını engellemeye yöneliktir. Neden? Çünkü köklü ve güçlü şirketler yeni rekabet olasılığından hoşlanmıyorlar ve çoğu zaman yerel endüstrilerin oluşumunu engellemeye yönelik bazı araçlar kullanıyorlar. İkinci olarak, bu uluslararası rekabet karşıtı uygulamaların en çok, çoğu gelişmekte olan ülkede veya geçiş aşamasındaki ülkede olduğu gibi, rekabet kurumu olmayan ülkelere zarar verdiği açıkça görülmektedir. Üçüncü olarak, bu uygulamalar ekonomilerini büyük oranda ithalata veya ihracata dayandıran ülkelere zarar vermektedir çünkü bu ülkeler uluslararası faaliyetlere en çok maruz kalan ülkelerdir. Son olarak, genel anlamda bu uygulamaların özellikle gelişmekte olan ülkeler için ne anlama geldiğine bakacak olursak, bu uygulamaların etkilerine ilişkin çalışmalar bulunmaktadır. Yansının alt kısmında parasal değerleri gösteren rakamları görüyoruz. Bunlar üzerinde yorum yapmayacağım. Bunlar parasal açıdan büyük önem taşıyor. 1997 yılında, gelişmekte olan ülkeler 81 milyar dolarlık ithalat gerçekleştirdi ve ithal edilen malların oldukça önemli bir kısmı bilinen uluslararası karteller tarafından tedarik edildi.

İlginç bir örnek üzerinde durmak istiyorum. Bu noktada konuyu Türk Rekabet Kurumu öncesi ve sonrası olmak üzere iki açıdan ele alabiliriz. Türk Rekabet Kurumu öncesi dönemde uluslararası elektrik ekipmanları karteli söz konusuydu. Pek çok kaynak sayesinde bu bilgiye sahibiz. Bunlardan birisi de bir icra kurumu olmayan ancak bu konuda pek çok yayını bulunan ABD Temsilciler Meclisi'nin bu konuda yaptığı incelemedir. Bu kartelin en az 1930'lardan 1980'lere hatta belki de 1990'lara kadar faaliyetlerini sürdürdüğünü biliyoruz. Kartelin faaliyetlerine ne zaman son verdiğini hatta son verip vermediğini tam olarak bilen yok. Kartelde Avrupa'dan ve Japonya'dan pek çok şirket bulunmaktaydı ve gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaç duyduğu önemli ekipmanlar yer almaktaydı. Bunlar arasında türbinler, jeneratör kondansatörleri, şalt cihazları ve redresörler bulunmaktadır. Aslında bu anlaşmalara baktığımızda sağdaki kırmızı üçgende yer alan ekipman (buhar türbini, su türbinli jeneratör, vb.) daha iyi elektrik üretimi ile endüstrisini geliştirmek isteyen bir ülkenin ihtiyaç duyacağı tüm ağır ekipmanı içermektedir. Çok uzun süreceği için kartel anlaşmasının bütün detaylarına değinmeyeceğim. Ancak burada ilgimi çeken şey en azından kartelin bazı bölümleri için kartel üyelerinden elde edilmiş ve kartelin uygulamalarından mağdur olan ülkeleri gösteren listelere sahip olunmasıdır. Türkiye de bu listelerden bazılarında yer almaktadır. Bunlardan birisi de burada bahsettiğimiz transformatörler listesidir. Listede pek çok ülke bulunmaktadır. Örneğin Avustralya ve Yeni Zelanda listenin başında gelmektedir. Aslında kartelin karteli oluşturan şirketlerin geldiği Avrupa ülkeleri ve Japonya dışındaki bütün ülkelerde etkili olduğunu söyleyebiliriz. Bu konuda sahip olduğumuz son veriler de kartelin durumda yarattığı değişiklik üzerinedir. Kartel kayıtlarını kullanarak kartel mağduru olan ülkelerin ödedikleri fahiş fiyatları ortaya koyan çalışma yansıda sağ tarafta gördüğümüz rakamları ortaya koymuştur. Gelişmiş ülkeler için ortalama fiyat endeksi yaklaşık 99,6'dır. Aynı tür ekipman için gelişmekte olan ülkelerin ödediği fiyat 129'dur, yani yüzde 30 daha fazladır. Burada yüzde 30'luk bu fark fiyattaki ortalama artışı da göstermektedir. Karteller üzerine pek çok çalışma yapan ABD ekonomisinde gerçekleştirilen çalışma incelendiğinde böylesi bir fahiş fiyat uygulamasına rastlanmaktadır. Bu durum gelişmekte olan ülkeler için stratejik olan ticaret miktarları ve ekipmanda söz konusudur.

Türk Rekabet Kurumu sonrası döneme değinmek istiyorum. Türk Rekabet Kurumu öncesi dönemde kartelleri tespit edecek bir kurum olmadığı için, Türk Rekabet Kurumu'nun tespit edilmemiş bu tür uluslararası kartellere rastlaması şaşırtıcı değildir. 2004–2005 döneminde iki karteğe rastlamıştır. Bunlardan birincisi elektrik ekipmanları endüstrisindeki kartelin hala devam ettiğine dair bir şüpheydi. Bunlar aynı ürünler olmayabilir ama benzer bir alanda olduğunu söyleyebiliriz. İkinci uluslararası kartel temeli AB'ye dayanan kömür

endüstrisinde görülmüştür. Her iki durumda da Türk Rekabet Kurumu Türk rekabet hukukunu bu kartellere karşı kullanabilmek için olabildiğince çok bilgi toplamaya çalışmıştır. Bu noktada bunlardan çıkartılacak birkaç ders söz konusudur. İlk olarak, bir rekabet kurumunuz ve rekabet hukuku uygulama sisteminiz olmaması halinde, bu uluslararası kartellerin mağdurusunuz demektir. Böylesi bir durumda yapılabilecek hiçbir şey yok. Ancak, bu durumdan korunmak için kesinlikle gerekli olan bir rekabet kurumuna sahip olmanız yeterli değildir çünkü uluslararası işbirliğine de ihtiyaç vardır. Böylece Sayın Emil Paulis'in de değindiğini bir noktaya geldik. Uluslararası vakalarda ulusal rekabet kurumları arasında işbirliğine ilişkin kurallar uygulanmalıdır çünkü aksi taktirde pek çok ulusal rekabet kurumu uluslararası kartellerle mücadelede etkisiz kalır.

Gelecekte bizi bekleyen sorunlara değineceğim. Şimdiye kadar hep olumlu gelişmelerden bahsettik ama bizi bekleyen sıkıntıları da ele almak gerekiyor. Öncelikle rekabet kanununun uygulanması ve rekabet politikası alanında bizi bekleyen sorunlardan bahsedeceğim. Günümüzde geçiş aşamasındaki ülkelerde ve bazı başka ülkelerde rekabet kurumu faaliyetlerine ilişkin ve rekabetin yoğunluğunu azaltan birtakım sorunlara rastlamaktayız.

Kamu kurumlarının ekonomik faaliyetlerde yer alması. Bu kurumlar çoğu zaman ekonomik faaliyetlerde yer alan bakanlıklar ve kamu organlarıdır. Sayın Emil Paulis devlet iktisadi teşebbüslerinden bahsetti. Bu konuda da sorunlarımız var. Bu konunun detaylarına girmeyeceğim çünkü Sayın Emil Paulis az önce bu konudan bahsetti. Özelleştirme süreci genelde başarıyla yönetilememektedir ve bu da özel tekelin oluşmasına yol açmaktadır. Bu noktadan sonra da bu uygulamaları ya da daha verimli bir sisteme yönelik müdahaleleri çözüme kavuşturmak oldukça zor olmaktadır.

Tekel faaliyetleri de karşılaşılan bir başka sorundur. Geçiş sürecinde yaşanan sorunlar sokaktaki ortalama bir kişinin bu liberal piyasa yanlısı düzenlemeyi benimsememesinden kaynaklanmaktadır. Çünkü bu düzenlemeler sonrasında temel malların ve kamu şirketleri tarafından tedarik edilen malların fiyatlarının özelleştirme gerçekleştirilmeden önceki fiyatlara oranla daha yüksek olduğunu, örneğin su, elektrik ve telefon hizmetlerinin daha pahalı olduğunu görüyorlar.

Rekabet kültürünün ve anlayışın yetersiz olması. Bir Fransız olarak rekabet kültürünün bulunmamasının ciddi sorunlara neden olduğunu biliyorum. Bunun nedeni Fransızların rekabetten hoşlanmamasıdır. Fransızların AB Anayasasını reddetmesi ki bence bu çok büyük bir hata rekabeti yanlış anlamalarından kaynaklanan doğal bir tepki olarak görülebilir.

Rekabet politikası yasal enstrümanlarının her zaman yeterli olmaması ve bu enstrümanların iyileştirilmesine duyulan ihtiyaç başka bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabetçi piyasalara etkinlik kazandırmak için gerekli olan emlak kanunu, borçlar kanununun, iflas kanunu gibi yasal enstrümanlar daha önce değinildiği gibi yeterli değildir ve piyasanın iyi işleyen ve verimli bir piyasaya dönüştürülmesi için gerekli desteği sağlayamamaktadır.

Yolsuzluk meselesini de bu alandaki sorunlar arasında görebiliriz. Rekabet hukuku uygulamasının başarıya ulaşmasını istiyorsak bu sorunları bir şekilde çözmek zorundayız. Çünkü başarılı bir rekabet hukuku uygulamasına rağmen bu sorunların devam etmesi halinde, uygulamanın sonuçları çok da anlamlı olmayacaktır çünkü başta da söylediğim gibi rekabet hukukunun uygulanması ile rekabet politikası arasında çok önemli bir ilişki vardır. Yansıda bazı unsurları görüyoruz. Rekabet hukukunun uygulanması ticari serbestleştirme ve uluslararası rekabet ile ilişkili olmalıdır; iyi bir uluslararası tasarıma sahip olmalıdır; mahkemelerle iyi ilişkiler içinde olmalıdır ve böylece iyi yasal standartlar içermelidir ve rekabet kurumunun özelleştirme, sosyal düzenleme ve kurumsal serbestleştirme ile karşı karşıya kaldığı durumlarda toplumun savunucusu rolünü üstlenmesini sağlamalıdır. Öncelikle rekabet kanunu kapsamında olmayan ancak hukukun üstünlüğünü destekleyen iki temel unsur ele alınmalıdır. Şeffaflık yoluyla yolsuzluğun azaltılması ve rekabet kültürünün geliştirilmesinin yanı sıra iyi ve etkin bir hukuki uygulamanın yabancı yatırımcılar için ne kadar önemli olduğunu daha önce de belirtmişim. Ancak bunların hepsini bir araya getirebilerseniz piyasa odaklı reformlardan beklenen daha fazla rekabete, verim ve kara ulaşabilirsiniz. Bir sonraki adımda Türkiye’de olduğu gibi canlı ve hareketli bir rekabet kurumuna sahip olduktan sonra, rekabet hukukunun uygulanmasını hükümet girişimlerinin farklı yönlerini içeren daha geniş bir politikanın parçası haline getirme ve farklı sorunlarla karşı karşıya kaldığında rekabet hukukunu uygulayan kurumunun sesini duyurabilmesini sağlama yönünde çalışmalar yapılabilir. Bu konuya OECD 2005 Türk Rekabet Kurumu Ön İncelemesi’nde Türk Rekabet Kurumu’nun güçlü bir hükümet kontrolü geleneği olan ekonomilerdeki rekabet kurumlarının karşılaştığı rekabet politikasının kamu tarafından yeterince anlaşılıp benimsenmemesi, yasal inceleme organlarının yeterince deneyimli olmaması ve hükümetin diğer bölümlerinden yeterli desteğin alınamamasına ilişkin sorunlar gibi sorunlarla karşılaştığı belirtilmiştir. 2005 yılında durum böyleydi. Rekabet kanunu uygulamasını daha geniş bir rekabet politikasına dahil etme yönünde çalışmalar gerçekleştiren Türkiye’de son zamanlar bu konularda ilerleme kaydedildiğini duymak beni oldukça mutlu etti. Türk Rekabet Kurumu’nun özelleştirme sürecine dahil edilmesi bu gelişmelerden birisi olarak görülebilir.

Bunların hepsi rekabet kanunu uygulamasının daha geniş bir ortama entegrasyonunu sağlayan ve bu anlamda çok faydalı unsurlardır.

Konuşmamı sonlandırırken dikkatinizi dört önemli noktaya çekmek istiyorum. İlk olarak, rekabet hukukunun uygulanması ekonomik kalkınma için tek araç olmasa da, büyümenin desteklenmesi için gereklidir. İkinci olarak, doğrudan yabancı yatırımları ülkelerine çekmek isteyen ülkelerin etkin bir şekilde uygulanan adil bir rekabet hukukuna sahip olması gerekmektedir. Üçüncü olarak, piyasa odaklı reformlardan tamamen yararlanmak isteyen ülkelerin rekabet hukukunu kapsamlı bir rekabet politikası çerçevesiyle bütünleştirmesi gerekmektedir. Ve son olarak, rekabet hukukunun uygulanması alanındaki uluslararası işbirliği uluslararası rekabet karşıtı uygulamalara karşı mücadelede gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler için gelecekte büyük önem taşıyacaktır.

# OTURUM

## Rekabet Kurumu'nun 10 Yılı

*Oturum Başkanı  
Ankara Üniversitesi Öğretim Üyesi*

***Prof. Dr. Ejder YILMAZ***

Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun, serbest rekabeti oluşturma ve koruma amacıyla kabul edilmiştir. Kanunumuzda “rekabet” veciz bir biçimde şöyle tanımlanmış: “Mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verilebilmesini sağlama yarışı.”

Rekabet sayesinde tekelleşmenin önüne geçilmiş olur, fırsat eşitliği ve girişim özgürlüğü sağlanır, küçük ve orta ölçekli işletmeler korunur, ekonomik çeşitlilik, siyasi çeşitliliği de beraberinde getirir, maliyetin düşürülmesi ve kalitenin artırılması, teknolojik yenileşme teşvik edilir; sonuçta tüketici, daha kaliteli malı daha ucuza alma olanağını elde eder.

Anayasanın 48'inci ve 167'nci maddelerinde, devlete, kartelleşmeyi önleyici, mal ve hizmet piyasalarıyla, para, kredi, sermaye piyasalarında sağlıklı ve düzenli işleme yolunda talimatlar vardır.

“Adalet mülkün temelidir”; eski tabirle, “El-adl-ü esasü'l-mülk”, Latinlerin deyişiyle, “Justitia est fundamentum regnorum.” Aslında, “adalet”i yalnızca “yargı”yla özdeşleştirenler vardır. Hatalıdır. Adalet, her ortamda, her müessese bakımından karşımıza çıkan bir kurumdur. “Adalet”, bir ifadeyle, Konfüçyüs'ün ifadesiyle, “kendine yapılmasını istemediğin şeyi başkasına yapma”; Roma hukukçusu “Ulpianus'un ifadesiyle, “herkese kendi payına düşeni verme konusundaki sonsuz ve sürekli çaba.” Adalet, herkese hak ettiğini vermektir. İşte bu açıdan, Rekabet Kanunumuzdaki yasaklara baktığımızda, mal ve hizmet piyasalarının bölüşülmesi, başkalarının piyasaya sokulmaması, mal ve hizmetin, arz ve talep miktarının kontrolü ve bunların piyasa dışında belirlenmesi ve buna benzer hususlar, dürüst olmayan faaliyetler ve dolayısıyla toplumun adalet duygularını zedeleyen davranışlardır. Rekabet kanunları bu anlamda, teşebbüslerin ve tüketicilerin karşılıklı menfaatlerini en iyi noktada dengelemeyi hedefleyen kurallar bütünüdür. Bunlar belki, karşılıklı saygı içerisinde ekonomik ahlâkı da tesis eden kurallar olarak nitelendirilebilir.

Bugün her alanda, ekonomide, ticarete, siyasette ve her türlü toplumsal davranışlarımızda adalete ihtiyacımız vardır. Adaletin olmadığı devletin

yaşayamayacağını bilincinde olmamız gerekmektedir. Ben, rekabet hukukumuzu ve Rekabet Kurulumuzu tam adaletin göbeğinde olarak değerlendiriyorum. Bu açıdan Rekabet Kurulumuzu çok önemsiyorum.

Şu anki oturumda, Sayın Tuncay Songör, Sayın İzak Atiyas ve Sayın Osman Berat Gürzumar bize, Rekabet Kurumunun 10 yılını değerlendirecekler.



## **Tuncay SONGÖR**

*Rekabet Kurulu İkinci Başkanı*

---

Konuşmacıların rekabet hukuku ile piyasa ekonomisi arasındaki ilişkiyi ayrıntılı olarak irdelediklerini de dikkate alarak, rekabet hukukunun uygulanmasına ilişkin teorik tartışmaları bir yana bırakıp “Rekabet Kurumu 1997 yılında faaliyete geçmesinden bu yana neler yaptı?” sorusuna cevap vermeye çalışacak, ardından da önümüzdeki dönemlerde neler yapmayı planladığımıza yer vereceğim.

Dolayısıyla, Rekabet Kurumu’nun on yıllık uygulamasını, (1) mevzuat değişiklikleri, (2) Kanun’un uygulaması, (3) uluslararası faaliyetler ve (4) kurumsal kapasitenin oluşturulup geliştirilmesi olmak üzere dört ana başlık altında inceleyecek ve sizleri tüm bu deneyimlerden elde ettiğimiz sonuçları geleceğe nasıl yansıtacağımız üzerinde düşünmeye davet edeceğim.

### **1. MEVZUAT DEĞİŞİKLİKLERİ**

#### **1.1. Kanun Değişiklikleri**

Daha önce de değinildiği gibi, piyasa ekonomisinin temel dinamiğini rekabet süreci oluşturmakta, rekabet kanunları da bu süreci olumsuz yönde etkileyecek tüm engellemelere karşı müdahale amacı taşımaktadır.

Roma İmparatorluğu döneminden beri evrimleşerek günümüze kadar gelen borçlar hukuku, medeni hukuk, ceza hukuku gibi klasik hukuk dalları ile karşılaştırıldığında rekabet hukukunun en fazla 117 yıllık geçmişiyle halen gelişmekte olan genç bir hukuku dalı olduğunu, Avrupa Birliği (AB)’nde bile henüz ellinci yılını tamamlamadığı vurgulanmalıdır. Bu çerçevede, gerek AB’de gerekse ülkemizde gelişen piyasaların ihtiyaçlarını karşılayacak, her daim etkin olacak bir rekabet hukuku için rekabet kanunlarında sık sık değişiklikler yapıldığını görmekteyiz.

Türkiye’de de 1994 yılında yürürlüğe giren ancak fiilen 1997 yılı sonunda uygulanmaya başlanan 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK)’da son on yıl içinde sınırlı sayılabilecek değişiklikler yapılmıştır.

Bunları kronolojik olarak kısaca özetlersek ;

- 2003 yılında yapılan bir dizi değişiklik ile<sup>1</sup>;
  - Yerinde incelemenin günlük para cezasına rağmen engellendiği, günlük para cezası uygulamasının yerinde incelemenin gerçekleştirilmesi açısından yeterli olmadığı anlaşıldığından sulh ceza hâkimi kararı ile yerinde inceleme yapma olanağı sağlanmıştır,
  - Para cezalarının ancak karar kesinleştikten sonra tahsil edilebilmesi hususunun, uzun süren dava süreci ve enflasyon nedeniyle cezai yaptırımların caydırıcılığını azalttığı anlaşıldığından para cezalarının Kurul'un nihai kararını takiben bir ay içinde ödenmesi hükmü getirilmiş,
  - Buna paralel olarak, kararların kesinleşmeleri beklenmeden yayımlanması sağlanarak, şeffaflık arttırılmış, karara konu olan eylemlerden etkilenmeleri olası olan kişilerin de sürece müdahil olmalarına olanak tanınmış,
  - Kurul'un kendi verdiği para cezalarından dörtte bir oranında pay alması uygulamasına son verilerek Kurul ceza vermede bir nevi taraf olma töhmetinden kurtarılmıştır.
- 2004 yılında yapılan değişiklikler ile<sup>2</sup>;
  - Kurum'un gelirlerine ilişkin düzenlemelere netlik kazandırılmış,
  - Para cezalarının tahsiline ilişkin bir aylık sürenin teşebbüsleri ciddi finansal sıkıntılara soktuğu dikkate alınarak bu süre üç aya çıkarılmış,
  - Kurul kararlarının Kurum'un internet sitesinde yayımlanması zorunluluğu getirilerek kararların daha çok kişiye daha kolay bir şekilde ulaşması imkânı tanınmıştır.
- 2005 yılına gelindiğinde ise, uygulamada görülen çeşitli aksaklıkları gidermek amacıyla esasa, usule ve kurumsal yapılanmaya ilişkin olarak görece büyük çapta bir dizi değişikliğe ihtiyaç duyulmuştur<sup>3</sup>. Bu çerçevede;
  - Muafiyet alabilecek nitelikte olan, dolayısıyla toplumsal açıdan faydalı olduğu düşünülen anlaşmaların, zamanında bildirilmemiş olma gibi şekilsel bir nedenle muafiyetten yoksun kalıp yasaklanmaları, anlaşmaların taraflarına cezai yaptırım uygulanması ve bunun özel hukuk açısından yarattığı sıkıntılar dikkate alınarak muafiyet için bildirim zorunluluğu kaldırılmış, Kurul'a resen muafiyet tanıma hakkı verilmiş ve muafiyet için öngörülen beş yıllık sınırlama da kaldırılarak, sürenin olayın niteliğine göre belirlenmesi veya

<sup>1</sup> 01.08.2003 tarih ve 4971 sayılı Kanun, md.25 vd

<sup>2</sup> 17.09.2004 tarih ve 5234 sayılı Kanun, md.29 vd.

<sup>3</sup> 02.07.2005 tarih ve 5388 sayılı Kanun.

süresiz muafiyet tanınması imkânı sağlanmış ve ayrıca gereksiz bürokrasiye neden olan zorunlu muafiyet bildirimleri kaldırılarak Kurum'a temel rekabet ihlallerine daha fazla yoğunlaşabilme imkanı sunulmuştur.

○ Rekabet ihlallerine ilişkin olarak açılan soruşturmalara bir Kurul üyesinin başkanlık etmesi hususu, AB mevzuatına paralel olarak RKHK'da yer alan bir müessese iken, Danıştay'ın soruşturmacı üyenin karar aşamasında oy kullanmasını sakıncalı bulması gerekçesiyle Rekabet Kurulu kararlarının birçoğunu iptal etmesi sonucunda rekabet ihlallerine karşı herhangi bir yaptırım uygulanamaması ve mevcut soruşturmaların sonuçsuz kalması riski gündeme gelmiş, yapılan Kanun değişikliği ile Kurul üyesinin soruşturmalarda yer almasını öngören düzenlemeler ortadan kaldırılmıştır.

○ Bunun yanı sıra, yapılan bir başka değişiklik ile Kurul üye sayısı on birden yediye düşürülerek daha hızlı karar alınmasına olanak sağlanmış, toplantı ve karar nisapları buna göre yeniden düzenlenmiştir.

○ Bir başka değişiklik ile de rekabet uzman yardımcılığı sınavına ilişkin hükümlere açıklık getirilmiş, sınavların fakülte farklılıklarını da dikkate alacak şekilde yapılmasına olanak sağlanmıştır.

○ Ayrıca, hiç bilgi verilmemesi ve Rekabet Kurulu'nun iznine tabi olduğu halde izin almaksızın gerçekleştirilen birleşme ve devralmalara ilişkin hususlara yaptırım yönünden netlik kazandırılmıştır.

• Toplantı ve karar nisaplarına ilişkin hükümlerdeki muğlaklıktan kaynaklanan nedenlerle Danıştay'ın bir önceki değişiklikten sonraki tüm Kurul kararlarını iptal etmeye başlaması sonucunda, 2006 yılında geçici bir madde eklenerek söz konusu sorun çözülmüştür<sup>4</sup>.

Yukarıda yer verilen değişiklikler ile usul bakımından var olan eksiklikler kısmen giderilmiş, Kurul'un etkinliği ve kararların caydırıcılığı arttırılmıştır. Ancak Kanun'un esas ve usul bakımından hâlâ çok daha ciddi değişikliklere ihtiyacı olduğu on yıllık uygulamalarımızdan ortaya çıkmış olup, ileriki bölümde bunlara ayrıca değinilecektir.

## **1.2. İkincil Mevzuat**

Rekabet hukukunun uygulanması açısından en temel metin RKHK olmakla birlikte, Kanun'un esasa ilişkin yalnızca geniş kapsamlı dört ana maddesi olduğu dikkate alındığında, rekabet hukuku uygulamasının şeffaflık kazanması yönünden ikincil düzenlemelere ihtiyaç duyulmuş, bu çerçevede Rekabet Kurulu'na tebliğ çıkarma yetkisi verilmiştir. Genel olarak "ikincil

---

<sup>4</sup> 01.07.2006 tarih ve 5538 sayılı Kanun.

düzenlemeler” başlığı altında değerlendirilen bu tebliğ ve kılavuzlar da piyasaların gelişimine paralel olarak değişim göstermiştir:

Örneğin, Rekabet Kurumu’nun faaliyete geçtiği Kasım 1997 tarihinde yürürlükte olan beş tebliğden dördü yürürlükten kalkmış, biri önemli ölçüde değişmiştir. Birçoğu para cezalarına bir kısmı da belirli anlaşma tiplerine ilişkin olmak üzere bu tarihten sonra hazırlanıp yürürlüğe giren tebliğlerden 17’si de yine aynı şekilde yürürlükten kalkmıştır.

Yukarıda yer verilen hususları somutlaştırmak gerekirse; 2002 yılına kadar elde edilen deneyimler sonucunda, dikey anlaşmalara ilişkin grup muafiyetlerinin oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olmalarına rağmen, dikey anlaşmaların sınırlı bir kısmını kapsadığı, yalnızca mal alım satımını düzenlediği, hizmetlerin alım satımının kapsam dışında kaldığı, ikiden fazla teşebbüsün anlaşmaya taraf olmasına olanak tanımadığı, rekabet etmeme yükümlülüğüne ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin yetersiz kaldığı dikkate alınarak, bu eksiklikleri gidermek üzere 2002 yılında 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği yayımlanmış<sup>5</sup> ve 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, 1997/4 sayılı Tek Elden Satın Alma Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, 1997/8 sayılı Franchise Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği yürürlükten kaldırılmıştır. Böylelikle, dikey anlaşmalarla ilgili muafiyet rejimi daha basit, teşebbüslerin yapmamaları gereken rekabet sınırlandırmaları daha anlaşılır ve hukuken daha belirgin hale getirilmiştir.

Bu değişikliklere paralel olarak, 2003 yılında ayrıca söz konusu Tebliğ’in açıklanmasına dair bir de Kılavuz<sup>6</sup> yayımlanmış, bu sayede Tebliğ’in uygulanmasında Kurul’ca göz önünde bulundurulacak hususları olabildiğince açıklıkla belirtmek ve böylece Tebliğ’in teşebbüslerce yorumlanmasında doğabilecek belirsizlikleri en aza indirmek amaçlanmıştır.

2003 yılında ayrıca, araştırma ve geliştirme konusunda işbirliğine giden teşebbüslerin hukuki bakımdan tereddütlerinin giderilmesi ve Ar-Ge faaliyetlerine yönelik uygulamalarda mümkün olduğunca basit bir idari denetimin ve net bir yasal çerçevenin sağlanması amacıyla 2003/2 sayılı Araştırma ve Geliştirme Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği<sup>7</sup> yayımlanmıştır. Ülkemizdeki Ar-Ge anlaşmalarının diğer anlaşma türlerine oranla çok daha az olmasına ve bu tür anlaşmaların bireysel muafiyet sistemi içerisinde rahatlıkla değerlendirilebilecek olmasına rağmen bu tür bir Tebliğ’in

<sup>5</sup> 14.07.2002 tarih ve 24815 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>6</sup> 09.08.2003 tarih ve 25194 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>7</sup> 27.08.2003 tarih ve 25212 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

hazırlanması ile Rekabet Kurumu aynı zamanda net bir çerçeve belirleyerek teşebbüslerin Ar-Ge alanındaki anlaşmalarından kaynaklanacak yasal belirsizliği ve maliyetleri kısmen de olsa gidermeyi ve bu tür anlaşmaları teşvik etmeyi amaçlamıştır.

Dikey anlaşmalar alanında bir diğer önemli alanı ise motorlu taşıtlar oluşturmaktadır. Söz konusu sektördeki servis ve dağıtım anlaşmaları kendine has nitelikleri itibarıyla diğer sektörlerdeki dikey anlaşmalardan büyük ölçüde farklılaşmaktadır. Bu çerçevede, 1 Nisan 1998'den beri yürürlükte olan 1998/3 sayılı Motorlu Taşıtlar Dağıtım ve Servis Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin sektörde yapılan yalnızca belirli türdeki anlaşmaları kapsaması ve yedi-sekiz yıllık uygulamasından elde edilen deneyimin Tebliğ'in rekabetçi bir piyasa hedefine ulaşmakta yetersiz kaldığını göstermesi üzerine yeni bir düzenleme yapılması ihtiyacı doğmuştur. Bu çerçevede, yürürlüğe giren 2005/4 sayılı Motorlu Taşıtlar Sektöründeki Dikey Anlaşmalar ve Uyumlu Eylemlere İlişkin Tebliğ<sup>8</sup> ile motorlu taşıtlar sektöründe hem dağıtım sistemi içerisindeki oyuncular arasındaki rekabeti daha da artırmak hem de sistem dışındaki çeşitli teşebbüsleri (bağımsız satıcı ve tamirciler, yedek parça üreticileri vb.) rekabete dahil ederek sektörü daha da rekabetçi yapıya kavuşturmak, "markalar arası" rekabetin yanı sıra "marka içi" rekabeti de teşvik etmek ve artan rekabetin tüketiciye etkin dağıtım sistemleri ve düşük fiyatlarla olabildiğince fazla yansıtılmasını sağlamak amaçlanmıştır. 2006 yılının Aralık ayında da söz konusu Tebliğ'in açıklanmasına dair kılavuz<sup>9</sup> yayımlanarak anılan sektördeki teşebbüslerin Tebliğ'in sağladığı olanaklardan azami şekilde faydalanması amaçlanmıştır.

2006 yılında yürürlüğe giren bir başka düzenleme ise, Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Kararlarının İsteğe Bağlı Bildirimine İlişkin Kılavuz'dur. Bu Kılavuz ile ulaşılmak istenen amaç muafiyetlere ilişkin bildirim zorunluluğunun kaldırılmasını müteakip bildirimde seçimlik olarak muafiyet talebinde bulunmak isteyen teşebbüslere yol göstermek ve seçimlik bildirim usul ve esaslarını belirlemektir.

Yeni düzenlemeler oluşturmanın yanı sıra Rekabet Kurumu mevcut tebliğlerinde de ortaya çıkan ihtiyaçları ve piyasalardaki gelişmeleri dikkate alarak değişiklikler yapmaktadır<sup>10</sup>. İkincil mevzuat alanında muafiyetlerden

---

<sup>8</sup> 12.11.2005 tarih ve 25991 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>9</sup> 14.12.2006

<sup>10</sup> Örneğin, 1998/2, 1998/6 ve 2000/2 sayılı Tebliğlerle 1997/1 sayılı Tebliğ'de finans piyasalarındaki teşebbüslerin cirolarının hesaplanması ve bildirimle ilişkin değişiklikler, 1998/5 sayılı Tebliğ ile 1998/4 sayılı Tebliğ'de değişiklikler, 2003/3 sayılı Tebliğ ile de 2002/2 sayılı Tebliğ'de değişiklikler yapılmıştır.

farklı olarak her yıl gündeme gelen bir diğer tebliğ grubu ise Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'ne göre tespit olunan yeniden değerlendirme oranına tabi olarak para cezalarının güncellenmesine ilişkindir<sup>11</sup>.

Daha önce de değinildiği üzere, ikincil düzenlemeler rekabet hukukunun en dinamik alanlarından birisini oluşturmaktadır ve piyasalardaki değişmelere ve ihtiyaçlara göre sık sık yenilenmektedir.

Gerek kanun değişikliği gerekse ikincil mevzuatın oluşturulması açısından Rekabet Kurumu ülkemiz bürokrasisi yönünden önemli bir fark daha yaratarak, şeffaf ve katılımcı bir yöntem belirlemekte, mevzuat taslaklarını internet sitesinde duyurarak ve bunlara ilişkin geniş katılımlı çalıştaylar düzenleyerek mevzuat taslaklarını tartışmaya açmakta, ilgililerin görüşlerini toplayıp değerlendirmektedir.

Halihazırda (i) RKHK'da değişiklik yapılmasına dair taslak, (ii) dikey anlaşmalara ilişkin grup muafiyeti tebliğinden yararlanabilmek için pazar payı eşiği öngörülmesine dair tebliğ taslağı, (iii) Teknoloji Transferi Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği Taslağı ve (iv) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Fason Üretim Anlaşmalarına Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Taslağı (v) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz Taslağı Rekabet Kurumu internet sitesinde tartışmaya açılmıştır. Önümüzdeki günlerde sigorta sektörüne ilişkin grup muafiyeti tebliği taslağı da internet sitemiz vasıtasıyla tartışmaya açılacaktır.

## **2. KANUN'UN UYGULAMASI**

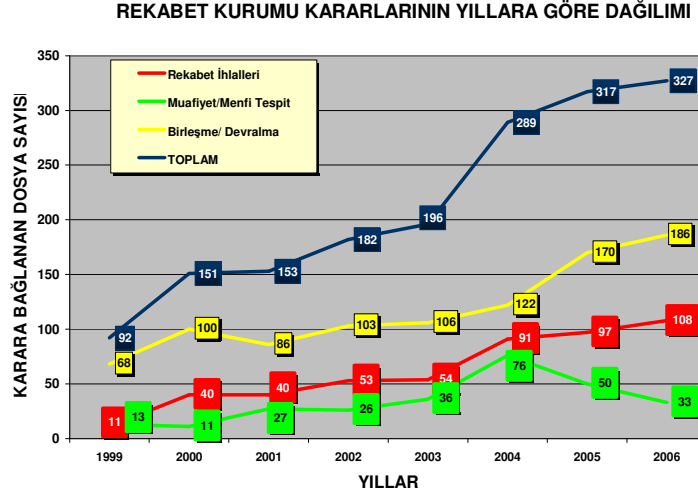
Daha önce de değinmiş olduğum üzere, Kasım 1997 yılında faaliyete geçtiğini ilan eden Rekabet Kurumu çok kısa bir sürede kurumsal kapasitesini inşa etmiş ve geliştirmiş olup Rekabet Kurulu da 1700'den fazla karara imzasını atmıştır. Bu çerçevede öncelikle salt rekabet hukuku uygulaması alanında yapılan işleri niceliksel olarak belirtmek, ardından bazı örnek kararlara değinmek istiyorum:

### **2.1. İstatistiki Bilgiler**

Rekabet Kurumu uygulamaları 1997 yılından itibaren başlamış olmakla birlikte, yıllık raporlarımızdan da anlaşılacağı üzere, karşılaştırılabilir nitelikte ayrıntılı istatistikler 1999 yılından itibaren verilmektedir. Bunun nedeni, önceki sistemimizin "başvuru" esasına dayalı olması, ilgili veya ilgisiz tüm başvuruların Rekabet Kurulu faaliyetlerine ilişkin rakamların içerisinde yer alması ve bu nedenle sağlıklı bir değerlendirme yapmaya elverişli olmamasıdır. Örneğin, 1997–1999 yılları arasında rekabet ihlallerine ilişkin olarak yapılan

<sup>11</sup> Bkz. <http://www.rekabet.gov.tr/teblig.asp>

444 başvurunun 263'ü kapsam dışında olup yalnızca 181'i kanun kapsamındadır. Dolayısıyla, 1999 yılından itibaren başvuru değil de karar esasına dayalı yeni bir sınıflandırmaya geçilmiştir.



Yukarıda yer verilen tabloya ve 1999-2006 yılları arasındaki istatistiklere genel olarak baktığımızda; Rekabet Kurumu'nun değerlendirdiği dosya sayısının ve Kurul'un aldığı kararların sayısının her yıl arttığını söyleyebiliriz: Örneğin, 1999 yılında yalnızca 92 dosya sonuçlandırılmış iken 2002 yılında bu sayı 182'ye, 2004'de 289'a, 2006'da da 327'ye ulaşmıştır. Bu çerçevede son sekiz yıl içinde toplam 1779 dosya açılmış, bunlardan 1707 adedi karara bağlanmış olup 72 dosya hâlâ inceleme aşamasındadır.

### 2.1.1. Rekabet İhlalleri

Söz konusu rakamlar alt başlıklar halinde değerlendirildiğinde, rekabet ihlallerine yönelik olarak 1999-2006 yılları arasında toplam 523 dosya açıldığı ve 494 karar alındığı görülmektedir. Yıllık bazda da toplam kararların yaklaşık %30'unu rekabet ihlallerine ilişkin olarak alınan kararlar oluşturmaktadır. Bu kararların bir kısmı bir aylık ilk inceleme veya önaraştırma safhası sonucunda alınmış, bir kısmı da -savunmalarla birlikte- dokuz ay ile iki yıl arasında bir süreyi alan soruşturmalar sonucunda alınmıştır.

Örnek vermek gerekirse, 2006 yılında Rekabet Kurulu'na rekabet ihlallerine ilişkin olarak yapılan başvurulardan 306 tanesi Rekabet Kanunu kapsamı dışındadır. Buna karşılık aynı dönemde rekabet ihlallerine ilişkin olarak Rekabet Kurumu 108 karar vermiştir. Bu kararlardan 19 tanesi bahsedilen uzun

soluklu soruşturma süreci sonucunda alınan kararlardandır ve bu kararlardan 14 tanesi teşebbüslere ceza verilmesi ile sonuçlanmıştır. Bu dönemde ayrıca 8'i resen olmak üzere 22 soruşturma açılmış, önceki yıldan devrolan 5 soruşturma da devam etmiştir.

Rekabet Kurulu'nun bugüne kadar rekabet ihlallerine ilişkin olarak verdiği 494 kararın 253'ünün (%51) yalnızca 4. madde kapsamındaki rekabeti sınırlayıcı anlaşmalarla, 159'unun (%32) yalnızca 6. madde çerçevesinde hakim durumun kötüye kullanılması ile ve 82 (%17) adedinin de her iki maddenin kapsamında olduğu görülmektedir. Diğer yandan, 4. madde kapsamındaki 335 kararın 235'inde (%70) rakipler arasındaki rekabeti kısıtlayıcı anlaşma ve eylemler konu edilmişken, kararların 109'unda (%32)<sup>12</sup> dikey nitelikteki rekabet sınırlamaları gündeme gelmiştir. Söz konusu yatay sınırlamalar ile dikey sınırlamalar arasındaki oran hemen hemen her yıl için %70-%30 şeklinde gerçekleşmektedir.

Rekabet ihlallerine ilişkin olarak Kurul'un 2005 yılına kadar yılda yaklaşık 9 adet, 2006 yılında ise 17 adet resen inceleme başlattığı dikkate alındığında, Kurul'un daha kararlı ve sistematik bir şekilde rekabet ihlallerinin üzerine gittiğini söylemek mümkündür. Ayrıca, 1999-2006 yılları arasında resen açılan dosyaların %68'i rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar ile ilgili iken, %7,5'i hakim durumun kötüye kullanılması, %8,5'i her iki konuyu da içeren uygulamalarla ilgilidir. Buna karşılık resen açılan dosyaların %9,5'i birleşme ve devralmalar, %6'sı ise muafiyet/menfi tespit ile ilgilidir.

### **2.1.2. Muafiyet ve Menfi Tespit**

1999 yılından bu yana sonuçlandırılan 1707 dosyadan 273'ü muafiyet ve menfi tespit dosyaları olup bunlar toplam kararların yaklaşık %16'sını oluşturmaktadır.

1999-2004 yılları arasında 25-30 civarında olan karar sayısı 2004 yılında 76'ya kadar çıkmış, 2005 yılında 50'ye ve 2006 yılında da 33'e inmiştir. 2004 yılındaki artışın nedeni, başvuru sayısındaki artıştan ziyade daha önceki yıllardan devreden ancak iş yükü nedeniyle henüz karara bağlanamayan dosyaların sonuçlandırılmış olmasıdır. 2004 yılından sonra ayrıca, muafiyet/menfi tespit başvurularında kayda değer bir azalma görülmektedir.

1999 yılından bu yana incelenen dosyalardan 85'ine doğrudan, 17'sine ise koşullu olarak menfi tespit belgesi verilmiş; 26 dosyaya ise menfi tespit

---

<sup>12</sup> Toplam oranın %102 olmasının nedeni bazı kararlarda hem yatay hem de dikey sınırlamaların bulunmasıdır.



belgesi verilmemiştir. Muafiyetler söz konusu olduğunda ise, 171 dosyadan 56 (%32) tanesinin doğrudan grup muafiyeti tebliğleri kapsamında olduğuna;

35 (%20) tanesinin ise bazı koşullar yerine getirildiği takdirde grup muafiyetinden yararlanabileceğine karar verilmiştir. Bir başka deyişle, grup muafiyeti kapsamında yer alan ya da kolaylıkla yer alabilecek olan dosyalar mevcut dosyaların yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Ayrıca, doğrudan veya koşula bağlı olarak bireysel muafiyet tanınan dosya sayısı ise sırasıyla 36 ve 20 olup bunlar da toplam dosyaların %32'sine karşılık gelmektedir. Diğer yandan, son sekiz yıllık uygulamada 22 dosyaya (%12) muafiyet tanınmaz iken, son üç yılda iki olayda tebliğler vasıtasıyla veya bireysel olarak tanınan muafiyet geri alınmıştır.

Yukarıda yer verilen rakamlar dikkate alındığında, muafiyet ile ilgili kararların yarısından fazlasının kolaylıkla grup muafiyeti tebliğleri kapsamında yer alabilecek nitelikteki anlaşmalarla ilgili olduğu görüldüğünden, Rekabet Kurumu'nun bu tebliğlerin anlaşılması için daha fazla gayret göstermesi gerektiği düşünülmektedir.

### **2.1.3. Birleşme ve Devralmalar**

Birleşme ve devralmalara ilişkin başvuru ve kararların sayısı da -2001 yılı istisna olmak kaydıyla- her yıl bir önceki yıla oranla artış göstermiş ve yıl içindeki toplam dosyaların %50 ila %55'ini oluşturmuştur.

1999 yılından beri birleşme-devralma başlığı altındaki kararların %70'inden fazlasını devralma işlemlerine ilişkin kararlar oluşturmaktadır. 2003 yılı ve sonrasında ise, özelleştirme dosyalarının sayısının da sürekli bir artış gösterdiği, 2005 yılında 35, 2006 yılında da 21 özelleştirme dosyasının karara bağlandığı ve özelleştirmelerin bu alandaki iş yükünün yaklaşık %10-15'ini oluşturduğu gözlemlenmektedir. 2006 yılına kadar izin başvurusu çerçevesinde Kurul'un önüne gelen ve karara bağlanan ortak girişim sayısı 5-9 arasında seyrederken 2006 yılında ciddi bir artış görülmüş ve bu sayı 23'e çıkmıştır.

Rekabet Kurulu, 1999 yılından 2006 yılı sonuna kadar 941 birleşme/devralma dosyasını karara bağlamış, bunlardan 579'una doğrudan izin verirken 41'ine koşullu olarak izin vermiştir. Kurul bugüne kadar yalnızca 3 adet birleşme/devralma işlemine izin vermemiştir. Diğer yandan, Kurul'a bildirilen işlemlerden 318 tanesi ise (ortalama %34) kapsam dışı ya da 1997/1 sayılı Tebliğ'de belirtilen eşiklerin altında görülmüştür. Ayrıca, kapsam dışında olan ya da eşiklerin altında kalan işlemlerin oranının yıldan yıla farklılık gösterdiği, bu konuda herhangi bir azalma eğiliminin saptanamadığı dikkate alındığında, teşebbüslerimizin bildirim gerekmeyen işlemlerini de Kurul'a

bildirerek iş yükünü arttırdıkları; bu nedenle mevzuatın daha anlaşılır kılınması için çaba sarf edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## 2.2. Örnek Kararlar ve Uygulamalar

Bir önceki kısımda çeşitli istatistikler verilmiş ve Rekabet Kurulu'nun faaliyete geçmesinden bu yana 1700'den fazla dosyayı sonuçlandığı belirtilmişse de, bu istatistiklere bakan kişilerin aklında doğal olarak hep şu soru olacaktır: *“Bu kadar kararın piyasalarda etkisi ne oldu? Bu kararlar alınmasaydı ne olacaktı?”*

Sanırım on yıllık uygulama sonucunu rakamlardan ziyade bu soruya verilen cevap gösterecektir. Bu vesileyle tüm hukuk dallarını uygulayanlar için olduğu kadar Rekabet Kurulu için de kararların niceliğinden çok niteliğinin önemli olduğunu vurgulayarak birkaç örnek vermek istiyorum:

Rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar açısından;

- Belko Kararı ile daha önce Ankara'da sadece Belko tarafından satılmakta olan yakacak kömür satış tekeli kaldırılmış ve şimdi Belko'nun yanında birçok özel teşebbüsün de kömür satışına izin verilerek kömür fiyatlarında düşme sağlanmıştır.

- Gazete ve dergi dağıtım pazarında birlikte hakim durumda olan Birleşik Basın Dağıtım (BBD), Birleşik Yayın Dağıtım (BİRYAY) ve Yayın Satış Dağıtım (YAYSAT)'ın dağıtımını yapacakları gazete ve dergileri paylaştıkları, komisyon oranlarını birlikte belirledikleri, rakip gazetelerin piyasaya girmelerini engellemek amacıyla bayilerine baskı yaptıkları tespit edilmiş, anılan teşebbüsler söz konusu ihlalleri nedeniyle cezalandırılmış; ayrıca Ticaret Mahkemesi'ne dava açılarak iki rakip arasında koordinatörlük görevi üstlenen ve yayınevleri karşısında tekel konumuna gelen BİRYAY'ın bu piyasadan çekilmesi sağlanmış; benzeri durumların bir daha tekrarlanmaması amacıyla Basın Kanunu'nda değişiklik yapılmasına ilişkin görüş Başbakanlık vasıtasıyla TBMM'ye gönderilerek anılan Kanun'da değişiklikler yapılması sağlanmıştır.

- GSM hizmetleri pazarında hakim durumda olan Turkcell'in yaptığı çeşitli uygulamalarla rakip operatör abonelerinin bazı marka cep telefonu cihazlarını kullanmasına engel olduğu, bu şekilde rakip operatörlerin ve cihaz distribütörlerinden bazılarının faaliyetlerini zorlaştırdığı tespit edilmiş ve teşebbüs bu nedenle cezalandırılmış; bu sayede aynı zamanda tüketicilerin istedikleri marka cep telefonunu istedikleri GSM operatörü hattı ile kullanmalarının önü açılmıştır.

- Türk Eczacılar Birliği (TEB)'nin eczanelerin ilaç fiyatlarına yansıtabilecekleri iskontoları sınırladığının, belirlenen orandan daha yüksek oranda indirim yapan eczaneleri tespit ederek cezalandırdığının saptanması üzerine, anılan teŖebbs birliğine ceza verilmiŖ, söz konusu uygulamaya son verilerek resmi/özel kuruluŖlar ve bireysel reçete sahiplerinin indirim oranlarının azaltılması nedeniyle ileride uğrayacakları kayıpların da önüne geilmiŖtir.

- Bir baŖka kararda ise, Rekabet Kurulu Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun satıŖa çıkardığı bir imento fabrikasının aynı bölgedeki rakibine satıŖına müdahale ederek o bölgede bir teŖebbsn hakim duruma geçmesine engel olmuŖtur.

Uygulamanın muafiyet cephesine baktığımızda ise, biri paketlenmiŖ cips pazarına, diğer de bira satıŖına iliŖkin olarak iki önemli dosyanın gündeme geldiğini, incelemeler sonucunda incelemeye konu teŖebbslerin yapmıŖ oldukları münhasırlık anlaŖmalarının ilgili piyasanın büyük bir bölümünü kapattıkları, mevcut ve potansiyel rakiplerin faaliyetlerini zorlaŖtırdıkları anlaŖılmıŖ ve bu anlaŖmaların Dikey AnlaŖmalara İliŖkin Grup Muafiyeti Tebliği'nden yararlanamayacaklarına karar verilmiŖ; böylelikle piyasaya yeni giriŖlerin n aılmıŖtır.

Bir diğer önemli uygulama alanı ise zelleŖtirmelerdir. Rekabet Kurumu, devletin bir aktör olarak piyasalardan çekilmesini memnuniyetle karŖılamakla birlikte, zelleŖtirme sonucunda ilgili piyasalarda tekelleŖmesinin da önüne geçmeye alıŖmaktadır.

- Örneğin, Türk Telekom'un zelleŖtirilmesi aŖamasında, kablo TV altyapısının devir iŖlemini takip eden bir yıl içinde ayrı bir tüzel kiŖilik haline getirilerek kontrolünün devredilmesi ve TTNet internet servis sağlayıcılığı faaliyetlerinin, devirden sonraki altı ay içinde diğer iŖ birimlerden ayrı bir tüzel kiŖiliđe kavuŖturulması ngrlmŖ; GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri pazarında hakim durumda olan teŖebbsn ihaleye katılmasına dair eŖitli koŖullar getirilmiŖ ve zel İletiŖim Vergisi nedeniyle Türk Telekom ile altyapılardan yararlanan iŖletmeciler arasında doğan eŖitsizliđin devir öncesi giderilmesinin önemi belirtilmiŖ; bu sayede telekomünikasyon sektörünün rekabetçi bir yapıya kavuŖabilmesi için ilk adım atılmıŖtır.

- Ülkemiz ihracatının %87'sinin limanlar vasıtasıyla gerekleŖtiđi, limanlar içinde ve arasında rekabetin kısıtlanmasının ve maliyetlerin artmasının ihracat maliyetlerini de arttırarak ülkemiz ekonomisini olumsuz yönde etkileyeceği dikkate alınarak, İzmir ve Mersin limanlarının zelleŖtirilmesi aŖamasında;

- Gemi acenteliği ve navlun taşımacılığı yapanların ihalelere girmesi uygun görülmemiş ve böylelikle dikey entegrasyon neticesinde taşımacılık pazarında yaşanması muhtemel olumsuzlukların giderilmesi;
- Mersin Limanı'nı alan teşebbüsün İzmir Limanı'na ilişkin ihaleye girmesi uygun görülmeyerek limanlar arasında rekabetin sağlanması;
- Bir düzenleyici otorite kurulması ve gerektiği takdirde Mersin Limanı'nın ikiye bölünmesi öngörülerek liman içi rekabetin sağlanabilmesi amaçlanmış,
- Ancak Mersin Limanı'nın işletme hakkının bölünmeksizin satılması üzerine Rekabet Kurulu bu kez İskenderun Limanı'nın işletme hakkı sahipliğinin farklı bir teşebbüse verilmesi koşulunu getirerek limanlar arasında rekabeti sağlamayı uygun görmüştür.

Sanırım on yıllık uygulamanın bir diğer önemli ayağı, “rekabet savunuculuğu” olarak adlandırdığımız süreçtir ki, bir yandan piyasalardaki rekabeti sınırlayan düzenlemelerin engellenmesi, ortadan kaldırılması amacıyla ilgili kurumlara görüş gönderilmesini, bir yandan da toplumun tüm kesimlerinin rekabet hukuku hakkında bilinçlendirilmesini konu edinmektedir.

Bu çerçevede, Rekabet Kurumu 1999 yılından bu yana çeşitli kanun ve yönetmelik tasarıları ile mevcut mevzuata ve kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının uygulamalarına dair sayısız görüş göndermiş, 2001-2005 yıllarında örnek niteliğinde görülen 49 görüş de ilgili yıllara ait faaliyet raporlarında yayımlanmıştır. Şeffaflığı sağlamak ve kamuoyuna daha kolay ulaşabilmek açısından Rekabet Kurulu görüşleri aynı zamanda Kurum internet sitesinde de yayımlanmaktadır. Söz konusu görüşlerde temel olarak, yapılacak düzenlemenin piyasadaki rekabeti ne şekilde etkileyeceği, piyasaya giriş veya çıkışları engelleyip engellemeyeceği, piyasa aktörleri ve tüketiciler açısından ortaya çıkacak sorunlar dikkate alınmaktadır.

Örneğin, Sağlık Bakanlığınca hazırlanan “Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” Taslağına ilişkin olarak verilen görüşte;

- Serbest eczane açma talepleri için, ilçe sınırları içindeki nüfusa göre izin verilmesinin piyasaya girişi engelleyeceğine, herhangi bir kamu yararı doğurmayacağına, bilakis potansiyel rekabetin ortadan kalkmasıyla hizmet kalitesinde düşmeye yol açabileceğine,
- Taslakta ilaç bedeli açısından tavan fiyat uygulamasının değil de tek fiyat uygulamasının öngörülmesinin, vatandaşın ilaca daha düşük fiyatla ulaşmasını ve resmi/özel kurum ve kuruluşların ilaç harcamalarında tasarruf

etmesini önleyeceğine; kamunun ilaç bedeli yükünün bu şekilde artmasının vatandaşa sunulan sağlık hizmetinin kapsamının daralmasına yol açacağına ve rekabetin engellenmesinin yanı sıra ciddi bir toplumsal bedel ortaya çıkacağına dikkat çekilmiştir.

### **2.3. Yargı ile İlişkiler**

Rekabet hukuku, ilk aşamada idare tarafından uygulansa da nihayetinde bir hukuk dalıdır ve Rekabet Kurulu kararları Danıştay'ın incelemesine tabidir. Bunun yanı sıra, Kanun'un 56 vd. maddelerinde rekabetin sınırlanmasının özel hukuk alanındaki sonuçlarına yer verilmiş ve bu yönden mahkemelerin uyması gereken esaslar belirlenmiştir.

Dolayısıyla, nasıl AB rekabet hukukunun gelişimi Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD - European Court of Justice /ECJ) kararlarından bağımsız olarak değerlendirilemezse, rekabet hukukumuzun gelişimi de Danıştay'ın kararlarından bağımsız olarak değerlendirilemez. Rekabet Kanunu'nda yer alan maddelerin yorumlanması, ayrıntılı olarak anlamlandırılması, bu maddelerin uygulanmasına derinlik kazandırılması, deyim yerindeyse maddelerin etekemiğe bürünmesi ancak Danıştay'ın esasa ilişkin kararlarında bu maddeleri yorumlaması ile mümkündür.

Diğer yandan, rekabet hukukunun iktisattan bağımsız olamayacağı da düşünüldüğünde, yasa koyucu Danıştay'ın bir dairesinin bu konularda uzmanlaşmasını öngörerek rekabet hukukunun gelişimi açısından önemli bir olanak sağlamıştır.

Rekabet hukukunun gelişmesi ve etkin bir şekilde uygulanması açısından Danıştay'ın ortaya koyacağı içtihatlar uygulamalara ışık tutacak, hem Rekabet Kurumu, hem piyasalar hem de rekabet hukuku ile ilgili diğer aktörler açısından büyük bir boşluğu dolduracaktır.

Bu çerçevede, Danıştay'ın esasa ilişkin olarak verdiği kararların her geçen gün arttığı dikkate alınarak, bu alandaki içtihadın kısa sürede zenginleşeceğine ve rekabet hukukunun uygulamasındaki etkinliğin artacağına inanıyorum.

### **3. ULUSLARARASI FAALİYETLER**

Günümüzde ekonomi ile ilgili bir konuşma yaparken “küreselleşme” kavramına değinmemek neredeyse imkansızdır. Çünkü ticaret ve üretim artık

ulusal sınırların dışına taşmıştır ve ülkeler de birbirleri ile kıyasıya bir rekabet içindedir. Bu nedenle, küreselleşmenin ve uluslararası alandaki gelişmelerin özellikle Türk rekabet hukukunu ne şekilde etkilediği konusunda kısaca bilgi vermek istiyorum sizlere.

Her şeyden önce şu tespiti yapmama izin veriniz: Özellikle soğuk savaş sonrasında, piyasa ekonomisinin hızla yaygınlaşmaya başladığını ve ülkelerin birçoğunun çeşitli farklılıklarla da olsa piyasa ekonomisini benimsediğini, birçok Doğu Avrupa ülkesinin ve hatta Çin'in hızlı bir dönüşüm sürecine girdiğini, piyasa ekonomisine geçiş konusunda büyük atılımlar yaptıklarını görmekteyiz. Bu ülkeler aynı zamanda rekabet hukuku olmaksızın gerçek anlamda piyasa ekonomisinden bahsedilmeyeceği gerçeğini de yavaş yavaş kavramaktadır. Bu nedenle, özellikle son yirmi yıldır, rekabetin korunmasına yönelik mevzuatı olmayan ülkelerin bu konuda mevzuat oluşturmada, mevzuatı olan ülkelerin ise söz konusu mevzuatı geliştirme konusunda rekabet halinde olduklarını söylemek mümkündür.

Dolayısıyla, bir yandan piyasaların gelişmesi, yeni üretim ve ticaret tekniklerinin ve teşebbüsler arası işbirliği yöntemlerinin oluşması, bir yandan da ülkeler arasındaki işbirliklerinin, yakınlaşmaların ve bu çerçevede gelişen ticaretin yeni kurallara ihtiyaç duyması nedeniyle rekabet hukuku her geçen gün gelişmekte ve yaygınlaşmakta; ülkeler bu alanda da işbirliğine ihtiyaç duymaktadır.

Bu nedenle, konuşmamın bu bölümünde uluslararası arenadaki on yıllık deneyimimizi hem AB perspektifinden hem de diğer ikili ve çok taraflı ilişkiler perspektifinden sizlere aktarmaya çalışacağım.

### **3.1. Rekabet Politikası ve AB Süreci**

Türk rekabet hukukunun gelişiminde AB'nin rolü ve AB'ye üyelik sürecinde rekabet politikasının rolü bugüne değin birçok platformda enine boyuna tartışıldı. Bu nedenle burada bu konunun ayrıntılarına girmeksizin birkaç önemli noktayı vurgulamak istiyorum:

Bugün birçok farklı politika alanlarını kapsayan AB, 1950'li yılların sonunda ortaya çıktığı haliyle bir Ekonomik Topluluk idi. En önemli işlevi ise, üyeler arasındaki gümrük duvarlarını ve diğer ticaret engellerini kaldırarak ortak bir pazar oluşturmaktı. Diğer yandan, bu tür bir ortak pazarı yalnızca üye ülkelerin istemesi ve gümrük duvarlarını indirmesi yeterli olmayacaktı; çünkü kendi oyun alanlarında tatlı kârlar elde eden teşebbüsler rekabet etmek yerine kendi aralarında anlaşarak ülkeler arasında yeni duvarlar oluşturabilir, ortak pazarın oluşumunu ve gelişimini engelleyebilirdi. Bu nedendir ki, Roma Antlaşması gibi uluslar arası bir metinde rekabet hukuku kurallarına yer

verilmesi gereği ortaya çıkmış ve rekabet politikası AB'nin genişleme süreci açısından kritik bir rol oynamaya devam etmiştir.

Söz konusu sürecin ülkemiz açısından en önemli sonuçlarından biri de ülkemize rekabet hukukunu kazandırmış olmasıdır: 1/95 Sayılı Gümrük Birliği Kararı bir yandan AB-Türkiye arasındaki Gümrük Birliği'ni etkileyecek rekabeti kısıtlayıcı eylemlere yönelik ayrıntılı hükümlere yer verirken, diğer taraftan Türkiye'de ulusal seviyede AB'deki rekabet mevzuatında ortaya çıkan prensipleri dikkate alacak şekilde bir rekabet politikası uygulanmasını, bu amaçla bağımsız bir Rekabet Kurumu oluşturulmasını ve genel olarak Türk rekabet mevzuatının AB rekabet mevzuatındaki prensipler doğrultusunda oluşturulmasını öngörmüştür.

Ancak bu noktada bir hususu vurgulamama izin verin lütfen: Rekabet hukukunun AB sürecinde gündeme gelmesi ve üyelik için olmazsa olmaz bir koşul olması nedeniyle, bu hukuk dalının gelişmesinden rahatsız olanlar tarafından **rekabet hukuku maalesef zaman zaman "AB'ye üyelik için ödenmesi gereken bir bedel" olarak gösterilmeye çalışılmıştır. Oysaki rekabet hukuku, piyasa ekonomisini benimseyen bir ülke için bir bedel değil, olabilecek en büyük kazanımlardan biridir.**

Daha açık bir şekilde ifade etmeye çalışırsam, **AB'ye üyelik süreci olmasaydı dahi, ülkemiz vatandaşlarının refahı için rekabet hukukunun bir an önce hayata geçirilmesi gerekli idi.** Ancak, piyasa ekonomisinin aksayan yanlarından çıkar sağlayanların olması nedeniyle ülkemiz rekabet hukuku ile tanışmakta geç kalmıştı. Bu nedenle AB üyeliği, bu süreci hızlandırması açısından önem taşımıştır.

Dolayısıyla, gerek Anayasanın devlete yüklediği bir ödev olarak ve gerekse Gümrük Birliği sürecinin bir ürünü olarak kabul edilen RCHK esas itibarıyla AB rekabet mevzuatına paralel olarak düzenlenmiş; Kanun'daki temel prensipler doğrudan Topluluk mevzuatından alınmıştır. Kanun'un maddi hükümleri AB rekabet kurallarına paralel olup, usul hükümleri ve ceza hükümleri yine ilgili AB mevzuatı dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Kanun'un kabul edilerek uygulanmaya başlamasından sonra ise, AB rekabet hukukunda da köklü değişiklikler olmuş, muafiyetler için bildirim zorunluluğu kaldırılmış, usule ilişkin yenilikler getirilmiş, tebliğlerinin hemen hemen hepsi değişmiştir.

Üyelik grup muafiyeti sürecinde Türkiye'den beklenen de söz konusu değişiklikleri bir an önce kendi mevzuatına yansıtmasıdır. Nitekim, konuşmamın ilk kısmında belirttiğim mevzuat değişikliklerinin birçoğu da bu dinamik sürecin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır: Dikey anlaşmalara ve motorlu taşıtlara

ilişkin yeni grup muafiyeti tebliğlerimiz, bildirim zorunluluğunun kaldırılmasını sağlayan kanun değişikliğimiz bunlara örnek olarak verilebilir.

Ancak bu noktada unutulmaması gereken diğer bir husus da şudur: AB Müktesebatında yer alan rekabet politikası esas olarak üç alt başlığı içermektedir. Bunlardan ilki rekabeti kısıtlayıcı teşebbüs davranışlarını yasaklayan rekabet kurallarına dayalı rekabet politikasıdır. İkincisi ise ticari nitelikteki kamu tekelleri ve inhisari ve özel hakka sahip kamu teşebbüslerine ilişkindir. Son alt başlık ise devlet yardımlarına ilişkindir. **Bunlardan sadece ilk başlık doğrudan Rekabet Kurumu'nun yetki ve sorumluluk alanındadır.**

AB müzakereleri çerçevesinde, rekabet politikasına ilişkin olarak 1-2 Aralık 2005 tarihlerinde Brüksel'de yapılan ayrıntılı tarama toplantısında da AB yetkilileri tarafından şu hususlar vurgulanmıştır:

- Rekabet Kurumu'nun sorumlu olduğu antitröst kuralları bağlamında Türkiye'nin gerek mevzuat gerek kurumsal kapasite ve gerekse uygulama çerçevesinde çok önemli bir mesafe kat etmiş olduğunun görüldüğü ifade edilmiştir. Diğer yandan, henüz kabul edilmemiş olan mevzuatın uygulamada dikkate alınmasının önemi vurgulanırken, Rekabet Kurumu'nun bu düzenlemeleri çıkarmanın öneminin farkında olması memnuniyetle karşılanmıştır. Kurumumuzun antitröst alanında atmış olduğu adımlar ve geleceğe yönelik ortaya koyduğu vizyon dikkate alındığında, rekabet politikasının Kurumumuza ilişkin bölümüne dair müzakere sürecinin göreceli olarak kolay geçeceğini ileri sürmek mümkündür. **Bu çerçevede, Kurumumuz sorumluluk alanına giren konularda atılan adımların rekabet politikası faslının müzakereye açılması için yeterli olduğunu söyleyebilirim.**

- Ancak, devlet yardımları alanında Gümrük Birliği kararının yürürlüğe girdiği tarihten beri tatmin edici adımların atılmamış olması önemli bir eleştiri konusu olmuş; AB tarafı söz konusu toplantılarda bu alanda yeterli adım atılmamış olmasının üzüntü verici olduğunu vurgulamış ve devlet yardımları bağlamında gerekli ve yeterli adımlar atılmadan genel olarak rekabet politikası başlığının müzakereye açılmasının zor olacağını ifade etmiştir. Bu husus, rekabet politikası alanındaki müzakerelerin başlamasını ve Türkiye-AT Ortaklık Konseyi tarafından kabul edilmesi gereken Gümrük Birliği Rekabet Kuralları Uygulama Kurallarına ilişkin kararın gecikmesine neden olması açısından Rekabet Kurumu'nu da ilgilendirmekte ve Rekabet Kurumu devlet yardımlarına ilişkin düzenlemelerin bir an önce tamamlanarak yürürlüğe girmesini umut etmektedir.



Özetle şunu söylemek gerekir ki, hepimizin bildiği gibi Gümrük Birliği bir geçiş aşamasıdır ve nihai hedef tam üyeliktir. Türkiye'nin AB'ne tam üye olması durumunda, bu defa Türkiye'nin de dahil olduğu ortak ekonomik alanda rekabet politikası aynı işlevi yani gerek rekabeti kısıtlayıcı teşebbüs davranışlarından gerekse rekabeti bozucu devlet yardımlarından kaynaklanan engellerin önlenmesi amacına hizmet etmeye devam edecektir. Diğer yandan tam üyelik durumunda ulusal rekabet politikasına ilave olarak AB rekabet kuralları da doğrudan uygulanmaya başlanacaktır.

Rekabet Kurumu da son on yıl boyunca ülkemizin politikaları doğrultusunda kendine verilen görevi layığıyla yerine getirmiş olup, sahip olduğu kurumsal kapasite ve dinamizm ile rekabet politikası alanındaki tüm görevleri kendisine verilen yetkiler ve belirlenen sorumluluk alanı çerçevesinde en iyi şekilde yerine getirmeye devam edecektir.

### **3.2. Rekabet Politikası Açısından İkili ve Çok Taraflı İlişkiler**

Daha önce de değindiğim gibi, rekabet hukuku ve politikası alanında uluslararası ilişkiler küreselleşme sürecine paralel olarak artan derecede önem kazanmıştır. Rekabet Kurumu artan bu önemin farkında olarak, sürecin gerisinde kalmamaya çaba göstermekte ve hatta süreç içinde belirleyici bir konuma sahip olma yolunda önemli adımlar atmaya çalışmaktadır. Bu itibarla, sorumluluk ve ilgi alanına giren konularda uluslararası toplantılara, konferanslara ve seminerlere katılmakta, istenilen konularda bilgi notları hazırlamakta ve görüş vermektedir.

Bu çerçevede, rekabet politikası alanında uluslararası ilişkiler çok taraflı ve iki taraflı olmak üzere iki platform üzerinde yürütülmekte; çok taraflı ilişkiler de esas olarak İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD - *Organization of Cooperation and Development*), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ - *World Trade Organization*), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD-*United Nations Conference on Trade and Development*) ve Uluslararası Rekabet Ağı (ICN - *International Competition Network*) gibi kuruluşlar bünyesinde gerçekleştirilmektedir.

Rekabet Kurumu'nun bu alandaki on yıllık deneyimine baktığımızda ise şunları görmekteyiz:

- 1998 yılından bu yana OECD toplantılarında yer alan Rekabet Kurumu, yazılı ülke katkıları sunmak kadar, Rekabet Komitesi'nin hazırladığı raporlar ve tavsiye kararları için görüş hazırlamak suretiyle, Rekabet Komitesi toplantılarındaki faal katılımcılardan biri olmak için uğraş vermektedir.

Rekabet Kurumu, hem kendine olan güveninin bir sonucu olarak hem de olası eksikliklerini görüp daha iyi bir noktaya gelebilmek amacıyla, 2004 yılında OECD'nin gözden geçirme sürecinde yer alma konusunda gönüllü olmuştur. OECD yetkililerince de kabul edilen bu talep sonrasında, 20 Eylül 2004 tarihinde başlayan hazırlık süreci, 20 Ocak 2005 tarihine kadar devam etmiş, söz konusu süreç sonucunda OECD tarafından hazırlanan "*Türkiye Rekabet Hukuku ve Politikası Gözden Geçirme Raporu*" 18 Şubat 2005 tarihinde, OECD Küresel Rekabet Forum Toplantısında incelenmiş, Rekabet Kurumu'nun kapasitesi ve uygulamaları söz konusu platformda takdirle karşılanarak diğer ülkelere de örnek olarak gösterilmiştir. Küresel Rekabet Forumu'nda yapılan tartışmalar ışığında son hâli verilen rapor, 24 Mart 2005 tarihi itibarıyla yayımlanmıştır. Söz konusu rapor, bir yandan Rekabet Kurumu'nun kısa sürede kat ettiği mesafeyi ortaya koyarken, diğer yandan, Rekabet Kurumu uygulamalarının daha iyi ve daha etkin hâle getirilmesi için gerek Hükümete ve gerekse Rekabet Kurumu'na yönelik bazı tavsiyelere yer vermektedir.

- Rekabet politikasına ilişkin olarak uluslar arası alanda temasların olduğu bir diğer platform DTÖ'dür. DTÖ 1996 yılından sonra Singapur Bakanlar Zirvesi ile birlikte rekabet politikası ile ilgilenmeye başlamış; ancak DTÖ Genel Konseyi, 2004 yılı ortasında, "Ticaret ile Rekabet Politikası Arasındaki Etkileşim" konusunu müzakerelerin dışarısında tutmaya karar vermiştir. Rekabet Kurumu, rekabet politikası DTÖ gündemi dışına alınıncaya kadar aktif olarak DTÖ çalışmalarına katılım gerçekleştirmiş ve ülke pozisyonunun belirlenmesinde önemli katkılarda bulunmuştur.

- Rekabet hukuku açısından bir diğer önemli platform ise UNCTAD'dır. Birleşmiş Milletler Genel Meclisi'nin 1980 yılında kabul ettiği ve üye ülkelerin dikkate almasını beklediği "Rekabet Kuralları Seti" UNCTAD bünyesinde rekabet politikası konusunda yürütülen çalışmaları yönlendiren temel kuralları kapsamaktadır. Söz konusu Set, 1980 yılından bu yana her beş yılda bir Cenevre'de yapılan bir BM konferansı çerçevesinde gözden geçirilmekte iken, 5. Konferans<sup>13</sup> Rekabet Kurumu'nun çabaları sonucunda 2005 yılı Kasım ayında Antalya'da düzenlenmiş; Konferansa çok sayıda BM üyesi ülke ve Uluslararası Örgüt temsilcisi katılmıştır.

Rekabet hukuku ve politikası konusunda uluslar arası alanda oldukça prestijli bir platform olan Konferans gerek UNCTAD yetkililerinin gerekse tüm katılımcıların ifade ettiği üzere oldukça başarılı geçmiştir. Konferans sonucunda alınan kararın önümüzdeki dönemde UNCTAD çatısı altında rekabet hukuku

---

<sup>13</sup> 5. BM "Kısıtlayıcı Ticari Uygulamaların Kontrolü İçin Çok Taraflı Adil Prensipler ve Kurallar Setinin Bütün Yönleriyle Gözden Geçirilmesi Konferansı"

alanında yürütülecek çalışmalara ışık tutacağı düşünülmektedir. Bu Konferans ile ülkemiz, rekabet hukuku ve politikaları alanında kaydettiği mesafeyi üyesi bulunduğu BM platformunda gösterme imkanına sahip olmuştur. Konferans aynı zamanda ülke tanıtımına da önemli katkılarda bulunmuştur. Rekabet Kurumu UNCTAD kapsamında yürütülen toplantıları özellikle Kurumumuz tecrübelerinin diğer ülkelere aktarılması bakımından önemli görmektedir.

- Rekabet politikasının uluslar arası alanda tartışıldığı son çok taraflı platform Uluslararası Rekabet Ağı (ICN)'dir. ICN usule ve esasa ilişkin konularda işbirliğini ve uyumu artırmaya odaklanarak rekabetle ilgili sorunları ele almak için kurulmuş, resmi olmayan, ulusal veya çokuluslu rekabet otoritelerinin taraf olduğu bir rekabet ağıdır.

2002 yılından bu yana ICN üyesi olan Rekabet Kurumu, deneyimlerini paylaşmak, çalışma gruplarına katkıda bulunmak, deneyimlerini ve işbirliğini zenginleştirmek amacıyla çalışma gruplarının faaliyetlerine aktif olarak katılmaktadır. 2006 yılı Eylül ayı içerisinde ise, ICN bünyesinde yer alan ve esas olarak hakim durumdaki teşebbüs davranışlarını incelemek üzere kurulan "Tek Taraflı Davranışlar Çalışma Grubu" kapsamında "Kamu Tekelleri" konusunda bir projenin liderliği ve sorumluluğu Kurumumuza verilmiştir. Kurum içinde meslek personelinden oluşan bir çalışma grubu bu alanda çalışma ve temaslarına başlamıştır.

Rekabet Kurumu'nun uluslar arası alandaki faaliyetlerine iki taraflı ilişkiler bağlamında bakıldığında ise, uluslararası alandaki aktif katılım sürecinin burada da devam ettiğini görmekteyiz:

- Antalya'da gerçekleştirilen 5. BM Rekabet Gözden Geçirme Konferansı sırasında, Rekabet Kurumu ile Kore Adil Ticaret Komisyonu arasında bir İşbirliği Memorandumu imzalanmıştır. Söz konusu memorandum ile taraflar, mal ve hizmet piyasalarının işleyişinde etkinliğin sağlanmasına yönelik olarak rekabet kurallarının uygulanması alanında işbirliğini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

- Ayrıca, Romanya Rekabet Konseyi ve Rekabet Kurumu arasında rekabet mevzuatı ve politikası alanında ikili işbirliğinin artırılması amacıyla 12 Aralık 2005 tarihinde bir işbirliği memorandumu imzalanmıştır. Anılan memorandum, AB sürecinde Romanya Rekabet Konseyi'nin rekabet kuralları bağlamında yürütülen müzakereler ile ilgili tecrübesi başta olmak üzere belirlenen birtakım konularla ilgili bilgi ve belge değişiminde bulunmayı öngörmektedir.

- 2000 yılından bu yana çeşitli bilgi değişimi toplantıları çerçevesinde Balkan ve Kafkas Ülkeleri, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ve Kuzey Kıbrıs

Türk Cumhuriyeti (KKTC) yetkililerine yönelik olarak çeşitli seminerler düzenlenmiş, Azerbaycan ve KKTC'den rekabet uzmanlarının Türk Rekabet Kurumu uzmanları ile aynı eğitim hizmet içi sürecini paylaşmalarına olanak tanınmış, Azerbaycan'ın kardeş kurumunda bir haftalık bir seminer düzenlenmiştir.

- Bunların yanı sıra, yapılan işbirliği çerçevesinde Rekabet Kurumu uzmanları Amerika Birleşik Devletleri Adalet Bakanlığı Antitröst Dairesi'nde ve Federal Ticaret Komisyonu'nda incelemelerde bulunmuş, bilgi değişimi toplantılarına katılmış, bunu müteakip anılan birimlerden uzmanlar da Rekabet Kurumu'nun hizmet içi eğitim sürecinde katkıda bulunmuşlardır.

Özetlemek gerekirse, Rekabet Kurumu'nun kurulduğundan bu yana uluslar arası alandaki gelişmeleri izlemekle yetinmeyip, gerek çok taraflı ilişkiler bağlamında, gerekse iki taraflı ilişkiler bağlamında aktif bir rol sergilediğini ve kendine saygın bir konum kazandırdığını söylemek mümkündür.

#### **4. KURUMSAL KAPASİTE**

Bir ülkede herhangi bir hukuk dalının ne derecede etkili uygulandığı hiç şüphesiz ki o hukuk dalını uygulayacak birimlerin kurumsal kapasitelerine ve uygulayıcıların yeterliliğine bağlıdır. Bu nedenle, rekabet hukukunun on yıllık uygulamasını Rekabet Kurumu'ndan ve bu Kurum'un kapasitesinden bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir.

On yılda Rekabet Kurumu'nun geldiği noktaya bakar isek, bu başarının ardında iki temel faktörün bulunduğu bahsetmek gereklidir:

Bunlardan ilki, Rekabet Kurumu'nun idari ve mali özerkliği, ikincisi ise Rekabet Kurumu çalışanlarının niteliği ile ilgilidir.

##### **4.1. İdari ve Mali Özerklik**

Rekabet Kanunu'nun 20.maddesinde, Rekabet Kurumu'nun Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'yla "ilişkili" olduğu belirtilmekte, ancak yine aynı maddede Kurum'un hukuken ayrı bir varlık olduğu, "idari ve mali özerkliğe" sahip bulunduğu ifade edilmektedir. Yine aynı maddede, "hiçbir organ, otorite, varlık veya şahıs, Kurum'un nihai kararını etkilemek için emirler veya direktifler veremez" denilerek Rekabet Kurumu'nun "bağımsız olacağı" vurgulanmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında, Rekabet Kurumu Türk idari yapısı açısından alışıl gelmiş idari yapılanmalardan farklılık arz etmekte, bu nedenle de zaman zaman yadırganmakta ve eleştirilere hedef olmaktadır.

İdari özerklik, elbette ki, Rekabet Kurumu'nun tüm süreçlerden ve herhangi bir hesap verme sorumluluğundan bağımsız olduğu anlamına gelmemektedir: Kurum, yürütmenin bir parçasıdır ve bu çerçevede Kanun ile verilen görevlerini ve tanınan yetkilerini yine yürütmenin genel ilkeleri ve politikaları çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Ancak, **nasıl herhangi bir teşebbüsün piyasa mekanizmasının can damarı olan rekabet sürecini kendi çıkarları doğrultusunda etkilemesine izin verilmezse, siyaset mekanizmasının da çeşitli çıkarlar uğruna rekabet sürecini etkilemesine izin verilmemelidir** mantığı çerçevesinde Rekabet Kurumu'nun siyasi etkiden bağımsız olması amaçlanmıştır. Pek tabii ki yürütmenin bir parçası olan Rekabet Kurumu'nun ve Rekabet Kurulu'nun karar ve faaliyetleri yargı mercilerinin denetime tabidir.

Bu çerçevede, üyesi olduğum Rekabet Kurulu'nun ve içinde bulunduğum Rekabet Kurumu'nun bugün de söz konusu çizgisinden taviz vermediğini belirtmekten gurur duyuyorum.

Aynı şekilde, rekabet kurumlarının bağımsız bir şekilde karar almalarının önündeki bir diğer engel de teşebbüsler ve teşebbüslerin oluşturduğu birlikler olabilir. Lobicilik olarak adlandırdığımız faaliyetler neticesinde teşebbüsler rekabet kurallarının uygulanmasını tamamen ya da kısmen engellemek amacıyla rekabet kurumları üzerinde doğrudan veya siyaset/bürokrasi dünyası vasıtasıyla baskı kurmaya çalışabilirler. Rekabet Kurumu'nun bugüne kadar olan uygulamalarına bakıldığında, bu açıdan da ne kadar özerk ve objektif olduğunu kanıtlandığını düşünmekteyim.

Ancak, Rekabet Kanunu'nun etkin bir şekilde uygulanmasından memnun olmayan teşebbüslerin bu kez de maalesef başka kamu kurumlarını ikna ederek rekabet hukukunun ilkeleri ile çelişen, RKHK'nın etkinliğini zayıflatan düzenlemeler yapma çabasında olduklarını görmekteyiz. Bu nedenledir ki, ileride de değineceğim üzere, piyasalarda serbestliğin ve rekabetin sağlanması ve korunması, dolayısıyla vatandaşlarımızın refahı için Rekabet Kurumu, diğer idari mercilerin rekabeti etkileyecek düzenlemeleri konusunda görüş bildirme görevini titizlikle yerine getirmektedir.

Rekabet Kurumu'nun özerkliğin ikinci ayağını ise, mali özerklik oluşturmaktadır. Hepimiz bilmekteyiz ki, bir kanun metninde bir kurumun, idari anlamda özerk olduğunun belirtilmesi, bu kurumun faaliyetlerini finanse edecek gelirler sağlanmadan bir anlam ifade etmemekte, kurum söz konusu mali kaynakları temin edecek makamlara tabi kılınmaktadır. Bu nedenledir ki, Rekabet Kurumu'nun gelir kaynaklarının ayrıca düzenlenmesi ve faaliyetlerini

yürütmesi açısından kendisine yeterli kaynak sağlanması oldukça önemli husustur.

Piyasalardaki etkinliğin sağlanması için çaba sarf eden Rekabet Kurumu da geçtiğimiz on yıl içinde yapmış olduğu faaliyetlerle ve geldiği nokta ile söz konusu kaynakları ne derece etkin bir şekilde kullandığını göstermiş, bu alandaki bütün endişelere ve eleştirilere cevap vermiştir.

#### **4.2. Kurum Personeli**

Rekabet Kurumu'nun etkinliğinin ardında yatan bir diğer önemli neden ise, Rekabet Kurumu personelinin niteliğidir. Şu anda Rekabet Kurumu'nda 312 çalışan bulunmaktadır, bunlardan 8'i Kurul Başkan ve Üyeleri'nden, 24'ü yönetim kademesinden 100'ü meslek personelinden ve 180'i de destek personelinden oluşmaktadır.

Rekabet Kurumu meslek personelinin sınavla göreve alınması Kanun'da öngörülen bir zorunluluktur. Bu çerçevede Rekabet Kurumu, zor ama rekabetçi bir sınav yaparak kendi alanlarında en iyi adayları seçmek için özen göstermektedir.

Rekabet Kurumu'nun en büyük yatırımının, çalışanın gelişimi için yaptığı yatırım olduğuna inanmaktayım. Her kademedeki ve unvandaki personele, gerek mesleki gerekse bireysel gelişimi için eğitim verilmekte, bu alandaki faaliyetleri desteklenmektedir.

Konuyu rakamlarla izah etmek gerekir ise;

- Rekabet Kurumu'nun faaliyete geçmesinden bu yana, toplam 110 aday, rekabet uzman yardımcısı unvanı ile göreve başlamış, bunlardan 83 tanesi rekabet uzmanı unvanını almaya hak kazanmıştır. Rekabet uzmanı olarak görev yapan bu adaylardan, ikisi diğer kamu kurumlarında çalışmak, yedi tanesi de özel sektörde görev yapmak amacıyla Kurumumuzdan ayrılmıştır. Şu anda Kurumumuzda 74'ü rekabet uzmanı ve 26'sı da rekabet uzman yardımcısı olmak üzere 100 adet meslek personeli görev yapmaktadır.

- Halihazırda Kurumumuzda görev yapan 100 meslek personelinden 63'ü ABD ve Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde rekabet hukuku ve iktisat ile ilgili alanlarda yüksek lisans yapmıştır. Bunların yanı sıra halen 12 meslek personeli yurt içinde yüksek lisans, 10 meslek personeli de yurt içinde doktora öğrenimine devam etmektedir.

#### **4.3. Akademik/Bilgilendirici Faaliyetler ve Yayınlar**

Bunların yanı sıra, Rekabet Kurumu söz konusu kurumsal kapasitesinden konu ile ilgilenen herkesin yararlanmasını sağlayabilmek

amacıyla, çeşitli akademik faaliyetler düzenlemekte veya mevcut akademik faaliyetlere destek vermekte; yayınları ile de bu alandaki boşluğu doldurmaktadır.

Bu çerçevede, Rekabet Kurumu on yıl içinde rekabet hukuku ile ilgili 170'ten fazla eser yayımlanmış, Rekabet Dergisi'nin yayıncılığını üstlenmiş, ulusal ve uluslar arası boyutta sempozyum, kongre, panel vb. akademik faaliyetlerle rekabet hukukunun tanıtılması ve gelişmesine katkı sağlamıştır.

Ayrıca Rekabet Kurumu, rekabet hukukunun yaygınlaşması açısından birçok farklı platformda daha görev üstlenmektedir. Bunların en önemlileri arasında, çeşitli illerimizde Sanayi ve Ticaret Odaları ile birlikte işadamlarına yönelik olarak düzenlenen tanıtım toplantıları, üniversitelerimizde öğrencilere yönelik olarak düzenlenen seminerler, üniversite öğrencilerine yönelik olarak hazırlanan stajlar ile Ankara ve İstanbul baroları ile düzenlenen sertifikalı eğitim programları yer almaktadır.

## **5. ÖNÜMÜZDEKİ DÖNEME İLİŞKİN HEDEFLERİMİZ**

Rekabet Kurumu'nun önümüzdeki dönemler açısından en önemli önceliği gerek 10 yıllık uygulamayı gerekse AB müktesebatından kaynaklanan yükümlülükleri dikkate alarak RKHK'da köklü değişikliklerin yapılmasını sağlamaktır.

Uygulamalar sonucu kazanılan tecrübe, Kanun'un, lafzından kaynaklanan ve daha etkin ve işlevsel bir uygulamanın önünde engel teşkil eden bir dizi hükmün gözden geçirilmesi ve değiştirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede, Kanun'da yapılması gerekli görülen değişikliklere yönelik bir tartışma ortamı yaratmak üzere taslak nitelikte bir metin hazırlanmıştır.

Taslak metnin hazırlığında 10 yıllık uygulamanın yanı sıra, RKHK'ya mehz teşkil eden AB rekabet hukukunda ortaya çıkan köklü değişiklikler ve ayrıca OECD tarafından hazırlanan "Türkiye Rekabet Hukuku ve Politikası Gözden Geçirme Raporu"nda yer verilen öneriler büyük ölçüde dikkate alınmıştır.

Bu çerçevede; taslak metinde yer alan öneriler temel olarak, maddi hükümlere, usul hükümlerine, yerinde inceleme, bilgi isteme ve cezalara, yargı organları Kurum ilişkilerine ve kamu tasarruflarına ilişkin öneriler olarak beş başlık altında toplanabilir.

Söz konusu metin içerdiği değişiklik önerileriyle hukukumuzda çok önemli bir yer tutan RKHK'nın,

- Daha açık ve anlaşılır olma,
- Teşebbüsler açısından hukuki belirliliği artırma,
- Yetki ve yükümlülüklerin netleştirilmesi,
- Daha az bürokrasi içerme,
- Hesap verebilme,

ilkeleri çerçevesinde işlerliğin ve etkinliğinin artırılması ve Kurum'un ülkemiz mal ve hizmet piyasalarında etkin rekabetin tesisi ve geliştirilmesi amacıyla yönelik olarak daha etkin ve dinamik çerçeveye oturtulması hedeflenmektedir.

Söz konusu döneme ilişkin olarak önemli bir diğer hedef, rekabet politikasının ülkenin makro sorunlarının çözümünde daha etkili bir mikro iktisadi çözüm aracına dönüştürülmesidir.

Rekabet politikasının genel ekonomi politikasıyla ilişkisinin daha net bir şekilde ortaya konması ve bu politika alanında yer alan enstrümanların özellikle makro ekonomik sorunlar için bir mikro iktisadi araç olarak yönlendirilmesi önemli bir zorunluluktur.

Türkiye'de, 2001 krizi sonrası yapılan reformlar neticesinde yeni bir ekonomik iklim ortaya çıkmıştır. Ancak, bu reformlar sayesinde yakalanan ekonomik istikrar ve yüksek büyüme oranlarının sürdürülebilmesi için bir dizi mikroekonomik reformu içeren yeni bir politika çerçevesine ihtiyaç bulunmaktadır. Birçok sektörde etkin rekabetin sağlanması yoluyla verimlilik artışlarının sürdürülmesini içeren bu politika çerçevesinde Rekabet Kurumu'nun son derece önemli bir yeri olacaktır.

Bugüne kadar Türkiye ekonomisinde firmaların verimli çalışmalarının önündeki temel engellerden birini oluşturan yüksek ve dalgalı enflasyonun önüne geçilmiş bulunmaktadır. Enflasyonun firmalar üzerindeki olumsuz etkileri şöyle sıralanabilir: Birincisi, görelî fiyatlar arasındaki dengeyi bozarak ekonomideki kaynak dağılımının verimsiz olmasına yol açmıştır. İkincisi, enflasyonla gelen makroekonomik istikrarsızlık ve yüksek reel faizler reel sektörün yatırım yapmasını cazip olmaktan çıkarmıştır. Üçüncüsü, enflasyonun kendisi bir getiri aracı olmuş, fiyatlardaki sık artışlarla elde edilen kolay kârlar firmaların daha verimli çalışma güdülerini törpülemiştir.

Enflasyonun önemli ölçüde kontrol altına alınmasıyla ekonomide hızla verimlilik artışları yaşanmış, bu artışlar dört yıldır süren kesintisiz büyüme sürecinin taşıyıcısı olmuştur. Makroekonomik istikrarın tesis edilmesiyle beraber firmaların kâr edebilmek için verimliliklerini arttırmaları gerektiği



ortaya çıkmıştır. Firmalar yeni ekonomik iklime hızla intibak ederek verimlilik artışı sağlamışlardır. Ancak bu verimlilik artışları, işgücü piyasasının esnekliğine dayanmış ve firmaların teknoloji seviyelerini ya da organizasyonel yapılarını değiştirmeleri sonucu ortaya çıkmamıştır. Bu durumda, dört yıldır yaşanan büyüme süreci işsizliğin azalması hususunda beklenen olumlu etkiyi yaratmamıştır.

Bundan sonra; hem büyümenin sürdürülebilmesi hem enflasyonun daha aşağı çekilebilmesi hem de bu büyümenin işsizliği azaltarak siyasi açıdan sürdürülebilir olması için, şu ana kadar yapılan makroekonomik reformların ötesinde reformlar yapılması gerekmektedir. Ekonomide uzun dönem büyümenin temelini verimlilik artışları oluşturmaktadır. Verimliliğin artırılması fiyatlardaki katılığın giderilmesine de katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, her ne kadar verimlilik artışları kısa dönemde istihdamı azaltır gibi görünse de, yaşanan büyüme etkisi, orta ve uzun vadede istihdamın da artmasını sağlamaktadır. İstihdamı arttırmayan bir büyüme süreci, siyasi açıdan sürdürülebilir olmayacaktır.

Verimlilik artışlarının sürdürülmesi, çeşitli sektörlerde giriş engellerinin azaltılması ve etkin rekabetin tesis edilmesiyle doğrudan ilişkilidir. Bu sektörler hizmetler sektörü, altyapı sektörleri ve imalat sanayiinin yoğunlaşmanın yüksek olduğu çeşitli kolları olarak karşımıza çıkmaktadır. Hizmetler ve altyapı sektörlerinde rekabetin tesisi, bu sektörler hem ekonominin büyük bölümünü oluşturdukları hem de imalat sanayiinin ileri ve geri bağlantılarını sağladıkları için son derece önemlidir. Ayrıca, hizmetler sektöründe rekabetin etkinleştirilmesiyle elde edilecek fayda, Asya'dan yükselen rekabet karşısında, ucuz işgücü gibi geleneksel avantajlarını yitiren imalat sanayiinin rekabet gücünün artırılmasına da katkı sağlayacaktır.

Türkiye'nin önümüzdeki dönemde önemli büyüme ve verimlilik artışı kaynaklarından biri de doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) olacaktır. DYY'ler ayrıca endişe yaratan cari açığın finansmanını da kolaylaştıracaktır. Bugüne kadar, yabancı yatırımların önünde bir kısıtlama olmayan ülkemize yapılan DYY son derece kısıtlıdır. Bu durum, büyük ölçüde yerli yatırımları da kısıtlayan giriş engellerinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Önümüzdeki dönemde, DYY'den beklenen fayda sadece sermaye stoğunun artırılması değil, teknoloji transferi ve diğer firmalarla olan ilişkiler sayesinde bu yatırımların verimlilik artışlarına doğrudan katkıda bulunmasıdır.

Kısaca özetlemeye çalıştığım üzere rekabet hukukunun etkin bir şekilde uygulanması sonucunda;

- Teşebbüslerimiz maliyetlerini düşürmek, daha kaliteli mal üretmek, tüketicilere daha iyi hizmet sunmak için birbirleriyle yarışacak,
- Tekellerden ve kartellerden arınmış piyasalar gerek yerli gerek yabancı yatırımcılar açısından cazip hale gelecek ve teşebbüslerin “girişim özgürlüğü” teminat altına alınmış olacak,
- Ülke içindeki rekabetle sınanan teşebbüsler uluslararası alanda daha rekabetçi olacak,
- Arzı kısıtlayan kartellerin ve tekellerin ortadan kalkması neticesinde tüketiciler daha fazla miktarda, daha çok çeşitte, daha yüksek kalitede mal ve hizmete daha uygun fiyatlarla ulaşma olanağı elde edecektir.

Nitekim bu yaklaşım çerçevesinde önümüzdeki dönemde Kanun değişikliğine paralel olarak ülke ekonomisine ve toplumsal refaha önemli zararlar veren kartellerle mücadeleye özel önem verilmesi ve Rekabet Kurumu kaynaklarının buna göre yönlendirilmesi planlanmaktadır.

Kartellerin artan uluslar arası niteliğine paralel olarak diğer ülke rekabet otoriteleriyle daha somut temellere dayalı bir işbirliğine gidilmesi düşünülmektedir. Karteller dışında rekabet politikasının bir mikro iktisadi çözüm aracı olması bakımından önemli bir uygulama alanı olarak teşebbüslerden kaynaklanan suni giriş engellerinin ve devletin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan düzenleyici engellerin mümkün olduğu ölçüde en aza indirilmesi ve tüm teşebbüsler bakımından adil rekabet koşullarının temini önemli bir hedefi oluşturmaktadır.

Önümüzdeki dönem aynı zamanda AB ile ilişkilerin müzakereler çerçevesinde yoğunlaşmasının beklendiği bir dönemdir. Siyasi konularda kaydedilecek olan ilerlemeler müzakere sürecinin yönünü belirleyecektir. Diğer yandan çok ciddi gerilimler olmadığı sürece esas olarak teknik bir süreç olan müzakerelerin yoğunlaşacağı düşünülmektedir. Rekabet Kurumu gerek doğrudan ilgili olduğu rekabet politikası faslına gerekse yatay kurum niteliği nedeniyle katılım gösterdiği diğer müktesebat fasıllarına ilişkin görüşmelerde aktif bir rol üstlenecektir. Söz konusu müzakere süreci ülkemizde piyasa ekonomisinin temeli olan rekabet kültürünün yaygınlaşması bakımından oldukça önemlidir.

AB müzakere sürecinin yanı sıra gerek ikili ilişkiler gerekse uluslar arası kuruluşlar çerçevesinde çok taraflı ilişkiler anlamında önümüzdeki dönemin her geçen gün artan küreselleşme sürecine paralel olarak Rekabet Kurumu için oldukça yoğun geçmesi beklenmektedir.

## 6. SONUÇ

5 Kasım 1997 tarihinden bu yana 10 yıllık bir geçmişe sahip olan Rekabet Kurumu gerek uygulamaları gerekse sahip olduğu kurumsal kapasite ile serbest rekabetin esas olduğu ülke ekonomisinde her geçen gün daha da fazla söz sahibi olmaktadır. Diğer yandan önümüzdeki dönemde, bugün gelinen noktanın daha da ötesine geçerek Rekabet Kurumu, gerek ülkenin makro ekonomik sorunlarının çözümünde gerekse ülkenin uluslar arası piyasalarda rekabet edebilirlik gücüne katkıda bulunmada sahip olduğu kritik rolün gerektirdiği işlevlerde bulunmak durumundadır. Bu noktada Rekabet Kurumu hem rekabet kurallarının uygulayan hem de rekabet savunuculuğu yapan bir kurum olarak stratejik bir sorumluluğu üzerinde taşımaktadır. Bu sorumluluğun sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi için Rekabet Kurumu'nun diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ve rekabet politikasının muhatabı olan teşebbüslerle sağlıklı ve sürdürülebilir bir diyalog içinde olması, küreselleşmenin evrensel değerlerine sahip olması gereken ülkemiz bakımından oldukça önemlidir.\*

---

\* Bu çalışma, Rekabet Uzmanları Barış EKDİ ve Ali DEMİRÖZ'ün katkılarıyla hazırlanmıştır.



## Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR

*Bilkent Üniversitesi Öğretim Üyesi*

### **REKABET HUKUKUNUN 10 YILI: REKABET KANUNUNDAN REKABET HUKUKUNA**

Rekabet Kurumu İkinci Başkanı Sayın Songör'ün mevzuat değişiklikleri, rekabet hukuku ikincil mevzuatı, 4054 sayılı Kanun'un uygulanmasına ilişkin istatistiki bilgiler, Kurul'un örnek karar ve uygulamaları, Türk rekabet politikası, AB süreci ve Kurum kapasitesi konularında bize bilgi veren, hafızamızı bu konularda derli toplu bir şekilde yenilememizi sağlayan ve Kurum'un geleceğe yönelik hedeflerini açıklayan sistematik sunuşu, Türkiye'nin rekabet hukuku alanında 10 yılda katettiği yolu ve Rekabet Kurumu'nun bu konudaki tartışılmaz rolünü çarpıcı bir biçimde gözler önüne serdi.

Rekabet Kurulu'nun sayın İkinci Başkanı'na teşekkür borçlu olduğumuz bu Tebliğ, başlığı ile konusunun bir gereği olarak, 10 yıllık bir bilançoyu yargıda bulunmaksızın ortaya koymayı amaçlayan bir sunuştu. Dolayısıyla, bana bu toplantıda düşen ve programda "*Değerlendirme*" olarak nitelendirilmiş görev de, Tebliğin, yani bilançonun nasıl sunulduğunun değil, ancak ve bizzat bilançonun kendisinin değerlendirmesi olabilir. Bu ise, benim konuşmamın bir *korsan tebliğ* olarak algılanması riskini de beraberinde getiriyor. Çünkü böyle bir değerlendirme, kaçınılmaz olarak, Sayın Songör'ün Tebliğinde zikrettiği mevzuatın ve kararların (hem Kurul hem de yargı kararlarının), rekabet hukukunun 10 yıllık oluşum serüvenindeki etkisini irdelemeyi gerektiriyor. Ama bu gereklilik dikkate alındığında da, sunuşumun bir korsan tebliğ değil; bana verilen görevin ifadesi olacağını düşünüyorum. Buna karşın eğer sizler aksini düşünecek olursanız, şimdiden özür dileyerek, sizlere de sabır diliyorum.

Değerlendirmeme geçmeden önce ve bir daha değinmemek üzere hemen belirtmek isterim ki, Türkiye'de devlet yardımlarını konu alan özel bir yasal düzenlemenin halâ gerçekleştirilememiş olmasının anlam ve önemini ben de paylaşıyorum ve bu konunun başlı başına tartışılması gereken bir mesele teşkil ettiğini hatırlatmakla yetiniyorum. Keza, Sayın İkinci Başkan'ın, Kurum'un geleceğe dönük hedefleri hakkında verdiği bilginin de çok önemli ve rahatlatıcı bir bilgi olduğu kanaatindeyim. Rekabet Kurumu'nun sözkonusu hedeflerin gerçekleşmesinde her türlü çabayı göstereceği konusundaki samimi inancımı da burada özellikle ifade etmek isterim.

Sayın Songör'ün Tebliği, *Rekabet Kurumu'nun 10 Yılı* başlığını taşıyordu ve bu nedenle de 10 yıllık rekabet hukuku serüveninin merkezine Rekabet Kurumu'nu oturttu. Ben de şimdi, Rekabet Kurumu'nun bu merkezi rolünü ihmâl ve gözardı etmeksizin, sayın Songör'ün izlediği sıra içinde ve fakat başka aktörleri, özellikle de yargısal kararları da işin içine katarak, 10 yıl içinde *rekabet kanunundan rekabet hukukuna* geçilip geçilemediği konusunu açmak istiyorum.

## A) ANAYASAL TEMEL-ANAYASAL ZORUNLULUK

### Devletin Rekabeti Koruyucu Önlem Alma Ödevi

- Serbest rekabet düzenine dayalı piyasa ekonomisi, meşruiyetini, temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan ve gerektiğinde teşebbüs davranışlarını da sınırlandıran bir *adalet* anlayışıyla açıklamaya çalışıyor. Esasen yegane kaygısı, *sistemin* devamı olan ve *adalet* düşüncesinden bağımsız bir iktisadi yaklaşım bile, teşebbüslerin kârlarını maksimize edebilmek için diledikleri gibi hareket edebilmelerini olanaklı kılan bir hukuki zemini, sistem bakımından rasyonel bulmuyor.

- Sözünü ettiğim adalet anlayışının Anayasa altı düzeyde pozitif hukuka yansıtıldığı alanların başında ise kuşkusuz *rekabet hukuku* gibi *ekonomi hukukunun* temel sahalarından biri geliyor. Rekabet hukuku, kabaca ifade edildiğinde, *rekabet düzenini* koruyan (ve bu düzenin tesisine yardımcı olan) kurallardan oluşan bir hukuk dalı. Bu hukuk dalına, amacının belirlenmesi için izafe edilebilecek ve dışına çıkılmaması gereken genel çerçeve ise, ancak *adalete dayalı* bir "*iktisadi refah*" anlayışı olabilir. Diğer bir söyleyişle, rekabet hukuku, rekabeti, *iktisadi refahın (economic welfare) sağlanması ve bozulmaması* için koruyor. Bu konuda "toplam refah<sup>1</sup> mı (total welfare), üretici artığı<sup>2</sup> mı (producer surplus) yoksa tüketici artığı ya da tüketici refahı<sup>3</sup> mı

---

<sup>1</sup> "*Total surplus*": Tüketici refahı ile üretici refahının toplanmasıyla elde edilen "*toplam artık*" (MOTTA, Massimo, Competition Policy, Cambridge University Press, 2004, s.18).

<sup>2</sup> "*Producer surplus*": Bir endüstrideki bütün üreticilerin ürettikleri ürünlerden elde ettikleri karların toplamıdır MOTTA, s.18).

<sup>3</sup> "*Consumer welfare*" ("*consumer surplus*"): Tüketicilerin genellikle, mal veya hizmetlere, fiilen ödedikleri fiyata göre daha fazla bir değer biçtiği kabulüne dayanan bu kavram, bir tüketicinin belli bir ürün ya da hizmet için ödemeye hazır olduğu fiyat ile fiilen ödediği (daha az miktardaki) fiyat arasındaki farkı bir refah ölçütü olarak esas alır (CARLTON/PERLOFF, Modern Industrial Organisation, 4th Edition, Boston-San Francisco-New York ..., 2005, s.70). Bütün tüketicilerin *artıklarının* toplanmasıyla elde edilen sonuç, *tüketici refahını* ya da *tüketici artığını* oluşturur (MOTTA, s.18).

(consumer welfare–consumer surplus) kastediliyor tartışmasında, benim de esas itibarıyla paylaştığım (Avrupa’daki) genel eğilim *tüketici refahından* yana görünüyor.

[Gerçekten Rekabet hukukunun, *iktisadi refahın*, kural olarak, *rekabetle sağlanacağı* varsayımına dayandığını da işaret eden söylemin, aslında, çok *soyut* olduğu ileri sürülebilir. Çünkü böyle bir söylemde, “*iktisadi refah*” ile sanayinin nasıl işlediğinin belirlenmesinde en önemli ölçütlerden biri olarak kabul edilen “*toplam refah*”ın mı, “*tüketici artışı*”nın mı yoksa “*üretici artışı*”nın mı kastedildiği belli değildir. Oysa, özellikle iktisatçılar arasında, rekabet politikasının (ve hukukunun) amacının *toplam refah* mı yoksa *tüketici refahı* mı olması gerektiği konusunda hala süregelen bir tartışma vardır. Çünkü, çoğu durumda, *toplam refahın azalması* neden olan uygulamalar, aynı zamanda *tüketici refahının da azalması* (ya da *toplam refahı artıran* uygulamalar, aynı zamanda *tüketici refahının da artması*) sonucuna yol açacak olmakla birlikte; bunun her zaman böyle olması gerekmez. Avrupa’da ve Türkiye’de, rekabet otoritelerinin ya da mahkemelerin kararlarına bakıldığında, ilgili karar organlarının, bu iki kriterden birini ya da diğerini (genel bir rekabet politikasının yansıması anlamında) kesin olarak tercih ettiği sonucuna varabilmek pek mümkün değilse de; genel eğilimin *tüketici refahı* doğrultusunda olduğu söylenebilir. Kaldı ki, gerek RA m.81 (3) ve gerekse 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun m.5 hükümlerinde, rekabeti kısıtlayıcı kayıtlar taşıyan anlaşma ve teşebbüs birliği kararlarının *kümülatif* nitelikteki muafiyet şartları arasında “*tüketicinin yarar sağlaması*”ndan açıkça bahsedilmektedir. Keza, 4054 sayılı Kanun m.6/II/e bendinde de hakim durumdaki bir teşebbüsün *tüketicinin zararına olarak üretimi, pazarlamayı ya da teknik gelişmeyi kısıtlaması*, hakim durumun kötüye kullanılması olarak nitelendirilmiştir.

Öte yandan, rekabet hukuku kurallarının bugünkü uygulamasında, giderek artan bir şekilde kullanıldığı gözlenen çekirdek kavram, “*iktisadi etkinlik*”<sup>4</sup> kavramıdır<sup>5</sup> Bu kavram, hem “*dinamik etkinliği*”<sup>6</sup> hem “*tahsis etkinliği*”ni<sup>7</sup> hem de “*üretim dayalı etkinliği*”<sup>8</sup> kapsar.

Rekabet hukuku teorisindeki ağırlığını, özellikle, *rekabetin sınırlandırılmasını engelleyen normların tek amacının tüketicinin korunması ve üretim faktörlerinin mümkün olduğunca etkin bir şekilde tahsisi olduğunu* savunan *Chicago Okulu* sayesinde hissettirmiş olan bu anlayışın en uç versiyonu, rekabet hukuku kurallarının *teşebbüslerin rekabet özgürlüğünün korunması*

<sup>4</sup> “*Economic efficiency*”.

<sup>5</sup> MESTMÄCKER/ SCHWEITZER, *Europäisches Wettbewerbsrecht*, München 2004, N.89 §2 (s.79); CARLTON/PERLOFF, s.634 vd.; VISCUSI/VERNON/HARRINGTON, *Economics of Regulation and Antitrust*, Second Edition, MIT Press, 1995, s.63/64.

<sup>6</sup> “*Dynamic efficiency*”.

<sup>7</sup> “*Allocative efficiency*”.

<sup>8</sup> “*Productive efficiency*”.

perspektifinden uygulanması olanağını tamamıyla dışlar. Öte yandan, bu yaklaşım, *her rekabet kısıtlamasının* (özellikle de dikey ilişkilerdeki rekabet kısıtlamalarının) *mutlaka rekabet hukukuna aykırılık oluşturacağı* varsayımını da reddetmekle kalmaz; aksine, dikey rekabet kısıtlamalarının, genel olarak, yararlı olduğunu da savunur. *Chicago Okulu*'nun genel eğilimi, üretime dayalı etkinlik ile tahsis etkinliği arasındaki uyumun kabul edilmesi, yani piyasaya dışarıdan yapılacak düzeltici müdahalelerin en aza indirilmesidir.]

- Türk hukuk sistemi de serbest piyasa ekonomisinin motoru olan *rekabetin korunması* için devletin yerine getirmesi gereken ödevleri, temel hak ve özgürlükler ile ekonomik hükümler çerçevesinde anayasal bir zorunluluk olarak görüyor. Gerçekten rekabeti koruyucu hukuk kurallarının anayasal zorunluluğunu ve temelini esas itibarıyla AY m.167 hükmü oluşturmakla birlikte; AY m.5, 14, 48 ve 172 hükümlerinin bu konudaki öneminin de gözardı edilmemesi gerekiyor.

- AY m.5 hükmü, *devletin temel amaç ve görevleri arasında toplumsal refahı sağlayıcı önlem alma görevini*; m.14 hükmü *temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmaması esasını*; m.48 hükmü *özel teşebbüs ve sözleşme özgürlüğünü* ve m.172 hükmü ise *devletin tüketiciyi koruma görevini* düzenliyor. AY m.167 hükmü ise **devletin piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlama ve “piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi” önlemek zorunda olduğunu** belirtiyor. AY m.167'nin özelliğine ve 4054 sayılı Kanun'la ilişkisine, 4054 sayılı Kanun'un tarihçesi bakımından da önem taşıdığı ve bu nedenle bugünkü toplantının konusu ilgilendirdiği için aşağıda tekrar döneceğim.

## **B) 4054 SAYILI REKABETİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN ÖNCESİ DÖNEM**

Bu dönemin özellikleri şunlar :

- Rekabetin korunması ihtiyacını karşılayan özel bir kanun ile rekabetin teşebbüs davranışlarıyla kısıtlanıp kısıtlanmadığını (veya ortadan kaldırılıp kaldırılmadığını ya da engellenip engellenmediğini) gözetleyen ve aykırı davranışları yaptırıma bağlayan, *ex post* müdahale yetkisiyle donatılmış, uzman nitelikte bir bağımsız idari otoritenin mevcut olmayışı (sadece Sanayi Bakanlığı'nın bir Genel Müdürlüğü'n görev alanının, tüketici sorunlarıyla birlikte rekabet konusuna da özgülenmiş olması).



- Meselenin genel hükümlere bırakılmış (özellikle de, özel hukuta, Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu genel hükümlerine -MK m.2, 23/24, BK m.41/II vb.-) olması; bu hükümlerin yetersizliği vb.

## C) 4054 SAYILI REKABETİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN SONRASI DÖNEM

### 1- 1994-1997: “REKABET KANUNU”

Bu dönemle ilgili olarak ise şunlar söylenebilir :

- Kanun’un (bir yıl sonra yürürlüğe giren 16 ve 17’nci maddeleri dışında) 13.12.1994 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte Türk Rekabet Hukukunun temel (ve salt “rekabet hukuku”nu konu alması anlamında “özel”) bir yürürlük kaynağına kavuşmuş olması.

- Kanun’un özellikleri : Türkiye’deki ilk idari usul kanunu olması; idari yaptırım –idari para cezaları- dışında özel hukuktaki sonuçları da düzenlemesi; anlaşma/uyumlu eylem/teşebbüs birliği kararı ve Hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin maddi rekabet hukuku kurallarının RA eski m.85, 86’dan iktibas edilmiş olması vb.

- Kanun’a işlerlik kazandıracak ve Kanun’un öngördüğü düzenleme, denetleme ve yaptırıma bağlama görev ve yetkilerini kullanacak Rekabet Kurumu’nun *normatif* olarak kurulması.

- Kanun yürürlüğe girmeden önce, henüz Bakanlık Tasarısı aşamasındayken Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından *Anayasa’nın m.167 hükmünün aşıldığı ve Tasarı’nın AY m.48 hükmüne aykırı olduğu*<sup>9</sup> şeklinde bir iddianın ortaya atılmış olması. **Kabulü mümkün olmayan bu iddiaya doktrinde verilen (ve yine fikrimce kabulü mümkün gözükmeyen) yanıt ise “tasarı’nın Anayasa’ya aykırı olmak şöyle dursun; Anayasa m.167 hükmünün gerisinde kaldığı çünkü anılan AY hükmü devlete tekelleşmeyi yasaklama görevi verdiği halde, Tasarı’nın sadece birleşme ve devralmalar yoluyla tekelleşmeyi ve hakim durumun kötüye kullanılmasını yasakladığı”**<sup>10</sup> **şeklinde.** Doktrinde bu tespit yapıldıktan sonra, 4054 sayılı Kanun’un AY m.167 hükmünün bu bağlamda geride kalmasının yerinde bir hukuk politikası tercihi olduğu da vurgulanıyor<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> ASLAN, Rekabet Hukuku, 3. Baskı, Ankara 2005, s.24 ve orada dn.2.

<sup>10</sup> ASLAN, s.24.

<sup>11</sup> ASLAN, s.24

Ben 4054 sayılı Kanun'un AY m.167 hükmünün gerisinde kaldığı görüşünü ve bunun gerekçesi olarak yapılan açıklamaları paylaşmıyorum. AY m.167 hükmü iki tür tekelleşmeden bahsediyor: *Füilî tekelleşme ve anlaşmalar yoluyla gerçekleşecek tekelleşme. Anlaşma yoluyla tekelleşmenin yasaklanması, 4054 sayılı Kanun'da birleşme ve devralmalar yoluyla hakim durum yaratılmasının ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesinin yasaklanması* şeklinde yansıtılmış. AY m.167 hükmünde yer alan "*füilî tekelleşme*" kavramının ise yenilik yaratmak, etkin bir pazarlama ve dağıtım ağı kurabilmek vb. gibi iç dinamiğe bağlı başarılarla elde edilen hakim durum ya da tekelleşmeyi kapsamadığı açık. Fikrimce genel yorum prensipleri (ayrıca anayasa hukukçularının sıklıkla sözünü ettiği ve özellikle Alman hukukundan kaynaklanan *anayasa hükümlerinin yorumlanmasında pratik uyuşum ilkesi* -"*praktische Konkordanz*"-), teşebbüs özgürlüğünü koruyan AY m.48 hükmü de dikkate alındığında, aksine bir yorumu mümkün kılmıyor. Yani Anayasa'nın 167'nci maddesinin, "*füilî tekelleşme*" kavramını kullanmak suretiyle, devlete, teşebbüslerin piyasa mekanizması çerçevesinde iç dinamiğe ve yeniliğe dayalı başarılarıyla hakim duruma (ki buna tekel de dahildir) gelmelerini engellemesini emrettiğini düşünmek mümkün değil. Bu mümkün olmadığı için de hakim durumun bu tür bir yolla kazanılmasını yasaklamayan 4054 sayılı Kanun'un AY m.167 hükmünün gerisinde kaldığını ileri sürmek de mümkün değil. Bu noktada belki, tanınmış Amerikalı rekabet hukukçusu Phillip AREEDA'dan bir alıntı yapmak yerinde olur :

AREEDA, Antitrust Law Journal'da 1990 yılında yayınladığı bir makalede, Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin *United States v. Grinnel* kararında yargıç Douglas tarafından yapılan şu saptamayı hatırlatıyor :

*"Sherman Kanunu'nun 2'inci paragrafı, tarihsel tesadüflerle, yahut keskin iş zekasıyla ya da benzer (meşru) imkanlarla kazanılacak veya kazanılmış olan bir tekel gücünü kapsamaz".*

AREEDA'nın bu hatırlatmadan sonra yaptığı şu çarpıcı saptamayı da (derslerimde öğrencilerime yaptığım gibi) zikretmekten geçemeyeceğim. Yazar diyor ki

*Bir iş adamı çatıya çıkıp bağıyor: "Tekel olmayı şiddetle arzuluyorum. Mucitlerime buluş yapmaları, mühendislerime masrafları kısacak önlemleri almaları ve pazarlamacılarıma da halkın zevklerini keşfetmeleri talimatını verdim, ta ki daha iyi bir fare kapını kurayım, bütün dünya kapıma üşüşsün, rakiplerim toz olsun ve ben bir tekel olayım". İşte sözkonusu iş adamının bu söylediklerini gerçekleştirebilmesi,*

*aslında tam da anti tröst hukukunun cesaretlendirmek istediği bir davranıştır*<sup>12</sup>

**Rekabet hukukunun işlevini, serbest rekabete dayalı piyasa ekonomisinin benimsendiği bir düzende, Türkiye de dahil olmak üzere, andığım yazarın bu yaklaşımını reddederek düşünmenin mümkün olmayacağı fikrindeyim. Nitekim, 4054 sayılı Kanun'un yaklaşımı da böyle ve bu yaklaşım, kullandığı "fiili tekelleşme" kavramı dar yorumlanması gereken AY m.167 hükmüyle de -fikrimce- tam bir uyuma içinde. Başka bir ifadeyle, 10'uncu senesini dolduran Türk Rekabet Hukukunun temel yürürlük kaynağı olan 4054 sayılı Kanun, hakim durum ve tekelleşme meselesi bakımından, devlete tekelleşmeyi önleyici tedbirleri alma görevi yükleyen AY m.167 hükmünün gerisinde değil, onunla örtüşüyor.**

- Yeri gelmişken, doktrinde ve Rekabet Kurulu kararlarının ezici bir çoğunluğunda 4054 sayılı Kanun'un hakim durum meselesiyle ilgili olarak sürekli yapılan şu saptamayı bir daha hatırlatmak ve sözkonusu saptamayı, belki de bir ekleme yapma düzeyine gelecek şekilde açmak istiyorum. Yerleşik (ve doğru) saptama şu :

*"4054 sayılı Kanun birleşme ve devralmalar yoluyla hakim duruma gelmeyi (ya da mevcut hakim durumun güçlendirilmesini) yasaklar; bunun dışında Kanun'un yasakladığı, salt, hakim durumun kötüye kullanılmasıdır."*

**Ancak, bu saptamanın dışlamadığı, ama gölgede bıraktığı, bir durum daha var ki, o da hakim duruma veya tekel haline gelmenin (ve/veya bunun güçlendirilmesinin) birleşme ve devralma yoluyla gerçekleş tirilmediği halde 4054 sayılı Kanun'a aykırı olabileceği tek bir ihtimâl daha vardır. Bu ihtimâl ise, bir pazarda hakim durumda (ya da tekel) olan bir teşebbüsün, bu hakim durumunu başka bir pazarda hakim duruma gelmek ya da bu başka pazardaki hakim durumunu muhafaza edecek şekilde kötüye kullanmasıdır. Şu halde, hakim duruma gelmek, sadece birleşme ve devralmalar yoluyla olursa değil, hakim durumun kötüye kullanılması yoluyla gerçekleştirilince de hukuka aykırıdır.**

Rekabet Kurulu'nun 2.10.2002 tarihli *TİSSAD/İSSOS/SUPERONLINE vs.- Türk Telekom A.Ş* ve 10.2.2005 tarihli *Eser/Kablonet-Türk Telekom A.Ş. kararlarına* konu olan olaylar, bu durumun tipik örnekleridir. İlk andığım karara konu olan olayda, TTAŞ, kendisine ait olan TTNet'in sunduğu dial-up hizmetinin tarifelerini belirlerken, bu tarifeleri İSS'lerin kiralık hat için kendisine (yani

<sup>12</sup> AREEDA, Essential Facilities, An Epithet In Need of Limiting Principles, Antitrust Law Journal, Vol.58 1990, , s.845.

TTAŞ'a) ödemek durumunda kaldıkları fiyatın dahi altında belirlemiş ve böylece İSS'lerin yerel kullanıcıya sunulan dar bant internet erişimi pazarında TTNNet ile fiyat konusunda rekabet etmelerini imkansızlaştırarak, bu pazarda tekelleşmek istemiştir. *Eser/Kablonet* kararına konu olan olayda, kablo tv ve DSL alt yapısı üzerinden son kullanıcılara sunulacak geniş bant internet hizmetleri pazarındaki tekel durumunun, dükasyon -Kurul'a göre hukuki nedenlerle, fikrimce alt yapının doğal tekel özelliği nedeniyle- hiçbir teşebbüs için mümkün olmayan ve fakat anılan hizmetlerin sunulması için de yararlanılması elzem olan alt yapının, herhangi bir haklı neden gösterilmeksizin, TTAŞ'ın rakipleri olan İSS'lere kullandırılmaması ve bunun neticesinde TTAŞ'ın geniş bant internet hizmetleri pazarındaki tekel durumunun muhafazası ve (Kurul'un deyişimiyle) geleceğe taşınması suretiyle, anılan pazarın rekabete kapalı tutulması söz konusudur.

## **2- 1/95 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI**

1963 tarihli Ankara Antlaşması ve 1970 tarihli Katma Protokol'ü takiben 1995 yılında imzalanan ve hukuki niteliği ile iç hukuk bakımından yürürlük kazanıp kazanmadığı Türk hukukçuları arasında tartışma konusu yapılan, 6.3.1995 imza ve 1.6.1996 yürürlük tarihiyle T.C. ile AB arasında Gümrük Birliği'ni kuran belge. Rekabet hukukuyla ilgili kısmı, özellikle, T.C.'nin AB rekabet hukukuna uyumu konusunu ele alıyor.

## **3- 1997-.....: YILINDAN SONRA “REKABET HUKUKU”**

### **a) Rekabet Kurumu'nun Teşkilatlanma Sürecinin Tamamlandığının 4 Kasım 1997 Tarihinde 1997/4 No'lu Kurul Tebliği'yle İlan**

- Kurul, evvelki bir tarihte (Kanun'un geçici 2'nci maddesi gereğince) oluşturulmuştu. Ancak, yürürlükte olan Kanun'un özellikle m.4 ilâ 19 ve m.40 ilâ 55 hükümlerinin uygulanma imkânı Kurum'un teşkilatlanmasıyla mümkün oldu.

### **b) Önemli İkincil Mevzuatın Çıkarılması**

- Bu dönemde, sonradan yürürlükten kaldırılıp yenileriyle ikame edilen ilk grup muafiyeti tebliğlerinin; birleşme ve devralmalar tebliğinin; özelleştirme yoluyla devralmalara ilişkin tebliğin çıkarılması sözkonusu (sonradan AB hukukuna paralel olarak, Dikey Anlaşmalar Tebliği çıkarılarak dağıtım anlaşmaları tek bir tebliğde toplanıyor; Motorlu Taşıtlar Araçları Tebliği yenisiyle ikame ediliyor, AR-Ge Tebliği çıkarılıyor vb.)

### c) Kanun'dan "Hukuk"a Geçiş

#### ca- Genel Norm Niteliğindeki Maddî Rekabet Hukuku Kurallarının Somutlaşmasının İlk Basamağı: Rekabet Kurulu Kararları

##### (1) Genel Norm İçtihat İlişkisi ve Rekabet Hukuku

- "Genel normlar"ın<sup>13</sup> asli içeriğini oluşturan *normatif olgu unsurları*, anlam bakımından nitelikli bir belirsizliğe sahiptirler ve bu belirsizlik, ancak, ilgili genel normun somut olaya uygulanması safhasında, hukuki nitelik taşımayan sosyal, iktisadi ve hatta -gerekirse- teknolojik alanlara dayalı bir değerlendirmeye ortadan kalkar. Genel norm, üst düzeyde bir *esneklik* sergiler ve mülkiyet hakkı, kişilik hakkı, sözleşme özgürlüğü vb. hak ve özgürlükleri somut olayda dikkate alınması gereken değerler olmaktan çıkarmamakla birlikte, bu hak ve özgürlüklerin yine somut olayda sınırlandırılmasının –bazı durumlarda açıklayıcı anlamda - yasal dayanağını oluşturabilir. Hukuk güvenliği ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri bakımından önemli tartışmalara yol açmış olmakla birlikte, genel normun esnekliği, *adalet* perspektifi ile (Türk öğretisindeki klasik anlayışa göre MK m.4 hükmünün işaret ettiği anlamda bir takdir yetkisinden bahsedilsin ya da bahsedilmesin) *hakkaniyet* yaklaşımı arasındaki sınırı iyice silikleştirir.

- 4054 sayılı Kanun'un (ve RA'nın) maddi hukuk hükümlerinin genel norm olma özelliği, bu hükümleri tamamlayan ve dikkate alınmadıkları takdirde bu hükümlerin somut bir anlam kazanması olanağını ortadan kaldıran *ıçtihatlar*a çok önemli bir kaynak niteliği bahşetmektedir. Esasen rekabet hukukunun diğer maddi hukuk kuralları bakımından da geçerli olan bu durum, söz konusu hükümlere dayanılarak yapılacak akademik çalışmalarda, rekabet otoritelerinin ve mahkemelerin bu hükümleri uygularken verdikleri kararlarla oluşan içtihat hukukuna önemli bir ağırlık verilmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

- Her kararda somut olay bazında yapılan değerlendirmeler için ayrı ayrı sergilenen yaklaşımların, zamanla (yani incelenmiş ve sonuca bağlanmış olan ihtilafların sayısının artmasına koşut olarak) benzer olay tiplerine -benzerliğin yoğunluğu ölçüsünde- yansıtılması; böylece, aynı değerlendirme ölçütlerine tabi

---

<sup>13</sup>Bununla kastedilen, "*lex generalis*"("genel hüküm") değil, Almandada "*Blankettnorm*" veya "*Generalklausel*" olarak adlandırılan "*genel kural*"dır. "*Blankettnorm*" kavramının Türkçe karşılığı "*açık norm*" veya "*beyaz norm*" olmakla birlikte, bu kavramın buradaki anlamı ceza hukukundaki "*açık norm*"u işaret etmemektedir. Buna karşın, birer ceza hukuku kuralı olmamakla birlikte, idari yaptırım ve cezaları düzenleyen ve bu çalışmada değinilecek olan 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu m.2/f ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m.11/I/b hükümleri için ise, "*açık norm*" kavramı, ceza hukukundaki anlama benzer bir anlamı işaret etmek üzere, kullanılabilir.

tutulması mümkün olan olay tiplerinden oluşan farklı kategorilerin ortaya çıkması; bu kategorilerin, yine zamanla, dikey anlamda da çeşitlenerek, her biri bu sefer kendi içlerinde ortak değerlendirme ölçütlerine tabi tutulabilecek alt gruplar yaratması; bu gelişme çerçevesinde, benzer olaylar için verilen kararlar arasında belirli bir tutarlılık çizgisini yakalama gayreti gösterilmesi, genel norm niteliğindeki maddi rekabet hukuku kurallarının uygulanmasıyla ilgili içtihatların tipik bir özelliğidir. Ancak özellikle de Topluluk mahkemeleri tarafından verilen kararlarda, söz konusu kategoriler ile bunlara uygulanan ortak ilkelerin dogmatik bir özellik kazanmasından ve bu anlamda bir kavramsallaştırmaya gidilmesinden mümkün olduğunca kaçınılmakta; bilimsel nitelikteki rekabet hukuku eserlerinde yaratılan kavramlara ve olay kategorilerini sistematize eden gruplandırmalara dayanmamaya özen gösterilmektedir.

## (2) Kararlar

Rekabet Kurulu'nun, Kurum teşkilatlandıktan sonra vermeye başladığı kararlarda, 4054 sayılı Kanun'un m. 4, 5, 6 ve 7'nci maddelerinin uygulanmasında zaman ilerledikçe yetkinleşen ve maddi rekabet hukukunun içtihat yoluyla oluşmasını sağlayan bir özelliğin bulunduğu rahatlıkla tespit edilebilir. Kurul, Prof. Jenny'nin de sabahki konuşmasında bazılarını zikrettiği kararlarda, ATAD ve AT Komisyonu içtihatlarından belirli bir ölçüde yararlanmış olmakla birlikte, bir çok kararını özgün değerlendirmelere dayandırabilmiş; hatta bu tür kararları, önemli hataların yapıldığı daha ilk yıllarında da verebilmiştir.

• Gerçekten 1998 tarihli ÇAY-KUR kararında, bayilik sisteminde kullandığı sözleşmelerle rekabeti *ihlal ettiğini tespit ettiği* ÇAY-KUR hakkında, Kanun'un yeni olmasının yanısıra ilgili piyasaya yönelik uygulamanın da ilk kez yapılıyor olması nedeniyle ve "*şimdilik affediyorum ve ceza vermiyorum, ama sözleşmelerini düzeltmezsen cezalandırırım*" diyerek *soruşturma açılmasına gerek olmadığına* karar veren Kurul; bir yıl sonra, 1999 yılındaki basın sektörüne ilişkin *Star/Posta/Takvim gazeteleri* kararındaki mükemmel denebilecek *ilgili ürün pazarı ("okuyucu bağlılığı az ve fiyat hareketlerine duyarlı günlük siyasi gazeteler pazarı")* tespitini yapan Kurul'la aynıdır.

• Keza Sayın Songör'ün zikrettiği ve idarece tanınmış tekele dayanarak faaliyet gösteren bir belediye şirketinin tekel rehavetiyle ve sorumsuzluğuyla, maliyetlerin yükselmesine sebep olarak (yani ortada önemli bir maliyet-fiyat farkı olmaksızın) çok yüksek fiyat uygulamasının, hakim durumun kötüye kullanılması teşkil ettiğini belirleyen *BELKO* kararı ile rakibin zorunlu unsur niteliğindeki gazete/dergi dağıtım ağına erişiminin (özellikle de bayilere empoze edilen münhasırlıklar yoluyla) engellenmesini hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendiren *BİRYAY/YAYSAT/BBD* kararının yanısıra

GSM hizmetleri pazarında hakim durum tespiti yapılırken kullandığı kriterlerle anılması gereken *TURKCELL* kararı da bu cümledendir. *BELKO* kararının bir başka önemi, bu kararın Kurul'un rekabet savunuculuğu görevini işlevsel hale getirdiği bir karar olmasıdır. Çünkü Kurul, bu olayda, ilgili İdare'ye, yaratacağı tekelerde hakim durumun kötüye kullanılmasını engelleyecek ihale şartları ve mekanizmalarına yer vermesi gereğini de bildirmiştir. AB hukukunun supranasyonel özelliğine koşut olarak RA eski 90/I (yeni 86/I)'inci maddesinde yer alan ve *üye devletlerin kamusal teşebbüsler ile kendilerine münhasır haklar sağlanan teşebbüsler lehine RA eski 7 ve 85-94'üncü (yeni 12 ve 81-89'uncu) maddelerine aykırı sonuçlar doğuracak önlemler alamayacağını belirten* bir düzenleme, doğal olarak, 4054 sayılı Kanun'da yer almamaktadır. [RA'nın anılan hükümlerine aykırılık bakımından, *BELKO* olayına benzer olayları konu edinen kararlar olarak, burada, AB'den *di Genova (Merci v.Siderurciga Gabrielle)* ve *Höffner* kararları hatırlanabilir. Bu kararlarda, kendilerine hakim durumun kötüye kullanılmasına müsait bir şekilde devletçe tekel tanınan teşebbüslerin bu tekel kullanımalarının önlenileceği belirtilmiştir.] Dolayısıyla, hiç kuşku yok ki, Rekabet Kurulu'nun da hakim durumun kötüye kullanılmasına müsait ve bu konuda denetim mekanizmalarından yoksun olarak idarece bir şirkete tanınan tekel ortadan kaldırma yetkisi yoktur; ancak belki ve tartışmaya çok açık olmakla birlikte, böyle bir tekel yaratma işleminin hukuka uygunluk bloğunun bir parçasını oluşturan 4054 sayılı Kanun'a aykırı sonuçlara gebe olması nedeniyle *ve menfaat kıstası bakımından da kendisinin bu konuda temsil ettiği kamusal menfaate dayanarak Danıştay'da iptâl davası açması mümkün olabilir*. Keza *BELKO* kararı, rekabet politikası bakımından tartışmalı (ve 4054 sayılı Kanun m.6 hükmündeki örnekler içinde sayılmamış) olan *fahiş fiyat uygulamasını* da h.d.k.k. halleri içinde mütalaa etmesi bakımından da önem taşımaktadır.

• Kurul, ayrıca Çimento sektöründe kartel tespiti yapan ve büyük cezalar öngören kararlar verdiği gibi; enerji sektörüne dahil pazarlarda (*ÇEAŞ*) ve telekomünikasyon sektörüne dahil pazarlarda da (özellikle *hakim durum kötüye kullanılması* şeklinde) ihlâl kararları vermiştir.

• Kurul'un birleşme ve devralmalara ilişkin kararlarının % 99'u, Sayın Songör'ün de belirttiği gibi, *izin* ile sonuçlandığından bu kararlar üzerinde fazla durmak gereği yoktur. Ancak, Kurul'un, bu kararlarında, AB hukuku uygulamasından yararlanarak (örneğin, genel olarak, *yan sınırlamalar* doktrini çerçevesinde) müstekar bir içtihat oluşturduğu söylenebilir.

- Kuşkusuz, benzer ve hatta aynı olaya ilişkin olarak birbiriyle çelişen ya da birlikte değerlendirildiğinde karışıklığa yol açan Kurul kararları da vardır. Örneğin, kablo tv şebekesini *doğal tekel* olarak nitelendiren 10.2.2005 tarihli

- *Eser/Kablonet-TTAŞ* kararı ile bu şebekenin doğal tekel niteliği taşıdığı görüşünden vazgeçtiği 2.10.2002 tarihli *TİSSAD/İSSOS/Superonline vs.-TTAŞ* kararı bu cümledendir. Ancak, anılan çelişkilerin ve değerlendirme karışıklıklarının tamamına burada girmem mümkün değildir.

- Sonuç olarak, Kurul'un, 4054 sayılı Kanun'u "*hukuk*"a dönüştürmekte 10 yıllık dönem içerisinde büyük bir aşama katettiğini ve *hukuku* oluşturmakta başarılı olduğunu belirtmek, abartı olmaz. Ancak maddi rekabet hukukunun oluşumunu bu kapsamda sağlayan Kurul kararlarının ezici bir çoğunluğu, ne yazık ki, birazdan zikredeceğim *usule aykırılık gerekçeleriyle* Danıştay tarafından bozulmaktadır.

**cb- Maddî Rekabet Hukuku Kurallarının İctihat Hukukuyla Somutlaşmasında Danıştay Kararlarının İşlevi ve Bugüne Kadar Ortaya Çıkan Tablo**

**(1) Rekabet Kurulu Kararları Hakkında Danıştay'da Görülen Davaların İstatistiği (Ana Kaynak : Rekabet Kurumu Hukuk Müşavirliği)**

**(1.1.) Toplam Dava Sayısı : 314'ü kesinleşmiş ve 500'ü halen devam ediyor olmak üzere 814.**

**(1.2.) Hakkındaki İptâl Kararı Kesinleşmiş Olan Kurul Kararı Sayısı: 243**

**(1.2.1) İptâli Kesinleşmiş Olan 243 Kurul Kararının Tamamının İptâl Sebebi : Usul (Şekil) Hatası.**

**(1.2.2.) İptâli Kesinleşmiş Olan 243 Kurul Kararında Danıştay'ın Görüşüne Göre Mevcut Olan Usul/Şekil Hatalarının Türleri:**

**\*10 Kurul Kararında: Tebliğ edilen kurul kararının karşı oy yazısı içermemesi.**

**\*231 Kurul Kararında: Soruşturma heyetinde yer alan Kurul üyesinin kararda oy kullanması.**

**\*2 Kurul Kararında: Kurul'un, İdari Yargılama Usulü Kanunu m.11 çerçevesinde, itiraz yoluyla yeniden inceleme yapamayacağı.**

*Bu kararlara, 4054 sayılı Kanun m.22/I hükmü 2005 yılında değiştirilerek, Kurul üye sayısının 7'ye indirilmesinden sonra fiilen mevcut 8 üyeye verilen Kurul kararlarına ilişkin olarak verilen Danıştay'ın iptâl kararları da eklenmeli. Kurul, sözkonusu iptâl kararlarını temyizden vazgeçmiştir. Üye sayısı 7'ye inene kadar, şu anda, 4054 sayılı Kanun Geçici 5'inci madde uygulanmakta.*



- (1.3.) *Kurul Lehine Kesinleşmiş Danıştay Kararı Sayısı: 61*
- (1.4.) *Diğer Şekillerde (karar verilmesine yer olmadığı, feragat) Sonuçlanıp Kesinleşmiş Danıştay Kararı Sayısı: 10*
- (1.5.) *İlgili (10. ve sonra 13.) Daire Tarafından Kurul Lehine Verilmiş Olmakla Birlikte Henüz Kesinleşmemiş Danıştay Kararı Sayısı: 68* (ancak, ilgili Dairelerin bu kararlarının konusunu oluşturan ve bu Dairelerin esastan bir aykırılık bulmadığı anlaşılan Kurul kararlarında da bir Kurul üyesi soruşturma heyetinde yer alıyor idiyse, bu kararlar da usulden/şekilden iptâl edilecek).
- (1.6.) *Kurul Kararını (Usulden/Şekil veya Esastan) Bozmuş Olup da Henüz Kesinleşmemiş Olan Veya İlgili (13.) Daire Tarafından Henüz Karara Bağlanmamış Bulunan Dava Sayısı: 432*

Bunlar arasında, Kurul kararını esasa ilişkin rekabet hukuku kurallarına aykırılıktan (*yani konu nedeniyle*) bozmuş olup da henüz kesinleşmemiş olan Danıştay kararı yok denecek ya da dikkate alınmayacak kadar az.

**(2) Çıkan Sonuç: Danıştay'ın Maddi Rekabet Hukuku İçtihadının Oluşmasında Şu Ana Kadar Belirgin Bir Etkisinin Olmadığı**

Yukarıdaki istatistiğe göre Danıştay, toplam 382 dava içerisinde, esasa ilişkin 129 karar vermiş ve bunların hepsi de Kurul kararlarını haklı bulmuş. Bu 129 karardan 68'i hala kesinleşmemiş olan kararlar. Bunların dışında kalıp da halen devam etmekte olan 400 küsur davadan 129 kararı çıkarınca geri kalan 382 karar içerisinde 129 rakamının çok az kaldığı rahatlıkla söylenebilir. Ancak bu rakamlar bile, Danıştay'ın şu ana kadarki yaklaşımının, esasa girdiği takdirde, genellikle Kurul kararları lehine olduğunu söylemeyi mümkün kılmakta.

**cc- Danıştay'ın Kurul Kararlarını Şekil/Usul Hatası Nedeniyle Bozan Kararlarındaki İki Esas Gerekçe ve Bu Gerekçelerin Değerlendirilmesi**

**(1) Tebliğ Edilen Kararlarda Karşı Oyun Bulunmaması**

- Kurul'un sözkonusu kararlarının (ki bunların 5'i Kurul'un çimento sektörüne -Ege Bölgesi-, diğer 5'i ise LPG dolum ve dağıtım pazarına ilişkin ihlâl kararlarıydı) karşı oylarını karara dercetmemesi ve kararları taraflara karşı oy yazıları olmaksızın tebliğ etmiş olması, kuşkusuz doğru olmamıştır. Ancak, bu *şekil eksikliğinin*, kararın *sonucuna* (esasa) bir etkisi olmadığı kanaatindeyim. Sonucu etkileyici nitelikte olmayan biçimsel sakatlıklar iptâl nedeni olmamalı. Karşı oy yazılarının kararda yer alması ise, karar verilirken

kararda yer alması gereken biçimsel bir şart olduğundan, bu biçimsel şartın *kararın* kendisine yani *sonuca* ilişkin olmadığı açık. Yani taraflara tebliğ edilen kararlarda, karşı oy yazıları yer alsa da almasa da, karar (yani sonuç) aynı olacaktı. Fikrimce kararlar iptâl edilmemeli; ancak kendisine dava açılan Kurul, kararları karşı oy yazılarıyla tamamlayarak taraflara yeniden tebliğ etmeli ve bu eksiklik böylece giderilmeliydi<sup>14</sup>. Ancak; kararlar iptâl edildiğine ve bu iptâl kararları da kesinleştiğine göre, Kurul'un yeniden karar alması gereği doğdu.

### **(2) Bir Kurul Üyesinin Soruşturma Heyetinde Yer Alması ve Kararda Oy Kullanması**

Soruşturmacı Kurul üyesinin karara katılması 2005 yılının Mayıs ayından itibaren Danıştay tarafından iptal sebebi olarak görülüyor. Daha sonra, Danıştay, Kanun değişikliği öncesindeki (yargısal açıdan kesinleşmemiş) tüm Kurul kararlarını bozmaya başladı. Bunun üzerine, Sayın Songör'ün de belirttiği üzere Kanun'da değişiklik yapıldı ve Kurul üyelerinin soruşturmacı üye olmalarına son verildi. Kanun değişikliğinden önceki durum ise fikrimce tartışmaya açık.

### **(3) Danıştay'ın Yaklaşımı ve Farklı Gerekçeleştirme İhtimâlleri**

#### **(3.1.) Danıştay'ın Yaklaşımı: Salt 4054 Sayılı Kanun'un Kendi İçinde Değerlendirilmesi ve "Tarafsızlık İlkesi"- "Hukukun Genel Prensipleri" Dayanağı**

- Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde verdiği kararlara karşı açılan iptâl davalarına yıllardır bakmakta olan Danıştay'ın İdari Dava Daireleri Kurulu, 26.5.2005 tarihinde, 13. Dairenin yürütmenin durdurulması istemini red kararına karşı yapılan bir itiraza ilişkin olarak verdiği bir kararında, *soruşturma heyeti başkanı olan Kurul üyesinin karara katılmasını* iptâl sebebi saydı. İdarî Dava Daireleri Kurulu'nun gerekçesi, *soruşturmacı Kurul üyesinin karara katılmasının Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun ve hukukun genel ilkeleri gereğince tarafsız karar vermesi gerekliliğine aykırı olduğu*<sup>15</sup> şeklinde. İdarî Dava Daireleri Kurulu, 4054 sayılı Kanun'un, nisaba ilişkin ( o sırada yürürlükte olan) hükümleri de dahil olmak üzere, soruşturmacı Kurul üyesinin karara katılmasını zorunlu kılan bir içeriğe sahip olmadığı düşüncesinde. Yani İdarî Dava Daireleri Kurulu, meseleyi salt *hukukun genel prensipleri* kavramına dayanarak ve 4054 sayılı Kanun'da da soruşturmacı Kurul üyesinin karara

<sup>14</sup> Aksi görüşte örn. AKILLIOĞLU, Rekabet Hukuku Uygulamasında İnsan Hakları Rekabet Bülteni, s.6.

<sup>15</sup> Aynı fikirde, ASLAN, s.764. AKILLIOĞLU da sonuca katılmakta; ancak o AİHS' m.6 hükmünün doğru yargılama ilkesini esas almakta (Kanun değişikliği öncesi dönemde) : AKILLIOĞLU, a.g.m., s.2.

katılma zorunluluğu bulunmadığı görüşünden hareketle bu içtihadı varıyor. Ancak İdarî Dava Daireleri Kurulu'nun anılan kararında onüç dairenin ve başkanvekilinin muhalefet şerhi var.

Fikrimce, anılan muhalefet şerhlerinde de yerinde bir değerlendirmeye belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un kararın verildiği sıradaki hükümleri, soruşturmacı Kurul üyesinin kararlara katılmasını zorunlu kılmaktaydı. Buna göre, Kurul'u m.27/a hükmünde yasak eylemlerde bulunanlar hakkında idari karar vermekle görevlendirmiş olan **4054 sayılı Kanun'un "bir veya bir kaç Kurul üyesinin soruşturma heyeti başkanı olarak görevlendirileceğini" öngören o sıradaki ilgili hükmü, Kanun'un teknik kararlarda karar nisabının ağırlaştırılmasına verdiği önem ve Kurul üyelerinin katılmayacağı halleri tahdidi olarak sayan m.28/III hükmünde soruşturma üyesi olarak görevlendirilmiş olma durumunun sayılmamış olması dikkate alındığında, Kanun'un soruşturmacı Kurul üyesinin de karara katılmasını öngördüğü** sonucu ortaya çıkmaktaydı. Başka bir ifadeyle, **4054 sayılı Kanun'da bu konuda değişiklik yapıp da Kurul üyelerinin soruşturma heyetinde görev almaları uygulamasına son verilmeden önce, Kanun, soruşturmacı Kurul üyelerinin de kararlara katılmasını öngörmekteydi.** Keza, Danıştay'ın evvelce rekabet hukuku işlerine de bakan 10'uncu Dairesi'nin içtihadı da aynı yöndeydi. **Bu durumda, değişiklik öncesi süreçte, olsa olsa, Kurul üyelerine m.28/III hükmündeki haller dışında kararlara katılma yasağı getirmeyen Kanun'un bu üyelere soruşturmacı olma görevi veren hükmünün Anayasa'ya (ve/veya Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m.6 hükmü gereğince "adil yargılanma ilkesi"ne) aykırılığı gündeme getirilebilirdi.** Oysa, Danıştay bunu yapmamıştır. Şimdi bu perspektif hakkında bazı tespitler yapmak isterim:

**(3.2.) Özellikle Anayasa m.90 Hükmüne 2004 Yılında Son Cümle Eklenmeden Önceki Kurul Kararları Bakımından Anayasal Değerlendirme: Kanun Değişikliği Öncesinde İlgili Kanun Hükmü İptâl Edilmedikçe Tek Olası Yol : Anayasa'ya Uygun Yorum ?**

- Anayasa'ya (örneğin, yargılama güvencesine ilişkin Anayasa hükümlerinin Rekabet Kurulu'nun soruşturmalarında da uygulanabileceği kabul ediliyorsa, AY m.36 = Hak Arama Hürriyetine) açıkça aykırılık var diye düşünülüyor idiyse<sup>16</sup> (ki bence yoktu; savunma hakkı sonuna kadar verilmişti / Kanun "Kurul" yerine her daireye karar yetkisi verseydi ne olacaktı ?) bu

<sup>16</sup> Gamze Aşçıoğlu Öz'ün Danıştay'ın 137. Yılı Sempozyumu'nda verdiği Tebliğ'deki açıklamalarından, bu görüşte olduğu sonucu, dolaylı olarak çıkarılabilir (bkz. ÖZ, Sempozyum, Danıştay ve İdari Yırgı Günü, 137. Yıl, Ankara 2005, s.115/116; bkz. ayrıca N. İNAN'ın Rekabet Bülteni, Sayı 7, s.4 vd.daki yazısı).

aykırılığın Anayasa'nın hangi hükmüne karşı olduğu belirtilerek meselenin Anayasa Mahkemesi önüne götürülmesi ve kuralın bu Mahkeme'ce iptâl gereği sözkonusu olurdu. Oysa, Danıştay konuyu Anayasa Mahkemesi'ne götürmemiştir.

- “Soruşturmacı Kurul üyesine karara katılma hakkı verildiğine dair açıklık yok” diye düşünülüyor idiyse (ki ben, biraz önce de belirttiğim gibi aynı fikirde değilim) tek gerekçe AY'ya uygun yorum yöntemi olabilirdi (böylece aksi yorumda AY'ya hangi aykırılık çıkacak idiyse o yorum engellenirdi); ancak Danıştay Dava Daireleri Kurulu bunu da telâffuz etmiş değildir.

**(3.3.) Özellikle Anayasa m.90 Hükmüne 2004 Yılında Son Cümle Eklendikten Sonra (4054 sayılı Kanun'daki İlgili Değişikliğe Kadar) Verilen Kurul Kararları Bakımından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Değerlendirme**

Burada sözkonusu olan, AİHM'nin, Sözleşme'nin adil (doğru) yargılamaya ilişkin m.6 hükmü hakkındaki kararları doğrultusunda, Rekabet Kurulu kararlarının da -Rekabet Kurulu bir yargı organı olmamakla birlikte, uyguladığı yaptırımların niteliği gereği- AİHS m.6 hükmü kapsamına girmesi gereğinden kaynaklanan bir durum: Bu bağlamda AİHS m.6 hükmünün, AY m.90'a Mayıs 2004'te eklenen son cümle gereğince, 4054 sayılı Kanun'dan önce gelmesi ve bu nedenle Danıştay'ın Anayasa m.90 son c.'deki değişikliklerle 4054 sayılı Kanun'da konuyla ilgili olarak yapılan değişiklik arasındaki süreçte verilen kararları AİHS'ne aykırılık nedeniyle iptâli olanağı *belki* (ve tartışmaya açık olmakla birlikte) dile getirilebilirdi. Bu sonuca, AİHM'nin AİHS m.6 hükmünün kapsamını geniş tutan (“ceza” kavramına idari cezaları, *Mahkeme* kavramına ise Rekabet Kurulu gibi idari yargılama benzeri soruşturma yapan otoriteleri de da katan) ilgili kararları nedeniyle (yine tartışmalı olmakla birlikte) varılabılırdi. Gerçekten, son zamanlarda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarında, soruşturmayı yürüten raportörün veya raportörlük görevi yapan üyenin aynı zamanda cezayı veren kurulda üye olarak bulunup, karara katılmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6'ncı maddesindeki “adil yargılama” esasına aykırı olduğu kabul edilmekte<sup>17</sup>. Ancak, fikrimce, AİHM'nin bu yaklaşımı da tartışmaya açık. AİHS'nin m.6 hükmündeki tüm ilkelerin rekabet otoritesi soruşturmalarında uygulanabilirliği hala tartışılıyor<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> TAN, Bağımsız İdari Otoriteler (Sempozyumundaki Konuşma Metni), RK Kurumu Yayını, Kasım 2001, s.66.

<sup>18</sup> Gamze ÖZ, s.111 vd.

**cd- Danıştay'ın Usul Hatası Nedeniyle Bozduğu Kurul Kararlarının Yeniden Soruşturma Açılmaksızın ve İlgili Şekil/Usul Hatası Giderilerek Yinelenmesinin Hukuka Uygunluğu Sorunu**

- Rekabet Kurulu, hem karşı oyun kararda yer almaması nedeniyle bozulan kararlarını; hem de 13'üncü Daire'nin soruşturmacı Kurul üyesinin karara katıldığı gerekçesiyle bozduğu kararlarını, yeniden soruşturma açmaksızın, tamamlanmış soruşturma dosyası üzerinden veriyor. Bu doktrinde eleştirilen bir yöntem.

- Bir görüşe göre, soruşturmacı üye nedeniyle bozulan kararlardaki bozma gerekçesi, Danıştay belirtmese de, usulün yanısıra aynı zamanda *konu unsurundaki* bir sakatlık; Kurul'un, iptal edilen kararlarını, yeniden soruşturma açmaksızın vermesi bu nedenle hukuka aykırı<sup>19</sup>. Bu görüşe katılmak bana zor görünüyor. Soruşturmacı Kurul üyesinin karara katılması nedeniyle Kurul kararının bozulmasının sebebi (eğer *yetki* unsurundaki sakatlık olarak kabul edilmezse) ancak, sonuca (esasa) etkili *şekil* sakatlığı olabilir. Buradaki esasa etki ise "*tarafsızlığın zedelenmesi*" diye adlandırıldığına göre, bu etki "*karara katılmak*"tan kaynaklanıyor (Danıştay sadece bundan bahsediyor –"sözlü savunmaya da katılmamalıydı" dememiş mesela) ve soruşturma safhasında tarafların savunmasının alınması vb. konular üzerinde hiçbir etkisi yok.

- Diğer bir görüşe göre de, Kurul'un kullandığı yöntem hukuka uygun değil; Kurul, 4054 sayılı Kanun'daki değişiklik doğrultusunda, yeni m.43/I'e göre ilgili daire başkanının gözetiminde bir soruşturma heyeti oluşturup, yeniden soruşturma yapıp, tarafların savunmasını almak zorunda<sup>20</sup>. Kanun m.43/I hükmü bakımından önemli bir noktaya değinse de, bu görüşe de, yukarıdaki aynı gerekçeyle katılmıyorum.

**d) Rekabet Özel Hukuku**

**da- 4054 Sayılı Kanun'un Özel Hukuka İlişkin Hükümleri**

- Bilindiği gibi, 4054 sayılı Kanun m.56-59 hükümlerinde rekabete aykırı davranışların özel hukuktaki sonuçlarını düzenlemiş durumda. Bu konuyla ilgili olarak ben ve bir kaç meslekdaşım farklı sempozyum, toplantı ve dergilerde görüşlerini açıkladılar. Geçersizlik, tazminat, zararın 3 misli olarak belirlenen özel hukuk cezası vb. konularda 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin bazı değişikliklere maruz kalması şart. **Özel hukuk koruması, özellikle de üç kat tazminat yaptırımı, rekabeti engelleyici davranışları**

<sup>19</sup> İNCE/ERGÜN'ün Kayseri 2007 Sempozyumu'nda sunduğu Tebliğ.

<sup>20</sup> Prof. M. GÜNDAY'ın, Kayseri 2007 Sempozyumu'nda sunduğu Tebliğ.

**caydırıcı işlevi haiz olabilir. Kanuni düzenleme tek başına yeterli değil elbette; Yargı'nın da etkin ve hızlı çalışabilmesi gerekiyor.**

- Uygulamada 4054 sayılı Kanun'a dayalı olarak adli mahkemelerde açılan özel hukuk davalarının sayısının giderek arttığını gözlemliyoruz. Yargıtay'ın özellikle 11 ve 19'uncu Hukuk Dairelerinin kararları (sözleşmelerin rekabete aykırılığını ve hakim durumun kötüye kullanılmasını konu alan) çıkmaya başladı.

- Benim Ekim 2005'de Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü'nce düzenlenen Sempozyum'da kaleme alınmasını önerdiğim hükümler (yani değişiklikler) şu şekilde :

***“Bu Kanuna Aykırı Hukuki İşlemlerin Geçersizliği***

***Madde 56: Bu Kanun'un***

***1. 4 üncü maddesine aykırı olup, 5 inci maddesindeki muafiyetten yararlanmayan,***

***2. 6 ncı maddesine aykırı olarak hakim durumun kötüye kullanılması niteliği taşıyan, 3. 7 nci maddesine aykırı olan her türlü hukuki işlem geçersizdir.***

***Bu hukuki işlemlere dayanılarak yerine getirilmiş edimlerin sebepsiz zenginleşme hükümlerine dayanılarak geri istenmesi halinde, Borçlar Kanunu'nun 65 inci maddesi uygulanmayacağı gibi, aynı Kanun'un 62 nci maddesinde yer alan, ifada bulunanın kendisini hataen borçlu zannetmiş olması şartı da aranmaz.”***

***“İhlalin Sonuçları***

***Madde 57: Her kim, kusurlu olarak, bu Kanun'un 4'üncü maddesine aykırı olan ve muafiyetten de yararlanmayan anlaşma, karar veya uyumlu eylem ile rekabeti engeller, bozar ya da kısıtlarsa yahut bu Kanun'un 6'ncı maddesini ihlal ederse, anılan hükümlerin koruma kapsamına giren kişilerin bu nedenle uğradıkları zararı tazmin etmekte yükümlüdür. Zarar birden fazla kişinin davranışıyla ortaya çıkmışsa, bunlar zarardan müteselsilen sorumludur.***

***İhlalden etkilenenlerin, devam eden ihlalin sona erdirilmesini ve yakın ihlal tehlikesinin önlenmesini talep etme hakları saklıdır. Bu Kanun'un 6 ncı maddesinin anlaşma yapmaktan kaçınma şeklinde ihlal edilmesi halinde, hakim, zarar görenin talebi üzerine, zarar görenle ihlali gerçekleştiren arasında, pazar koşullarına uygun ve ilgili sektör bakımından mutad şartlar içeren bir sözleşme kurulmasına karar verebilir.”***

### **“Zararın ve Tazminatın Belirlenmesinde Özel Durumlar**

**Madde 58:** Bu Kanun’un 57’nci maddesine göre tazminat borcunun doğduğu hallerde, hakim, zarar görenlerin talebi üzerine, zarar veren teşebbüslerin ihlal neticesinde elde ettikleri ya da elde etmeleri muhtemel karları zarar olarak belirleyebilir.

Ortaya çıkan zarar, zarar veren teşebbüslerin kastı veya ağır ihmalinden kaynaklanmaktaysa, hakim, zarar görenlerin talebi üzerine, uğranılan maddi zararın ya da zarar veren teşebbüslerin ihlal neticesinde elde ettiği veya elde etmesi muhtemel olan karların üç katına kadar tazminata hükmeder.”

#### ***“İspat Yükü***

**Madde 59:** *Bu Kanun’un 4’üncü ve 6’ncı maddelerinin ihlal edildiği iddiası, her türlü delille ispatlanabilir.*

*Zarar görenlerin, bir anlaşmanın varlığı ya da piyasada rekabetin bozulduğu izlenimi veren, özellikle piyasaların fiilen paylaşılması, uzun sayılacak bir süre piyasa fiyatında gözlenen kararlılık, fiyatın piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerce birbirine yakın aralıklarla artırıldığı gibi kanıtları yargı organlarına sunmaları halinde, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde bulunmadıklarını ispatlama yükü davalılara geçer.*

*Ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir.”*

- Ancak, bu önerileri bugün burada açıklamak mümkün olmadığı gibi; m.56-58 hükümlerine ilişkin Yargıtay kararlarını da bugün açıklama imkanımız yok. Ancak, Yargıtay kararlarının, Rekabet Kurulu-adli yargı ilişkisiyle ilgili içtihatlarına değinmekte yarar var.

### **db- Rekabet Kurulu Kararları ve Adli Yargı İlişkisi**

#### **(1) Yargıtay Kararları**

- 4054 sayılı Kanun’un m. 56-59 hükümleri adli mahkemeler tarafından uygulanacak hükümler. Ancak, rekabet hukuku ihlalleri aynı zamanda idari usullere göre yürütülen bir inceleme veya soruşturma prosedürü içinde, bu konuda uzman bir kuruluş olan Rekabet Kurumu tarafından da incelenmekte. Rekabet Kurulu yaptığı inceleme ve soruşturma neticesinde ihlalin varlığını ya reddetmekte ya da kabul etmekte ve kabul ettiği zaman da bu ihlali gerçekleştiren teşebbüslere idari para cezaları uygulamakta. Rekabet hukuku

ihtilaflarında üzerinde yoğunlaşılması gereken en önemli nokta -rekabetin sınırlanmasını gerektirmeyen hakim durumun kötüye kullanılması halleri dışında- rekabet iktisadına dayalı bir iktisadi analizi gerektiren *rekabetin (önemli ölçüde) sınırlanması, engellenmesi veya ortadan kalkması* şartı. Bu şartın gerçekleşmiş olup olmadığını Türkiye’de en sağlıklı olarak değerlendirebilecek kuruluşların başında ise Rekabet Kurumu gelmekte. Keza, kararlarını, hukuki değerlendirme konusu değil *olgusal değerlendirme konusu* olduğu aşikar bulunan bu şartın gerçekleşip gerçekleşmediğine dayanarak verecek olan hukuk mahkemeleri bakımından ise, bu şart, uzmanlık bilgisine başvurulmaksızın salt hukuksal mülahazalarla değerlendirilebilecek bir koşul özelliği taşımamakta. Rekabet ihlallerinin idare hukuku kuralları çerçevesinde Rekabet Kurulu, özel hukuk kuralları çerçevesinde ise -olması gerektiği gibi- hukuk mahkemeleri tarafından incelenip karara bağlanması da bu vakiya eklenince, ortaya, adli mahkemelerin Rekabet Kurulu kararlarıyla bağlı olup olmadığı; bu mahkemelerin önlerine gelen ve rekabet hukukunu (da) ilgilendiren konularda (eğer Kurul tarafından bir inceleme veya soruşturma başlatılmışsa) Kurul’un kararını beklemek zorunda olup olmadığı, bir rekabet hukuku meselesiyle ilgili olarak adli mahkeme tarafından (ihlalin varlığına ya da yokluğuna dair) bir karar verilmişse bu kararın Kurul’u bağlayıp bağlamayacağı gibi sorular çıkıyor.

Bu sorular, Türk doktrininde son yıllarda çıkan eserlerde tartışılıyor ve çeşitli görüşler öne sürülüyor. Bu konudaki düşüncelerimi (sözkonusu görüşlere de değinmek suretiyle), m. 4’e aykırılık ekseninde açıklanmak (ve fakat m. 6 hükmüne aykırılık bakımından da büyük ölçüde geçerli olmak) üzere şöyle özetleyebilirim :

4054 sayılı Kanun’da, sözleşmeden kaynaklanan davalara bakan hukuk mahkemelerinin bu sözleşmelerin rekabete aykırı olduğu itiraz veya şüphesiyle karşı karşıya kalmaları halinde bu konuyu inceleyemeyeceklerini ve meselenin aydınlatılmak üzere mutlaka Rekabet Kurulu’na sorulması gerektiğini belirten bir hüküm yoktur. Aynı husus, kuşkusuz hakim durumun kötüye kullanılması, rekabete aykırı teşebbüs birliği kararları ve uyumlu eylemler için de geçerlidir.

Aksine, Kanun’un m. 59/I hükmünün lafzı, rekabete aykırı bir uyumlu eylemden zarar gördüğü iddiasıyla, uyumlu eylem tarafı olan teşebbüslere m. 57 ve m. 58 hükümleri gereğince hukuk mahkemesinde tazminat davası açan bir kişinin davalıların eyleminin rekabeti sınırlayıcı (böylece de hukuka aykırı) olduğu şeklindeki iddiasının, bu mahkeme önünde kanıtlanacağı ve sözkonusu iddianın varit olup olmadığı bu mahkeme tarafından karara bağlanacağı kanun koyucu tarafından benimsendiği görüşünü güçlendirici bir ifadeye sahiptir.



Anılan m. 59 hükmü, olması gerektiği gibi, Kanun'un "Rekabetin Sınırlanmasının Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları" başlıklı Beşinci Kısımında yer almaktadır ve 4054 sayılı Kanun'a aykırı bir şekilde rekabeti sınırlayan eylemlerin özel hukuktaki sonuçlarının adli mahkemeler tarafından uygulanacağı konusunda da herhangi bir tartışma olamaz.

Sözleşmeden kaynaklanan bir borcun ifa edilmediği iddiasıyla hukuk mahkemesinde açılan bir davada, sözleşmenin 4054 sayılı Kanun m. 4 hükmüne aykırı bir şekilde rekabeti sınırladığının sabit olması halinde, bu sözleşmenin geçersiz olduğunu tespit etmenin de bu mahkemenin yetkisinde olduğu tartışma götürmez.. Buna karşın, hukuk politikası bakımından tartışma konusu yapılabilecek olan (ve yapılan) husus, bir hukuk mahkemesinin rekabetin sınırlanması keyfiyetinin sabit olup olmadığına Rekabet Kurulu'nun görüşünü hiçbir şekilde almak zorunda kalmaksızın karar verme yetkisine sahip olmasının ne derece yerinde olduğudur Hatta bir görüş, meseleyi, de lege ferenda değil, mevcut (pozitif) hukuki durum bakımından bile herhangi bir anlaşmanın rekabeti sınırlayıcı nitelik taşıyıp taşımadığını değerlendirme ve tespit yetkisinin mahkemelere değil münhasıran Rekabet Kurulu'na ait olduğu şeklinde çözmek eğilimindedir. Bu görüş, pozitif hukuk bakımından, tartışmaya açıktır. Nitekim doktrinde de, şu anda yürürlükte olan hükümlere göre adli mahkemelerin önlerine gelen davalarda 4054 sayılı Kanun'a aykırılık meselesini (Rekabet Kurulu'na sormak ve keyfiyeti zorunlu bekletici sorun şeklinde değerlendirmek durumunda olmaksızın) inceleme yetkisine sahip oldukları görüşünün hakim olduğu söylenebilir ki ben de bu görüşteyim. Bununla birlikte, Yargıtay 19. Hukuk Dairesi, hakim durumun kötüye kullanılması iddiasına dayanılarak açılan bir tazminat davasıyla ilgili olarak verdiği bir kararında

"Davada yer alan talebin açıklanan niteliği gözetildiğinde tazminata karar verilebilmesi için öncelikle 4054 sayılı Yasanın yetkili kıldığı 'Rekabet Kurulu' tarafından hakim durumun kötüye kullanılmış olduğunun saptanması gerekir. Mahkemece bu yön gözetilerek, davacı tarafın anılan yasa kapsamında, Rekabet Kurumuna başvuruda bulunup bulunmadığının araştırılması, böyle bir müracaat yoksa, yapılacak başvurunun, ön mesele olarak sonucunun beklenmesi gerekirken bu husus düşünülmeden yazılı şekilde karar verilmesinde isabet görülmemiştir."<sup>21</sup>

demek suretiyle, rekabet ihlali iddialarının varit olup olmadığı konusunda karar verme yetkisinin münhasıran Rekabet Kurulu'na ait bulunduğu görüşünü benimsemiştir. Ancak, bu kararda "sonucu beklenmesi gereken" bir "ön mesele"den bahsedilmekte ise de bu yaklaşımın, zorunlu bekletici

<sup>21</sup> Y. 19. HD, 1999/3350 E., 1999/6364 K. (<http://www.kazanci.com.tr/19hd-1999-33350>).

sorunların pozitif hukukumuzda kanun hükümlerinde açıkça sayılanlarla sınırlı olması keyfiyetiyle bağdaştırılması mümkün gözükmemektedir.

Yargıtay 19. HD'nin 2002/2827 E., 2002/7580 K. sayılı yeni bir kararı konu bakımından farklı bir özellik taşımaktadır. Daire, bu kararında, “Öte yandan, davanın dayanaklarından biri 1998/3 sayılı tebliğdir.1998/3 sayılı tebliğdeki feshi ihbar sürelerinin taraflardan birinin sözleşmeyi tek taraflı fesih etmesi hali için getirilmiş bulunmasına, somut olayda tarafların karşılıklı oluşan rızaları sonucu sözleşmenin fesih edilmiş olmasına ve protokol gereklerinin de taraflar tarafından yerine getirilmiş olduğunun anlaşılmasına, Rekabet Kurulu'nun 21.12.1999 tarih 1999-58/624-398 sayılı kararı ile de davalının 4054 sayılı Yasaya aykırı bir eyleminin bulunmadığı saptandığından, anılan Kanunun 58. maddesindeki tazminata hükmedilmesi koşullarının da oluşmamış olmasına, olay ikrah oluşturmadığından 4054 sayılı Yasaya aykırılık dolayısı ile açılan idari davanın sonucunun da beklenmesine yer olmadığından davanın reddine karar verilmek gerekirken, yazılı gerekçeyle karar verilmesi isabetli görülmemiştir.” ifadesini kullanmaktadır. Daire'ye göre Kurul kararına karşı açılan idari davanın beklenmesine gerek yoktur. Rekabet Kurulu'nun kararının beklenmesinin öngörülmesiyle, sözkonusu kararın iptali için Danıştay'da açılan davanın sonucunun beklenmemesinin çelişkili olduğu açıktır.

Yine Yargıtay'ın aynı dairesinin 21.4.2005 tarihli olan ve YKD'de yayınlanan çok yeni bir kararında (E. 2004/9634, K. 2005/4463; YKD C. 31, Sayı 8, Ağustos 2005, s. 1263 vd.), bir bayilik anlaşmasının 4054 s. K. m. 4 hükmüne aykırılık nedeniyle m. 56 gereğince geçersiz olduğuna hükmeden ilk derece mahkemesinin kararı, 4054 s. K. m. 4 ve 2002/2 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği uygulanarak, bu konuda Rekabet Kurulu'nun kararının beklenmesine gerek olup olmadığı sorusuna hiç değinilmeksizin, bozulmuştur. Bundan hareketle, Yüksek Mahkeme'nin 4054 s. K. m. 58 hükümlerine göre açılan tazminat davalarında Rekabet Kurulu'nun kararının beklenmesi gerektiği, m. 56 hükmüne dayalı geçersizlik tespitinde ise buna gerek bulunmadığı düşüncesinde olduğu akla gelebilirse de, bu ayırımın mantıklı bir gerekçesini bulmak güçtür. Yargıtay 13. HD'nin 25.12.2002 tarihli bir kararında da , Yüksek Mahkeme, sözleşmenin 4054 s. K. m. 4 hükmüne aykırılık nedeniyle batıl olduğuna karar verilmemiş olmasını, Rekabet Kurulu kararını ya da görüşünü beklemek gereksiniminden hiç bahsetmeksizin, bozma nedeni saymıştır.

Fikrimce Mahkemenin meseleyi (yani önündeki sözleşmenin rekabeti sınırlayıp sınırlamadığı meselesinin maddi bir vakıa olarak -bu konuda uzman

olan- Rekabet Kurulu tarafından aydınlatılmasını) ihtiyari bekletici sorun olarak değerlendirip, Rekabet Kurulu'nun kararını beklemesi ise mümkün olabilmelidir. Örneğin, bir distribütörlük sözleşmesine dayanılarak açılan bir ifa veya adem'i ifa nedeniyle tazminat davasında, sözleşmenin 4054 sayılı Kanun m. 4 hükmüne aykırılık nedeniyle geçersiz olduğu şüphesine düşen veya davalının bu yöndeki bir itirazıyla karşılaşan hukuk hakimi, davacıya Rekabet Kurulu'na menfi tespit için başvuruda bulunmak üzere bir süre verebilmelidir. Bu durumda davacı kendisine verilen süre içinde Rekabet Kurulu'na başvurursa, hakim, Kurul kararının verilmesini önündeki dava için bekletici sorun yapar ve duruşmayı da Kurul'un karar vermesine kadar geçecek tahmini süreyi dikkate alarak ileriki bir tarihe erteler. Bu durumda, davacının menfi tespit başvurusuyla ilgili olarak verilen Kurul kararını esas alarak bir hüküm vermesi beklenir; ama buna mecbur değildir. Buna karşın, herhangi bir anlaşmanın rekabeti sınırlayıp sınırlamadığı ön sorunuyla doğrudan ilgili bir konunun incelendiği bir davada, rekabet ihlalleri konusunda uzman tek resmi merci olan Rekabet Kurulu'nun uzmanlığından yararlanılmaksızın verilen bir adli mahkeme kararının, bu yüzden maddi vakıaların yanlış değerlendirilmiş olması riskine daha açık bir karar oluşturabileceği söylenebilir.

Hukuk mahkemelerinin, Rekabet Kurulu tarafından verilmiş bir kararla bağlı olup olmadığı, böyle bir kararın mahkeme için bir kesin delil teşkil edip etmeyeceği sorusu da, yürürlükteki hukukumuzda göre, kanaatimce, olumsuz olarak yanıtlanmalıdır<sup>22</sup>. Kurul kararları, HUMK'da sınırlayıcı olarak sayılan kesin delillerden değildir<sup>23</sup>. Buna karşın, hakimin önüne gelen bir sözleşme veya karara Kurul tarafından bireysel muafiyet verilmişse, bu bireysel muafiyet kararı mahkemeyi bağlar. Ancak bu, bir ispat ve (kesin) delil meselesi değil, doğrudan doğruya 4054 sayılı Kanun'un kendi sistemi içerisinde öngördüğü bir hukuki sonucun uygulanmasıdır. Keza, aynı nedenle, grup muafiyet tebliğleri de hakim için bağlayıcıdır.

## (2) *De lege ferenda*: Resmî Bilirkişilik ?

- Olması gereken hukuk bakımından, herhangi bir anlaşmanın rekabeti sınırlayıp sınırlamadığı sorunuyla karşı karşıya kalan adli mahkemelerin, İsviçre "Karteller ve Diğer Rekabet Sınırlamaları Hakkında Kanun"un (KG) m. 15/I hükmünde olduğu gibi, Rekabet Kurumu'nun bilirkişiliğine başvurma

<sup>22</sup> Aynı görüşte, örn., *İnan*, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun Özel Hukuka İlişkin Hükümlerine Eleştirel Bir Bakış, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu II, Rekabet Kurumu Yayını No 0168, s. 62. **Buna karşın, Almanya'da GWB § 33 (4) ükmünde, sözkonusu Kanun'un ya da RA m. 81 ve 82 hükümlerinin ihlal edildiğine dair kesinleşmiş rekabet otoritesi kararlarının mahkemeyi bağlayacağı çözümü benimsenmiştir.**

<sup>23</sup> Bkz. *İnan*, s. 62

zorunluluğunu getiren bir hükmün getirilmesi düşünülebilir. Bu durumda, Rekabet Kurumu, HUMK m. 276/II hükmü anlamında bir resmi bilirkişi sıfatını kazanır ve teşebbüsler arası anlaşmaların rekabeti sınırlayıp sınırlamadığı sorunuyla karşı karşıya kalan adli mahkemeler, Rekabet Kurumu'nun konuyla ilgili bilirkişi " görüşleri"ni takdiri delil olarak değerlendirirler. Bilirkişilik alternatifinin benimsenmesi ihtimalinde de, hakkında henüz soruşturma başlatılmamış anlaşmalar için adli mahkemelerce Kurum'un bilirkişiliğine başvurulması halinde, Kurum'un bu başvuruları soruşturma sürecinden daha süratli sonuçlandırmasını sağlayacak bir mekanizmaya Kanun'da açıkça yer verilmesinde yarar vardır.

- Bir başka yöntem olarak, adli mahkemelerin, rekabet hukuku perspektifi taşıyan bir davaya bakarken, eğer dava konusu Rekabet Kurumu'nda inceleme konusu da değilse, ihtiyari olarak re'sen ya da talep üzerine (gerekli görürse), Rekabet Kurumu'na, somut olaydan bahsetmeksizin, meseleyi genel olarak formüle eden bir soru sorması düşünülebilir. 4054 sayılı Kanun'a sözkonusu sorunun ilgili Dairece ivedilikle yanıtlanmasını öngören bir mekanizma eklenebilir.

#### **D) REKABET HUKUKU VE REGÜLASYONA TABİ PAZARLAR- REKABET KURUMU VE SEKTÖREL DÜZENLEYİCİ KURULLAR**

Rekabet Kurulu, 10 yıllık uygulamasında, başta telekomünikasyon sektörü olmak üzere, regülasyona tabi pazarlardaki teşebbüs davranışlarına ilişkin kararlar vermiş ve Kurul'un bu kararları yetki bakımından tartışma konusu yapıldı.

Regülasyon ve rekabet hukuku ilişkisi bakımından, kanun koyucunun, hukuk politikasını belirlerken

- *piyasa aksaklıklarının sürekli olmadığı pazarlarda sorunların rekabet kurallarının uygulanması ile giderilmesi;*
- *kalıcı aksaklığın bulunduğu (elektrik, doğal gaz, demiryolu, telefon hizmetleri gibi doğal tekel niteliği gösteren ya da sermaye piyasaları ve bankacılık gibi bilgi asimetrisi içeren) piyasalara devletin özel kurallar ve uzman düzenleyici kurumlar aracılığıyla müdahale etmesi;*
- *doğal tekel özelliği göstermemekle ve bilgi asimetrisi içermemekle birlikte kalıcı ve geçici piyasa aksaklığı arasında bir özellik taşıyan piyasalarda ise piyasaya müdahale yetkisinin rekabet otoritesine mi sektöre özel regülasyon kuruluşuna (düzenleyici kuruma) mı verilmesi*

*gerektiği konusunda karar verebilmek için, ilk önce bu görevi hangi kurumun en az maliyetle ve en başarılı şekilde yerine getirebileceğinin tespit edilmesi*

şeklindeki<sup>24</sup> bir genel yaklaşımı esas alması gerektiği söylenebilir.

Bu yaklaşım, elbette ki, iktisat yazınında değinilen ‘regülasyonun aslında ana şebekeler ile sınırlı tutulması gerektiği, geri kalan kısımların ise rekabete açılmasının yerinde olacağı’<sup>25</sup> şeklindeki görüşün işaret ettiği, ‘üst pazarın (şebekenin) regülasyonunun sürekli olma ihtimali yüksek olsa bile, şebekeye dayalı olarak katma değerli mal veya hizmetler üretilen alt pazarın regülasyonunun geçici olması gereği’nin gözden kaçırılması anlamına gelmez. Keza, yine iktisat yazınına dikkate alınarak, bazı şebeke sektörlerinde, özellikle de telekomünikasyon sektöründe, bizzat (yerel) şebekelerin dahi rekabete açılmasının gündeme gelebileceği, bu konuda yeni tesise dayalı rekabet ve şebekeyi (ve/veya şebeke sahibi teşebbüsü) ayırıştırma şeklinde iki yöntem düşünülebileceği<sup>26</sup> ve hatta (saf) doğal tekelleşme özelliğinin dahi -teknolojik gelişmelere koşut olarak- süreklilik taşıyabileceği de gözden kaçırılmamalıdır<sup>27</sup>.

- Ancak, kanun koyucunun bu genel yaklaşımı tercih ettiğini pozitif hükümlere sarıh bir şekilde yansıtmaması, aksine rekabet otoritesinin *ex post* müdahale yetkisinin baki kaldığı hiçbir ayırım yapmaksızın ilgili sektörel kanunlara dercetmesi ve ayrıca ilgili sektörel kanunlarda “*mevzuata aykırılık*” gibi ifadeler kullanan *açık (beyaz) normlar* şeklinde idari nitelikte cezai yaptırım hükümleri getirmesi halinde **ki, Türk mevzuatındaki durum aynen budur**, bu özelliklerin kümülatif etkisi, uygulamanın, ilgili kanun hükümlerinin objektif olarak yorumlanmasıyla dahi, yukarıda atıf yapılan genel iktisadi yaklaşım yönünde olmasını engelleyebilmektedir. Hatta, bazen, objektif yorum, kanun koyucunun, sektörel kanunlarda getirdiği sektöre özel regülasyon hükümlerine aykırılığa öngördüğü yaptırımların nitelik ve ağırlıkları dikkate alındığında, rekabet otoritesinin *ex post* müdahale yetkisinin baki bırakıldığı sonucuna götürebilmektedir. **Telekomünikasyon sektörüne ilişkin 406 sayılı Kanun ile 4054 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri arasındaki ilişki, de lege lata, böyle bir tablo ortaya koymaktadır. Aynı tespitin enerji piyasası**

<sup>24</sup> ARDIYOK Ş., Mikro İktisadi Müdahalelerde Kavram ve Yetki Karmaşasının Analizi ve Çözüm Önerileri, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu III, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2005, s.162-164.

<sup>25</sup> ATİYAS İ., Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu, Rekabet Kurumu Yayını No 0081, s. 42/43.

<sup>26</sup> ATİYAS, s. 44.

<sup>27</sup> Bkz. MÜFTÜOĞLU/KARABUDAK, İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler, Rekabet Dergisi, Sayı 11, s.10/11.

**mevzuatı ile 4054 sayılı Kanun arasındaki durum bakımından da yapılması mümkündür.**

Öte yandan, doğal tekel özelliği gösteren varlıklara dayalı üretim yapılan dikey bütünleşik pazarlar da dahil olmak üzere, regülasyonun, tedricen ve mümkün olduğunca, fiyat, teknik, güvenlik, kalite, çevre koruması vb. konulara hasredilmesi; hakim durumun kötüye kullanılması vb. şekillerde ortaya çıkan rekabet ihlallerinin, regüle edilen bir sektörde gerçekleştirilmiş olsalar bile, rekabet otoritelerinin *ex post* nitelikli müdahale yetkisine bırakılması ve, bu arada, piyasaya giriş ve böylece de rekabet üzerinde doğrudan etkisi olan *erişim sorunlarının* da, rekabet otoritelerinin münhasır yetki alanına alınmasının tercih edilmesi de, rekabet politikasına tamamen yabancı bir düşünce değildir<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> *Sektörel erişim meselelerinin iktisadi etkinlik üzerindeki yoğun etkisi nedeniyle bunların dahi münhasıran rekabet otoritelerinin yetkisi dahilinde bırakılmasının uygun olacağını* belirten ve Danimarka için yazılmış bir rapor olarak bkz. OECD, Background Report on The Role of Competition Policy in Regulatory Reform, 8. December 2000, s.27/28 : *“Means are being developed to accommodate the general interests of competition policy with regulation aimed at specific problems within a sector. An inter-agency group worked out processes for reference to the competition policy authorities of problems in transport and telecom. .... It recommended that competition issues generally be administered by the Authority, to use its expertise, to save resources at the sectoral agencies, and to ensure consistency. Those recommendations had some influence on the wording of the telecommunications and railway legislation/The principle underlying the working group’s recommendation is that a ‘general competition rule’ should be supervised by the competition agency. Rules about technical issues, quality and safety, that have only indirect effects on the competition, should be administered by a sectoral authority. Issues of distribution, such as universal service and public service obligations, should also be handled by the sectoral authority, where the competition agency should normally oversee compliance with sectoral agency pricing decisions and monitor potential problems of cross-subsidisation. The issue of the access has significant effects on efficiency, so the principal responsibility should be with the competition agency.”* . Regüle edilmiş alt yapı veya pazarlardaki erişim ihlalleri bakımından rekabet otoritelerinin inceleme yapabildiği ülkelerden biri de İtalya’dır (OECD, Roundtable on Ensuring Access To Key Capacity For New Entrants, Italy, 6 February 2006, DAF/COMP/WP2/WD(2006)3, s.2 vd. –buradaki açıklamalardan, regüle edilmiş sektörlerle zorunlu unsur doktrinine dayalı olarak ulusal rekabet hukuku kurallarının uygulandığı, yani, örnek verilen kararlardaki olayların RA m.82’nin uygulanmasını gerektirecek şekilde üye ülkeler arası ticareti etkilemediği anlaşılmaktadır).

Pozitif düzenlemelerde, doğal tekel gibi kalıcı piyasa aksaklığının bulunmadığı alanlarda bile erişime açma zorunluluğu öngören regülasyonlar yapılabilmektedir. Nitekim, 406 sayılı Kanun'un m.10/V hükmündeki makul ulusal dolaşım taleplerini kabul etme yükümlülüğü bu cümledendir. Gerçekten, mobil telekomünikasyon hizmetleri pazarında ulusal dolaşım talep muhatabı olan teşebbüslerin, üst pazarda hakim durumda olmaları halinde bile, onların ulusal dolaşımı sağlayacak olan (ve üst pazarı oluşturan) tesislerinin doğal tekel niteliğinde olduğunu ve bu yüzden de bu tesislere dayanılarak verilecek GSM hizmetleri pazarında kalıcı bir piyasa aksaklığının bulunduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Dolayısıyla, kalıcı bir piyasa aksaklığı taşımadığı için rekabet otoritesinin müdahalesiyle (genel rekabet kurallarıyla) rekabeti azaltıcı unsurları ortadan kaldırılabilecek olan<sup>29</sup> böyle bir pazarda ulusal dolaşım talebinin reddedilmesi eyleminin hakim durumun kötüye kullanılması olup olmadığını tespit ve eğer böyle bir durum varsa yaptırım uygulamak için rekabet otoritesinin müdahalesine olanak tanınması, rekabet hukuku politikası bakımından yadırgatıcı olmamalıdır. Başka bir deyişle, rekabet otoritesi (de), eğer bu yetkisi ilgili sektör bakımından kanunla açıkça elinden alınıp salt regülasyon kuruluşuna devredilmemişse, *hakim durumdaki* yerleşik operatörün, makul dolaşım taleplerini reddetmek suretiyle, alt pazarda zamanla oluşacak ve bir şebeke dışsallıkları nedeniyle aşılması zor bir *de facto* tekel yaratmasını engellemek için müdahale ve yaptırım uygulama olanağına sahip olabilir. Nitekim Rekabet Kurulu çok tartışılmış olan *ulusal roaming* kararına konu olan olayda bu yetkiyi kendisinde bulmuştur. Buna karşın ulusal dolaşım talebinin muhatabı olan yerleşik teşebbüsler hakim durumda değilse, rekabet otoritesinin *hakim durumun kötüye kullanıldığı gerekçesiyle* müdahale imkanı elbette ki olmaz. Türk hukukunda, 406 sayılı Kanun m.10/V hükmünün uygulanma şartları arasında, ulusal dolaşım talebini reddeden alt yapı sahibi teşebbüsün (üst pazar bağlamında) hakim durumda olması şartı yoktur. Dolayısıyla, Kanun'un aradığı nitelikteki makul bir ulusal dolaşım talebini reddeden bir teşebbüs tek başına ya da başka bir teşebbüsle birlikte hakim durumda değilse, Rekabet Kurumu müdahale edemez, ancak Telekomünikasyon Kurumu müdahale edebilir. Talebi reddeden teşebbüsün hakim durumda olması halinde ise, mevzuat rekabet otoritesinin müdahale

---

<sup>29</sup> Bkz. ARDIYOK Ş., Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Rekabet Kurumu Yayını No 077, Ankara 2005, s.12.

yetkisinin baki olduğu şekilde yorumlanmaya müsait olduğu sürece, rekabet otoritesinin kendi yetkilerini düzenleyen mevzuata, regülasyon kuruluşunun ise kendi yetkisini düzenleyen mevzuata dayanarak müdahale etmesi ve yaptırım uygulamasına dayalı tartışmaların önü kesilemez ve bu durum, *de lege lata*, hakim durumdaki teşebbüsün red eyleminin yöneldiği sonucun ağırlığı nedeniyle, katlanacağı sonucun da buna göre daha ağır olacağı şeklinde açıklanmak zorunda kalır. Türk pozitif hukukundaki durum da bugün itibarıyla, fikrimce, böyledir.

Diğer taraftan, kalıcı piyasa aksaklıkları içinde mütalaa edilebilecek olan (veya bu aksaklıklara yakın koşullar altında bulunan) ve fakat regülasyona da tabi olmayan pazarlarda, münhasıran rekabet otoriteleri tarafından, zorunlu unsur doktrini çerçevesinde, hakim durumun kötüye kullanılması kuralı uygulama alanı bulabilir. Nitekim, ATAD'ın *IMS Health* kararı ile Rekabet Kurulu'nun gazete dağıtım ağına ilişkin BBD/Biryay/Yaysat kararına konu olan olaylarda durum budur.

Ayrıca, doğal tekel niteliği taşıyan varlıklara dayanılarak üretilen mal veya hizmet pazarlarında, bu varlığa (üst pazara) erişim ve böylece de alt pazara giriş, erişim sağlama zorunluluğuyla birlikte bu zorunluluğa aykırı davranışın cezai yaptırımlarını (tercihan birarada) açıkça öngören normlar çerçevesinde özel olarak regüle edilmemişse, burada da rekabet otoriteleri tarafından hakim durumun kötüye kullanılması kuralının uygulanması gerekir.

Nihayet, *doğal veya yasal tekel niteliği taşıyan* varlıklara dayanılarak üretilen mal veya hizmet pazarlarında, **bu varlığa (üst pazara) erişim ve böylece de alt pazara giriş, erişim sağlama zorunluluğuyla birlikte, bu zorunluluğa aykırı davranışın cezai yaptırımını açıkça öngören normlar çerçevesinde, özel olarak düzenlenmişse**, bu durumda erişim taleplerinin reddi halinde sadece ilgili regülasyon kuralının (erişim zorunluluğunu getiren kuraldaki veya bu kurala açıkça ve spesifik olarak atıfta bulunan yaptırımın) ilgili düzenleyici kurum tarafından uygulanması gerekir. Çünkü böyle bir durumda, kanun koyucu, hakim durumun en uç noktası olan tekelin kötüye kullanılmasını, bu davranışa ilişkin olduğu açıkça ortaya koyulan (ve ihlale uygunluğu da, böylelikle, normatif olarak açıkça dile getirilen) bir yaptırımla özel olarak düzenlemiş ve rekabet hukukunun hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin pozitif



düzenlemesini, bu kapsamda, zımnen ilga etmiş olacaktır<sup>30</sup>. Bu bağlamda, 406 sayılı Kanun'un TTAŞ'a, yasal tekel devam ettiği sürece, alt yapısını erişime açma zorunluluğu getiren m.2/c ikinci paragraf hükmü bakımından, bu hükmün aynı Kanun'un "*mevzuata aykırılık*" için % 3'lük idari para cezası öngören m.2/f hükmüyle birlikte, bu sonucu doğurmaya yeterli (işbu paragrafın önceki cümlelerinde bahsettiğim özelliklere sahip bir norm) olduğunu söyleyebilmek, fikrimce, mümkün değildir veya en azından tartışmaya açıktır. Kanun koyucu, yetki meselesini netleştirmek istiyorsa, bunu "*açık ceza normları*"yla gerçekleştirmek yoluna gitmemelidir. Burada kastedilen, olumsuz anlamda bir "*açıklık*", yani cezayı gerektiren fiilin tarif edilmeyip, "*mevzuata aykırılık*" gibi kavramlarla belirtilmesi anlamını taşımakta; yani "*beyaz norm*"u işaret etmektedir. Esasen, Ulusoy'un telekomünikasyon sektörüyle ilgili olarak yukarıda alıntılanan görüşleri de 406 sayılı Kanun m.2/f'deki gibi genel yaptırım yetkileri öngören (ve "*mevzuata aykırılık*" gibi genel ifadeler kullanan) kanun hükümlerine, Rekabet Kurulu'na 4054 sayılı Kanun'la verilmiş olan *ex post* müdahale yetkilerini zımnen ilga eden bir işlev yüklenemeyeceği düşüncesini desteklemektedir.

- Kurul, telekomünikasyon sektöründe hem ulusal dolaşım nedeniyle ortaya çıkan sorunda hem de TTAŞ'ın alt yapılarını İSS'lere açmama eylemlerinde, telekomünikasyon mevzuatının ilgili hükümlerini ve Telekomünikasyon Kurumu'nun düzenleyici işleviyle bu Kurum'un anılan mevzuattan aldığı yaptırım (bu arada idari para cezası) uygulama yetkilerini, kendisinin soruşturma açma ve sonuçlandırma olanağına engel oluşturmadığı sonucuna varmıştır. Kurul, aynı sonucu, 2004 yılında verdiği bir kararında, *ulusal roaming* kararına uygulanacak olsaydı o kararda farklı bir neticeye yol açabilecek nitelikte olan, ABD yüksek Mahkemesi'nin *Verizon* kararındaki "*rekabetçi zarar*" ve "*hatalı pozitif*" kavramlarını da esas alan farklı

---

<sup>30</sup> **Bu arada hatırlatmak gerekir ki, pazara giriş ile ilgili bir regülasyon, iktisadi etkinliğin sağlanması için, bizzat tekel teşkil eden üst pazarda tek bir teşebbüsün işgal etmesini sağlayıcı, bu anlamda, üst pazara girişi engelleyen bir regülasyon da olabilir** (bkz. örn. RENTSCH R., *Deregulierung durch Wettbewerbsrecht ....*, Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Bd.60, Basel 2000, s.60). **Ancak bu, üst pazarı oluşturan varlığa erişim sayesinde alt pazara giriş sorunsalıyla özdeş değildir.**

gerekçelerle yinelemiştir<sup>31</sup>. Bu karardaki yaklaşımlar, 2005 tarihli *Eser/Kablonet-TTAŞ* kararında da kısmen kullanılmıştır. Öte yandan, Kurul 10.11.2003 tarihli *Enerjisa/Toros-ÇEAŞ* kararına konu olan olayda da regülasyona tabi elektrik sektöründeki bir rekabet ihlalinin incelemiş ve kendisini yetkisiz addetmemiştir. Buna karşın Kurul, telekomünikasyon sektörüne ilişkin olarak verdiği yeni kararlarında, Telekomünikasyon Kurumu tarafından onaylanmış fiyat uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'a uygun olup olmadığını haklı olarak incelememektedir.

- Sonuç olarak, hangi yetkinin hangi kuruma verileceği, her düzenleyici kurumun yanında Rekabet Kurulu'nun yetkisinin de devam edip etmeyeceği, devam edecekse nasıl bir sistem ve işbölümü yöntemi izleneceği vb. soruların yanıtının, benimsenen çözüm hangi yönde olursa olsun, kanun düzeyinde ve hiçbir tereddüte yer vermeyecek bir biçimde açıkça düzenlenmesi mümkündür ve gereklidir. Örneğin, fikrimce hiçbir şekilde tercihe şayan olmamakla birlikte, regülasyona tabi sektördeki tüm rekabet ihlallerinin münhasıran düzenleyici kurum tarafından soruşturulup yaptırıma bağlanmasına, ama bu kurumun ilgili soruşturmalarda karar vermeden önce mutlaka Rekabet Kurulu'nun görüşünü almasına karar verilebilir ve bunu açıkça ortayan koyan kanuni bir düzenleme yapılabilir. Öte yandan, regülasyona tabi sektördeki rekabet ihlallerine, sektöre özel kanunda yaptırımı ayrıca ve açıkça öngörülmüş olan bir hükmü de ihlal ettiği için (çifte ceza sorununu engellemeyi teminen) münhasıran düzenleyici kurumun yetkisine bırakılmak istenen eylemler hariç ve tüm rekabet ihlalleri bakımından lisans/ruhsat iptali vb. yetkiler düzenleyici kurumda bırakılmak üzere, münhasıran Rekabet Kurumu'nun idari para cezası uygulaması (ancak yine, Rekabet Kurumu'nun, ilgili soruşturmalarda karar vermeden önce mutlaka düzenleyici kurumun görüşünü alması) tercih edilebilir ve bu tercih de açık bir kanuni düzenleme ile ifade edilebilir. Bu veya benzeri çözümlerin ilgili kanunlarda açıkça düzenlenmemesi halinde ise, tartışmaların yaşanması kaçınılmaz olacaktır.

#### **E) SON SÖZ**

Geçen 10 yıllık süre içerisinde, Türkiye'de rekabet kanunundan rekabet hukukuna geçiş sürecinde büyük bir yol kat edildiği inkâr edilemez. 1994 yılında yürürlüğe girip, 1997 yılında fiilen uygulanmaya başlanan 4054 sayılı Kanun'un bir çok hükmü, bu arada konuşmamda üzerinde durmaya fırsat bulamadığım (ve hatta Anayasa'ya aykırılığı dahi ileri sürülmekle birlikte Danıştay'ın şimdiye kadar Anayasa Mahkemesi önüne götürmek ihtiyacını

---

<sup>31</sup> 25.10.2004 t. ve 04-68/976-236 s. Karar, I.1 vd. (<http://www.rekabet.gov.tr/pdf/04-68-976-236.pdf> ; erişim tarihi: 19.6.2006).

hissetmediği) *uyumlu eylem karinesiyle* ilgili hükmü ve kullandığı kavramlar (bu arada *taraf, ispat ve karine* kavramlarının Kurul'un idarî soruşturmalarında kullanılmış olması<sup>32</sup>) çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Keza Kanun'un Kurul tarafından regülasyona tabi telekomünikasyon pazarında kullanılmış olması da tartışma yaratmıştır. Kurul, kuşkusuz, içerik itibarıyla, yani maddi hukuk bakımından tartışmaya açık kararlar da vermiş olmakla birlikte, Kurul'un verdiği kararların ezici bir çoğunluğu, Danıştay'da usul/şekil incelemesini aşmamış, bu incelemeyi aşan kararlarının ezici çoğunlu ise Danıştay tarafından onanmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de maddi rekabet hukukunun genel normalrın somutlaştırılması suretiyle yaratılmasında Danıştay'ın rolü ikinci planda kalmıştır.

Kanun'da yapılan ve Sayın Songör tarafından açıklanan değişiklikler, uygulamayla anlaşılan eksiklik ve aksaklıkların giderilmesinde (özellikle bildirim zorunluluğunun kaldırılmasıyla) olumlu bir adım teşkil etmekte; ancak Kanun'un halâ belirli değişikliklere ihtiyacı bulunmaktadır. Bu konuda Rekabet Kurumu'nun hazırladığı ve web sitesinde görüşe sunduğu değişiklik taslağı, üzerinde çalışılması gereken bir metin teşkil etmekte ise de, geneli bakımından olumlu görülebilecek değişiklikler önermektedir. Kurul'un AB hukukundaki gelişmelere koşut olarak, muafiyet tebliğlerini sayısını azaltarak yenileriyle ikame etmesi de kuşkusuz olumlu bir gelişmedir. Kurul'un önünde halen bekleyen Teknoloji Transferiyle ilgili Tebliğ de fikrî/sınaî hukuk (özellikle patent hukuku) ve rekabet hukuku ilişkisine Kurul'un yaklaşımının belli bir çerçevede netleşmesi bakımından önem taşımaktadır. Muafiyet sistemi muhafaza edildiği müddetçe ki -edileceği anlaşılmaktadır- özellikle grup muafiyeti tebliğlerinin teşebbüslerce anlaşılmasında ve hukuk güvenliğine katkısında önemli işlevi bulunan kılavuzların yayınlanması da, özellikle oldukça kompleks özellikler gösteren tebliğler -örneğin motorlu taşıt araçlarının dağıtım ve servisiyle ilgili tebliğ'de olduğu gibi- olumlu bir gelişmedir.

Genel rekabet politikası bakımından ise, Kurul'un sektörel incelemeler yapması ve dikkatini kartellere (hard-core ihlaller içeren yatay anlaşmalara) yoğunlaştırması büyük önem taşımaktadır. Kurul'un, pazarların münhasırlık yoluyla rekabete kapatılmasına yönelik dikey bütünleşik yapılanmalara ve hakim durumun kötüye kullanılmasına karşı verdiği kararlarda gösterdiği titizlik ve genel başarıyı, arzın kısılp fiyatın artmasında en önemli araç olan (anlaşmaya veya uyumlu eyleme dayalı) kartellere karşı verdiği kararlarda da göstermesi beklenir. Esasen Kurul bir çok kararında (çimento, maya vb.) bu performansı göstermiştir; ancak bu kararlarda özellikle ve her nedense *karşı*

---

<sup>32</sup> H. KONURALP, Rekabet Hukukunda Deliller ve Değerlendirilmesi, Kayseri 2007 Sempozyumu'na sunulan Tebliğ, s.1/2.

*oy yazılarını karara dercetmeme* gibi bir ihmâl gösterdiği için, hukuken doğru ya da yanlış, kararlarının iptaline neden olmuştur. Kurul'un, geçen zaman içinde usule uyma bakımından daha dikkatli davrandığı gözlenmekte ise de; usulden bozulmuş olan ve usul hatası soruşturma değil salt karar aşamasına ilişkin olduğu kararlarını dosya üzerinden ve yeniden soruşturma açmaksızın (salt karara ilişkin şekil eksikliğini ortadan kaldırarak) almasının da Danıştay'da teşebbüslerce itiraz konusu yapılacağı anlaşılmaktadır. Eğer Danıştay bu itirazı kabul ederse ve Kanun'un m.19/son hükmündeki yargıya başvurulması keyfiyeti lafzen ele alınıp *kesilme* diye anlaşılırsa (ki fikrimce burada kastedilen, amaca uygun yorumla, *sürenin işlemesinin durması* olmalıdır) Kurul'un bir çok olaydaki ceza verme yetkisi (davaların beş yıldan uzun sürmüş olması halinde) zamanaşımı nedeniyle ortadan kalkmış olacaktır. Bu ise, fikrimce, 10 yıllık rekabet hukuku serüveninin hüsrarla sona ereceği anlamına gelecektir.

## **Doç. Dr. İzak ATIYAS**

*Sabancı Üniversitesi Öğretim Üyesi*

---

Ben değerlendirmemi dört başlık altında özetlemeye çalışacağım: Bir tanesi, özellikle Tuncay Beyin sunumundan da kalkınarak, Rekabet Kurulu'nun bir kamu politikası Kurumu olarak özelliklerinden söz etmek istiyorum; ikincisi, rekabet savunuculuğu hakkında söylemek istediğim birkaç nokta var; üçüncüsü, iktisat biliminin rekabet hukuku ve uygulamasındaki önemine değinmek istiyorum, sabah biraz vurgulandı, fakat belki Tuncay Beyin sunumunda vurgu bulunmayan bir konuydu bu; son olarak da, önümüzdeki dönemin hedeflerine ilişkin birkaç noktayı vurgulamak, belki bir-iki ekleme yapmak istiyorum.

Rekabet Kurumunun kamu politikası kurulları arasında gerçekten özel bir yeri var. Özellikle Türkiye'de geleneksel kamu kurumlarıyla karşılaştırıldığında, Rekabet Kurumu'nun birkaç özelliği ortaya çıkıyor: Saydamlık, hesap verebilirlik, bilgi birikimi, ve bence en önemlisi, yaptığı işe odaklanmış ve onu ciddiye alan bir kamu politikası Kurumu olması. Söylenmesi kolay ama, Türkiye'de idarenin geleneğine baktığımızda, Rekabet Kurumunun öne çıkan en önemli özelliklerinden bir tanesi kurumun profesyonelliğidir denebilir. Sanıyorum OECD raporunda "Integrity" kelimesi kullanılmış; o kelime ile bence benzer şeyler ifade edilmeye çalışılıyor.

Bu değerlendirmelerde belki az vurgulanan bir-iki noktayı eklemek istiyorum. Rekabet Kurumunun Türkiye'de son 20-25 yıldır gerçekleşmekte olan ekonomik dönüşüme katkısının altını çizmek gerekir. Hem gerçek politika düzeyinde, hem de algılama düzeyinde Türkiye'de rekabet politikasının yerleşmesi reform sürecinin, -ki "reform" kelimesini, serbestleşme, rekabete açılma anlamında kullanıyorum burada- meşruiyetinin önemli temellerinden biri olmuştur. Türkiye'deki reform süreci de, her reform sürecinde olduğu gibi, kazananlar ve kaybedenler yaratan bir süreç olmuştur. Bunun yanı sıra, reform süreci her zaman adil olmamıştır. Son 20-25 yıl içinde Türkiye, çok çeşitli yolsuzluk ve rant kollama olayları ile karşı karşıya kalmıştır. Böyle bir ortamda Rekabet Kurumu adalet kaygısını koruyan ve savunan bir Kurum olarak algılanmıştır. Rekabet Kurumu, kaybedenleri olan bu ekonomik dönüşüm sürecinin yönetiminin adil olması yönünde katkıda bulunmuştur. Bunun çok önemli olduğunu düşünüyorum. Gerçek politika düzeyinde reform sürecinin amacından sapmasına karşı mücadelede çok önemli bir rol üstlenmiştir. Burada hemen aklıma özellikle "özelleştirme süreci", özellikle "ağ sanayileri", elektrik, telekomünikasyon gibi konular geliyor. Rekabet Kurumu, elektrik sektöründe dağıtım faaliyetlerine yönelik işletme hakkı devri sözleşmelerinde rekabet aykırı

unsurlar hakkındaki ilk uyarıları ta 1999 yılında yapmıştır. O zaman ne Enerji Piyasası Yasası vardı, ne Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) vardı. Kurum bir de kuşkusuz dar anlamda asli görevini yerine getirdi. Yani, piyasa mekânizmasının temel rekabet kurallarının yerleşmesini sağladı. Bu önemli katkıyı en son belirtmemin nedeni önemsiz olması değil, değerlendirmelerde diğer noktaların bir miktar unutuluyor olması.

Peki, nasıl oldu bu? Tuncay Beyin de vurguladığı noktaları tekrar vurgulamakta yarar var. Bir kere, kanun iyi tasarlanmıştı. İktisatçılar şuna inanır: Kurumsal özellikler insan davranışlarını belirlemede çok önemli bir rol oynar; çünkü onların özendirimlerini (incentives) belirler.

Kanımcı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun en önemli tarafları şunlardır:

- a) Kararların gerekçeleriyle birlikte yayınlanma zorunluluğu,
- b) Rekabet Kurul'unu kararlarında dairenin görüşünü özetlemek zorunda bırakması.

Bunlar, idarenin iş yapma biçimine yenilikler getiren unsurlardı ve Rekabet Kurumu'nun gelişmesinde, şekillenmesinde önemli rol oynadı diye düşünüyorum. Fikir rekabetinin gelişmesine yardımcı oldu Rekabet Kurumu. Bu konuda diğer özerk düzenleyici kurulları da zikredebiliriz. Onlarda da bu özellikler kısmen var.

Kanun değişikliği önerileri hakkında kamuoyu görüşü alma geleneği, taslaklar hakkında konferanslar ve sempozyumlar düzenleme, taslaklar üzerine görüş alma, tartışma ve tüm bunların iş yapma biçimine getirdiği disiplin, Kurum'un profesyonelliğe önem veren bir biçimde gelişmesine önemli katkılarda bulundu. Sonuç olarak saydamlık orta-uzun dönemde Kurum'u güçlendirdi, bunun diğer kamu kuruluşlarına çok önemli bir örnek teşkil ettiğini düşünüyorum.

“İnsan kaynakları” tarafı daha önce birkaç kez vurgulandı, tekrar etmekte sakınca yok: uzman yardımcılarını sınavla alma, bunun ötesinde, Kurum içinde uzman ve uzman yardımcılarının eğitimine önem verilmesi önemli katkılarda bulundu. Ayrıca gözlemleyebildiğim kadar, Kurum kültürü geleneksel bürokrasiden gerçekten çok farklı; özgür ve düşünce üretimine değer veren bir ortam var. Bu listeye son olarak da, bağımsızlığa gösterilen özeni ekleyebiliriz.

Bütün bunlar, Rekabet Kurumunu özel kılan faktörler olmuştur. Peki, bunlar artırılabilir mi, özellikle saydamlık artırılabilir mi? Tabii ki artırılabilir. Daha o anlamda yapılacak çok iş olduğu da söylenebilir. Çok basit örnekler verebilirim. Örneğin taslaklara verilen görüşler Kurumun web sitesinde

yayınlanabilir. Bu artık uluslar arası düzeyde standart uygulama hâline geldi. Avrupa Komisyonu, Birleşik Krallıkta “Ofcom”, “Competition Authority” gibi kuruluşların web sitelerine girdiğiniz zaman bunları görüyorsunuz.

Yasal düzenleme taslakları veya genelde düzenleme taslakları kamuoyuna gerekçeleriyle birlikte sunulabilir. Bu gerekçeler ne kadar ciddi yazılırsa, o taslaklara gönderilen görüşler de o kadar faydalı olur; çünkü, o zaman o görüşler esas meseleye odaklanır.

Kurumun bizzat rekabet hukuku ve politikası hakkında görüşleri daha saydam bir biçimde kamuoyuna sunulabilir. Çok basit bir örnek vermek istiyorum: Konuşma metinleri, görebildiğim kadarıyla Kurumun web sitesinde yok. Olması lazım. Komisyon web sitesine girdiğimizde, “Speeches”, en önemli bilgi kaynaklarından bir tanesi. Kurumun önderlerinin rekabet politikası veya genel olarak kamu politikası konuları hakkında ne düşündüğünü bilmek önemlidir. Örneğin bugün Kurum adına yapılan konuşmanın ve genel olarak konuşma metinlerinin web sitesinde yer alması lazımdır, çünkü bunlar Kurum’un düşündükleri ve yönelimleri hakkında önemli birer kaynak teşkil etmektedir.

Bugün uluslar arası düzeyde rekabet hukukunun uygulanması ve tasarlanması konusunda tartışılan bir sürü konu var. Örneğin rekabet hukukunda ekonomi biliminin rolünün ne olması gerektiği bu konulardan bir tanesidir. Şu anda çok tartışılan bir başka önemli konu “biçim odaklı rekabet politikası” ile “etki odaklı” rekabet politikasının (yani “form oriented vs. effect oriented competition policy”) olumlu ve olumsuz yanlarıdır. Bu konularda Kurum’un düşünceleri nedir? Geçen toplantılarda tartıştığımız bir başka önemli konu olan “uyumlu eylem karinesi” ve bu karinenin nasıl uygulanması gerektiği hakkında düşünceleri nedir? Örneğin bu kanun değişikliği hakkındaki taslak metin üzerine görüşler toplandı; bu görüşler hakkında ne düşünüyor Rekabet Kurumu? Bu konularda, yani bizzat rekabet hukuku ve politikası hakkında ne düşündüğü hakkında daha fazla açık olabilir gibi geliyor.

Telekomünikasyon, limanlar ve elektrik dağıtım özelleştirmeleri hakkındaki Kurum görüşleri çok önemlidir. Bu sektörlerde yaygın bir biçimde kullanılmaktadır. Bu sektörlere yönlendirme sağlamıştır. Bunlar daha geliştirilebilir. Rekabeti ilgilendiren önemli konularda kendisine sorulmadan görüş oluşturması ve kamuoyuyla paylaşması çok yararlı olur diye düşünüyorum. Bunu birkaç konuşmacı da vurguladı zaten.

Yakın zamanda farkına vardığım ve daha önce farkında olmadığım bir başka önemli konu da anti-damping düzenlemeleridir; bunların Türkiye’de nevi şahsına münhasır bir özellikleri var. Rekabet Kurumunu çok yakından

ilgilendiriyor; çünkü doğrudan rekabetle ilgili. Kurum bu konuda ne düşünür; merak ediyor insan.

Genel olarak, rekabetin önemi konusunda kamuoyunu bilgilendirmeye daha fazla çaba harcanabilir. Burada da, özellikle iş dünyasını kastetmiyorum. İş dünyasına yönelik zaten çok ciddi bir çaba var. İş dünyasının ötesinde de, Türkiye’de rekabetin anlamı ve yararı yeterince anlaşılmış değil. Rekabetin özellikle gelir dağılımı açısından olumsuz sonuçlara yol açtığından, açacağından ciddi kuşku duyulmaktadır. Anlatılması lazımdır ki, kısa dönemde rekabetten olumsuz etkilenen toplumsal gruplar ile dayanışmanın yolu, rekabeti kısıtlayan çözümler üretmek değildir; etkin sosyal politikalar tasarlamak ve hayata geçirmektir. Bu mesajın, bu tür endişeler taşıyan kişilere, gruplara, oluşumlara yeterince verilmediği kanısındayım.

Bunun en son örneğini, elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi tartışmalarında gördük. Eğer gazetelerde çıkan haberler doğruysa, özelleştirmelerin ertelenmesinin en önemli nedenlerinden biri, fiyat artışlarına yol açabileceği endişesidir. Bu konuda bir kamuoyu olduğunu da biliyoruz. Özelleştirmeye karşı çıkan çevrelerin bir bölümü esas olarak fiyatların artacağından endişeleniyorlar. Burada da en azından bazı yorumcuların esas endişesi, genel olarak fiyat artışı değil, fiyat artışının özellikle yoksul kesime olumsuz etkisidir. Bu sorunun çözümü bellidir veya en azından çözüm yöntemleri vardır. Farklı fiyat paketleri uygulanabilir vesaire. Zaten bu da sosyal politika veya bir evrensel hizmet politikası demek. Bu tür çözümleri öne çıkaran yaklaşımların geliştirilmesi, rekabetin ille de bunlarla uyumsuz olmadığını vurgulanması gereklidir, bu hepimizin işi zaten. Belki, Rekabet Kurumu da değerlendirmelerde konunun bu yanlarına biraz önem verebilir.

Rekabet hukukunun gelişmesinde “ekonomi bilimi”nin önemi ile ilgili birkaç görüşümü aktarmak istiyorum. Dediğim gibi, sabah Sayın Başkan’ın konuşmasında geçti. Sanıyorum altının çizilmesi lazım.

Sunumda da şöyle bir deyim vardı: “Mehaz teşkil eden AB rekabet hukukunda ortaya çıkan köklü değişiklikler.” Bizzat bu köklü değişikliklerin arkasındaki en önemli unsurlardan biri, ekonomi biliminin yaptığı katkılardır. Örnek verelim: Birleşme ve devralmalar. Eski söylemde, “hâkim durum yaratan ve hâkim durumu güçlendiren birleşmeler yasaktır” deniyordu. Bu, o zaman iyi çözüm olarak algılanmıştı. Niye? Birleşmeler konusundaki tartışmayı, rekabetle ilgili olmayan, örneğin siyasi meseleler yerine doğrudan rekabet üzerine odaklıyordu bu formülasyon. Sonra farkına varıldı ki, birleşmeler, hâkim durum yaratmadan veya güçlendirmeden de rekabeti kısıtlayabilir. Buradan, “birlikte” veya “kolektif hâkim durum” kavramı ortaya çıktı. “Kolektif hâkim durum” kavramının ortaya çıkmasının arkasında, ekonomi veya “oyun



teorisi”ndeki zımnî anlaşma teorisi çok önemli bir rol oynadı. Bunun da yeterli olmadığı fark edildi. Birleşmelerin, ek koordinasyona yol açmadan da rekabeti kısıtlaması mümkün; bu anlaşıldı. Burada da oyun teorisi kullanıldı, sanayi ekonomisinin öngörülere kullanıldı. Böylece, sonunda Avrupa Birliği’nde 2004’teki değişiklikle “kınama” kısıtı, “hâkim durum yaratmak” veya “güçlendirmek” yerine, “rekabeti önemli ölçüde azaltmak” şeklinde formüle edildi. Kurumun hazırladığı kanun taslağında da zaten formülasyon bu şekilde diye hatırlıyorum. Bu evrim, iktisat biliminin katkısıyla oldu veya en azından iktisattaki gelişmeler bu evrimde çok ciddi bir rol oynadı.

Başka bir klasik örnek: 1977’de ABD’de Yüksek Mahkemenin “Sylvania” kararı. Bu karar ile fiyat dışı dikey sınırlamalarının “per se” ihlal görülmesine son verildi. Bu karar, rekabet hukukunun daha sonraki gelişiminde çok ciddi bir rol oynadı. Bu kararda da ekonomi bilimi çok önemli bir rol oynadı.

Şu anda Avrupa Birliği’nde yürüyen 82’nci maddenin gözden geçirilme sürecinin en önemli nedenlerinden biri, ekonomi biliminin getirdiği açılımlardır. Rekabet politikasından sorumlu Komisyon Üyesi Neelie Kroes’tan doğrudan alıntı yapıyorum: “İkna oldum ki, piyasa gücünün uygulanması esas olarak piyasa üzerindeki etkisi temelinde ele alınmalıdır.”<sup>1</sup> Bu tamamen, iktisatçıların bu konudaki görüşünü temsil ediyor. Başka bir alıntı: “Basitçe amacımız, hasar teorilerini, en sık görülen kötüye kullanma biçimlerinin sağlam ekonomik incelenmesi temelinde geliştirmek ve açıklamaktır”. Dolayısıyla, rekabet hukukunun uygulanmasında ekonomik analizin önemi artacaktır. Zaten çok önemlidir; ama önümüzdeki dönemde daha da artacaktır.

Rekabet Kurumu’nun önümüzdeki döneme ilişkin en önemli hedeflerinden biri, Kurumun ekonomik analiz kapasitesini geliştirmek olmalıdır. Burada önemli alanlar şunlardır: Mikroekonomi, daha özel olarak sanayi ekonomisi, oyun teorisi. Kurum’da bir baş iktisatçı pozisyonunun açılması ve bu pozisyonda bir akademik iktisatçının bir yıl, iki yıl veya üç yıl, görevlendirilmesi büyük bir fayda sağlayacaktır. Ayrıca bu pozisyonun güçlendirilmesi ve bir kalite kontrolü yetkisiyle görevlendirilmesi, doğrudan Başkana ve Kurula ulaşabilirliğinin sağlanması doğru olacaktır. Kurum içinde doktoralı iktisatçıların istihdamına önem verilmesi, bunun mekanizmalarının yaratılması yararlı olacaktır. Bunun önümüzdeki 10 yıl için gerçekten öncelikli bir mesele olduğuna inanıyorum, eğer Rekabet Kurumu, dünyadaki gelişmelerin gerisinde kalmayacaksa.

---

<sup>1</sup> Neelie Kroes, “Preliminary Thoughts on Policy Review of Article 82”, [http:// europa. eu /rapid /pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/537](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/537)

Akademik dünya ile ilişkiler konusuna gelince: Açık ki, -burada şimdi çuvaldız kendimize, akademisyen iktisatçılara batırılmalı- akademik dünyanın rekabet ekonomisine daha fazla yönelmesi için Rekabet Kurumunun daha aktif önderliğine ihtiyacı vardır. Bu da ortaya çıkmıştır. Nasıl yapabilir bu önderliği? Ekonomi bölümleri ile irtibata geçer, yüksek lisans tezlerini yönlendirir, doktora tezlerini yönlendirir, sanayi ekonomisi ve oyun teorisi eğitiminin yaygınlaşması için üniversitelerde propaganda yapar. Oyun teorisi çok az üniversitede öğretiliyor; 6-7 üniversite ancak vardır. Bir başka konu, “Kurul kararlarının ekonomik analizinin” yapılması, ve bu analizlerden dersler çıkarılmasıdır. Burada da esas eleştiriyi akademik iktisatçılara, yani kendimize yönlendirmek lazım. Fakat yine de Kurul, kararlarının ekonomik analizini özendirir. “Ekonomik analiz” basit bir olay değil. Orada da bu analizin kaliteli yapılması ve istismar edilmemesi konuları çok önemlidir. Yakın zamanda okuduğum bir makale, Avrupa Birliği’nde şöyle bir tehlikenin var olduğunu altını çiziyordu, özellikle Amerika Birleşik Devletleri’yle karşılaştırıldığında: Deniyordu ki: Ekonomik danışmanlık kullanımı şirketler arasında Komisyona göre çok daha yaygın.<sup>2</sup> Dolayısıyla, şu anda Avrupa Birliği’nde ciddi bir eşitsizlik var. Bu iyi bir durum değildir. Türkiye’de de önümüzdeki dönemde, soruşturmalara konu olan şirketler artan biçimde ekonomik analiz kullanacaklardır. Bu analizlere cevap verilmesi gerekecektir. Yeterince cevap verilmemesi başka türlü sorunları, “savunmanın dikkate alınmadığı” endişelerini ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, bunun önemli bir konu olduğuna inanıyorum. Kaldı ki, uyumlu eylem karinesi hükmünün de Avrupa Birliği’ndeki yasal çerçeveden bir fark teşkil etmesi, bizzat o ekonomik analiz yeteneğinin gelişmesini Türkiye özelinde daha da önemli kılmaktadır diye düşünüyorum.

Tuncay Beyin sunumunda önümüzdeki döneme ilişkin belirlenen hedefler arasında şunlar vurgulandı:

- a) Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunda değişiklikler
- b) Rekabet politikasının, ülkenin makro sorunlarının çözümünde daha etkili bir mikro iktisadi çözüm aracına dönüştürülmesi,
- c) Kartellerle mücadele,
- d) Uluslararası ilişkiler.

Kanundaki değişiklikler, kartellerle mücadele (belki pişmanlık hükümlerini eklemek lazım), uluslararası ilişkiler konularına katılıyorum. İkinci nokta hakkında, -yani rekabet hukukunun mikro reform aracı olması- şöyle

---

<sup>2</sup> Damien J. Neven “Competition Economic and Antitrust in Europe”, Economic Policy, October 2006, 741-791.

deniyor: “Rekabet politikasının genel ekonomi politikasıyla ilişkisinin daha net bir şekilde ortaya konması ve bu politika alanında yer alan enstrümanların, -‘bu politika alanında’ herhâlde rekabet hukuku politika alanında anlamında kullanılıyor- özellikle makroekonomik sorunlar için bir mikro iktisadi araç olarak yönlendirilmesi önemli bir zorunluluktur,” Ayrıca rekabet otoritesin, ülkenin makro ekonomik sorunlarının çözümünde stratejik sorumluluğu olduğu belirtiliyor. Ben bu tür açıklamaları, daha genel larak Rekabet Kurumu’nun rekabet hukuku ve politikası hakkında bir genel çerçeve ve yönelim önerisi yapmasını çok önemli görüyorum, bu çok sık yapılan bir şey değil.. Önemli görüyorum ama aynı zamanda da, bu çerçevenin tam olarak ne anlama geldiğinin çok açık olmadığını vurgulamak ihtiyacı hissediyorum. Ne anlama geldiğinin daha iyi anlatılması yerinde olacaktır.

Mikroekonomik reformların, makroekonomik reformun tamamlayıcısı, olduğu literatürde çok vurgulanıyor; zaten sabah da vurgulandı. Fakat rekabet politikasının “makroekonomik reformun gerekleri tarafından yönlendirilmesi” tamamlayıcı olmaktan farklı bir yönelime işaret ediyor.<sup>3</sup> Şöyle şeyler düşündüm: Acaba burada anlatılmak istenen, Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun değişmesine yönelik taslakta daha önceki konferanslarda tartışılan ve idari işlemlerle ilgili olan 6’ncı maddedeki fikrin genelleştirilmesi midir? Oradaki fikir da aşağı yukarı şuydu: Rekabet savunuculuğunun idari işlemleri fazla etkilemesi veya idari işlemlerin rekabet hukuku süzgecinden daha etkin bir biçimde geçirilmesi. Acaba bu mu kastediliyor diye düşündüm.

Şu da kastediliyor olabilir: Şu anda rekabetin kısıtlı olduğu sektörlerin serbestleşme sürecinde rekabet hukuku ilkelerinin önderlik etmesi; şu anda Avrupa’da telekomünikasyon hukukunda yapıldığı gibi. Şöyle de olabilir diye düşündüm: Makro tıkanıklıklara neden olan kilit sektörlerin seçilip, Kurum kaynaklarının bu tür sektörlerle, bu tür önceliklere seferber edilmesi, -yine sabahki konuşmalarda bu tür konular vurgulandı.

Eleanor Fox’un bir konuşmasında ABD ile AB rekabet hukuku arasında şöyle bir enteresan farklılığın altı çizilmiş: Diyor ki, “Sherman Yasası, şirketlerin rekabeti artırma ihtimali olan şeyleri yapmaya zorlamıyor, ABD, tüketici artığını maksimize etmeye çalışmıyor, tüketici refahını kabul edilemez bir biçimde daraltan faaliyetleri önlemeye çalışıyor.” Sonra diyor ki Eleanor Fox, “Avrupa Birliği daha proaktif, telekomünikasyondaki erişim direktifinde

---

<sup>3</sup> Bu vesile ile hemen daha önce sözünü ettiği saydamlık konusuna bir örnek verebilirim: Belki de bu açıklamanın yanında, bu stratejinin neden gerekli olduğu ve ne anlama geldiğini açıklayan bir “beyaz kitap”, kitapçık, veya üç sayfalık bir açıklama yazısı yerinde olurdu.

olduğu gibi, rekabetin gelişmesi için spesifik politikaları var.”<sup>4</sup> İki felsefe arasında böyle bir fark öngörmüş. Ben, Türkiye’deki rekabet hukukunu zaten bu anlamda şimdiye kadar daha proaktif olana benzettim, AB’ye yakın olması itibarıyla da herhâlde. Acaba böyle bir yönelim mi var?

Eğer burada sıraladıklarımın farklı bir yönlendirme varsa benim altını çizmek istediğim endişe şu olur: Rekabet hukukunun amacı, rekabeti korumak veya geliştirmektir. Bu basit ve açık bir amaçtır ancak ,bu amaca ulaşmanın yolu da, kendi başına yeterince zorlu ve karmaşıktır. Bizzat rekabet hukuku içinde çözülmemiş sorun sayısı oldukça yüksektir. Onlara eğilmek ve çözmek, Rekabet Kurumu’nu ve ülkedeki tüm rekabet hukukçu ve iktisatçıları önümüzdeki 10 yılda yeterince meşgul edecektir.

Ayrıca, mikro reformların makro sorunlara çözüm olabileceği iddiası da birçok iktisatçıya inandırıcı gelmeyebilir: Örneğin sunumda “istihdam”dan söz edilmiş; deniyor ki, “bu verimlilik artışları, işgücü piyasasının esnekliğine dayanmış ve firmaların teknoloji seviyelerini ya da organizasyonel yapılarını değiştirmeleri sonucu ortaya çıkmamıştır, bu durumda, 4 yıldır yaşanan büyüme süreci işsizliğin azalması hususunda beklenen olumlu etkiyi yaratmamıştır.” Bundan farklı analizde bulunan emek piyasası iktisatçıları da vardır. Onlara göre, yapısal değişim o kadar sert ki ve tarım kesimi de o kadar büyük bir gizli işsizliğin dışı vurmasına neden oluyor ki, işsizliğe çözüm bulunmamasının nedeni bu. Şimdi rekabet hukukunun böyle bir tartışma içine girmesinin bence bir yararı yok.

Bu bir endişe. Kuşkusuz Kurum’un bu konularda ne diyeceğini de dinlemek, ne kastedildiğini iyice anlamak sonra da tartışmak gerekli.

Rekabet Kurumunun 10’uncu yılını hepimiz için kutluyorum..

---

<sup>4</sup> Avrupa Komisyonu web sitesinde: “Public Hearing on Article 82”, Elenaor Fox’un sunumu: <http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/art82/fox.pdf>

*Oturum Başkanı  
Ankara Üniversitesi Öğretim Üyesi*

*Prof. Dr. Ejder YILMAZ*

Bunlara birkaç satır ilave etmek istiyorum. Türkiye, “bağımsız idari otorite” kavramıyla yeni yeni tanışıyor. Rekabet Kurumu da bağımsız bir otorite. Beynimizi, en azından hukukçular olarak beynimizi, bağımsız idari otoriteye yeni yeni uyarlıyoruz. Hukukçu olmayanların, özellikle bağımsız idari otoritelerden rahatsız olan bazı kişi veya kuruluşların, bağımsız idari otoriteler üzerinde şu veya bu şekilde nüfuzlarını arttırmaya çalıştıklarını da üzülen gözlemliyorum. Aslında galiba, bu ülkede bağımsız idari otorite yöneticisi olmak zor zanaat diye değerlendiriyorum.

Kurulumuz, -10 yıl olmuş- 10 yılda o kadar büyük mesafe kat etti ki, o nedenle ben, bu 10 yılı değerlendirirken yapılanları çok iyi görmemiz gerektiği kanısındayım. Kurul kararlarını çok yakından izleyen bir hukukçu olarak şunu açıkça söyleyeyim: Kararlar her geçen gün daha iyiye doğru gidiyor. Neden? Çünkü, Kurul gittikçe oturuyor.

Her yerde olduğu gibi, “insan” unsuru da Kurul için çok önemli, Kurum için, Rekabet Kurumu için çok önemli. Ben, burada uzmanların nasıl sınavlarla alındıklarını, nasıl yetiştirildiklerini çok yakından biliyorum. Birbirinden değerli uzmanlar sayesinde Rekabet Kurumumuz, inanıyorum ki, yelken açmış bir şekilde daha iyiye doğru gidecek. Bu politikayı mutlaka sürdürmek lazım. Diğer bağımsız idari otoritelerde, samimi kanaatim, uzman yetiştirme konusu Kurumdaki kadar başarılı değildir. Aman, Kurum, diğer örneklerle uymamalı, bunu devam ettirmeli diye düşünüyorum.

Rekabet hukuku Türkiye’de gerçekten yerleşiyor; bu saatte bu salonda bu kadar kalabalığın bulunması da bunun bir göstergesi. Şu altını çizerek söylemek istiyorum: Sayın Songör çok kısa değindi, Sayın Gürzumar biraz daha ayrıntılı değindi; işin Danıştay bacağı ülkemizde, üzülen söylüyorum, yürümektedir. Sakat, aksak yürüyor demiyorum; yürümektedir. Bunu Gürzumar’ın rakamlarıyla gördük. Biz bunu mutlaka Türkiye olarak çözmek zorundayız. Ben, 10 yıl evvel Ankara Barosunda Rekabet Kurumunun kuruluşu nedeniyle yaptığım konuşmada bu eksikliğe değinmişim ve şunu söylemişim: Korkum odur ki, Danıştay, aşırı iş yükü altında olması nedeniyle verilecek olan kararları hep usulden geri çevirecek diye ve maalesef o günlere gelindi. Kanun koyucu bu konuda Danıştay’ı görevlendirmişti. Doğrudur-yanlıştır; tartışmak istemiyorum. Ben şahsen, Danıştay’ın değil, Yargıtay’ın görevlendirilmesi gerektiği kanısındaydım; ama tercihtir, Danıştay tercih edilmiştir. Danıştay, aşırı

iş yükü altında maalesef Rekabet Kurulu kararlarını bir türlü sona erdirememektedir. Unutmayınız; konuşmamın başında söylemiştim, adalet mülkün temelidir. Bir başka ilkemiz daha var: “Geciken adalet, adalet değildir”; olamaz. Korkum şudur, bilim adamı olarak korkum şudur: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bu yönde açılacak olan davaların sayısı hızlanacaktır ve Türkiye, gecikmeden dolayı tazminat cezalarıyla, tazminat davalarıyla karşı karşıya kalacaktır. Ben, bu vesileyle, kayıtlara geçmesi bakımından, bir bilim adamı olarak konunun altını bir kez daha çiziyorum; yargı bacağı mutlaka hızlandırılmalıdır.

## SORU ve CEVAPLAR

---

**Oğuzkan GÜZEL (Rekabet Kurumu Rekabet Uzmanı)**- Sorum Osman Gürzumar Hocaya olacak. Osman Hoca çok özet bir şekilde, 10 yıllık çalışmaların, Danıştay tarafından yargıya götürülebilen tüm kararların usul nedeniyle iptaliyle sonuçlandığını, yeniden alınan kararların da, doktrindeki tartışmalar nedeniyle yine usulen sakat olduğunu ve hüsrarla sonuçlanabileceğini ifade ederek konuşmasını bitirdi. Bu değerlendirmelerin içerisinde de, iki iptal sebebini değerlendirirken, karşı oy yazılarının bulunmamasının kanunda esasa etki edecek şekli bir unsur olmadığı düşüncesinde olduğunu ifade etti. Bunun yanında, diğer soruşturmacı üyenin karara katılması konusundaysa, Anayasaya aykırılık savının öncelikle değerlendirilmesi gerektiğini ifade etti. Bunu söylerken de, kanunda bunun, soruşturmacı üyenin karara katılması gerekliliğinin, zorunluluğunun bulunduğunu ifade ederek söyledi. Burada iki görüşü arasında bir çelişki olduğunu düşünüyorum ben. Karşı oy görüşlerinin yazılması da kanunda, Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunda yine yazıyordu; yani 52'nci maddede, karşı oyların yazılması kararlarda belirtilen bir husus.

Soruşturmacı üye konusundaysa, Türkiye'deki bu içtihadın ortaya çıkışı, sadece Türk hukukuna özgü bir durum olarak ortaya çıkmamıştır; Fransa'da benzer bir durum söz konusudur. Borsa İdaresinin, -benzer bir şekilde "soruşturmacı üye" usulü orada da bulunmaktadır- verdiği karar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinden döndüğü için böyle bir tartışma gündeme gelmiştir. Bu tartışma bir örnek olarak ülkemizin önünde durmaktayken, Anayasaya aykırılık savıyla yapılabilecek bir düzenleme, bir süreç, 10 yıllık kararların kanuni olarak belki kurtarılmasına yarayabilecekti; ancak, hukuka aykırılık, hukukun genel ilkelerine aykırılık tartışmasını bence çözemeyecekti. Toparlayarak soruyu sormak istiyorum. Şimdi Rekabet Kurumu, kararları yeniden alıyor; "şekli unsorda bir aksaklık olmuştur ve bu kararları biz yeniliyoruz" diyor. Bu kararların yeniden alınması, 9-10 yıllık kararların yeniden alınmasını, -zaman aşımı da kesildiği için, sürekli yenilendiği için devam eden bir süreç şeklinde- nasıl değerlendiriyor ya da bu iptal kararı artık tüm sonuçlarıyla yürürlükten kalkmıştır, bir beyaz sayfa çekelim, önümüze bakalım anlamına mı gelmeli? Değerlendirmesini rica ediyorum.

**Doç. Dr. Osman BERAT GÜRZUMAR**- Benim söylediklerimin arasında bir çelişki yok. Tabii ki, Fransız Yargıtay'ının bu konudaki kararını biliyorum. Ben, iç hukuk bakımından, Anayasanın 90'ıncı maddesine son cümlelerin eklendiği 2004 tarihinden önceki verilen kararlarla, 2004 tarihinden

sonra verilen kararlar arasında bir ayırım yaptım. 2004 yılından önce, 90'ıncı maddeye son cümle eklenmeden önce, "temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak imzalanmış ve usulüne göre yürürlüğe girmiş olan kanun hükümleri, anlaşma hükümleri iç mevzuatın önünde gelir" diye bir hüküm yoktu; birincisi bu. İkincisi; 4054 sayılı Kanun 2005 yılında değişmeden önce, yani soruşturmada görevlendirilmiş Kurul üyesinin, Kurul kararına katılmasını yasaklamayan düzenlemenin varlığı sırasında, benim düşünceme göre, kanunun sistemi şuydu: Kurul, soruşturma açtığı zaman bir veya birkaç Kurul üyesini soruşturma heyetinde görevlendirir, Kurulun, 27/A maddesine göre teknik konularda karar alma yetkisi vardır ve Kurul üyelerinin karara katılamayacağı özel durumların sayıldığı 28'inci maddede, sözkonusu durumlar arasında soruşturmacı üye olma durumu yok; dolayısıyla, kanunun 2005 Temmuz'undaki değişiklik yapılmadan önceki sistemi, Kurul birkaç üyeyi görevlendirir, o da soruşturma heyetinde görev alır, ondan sonra bu Kurul üyesi Kurul kararına da katılır şeklindeydi. Bu dönemde, -daha 90'ıncı maddenin son cümlesi yürürlüğe girmeden önce diyorum, dikkat edin- ileri sürülebilecek aykırılık olsa olsa Anayasaya aykırılık olabilirdi; o da, hak arama özgürlüğüne aykırılık olabilirdi ve Danıştay, bu gerekçeyle meseleyi Anayasa Mahkemesinin önüne götürürdü, Anayasa Mahkemesi eğer bu hükmü iptal ederse, o takdirde kararını verirdi. Dolayısıyla, 2004 öncesindeki durum bu.

2004 yılından sonra ise (4054 sayılı Kanunda 2005 yılında yapılan değişikliğe kadar), sizin söylediğiniz, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadının bizim iç hukukumuz bakımından da dikkate alınması meselesine gelince: Sonuçta, yargıçlar hukuku uygularken ne 4054 Sayılı Kanunu ne de Anayasanın 90'ıncı maddesine 2004'de eklenen son cümlesini görmezden gelebilir. O zaman, 2004 yılından sonra verdiği kararlarda, Danıştay, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, sizin sözünü ettiğiniz içtihadını dikkate alarak diyebilirdi ki (ancak bu da kesin ve tartışmasız değil) "*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Rekabet Kurulu gibi kurulların, yani idari kurumların kararlarını da 'quasi', yargı benzeri kararlar olarak kabul ediyor ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6'ncı maddesine tâbi tutuyor, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bu kararı, bu içtihadı bizi de, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini yorumlarken bağlar, dolayısıyla, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin bu hükmü iç hukuktan önce gelir*". O zaman Anayasa Mahkemesine gitmeye gerek yoktu. Ama Danıştay kararlarında bu gerekçeyi de zikretmiyor. Zaman aşımı meselesine gelince.

**Tuncay SONGÖR-** Sorunlu madde.

**Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR-** Sorunlu madde. Vakti gelmişken bu konunun da üzerinde durayım dedim.



Kanun koyucu, “zaman aşımı kesilir” diyor. Bu acaba ne demek? Medeni usul hukukundan bahsetmiyoruz. Bu, idare hukukunda bir usul hükmü ve diyor ki, “eğer Rekabet Kurulu kararına karşı yargı yoluna başvurulmuşsa zaman aşımı kesilir.” Bizi daha çok, 5 yıllık zaman aşımına konu olan ağır ihlaller ilgilendiriyor.

“Zaman aşımının kesilmesi” demek, “sürenin yeniden işlemesi” demek. Ama, dikkat edin; süre yeniden işlemeye başlar, fakat durmaz. Bir dava Türkiye’de aşağı yukarı 5 sene sürebiliyor. Eğer zaman aşımının burada kesilmesinin ifade edildiği kabul edilecek olursa, -ki bence o, “durma” olarak anlaşılmalıdır- o takdirde Rekabet Kurumu şöyle bir korkulu rüyayla karşı karşıya kalıyor demektir: “Eğer benim vermiş olduğum kararım Danıştay’da iptal edilecek olursa, bu arada 5 yıllık zaman aşımı süresi de geçerse” (unutmayalım, 5 yıllık zaman aşımı süresi, davanın açıldığı tarihten itibaren yeniden işlemeye başlıyor ve kesilme kabul edilirse durmuyor) “iptal kararının verildiği bu davanın sonunda 5 yıl da tamamlanmış olursa, artık Rekabet Kurulu olarak ben bu konuda karar alamayacağım”. İşte bu yorum yapılacak olursa, 10 yıllık rekabet hukuku macerası hüsrana sona erecektir diye düşünüyorum.

**Prof. Dr. Erdal TÜRKKAN-** Her üç konuşmacı da işin bir yönünü bence çok güzel ortaya koydu. Sayın Songör, Rekabet Kurulunun ne kadar başarılı bir çalışma yaptığını ortaya koydu, detaylı çalışmanın kapsamını ortaya koydu. Sayın Gürzumar, çeşitli yönleriyle meseleyi ortaya koydu; ama özellikle bence, bu denetim mekânizması, yani Danıştay ayağının eksikliğinin ne kadar önemli sonuçlar yarattığını söyledi. Sayın Başkan da bunu vurguladı. Ayaklardan birisi olmayınca, iş tabii, bir işe yaramıyor sonuç itibarıyla. Sayın Atiyas da, işin, bir çeşit, araştırma-geliştirme boyutunun önemini vurguladı, özellikle gelecek açısından.

Bu çerçevede ben, meseleyi biraz, rekabet politikası sistemi oluşturmadan, bir sistem oluşturmadan, bütün ayaklarıyla, sisteme bütünüyle bakmadan, bir tek Kurulun, harikalar da yaratsa, istenilen amaca ulaşmada çok başarılı olamayacağını görüyoruz. Devlet, hükümet, devlet yardımları konusundaki düzenlemeyi yapmıyorsa, Danıştay konusunda aksamlar varsa, bir Rekabet Enstitüsü kurulamamış ise, -ki ben bunu sormak istiyorum- acaba bu sistemin ayaklarından bir tanesi, bir Rekabet Enstitüsünün kurulması değil mi? Üniversitelerin rekabet konusunda bazı şeyleri, altyapıyı oluşturmaya çok istekli olmadığını görüyoruz. Kürsüler oluşturulmuyor, mesela bir rekabet kürsüsü oluşturamıyor veya o alanda doktora yapılamıyor vesaire. Meseleyi, bir bütün olarak baktığımız zaman şey yapıyoruz.

Benim endişem şu: Eğer Rekabet Kurumu hem araştırma-geliştirme işini, hem eğitim işini, hem politika oluşturma işini her yönüyle üstlenmeye

kalkar, bütün bunların altına, önümüze yatarsa, bunun altından kalkamayabilir. Bir rekabet politikası sistemi oluşturulması lazım. Bizim Rekabet Derneği olarak görüşümüz hep bu oldu; yani Rekabet Derneği, bir Rekabet Enstitüsünün kurulmasını istedi, bu Hükümetin bu konuda devreye daha aktif olarak girmesini istedi, sektörel kuruluşlarla Rekabet Kurumu arasındaki diyalogun geliştirilmesini arzuladı, Danıştay'ın zorluklarının ortaya konulmasını ve buna yardımcı olunmaya çalışılmasını istedi. Dolayısıyla, rekabet politikası sistemi olarak bu sistemi tamamlamamız lazım.

Acaba, rekabet politikasının bu 10'uncu yılında, bundan sonraki amaçlar çerçevesinde, bu sistemin bu eksik ayaklarının düzeltilmesine öncelik tanınması gerekmiyor mu? Orada da, özellikle kendimizi ilgilendirdiği için, bir yandan Rekabet Enstitüsü gibi bir Kurumun oluşturulması konusunda ne düşünüyor; özellikle Atiyas Hocama bunu soruyorum. Diğer konuşmacıların da, bu sistemik yaklaşımın gerekliliği konusunda ne düşündüklerini ifade etmelerini rica ediyorum.

**Doç. Dr. İzak ATİYAS-** Her konuda olduğu gibi, araştırma-geliştirme konusunda da rekabet olsa, en iyisi o olur herhâlde. Enstitüler olabilir. Bu konuda ille kürsü kurulması gerekmiyor.

Rekabet iktisadının, -hukuk aykırı bir konu, ama birbiriyle çok akraba-temeli mikroekonomi ve sanayi iktisadıdır. Önemli olan, bu konuda araştırma yapmaya hevesli genç iktisatçıların yetiştirilmesidir. O da, herhâlde master-doktora programları yoluyla olur. Bunun araştırmasının yapılacağı enstitüler tabii ki olabilir. Bir tane olmasına gerek yok. İki tane olsun, rekabet etsinler; ikisi farklı yerlerden fonlar bulsunlar vesaire.

Yalnız şu anda bu alanda hakikaten bir ciddi boşluk var. Sanıyorum benim vurgulamaya çalıştığım, o boşluğun giderilmesinde bizzat Rekabet Otoritesi'nin de bir rol oynayabileceği idi. Talep yaratmak, özendirmek, mali anlamda özendirmekten söz etmiyorum, gönül anlamında özendirmek biçiminde... Yalnız, bir şeyi daha söyleyeyim. Önümüzdeki 4-5 yıl içinde de bunun arz tarafının gelmekte olduğunu da görüyorum. Şu anda özellikle ABD'de doktorasını yapan genç iktisatçılar arasında sanayi iktisadı çok daha popüler hâle gelmiş. Bundan 5 yıl önce ağırlıkla saf matematiksel mikro çalışıyorlardı; artık öyle değil. Artık çok sanayi iktisatçısı çıkıyor, çıkmaya başladı. Dolayısıyla, biraz arz, biraz talep, biraz rekabet, herhâlde olacak diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

**Dr. Kemal EROL-** Yasama çalışmaları sırasında bir şeyi belirtmediler; acaba o konuda bilgi alabilir miyim diye bu soruyu yöneltmek istiyorum. Bilindiği gibi, Kabahatler Kanunu diye bir kanun çıktı. Rekabet Kurulu

kararlarının yargısal deneti bakımından bir kargaşa yaşandı. Anayasa Mahkemesince iptal edilen 3'üncü madde hükmünden sonra yeni bir kanun da yürürlüğe girdi. Bu yürürlüğe giren kanun değişikliğine rağmen, sadece yargı denetimi bakımından kabahat tanımına giren her türlü idari yaptırım ve para cezaları için, bu kanun kapsamında olacağı hükme bağlandı. Bu ifadeden yola çıkılarak, idare hukukçuları, biz geçen hafta Kayseri'de de bu konuyu tartıştık, ceza hukukçuları ve idare hukukçuları ısrarla, biz rekabet hukukçularına göre diyorlar ki, 'Kabahatler Kanunu burada uygulanmaz' tezi yanlış, 'biz Kabahatler Kanununu hiç dikkate almayız' tezi yanlış." Dolayısıyla, acaba bu konuda bir çalışma var mı? Benim bildiğim kadarıyla, Kabahatler Kanununun hazırlığında görev yapmış olan ceza hukukçusu arkadaşım, ısrarla o da, Rekabet Kanunu dahil pek çok kanunda özel değişiklikler yapılması gerekiyor. "Zaman aşımı" tartışmasını burada yapıyoruz; ama zaman aşımına ilişkin 19'uncu madde hükmünün artık Kabahatler Kanununun bu açık ifadesi karşısında hükmü kalmamıştır. "Rekabet Kurulunun vereceği kararlar sadece yargı denetimi bakımından kendi özel kanundaki hükümlere tâbi olacak, ama onun dışındaki diğer hükümler bakımından bu kanuna tâbi olacaktır" denildiğine göre, bu, bizim kanunun bugüne kadar uygulanan sistematiğini bozan bir kanun ise, acaba bu konuda yeni bir kanun tasarısı hazırlığı var mı veyahut da bunun yapılması gerektiği konusunda Rekabet Kurulunun düşüncesi var mı; bu konuda da bilgi almak istiyorum.

**Tuncay SONGÖR-** Aslında, 10. yıl kutlamasında Kanun'un aksayan taraflarıyla ilgili teorik tartışmalara girmemeye özen gösterdim. Ama sorunuz vesilesiyle zaman aşımı ile Kabahatler Yasası'na yönelik olarak düşüncelerimi belirtmeye çalışayım. Kanun'un 19. maddesinde düzenlenen zaman aşımı nasıl anlaşılmalıdır? Yapılan işlemler nedeniyle zaman aşımı durmakta mıdır yoksa kesilmekte midir? Kanun'un 19. maddesinde zaman aşımı ile ilgili 3 yıl ve 5 yıllık süreler öngörülmüştür. Kurulun inceleme veya araştırma amacıyla yapacağı herhangi bir işlemin zaman aşımını keseceği kurala bağlanmıştır. Ayrıca yargı yoluna başvurulmuş olması da zaman aşımını kesecektir. Bu durumda her türlü işlem ile yargı yoluna başvurulması zaman aşımını keseceğine göre, zaman aşımı süresi kesildiğinde o zamana kadar işlemiş olan süre sıfırlanmış olacak ve süre sıfırdan itibaren yeniden işlemeye başlayacaktır. Bu takdirde de dosyaların zaman aşımına uğraması imkânsız gibi bir durumla karşı karşıya kalmaktadır. Danıştay'dan karar iptal edildi ve Kuruma geldi. Şimdi daha önce işlemiş olan süre sıfırlanacağından 10 sene, belki de 20 sene sonra aynı eylemi yargılıyor ve karar veriyor olabiliriz. Hâlbuki özellikle ceza hukukunda zaman aşımı, sanığı uzun süre zan altında bırakmamak için, hâkimin kararını yasa ile belirlenen sürede vermesini sağlamak için konulmuş bir

müessesedir. Zaman aşımı belli süreye tabidir ve bunun bir sonu vardır. Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'daki zaman aşımı maddesi gözden geçirilmelidir.

Kabahatler Yasası ile ilgili sorunuza gelince; biliyorsunuz idari para cezaları Kabahatler Yasası kapsamına alınmıştı. Ben bunun sakıncalarını çok yerde ifade etmeye çalıştım. Çünkü Rekabet Kurulu kararları en basit şekliyle kabahat olarak nitelendirilemezler. Kabahatler Yasası kapsamında örnek olarak da nelerin kabahat sayılacağı sayılmıştır. Rekabet Kurulu karar vermeden önce çok ciddi inceleme, araştırma ve soruşturma yapmaktadır. Yani ortaya ürün niteliğinde bir rapor çıkmaktadır. Bu bir tutanak değildir. Zabitanın düzenlediği tutanaktan çok farklıdır. Rekabet Kurulunun aldığı para cezasına dair karar, sırf idari para cezası olduğu için Kabahatler Yasası'na tabi olmamalıdır. Kaldı ki, 4054 sayılı Kanun'un 55. maddesinde Kurul kararlarına karşı gidilecek yargı yolu ayrıca belirtilmiştir. Ben bu durumu birçok platformda anlatmaya çalıştım ama yasa çıktı ve yürürlüğe girdi. Kabahatler Yasası'na göre itiraz merci Sulh Ceza Mahkemeleri olarak belirlendi. Sulh Ceza Mahkemelerinin, Rekabet Kurulu kararları ile ilgili olarak idari para cezalarına yönelik itirazlar hakkında açıkçası ben, görevsizlik kararı verirler diye bekliyordum. Ancak bazı Sulh Ceza Mahkemelerinden bir tek bilirkişiye inceleme yaptırarak para cezalarının iptaline karar verdiklerini görünce çok şaşırdım. Aslında, Sulh Ceza Mahkemelerinin bu incelemeyi yapmaya ve neticeyi elde etmeye sahip oldukları usul kuralları yeterli değildir. Rekabet Kurulu kararlarının idari para cezaları itiraz yoluyla Sulh Ceza Mahkemelerine götürülürken, kararlarda yer alan ihlalin varlığını saptayan bölüm yönünden konu Danıştay'a götürülebilmekte. Yani esas yönünden inceleme merci Danıştay olarak devam ettiğine göre, şimdi Sulh Ceza Mahkemeleri tarafından iptal edilen para cezalarına ait dosyaların akıbeti ne olacak? Ben de sizin sorunuzda işaret etmiş olduğunuz bu sorunun nasıl çözümleneceğini merak ediyorum. Kabahatler Yasası'nın 3. maddesi gecikmiş de olsa Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildi. Böylece konu ile ilgili yanlış uygulamalara bu şekilde son verilmiş oldu. Şimdi, yasalarında yargı yolu ile ilgili özel düzenleme varsa, özel hüküm olan idarelerin verdiği karar yönünden Kabahatler Yasası'nın ilgili hükmü uygulanmayacağı kurala bağlandı. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 55. maddesi uyarınca yargı yolu olarak Danıştay'a gidileceği saptanmış oldu. Netice olarak, Kabahatler Yasası çerçevesinde, 4054 sayılı Kanun bünyesinde hem zaman aşımı konusu ile ilgili olarak hem de yargı yolu konusu ile ilgili olarak gerekli değişikliklerin yapılması ve Kanun'un bu ve bunun gibi çok sayıdaki düzenlemenin gözden geçirilmesi gerektiğini söyleyebilirim.

**Oturum BAŞKANI-** Bu kadar uzun sürede bu kadar kalabalık bir topluluk önünde, seçkin topluluk önünde sempozyuma çok az rastlanır. Bu şunu gösteriyor ki; rekabet hukuku toplumumuzda benimsenmiştir, bu, rekabet kültürünün bu ülkede yerleştirilmesi için sevindiricidir.

# PANEL

## 10 YILLIK DENEYİM IŞIĞINDA NASIL BİR REKABET POLİTİKASI?

*Panel Başkanı  
Rekabet Kurulu Üyesi*

***Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI***

Panelimizin beş değerli katılımcısı var. Kendileri değişik kesimlerden, rekabet hukuku ve politikası alanında söz söyleyecek, tartışmalara katılacak, değerlendirmeler yapabilecek, yetkin kişiler. Söz alma sırasına göre kısaca takdim etmek istiyorum: İlk konuşmacımız, Sayın Metin Kilci. Sayın Kilci, Kayseri 1963 doğumlu. Halen Özelleştirme İdaresi Başkanı olarak görev yapıyor. Planlama Uzman Yardımcısı olarak, 89 yılı itibarıyla Devlet Planlama Teşkilatında göreve başladı. 1993-2003 arası Planlama Uzmanı olarak çalıştı. İran’da, Tarım Sanayi ve Sağlık Direktörlüğü Ekonomik İşbirliği Teşkilatında Direktör olarak görev yaptı. Özelleştirme İdaresi Başkan Yardımcılığından sonra, halen Özelleştirme İdaresi Başkanlığı görevini yürütüyor. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi mezunu. Yüksek Lisansını Birleşik Devletler’de yaptı.

Başlığımızın esasen bir soru olduğunu, bu soruya cevap sadedinde konuşmalar yapılacağını açıklamaya gerek yok. Konuşmacılarımızın bakış açısından, 10 yıllık deneyim ışığında nasıl bir rekabet politikası belirlenmelidir, nasıl bir rekabet politikası anlamlıdır; kurumsal etkinlik açısından, toplumsal yarar açısından, sürdürülebilirlik açısından, geleceğe hazırlanmak açısından nasıl bir rekabet politikası; bu soruların ve hedeflerin ipuçlarını, bu panelde bulmaya, konuyu tartışmaya çalışacağız.

## Metin KILCI

### *Özelleştirme İdaresi Başkanı*

“Özelleştirme”yle “rekabet” arasında birçok ortak ve benzer husus bulunmasının yanında, bir tür kader ortaklığından da söz edilebilir. Özelleştirme uygulamalarının kapsamlı bir kurumsal ve yasal altyapıya kavuşturulması süreciyle Rekabet Kurumunun kuruluşu ve rekabet ilkelerinin belirlenmesi süreci aşağı yukarı aynı dönemlerde gerçekleşmiştir. Memnuniyetle ifade etmek isterim ki, bu dönemlerde iki kurum arasında son derece sağlıklı bir karşılıklı iletişim ve etkileşim yaşanmıştır. Kuşkusuz, iki kurumun bütün konularda aynı yönde düşündüğünü söylemek mümkün değil; ancak, iki kurumun birbirini anlama çabası her zaman varolmuştur.

Özelleştirme boyutundan rekabet olgusuna ilişkin görüşlerimizi de sizlerle paylaşmak istiyorum. Bilindiği üzere geniş anlamda özelleştirme; piyasa ekonomisinin uygulanabilmesi için piyasalar üzerindeki devlet müdahalesinin azaltılması ya da kaldırılması, kimi kamu hizmetlerinin ve kamu tarafından yapılan üretimlerin özel sektöre devredilmesi suretiyle piyasada rekabetçi ortamın sağlanmasının bir aracıdır. Böylelikle, rekabet ile sağlanan verimlilik ve etkinlik artışının tüketicilere yönlendirilmesi amaçlanmaktadır. İşte bu yönüyle, özelleştirme suretiyle gerçekleştirilen satın alma ve devralmalar rekabet hukukunun konusunu oluşturmaktadır.

Rekabet Kurumunca birleşme ve devralmalar hususunda, 4054 sayılı Rekabet Kanununa aykırılıklar ve sakıncalar belirlenmesi hâlinde, rekabetçi piyasa yapısının oluşmasının sağlanması için satışla ilgili birtakım koşul ve yükümlülükler getirilebilmekte veya satışa izin verilmediği durumlar da olmaktadır. Aynı ilkeler, özel sektör içerisinde yer alan birleşme ve devralmalar için de geçerli olmaktadır. Bununla birlikte, özelleştirme yoluyla ilk kez rekabete açılacak sektörlerde, rekabet ilkelerinin uygulanması özel bir önem arz etmektedir. Nitekim, rekabet hukuku alanında özelleştirme yoluyla devralmalara ilişkin Rekabet Kurumunca hazırlanan 1998/4 sayılı Tebliğ halen yürürlüktedir.

Bu noktada, kamuoyunda oluşan yanlış bir kanaatin altını çizmek istiyorum. Kuşkusuz rekabet alanında çalışanların ve rekabet hukukuyla yakından ilgilenenlerin çok iyi bilmesine rağmen, zaman zaman, rekabetin aynı sektörde çok basit bir şekilde, birden fazla oyuncunun, işletmenin varolmasıyla tanımlandığı durumlarla karşılaşılıyor. Oysa, 4054 Sayılı Rekabet Kanununda da isabetle vurgulandığı gibi, tüketici menfaatlerinin korunması, aynı sektörde birden fazla benzer ölçekli oyuncunun varolmasından öte, piyasa hâkimiyetinin kötüye kullanımının engellenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Diğer bir

ifadeyle, piyasa şartları ve ölçek ekonomileri gereği yoğunlaşmanın ve hâkim durumun ortaya çıkması hâlinde değerlendirilmesi gereken konunun öncelikle, hâkim durumun etkileri olduğu açıktır.

4054 Sayılı Kanunun 3'üncü ve 7'nci maddesi hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere hukuka aykırı bulunarak yasaklanan husus; bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmesi veya devralınmasıdır. Madde metninden anlaşılacağı üzere yasaklanan husus, esasen varolan bir hâkim durumun el değiştirmesi değil, birleşme veya devralma öncesi olmayan bir hâkim durumun birleşme ve devralma yoluyla yaratılmasıdır. Hatta kanun koyucu bunu da yeterli görmeyip, yaratılan bu hâkim durumun sonucu olarak piyasada rekabetin önemli ölçüde azalıyor olması gerektiğini de öngörmektedir. 4054 Sayılı Kanunun bu maddesini, kamu şirketlerinin hisselerinin devralınması hâlinde hâkim durumun yaratılacağı ve bu nedenle yasaklanması gerektiği şeklinde yorumlamak, kamu kuruluşlarının çok büyük bir bölümünün özelleştirme yoluyla devredilmesini imkânsız hâle getireceği gibi, halen ilgili piyasalarda hâkim durumda olan özel nitelikli teşebbüslerin de her türlü devrinin yasaklanması sonucunu beraberinde getirecektir.

Tekrar ifade etmek gerekirse, rekabet değerlendirmesi açısından dikkate alınacak birinci hususun, bu hâkim durumun daha da güçlenip güçlenmediğinin belirlenmesi olduğu açıktır. Hâkim durumun el değiştirmesi, rekabet otoritesini, ilgili piyasada rekabeti korumak veya geliştirmek amacıyla bir dizi tedbir almaya, yani verilen devir ve birleşme iznini koşullara bağlamaya yöneltebilir. Nitekim, Rekabet Kurulunun bazı kararlarında, özellikle İdaremiz tarafından gerçekleştirilen özelleştirme işlemlerine ilişkin kararlarında; bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından önkoşullar getirilmesine ihtiyaç duyulmadığı, ancak alıcı adayları belli olduktan sonra, 1998/4 sayılı tebliğin ilgili hükümleri boyunca yeniden bir değerlendirme yapılacağı, gerekirse, aykırılık ve sakıncaların bulunması hâlinde ise, satışla ilgili birtakım yeni koşul ve yükümlülükler getirilebileceği veya satışa izin verilemeyeceği şeklinde hükümler yer almaktadır.

Rekabet hukuku açısından hâkim konuma sahip olmak, bazı sektörlerde, ilgili işletmenin arz ya da fiyat politikasını değiştirmesi durumunda sahip olduğu pazar payını önemli ölçüde kaybetmesi ve talebin diğer teşebbüslere yönelmesi hâlinde söz konusu olmaktadır. Zira, ilgili teşebbüs, münferit kararlar ile piyasa şartlarını değiştirebilme gücüne sahip olmamaktadır.



Hâkim durumun tespiti konusunda, ilgili ürün pazarında ve sektörde ithalat imkânlarının, alternatif ürün ve hizmet seçeneklerinin, potansiyel rekabetin mevcudiyeti de göz önünde tutulmalıdır. Bir teşebbüsün, ülke üretiminin çok önemli bir bölümünü veya tamamını gerçekleştirmesi hâlinde dahi, yeni rakiplerin pazara girme imkânlarının varolması durumunda, potansiyel bir rekabetin varolduğu görülebilir. Bir teşebbüsün zaman içinde hâkim duruma gelmesi kendi başına bir suçlama konusu da olmamalıdır diye düşünüyoruz.

Hâkim duruma yol açan nedenler ne olursa olsun, hâkim durumda teşebbüsün piyasadaki davranışının rekabet düzenini bozmamasına sağlamak, ilgili sektörleri düzenlemekle yükümlü olan sektörel düzenleyici kurum ve kuruluşlara aittir.

Bilindiği üzere özelleştirme de, rekabet hukuku anlamında bir tür birleşme ve devralma işlemidir. Küreselleşen dünyada, tek başına rekabet gücü olmayan şirketler, özelleştirme yoluyla uluslararası alanda rekabet edebilme yeteneğini kazanarak rekabet güçlerini artırmaya çalışmaktadırlar.

Dünya pazarında her sektörde verimlilik, etkinlik ve kârlılığın artırılmasını sağlamak amacıyla birleşme ve bütünleşmeye gidilmekte ve ülkelerin Rekabet yasaları da bu yönde yeniden yapılandırılmaktadır. Başlangıçta bu yapılanmayı engelleme girişimi gösteren Avrupa Komisyonu da, zamanla bu müdahaleci konumundan vazgeçerek, teşvik edici bir konuma yönelmiştir.

Globalleşen dünyada birleşme ve bütünleşmenin önlenmesinden çok, bu oluşumlar sonucu hâkim durumun kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmesi daha önemli hâle gelmektedir. Bu anlamda Özelleştirme İdaresiyle Rekabet Kurumunun özelleştirme sürecinde işbirliği büyük önem taşımaktadır. Memnuniyetle ifade etmek isterim ki, biz Özelleştirme İdaresi olarak yaklaşık 10 yıldır Rekabet Kurumuyla bu karşılıklı sağlıklı iletişimi ve etkileşimi yaşamaktayız.

*Panel Başkanı  
Rekabet Kurulu Üyesi*

***Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI***

9'uncu 5 Yıllık Kalkınma Planında, rekabet hukuku ve politikasına ilişkin olarak, doğrudan ilgili üç cümlede, -zannederim bir politika beyanı olarak tanımlanabilecektir- “politika” kısaca şu şekilde özetleniyor: “Rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar, hâkim durumdaki teşebbüslerin bu durumlarını kötüye kullanmaya yönelik davranışları, rekabeti önemli ölçüde azaltan birleşme ve devralma işlemlerine karşı rekabet kuralları etkili bir biçimde uygulanacaktır. Tekel ve oligopol özelliği taşıyan sektörlerde fiyat hareketleri takip edilerek, rekabet karşıtı davranışlar caydırıcı bir biçimde cezalandırılacak, kamu alımlarında rekabeti bozucu davranışlar etkili bir şekilde soruşturulacak, toplumdaki rekabet kültürü geliştirilecektir. Genel ekonomik çıkara ilişkin hizmetlerin gerektirdiği durumlar dışında, rekabeti engelleyici, sınırlayıcı veya bozucu etkiye sahip idari işlemler veya düzenlemeler ortadan kaldırılacaktır.” Bu beyana itibar etmek durumundayız, çünkü bir yasal taahhüttür, yasa hükmüdür. 5 Yıllık Kalkınma Planlarının nasıl hazırlandığı hepimizin malumudur. Özel İhtisas Komisyonu raporuyla, burada yer alan hükümler gerekçelendirilmiştir. Yakın geleceğe ilişkin olarak, bir bakıma ideal bir tablo da çizilmiş oluyor. Herkese bu cümleler arasından bir kısım vazifeler çıkıyor. Bunun adı, kanunla verilen görevdir, yoksa durumdan vazife çıkarmak değildir. Öyle bile olsa, zannederim, idealist, rekabetçi bir yaklaşım meseleyi hep bu şekilde görmek durumundadır.

Sayın Doçent Doktor Hasan Ersel Beye söz vereceğim. Sayın Hasan Ersel'in kısa özgeçmişi şöyle; İktisat doktorasını 1971'de Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinden aldı. 1983 yılına kadar aynı fakülte de Öğretim Üyesi olarak çalıştı. 1984-1987 arasında Sermaye Piyasası Kurulu Başiktisatçısı ve 87-91 yılları arasında da, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Araştırma ve Planlama Genel Müdürü olarak görev yaptı. 1991-1993 yılları arasında, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkan Yardımcılığı görevini üstlendi. 1993-2003 yılları arasında Yapı ve Kredi Bankası Genel Müdür Başyardımcısı, 2003-2004 yılları arasında da, aynı kuruluşun Yönetim Kurulu Üyesi olarak görev yaptı. Sayın Hasan Ersel, Merkezi Kahire'de olan “Economic Research Forum For The Arab Countries, Iran & Turkey” adlı araştırma kuruluşunun yönetim kurulu üyesidir. Daha önce Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve Boğaziçi Üniversitelerinde ders vermiş olan Ersel, Halen Sabancı Üniversitesinde ders vermekte; ayrıca Referans gazetesinde köşe yazıları yazmaktadır. Sayın Ersel, ayrıca, Kasım 2004 itibarıyla, Başiktisatçı olarak Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsüne katılmıştır.

## Doç. Dr. Hasan ERSEL

### *İktisatçı*

---

Rekabet Kurulunun 10'uncu yılı. 10 yıl ve Türkiye'nin tarihinde epeyce çalkantılı bir dönem. Bu dönemde Rekabet Kurulunun bence çok önemli katkıları oldu. Rekabet Kurumunun bu katkılarını biraz gözden geçirdiğimde, Türkiye'de çok saygı duyulması gereken bir Kurum ve sevdiğim bir Kurum. Bunu nezaket için de söylemiyorum; hakikaten öyle ama "rekabet"i sevmem, hiç hoşlanmam rekabetten. Sanıyorum dünyadaki 6 milyar kişi de bana katılır. Rekabet rahatsız edici bir şeydir; olmasa daha iyidir. Onun için de, rekabet, günlük yaşamımızda aslında rakibi bir türlü devreden çıkarmaktır; varolmasını sağlamak değil. O yüzdende, Rekabet Kurumu gibi kuruluşların dünyanın her yerinde görevi biraz insanların isteklerine ters düşer; rekabetin sürmesini sağlar. Bir örnek de iktisattan vereyim. İktisatta ideal durumu tarif eden, ekonomiyi anlatan şey, tam rekabetçi modeldir. Değil mi? Onda da rekabet yoktur; gerek yoktur çünkü. İdeal durumda rekabet yok, çünkü rakibe karşı bir şey yapmanın bir kazancı yok; yoktur. Rekabetteki bu noktaya dikkatinizi çekmek istiyorum. Hemen arkasından bir şey söyleyeyim ama, o tam rekabetçi ekonomiye bakın, kimin ne yapacağı neyi yapmayacağı filan çok kesin kurallara bağlanmıştır ve o kurallar, o iyi sonuçları veren ekonomide mutlaka uyulması gereken şeylerdir. Uymazsanız boşu boşuna zarar edersiniz. İşte, böyle baktığınız zaman, bir rekabet kurumunun görevi, karar alıcılara, bu yöne gidecek yolları tanımlamak, o yolların dışına çıkmamalarını sağlamaktır. Dolayısıyla, o ideal durumu yaratamayacağımızı biliyoruz; ama "işleyebilir rekabet" denilen kavram içerisinde o tarafa doğru gidiyoruz, onun için kurallar koyuyoruz.

Bugün öğleden sonraki konuşmasında Sayın İzak Atiyas, kuralların davranışları etkileyeceği üzerinde durdu, yani altını çizdi. Konuşmasının tümüne de katılıyorum; ayrıca bu nokta da çok önemli. Bu olay çok önemli bir şey. Ekonomide karar alıcıların davranışlarını etkilemek, davranışlarını değiştirmek istiyorsunuz. Onun için, bir kural seti kurmanız lazım. Bu konuda da bu görev Rekabet Kurumuna düşüyor.

Peki, bu kurallara gerek var mı, rekabet kurallarına uymaya gerek var mı? Hani, beni serbest bırakırsanız uymayacağım ya. Bir şeye dikkat edin. Ben uymazsam ne yapacağım pek belli değil. Benim ne yapacağımı da çok iyi bilmiyorsanız benimle iş yapmazsınız; tersi de geçerli tabii. Böyle olunca, gerek ülke içerisinde, gerek dünya ölçeğinde iktisadi faaliyetleri geliştirmek, iktisadi olarak iş yaptığınız insanları yahut karar alıcıları artırmak, onlarla bir şey yapmak istiyorsanız, ortak anlayabileceğiniz, bir anlamda da yerel kültürden bağımsız bir kural setine ihtiyaç var. Herhâlde, "bizim hukukumuzu Tayvan'a

ihraç edelim” diye düşünemezsiniz. Onların kendi hukuku var; örf ve âdetimiz de aynı şekilde. Bazı temel noktalarda anlaşabilirsiniz, onun üzerinde gidebilirsiniz. Böyle baktığımız zaman, rekabet, bu uluslararası düzeyde de ortak hareket normlarını getiriyor. Bunları bir tarafa doğru toparladığımız zaman, benzer noktaya yaklaştıkları zaman da, işte, dünyada ticaretin artmasından doğacak refah artışını sağlayabileceğiniz bir ortama yaklaşmış oluyorsunuz. Bu, kendiliğinden olması o kadar kolay bir şey değil.

Bu süreç dolayısıyla bir öğrenmeyi gerektiriyor. Rekabet ortamında ne yapacağım ne yapmayacağım; onu öğrenmeyi gerektiriyor. Sonra, ona uyum sağlamayı gerektiriyor. Öğrenmek başka bir şeydir. Vazgeçersiniz, yapmazsınız; o da mümkün. Ona uyum sağlanması gerekiyor. Bir şey daha var; bunun geçici bir uyum olmadığını da öğrenmek lazım. Bu hafta idare ederiz, gelecek hafta başka bir şey yaparız değil; bundan sonra hep böyle hareket edeceğiz, bunu öğreneceğiz. Türkiye gündemine de bu iki yerden birden giriyor: Bir, dünya ticaretinin içindeyiz, dünya ticareti içerisinde daha çok payımızı artırmak arzusundayız, o hâlde, dünyadaki bu kurallara uyacağız; bir de Avrupa Birliği süreci var. Avrupa Birliği sürecinde, nereden bakarsanız, Avrupa, belki Amerika Birleşik Devletleri’nden sonra dünyadaki en rekabetçi yapının olduğu bölge ve burası da, “o rekabet içinde yaşayabileceksiniz buyurun, aksi hâlde olmaz” diyor. Böyle bakınca, rekabet koşullarının yaratılması “serbestleşme” programlarının ayrılmaz bir parçasıdır. Serbestleşme nedir? Bu tür iktisadi faaliyetlerin özel karar alıcılar arasındaki ilişkilerin rahatça olmasını engelleyen kamu müdahalelerinin yok edilmesi değil, makul şekilde değiştirilmesidir. Aynı şekilde bunu engelleyen özel davranışlar varsa, onların da tasfiye edilmesi gerekir. “Peki, iktisatçı gözüyle baktığımızda, rekabet yoluyla neye varacağız, nasıl bir yapı istiyoruz” dediğiniz zaman, bunun tek bir cevabı yok. Sayın Atiyas değişti.

Amerika Birleşik Devletleri, sorunu ilk defa ele alıp üzerine gittiği için önemli. Dolayısıyla, büyük deneyimi var. Orada, önce bir yapıya bakılıyor; “bu yapı böyle davranış doğurur, bu davranışında böyle sonucu olur” diye düşünülüyor. Bu kabaca, galiba Harvard Hukuk Okulunun yaklaşımı. Sonra devreye bir başka görüş giriyor; “öyle değil de, biz bunun doğrudan doğruya sonucuna bakalım, dolayısıyla etkinlik sorununa bakalım” şeklinde geliyor. Etkinlik sorununa bakınca, bir nevi, demin söylediğim fiyat teorisini oraya taşımış gibi oluyor; yani, “hangi koşullarda kaynak dağıtımı etkin olur” sorusunu soruyor ve buna bir çözüm arıyor. Bunun içerisinde de bir yanıt var. Mesela “tüketiciye ağırlık verelim, tüketicinin refahına ağırlık verelim”, yani “bir genel olarak refah artışı” diyebilirsiniz. O zaman, tüketici de işin içerisinde olabilir, üretici, ortak, onlar da işin içinde olabilir. Bir de, tüketiciye daha çok ağırlık verelim. Bununla da sınırlı kalmıyor; yani başka bakış açıları da var.

Avrupa’da galiba “Freeburg” yaklaşımı, görüşü deniyor. Orada, iş yapma özgürlüğünün korunması daha çok önemli, yani bir piyasaya serbestçe girip iş yapabilmek, yaşayabilmek. “Piyasa ile toplumsal denkserlik, eşitlikçi filan gibi konuları da bu mekânizmayla yapabilmeyiz” diye de Avrupa’dan gelen görüşler var. Dolayısıyla, iktisattan bakıldığında da farklı bakış açıları olabiliyor.

Avrupa ile Amerika arasında galiba biraz fark var. Avrupa’da, metinlere baktığınız zaman çok amaçlı bir politika var gibi gözüküyor, yani rekabet politikasına baktığınız zaman amaçlar çok gibi gözüküyor. Yalnız, amaçların çokluğunun bir sorunu var. Şurada gördüğümüz amaçlara da bakın, çelişmeler çıkabilir, aralarında, birisini yaparsanız ötekisiyle bir sorun çıkabilir. O yüzden, onların ağırlığı önem kazanıyor. Bu ağırlık da değişiyor; yani Avrupa’da da bir yerden başlıyor başka bir yere gidiyor, Amerika’da da bir yerden başlayıp öbür tarafa gidiyor.

Türkiye’nin önümüzdeki dönemine baktığımda benim iki şey dikkatimi çekiyor: Bir kere, Türkiye’de üretici, mal sunucu gibi konumda olanların, rekabet ortamında çalışmayı öğrenip, rekabet disiplini içerisinde hareket etmeye devam etmeleri lazım. Bunu niye söylüyorum? Biliyoruz ki, çok korumacı bir dünyadan geliyoruz. Korumacılık sadece, bir gün kalkıp, “korumacılığı ben dururdum” dediğinizde bitmez; insanların kültüründe vardır. Ben mesela çok korumacı bir ailede büyüdüm; babam beni bütün şeylerden korumaya çalışıyordu ve hâlâ ben, korunduğum zaman iyi oluşumu düşünüyorum. Böyle gidiyor. Babam vefat edeli çok oldu; ama ben hâlâ, biri beni korusa diye düşünüyorum. Bunun olmayacağını, biraz ellerimi sağa sola geçirmem gerektiğini, didinmem gerektiğini öğrenmem lazım.

Önümüzdeki dönemde Türkiye daha rekabetçi bir ortama giriyor; bir de, Avrupa Birliği’ne yönelmeye çalışıyoruz. O ortamlarda yaşayabilmek istiyorsanız, bunu öğrenmeniz ve içinize sindirmeniz lazım. Bu da çok önemli. Hem beyninizin, hem kalbinizin bunda olması lazım.

Bir sorun da şeyden çıkabilir. Yalnız, bütün bunlar yapılırken, “ben, bu dünyanın değişen koşullarına kendimi adapte edeceğim, o hâlde, siz de beni biraz kollayın” şeklinde istekler gelebilecektir. Bir endüstriye diyorsunuz ki, dünya rekabetine açılıyorsunuz, ona göre iş yap, mesela artık ihracat yap, daha fazla ihracat yap. “Evet, ben değişeceğim, ama iç pazarda bana bazı avantajlar sağla” diyor. “Avantajlar sağla” dediği andan itibaren, o zaman bu ikinci soru gündeme giriyor; bu “avantaj” dediği şey, tüketicinin aleyhine bir şey yaratıyor mu yaratmıyor mu? Yaratıyorsa, o zaman, aslını ararsanız, burada seni

koruyamıyorum, ama burada koruyorum demiş oluyorsunuz ve bu korumayı da tüketicinin aleyhine yapmış oluyorsunuz. Onun da engellenmesi lazım.

Önümüzdeki dönemde bence bu iki olay bir arada olacak ve Rekabet Kurulu üzerinde de baskı yaratacak. Bir yandan bir türlü korunmasını isteyecek olanlar var, bir yandan da, dünyada uyulması gereken kurallar var ve o kurallara da o insanların hazırlanması gerekiyor. O yüzden, olay bir eğitim sürecidir ve devam etmesi gereken bir eğitim sürecidir.

Ben katılıyorum; bugün Türkiye’de rekabetin gereği, fazileti ve nerede sorun çıkardığı konusunda çok açıklık olduğunu sanmıyorum. Rekabete bazen öyle kabahatler yükleniyor ki, yani hiç alakası yok. Onların zihinlerden temizlenmesi, buna mukabil yaratabileceği diğer sorunların üzerinde de durulması gerek diye düşünüyorum.

*Panel Başkanı*

*Rekabet Kurulu Üyesi*

*Prof Dr. Nurettin KALDIRIMCI*

Sayın Ersel, rekabet politikasının geniş anlamı üzerinde konuştu diyebiliriz. 4054 Sayılı Kanundan, bu kanun çerçevesinde Rekabet Kurumunun çalışmalarından, Rekabet Kurulunun bir kısım sektörlerdeki kararlarından tabii ki söz etmedi.

Bilindiği gibi, rekabet politikası dar anlamda tanımlanabilir, geniş anlamda ele alınabilir. 2007 yılında, rekabet politikasını dar anlamda tanımladığımızda; Türkiye’de cari pozitif hukuk düzeni çerçevesinde rekabet nasıl ele alınıyor, nasıl görülüyor, nasıl uygulanıyor, rekabete ilişkin ne tür uygulamalar var? gibi sorular akla geliyor. Yani, 4054 Sayılı Kanun, Rekabet Kurulu kararları, diyelim ki, soruşturmaları, hangi yaklaşımı esas alarak açıyor, nasıl değerlendiriyor? Anlaşılacağı gibi, soruşturma politikasından, yani Rekabet Kurumunun “ihlal” kavramına verdiği anlamdan söz edilebilir ya da cezalandırma kriterleri konusunda genel yaklaşımı nedir, muafiyet alanında ne tür politikaları benimsemiştir sorusunun cevabı merak edilebilir. Bir bakıma, dar anlamda rekabet politikası, rekabet hukukuyla zaman zaman eşdeğer. Rekabet politikası rekabet hukukunda somutlaşıyor; daha da dar anlamda, 4054 Sayılı Kanun ve ikincil mevzuat çerçevesinde somutlaşıyor. Hasan Hocam; rekabetin daha derin alanlarına dönük, arka planına dönük, toplumsal görüntüsüne dönük, kültürel boyutuna, sosyolojik temellerine dönük değerlendirmeler de yaptı. Tabii ki, bir rekabet politikasının sosyolojik bir zemini olmalıdır, kültürel bir derinliği olmalıdır, bir gelecek perspektifi olmalıdır. Müsaadenizle, bu katkıyı yapmış oldum.

Şimdi, Doçent Doktor Sayın Nurkut İnan Bey söz alıyor. Kendisiyle ilgili bendeki bilgiler şöyle; Ankara Hukuk Fakültesini bitirdi. 1968’de Doktor, 1978 yılında Ticaret Hukuku Doçenti unvanına aldı. Sayın Nurkut İnan, 71-73 yılları arasında Amerika’da “Berkeley” ve “Yale” Hukuk fakültelerinde çalışma ve araştırmalar yaptı. 1997 yılından beri, yani, emekli olduğu tarihten bu yana Ankara Hukuk Fakültesinde master ve doktora düzeyinde rekabet hukuku dersleri vermeye devam ediyor. 1980 yıllardan itibaren, rekabet hukuku alanında çalışan Sayın İnan, halen yürürlükte olan Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanunun ilk taslağını hazırlayan Komisyonun da Başkanı idi. 1983’ten bu yana serbest Avukatlık da yapmakta olup, son yıllarda, özellikle rekabet hukuku ve uluslararası tahkim konularında çalışmaktadır.

Sayın İnan’ın, ticaret hukuku, rekabet hukuku, yükseköğretim hukuku ve bazı kamu hukuku dallarında yayımlanmış kitap ve makaleleri vardır. 2003

senesinde REKAB- Rekabet Politikası ve AB İlişkileri Danışmanlık Limited Şirketini kurmuştur.



## Doç. Dr. Nurkut İNAN

*Avukat*

---

Rekabet Kurulunun geçmiş 10 yılını dolaylı olarak değerlendirmek istiyorum. İki tane kuraldan söz edeceğim: (Bunları açıklamama gerek yok) Bir tanesi, “bileşik kaplar” kuralı vardır biliyorsunuz; bir de, siyasal bilimciler tarafından, “her toplum, kendi layık olduğu yöneticiler tarafından yönetilir” kuralı vardır. Bu iki kuralı biliyoruz. Benim Rekabet Kurumu hakkındaki değerlendirmem sadece bir cümle olacak. Benim gözümde Rekabet Kurumu, bu iki kuralın da istisnasını oluşturmaktadır. Bunun değerlendirmesini size bırakıyorum. Ben Rekabet Kurulu’nu eşitlerinin üstünde bir Kuruluş olarak görmekteyim.

Bir önaçıklama daha yapmak isterim. Bu panelin programına bakacak olursanız, benim adımın yanında “Avukat” sözcüğünü göreceksiniz. Ben şimdiye kadar katıldığım hiçbir bilimsel toplantıda, bir tebliğ verirken, konferans verirken, ders verirken “Avukat” sıfatını kullanmadım. Bugünkü, durum bir tesadüf değildir, bana sorulmadan yapılmış bir şey de değildir; bilinçli olarak Avukat ismini kullanıyorum. Benim bu kısa konuşmamda yapmak istediğim şey şudur: 1997 yılından bugüne kadar rekabet hukuku uygulamalarının içinde faal Avukat olarak çalışmış olmanın sonucunda edindiğim izlenimleri ve değerlendirmeleri size aktarmak istiyorum; akademik bir konuşma yapmak istemiyorum.

Bir avukat olarak konuyu üç ana başlık altında ele almak istiyorum: Bir tanesi, değerlendirme açısından Rekabet Kurumu; ikincisi avukatlar ve avukatlık mesleği; üçüncüsü, yargı. Zaten uygulamalar bu üç ayak üstünde sürüp gidiyor. Tabii, Rekabet Kuruluna ağırlık vereceğim; onun için, izin verirseniz onunla başlayayım.

Kurumun değerlendirilmesi için, belirli bir mantıksal sistematığe bağlı olmadan birtakım başlıklar saptadım: Bunların başında “şeffaflık” geliyor. Sayın Atiyas bundan kısmen söz etti.

Benim gözlemim şöyle: Şeffaflık, bir kamu kurumunda aranan ve övülen bir nitelik. Bunu iyi değerlendirebilmek için, özellikle Rekabet Kurumu biçiminde çalışan kurullar açısından şeffaflığı ben ikiye ayırmak istiyorum: Verdiği kararlar bakımından ve hazırlanan metinler, görüşler ve taslaklar bakımından. Görüş, taslak ve metinlerin kamuoyuyla paylaşılması konusunda Rekabet Kurumu belki de Türkiye’deki özerk kuruluşlar arasında en şeffaf kuruluş; burada hiçbir şüphe yok. Bu, övülecek bir şey. Sayın Atiyas’ın dediği gibi, bu daha da artırılabilir; birtakım eklemeler de yapılabilir. Ama Kurul bu açıdan şu anda hiçbir özerk kamu kuruluşunun ulaşamadığı şeffaflığa ulaşmış

durumda. Soruşturma ve kararlara gelince; Rekabet Kurumu, yarı yargı görevi yapıyor, soruşturma yapıyor. Acaba bu soruşturmalarda aranan şeffaflık var mı? Aynı şeffaflığı, hiç değilse aynı ölçüde şeffaflığı burada göremiyoruz. Demek ki, ilerisi için geliştirilmesi gereken şey, bu soruşturmalardaki şeffaflığı da sağlamaktır. Ne demek istiyorum bununla? Bakın bir örnek vereyim. Kanunun 4'üncü ya da 6'ncı maddelerine aykırılıktan dolayı bir rekabet soruşturması birkaç aşamadan geçer: Önce, soruşturma açıldığına dair karar ilgili teşebbüse tebliğ edilir, kendisinden bir savunma istenir; sonra, ana soruşturma raporu hazırlanır, bu bir nevi savcı iddianamesine benzer; yine bir savunma istenir; sonra, -ek görüşü atıyorum, bu da onun bir parçasıdır- nihayet sözlü savunma safhasına gelinir. Bu safhalarda avukatın dosyaya ulaşabilmesi, yani avukatla-Kurum arasındaki şeffaflık istenen düzeyde değil. Özellikle soruşturmanın açıldığı ilk aşamada devamlı olarak şu durumla karşılaşılıyor: (“Karşılaşıyoruz” değil, devamlı olan bir şey bu) Bir yazı geliyor; “Rekabet Kurumunun şu tarih, şu sayılı aldığı kararla, şirketinizin, kanunun 4'üncü maddesini ihlal ettiği hakkında ciddi şüpheler vardır, lütfen 30 gün içinde savunmanızı gönderiniz.” Burada, şeffaflığı bir yana bırakın, savunma avukatıyla Kurum arasında bir kurşun duvar çekilmiş gibi. Neyin savunmasını yapacaksınız? Bunda birtakım gelişmeler olduğunu görüyoruz. Hemen söylemek isterim; örneğin 3 ay önce bir ilk soruşturma bildirisinde önaraştırma raporu da gönderildi. Ben ilk defa görüyorum ve çok sevindirici bir gelişmedir bu. Soruşturma düzeyindeki şeffaflığın artması lazım. Soruşturmanın diğer safhalarında da bu devam edebiliyor. Delillere ulaşması bakımından, özellikle Rekabet Kurumunun kendi iç kararları açısından oldukça büyük zorluklarla karşılaşılıyor. Şeffaflık hakkında diyeceğim bu kadar.

İkinci ele almak istediğim başlık, soruşturma raporlarının ve kararların biçimi, formatı. Rekabet Kurumunun belirli bir şablonu yok. Çok iyi kararlar çıkıyor; bunun yanında daha zayıfları çıkıyor. Bunun, önceden düzenlenmiş bir şablona bağlı olarak yapılması gerekli; ilerisi için önerim bu. Yeknesak değil. Örnek vermek gerekirse, bütün soruşturmada ilgili pazarın araştırılması, belirlenmesi lazım; bu, bazılarında yapılıyor, bazılarında yapılmıyor. İşin rekabet hukuku dışındaki hukuk dallarıyla ilgili, özellikle ceza uygulamalarıyla ilgili hususlarda da bir yeknesaklık yok. Soruşturma raporlarında cezanın miktarı bazen öneriliyor, bazen önerilmiyor; cezayı ağırlaştırıcı-hafifleştirici nedenlerin ne olduğu bazen var, bazen yok. Nihai kararlarda da aynı aksaklığa rastlıyoruz. Demek ki, kararların ve soruşturma raporlarının bir şablona oturtulması ilerisi için büyük yararlar sağlayacak.

Üçüncü başlığımı, “hukuki eksiklikler” diye koydum. Buradan benim kastettiğim, rekabet hukuku dışındaki hukuk dallarına ilişkin yaklaşımlar. Biraz önce Sayın Atiyas söyledi; “bir baş iktisatçı lazımdır, ekonomi biliminin katkısı

çok fazla olmalıdır”. Yüzde yüz de haklı; katılıyorum kendisine. Ama halen Rekabet Kurumunun en büyük eksikliği, hukukçu eksikliğidir. Bunu gidermek için çaba gösterildiğini biliyorum; hatta, uzman alışında, kanun değiştikten sonra hukukçular için ayrı sınav açılması mümkün olmuştur. Yine de, bu eksiklikler var.

Önemli olan şudur: Hangi bilimin katkısı olursa olsun, işletme olabilir, istatistik olabilir, ekonomi olabilir, nihai kararın mutlaka bir hukukçunun elinden çıkmış olması lazım, Avrupa Birliği’ndeki örneklerde olduğu gibi. Ceza hukukunun genel ilkeleri bakımından önemli eksikler var. İspat konusunda bir yeknesaklık yok. “İspat hukuku”, en önemli sorunlarından bir tanesi.

Avukatlar bir rekabet hukuku savunması hazırlarken, bu savunmaların önemli bir bölümü rekabet hukuku dışındaki hukuk dallarına dayanıyor. Bunların yeterince değerlendirilmediğini görüyoruz. Burada avukatların çok büyük kusuru var. Birazdan ona da değineceğim.

Yurdumuzda, Danıştay’ın henüz işin esasına girmeye yeni yeni başladığı, bu konuda çekingenlik gösterdiği bir ortamda Rekabet Kurulu kararları emsal oluşturur. Bu çok önemlidir. Bu nedenle, Rekabet Kurulunun bir kararının verdikten sonra, bir-iki sene sonra, birkaç ay sonra kararını değiştirmesi olasıdır, doğal karşılanır; ama, Rekabet Kurulu bunu gerekçe göstermeden yapıyor. Örnek verebiliriz. 180 derecede birbirine zıt iki tane kararı var; niye görüş değiştirdiğini bir Avukat olarak anlamak çok güç. Bir dahaki bir davada aynı olay karşımıza gelince, acaba hangi kararını esas alacağız, emsal olarak alacağız; şaşırtıcı olabiliyor. Bu da çok önemli.

Avukatlık mesleği açısından önce şuna değinmek istiyorum: Rekabet Kurumunun görevi yarı yargısaldır; onun için, Rekabet Kurulu huzurunda savunmaların yapılmasında mutlaka avukat olması gerekir. Avukatlık Kanununa göre de böyledir. Onun tartışmasına girmek istemiyorum. Savunmaya tabii tüzel kişinin organları gelebilirler, avukatla birlikte iktisatçılar da gelebilir; ama, savunmanın sorumluluğunun, gerek yazılı savunmalarda, gerek sözlü savunmalarda, avukatlarda olması bence kanun gereğidir.

Bu konudan sonra “avukatlar”a gelelim. Bunlardaki eksikler, geliştirilmesi gereken şeyler nedir? Avukatlarımızda en büyük eksiklik, “eğitim” eksikliğidir. Türkiye’de rekabet hukukunu bilen avukat sayısı parmakla sayılır; ama savunmalara katılan avukat sayısı, Türkiye’de rekabet hukukunu bilen avukat sayısının belki dört katıdır. Burada kısmen Rekabet Kurulunu haklı gösterecek bir sıkıntı doğuyor. Bazı avukatlar rekabet hukukunu bilmedikleri için, Rekabet Kanunuyla hiç ilgisi olmayan, olayla da hiç ilgisi olmayan birtakım savunmalar yapıyorlar; Rekabet Kurulu da bunları değerlendirmiyor.

Tabii, bunun sorumluluğu avukatlarda değil, bunun sorumluluğu, rekabet hukuku eğitimi vermesi gereken, rekabet kültürü eğitimi vermesi gereken Rekabet Kurumunda da değil. Türkiye’de bunun tek sorumlusu var: Üniversiteler. Üniversitelerde bu iş gerektiği gibi ciddiyetle ele alınmıyor.

Son olarak “yargı”ya gelelim. Yargıyı ikiye ayırmak lazım: (Osman Hoca bunu gayet başarılı olarak yaptı) İdari yargı safhası; adli yargı safhası. Bunlara çok az değineceğim; çünkü bunlar bugün konuşuldu.

Bir defa, idari yargıda davalar, -Ejder Yılmaz söyledi- uzun sürüyor, bizleri tatmin etmiyor. Danıştay’ın yalnız rekabet hukuku kararlarında değil, başka kararlarında da, formül onama-formül reddetme âdeti de en hafif deyimle rahatsız edici. Esasa girmekte çekingenlik son zamanlarda yavaş yavaş gideriliyor. Danıştay, eğitici ve emsal yaratıcı fonksiyonunu hiçbir zaman unutmamalı.

Avrupa Birliği Adalet Divanı ne yapıyor? Rekabet hukukunda bir davayı ele alıyor, işin esasına giriyor; “efendim bu, 81’inci maddeye aykırıdır” diyor ve bütün gerekçeleri veriyor. Sonra “ancak, şu ispat görevi yerine getirilmemiştir” gerekçesi ile kararı usulden bozuyor, ama esas hakkında görüşünü bildirdikten sonra. Sonuç ne oluyor? Bu karar, emsal kararı teşkil edebiliyor. Bu alışkanlığın Danıştay’da da yerleşmesi lazım.

Adli yargıya gelince, adli yargıda işi ikiye ayırmak lazım. Yoksa, çok net bir sonuç alamayız. Adli yargıda biliyorsunuz, Yargıtay’ın yaklaşımı şudur: Önce Rekabet Kurulu karar verir ve sonra mahkeme tazminata hükmeder. Tabii, bu yalnız, Rekabet Kanununun 57 ve 58’inci maddelerine göre açılmış tazminat davaları hakkında. Burada Yargıtay’ın içtihadı yerleşmiş. Doğru-yanlış; bunun tartışmasını yapmayacağım. Bence yanlış; ama ziyarı yok. Bir ikinci mesele var. Bazen rekabet hukuku konuları, davanın esası rekabet hukuku olmamakla birlikte, normal bir sözleşme davasından çıkıyor; defî yoluyla ileri sürülüyor. “Senin bana şu kadar borcun var, sözleşmemiz budur, bunu bana öde.” Ne diyor karşı taraf? “Bizim sözleşmemiz 4’üncü maddeye aykırıdır, 56’ncı maddeye göre geçersizdir, benim sana ödeyecek borcum yok.” Bu gibi şeylerin ortaya çıkması daha az rastlanan bir şey; ama Türkiye’de bu, genellikle motorlu araçlar grup muafiyeti tebliğinin uygulanmasından dolayı ortaya çıkıyor. Bu tebliğ, Avrupa’da da, Türkiye’de de, içinde, rekabet hukukuyla hiç ilgisi olmayan bir sürü hüküm barındırıyor. Avrupa’da ve Türkiye’de, motorlu taşıtlar tebliğinin, diğer muafiyet tebliğlerinden farklı olarak iki amacı var: Birinci amacı, muafiyet verip rekabeti korumak; ama aynı derecede önemli olan ikinci amacı, ekonomik gücü daha zayıf olduğu varsayılan bayileri korumak. Bayileri koruyucu özel hükümler var. Bu hükümlerin adli mahkemelerde uygulanması büyük sorunlara yol açabiliyor. Bu konuda da Yargıtay’ın yerleşmiş bir içtihadı yok. Bir

muafiyet tebliğinin, mahkemelerin doğrudan uygulayabileceği emredici hükümlerden oluştuğu gibi bir görüş var. Bu tamamen yanlış. Bu konu henüz çözümlenememiş. Özellikle motorlu taşıtlar açısından bunun daha da artacağını ve mutlaka Yargıtay'ın bu konuda bir tavır alması gerekeceğini düşünmekteyim.

Bu açıkladığım sorunların hemen hepsinde yavaş bir iyileşme görüyoruz; Danıştay yavaş yavaş kararların esasına girmeye başladı, Rekabet Kurulu, çok yeni de olsa, soruşturma safhasında şeffaflığı biraz artırdı, daha çok hukukçunun görev almasını sağlayan kanun değişikliği yapıldı vesaire.

Yakın dönemde ne lazım? Rekabet Kurumu açısından konuşuyorum. Bir defa, soruşturma raporu ve kararlarda mutlaka bir yeknesaklık gerekli, bir şablon gerekli; bu bir. İkincisi; hukukçuların katkısının mutlaka artırılması gerekli, hem personel bakımından sayısının artması gerekli, hem kararların kaleme alınmasında hukukçuların büyük katkısı ya da onların elinden çıkması gerekli. Bir de, Kurul'un savunmalara daha çok değer vermesi gerekli. Bunların da olacağına inanıyorum. Bir Avukat olarak, bir hukuk uygulayıcısı olarak benim gördüğüm kadarıyla, rekabet politikası iyiye doğru gidiyor diyerek sözümü bitiriyorum.

*Panel Başkanı  
Rekabet Kurulu Üyesi*

*Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI*

Sayın İnan önemli konulara temas etti. Her biri, ayrıca sempozyum konusu olabilecek kadar önemli, anlamlı konular bunlar. Kurumsal özeleştirme yapma gereğinin zaman zaman kapısına vurdu, toplumsal özeleştirmenin kapısını açtı; üniversiteye düşen görevlerden, başka kurumlara düşen görevlerden bahsetti. Yani, sadece Rekabet Kuruluna, Kurumuna düşen görevlerden söz etmedi.

Ben de kısaca, birkaç cümlelik açıklama yapmak istiyorum: 10 yıllık bir deneyim, kıyasen, başka kurumlara kıyasen, başka toplumsal kurumlara kıyasen kısa bir dönemi ifade ediyor. Yani mazeret teşkil edebilecek bir husus gibi ileri sürülebilir. Ama bir başka olgu daha var: Dünya çok değişti, zaman hızlandı, verimlilik ve kalite kriterleri hayli farklılaştı. Artık, “bilgi toplumu” dediğimiz, modern dünyanın geldiği yeni bir noktada bulunuyoruz. Günümüz dünyasında, bilgi birikimi daha fazla, insan kaynağı daha fazla ve yetenekli, maddi imkânlar daha fazla. Performans denetiminden, performans yönetimi kavramına geçildi. Mazerete sığınmamak gerekir. Yakın ve uzak çevrede çok başarılı örnekler var. “Benchmarking” yapmak için, yani başkaları nasıl başarıya ulaştı, biz de öyle başarıya ulaşalım demek için imkân ve gerekçeler var. Uluslararası tecrübe birikimi var. Kurumsal, bir 10 yıllık arşiv var. İnsan kaynağı var. Bütün bunlar olunca, 10 yıl bir başka açıdan az değilmiş gibi gözüküyor. Daha kısa sürede daha fazla başarılı olmak herhâlde iyi, üstelik de gereklidir. Başarılı ile başarılı olmayı nasıl ayırdedeceğiz? İdealist olmak illâki gerekli, ama realiteden de, tabi ki kopmamak kaydı ile.

Sayın Ercan Kumcu hitap edecekler. Kendisinin özgeçmişi şöyle; Sayın Kumcu, 1977 yılında Boğaziçi Üniversitesi İktisat Bölümünü bitirdi. 1983 yılında Birleşik Devletler’de “[Boston College](#)”de iktisat alanında doktora derecesini aldı. 1978-1983 yılları arasında, aynı Üniversitede, 83-85 yılları arasında da “Eastern Michigan” Üniversitesinde Öğretim Görevlisi olarak çalıştı. 1985-1986 yıllarında, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasında misafir araştırmacı olarak Türkiye’ye döndü. 1986-1987 yıllarında yeniden Amerika Birleşik Devletleri’ne döndü ve “State University of New York-Binghamton”da Öğretim Görevlisi olarak çalıştı. 1988 yılı başında Merkez Bankasına Genel Sekreter olarak atandı ve Kasım 1988 yılında Merkez Bankası Başkan Yardımcısı oldu. Doktor Kumcu, Ağustos 93 yılında bu görevinden ayrıldı. Doktor Kumcu’nun iktisat alanındaki bilimsel dergilerde çok sayıda basılmış makalesi var. Sayın Kumcu, halen Tekfenbank AŞ’nin Yönetim Kurulu Başkanı’dır. Hürriyet gazetesinde iktisat alanında günlük makaleleri yayımlanmaktadır.

## Dr. M. Ercan KUMCU

*Gazeteci-İktisatçı*

---

Planlı ekonomilerde, yani piyasa dinamiklerini çok fazla dikkate almayan ekonomilerde “planlama teşkilatları” ekonomilerin en önemli kurumları oluyorlar. Buna mukabil, serbest piyasa ekonomisine geçtiğinizde de, serbest piyasa ekonomilerinin en önemli iki kurumu Merkez Bankası ve Rekabet Kurumu ya da rekabet otoritesi oluyorlar. Aslında bu iki kurum aynı işi yapıyorlar; ikisi de, kıt kaynakların en verimli şekilde dağılımını organize edecek fiyat mekânizmasının doğru çalışmasına çalışıyorlar. Merkez Bankası, ortalama fiyatlarda istikrarı sağlayarak bunu yapmaya çalışıyor; rekabet otoriteleri de, fiyat mekânizmasının kıt kaynakları doğru tahsis etmede başarısız olduğu ortamları ortadan kaldırmak için çalışıyor.

Bu iki kuruma da Türk toplumu olarak pek alışmış değiliz. Merkez Bankası'nın fiyat istikrarını koruması yönündeki rolünü 75 yıl anlayamadık. 2001 yılında IMF'nin zorlamasıyla Merkez Bankası'nın fiyat istikrarına odaklanmasının gereğinin farkına vardık. Affınıza sığınarak Rekabet Kurumu için de aynı şeyi söyleyeceğim. Türkiye, toplum olarak Rekabet Kurumu'na ihtiyaç duymadı. Yaptığımız diğer uluslararası anlaşmaların bir uzantısı olarak Rekabet Kurumu diye bir kurumu da kurmak durumunda kaldık. Dolayısıyla, bunun birtakım sonuçları var. Şunu hemen ekleyeyim; Rekabet Kurumu, son 10 yıldaki yaptığı çalışmaları ve aldığı konum itibarıyla, Merkez Bankası'nın 75 yılda yapamadığını belki daha kısa bir sürede yapabilecek izlenimler veriyor. Yapabilir mi yapamaz mı; onu hep birlikte göreceğiz.

Öneminin idrak edilmediği bir toplumda bir kurumun yeşerebilmesi oldukça zor; çünkü önce kültürü yok bu işin. Şimdi tekrar rekabete dönersek, Türkiye'de rekabet kültürünün olduğunu herhâlde hiçbirimiz, bu masanın etrafındakiler ya da siz izleyiciler dahil iddia edemeyiz. Burada en önemli rol, -ki artık önümüzdeki 10 yılda neler yapılabilir diye baktığımızda- rekabet otoritesinin rekabet kültürünü geliştirmek demeyeceğim, oluşturmasına çalışmak Türkiye'de. Toplumdan destek almayan hiçbir kuruluşun, kendinden beklenen işlevi görmesi mümkün değil. Burada, Rekabet Kurumu'nun beni, birkaç kişiyi, hükümeti ikna etmesiyle ne rekabet hukukunu oluşturmak mümkün, ne “rekabet” kavramını toplumun içine sindirmesi mümkün.

Burada, rekabet kültürünün oluşturulması açısından eğitim başta geliyor. “Eğitim” derken, hemen üniversite eğitimi ya da iş üzerindeki eğitimi anlamayalım. Rekabet eğitimi ilkokuldan başlamalı. Halbuki ilkokuldan

başlayarak biz aslında rekabeti körelten bir eğitim sistemi içinde büyüyoruz. Rekabeti körelten bir eğitim sisteminden yetişmiş çocukların ne rekabetçi olmaları mümkün, ne de hangi hukuku, hangi ortamı yaratırsanız yaratın, rekabete saygı duyması mümkündür. Dolayısıyla, eğitim çok küçük yaşlarda başlamalı. Rekabet Kurumu'nun burada da görevleri olduğunu düşünüyorum.

Rekabet Kurumu'nun çeşitli toplum kesimleriyle işbirliği yapması lazım. İşbirliği yalnızca, Ticaret Bakanlığıyla, Başbakanlıkla ya da sanayi temsilcileriyle falan değil, toplumun bütün kesimleriyle işbirliği yapması lazım. Rekabet kültürünün oluşturulabilmesi için destek vermesi lazım.

Bütün bunlara şöyle toplu baktığımızda şunu söyleyeyim: Hukukçuların affına sığınarak söylüyorum, benim bakış açımda, aslında bugün rekabet mevzuatı diyelim, tam isim bulamıyorum, Nurkut Bey, "daha çok hukukçu lazım" dedi, ben de tam tersini söyleyeceğim, daha çok iktisatçı lazım. Unutmayalım ki, iktisadi bir olayın hukukunu oluşturmaya çalışıyoruz. Ortada multi-disiplin bir konu var.

Yine hukukçuların affına sığınarak bir başka gözlemimi daha sizinle paylaşmak istiyorum. Bunu sakın hakaret olarak almayın. 1950'lerde, 60'larda birdenbire Amerika'da "işletme" çıktı ortaya, "işletme" diye bir bölüm, işte, Harvard Business School falan. Tabii, Türkiye'de de böyle bir şey lazım. Niye olmasın? Biz de, bütün iktisatçılarımızı, bu işe yetkin iktisatçılarımızı işletmeci yaptık. Tabii, onlar önemli insanlar yetiştirdiler. Şimdi çok iyi işletmecilerimiz var. Bugünü konuşmayalım. Rekabet hadisesi de Türkiye'ye yeni geldi. Kusura bakmayın; ticaret hukukçularımız rekabet hukukçusu oldu. Kusura bakmayın. Benim gözümden bu böyle görünüyor. Çok büyük haksızlık yapıyor olabilirim. Yapıyorsam da özür diliyorum.

Türkiye'nin ihtiyacı olan şey şu; Hukuk bilen iktisatçı, iktisat bilen hukukçu. Türkiye'de bunun eksikliği var. Rekabet mevzuatının içine her şeyden önce hukuk dolduralım diye bir şey olamaz. Önce iktisadın temellerini iyi oluşturalım ki, onun üzerine bunun yaptırımlarını, cezasıysa cezası, tavırlarıysa, soruşturmasıyla soruşturmasını, yani hukuki kurallarını ekleyelim. Bunun için, Rekabet Kurumu'nun destek vermesi lazım, toplum kesimlerini eğitmesi lazım ve işbirliği yapması lazım; üniversitelerimizle işbirliği yapması lazım, sanayiyle, diğer iş kollarıyla işbirliği yapması lazım.

Bu kurumun baş iktisatçısı olmalı mıdır? Bugüne kadar neden olmadığı hayret verici bir şey. Mesela, anladığım kadarıyla "hukuk müşavirliği" var. İktisadi bir olayın hukukunu oluşturma aşamasında hukuk müşavirliğine gerek duyuluyor; ama baş iktisatçılığa gerek duyulmuyor. Bu da rekabet konusuna



bakış açımızı yansıtıyor. Bana sorarsanız, bu gibi yaklaşımlar rekabet konusunu pek içimize sindiremememizden kaynaklanıyor.

Bir başka konuya geçmek istiyorum; o da, Rekabet Kurumunun bundan sonraki 10 yılını konuşurken, bugünkü hukuki yapı içinde düşünmememiz gereğidir. Gerekirse, bugünkü hukuki yapıyı değiştirecek düşünceleri ortaya atmamız lazım. Yoksa bugünkü hukuki yapı içinde konuşuyorsak, Rekabet Kurulunun yapacağı çok fazla bir şey yok herhâlde, birtakım iç düzenlemeleri daha iyi yapma, şeffaf olmak falan filan dışında. Bu hukuku değiştirmek ya da hukukun kapsama alanını değiştirmek açısından baktığımızda birinci konu, kamu kesiminin kapsanması geliyor.

Ekonomide, özel sektöre bağlı mal ve hizmet piyasasını rekabetçi yaparak ekonomiyi rekabetçi yapamazsınız. Eğer rekabetçi yapacaksak, ekonomiyi tüm sektörleriyle rekabetçi yapmak durumundayız. Burada da rekabet konusunu yalnızca mal ve hizmetler ile kısıtlı tutamayız. Niye emek piyasasını rekabetçi yapmıyoruz, neden sermaye piyasasını, finans piyasalarını rekabetçi yapmıyoruz? Bugünkü hâliyle Rekabet Kurumu oturmuş, çimentocularla otocularla uğraşılıyor. 2001 yılında krizin ortasında İş Kanununu değiştirip de emek piyasası katılaştırılırken Rekabet Kurulu'na hiç mi görev yoktu? Emek piyasasındaki rekabet de Rekabet Kurumunun işi, kamu sektörü kuruluşlarının rekabetçi olması da Rekabet Kurumu işi.

Bugün, şimdi, “Avrupa Topluluğu taktı” diye dile getiriyoruz; ben de dile getiriyorum. “Devlet yardımlarının rekabet hukuku açısından denetimi”; çok güzel. Yalnız o değil ki. Bugün ekonomide, kime sorarsanız sorun, rekabeti kim bozar diye, rekabeti bozan en büyük unsur devlettir. Demek ki, Rekabet Kurumu'na çok önemli işler düşüyor. Bugünkü hukuki yapı bu alanı kapsamıyor olabilir. Önümüzdeki dönemde; kamuoyu oluşturmak, siyasetçileri ikna etmek, uluslararası destek almak, aklınıza ne geliyorsa, bir kurumun çalışma alanını genişletmek için neler yapmak gerekiyorsa, bunların yapılması gerektiğini düşünüyorum.

Bugün Türkiye’de şöyle bir genel yaklaşım var: “bu karar siyasi”, yani “tartışma, bu benim istediğim gibi olur.” deniyor. Öyle olmamalı. Artık modern kamu işletmeciliğinde, “ben siyasi karar aldım, nasılsa çoğunluğum var, ben istediğim kararı geçiririm,” yaklaşımı geçersiz. Modern kamu işletmeciliğinde, devlet kararında, yani kamu kararlarında, -yalnızca devletin işlettiği çimento şirketinden bahsetmiyorum, Sümerbank’tan bahsetmiyorum, Sümerbank’ın fiyatlandırma uygulamalarından bahsetmiyorum- devletin aldığı kararların, iktisadi kararların rekabet açısından, -hukuku açısından demiyorum, dikkatinizi çekerim- bir denetime tâbi tutulması kadar doğal bir şey yok. Zaten, Rekabet Kurumunun bağımsız olmasının arkasında yatan en büyük faktörlerden bir

tanesi de bu olmalı. İzninizle bunu da geçiyorum. Benim çok önemli bulduğum bir diğer konu, Rekabet Kurumunun diğer denetleyici ve düzenleyici kuruluşlarla olan ilişkileridir.

Yeni bir akım çıktı. Bir kere, önce şunu kabul edelim ki; denetleyici ve düzenleyici kuruluşlar ülkemizde birdenbire çok arttı. Dolayısıyla, bu konularda belli bir acemiliğimiz var. Nasıl ele alıp bunlara nasıl muamele yapacağımızı bilmiyoruz. Böyle her yerden fıskırdılar. “Bankacılık” dedik, sonra “Enerji” oldu, sonra “Şeker” oldu, o oldu, bu oldu. Böyle denetleyici kuruluşlar var. Dikkat ederseniz, bu kuruluşların hepsi de, rekabet işine geldiği zaman, “kendi sektörümde o konuya ben bakarım” diyor; Rekabet Kurumu’nu dışlıyor. Bu yanlış bir yaklaşımdır. Denetleyici ve düzenleyici kuruluşların görevleri başka, rekabet konusunda doğru işler yapılıp yapılmadığı bambaşka bir iştir. Bazen de bunlar da çelişkili olabilir. “Enerji Üst Kurulu” diyelim, enerji sektörünün bilmem nesi için aldığı bir karar aslında bütün ekonomide rekabeti baltalayan bir sonucu olan karar olabilir. Düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar kendi alanlarında teknik kuruluşlardır, ama sektördeki rekabetin oluşmasından sorumlu tekel kuruluş değillerdir, olmamalıdır.

Şimdi, hemen taze olduğu için hatırlatmak istiyorum; Sayın Metin Kilci, eğer ben yanlış anlamadıysam dedi ki, -kendisi yok, dolayısıyla gıyabında dedikodusunu yapıyorum- “biz, hâkim bir şirketi satabiliriz”, -“Rekabet Kurumu’na ne” demeye getirdi- “onun rekabetçi davranıp davranmadığına o sektördeki düzenleyici kuruluş baksın” dedi. Yanlış. Tam tersi. Şu da doğru tabii: Rekabet Kurumu’nun da, “bu hâkim şirket, dolayısıyla satamazsın” demesi de yanlış. Piyasanın yüzde 80’ine hâkim olabilir; ama rekabetçi davranıyor olabilir. Dolayısıyla, zaten iktisatçıların çoğalması hadisesi de, -bu, çok özel bir örnek olduğu için- birazcık iktisatçıları artırmamızın nedenleri de bu. Hukuki kavramlara çok fazla takılıyor, iktisadi öğretileri göz ardı edebiliyoruz.

Özetlersek, benim bakış açımdan, Rekabet Kurulu’nun önümüzdeki 10 yılında; rekabet kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi, kamu kesimini kapsama alanına alması ve diğer bağımsız kuruluşlarla ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi konusunda, daha birçok işi var. Bu konularda çaba harcanmasıyla Türkiye’deki rekabet ortamının çok daha da iyiye gidebileceği kanaatimi sizlerle paylaşmak istiyorum.

*Panel Başkanı  
Rekabet Kurulu Üyesi*

*Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI*

Son panelistimiz, iş dünyasından Sayın Ferit Şahenk; Ankara’da doğdu. 1987 yılında Birleşik Devletler’de, “[Boston College](#)”nin Pazarlama Ve İnsan Kaynakları bölümünden mezun oldu. Harvard Üniversitesinin “Owner President” yönetici programına katıldı. Evli ve bir kız çocuk babası.

Sayın Şahenk, 2007 yılı başından itibaren TÜSİAD Ekonomik ve Mali İşlerden Sorumlu Başkan Yardımcılığı görevini yürütüyor; ayrıca, DEİK bünyesinde faaliyet gösteren Türk-Amerikan İş Konseyi Başkanlığını yürütüyor. Bildiğiniz gibi, Sayın Şahenk, Doğu Holding AŞ’nin Yönetim Kurulu Başkanı; yanı sıra, Türkiye Garanti Bankasının Yönetim Kurulu Başkanlığını da yürütüyor.



## **Ferit ŞAHENK**

*Doğuş Holding A.Ş. Yönetim Kurulu Başkanı*

---

Rekabet Kurumumuzun 10'uncu yılında, 43 yaşındaki bir Türk işadamı ve bir Türk vatandaşı olarak, böyle güzide bir topluluğun bugün burada gerçekleştirdiği paylaşımı takip ediyor olmak çok kıvanç verici. Türkiye Cumhuriyeti'nin son senelerde ekonomisinde yaşadığı büyük gelişim, 72 milyon genç insanının ileriye dönük yapacaklarıyla ilgili, çok değerli, çok önemli mesajlar barındırıyor.

Ben kendimi, Türkiye'nin ve dünyanın şanslı insanlarından biri olarak görüyorum. Bu anlamda, dünyanın birçok yerinde, hem akademik çevreler, hem işadamları, hem de o ülkelerin bağımsız kurumlarıyla birçok farklı platformda toplantılar gerçekleştirmiş bir Türk vatandaşı olarak, şunu gönül rahatlığıyla söylemek istiyorum: Bugün toplantısını yaptığımız, 10'uncu yılını kutladığımız Rekabet Kurumumuz, dünyada yaptığı işte, bu tip bağımsız kurumlarla rahatlıkla rekabet edecek bir Kurumdur.

Bugün Türkiye'nin bağımsız kurumları, Türkiye'nin 2001 yılından itibaren büyük mesafeler katettiği ekonomik değişimde çok önemli roller almaktadır. Bu anlamda Türkiye, "adım atma"nın çok ötesine geçerek, artık küreselleşmede "koşmakta" ve küreselleşmenin rekabet avantajını kullanmak üzere bir değişimden geçmektedir. Kaldı ki bu değişim çok hızlı olmaktadır. 2001-2002 yıllarında yaşanan ekonomik krizin getirmiş olduğu yaraya paralel olarak yaptığımız değişimler de, bugün, bu bağımsız kurumların, Türkiye'nin gelecekteki ekonomisini daha ileriye götürmek için öngördükleri değişimlerdi. Bu anlamda kendilerini bir kere daha kutluyorum.

Piyasa ekonomisiyle işleyen her ülkede olduğu gibi, "çılgın rekabet" eğer regüle edilemiyorsa, çok normal gibi görünmektedir. Oysa bunun getirdiği sorunları birçoğumuz, kuvvetli olduğumuz zaman değil, o avantajı kaybetmeye başladığımız zaman hissediyoruz. Rekabet Kurumu gibi kurumların varlığını ancak bize bir yazı geldiğinde "böyle bir kurum varmış, benim uymam gereken kurallar varmış" diye görünce fark ediyoruz. Türkiye'de çoğu kuruluş, Sermaye Piyasası Kurumu, Rekabet Kurumu gibi önemli kurumların kurallarının getirdiği avantajların farkında olmadan yaşamlarını sürdürmektedir. Sayın Kaldırımcı'nın da biraz önce belirttiği gibi, bu, eğitimsizlikten kaynaklanmaktadır. İş dünyası da buna ilgi göstermek zorundadır, dünyadaki değişimlere ayak uydurmak zorundadır.

"Küreselleşme", artık tartışmasını yapamadığımız bir kavram hâline gelmiştir. Bu doğrultuda çevremde karşılaştığım tartışmalarda, kimileri

küreselleşmenin faydalı olduğunu savunurken, kimisi ise faydalı olmadığına inanıyor. Küreselleşme bugün Türkiye'nin bir gerçeği hâline gelmiştir; zannediyorum tartışma lüksüne de sahip değiliz artık.

Dünyada engeller kalkıyor. Rekabet Kurumumuzun yaptıkları ve getirmiş olduğu kanunlar, mikroekonomik reformların parçasıdır.

Türkiye'de Türk şirketleri rekabet etmeyi öğrenmek, gelişen dünya koşullarına ayak uydurmak zorundadır. Zannediyorum, artık Türkiye'de kurallar uluslararası kurallarla eş anlamda konuşulmaya, tartışılmaya ve beklenti yaratılmaya başladı. Bu anlamda artık iş dünyası, uluslararası regülasyonların anladığı çerçevede çalışmaya alışmak durumundadır. Bu tabii ki, son 4 senede Türkiye'de yaşanan değişimle birlikte, yatırım ortamının düzelmesinde de büyük bir faktördür. Şunu açıklıkla söyleyebilirim ki, eskiden yatırımcılarla Türkiye'yi konuşurken gündem hep enflasyon ve, faizlerdi. Daha sonra ise Türkiye'de Rekabet Kanunu'nun var olup olmadığı tartışılan konular arasında yer almaya başladı. Artık yatırımcılar bunlara önem vermeye başlıyor; Türkiye'yi üretim için, gelişmeler için merkez hâline getiriyorlar. Bu anlamda artık bu kurumların varlığı bir gerçektir, önemlidir; bence ekonominin geleceği için de yararlıdır.

Ulu önderimiz Atatürk şöyle demiş: “Kesin zaruret olmadıkça piyasalara karışılmaz, ancak, bununla beraber, hiçbir piyasa da başıboş değildir.”

Tabii ki, dünyanın rekabet şartları her ülkede birtakım değişimleri gerekli kılıyor. 2000'li yıllardan önce üç-dört tane bankası olanlar, çok rahat maliyetlerle çalışanlar, rekabetin prensiplerini bilmeyenler, 2000'li yıllardan sonra dünyaya daha değişik bir biçimde ayak uydurmaya başladı. Ben rekabeti şöyle de yorumluyorum açıkçası: Türkiye'de çok genç bir nüfus var ve girişimcilik hepimizin ruhunda. Girişimciliğin yeşerebilmesi, daha iyi yerlere gidebilmesi için fırsat eşitliği çok büyük önem kazanmaktadır. Zannediyorum, bu anlamda Rekabet Kurumunun çalışmaları ve kanunlar belli sektörlerde girişimcilere fırsatlar yaratmakta ve bu da sermayenin daha demokratikleşmesi için çok önemlidir.

Son 4-5 senede bazı kurumlar Türkiye'de iş yapış şekillerini değiştirmeye başlamış olup; “Maliyet yönetimi” ön plana çıkmıştır. Verimlilik, kaynakların doğru yerde ve uygun kullanılmasının önemi artmıştır. Burada şunu da eklemek istiyorum: Regülasyonun yetersiz olduğu ekonomiler, uzun vadede maalesef düşük verimlilikle çalışmaktalar. Yapıcı ve dünyadaki uygulamaları o memlekete getiren regülasyonlar ise, ekonomik büyümeyi ve doğru rekabeti doğru yerlere götürmede önemli bir rol oynamaktadır.

Bu anlamda, son 10 senede yapılan büyük değişimler için, Rekabet Kurumu'nun bütün yöneticilerine ve Başkanına teşekkürlerimi bir kez daha iletiyorum. İnanıyorum ki iş dünyası koşmak istiyorsa, sizlerin açtığı yollardan ilerleyecek. Çünkü bizim belki 2-3 sene sonra sizden bekleyeceğimiz şeyleri, siz şimdiden bizlere sunmaya başladınız.

Burada eğitimin önemine de bir kez daha değinmek istiyorum. Türk iş dünyasının, Rekabet Kurumu'nun ne olduğunu ve kanunların neler getirmiş olduğunu bilmesi gerekir. Benim Türkiye'de en önemli yere yerleştirdiğim, Türkiye ekonomisinin belkemiği olarak gördüğüm KOBİ'lerin de bunu öğrenmesi gerekir. Bu ortamda önem kazanan şeylerden bir tanesi, bankacılıkta oluşan "Basel II" kriterlerinin KOBİ'lere aktarılması, ikincisi ise, rekabet hukukunun KOBİ'ler tarafından bir an önce öğrenilmesidir. Türkiye'deki Anadolu sermayesinin daha iyi yerlere gidebilmesi için bu iki konu çok önemlidir.

Sayın Kurumumuzun, TOBB ve TÜSİAD gibi kurumlarla beraber yapacağı ortak çalışmalar olduğunu düşünüyorum. Bunun yanı sıra, bazı özel kurumlarımız var, örneğin Türkiye Garanti Bankası bunlardan biridir. "Anadolu sohbetleri" adı altında, Anadolu'daki işadamlarımızla beraber yapmış olduğumuz toplantılara da, sizleri, Rekabet Kurumumuzun uygun göreceği dostlarımızı, samimi bir şekilde davet ediyorum. Bu toplantı ve panellerimizde, arada sırada da olsa, bilgi alışverişinde bulunmak, zannediyorum, Türkiye'de belli yerlere gelmiş, Türk iş dünyasındaki kişilerin yapması gereken şeylerden birisidir.

*Panel Başkanı  
Rekabet Kurulu Üyesi*

***Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI***

Sayın konuklar, rekabet, “adalet”le ilişkilendirildi. Öğleden sonraki oturumda Sayın Ejder Yılmaz adaletle vurgu yaptı; rekabet konuşulurken adaletin akla geldiğinden, adaletin önemli olduğundan söz etti. Bugün çok rahatlıkla, rekabeti adaletle olduğu kadar verimlilikle, başarıyla, demokrasiyle de ilişkilendirebiliriz. Tabii ki, kalkınmayla, tabii ki toplumsal refahla, tabii ki milli gelir artışıyla ve tabii ki, belki daha önemlisi, rekabet gücüyle, toplumun, ekonominin rekabet gücüyle çok yakından ve derinden ilgili rekabet konusu. Rekabeti nasıl tanımladığımız, nasıl algıladığımız ve nasıl uyguladığımız, rekabete ne ölçüde değer verdiğimiz, bütün bu konularla, kavramlarla ilgili. Ne kadar çok rekabet, kurallı, o kadar çok demokrasi; ne kadar çok rekabet, o kadar çok toplumsal refah; ne kadar çok refah, o kadar çok hukuk devleti diye belki çok basit ilişkiler kurmak istemiyorum. Doğru dürüst tanımlanır ve anlaşılırsa, rekabetin bütün bu amaçlara hizmet ettiği çok açık.

Kendi bakış açısıyla müsaadenizle bir düşüncemi sizlerle paylaşmak istiyorum. Bir toplumsal bütün içinde her şey birbiriyle ilgilidir. Siz; mahkemeleri, yargı kurumlarını üniversitelerden ayırt edemezsiniz, üniversiteleri politik sistemden ayrı düşünemezsiniz, kamu idaresini, bürokratik sistemi yine üniversitelerden, eğitim sisteminden, ekonominin genelinden ayrı ele alamazsınız. Alabilirsiniz; ama gerçeğin bir kısmına belki göz yummak kaydıyla. Bir bütün içinde, bu bir toplumsal bütün de olabilir, her şey, başka her şeyle ilişkilidir. Rekabet Kurulunun, Rekabet Kurumunun başarı ya da başarısızlığı kendinden kaynaklandığı kadar, çevresini oluşturan başka çevresel unsurlardan, kurumlardan da kaynaklanır, etkilenir. Rekabet Kurumu, kendi çevresine olumlu yönde bir kısım etkilerde bulunabilir, çevresinden olumsuz şekilde etkilenebilir. Bu konuda gerçekçi olmaya ihtiyaç var. Sorumluluk hiç kimseden düşmez; hiçbir kurumdan böyle bir gerekçeyle sorumluluğu alamayız. Herkes, kendisine verilen alanda sorumludur. Bu sorumluluk, toplumun kalkınmasına katkıda bulunma sorumluluğudur; bu sorumluluk, işinizi iyi yaptığınızda başka kurumlara, başka ortamlara, başka unsurlara da olumlu yönde etki yapabileceğiniz anlamındadır. Bir bütün içinde, -tekrar ediyorum- her şey başka her şeyle etkileşim içinde. Bu yüzden, bütüncü bakış açısı, sistem yaklaşımı, çok bilinen hâliyle, bunu telaffuz etmek istemiyordum, ama “sistem” kavramı çok önemli. Hatta, bu “sistem” kavramını bir üçüncü boyuta da belki dönüştürmek lazım, bir üçüncü boyutu da eklemek lazım, “zaman” unsurunu da;



yani düne de bakmak lazım, geleceğe de bakmak lazım. Dinamik bir ortamda olunduğunu unutmamak gerekir.

Tekrar baştaki cümlelerimi şöyle tamamlamak istiyorum: 9'uncu 5 Yıllık Plandaki metni ifade ettim. Bu, Türkiye için, Türkiye'deki bütün kurumlar için, politik irade için, bürokrasi için, özellikle Rekabet Kurumu için bir hedef idi, politika olarak tanımlanabilirdi.

Sayın İsmail Hakkı Karakelle ve Ali Demiröz Beyler bu Komisyonda yer aldılar. Burada, bir "2013 vizyonu" tanımlanmış. Bunu yine sizlerle paylaşmak istiyorum. Rekabet hukuku ve politikası alanında 2013 vizyonu 9'uncu 5 Yıllık Kalkınma Planı son dönemi şu şekilde belirlenmiştir: "İktisadi etkinlik sağlanması yoluyla toplumsal refahın artırılması için yasal ve kurumsal çerçevesi güçlendirilmiş, rekabeti kısıtlayıcı ve bozucu davranışlara karşı etkin ve caydırıcı bir şekilde uygulanan, genel ekonomi politikalarıyla bütünleşmiş ve Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlu bir rekabet hukuku ve politikası"; bugünün vizyonunu teşkil ediyor veya ufkunu teşkil ediyor. Zannedirim, bu istikamette yapılması gereken çok şey var ve yapılacakların neler olduğu bugünkü konuşmalar arasında parça parça ortaya çıkmış bulunuyor. Aynı raporda, böyle bir vizyonu gerçekleştirmek için cümle cümle bir kısım hatırlatmalar var; ben onları paylaşıp soru-cevap kısmına geçmek istiyorum.

"Bir; etkin bir rekabet hukuku uygulaması için, 4054 Sayılı Kanunda gerekli değişiklikler yapılmalıdır." Deminimis'i, pişmanlık uygulamasını vesaireyi hatırlatmak istiyorum. "4054 Sayılı Kanunun 7'nci maddesinin uygulanmasına ilişkin ikincil düzenleme yeniden ele alınmalı", birleşme ve devralmaları konuşuyoruz, "bu düzenlemede ciro eşikleri değiştirilmeli, uygulamada teşebbüsler açısından tereddüt doğuran konular vuzuha kavuşturulmalı, rehberler hazırlanmalı.

Rekabet Kurumuyla, AB ile uyum ve teşebbüsler açısından hukuki belirliliğin sağlanması bakımından kabul edilmesinde yarar görülen ikincil mevzuatın bir an önce ihdas edilmesi, çıkarılması, ilgili mevzuattaki ilkelerin Türkiye'de uygulanmasına yönelik açıklayıcı rehberler hazırlanmalıdır. Mevzuat değişiklikleri yapılırken, teşebbüsler açısından hukuki belirliliğin sağlanmasına özen gösterilmelidir.

Rekabet hukuku uygulamasından doğrudan ve dolaylı istisna tanıyan yasal düzenlemeler gözden geçirilmelidir. Sektörel düzenlemelerin, rekabet hukuku ve politikasıyla uyumlu ve tutarlı olması sağlanmalıdır.

Devlet yardımlarının denetlenmesi ve izlenmesine ilişkin yasal mevzuat oluşturulmalı, bu mevzuatı uygulayacak kurumsal yapı belirlenmelidir. Rekabet politikası, genel ekonomi politikası içinde daha fazla yer almalıdır, daha fazla

belirleyici olmalıdır. Özelleştirme uygulamalarında rekabet hukukunun ve Rekabet Kurumunun rolü belirginleştirilmeli, rekabet politikası bu konuda belirleyici olmalı, bu konuda dikkate alınmalıdır. Rekabet hukuku ve politikasının uygulanmasında genel ekonomik hedefler çerçevesinde netleştirilmiş bir amacın ortaya konulması icap etmektedir.

Rekabet Kurumu, rekabet politikası amaçları doğrultusunda uygulamada önceliklerini belirlemeli ve belirlenen bu alanlarda kaynaklarını verimli bir şekilde harcamalıdır. 4054 Sayılı Kanun etkin ve caydırıcı bir şekilde uygulanmalıdır. Rekabet Kurulu kararlarının yargısal denetimi etkin ve saydam hâle getirilmelidir.” Tabii ki, temenniler ve tavsiyeler: “Rekabet Kurumu, teşebbüslerle uygun iletişim mekânizmaları oluşturmalı ve rekabete aykırı uygulamaların uzlaşma ve sulh yoluyla giderilebilmesi için gerekli adımları atmalıdır. Rekabet Kurumu, mevcut saydamlık düzeyini artıracak önlemleri almalıdır. Rekabet savunuculuğu görevine özel bir önem atfedilmelidir ve bu alandaki faaliyetler geliştirilmelidir. Rekabet savunuculuğu çerçevesinde rekabet kültürünün geliştirilmesi yönündeki çalışmalar sürdürülmelidir. Diğer regülasyon kurumlarıyla işbirliği ve koordinasyon imkânları artırılmalıdır. Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan uluslararası düzeydeki rekabet ihlallerine rekabet hukukunun uygulanması için uluslararası işbirliği aranmalıdır. İnsan kaynakları, tabii ki, güçlendirilmeli, kurumsal kapasite artırılmalıdır. Rekabet Kurumunun mali açıdan bağımsızlığı sürdürülmeli, buna dönük tedbirler daha da kurumsallaştırılmalıdır ve -Sayın Erdal Türkkân Hocamızın zannederim dile getirdiği husus- “rekabet hukuku ve politikası alanında eğitim ve araştırma faaliyetleri yapmak üzere üniversiteler bünyesinde enstitü ve araştırma merkezleri kurulması çalışmaları bir an önce başlatılmalıdır.”

## SORU ve CEVAPLAR

---

**Av. Göneç GÜRKAYNAK-** Nurkut Hocanın sunumundan ilham alarak bir şey sormak istiyorum. Tabii, “herkes kendine yontuyor” diye düşünmesin burada bulunanlar. İktisatçılar, “daha çok iktisatçı olsun” diyor, avukatlar, “daha çok avukat olsun” diyor.

10 yılın muhasebesini yaparken, elbette avukatların da bu 10 yıllık zaman diliminde uygulamada ciddi katkısı olduğu ümidiyle, kendimizde hak görerek ve Nurkut Hocanın da açtığı yoldan yürümek adına şunu söylemek isterim. Nurkut Hocaya bir soru bu; sonra da, çok âdetten değil Oturum Başkanına soru sormak, ama “Rekabet Kurumu bu konuda ne düşünür” sorusunu sevk edebilmek adına Sayın Nurettin Kaldırımçı’ya da aynı soru. “Avukat-müvekkil yazışmalarının gizliliği”yle ilgili yakın tarihlerde bazı sıkıntılar oldu; benim yürütmekte olduğum bir dosyayla ilgili olarak ilk defa dikkat ettiğimiz bir şey oldu. Bu konu, biliyoruz, Avrupa Birliği’nde ve Amerika Birleşik Devletleri’nde çok dikkatle regüle edilmiş bir konu, avukat-müvekkil yazışmalarının gizliliği. Yine, “sözlü savunmanın gizli yapılması” konusunda geçmişte bazı sıkıntılar oldu. Hatta, benim gizlilik talep ettiğim bir sözlü savunmada, avukat sıfatı olmasına rağmen bazı kimseler dışarı çıkartıldılar; bunun üzerine ben bir daha başka sözlü savunmalarda gizlilik talep etmedim. Dolayısıyla, avukatlar kendi kendilerine bir sıfat atfediyorlar ve “biz özeliz, biz avukatız, biz elden ayırız, savunma mesleğini biz yaparız” gibi şeyleri zannediyor avukatlar.

Nurkut Hoca şu soruyu cevaplayabilir mi; bu verilen, şimdi benim verdiğim bazı parametreler ve kendisinin de sahasında kalan bazı parametreler ışığında, acaba, “avukatlık mesleğinin bu 10 yılda da özel bir yerinin olduğu”, avukatların kendi kendilerine vehmettikleri bir şey midir, yoksa “avukatlık mesleği hakikaten bu 10 yıl içerisinde de belli bir yere oturdu, bu muhasebeyi yaparken avukatlık mesleği de rekabet hukuku uygulaması içerisinde ileri gitti” diyebilecek duruma geldik mi bugün?

Bu madalyonun diğer yüzü de Profesör Doktor Nurettin Kaldırımçı’ya sorulan bir soru olmuş oluyor. Acaba, Rekabet Kurumu gözlüğüyle bakıldığı zaman, “evet, avukat, savunma mesleğini üstlenen bir kişi olarak farklıdır ve bu 10 yılda da farklı görülmüştür avukat-müvekkil yazışmaları da, avukatın yaptığı savunma da ve bu mesleğin genel özellikleri de dikkate alınmaktadır” denebilir mi, yoksa, zaman zaman duyduğumuz gibi, “bizde avukatlık sistemi değil, temsilcilik sistemi vardır, temsilci esastır” mı denecektir?

**Doç. Dr. Nurkut İNAN-** Bugün bütün konuşmalar içinde bir tek yerde görüş ayrılığı, -diyelim- yaşandı. Atiyas'la başladı, benimle devam etti, Sayın Kumcu'yla devam etti. Ben “avukat azdır” dedim; onlar, “iktisatçı azdır” dediler. Rekabet Kurumunda 100 tane uzman ve uzman yardımcısı var. Rapordan okuyorum. Benim şahsi bilgim şu: Bu 100 uzman arasında hukukçu sayısı 10'u geçmiyor. Geri kalan 90 kişi değişik mesleklerden ama hukukçu değil. İşlerin nasıl yürüdüğünü ben anlamış değilim.

Avukatların görev alması bakımından birçok şey söyleyebilirim. Bir kısmını Sayın Gürkaynak da dile getirdi duyabildiğim kadarıyla. “Bu Avukatlık Kanununun gereği budur”, -ki ben o düşüncedeyim- demek yetmiyor.

Hiçbir zaman Rekabet Kurumunun yarı yargısal bir görev yaptığını gözden kaçırmamak lazım. Bu nedenle, avukatla müvekkili arasındaki özel ilişki, korunması gereken bir ilişkidir. Eğer savunman “avukat” değilse, bu ilişki yoktur. O zaman, savunmanı avukat olmayan bir teşebbüs ile, -eğer kanunlar, genel hukuk kuralları çok doğru uygulanırsa- savunmanı avukat olan bir teşebbüs arasında, savunmanı avukat olmayanın aleyhine birtakım durumlar çıkar. Örneğin avukatın müvekkiliyle olan ilişkisi gizlidir, açıklanamaz. Rekabet Kurumu da bu yazışmalara el koyamaz. Eğer bir teşebbüs, avukat olmayan bir kişiyi aldıysa, bu yasal korunma yok. Avukat, danışmanlık yapıyor zamanında, savunmanın yanında, savunmaya ek olarak ve teşebbüse diyor ki, “bakın, bu yaptığınız kanunu ihlal ediyor, bir daha yapmayın.” Bu söylemin Rekabet Kuruluna gitmesi, işin niteliği gereği olmaması gereken bir şey. Onun için, avukatların görev alması meselesi yalnız Avukatlık Kanunundan doğan değil, işin gereği ortaya çıkan bir şey.

Bugün bütün dünyada, -Avrupa'da çok yoğun tartışılıyor- tartışılan bir şey var; “acaba şirketlerin maaşlı avukatları da bu gizlilikten yararlanırlar mı yararlanmazlar mı?” Uygulama, yararlanmayacakları görüşünde. Onun için, Avrupa'daki şirketler, teşebbüsler de dış danışman, dış avukat tutuyorlar vesaire. Bu, önemli.

Konuşmama başlarken şunu söylemiştim: Bir sacayak; Rekabet Kurumu, avukatlar ve yargı. Bu sacayaktaki dengeyi hiçbir zaman bozmamak lazım. Bu sacayak, hukuki bakımından birbirleriyle ilişkisi olan, gereğinde, birbirleriyle çatışması görülebilecek bir sacayaktır. Rekabet Kurulunun içinde ise, bu sacayak başka türlü tezahür ediyor; soruşturma heyeti, avukatlar, Rekabet Kurulu. Bu dengeyi bozmamak için, bu işin avukatlar tarafından yapılacak bir iş olması gerektiğini söylemek lazım. Buna, tabii, önce Rekabet Kurulu karar verecek, sonra belki mahkemelerde de bu karar altına alınabilecek. Bir sözlü savunmada bir iktisatçı çıkıp konuşmasın demek istemiyorum; ama, bir

savunmanın sorumluluğunu yüklenen kişi avukat olmalıdır, bunu söylemek istiyorum. Teşekkür ederim.

**Panel Başkanı-** Sayın Gönenç Gürkaynak'a ben de kısa bir cevap vermek istiyorum. Nurkut Hocadan farklı bir mazeretim var benim; ben hukukçu değilim. Hukukçu da olmayınca, bu kadar hukukçunun arasında hukuki bir meselede kanaat beyan edip, beyan etmenin ötesinde bir görüşü savunmak gibi bir cüretkârlık içine, böyle algılanabilecek bir tavır içine girmek istemiyorum.

Bildiğiniz gibi, biz Kurul olarak karar veriyoruz. Hukukçu arkadaşlarımız var, Hukuk Müşavirliğimiz var. Soruşturuyoruz, karşılıklı değerlendiriyoruz ve bir kanaat oluşuyor. Oylamalarla kararımızı alıyoruz. Bu kararlara karşı avukat arkadaşlarımız, taraf müvekkilli tabii ki her türlü çaba ile kendi görüşlerini savunmak imkânına sahipler. “Her türlü çaba” derken, yargı yolunu da kastediyorum. Burası böyle.

Bir başka boyutu da dikkatinize sunmak istiyorum. Hem bireysel manada, hem kurumsal manada, hem de toplumsal ölçekte bir öğrenme süreci içinde olduğu hiç unutulmamalıdır. Bu öğrenme süreci, her şeyi bildiğini zannedenler için de doğrudur. Teşekkür ederim.

**Hilmi BOLATOĞLU (Rekabet Kurumu Uzmanı)-** Benim sorum Nurkut Hocaya olacak. Hukukçu kimliğimle soruyorum ve kendisinin avukat kimliğiyle değil, akademisyen kimliğiyle cevaplamasını rica ediyorum. Şimdi çok sık kullanılan bir kavram var. Kendisi de hem sunumu sırasında, hem de Sayın Gürkaynak'ın sorusuna cevap verirken kullandığı “yarı yargısal” kavramını biraz açabilir mi acaba? Rekabet Kurumunu “yarı yargısal” kavramının tam olarak neresinde görmekte? “Yarı yargısal” kavramının öğretide ve uygulamada bir yerleşmiş tanımı var mıdır; bunu konuda bizi aydınlatabilirse teşekkür ederim.

**Doç. Dr. Nurkut İNAN-** Yarı yargısal” kavramı bizim ülkemize mahsus; hatta, belki Kıta Avrupa'sına mahsus. Bakın, sabahleyin Osman Hoca şunu söyledi: “4054 Sayılı Kanun ilk olarak idari usul kurallarını koyan bir kanundur.” Bizim ülkemizde henüz genel bir İdari Usul Yasası yok; Amerika'da çok eskilerden beri var; Fransa'da daha yeni kabul edilmiş, var. İdarenin, kişiyi etkileyen kararlarını alırken izlemesi gereken usul. Bu usul, Türkiye'de yaygınlaşmış olursa, o zaman, “yarı yargısal” sözünü kullanmamız gerekmiyor. “Yarı yargısal”ın bir özel, teknik, hukuki anlamı yok. Bir kişi mahkeme karşısında kendi haklarını korurken, belirli usul kurallarına dayanarak nasıl davranacaksa, idare karşısında da, kurallar olduğu sürece, o kurallara uyarak aynı biçimde davranacak. Eğer Türkiye'de yaygın bir idari usul kuralları sistemi olsaydı, Rekabet Kurumu için yarı yargısal demez idim; çünkü bütün kurumlar

öyle çalışıyor olurdu. Şöyle niteleyeyim isterseniz ve bitireyim: Rekabet Kurulu, idari usul kurallarına tâbi bir özerk kuruluştur; bu işte, “yarı yargısal”ın tam anlamı, birebir tutuyor.

**Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR-** Nurkut Hocamın yanıtına ufak bir katkı olacak. Bu öğlen Baha Karabudak’la da konuşuyorduk; belki de, “yarı yargısal” yerine “yargı benzeri” destek daha doğru olur. “Yarı yargısal” deyince, daha bir kafada soru işaretleri yaratıyor. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin zaten Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6’ncı maddesini yorumlarken ve Rekabet Kurulu gibi kurulların verdiği kararları da 6’ncı madde çerçevesinde incelerken esas aldığı perspektiflerden bir tanesi de sizin söylediğiniz zaten.

**Doç. Dr. Nurkut İNAN-** Tabii, “yargı benzeri” çok daha iyi bir tarif. Ben, “yarı yargısal”ı kafamdan uydurdum. “Yarı yargısal” dediği zaman şu soru akla gelir: (Ki, bu soru saçma bir soru olur) “Hangi yarısı yargısal acaba” diye. Onun için, “yargı benzeri” demek daha doğru.

**Bülent ÇAMLICA-** Az önceki tartışmayla ilgili olarak, ben de konunun doğrudan içerisinde olan bir kişi olarak değerlendirme yapıp, akabinde Nurkut Hocaya bir soru iletme istiyorum.

Dünyadaki ekonomik büyüklükler, şirketlerin büyüklüklerini, ekip olarak, her türlü kararları almak bakımından, her türlü savunmaları yapmak bakımından ekip anlayışıyla çalışmalarını zorunlu kılmış durumda. Dolayısıyla, burada, belirli bir uzmanlık alanı bakımından, hukukçuların ya da avukatın veya iktisatçının mı önplanda olacağı şeklinde bir değerlendirme esasında doğru değil. Burada kesin olarak kendimden rahatlıkla, açıklıkla söyleyebileceğim bir husus var ki, savunmanın mutlak surette sorumluluğu bir avukatta olmalı. Bunun aksi, her formasyondan gelen kişi için ayrı ayrı sakınca doğurur ve kararların, süreçlerin hatalı olmasına tek başına sebep olur. Bir avukatın mı savunmayı sürdürmesi gerektiği yahut da bir iktisatçının mı sürdürmesi gerektiği şeklinde bir tartışma doğru değil. Burada büyük projeler var. İstenen, tehdit edilen ceza miktarları çok önemli miktarlar. Dolayısıyla, burada, bir ekip olarak savunmanın stratejisinin yapılması, bilirkişi şeklinde, savunma ekibinin içerisinde farklı formasyondan gelen, -endüstri mühendisi olabilir, iktisatçı olabilir, işletmeci olabilir- kişilerle beraber elbette sorumluluğu avukat tarafından alınmak suretiyle yapılması icap eder.

11 yıl evvelle ilgili bir husus söylemek istiyorum. 96 yılı Haziran ayı, Adıyaman Tilmen Oteli; burada bir anlaşma yapılıyor. Rekabet hukukunda, rakipler arasındaki anlaşma yasak. Bu tarih, Kurulun ve Kurumun oluşumundan önceki bir tarih. Benim burada dikkate almanızı istirham ettiğim husus, rakipler

arasındaki anlaşmanın yasak olmasının yanında, işbirliği yapması icap eden insanların, kişilerin, uzmanların anlaşamamasının sorumluluğunun hesabının ne şekilde verilmesi gerektiği. Bu husus, idare hukukçuları ve Danıştay üyelerini doğrudan ilgilendiren bir husustur. 10 yılı aşkın zamandır Rekabet Kanununun usul hükümlerini düzenleyen hususlar, sayısı gayet sınırlı olan kişiler arasında neden acaba, belirli bir mantık ile nasıl uygulamaya alınması gerektiği hususunda bir anlayış ortaklığı getirilip rekabet hukuku işletilmemiştir? Hatta, Danıştay bu noktada filem konuya müdahale etmiştir; işleyişi durdurmuştur. İdare hukukçuları, farklı iptal hususlarını, gerekçelerini ajandalarında tutmak suretiyle, Osman Hocanın da söylemiş olduğu gibi, bundan sonraki yıllarda alınacak kararları da şu anda tehdit altına almıştır. Şuna dikkat etmemiz gerekiyor: Rekabet hukuku, geldiğimiz gün, 94 yılı, -hemen, biraz evvelki ifadeyi de düzeltmek istiyorum, Avrupa Birliği mevzuat uyumu bakımından 71 yılından beri gündemle olmakla beraber, 94 yılında yasalaşmasının, uluslararası anlaşmalardan tamamen bağımsız olarak Türklerin kendi iç hukuk sistemine aktardığı bir kanundur 4054 Sayılı Yasa- çıktığı yıl, yani 94 yılı, bugüne göre, ekonomik büyüklüğünün yedi misli küçük olduğu bir zamanda bu kanun yasalaşmıştır. Bugünden sonra Rekabet Kanununun, Kurul kararlarının uygulamaya alınması, etkinliğinin, geçtiğimiz yıllardaki gibi, idari yargıda durdurulmasının faturasını, bugün bu saatte bu kadar kişi burada beklerken, gününü buna vakfetmiş olan insanların gücünü Danıştay'ın da görmesi lazım ve bunu yapıcı biçimde doğru bir noktaya bağlamak için insanların ciddi biçimde düşünmesi lazım. Bugün bu konu vurgulandı. Ben bunu ayyuka çıkartmak istiyorum. Bu konudan daha önemli bir gelişme hususu yok. Yarın, enerji sektöründeki özelleştirmeler gerçekleşecek; bunların denetimi söz konusu. Enflasyonla mücadele politikasında rekabet hukukundan daha etkili bir araç yok. Düne kadar devletin kontrolündeki, hâkim durumdaki teşebbüsler özelleştirildikten sonra, tamam, teşebbüs değişmedi, ama teşebbüsün yönetim anlayışında nitelik değişti. Dolayısıyla, bundan önceki dönemlerde devletin kontrolünde olması, -Erdal Türkkam Hocam da burada- bu bir regülasyondur; devletin piyasadaki faaliyeti de bir regülasyon niteliğindedir. Dolayısıyla, bunun, özel kesime geçtikten sonra, hâkim durumdaki teşebbüslerin, piyasada kalıcı aksaklıkların dışında, telafi edilmeyecek sorunlara sebebiyet vermesinin önündeki tek kurum yine Rekabet Kurumu.

Benim Nurkut Hocadan, mümkünse cevaplamasını istediğim, -tabii ki, bu hususun tek başına muhatabı değildir- nasıl olur da biz, “hesap verilebilirlik” hususunda, bu kadar vurgu yaptığımız bu kelimedede, bu Danıştay ve idare hukuku sisteminin içerisinde, geçmiş olduğumuz yıllarda bu anlaşmayı, -siz, 94 yılında bence mucizevi bir kanunu yapmış olan bir Komisyonun Başkanısınız- o günkü o başarıdan sonra, niçin 11 yıldan bu yana, hatta 13 yıldan bu yana

Danıştay'la burada bir makul müşterekte uzlaşılammıştır; bu hususta acaba bir değerlendirme alabilir miyim? Hem de, bundan sonraki Danıştay değerlendirmelerinin, esasa girip, esasta da, hem ihlalin varlığının tespiti, hem de ceza kararının yerindeliği üzerine yapılacak olduğunu da düşünürsek, bundan sonraki ... olmasının çok daha büyük etki yaratacağını düşünüyorum. Uzattığım için özür diliyorum. Teşekkür ederim.

**Panel Başkanı-** Bülent Bey, esasen mesaj alınmıştır. Siz değerlendirme de yaptınız; cevabın ipuçlarını da verdiniz bana göre, ama Nurkut Hocam yine kısaca cevaplandırın.

**Doç. Dr. Nurkut İNAN-** Kısaca cevap vereyim. İşe acımasız eleştirisel açıdan bakacak olsam, bir top oyununa benzetiyoruz. Rekabet Kurumunun kararı, -top olarak düşünün- Danıştay'a gidiyor. Danıştay, Rekabet Kurumunun hiç beklemediği bir şekilde, -koca bir de saha düşünün- bu topu sahanın öbür ucuna atıyor. Rekabet Kurulu gidiyor, oradan o topu alıyor, Danıştay'a atacak yerde, o da üçüncü uca atıyor. Danıştay'ın verdiği her karar Rekabet Kurumunu, tabir yerindeyse, şaşırtıyor. Bununla kalınmıyor; Rekabet Kurumunun da yaptığı usul yanlışlığını düzeltmek için yaptığı eylem de bu sefer Danıştay'ı şaşırtıyor. Bir ortak yönde anlaşma meselesi bir hayli zor olacak ve yıllarca sürecek.

97 Aralık'ından beri fiilen avukatlık yapıyorum. Ben, iyi bir hukukçu olduğuma inanan bir insanımdır. Danıştay'ın ortaya çıkardığı usul hatalarının yarıya yakını hiç aklıma bile gelmemişti ve tabirimi mazur görün, pek de mantıklı görmedim. Buna karşılık, Danıştay kararı herkesi bağlar. Rekabet Kurumunun bu kararlara karşı bulduğu çözüm yolu da aynı ölçüde mantıksız geldi bana, aynı. Demek ki, top gidip geliyor. Bunun çözümlenmesi zaman alacak. Danıştay'dan bir yargı kararının çıkması 4-5 yıl sürüyor. Rekabet hukukunun esasına ilişkin emsal kararların oluşmasını bırakınız, usul hukuku kuralları konusunda emsal oluşması için bile daha bir 10 sene gerekli, maalesef. Bu, rekabet hukukuna has bir şey değil; her yerde bu sorun var.

Şu konuda da arkadaşımıza yüzde yüz katılıyorum: Diğer hukuk dallarına oranla rekabet hukuku savunmanlığı, -çünkü savunuculuğu ayrı bir anlama geliyor biliyorsunuz- gerçekten bir ekip işidir. Tek başına hukukçu bunun üstesinden gelemez, tek başına iktisatçı bunun üstesinden gelemez; o sektörü bilmeyen birisi de bunun üstesinden gelemez. Bu üçlünün birleşmesi lazımdır. Teşebbüsler açısından nihai sorumluluğun savunman olarak avukatta olması lazımdır; aynı biçimde, Rekabet Kurulu kararının da nihai sorumluluğunun Rekabet Kurulu hukukçularında olması lazımdır. Bu paralelliği kurmak lazım.



**Mustafa PARLAK (Rekabet Kurulu Başkanı)-** Bir dil sürçmesini izniniz olursa düzeltmek istiyorum. Sayın İnan'ın, Kurumda 100 uzman olduğunu, bunun 10 tanesinin hukukçu, 10 tanesinin iktisatçı olduğunu, “gerisi ne iş yapıyor” diye zannediyorum bir dil sürçmesi olmuştur. Tabii, bizde, Rekabet Kurumunda uzman olarak görevlendirilen elemanlar sınavla alınmaktadırlar ve bu sınava; Hukuk, İktisat, İşletme, Kamu Yönetimi, Maliye bölümünden mezun olanlar girebilmektedirler. Bizim Kurumumuzda görev alan bu uzmanlar arasında hiçbir fark olmadığı gibi, yaptıkları işlerin niteliği bakımından da fark bulunmamaktadır; aynı işi yapmaktadırlar ve her biri de aynı nitelikte çok kaliteli iş yapmaktadırlar. Dolayısıyla, burada bir dil sürçmesi olduğunu düşünüyorum. Bunu düzeltmek istedim.

Toplantı, gerçekten beklediğimin de üstünde verimli geçmiştir. Çok önemli görüş ve öneriler ortaya konmuştur. Rekabet Kurumu olarak biz, bu görüş ve önerileri, tabii, hepsine katıldığımız anlamına gelmez, ama bütün bunları değerlendirecek ve gerekirse bunları mikro masalara yatırmak suretiyle, Rekabet Kurumunun geleceğine dönük çalışmalar yapılırken bunlardan yararlanacağız; bunlar uçup gitmeyecektir.

Rekabet Kurumu olarak bu önerileri ve bu eleştirileri birer tavsiye olarak alacak, övgülerinizi de çalışmalarımıza şevk ve motivasyon olarak kabul edeceğiz.