



REKABET POLİTİKASI  
VE ÖZELLEŞTİRME  
SEMPOZYUMU

5 Kasım 1999

ANKARA

## İÇİNDEKİLER

---

### Sayfa No

### Açılış Konuşmaları

- **Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU** 1  
Rekabet Kurumu Başkanı
- **Uğur BAYAR** 4  
Özelleştirme İdaresi Başkanı
- **Yurdakul YİĞİTGÜDEN** 8  
Enerji Bakanlığı Müsteşarı
- **Ahmet Kenan TANRIKULU** 10  
Sanayi ve Ticaret Bakanı
- **Yüksel YALOVA** 12  
Devlet Bakanı
- **Hikmet Sami TÜRK** 14  
Adalet Bakanı
- **Enis ÖKSÜZ** 18  
Ulaştırma Bakanı

### Özelleştirme Sürecinde Rekabet Kurumu'nun Yeri

- **Dr. Kemal EROL** 23  
Rekabet Kurumu II. Başkanı
- **Prof. Dr. Turgut TAN** 24  
A.Ü.S.B.F Öğretim Üyesi
- **Yrd. Doç. Gamze ÖZ** 46  
Rekabet Kurumu Başkanlık Danışmanı  
ODTÜ İ.İ.B.F Öğretim Üyesi

• <b>İlhan BAYTAN</b>	57
Özelleştirme İdaresi Başkanlık Danışmanı	
<b>Dünyadaki Uygulamalar Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme</b>	
• <b>Dr. Yavuz EGE</b>	69
Rekabet Kurumu Eski Kurul Üyesi	
• <b>Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU</b>	75
Rekabet Kurumu Başkanı	
<b>Rekabet Kuralları ve Özelleştirme Uygulamaları</b>	
• <b>Doç. Dr. Nurkut İNAN</b>	79
Oturum Başkanı	
• <b>Prof. Dr. Hüsnü ERKAN</b>	82
9 Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F Öğretim Üyesi	
• <b>Prof. Dr. Erol KATIRCIOĞLU</b>	89
Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi	
• <b>Prof. Dr. Orhan MORGİL</b>	94
TOBB Danışmanı	
• <b>Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU</b>	100
A.Ü.S.B.F. Kamu Yönetimi Öğretim Üyesi	
Tartışma ve Değerlendirme	109



**REKABET POLİTİKASI VE ÖZELLEŞTİRME SEMPOZYUMU**  
**5 KASIM 1999**  
**AÇILIŞ KONUŞMALARI**

**Sunucu** – Sayın Bakanlar, değerli konuklar; Özelleştirme İdaresi Başkanlığının katkılarıyla düzenlenen “Rekabet Politikası ve Özelleştirme Sempozyumu”na hepiniz hoş geldiniz, şeref verdiniz.

Sempozyumun başarılı ve güzel geçmesi dileğiyle sizleri Ulu Önderimiz Atatürk, Aziz şehitlerimiz ve çok kısa bir süre önce büyük deprem felaketinde yitirdiklerimiz anısına saygı duruşu ve İstiklal Marşına davet ediyoruz.

**Sunucu** – Açılış konuşmalarını yapmak üzere Rekabet Kurumu Başkanı Prof. Dr. Tamer Müftüoğlu Beyefendi’yi buraya davet ediyoruz.

**Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU, (Rekabet Kurumu Başkanı)** – Sayın Bakanlarım, yüksek yargı organlarının değerli temsilcileri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin değerli üyeleri, sayın konuklar, basın ve medyanın değerli mensupları; hepinize Rekabet Kurumunun faaliyete başlamasının ikinci yıl dönümü münasebetiyle düzenlediği “Rekabet Politikası ve Özelleştirme Sempozyumu”na teşekkürlerinizden dolayı teşekkür eder, saygılar sunarım.

Sayın konuklar, bilindiği üzere, Anayasamızın 167’nci maddesi, Devlete “para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri” alma, “piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi” önleme görev ve sorumluluğunu yüklemiştir.

1982 tarihli bu Anayasal hükmün ve 1995 tarihli Gümrük Birliği’ne girişimizin bir gereği olarak, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamalar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek amacıyla hazırlanan 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, T.B.M.M.’nce 07.12.1994 tarihinde kabul edilmiş, 13.12.1994 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun’u uygulamaktan sorumlu Rekabet Kurumunun karar organı olan Rekabet

Kurulu ise, üyelerinin, yaklaşık 27 aylık bir gecikmeyle, 27.02.1997 tarihinde atanmasıyla oluşmuştur.

Kurum, teşkilatını 8 ay gibi kısa bir sürede tamamlayarak, bu durumu Kanun'un Geçici 2'nci maddesi uyarınca, 05.11.1997 tarihinde, yani bundan 2 yıl önce bugün yayımladığı bir tebliğ ile kamuoyuna duyurmuş ve bu tarihten itibaren başvuruları değerlendirmeye başlamıştır.

Rekabet Kurumu, 2 yıldan beri, mali ve idari özerkliğe sahip bir kamu kuruluşu olarak, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un kendisine verdiği mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaları önleme, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlama görevini en iyi şekilde yerine getirmeye çalışmaktadır. Bu iki yıllık süre içinde, yani 5 Kasım 1997 ile 4 Kasım 1999 tarihleri arasında Rekabet Kurumuna toplam 915 başvuru olmuştur. Bu başvurulardan 486 tanesi rekabet ihlali başvuruları, 285 tanesi muafiyet menfi tespit başvuruları ve 144 tanesi de birleşme ve devralma başvurularıdır. Bu envanterde dikkatimizi özellikle çeken husus, 486 tane rekabet ihlali başvurularından 249 tanesinin kanun kapsamı dışında olduğu sonucuna varılmıştır ki, bu yüzde 51'e tekabül etmektedir. Bu da, başvuru sahiplerinin büyük ölçüde, yüzde 51 oranında Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'a ilişkin olarak yeterli derecede bilgilendirilmediğini gösteren bir bilgi, enformasyon niteliğindedir. Biz, bu enformasyonun önemini dikkate alarak Eylül ayından itibaren Türkiye çapında geniş bir bilgilendirme toplantıları düzenlemesine başladık ve bu faaliyetimizi önümüzdeki dönemlerde de sıklaştırarak devam ettireceğiz.

Bunun yanında, eğitim faaliyetlerinin önemini de bu geçmiş süre içinde açık bir şekilde anlama imkânına kavuştuk. Kendi personelimizin eğitimi yanında, özellikle teşebbüs yetkililerinin, avukatlık ve danışmanlık firmalarının da eğitilmesi, hatta bir sertifika verilecek şekilde uzunca bir süre eğitilmesi konusuna 2000 yılının başından itibaren başlamayı planlıyoruz.

Değerli konuklar, bugünkü sempozyumun konusu, konuya verdiğimiz büyük önem nedeniyle "Rekabet Politikası ve Özelleştirme" olarak belirlendi. Bilindiği üzere, rekabet kurallarının uygulanması olarak tanımlanabilecek rekabet politikası, geniş anlamda kullanıldığında, rekabet kurallarının özelleştirme, devlet yardımları, devlet alımları ve KOBİ'ler ve ticaretin serbestleştirilmesi gibi diğer ekonomik politikalarla

ilişkilerini kapsamaktadır. Bu kapsamda özelleştirme, bugün Türkiye'nin gündeminin ilk sıralarda yer alan, mümkün olduğunca hızlı ve etkin bir düzenleme içinde sonuçlandırılması gereken çok önemli sorunlardan, fakat, aynı zamanda çok önemli fırsatlardan birini oluşturmaktadır. Özelleştirmenin etkin bir şekilde, daha açık bir ifadeyle özelleştirmenin temel hedeflerine uygun olarak sonuçlandırılmasında rekabetin, dolayısıyla rekabet politikalarının ve rekabet hukukunun ve yine dolayısıyla Rekabet Kurumu uygulamalarının çok önemli bir yeri vardır. Zira, özelleştirme sonucunda, rekabetçi bir piyasa ortamının kurulması, geliştirilmesi ve oluşturulması ekonomide hem kaynak dağılımında ve hem de üretimde etkinliğin sağlanmasının başta gelen şartlarından biridir. Bu itibarla, rekabet hukuku uygulamaları özelleştirmenin temel hedefine ulaşmada bir garanti fonksiyonu sağlama özelliğine sahiptir. Dolayısıyla, bu iki konu, rekabet hukuku ve rekabet politikalarıyla özelleştirme, birbirlerini zıtlayan değil, tam tersine birbirlerini tamamlayan iki alan olarak ele alınıp değerlendirilmelidir. Özellikle, doğal tekellerin ve imtiyaz hakkı verilerek gerçekleştirilen kanunî tekellerin özelleştirilmesinde, özelleştirme sonucunda ilgili piyasalarda etkin rekabet şartlarının sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu durum, talebin fiyat esnekliğinin düşük olduğu sektörlerde daha da büyük bir önem arz etmektedir. Zira, adı geçen doğal ve kanunî tekellere ilişkin sektörlerde genellikle fiyat esnekliği düşük olmaktadır. Bu durumda düzenleyici kuruluşların oluşturulması fevkalade önemlidir. Nitekim, enerji alanında enerji üst kurulunun oluşturulmasına karar verilmiştir. Biz, özelleştirmenin özellikle rekabet açısından başarısında bu kuruluşların çok büyük bir önem taşıdığına inanıyoruz ve bu konuda Rekabet Kurumu elinden gelen desteği vermeye hazırdır.

Sayın konuklar, konunun önemi Rekabet Kurumu tarafından da belirlenmiştir ve hemen gerekli uygulamalara başlanması yoluna gidilmiştir. Nitekim, Rekabet Kurulu, Kanun'un 7 nci maddesine dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulundan izin alınması gereken birleşme ve devralmalar hakkındaki tebliğin özelleştirmeye ilişkin olarak yetersiz kaldığını hemen anlamış ve aradan bir sene geçtikten sonra özelleştirmeye ilişkin olarak özel bir tebliğ çıkarmıştır. Bu tebliğ çerçevesinde özelleştirme sürecinde ihale işlemlerine başlamadan önce kamu kurumlarının ilgili pazarlarda sahip olduğu hâkim durumun, özelleştirme sonrası ve bu hâkim durumun devrinin ilgili pazardaki rekabet üzerine etkilerine ilişkin Rekabet Kurulunun görüşünün alınması ve ihale sonrasında özelleştirme yoluyla

devralma işleminin Rekabet Kurulunun iznine tabi kılınmasıyla rekabet politikasının özelleştirme işlemlerinde etkin bir rol oynaması sağlanmıştır.

Yukarıda özetlenen özelleştirme işlerine yönelik rekabet kurallarının uygulanma usulü devralma öncesi döneme ilişkindir. Devralma işlemlerinden sonra söz konusu teşebbüsün diğer tüm teşebbüsler gibi Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun hükümlerine tabi olacağı açıktır. Bu noktada özellikle kanunun hâkim durumunun kötüye kullanılmasını yasaklayan hükümleri önem kazanmaktadır. Özelleştirmeyle ilgili olarak şimdiye kadar, Rekabet Kurumunun başvuruları kabul etmeye başladığı 5 Kasım 1997 tarihinden sonra, Kurumumuza 16 özelleştirme bildiriminde bulunulmuştur. Bunlardan biri henüz ön inceleme aşamasında olup değerlendirilmesine devam edilmektedir. İki tanesi kapsam dışı olarak değerlendirilmiştir. 9 tane devralma işlemine izin verilmiş olup, bu izinlerden 4 tanesi koşullu izin, 5 tanesi de koşulsuz izin olarak verilmiştir. 4 tanesine ilişkin olarak ise, Rekabet Kurumu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığına görüş bildirmekle yetinmiştir. Sayın konuklar, Rekabet Kurumu olarak Rekabet Kurumu ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve ilgili bakanlıklarla sıkı ve uyumlu bir işbirliğinin özelleştirme uygulamalarının başarısı açısından taşıdığı önemin bilincindeyiz. Bugün, iki yıllık bir süre sonunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve ilgili bakanlıklarla oldukça tatmin edici ve başarılı olarak nitelendirilebilecek mevcut işbirliğini, tecrübelerimiz ışığında, ülke ve dünya şartları dikkate alınarak, teknoloji ve ekonomideki gelişmeler çerçevesinde daha da geliştirilmesi ve mükemmelleştirilmesine çalışacağız.

Bu hedef ve dilekle konuşmama burada son verirken, teşekkürlerinizden dolayı tüm konuklarımıza, ayrıca değerli katkılarından dolayı konuşmacılara ve panelistlere teşekkür ediyor, saygılar sunuyorum. Sağ olun.

**Sunucu** – Sayın Bakanlar, değerli misafirler; şimdi de konuşmalarını yapmak üzere Özelleştirme İdaresi Başkanı Sayın Uğur Bayar Beyefendiyi buraya davet ediyoruz.

**Uğur BAYAR, (Özelleştirme İdaresi Başkanı)** – Sayın Bakanlarım, yüksek yargı organlarının değerli temsilcileri, sayın milletvekillerim, değerli konuklar, basınımızın değerli mensupları; hepimize en derin saygılarımı sunarak konuşmama başlıyorum.



Soğuk savaş sonrası küreselleşmeyle ortaya çıkan ve dünyanın ekonomik çatısının yeniden dizayn edildiği son yirmi yıl içinde özelleştirme, bütün dünya ekonomilerinin kaçınılmaz bir fenomeni, bir olgusu haline gelmiştir. Türkiye de içinde bulundurduğu müthiş teşebbüs ruhuyla bu dalgadan nasibini almış ve gelişen teknolojilerin, küreselleşmenin, internetin, modern çağın bütün gelişmelerini takip eden Türk teşebbüs ruhu devletin tekel olduğu bütün sektörlerde ciddi şekilde rekabet eder hale gelmiştir. Öyle ki, devlet kamu parametreleriyle, Devlet Planlama Teşkilatının onaylarıyla, Yüksek Denetleme Kurulunun denetlemeleriyle, Başbakanlık tasarruf genelgeleriyle, kamu parametreleriyle daha yavaş götürebildiği iktisadî faaliyetlerini sürdürürken, bütün bunlardan bağımsız hareket eden özel sektör çok ciddi bir rekabet yaratır hale gelmiştir. Türkiye’de bu yeni oluşumlar çerçevesinde özelleştirme faaliyetlerini 1980’lerin ortalarında gündemine getirmiş, o günden bugüne de bu faaliyetlerini sürdürmektedir.

Rekabet Kurumu, özelleştirme faaliyetlerinde fevkalade önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü, bizim yıllardır söylemeye çalıştığımız, müdafaa ettiğimiz görüş, devletin aslî fonksiyonlarına dönmesi için günlük iktisadî faaliyetlerinden çekilmesi gerektirir. Bugün, devlet, biraz evvel arz ettiğim parametrelerle ve bu kadar müthiş, dünyanın her yerinde fevkalade işler yapan bir teşebbüs ruhu varken ülkesinde, bütün hürriyetlerin olduğu ülkemizde, konuşma hürriyetinin, fikir hürriyetinin olduğu ülkemizde teşebbüs hürriyetinin üzerindeki ağırlığını da kaldırmalıdır diye düşünüyoruz. Ancak, bunu yaparken devlet, çekildiği sahalardaki ağırlığını çok ciddi şekilde düzenleyici ve denetleyici kurumlarıyla sürdürmelidir. Devlet, büyüklüğünü bence oralarda göstermelidir. Nitekim, endüstriyel, sanayileşmiş büyük ülkelerde durum da böyledir. Amerika’da, İngiltere’de, Avrupa Topluluğu üyelerinde, bütün bu iktisadî faaliyetler, stratejik sektörler bağımsız, özerk, düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından düzenlenmekte, gözetlenmekte ve bunların tüketici hakları hilafına işler yapan, tekelleşmeye uğraşan, rekabet koşullarını bozan faaliyetlerde bulunanları da ciddi şekilde yaptırımlar uygulayabilecek kuvvetlerle teçhiz edilmişlerdir. Bizim de Türkiye’de uygulamaya çalıştığımız, Türkiye’nin stratejik sektörlerinde devleti iktisadî faaliyetlerden çekip, ağırlığını, mevcudiyetine bu kurumlar vasıtasıyla göstermesi olmak gerektirir. Bu kurumlar, gerçekten çok ciddi yetkilerle mücehhez hale getirildiği takdirde tüketici haklarını koruyan, işte Rekabet Kurumunun fevkalade

bir şekilde yürüttüğü çalışmalar gibi çalışmalarla bu sektörleri denetlemeli ve düzenlemelidir. Netice itibariyle ticaret bir risktir. Özellikle mevcut global şartlar içinde fevkalade riskler alınmaktadır. Bugün Türkiye'nin, dünyanın büyük şirketleri bazı riskler alıp batmakta veya başarılı olmaktadır. Netice itibariyle bu riskler devlet memurlarının almasını beklemek, mevcut ekonomik rasyonda doğru değildir diye düşünüyorum. Bunu yapacak fevkalade başarılı bir teşebbüs ruhu vardır Türkiye'de. Bugün Moğolistan'dan New York'a kadar aradaki bütün ülkelerde, Bulgaristan'da, Romanya'da, Azerbaycan'da çok başarılı işler yapan müthiş bir teşebbüs ruhu vardır ve patlamaya hazır bir teşebbüs ruhudur. Devlet, bu teşebbüs ruhunu harekete geçirirken, Rekabet Kurumu vari kurumlarıyla buraları düzenlemeli ve denetlemelidir. Bunun bütün örnekleri dünyada vardır ve memnuniyetle görüyoruz ki, Türkiye'de bunları uygulamaya başlamıştır. Daha dün Haberleşme Üst Kurulunda, Sayın Bakanlarımızın yüksek talimatlarıyla Telekom Kanununun geçmesi için çalışmalar başlatılmıştır. Telekom Kanununun en önemli maddelerinden bir tanesi bağımsız, düzenleyici, denetleyici kurumu kuruyor olmasıdır. Enerji sahasında da, Sayın Başkanın ifade ettiği gibi Petrol İşleri Genel Müdürlüğü bağımsız bir kuruluşa dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Enerji faaliyetlerini gözetleyecek, denetleyecek kurum çalışmaları da devam etmektedir.

Bu noktada rekabet kültürü üzerine de birkaç şey müsaade ederseniz söylemek istiyorum. Kamuoyunda rekabet kültürü hakkında farklı düşünceler vardır. Rekabetin oluşması tabii çok önemli; ancak, Türkiye'de hâkim durumun oluşması ve hâkim durumun kötüye kullanılması arasındaki nüans bazen karıştırılmaktadır. Hâkim durum bazen olacaktır ve birçok sektörde de de facto vardır; ancak, Rekabet Kurumumuzun bu sektörler tam rekabete açılırken yapması gereken işlem hâkim durumun kötüye kullanılmasına mani olmaktır. Kamuoyumuzda bu her zaman çok iyi anlaşılmamaktadır. Ayrıca, ulusal rekabet ve uluslararası rekabet boyutu da çok önemlidir. Bir ülke içinde ulusal rekabet veya de facto ulusal tekel yaratmış bir sektör, küresel ekonomi içinde o ülkenin uluslararası rekabetinde önemli bir rol oynuyor olabilir. Bu dengelere de çok dikkat etmek lazımdır.

Son olarak, değişime ayak uydurmak da çok önemli diye düşünüyorum. Bugün, Amerika 1950'li yılların başında Rockefeller'in Stantent Our Şirketini tekel yaratıyor diye çıkardığı petrol kanunlarını 40

sene sonra yeniden değiştirmek mecburiyetinde kalmıştır. O günlerde, tekel yaratıyor diye 7'ye bölünen, meşhur 7 kız kardeş denn petrol şirketlerini üreten o kanun, 1990'ların acımasız rekabet ortamında, Amerika kanunlarını da dahi değiştirmek mecburiyetinde bırakmıştır ve şirket birleşmelerine müsaade etmek durumunda kalmıştır. Öyle ki, büyük petrol şirketleri, eğer bu birleşmelere müsaade etmezseniz, biz onbinlerce kişiyi işten çıkarmak zorunda kalacağız demişlerdir ve Amerika kanunlarını bu şekilde değiştirmiştir. Yine, Telekom'da 1982'de uzun mesafe ve kısa mesafe diye telefon şirketlerini ikiye bölen kanun 1996 yılında yeniden gözden geçirilme zorunda kalmış ve şirket birleşmelerine ve devralmalarına müsaade eder hale getirilmiştir; çünkü, acımasız global rekabet şartları bunu getirmiştir; ki, bu şartlar çerçevesinde sadece geçen on yıl içinde Telekom pazarında 600-700 milyar dolarlık birleşme ve devralma meydana gelmiştir ki, bu, iki tane Türkiye gayri safi millî hsılası demektir. Yine Avrupa Topluluğu komisyonları bu vazifeyi, Rekabet Kurumumuzun gördüğü vazifeyi Avrupa genelinde layıkıyla görmektedir. Eğer Türkiye Avrupa Topluluğu yeliği gerçekleşirse, zaten de facto olarak bu fonksiyonunu Avrupa Topluluğu komisyonları çerçevesinde yapıyor hale de gelecektir.

Muhterem katılımcılar, ben, bu noktada Rekabet Kurumuna şükranlarımı bir kere daha arz etmek istiyorum. Çünkü, 1998'de Petrol Ofisi ihalesinden sonra 98/4 ve 98/5 sayılı tebliğler çıkararak bizim Rekabet Kurumuyla olan ilişkilerimizi son derece olumlu ve verimli bir noktaya getirmişlerdir. Fevkalade uyum içerisinde sürdürdüğümüz ilişkilerimiz çerçevesinde bizim sürecimizin çok önemli bir parçası gördüğümüz rekabet boyutunda ve bizi cidd şekilde rahatlatan rekabet boyutunu özelleşme sürecinin tam ortasına almış durumdayız ve bundan çok memnunuz. Bundan evvel Sanayi Bakanlığımızın değerli katkılarıyla sürdürülen bu faaliyetler şimdi tamamen Rekabet Kurumu vasıtasıyla sürdürülmektedir. Yaklaşmakta olan Petrol Ofisi ihalesinde mesela bütün n onaylar alınmıştır, tabi ki niha onaya yine yüksek kurumunuza gideceğiz.

Bu ilişkiler çerçevesinde düzenlediğimiz bu sempozyuma şeref verdiğiniz için hepinizi en derin saygılarımla selamlıyorum, çok teşekkür ediyorum.

**Sunucu** – Açılış konuşmalarımız devam ediyor değerli konuklarımız. Şimdi, Enerji Bakanlığı Müsteşarı Sayın Yurdakul Yiğitgüden Beyefendiyi buraya almak istiyoruz.

**Yurdakul YİĞİTGÜDEN, (Enerji Bakanlığı Müsteşarı)** – Sayın Bakanlarım, yüksek yargı organlarının değerli temsilcileri ve başkanları, değerli milletvekilleri, sayın basın mensupları, değerli katılımcılar; kamuoyunda çok tartışılan iki konunun, özelleştirme ve rekabet hususunun ele alınacağı ve tartışılacağı bu sempozyumun gerekli bilgi alışverişine katkı sağlayacağı ve önemli sonuçlar getireceğine inanıyorum. Ekonomik ve sosyal gelişmeler ve artan nüfus ile birlikte altyapı yatırımlarına duyulan ihtiyaç da artmaktadır. Altyapı hizmetlerindeki olumlu gelişmeler, üretim sektörlerini de olumlu yönde etkilemektedir. Altyapı yatırımları büyük finansman gerektirmekte, özellikle gelişmekte olan ülkelerde zaten kısıtlı olan kamu kaynaklarının büyük ölçüde erimesine sebep olmaktadır. Bütün dünyada altyapı hizmetlerine olan talep artmakta; buna karşı kamu kaynaklarıyla altyapı projelerini finanse etme imkânı azalmaktadır. Birçok ülkede kısıtlı olan kamu kaynaklarının millî güvenliğin sağlanması ve kamu düzeni gibi devlet tarafından üstlenilmesi zarurî olan sahalara kaydırılmasına olanak sağlanması ve küreselleşen ekonominin sermaye hareketlerinden gereken payı almak ve altyapı yatırımlarında özel sektör katılımını sağlamak amacıyla, özelleştirme çalışmalarına başlanılmıştır. Üretilen mal ve hizmetlerin ekonomik olarak sağlanması ve verimliliğin artırılması rekabet oluşumuna katkıda bulunan bir uygulamadır. Özelleştirme üzerinde çok tartışılan bir ekonomik kavram olup, günümüzde hiçbir konu kamuoyunun ilgisini bu kadar çekmemiştir. Bakanlığımın ilgi alanına giren enerji sektörü içinde elektrik ve doğalgaz alt sektörleriyle ilgili serbest piyasa koşullarının oluşturulmasına yönelik çalışmalar son aşamaya gelmiştir. Enerji sektöründe başlatılmış bulunan yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde ekonomik faaliyet alanında kamunun payı daraltılırken denetim ve yönlendirme faaliyetlerinin etkinliğinin artırılması hedeflenmektedir. Projeye başlanırken elektrik ve doğalgaz sektörlerinde rekabeti artırmak, mevcut tesislerin özelleştirilmesi yanında yeni yatırımlar için özel sektör katılımını teşvik etmek, tüketicieye güvenilir, ucuz ve verimli enerji temin etmek hedeflenmiştir. Yeniden yapılanma sürecinin temel unsurlarından birisinin denetim ve düzenleme faaliyetlerinde bulunacak, tüketicileri tekelleşmeye karşı koruyacak,

rekabetin sınırlandırılmamasını ya da rekabete zarar verilmemesini sağlayacak ve piyasada faaliyet gösteren şirketlerce sağlanan hizmetlerde ayrımcılık yapılmamasını güvence altına alacak bağımsız, düzenleyici kurulların oluşturulması olduğu görülmektedir. Geçtiğimiz aylarda ve yıllarda yapılan tartışmalarda genelde hep “devlet mi, özel sektör mü” kavramı tartışıldı. Rekabet Kurumu bu konuda yaptığı incelemelerde çok önemli bir hususa dikkati çekti. Önemli olan özelleştirmenin yapılması değil, rekabet ortamının da yaratılması gereklidir diye bir karar alarak bizim kamuoyunun gündemine getirmeye çalıştığımız, ama sadece hep devlet özel sektör gibi kara beyaz tartışması içinde geçen görüşmelerin içinde önemli bir noktayı ortaya çıkardı. Evet, bugün dünya değişmiştir. Bugün Avrupa Birliği enerji direktifleri çerçevesinde hem elektrik piyasaları hem gaz piyasaları rekabete açılmıştır. Bugün Avrupa’daki tüketiciler, kendilerine elektrik satacak, gaz satacak üreticileri serbestçe seçmek ve onlarla mukavele yapmak imkânına sahiptirler. Biz, burada neredeyiz dersek, önümüzde bir onbeş yılımız olduğunu söyleyebilirim. Bu yasama döneminde bu kanunları çıkardığımız takdirde onbeş yıl içinde Türkiye’nin de tam rekabet ortamına enerji sektöründe geçmesi mümkün gözükmektedir. Çünkü, diğer ülkelerde gördüğümüz performans böyle bir geçiş dönemini içermektedir.

Biz, şu anda kısıtlı imkânlarla ne yapıyoruz? Kısıtlı imkânlarla yaptıklarımız şu: Avrupa Birliği enerji direktifi iki türlü rekabet öngörüyor. Birincisi pazar için rekabet, ikincisi pazar içinde rekabet. Şu anda biz elimizdeki kısıtlı hukukî altyapıyla pazar için rekabeti uyguluyoruz. Yani, enerji tesisleri yapılacağı zaman bu enerji tesislerinin yapımında rol alacak yatırımcıları kıyasıya bir rekabet içine sokuyoruz ve verilen tekliflerin mevcutlar arasında en avantajlı olmasını sağlayarak pazara girmeden önce bir rekabet ortamı yaratıyoruz. Yapılan yeniden yapılanma çalışmaları sonunda arzuladığımız hedef sadece pazar için değil, pazar içinde de rekabet; yani, bu pazara giren şirketlerin kendi aralarında müşteri için de rekabet etmeleri, fiyat yapılarını ona göre oluşturmaları, daha rasyonel çalışarak daha ucuza üreterek ve daha kaliteli üreterek tüketicilerin beğenisini kazanmalarındır.

Bu ikili rekabet ortamı içerisinde düzenleyici kurulların önemi çok büyüktür. Sistemin iyi işleyebilmesi, ayrımcılık olmaması, şirketlerin kayrılmaması, tüketicilerin tam rekabet ortamına ulaşılncaya kadar oluşacak tekeller veyahut tekele yakın büyüklükteki gruplar tarafından

kötü olarak tüketicilere avantaj sağlanmaması için hem elektrik sektöründe hem gaz sektöründe düzenleyici kurulların kurulmasını hedefliyoruz. Elektrik sektöründe üst kurul kurulması yönünde Rekabet Kurulunun kararı da bizi bağlamaktadır. Bu konudaki kanun hazırlığı çalışmalarımız hemen hemen bitmiştir. Gaz sektöründe de şöyle bir durum var. 1954 yılında çıkarılan Petrol Kanununun çok liberal bir kanun. O zaman kanun zaten bağımsız bir denetleyici kurulu öngörmüş; Petrol İşleri Genel Müdürlüğü bağımsız bir denetleyici kurul olarak öngörmüş. Geçtiğimiz zaman içinde 6 tane kanun değişikliğiyle bu kurum bu bağımsızlığını kaybetmiş, denetim fonksiyonlarını da tamamen klasik bakanlık bürokrasisine devretmiş durumda. Hedeflediğimiz çalışmada Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün, Petrol Kanununda yapılacak değişikliklerle yeniden bağımsız düzenleyici kurul haline gelmesi, gaz ve petrol sektöründe gerekli rekabet ortamının yaratılması için fonksiyonları ve işlevleri elde etmesi en önemli hedefimizdir. Biz, sizlerden bu konuda daha fazla destek bekliyoruz. Her getirdiğimiz kanun taslağında bize ne kadar rekabetçi ortam yaratacaksınız diye soru sorulmasını istiyoruz. Sadece devlet görevlerini özel sektöre devrediyor şeklinde değil, artık çağdaş yapının ihtiyacı olan rekabet ortamının yaratılacağı kanunlar görmek istiyoruz. Bu kanunları, bu taslakları bize getirmiyorsanız, görevinizi yapmıyorsunuz diye bize ikaz etmenizi bekliyoruz.

Burada konuşma imkânını bana verdiğiniz için çok teşekkür ediyorum, hepinize saygılar sunuyorum.

**Sunucu** – Şimdi de, Sanayi ve Ticaret Bakanı Sayın Ahmet Kenan Tanrıkkulu Beyefendiyi, lütfederlerse buraya almak istiyoruz.

**Ahmet Kenan TANRIKULU, (Sanayi ve Ticaret Bakanı)** – Sayın Bakanlar, çok değerli katılımcılar, basınımızın değerli mensupları, sevgili konuklar; gerçekleştirilmesi amaçlanan, reform sayılabilecek pek çok girişim projenin ruhunun kavranamaması sebebiyle başarısızlığa uğramıştır. Son yirmi yıldır ülkemizde hâkim görüş piyasa ekonomisinin yerleştirilmesidir; ancak, piyasa ekonomisinin altyapısına ve ana esprisine yeterince inilememiştir. Piyasa ekonomisinin ön şartlarından birisi, bireylerin kurumların ve firmaların sisteme sınırlama olmaksızın katkıda bulunabilmesidir. Gerçek ve tüzel kişilerin potansiyellerinin kaynağa dönüştürülerek ekonomiye kanalize edilmesiyle refah seviyesi en

yüksek bir topluma ulaşılabilir. Burada sistemin ruhu insanların özgür iradeleriyle yeteneklerini kullanmaları, kendilerinin karar vererek, doğrudan uygulamada bulunmalarında yatmaktadır. Yeteneklerin ortaya konmasıyla daha iyiye, daha güzele en pratik ve kolay şekilde ulaşma süreci başlamaktadır. Görüldüğü üzere sistemin özü ve itici gücü olan rekabet, insan yeteneklerini sınırlayan engellerin ortadan kaldırılmasıyla tesis edilmektedir. Böyle bir ortamın sağlanması ise hür teşebbüs olgusunun gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bugün ülkemizde yürütülen özelleştirme gayretlerinin başarısı, bu anlayışın kavranmasına endekslidir. Özelleştirme süreci, ekonomik, sosyal ve kültürel rekabet ana esprisi içinde gerçekleştirilmelidir. Bu bakımdan özelleştirme faaliyetlerinde dikkat edilecek birinci husus, ihale yöntemlerinden önce, özelleştirmeden sonra kurumları yürütecek özel girişimcinin rekabet gücüdür. Özelleştirmeden amaç, hür teşebbüsün iş yapma yeteneğinin sınırlandırılmasını ortadan kaldırmak ve toplumun kaynaklarını mümkün olduğu kadar rasyonel bir şekilde sisteme dahil etmektir. Bu itibarla, özelleştirme sonucu ulaşılmak istenen hedef toplumun bütün kaynaklarının rekabet ortamı içerisinde harekete geçirilmesidir. Aksi takdirde tekelleşme ve kartelleşme ortaya çıkmaktadır. Kaynakların optimal dağılımı bozulmakta, insanların sahip olduğu dinamizm dumura uğramakta, atalet baş göstermekte ve sistem topyekûn çöküşe gitmektedir. Bunun örnekleri, yakın tarihte bütün dünya tarafından gözlenmiştir. Büyük Atatürk, 1923 yılında İzmir’de topladığı Birinci İktisat Kongresinde, kalkınmanın hür teşebbüs ile gerçekleştirileceğini ilan etmiştir. Ancak, değişen dünya şartları ve büyük kriz, Türkiye’nin bu fikri uygulamaya koymasına imkân vermemiştir.

Rekabet Kurumunun özelleştirme politikaları ve rekabet ilişkilerinin tartışılacağı bu sempozyumu, bizce son derece önemlidir. Bu sempozyum sonunda, rekabet ve özelleştirme kavramlarının toplumda daha bir anlam kazanacağı ve özelleştirme uygulamalarının daha sağlıklı bir yapıya kavuşacağına inanıyorum.

Bu vesileyle, başta Rekabet Kurumu olmak üzere bu sempozyumun düzenlenmesinde emeği geçen herkese teşekkür ediyorum, hepimize saygılar sunuyorum.

**Sunucu** – Rekabet Politikası ve Özelleştirme Sempozyumunun açılış konuşmalarında şimdi de Devlet Bakanı Sayın Yüksel Yalova Beyefendiyi buraya almak istiyoruz.

**Yüksel YALOVA, (Devlet Bakanı)** – Muhterem konuklar, yüce heyetinizi en üstün saygılarımla selamlıyorum. Benden önceki konuşmacı arkadaşlarım özelleştirmenin felsefi boyutundan değişik boyutlarına değindiği için, ben konuşma metnini değiştirerek sadece özelleştirmenin rekabet boyutuna ilişkin teknik bir konuşma yapmayı tercih edeceğim.

1983 sonrası süreçte ülkemizde başlayan ekonomik liberalleşme hamlesi, devletin iktisadî işletmecilik alanından özelleştirme marifetiyle yerine özel teşebbüse bırakması mantığına dayanmaktadır. Özelleştirme uygulamalarının amacı, kamunun elde edeceği gelirden ibaret değildir; çünkü, özelleştirmeye konu olan teşebbüslerin çoğunun doğal tekelleşmiş niteliğinde olduğu bir gerçektir. Bu bağlamda, özelleştirme, yalnızca devlet tekelinin yerini özel sektör tekelinin alması anlamına geçecektir. Özelleştirilen kuruluşların faaliyet gösterdiği piyasanın daha rekabetçi bir yapıya dönüştürülerek ekonomik etkinliğin artırılması bir ekonomi politikası aracı olarak özelleştirmenin en önemli hedeflerinden biridir. Bu, rekabet kurallarının uygulanmasının da temel amacıdır. Özelleştirme faaliyetlerini hukukî ve kurumsal bir temel dayandıran 4046 sayılı Kanun'da tekelleşme yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi ve rekabetin korunması, hem ilke hem de müeyyide olarak yer almıştır. 4046'nın 16 ncı maddesi bu hassasiyeti çok detaylı bir şekilde dile getirmiştir. Teşebbüsler arası rekabeti doğrudan veya dolaylı bir şekilde engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlarla tekelleşmeye yol açacak veya rekabeti önemli ölçüde azaltacak veya bunu sağlayacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem, faaliyet ve fiilleri hakkında kuvvetli emarelerin varlığı halinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından gerekli tedbirler alınır deniyor. Nitekim özelleştirme uygulamaları sürdürülürken ilgili maddeler titizlikle değerlendirilmiştir. Bilahare, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi ve bunu takriben uygulamacı kurumun ve mevzuatın oluşturulması neticesinde özelleştirme işlemleri de artık bu düzenlemelere bağlı olarak yürütülmektedir. Örneğin, söz konusu Kanun'un 7 nci ve 27 nci maddelerinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca gerçekleştirilerek devralmaların hukukî geçerlilik kazanabilmeleri için Rekabet Kurumuna yapılacak ön bildirimlerde ve izin başvurularında takip edilecek usul ve esaslar belirtilmektedir.



Özet olarak, özelleştirme mevzuatıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Rekabet Hukuku ve Rekabet Kurumu, ülkemizde serbest piyasa mekanizmasının temini yolunda birbirini bütünleyen hukukî ve idarî yapılar olarak kanun koyucu tarafından düşünülerek uygulamaya konulmuştur. Ancak, özelleştirme uygulamaları nitelik ve nicelik açısından daha sofistike, karmaşık bir hal aldıkça rekabet hukukunda bahsedilen genel düzenlemelerin, bu uygulamalara tam cevap vermediği, bazı örneklerde olduğu gibi geçmişte görülmüştür. Geline bu nokta, aslında kendi içinde aynı amaca hizmet eden iki kamu otoritesinin ve uygulayıcı birimin konuya ilişkin düzenlemeleri yeniden gözden geçirme ve uygulamadaki aksaklıkları ortadan kaldırarak ortaklaşa yürütülecek çalışmaları etkin ve verimli kılacak yeni bir düzenleme yapılması zarureti ortaya çıkarmıştır. Bu görüş doğrultusunda her iki kurumun teknisyenlerinin yapmış oldukları ortak çalışma sonucunda özelleştirme uygulamalarının niteliği itibarıyla rekabet mevzuatı çerçevesinde yürütülmesi gerekli usul ve esaslarını düzenleyen 1998/4 no'lu tebliği yürürlüğe girmiş ve ulaşılmak istenilen işlerliğe erişilmiştir. Örneğin 1998/4 no'lu tebliğin 3 üncü maddesinde rekabet hukukunun özelleştirme öncesi hazırlık ve özelleştirme esnasında uygulamalar olmak üzere iki ayağının olduğu açıkça ifade edilmektedir. İhale şartlarının kamuoyuna duyurulmasından önce Rekabet Kurumuna ön bildirimde bulunarak, ilgili pazarda böyle bir özelleştirmenin ne gibi sonuçlar doğuracağı, özelleştirilecek teşebbüsün varsa sahip olduğu hukukî veya fiilî imtiyazların özelleştirme sonrası durumunun ne olacağı hususlarının değerlendirileceği ve bu konularda ihale şartları belgesinin hazırlığına esas olacak Rekabet Kurumu görüşünün alınması zorunludur. Daha sonra söz konusu düzenlemenin kapsamı yayımlanan 1998/5 ve 6 no'lu tebliğlerle kamunun diğer birimleri tarafından özelleştirme yoluyla gerçekleştirilebilecek devirleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Yukarıda bahsedilen özelleştirme işlemlerine yönelik rekabet kurallarının uygulanma usulü, devralma öncesi döneme hazırlık ve uygulamaya ilişkindir. Özelleştirmeni rekabet boyutunun üçüncü ayağı, devralma işlemlerinden sonraki süreçtir ki, bu 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine tabidir. Bu noktada kanunun hâkim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan 6 ncı maddesi önem kazanmaktadır. Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkalarıyla

yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlarla kötüye kullanılması hukuka aykırı ve yasaktır. Şirket birleşmelerinin evrensel bir realite olduğu günümüzde hâkim durumun yaratılmasını önlemek, serbest piyasa mekanizmasına aykırı bir uygulama olacağından özelleştirmenin rekabet boyutunda başvurulmaması gereken bir uygulamadır. Özelleştirme yoluyla bu amacı gerçekleştirmek piyasaya giriş engelleri yaratan hukukî düzenlemelerin kaldırılmasından özelleştirmeye konu işletmenin mümkünse bölünerek ayrı ayrı devredilmesine, kamunun elinde altın hisse tutulmasından bir düzenleyici kurul oluşturmasına kadar yeniden yapılandırma olarak nitelendirilecek bir dizi kuramsal ve hukukî araç uygulanma durumundayız. Örneğin akaryakıt fiyatlarının otomatik fiyatlandırma mekanizmasına bağlanması, POAŞ'ın özelleştirilmesinden önce yapılan çok önemli bir kurumsal düzenlemedir.

Değerli konuklar, genel anlamda özelleştirmenin amacı, özelleştirilecek kamu işletmeleri marifetiyle piyasa ekonomisi yapısını güçlendirmektir. Piyasa ekonomisinin de kendisine özgü yapısı ve kuralları vardır. Devlete düşen, oyunun kurallarını koymak ve kurallara aykırı davranışlara engel olmaktır. Ülkemizde bu misyonu gerçekleştirecek olan kurum ise, Rekabet Kurumudur. Düzenlenen bu sempozyumun ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Rekabet Kurumu arasında devam edecek bundan sonraki ortak çalışmaların ülkemizde serbest piyasa ekonomisinin iyi işlemesine ve nihâî olarak ekonomik kalkınmamıza önemli katkılar getireceği düşüncesiyle hepimizi saygıyla selamlıyorum.

**Sunucu** – Açılış konuşmalarımızda son olarak Adalet Bakanı Prof. Dr. Hikmet Sami Türk Beyefendi, lütfederlerse buraya almak istiyoruz.

**Hikmet Sami TÜRK, (Adalet Bakanı)** – Sayın Bakanlarım, sayın milletvekilleri, Sayın Danıştay Başkanı, Sayıştay Başkanı, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, Rekabet Kurumunun değerli Başkan ve üyeleri, Özelleştirme İdaresi Başkanı; bugün Rekabet Kurulu teşkilatını tamamlayışının ikinci yıldönümünü anlamlı bir sempozyumla kutlamaktadır. Bugün özelleştirme ve rekabet politikası ilişkileri bu sempozyumun konusunu oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi, Türkiye, siyasal rejim olarak demokrasiyi, ekonomik düzen olarak serbest piyasa ekonomisini benimsemiştir.

Serbest piyasa ekonomisi her şeyin merkezden planlandığı bir ekonomi anlayışı yerine arz ve talep kurallarının, üretim faktörlerinin kullanılma biçimini belirlediği bir düzendir. Bu düzenin vazgeçilmez unsuru rekabettir. Rekabet, hangi malın, ne kadar ve kimler tarafından üretileceğini belirleyen bir düzenin adıdır. Rekabet, üretilen, pazara sunulan mal ve hizmetlerin daha iyi, daha kaliteli olmasını, üreticileri, satıcıları, hizmet sunucularını en iyiyi, en kaliteliyi, en ucuzu üretebilmek, pazara sunabilmek, satabilmek amacıyla sürekli olarak arayışa iten sürekli olarak yeni teknolojiler üretmeye sevk eden bir düzendir. Çağımızda bilgi çağının özellikleri çerçevesinde yeni teknolojik gelişmeleri rekabet düzenine borçluyuz. Bu düzen içerisinde her gün yeni teknolojiler geliştirilmektedir. Türkiye’de, çağdaş dünyada böyle bir yarışın içerisinde olan bir ülkedir. O nedenle de serbest piyasa ekonomisi içerisinde rekabetçi düzenin kurulması bizim özel önem verdiğimiz bir konudur. Türkiye bu konudaki hukukî düzenleri yapmaktaki bir yönüyle geç kalmıştır. Aslında serbest piyasa ekonomisi ya da rekabetçi düzen, devletçe yapılmış hiçbir düzenlemenin bulunmadığı anlamına gelmez, bir başboşluk anlamına gelmez. Çünkü, rekabetçi düzenin de kendi halinde birtakım unsurlarla tehdit edildiği bilinmektedir. Bunların başında rekabetin, haksız rekabet yoluyla kötüye kullanılması gelir. Bu konu öteden beri, borçlar kanunlarında ve ticaret kanunlarında düzenlenmiştir. Biz de Türk Ticaret Kanununun 56 ile 65 inci maddeleri arasında haksız rekabet düzenlenmiştir. Bu, aldatıcı hareket ve iyi niyet kurallarına aykırı diğer davranışlarla iktisadî rekabet hakkının kötüye kullanılmasının önlenmesidir. Birinci boyut bu. Devlet bunu sağlamak durumundadır. Rekabet ortamının karşı karşıya bulunduğu ikinci tehlike ise, rekabetin sınırlandırılması, ortadan kaldırılması veya yine rekabet düzeni içerisinde ortaya çıkan piyasadaki egemen konumların ya da hâkim durumların kötüye kullanılmasıdır. İşte, bu da rekabet sınırlandırmalarının ve hâkim durumun, egemen konumun kötüye kullanılmasının önlenmesini gerektirmektedir. Şimdi, bugün, teşkilatını tamamlamasının ikinci yılını kutladığımız Rekabet Kurumunun amacı budur. Bu anlamıyla rekabet hukuku oldukça yenidir. Haksız rekabet öteden beri düzenlenen bir konu olduğu halde, rekabet sınırlarının ve hâkim durumun kötüye kullanılmasının önlenmesi anlamındaki rekabet hukuku 19 uncu Yüzyılın ikinci yarısından itibaren ve başlangıçta Amerika Birleşik Devletlerinde düzenleme konusu olmuştur. Daha sonra Avrupa konuya eğilmiştir. Avrupa Birliğinin temeli olan Roma Antlaşmasında, hatta ondan daha önce gelen Avrupa Kömür

ve Çelik Birliği Antlaşmasında da rekabet hukukuyla ilgili hükümler yer almaktadır. Roma Antlaşmasının başlangıçta 85 ve 86 ncı maddeleri ve izleyen maddeleri, şimdi yeni numaralama ile 821 ve 82 nci maddelerle izleyen maddeler, bizim 1994 yılında çıkardığımız Rekabet Korunması Hakkında Kanun'a model olmuştur. Aslında Türkiye bu anlamda ayrıntılı düzenlemeyi yapmakta biraz geç kalmıştır; ama, 1982 Anayasası, başka bir ülkenin Anayasasında yer almayacak bir hükme yer vermiştir. Anayasanın 167 nci maddesinde, devletin, piyasaların sağlıklı işleyişini gerçekleştirmek ve bu arada fiilî veya anlaşma sonucu ortaya çıkan kartel ve tekelleşmeyi önlemek görevini devlete yüklemiştir. İşte, Türkiye, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u çıkarırken bir yönüyle Anayasa'nın bu hükmünün gereğini yerine getirmiştir. Ama, öbür yandan, Türkiye'nin içine girmeye hazırlandığı Avrupa Birliğinin de bir gereğini yerine getirmiştir. Bu kanun, bilindiği gibi, Gümrük Birliği Anlaşması öncesinde çıkarılmıştır. Ondan sonra da kanun gereğince Rekabet Kurulunun oluşturulması ve çalışmaya başlanması sağlanmıştır. Konuya biraz daha geniş açıdan baktığımız zaman sözünü ettiğimiz Rekabetin Korunması Hakkında Kanun bu konudaki tek düzenleme değildir. Bu konuda iç hukukumuzda, Özelleştirme Kanununda da hükümler bulunmaktadır. Öte yandan ithalatta damping veya sübvansiyon yoluyla haksız rekabet uygulamalarına meydan vermemek için İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu konuda Sanayi ve Ticaret Bakanlığının önemli görevleri vardır. Öte yandan, Türkiye, Avrupa Birliği ile ya da başlangıçta Avrupa Ekonomik Topluluğuyla Ankara Anlaşmasını imzaladığı 1963 yılından itibaren bu konuda uluslararası taahhütlere de girmiştir. Gerçekten, gerek Ankara Anlaşmasında gerek daha sonraki katma protokolde ve gümrük birliğini kuran 1/95 sayılı kararda rekabet hukukuyla ilgili düzenlemeler vardır. Bunların en ayrıntılısı 1/95 sayılı gümrük birliği kararındadır. Bu karara göre, Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki ticareti olumsuz yönde etkilediği ölçüde rekabeti sınırlayıcı veya hâkim durumun kötüye kullanılması niteliğindeki uygulamaların önlenmesi söz konusudur. Bunun uygulamasını sağlamak ortaklık konseyinin görevidir. Gerektiğinde hukukî uyuşmazlıkların çözümü de hakem veya Avrupa Topluluğu Adalet Divanınca sağlanacaktır. Böylece, Avrupa Birliği ile ilişkilerimizde 1/95 sayılı gümrük birliği anlaşması, rekabetin sınırlandırılması ve hâkim durumun kötüye kullanılmasını önleyici hükümler içermektedir. İç hukukta ise Rekabet Kurumu bu konuda temel görevi yüklenmiştir; ama, ithalatta

haksız rekabet uygulamaları bakımından Sanayi ve Ticaret Bakanlığı görevlidir. Özelleştirme Kanunu metninde Sanayi ve Ticaret Bakanlığına görev yüklenmiştir; çünkü, özelleştirmenin de piyasalarda rekabeti sınırlayıcı veya hâkim durumun kötüye kullanılmasını önleyici uygulamalara meydan vermemesi gerekir. Bu konuda kısa bir arayla çıkarılan iki kanun arasındaki bu çelişki daha sonra Danıştay Birinci Dairesinin bir istişari mütalasıyla giderilmiş ve gerek özelleştirme çerçevesinde gerek genel olarak Rekabetin Korunması Hakkında Kanun Çerçevesinde görevin Rekabet Kuruluna ait olduğu, bugün uygulamada esas olarak kabul edilmiş bulunmaktadır.

Türkiye, 1923'te cumhuriyeti kurduğu zaman ortada yıkılmış bir ekonomi vardı. Bu ekonomide kamu iktisadî teşebbüsleri kaçınılmaz bir biçimde kuruldu; ama, Türkiye bunu yaparken o zaman, komşu bazı ülkelerden farklı olarak, ideolojik bir tercih değil, fakat ülke koşullarının zorunlu kıldığı bir tercih gereğince kamuya iktisadî hayatta aktif görev almayı yüklemiştir. Devlet, iktisadî devlet teşekküllerini ya da kamu iktisadî teşebbüslerini kurmak durumunda kalmıştır; ama, bu, gerektiğinde, kurulan kamu iktisadî teşebbüslerinin özel teşebbüse devredilmesine de açık bir anlayıştı. Nitekim, dünyanın birçok yerinde olduğu gibi, bugün Türkiye o noktaya gelmiştir. Türkiye, kamunun elinde kalacak kamu iktisadî teşebbüslerinin mutlaka özerk bir anlayışla yönetilmesini sağlamalıdır. Onun yanında, kamu iktisadî teşebbüslerinden özel teşebbüse intikal edecek olanların piyasada rekabetin sınırlandırılmasına ve yeni tekellerin doğmasına meydan vermeyecek bir uygulamayı da başarmak durumundadır. Özelleştirme konusunda Türkiye bugüne kadar tam olarak beklediğini gerçekleştirmemiştir. Bu konuda çok şey söylenmiş, birçok düzenleme yapmaya çalışılmış, bir bölümü Anayasa Mahkemesi veya Danıştayca iptal edilmiştir. Bunun temel nedenlerinden biri, Anayasa'da özelleştirmeye olanak veren bir hüküm bulunmayıştıydı. Gerçi Anayasa Mahkemesi bunu, devletleştirmenin karşıt işlemi olarak içtihat yoluyla önemli ölçüde doldurmuştur. Şimdi, bu gelişme de dikkate alınarak bir süre önce Anayasa'da bilindiği gibi özelleştirmeye olanak veren bir hükme yer verilmiştir. Artık devletleştirme yanında özelleştirmenin de anayasal bir temeli bulunmaktadır. Özelleştirme, rekabetçi politikanın bir uygulaması olarak düşünülmelidir. Özelleştirme bugüne kadar kamu tarafından yürütülen teşebbüslerin daha verimli olarak çalışmasını sağlayıcı bir anlayış olarak değerlendirilmelidir. Aynı biçimde,

özelleştirme, mülkiyetin geniş halk kitlelerine yayılmasının bir yolu olarak da düşünülmelidir. Şüphesiz bazı kamu iktisadî teşebbüslerinin özelleştirilmesinde bu yöntem elverişli olmayabilir. Teknoloji getirecek yabancı sermaye açılmak için farklı uygulamalar yapılabilir; ama, temel hedefler mutlaka bugüne kadar halkımızın alınteriyile kurulmuş olan kamu iktisadî teşebbüsleri özelleştirilirken verimliliğin sağlanması ve yeni tekellere rekabet sınırlayıcı uygulamalara meydan verilmemesidir. Türkiye, bunu başaracaktır. Bu konuda Rekabet Kuruluna büyük görevler düşmektedir. Mahkemeler bir yandan, Rekabet Kurulunun kararlarına karşı yapılacak olan itirazları hükme bağlayacak olan Danıştay bir yandan, rekabet sınırlayıcı uygulamalardan veya hâkim durumun kötüye kullanılmasından zarar görenlerin açacakları davaları karara bağlayacak olan adliye mahkemeleri yeni bir hukuku oluşturacaklardır. Dünyada da yeni olan bu hukuk yüksek mahkemelerimizin de katkısıyla bundan sonra gelişecektir. Türkiye, uzun vadede Avrupa Birliğinin bir üyesi olmak istemektedir. Ama, bu üyeliğin koşulları arasında rekabetçi bir piyasa düzeninin sağlanması ve güvence altına alınmasıdır. Rekabet Kurumu buna yapacak en önemli kurumlardan biridir.

5 Kasım, sadece Rekabet Kurumunun ikinci kuruluş, teşkilatını tamamlama yıldönümünü kutladığı bir gün değildir; bugün Ankara Hukuk Fakültesinin de kuruluş yıldönümüdür. Vaktiyle öğretim üyesi olmaktan gurur duyduğum Ankara Hukuk Fakültesini Ulu Önder Atatürk, cumhuriyetin müeyyidesi olarak nitelendirmişti. Bugün de biz Rekabet Kurumundan, serbest piyasa ekonomisinin rekabetçi düzenin müeyyidesi olmasını bekliyoruz. Kuruma bu yoldaki çalışmalarında başarılar diliyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

**Sunucu** – Sayın Bakana çok teşekkür ediyoruz.

Şimdi de konuşmalarını yapmak üzere Ulaştırma Bakanı Prof. Dr. Sayın Enis Öksüz'ü buraya almak istiyoruz.

**Enis ÖKSÜZ, (Ulaştırma Bakanı)** – Sayın Bakanlarım, sayın milletvekillerim, yargı organlarımızın çok muhterem temsilcileri, saygıdeğer davetliler, basınımızın güzide temsilcileri; sözlerime başlamadan önce hepinizi saygıyla selamlıyorum. Rekabet denildiği zaman, Sayın Adalet Bakanımızın da bahsettikleri gibi, haksız rekabet veya başıboşluk anlamında bir rekabetten söz edilemez. Üretici durumunda mal ve hizmet

üreten kimselerle onu tüketenlerin denge fiyatı dediğimiz, arz ve talebin kesiştiği noktadaki alanın da satanın da razı olduğu ve hoşnut olduğu fiyatın bulunması bunun temelinde yatar. Zaten rekabetin en önemli omurgası da budur. Bu bakımdan Türkiye'nin böyle bir kuruma ihtiyacı tartışılmaz. Hele özelleştirme gibi alışık olmadığımız ve son derece zor olan, tecrübe ve bilgi bakımından da noksan olduğumuz bir Türkiye'de düzenleyici ve son bir noktada bizlere bir şeyler söyleyebilmek sistemin en az arızayla işlemlerini sağlayabilmesi bakımından yükümlülükleri, sorumlulukları aslında çok önemli olan bir kurum. Bu bakımdan bu kurumun geç harekete geçirilmiş olmasını biraz evvel saydığım sebeplerle de izah etmek mümkün. Ancak, özelleştirmeye bağlı, yani serbest piyasa ekonomisini oluşturabilme konusunda alınması gereken tedbirlerden özelleştirmede istediğimiz yere istediğimiz zamanda varamayışımızın temelinde yatan bir başka gündeme getirmek istiyorum. Değerli hatipler bu konuda çok şey, çok değerli hükümlerini söylediler. Ama, bana göre bunların bir bütüncü görüşte ele alınmayışı çok önemli. İktisadî meseleleri, iktisadî rekabeti düşünürken sosyal yapımızı, kültürel yapımızı, ahlakî değerlerimizi, değer yargılarımızı bu sistemin dışında tuttuğumuz için veya yeteri kadar önem veremediğimiz için başarılı olamadık. Uygulamalar bakımından özellikle yapılan yanlışlar, müdahale etmemesi gereken organların veya şahısların akıl ermedik şekildeki müdahaleleri sistemin iyi işleyişini engellemiştir. Bu yüzden gerek Özelleştirme İdaresimiz gerekse bakanlıklarımız gerekse birçok yetkili siyasîlerimiz ve bürokratlarımız bir eleştiri içerisinde, güven bunalımı, ortamı içerisinde kendilerini bulmuştur. Onun için, bundan böyle takip edilecek politikalarda tam rekabet piyasasının şartlarından da olan açıklık seçiklik, şeffaflık meselesi, ahlakî temeller üzerinde meselenin yürütülmesi, hukukun üstünlüğüne ve kanun hâkimiyetine mutlak inancın korunması sayesinde kaybettiğimiz zamanı kısaltma ve telafi etme imkânımız olacaktır. Anlayışın bu şekilde değişmeye başlaması, sosyal ve psiko sosyal konuların da tartışılır ve sistemin içinde yerini buldurma konusunda önem verilir hale gelmesi ve bunların öne geçmiş olması, gerçekten Rekabet Kurumumuzun etkinliğini ve siyasetçiye, bürokrata ve hatta hatta zaman zaman adaletle olan güven bunalımının da ortadan kaldırılması bakımından önemli bir mesafe aldığımızın işareti olarak telakki ediyorum.

Bu düşüncelerimi kısaca arz ediyor ve bu çalışmaların hem kuruma hem milletimize hayırlı olmasını, hayırlar getirmesini temenni ediyor, tekrar saygılarımı sunuyorum.

**Sunucu** – Sayın Bakanlar, değerli katılımcılar; az sonra vereceğimiz kahve arasının ardından “Özelleştirme Sürecinde Rekabet Kurumunun Yeri” konulu birinci oturumda tekrar birlikte olacağız. Oturum Başkanı Rekabet Kurulu İkinci Başkanı Sayın Dr. Kemal Erol olacak.

Evet, Atatürk Türkiyesinde omuzlarımızdaki görev ve sorumluluğun bilinci içerisinde, bir dağcı anlayışı içinde asla aşağı bakmadan, yukarı bakarak, yükselişimizi ve ilerleyişimizi sürdürmenin bilinci içerisinde değerli katılımlarınızdan ötürü hepimize çok teşekkür ediyoruz.



## BİRİNCİ OTURUM

### OTURUM BAŞKANI: Dr. Kemal EROL (Rekabet Kurumu II. Başkanı)

---

**Sunucu** – Değerli misafirlerimiz, sizlerin katılımıyla gerçekleştireceğimiz birinci oturumun konusu, az önce de ifade ettiğimiz gibi “Özelleştirme Sürecinde Rekabet Kurumunun Yeri” ve oturum başkanı Rekabet Kurulu İkinci Başkanı Sayın Dr. Kemal Erol’u buraya davet ediyoruz.

**Oturum Başkanı** – Sayın Danıştay Başkanım, Sayın Sayıştay Başkanım, Sayın Anayasa Mahkemesinin değerli üyeleri, sayın milletvekilim, değerli konuklar; bugünkü sempozyumumuzun ilk oturumuna hoş geldiniz.

Oturumu açmadan önce, bu oturuma katılacak değerli katılımcıları izninizle buraya davet etmek istiyorum. Önce, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi değerli öğretim üyelerinden Prof. Dr. Turgut Tan hocamızı davet ediyorum. Sonra Orta Doğu Teknik Üniversitesi öğretim görevlilerinden Dr. Gamze Öz ve Başbakanlık müşavirlerinden İlhan Baytan Beyi buraya davet ediyorum.

Sizlere sunulan davetiyede oturum başkanlığını yapmak üzere ismi bildirilen Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu Genel Başkanı Sayın Refik Baydur’un ani bir mazereti çıkması dolayısıyla bu görev bendenize tevcih edildi. Umarım, bir aksaklık olmadan bu görevi yerine getirmeye çalışacağım.

Ben, izninizle önce sayın katılımcıların -herkes tanıyor, ama kısaca kendilerinin özgeçmişi hakkında, belki bilmeyenler olur düşüncesiyle ufak bir takdim yapacağım. Ondan sonra, bugünkü zamanımız biraz kısaldı, ama yine de yeterince zamanımız olduğunu düşünüyorum. Saat 13.00’e kadar bir vaktimiz var. Bu süre içerisinde bugünkü tebliği sunacak olan Sayın Prof. Dr. Turgut Tan hocamız sunuşunu yapacaklar. Bunun için kendilerine bir zaman kısıtlaması koymuyorum. Bu konularda kendisi zaten özenlidir. Arkasından diğer iki katılımcımız bu tebliğ konusunda tartışma yapacaklar, bu tartışmadan eğer vaktimiz kalırsa ancak, son dönemde sayın dinleyicilerimizden de arzu eden olursa onların sorularını da bilahare

cevaplandırılmak üzere alacağız. Ama, izniniz olursa, bu oturumun, benim aklımdan geçen, eğer sayın katılımcılardan başka bir öneri yoksa, bu şekilde yapılmasını düşünüyorum.

Sayın Turgut Tan hocamız, Zonguldak doğumlu, Kabataş Erkek Lisesini bitirdikten sonra Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinden 1965 yılında mezun oldu. Aynı üniversitede 1970 yılında doktora derecesi aldı; ama, bu arada Fransa’da Avrupa Toplulukları Hukuku konusunda bir eğitim aldı. 1975 yılında doçent, 1986 yılında profesörlük unvanlarını kazandıktan sonra, bu arada Roma Üniversitesinde ve İngiltere’de Cambridge Üniversitesinde, değişik tarihlerde Paris ve Dion Üniversitelerinde görevlerde bulundu. 1981-1983 yılları arasında Danışma Meclisinde Zonguldak İli temsilcisi olarak görev yaptı. 1986-1996 yılları arasında da Hacettepe Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi Dekanlığı görevinde bulundu. DPT’de özel ihtisas komisyonlarında görev yaptı ve en son Türkiye-Avrupa Topluluğu Mevzuat Uyum, Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Başkanlığı görevini yürüttü. Devlet Bakanı Danışmanlığı görevinde bulunduktan sonra, şu anda Siyasal Bilgiler Fakültesinde Hukuk Bilimleri Ana Bilim Dalı Başkanlığı ve aynı zamanda Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde yönetim kurulu üyeliği yapmaktadır.

Ben, izninizle, sözü, daha fazla uzatmadan Sayın Hocamıza veriyorum.

Buyurun Sayın Tan.

**Prof. Dr. Turgut TAN – Teşekkür ederim Sayın Başkan.**

### **Giriş**

Özelleştirme, anayasa hukuku, idare hukuku, rekabet hukuku ve sermaye piyasası gibi değişik hukuk dallarını ilgilendiren bir süreçtir. Rekabet hukuku ise bir ayağı özel hukuk, bir ayağı da kamu hukukunda olan bir hukuk olarak gelişmektedir<sup>1</sup> Salt özelleştirme açısından

---

<sup>1</sup> Örneğin Fransa’da 1986 yılındaki ilk düzenlemede “Rekabet Kurulu”nun (Conseil de la concurrence) kararları Danıştay (Conseil d’Etat) tarafından denetlenirken sonradan yapılan yasal düzenleme ile bu görev Paris İstinaf Mahkemesine (Cour d’appel de Paris) verilmiştir. Fransız Anayasa Konseyi, yasanın ilk halinde Paris İstinaf Mahkemesinin yürütmeyi durdurma yetkisinin bulunmayışını, Rekabet Kurulunun uyguladığı ağır yaptırımlar karşısında kişiler için güvence eksikliği olarak görmüş, bunun üzerine 6 Temmuz 1987 tarihli yasa bu yetkiyi de tanımıştır.

bakıldığında bu süreç, özelleştirilecek kuruluşun “özelleştirme kapsamına alınması”ndan başlamakta ve “nihai devir işlemleri”nin Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından onaylanması ile son bulmaktadır. Dolayısıyla bu sürecin baş aktörleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu olarak görünüyorsa da, Rekabet Kurulu ve Sermaye Piyasası Kurulu gibi bağımsız idari otoritelerin<sup>2</sup> bu sürece katıldıkları bir gerçektir<sup>3</sup>.

Ekonomik alana ilişkin uygulamalarda, ekonomik kaygıların ön plana çıkması,hatta bazen hukukun ayak bağı olarak görülmesi sonucu, yeterli bir hukuki altyapı oluşturulmadan girişilen uygulamalardan bir bölümünün, kaçınılmaz olarak, yargıdan döndüğü görülmektedir<sup>4</sup>. Nitekim, Türkiye’de özelleştirme uygulamaları 80’li yılların ortalarında başladığı halde, özelleştirmenin esas ve usullerini belirleyen kapsamlı yasal düzenleme ancak 1994 yılında 4046 sayılı Yasa ile gerçekleştirilebilmiştir. Dolayısıyla, özelleştirme uygulamalarının ilk on yıllık döneminin sağlam bir hukuki ve hatta idari altyapıdan yoksun olduğunu söylemek yanlış olmaz. Nitekim, bu dönemdeki bazı önemli özelleştirme kararlarının (örneğin,

---

<sup>2</sup> “Bağımsız idari otorite” kavramı Fransız idare hukukunda benzer kuruluşlar için kullanılmaktadır. Bu kavram tarafımızdan da kullanılmakla beraber, Danıştay kararları ve öğretideki bazı görüşler dikkate alındığında henüz Türk idare hukukunda yerleşmiş olduğu söylenemez.

<sup>3</sup> Örneğin, Sermaye Piyasası Kurulu’nun çıkardığı “Hisse Senetlerinin Kurul Kaydına Alınmasına ve Satışına İlişkin Esaslar” Tebliğinin (RG;15.11.1998, sayı:23524) “Özelleştirme kapsamında halka arzlar” başlığını taşıyan 33. Maddesinde, “Özelleştirme kapsamındaki ortaklıkların hisse senetlerinin halka arz yoluyla satışında , halka arzın niteliği de dikkate alınarak satışa ve ilana ilişkin süreler ile hisse senedi bedellerinin ödenmesine ilişkin hususlarda bu Tebliğ’de belirtilen esaslardan farklı esaslar, Kurulca uygun görülmesi halinde uygulanabilir” denilmektedir. Dolayısıyla, bu hükümle Sermaye Piyasası Kurulu’ndan olumlu görüş alınması zorunluluğu getirilmektedir.

<sup>4</sup> “Türkiye gibi ülkelerde yeterince üzerinde durulmayan önemli gerçek, kapitalist piyasa oyununun da, demokrasi oyununun da, toplumun yararına sonuçlar verebilmesi için, iyi kurulmuş, sağlıklı bir **siyasal-yasal-yargı çevresi** gerektiğidir.....çok partili rejime geçilirken , demokrasi yönetiminin ve piyasa ekonomisinin içinde faaliyet göstereceği yasal, kurumsal çerçevenin ve yargı düzeninin iyi kurulamamış olması, kanımca son yıllarda son yıllarda ortaya çıkan rahatsızlıkları doğurdu.” Oktay Yenal, **İktisat Siyasası Üzerinde İncelemeler**, T.İş Bankası yayını, Ankara, 1999, s.2.

ÇİTOSAN'a ait beş çimento fabrikasının bir Fransız şirketine; USAŞ'ın da bir İskandinav şirketine blok satış işlemleri bunun tipik örnekleridir) idari yargıdan dönmüş olması da bunu kanıtlamaktadır. Kaldı ki, Özelleştirme İdaresi'nin kimi başkanları da özelleştirme uygulamasındaki başarısızlığın, bu konuda gerekli hukuki altyapının oluşturulamamış olmasından kaynaklandığını kabul etmişlerdir. Sırasıyla 2983 sayılı Yasa, 233 sayılı KHK ve 3291 sayılı Yasa'daki dağınk ve yetersiz düzenlemelerden sonra, özelleştirmenin esas ve usullerini belirleyen bir genel yasal düzenleme yapmak yerine 1994 yılında 3987 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ile Özelleştirme Sonucunda Doğabilecek İstihdamla İlgili Sorunların Çözümlemesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacıyla Yetki Verilmesine Dair Kanun çıkarılmıştır. Ancak, gerek 3987 sayılı Yetki Yasası gerekse buna dayanılarak çıkarılmış olan KHK'ler (530, 531, 532, 533 ve 546 sayılı KHK'ler) Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi özellikle 3987 sayılı Yetki Yasası'nın iptaline ilişkin kararında özelleştirme esas ve usullerinin neden bir yasa ile düzenlenmesi gerektiğini ve bu yasada düzenlenmesi gereken konuları ayrıntılı olarak ortaya koymuştur. Nitekim bu iptal kararından sonra çıkarılan 4046 sayılı Yasa'nın bu gerekçeler dikkate alınarak hazırlandığı söylenebilir. Bununla beraber, 4046 sayılı Yasa'nın "değer tesbiti" ve "ihale usulleri"ne ilişkin hükümleri de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş; daha sonra bu hükümler 3.4.1997 tarih ve 4232 sayılı Yasa ile yeniden düzenlenmiştir.

### **Özelleştirme ve Rekabetin Korunması**

Anayasa Mahkemesi, yukarıda değindiğimiz, 3987 sayılı yetki Yasası'nın iptaline ilişkin kararında, piyasa ekonomisinin etkinliğinin tam rekabet koşullarının varlığına bağlı olduğunu, tekelleşmeye ya da kartelleşmeye olanak veren ortamlarda piyasa ekonomisinin etkinliğini yitireceğini, bu nedenle özelleştirmeye ilişkin yasal düzenlemelerde tekelleşme ve kartelleşmeyi önlemeye, tüketicinin korunmasına yönelik kuralların bulunması gerektiğini vurgulamıştır. Zira, Anayasa Mahkemesi'ne göre, kamu tekeli durumunda mal ve hizmet üretimine devletin doğrudan karışması olanağı varken, özel tekel durumunda bu olanaksızdır ve bu durum malların fiyatlarını ve kalitesini olumsuz yönde

etkileyebilecektir. Anayasa'nın 167. ve 172. Maddeleri de tekelleşme ve kartelleşmeyi önleyecek kuralların getirilmesini gerektirmektedir<sup>5</sup>.

Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği gibi, Anayasa'ya (m.167/I) göre “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler”. Gene Anayasa'ya (m.172) göre, “Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder”.

Özelleştirme uygulamalarında temel amaçlardan biri de piyasa ekonomisine işlerlik kazandırıp, her düzeyde rekabeti geliştirerek, tüketicilerin en uygun fiyatla kaliteli mal ve hizmetlerden yararlanmalarını sağlamaktır. Bu amaç çeşitli ülkelerin özelleştirme politikalarında yer aldığı gibi, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi de 1990 yılında aldığı bir kararında (Résolution:1990/953) özelleştirme politikalarının dayanacağı ilkeleri belirlerken, kamusal tekellerin yerini özel tekellerin almaması gerektiğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla, özel haklar ve imtiyazlardan yararlanan teşebbüslerin özelleştirilmesi sürecinin, piyasa liberalizasyonu önlemleri ile birlikte yürütülmesinin, kamusal tekellerin yerini özel tekellerin almaması açısından gerekli görülmesi, özelleştirme sürecinde rekabet kurallarının önemini ortaya çıkarmaktadır<sup>6</sup>.

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda değindiğimiz kararı doğrultusunda, özelleştirme uygulamalarını düzenlemek amacıyla çıkarılan 4046 sayılı Yasa, “ilkeler”i arasında “Oluşabilecek tekeli bir yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi”ne (m.2/d) yer verdikten sonra; “Özelleştirme Uygulamaları Sonucu Rekabetin Korunması” başlığı altında da, “Bu Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak özelleştirme uygulamaları sonucu Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki tekel teşkil edenler de dahil olmak üzere mal ve hizmet piyasalarının işleyişine, ekonomik gereklere ve kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarların korunmasına ilişkin olarak” bazı durum ve eylemleri yasaklamış<sup>7</sup>;

<sup>5</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 7.7.1994 tarih ve E.994/49-K.994/45-2 sayılı kararı. RG;10.9.1994, sayı:22047.

<sup>6</sup> M. Siragusa, “Privatization and EC Competition Law”, Fordham International Law Journal, vol:19:999, 1996, s.1006.

<sup>7</sup> Yasa'ya göre, “a) Mal ve hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynakları veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,

ayrıca, “Teşebbüsler arası rekabeti doğrudan veya dolaylı bir şekilde engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile tekelleşmeye yol açacak veya rekabeti önemli ölçüde azaltacak veya bunu sağlayacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem, faaliyet ve fiilleri hakkında kuvvetli emarelerin varlığı halinde” Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından “gerekli tedbirler”in alınacağını öngörmüştür. Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir yönetmelikle belirlenecektir.(m.16)

Ancak, 4046 sayılı Yasa’dan sonra 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun yürürlüğe girdiğinden, özelleştirme uygulamalarında rekabetin korunması bakımından yapılacak düzenlemelerde, 4046 sayılı Yasa’nın yukarıda değinilen hükmünün mü, yoksa 4054 sayılı Yasa hükümlerinin mi uygulanacağı konusunda duraksamaya düşülmüş, bu konuda Danıştay’dan görüş istenmiştir. Danıştay Birinci Dairesi “rekabetin korunması alanını yeniden düzenleyen ve sonradan yürürlüğe giren bir genel kanun olan 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un, daha önce aynı alanda düzenleme yapan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun’un 16 ncı maddesini örtülü olarak yürürlükten kaldırdığı ve bu nedenle özelleştirme uygulamaları sonucunda özelleştirilen kuruluşlarda da 4054 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekeceği” sonucuna varmıştır<sup>8</sup>.

Gerçekten, 4054 sayılı Yasa (m.2), “Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları

---

b) Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasaya yeni girecek olanların engellenmesi,

c) Eşit hak ve yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,

d) Bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal ve hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi,

Yasaktır”.

<sup>8</sup> Danıştay Birinci Dairesi, 14.07.1995, E.995/13-K.995/153. Danıştay Dergisi, sayı:91 (1996), s.47 vd.

ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler”i kapsamına almıştır.

Bilindiği gibi, 4054 sayılı Yasa ile oluşturulan idari yapı, benzeri kuruluşlardan farklı olarak, ikili bir görünüm arz etmektedir: Rekabet Kurumu ve Rekabet Kurulu. Yasa (m.20) “mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanun’un uygulanmasını gözetmek ve Kanun’un kendisine verdiği görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz idari ve mali özerkliğe sahip” Rekabet Kurumu oluşturmakta; Rekabet Kuruluna da Kurum’un örgütü içinde, “Başkanlık” ve “hizmet birimleri” yanında yer vermektedir. Aslında, Rekabet Kurumuna bağımsız idari otorite kimliği kazandıran, Kurum’un karar organı konumundaki Rekabet Kuruludur. Ancak, 4054 sayılı Yasa 7 Aralık 1994 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olmasına karşın bu Yasa çerçevesinde yetkili organ olan Rekabet Kurulu 5 Mart 1997 tarihinde göreve başlamıştır.

Özelleştirme işlemlerinin rekabet hukukunu ilgilendiren boyutu, “birleşme veya devralma” niteliği taşımaları nedeniyle ortaya çıkmakta ve bu açıdan 4054 sayılı Yasa’nın 7. Maddesi kapsamına girmektedir. Buna göre, “*Bir veya birden fazla teşebbüsün hakim durum yaratmaya veya hakim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak ülkenin bütünü yahut bir kısmında her hangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya her hangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır. Hangi tür birleşme veya devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurul’a bildirilerek izin alınması gerektiğini, Kurul çıkaracağı tebliğler ile ilan eder*”.

Nitekim, Rekabet Kurulu bu hükme dayanarak, “Rekabet Kurulu’ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ” (1997/1) çıkarmıştır<sup>9</sup>. Tebliğ, kapsamına giren “birleşme ve

---

<sup>9</sup> RG; 12.8.1997, sayı:23078. Bu Tebliğin 4. Maddesi 26.3.1998 tarih ve 23298 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 1998/2 sayılı Tebliğ ile değiştirilmiştir.

devralma”ları belirledikten (m.2) sonra; bu birleşme de devralmalar sonucu, “birleşmeyi veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın %25’ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının yirmibeş trilyon Türk Lirasını aşması halinde” Rekabet Kurulu’ndan izin almaları zorunluluğunu getirmektedir (m.4).

Ancak, bu düzenlemenin özelleştirme yolu ile devir işlemlerinde, devir işlemlerine konu kuruluşların hukuki ve/veya doğal tekel konumları ve sahip oldukları ayrıcalıklar<sup>10</sup> nedeniyle yetersiz kalması karşısında, Rekabet Kurulunu ihale işlemleri öncesinde devreye sokacak yeni bir düzenlemeye gereksinim doğmuştur. Bu amaçla, Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ” (1998/4) çıkarılmıştır<sup>11</sup>. Bu Tebliğ’de daha sonra 1998/5 numaralı Tebliğ<sup>12</sup> ile değişiklik yapılarak, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilecek devirler de Tebliğ kapsamına alınmış; bu Tebliğ ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yerine getirilecek yükümlülüklerin devri gerçekleştirecek kamu kurum ve kuruluşlarınca da yerine getirileceği öngörülmüştür. Rekabet Kurulunun özelleştirme yolu ile devralmalar konusunda özel bir düzenleme yaparak 1998/4 sayılı Tebliği çıkarmasının bir zorunluluktan kaynaklandığını yargı organı da kabul etmektedir. Nitekim, Ankara 6. İdare Mahkemesi ileride değineceğimiz POAŞ kararında bu gerekliliği, “özelleştirme suretiyle satışta olduğu gibi teşebbüsün statüsünün de değiştirilmesi suretiyle satışı halinde ön bildirim ve izin konusundaki prosedüre uyulmaksızın ya da satış işleminin tesisinden sonra verilen koşullu izinle satış ve devir işlemlerinin gerçekleştirilmesinden sonra 11. Maddede belirtilen geri dönüşün sağlanması çok güç veya imkansız

<sup>10</sup> Kurul’un 1998/4 sayılı Tebliğinde (m.3) “hukuki ve fiili imtiyazlar” deyimini kullanılmakta ve bunlar “Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından oluşturulacak, devletin sahip olacağı imtiyazlı hak ve paylara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydı ile, özelleştirilecek teşebbüsün kamu kuruluşu olmasından kaynaklanan, bir Kanun veya sair hukuki düzenlemeye dayanan ya da fiilen oluşmuş, ilgili ürün piyasasında faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin sahip olmadığı veya olamayacağı beklenen tekel hakkı dahil tüm ayrıcalıkları” ifade etmektedir.

<sup>11</sup> RG; 12.9.1998, sayı:23461, s.46 vd.

<sup>12</sup> RG;18.11.1998, sayı:23527, s.196 vd.



olabileceği gibi bu durumun ülkenin özelleştirme ile çözüm beklediği ekonomik ve sosyal çıkarlarında telafisi imkansız zararlar doğurabileceği ve özelleştirmeden beklenen kamu yararının gerçekleşmeyeceği açıktır” diyerek kabul etmekte ve söz konusu tebliğin “*Rekabet Kurumunca da bu gerekliliğin farkına varılarak*” çıkarıldığını vurgulamaktadır<sup>13</sup>. Gerçekten, özelleştirme işlemlerinin idari yargı yerlerince iptalinden sonra iptal kararlarının uygulanıp eski duruma dönüş ciddi sorunlar yaratmıştır<sup>14</sup>.

Özelleştirme yolu ile devralmaları düzenleyen söz konusu Tebliğ, saydığı istisnalar<sup>15</sup> dışında, “*bir teşebbüsün ortaklık paylarının ya da diğer hak ve araçlarının tümünün veya bir kısmının teşebbüsün üzerindeki kontrolü değiştirecek ya da karar organlarını etkileyecek şekilde yahut mal veya hizmet üretimine yönelik birimlerin özelleştirme yolu ile her türlü devri*”ni kapsamına almıştır.

Tebliğ ile iki aşamalı bir usul getirilmektedir ve bunun sonucu olarak da Rekabet Kurulu iki tür işlem yapmaktadır: Özelleştirme yolu ile devralmalardan bir bölümü için Rekabet Kurumuna ön bildirim zorunluluğu öngörülerek Rekabet Kurulundan görüş alınması; ön bildirim zorunluluğuna tabi devralma işlemleri ile ön bildirim

<sup>13</sup> Ankara 6. İdare Mahkemesi, 23.2.1999, E.998/773-K.999/101.

<sup>14</sup> Örneğin, ÇİTOSAN’a ait beş çimento fabrikasının bir Fransız şirketine satışı işleminin yürütülmesinin durdurulması kararının uygulanmasında sorun çıkması üzerine Yüksek Planlama Kurulu’nca, “...satış sözleşmesi gereğince devir, teslim ve teşkil işlemlerinin ikmal edildiği, buna göre mevcut hukuki ve fiili imkansızlık karşısında hisseleri satın almış olan ve davada taraf bulunmayan üçüncü şahıs durumundaki firmaya karşı yürütmenin durdurulması kararı doğrultusunda geriye veya ileriye yönelik yeniden işlem tesisine imkan bulunmadığına..” karar verilmiştir. YPK’nun 7.3.1990 tarih ve 90/1 sayılı kararı. Hatta buna benzer Bakanlar Kurulu kararı da bulunmaktadır.

<sup>15</sup> Tebliğin 2. Maddesi istisnaları şöyle belirlemektedir:

- “-Mahalli idareler dahil kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan devirler,
- Mal veya hizmet üretimine yönelik olmayan gayrimenkullerin devri,
- Yurt dışı sermaye piyasalarında satışlar,
- Halka arz,
- Sermaye piyasalarına ilişkin mevzuattaki hükümler saklı kalmak kaydı ile süresi 3 yılı aşmayan gecikmeli halka arzı içeren blok satışlar,
- Çalışanlara devirler,
- Borsada normal ve/veya teşebbüsün kontrolünde değişikliğe yol açmayan özel emir ile satışlar,
- Menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırı ortaklıklarına satışlar”

zorunluluğuna tabi olmasa da, devralma işlemi taraflarının ilgili ürün piyasasındaki toplam pazar paylarının % 25'i veya cirolarının 25 trilyon Türk Lirasını aşması halinde Rekabet Kurulundan izin alınması zorunluluğu getirilmektedir. Ön bildirim ve Rekabet Kurulu görüşü ihale koşullarının kamuoyuna duyurulmasından önceki aşamada<sup>16</sup>; izin ise ihale işleminin sonuçlanmasından sonra, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun "nihai devir" kararından önce gerçekleşecektir. Dolayısıyla, Rekabet Kurulu tarafından bildirilen "görüş"ün ve verilen "izin"in hukuki niteliği üzerinde kısaca durulmasında yarar vardır.

### **Ön Bildirim ve Rekabet Kurulu Görüşü**

Bilindiği gibi, idari usulde karar organının doğru ve isabetli karar alabilmesini sağlamak üzere teknik/uzman idari kuruluşlara karar sürecinde yer verilir. Bu tür idari kuruluşların karar sürecine katılımı ya "görüş bildirme" ya da "olumlu/uygun görüş bildirme" biçimlerinde olur. Nitekim, Kurul'un 1998/4 sayılı Tebliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasında Rekabet Kurulunun "görüşünün alınması" zorunluluğu; ikinci fıkrasında da "olumlu görüş alınması" durumu öngörülmektedir. Başka bir organ veya makamın görüşünün veya olumlu görüşünün alınması zorunluluğunun mevzuatta öngörülmesi durumunda bu, idari işlemin Şekil/usul ögesini oluşturur ve uyulmaması idari işlemleri sakatlar<sup>17</sup>. Hemen belirtelim ki, mevzuatta böyle bir zorunluluk öngörülme de, karar organı gereksinim duymasđ halinde bu yola kendiliğinden de gidebilir.

"Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" (1998/4), "ön bildirim" ve "izin"i, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilecek devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmeleri için gerekli koşullar olarak

<sup>16</sup> Ankara 5. İdare Mahkemesi'ne göre, "..özelleştirme uygulamaları sonucu rekabetin korunması ile ilgili tedbirlerin alınması, teklif sahiplerinin ve tekliflerin belirlenmesi aşaması olup, ihaleye çıkarma aşamasında dava konusu işlemleri sakatlayacak nitelikte ayrıntıların söz konusu olmadığı..." 10.11.1998, E.998/406-K.998/1029.

<sup>17</sup> Nitekim, İdare Mahkemesi de POAŞ'ın satışı ile ilgili iptal kararında, "İdari yargıda dava konusu edilebilecek nihai işlemin tekemmülü bakımından idari karar alma sürecinde meri mevzuatla öngörülen tüm aşamaların tüketilmesi gerekir. Zira nihai işlemin sıhhati onu tamamlayan işlemlerin sıhhatine bağlıdır" demektedir. Ankara 6. İdare Mahkemesi, 23.2..1999, E.998/773-K.999/101.

düzenlemektedir. 4054 sayılı Yasa (m.7) hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmeleri için Rekabet Kurulundan izin alınması gerektiğini belirleme yetkisini Kurul'a vermekle beraber; Kurul'a ön bildirimde bulunarak görüş alma zorunluluğundan söz etmemektedir. Dolayısıyla, özelleştirme süreci içinde özelleştirme usul ve esaslarını düzenleyen yasada öngörülmeyen bir usul kuralının Rekabet Kurulunun çıkaracağı tebliğ ile düzenlenip düzenlenemeyeceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Aslında, Özelleştirme İdaresi Başkanlığının, yasal zorunluluğu olmasa da, özelleştirme işlemleri sırasında, sağlıklı karar verebilmesi için, yetkili uzman idari kuruluşa başvurarak ondan görüş almasında hiçbir hukuki engel bulunmamaktadır.

Öte yandan, 4054 sayılı Yasa'nın 7. Maddesi izin alınması gereken birleşme ve devralmaların türlerini belirleme yetkisini Kurul'a verdiği gibi; birleşme ve devralmalara izin vermeyi (m.27/d), 4054 sayılı Yasa'nın uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmayı ve gerekli düzenlemeleri yapmayı da (m.27/f) Kurul'un yetkileri arasında saymaktadır. Dolayısıyla, Kurul, birleşme ve devralmalara ilişkin izin yetkisinin kullanılmasında, özelleştirme yoluyla devralmaların özelliğini dikkate alarak ve izin sisteminin işlerliğini de etkili kılmak amacıyla, bazı usul kuralları getirmek yoluna gitmiştir. Ancak, bu yapılırken yasalarda (ne 4046 ne de 4054 sayılı yasalar) yer almayan, ön bildirimde bulunarak görüş alma yükümlülüğü getirilmiştir. Kanımızca bu tür bir usul kuralının, özelleştirme usulünü düzenleyen 4046 sayılı Yasa'da yer alması daha uygun olurdu<sup>18</sup>. Kaldı ki, 4054 sayılı Yasa'nın 7. maddesinin son fıkrasının da yeniden düzenlenmesinde yarar vardır. Yeni düzenleme "Hukuki geçerlilik kazanabilmek için Kurul'dan izin alınması gereken birleşme ve devralmaların türleri ile ön bildirim ve izin başvurularında izlenecek usul Kurul tarafından çıkarılacak tebliğlerle belirlenir".

---

<sup>18</sup> Nitekim, 4046 sayılı Yasa'da ihaleye çıkma aşamasında Rekabet Kurulu'ndan görüş almaya ilişkin bir usul kuralı bulunmadığı için, Ankara 5. İdare Mahkemesi, POAŞ'ın % 51'inin blok satışı için ihaleye çıkma işlemine karşı açılan davada, "...Petrol Ofisi Anonim Şirketinin ihaleye çıkarılmasından önce hukuken gerekli bütün hazırlık işlemlerinin 4046 sayılı yasa çerçevesinde yerine getirildiğinden , aksi yöndeki davacı iddiaları yerinde görülmemiştir." demektedir. 10.11.1998, E.998/406-K.998/1029.

Tebliğe (m.3) göre, “*özelleştirilecek teşebbüs ya da mal veya hizmet üretimine yönelik birimin ilgili ürün piyasasındaki pazar payının % 20 yi veya cirosunun 20 trilyon Türk Lirasını aşması ya da bu eşikler aşılmaya bile özelleştirilecek teşebbüsün hukuki veya fiili imtiyazlara*<sup>19</sup> *sahip olması halinde , ihale şartlarının kamuoyuna duyurulmasından önce Rekabet Kurumuna ön bildirimde bulunularak ilgili pazarda böyle bir özelleştirmenin ne gibi sonuçlar doğuracağı, özelleştirilecek teşebbüsün varsa sahip olduğu hukuki veya fiili imtiyazların özelleştirme sonrası durumunun ne olacağı hususlarının değerlendirileceği ve bu konularda ihale şartları belgesinin hazırlığına esas olacak Rekabet Kurulu Görüşünün alınması zorunludur*”.

Özelleştirilen kuruluşun sahip olduğu “hukuki ve fiili imtiyazlar”, özelleştirme sonucu ortadan kalkmaları veya Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nca kaldırılmaları halinde, ihale koşullarının kamuoyuna duyurulmasından önce Rekabet Kurulu nezdinde belgelenerek Kurul’un “olumlu görüş”ünün alınması kaydıyla “imtiyaz” sayılmamaktadır.

Tebliğ (m.4), Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca (veya özelleştirme işlemi yürüten kamu kurum ve kuruluşu tarafından) ihale koşullarının kamuoyuna duyurulmasından önce Rekabet Kurumuna “ön bildirim” de bulunulacağını, Rekabet Kurulunun da, “ön bildirim”in Rekabet Kurumu kayıtlarına giriş tarihini izleyen 40 iş günü içerisinde “görüşünü” Özelleştirme İdaresi Başkanlığına (veya ilgili kamu kurum ve kuruluşuna) bildireceğini öngörmektedir. Kurul’un görüşünün bildirilmesinden önce, devir işlemine ilişkin özelleştirme yönteminde değişiklik yapılmışsa, ön bildirim başvurusu yenilenmiş sayılmaktadır.

Dikkat edilirse, “ön bildirim” usulü, ileride izin aşamasında ortaya çıkabilecek bazı sorunları baştan ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bilindiği gibi, ihale koşulları (şartname) taraflar açısından bazı hak ve yükümlülükler öngörmektedir. Dolayısıyla, bu koşulların belirlenmesinde, sonuçta “izin” alınması gereken Rekabet Kurulunun görüşlerinin dikkate alınması, özelleştirme sonucu rekabeti bozucu sonuçların işin başında

---

<sup>19</sup> “Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından oluşturulacak, devletin sahip olacağı imtiyazlı hak ve paylara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydı ile, özelleştirilecek teşebbüsün kamu kuruluşu olmasından kaynaklanan , bir kanun veya sair hukuki düzenlemeye dayanan ya da fiilen oluşmuş, ilgili ürün piyasasında faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin sahip olmadığı veya olamayacağı beklenen tekel hakkı da dahil tüm ayrıcalıklar” bu Tebliğ anlamında hukuki ya da fiili imtiyaz sayılmaktadır.

dikkate alınmasına olanak vereceği gibi, ileride değineceğimiz POAŞ örneğinde olduğu gibi, Kurul'u "koşullu izin" vermek gibi bir uygulamaya da zorlamayacaktır. Kısacası, böyle bir düzenlemenin özelleştirme işlemini etkin ve tartışmasız kılmaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim, bazı hususların ihale duyurusundan önce belirlenmesi gereği kimi Özelleştirme Yüksek Kurulu kararlarında açıkça yer almaktadır<sup>20</sup>.

Rekabet Kurulunun "görüş"ü adından da anlaşılacağı gibi, ihale koşullarını hazırlamakla görevli ve yetkili Özelleştirme İdaresi Başkanlığına Rekabet Kurulunun görüşünü bildiren bir "hazırlık işlemi" olup, "kesin ve yürütülmesi gereken" bir idari işlem niteliğinde değildir. Kuramsal olarak, Özelleştirme İdaresi Başkanlığının almak zorunda olduğu, fakat içeriği ile bağlı olmadığı bir işlem söz konusudur. Rekabet Kurulundan görüş alma zorunluluğu, Rekabet Kurulu tebliği ile değil de, 4046 sayılı Yasa'da özelleştirme usulü çerçevesinde düzenlenmiş olsaydı, ihale öncesi Rekabet Kurulundan görüş alınmaması, ihale işlemini şekil/usul unsuru açısından sakatları. Bildirilen "görüş" içeriği açısından ihale koşullarını belirleyen idari kuruluş için hukuken bağlayıcı olmasa da, ileride "görüş"ü bilinen Kurul'dan "izin" alınması yasal zorunluluk olduğuna göre, izin aşamasında sorunla karşılaşılması için, Kurul görüşünün dikkate alınmasında yarar vardır. Bu durum, Kurul "görüş"ünün doğrudan olmasa da, dolaylı biçimde içeriği açısından da bağlayıcılığa sahip olduğunu göstermektedir.

#### **Rekabet Kurulundan İzin Alınması Zorunluluğu**

4054 sayılı Yasa'nın (m.7) Rekabet Kurulunun belirleyeceği türdeki birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmeleri için, Kurul'dan izin alınmasını öngördüğünü belirtmiştik. Özelleştirme yolu ile devralmaları düzenleyen 1998/4 nolu Tebliğ (m.5) gerek ön bildirim zorunluluğu bulunan devralma işlemlerinde, gerekse bu zorunluluğa tabi olmamakla beraber, bu Tebliğ kapsamına giren özelleştirme yolu ile devralma işlemlerinde " tarafların ilgili ürün piyasasındaki toplam pazar

---

<sup>20</sup> Örneğin, "Türkiye Elektrik Üretim, İletim Anonim Şirketi'nin bazı santrallerinin ve iki iştirakindeki hisselerinin özelleştirme kapsamına ve programına alınması hk" 11.8.1995 tarih ve 95/62 sayılı kararında (m.3), "Bu karar gereğince yapılacak özelleştirme uygulamalarında yabancılara getirilecek sınırlamalara, çalışanların ve tüketicilerin korunmasına, tekelleşmeyi önleyici tedbirlere, çevre sorunlarının giderilmesi ile üretilecek elektriğin tarife, alım-satım koşullarına ilişkin usul ve esasların ihale duyurusundan önce belirlenmesine" denilmektedir. RG;12.8.1995, sayı:22372, s.22-23.

paylarının % 25'i veya cirolarının 25 trilyon Türk Lirasını aşması halinde, devralma işlemlerinin hukuki geçerlilik kazanabilmeleri için” Rekabet Kurulundan izin alınması zorunluluğunu öngörmektedir. Bu amaçla, ihale işleminin sonuçlanmasından sonra, fakat Özelleştirme Yüksek Kurulunun özelleştirilecek teşebbüs ya da mal veya hizmet üretim biriminin nihai devir işlemine ilişkin kararından önce, Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca karar taslağında yer alacak her teklif sahibi (teklif sahiplerinin sayısının üçten fazla olması halinde ilk üç teklif sahibi için) ayrı dosyalar halinde Rekabet Kurumuna izin başvurusunda bulunması gerekmektedir.(m.6)

Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğin (1997/1), Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirim ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğe (1998/4) aykırı olmayan hükümlerinin özelleştirme yolu ile devralma işlemlerine uygulanmasına devam edileceği öngörüldüğüne (m.7) göre, devralma işlemi ile ilgili usulünce yapılmış bildirim hakkında 4054 sayılı Yasa'nın 10 uncu maddesinin 2 nci fıkrası çerçevesinde açıkça ve aynı maddenin 3 üncü fıkrası çerçevesinde zımnen bir karar verilmeden önce birleşme veya devralma hukuken geçerlilik kazanmaz. Bildirimin yapılmamış sayılması halinde de Yasa'nın 11 inci maddesi uygulanır. (m.5)

Gene 1997/1 sayılı Tebliğe (m.6) göre, Kurul birleşme veya devralmaya “gerekli gördüğü diğer tedbirlerin alınması ve bazı yükümlülüklerle uyulması koşuluyla izin verebilir”. Buna karşılık, “Bir hakim durum yaratan veya mevcut bir hakim durumu güçlendiren ve bunun sonucunda ülkede veya bir bölümünde etkin rekabeti önemli bir ölçüde engelleyen birleşme veya devralmaların Kanun'a aykırı olduğu kabul edilir ve bunlara izin verilmez”.(m.6)

Kurul'un bir birleşme veya devralmaya izin vermesi veya vermemesi, hukuki açıdan, kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlem niteliğindedir.

Rekabet Kurulunun vereceği izin konusunda ortaya çıkan hukuki sorunlardan biri de, Kurul'un 1997/1 sayılı Tebliğinde (m.6) öngörüldüğü gibi, “koşullu izin” verip veremeyeceği, verdiği takdirde bunun hukuki sonuçlarının ne olacağıdır. Bu sorun POAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin olarak Rekabet Kurulunca verilen “koşullu izin” konusunda ortaya

çıkmiştir<sup>21</sup>. İdare Mahkemesi POAŞ'ın özelleştirilmesi işleminin yürütülmesinin durdurulmasına karar verirken, “koşullu izin” konusunda iki önemli hukuki sorunu gündeme getirmiştir. Biri, 4054 sayılı Yasa'nın (m.7) Rekabet Kurulundan “izin” alınacağını öngörmüş olmasına karşın, “koşullu izin” verileceğine ilişkin bir hüküm bulunmaması karşısında, “koşullu izin” uygulamasının tebliğ ile getirilip getirilemeyeceğidir. İdare Mahkemesine göre, “Kanunla getirilen sınırları aşan bir düzenlemenin tebliğ hükümleri ile getirilemeyeceği bilinen bir genel hukuk kuralıdır”.

İdare Mahkemesinin belirttiği ikinci önemli husus iznin anlamına ilişkindir. Mahkemeye göre, “İzin: Bir hukuki muamelenin yapılması veya bir hakkın kullanılması için verilen mezuniyet ve müsaade anlamında olup, izne konu işlemle ilgili esaslı eksikliklerin varlığı ve bu eksikliklerin belirtilmesi halinde yetkili merci tarafından işlemin tekemmülünü sağlayacak iznin verildiğinin kabulü mümkün değildir. Bu durum teklif veya mütalaa şeklinde tanımlanabilir ki bu halde nihai işlemin gerçekleşmemesi de olasıdır”<sup>22</sup>.

Ancak, İdare Mahkemesinin “koşullu izin” konusunda yürütmenin durdurulması kararında yer alan yukarıdaki gerekçelerini iptal kararında, açık biçimde olmasa da, yumuşattığı ve “koşullu izin” verilebileceğini, zımnen de olsa, kabul ettiği izlenimi edinilmektedir. Zira, İdare Mahkemesi satış işleminin kamu yararına aykırı olduğu sonucuna varırken, “koşullu iznin içeriği de gözönüne alındığında” rekabetin korunmasına ilişkin ilkeler gözetilmeksizin ve bu konular teminata bağlanmaksızın satış işleminin gerçekleştirildiğini belirtmektedir<sup>23</sup>. İdare Mahkemesi yürütmeyi durdurma kararında da, Özelleştirme Yüksek Kurulunun POAŞ'ın satışına karar verilen ortak girişim grubuna kararın tebliğinden itibaren 90 gün süre verilerek, kararda belirtilen koşullar yerine getirildikten sonra satışın yapılacağı bildirildiği halde, Rekabet Kurulunun “koşullu izin” işleminde

---

<sup>21</sup> Rekabet Kurulu 30.7.1998 tarih ve 77/510-108 sayılı kararı ile, Petrol Ofisi A.Ş.'nin sermayesinin % 51'lik kısmının özelleştirme yoluyla T.İş Bankası A.Ş., Bayındır İnşaat Turizm Ticaret ve Sanayii A.Ş., Park Holding A.Ş. ve PÜAŞ-Petrol Ürünleri Turizm ve Nakliyat A.Ş. ortak girişim grubuna devredilmesine ilişkin işleme bir bölümü POAŞ'ın kamu kurumu olması nedeniyle sahip olduğu imtiyazların özelleştirme sonrası durumu ile ilgili, bir bölümü de POAŞ'ı alacak ortak girişim grubunun ortaklık yapısı ile ilgili koşullara uyulması kaydıyla izin vermiştir.

<sup>22</sup> Ankara 6. İdare Mahkemesi, 14.10.1998, E.1998/773.

<sup>23</sup> Ankara 6. İdare Mahkemesi, 23.2.1999, E.998/773-K.999/101.

belirlediği “esaslar ile eksikliklerin satış ve devir için aranılan koşullar arasında” sayılmamasını bir eksiklik ; koşulları yerine getirilmeyen izni de gerçek anlamda “izin” olarak kabul etmemektedir. Aslında, koşullu izin veya daha genel bir deyimle koşullu idari işlemin varlığı yadsınamaz<sup>24</sup>. Bu tür işlemlere ekonomik alanda daha sık rastlanmaktadır<sup>25</sup>. Kaldı ki, rekabet hukuku alanında da örnekleri görülmektedir<sup>26</sup>. Bilindiği gibi, Topluluk düzeyinde sonuçları olacak birleşme ve devralmalarda –ki bunun ölçütleri belirlenmiştir- Komisyona bildirim yükümlülüğü getirilmiştir. Komisyon bu tür bir operasyonun ortak pazar ile uyumlu olup olmadığına karar vermek durumundadır. Uyumluluk kararı verirken, gerektiğinde, “bazı yükümlülükler ve koşullar” (certains conditions et charges) da öngörebilmektedir<sup>27</sup>. Nitekim, eski Doğu Alman petrol şirketi *Minol*’un, hisselerinin Alman özelleştirme idaresi “Treuhand” tarafından *Société Nationale Elf Aquitaine (ELF)* öncülüğündeki konsorsyuma satışı olayında Komisyonun “şartlı izin”inden (conditional clearance) söz edilmektedir<sup>28</sup>.

Kısacası, özelleştirme sürecinin son aşamasını, bir başka deyişle zincir işlem olan özelleştirme işleminin son halkasını Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı oluşturduğuna ve başka özelleştirme işlemlerinde<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> U.Fragola, Gli Atti Amministrativi, 2. Bası, Napoli, 1964, s.53-54; T.Tan, İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara, 1970, s.83.

<sup>25</sup> Örneğin, “teşvik belgesi verilmesi veya verilmemesi bir idari işlemdir ve dava konusu yapılabilmektedir. Oysa, “teşvik belgesi, yatırımın karakteristik değerlerini ihtiva eden, bu değer ve tesbit edilen şartlara uygun olarak gerçekleştirilmesi halinde üzerinde yazılı bulunan teşviklerden yararlanılabilen, Kalkınma Planına uygun ve memleket ekonomisi için faydalı olduğu Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nca kabul edilen yatırımlar için yatırımcılara verilen bir belgedir”.

<sup>26</sup> Fransa’da teşebbüsler arası birleşmeler konusunda Ekonomi Bakanlığı, Rekabet Kurulunun gerekçeli görüşü üzerine, karar vermekle beraber, bu görüş ile bağlı değildir. Uygulamada birleşmenin kabulü için teşebbüslere yüklenen “koşullar” (engagements) konusunda Ekonomi Bakanlığı ile Kurul arasında anlaşmazlık çıktığı da görülmektedir. J.-P.Colson, Droit Public Economique, LGDJ; 2. Bası, Paris, 1997, s.418-419.

<sup>27</sup> P.Delvolvé, Droit public de l’économie, Dalloz, Paris, 1998, s.544.

<sup>28</sup> M. Siragusa, “Privatization and EC Competition Law”, Fordham International Law Journal, vol:19:999, 1996, s.1021.

<sup>29</sup> Örneğin, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın ORÜS işletmelerinin satışına ilişkin bazı kararlarında, “Satış sözleşmelerine alıcı tarafından devralınan işletmelerin devir tarihinden itibaren ihale şartları belgesinde belirtilen oranlarda 3 yıl süre ile işletme



de görüldüğü gibi, satışa karar verilen şirket ve ortak girişim grubuna süre verilerek tamamlaması veya doğrudan satış yapılarak satış sonrası bazı koşulları yerine getirmesi istenebildiğine göre, nihai devir işleminden önce Rekabet Kurulundan alınacak izinde gösterilen koşulların yerine getirilmesinin istenmesine de bir hukuki engel olmamak gerekir. Ancak, ön bildirim üzerine Rekabet Kurulunun vereceği görüşten farklı olarak, Rekabet Kurulunun izin vermemesi durumunda, özelleştirme işleminin bundan sonraki aşamalarına geçme olanağı bulunmaması durumunda, “ayrılabilir işlem kuramı” gereği, izin vermeme işleminin bağımsız bir iptal davası konusu yapılarak hukuka uygunluğunun araştırılması olanağı da vardır. Kaldı ki, ihale aşamasında Rekabet Kurumu ile danışma mekanizması hakkında işletildiği takdirde, devir aşamasında Rekabet Kurulunun koşullu izin vermesi durumu ya hiç ortaya çıkmayacak veya çok azalacaktır.

#### **POAŞ’ın özelleştirilmesi örneği**

Rekabet Kurulunun “Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”inden (1998/4) önce cereyan etmiş olmakla beraber, POAŞ’ın özelleştirilmesi sürecinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Rekabet Kurumu arasındaki ilişkilerin bir örnek olay olarak kısaca üzerinde durulmasında yarar olduğunu düşünmekteyim.

POAŞ, Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığının 90/7 sayılı kararı ile 5.9.1990 tarihinde “özelleştirme kapsamına” alınarak özelleştirme süreci başlatılmıştır. 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Yasa’nın geçici 11. Maddesi hükmü gereği, “özelleştirme programına alınmış sayılan” POAŞ’ın hisselerinin % 51’inin “blok satış” yöntemi ile satışına 23.12.1994 tarihinde Özelleştirme Yüksek Kurulunca karar verilmiştir.(94/9 sayılı karar)<sup>30</sup>.

5.11.1997 tarihinde Rekabet Kurulunun “Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ”i (1997/1) yayınlanmıştır.

---

faaliyetinin sürdürülmesi hususunda şart konulmasına” şeklinde ifadeler yer verilmektedir. Bkz. 13.8.1998, ÖİB-K-09 sayılı karar. RG;15.8.1998, sayı:23434, s.12.

<sup>30</sup> Bu kararın iptali için açılan dava Ankara 5.İdare Mahkemesi’nin 10.11.1998 tarih ve E.998/406-K.998/1029 sayılı kararı ile reddedilmiştir. Karar temyiz aşamasında Danıştay 10.Dairesindedir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 26.6.1998 tarihinde teklif veren 12 firma ile ilgili birleşme devralma formunu “ön görüş” için Rekabet Kurumuna göndermiştir. İdare, 29.6.1998 tarihinde ihaleyi sonuçlandırarak ilk 3 teklifi belirlemiştir<sup>31</sup> ve 30.6.1998 tarihinde bu 3 yatırımcıya ait formları Rekabet Kurumuna göndermiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2.7.1998 tarihli yazı ile Rekabet Kurulunun uygun görüşü alındıktan sonra satış anlaşması yapılacağını belirterek, Kurul’dan “izin” istemiştir.

15.7.1998 tarihinde Özelleştirme Yüksek Kurulu POAŞ hisselerinin % 51’inin T.İş Bankası A.Ş.-Bayındır Holding A.Ş. (daha sonra Bayındır İnşaat Turizm Ticaret ve Sanayii A.Ş. olarak düzeltilme yapılmıştır)- Park Holding A.Ş.- PÜAŞ-Petrol Ürünleri Turizm ve Nakliyat A.Ş. Ortak Girişim Grubunun ihale şartları çerçevesinde kuracağı bir anonim şirkete 1.160.000.000 ABD Doları bedelle satışına karar vermiş (98/54 sayılı karar)<sup>32</sup> ve bu karar 17.7.1998 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca Rekabet Kuruluna gönderilmiştir.

---

<sup>31</sup> Bilindiği gibi kamuya açık yapılan ihalede Akmaya-Orteks Ortak Girişim Grubu 1.160.000.000 ABD Doları ile en yüksek teklifi vermiş, bunu 1.150.000.000 ABD Doları ile Garanti Bankası A.Ş.- Doğu Holding A.Ş. ortak girişim grubu izlemiştir. Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun satışa karar verdiği T.İş Bankası A.Ş.- Bayındır İnşaat Turizm Ticaret ve Sanayii A.Ş.- PÜAŞ Petrol Ürünleri Turizm ve Nakliyat A.Ş. ortak girişim grubu ise 1.110.000.000 ABD doları ile üçüncü teklif sahibidir.

<sup>32</sup> Bu kararın iptali için ihalede en yüksek teklifi veren ortak girişim grubu tarafından açılan dava Ankara 10.İdare Mahkemesi tarafından, “..Özelleştirme Yüksek Kurulunca dava konusu kararlar POAŞ hisselerinin % 51’inin üçüncü sıradaki Ortak Girişim Grubuna verirken ihale sonuçlarını sosyal, teknik, mali ve finansman boyutları ile değerlendirdiği, böyle bir değerlendirmeyi yapmasının 4046 sayılı Yasa’nın 2. maddesinde açıklanan ilkeler gereği olduğu, ayrıca Duyuru ve İhale Şartnamesinde idarenin ihaleyi yapıp yapmama ve anlaşma teklifini dilediğine yapma serbestliğinin bulunduğu dikkate alındığında, takdir yetkisi bağlamında tesis olunan işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir” gerekçesiyle reddedilmiştir. 13.1.1999 tarih ve E.998/800-K.999/32 sayılı karar.

Oysa, Gümrük Birliğine ilişkin Türkiye-AT Ortaklık Konseyi Kararında (1/95 sayılı Karar,m.37), “Türkiye, Gümrük Birliği ile hedeflenen ekonomik bütünleşmeye ulaşmak amacıyla, rekabet kurallarıyla ilgili mevzuatının Avrupa Topluluğu mevzuatıyla uyumlu hale gelmesini ve etkin biçimde uygulanmasını temin edecektir” denildiği gibi; Maliye Bakanlığı da çıkardığı "Devlet İhaleleri Genelgesi"nde (Sıra No:97/1) “Avrupa Birliği ile Dünya Ticaret Örgütünün kamu ihaleleriyle ilgili uygulamaları dikkate alındığı belirtilmektedir.

Rekabet Kurulu 30.7.1998 tarihinde 77/510-108 sayılı kararı ile bu satışa koşullu olarak izin vermiştir.

Bundan sonra satış işleminin iptaline yönelik yargı sürecinin başlatıldığı görülmektedir. Özelleştirme Yüksek Kurulunun 15.7.1998 tarihli ve 98/54 sayılı kararının iptali için Petrol-İş Sendikası ile bir kişi tarafından idare mahkemesinde iptal davası açılmıştır. Ankara 6. İdare Mahkemesi, 14.10.1998 tarih ve E.998/773 sayılı kararı ile satış işleminin yürütülmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Bu karara davalı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından itiraz edilmesi üzerine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4.11.1998 tarihli ve 1998/2344 sayılı kararı ile idare mahkemesinin yürütmenin durdurulması kararını kaldırmış ve bazı hususların tesbitinden sonra yürütmenin durdurulması isteminin karara bağlanması gerektiğini belirterek dosyayı mahkemeye iade etmiştir.

Ankara 6.İdare Mahkemesi 23.12.1999 tarih ve E.998/773-K.999/101 sayılı kararı ile satış işlemini iptal etmiştir. Bu karara karşı Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca, muhtemelen arada geçen süre içinde ortaya çıkan gelişmeler<sup>33</sup> dikkate alınarak ve iptal kararının yeniden ihaleye çıkmaya<sup>34</sup> hukuki dayanak oluşturduğu düşünülerek, temyiz yoluna gidilmemiş ve karar kesinleşmiştir.

Yukarıda özetlemeye çalıştığımız özelleştirme sürecinde, Rekabet Kurulunun “Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazabilmeleri İçin Rekabet Kuruluna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”i (1998/4) henüz yürürlüğe girmemiş olmakla beraber, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Rekabet Kurulu ile danışma prosedürünü başlatmış, ancak Rekabet Kurulunun görüşünü , daha doğrusu bunun için gerekli makul sürenin geçmesini beklemeden, özelleştirme sürecinin sonraki aşamalarına geçmiştir. Aslında, hukuki bir zorunluluk olmasa da,

---

<sup>33</sup> Rekabet Kurulu'nun şartlı izin vermesi karşısında PÜİS, POAŞ yönetiminde yer almasının olanaksız hale geldiğini gerekçe göstererek, “yönetemeyeceksek neden POAŞ'ı alalım” deyip dörtlü konsorsyum arasındaki ortaklık anlaşmasını imzalamaktan ve paylarına düşen parayı ödemekten kaçınmıştır.(8.10.1998 tarihli gazeteler). Konsorsyumun diğer üç üyesinin de 580 milyon dolarlık peşinatı ödemediği güçlüğü haberleri basında yer almıştır.(13.10.1998 tarihli gazeteler).

<sup>34</sup> Yeni ihale için 17 Kasım 1999 tarihinde ilan verileceği Özelleştirme İdaresi Başkanınca açıklanmıştır.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığının başlattığı danışma prosedürünün sonucunun beklenmesi gerekirdi.

Yargı organlarının yaklaşımına gelince:Baştaki açıklamalarımız sırasında idare mahkemesinin yürütmeyi durdurma ve iptal kararlarının gerekçelerindeki bazı noktalara değindiğimiz için, burada yinelemekten kaçınarak mahkemenin yaklaşımını özetle vermeye çalışacağız.

Ankara 6.İdare Mahkemesi POAŞ'ın satışı işleminin yürütülmesini durdururken, POAŞ'ın pazar payı dikkate alındığında, şirketin % 51 hissesinin satışının "hakim durum yaratabilme ihtimali" olasılığı yarattığını, ayrıca Rekabet Kurulunun koşullu izninin 4054 sayılı Yasa'nın 27/d maddesinde öngörülen anlamda bir izin sayılamayacağını; dolayısıyla satış işleminin "bu haliyle gerçekleştirilmesi" durumunda kamu yararına uygun olmadığını belirtmektedir.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi ise, itiraz üzerine, idare mahkemesinin yürütmeyi durdurma kararını kaldırırken, ihale ve satış işlemlerinin "öncelikle 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine İlişkin yasaya uygun olarak yapılıp yapılmadığının saptanması" gerektiğini belirterek; ihale sonucunda 3. Teklif sahibinin 1.110.000.000 ABD doları önermesine karşılık, "kararda ne şekilde 1.160.000.000 ABD doları ile satımına yer verildiği ve bu grubun hangi nedenle tercih edildiğine ilişkin dosyada herhangi bir bilgi ve belge" bulunmadığına dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, Ankara B.İ.M.'ne göre, bu hususlar araştırılmadan işlemin hukuka uygunluğunu irdelemek olanaksız olup, yürütmeyi durdurma isteminin karara bağlanması da bu nedenle isabetli değildir. Görüldüğü gibi, B.İ.M. kararını ihale işleminin hukuka uygunluğu sorunu üzerinde odaklaştırmış, satışın rekabet hukuku açısından değerlendirilmesine girmemiştir.

Ankara 6. İdare Mahkemesi daha sonra verdiği iptal kararında, öncelikle B.İ.M.'nin bozma kararındaki gerekçesini dikkate alarak, satışın 3. teklif sahibine verilmesinin, bu yatırımcının "iş planı, pazarlama , istihdam yatırım ve finansman konusundaki raporlarının 4046 sayılı Kanun'un amaç ve ilkelerine uygun olarak sermayenin ve özelleştirmenin tabana yayılması, yönetimde tecrübe ve sorumluluk sahibi olmak gibi ilkeleri değerlendirilmek suretiyle" verildiğinin anlaşıldığını belirterek, ihale işleminde hukuka aykırılık bulunmadığını saptamıştır. İdare Mahkemesi daha sonra satış işlemini, Rekabet Kurulunun koşullu iznini dikkate alarak değerlendirmiş ve satış işleminin, 4046 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde belirlenen "*oluşabilecek*

*tekelci bir yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi” ve “stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması”na ilişkin ilkelerle, 16 ncı maddede öngörülen, “özelleştirme uygulamaları sonucu rekabetin korunmasına ilişkin ilkeler gözetilmeksizin ve bu konular teminata bağlanmaksızın veya Rekabet Kurulunun uygun görüşü alınmaksızın tesis” edildiğini belirterek, “satışın bu şekilde gerçekleşmesi halinde özelleştirme ile amaçlanan kamu yararının gerçekleşmeyeceği” sonucuna vararak satış işlemini iptal etmiştir.*

Ankara 6. İdare Mahkemesinin gerekçesi, özelleştirme ile rekabet hukuku ilişkisi açısından doyurucu görünmekle beraber, salt ihale işleminin hukuka uygunluğu konusundaki gerekçesinin yeterli olduğu söylenemez. Zira, ihale işlemi ihale şartnamesindeki esaslara göre sonuçlandırıldığına göre, satışın 3. teklif sahibine yapılmasının haklı gerekçesi olarak gösterilen, “*sermayenin ve özelleştirmenin tabana yayılması, yönetimde tecrübe ve sorumluluk sahibi olmak*” ihale koşulları arasında yer almakta mıdır? Yoksa bu gerekçeler 3. teklif sahibine (teklifini yükseltirmek suretiyle) verilmesini haklı göstermek için karar aşamasında veya sonrasında mı ortaya çıkmıştır? Bu soruların yanıtları açık değildir.

Oysa, tüm kamu ihalelerinde açıklık ve rekabet ilkelerine uyulması gerekmektedir. Bu amaçla ön seçim aşamasına yer veren bir ihale usulünün belirlenmesinde yarar vardır. Bu şekilde isteklilerin mali ve teknik yeterlilikleri, o alandaki deneyimleri ve varsa diğer ölçütler (sermayenin tabana yayılması vb.) ihale öncesi belirlenerek, bu ölçütler dikkate alınmak suretiyle ön seçim yapılmalı; bu aşamayı geçenlerden teklifleri alınmalıdır<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Bu gerekliliğin, geç de olsa, Özelleştirme İdaresi tarafından da anlaşıldığı görülmektedir. Zira, Özelleştirme İdaresi Başkanı özelleştirme ihalelerinde <ön yeterlilik şartı> getirilmesi konusunda, “Özelleştirme ihalelerine herkes katılabilir. Ancak Türkiye ekonomisi için önemli olan kuruluşları yönetebilecek ehliyetle, kabiliyetle, finansal güçte olmasını arayacağız. Yönetim ehliyeti ve bilgisi, finansal gücü olmayanları ihalelere sokmayacağız. Bunu değerlendirirken, ihaleye katılanın projeye atadığı insan kaynağı, kendi iş sahasındaki birikimi ve geçmiş performansı, alacağı şirketi hangi stratejilerle ve gerekçelerle hangi noktaya götüreceklerine teknik olarak bakacağız” demektedir. Bkz. SABAH Gazetesi, 28.10.1999. Nitekim, POAŞ ile ilgili ikinci ihale sürecinin başlatılması dolayısıyla özelleştirmeden sorumlu devlet bakanının açıklamalarına göre, “İhale komisyonu, teklif veren firmalar arasında yapacağı değerlendirme sonrası kısa

### **Sonuç**

Görüldüğü gibi özelleştirme, birleşme ve devralma boyutu ile rekabet hukuku kapsamına girmekte; dolayısıyla özelleştirme konusunda yetkili idari organ ile rekabet hukuku alanında yetkili idari otoritenin özelleştirme sürecinde işbirliğini gerektirmektedir. Böyle bir işbirliğinin sağlıklı işleyebilmesi, özelleştirme sürecinde bunun hukuki düzenleme konusu yapılmasına bağlıdır. Böyle bir hukuki düzenlemenin temel esaslarının özelleştirmenin usul ve esaslarını düzenleyen 4046 sayılı Yasa'da yer alması uygun olurdu. Dolayısıyla, özelleştirme sürecinde, özelleştirme işleminin usul ögesi çerçevesinde Rekabet Kurumuna yer veren temel düzenleme 4046 sayılı Yasa'da yer aldıktan sonra, ayrıntılı düzenlemeler Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Rekabet Kurulu tarafından çıkarılacak düzenleyici işlemlere bırakılabilir. Ancak, 4046 sayılı Yasa'nın 16 ncı maddesinin bu haliyle yeterli olduğu söylenemez.

Özelleştirme sürecinde Rekabet Kurumuna yer veren düzenlemeler gerekli olmakla beraber yeterli değildir. Özelleştirme öncesi kamusal tekelin ve imtiyazların kaldırılması veya yumuşatılması kadar, özelleştirme sonrası ilgili sektörde rekabeti sağlayacak gözetim ve denetim mekanizmalarının oluşturulması da önemlidir. Dolayısıyla, özelleştirme sonrası ortaya çıkabilecek durumlara çözüm getirecek ve piyasa koşullarına uygun işleyişi sağlayacak düzenleyici otoritelerin oluşturulmasında da zorunluluk vardır. Nitekim, bu mekanizmaların oluşturulup, düzenleyici otoritelerin kurulduğu ülkelerde de, rekabet otoritesi ile düzenleyici otoriteler arasında danışma mekanizmalarının oluşturulduğu, bu çerçevede düzenleyici

---

liste oluşturacak ve açık arttırmaya bu firmeler girecek. Değerlendirmede şu üç kriter esas alınacak:

- Firmanın geçmiş ve mevcut faaliyetleri ile son üç ay ve üç yıla ilişkin uluslararası denetim kuruluşlarınca denetlenmiş mali tabloları,
- Firmanın genel iş stratejisi, izlenecek yatırım, istihdam ve yönetim politikalarını da içerecek şekilde özelleştirme sonrası yaklaşıma ilişkin detaylı açıklama,
- İdare tarafından kabul edilebilir formda hazırlanmış ve bir banka veya benzeri kuruluştan alınmış firmanın teklifinin finansal edebilirliğini gösteren mektup dahil olmak üzere, firmanın teklifini nasıl ve ihale sonrasında hangi sürede finanse edebileceğine dair açıklama.

Açık arttırma kısa listeye giren kuruluşlar arasında martta ihale ile noktalanacak. İhale sonucu Rekabet Kurulu ve Özelleştirme Yüksek Kuruluna sunulacak..” Radikal gazetesi, 17.11.1999.

otoritelerin rekabet otoritesinin görüşüne başvurduğu görülmektedir<sup>36</sup>.

Bu arada salt özelleştirme uygulamaları açısından dikkat çeken bir nokta da özelleştirme sürecinin uzun yıllar almasıdır. Örneğin, POAŞ 1990 yılında özelleştirme kapsamına alınmış ve süreç başlatılmış olmakla beraber bugün hala sonuçlandırılmış değildir. Oysa, özelleştirme sürecinin başlaması ile beraber, değişik çevreler beklenti içine girmekte, piyasada etkileri görülmeye başlamaktadır. Daha da önemlisi, özelleştirilecek kuruluş ile ilgili “satış bedeli” de aradan geçen uzun süre sonunda bazen anlamsız hale gelebilmektedir. Nitekim, kimi ihale kararlarının, özelleştirme sürecinin başlatıldığı değil, ihalenin yapıldığı tarih ile ihalenin Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylandığı tarih arasında geçen sürede, ihale bedellerinin ekonomik gelişmeler ve yaşanan yüksek enflasyon sonucu, piyasa rayiç değerinin altında kaldığı gerekçesiyle iptal edildiği görülmektedir. Danıştay da ihalenin iptali işlemine karşı açılan davalarda idareyi haklı bulmaktadır<sup>37</sup>.

Özetle, başta da belirttiğimiz gibi, uygulamada karşılaşılan sorunlar, ekonomik alandaki kararların başarısının da sağlam bir hukuki ve idari altyapının oluşturulmasına bağlı olduğunu kanıtlamıştır.

Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı** – Ben de Sayın Prof. Dr. Turgut Tan’a bu kadar önemli bir konuda engin idare hukuku bilgisi ve deneyimini aktararak bizlere sunduğu için teşekkür ediyorum.

---

<sup>36</sup> Fransa’da telekomünikasyon alanında düzenleyici otorite olan “l’Autorité de régulation des télécommunication” (ART) ile Rekabet Kurulu (Conseil de la concurrence) arasındaki ilişkiler konusunda bkz. P. Delvolvé, Droit public de l’économie, Dalloz, Paris, 1998, s.564 vd.; J. Chevallier, “La nouvelle réforme des télécommunications: ruptures et continuités”, RFDA, 1996, no:5, s.936 vd.

<sup>37</sup> Örneğin, Danıştay, Et ve Balık Ürünleri A.Ş.’nin kombina, işletme, soğuk depo, gayrimenkul ve iştirak paylarının satışı amacıyla yapılan ihalenin iptaline karşı açılan davada, “ihale tarihi ile onay tarihi arasındaki süreçte yaşanan olağanüstü ekonomik gelişmeler sonucu ihale bedellerinin piyasa rayiç değerinin altına inmesi ve bu haliyle ihalenin sonuçlandırılmasının kamunun zararı yanında kamuoyunda özelleştirme uygulamalarına yönelik olumsuz kanaatlere yol açacağı hususları heyetimizde de hukuka uygun bulunmuş olup, bu gerekçelerle ihalelerin iptalinde hukuka aykırılık görülmemiştir” demektedir. Danıştay, 10.D;28.1.1997, E.994/7425-K.997/21. Danıştay Dergisi, sayı:94, s.707 vd.

Eğer izniniz olursa, şimdi Sayın Gamze Öz'ü size takdim etmek istiyorum.

Rekabet hukuku bakımından değerlendirmesini yapacak olan Sayın Gamze Öz, 1987 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun olduktan sonra, 1990 yılında Nothingam Üniversitesi Hukuk Fakültesinde yüksek lisans aldı, 1997 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi doktora programını tamamladı. Ben de gururla söyleyebilirim ki, rekabet hukuku alanındaki ilk doktora öğrencisi olma şerefini taşıyor. Ben de kendisiyle doktora arkadaşı olma ayrıcalığını taşıyorum. Bir tarafta değerli hocam Turgut Tan, bir tarafta doktora arkadaşım, ben bugün gerçekten mutlu bir oturum başkanlığı yapıyorum. 1987-1993 yılları arasında Hacettepe Üniversitesi İktisadî İdarî Bilimler Fakültesinde araştırma görevlisi olarak çalıştıktan sonra, 1994 yılından itibaren ODTÜ İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesinde Avrupa Topluluğu Kurumları ve Rekabet Hukuku lisans düzeyinde ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde de yüksek lisans düzeyinde Rekabet Hukuku derslerini vermektedir. Aynı zamanda da 1997 yılından itibaren Kurumumuzda Başkan Danışmanlığı görevini yürütmektedir.

Ben, sözü Sayın Gamze Öz'e bırakıyorum.

**Yrd. Doç. Dr. Gamze ÖZ – Teşekkür ederim.**

Hukuk sistemimizde yasal düzenlemelerde tanımlanmamış olan özelleştirme geniş anlamda piyasa ekonomisinin uygulanabilmesi için kamusal, ekonomik ve hukuksal tüm engellerin kaldırılması, piyasanın işleyişi üzerinde devlet denetiminin ya da karışmasının azaltılması ya da kaldırılması, kimi kamu hizmetlerinin özel kesime bırakılması olarak tanımlanmaktadır<sup>38</sup>.

Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun Hükmünde Karamamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 4046 sayılı Kanun'da ("4046 sayılı Kanun") özelleştirmenin amacı, genel bir ifade ile

---

\* Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

<sup>38</sup> Serim Bülent; Anayasa ve Anayasa Kararları Işığında Özelleştirme 1996, s.27; Özelleştirme (Özel İhtisas Komisyonu Raporu) TOBB Yayını, 1993, s.9-10; Prof. Dr. Tan Turgut; Kitlerin Özelleştirilmesi ve Sorunlar, AİD, C.25S.1, Maert 1992s.27.



verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak olarak belirtilmiştir<sup>39</sup>.

Öte yandan Özelleştirme İdaresi Başkanlığının (ÖİB) bir raporunda özelleştirmenin ana felsefesinin, Devletin asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek alt yapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesi olduğu belirtilmiştir<sup>40</sup>.

Avrupa Konseyi Parlâmenterler Meclisi bir kararında özelleştirme ile hedeflediklerinin, verimliliği arttırmak, fiyatları düşürmek ve kıt kaynakları toplumda etkin bir biçimde bölüştürmek olduğunu vurgulamıştır.

Genel olarak rekabet hukukunun amacı ise tüketicilerin talep ettikleri mal ve hizmetler konusunda serbestçe karar almalarını ve işletmelerin de tüketicinin tercihine en kaliteli ve en ucuz ürünle yanıt verebilmesini sağlayan, rekabetin bozulmadığı bir piyasa süreci oluşturmaktır. Bu itibarla yukarıda özelleştirmenin amaçları olarak sayılan hedefler, aslında rekabet politikasının da temel amaçları arasındadır.

Özelleştirme ve rekabet politikalarının amaçları, piyasada etkinliği arttırmak bakımından örtüşmekle beraber kimi zaman özelleştirme rekabet politikasının kapsamında ve araçları arasında sayılmaktadır.

Elbetteki özelleştirmenin temel amacı Devlet gelirlerini arttırmak olmamalıdır. Bu konuyu, İtalya'daki özelleştirme işlemleri sırasında KİT'lerden sorumlu ve bugün AT Komisyonu Başkanı olan Romano Prodi, bir konuşmasında şu şekilde vurgulamıştır: "*Özelleştirme devlet gelirlerini arttırmak amacıyla yapılmaz. Diğer sonuçları yanında gelir sağlanması özelleştirmenin mutluluk verici sonuçlarından birisidir*".

Bu çerçevede özelleştirme ve rekabet hukukunun amaçlarının bu noktalarda örtüştüğünü söylemek mümkündür. Ancak, arzu edilmemekle birlikte özellikle uygulamada ortaya çıkan bazı sonuçlara bakıldığında, özelleştirmenin sonuçları ile rekabet hukukunun amaçlarının çatışması da mümkün olabilmektedir.

---

<sup>39</sup> 24 Kasım 1994 tarihinde TBMM'nde kabul edilmiş ve 27 Kasım 1994 tarih ve 22124 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 1.md.

<sup>40</sup> Türkiye'de Özelleştirme, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, 18 Ekim 1999 tarihli Rapor.

Özelleştirme politikalarının uygulanması, rekabete ilişkin düzenlemelerin hiç olmadığı veya etkin olarak uygulanmadığı bir ortamda olumsuz sonuçlar ortaya çıkarabilecek niteliktedir. Zira rekabet hukuku, özelleştirme uygulamaları gerçekleşmeden önce varlığı ve etkin uygulanması öncelikle gerekli olan hukuki alt yapının en önemli parçasını oluşturmaktadır. Bu açıdan rekabet hukukunu, özelleştirme politikası için olmazsa olmaz bir unsur olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır.

Devletin bir iktisadi alanda faaliyet gösterirken amacı mutlaka kar elde etmek olmayabilir. Devlet, kamu yararı, söz konusu sektörün stratejik önemi veya sosyal gerekçeler gibi kar elde etmekten başka birtakım nedenlerle belirli bir piyasada faaliyet gösteriyor olabilir.

Devletin kontrolü altında olan mal ve hizmetlerin üretilmesinin özel işletmelere devredilmesi halinde bu işletmelerden de aynı şey (kar güdüsü olmaması) beklenemez. Nitekim bir işletmenin kar gayesi elbetteki olacaktır.

Özelleştirme, devlet elindeki dev ekonomik gücün özel teşebbüslere devredilmesi anlamına geldiğine göre, bu durum kimi mal ve hizmetlerin üretiminde devlet tekelinin kar amacı güden özel tekele dönüşmesi sonucunu doğurmayacak mıdır?

Böyle bir sonucun ortaya çıkması halinde, bu durumun piyasaların sağlıklı işleyişi ve tüketici açısından doğuracağı olumsuz sonuçları önlemek nasıl mümkün olacaktır?

Nitekim özelleştirmenin, tekелci eğilimleri yüksek olan ülkelerde, rekabet kuralları olmadığı takdirde ortaya çıkarabileceği olumsuz sonuçlar şu şekilde sıralanmıştır: i. Böyle bir durumda kar hırsı kaliteyi düşürebilecek nitelikte olup hizmetlerin aksamasına neden olabilecektir. ii. Gelir dağılımındaki dengesizlik artacak ekonomik güç belirli ellerde toplanacaktır. iii. Özel kesimin tekелci karları artacaktır. iv. Ekonomik gücün belli ellerde toplanması siyasal erkin de belirli ellerde toplanmasına neden olacaktır.

Özellikle stratejik konumdaki fiili veya hukuki kamu tekellerinin rekabet düzenlemeleri olmaksızın özelleştirilmesi, tüketiciyi söz konusu özel tekelin insafına bırakmak anlamına gelebileceğinden, tüketicinin ve piyasaların zarar görmesi sonucunu doğurabilecek rekabet

ihlallerini önlemek ve bu amaçla piyasaları denetlemek ancak rekabet kurallarıyla mümkün olacaktır.

Elbetteki yukarıda sayılan olumsuz sonuçların tümüne rekabet hukuku tek başına bir çözüm öneremez. Ancak piyasa ekonomisinin dinamosu sayılan rekabet ilkelerine uygun olarak özelleştirme yapıldığı takdirde ilgili piyasada özel tekel yaratılmamış ve özelleşen işletmenin de piyasa disiplini içinde faaliyet göstermesi sağlanmış olacak ve böylece ilgili pazarda rekabete açık bir sistem yaratılmış olacaktır.

Rekabet hukuku bu süreçte, özelleştirme sonrasında ortaya çıkabilecek olumsuz pazar koşullarını önceden engellemeyi ve pazarı rekabet ilkelerine uygun olarak yeniden yapılandırmayı sağlayan bir araç olarak düşünülmeli ve özelleştirmeye ilişkin politikalar bu hedef çerçevesinde oluşturulmalıdır.

Anayasanın 167.maddesi gereğince *"Devlet para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alır, piyasalarda fiili veya anlaşmalarla ortaya çıkacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler..."*.

Maddenin gerekçesinde bu hükmün Devlete üç ayrı görev yüklediği belirtilmiştir. Bunlardan ilki özel teşebbüslerin piyasalarda rekabet ilkeleri çerçevesinde faaliyet göstermelerini sağlayacak alt yapının oluşturulmasıdır. Bu alt yapının sağlanması için de tekelleşmenin ve rekabeti bozucu her türlü anlaşma ve uygulamanın önlenmesi, Devletin diğer görevleri olarak sayılmıştır. 167.maddede belirtilmemiş olmakla beraber gerekçede kamu teşebbüslerinin de özel teşebbüsler gibi rekabet kurallarına tabi olacağı açıkça belirtilmiştir.

Özelleştirme, bir ülkenin tarihsel, ekonomik, siyasi hatta kültürel koşulları çerçevesinde bir siyasi tercih olarak ortaya çıkmaktadır. Özelleştirme bir siyasal tercih olmakla beraber, bu tercihin özelleştirme yapılması yönünde kullanılması halinde, etkin bir rekabet hukukunun varlığı tercih konusu değil, bir zorunluluktur.

Özelleştirme çeşitli disiplinlerle, örneğin ekonomi, işletme, siyaset bilimi, hukuk ve özellikle anayasa ve idare hukuku ile doğrudan ilişkilidir. Bu Sempozyumun konusunu oluşturan rekabet hukuku da özelleştirmenin hukuki alt yapısını oluşturan temel ilkelerin yer aldığı kurallar bütünü olması nedeniyle özelleştirme ile doğrudan ilişkili alanlardan biridir.

Anayasanın 167.maddesi temelinde, TBMM tarafından 7 Aralık 1994 tarihinde kabul edilen Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (Rekabet Kanunu)<sup>41</sup> teşebbüsler arası rekabeti bozucu nitelikte olan anlaşmaları, uyumlu eylemleri ve işletme birliği kararlarını ve hakim durumun kötüye kullanılmasını yasaklamakta ve birleşme ve devralmalar için de bir izin usulü öngörmektedir.

Rekabet Kanununda da kamu işletmelerinin bu yasal düzenleme kapsamında olduğuna ilişkin açık bir hüküm olmamakla beraber Kanun'da yer alan teşebbüs tanımında, Rekabet Kanununun uygulanacağı teşebbüsler açısından bir kamu-özel ayrımı yapılmadığı da açıktır. Kaldı ki Anayasa'nın 167.maddesinin gerekçesinde de rekabet kurallarının kamu özel ayrımı gözetmeksizin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Bu çerçevede kamu işletmelerinin de rekabet kurallarına tabi olması gereğinden hareketle, bir kamu teşebbüsünün rekabeti bozucu bir anlaşma yapması ya da hakim durumunu kötüye kullanması halinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6.maddelerinde belirtilen yasaklar ve öngörülen yaptırımlar, bu kamu teşebbüsüne özelleştirme öncesinde de, özelleştirmeden sonra da uygulanabilecektir.

Rekabet hukukunun özelleştirme ile ilişkisinin özel önem arz ettiği alan, birleşme ve devralmaların kontrolüdür. Zira özelleştirme de, Devletin kontrolü altında olan bir teşebbüsün, gerçek veya tüzel kişilere devredilmesi olduğundan rekabet hukuku anlamında bir devralma sayılmaktadır.

Rekabet Kurulu, Rekabet Kanununun 7.maddesinin ikinci fıkrasına dayanarak hangi koşulları taşıyan birleşme ve devralmaların Rekabet Kurulundan izin alması gerektiğini ve bu izin başvurusunun usul ve esaslarını 1997/1 sayılı Tebliğ<sup>42</sup> ile belirlemiştir.

1997/1 sayılı Tebliğ, birleşme ve devralmalar konusunda genel esasları düzenlemekte ve özelleştirme işlemlerine ilişkin özel bir hüküm içermemektedir. Oysa özelleştirme işleminde birbirini takip eden bir dizi idari işleme bağlı olarak ortaya çıkan bir süreç söz konusu olup,

---

<sup>41</sup> 13 Aralık 1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>42</sup> Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında 1997/1 sayılı Tebliğ 12 Ağustos 1997 tarih ve 23078 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

özelleştirme, özel teşebbüsler arasında yapılan devralma işlemleri ile karşılaştırıldığında önemli farklılıklar içermektedir.

Rekabet Kurulu özelleştirme sürecinin bu farklılıklarını gözönüne alarak bu konuda özel bir Tebliğ<sup>43</sup> çıkarmıştır. Kapsamı itibarıyla bu Tebliğ önce sadece Özelleştirme İdaresi Başkanlığının gerçekleştireceği devirler hakkında uygulanacakken, 1998/5 sayılı Tebliğ<sup>44</sup> ile yapılan bir değişiklikle Özelleştirme İdaresinin yanısıra diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilecek devralmaları da kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir.

1998/4 sayılı Tebliğde genel olarak birleşme ve devralmalara uygulanan usulden farklı olarak özelleştirme suretiyle yapılacak devralmalarda, izin yanısıra bir ön bildirim usulü öngörülmektedir. Yine genel düzenlemeden farklı olarak izin için Rekabet Kuruluna başvurma görevinin de, Tebliğ'de bu konuda bir açık hüküm olmamakla beraber, Özelleştirme İdaresine verildiği anlaşılmaktadır.

İzin başvurusunun yapılmamasının sonuçları, bildirim yükümlüsünün teşebbüsler veya Özelleştirme İdaresi olmasına göre farklı hukuki sonuçlar doğurabilecek niteliktedir. Oysa Rekabet Kanununda bildirim yükümlülüğünün hiç veya yanlış, yanıltıcı bilgilerle ya da süresi içinde gereği gibi yapılmaması durumlarında teşebbüslere yönelik olarak para cezası öngörülmüştür.

Rekabet Kanununun 12. maddesinde bildirim, taraflardan herhangi biri tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Bu işlemde Özelleştirme İdaresi de taraflardan biri gibi yorumlanabilecekse de, bu durum bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesinin sonuçları açısından birtakım sakıncalar yaratabilecek niteliktedir. Bir başka sorun, bugün için ön bildirim bir şekil şartı olmadığından, bu yükümlülüğünün yerine getirilmemesi halinde taraflar açısından bir yaptırımdan söz etmenin mümkün olup olmadığıdır?

---

<sup>43</sup> Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında 1998/4 sayılı Tebliğ 12 Eylül 1998 tarih ve 23461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>44</sup> Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında 1998/4 sayılı Tebliğ'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ 18 Kasım 1998 tarih ve 23527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Kanımca ön bildirim yükümlülüğünün muhatabı Özelleştirme İdaresi olmakla birlikte, izin için bildirim yükümlülüğünün muhatabı da Kanun'da öngörüldüğü şekliyle teşebbüsler olmalıdır.

Prof. Dr. Turgut Tan'ın bu konudaki görüşlerine katıldığımı ve ön bildirim özelleştirme işlemleri bakımından bir şekil şartı olması gerektiğini düşündüğümü belirtmek isterim. Yukarıda belirtilen gerekçelerle, ben de bu usulün 4046 sayılı Kanun'da ya da 4046 sayılı Kanun'un 2.maddesinin (d) bendinde belirtilen "*...oluşabilecek tekeli yapıнын önlenmesi*" ilkesine dayanılarak, Özelleştirme İdaresi tarafından çıkarılacak ayrı bir düzenlemeye konu edilmesi ve böylece bir şekil şartı olarak öngörülmesinin daha uygun olacağı inancındayım.

Bununla birlikte belirtmek gerekir ki bugünkü haliyle bu sistemin gereği gibi işleyebilmesi, iki kurum arasında hedef birliği, işbirliği ve koordinasyon gerektirmektedir.

Kurumlar arasındaki bu koordinasyon ve işbirliği, özelleştirmeye konu olan ilgili piyasanın rekabet ilkelerine uygun olarak yeniden yapılandırılmasına ilişkin yöntemin ve esasların, kesinlikle ihale koşulları kamuya duyurulmadan tespit edilmesi ve buna uygun bir alt yapının hazırlanması amacına yönelik olmalıdır.

Rekabet Kanununun henüz yürürlükte olmadığı bir tarihte yürürlüğe girmiş olan 4046 sayılı Kanun'da rekabetin korunmasına ilişkin hükümler olmakla beraber bunlar son derece yetersizdir. Zira 4046 sayılı Kanun'un bu konuya ilişkin olan 16.maddesi, sadece özelleştirme işlemleri sonucunda piyasalarda gerçekleşecek bir kısım rekabet ihlallerini yasaklamakta, özelleştirme işlemleri sırasında rekabeti tesis etmeye yönelik usul ve esaslar öngörmemektedir.

Rekabet Kanununun yürürlüğe girmesiyle özelleştirme sonucunda işletmelerin piyasalardaki davranışları Rekabet Kanunu kapsamında ele alınmıştır. Nitekim 4046 sayılı Kanun'un 16.maddesi, Danıştay 1.Dairesinin istişari görüşüne<sup>45</sup> konu olmuş ve 1.Daire görüşünde, 4054 sayılı Kanun'un, yürürlüğe girmesiyle 4046 sayılı Kanun'un 16.maddesini örtülü olarak yürürlükten kaldırdığını ve bu konuda 4054 sayılı Kanun'un uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Bununla birlikte o tarihte Rekabet Kurulu henüz oluşturulamadığı için rekabet kurallarının

---

<sup>45</sup> Danıştay 1. Dairesininin 14 Temmuz 1995 tarihli ve E.995/13-K.995/153 sayılı kararı. Danıştay Dergisi Sayı 91 (1996), s.47.

uygulanmasının o dönemde fiilen hangi kurum tarafından gerçekleştirileceği sorusu yanıtızsız kalmıştır.

Rekabet Kanunu 7.maddenin ilk fıkrası gereğince bir birleşme veya devralma piyasada hakim durum yaratmakta veya mevcut hakim durumu güçlendirmekte ve bu nedenle piyasada rekabet önemli ölçüde bozulmakta ise, bu birleşme veya devralma işlemi yasaktır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise "*Hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlik kazanabilmesi için Kurul'a bildirilerek izin alınması gerektiğini Rekabet Kurulu çıkaracağı tebliğlerle ilan eder*" denilmiştir.

7.maddede koşullu izin açıkça belirtilmemekte ancak bu husus 7.maddeye dayanılarak çıkarılan tebliğlerde öngörülmektedir. Rekabet Kurulunun koşullu izin verebilmesini Rekabet Kanununun kapsamına ilişkin 2. ile genel olarak görev ve yetkilerini düzenleyen 20/1 ve 27.maddeleri çerçevesinde ele almak gerekmektedir. Kanımca söz konusu maddelerin birlikte değerlendirilmesi, Rekabet Kurulunun herhangi bir birleşme ve devralmaya izin verirken ilgili pazarda rekabetin tesisine yönelik tedbirler kapsamında bazı koşul ve yükümlülükler öngörebilmesinin yasal dayanağını oluşturmaktadır.

Rekabet hukukunun temel felsefesi çerçevesinde belirtmek gerekir ki rekabet politikasının gereği, sadece birtakım rekabete aykırı davranışlara, ihlal ortaya çıktıktan sonra cezai yaptırım uygulamakla değil, aynı zamanda ve daha da önemlisi henüz bir ihlal gerçekleşmeden de piyasaları rekabet ilkeleri doğrultusunda yeniden yapılandırmak, özelleştirme sonucunda ilgili piyasaların rekabetçi piyasalar olmasını ve potansiyel rekabet olasılığını sağlayacak zemini hazırlamakla yerine getirilir.

Bu itibarla birleşme ve devralmalara izin verilirken, özellikle de özelleştirme suretiyle yapılacak devirlerde piyasayı rekabet ilkeleri çerçevesinde yeniden yapılandırabilmek için iznin birtakım yükümlülüklerle bağlanabilmesi usulünün, Avrupa Topluluğu rekabet uygulamaları ve çeşitli ulusal rekabet düzenlemelerinde olduğu gibi Türk rekabet hukuku açısından da özel önem taşıdığını vurgulamak isterim.

Bu noktada tartışılması gerektiğini düşündüğüm bir başka soru da özelleştirme sonrasında bir hakim durum yaratmayan veya mevcut hakim durumu güçlendirmeyen bir devralma hakkında da izin verilirken, Rekabet Kurulunun koşullu izin verip veremeyeceği sorunudur.

Bu sorunu bir örnekle açıklamak gerekirse, piyasada % 80 paya sahip Devlet kontrolünde olan bir işletmenin özelleştirilerek, bu payın aynı şekilde bir özel teşebbüsün eline geçmesi halinde, mevcut durumda Devletin elinde olan yüksek pazar payının özel teşebbüse geçmesi dışında bir değişiklik yoktur.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, kanımca bu halde dahi yeni bir hakim durum yaratıldığından, Rekabet Kurulunun, ilgili piyasada rekabeti sağlamaya yönelik olarak birtakım koşullar öngörmesi mümkün olmalıdır.

Kaldı ki yukarıda belirtildiği gibi Kanun'un, Rekabet Kurulunun görev ve yetkilerini düzenleyen 20/1., 27.maddelerinde rekabetin tesis edilmesine yönelik görevleri, Kanun'un kapsamını belirleyen 2.maddesi ile birlikte değerlendirildiğinde de Rekabet Kurulunun bu konuda yetkili olduğunu kabul etmek gerekecektir.

Piyasaların sağlıklı işlerliği açısından bu noktada önemli olan husus, koşullu izin söz konusu olduğu takdirde, izin kararında belirtilen koşulların, teklif veren teşebbüslere mümkün olduğunca önceden, ihale şartnamesinde belirtilmesi suretiyle duyurulmasıdır.

Bu şekilde teşebbüslere izin kararı ile birlikte sürpriz olacak birtakım koşulların, sonradan izin kararında yer almasının önlenmesi gerekir. Bu amaçla Rekabet Kurumunun, özelleştirme işlemi yürüten ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile ve gerekiyorsa ilgili firmalarla konuyu müzakere etmesi gerekmektedir.

Bu açıdan Rekabet Kuruluna ön bildirim ve görüş sorma ve bu görüş çerçevesinde belirtilen hususların ihale şartnamesine yansıtılması, sonradan birtakım olumsuz sonuçların ortaya çıkmasını önleyecek, işletmeler açısından da bir hukuki belirlilik sağlayacaktır.

İznin birtakım koşul ve yükümlülüklerle bağlanması halinde, bu koşul ve yükümlülüklerden bir kısmı anlaşma yapıldığı tarihte gerçekleştirilebilecek nitelikte olup yerine getirilip getirilmediğinin tespiti sorun teşkil etmez. Bununla birlikte, örneğin Rekabet Kurumunu periyodik olarak bilgilendirmek gibi bazı koşulların gerçekleştirilmesi ileride bir döneme yönelik olabilir. Böyle bir durumda Özelleştirme İdaresinin bu koşulları şirketle yapacağı sözleşmede bir yükümlülük olarak düzenlemesi, bu yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğinin Özelleştirme İdaresi ve Rekabet Kurulu tarafından düzenli olarak takip edilmesi ve koşulların yerine gelmemesi halinde iznin kaldırılması ve/veya 17/1(a) bendi



çerçevesinde süreli para cezası uygulanması yoluna gidilmesi ve bu hususların da Rekabet Kurulunun izin kararında açıkça belirtilmesi gerekir.

Rekabet Kanununda muafiyet ve menfi tespit kararlarının geri alınması Kanununun 13. maddesinde belirtilmiştir. Muafiyete ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde söz konusu olacak para cezası da Kanun'un 16/1 (d) bendinde düzenlenmiştir.

Bununla birlikte Kanun'da birleşme ve devralmalara ilişkin iznin geri alınmasına veya kaldırılmasına ilişkin bir düzenleme yoktur. Kanun'un 11/1(b) bendinde, Kurul'a bildirilerek izin alınması gereken birleşme ve devralmaların bildirilmemiş ve Kanun'a aykırı olmasının sonuçları düzenlenmiştir. İzin kararına konu olan koşul ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde de idare hukukunun genel prensipleri çerçevesinde iznin kaldırılması mümkün olmalıdır.

İzin koşula bağlandığı hallerde koşullar yerine getirilmiş olsa dahi Rekabet Kurumunun, ilgili piyasayı özelleştirme sonrasında da takip etmek suretiyle öngörülen koşulların yerindeliliğini, yeterliliğini ve sonuçlarını izlemesi gerekmektedir.

Burada ayrıntıları tartışılmayacak olmakla birlikte Rekabet Kurulunun POAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin 30 Temmuz 1998 tarihli kararı ile TEDAŞ'a ait 17 görev bölgesindeki elektrik dağıtım tesislerinin işletme haklarının ilgili firmalara devredilmesine ilişkin 16 Ekim 1998 tarihli kararı, özelleştirme suretiyle devralmalara ilişkin koşullu izin kararları olup, bildiğim kadarıyla her iki karar hakkında da Danıştay'da iptal davası açılmıştır.

Yukarıda yapmış olduğum tespit ve değerlendirmeleri konuyla ilgili bir Anayasa Mahkemesi kararına atf yaparak noktalamak istiyorum. Anayasa Mahkemesi, TEK'in özelleştirilmesini öngören 3974 sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal ettiği 9 Aralık 1994 ve E. 1994/43 K.1994/42-2 sayılı kararında<sup>46</sup> söz konusu Kanun'un, Anayasa'nın 167.ve 172.maddelerine de aykırı olduğunu ifade etmiştir.

Bu kararında Anayasa Mahkemesi, Bakanlar Kurulu ve bakanların da 167.maddede yer alan yükümlülüğü yerine getirecek olan organlar arasında olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Anayasa Mahkemesi, devlete ait bir tekel yetkisinin özel kişi ve kuruluşlara devredilerek enerji alanında bölgesel tekeller yaratılırken bunların uyması gereken esaslar

---

<sup>46</sup> Gerekçeli karar 24 Ocak 1995 tarih ve 22181 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

konusunda bir düzenleme yapılmamış olmasını, gözetim, denetim ve yaptırımların belirlenmemiş olmasını Anayasa'nın 167.maddesine aykırı bulmuştur. Özelleştirmeye ilişkin yasal düzenlemelerde tekelleşmeyi ve kartelleşmeyi önlemeye, tüketiciyi korumaya yönelik kuralların bulunmasının zorunlu olduğunu vurgulamıştır. Kanımca bu husus, hem bugünkü uygulamaya yön vermesi ve hem de özelleştirmeyi mümkün kılan son Anayasa değişikliği karşısında yeni yapılacak yasal düzenlemelerde de gözönüne alınması bakımından son derece önemlidir.

Rekabet Kanununun çıkarılması, Rekabet Kurulunun ve Kurumunun oluşturularak bu kanunu uygulamaya başlaması, Devlet'in Anayasa'nın 167.maddesinden kaynaklanan yükümlülüğünün önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Ancak bu yükümlülük aynı şekilde Devlet'in tüm kurum ve kuruluşları için de söz konusudur.

Devlet, Anayasa'nın 167.maddesinden kaynaklanan bir önleme görevi üstlendiğine göre, bu önleme görevi, Devlet'in, özelleştirme uygulamaları, kamu alımları, teşvikler gibi idarenin bizzat ve doğrudan piyasalara müdahalesini sağlayan düzenleme ve işlemler aracılığıyla rekabetin bozulması sonucunu doğuracak işlemler yapmasına da engel teşkil eder. Dolayısıyla bugün tartıştığımız konuyla ilgili olduğu için başta özelleştirme olmak üzere, yukarıda anılan konularda Devlet'in bütün kurum ve kuruluşlarının rekabet ilkelerini göz önüne alarak düzenleme yapması ve piyasalarda bu ilkelere uygun faaliyet göstermesi de bu önleme görevinin gereği olarak değerlendirilmek gerekir.

**Oturum Başkanı** – Sayın Dr. Gamze Öz'e teşekkür ediyorum.

Şimdi, son konuşmacımız Sayın İlhan Baytan.

Kendileri Artvin-Boçka doğumlu olup 1974 yılında Ankara Hukuk Fakültesini bitirdikten sonra, 12 yıl serbest avukatlık yapmışlar, 1989 yılında Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığında hukuk müşaviri olarak göreve başlamışlar ve uzun süre 1 inci Hukuk Müşaviri olarak ve daha sonra da Başkan Yardımcısı olarak Özelleştirme İdaresinde çalışmışlar.

Kendilerinin çeşitli yönetim kurulu başkanlıkları ve üyelikleri var. Onları teker teker saymak yerine kendisine bir 5 dakika daha fazla vermeyi tercih ettiğim için son sözü, özellikle Özelleştirme İdaresinin bakış açısından dinlemek üzere Sayın İlhan Baytan'a veriyorum.

Buyurun Sayın Baytan.

**İlhan BAYTAN** – Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Değerli konuklar, konuşmama başlamadan önce hepinizi derin bir saygıyla selamlıyorum. Sayın Hocama güzel sunuşundan dolayı önce teşekkür ediyorum. Görüşlerinin büyük bölümüne katıldığımı ifade ederken, özellikle çok önemli gördüğüm bir konuda fikir ayrılığına düştüğümü ve karşı görüşte olduğumu belirtirken, çok kısa bir şekilde, diğer konulara geçmeden önce bu konuya değinmek istiyorum.

Sayın Hocam, ihale ilanlarında Özelleştirme İdaresinin ihale yapıp yapmamakta, dilediğine vermekte serbest olduğuna ilişkin bir klişeleşmiş, kalıplaşmış, -belki duyurulardan (ihale ilanlarından) hepinizin hatırlayacağı üzere- bir ifade vardır, o bizim ihale ilanlarımızda gerçekten yer alır. Bu, öncelikle 4046 sayılı Yasa'da yer alan hükme dayanır, ki malumunuz olduğu üzere sadece bizim kurumda değil, başta KİT'ler olmak üzere birçok kamu kurumunun mevzuatında ya da ihale yönetmeliğinde bu tür hükümler yer alır. Dolayısıyla özellik arz eden aktivitelere, iktisadî faaliyetlerin veya kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, bu tür hükümlerin o kurumlara belki esneklik kazandırmak amacıyla getirildiğinin kabulü gerekir; çünkü, hukuk sistemimize oturmuş bir kuraldır, kaidedir. Dolayısıyla, hemen bunun yanı sıra, bu hükmün bir kuralsızlık bütünlüğü içinde ihale işlemleri yapmak anlamına da gelmediğini tabi ki başta Sayın Hocam ve hepimiz kabul ederiz. 4046 sayılı Yasa'da Özelleştirme İdaresinin, belki hiçbir kamu kurumunun kuruluş yasasında olmayan bir kapsamda Anayasa Mahkemesince verilmiş olan iptal kararlarının, daha önce örneğin iptal kararlarının gerekçeleri doğrultusunda çok ayrıntılı, hem değer tespitine hem ihale usullerine ve uygulama usullerine ilişkin çok ayrıntılı, âdeta bir yönetmelik gibi, hatta yönetmelik üzeri bir düzenleme gibi ayrıntılara inilmiştir. Dolayısıyla, yasalarla getirilen kurallara zaten uyulmak zorunluluğu vardır. Bu yönetmelik değil, bizatihi yasanın kendisidir. Bunu bir defa özellikle tespit etmek istiyorum. Bir başka husus, Yasa'nın 2 nci maddesinde, bu dilediğine vermek kuralı ya da inisiyatifi diyeyim bir bakıma, Özelleştirme Yüksek Kuruluna gerçekten tanınmıştır. diğer örneklerde olduğu gibi. 2 nci maddenin son fıkrası çok dikkat çekicidir. Bu ilkelerle ilgili bir maddedir ve maddede ilkeler sayıldıktan sonra, yukarıda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda alınacak kararlarda öncelikler ile bunların tabi olacağı özelleştirme uygulamalarına ilişkin esas ve usuller, kuruluşların nitelikleri ve ülke ekonomisinin gerektirdiği şartlar da dikkate alınarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca belirlenir

denilmektedir. Tabii, Özelleştirme Yüksek Kurulu bir karar organıdır; verdiği kararların yerinde olup olmadığı, hukuka uygun olup olmadığı, - yerindelik yetkisini kullanarak verdiği kararlar- yargı denetimine tabidir. Bu ayrı bir tartışma konusu. Ben bu toplantının konusu olmadığını düşünerek konuya fazla girmek istemiyorum. Ancak, Özelleştirme Yüksek Kurulu yine birtakım kurallara tabidir. Kurul, 2 nci maddede belirtilen ilkeler dikkate alınarak belli ilkelere öncelik verebilir. Ne amaçla; millî yarar amacıyla, sosyal amaçla, dolayısıyla ekonomik birtakım amaçlarla kuruluşların özelliklerini sektör içindeki, ülke ekonomisi içindeki yerini de dikkate alacaktır diye bir de uyarıda bulunuyor yasa. Dolayısıyla, Sayın Hocamın bu konudaki eleştirisine katılmadığımı bu açıklamalarımla ifade etmek istiyorum.

Sayın Hocamın açıklamaları gerçekten çok ayrıntılı ve bizim hem iki kurumun birlikte yasal görevlerini yerine getirirken uyacakları ilkeler konusunda hem de karşılaşılabilecek sorunlar açısından önemli tespitler içeriyordu. Ben tekrardan kaçınmak için o konulara girmek istemiyorum.

Ancak, değerlendirmelerimiz daha çok her iki kurumun uygulama esasları niteliğine bürünmüş olan ve bizce de çok önemli olan kurulca çıkarılan tebliğlerde yer alan bazı durumların somut olay olarak değerlendirilmesi ve belki bundan sonraki dönem için düşündürülmesi ve tartışmaya açılması amacıyla birkaç konuya değinmekten ibaret olacaktır.

Ancak, Sayın Hocamın yine Rekabet Kurumunun kendine özgü bir hukuk yapısı, dolayısıyla tabii olduğu hukuk sisteminin de karma bir hukuk sistemi olduğu konusunda çok önemli tespitleri oldu. Ben de özelleştirme açısından aynı tespiti yenilemek istiyorum. Zaten iki kurum arasındaki yakın bağlantı veya karşılıklı görev sorumluluk ilişkisi veya hedefleri, amaçları, ülke ekonomisi içindeki -hem ekonomik hem de bürokratik anlamdaki- konuları dikkate alınarak benzeşmelerinin de temel noktası zannediyorum budur. Özelleştirme mevzuatının ve dolayısıyla bunu uygulayan kurumun, Özelleştirme İdaresinin de karma bir hukuk yapısı içinde ve karma bir idarî bürokratik yapı içinde olduğunu ifade etmek mümkün. Sıfır noktadan itibaren Özelleştirme Yüksek Kurulu kararının alındığı ana kadar geçen özelleştirme işlemlerine bakıldığında, hemen tamamının idarî işlemler olduğunu ve idarî yargının denetimine tabii işlemler olduğunu görüyorsunuz; ancak, arada serpiştirilmiş, gerçi işlem olarak idarî işlem olmasa bile kaynağını gerek Ticaret Kanunundan, ki, örneğin,

birleşme, bölünme, -şirket birleşmesi, bölünmesi- ve ana statülerinin hazırlanması, genel kurullarının izlenmesi, koordinasyonu, bunun yanı sıra şirketlerin tasfiyesi. Bunlar hep özelleştirme süreci içinde yer alan işlemler. Ama, Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından nihai devir işleminin onayına ilişkin verilen karardan öncesi aşamaya ilişkin. Burada bile özel hukuk kaynaklı birtakım müesseselerin olduğunu görmek mümkün. Keza, özelleştirme yöntemlerine baktığınız vakit büyük bölümünün Borçlar Kanunundan ve Medeni Kanun'dan esinlenerek, oradaki müesseselerden esinlenerek hazırlandığını tespit etmek mümkün. Ancak, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararından sonraki dönem, az önce Sayın Hocamın da işaret ettiği gibi, sözleşme, devir ve ondan sonra karşılıklı hak ve yükümlülüklerin takibi, izlenmesi fonksiyonu tam anlamıyla özel hukuk işlemidir ve Özelleştirme İdaresi bu aşamada da işlemlerin bir tarafıdır. Bu anlamda gerçekten iki kurum arasında çok önemli bir benzerlik olduğunu bir kez daha vurgulama gereği duyduğum için bu kısa açıklamayı arz etmeye çalıştım. Bu nedenle, iki kurum, dolayısıyla onların işlevlerini düzenleyen mevzuatın klasik kamu hukuku, özel hukuk ayrımına tabi olmadığını ve gelişen sosyal ve ekonomik hukukun yeni alanları olduğunu ve bu nedenle de karma bir hukuk olduğunu –belki Türkiye için yeni bir kavram gelişmiş oldu- kabul etmek gerekir. Tabi olunan yargı denetimine ve işlemlerin içeriğine bakıldığında da bu sonuca kolaylıkla ulaşmanız mümkündür.

Özelleştirme; “ulusal aktiviteler içinde devlet veya kamu sektörünün müdahalesini azaltan her süreç” olarak da tanımlanabiliyor. Bu çok geniş bir tanım, özelleştirmenin belki en geniş tanımlarından; ama temel felsefesini ortaya koyan bir tanım. Esas kurum ve kavramlarına ters düşmeyen bir tanım. Buradan bakıldığı vakit, devlet müdahalesinin giderek azaltılması, Rekabet Kurumunun ve rekabet kurallarının da önemini beraberinde getirmekte. Buna bir ters orantılı ilişki de demek mümkün. Dolayısıyla iki kurumun, iki kavramın ve iki hukukun yine birbiriyle çok yakın bağlantısı ve eşgüdümü bu anlamda özelleştirme kavramının tanımıyla da bir kez daha ortaya çıkarılabilmekte, tespit edilebilmekte.

Az önce ifade etmeye çalıştığım gibi, ben, özelleştirme uygulamalarını ilgilendiren kesimiyle Rekabet Kanununun ve buna dayalı Kurulca çıkarılan tebliğlerde yer alan birkaç konuyu somut olarak dile getirmek istiyorum. Bunlardan bir tanesi, 4 numaralı tebliğin 2 nci maddesinde tebliğ kapsamı dışında tutulan halleri düzenleyen bölümde

yer alan “Sermaye piyasalarına ilişkin mevzuattaki hükümler saklı kalmak kaydıyla süresi üç yılı aşmayan, gecikmeli halka arzı içeren blok satışlar.”. Bir tanesi bu. Yanılmıyorsam, 8 adet durum tespit edilmiş durumda. Yani, bu maddede sayılan haller, bu tebliğ ile öngörülen sınırlamalar ya da bir başka ifadeyle denetime tabi değil, yanlış anlamıyorsam tebliğin yorumunu. Bunların tabi amaçları ve gerekçeleri de var. Ancak, benim burada takıldığım iki konu var. Bir tanesi bu. Belki bundan sonraki dönem için değerlendirilir ya da ben yorumumda yanlış yorumla ulaştıysam, en azından daha sonra arkadaşlarımızın, uzmanların ikazıyla ben yorumumu geri alırım. Ama, benim vardığım sonuç şu: Kanun’a ve tebliğin bütününe baktığımız vakit, muafiyet ve istisna halleri var, onu geçiyorum, onun da kamu yararına dönük gerekçeleri var. Onu saklı tutarak bu maddenin kanun ve tebliğ bütünlüğü içinde çok da sağlıklı yerine oturmadığını düşünmekteyim. Benim tamamen kişisel düşüncem bu. Özelleştirme yöntemleri 4046 sayılı Özelleştirme Yasasının 18 inci maddesinde 5 adet olarak sayılmıştır. Bunlardan biri satıştır. Satışın alt yöntemlerinden diyebileceğimiz, bir satışı uygulama biçimi bir başka ifadeyle. Gecikmeli halka arzı içeren blok satış, bir blok satış ihalesinde bir kuruluşun hisselerinin kısmen veya tamamen blok satılması sırasında bu hisselerin bir bölümünün daha sonra, belli bir süre içinde - üç yıl, beş yıl gibi bir süre öngörülebilir- blok satış hisselerini devralan tarafından halka arz etme yükümlülüğünü ve taahhüdünü içeren bir satış türü. Şimdi, burada, blok satışta ihale lehine sonuçlanan alıcı, hisseleri alıyor. Diyelim yüzde 100 satılmış olsun. Bunun yüzde 20’sini siz,-buradaki örneğe uyararak söylüyorum- üç yıl içinde -bu beş yıl da olabilir, sekiz yıl da olabilir, bu bir tercihtir- halka arz edeceksiniz diye bir yükümlülük getirilir ve bu baştan getirilir, ihaleye katılanların hepsi bunu bilirler ve ihale bu koşulla yapılan bir ihaledir. Şimdi, bu şartla blok satışa konu hisseleri satın alan bir yatırımcı, üç yılın sonuna kadar bekleme hakkına sahiptir. Üç yılın sonuna doğru en azından, konjonktür de müsaitse, şirketin durumu Sermaye Piyasası Kanununun öngördüğü koşullara da uygunsa, diğer bir deyişle halka arz koşulları varsa, üç yılın sonuna yakın halka arz eder; ama, üç yıla kadar bu hisselerin tamamıyla ilgili, yüzde 100’ü ile ilgili -yüzde 100’ünü almışsa eğer- o kuruluştaki ortaklık hakları, kâr ve zararı, her şeyi dahil kendisine aittir. Karar organlarında, -genel kurulda, yönetim kurulunda- temsil, inisiyatif kullanma hakları kendisine aittir; neması da külfeti de kendisine aittir. Şimdi, bu maddenin getirilişinde bir kamu yararı gerçekten

varsa, az önce altını çizerek başta arz ettiğim gibi, benim hiç endişem olmayacak ve geri alacağım. Ancak, düşünlünüz bir hisse bloğunu, yine yüzde 100 olsun, tamamen sadece blok satış yöntemiyle ama, halka arz koşulu olmaksızın özelleştirme yoluyla alan bir yatırımcıyı; bir de bu koşula uyarak alan bir yatırımcıyı düşünün. Yan yana koyunuz. Biri yönetmelik kapsamında -üç yıllık süre için konuşalım şimdilik- en azından üç yıllık süre açısından, özelleştirme açısından her iki yatırımcı da aynı konumda olmalarına rağmen, rekabet mevzuatı ya da tebliğ açısından baktığınız vakit biri tebliğ kapsamında, biri değil. Bu konuda benim kişisel çekincelerim var. Bunun belki daha sonra değerli arkadaşlarımız bir başka biçimde ya düzenleme yoluna gidecek ya da en azından özel görüşmelerimizde beni ikna edeceklerdir. Her ikisi de bir çıkış yoludur. Birincisi bu.

İkincisi, yine tebliğin aynı maddesinin bir başka bendi var ya da alt bendi var. Yine, tebliğ kapsamına girmeyen, mal veya hizmet üretimine yönelik olmayan gayri menkullerin devri. Bu, son derece mantıklı, kanunun ve tebliğin bütünlüğü içinde son derece gerekçesi olan, bir hüküm. Yani, sabit kıymetler diyebileceğimiz arsa, arazi, bina gibi unsurları işletme olmadıkları için, bir getirisi olmadığı için tebliğ kapsamına almamak son derece doğru. Ancak, burada, benim gündeme getirmek istediğim başka bir husus var. Özelleştirme hukuku dilinde “yarım kalmış tesisler” adıyla adlandırılan bir tesis türü, bir işletme türü, bir varlık türü var. Bunlar, mevcut fizikî, teknolojik veya idarî yönetim yapılanması içinde henüz işletme üretim aşamasına şu veya bu nedenle geçmemiş, ancak belli bir yatırımla üretim faaliyetine geçebilecek tesislerdir. Bu yüzde 10 oranında gerçekleşmiş inşa seviyesi itibariyle olabilir, yüzde 99 olabilir; ama, o anda, özelleştirme portföyünde bir kuruluşun kendisi veya buna ait bir işletmeyse ve bu tesisin mevcut haliyle özelleştirilmesi düşünülüyorsa ihaleye çıkılabilir, bunda hiçbir engel yoktur. Kaldı ki, hatırlanır, 1985, 1986, 1987 yıllarında özelleştirme uygulamalarına ilk başlandığı vakit kimi KİT’lerin özellikle doğu bölgelerinde yarım kalmış tesisleri özel sektöre devredilmiştir. Sonuçları şöyle oldu, böyle oldu, ilk uygulamalardı. Ben onu tartışma açısından gündeme getirmediğim bu örnekleri. Kuruluşlarımızın yatırım programlarına aldığı, başladığı, ama şu veya bu şekilde yarım bıraktığı ya da inşa faaliyetine devam ettiği, ancak kuruluşun özelleştirme kapsamına alınması nedeniyle o anda belki mevcut durumuyla özelleştirilmek zorunda kalabilen tesisler olabilir. Şimdi, bu tesisler, tebliğdeki ve yasadaki tanıma baktığımız vakit, haklı olarak, bir mal veya

hizmet üretimine yönelik olan birimlerdir. Yarım kalmış tesisler, işleyen sistemler değil; ama, şu veya bu şekilde, şu veya bu zamanda, şu veya bu kadar yatırımla dolayısıyla bunlar kısa ve orta vadede ilgili piyasada devralan teşebbüsün pazar payını veya cirosunu etkileyebilecek nitelikteki ekonomik değerlerdir. Yanlış anlaşılmasın, bu bentteki bu sabit kıymetler neden burada diye gündeme getirmek istemedim. Altını çizerek bir kez daha arz etmek istiyorum. Bu yarım kalmış tesisleri, mevcut halleriyle özelleştirdiğimiz vakit, sabit kıymetlere mi koyacağız, yoksa bunlar belli bir dönem sonra zaten ekonomik getirisi olacak, dönecek, belli bir yatırımla işletme haline gelecek, dolayısıyla tebliğ kapsamında bir işletme olarak kabul edilebilecek midir? Örnekler o kadar fazla olabilir ki bundan sonra; çünkü, özelleştirmenin boyutu genişledikçe, diğer KİT'ler kapsama alındıkça, halen devam eden yatırımlar gündeme geldikçe bunlarla karşılaşma olasılığımız da artacaktır. Şimdi, bunu, biz çok kısa bir süre sonra belki tamamlanıp devralan kişinin ekonomik portföyüne girecek, hatta onun pazar payını artıracak, belki cirosunu etkileyecek, yani ekonomik değer olarak bir anlam ifade edecek unsurları hangi kategoriye koyacağız? Bu konuda bir açıklık olmadığını arz etmek istiyorum ve bunu da değerlendirmelerinize ve özellikle Rekabet Kurumunun değerlendirmesine sunuyorum.

Bir başka husus, Özelleştirme Yasasında düzenlenen imtiyazlı hisselerle ilgili husustur. Belki bundan sonraki uygulamalarda özelleştirme ve rekabet uygulamalarının yoğunlaşması ve iki kurum arasındaki iletişimin de dolayısıyla artması, yeni ilkelerin, yeni kuralların getirilmesi ihtiyacının doğması halinde belki tartışma konusu olabilecek bir husustur. İmtiyazlı hisseler, tebliğin 3 üncü maddesinde de dile getirildiği gibi, "Bu Tebliğ anlamında hukukî ya da fiilî imtiyaz, Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından oluşturulacak, devletin sahip olacağı imtiyazlı hak ve paylara ilişkin hükümleri saklı kalmak kaydıyla" diyor ve devam ediyor. Başlangıçtaki cümle, Özelleştirme Yasası gereğince oluşturulacak imtiyazlı hisseleri gündeme getirdiği için, saklı tutmakla beraber yine uygulamalarda bundan sonra karşılaşma ihtimalimiz olacağı için, belki doğurabileceği sonuçlar ve sorunlar açısından tartışma konusu yapılmasında yarar görmekteyim. İmtiyazlı hisseler, Özelleştirme Yasasının 13 üncü maddesi gereğince, Özelleştirme Yüksek Kurulunun stratejik kuruluş ve konu olarak belirlediği konu ve kuruluşlar için geçerli olabilen -bu yasada böyle bir ifadeyle geçiyor-, ama, yasada o maddede beş adet stratejik olduğu



belirlenen kuruluşun dışında da bazı kuruluşlar ki bunlar Türk Hava Yolları, Ziraat Bankası, Halk Bankası, Toprak Mahsulleri Ofisinin Alkaloid Müessesesi ve TPAO'dur. Bunlar, yasa tarafından stratejik kuruluş olarak belirlenmiştir. Özelleştirme Yüksek Kurulunun herhangi bir kuruluşu o günün ekonomik koşulları, sosyal sorunları içinde veya millî güvenliğin gerektirdiği hallerde stratejik kuruluş olarak belirleme. Veya hizmet sektörü bakımından -konu bazında- belirleme yetkisi vardır. Ancak kuruluşların sermayelerinde yüzde 50'nin üzerinde kamu payı olmaya devam ettiği sürece zaten bu tür hisselerin oluşturulmasına gerek yoktur. Zaten kamu otoritesi o kuruluşta yönetime, sevk ve idareye hâkim bulunmakta. Bunlar ne zaman devreye girecek? Kamu payı yüzde 50'nin altına. Düşükten sonra devreye girecek. Bu imtiyazlı hisseleri temsil eden kamu temsilcisi, o kuruluşun genel kurulunda veya yönetim kurulunda belli konularda kurulca belirlenecek konularda –bu konular da tadadi olarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca belirlenecek- o şirketin yönetim veya genel kurulunda alınacak kararların geçerliliği imtiyazlı hissenin temsilcisinin olumlu oyuna bağlı olacak. İmtiyazlı hissenin çok ana hatlarıyla tanımı bu.

Öte yandan, 4054 sayılı Rekabet Yasasında ortaklık paylarının tümü veya bir kısmı (bir kısmı ifadesinden kastedilen çoğunluk payları olmalıdır) devri ve dolayısıyla hakimiyetin özel sektöre geçmesi veya yönetimde etkin olunabilecek araçların el değiştirmesi yasaklanmıştır. Yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren hisse türlerinden biri de imtiyazlı hisselerdir. İmtiyazlı hisseler şirket sermayesinin %50'sinin altında olduğu için sevk ve idare yetkisi yoktur. Ama bunlar yönetimde hatta şirketin kontrolünde etkin olan hisse grubudur. Bunların devri halinde şirketin yönetimi dolayısıyla -azınlık hissesi olması rağmen- kontrolü de özel sektöre geçer mi? Şimdi, özel hukuk açısından baktığımız vakit, bu risk var. Ama 4046 sayılı Kanun'a göre oluşturulacak imtiyazlı hisseler, kamu elinde kalacak hisselerdir. Birinci saptamamız bu. Diğer bir deyişle imtiyazlı hisseler, kamu hissesi %50'nin altına düşükten sonra da kamu elinde kalmaya devam edecek ve şirketin kontrolünü, bir bakıma belli konularda devletin müdahalesini sürdürecektir hisselerdir. Öte yandan, Özelleştirme Yasasına baktığımız vakit, bu hisselerin konuluş amacı da ilginç. Bu hisseler tekelleşmenin önlenmesi de dahil, az önce değindiğimiz stratejik kuruluşlarda; yani, gerektiğinde o kuruluşlarda tekelleşmenin de önlenmesi için bir işlev görecekler. Artı ekonomik yarar ve millî güvenlik gerekleri

dikkate alınarak bu çerçevede bu hisselerin görevleri belirlenecek. Acaba, bir yandan devlet, şirkette kamu yararı düşüncesiyle kontrolü, yüzde 50'nin altında düştükten sonraki dönem için korumaya devam ederken, o ekonomik yarar veya tekelleşmenin önlenmesi amaçları veya millî güvenlik çerçevesinde kapsamı daha sonra her kuruluş için Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından belirlenecek olan imtiyazlı hisseler yoluyla rekabeti etkileyebilir veya engelleyebilir mi? Bunun kıstasları, kriterleri, ölçüleri çok açık ne 4046 ne de 4054 sayılı Yasalar'da da yer almamaktadır. İleride imtiyazlı paylar uygulaması yaygınlaştığında böyle bir sorunla karşılaşma ihtimalimiz olabilir. Bunu da düşünce olarak, bir tartışma konusu olarak gündeme getirmeyi uygun buldum.

Yalnız, Özelleştirme Yüksek Kurulunun, bugüne kadar olduğu gibi -çok az sayıda birkaç uygulamada oldu- bundan sonraki uygulamalarında belki bu ilkeler çerçevesinde bu dengeleri kurması gereği ortaya çıkacak. Ama bu durum, rekabet kurallarının işleyişi açısından bakıldığında imtiyazlı hisselerle ilişkin olarak 4046 sayılı Kanun'un Özelleştirme Yüksek Kuruluna ne kadar önemli görevler verdiğini saptamamız açısından önemlidir.

Sayın Başkan, değerli konuklar; aslında birkaç konuya daha değinmek isterdim; ama, vaktimizin sınırlı olduğunu Sayın Başkan işaret ettiler. Belki bundan sonraki başka toplantılarda olabilir. Bana göre de, Özelleştirme İdaresine göre de çok önemli görülen bu işaret etmeye çalıştığımız konulara benzer veya bunlardan daha farklı boyutlarda başka sorunlar gündeme gelebilir. Bunlara işaret etmeyi amaçlamıştık; ama, haklı olarak süre bittiği için programı da aşmak istemiyorum. Ben, özellikle hukukî altyapı açısından oluşan benzeşmenin kurumsal bazda da yükselişini, bir dönemdir Özelleştirme İdaresi mensubu olarak görmekten duyduğum mutluluğu ifade etmek istiyorum. Nitekim, bugünkü toplantıda Özelleştirme İdaresinin katılımı, katkısı ve Rekabet Kurumunun güzel organizasyonu ile düzenlenen toplantı da bunu bir kere daha gösterdi, ortaya koydu. Dileğimiz, bundan sonra, gerek özelleştirme işlemlerinin, uygulamalarının yoğunlaşması, gerek Rekabet Kurumunun hem özelleştirmeye bağlı hem de genel anlamda piyasayı düzenleyici misyonunun bundan sonra giderek daha da artacak olması iki kurumun birbirine ne kadar daha yakın mesafede çalışmasının gerekliliğini ihmal etmemeleridir. Bu bakımdan da bu toplantıyı anlamlı ve önemli

görüyorum. Beni dinleme sabrını gösterdiğiniz için teşekkür ediyorum, hepinize saygılar sunuyorum.

**Oturum Başkanı – Teşekkür ederim Sayın Baytan.**

Gerçekten vaktimizin çok uzun olduğunu zannederek başlamıştık oturuma; ama, çok çabuk geçti. Konunun ne kadar önemli olduğunu da gösteren bir durum ortaya çıktı. Aslında sadece Sayın Baytan'ın değil, muhtemelen Sayın Baytan'a ve diğer konuşmacılara da yöneltebilecek sorular olabilir; ancak, biz, bugünün programını öyle dizayn ettik. Öğleden sonra sadece sorular ve cevaplar için özel bir oturum düzenlenecek. O bakımdan, sayın konuklarımızdan özür dileyerek, vaktimiz az olduğu için, sadece ve sadece bir iki dakika, öğleden sonraki oturuma katılamayacağı için soruyu şimdiden yöneltmek isteyenler bakımından yazılı olarak soruları Başkanlık Divanına gönderirlerse değerli katılımcılar, onlara öğleden sonra cevap verilecektir. Öğleyin de çok güzel bir yemek programımız var.

Ben izniniz olursa, içime sinmeye sinmeye tartışmaları burada sona erdirmek ve bugünkü oturumu kapatmak istiyorum. Bu oturuma katılan değerli konuşmacılara ve sizlere sonsuz teşekkür ediyor, saygılar sunuyorum.

**Sunucu –** Evet efendim, şimdi de sizleri öğle yemeğine alıyoruz. Öğle yemeğimiz de konuşmacılı bir öğle yemeği. Dr. Sayın Yavuz Ege “dünyadaki uygulamalar ışığında rekabet politikası ve özelleştirme” konusunda güzel bir söyleşide bulunacak. Saat 14.30'da ikinci oturumda burada buluşmak ümidiyle hoşçakalınız.



## **DÜNYADAKİ UYGULAMALAR IŞIĞINDA REKABET POLİTİKASI VE ÖZELLEŞTİRME**

**Dr. Yavuz EGE** – Rekabet Kurumunun Değerli Başkanı ve değerli Kurul üyeleri, Rekabet Kurumunun ve Özelleştirme İdaresinin çeşitli temsilcileri çok değerli konuklar; sözlerime başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Rekabet politikalarının genel hatlarıyla amacı rekabetçi bir piyasa yapısına ulaşmak, bunu da sağlamak için rekabetin olduğu piyasaları korumak, rekabetin olmadığı piyasalarda da rekabet koşullarını yaratmaktır. Neden bunun için çaba harcanıyor ? Çünkü iktisat bilimi diyor ki rekabetçi piyasalar, belirli koşullar altında, kaynakların etkin biçimde dağıtımını sağlar. Etkin kaynak dağılımı, bir başka deyişle kıt olan/ sınırlı olan kaynakların maksimum etkinlikte kullanılması ise toplumsal refahı maksimize edecektir.

Ama, bu her zaman ve kendiliğinden böyle olmuyor. Örneğin daha gelişmenin başlangıç aşamalarında olan ekonomilerde piyasaların etkin çalışması bir tarafa bazı piyasalar henüz tam anlamıyla oluşmamış olabilir; bazan da ekonomi gelişmenin daha ileri bir evresinde olsa bile çeşitli nedenlerden ötürü piyasalar etkin bir biçimde çalışmayabiliyor.

İşte bu durumda, hükümetlerin rekabetçi olmayan dolayısıyla da etkin çalışmayan piyasalara müdahale ettiklerini görüyoruz. Bu müdahaleler, kurallar koymaktan devletleştirmeye kadar uzanabiliyor. Bazen da rekabetçi bir piyasa yapısını sağlamanın ötesinde, başka iktisadi nedenlerle ya da iktisat politikası dışı nedenlerle de bu tür müdahalelerin yapıldığını görmekteyiz. Bu nedenlerin uzun bir listesini yapmak mümkün olmakla birlikte, belli başlılarını şöyle sıralayabiliriz: ulusal güvenlik, halkın tasarruflarını korumak, yeni sanayileri korumak, belirli hizmetlerin herkese ulaşmasını sağlamak.

Bu tür müdahalelerin hepsi kamu çıkarını gözetmeyi / toplumsal refahı artırmayı amaçlamaktaydı. Bu amaçla geçmişte bazı ekonomilerde müdahalenin en uç noktaya kadar gittiğini ve bazı sanayi kolları ile hizmet sektörlerinin devletleştirildiğini görüyoruz. Bunun en tipik örneği 1945-50 döneminde İngiltere’de İşçi Partisi hükümetinin yaptığı devletleştirmelerdir. Söz konusu dönemde, elektrik, gaz, kömür, demir ve çelik sanayilerinin yanısıra sivil havacılık ve yurtiçi taşımacılık sektörleri devletleştirilmiştir.

Bugün ise, İngiltere’de yine yönetimde bulunan İşçi Partisi özelleştirmeler yapıyor. Aynı gerekçe ile : toplumsal refahı artırmak amacı ile.

Peki bu arada neler oldu da toplumsal refahı artırmanın yolu geçmiştekinin tam tersi bir istikametten geçmeye başladı. Herşeyden önce son yarım yüzyılda dünyadaki gelişmeler, ama özellikle de teknolojiadaki gelişmeler baş döndürücü olmuştur.

Rekabet, rekabet politikaları ve bunlarla ilgili tartışmaların ortasındaki temel kavramlardan birisi olan “doğal tekeller” kamu müdahalesinin ve de kamu mülkiyetinin gerekçelerinden birisini oluşturmuştur. Doğal tekelleri kısaca hatırlayacak olursak : Bunlar ölçek ekonomilerinin ortaya çıkardığı tekellerdir; bir firmanın, birden çok firmanın olduğu duruma kıyasla daha düşük ortalama maliyetle üretim yapabildiği durumlarda görülmektedir. Üretim ölçeği arttıkça düşen maliyetlerle karakterize edilmektedir. Bunun tipik örnekleri elektrik, gaz gibi ürünlerin dağıtım şebekeleri ve demiryolu ağlarıdır.

Aslında, tüketici refahı açısından, bir doğal tekelin kurallara bağlı kılınması, rekabet yaratmaya çalışmaktan daha etkin bir yöntem olabilir. İşte bu nedenle pek çok kamu hizmeti kamulaştırılmıştır.

Ama son yıllardaki hızlı teknolojik gelişme bazı doğal tekellerin doğal tekel olma özelliklerini ortadan kaldırırken, daha liberal yaklaşımların da devreye girmesi ile birlikte bu tür piyasalara yeni firmaların girmesi mümkün olabilmektedir. Özellikle telekomünikasyon alanında bunun örneklerini görüyoruz.

Dünya genelinde görülen bir başka gelişme de giderek daha çok ve daha nitelikli üretim faktörü kullanılıyor olmasıdır. Bunların daha etkin bir biçimde kullanılabilmesi ister istemez rekabeti daha fazla gündeme getirmiştir. Özellikle de uluslararası ticaretin giderek ve hızla artması ve daha liberal hale gelmesi ile uluslararası mal piyasalarında artan rekabet ve bölgesel entegrasyonların artması da ulusal piyasalarda rekabeti daha çok gündeme getirmiştir. Bu ise, ekonomik karar alma sürecinde piyasaların çok daha fazla rol oynar hale gelmesi demektir.

İşte bütün bu gelişmeler, neredeyse tüm dünyada deregülasyona, özelleştirmelere ve re-regülasyona (bir başka deyişle rekabeti sağlayıcı yönde yeniden düzenlemelere) yol açtı.

Bir OECD raporunda bu yeni eğilimin nedenleri şöyle sıralanıyor:

. Hükümetlerin müdahalelerinin amaçlar açısından başarısız oluşu,

- . Müdahale edilen sektörlerdeki performans düşüklüğü,
- . Emek piyasasındaki gelişmeler (örneğin müdahalelerin istihdam sübvansiyonuna dönüşmesi),
- . Bütçelerin bağlanmasında karşılaşılan zorluklar (ve özelleştirmelerin bütçe açıklarının kapatılmasına yardımcı olması),
- . Yeni siyasal amaçların ortaya çıkması (örneğin İngiltere’de “halk kapitalizmi” ideolojisi gibi),
- . Ve nihayet değişen teknolojilerin ışığında piyasaların neden işlemediğinin yeniden değerlendirilmesi.

Bu yeni eğilim, deregülasyon, özelleştirme ve re-regülasyonun yer aldığı yeni bir liberalleşme sürecini ifade etmektedir. Burada ana amaç daha etkin çalışan piyasalar yoluyla toplumsal refahı artırmaktır. Bu bir başka deyişle rekabeti egemen kılma sürecidir.

İşte bu noktada, rekabet politikaları ve özelleştirme kesişmektedir. Bazılarına göre, daha da ilginç olanı bu noktada kesişilen bir başka şeyin daha var oluşudur: Demokrasi !

AB konusunda çalışan bazı uzmanlara göre, “AT Antlaşmasının rekabet kuralları, hem rekabeti ekonomik bakımdan arzu edilen bir güç olarak korumakta hem de demokrasi tarafından garanti edilen temel siyasal özgürlüklerden birisi olarak kişinin ekonomik özgürlüğünü savunmaktadır.”

Şimdi isterseniz söze girmişken, bizi ilgilendiren yönleri de daha çok olduğu için AB ile devam edelim.

AT Antlaşmasının 222. Maddesi mülkiyet konusunda üye devletleri serbest bırakmaktadır; yani girişimler kamu mülkiyetinde olabilir. Ancak mülkiyet kimde olursa olsun girişimler AT Antlaşmasına aykırı bir davranış içinde olmamalıdır. Antlaşmanın 90/1 Maddesinde, üye devletlerin kamu girişimleri ve özel hak ve imtiyazlar verilmiş olan girişimlerle ilgili olarak Antlaşmanın kurallarına aykırı herhangi bir önlem almayacakları, buna ulus bazında ayırım yapmama ve rekabet ve sübvansiyon kurallarının da dahil olduğu ifade edilmektedir.

Bunun sonucu olarak, AT rekabet kuralları, iç pazarın oluşturulmasına rağmen kapalı kalmış olan enerji, telekomünikasyon ve posta hizmetleri piyasaları gibi sektörleri rekabete açmak için kullanılabilir.

Madde 90/3, 90 ncı Maddeyi uygulatabilmesi için Komisyon’a yetki vermektedir; Komisyon gerekli olduğunda, iç pazarın amaçlarıyla

çatışan bazı özel haklar veya imtiyazların kaldırılması için üye devletlere yükümlülük empoze edebilmektedir. Komisyonun buradan (Madde 90/3) hareketle kamu ya da özel tekelere karşı giderek daha çok tavır aldığını görüyoruz.

Burada dikkati çeken husus, Antlaşmanın kamu-özel ayrımı yapmamasıdır; bir başka deyişle AT Antlaşması mülkiyet açısından tarafsızdır. Dolayısıyla, özelleştirme AT Antlaşmasının rekabet kuralları açısından bir özellik taşımamaktadır: yalnızca mülkiyetin kamudan özele aktarılmasıdır; ve de mülkiyetin özel kesim içinde el değiştirmesinden daha farklı bir değerlendirmeye tabi tutulmamalıdır.

Bununla birlikte özelleştirmenin farklı şekilde ele alınmasını gerektiren durumlar da bulunmaktadır. Özel haklar ya da imtiyazlardan yararlanan girişimlerin özelleştirilmesi söz konusu ise özelleştirme ile birlikte, kamu tekelinin yerini özel tekelin almasını önlemek için, piyasayı liberalize edecek önlemler de alınmalıdır.

Ama artık kamu girişimlerine ve kamu ya da özel imtiyazlı girişimlere karşı tarafsız bir tutum içinde olan Roma Antlaşması, serbest piyasaları öne çıkaran Maastricht Antlaşması ile revize edilmiş gözüküyor. AB Antlaşmasının 3/a Maddesi, “üye devletlerin ve Topluluğun aktiviteleri, serbest rekabetin olduğu bir açık piyasa ekonomisinin ilkeleri ile uyumlu olarak sürdürülen bir iktisat politikasına göre yürütülmelidir.” demektedir.

AB rekabet kuralları, artık liberalleşme ve özelleştirme arasındaki bağları, giderek daha da güçlendirecek bir araç olarak düşünülmektedir. Varılmak istenen asıl amaç ise daha etkin çalışan piyasalardır. İşte özellikle bu açıdan hem Komisyon’un hem de Adalet Divanının yaklaşımları giderek tekelere karşı bir tutum sergilemeye başlamıştır. Bu süreç içinde Konsey’in de yer almaya başladığını görüyoruz. Ulusal tekelin sınırlandırılması ve hatta bütünüyle elimine edilmesi şeklinde ortaya çıkan bu süreç daha da belirginleştğinde kaçınılmaz olarak başta kamu hizmetleri olmak üzere özelleştirmenin hızlanması sonucunu doğuracaktır. Burada önemli olan kamu hizmetlerinin herkese ulaşması olmasının garanti altına alınmasıdır. Yeni düzenleyici ortam veya bir başka deyişle özelleştirilen ortamı düzenlemeye yönelik kurallar (re-regülasyon), üye devletlerin hükümetleri için, önceki kamu tekelinin mevcut olduğu durumdan çıkış konusunda kamuoyunu ikna etmede yardımcı olabilir. Ayrıca, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi ile birlikte harcamaları kısaksızın kamu kaynakları serbest kalmakta ve vergileri artırmaya gerek kalmadan gelir



elde edilmektedir. Sonuçta, kamu mülkiyetindeki kurumlar aracılığı ile kamu müdahalesinin yaşandığı sektörler, zamanla özel girişimlerin yer aldığı rekabet piyasalarına dönüşeceklerdir.

AB'deki gelişmelerle ilgili olarak özet bir değerlendirme yapacak olursak; AB'de liberalleşme ile özelleştirmenin giderek daha fazla paralellik arzeder hale geldiğini, rekabet kurallarının da giderek bu istikamette uygulama bulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

AB dışındaki belli başlı rekabet politikası uygulayıcısı ekonomi olan ABD'de, uygulama başından itibaren esas itibariyle liberalleşmeden, piyasa güçlerinin egemen olmasından yana olmuştur. ABD'de de piyasaların süreklilik arzeder biçimde deregüle edilmeye çalışıldığını görüyoruz.

Bir başka büyük ekonomik güç olan Japonya'da ise hemen hemen son 50 yıldır uygulanmakta olan ve ulusal girişimlerin geliştirilmesine yönelik merkezden yönlendirme ve regüle etme politikasının artık terkedileceği yönünde bazı gelişmeler olduğunu görüyoruz.

Aslında, Japonya girişim mülkiyetinin çok geniş ölçüde özel olduğu, ama rekabetin, rekabetçi piyasaların yeterince gelişmediği ilginç bir örnektir. Bu da gösteriyor ki mülkiyet biçimi, rekabetçi etkin piyasa yapısının oluşumu için yeterli koşul değildir. Son yıllarda Japon hükümeti, içinde bulunulan ekonomik sorunları çözüm bağlamında da daha rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturmaya çalışıyor. Bu, doğaldır ki, piyasaların daha rekabetçi olmasını kısıtlayan kuralların gevşetilmesi ya da tümüyle ortadan kaldırılmasını gerektirmektedir.

Özellikle mülkiyetin el değiştirmesi noktasında rekabet kurumlarına düşen rol öne çıkmaktadır. Hükümetler bakımından özelleştirme çoğu zaman bir masraf kapısından kurtulmak ve de giderek bozulan kamu finansman dengesine geçici de olsa bir yama yapmayı sağlayacak ek gelir elde etmek anlamına gelmektedir.

Tabi hükümetleri, durumu ailenin gümüşlerini satmak noktasına getirdikleri için eleştirmek mümkündür; ama bu gerçekleri değiştirmiyor. Artık bu noktada önemli olan işi daha da kötüleştirecek eylemlerin önüne geçilmesidir: örneğin kamudaki tekellerin özel tekel haline getirilmesinin önüne geçilmesi gibi.

Bu konuda dünyadaki genel eğilim, rekabet kurumunun aktif bir biçimde, rekabetçi piyasa yapısına ulaşılması ve bunun korunmasına öncülük etmesi, liderliği üstlenmesi gerektiği şeklindedir. Eğer kurum böyle bir aktif rol üstlenemezse, kendisi reforma tabi tutulması gereken

bir başka kurum olarak görülmeye başlanacaktır. Tıpkı JFTC(Japan Fair Trade Commission) gibi ya da USFTC(United States Federal Trade Commission) nin 30 yıl önceki durumu gibi. USFTC 1970’lerde kendisine çeki düzen verdi; tıpkı son birkaç yıldır JFTC’nin yapmaya çalıştığı gibi.

Rekabetçi, bir başka deyişle etkin piyasaların yaratılmasında rekabet kurumlarına önemli görev düşmektedir. Rekabet kurumları, başlangıçta, pek çok ülkede olduğu gibi, bu işte yalnız olmaktadır; en azından kendileri ile işbirliği yapanların, ya da kendilerine destek verenlerin sayısı fazla olmamaktadır. Bazen, toplumun büyük bölümünün rekabet kurumunun çabalarına destek vereceği düşünülür; ancak bu her zaman gerçekleşmemektedir. Tüketicilerin pasif hatta bütünüyle ilgisiz kaldıkları pek çok örnek mevcuttur. Ama, bakanlıklar, bunları yöneten siyasiler ve bürokratlar kontrolleri altındaki kurumları / piyasaları / sektörleri kaybetmek korkusu içinde direnirler. Çalışanlar, çalışanların örgütleri kendileri ya da mensuplarının işlerini kaybedecekleri endişesi içinde olurlar. Hedef sektördeki ya da bu sektörle girdi-çıkı ilişkisi içinde olan sektörlerdeki özel kuruluşlar / firmalar sahip oldukları avantajlı konumlarını kaybedeceklerinden endişe ederler. Buna karşılık herkes, rekabetin çok iyi bir şey olduğunda hemfikirdir; yalnız tıpkı hemen her konuda olduğu gibi yeni düzenlemelerin “başkaları” için gerektiğini düşünmektedir. İşte rekabet kurumlarının karşı karşıya olduğu temel güçlük buradan bu temel yaklaşımdan kaynaklanmaktadır.

Peki bu sorunu aşmak için rekabet kurumları ne yapmalı ? İster özelleştirme olsun, ister diğer tür deregülasyon konuları olsun bir reform sürecinden söz ediyoruz demektir. Rekabet kurumunun bu süreç içindeki etkinliği, uygulama politikasının kredibilitesine / güvenilirliğine dayanmaktadır. Bu güvenilirliği, diğer bir deyişle kamuoyunun desteğini sağlamak ise sağlam, etkili bir uygulama yapmak ve bunun rekabetçi bir piyasanın oluşumu için, dolayısıyla da genel yararlar için olduğunun gösterilmesi ile olmaktadır. Bu ise rekabet kurumunun faaliyetlerinin kamuoyu önünde ve şeffaf olmasını gerektirmektedir. Konunun uzmanları, bu şekilde davranan bir rekabet kurumunun, kamuoyu tarafından rekabet meselelerinde bağımsız bir uzman kuruluş olarak algılanacağını ve güvenilir olmayı başarabileceğini söylemektedirler. Farklı ülkelerden pekçok kurum yetkilisinin fikir birliği halinde oldukları ve dikkati çektikleri bir husus da kamuoyu desteğini sağlamanın ve etkili bir ses haline gelmenin en etkili

yolunun kurumun açıkça tüketici yanlısı bir rekabet politikası izlemesi olduğudur.

Rekabet politikası ve özelleştirmeden başlayıp rekabet kurumu ile sözlerimi noktalıyorum. Bunun nedeni, dünyanın her yerinde rekabet kurumlarının karar ve uygulamalarının konunun merkezinde yer almasıdır. Ülkemizdeki rekabet kurumu, çok kısa bir geçmişi olmasına karşın, şimdiye kadarki çalışmalarıyla oldukça başarılı bir sınav vermiş bulunuyor. Rekabet kurumumuzun başkanına, kurul üyelerine ve kurumun tüm mensuplarına bundan sonraki çalışmalarında da başarılar diliyorum.

Sözlerime son vermeden önce bir kez daha vurgulamak istediğim nokta ise, özelleştirmenin Türkiye ekonomisine gerçekten yarar sağlaması isteniyorsa rekabetçi bir piyasa yapısına doğru bir oluşumu sağlayacak şekilde gerçekleştirilmesi gereğidir.

Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum, saygıları sunuyorum.

**Sunucu** – Sayın Dr. Yavuz Ege'ye çok teşekkür ediyoruz.

Şimdi de Rekabet Kurumuna emeği geçmiş eski Kurul üyelerine teşekkür ve şükran plaketlerini sunmak üzere Rekabet Kurumu Başkanı Prof. Dr. Sayın Tamer Müftüoğlu'nu sahneye almak istiyoruz ve ben, buradan, tek tek plaketleri alacak şahısları okumak istiyorum.

5 Mart 1999 tarihinde aramızdan ayrılan Sayın Salih Zeki Bengü; 28 Temmuz 1997 tarihinde Rekabet Kurumundan ayrılan Dr. Sayın Yavuz Ege; 5 Mart 1999 tarihinde Rekabet Kurumundan ayrılan Sayın Bahattin Elçi ve son olarak yine 5 Mart 1999 tarihinde Kurumdan ayrılan Sayın Aydın Emre. Kuruma emeği geçen değerli Kurul üyelerine tekrar tekrar teşekkürlerimizi ve şükranlarımızı sunuyoruz.

Sayın Müftüoğlu, buyurun.

**Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU, (Rekabet Kurumu Başkanı)** – Çok teşekkür ediyorum. Beşinci arkadaşımız selefim olan Sayın Prof. Dr. Aydın Ayaydın idi. Kendisi bugün buraya -aşağı yukarı onbir aydan beri konuşuyoruz- muhakkak gelecekti, hatta öğleye kadar burada olacaktı; fakat, dün son anda İstanbul'a gitmesi gerektiği için maalesef şu anda aramızda değil. Biz kendisine kurucu başkanımız olarak şükranlarımızı sunuyoruz ve kendisini burada anmaktan çok büyük bir mutluluk duyuyoruz.

Ben tekrar teşekkür ediyorum. 14.30'da panelimize başlıyoruz.

**Sunucu** – Değerli katılımcılar, saat tam 14.30’da “rekabet kuralları ve özelleştirme uygulamaları” konulu ikinci oturumumuz başlayacak. Teşekkür ediyoruz.

## **İKİNCİ OTURUM**

### **OTURUM BAŞKANI: Doç. Dr. Nurkut İNAN**

---

**Sunucu** – Sayın katılımcılar, ikinci oturumumuzun başlığı “Rekabet kuralları ve özelleştirme uygulamaları.”

Oturum Başkanı, Doç. Dr. Nurkut İnan’ı, lütfederse, ben yerine almak istiyorum efendim.

**Oturum Başkanı** – Değerli konuklar, programımızın ikinci bölümü bir panelden oluşuyor. Panelimizin, benim görebildiğim kadarıyla iki tane önemli görevi var. Birincisi, pek tabii sizleri aydınlatmak; ama, ikinci görevi saat dolayısıyla yemek sonrası rahavetinden sizleri kurtarmaya çalışmak olarak ortaya çıkacak. Panelistlere de bunu hatırlatmak isterim.

Şimdi, panelistlerimizi davet etmek istiyorum. Marmara Üniversitesi öğretim üyesi Sayın Prof. Dr. Erol Katırcıoğlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyesi Sayın Prof. Dr. Tekin Akıllıoğlu, Hacettepe Üniversitesi öğretim üyesi ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Danışmanı Sayın Prof. Dr. Orhan Morgil ve Dokuz Eylül Üniversitesi öğretim üyesi Sayın Prof. Dr. Hüsnü Erkan, buyurun efendim.

Panelistlerle daha önce bir konuşma fırsatı bulamadık. Ama, benim aldığım izlenim öyle ki, Sayın Prof. Dr. Hüsnü Erkan, daha çok kavramsal konulara açıklık kazandıracağını söyledi. Onun için, ben bir küçük açılış konuşması yapacağım, sonra sözü Sayın Hüsnü Erkan’a vereceğim. Ondan sonra, yine işin teorik yanıyla daha çok uğraşmış olan arkadaşımız Prof. Dr. Erol Katırcıoğlu’nun konuşması uygun olur diye düşünüyorum. İktisatçıları bitirip hukukçulara öyle geçelim diyorum. Onun için, Sayın Prof. Dr. Orhan Morgil’i üçüncü olarak alalım ve aziz dostum Sayın Tekin Akıllıoğlu da hukukçu olarak en sona kalsın, son sözü söylemek imkânına da kavuşmuş olur.

Biliyorsunuz, çok ve uzun konuşmaktan zevk alan kişiler genellikle panel başkanı yapılır. Ki, konuşması sınırlanabilsin; ama, ben konuşmalarımı her zaman sınırlı tutmayı başarabilmiş birisiyim. Rekabet Kurumu Sayın Başkanı ve yetkilileri “Hoca, sen de konuşacaksın” demek inceliğini gösterdiler. Bu nedenle, ben, bu paneli 5 kişilik bir panel olarak görüyorum. Benim konuşmam kısa olacak ve işin bir genel çerçevesini çizmek istiyorum. Böylelikle hukukçulara haksızlık yapıldığını

düşünenlere de bir cevap vermiş oluruz. İlk ve son konuşmacılar olarak hukukçuları almış oluyoruz.

Panelist başına 20 dakika konuşma süremiz. Bu süre bittikten sonra bir ara verilecek. Ondan sonra da, sizlerin, hem bu panel konusundaki hem sabahki konuşmalar konusundaki sorularınızı alıp cevaplandırmaya çalışacağız.

Şimdi, konumuz rekabet politikası ve özelleştirme. Aslında, daha geniş zamanımız olsaydı, rekabet politikasının da ne olduğunun yine kavramsal düzeyde belirlenmesinde belki yarar olurdu; ama, bunu daha geniş bir toplantıya bırakmak isterim. Doğrudan doğruya özelleştirmeye olan ilişkisinde bazı kavramlara değinmek istiyorum. Özelleştirme nasıl yapılmalı konusunu inceleyenler bir konuda fikir birliğine varıyorlar; ama, bunun içeriğini doldurmak lazım. Fikir birliğine vardıkları konu da “dikkat edelim, kamusal tekellerin yerini özel tekeller almasın” görüşü. Bunu, herkes önceden kabul edilmiş bir yargı olarak görüyor. Ben de bu görüşe katılıyorum. Ama niçin? Yani, bunun bilimsel bir temelini bulmamız gerekli. Şöyle gerekçeler beni tatmin etmiyor: Kamu daha kötü çalışır ya da özel sektör daha kötü çalışır; biz iyileştirme düşündüğümüze göre şöyle yapmalıyız, böyle yapmalıyız. Bu, özellikle biz akademisyenleri tatmin edici bir cevap olmuyor. Bunun karşısında, kamu hizmetinin mümkün olduğu kadar yaygın verilmesinin sağlanması gerekir, kamu tekelleri ise bunu yapabilir, özel sektör tekelleri yapamaz gibi bir görüş de savunulabiliyor. Konuya ekonomi bilimi açısından bakalım. Serbest piyasa ekonomisinde ya da kapitalizmde tekelleşme kaçınılmaz bir olgudur. Bunu ekonomistler kabul ediyorlar; ama, bu tekelleşme, piyasanın kendi mekanizmasının işlemesi sonucunda doğal olarak ortaya çıkıyor. İşte bu nedenle, serbest piyasa ekonomisini esas almış olan rejimlerde geçerli olan rekabet hukuku tekelleri cezalandırmaz. Avrupa’da tekel konumunun (hâkim durumun) kötüye kullanılması cezalandırılır. Amerika’da ise, yargı kararlarıyla bilinçli tekelleşme denilen bir eylem yaratılmış; bunu cezalandırıyorlar; ama, bir konum, bir tekel olma konumu cezalandırılmıyor. Niçin; çünkü, rekabet kurallarının temel politik ya da ideolojik dayanağı olan serbest piyasa ekonomisinin doğal bir gelişmesi sonucunda tekeller ortaya çıkıyor. Ama, kamu tekelleri öyle mi ortaya çıkıyor acaba? Bütün mesele burada. Kamu tekellerinin ortaya çıkmasındaki temel neden devletin kendi gücünü kullanarak tekel yaratmasıdır. Ya birtakım imtiyazlar sağlar ya yasayla

tekel yapar ya da belirli bir malın üretimini bir devlet kuruluşuna verir. Demek ki, serbest piyasa ekonomisinin mekanizmalarının çalışması sonucunda çıkmış tekeller değildir kamu tekelleri. İşte, biz, bu tekeli alıp, doğrudan doğruya, blok olarak özel sektöre devrettiğimizde serbest piyasa ekonomisinin kurallarına da aykırı davranmış oluyoruz; çünkü, piyasa ekonomisinin kendi yarattığı bir tekel değil, yapay olarak yaratılmış bir tekeli alıyoruz, onun sahibini değiştiriyoruz. Bu nedenle benim gözümde, kamusal tekellerin yerini özel sektör tekellerinin alması sakıncalı oluyor. Ama, nedenini de iyi belirlemek gerekli.

İkinci olarak değinmek istediğim konu, Rekabet Kurumunun Konumu. Yalnız özelleştirme açısından değil, devlet içindeki konumu, görevi, işlevi, rekabet kurallarının uygulanmasından ibaret değil; olmamak lazım gelir. Yani, kanunu uygulayıp gerekli yaptırımları saptamak belki temel görevi. Ama, bunun yanında, en az bunun kadar önemli olan rekabet politikasının belirlenmesine katkıda bulunmak, hatta bunun öncülüğünü yapmak görevi verilmiş Rekabet Kuruluna. Bu açıdan konuya baktığımızda özelleştirme kapsamındaki görevini daha sağlam belirleyebiliriz gibi geliyor. Yani, Rekabet Kurulu özelleştirme işlemlerinde sadece bir birleşme, devralmaya izin veren ve kanun kurallarını uygulayan bir kurul olarak kalırsa, görevini layıkıyla yapamamış olur. Bunun ötesinde bir şeyler yapması lazımdır. Nitekim, bunun da bilincinde Rekabet Kurulu. Özelleştirme konusundaki tebliğine bakacak olursanız, ön bildirim sisteminin böyle bir amaca yönelik olduğunu da görebiliriz. Bunun örneğini sabahleyin meslektaşım Sayın Dr. Öz verdi. Yani, piyasanın yüzde 80'ine sahip bir özel sektör kuruluşunun sahibinin değişmesi bir devralmadır ve izne tabidir; ama, izin verilir; çünkü, yeni bir hâkim durum yaratılmıyor, hâkim durum güçleniyor. O zaman, bir kamu tekelinin özel sektöre devri, kanunun birleşme ve devralmayı düzenleyen 7 nci maddesine çoğu zaman aykırı olmayabilir. Ama, Rekabet Kurumu bununla yetinmeyecek; özel sektörde yeni mülkiyetin nasıl dağılacağını da, hiç değilse öneri olarak hem Özelleştirme Kuruluna hem iktidara, hükümete bildirecek. Bu değişik biçimlerde olabilir; yani, bir kamu kuruluşunun dağıtılarak, bölünerek devredilmesi biçiminde olabilir. Sektörel bazda birtakım bilgiler -bu konuda çok önemli tabii- çerçevesinde A'ya değil de B'ye verilmesi daha yararlı olur dahi denilebilir. Yeter ki genel rekabet politikasının yönlendirmesi içinde olsun. İşte, ön bildirim bu açıdan önemli. Bu nedenle ön bildirim ya da Rekabet Kurulunun yetkilerine baktığımız zaman, acaba koşullu idarî

işlem olur mu olmaz mı tartışmasını bir yana bırakacağız; Rekabet Kurulunun ön bildirimde koşullarını önceden açıklaması, bunların da ihaleye katılacak firmalara bildirilmesi çok yararlı. Burada görüş veriyor. Ama, kanımca bu görüş kısmen bağlayıcı. Rekabet Kurulu üstü kapalı olarak şunu söylüyor: Ön bildirimde verdiğim koşullara uymazsanız ileride izin vermem. Bu çok açık. Bunu yapabilir, buna yetkisi var. Bunu söylemek istiyorum. Fakat, ön bildirimde bununla da yetinmiyor. Vereceği iznin koşullarının ötesinde rekabet politikası açısından yapılacak devrin, devir işleminin nasıl olması gerektiği konusunda da görüş bildirecek. İşte, bu gerçek görüş; bağlayıcı değil. Ama, bu görüşü bildirmek, yanılmıyorsam hem Rekabet Kurumunun görevidir, bu görüşe uymak ya da niçin uymadığını belirlemek Özelleştirme İdaresinin görevidir. Demek ki, Rekabet Kurumu, birleşme devralmalara ilişkin 7 nci madde kapsamında görüş bildirecek; bu, ileride vereceği iznin koşullarını saptayacak, hem de 7 nci maddenin kapsamı dışında genel olarak görüşlerini bildirecek. Ön bildirimle verilmesi öngörülen, görüş içindeki koşullar değişik nitelikte olabilirler. Özel hukuk terimlerini kullanmak istemiyorum; ama, doğrucu koşul ya da bozucu koşul olabilir. Yani, şunu söylemek istiyorum: Birtakım koşullar hemen yerine getirilir. Bu koşullar yerine getirilmezse izin verilmez zaten. Şunu şunu yap, izin vereyim, burada mesele yok. Ama, zamana yayılmış olan birtakım koşul ve yükümlülüklerin takibinin sağlanması ve yaptırımlarının iyi belirlenmesi gerekir. Bu konuda da yine Rekabet Kuruluna görev düşüyor.

Sabahki konuşmalardan edindiğim izlenimle ve daha önceki birtakım tecrübelerime dayanarak toparlamaya çalıştığım hususlar şimdilik bunlardan ibaret. İleride soru olursa tekrar emrinizdeyim.

Şimdi, sözü Sayın Prof. Dr. Hüsnü Erkan'a bırakıyorum.

Buyurun efendim.

**Prof. Dr. Hüsnü ERKAN** – Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Değerli izleyiciler, hepinizi saygıyla selâmlıyorum.

Efendim, konumuz, bir tarafta özelleştirme, bir tarafta Rekabet Kurumu. Önce ben bu konulara bir sistem bütünlüğü açısından yaklaşmak istiyorum. Aşağı yukarı on beş yıldır ekonomik sistem üzerine çalışıyorum. Daha sonra bunu daha da genişleterek “Toplumsal Sorunlara Entegre Sistemler Yaklaşımı” adıyla bir yaklaşım geliştirerek sosyal, politik, kültürel alanlara da genişletmeye çalıştım. Konuya bu açıdan



baktığımızda, sorun sadece ekonomiyle ilgili de değil, öbür alanları da tabi ki etkiliyor. Fakat, sınırlamaya çalışacağız.

Bir kere özelleştirme ve rekabet dediğimizde önemli olan noktalara şöylece değinmek istiyorum. Özelleştirmenin temel işlevi nedir? diye sorduğumuzda, cevap: özelleştirme, mülkiyette bir el değişimidir. Mülkiyetin işlevi nedir dediğimizde ise, piyasa sisteminde ya da merkezden yönetimli ekonomilerde mülkiyet, toplumdaki karar yetkisini belirleyen bir unsur olarak ortaya çıkar. Mülkiyet bu nedenle son derece önemlidir. Endüstri toplumunu alırsak iki tipi vardır, merkezden yönetimli tipi ya da piyasa tipi, adem-i merkezîyetçi, merkezîyetçi. Her ikisinde de iki sistemi belirleyen temel özellik mülkiyet yapısıdır. Mülkiyet yapısı karar yapısını belirler. Dolayısıyla, siz bir piyasa sistemi istiyorsanız, o zaman özelleştirmeyi yapmalısınız; çünkü, mülkiyeti mümkün olabildiğince yaygınlaştırılmalısınız ki karar yetkisi yaygınlaşsın. Çünkü, mülkiyet kişilere; bağımsız, özgür karar verme yetkisi bahşeder. Temel işlevi budur. Bu açıdan baktığımızda özelleştirmenin neye yönelik olması gerektiği de kendiliğinden ortaya çıkar; yani, bizdeki gibi bütçeye yama olmak değil, aksine piyasa sistemine işlerlik ve etkinlik kazandırmak birincil ve kaçınılmaz ön koşuldur özelleştirmenin. Başkaca bir temel amacı yoktur; diğerleri hepsi tâli amaçtır.

Piyasa sistemi nedir? dediğimizde, piyasa sistemi, rekabete dayalı sistemdir. Piyasalar her devirde vardır. İlkel iki insan arasında bir elma ile armudu değiştirdiğinizde de piyasa vardır, eski Sovyetlerde de piyasalar vardı, Osmanlı'da da piyasalar vardı; ama, bunların hiçbirisi piyasa sistemi değildi. Piyasa sistemi, ancak ve ancak rekabetin olduğu ortamda olur. Piyasaların rekabetle düzenlenmesi gerekir. Rekabetin işlemediği yerde piyasanın sistemleşmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, piyasa sistemi dediğimizde, rekabet merkezî unsurdur, rekabet varsa piyasa sistemi vardır. Bu önemli. Artı, piyasa sistemi dendiğinde serbest mi, sosyal mi? Çünkü, serbest piyasa ekonomisi endüstrileşme sürecinin ilk yüzyıllık döneminin sistemidir. Sosyal piyasa ekonomisi ikinci yüzyıllık döneminin sistemidir.

Serbest piyasa sistemi, toplumsal entegrasyonu sağlayamadığı için sanayileşmenin ikinci yüzyıllık döneminde sosyal piyasaya gidilmiştir. Endüstri toplumu kapanırken –çünkü, endüstri toplumu doğal kaynakları tüketmeye yöneliktir; ekolojik piyasa ekonomisinden söz edilmiştir. Ben de Bilgi Toplumu kitabımda yenilikçi piyasa ekonomisinden söz ediyorum;

çünkü, artık sanayi uygarlığı ve onun temelindeki temel düşünsel paradigma olan mekanik düşünce bir yerde işlevini gördü. Şimdi insanlık yeni bir paradigmaya geçti, quantum düşüncesine.

Quantum düşüncesinde öyle statik yaklaşımlar yoktur. Ekonomi bilmi mekanik düşüncenin bir ürünüdür. O yüzden, biz iktisatta sürekli denge analizleri gördük. Yaptığımız tüm ekonomik analizler denge analizleridir. Tüketici dengesi, üretici dengesi, firma dengesi, aksak rekabet dengesi, monopol dengesi, yani denge var mıdır, kararlı mıdır, koşulları nedir, değişirse nasıl değişir, makro denge, mikro denge, hepsi denge analizleri ve bu denge analizi Newton'un hareketin üç yasasından bir tanesine ilişkin bir analizdir.

İşte, bunun ekonomide kavramlaştırılmış, modelleştirilmiş şekli de neoklasik tam rekabettir. Neoklasik iktisattaki tam rekabet kavramı zaman ve mekân boyutu içermez. Dolayısıyla, bugün bizim düzenlemek zorunda olduğumuz rekabeti kavrayamaz. Kavramları ve konseptleri doğru kullanmamız gerekir. Burada hep tam rekabetten söz ediliyor. Tam rekabet bir ülkedeki rekabet sürecini düzenlemek için yetersizdir. Bir kere bunun doğru konması gerekir. Artık rekabet anlayışı 1939'a kadar ortaya çıkan fiyat teorisinden kopmuştur, yani denge analizlerinden kopmuştur. 1939'daki Clark'ın rekabet anlayışı ve 1960'taki yaklaşımlarından sonra Schumpeterci anlamda yenilik teorisine oturtulmuştur ve burada rekabet bir süreçtir. Dinamik bir süreçtir.

Rekabet Kurumunun işlevleri ise, bu dinamik sürecin korunup geliştirilmesine yönelik olması gerekir. Rekabet Yasamızdaki düzenleme korumaya yöneliktir; geliştirilmesi orada yoktur. Ama, aslında geliştirme Rekabet Kurumunun görevi değildir. Geliştirme hükümetlerin görevidir. Hükümet bilinçli bir rekabet politikası oluşturmalıdır. Yani, yasal düzenleme yetmez. Artı, bunun yanında rekabet kültürü var mıdır ve rekabetçi davranış var mıdır? Bunların da toplumda sorgulanması gerekir ve çok daha önemlisi, uygarlık artık mekanik düşünceye dayalı rekabet anlayışını da terk ediyor.

Yeni rekabet anlayışı, quantum düşüncesinden esinlenen, dinamik, başarı rekabetidir. Başarıya, bu yeni anlayışta insanlar arasındaki çıkar çatışmasını baz almaktan öte farklı anlamlar yükleniyor. Bir örnek verelim. İngiliz şirketleri Avrupa'daki en kârlı şirketlermiş. Niye; çünkü, İngilizlerde daha çok muhasebeciler yönetici, kârlılığı esas alıyor. Ama, rekabet için kârlılık o kadar belirleyici değil. Rekabet için,

küresel rekabet için yenilikçilik belirleyici. Dolayısıyla Schumpeterci anlamda rekabetin oturduğu kavram yeniliktir; yeniliklerin ortaya çıkışı, yayılması, taklit edilmesi ve yeni yeniliklere yönelinmesi. Dolayısıyla, rekabet anlayışının tamamen bu anlamda ortaya çıkması gerekiyor.

Kısacası; tam rekabet konseptinden yeni bir konsepte geçiş gerekiyor. Şimdi, tam rekabette aslında hiçbir rekabet yoktur; çünkü, tam rekabetin varsayımlarını biliyoruz. Mallar homojendir, olup biten her şeyden herkesin bilgisi vardır vesaire, vesaire; sonuçta ne olur; sonuçta fiyat tektir. Fiyat tekse fiyat rekabeti yoktur. Mallar homojense kalite rekabeti yoktur. Olup biten her şeyden herkesin bilgisi varsa reklama gerek yoktur. Yani, bu tür rekabet türlerinin hiçbirisi orada yoktur. Onun için, kavramı önce doğru oturtmak, rekabet kavramını dinamik bir süreç, bir yarış ve üstelik de, artık, böyle kısır karşıt tarafı batırmak için bir yarış değil; çünkü, yeni bilgi çağındaki yarış başka şeylere oturdu, bilgiye oturdu. Bilgiye oturunca insanların niteliği, kalitesine oturdu; kaliteye oturduğunda kâr değil birinci derecede önemli olan, başarıdır. Başarı daha farklı şeyler de içeriyor. Dolayısıyla, rekabeti biz başarı rekabeti olarak yeniden tanımlayabiliriz. Bütün bunlar yeni bir konseptin geliştirilmesi gerektiğini ortaya çıkarıyor. Çünkü, başarı rekabetinde, artık, kişiler kendiyle rekabet ediyor, kendini aşıyor, başkasıyla değil ve ekip çalışması var. Yine, sanayi uygarlığında olduğu gibi, sadece kişisel çıkarını maksimize etmek söz konusu değil, ortaklaşa rekabet var. Aynı kurumla, aynı kişilerle ya da başkalarıyla ortaklaşa rekabette yerine göre, dayanışmanız da gerekir, yerine göre rekabet etmeniz de gerekir. Yani, yeni yaklaşımın kaotik çeşitliliğinde; rekabet de vardır, dayanışma da vardır, ikisi birlikte olur. Bir yönüyle rekabet edersiniz, bir yönüyle dayanışırsınız. Dolayısıyla, rekabet anlayışına bu yeni anlamda bilgi çağının mantığı içinde yeniden yaklaşmak gerektiği kanısındayım.

Yine, özelleştirme konusunda gündeme gelirken bence kriter şu olmalı. Özel malları üreten firmalar bir kere özelleştirilmeli. Özel mal-kamu malı ayrımı yapılmalı. Piyasa malı, özel birim tarafından üretilmeli. Özel malın devletçe üretilmesi anlamlı değildir. Ancak istisnai durumlar da olabilir. Kamu malı üretilmesinde ise, orada düşünülebilir. Malın özelleştirilebilir yönü var mıdır, yok mudur tartışması yapılabilir.

Benim yaptığım analizlerde ekonomik sistemin, politik sistemin ya da sosyal sistemin kendi öncelikleri oluyor. Bu önceliğin birisini diğer alanlara aktarırsanız, diğer alana tahakküm ediyor ve engelliyor. Örneğin,

Rusya niye çöktü dersiniz; bana göre her şeyin üzerine ideolojiyi çıkardığınızda ekonomiklik diye bir ilke kalmaz. Ya da kültürel bir unsuru, örneğin dini her şeyin üzerine tahakküm ettirirseniz, o ülkede ne ekonomiklik kalır ne demokratik başka yaklaşımlar kalır. Yani, her alanın, her alt sistemin, politik, ekonomik, kültürel kendi önceliği vardır. Her alanın kendi önceliğini kendi içinde değerlendirmek gerekir. Eğer konu bir işletme ise, işletmede ekonomiklik önde olmalıdır. Yalnız, burada şuna dikkat etmek gerekir. Kamusal malların karar süreci, piyasa süreci değildir; o seçim sürecidir. Aslında çağdaş bir toplumda dört karar mekanizması vardır, birbirinden ayırabiliyoruz, ama birlikte de çalışıyor bunlar. Bir, bürokrasidir. Geçmişte tamamen hepsine bürokrasi ve politik sistem egemendi. Şimdi, bürokrasi geri çekildi. İkinci bir karar mekanizması seçim mekanizması. Seçim mekanizması, vatandaşın ve örgütlü grupların talep ve destekleri karşılığında iktidarların sunduğu kamusal mal ve hizmetleri koordine eder. Seçim sandığı bunu koordine eder. Bu, politik karar mekanizmasıdır. Kamusal malların koordinasyonu bu mekanizma içinde gerçekleşir. Bir diğer karar mekanizması toplu pazarlıktır; bir diğeri de bugünkü konumuz olan piyasa ve rekabet mekanizmasıdır. Bu dört alan birbirinden ayrıdır. Yani, piyasa mekanizması, ekonomik alandaki geçerli karar mekanizmasıdır. Dolayısıyla, rekabete dayanır dedik. Şimdi, işte böyle bir süreçte Rekabet Kurumunun işlevi, mikro süreci, rekabet sürecini düzenlemektir. Piyasa alanındaki makro süreci ise, para politikasıyla Merkez Bankası düzenler. Kamu hizmeti üreten, maliyenin işi politik karar mekanizmasına göre olur. O, ayrı bir alandır; orada politikacı ve politik karar mekanizması devreye girer. Makro ve mikro ekonomik süreci yönlendiren Merkez Bankasının ve Rekabet Kurumunun mutlak ve mutlak özerk ve bağımsız olması gerekir ki, ekonomik alanı politik etkilerden arındırabilsin. Dolayısıyla düzenlemelerin bu farklılaşmayı dikkate alarak yapılması gerekiyor.

Madem ki amaç rekabet sürecine etkinlik, işlerlik kazandırmaktır, o zaman özelleştirmede birinci derecede üzerinde duracağınız konu, Sayın Ege'nin de belirttiği gibi piyasa yapılarını izlemektir. Bütün şirket birleşmelerinde bakılacak temel kriter piyasa yapısı nedir; ortaya çıkacak yeni durum piyasa yapısını rekabet yönünde nasıl etkiliyor; artı, piyasa yapısı rekabet yönünde etkilenirken yenilikçilik yönünde nasıl etkileniyor; çünkü, rekabeti düzenleyen yasanın mantığı, olumsuz ve haksız rekabeti yasaklamak, buna karşılık çalışma ve başarı rekabetini teşvik etmektir.

Başarı rekabetini teşvik etmenizi için yenilik kapısını açık tutmanız gerekir; ki firmalar, daha kaliteli ürünü, daha ucuza sunma yarışına yenilik yoluyla gidebilsinler, başka bir yoldan değil.

Bir de şunu belirtmek isterim, bence önemli. Fiyat istikrarının olmadığı yerde, piyasa sistemi olmaz. Kendimizi aldatmayalım. 1980'den beri hem piyasa sistemi diyoruz, üstelik de serbestliğini uyguluyoruz. Onun için, aslında buna piyasa ekonomisi demek yeterli; çünkü, piyasa ekonomisi tabii ki serbest olacak, tabii ki sosyal boyutu olacak, tabii ki ekolojiyi dikkate alacak, tabii ki yenilik olacak, hepsi birlikte olacak, bir tanesi değil. Dolayısıyla, piyasa sistemi dediğinizde piyasa sisteminin işleyişi, yani rekabetin işleyişi şuna dayanır: Ekonomik birimler -üretici veya tüketici- birtakım planlar yaparlar; bu planlarını yaparken piyasadaki fiyatları alırlar, o fiyatlara dayalı olarak planlarını yaparlar. Planı yapma aşamasında fiyatlar planların belirleyicidir. Plan uygulanırken, üretim ve tüketim kararları bizzat fiilen uygulanırken, bu sefer yapılan, hazırlanan ya da kafanızda oluşturduğunuz planlar fiyatları belirler. Yani, şöyle bir ilişki vardır: Fiyat-plan-fiyat-plan-fiyat-plan ilişkisi sürer gider. İşte bu süreçte sürekli olarak piyasa sisteminde ekonomik birimler kendi planlarını sürekli revize ederler, sürekli yenilerler. Bu sürekli yenilemede sürekli bir uyum vardır. Fiyatları sürekli yönlendirerek piyasa sistemindeki uyum burada oluşur. Yani, sistemleşme burada ortaya çıkar.

Dolayısıyla, burada fiyatların gösterge işlevi son derece önemlidir. Eğer fiyatlar, malların mutlak ve görece kıtlık derecesini yanlış yansıtıyorsa Atlantik'e çakılan uçak gibi başarısız olmak zorundadır. Çünkü, gösterge sistemi işlemeyen bir mekanizmanın üzerine kurduğunuz planlar sağlıklı planlar değildir. O nedendir ki, piyasa sistemi istikrar içinde, yani fiyat istikrarının olduğu bir ortamda etkin olabilir. O nedenle, piyasa sistemi istiyoruz, ama enflasyonu yüzde 100'lerde tutuyoruz. Ben, bu görüşe katılmıyorum. Piyasa sisteminde fiyat-plan-fiyat-plan ilişkisi nedeniyle ve sistemin özünün buna dayanması nedeniyle ve bağımsız kararların piyasada koordine olması nedeniyle fiyatların gösterge işlevinin saptırılmamış olması gerekir. Bu kamuda olur, özel birimler de idarî fiyat belirler, masa başına oturup belirlenen fiyat, idarî fiyattır. Rekabet baskısı hissedilmeden belirlenen her fiyat idarîdir. Rekabet baskısıyla aşağı bastırılmış fiyat rekabet fiyatıdır. Dolayısıyla idarî olarak belirlenmiş tüm fiyatlar piyasa sisteminin işlemediğini ortaya koyar ve o nedendir ki, piyasa sistemine inandığını söyleyen, kabullendiğini söyleyen, sistem olarak seçen kişilerin

fiyat istikrarı konusunda, her şeyden önce ve öncelikli olarak titiz olması gerekir. Yani, enflasyona göz yumarak piyasa sistemi kurulamaz. Çünkü, enflasyon ortamında fiyatlarla herkes istediği gibi oynuyor. Herkesin fiyatlarla oynadığı bir ortamda piyasa sistemi olmaz ve öyle bir ortamda rekabette kuramazsınız. O yüzden, ben, diğer çalışmalarında Türkiye'deki kapitalizmi ya da Türkiye'deki piyasa ekonomisini kurumsuz ve kuralsız ilkel kapitalizm olarak sıfatlandırmak durumunda kaldım. Bunun yanında da tabii burada piyasa sistemi işlemiyorsa, - aslında, bizim dünya görüşümüzle ilgili benim başka çalışmalarım vardı bunu açan, onları burada açıklayamıyorum- Türkiye'de biz demokrasiyi de buna benzettik. Demokrasi şeklen var; ufak tefek eksikleri dışında bütün kurumları aşağı yukarı var; ama, bizdeki demokrasi şekli demokrasi. Çünkü, davranışlar ve içerik demokrasinin gerektirdiği gibi değil. Rekabette de aynı şey var.

Dolayısıyla bir şeyin mantığını, felsefesini kurarak işe başlamak gerekiyor. Dolayısıyla rekabetin de mantık ve felsefesini doğru oturtmak ve özellikle günümüz açısından baktığımızda, burada bazı kurumlar oluşmuş; bunlara belli görevler verilmiş ve bu görev içinde ben hemen şunu da belirtmek istiyorum: Rekabet Kurumu, piyasa sistemi açısından sürekli bir kurumdur; Özelleştirme geçici bir kurumdur. Buna da dikkat etmek gerekiyor. Ömür boyu özelleştirecek miyiz, neyi özelleştireceğiz ömür boyu. Yani, zamansız , böyle süresiz özelleştirme olmaz. Bence, işte Özelleştirme Kurumu, daha önce saydığım dört karar mekanizmasından bürokratik ve politik alanın etkisinde kalan bazı kurumların piyasa sistemine transforme etmek, dönüştürmek için geçici görev alması gereken bir kurumdur. Biz iktisat politikasında şunu söyleriz: Üç kritere dikkat etmek gerekir. Bir kere oluşturduğunuz paketler, programlar, politikalar tam ve mükemmel midir? Bunu bu açıdan check etmek lazım. Yani, kurumsal altyapısı, hukuksal altyapısı, vesairesi yeterince işlenmiş midir? İkincisi, tam ve mükemmellik ötesinde demokratik midir? Bundan etkilenen tüm birimler ve taraflar bundan haberdar mıdır, bilgilendirilmişler midir ve bunlar istekli midir? Bunların ikna edilmesi, kamuoyu oluşturulması, istek oluşturulması, ortak istek oluşturulması gerekir. Üçüncüsü, rasyonel olması gerekir. Bir Özelleştirme Kurumu kaç yıldır bilmiyorum, ne kadar özelleştirdi ve ne kadar para harcadı? Yani, özelleştirdiğinden çok para harcıyor, bu kurum rasyonel değildir, işlevi bilime aykırıdır. Dolayısıyla bu üç kriterde de yine bu politikalarda dikkat

etmek gerekir: Tam ve mükemmellik, demokratik olması ve artı rasyonel olması.

Bu çerçevede, ben yine son olarak -sürem bitti, toparlamak istiyorum- vurgulamak istediğim nokta şudur: Rekabetin bundan sonraki düzenlenmesi ve özellikle de küresel rekabet açısından Türkiye 21 inci Yüzyılda daha etkili, güçlü olacak ise, bir an önce bu rekabete ilişkin düzenlemelerin çoğu daha çok sanayi uygarlığının, mekanik düşüncenin bakış açısı içindedir. Bunu açacak bir zihniyet yenilenmesine ihtiyaç vardır. Ben buna düşüncede devrim diyorum, bakış açısında yenilenme diyorum. Bunların olması gerekir. Quantum düşüncesinde olduğu gibi süreçleri çok boyutluluğu ve kaotik ilişkileri de dikkate alan, yüzeysel yaklaşımda çelişir gibi gözükse, ama temelde birbiriyle bağdaşan unsurları birlikte ele almak, artı bu işin düzenlenmesini sadece hukuka değil, dinamik rekabeti ve geleceği dikkate alarak hükümetlerin sürekli bir rekabet politikası ve rekabeti geliştirme politikası, bu anlamda işte birimler arasında, kişiler arasında, bölgeler arasında ve kentler arasında hatta sinerji yaratarak, yaratıcı rekabeti teşvik ederek, yenilikçiliği teşvik ederek yeni bir konsept oluşturulmasında yarar var diyorum ve sabırla dinlediğiniz için teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum.

**Oturum Başkanı – Sayın Hüsnu Erkan’a teşekkür ediyoruz.**

Bugünkü, sempozyum konumuzun temel kavramlarına bilimsel içerik kazandırdığı için bundan sonraki bölümünde panelimizin altyapısını oluşturmuş olduğunu düşünüyorum.

Şimdi, sözü, Sayın Prof. Dr. Erol Katırcıoğlu'na veriyorum.

Buyurun efendim.

**Prof. Dr. Erol KATIRCIOĞLU – Teşekkür ederim Sayın Başkan.**

Efendim, ben sözlerime Rekabet Kurumunu kutlayarak başlamak istiyorum. Çünkü, gerçekten çok önemli bir konuyu gündeme getirdi. Konu iki nedenle önemli. Birincisi, özelleştirme ve rekabet ilişkileri üzerinde düşünülmüş, tartışılmış bir konu değil. İkincisi, 2000 yılı bütçesinde 5 milyar dolarlık bir özelleştirme hedefi konmuş olduğunu düşündüğümüzde - ve üstelik de bu 5 milyar dolarlık özelleştirme hedefini aşağı yukarı bugüne kadarki özelleştirme tarihimiz içindeki rakamın üzerinde bir rakam olduğunu düşündüğümüzde – bu büyüklükte

bir özelleştirme sonucunda nasıl bir rekabet yapısı ortaya çıkacak sorusu bakımından hele hele Erol Evcil soruşturması sırasında, bazı özelleştirilmiş bankalarla ilgili bilgi ve belgelerin ortaya saçılacağını düşünürseniz, yani özelleştirme sürecine mafyanın da katılmış olduğuna dair iddiaları göz önüne getirirseniz, buradan toplumda önümüzdeki dönemde özelleştirmeyle ilgili daha büyük bir dirençle karşılaşacağımızı düşündüğümüzde nasıl olacak da amaçlanan özelleştirmeleri yapacağımız bakımından konu önemlidir. Bu nedenle de ben öncelikli olarak özelleştirmeyle ilgili problemin nerede yattığını sorgulayan bir konuşma yapmak istiyorum. İkinci olarak da, özelleştirme sonucu ortaya çıkabilecek olan rekabet sorunları üzerine bazı düşüncelerimi sizlere sunmak istiyorum.

Bunca zamandır, yani 1980'lerden bu yana özelleştirmeyi konuşan bir ülke olmak, özelleştirmeyi ilk telaffuz eden, gelişmekte olan ülkelerden biri olarak Türkiye, nasıl oluyor da bunca zaman geçtikten sonra hâlâ özelleştirmeyi konuşuyor ve hâlâ başka ülkelerle karşılaştırdığımızda çok az bir özelleştirme yapmış oluyor. Neden? Doğrusun isterseniz, benim gözlemlerim şöyle bir noktaya geliyor. El niye özelleştirme istemiyor? Çünkü, özelleştirme her şeyden önce bir uzlaşmayı gerektiriyor. Yani, arkasında toplumsal bir uzlaşmanın olmadığı bir özelleştirme programı, mümkün olan bir program olamaz ve böyle baktığımda, ben, Türkiye'deki siyasî çevrelerin herhangi bir uzlaşma peşinde olmadıkları ortada olduğuna göre özelleştirmeyi istemedikleri sonucuna varıyorum.

Çok kısa da olsa neden böyle düşündüğümü açıklayayım: Özelleştirmeyi önerenler ya da özelleştirmenin gerekli olduğunu söyleyenler, genellikle globalleşmenin etkilerini de dahil ederek şöyle bir noktaya varıyorlar ya da en azından şöyle bir noktanın altını çiziyorlar. Diyorlar ki “özel mülkiyet, kamu mülkiyetinden çok daha etkin olduğu için özelleştirme yapmalıyız.” Fakat bu doğru değildir. Yani, bugüne kadar yapılan çalışmalar en azından tatmin edici değildir. Yani, “tatmin edici değildir”den kastım, bu ifadeyi doğrulayan nitelikte değil. Tabi ki, çalışmaların bir kısmında en azından böyle bir yargıyı destekleyecek bulgular var; ama, bunun aksine bulgular da var. Dolayısıyla da, özelleştirmenin neden yapılması gerektiğini Türkiye insanına anlatmaya kalktığımızda böyle bir argümandan yola çıkarak özelleştirmeyi savunmak, doğrusunu isterseniz ikna edici değil ve olmadığını düşünüyorum. İkinci olarak -ki çoğu siyasetçi bunu ifade etti, çok açık bir şekilde söyledi- “özelleştirmeyi bütçe açıklarını kapamak için



yapmalıyız” dediler. Doğrusunu isterseniz, bu da doğru değil, öğle yemekğinde Sayın Ege’nin söylediği nedenlerle değil. Dolayısıyla da neden özelleştirme yapmamız gerektiği konusu, bence ortada. Yani, çok üzerinde anlaşılabilir bir konu değil. Öte yandan, özelleştirme yapılmamasını gerektiğini söyleyenler ise, şöyle bir mantıktan gidiyorlar: Aslında KİT’ler iyidirler, KİT’lere sahip çıkmak lazım. Yalnızca KİT’ler kötü yönetiliyorlar; yani, kötü bürokratlar atanıyor ve dolayısıyla da kötü yönetiliyorlar. Ama, istenirse eğer iyi insanlar ya da iyi yöneticiler eğer atanırsa sorun da kendiliğinden çözülür. Yani, KİT’ler zarar eden kuruluşlar olmaktan çıkar, kâr eden kuruluşlar haline gelir ve dolayısıyla, özelleştirme de anlamsız bir operasyon olarak kalır. Doğrusunu isterseniz, bu da çok ikna edici bir düşünce değil. Herşeyden önce, sorunun iyi veya kötü yöneticiden kaynaklanan bir sorun olmadığı, sanırım, üzerinde konuşulmayacak kadar açık bir durum . Peki, o zaman ne önerilebilir ya da nereden tartışmaya başlamak lazım? Bunu düşündüğümde, şöyle bir işlemin var olduğunu görüyorum ve bu sistemin de toplumun genel çıkarları ile çatıştığı kanaatindeyim. KİT’ler, aslında rant transferi yapan kuruluşlardır ve haksız bir sermaye birikimine neden olmaktadır. Bu nedenle de, toplumun genel çıkarları için uygun değildirler. Ve dolayısıyla da özellikle siyaset sürecinin dışına alınmalarında toplumsal bakımdan büyük yarar vardır. Bu sözlerimin altını biraz açacak olursam, çok ayrıntıya girmeden şunları belirtmeliyim: KİT sistemine baktığımızda KİT’lerin iki özellikleri olduğunu görüyoruz. Bunlardan bir tanesi KİT’ler genellikle ülkenin ihtiyacı olan girdi malı üretiyorlar. Yani, özel kesimin kullandığı girdilerin, benim 1990 yılında yaptığım hesaba göre, aşağı yukarı yüzde 45’i KİT sistemi tarafından sağlanıyor. Bu, KİT sisteminin kendi içinde yüzde 80’e tekabül ediyor. Yani, KİT’ler aşağı yukarı yüzde 80 girdi malı üreten kuruluşlar durumunda. Bu, KİT’lerin birinci karakteri diye düşünüyorum.

İkincisi ise, KİT ürün fiyatlarının genellikle Bakanlar Kurulu karar verir; yani, çok az sayıda insan tarafından karar verilir ve de genellikle fiyatlar malın maliyetine eşit veya maliyetinin altında belirlenir. Dolayısıyla, birinci söylemeye çalıştığım, yani KİT’ler eğer özel kesime daha ziyade girdi malı üretiyorlar ise, o zaman bu şu demektir. KİT’lerin fiyatlarıyla özel sektörün maliyetleri arasında doğrusal bir ilişki vardır. Başka biçimde söyleyecek olursam, eğer KİT ürün fiyatlarını yükseltirsek özel kesimin maliyetlerini yükseltiriz, KİT ürün fiyatlarını düşürürsek özel sektörün maliyetlerini de düşürürüz. Bu bir. İkincisi, KİT ürün fiyatlarına Bakanlar

Kurulunun karar veriyor olması, özel kesimi etkileyebilecek olan önemli bir aracın, ekonomi değil, siyasete terk edilmiş olduğu anlamına gelir. Dolayısıyla, bir anlamda devletimiz uzun bir zamandan beri bir tür sanayi politikası olarak KİT ürün fiyatlarını düşük tutarak özel kesime kaynak aktarmaktadır. Bunun mekanizması aşağı yukarı şöyledir: KİT ürün fiyatlarını düşük tutarsanız özel kesim maliyetlerini düşük tutarsınız. Bu, devlet açısından baktığımızda şu anlama gelebilir. Tırnak içerisinde söylüyorum “gelebilir” ama, gelmeyebilir de. KİT ürün fiyatlarını düşük tutarsanız özel kesim maliyetlerini düşük tutmuş olursunuz, böylelikle üretim artar ve fiyatlar düşer. Tabi bu arada istihdam artar, ihracat artar, vesaire. Dolayısıyla da özel kesimi bir anlamda desteklemenin bir aracı olarak KİT sistemi, önemli bir araç . Fakat, burada çok kritik bir nokta var. O da şu: Eğer, biz kamu fiyatlarını düşük tuttuğumuzda, özel kesimin maliyetlerini de birlikte düşürürüz demiştik; ama, özel kesimin maliyetlerinin düşürülmesi fiyatların da düşmesi gerekir toplumsal açıdan beklenenler gerçekleşsin ki, bu da, aslında piyasalarda etkin bir rekabetin olmasıyla mümkündür. O zaman geriye dönerek şunu söylemek istiyorum. Özellikle tüketim malı üreten sanayilerde çok yüksek düzeyde tekelleşmelerin varlığı bu sektörlerde rekabetin etkin bir şekilde çalışmadığını göstermektedir. Dolayısıyla da fiyatlar üzerinde aşağı doğru bir basınç hiçbir zaman oluşmamaktadır. Bu da KİT sisteminin, açıkçası, maliyetin altında fiyatlamayla, görev zararı, vesaireyle devlet bütçesine bir yük anlamı taşıdığı kadar, aynı zamanda, demin de ifade ettiğim gibi, haksız bir sermaye birikiminin de taşıyıcısı olduğunu göstermektedir. Bütün bu nedenlerle KİT’lerin özelleştirilmeleri gerekir ve bu yaklaşım, bana göre, uzlaşmanın sağlanabilmesi için, yani KİT’lerin özelleştirilmeleri gerekir düşüncesinin arkasında bir uzlaşma oluşturmak için geliştirilebilecek, ikna edici olduğunu düşündüğüm bir düşüncedir ve bir yaklaşımdır.

Dolayısıyla, sözlerimin başında özelleştirmeyle ilgili söylediklerime dönecek olursam, önümüzdeki dönem için 5 milyar dolarlık bir özelleştirme hedefinin konduğu düşünülürse, burada çok ciddi bir kamuoyunu ikna etmeye yönelik, kamuoyunda oluşmamış olan konsensüsü sağlamak üzere bir şeyler yapılması gerektiği aşikârdır. Bu, tabi ki hükümeti ilgilendiren bir konu; ama, aynı zamanda, sanıyorum, Özelleştirme İdaresi ve Rekabet Kurulunu da çok yakından ilgilendiren bir konu.

Söylemek istediğim, altını çizmek istediğim konulardan ikincisi, tabi ki özelleştirme rekabetle çok yakından ilgili. Hüsni Bey'in çok doğru bir biçimde ifade ettiği gibi özelleştirme geçici bir süreç bir bakıma; fakat, biz şu anda o süreci yaşıyoruz. Dolayısıyla da bizi çok yakından ilgilendiriyor; yani, kamu kuruluşlarını özelleştirmeye kalktığımızda -kamu kuruluşu kâr ediyor olabilir, zarar ediyor olabilir, önemli değil, ama- bir kere bir mülkiyet transferi yapmış oluyoruz. Fakat, bunu yaparken de aynı zamanda o piyasadaki rekabet durumunu da etkileyen bir işlem yapmış oluyoruz. Dolayısıyla da yapılan özelleştirmeler doğrudan doğruya rekabet yapısıyla ilgili sonuçlar üretmektedir ve bu da, zaten Özelleştirme İdaresiyle Rekabet Kurulunun neden birlikte çalışması gerektiğini sanıyorum açıklıyor. İngiltere'yi daha ziyade düşünerek söylüyorum; yapılan özelleştirmelerde eğer özelleştirilecek kurum etkin bir rekabetin olduğu piyasada ise bir sorun çıkmıyor; yani, başarılı özelleştirmeler piyasalarda yapılan bu tür özelleştirmeler. Fakat, hâkim firma ya da doğal tekeller konuları olan firmaların özelleştirmeleri söz konusu olduğunda, İngiltere deneyimi büyük bir başarısızlığa işaret ediyor. Yani, yapılan özelleştirmeler sonucunda yaratılmak istenmeyen piyasa gücü, tekelleri bir güç yaratılmış. Dolayısıyla, sanıyorum, bu sürecin rekabeti bozan bir yapıyı üretmemesi için birkaç şey yapılabilir ki, bunlar aslında sabahtan beri konuşmacıların altını çizdiği şeyler; ben de çok uzatmadan bazılarına değineceğim. Bir tanesi regülasyon tabi ki. Mutlaka regülasyon yapılması gerekiyor. Bu, çeşitli biçimlerde yapılabilir; ama, doğrusunu isterseniz, Türkiye'yi düşündüğümüzde, Türkiye'deki sosyal ve siyasî örgüyü düşündüğümüzde bu regülasyonların nasıl yapılacağıyla ilgili olarak üzerinde çok ciddi düşünmemiz gerek. Gerçekten bir tür yeni bürokratik, mekanizmalar yaratma yerine ciddi regülasyon yapacak fonksiyonları olan kurumlar oluşturmanın nasıl olacağını doğrusu bilmiyoruz. Yeteri kadar tartışılmış bir konu da değil; ama, prensip olarak şöyle bir şey anlamlı geliyor bana: Regülasyon Kurulları, konunun tarafları kimlerse onların temsil edildiği kurullar olmalı. Yani, tüketicinin de sendikacının da tabi ki devletin de temsil edildiği birtakım regülasyon kuruluşlarıyla bu denetim mekanizması belki muhtemel olumsuzluklarından arındırılabilir diye düşünüyorum. İkinci olarak, tabi ki Rekabet Kurulunun aktif bir mücadelesi gerekiyor, aktif olarak varlığını hissettirmesi gerekiyor. Bence, yine, Sayın Ege bunun altını çok iyi çizdi. Bana da çok önemli geliyor. Rekabet Kurulu gerçekten bütün bu sistemi ve bütün bu değişim

döneminin en önemli kuruluşu diye düşünüyorum ve varlığını çok daha altını çizerek hissettirmesinde yarar olduğunu düşünüyorum.

Üçüncü olarak da, belki de özelleştirme yöntemleriyle ilgili bazı soruları tartışmamız gerekiyor diye düşünüyorum. Örneğin, ben tekel veya hâkim durumda olan firmaların özelleştirmesinde parçalanarak özelleştirilmesi, hatta mümkünse bölgesel bazda parçalanarak özelleştirilmesinin sağlıklı olacağını düşünüyorum. Örneğin, kamu bankalarını bölgesel bazda parçalayarak özelleştirmemiz mümkün ve böylelikle de finans piyasasının daha etkin bir rekabetin olduğu bir piyasa haline dönüştürmek mümkün.

Efendim, benim şimdilik söyleyeceklerim bu kadar. Beni dinlediğiniz için teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı** – Sayın Erol Katırcıoğlu'na teşekkür ediyoruz.

Kendisi, Sayın Hüsnü Erkan'ın kurmuş olduğu kavramsal zeminin üzerine özelleştirmenin ve rekabetin, tabiri yerindeyse teorisini bize çizdiler ve bunun ışığında da ileriki politikaların nasıl olması lazım geldiği konusunda bilgilendirdiler.

Şimdi, sözü, Sayın Prof. Dr. Orhan Morgil'e bırakıyorum.

Buyurun efendim.

**Prof. Dr. Orhan MORGİL** - Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Sayın Başkan, değerli katılımcılar; ben iktisatçı olduğum için rekabet politikasının ve özelleştirme politikasının bir iktisat konusu olduğunu düşünüyorum. Tabi bunun bir kurumsal yapısı olacak, bir hukuksal yapısı olacak; ama sorun temelde iktisadi bir sorundur ve iktisat teorisini göz önüne alarak bunu ortaya koymak gerekir. İktisadi nasıl tanımlıyoruz; en kısa şekilde kıt kaynakları en etkin biçimde kullanılması şeklinde tanımlıyoruz. Piyasa ekonomisinde fiyat mekanizmasının etkin kaynak dağılımını sağlayabilmesi için mutlaka rekabet şartlarının olması gereklidir. Yani, fiyat piyasada belirlenmeli, hiçbir firma o fiyatı etkileyememelidir, veri olarak alıp kendi üretim seviyesini, etkin kaynak dağılımını belirleme gereklidir. Şimdi, meseleye biraz bu noktadan bakmak lazım. Piyasa ekonomisinde firma etkin kaynak dağılımını ne zaman sağlıyor, marjinal maliyetin piyasada belirlenen fiyata eşit olduğu noktada. Bu marjinal maliyet firmanın üretim yapmak için kullandığı faktörlere yaptığı ödemeleri kapsar. Yani, bu noktada etkin kaynak

dağılımı, emeğe ödediği ücreti, sermayeye ödediği faizi, doğal kaynağa ödediği kirayı ve teşebbüse, girişime ödediği normal kârı kapsar, Firmanın amacının kârını maksimize etmek olduğunu biliyoruz. Firma fiyatı kontrol edebiliyorsa verimliliğini artırmadan ne yapabilir, fiyatı artırarak kârını artırır. Bu kaynak dağılımı bozar, gelir dağılımını bozar. O halde, mutlaka rekabet şartlarını sağlayacaksınız ki, fiyat piyasada belirlensin, firma bunu veri olarak alsın, ancak teknolojik gelişmeyle veya daha etkin yönetimle maliyetini düşürerek, yani kaynakları daha etkin kullanarak kârını artırma imkânı bulsun. İşin özü bu. Rekabet olmadığı zaman firmanın, ne teknolojik gelişme yapmaya ihtiyacı var, ne etkin yönetim; fiyatını artırır, kârını artırabilir. Bu açıdan rekabet politikası fevkalade önemli, Yeni bir olay değil; 1858'de Rekabet Kurulu Amerika'da kurulmuştur. Dolayısıyla, Türkiye'de eğer piyasa ekonomisinin etkin kaynak dağılımı ve daha düzgün gelir dağılımını sağlamasını istiyorsak, rekabet politikasını en etkili bir biçimde uygulamak zorundayız. Tabi, rekabet politikası bir tek yasayla söz konusu değil. Şimdi küreselleşen dünyada tabi rekabet politikalarında da değişme var. Şöyle hemen bir örnek vereyim: Bakın, Amerika rekabet konusunda en hassas olan, 1858'de başlatan ülke. Avrupa bu yasaları 1946'larda çıkarmıştır; yani, hemen hemen yüz sene sonra. Bizim Odalar Birliği'nde sektör kurullarımız var. İlaç sektör kurulunu toplamıştır, ilk toplantısı işte bütün büyük firmaları, yönetim kurulu başkanları veya genel müdürleri. Bir tanesi şunu söyledi: Biz, burada bir araya geldik, tesadüfen Amerika'da bir sektördeki firmaların üst düzey yöneticileri aynı otelde tatil yaparsa hepsini tevkif ederler; siz fiyat ayarlaması yapmak, piyasayı paylaşmak için mi bir araya geldiniz. Bu kadar rijit uygulanır bu konu. Ama, dikkat ederseniz, tabi sistem Amerika'da neye doğru gidiyor; sadece iç piyasaya yönelik olarak orada artık Rekabet Kurulu çalışmıyor, öyle olsaydı, rekabet kurulu hiçbir şekilde Boeing firması ile MC Auglos'ın birleşmesini kabul etmezdi. Ama, ne yapıyor; artık global piyasada etkinlik düşünülüyor, o ikisi birleşerek Airbus'a karşı dünya piyasalarında etkin hale gelmeye çalışıyor. Rekabet artık global seviyede. Yani, sadece iç piyasaya yönelik olan bir şey değil, Şimdi, meseleye bu açıdan baktığımızda rekabet politikası - özelleştirmeden tamamen bağımsız olarak düşünelim- çok önceden ekonomi biliminin ortaya koyduğu ve mikro ekonomide öğrettiğimiz en temel husus olup 1858'lerde Amerika'da uygulamaya konmuştur. Türkiye bunda gecikmiştir; ama, Avrupa da gecikmiştir. Rekabet

politikasının uygulaması ülkelerin gelişme düzeyiyle de ilgilidir. Yani, bir noktada siz eğer gelişme düzeyi yeterli değilse ne yaparsınız; koruyucu politikalarla rekabeti sınırlandırabilirsiniz. Buradan hemen şuna geçiyorum. yani, ülkedeki rekabet düzeyini artırmak isteğiniz zaman sadece ülke içindeki politikalar olarak düşünmeyin. hemen bu neyi aklınıza getirecek; firmaları dış rekabete açmak; yani, serbest ticaret politikası da rekabet politikasının fevkalade önemli bir parçasıdır. Siz ne yaparsanız, belli sanayi sektörlerinde çok sayıda firma olmaz. Yani, rekabetin olabilmesi için bir sanayi dalında herhalde sekiz on firmanın olması lazım. Ama, bir otomotiv sanayiinde, bir demir - çelik sanayiinde Amerika'da veya Türkiye'de ekonomi üç firmadan fazlasını kaldırmayabilir. O zaman ne yapacaksınız. Bunu, dış rekabete açacaksınız; yani, giderek Japon, Fransız, Almanya'daki otomotiv firmalarıyla rekabet edeceksiniz. Dolayısıyla doğal anlamda onu rekabete iteceksiniz ve etkin kaynak dağılımının bu anlamda, yani marjinal maliyetin dünya piyasalarında bu sefer belirlenen fiyata eşit hale gelmesini sağlayacaksınız. Ama, biliyoruz ki, ülkelerde az sayıda firma olduğu için birtakım sektörlerde, birçok sanayi sektöründe, bunlar ne yapabiliyor; zaman zaman anlaşarak piyasayı kartel veya tekel, oligopol haline getiriyorlar, tekelleşme eğilimi, Bunun en güzel örneği, 1,5 yıl önce Avrupa Birliği'nde çeşitli ülkelerdeki çimento firmalarının anlaşarak fiyatı yüksek tespit etmeleridir. Avrupa Komisyonu bunu biliyorsunuz tespit etti ve bu firmalara 300 milyon dolar -çok ağırdır cezalar- ceza verdi. Dolayısıyla mutlaka rekabet politikasının etkin bir şekilde uygulanması için rekabet kurulunun devreye girmesi önemlidir. Yine, dış ticaret yoluyla da ne kadar etkili rekabet olacağına bir örnek vermek istiyorum. ben Sanayi Genel Müdürüyken, otomobil lastikleri firmaları geldiler, dediler ki “biz üretimde girdi olarak kullandığımız şu malı tek firma üretiyor, dünya fiyatının yüzde 80 üzerinde satıyor. Buna müdahale edin.” Tabi biz o zaman sanayii koruduğumuz için özellikle Türkiye'de üretilen malların ithalatlarını yasaklıyorduk. O zaman, 1979-1980'li yıllarda Sanayi Genel Müdürlüğü, Dış Ticaret Müsteşarlığının yetkilerini kullanıyordu. İlgili firmanın genel müdürünü çağırdım dedim ki, bakın biz yüzde 30'a kadar, yüzde 25'e kadar firmalarımıza dünya piyasasındaki fiyatın üzerinde fiyat uygulamalarını kabul ediyoruz ve ithalatı yasaklayarak koruyoruz. Sen dünya piyasasının yüzde 80 üzerinde bir fiyatla bunu satıyorsun, fiyatını düşür. Firma, genel müdürü, “bakarım gereğini yapmaya çalışayım” dedi. Aradan bir hafta geçti, yine

bu lastik firmaları “hiçbir şey yapmadı, eski fiyat uyguluyor” dediler. Hemen bir telefon açtım, dedim ki “yarın ürettiğiniz malın ithalatını serbest bırakıyorum . Ertesi gün fiyat yüzde 50 düşürüldü. Yani, şunu söylemek istiyorum. Tabi rekabet politikalarını tartışırken, serbest dış ticaret politikasının bunun bir aracı olduğunu da unutmamak gereklidir. Ancak, ülke içinde bir çok sanayi sektörlerinde oligopolistik yapı olduğu için mutlaka rekabet kurulunun müdahale etmesi lazım. Eğer herhangi bir şekilde, işte burada tartışıldı. Çünkü, rekabet ortamının olmaması doğrudan doğruya kaynak dağılımındaki etkinliği ortadan kaldırıyor. Dolayısıyla, piyasa ekonomisinin temel mantığı olan en ucuz malı en iyi üretme ve tüketiciyi sunma olayı ortadan kalkmış oluyor. Onun için tabi rekabet kurullarının görevi süreklidir, fevkalade önemlidir. piyasa ekonomisinin işleyişi rekabetin sağlanmasına bağlıdır. Ancak, bu bir tek rekabet kuruluyla değil, demin söylediğim birtakım mekanizmaları da devreye sokmak gerekiyor ki, bu istenilen biçimde sonuç verebilsin.

Şimdi, buradan özelleştirme politikasına geçmek istiyorum. Bu konuyu da çok net ortaya koymak lazım. Eğer kamu firmaları etkin çalışıyorsa, özelleştirme yapmanın bir anlamı yok. Ama, yapılan araştırmalar şunu gösteriyor: Rekabet şartları içinde özel sektör firmaları kamu sektörü firmalarından daha etkin çalışıyor. Yalnız, altını çiziyorum, rekabet şartları içinde. Bu, tabi, küreselleşmeyle çok daha net ortaya çıktı; çünkü teknoloji fevkalade hızlı değişiyor, talep kaymaları fevkalade hızlı, yani arz - talep şartları. Çok süratle karar alıp uygulamalar yapılması lazım. Kamu firmaları bu esnekliğe sahip değil. Gidecek fiyatını değiştirmek istiyorsa veya şuradan girdi alıyor, başka bir yerden girdi almak istiyorsa bakan “onay”ı alacak, vesaire. Dolayısıyla, bugünkü şartlar içinde kamu firmalarının etkin çalışması mümkün değil. Yani, sistemi ona müsait değil. Halbuki, dünyadaki gelişmeler çok hızlı; çok hızlı teknoloji gelişme var. Çok hızlı gelişmelere süratle ayak uyduracaksınız. Diğer taraftan %120 faizlerle devlet borç alıyor. Yüksek faiz ve borç yükü ekonomi ve kamu maliyesi yönlerinden önemli sıkıntılar yaratıyor. Özelleştirme geliri ile bu borçlarınızı öderseniz büyük faiz yükünden kurtulursunuz. Bu açıdan da özelleştirme çok önemlidir. Zaten bütçe faiz dışı fazla veriyor. Bütçe dengelerini sağlarsanız enflasyon olayını da kontrol edersiniz. Ancak, bu özelleştirmenin esas gerekçesi değildir. Özelleştirmenin esas gerekçesi rekabet şartları altında özel firmaların bu gün küresel ekonomide, artık rekabetin dünya çapında

olduğu bir durumda kamu firmalarından daha etkin çalışmasıdır. Bu gerçekten hareketle özelleştirme olayı ortaya çıkmıştır.

Şimdi burada hemen doğal tekeller noktasına gelmek istiyorum. Bakın, Avrupa ve Amerika iki değişik model uygulamıştır kamu hizmetleriyle ilgili. Avrupa'da genellikle kamu hizmetleri, alt yapı hizmetleri devletleştirilmiştir ve kamu firmaları eliyle yapılmıştır. Buradaki gerekçe, -bunlar hep ekonomi teorisinde tartışılan konulardır- kamu firmaları fiyatlarını marjinal maliyete eşit yapar dolayısıyla etkin biçimde, doğal tekel olmasına rağmen tam rekabet şartlarında çalışır. Yani siz doğal tekeli marjinal maliyetinin fiyatına eşit noktaya getirirseniz ne olacaktır, bir nevi tam rekabet şartlarında çalışıyormuş noktasına gelmiş olacaktır. Fakat uygulamada bu mümkün olmamıştır. Bunun örneklerini Türkiye'de görüyoruz. Kamu firmaları ne yapıyor: ya devlete gelir sağlamak için kendi marjinal maliyetlerinin çok üzerinde fiyatlar belirliyor veya burada arkadaşımızın belirttiği gibi özel sektöre kaynak aktarma olabilir, başka amaçla olabilir, fiyatlarını marjinal maliyetin altında belirliyor, enflasyonu düşük göstermek vesaire. Her ikisi de ne yapıyor kaynak dağılımını bozuyor. Yani kamu firmalarında da etkinlik ancak marjinal maliyete eşit fiyatı uygulamasıyla mümkündür. bu uygulama bırakın Türkiye'yi, İngiltere'de de olmadı, Fransa'da da olmadı. İşte bu gerekçeyle bunlar özelleştirilmeye başlandı.

Şimdi Amerika'daki uygulama: Baştan beri bu firmalar, doğal tekeller özel sektörün elindedir. İşte Amerika ne diyor "Özel sektör daha etkin çalışıyor." Ama fiyatları o firmalar tesbit etmiyor. İşte Türkiye'ye model olarak önerilecek nokta burada. Sabahleyin söylendi: Elektrik dağıtımında tekeller yaratılıyor. Onunla ilgili yasayı Anayasa Mahkemesi "Efendim tüketiciyi koruyucu hükümler yok burada" diyerek bozdu. Çok haklı. Şimdi Amerika doğal tekeli özel sektöre veriyor. Ancak, fiyat komisyonları var. Bu fiyat komisyonları firmaların marjinal maliyetini hesaplıyor ve fiyatı ona göre belirliyor. Ama bu fiyat komisyonları devletin kontrolünde değil. Dörtlü bir yapısı var. Üniversiteden, iktisat ve işletmeciler akademisyen var. o yöredeki sanayi odasının temsilcisi var, devletin temsilcisi var, firmanın temsilcisi var. Tabii zor bir olay. Firma bütün hesaplarını ortaya koyuyor, marjinal maliyet belirleniyor ve buna eşit uygulanıyor. Şimdi Türkiye'de eğer siz kamu hizmetlerini, ki bunlar doğal tekel, özelleştirecekseniz; bu doğru bir karardır. Avrupa bunu yaptı. Amerika'da eskiden beri doğal tekeller özel firmaların elindedir. Çünkü özel sektör rekabet şartlarında çok daha etkin çalışmaktadır. Özel



sektör elindeki bu doğal tekelleri neye zorlamak zorundasınız: Rekabet şartlarında çalışma yapmaları sağlanmalıdır. Yani fiyatı onların marjinal maliyetine eşit noktada belirlemeniz lazım. Onun için bu tip fiyat komisyonlarının oluşturulup özel sektör firmalarının -doğal tekellerde, kamu hizmetlerin- fiyatlarının bu şekilde belirlenmesi çok önemlidir. Bunu yapmazsanız firmanın amacı kârını maksimum yapmak olduğu için doğal tekel, fiyatını artırarak kârını artırır. yani bunun mantığı yok. Ama burada fiyat tespitini devlete veriseniz yine sıkıntı yaratır. Devlet popülist politika uygular, bu şekil yaklaştığı zaman bu fiyatı çok aşağıda tutar. Firmayı iflas ettirir vesaire. Burada bağımsız, demir söylediğim yapıda fiyat komisyonlarıyla, bu özelleştirilen firmaların uygulayacağı fiyatlar tesbit edilmelidir. Fiyatlarının tam rekabet şartlarına göre belirlenmesi gereklidir. Bunları gündeme getirip tartışmıyoruz. İngiltere’de dikkat ederseniz Financial Times’te okumuşsunuzdur elektrik özelleştirildi, elektrik fiyat komisyonları kuruldu. Geçen de herhalde üç ay veya altı ay oluyor kurul başkanı bir beyanat verdi. Fiyatlar marjinal maliyetler esas alınarak ayarlanacak ve dolayısıyla fiyatların azaltılacağını söyledi. bu firmaların hisse senetlerinin değeri düştü. Bu şekilde doğal tekeller özelleştirildiği zaman fiyatı o firmaya bırakılmaz, böyle bir uygulama olmaz. Buna göre uygulanması gerekir.

Buradan tekrar rekabet politikasıyla özelleştirme politikasının kesiştiği noktaya gelirse, doğal tekeller dışındaki kamu firmalarının özelleştirilmesini Rekabet Kurulunun piyasadaki rekabet şartları yönünden incelemesi lazım. Diyelim ki devletin elindeki bir tekstil fabrikasının özelleştirilmesi rekabet yönünden çok sorun yaratmaz. Çünkü onun özelleştirilmesi o piyasada bir tekelleşme yaratmaz. Mümkün değil. Çünkü tekstil sektörünün yapısını biliyoruz. Ama bir çok sektörde devlet firmalarının devri ne yapabilir, hele alan kişi açısından: Önemli bir tekel yaratabilir. Bunun Rekabet Kurulu tarafından incelenip o sektörde tekeli bir eğilim yaratmayacaksa özelleştirme yapılmalıdır. Özelleştirme İdaresi Rekabet Kurulu’ndan izin aldıktan sonra özelleştirmeyi yapmalıdır. İşte bu noktada özelleştirme ile rekabet politikası kesişiyor. Ama burada arkadaşlarımız özelleştirmenin ekonomide geçici bir olay olduğunu söyledi. bu doğrudur. Ama Türkiye’de özelleştirmeyi elimize yüzümüze bulaştırdığımız için 1984’ten beri 14 senedir özelleştirme devam ediyor. Bakın Almanya, Doğu Almanya’yla birleştiği için kurdular özelleştirme

kurulunu, beş senede olayı bitirdiler. O kurul ortadan kalktı, şimdi doğu Almanya'da özelleştirme diye bir olay yok. Şimdi tabii artık belli şeyleri Türk toplumunun çok net algılayıp, sendikalarıyla işvereniyle, görüş birliğine varması gereklidir. belki işvereni fiyat komisyonlarına karşı çıkabilir doğal olarak. Ama her işin raconu var. Burada toplumsal refahı, toplumsal çıkarları gözönüne alarak rekabet ve özelleştirme politikalarının yürütülmesi çok önemlidir. Olay ekonomiktir ama ekonomik bu olayın hukuki temeli olacak. İşte burada belirtildi. Sayın Turgut Tan belirtti: "Özelleştirmenin hukuki temelini hazırlamadan özelleştirmeye girdik. Bu süreci elimize gözümüze bulaştırdık." misaller: Danıştayda, Anayasa Mahkemesinde alınan iptal kararları. Kurumsal yapısının çok iyi hazırlanması lazım. Burada yine belirtildi, özelleştirme harcamalarını çok yüksek boyutlarda yapıyorsanız bunu da anlamıyorum. yani Türkiye'de bir de bu yönden büyük sıkıntılar var. Zannediyorum bu çerçevede olaylara bakarsak toplumun çeşitli kesimlerini ikna etmek mümkündür. Çünkü özelleştirmede gerçekten diyalog olması lazım. İşçi sendikaları işçilerin işi kaybedeceğinden dolayı karşı çıkıyor Ancak, özelleştirme etkinliği ve dolayısıyla yatırımları arttıracığı için orta dönemde istihdam yaratır. Genelde bu gün elit kesimler devletçi görüşe sahip olduğu için özelleştirmeye sıcak bakmıyoruz. Ancak, dünyadaki gelişmeler ve küreselleşme özelleştirme ve rekabet politikalarını çok ön plâna çıkarmıştır. bu nedenle Türkiye özelleştirme politikasını da gerekli önem verip bunu çözmesi lâzım. Teşekkür ederim beni dinlediğiniz için.

**Oturum Başkanı** – Efendim Sayın Orhan Morgil'e de teşekkür ediyoruz. Daha önceki iki konuşmacının bıraktığı yerden çok ustaca ele aldılar konuyu ve çoğumuzun kafasındaki soru işaretlerine verdiler: Rekabet politikası ne demek, hedefleri nedir, özelleştirmenin hedefleri ne olmalıdır. Bunu hem bilimsel hem de somut bir biçimde ortaya koydular. Bunun için özellikle teşekkür etmek istiyorum.

Şimdi artık sıra hukukçulara geldi, son konuşmacımız Sayın Prof. Tekin Akıllıoğlu'na veriyorum sözü.

Buyurunuz efendim.

**Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU** – Sayın Başkan, Sayın Dinleyenler,

Ben daha önce yapılan konuşmalardan edindiğim izlenimlerden hareketle kısa bir sunuş yapmaya çalışacağım ve çok kısa olacak. Son konuşmacı olarak ne kadar sıkıcı olabileceğimi tahmin ediyorum.

Çok kullanılan bir terime değinmek gerekiyor: regülasyon (“regulation/ régulation”). Dilimize “düzenleme” olarak çeviriliyor. “Düzenleme”nin Yönetim Hukukumuzda yerleşik bir terim olduğunu biliyoruz. Düzenleme (règlement), bizde “yasa-altı kural koyma” anlamına geliyor. Anayasaya göre bütün kamu tüzel kişileri bu konuda yetkili. Fransız Hukukunda, bu kavram Parlamento dışında bir organ veya Yönetim’in belli organları tarafından konulmuş genel nitelikte bütün kuralları kapsıyor. Bunların bir kısmı yasa değerinde sayılıyor<sup>47</sup>.

“Régulation” yada “Regulation”, genel kural koyma yada düzenlemeyi de içeren ancak bazı yönleriyle düzenlemeden farklı bir kavram<sup>48</sup>. Basit bir örnek: bu salonun ısısını bir “regülatör” düzenliyor. Azalırsa belli bir dereceye yükseltiyor, ısının o derecenin üstüne çıkmasına müsaade etmiyor. Burada bir ayarlama söz konusu. Hukuksal anlamda “regülasyon” üç ayrı işlevden oluşuyor: düzenleme, denetleme, uyarılama. Başka anlatımla hem genel kural koyma, hem faaliyetin denetlenmesi, hem de karşılaşılan güçlüklerin aşılması için uyarılama (ayar) söz konusu. Bir de “de-regülasyon”, “re-regülasyon” deyimleri kullanılıyor. Derüğüleyşin/deregülasyon (deregulation) “serbest piyasa ve rekabet koşullarına uygunluğu sağlamak amacıyla işletmeler üzerinde hükümet kontrolünün azaltılması veya işletmelerin hükümet kontrolünden çıkarılması” anlamına geliyor<sup>49</sup>. Reregüleyşin ise bu şekilde kontrol dışı olan işletmelerin yeniden kontrol altına alınması demek. Bu yeni kontrol “düzenleme kurulu” /regulatory board tarafından sağlanacak.

---

<sup>47</sup> Règlement: Acte d'une autorité publique autre que le Parlement établissant des prescriptions ayant valeur de loi; décision administrative qui pose une règle générale, valable pour un nombre indéterminé de personnes ou de situations.

<sup>48</sup> Regulation: 1. The acte or process of controlling by rule or restriction. 2.Bylaw. 3. A rule or order, having legal force, issued by an administrative agency or a local government.

Régulation: Le fait de maintenir en équilibre, d'assurer le fonctionnement correct (d'un système complexe.

<sup>49</sup> Deregulation: The reduction or elimination of governmental control of business, esp.to permit free markets and competition.

Bunlara “regülatör” ve “operatör” kavramlarını da eklemek lazım. Regülatör, biraz önce değindiğim, özelleştirilen KİT’i denetleyen kuruluş, operatör ise (“tur operatörü” deyimi mevzuata geçti bile, ne yazık ki) “işletmeci” demek. Başka deyişle özelleştirilen KİT’in yeni sahibi. İşte, bunlar kısaca Türkiye’ye getirilmek istenen modelin ana kavramları.

Konumuza dönersek, Türkiye’de KİT’lerin özelleştirilmesi hedefleniyor. Bu bağlamda, özelleştirilen (deregüle edilen) KİT’lerin rekabet hukukuna uygun çalışması için bir “re-regülasyon” yapılması, bu görevi üstlenecek “regülatör kuruluşların” (regulatory boards) oluşturulması söz konusu. Konuşmalarda “düzenleme kurulları” denildi. Hukukumuzda bu kavrama verilecek anlam önem taşıyor. Ben bu konuda bazı açıklamalar yapmak istiyorum.

Bildiğimiz düzenleme (règlement) ile rekabet hukuku bağlamında kullanılan düzenleme (régulation) arasında ne gibi farklar vardır? Eski kavram, Yönetimin kamu hizmetlerinin görülmesinde eşit yararlanmayı sağlama, hizmetin iyi işlenmesini temin gibi amaçlarla çıkardığı genel kurallar anlamında kullanılmaktadır. Bu defa yeni kavram, özelleştirilen hizmetin tevdi edildiği işletmecilerin faaliyetlerini sınırlandırmak, belli ölçütlere bağlamak ve denetlemek anlamına gelmektedir. Birincide bir genel kamu hizmeti işlevi varken, yeni kavramda kolluk (polis) amacı var. Ancak bu kolluk bildiğimiz kolluk değil, ekonomik kolluk, yani esnek bir kavram. Nitekim sadece denetleme yapılmıyor, işletmecilerin karşılaştıkları güçlüklerin giderilmesi için yol göstermek de düzenleyici kurulun görevleri arasında.

Bu anlamda düzenleme çok da yeni bir kavram değil. İdarenin tarife düzenleme yetkisi ötedenberi vardır. Tarife aslında düzenleyici işlem niteliklerine uymaz. Bir kere, belli süreler için yenilenir. Bu yenileme sırasında ekonomik durum ve ihtiyaçlar göz önünde tutulur. Tipik bir regülasyon örneği... Rekabet Hukuku, piyasa şartlarının sürekli izlenmesini gerektiriyor. Buna uygun düzenleme yapılması, ekonomik barometreye göre, lazım ve zaruri.

Düzenleyici kurul ile işletmeler arasındaki ilişkiler değişken ve hareketli. Normal olarak düzenleyici işleme tabi olanlar bu işlemin değiştirilmesini, kendilerine göre uyarlanmasını isteyemezler. “Yönetim Hukuku ilkelerine” göre, düzenleyici işlem genel ve gayri şahsi nitelikte olduğundan ilgililer şahsi ihtiyaçlarını öne sürerek değişiklik talebinde bulunamazlar. Buna karşılık işletmeler tabi oldukları regülasyonlarda

değişikliğe gidilmesini, kendileri için özel rejim uygulanmasını isteyebilirler. Bunu regülasyon otoritesi ile uzlaşma-uyarlama süreci içinde kararlaştırabilirler.

İngiltere'deki telekomünikasyon özelleştirilmesinde işletmeciler ile düzenleyici arasında bir çeşit çerçeve sözleşmeden söz ediliyor. Buna göre işletmeciler ile düzenleyici arasında, işletmecilerin hedeflerini belirleyen yıllık veya birkaç yıllık sözleşmeler yapılıyor. Bununla fiyat politikasını izlemek kolaylaşıyor.

Çok uzağa gitmeyelim. Bizim 3096 sayılı kanundaki<sup>50</sup> düzenleme de buna benziyor. Kısaca Elektrik Hizmetleri Kanunu diyebileceğim bu çok uzun başlıklı kanun aslında bir doğal tekel alanını özel kesim yarışmasına açan, doğal tekellerin de rekabete konu olabileceğine örnek bir ilk uygulamadır. Bu kanun uygulamasında, sonradan özelleştirme kapsamına alınarak TEAŞ ve TEDAŞ adıyla iki anonim şirkete dönüşen TEK bir “düzenleyici”, elektrik görev şirketleri ise “işletmeci” olarak kabul edilebilirler. Bugün bu uygulamanın çok başarısız olduğu ortaya çıkmıştır. Görev şirketleri ile düzenleyici arasında cereyan eden davalar bunu göstermektedir. Neden başarısız olduğunun cevabı çok ayrıntılıdır, ancak kısaca “düzenleyici” ile “işletmecilerin” rollerini iyi kavrayamamalarının ve hakem rolündeki Bakanlığın (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı) da bürokratik hantallığı ve politika baskısı altındaki zaafı nedeniyle takındığı ilgisiz tavrın bunda payı büyük olmuştur.

Biraz açıklamak gerekirse, bizim elektrik hizmetleri hakkındaki kanunun düzenlemesi İngiltere'deki telekomünikasyon özelleştirmesi için öngörülen sisteme çok benziyor. Kanunun “enerji satış şartları ve tarife esasları” başlıklı 9. Maddesi, tarife yapılmasında görevli şirkete yani işletmeciye teklif yetkisi tanıyor, gerçekte ise bu tek taraflı olarak TEK tarafından uygulanmıştır. Bakanlığa da onay yetkisi verilmiştir. Kuşkusuz bu arada işletmeciler ile düzenleyici arasında bir anlaşmazlık varsa Bakanlık hakem durumundadır. Bakanlık bu rolü oynamamıştır. Tarife tespitinde yine 9. maddeye göre yıllık işletme ve bakım giderleri, diğer masraf ve harcamalar ile ortaklara dağıtılacak makul temettü için gerekli gelirin sağlanması amacı düzenleyicinin otoriter tavrı nedeniyle karşılıklı müzakereler yoluyla çözüme bağlanamamış ve Bakanlık bu durum ile

---

<sup>50</sup> Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun, No 3096, T.4.12.1984

ilgilenmemiştir. Kısaca hükümler kağıt üzerinde kalmış ve uygulamaya bugün trilyonlar ile ifade edilen menfi sonuçlarla tıkanmıştır.

Özetle bugün iç hukuku düzenlememiz hüküm ve model sıkıntısı içinde değildir. Buna karşılık sistemin siyasal baskılardan uzak işlemesi için gerekli objektif şartların bulunmadığı söylenebilir. Buna en basit örnek düzenleyici kurulların oluşturulmasıdır. Benzer bir durum olan Bankalar Yüksek Denetleme Kurulu üyeleri adaylar belli olduğu halde siyasal karar vericilerin tatmin olmamaları yüzünden aylardır atama yapılmamaktadır. Özelleştirilen KİT'lerin düzenleyici kurul atamalarında da aynı şeyin tekrarlanacağını söylemek mümkün.

KİT özelleştirmesinde rekabet hukuku esaslarına uygun davranılması kilit noktasıdır. Aksine durum özelleştirilen sistemin önceki duruma dönmesi anlamına gelir. Kısaca kamu tekelinin yerini özel tekel almış olur. 4054 sayılı Kanununun 7 maddesi hükümleri bu konuda önemli olmakla birlikte durumu bütün halinde daha geniş ele almak lazımdır. Rekabet Hukuku sistemi yalnızca 4054 sayılı kanun hükümlerinden ibaret değil. Önceki konuşmalarda vurgulandığı gibi sermaye piyasasından ithalat rejimine kadar pek çok konu bu sistemle kesişme içindedir. Ben sadece Yönetim Hukuku bakımından iki noktaya işaret etmek istiyorum: Kamu Hizmeti ve İhale Hukuku.

Özelleştirilen KİT, kamu hizmeti olmaktan çıkar mı? KİT'lerin gördüğü hizmetler ülke düzeyine yayılmış, bir dizi işletmeden oluşan, herkesin yararlanma durumunda olduğu, herkesin hayatında önem taşıyan işlerden oluştuğu için temel hizmetler (essential facilities) niteliğindedir. Büyük yatırım gerektirdiğinden doğal olarak devlet tekeli olmuştur. Bu kadar önem taşıyan işlerin sözleşme serbestliğine bırakılması mümkün görülmemiştir. Bugün bu tür hizmetlerin yönetim hukukunda kamu hizmetleri için konulandan daha fazla nesnel koşullara bağlandığı dikkat çekmektedir. Avrupa Birliği'nin merkezi düzenleyici kurulu (regülatörü) olan AB Komisyonu özelleştirilen temel hizmetler için şu koşulları getirmiştir:

-devamlılık (hizmetin görülmesinde kesinti olmaması), - yararlanmada eşitlik (özellikle yerli yabancı yada zengin yoksul ayrımı olmaksızın, alt gelir gruplarının da yararlanmasını sağlayacak biçimde), - hizmetin görülmesinde tüketicinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek (teknolojik değişikliklere) uyumun sağlanması, -katılım ilkesi (özellikle tüketicinin tepkilerinin işletmecisi tarafından değerlendirilmesi), -hizmetin

yere ve talep yoğunluğuna göre değişimi, -hizmetin görülüş ve örgütlenişinde en uygun ve en yakın merkezin yetkili kılınması (başlıca merkezler: yerel, bölgesel, ulusal ve Avrupa düzeyidir), -düzenleyici kurullar ile işletmeciler arasında ayrılık veya farklılık ilkesine uymak, hizmette saydamlığın sağlanması sorumlulukların belirlenmesi, -düzenleyici kurul statüsünün gördüğü işe uygun olarak belirlenmesi, düzenleyici kurul idare içinde olabileceği gibi özerk bir komisyon veya uzmanlar kurulu biçiminde örgütlenebilir, -ülkenin belli bir yerinde düzenleyicinin tek olması, -işletmeciler arasında rekabet ve işbirliği ilkesi, düzenleyicilerin ve işletmecilerin faaliyetlerin değerlendirilerek halka açıklanması.

Aslında temel hizmetlerin özelleştirilmesi sonucunda karşılaşılan en önemli sorun yeni işletmecinin fiyat politikasıdır. Fiyatın serbest rekabet koşullarında belirlenmesi esas alınır, bizde olduğu gibi (temel hizmetler piyasa koşullarına göre otomatik zamlanıyor, ücretler yerinde saydığı halde) düşük gelir diliminde yer alan yararlanıcıların dışlanması söz konusudur. Bu da kamu hizmetlerinden yararlanmada sosyal adalet esaslarının dikkate alınması biçiminde ifade edebileceğim ve yukarıdaki listede de yer alan önemli bir ilkenin çiğnenmesine yol açar. Özelleşen hizmetten bundan böyle sadece belli bir gelir düzeyinde olanlar mı istifade edecek? Doğrusu bu konuda açık bir yanıt verilmiş değil. Amsterdam Andlaşması'nın 7D maddesinde temel hizmetlerin sosyal dayanışmaya yardımcı olması nedeniyle Avrupa Birliği düzeyinde düzenlemesi gereğinden söz edilmektedir. "Kamu Hizmeti" kavramı olan Avrupa ülkelerinde, bu arada Fransa'da kamu hizmeti anlayışı başlıca iki temel ilkeye dayanmaktadır. Hizmetten yararlanmada eşitlik ve tarifelerin herkesin yararlanması amacının dikkate alınarak düzenlenmesi (péréquation). Oysa özelleştirme uygulamasında Birlik regülatörü olan Avrupa Komisyonu operatörlerin rekabet şartlarına uymasını teminen tarifelerde kamu yararına sınırlamayı kaldırdı (dépéréquation). Böylece piyasa şartlarına ve rekabet koşullarına uyma amacı ile sosyal yararının her zaman (belki de hiçbir zaman) uzlaşmadığı ortaya çıktı.

4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun<sup>51</sup> "Özelleştirme Uygulamaları Sonucu Rekabetin Korunması" başlıklı 16. maddesinde sıralanan koşulların yanı sıra yukarıdaki koşulların da dikkate alınması

<sup>51</sup> Yine gereksiz uzunlukta bir başlığı olan kanunla karşılaşıyoruz:"Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", no 4046, T.24.11.1994.

gerekir. Başka bir anlatımla 16.maddede yer alan “kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliğinin korunması” yeterli değildir. Uygun ve adil bir rekabet ortamının yaratılması herşeyden evvel hizmetten yararlananların durumunun korunmasından başlamalıdır. Hizmetten yararlananları sadece “tüketici” olarak mütalaa etmek dar bir bakış açısıdır.

İhale Hukukuna gelince. Bizde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uygulamasının başarılı olduğu söylenemez. Herşeyden önce İdare ile iş yapan bir müteahhidin dava açmayı göze alması beklenmez. Bu nedenle dava sayısı azdır. Buna bağlı olarak da yargı içtihadı oluştuğu söylenemez. Uygulamada İdarenin özel şartname hükümleri arasına “Müteahhidin daha önce İdareye karşı dava açıp açmadığı, açtıysa sonucu”, “İdare ile halen devam eden davası olup olmadığı” gibi hükümler koyduğu dikkat çekmektedir. Kısaca ihalenin temsil ettiği yüksek maddi menfaatin tevziinde kilit noktayı teşkil eden İdare/İktidar hukuk kurallarını kolaylıkla göz ardı etmekte ve karşı taraf gelecek menfaat beklentisi içinde buna ses çıkaramamaktadır. Kısaca bizde rekabet şartlarını korumakla mükellef düzenleyicinin kendisi bu şartları ihlal etmektedir. İdare ihaleyi kazanmayanlara sonucu tebliğ etmediği gibi, ihaleyi kazanan tarafın gerekçesini, verdiği fiyatı vs de tebliğden kaçınmaktadır.

Gelişen rekabet hukukunun dinamik niteliği, yargı usulünün buna cevap verir nitelikte olmasını gerektirir. İdari yargıda mevcut yürütmenin durdurulması tedbiri “kanuna açıkça aykırılık” ile “telafisi imkansız zarar” ölçütlerinin bir arada kullanılması şartı nedeniyle neredeyse kullanılmaz hale gelmiştir. Uygulamada idari yargıda açılan bir dava için adli yargıdan tedbir alınması gibi garip bir yola gidilmektedir. Bunun nedenleri arasında yürütmenin durdurulması kararının süratle verilememesi, idare hakiminin yerinde tespit yetkisi kullanamaması sayılabilir. Yürütmenin durdurulmasında yazılı usul cari olup yargıçlar talep sahibini ve idareyi bir arada dinleme imkanından yoksundur.

Bu uygulamanın esin kaynağı Fransa’da da durum pek parlak olmamakla birlikte bazı reformlar ile sakınca hafifletilmeye çalışılmıştır. Fransa’da bizde olduğu gibi “telafisi güç veya imkansız zarar” deyimini yerine “giderilmesi güç zarar” deyimini kullanılmaktadır. Doğrusu da budur. Zira giderilmesi imkansız zarar yoktur. 1995’de çıkarılan bir yasa ile idare mahkemesi başkanına idari işlemi en fazla üç ay için durdurma (askıya alma) yetkisi tanınmıştır. Fransada da YDK geç verildiğinden, ivedi işlerde eğer hakkında dava açılan idari işlem “geri dönüşü olmayan



sonuçlar hasıl edecekse” başkan iptal davası açılmış ve yürütmenin durdurulması istenmiş ise talep üzerine askıya alma kararı verebilir (suspension d’une dcision administrative).

Fransa idari yargısına dinamik tepki olarak getirilen ikinci usul talep üzerine başkanın derhal işin bilirkişi/uzmana tevdiine karar verebilmesidir. Aslında bu talep sadece bilirkişi/uzman incelemesi istenmesinden ibaret değildir. Ancak uygulamada en çok istenen bu tür bir tedbirdir. Gerekiyorsa mahkeme başkanını dilediği uygun/ivedi tedbirin alınmasına karar verebilir (le rfr-instruction). Bu tedbir talebi dava açılmadan önce yapılabileceği gibi açıldıktan sonra da yapılabilir. nce yapılmasının faydası, ilgilinin dava açılmadan önce aydınlatılması ve buna gerek olup olmadığına karar verebilmesidir. Açıldıktan sonra yapılmışsa fayda sadece davacı bakımından değil fakat dosyanın tekemmülü ve yargıçların da bilgilenmesi bakımındandır. Bir başka tedbir de İdarelerin kanunen belli bir kamu borcunu ödemekte gecikmesi nedeniyle açılan davalarda mahkeme başkanının ilgilinin ihtiyacını göz önünde tutarak karardan önce bir n ödemeye karar vermesidir (la provision sur indemnit). Bu yeniliklerin bizde de bir ihtiyaç olduğu açıktır.

**SONUÇ:** Toplumsal ilişkilerin vazgeçilmez unsuru olan ulaşım, haberleşme, elektrik, gaz, su gibi temel hizmetlerin kamu kuruluşlarının uhdesinden çıkarak özel kuruluşlara geçmesi hayati önem taşımaktadır. Dünyanın hemen heryerinde güncel en önemli sorunlarından biridir. Sadece hukuki değil siyasi/ideolojik boyutlar da içermektedir. Biz buna kendi günlük dilimizde “KİT özelleştirmesi” diyoruz. “KİT’ler zelleştirilmesin” veya “KİT’ler özelleştirilmelidir” tezleri uzunca bir süre çarpıştıktan sonra nihayet özelleştirilme yönünde bir karar alındı, uygulaması sorunlu biçimde ilerlemektedir. Burada bir tespiti hatırlatmak gerekiyor. Dünya Ticaret rgt ve Avrupa Birliği Komisyonu gibi iki büyük çapta regülatör, özelleştirmenin küresel olgu olduğunu ortaya koymuştur. Kısaca, küreselleşme dediğimiz “globalisation” olgusunun bir görünümü de bu temel hizmetler zelleştirmesidir. Biz kendimizi küreselleşmeye, pek çok ülke gibi, “maruz” bırakılmış hissediyoruz. Maruz bırakılmış olmak başkasının kural ve modellerini aynen, kr krne uygulamak anlamındadır. Bunun aşılması, bize özgü bilinçli bir tercih haline getirilmesi gerekir. Yukarıda saydığım hususlar bu amaçla söylenmiştir.

Çok teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı** – Efendim Sayın Akıllıoğlu’na teŖekkür ediyoruz. Son derecede ustaca noktaladı panelimizi. Bir hukukçunun dar kalıplarından çıkıp çok yönlü bir sonuca ulaştırdı. Onun için özellikle teŖekkür ediyorum. Ŗimdi bir çay molası veriyoruz. Saat tam 16.30 da tekrara buluşmak üzere teŖekkür ederim efendim.

## TARTIŞMA VE DEĞERLENDİRMELER

**Oturum Başkanı** – Değerli konuklar, panelimizin ikinci bölümünü izninizle açıyorum. Burada sizlerin sorularınızı alacağız. Soru sorarken isterseniz cevaplandırmasını istediğiniz arkadaşımızın ismini de verebilirsiniz. İsim vermeden de soru sorabilirsiniz. Kim sahiplenirse panelimizden o cevap verir. Ben not alacağım sorularınızı. Sabahki bildirilere aitte katkılarınız ya da sorularınız olur, onları da alacağım ve sabahki bildiri sahiplerinden burada arkadaşımız varsa onlara da cevap verme fırsatı tanımaya çalışacağım. Vaktimiz müsait. Bol bol yeter gibi geliyor bana. Lütfen soru soracak arkadaşlar isimlerini de belirtsinler. Yazılı soru yöntemini izlemeyeceğiz. Çünkü çok yaralı olmuyor ama görüş bildirmekten çok soru alacağım. Konuşacak arkadaşların da buna dikkat etmesini rica ediyorum. Gezici mikrofon bulunmadığından lütfen buraya buyursunlar ki kayda alınması mümkün olsun.

Buyurunuz efendim.

**Vahit POLATKAN** – Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Sayın Başkan, izin verirsiniz, sorumu açma açısından çok kısa bir ön açıklama yapmak istiyorum.

Sayın Başkan, malumunuz, özelleştirme 4046 sayılı bir kanun kapsamında genel mahiyette bir özelleştirme enerji altyapı ve ulaştırma sektörüyle ilgili olarak da sektörel özelleştirme. Diğer bir ifadeyle imtiyazla ilgili bir uygulama söz konusu. Dolayısıyla bu birbirinden farklı olması nedeniyle de elimizde aldığımız bildirimler açısından bilhassa imtiyazlarla ilgili konularda pek fazla açıklamayı ben şahsen göremiyorum. Şöyle ki: 1997 sanıyorum, bildiri özelleştirme kurulunun 98-5 ve 4. 4 sayılı tebliğinde aynen şöyle deniyor: “İhaleye çıkılmadan evvel, ihale şartlaşmasını beraber oluşturacağız” ben öyle anlıyorum. Onun ötesinde izin noktasına geldiğinde deniyor ki devirde benim iznim gerekli. Yani, tebliği ben böyle yorumluyorum. Geliyoruz tebliğin ikincisine: Bu konu imtiyazlara da teşmil ediyor. Şimdi genel mahiyetteki özelleştirmelerde ihaleye çıkılırken piyasa koşulları önemli. Yani fiyat mekanizması çok önemli. Dolayısıyla buradaki şartnamenin düzenlenmesi konusuyla imtiyaza çıkılırken düzenlenen şartname birbirinden çok farklı. Benim kişisel kanaatim, genel mahiyetteki özelleştirmede diğer bir hal tabiriyle “Bastırırsın parayı, alırsın” diyor. Ama imtiyazla ilgili olarak diyor ki idare

“önce bana projeni getir” diyor. Ve proje üzerinde gerekli incelemeler yapıldıktan sonra “gel bakalım” diyor, “Bunu nasıl gerçekleştireceksin” diyor ve dolayısıyla bunu derken de bir takım orada imkanlar arıyor. Yani senin parasal imkanların ne kadar, teknolojik imkanın ne kadar diye. Dolayısıyla bu tebliğlere baktığımız taktirde genelde şartnamenin oluşmasıyla ilgili olarak bir oluşumda, ilgili idareye “Gel bu şartnameyi beraber oluşturalım” mahiyetinde bir düzenleme görüyorum. Ama imtiyaz konusu arz ettiğim gibi şart bir projenin ileri sürülmesi ve ona bir ihaleye çıkılması söz konusu olduğu için bu tebliğlerde ben o açıdan çok açıklama görmüyorum. Sabahki konuşmacı Sayın Prof. Turgut Tan beyefendiden acaba bu yöndeki yani sektörel özelleştirmeyle ilgili olarak, proje teklifleriyle ilgili olarak bu tebliğlerdeki ön bildirim ve izin konusunu yorumlamasını rica ediyorum.

Teşekkür ediyorum.

**Oturum Başkanı** – Çok teşekkür ederim Sayın Polatkan.

Buyurunuz efendim.

**Uğur EMEK** – Teşekkür ediyorum Sayın Başkan.

Vahit Bey’in bıraktığı yerden devam etmek istiyorum. Benim de bu gün, gün boyu dinlediğim tebliğlerden dikkatimi çeken Özelleştirme konusu ele alınırken sadece mülkiyetin devriyle ilgili kısmı ağırlıklı olarak ele alındı. Gamze Hanımın özelleştirme tanımında da belirttiği gibi Kamu hizmetinin özel sektöre gördürülmesi, hizmetin özelleştirilmesi konusu, yap – işlet- devret mevzuatı bu günkü tebliğlerde fazla yer almadı. Belki de en az genel özelleştirme kadar tartışılmayı hak eden bir konuydu. Gördüğüm bir eksiklik olarak söylüyorum. Yap – işlet – devret mevzuatında enerjiyi düzenleyen mevzuatta ihale de yok. Enerji konusunda değerlendirilen projeler kanuna göre ihalesiz değerlendiriliyor. Bu rekabeti etkilemesi açısından belki de rekabet kanununun uyumlu eylem, coğrafi pazarın paylaşılması konusundan suç teşkil edebilecek, veya suç demeyeyim, rekabeti bozabilecek bir unsur.

Benim esas üzerinde durduğum, burada uzun süreli garantiler veriliyor. Üretim garantisi veriliyor, fiyat garantisi veriliyor, hammadde temini garantisi veriliyor. Bu projelerden bir kısmı doğal tekel niteliğinde. Rekabete açılması mümkün değil ve regülasyon konusunu oluşturuyor Tekin hocamın belirttiği gibi. Düzenleyici kurumlar genel olarak teknik regülasyon ve ekonomik regülasyon yapıyor. Teknik

regülasyonu bir tarafa bıraktıktan sonra , ekonomik regülasyonla da doğal tekellerin yapısı gereği, doğal tekeller üretim miktarıyla oynayarak fiyat ve kaliteyi değiştirebilirler. Demek oluyor ki ekonomik regülasyon bazında temel olarak düzenleyici kurum fiyatı ve üretimi düzenleyecek. Oysa biz enerji sözleşmelerinde ve yap – işlet – devret projelerinde üretim ve fiyatın garantisini 25-30 yıllığına bu günden veriyoruz. Orhan Morgil Hocamın söylediği gibi, düzenleyici kurumlar marjinal maliyeti fiyata denk getiren bir anlayışla fiyat tespit edecekse, eğer bu garantiler de bu günden veriliyorsa, düzenleyici kurumlar neyi düzenleyecek? Soru olarak soruyorum, merak ediyorum.

Teşekkürler efendim.

**Oturum Başkanı** – Buyurunuz efendim.

**Ali Murat ÖZDEMİR** – Sayın Başkan, teşekkür ederim.

Özelleştirme memlekette son dönemlerde ön plana gelmesine rağmen bunun memleketimizin iç dinamikliğinden kaynaklanmayan diğer bir yönünün de vurgulanmasının yerinde olacağını düşünüyorum. Şöyle ki : - Kısa bir giriş yapacağım ben de adet olduğu üzere- Retim Woods'ta kurulan dünya sistemi kapitalizmin altın çağıının yetmişlerde çökmesinin ardından girilen kriz ardından, bir de Sovyet Bloku'nun çökmesi sonucu bir takım yeni düzenlemelere gebe bu dünya. Ve özelleştirmenin bu dünyanın kendi dinamikliğinden kaynaklanan, bu da belki hocalarımızdan birisi "Sağlık sektöründeki özelleştirmeye yönelik bir şey var. Zaten Amerikan sermayesinin de özellikle ilgileneceğini düşündüğüm bir konu" demişti. İşin bu uluslararası boyutunun da vurgulanması bizim kendi iç dinamikliğimizden kaynaklanmadığı halde burada çok kendi iç dinamikliğimize vurgu var. Bu bize yönelik dayatmanın yapısından bahsedilmesi de yerinde olur diye düşünüyorum. Zira memlekette siyasi irade bütün az gelişmiş ülkelerin siyasi iradelerinin başına geldiği gibi artık iç piyasadan toplanan vergiler üzerinde bağımsız bir politika üretecek güçte değil. Daha ziyade savaş çıkartan ve kısa bir şekilde üretilecek artı değeri değil, üretilmiş artı değere tavrı olarak değerlendirebileceğimiz finans kapitalin, 1990 ların dünyasında kaldığı boyut, az gelişmiş ülkelerin tümüne birden dayatılan reçeteler ve bunların akıl almaz derecede birbirlerine benzemesi ve az gelişmiş memleketlerin sorunlarının bu açıdan ortak oluşu bizi belki bu cepheden de düşünmeye, konuyu irdelemeye itebilir.

Sorum kimseye yönelik değil. Teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı** – Buyurunuz efendim.

**Veysel TEKELOĞLU** – Sayın Başkan, benim bu sorumu yönelttiğim idare Rekabet Kurumu yetkililerinden birisi.

4056 sayılı kanunda açık hüküm bulunmama ile birlikte rekabet kurulu daha sonra çıkardığı tebliğlerle bazı yargı kararlarından da çıkarım yaparak devlet şirketlerinin rekabeti engelleyici faaliyetlerinden de sorumlu ve yetkili olduğu ve bu konuda da düzenleme yapabileceği gibi bir izlenim edindim sabahki konuşmalardan, yanlış anlamadıysam. Bu çerçevede özel şirketlerle aynı sektörde faaliyet gösteren, bankacılık olsun, petrol, tarım, hayvancılık ve saire gibi devlet şirketlerinin mevzuattan kaynaklanan bir takım avantajları var. Bunlar, Petrol Ofisi, Shell ve Mobil'i yan yana koyarsak Petrol Ofisi'nin yanında kamulaştırma ve istimlak etme gibi kanundan gelen bir güç var. Bankalarda Başbakanlık bir genelge yayınlıyor ve diyor ki “Kamu mevduatı sadece devlet bankalarına yatırılacak” Efendim, özel ithalat izinleri veyahut tarım sektöründe faaliyet gösteren et şirketlerinden bir tanesi için diyebiliyor ki “Görev zararı uygulaması getirdik, hazine karşılayacak” gibi bir takım uygulamalar gündeme geliyor. Şayet özel şirketlerden bir tanesi rekabet kanununda genel kanun olması ve sonra çıktığı için Danıştay veya idari mahkemeden dediler ki sonra çıktığı için rekabet kanunu diğer 4046'nın 16. maddesinde örtülü olarak nasıl ortadan kaldırdıysa bu kuruluşların diğer kanunlardan gelen rekabeti bozucu güçlerini ortadan kaldırdığını varsayabilir miyiz, bu çerçevede rekabet kuruluna bir müracaat olduğu takdirde bu konu inceleme alanlarına girer mi?

Teşekkür ediyorum.

**Oturum Başkanı** – Buyurunuz efendim.

**Asuman YİĞİT** – Sorum daha çok sabahki panelist Gamze Öz'e olacak; ama, kendisi burada mı bilemiyorum. Gerçi öğleden sonraki panelistler de koşullu iznin 4054 sayılı yasada yer alması gerektiğini, şu anda olmasa da uygulamada var olduğunu genel olarak kabul ettik.

POAŞ'ın özelleştirilmesiyle ilgili davada da önümüze gelmesi, Özelleştirme İdaresinin de bir kararının olması durumunda ve idari yargı

denetimine tabi olduğundan sınırlarının çizilmesi idarî yargı denetimi bakımından çok önemli. Eğer böyle bir koşullu izin müessesesi yasada da yer alacaksa, bunu, özel şirketlerin devrindeki koşullu izinle özelleştirme uygulamalarındaki koşullu iznin sınırları bakımından farklı düzenlemek rekabet politikası açısından doğru mudur?

**Oturum Başkanı**– Teşekkür ederim.

Başka söz isteyen?..

Demek ki çok iyi aydınlatmışız sayın dinleyicilerimizi. Soruların azlığından bunu anlıyorum. Şimdi cevaplara geçebiliriz. Sayın Turgut Tan'a sorulmuştu ilk soru. Turgut Tan buradalar mı?

Sayın Vahit Polatkan'ın sorusuna cevap vermek üzere buyurunuz; ama, bu sorularla ilgili olarak genel olarak da söylemek istediğiniz şeyler varsa söyleyebilirsiniz. Sonra panelistlere sırayla söz vereceğim efendim.

Buyurun Sayın Tan.

**Prof. Dr. Turgut TAN** – Efendim, teşekkür ederim.

Şimdi iki noktayı belirtmek gerekir: İmtiyaz usulüyle bazı kamu hizmetlerinin özel şirketlere devri konusuna değinilmedi şeklindeki eleştiriye veya soruya, şu cevabı vermek mümkün: Burada daha çok 4046 çerçevesindeki özelleştirme sürecinde rekabet kurumunun yeri konusunu tartışacağımız baştan belirlendiği için biz de açıklamalarımızı bu nokta üzerinde yoğunlaştırdık. Fakat Sayın Polatkan'ın sorduğu soru her ne kadar kamu hizmetinin imtiyaz yoluyla özel şirketler gördürülmesi konusu üzerinde yoğunlaştırılmış olmakla beraber, dile getirdiği sorun aslında, benim sabahki konuşmamda da kısmen değinmeye çalıştığım ihale aşamasıyla ilgili bir sorundur. Yani benim anlayabildiğim kadar ihaleyi acaba gerek özelleştirmelerde, işte bu güne kadar olan uygulamalarda gördüğümüz gibi kim daha fazla bedel teklif ediyorsa ona vermek şeklindeki bir uygulama olarak mı kabul edeceğiz, yoksa mesela kendilerinin örnek verdikleri hizmetin gördürüleceği kişinin seçiminden önce bir takım proje sunulması ve o projenin bazı özellikleri taşıması gerekiyor. Bu soru tabi bana hemen körfez geçiş projesini anımsattı. Biliyorsunuz orada da, üç ortak girişim gurubu teklifte bulunmuştu. Görevlendirme komisyonu, görevlendirme sözleşmesinin yapılmasında müzakerede izlenecek sıralama yaptı. Bu üç ortak girişim gurubu arasında, projelerine bakarak ve sözünü ettiğim davayı açan ortak girişim

gurubuna üçüncü sırada yer verilmişti, görevlendirme komisyonu tarafından. Onlar tabii şunu ileri sürdüler: “Efendim bizim projemiz daha ekonomik bir projedir.” Hatta anımsarsınız bu ortak girişim gurubunun Türk ayağını oluşturan şirket iş kendilerine verildiği takdirde, Türkiye'nin bu işten ne kadar çok kazanacağını göstermek için TIR'larla para bastırarak dolaştırdı. “İşte bu kadar kazanacaktı Türkiye” diye.

Şimdi orada tabii komisyon kendine göre – çünkü değişik alternatifler var, onların karşılaştırılması da çok zor- bir tanesi ben bu işi tüp geçit yaparak halledeceğim diyor, ötekisi ben asma köprü yaparak halledeceğim diyor ve tabii burada özellikle kamu hizmetinin özel kişiye gördürülmesinde idare açısından önemli olan, ilk bakışta dikkat çeken iki unsur var. Bunlardan bir tanesi bu işin ne kadar sürede yapılıp hizmete açılacağı. İkincisi, geçiş ücretinin ne olacağı. Birisi taşıt başına bilmem şu kadar dolar derken, diğeri bu kadar dolar daha düşük bir rakkam teklif ediyor. Yani bu karşılaştırmaların yapılmasında unsurlar ne olacak? Şimdi bu işte tabii ilk davada hatırlayabildiğim kadarıyla idare mahkemesi : “Efendim, bu henüz kesin sonuçlanmamıştır, bu bir sıralamadır, ihale sonuçlanmadığına göre ortada kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlem yoktur, dava konusu olamaz” şeklinde, eğer yanılıyorsam, idare mahkememizin sayın yargıçları var burada, düzeltebilirler. Bir karar vermiştir. Fakat sanıyorum sonradan bu Danıştaydan döndü ve onun üzerine idare mahkemesi bu konuyu görüştü. Zaten o arada da hazırlanmış olan proje Danıştay 1. Dairesinin incelemesinden geçirilmiş. Yani bu arada da her şey olmuş, bitmiş. Yani siz iptal etseniz de ondan sonra ne olacak. Bu proje Danıştaydan da geçmiş, uygulamaya konulmuş. Şimdi gerek burada, gerekse benim sabah özelleştirme konusundaki ihale ile ilgili eleştirilerimde ortak olan nokta şu: Bir kuruluş özelleştirme yoluyla devredilecek. Bu bir kamu bankası olabilir, bu bir tekstil sanayii olabilir, başka bir şey olabilir. Siz bunu alacak olandan, bu işin devamını istiyorsanız. Yani kamudayken, -ama zararına, ama karlı, önemli değil- çalışan bir kuruluşun özelleştirildikten sonra da çalışmasını istiyorsanız bir takım koşullar aramanız gerekir. Nitekim hatırlıyorum, bu banka özelleştirilmesi meselesinde denildi ki : “Peki bunu alanın bankacılık deneyimi yok. Nasıl oluyor?” O zaman şöyle bir cevap verildiğini hatırlıyorum, medyadan veya gazetelerden, “Efendim bu iş daha bitmemiştir. Bunu alan kişi Hazine Müsteşarlığıyla oturacak görüşecek”



Şimdi bu nasıl olacak? Yani, siz ihaleyi kazandınız diyorsunuz bir kimseye. Ama ondan sonra sen bu bankacılığı yapmak için git Hazine Müsteşarlığıyla görüş, o görüşmeden sonra Hazine Müsteşarlığı “hayır, sen bankacılık yapamazsın” diyebilir mi, veya diyebilecek mi? Dolayısıyla bunların baştan düşünülmesi gerekir. Yani siz belirli mali, teknik ve finansal koşullara sahip olan kişilere özelleştirme yapmak istiyor iseniz bu aradığınız unsurları – sabahta onu belirtmeye çalıştım – ihale koşullarını ilan ederken belirtmeniz lazım. Biz şu koşulları arıyoruz özelleştirmeyi yapacağımız kişilerde. O nedenledir ki ben yap – işlet – devret yani bizim idari yargımızın imtiyaz dediği sözleşmede de aynı yöntemin uygulanması gerektiği kanısındayım. Yani özetle, iki aşamalı bir ihale işlemine ihtiyaç olduğunu düşünüyorum. Bunlardan birinci aşamanın önseçim olması gerekir. Yani sizin bu aradığınız teknik, finansal, buna ayracağı personel ve saire, daha evvel bu konuda deneyimi gibi unsurlara dayanarak teklif verecek olanları bir kere ön seçime tabi tutarak bunlardan teklif alacağınız firmaları belirlemeniz lazım. Ondan sonra ikinci aşamada, bu sizin aradığınız unsurların tümünü veya büyük bir çoğunluğunu yerine getiren firmalardan teklif alma ve pazarlık yoluna gidebilirsiniz. İşte o zaman en fazla kim veriyorsa işi ona verirsiniz. Ama en fazla kim veriyorsa işi ona veririm mantığı ikinci aşamadan sonra söz konusu olması gerekir. Bunu sabah savundum, şimdi aynı şeyi de burada yani yap – işlet – devret veya imtiyaz, ne dersiniz deyin, bir kamu hizmetinin özel kişiye gördürülmesi uygulamasında da dikkate alınması gereken bir özellik olduğunu düşünüyorum.

Teşekkür ederim.

Bir şey daha söyleyeyim izin verirseniz; Sayın Akıllıoğlu'nun düzenleyici otoriteler konusunda söylediğiyle ilgili olarak. “Bunların Rekabet Kuruluyla ilgisi ne olacak?” diye bir soru sordu. Yazılı olarak verdiğim bildirimde en sonunda da var. Özelleştirilmiş olan sektörlerde kurulan düzenleyici otoriteler o ülkedeki rekabet kuruluyula iş birliği halinde çalışıyorlar. Nitekim, Fransa'daki telekomünikasyon sektöründe kurulan, ATR denilen düzenleyici otoriteyle, Fransa'daki rekabet kurulu arasındaki görüş alışverişi konusuna da bildirimde sonunda örnek verdim.

Teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı – Teşekkür ederim.**

Birinci turdaki sıramızın tam tersini izleyeceğiz ve isteyen panelist arkadaşlarımız istedikleri sorulara cevap verebilecekler. Bunun için Sayın Tekin Akıllıoğlu'ndan başlıyorum. Buyurun efendim.

**Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU-** Teşekkür ederim sayın Başkan.

Sayın Turgut Tan biraz önce tebliğinde düzenleyici otoriteler ile Rekabet Kurulu arasındaki ilişkilere örnekler verdiğini söyledi. Tebliğini okudum. Kendisini de dinlemişim. Ancak benim dediğim “bu ilişkiler nasıl olacak?” tarzında bir soru değil, bir açıklama idi. Aslında ben düzenleyici kurullar ile merkezi kurul (bizde Rekabet Kurulu) arasındaki ilişkilerden değil, düzenleyici kurullar (düzenleyiciler) ile operatörler (işletmeciler) arasındaki ilişkilerde, daha önce tespit edilen regülasyonlara aykırı karar alınabileceğini, istisna yapılabileceğini, bunun mümkün olabileceğini söyledim. Kaldı ki Rekabet Kurulunun kendisi de aynı zamanda düzenleyici/regülatör olduğundan düzenleyici kurullar Rekabet Kurulunun daha önce yapmış olduğu düzenleme/regülasyonun yeniden yorumlanmasını veya değiştirilmesini istebilmelidirler.

**Oturum Başkanı –** Çok teşekkür ederim.

Efendim, izninizle diğer panelistlerin özürlerine sığınarak araya gireceğim. Sabahki konuşmacılarımızdan Sayın Öz de cevap vermek için söz istedi.

Buyurun Sayın Öz.

**Dr. Gamze ÖZ –** Teşekkür ederim Sayın Başkan.

Sayın Yiğit'in sorusunu yanıtlayacağım. Öncelikle sorunuz için teşekkür ediyorum. Tebliğimi sunduğum sırada daha ayrıntılı tartışma fırsatını sürenin yetersizliği nedeniyle bulamamışım. Bu fırsatı verdiğiniz için tekrar teşekkür ederim.

7 nci maddede koşullu iznin düzenlenmediği ya da Kanunun bu maddesinde açıkça yer almadığı doğru. Ancak tebliğimde de belirttiğim gibi Kanunda açıkça belirtilseydi daha iyi olurdu. Bu açıdan Sayın hocamın görüşüne katılıyorum. Ancak bu günkü haliyle dahi bence ilgili tebliğin koşullu izni düzenleyen bölümünün yasal dayanağını Kanunda bulmak mümkün. 27. maddede, genel olarak Rekabet Kurulunun görevlerini düzenleyen, 20. maddenin 1. fıkrasında rekabetin tesis edilmesi için sağlıklı ve serbest rekabet ortamının oluşması için gerekli

tedbirleri alması gerektiğini belirten maddeleri Kanunun kapsam maddesiyle birlikte değerlendirdiğimizde zaten bunun olması gereken bir usul olduğunu söylemek mümkündür.

Dünyadaki rekabet uygulamalarına bakınca aslında koşullu iznin, piyasaların yeniden yapılandırılabilmesi için zorunlu bir usul olduğunu görüyoruz. Çünkü aksi takdirde rekabet otoriteleri, birleşme ve devralmalara ya izin vermemek yada izin vermek şeklinde, siyah – beyaz gibi bir ayrıma gitmek zorunda kalacaklar. Halbuki böylece piyasayı yeniden yapılandırmanın araçları ortaya çıkmış oluyor. Bunun için de özellikle koşullu izin kavramını özelleştirme veya piyasaların rekabete açılması açısından son derece önemli olduğunu düşünüyorum.

Sorunuzun ikinci kısmına gelince “acaba koşullu iznin çerçevesi ne olmak gerekirdi” diye algıladım sorunuzu. Zannedirim koşullu iznin çerçevesinin çizilmesi ancak ilkesel olarak bazı kriterler çerçevesinde değerlendirilebilir. Çünkü rekabet hukuku son derece dinamik bir alan. Herhangi bir sektörde öngörebileceğiniz koşullar, bir başka sektörde, hatta aynı sektörde faaliyet gösteren iki işletmenin bir ihalede birinin veya diğerinin seçilmesi halinde bile değişebilecek bir nitelik arz eder. Dolayısıyla kazuistik bir metodla koşulların neler olabileceğinin belirlenmesi rekabet hukukunun bu dinamizmine, ruhuna ters düşer. Bir örnekle ilişkilendirmek istiyorum. Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku’nda Topluluğun anayasası niteliğinde olan Roma Antlaşmasında iki temel rekabet kuralı vardır. Ve 1957’den bu yana uygulanan rekabet kuralları, topluluk içerisinde, Avrupa Toplulukları Komisyonunun ve Adalet Divanının içtihatlarıyla gelişmiştir. Dolayısıyla benzer bir yaklaşım zannediyorum Türk rekabet hukuku açısından söz konusu olmak zorundadır. Ama tabii burada Rekabet Kurulunun izin için gerekli koşulları belirlerken, koşulların ilgili piyasa için yerindeliğini ve yeterliliğini doğru tespit etmesi gerekir. Uygulamanın zaman içinde bir takım objektif kriterleri de ortaya koyması gerekir.

Yargılama açısından baktığımızda, yargı organının yaklaşımının da aynı doğrultuda olması gerektiğini düşünüyorum. Tabii bu aşamada Rekabet Kurulunun ve yargı organının, piyasanın analiz edilmesi, söz konusu pazarın yapısı ve işletmelerin pazardaki güçlerinin tespit edilmesi, rakip işletmelerin güçlerinin tespit edilmesi gibi son derece teknik analizlere girmeleri gerektiğini de özellikle vurgulamak istiyorum.

Sorunuzun son kısmında kamu teşebbüslerinin devredilmesiyle, özel teşebbüslerin devredilmesi arasında herhangi bir fark olması mümkün olur mu demiştiniz. Benim sabahki oturumda üzerinde durmuştum, aslında şu an için en azından bir usul farklılığı olduğu açık. Çünkü kamu işletmelerinin devredilmesinde bir ön bildirim usulü var ancak 97/1 sayılı Tebliği özel işletmeler arasında daha doğrusu özelleştirme dışındaki diğer devralmalarda böyle bir ön bildirim usulü aramıyor. Oysa, kanımca tıpkı 98/4 ve 5 nolu tebliğlerde olduğu gibi özel işletmeler tarafından gerçekleştirilecek devralmalarda da bir takım yükümlülükler konulacaksa, izin verilirken onların da önceden işletmelerin bir sürpriz koşulla karşılaşmaması için Kurumla müzakere ederek, muhtemel koşulların neler olabileceğini bilmeleri gerekir. Bu usul hukuki belirlilik ve piyasanın işlerliği açısından gereklidir. Dolayısıyla kanımca, 98/4’te tespit edilmiş olan usul aslında özel devirler için de olması gereken bir usuldür diye düşünüyorum. Kamu teşebbüslerinin ve özel teşebbüslerin farklı mütalaa edilebileceğine ilişkin olan tespitim, örnekle açıklamıştım tebliğimde, bir hakim durum yaratmıyor gibi görünen, yani %80 pazar payına sahip olan veya % 100 pazar payına sahip olan bir kamu teşebbüsünün özel işletmeye devredilmesi halinde, aslında pazarın görünümü açısından sadece mülkiyet yapısında değişiklik olmuş, pazar payı açısından değişiklik olmamıştır. Böyle bir durumda kanun, hâkim bir durum yaratmayan birleşme ve devralmalara izin verilir dediği için, burada, “acaba hiç koşul koymamak mı gerekir”i tartışmaya çalışmıştım. Bence, özelleştirme, rekabet politikasının araçlarından biridir. Çoğu kez Avrupa’da Avrupa Topluluğu’na üye ülkelerde rekabet otoriteleri özelleştirme modelini, şeklini veya uzun vadeli özelleştirme planlarını önerirler, özelleştirmeden sorumlu olan kurum ve kuruluşlara. Dolayısıyla bu çerçevede düşününce aslında böyle bir durumda dahi durum yaratıldığı düşüncesinden hareketle ve sağlıklı bir rekabet ortamının tesis edilebilmesi için hakim durum yaratılmıyor olsa bile yine de piyasayı yeniden yapılandırabilmek için koşullu iznin bir araç olarak kullanması gerektiğini ve Rekabet Kurumunun da bundan kaçınmaması gerektiğini düşünüyorum.

Teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı** – Teşekkür ederim.

Efendim, Sayın Akıllıoğlu’na yeniden söz veriyorum. Ekleme istediği bir şey olduğunu işaret ettiler bana. Buyurun.

**Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU** – Teşekkür ederim efendim.

Bana sorulan bir şey yok ancak kısa bir açıklama yapabilirim. Özelleştirme sonucunda ortaya çıkan yeni sistemin dar gelir grupları bakımından istifade edilmesi imkansız olmaması, bazı yararlanıcıların dışlanmaması lazımdır. İşin sosyal boyutu önemlidir. Türkiye gibi bir ülkede daha da önemlidir. Örnekleme gerekirse, Sosyal Sigortaların, bu arada sağlık sigortasının özelleştirilmesi halinde pek çok ülkede yalnızca sağlıklı olanların çalışmasına olanak tanınması gibi bir tehlike ortaya çıkmıştır. Öte yandan tarifelerin yalnızca kar eden işletmeci mantığı ile yapılması ne dereceye kadar doğrudur? İdare Hukukunda tarifelerin farklı grupların istifadesini sağlayacak biçimde denleştirici olmasına dikkat edilir. Bir de ihale uygulamasında özel şartnamelerle getirilen hükümlerin yargısal denetiminin rekabet hukuku teknikleri açısından yapılması, yargı denetiminde ivediliği sağlayacak usullere yer verilmesi gerektiği eklenebilir.

**Oturum Başkanı** – Teşekkür ederim. Sayın Morgil, buyurun efendim.

**Prof. Dr. Orhan MORGİL** – Teşekkür ederim.

Birkaç noktada soru ve konuşulanlar hakkında görüşümü belirtmek istiyorum. Şimdi ihale koşulları konusu çok önemli, Sayın Tan değindi. Özelleştirmenin amacı, ekonomide etkinliği artırmak. Şimdi kamunun elindeki bir fabrikayı devrederken, en yüksek bedeli verene devretti diye bir şey söz konusu değil. Orada, yeni teknoloji getirme şartı konulabilir, yeni tip teknikleri getirme şartı, yani o firmanın daha etkin hale gelip uluslararası rekabet yapabilecek düzeye gelmesini sağlayacak şartların ihaleye koyulması lazım. Yani kriter bu anlamda, ekonomik anlamda, çok gen iş düşünülmesi lazım. Yoksa en yüksek bedeli verdi, ona verdin, doğru dürüst ödemedi, fabrikayı kapattı ve saire. Ama burada Sayın Tan'ın değindiği nokta çok önemli. Bunların önceden, çok net biçimde tespit edilmesi lazım. Sektörel bazda çok farklı şeyler olabilir. Yani bir sektörde teknoloji çok önemlidir, başka bir sektörde, o fabrikada yeni yatırımlar açısından önemlidir. Bunların belirtilmesi müracaat eden firmaların da yine belirtildiği gibi bu şartları yerine getirip getiremeyeceği yönünden de incelenmesi lazım. Getirebilecekler arasında ondan sonra ihale yapılır. En yüksek bedeli veren, o şartlar içinde, ona verilir diye düşünüyorum. Yani

ekonomik kriterler sadece bedel değildir özelleştirmede. Başta da söylediğim gibi amaç, etkinliği artırmak, o sahada rekabet gücünü artırmak olduğuna göre on uygun ekonomik şartların mutlaka konulması lazım özelleştirmede. Bedel tek başına yeterli bir unsur değil. Eğer öyle gidersek sektörde yanlış bir özelleştirme politikası yapmış oluruz.

İkinci nokta, belirtmek istedim, kamu iktisadi kuruluşları eğer kendi piyasaya hakim durumda ve bunu kötüye kullandığını düşünelim. Burada rekabet kurulunun hiç müdahale etme imkanı yok. Burada bir sıkıntı var. Nitekim odalar ve borsalar birliğinde yaptığımız bir seminerde, Avrupa Birliğinin ilgili rekabet kurulları komisyonlarının ilgili uzmanlarını çağırdık. Orada bu soru soruldu. Yani siz kamu iktisadi kuruluşları fiyatı haksız yere yükseltiyorsa, hakim durumu nedeniyle, marjinal maliyetin çok üzerinde, buna müdahale edebilir misiniz rekabet kurulu olarak. Onun cevabı olarak şu oldu: “Bunlar özel kanunla kurulduğu için böyle bir yetkiyi kanunla aldıkları için müdahale edemeyiz.” Zannediyorum aynı durum. Rekabet kurulu Türkiye’de ne düşünüyor. Diyelim ki hakim durumda ve haksız yere fiyatı çok artırıyor. Ya tüketici veya o mamulü kullanan açısından sıkıntı yaratıyorsa, acaba müdahale edebilecek mi kamu iktisadi kuruluşlarına. Edemeyecek gibi gözüküyor. Genelde bunlar kanunla kurulmuş, kanundan aldığı yetkileri var. Kanunları kullandıkları için pek müdahale edilemiyor. O yüzden bu firmaların özelleştirilmesi veya bu kamu kuruluşlarının önemli. Çünkü ondan sonra rekabet kurulu onlar üzerinde belli etkinliği olabilecek. Burada bir sıkıntı var diye düşünüyorum. Bunun çok tartışılması lazım. Bana göre aslında kamu – özel ayrımı olmamalı. Rekabet kurulu, piyasadaki şeyi kötüye kullanan veya kartelleşme, tekelleşme için anlaşma yapan hangi firma olursa olsun müdahale edebilmeli. Kamu veya özel. Ama Avrupa Birliğinde dahi edemiyor. Onun verdiği cevap öyle idi o toplantıda.

Şimdi tabi yap-işlet-devret modeli ayrı bir olay. Burada arkadaşımız belirtti, planlamadan Uğur bey, fiyat garantisi ve miktar garantisi veriliyor diye. Tabi bu yanlış aslında. Aslında sistem tam oturtulmadığı için. Şimdi diyelim ki termik santrali kurmuş adam. Dağıtım şebekesini de ona verdiğimiz düşünelim. Buna bir fiyat garantisi veriliyor. Böyle şey olmaz ama burada fiyatlandırmayı bakanlığın yapması yanlış. İşte, otonom bir fiyatlandırma kuruluşu olması lazım. Siz o garantiyi verdiniz, bir sene sonra petrol fiyatları % 50 düştü, adam korkunç bir kara girer o verdiğiniz fiyattan. Her yıl bunun maliyetleri,

marjinal maliyetine göre tespit edilmesi lazım tarifenin. Ama bunu bakanlığa bu yetkiyi verirseniz adam çekiliyor. Devlet gücü. Ama hem sanayicinin, hem üniversite, hem devletin temsilcilerinden oluşan bağımsızlığı olan bir komisyona fiyatlandırma yetkisini verirseniz bu sorun çözülür. O zaman yabancı firma da muhtemelen fiyat garantisini istemeyebilir. Bana göre fevkalade yanlıştır, fiyat ve miktar garantisinin verilmesinin mantığı yok. Şimdi burada, enerji özelleştirmesinde çeşitli metotlar var. Dağıtım tabi tekel durumu oluyor. Dağıtım firmaları tekel. Şimdi İngiltere’de liberalleştirilmeye gidiliyor. Değişik firmalar enerji üretiyor. Enerji üreten firmalara dağıtım şirketi verilmiyor. Ama dağıtım şirketleri, istediği enerji üreten firmadan pazarlık yoluyla elektriği alma imkanı olabiliyor. Dolayısıyla bir kaç firmayla daha düşük verebilecek firmadan; dolayısıyla firmalar daha değişik teknolojilerle maliyetini düşürerek rekabet yapmak zorunda kalıyor, enerji üreten. Ama dağıtım yapan firma tamamen ondan müstakil. Tabi bu sistemlerin düşünülmesi lazım. Şimdi Türkiye’de enerji bakanlığı fiyatı belirliyor. Hatta dediğiniz gibi fiyat garantisini vererek, yetkiyi devrediyor. Bu fevkalade yanlıştır. Türkiye’nin ekonomik çıkarları açısından sıkıntı yaratır. Tersine de söz konusu. Petrol fiyatları diyelim ki, herhangi Türk firması olabilir, yabancı bir firma olabilir enerji üreten. Petrol fiyatları %20 artmıştır, şöyle bir fiyat tespit ettik, sen bunun üzerine çıkamazsın diyemezsin. Ekonomik hayat o kadar dinamik hale geldi ki, görüyorsunuz petrol fiyatı %50 çıkıyor, %50 düşüyor, diğer girdilerde aynı şey oluyor. Tekel şeklinde devrettiğimiz bu tür kamu hizmetlerinde bu tip bir fiyatlandırma yoluyla ve ekonomi biliminin söylediği marjinal maliyete eşit bir fiyat, yani orada normal kar var, şeklinde bir uygulamaya gidilmesi lazım. Ama bu fiyat komisyonunun belli bir güvence vermesi lazım o firmaya. Devletin elinde olduğu zaman o güvenceyi hissetmiyor, bir güvence istiyor. Bu da fevkalade yanlıştır diye düşünüyorum.

Evet , benim söyleyeceklerim bu kadar. Teşekkür ederim.

**Oturum Başkanı – Teşekkür ederim.**

Sayın Katırcıoğlu, buyurun efendim.

**Prof. Dr. Erol KATIRCIOĞLU – Teşekkür ederim.**

Ben aslında Murat Beyin sorduğu soruya cevap vermek istiyorum. Eğer, yanlış anlamadıysam özelleştirmenin iç dinamiğiyle ilgili hiçbir şey söylenmediğini söylemişti Murat Bey. Yine yanlış

anlamadıysam, “Aslında özelleştirme, globalleşme sürecini kontrol eden güçler tarafından bize empoze edilen bir kavram mıdır?” diye bir soru vardı. Çok kısa olarak son soruları yanıtlayayım. Evet globalleşme, temelde yeni teknolojilerin uygulanmasıyla ortaya çıkan ve uluslararası piyasalarda rekabetin artışı biçiminde gelişen bir süreçtir. Bu rekabet artışı süreci, geçmişte tekel gücünü kontrol üzere kullanılan regülasyonların kaldırılması, yani deregüle edilmeleri ile büyük ölçüde etkilenmiştir. İkincisi ve belki de asıl önemlisi antitrostün göreceli olarak yumuşatılması, bu süreci ciddi biçimde etkilemişti. Dolayısıyla da globalleşme süreci aslında rekabetin arttığı bir süreç. Ama rekabetin arttığı bu sürece, aynı zamanda tekelleşmenin de arttığı bir süreç olarak bakmak lazım. Daha doğrusu globalleşme sürecine, tekelleşmenin bu kez dünya ölçeğinde arttığı bir süreç olarak bakmak lazım. Bu böyle. Fakat Türkiye’de özelleştirmenin illaki bu gelişmeler içinde anlamlı bir kavram olduğunu ben düşünmüyorum. Ben Türkiye’nin kendi gerçekleri içinde baktığımızda özelleştirmenin mantıklı gerekçelerinin olduğunu düşünüyorum.

**Oturum Başkanı** – Teşekkür ederim.

Buyurun Sayın Erkan.

**Prof. Dr. Hüsnü ERKAN** – Teşekkür ederim Sayın Başkan

Sayın Katırcıoğlu’nun değindiği bir konuya ben de bir iki nokta eklemek istiyorum.

Efendim şimdi özelleştirmeye doğan ihtiyaç bir zorlama, bir dayatmadan ziyade, yeni yapılanmanın getirdiği bir sonuçtur diye düşünüyorum. Çünkü bilgi çağına geçiş, ekonomide hız, esneklik, yenilik gibi kavramlar getirdi. Yani kamu sektöründe planlamayı bir yıllık yaparsınız. Yani senenin başında yaparsınız, senenin sonuna kadar o fiyatta gidersiniz. Genellikle böyledir. Özel sektörde, benim sabahki anlattığım açıklama içinde fiyat dönemin başında belirlenmez. Sonunda belirlenir. Yani özel sektörün özel planlarıyla, planın sonucunda belirlenir ve o fiyattan memnun kalınmamışsa hemen yeni bir plan yapılır. Yani planın sürekli yenilenmesi söz konusu ; dinamik bir planlama söz konusu. Burada hız ve esneklik söz konusu. Şimdi bilgi çağı gibi bir olaya geçtiğinizde bu hıza ayak uyduracak bir yapılanma ve planlama anlayışının olması gerekiyor. Bu nedenle ben özel mal ayırımı ve kamu malı ayırımını yaptım. Dolayısıyla ben özelleştirmeyi gerekli görüyorum. Bunu söylerken de



benim ideolojik bir tavrım hiç bir şekilde yok. Ben bir kere devletin en küçüklenmesi diye ideolojik bir tavra da sahip değilim. Aksine devlet gerektiği kadar olmalıdır. En küçük devlet değil, gerektiği kadar devlet olmalıdır. Çünkü bilgi çağına geçmek için de devlete yeni görevler eklemek zorundasınız. Yani bence olaya ideolojik yaklaşmamak, pragmatik yaklaşmak ve özelleştirme olayına da özel mallara artık hızlı üretebileceği, verimli olabileceği, yenilik gelebileceği alanlara devretmek gerekiyor. Bu yaklaşımımız buradan geliyor. Yani bir dayatma olarak görmemek gerekiyor, küreselleşmede rekabet olayı çok büyük boyutlara vardı, Sayın Katırcıoğlu'nun belirttiği gibi bazı şirket birleşmeleri de bu zorunlu hale getirdi yada büyük dev şirketler, yerel ortaklar seçiyorlar, bunları yutarak, bu yönde de bir birleşme var ayrıca. Rekabet açısından tabi bunların yeniden değerlendirilmesi gerekiyor.

Bunun ötesinde ben bir de genel olarak bir de şuna değinmek istiyorum: Rekabet politikası bence önemli. Yalnız, rekabet politikası, örneğin Rekabet Kurumunun birincil görevi değil. Rekabet kurumunun birincil görevi rekabet hukukunu uygulamaktır. Rekabet politikası hükümetin görevidir. Ama tabi Türkiye'de ilk kurum olduğu için rekabet kurumu bu yönde ikincil bir görevi üstlenmek zorunda kalacaktır. Çünkü kamuoyu bu konuda oldukça bilinçsiz diye ben düşünüyorum. Çünkü, toplumda rekabet kültürü henüz yerleşmiş değil. Hükümette bu bilgi eksikliği içinde. O zaman rekabet konusunda en yakın kurum olarak, rekabet kurulunun bir rekabet hukukunu uygulamak, iki rekabet politikası ve kültürünü geliştirme yönünde ikincil bir işlev üstlenmek, sürükleyici bir lokomotif görevi üstlenmesi gerektiği kanısındayım.

Tabi bu görevi üstlenirken de dünyadaki, teknolojideki, zihniyetteki yeni değişmelerin ışığında üstelik bunu yerine getirmek zorunda. Yani şimdiki rekabet politikalarına bakarsak, Avrupa'nınki de, bizimki de bir yerde sanayi uygarlığının kültürü üzerine kurulmuş politikalar. Şimdi bunların aşılması söz konusu. Dolayısıyla burada zor bir görev var bence. İşte bu zor görevin oluşturulmasında rekabet kültürünü ve politikasını ayrı ayrı oluşturmak gerekiyor. Çünkü, toplumdaki rekabetçi davranış nihayet toplumdaki rekabet kültürünün varlığına bağlıdır. Bizim geleneğimizde rekabet kültürü batıdaki gibi değil. Bizim insanımız başarmaya yönelik ama bireyci değil. Kişiseldir, sosyaldır ama başkasının yaptığını ben de yapabilirim diyen bir yapıdadır. Bu ayrı bir kültürün ürünüdür. Çünkü bizim geçmişimizde sınıflı toplum

engeli yoktur. Bizim geçmişimizde kişiyi en tabandan alırsınız, devşirmeyi alırsınız, sadrazam yaparsınız, köy çocuğunu alır cumhurbaşkanı yaparsınız. Dikey akışkanlık çok yüksektir. Türk toplumunun en büyük dinamiklerinde birisi budur. Bir kuşak içinde eğitimle kişi en tabandan en tepeye kadar gelebilir. Türk toplumu bu özelliklerini değerlendirmek durumundadır. Yalnız, buradaki kişi egemenliği bireyci bir kişi egemenliği değildir. Bizdeki kişi hep sosyal bir kişidir. Ailesine, çevresine sorumludur.

Şimdi böylesi bir kültür içinde ki bu kültür aslında bilgi çağının rekabet kültürüne daha yakın. Ama yeter ki bunun çerçevesini doğru koyabilelim. Sanayi uygarlığının kültürüne biraz daha uzak bizim kültürümüz. Çünkü sanayi uygarlığında maddi malların birikimi var. Oysa bizim geçmişteki kültürümüzde maddi unsurlar değil, insan ön plandadır. İnsanın ön planda olduğu bir kültürümüz vardır bizim. O yüzden sosyal bağımlılıklar vardır. Ama buradan baktığımızda sosyal bağımlılık, rekabeti vesaireyi engelleyen bir özelliği var. Yani Türk toplumunun kültürünü doğru tanımak, doğru analiz yaptıktan sonra neresinden geliştirebiliriz, ama neresinden biraz bunu durdurmak yada başka yöne yönlendirmek gerektiği konusunda ayrıntılı araştırmalar gerekiyor. O nedenle rekabet kültüründe bu analizleri, Türk toplumunu, Türk insanının davranışını, Türk insanının yönlendirilmesini bilerek yapmak gerekiyor. Türk insanında aile önemli bir kurum. Zaten tepede bir devlet, tabanda bir aile vardır, ortası boştur. Bu tabandaki aile kültüründen gelen bazı bağımlılık ilişkilerini, ortaklaşa rekabet kavramıyla bağdaştırmak belki mümkün olabilecektir. Bunların yine araştırılması gerektiği kanısındayım. Dolayısıyla bu konularda hükümete büyük görev düşüyor. Ama, maalesef, bizde politikalar günlük yürüdüğü için uzun dönemli politika geleneği yoktur. Geleceğe yönelik politikalar amaç-araç ilişkisine dayanır. Gelecek amaçları biraz uzun dönemde belirlenmesi gerekir. Bizde hükümetler günlük sorunlarla uğraştığı için maalesef politikalar da yeterli geliştirilemiyor. O açıdan bir boşluk var. Bu boşluğu doldurma yönünde, rekabet kurumu çok zor bir görev üstleniyor, belirttiğim mikro süreci. Piyasa sürecinin yönlendirilmesi rekabetle mümkündür. Bu görev Merkez Bankasının görevi kadar önemli bir görevdir. Merkez Bankası makro süreci yönlendirir; piyasa çerçevesi içerisinde. Rekabet Kurumu da mikro süreci yönlendirir. Dolayısıyla burada, mikro sürecin çerçevesinin oluşturulmasında rekabet kurumu ikincil bir görev bence üstlenip bu konuda yol açıcı, ufuk açıcı, önümüzü açacak bir işlev yüklenmesi gerektiği kanısındayım.

Teşekkür eder saygılar sunarım.

**Oturum Başkanı** – Ben teşekkür ederim.

Efendim, sabahki konuşmada da Sayın Turgut Tan'ın dediği gibi rekabet hukuku çok yönlü, çok fazla disiplini içeren bir hukuk dalı. Ve bu gün rekabet hukukçularını dinlediniz, ekonomistleri dinledik, idare hukukçularını dinledik, soruları da dinledik. Şimdi izninizle ben bu sorulardan önemli gördüklerime, salt rekabet hukuku açısından, bir rekabet hukukçusu olarak bakmak istiyorum ve bu soruların cevaplarında rekabet kurumunun yerini belirlemek istiyorum. Sadece önemli gördüklerimi ele alacağım.

Buyurunuz Sayın Başkanım.

**Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU, (Rekabet Kurumu Başkanı)** – Rekabet Kurumuna yöneltilmiş bir soru vardı. Ben ona kısaca müsaade ederseniz değinmek istiyorum. Önemli bir konu: Devlet işletmeleri, devlet teşebbüsleri konusunda. Bizim yasamıza göre devlet teşebbüsleri, işletmeleri yasa kapsamında. Yani, KİT'ler yasa kapsamında. İktisadi teşebbüsler yasa kapsamında. Çünkü bu işletmeler yasaya göre o güzel tabir ile müdebbir bir tüccar gibi. İktisadi prensiplere göre hareket etmek zorundadır. Buna karşılık mesela kamu iktisadi kuruluşları yasa kapsamında değil. Çünkü onlar müdebbir bir tüccar gibi değil. Sosyal ve başkaca gereksinimleri de dikkate alarak hareket etmek zorundalar. Yani kısaca KİT'ler yasaya göre iktisadi bir teşebbüs olduğu için yasa kapsamında. Fakat burada soru soran arkadaşımız, çok güzel bir noktaya değindi: Şayet devlet işletmesi, KİT, bir tekel hakkına sahipse hep o tartışılır. Fakat çok güzel bir örnek verdi banka sektörüne ilişkin olarak. Bazı devlet teşebbüsleri KİT'ler rekabet ortamında çalışıyor. Yani tekel gibiler. Fakat çok ilginçtir, devlet işletmesi olmaktan dolayı çok önemli bir ayrıcalığa sahiptir. Bu işletmeler zarar ederek çalışma ayrıcalığına sahip, yani iflas ettiremiyorsunuz bunları. Halbuki rekabet aynı zamanda bir ayıklama fonksiyonuna sahip. Yani rekabet tekel olan yere yeni işletmelerin gelerek tekeli kırmasına neden olması gerektiği gibi, başarısız işletmelerin de piyasadan uzaklaştırılmasını sağlamaktır. Devlet işletmeleri, her ne kadar şu anda bizim yasa kapsamı içerisindelerse de, iflas etmeme gibi bir ayrıcalığa sahip oldukları için rekabeti müthiş bir şekilde bozmaktadırlar. Orhan Hocamız konuya değindi: Marjinal maliyetin epey altında satarak

yıllarca faaliyet gösterebiliyorlar ve sonuçta etkin kaynak dağılımını çok olumsuz olarak etkiliyorlar. Dolayısıyla devlet işletmelerinin sadece tekel tarafından değil, tekel den kazandığı karla değil, iflas etmeme ayrıcalığından kaynaklanan ayrıcalığını da özellikle ortaya koymak gerekir. Şayet bir işletme, devlet işletmesi olsun, özel işletme olsun, başarısızsa sahayı terk etmelidir. Kısaca soru soran arkadaşımızın değindiği konu fevkalade önemli. Bu gün işlediğimiz rekabet politikası ve özelleştirme yanında, biz, yarın belki de bir rekabet politikası ve devlet işletmeleri konusunu ağırlıklı şekilde işlememiz gerekiyor. Çünkü Türk ekonomisinde, ekonominin yarıya yakın bir kısmı devletin kontrolü altında. Ve bu kadar büyük bir kısmı devletin kontrolü altında olan piyasalarda söz konusu işletmeler ya tekelle veya iflas etmeme gibi ayrıcalıklara sahipse burada rekabetten söz etmek de çok zor olacaktır.

Yine Sayın Morgil'in ifade ettiği bir konu vardı. KİT olsa bile, yasadan kaynaklanan bir şekilde çok yüksek fiyatlar uygulayabiliyorlardı. Kanaatimce bizim 6. maddemizin son fıkrasında, sadece piyasaya bakmıyor, biraz da aslında bizim yasada tüketici tek orada geçiyor. Hakim durumun diyor, üretimin ,pazarlamanın ve teknolojik gelişmenin kısıtlaması yoluyla tüketicinin zararına bir ortam yaratılması diyor. Tüketici tek orada geçiyor yasada. Fakat biz şunu hiçbir zaman unutmamalıyız her ne kadar tüketici kavramı, sadece 6. maddenin son fıkrasında geçse bile bizim yaşamızın, bizim varlığımızın nihai nedeni tüketicidir. Bunu hiçbir zaman unutmamamız lazım. Çünkü sonuçta rekabette bir araçtır ve bu rekabetin nihai amacı, toplumun, tüketicinin daha düşük fiyatla, daha kaliteli mal ve hizmet satın almasını sağlayabilmektir. Dolayısıyla kanaatimce bizim yasanın son maddesine göre çok aşırı bir şekilde fiyat artışını, özellikle bu fiyat artışı üretimi kısıtlayarak, satışı kısıtlayarak, teknolojik gelişmeyi kısıtlayarak sağlanıyorsa müdahale etme hakkına sahibiz diye düşünüyorum.

Yine arkadaşımızın tüketimi koruma kanunundaki 16. maddeye ilişkin sorusuna karşın şunu ifade etmek istiyorum: Orada biz kanuna karşı herhangi bir şey yapmadık. Sadece 16. maddede kanun o zaman için Sanayii Bakanlığı görüşü demiş. Daha sonra Rekabet Kurulu diye bir kurul oluşturuluyordur ki biz ona göre tereddüde düşüyoruz. Acaba böyle bir kurul oluşturulduktan sonra bu görüş bildirme işi gene sanayi bakanlığınca devam mı edecektir, yoksa Rekabet Kurumuna mı devredilecektir. Bu tereddüden dolayı konuyu ilgili olan kuruluşa iletiyoruz ve bu kuruluş bir

karar veriyor ve bu karar doğrultusunda olay devam ediyor. Yoksa biz hiçbir zaman, bizim yasamıza ters düşse de herhangi bir yasaya karşı hiçbir şey yapma durumunda değiliz. Sadece o yasaya ilişkin tereddütlerimiz varsa o tereddüdümüzü giderecek kuruluştan sorarız ve o kuruluş nasıl uygun görüyorsa onu yerine getiririz. Şimdi şayet herhangi bir yasa rekabet kanununa ters düşüyorsa ki bu tür yasalar Türkiye’de çok sayıda var. O zaman bizim yapacağımız iş, ilgili yere gitmektir. Bizim rekabet yasası öncelik kazanmalıdır diyemiyoruz.

Geçenlerde bir yazı okudum ve çok etkilendim: Fransız başbakanı demiş ki “Piyasa ekonomisine evet, piyasa topluluğuna hayır” Bu da çok önemli bir konu. Bazen maalesef, piyasa ekonomisinin dominantlığının sonucunda elde edilen kültür hayatın diğer taraflarında da adeta bir piyasa toplumu yaratma gibi çok tehlikeli bir duruma gidebiliyor. Bazı durumlarda piyasa mekanizmasının yerini mafya mekanizması da alabiliyor. Amaç etkin bir üretim oluşturmaktan yada kara paranın aklanması amacıyla satın alma gibi durumlar söz konusu olabiliyor.

Yani kısaca ben şunu vurgulamak istiyorum: Biz Rekabet Kurumu olarak illa bizim yasa demek durumunda da değiliz. Fakat bizim burada görevimiz rekabet yasasıyla ters düşen diğer yasalardaki mevzuatlardaki maddeleri toplamak ve bu konuda nihai karar vermek üzere ilgili yerlere müracaat etmek olacaktır diye düşünüyorum ve ben son sözü sayın başkanımıza bırakmadan önce tekrar tekliflerinizden dolayı hepimize teşekkür ediyorum ve sayın konuşmacılara ve panelistlere, bize sağladıkları bu imkan için çok teşekkür ediyorum, saygılarımı sunuyorum.

**Oturum Başkanı** – Çok teşekkür ederiz sayın başkanım. Aslında benim cevabımı vermeyi düşündüğüm sorulardan birini benden çok daha güzel ve etkili bir ağızdan anlatılması beni de memnun etti.

O konunun devamı olarak hemen bir örnek vereyim. Avrupa Birliğinde Belçika tütün tekeli, Fransız PTT’si ve Alman iş ve işçi bulma kurumunun rekabet kurallarına tabi olacağı adalet divanı tarafından kararlaştırılmıştır. Ayrı ayrı üç davada. Yani Avrupa’daki durum da bizimkinden farklı değil. Türkiye’de ise iki koşulun bir araya gelmesi lazım. Bir; teşebbüs niteliğinde olması gerekli devlet kuruluşunun. Yani piyasada çalışıyor olması gerekli. İki; kendisini sorumlu tutacağınız spesifik eylemin kanunla kendine yetki olarak verilmemiş olması lazım. Ama ben A kuruluşunu tekel olarak kuruyorum demek Rekabet

Kanunundan kurtulması için yeterli değil. Diyelim ki, rekabet kurulu belirli bir kötüye kullanma eylemi tespit etti, o spesifik eylem kanunla yetki olarak verilmişse o zaman yapacak bir şey yok. Çünkü o her şeye rağmen eski tarihli olsa bile rekabet yasasına oranla özel yasa sayılır, önce uygulanır. Ona şüphe yok. Ama bu iki koşul çok önemli. Yoksa “Yasayla tekel hakkına sahibim, her şeyi yaparım” bu mümkün değil. Rekabet kurulu o zaman el koyacak ve soruşturacak.

İkinci önemli konu koşullu izin meselesi. Bunun kanunen mümkün olup olmadığı konusuna girmeyeceğim. İdare hukukçularımız bunu gerektiği gibi anlattılar. Ama bir aşama geçirmiş ve denmiş ki “Tebliğ ile bir ön görüş bildirme mekanizması var.” Rekabet Kurulu olarak önce görüşlerimizi bildireceğiz, koşulları bilerek ihaleye girecek firmalar. Son derecede doğru. Aslında bu yöntemin yalnız özelleştirmede değil, bütün devralma ve birleşmelerde uygulanması lazım. Yani, iki özel şirket size geliyor birleşmek için, siz 15 gün araştırma yapıp kurul olarak, “sana izin verdim ama şu, şu, şu koşullarla” diyorsunuz. Adam için bir sürpriz. Bunun da doğrusu bence - nitekim tüm Avrupa’da da yapılan budur – önceden bu şirketleri çağıracağız, koşullarınız şunlardır diyeceksiniz, bir nevi pazarlık, son karar yine rekabet kurulunun tabii. Şirketleri bilgilendirip, görüşlerini almadan koşul koymanın bir takım sakıncalara yol açabileceğini düşünüyorum.

Aslında, devlet işletmeleriyle dolaylı ilgisi olmasına rağmen, şuna da kısaca değinmek istiyorum. Haklı olarak şu sorular soruldu: Özelleştirme iki biçimde oluyor, bir imtiyaz niteliğinde olmayan birtakım devlet mallarının ya da işletmelerinin devri, diğeri de bir kamu hizmetinin bir imtiyaz biçiminde devri. Bunun ikisi arasında bir fark yaratmak gerekmez mi koşullar bakımından?

Mutlaka gerekir. Ama Rekabet Kurulu neye bakacak? Rekabetin korunmasına bakacak. İmtiyaz söz konusu olduğu zaman Rekabet Kurulu bazı başka nedenlerle, -kamu yararı gibi, kamu hizmetinin gerektiği gibi görülmesi gibi- rekabetin bir ölçü daha bozulmasına göz yumabilecek. Aradaki fark budur. Bunun için özelleştirmeyi gerçekleştirecek devlet kuruluşuyla yakın temas gerekir ve o zaman bu görüşmelerde Rekabet Kurulu bazen kamu yararı ya da kamu hizmetinin gerektiği gibi görülebilmesi için mesela sabit fiyat uygulamasına göz yumacak. İkisinin arasındaki fark Rekabet Kurumunun görevi bakımından önemli bir fark değil. Rekabet Kurulu sadece rekabetin korunmasıyla görevlendirilmiş.

Hem kanunun uygulanması bakımından, hem rekabet kanununun belirlenmesi ve uygulanması bakımından. Ama daha üst bir takım normlarla karşılaştığı zaman da takdir hakkını kullanacak. Mesela yapı-ışlet-devret modellerinde fiyat garantisi verilmesinin, tek fiyat verilmesinin böyle sakıncaları olabilir. Nitekim Rekabet Kurulu kararlarından bir tanesinde, bu tek fiyat uygulamasını yumuşatarak kabul etmek koşulunu getirdi. Yani dedi ki “alt ve üst sınır koyarsınız, bu iki sınır arasında elektrik dağılımı yapan şirketler rekabet edebilme olanağına sahip olsun”. Bunlar tabii önceden tebliğ ile ya da yasayla belirlenebilecek somut koşullar değil. Önemli olan yasaya bir koşullu izin mekanizmasının konması gerekir mi hukuken, gerekmez mi, bunun tartışmasıdır dediğim gibi. Bu tartışmaya girmiyorum.

Yanılmıyorsam bu açıkladıklarım, Sayın Tellioglu'nun da cevabını veriyor. 4054 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden sonra rekabeti bozduğu açık olan bir takım yasaların kendiliğinden yürürlükten kalkması söz konusu değil. Çünkü bu yasalar genel nitelikte yasa değil. Birisi tütün hakkındadır, birisi belediyelerin haldeki fiyatları belirlemesi hakkındadır, birisi belirli bir esnaf teşekkülünün fiyatlarını belirlemesi hakkındadır ve saire. Bu yasaların ayıklanıp, bunların hükümete sunulması ve sonra da TBMM'ye takdimi. İşinin hazırlığının görevi de bence yine Rekabet Kuruluna düşer.

Efendim hem sayın panelistlere, hem soru sorarak panelimizi zenginleştirmiş olan arkadaşlarımıza ve son olarak da Rekabet Kurumumuzun, böyle güzel bir gününde böylesine anlamlı ve önemli bir konuyu ele almasından dolayı hem başkanını hem kurum çalışanlarını candan kutluyorum.

Hepinize teşekkür ediyorum, toplantıyı da izninizle burada kapatıyorum efendim, sağ olun.