

BU SAYIDA...

Bilindiği gibi Avrupa Birliği (AB) rekabet usul hukukundaki reform gereksinimi ve yapılacak reformun kapsamı, 28.4.1999 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan Roma Anlaşmasının 85 ve 86. (yeni 81 ve 82.) maddelerinin uygulanmasını düzenleyen kuralların modernizasyonuna ilişkin Beyaz Kitap'la tartışmaya açılmıştır. Avrupa Birliği Konseyi tarafından 16.12.2002 tarihinde kabul edilen 1/2003 sayılı Tüzük ile de, AB rekabet hukukunda yoğun olarak tartışılan reform önerileri yasal bir zemine kavuşturulmuştur.

AB rekabet hukukunda şimdiye kadar yapılan en kapsamlı değişiklik sayılabilecek bu Tüzük, 1.5.2004 tarihinde 10 ülkenin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğiyle eş zamanlı olarak yürürlüğe girmiş ve bu tarihten itibaren de, uygulanmakta olan 17/62 sayılı Tüzük yürürlükten kalkmıştır. Bu sayımızın ilk çalışması olan "*Avrupa Topluluğu Rekabet Usul Hukuku Reformu (Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın 81. ve 82. Maddelerinin Uygulanmasına İlişkin 1/2003 sayılı Tüzük)*" başlıklı makalede söz konusu Tüzük, Çiçek ERSOY tarafından detaylı bir biçimde analiz edilmektedir.

Sektörel bir analiz içeren "*Seyahat Acentalığı Hizmetleri Pazarına Bir Bakış*" adlı çalışma Rekabet Uzmanı Kemal Tahir SU tarafından kaleme alınmıştır. Anılan çalışmada Türkiye seyahat acentalığı hizmetleri pazarı, rekabet hukuku perspektifinden incelenmektedir. Yazara göre seyahat acentalarının faaliyetlerini düzenleyen 1618 sayılı Kanun hükümleri günümüzde hem acentalar hem de rekabet mevzuatı açısından sorunlar içermektedir. Yazında bu sorunlar rekabet hukuku perspektifinden değerlendirilmekte, ayrıca hipotetik bir acenta açısından pazarın endüstriyel analizine yer verilmektedir.

Ekonomi çevrelerinin en önemli gündem maddelerinden olan özelleştirme uygulamaları 3 Kasım 2002 tarihinde yapılan genel seçimler sonrasında yeniden hızlanmıştır. Özelleştirme portföyünde yer alan Tüpraş, Tekel, Petkim, Türk Telekom gibi kuruluşların ihale süreci; özelleştirmenin gerekli olup olmadığı, nasıl bir özelleştirme yapılması gerektiği ile özelleştirme yöntem ve usullerine yönelik tartışmalara da hız kazandırmıştır.

Rekabet Uzmanı Hakan BİLİR'in bu sayımızın son çalışması olan "Özelleştirme İhalelerinde Yöntem Seçimi: Alternatif Bir Model Olarak PAKET (BİRLEŞİK) İHALE Yöntemi" adlı makalesinde, optimal ihale tasarımının ihaleden beklenen sonuçların elde edilmesindeki rolü vurgulanmakta ve paket (birleşik) ihale yöntemi hakkında bilgilere yer verilmektedir. Çalışmada kamunun mali politikaları ile piyasaların oluşması ve gelişmesi bakımından özelleştirme uygulamalarının önemine değinilerek, özelleştirme ihalelerinde alternatif yöntemlerin uygulanması ve bu anlamda özelleştirme mevzuatında değişiklik yapılmasının gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

Bu sayımızda da "Uluslararası Gelişmeler" ve "Rekabet Kurulu Nihai Karar Özetleri" bölümleri bulunmaktadır. Ayrıca "Seçilmiş Kararlar" bölümünde iki Kurul Kararına ve "Seçilmiş Danıştay Kararları" bölümünde de bir Danıştay Kararına yer verilmiştir.

Dergimizin bu sayısının da ilgili çevreler için önemli bir kaynak teşkil edeceğine inanıyoruz.

Saygılarımızla.

**AVRUPA TOPLULUĞU
REKABET USUL HUKUKU REFORMU
(AVRUPA TOPLULUĞUNU KURAN
ANLAŞMANIN 81. VE 82. MADDELERİNİN
UYGULANMASINA İLİŞKİN 1/2003 SAYILI TÜZÜK)**

Çiçek ERSOY LL.M. *

I. GİRİŞ

II. REFORMUN AMAÇLARI

**III. 81/I. MADDENİN DOĞRUDAN UYGULANABİLİRLİĞİ/MUAFİYETTE
HUKUKİ İSTİSNA SİSTEMİ**

(MADDE 1)

III.1. Genel Olarak

III.2. Hukuki İstisna Sistemine Getirilen Eleştiriler

III.3. İspat Yükü (madde 2)

III.4. Grup Muafiyet Tüzükleri

**IV. AT REKABET HUKUKUNUN YERELLEŞTİRİLMESİ/ÜYE ÜLKE
REKABET ÖRGÜTLERİ VE MAHKEMELERİNİN YETKİLERİNİN
ARTIRILMASI (MADDE 4-6)**

IV.1. Genel Olarak

IV.2. Komisyonun Yetkileri (madde 4)

IV.3. Ulusal Rekabet Örgütlerinin Yetkileri (madde 5)

IV.4. Ulusal Mahkemeler (madde 6)

V. KOMİSYON KARARLARI

V.1. İhlalin Tespiti ve Sona Erdirilmesi (madde 7)

V.2. İhtiyati Tedbir Kararı (madde 8)

V.3. Yükümlülük Kararı (madde 9)

V.4. Hukuka Uygunluk Kararı (madde 10)

* Münih Max Planck Fikri Mülkiyet, Rekabet ve Vergi Hukuku Enstitüsü doktora öğrencisi. Bu çalışma yazarın görüşlerini yansıtmakta ve Rekabet Kurulu'nu bağlamamaktadır..

VI. TOPLULUK HUKUKU VE ULUSAL REKABET HUKUKLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ (MADDE 3)

VI.1. Hukukların Birlikte Uygulanması İlkesi (madde 3/I)

VI.2. Topluluk Rekabet Hukukunun Önceliği (madde 3/II)

VI.3. İstisnalar (madde 3/III)

VII. KOMİSYON, ULUSAL REKABET ÖRGÜTLERİ VE ULUSAL MAHKEMELER ARASINDA İŞBİRLİĞİ

VII.1. Rekabet Örgütleri Arasında İşbirliği (madde 11-14)

VII.1.1. Komisyon ve Ulusal Rekabet Örgütleri Arasında İşbirliği (madde 11)

VII.1.2. Bilgi Alışverişi ve Elde Edilen Bilgilerin Kullanılması (madde 12)

VII.1.3. Soruşturmanın Askıya Alınması veya Sona Erdirilmesi (madde 13)

VII.1.4. Danışma Komitesi (madde 14)

VII.2. Komisyon ve Ulusal Mahkemeler Arasındaki İşbirliği (madde 15)

VII.3. Topluluk Rekabet Hukukunun Yeknesak Uygulanması (madde 16)

VIII. KOMİSYONUN SORUŞTURMA YETKİLERİ (MADDE 17- 22)

VIII.1. Münferit Ekonomi Sektörlerinin ve Anlaşma Türlerinin Araştırılması (madde 17)

VIII.2. Bilgi İsteme (madde 18)

VIII.3. Sorgulama Yetkisi (madde 19)

VIII.4. Yerinde İnceleme (madde 20-21)

VIII.5. Üye Ülke Rekabet Örgütleri Tarafından Kullanılacak Soruşturma Yetkileri (madde 22)

IX. YAPTIRIMLAR

IX.1. Para ve Süreli Para Cezaları (madde 23 ve 24)

IX.1.1. Para Cezaları (madde 23)

IX.1.2. Süreli Para Cezaları (madde 24)

IX.2. Zamanaşımı (madde 25-26)

X. SONUÇ

I. GİRİŞ

Avrupa Birliği Konseyi tarafından 16.12.2002 tarihinde kabul edilen 1/2003 s. Tüzükle¹, AT rekabet hukukunda son dört yıldır yoğun olarak tartışılan reform önerileri yasal bir zemine kavuşturulmuş oldu. AT rekabet hukukunda şimdiye kadar yapılan en kapsamlı değişiklik sayılabilecek bu Tüzük, 1.5.2004 tarihinde sekiz yeni ülkenin AB'ne tam üyeliğiyle eş zamanlı olarak yürürlüğe girecek ve bu tarihten itibaren de halen uygulanmakta olan 17/62 s. Tüzüğü² yürürlükten kaldırmış olacaktır.

AT rekabet usul hukukundaki reform gereksinimi ve yapılacak reformun kapsamı 28.4.1999 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan Roma Anlaşmasının 85 ve 86. maddelerinin uygulanmasını düzenleyen kuralların modernizasyonuna ilişkin Beyaz Kitap³la tartışmaya açılmıştı. Beyaz kitapta önerilen değişiklikler büyük yankı yaptı ve bu değişiklikler 27.9.2000 tarihinde tasarı haline getirildi⁴. Bu tasarı 16.12.2002 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi tarafından kabul edilerek son dört yıldır tartışma konusu olan Topluluk rekabet usul hukukuna ilişkin değişiklikler yasallaşmış oldu⁵.

1/2003 s. Tüzükle getirilen reformun başlıca sebebi, Topluluğun genişlemesi karşısında rekabetin korunmasına ilişkin mevcut usul kurallarının yetersiz kalmasıdır. 17/62 s. Tüzük 1962 yılında kabul edildiği zaman Topluluğun üye ülke sayısı sadece altı iken, bu sayı 1 Mayıs 2004

¹ Avrupa Topluluklarını Kurucu Anlaşmanın 81 ve 82. maddelerinde düzenlenen rekabet hukuku kurallarının uygulanmasına ilişkin 16 Aralık 2002 tarih ve 1/2003 sayılı Konsey Tüzüğü (Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty) <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation>. Bundan sonra sadece "Tüzük" olarak ifade edilecektir.

² Avrupa Topluluklarını Kurucu Anlaşmanın 85 ve 86. maddelerinin uygulanmasına ilişkin 06.02.1962 tarih ve 17/62 sayılı Konsey Tüzüğü (Council Regulation (EEC) No. 17/62 the First Regulation implementing Articles 85 and 86 of the Treaty).

³ Avrupa Topluluklarını Kurucu Anlaşmanın 85 ve 86. maddelerinin uygulanmasını düzenleyen kuralların modernizasyonuna ilişkin Beyaz Kitap, (The White Paper on Modernisation of the Rules Implementing Articles 85 and 86 of the EC Treaty of May 1999, O.J. 1999, C 132/1), http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/wp_modern_en.pdf. Bundan sonra "Beyaz Kitap" olarak ifade edilecektir.

⁴ Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinde düzenlenen rekabet hukuku kurallarının uygulanmasına ilişkin 27 Eylül 2000 tarihli Konsey Tüzüğü Tasarısı (Proposal for a Council Regulation on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty - COM(2000) 582-27.09.2000) http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/modernisation/comm_2000_582/en.pdf. Bundan sonra "Tüzük Tasarısı" olarak ifade edilecektir.

⁵ Yapılan bu değişikliğin hukuki dayanağı, Anlaşmanın Avrupa Konseyine 81. ve 82. Maddelerinin uygulanması konusunda tüzük ve yönetmelikler çıkarma yetkisi veren 83/II. maddesidir.

tarihi itibariyle yirmi beşe yükselecektir. Kırk yılı aşkın süredir rekabet hukukunda uygulanmakta olan bu Tüzük artık Topluluğun ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmiştir.

1/2003 s. Tüzük sadece Anlaşmanın⁶ 81. ve 82. maddelerine ilişkin usul kurallarını düzenlemekte olup birleşme ve devralmaların denetiminde uygulanması söz konusu değildir.

1/2003 s. Tüzükle öngörülen değişiklikler dört ana başlık altında toplanabilir:

- Muafiyette izin ve bildirim sistemi kaldırılmış ve Anlaşmanın 81/III. maddesi doğrudan uygulanabilir hale getirilmiştir.
- AT rekabet hukuku uygulamasında Komisyona dayalı merkezi sistemden vazgeçilerek, ulusal rekabet örgütleri ve mahkemelerin AT rekabet hukuku uygulamasına aktif katılımları sağlanmıştır.
- Ulusal rekabet hukuklarının uygulama alanı daraltılmıştır. Üye ülke ve Topluluk rekabet hukuklarının paralel uygulanabilmesi prensibi yerine Topluluk rekabet hukukunun öncelikli uygulanması sistemi benimsenmiştir.
- Komisyonun soruşturma yetkileri genişletilmiştir.

II. REFORMUN AMAÇLARI

1/2003 s. Tüzükle getirilen reformun ilk amacı, AT rekabet hukuku uygulamasında verimliliğin artırılmasıdır. Bu amaca ulaşılması için Tüzük tasarısında üç araç öngörülmüştür: Komisyonun yanında ulusal rekabet örgütlerinin ve ulusal mahkemelerin rekabet hukuku uygulamasına aktif katılımlarının sağlanması, Komisyonun sadece ciddi rekabet ihlalleri üzerinde yoğunlaşması ve Komisyonun soruşturma yetkilerinin artırılması⁷. Yapılan reformla ulusal rekabet örgütleri ve mahkemelerine AT rekabet hukuku kurallarının uygulanması konusunda yetkiler verilmek suretiyle Komisyonun üzerindeki mevcut iş yükünün azaltılması planlanmaktadır⁸. Böylelikle Komisyon ciddi rekabet ihlalleri (hardcore cartels) için yeterli zaman ve kaynak ayırabilecek duruma

⁶ Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşma (21.02.2001 tarihinde Nizza Anlaşmasıyla verilen son hali) bundan sonra "Anlaşma" olarak ifade edilecektir.

⁷ Tüzük Tasarısı Açıklamalar, II.C.1.b-c.

⁸ Komisyon bugüne kadar iş yükünü hafifletmek amacıyla işletmeler açısından yol gösterici olan GMT'leri, bildirimler ve yönergeler düzenleme yoluna gitti. Tüm bu önlemler Komisyondaki iş yığılmasını bir ölçüde azaltmış olsalar da soruna kesin bir çözüm getiremediler. Beyaz Kitap, k.n. 29, 34 v.d. Komisyonun iş yükünü azaltmak için aldığı önlemlere ilişkin ayrıntılı bilgi için von Bogdandy A./Buchold F., Die Dezentralisierung der Europäischen Wettbewerbskontrolle, Schritt 2, Der Verordnungsvorschlag zur Dezentralen Anwendung von Art. 81/III EG, GRUR 2001, 798-805.

gelecektir⁹. Komisyonun mevcut iş yükü büyük ölçüde 17/62 s. Tüzükte öngörülmüş olan muafiyette izin ve bildirim sisteminden kaynaklanmaktadır. Önem derecesi ne olursa olsun tüm anlaşmaların muafiyet talebiyle Komisyona bildirilmesi zorunluluğu, Komisyonun önünde yüzlerce muafiyet başvurusu birikmesine neden olmuştur. Buna karşılık, ciddi rekabet ihlallerinin genellikle Komisyona bildirilmediği tespit edilmiştir¹⁰.

Reformun amaçlarından bir diğeri, Topluluktaki tüm işletmeler için eşit rekabet koşulları sağlanmasıdır (more level playing field)¹¹. Bu amaca yönelik olarak AT rekabet hukukunun uygulama alanının genişletilmesi ve rekabet hukukunda yeknesak uygulamanın gerçekleştirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan reformla rekabet hukuku uygulamasında üye ülkeler arasındaki farklılıkların olabildiğince giderilerek ortak bir Topluluk rekabet kültürü oluşturulması hedeflenmektedir.

Reformun üçüncü amacı işletmeler için hukuki güvenliğin artırılması ve rekabet hukuku uygulamasında bürokratik engellerin azaltılmasıdır¹². Bugüne kadarki uygulamada Komisyon muafiyet başvurularını basit idari bir yazı olan "comfort letter"lar yoluyla sonuca bağlıyordu. Ancak comfort letterlar diğer organlar ve mahkemeler karşısında bağlayıcı olmadıklarından işletmeler için hukuki güvenlik sağlamaktan uzaktılar. Yeni sisteme göre Anlaşmanın 81/III. maddesindeki muafiyet şartlarını yerine getiren tüm anlaşmalar Komisyonun herhangi bir işlemine gerek olmaksızın baştan geçerli kabul edileceklerdir. Bu durumda işletmeler bildirim sisteminin getirdiği bürokratik ve mali yükten kurtulmuş olmanın yanında¹³, yaptıkları anlaşmanın baştan itibaren geçerli kabul edilmesi nedeniyle hukuki güvenliğe kavuşmuş olacaklardır. Hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleştirilmesi amacıyla Komisyon reform kapsamında GMT' leri, bildirimler ve yönergeler yayınlamaya devam edecektir. Bu düzenlemeler anlaşma, karar ve uyumlu eylemlerin rekabete uygunluğunu tespit edebilmek açısından işletmeler için yol gösterici olacaklardır.

⁹ Tüzük Açıklamalar, k.n. 3.

¹⁰ Tüzük Tasarısı Açıklamalar, II.C.1.b.

¹¹ Tüzük Tasarısı Açıklamalar, II.C.2.

¹² Tüzük Tasarısı Açıklamalar, II.C.3.

¹³ Bildirim sisteminin getirdiği bürokratik ve mali yük özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeleri olumsuz etkilediğinden bildirim zorunluluğunun kaldırılması özellikle bu işletmeler için ciddi tasarruf sağlayacaktır.

III. 81/I. MADDENİN DOĞRUDAN UYGULANABİLİRLİĞİ/ MUAFİYETTE HUKUKİ İSTİSNA SİSTEMİ (MADDE 1)

III.1. Genel Olarak

1/2003 s. Tüzükle getirilen en önemli değişiklik, kırk yılı aşkın süredir uygulanmakta olan muafiyette bildirim ve izin sisteminin kaldırılması ve Anlaşmanın 81/III. maddesinin doğrudan uygulanabilir hale getirilmesidir.

17/62 s. Tüzüğün getirdiği izin ve bildirim sistemine göre, işletmelerin anlaşma ve kararlarını muafiyet talebiyle Komisyona bildirmeleri üzerine Komisyon, söz konusu anlaşma veya kararın Anlaşmanın 81/I. maddesindeki yasak hükmünden muaf tutulup tutulmayacağına karar verir¹⁴. Komisyonun muafiyet kararı anlaşmaları karar tarihinden itibaren geriye etkili olarak geçerli hale getirir¹⁵. Bu sistem 1/2003 s. Tüzükle tamamen değiştirilmiştir.

1/2003 s. Tüzüğün 1. maddesi şöyledir:

“Anlaşmanın 81/I. maddesi anlamındaki tüm anlaşma, karar ve uyumlu eylemler, 81/III. maddedeki şartları yerine getirmedikleri sürece önceden verilen bir karara gerek olmaksızın yasaktırlar.

Anlaşmanın 81/I. maddesinde sözü edilen tüm anlaşma, karar ve uyumlu eylemler, 81/III. maddedeki şartları yerine getirdikleri sürece önceden verilen bir karara gerek olmaksızın hukuka uygundur.

Anlaşmanın 82. maddesi anlamındaki hakim durumun kötüye kullanılması halleri önceden verilen bir karara gerek olmaksızın yasaktırlar.”

Tüzüğün 1. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında, Anlaşmanın 81/I. ve 82. maddelerinin doğrudan uygulanabilir yasak normları olduğu açıkça düzenlenmiştir¹⁶. Bu durum 17 s. Tüzükte açıkça yer alması rağmen bugüne kadar olan rekabet hukuku uygulamasında tartışmasız kabul edilmiştir.

Yapılan reformun temeli olarak kabul edilen ve büyük tartışmalara yol açan düzenleme ise 1. maddenin 2. fıkrasıdır. Bu hükümden çıkarılacak sonuç, bundan böyle Anlaşmanın 81/III. maddesinde düzenlenen muafiyet hükmünün rekabete aykırı anlaşma, uyumlu eylem ve kararları yasaklayan 81/I. maddenin istisnası olarak kabul edilmesi

¹⁴ 17/62 s. Tüzük m. 9/I.

¹⁵ Immenga U./Mestmäcker E.J., EG-Wettbewerbsrecht Kommentar, Band I, München, 1997, 330.

¹⁶ Bu durum ATAD’ın 30 Ocak 1974 tarihli Sabam I kararıyla kabul edilmiştir. BRT&Sabam, 127/73.

gerektiğidir (hukuki istisna sistemi). Böylece Anlaşmanın 81/III. maddesi aynı 81/I. ve 82. maddelerinde olduğu gibi doğrudan uygulanabilir hale getirilmiştir. Burada doğrudan uygulanabilirlikle kast edilen, rekabete aykırı olabilecek anlaşma, uyumlu eylem veya kararların, işletmenin muafiyet talebiyle bildirimde bulunmasına ve Komisyonun muafiyet kararı vermesine gerek olmaksızın, yapıldıkları andan itibaren hukuka uygun kabul edilmeleridir. Bu anlaşmaların hukuka aykırılığı ancak ileride ortaya çıkacak bir hukuki ihtilaf halinde ileri sürülebilecektir. Komisyon, üye ülke rekabet örgütleri ve ulusal mahkemeler, kural olarak ancak sonradan ortaya çıkacak bir ihtilaf halinde muafiyet şartlarının gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırıp muafiyete ya da hukuka aykırılığa karar verebileceklerdir. Bir başka deyişle, 17/62 s. Tüzükle getirilen ex-ante (önceden) muafiyet denetiminin yerini ex-post (sonradan) muafiyet denetimi almıştır¹⁷.

Hukuki istisna sistemine göre Anlaşmanın 81. maddesi bir bütün olarak ele alınmak zorundadır. Buna göre, bir anlaşmanın rekabete uygunluk denetiminde öncelikle temel kural olan 81/I. madde denetlenecek, ikinci aşamada ise 3. fıkradaki istisna şartlarının gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılacaktır. Bu denetimi yapacak olan ise, 17/62 s. Tüzükten farklı olarak Komisyon değil, anlaşmayı yapan işletmenin kendisidir. Rekabet örgütleri ve mahkemeler ancak ileride çıkacak bir ihtilaf halinde yapılan anlaşmanın gerçekten 81/I. maddedeki yasaktan muaf olup olmadığına karar vereceklerdir. Bu durum 81/III. maddenin doğrudan uygulanırılığının bir sonucudur.

1/2003 s. Tüzükle Komisyonun muafiyet kararı verme konusundaki münhasır yetkisi kural olarak kaldırılmış olsa da, Tüzüğün 10. maddesiyle Komisyonun istisnai olarak Topluluğun kamu yararı söz konusu olduğunda resen muafiyet kararı verebileceği kabul edilmiştir¹⁸.

Tüzüğün 34. maddesine göre Komisyona yapılan muafiyet bildirimleri 1/2003 s. Tüzüğün yürürlüğe gireceği 1.1.2004 tarihinden itibaren geçersiz olacaktır.

III.2. Hukuki İstisna Sistemine Getirilen Eleştiriler

Özellikle Alman hukukunda, hukuki istisna sisteminin Anlaşmanın 81. ve 82. maddeleriyle bağdaşmadığı ve bu sistemin kabulü için öncelikle Anlaşmanın 81/I. maddesinde değişiklik yapılması gerektiği

¹⁷ Möschel W., *Systemwechsel im europäischen Wettbewerbsrecht? Zum Weissbuch der Kommission zu den Art. 81ff. EG-Vertrag*, JZ 2/2000, 66.

¹⁸ Bkz. V. Bölüm

görüşü savunulmuştur¹⁹. Bu bağdaşmazlık, Anlaşmanın 81/I. maddesindeki “...1. fıkradaki hükmün uygulanmamasına karar verilebilir” ifadesinden kaynaklanmaktadır. Bu hüküm muafiyet kararı verecek olan otoriteye anlaşmanın muafiyet şartlarını gerçekleştirip gerçekleştirmediği konusunda takdir yetkisi tanımaktadır²⁰. Ancak hukuki istisna sistemine göre muafiyet şartlarının gerçekleşmesinden itibaren hiçbir otoritenin iznine gerek olmaksızın anlaşma baştan itibaren hukuka uygun kabul edilir. Bir başka deyişle, muafiyet konusunda rekabet otoritelerinin takdir yetkisi yoktur.

Anlaşmanın 81/I. maddesi, Komisyona göre hem bildirim ve izin sisteminin hem de istisna sisteminin uygulanmasını mümkün kılacak şekilde yorumlanabilir²¹. Anlaşmanın 81/III. maddesinde muafiyet kararını verecek olan otorite açıkça gösterilmediğinden, bu konu Konsey tarafından çıkarılacak bir Tüzükle belirlenecektir²².

Hukuki istisna sistemine getirilen diğer bir eleştiri, bu sistemin Anlaşmanın 6/I. maddesiyle güvenceye alınmış olan hukuki güvenlik ilkesine aykırı olduğu görüşüdür²³. Hukuki güvenlik kişinin davranışlarının sonuçlarını önceden görebilmesi olarak tanımlanmaktadır²⁴. Muafiyet hükmünün doğrudan uygulanmasının sonucu olarak işletmenin yaptığı anlaşmanın hukuka uygunluğuna yine işletmenin kendisinin karar vermek durumunda olması hukuki güvenlik açısından sorunlara yol açabilecektir. Hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleştirilmesi açısından 81/I.

¹⁹ Monopolkommission, Sondergutachten der Monopol Kommission, Kartellpolitische Wende in der Europäischen Union? Zum Weissbuch der Kommission vom 28 April 1999, 28, Kap. III, 13 v.d.; Geiger A., Das Weissbuch der EG-Kommission zu Art. 81, 82 EG- eine Reform, besser as ihr Ruf, EuZW 6/2000, 165-169; Möschel W., Systemwechsel im europäischen Wettbewerbsrecht? Zum Weissbuch der EG-Kommission zu den Art. 81ff. EG-Vertrag, JZ 2/2000, 61-67.; Mestmäcker E.J., Versuch einer kartellpolitischen Wende in der EU, EuZW 17/1999, 523-529.; Deringer A., Stellungnahme zum Weissbuch der Europäischen Kommission über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Art. 85 und 86 EG-Vertrag (Art. 81 und 82 EG), EuZW 1/2000, 5-11; Immenga U., Eine Wende in der gemeinschaftsrechtlichen Kartellpolitik?, EuZW 1999, 609.

²⁰ Ehlermann C.D., The Modernisation of EC Antitrust Policy: A Legal and Cultural Revolution, CMLRev. 2000, 537-590, 555.; Bechtold R., Modernisierung des EG Wettbewerbsrechts: Der Verordnungsentwurf der Kommission zur Umsetzung des Weissbuchs, BB 2000, 2425 vd., 2426.

²¹ Beyaz Kitap, k.n. 12 v.d.

²² Anlaşmanın 83/I. maddesine göre 81 ve 82. maddelerle getirilen ilkelerin uygulanmasına yönelik olarak Komisyonun önerisi üzerine ve parlamentonun görüşü alınarak Konsey tarafından tüzük ve yönerge çıkarılır.

²³ von Bogdandy A., Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und Subsidiarität im transnationalen Wirtschaftsrecht, EuZW 2001, 357-365, 359. Reformun hukuki güvenlik ilkesini zedelemesi konusunda ayrıntılı bilgi için Bartosch A., Von der Freistellung zur Legal Ausnahme, Was geschieht mit der Rechtssicherheit?, WuW 2000, 462-473.

²⁴ von Bogdandy, 359.

maddedeki yasağın uygulanmayacağı durumların somutlaştırılması gereği doğmaktadır. Bu amaca yönelik olarak işletmeler için yol gösterici olan GMT'leri, bildirimler, Komisyon ve ATAD kararları büyük önem taşımaktadır.

Reforma getirilen üçüncü eleştiri, hukuki istisna sisteminin hukuki eşitlik ilkesini zedeleyebileceği görüşüdür²⁵. Hukuki eşitlik, hukukun tüm sülheler aynı şekilde uygulanması anlamına gelmektedir²⁶. Avrupa Topluluğunun merkezi kurumlarının oluşturulması bu ilkenin bir görünümü olan Topluluk içinde hukukun yeknesak uygulanması ilkesine dayanmaktadır. Komisyonun muafiyette münhasır yetkisinin kaldırılması ve 81/III. maddenin ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler tarafından uygulanabilir hale getirilmesinin, Topluluk içinde farklı uygulamalara yol açarak hukuki eşitlik ilkesini zedeleyebileceği görüşü savunulmuştur.

III.3. İspat Yüğü (Madde 2)

Tüzüğün ikinci maddesinde Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerine ilişkin ispat yüğü düzenlenmiştir²⁷. Tüzüğün 2/I. maddesine göre, bir anlaşma, karar veya uyumlu eylemin Anlaşmanın 81/I. ve 82. maddeleri uyarınca geçersizliğini iddia eden taraf veya rekabet örgütü bu iddiasını ispat etmekle yükümlüdür.

İkinci maddenin ikinci cümlesinde muafiyetin ispatı düzenlenmiştir. Buna göre, bir anlaşma, karar veya uyumlu eylemin Anlaşmanın 81/III. maddesi uyarınca hukuka uygunluğunu iddia eden taraf bu iddiasını ispatla yükümlüdür. Bu hüküm şu şekilde yorumlanabilir: Muafiyet şartlarının oluştuğunu ve bu nedenle anlaşmanın geçerli olduğunu ispat edecek olan, anlaşmanın hukuka aykırılığını ileri süren taraf değil, muafiyetten yararlanacak olan taraftır. Bir başka deyişle, kanun koyucu bu düzenlemeyle muafiyette ispat yükünü ters çevirmiştir. Bu maddeye getirilen eleştiri, muafiyette ispat yükünün ters çevrilmesinin hukuki istisna sistemiyle bağdaşmadığı görüşüdür²⁸. Buna göre, Anlaşmanın 81/III. maddesinin, 81/I. maddedeki yasağın hukuki istisnası olarak kabul edildiğinden hareketle, bir anlaşmanın 81/I. maddeye göre geçersiz olduğunu iddia eden tarafın 81/I. maddedeki yasak şartlarının gerçekleştiğini ve 81/III. maddedeki muafiyet şartlarının gerçekleşmediğini birlikte ispat etmesi gerekirdi. Oysa kanun koyucu

²⁵ von Bogdandy, 360.

²⁶ von Bogdandy, 360.

²⁷ Bu madde Komisyonun ispat yüküne ilişkin şimdiye kadar olan uygulaması ve ATAD kararlarına paralel bir düzenlemedir. *Publishers Association/Commission*, 17.01.1995, C-360/92.

²⁸ Hossenfelder S./Lutz M., *Die neue Durchführungsverordnung zu den Artikeln 81 und 82 EG-Vertrag*, WuW 2/2003, 118-129, 119.

burada muafiyeti ispat yükünü muafiyetten yararlanacak olan tarafa yüklemiştir.

III.4. Grup Muafiyet Tüzükleri

Anlaşmanın 81/III. maddesinin doğrudan uygulanabilirliğinin kabulüyle GMT'leri uygulamada anlam değiştirmektedir. Hukuki istisna sistemiyle birlikte, öncelikle GMT'lerinin hukuki niteliği değişecektir. Bundan böyle GMT'leri daha önce olduğu gibi kurucu değil, sadece bildirici nitelik taşıyacaklardır. Bir başka deyişle GMT'leri artık yeni hukuki durum yaratmayacaklar, sadece var olan bir hukuki durumun-ya da Anlaşmanın 81 /III. maddesindeki muafiyet şartlarının gerçekleşmesi nedeniyle oluşan hukuka uygunluğun- tespitine yarayacaklardır²⁹. GMT'leri, bundan böyle doğrudan uygulanacak olan 81/III. maddedeki muafiyet kuralının yorumlanması ve somutlaştırılmasına hizmet edeceklerdir³⁰. GMT'leri sayesinde işletmeler yapacakları anlaşmaların hukuka uygunluğunu daha sağlıklı değerlendirebilecekler ve böylelikle reformun amaçlarından olan hukuki güvenlik ilkesi gerçekleştirilmiş olacaktır.

Tüzüğün 28. maddesiyle Komisyona açıkça GMT'leri çıkarma yetkisi verilmiştir. Komisyon bunu yaparken daha önce verdiği kararlardan ve Tüzüğün 16. maddesi uyarınca ulusal rekabet örgütlerinden edindiği bilgilerden yararlanarak hangi alanlarda GMT'lerine ihtiyaç duyulduğunu tespit eder ve ekonomik gelişmeleri ve pazar koşullarındaki değişiklikleri göz önüne alır.

Tüzüğün 29. maddesi GMT'leriyle verilmiş bir hukuki yararın geri alınmasını düzenlemektedir. Buna göre Komisyon, GMT ile verilen bir hukuki yararı, muaf tutulan davranışın, Anlaşmanın 81/III. maddesiyle bağdaşmayan sonuçlar doğurduğu gerekçesiyle kendiliğinden veya şikayet üzerine geri alabilir. GMT kapsamındaki bir davranışın bir üye ülkede veya üye ülkenin belli bir coğrafi pazarında 81/III. maddeyle bağdaşmayan etkiler doğurması halinde, ilgili ulusal rekabet örgütleri de GMT ile verilen hukuki yararı geri almaya yetkilidirler (madde 29/II)³¹.

²⁹ Bechtold R., 2426.

³⁰ Tüzük Tasarısı, m. 4.

³¹ Muafiyetin geri alınması kararı Tüzüğün 11/IV. maddesindeki usule tabidir. Tüzük Tasarısı, m. 4.

IV. AT REKABET HUKUKUNUN YERELLEŞTİRİLMESİ/ ÜYE ÜLKE REKABET ÖRGÜTLERİ VE MAHKEMELERİNİN YETKİLERİNİN ARTIRILMASI (MADDE 4-6)

IV.1. Genel Olarak

1/2003 s. Tüzüğün 4-6. maddeleri arasında Komisyon, ulusal rekabet örgütleri ve ulusal mahkemelerin AT rekabet hukukunun uygulanmasına ilişkin yetkileri düzenlenmiştir. AT rekabet hukuku kurallarının sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için ulusal rekabet örgütleri ve mahkemelerin uygulamaya daha aktif olarak katılmaları gerektiğinden hareketle, Tüzük rekabet hukukunu uygulayacak otoriteler arasındaki yetki paylaşımı konusunda köklü değişiklikler getirmektedir. Tüzükle, Komisyon, ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler arasında Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin uygulanması konusunda paralel yetki sistemi kabul edilmiştir³².

1/2003 s. Tüzükle getirilen önemli değişikliklerden biri, muafiyetin Komisyonun münhasır yetkisi olmaktan çıkarılıp, ulusal rekabet örgütlerine ve mahkemelere muafiyeti denetleme yetkisi tanınmasıdır. Bir başka deyişle, Anlaşmanın 81/III. maddesini uygulama yetkisi daha önce sadece Komisyona verilmişken, artık ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler de muafiyetin denetlenmesi konusunda rol oynayabileceklerdir. Bu durum hukuki istisna sisteminin ve 81. maddenin bir bütün olarak değerlendirilmesinin bir sonucudur. 17/62 s. Tüzük uygulamasında ulusal rekabet örgütleri ve mahkemelerin 81/I. ve 82. maddeleri doğrudan uygulayabilecekleri kabul edilmişti. Buna karşın 81/III. maddenin uygulanması Komisyonun münhasır yetkisindeydi.

Tüzüğün 35. maddesine göre üye ülkeler Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin uygulanması konusunda yetkili olacak makamları belirlemekle ve gerektiğinde bu konuda iç hukuklarında değişiklik yapmakla yükümlüdürler. Rekabet otoriteleri arasındaki yetki dağılımının somut düzenlemelerle gerçekleştirilmesi ve böylelikle işletmelerin hangi durumlarda hangi makamlara başvuracaklarını bilmeleri rekabet hukuku uygulamasında verimlilik ve hukuki güvenliğin sağlanması açılarından önem taşımaktadır (one stop shop ilkesi)³³.

³² Gauer C./ Dalhimer D./ Kjolbye L./Smijter E., Regulation 1/2003: a modernised application of EC competition rules, Competition Policy Newsletter, 3-8, 7.

³³ Deutscher Bundestag, Drucksache 14/6634, 14. Wahlperiode, 03.07.2001, 3.

IV.2. Komisyonun Yetkileri (Madde 4)

Tüzüğün 4. maddesine göre Komisyon Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerin uygulanması konusunda Tüzükte öngörülmüş olan yetkileri kullanır. Komisyon bu yetkileri kullanırken rekabet ihlallerinin önüne geçilmesinin yanında, ortak bir rekabet hukuku politikası oluşturulması ve yeknesak uygulamanın gerçekleştirilmesi amacına hizmet eder³⁴. Komisyon rekabet hukukuna ilişkin bildirimler, yönergeler ve GMT'leri gibi kanuni düzenlemelerin hazırlanması ve yetkili makamlara önerilmesi konusunda tek başına yetkili olmaya devam edecektir³⁵. Bunlar dışında Komisyon, Tüzüğün 7-10. maddeleri arasında düzenlenmiş olan kararları alma konusunda yetkilidir³⁶.

IV.3. Ulusal Rekabet Örgütlerinin Yetkileri (Madde 5)

Tüzüğün 5. maddesinde ulusal rekabet örgütlerinin yetkileri düzenlenmiştir. Buna göre, ulusal rekabet örgütleri Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin münferit olaylara uygulanması konusunda yetkilidirler. Bu amaçla re'sen veya şikayet üzerine, rekabet ihlalinin sona erdirilmesi, ihtiyati tedbir, yükümlülük kararları verebilir ve para cezası, süreli para cezası veya ulusal hukukun öngördüğü diğer yaptırımların uygulanmasına karar verebilirler. Ulusal rekabet örgütleri, ellerindeki bilgiler ışığında yasaklama kararı koşullarının oluşmadığına kanaat getirirlerse prosedüre son vermek veya şikayeti reddetmek suretiyle incelemeye devam edilmesine gerek olmadığına ilişkin bir karar verebilirler.

IV.4. Ulusal Mahkemeler (Madde 6)

1/2003 s. Tüzükle ulusal mahkemeler AT hukuku uygulamasında daha önemli rol oynayacaklardır. Tüzüğün 6. maddesine göre ulusal mahkemeler, Anlaşmanın 81 ve 82. maddelerinin uygulanması konusunda tam yetkilidirler³⁷. Bugüne kadar olan uygulamada 81/I. ve 82. maddelerin ulusal mahkemeler tarafından da doğrudan uygulanabileceği kabul edilmiş olmasına rağmen³⁸, mahkemeler

³⁴ Tüzük Tasarısı, m. 4.

³⁵ Beyaz Kitap, k.n. 82.

³⁶ Ayrıntı için V. Bölüm.

³⁷ Ulusal mahkeme kararlarının tanınması 44/2001 s. Konsey Tüzüğü ile güvence altına alınmıştır. (Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters)

³⁸ Daha genel bir ifadeyle, 1963 yılından bugüne, ulusal mahkemelerin kişilerin doğrudan Topluluk hukukuna dayanarak talep edebilecekleri haklarının korunması konusunda sorumluluk taşıdıkları kabul edilmişti. Beyaz Kitap, k.n.100.

genellikle bu hükümleri uygulamaktan kaçınıyorlardı. Bunun nedeni, mahkemelerin Komisyonun muafiyet kararıyla bağlı olmaları ve önlerine gelen bir olayda Komisyona muafiyet başvurusu yapılması halinde yürüttükleri incelemeyi askıya alıp Komisyonun kararını bekleme yükümlülüklerinin bulunmasıdır³⁹.

AT rekabet hukuku kurallarının ulusal mahkemeler tarafından uygulanması özellikle tazminat taleplerinde söz konusu olur. Bir rekabet ihlali sonucu zarar gören taraf tazminat talebiyle ulusal mahkemelere başvurduğunda, mahkeme 1/2003 s. Tüzük m.6 uyarınca Anlaşmanın 81 ve 82. maddelerini uygulama konusunda tam yetki sahibidir. 17/62 s. Tüzükten farklı olarak, 81/III. maddenin ulusal mahkemeler tarafından da doğrudan uygulanabilmesi tazminat prosedürünü ciddi biçimde hızlandıracaktır⁴⁰.

1/2003 s. Tüzükle getirilen sistem çerçevesinde ulusal hakimlerin bir "topluluk hakimi" gibi hareket etmeleri ve ulusal rekabet örgütleri ile işbirliği içinde çalışmaları zorunluluğu doğmaktadır⁴¹. Bu durum AT rekabet hukukunun üye ülke vatandaşlarına yakınlaşmasını sağlayacak ve böylelikle ortak bir rekabet kültürünün oluşturulmasına katkıda bulunacaktır⁴².

1/2003 s. Tüzükten önce uygulanan ATAD içtihadına⁴³ ve Tüzüğün 16. maddesine göre, ulusal mahkemeler ve ulusal rekabet örgütleri, Anlaşmanın 81. ve 82. maddeleri bağlamındaki anlaşma, karar ve uyumlu eylemlere ilişkin verecekleri kararların, daha önce aynı konuya ilişkin olarak Komisyon tarafından verilmiş kararlarla çelişmemesine özen göstermekle yükümlüdürler⁴⁴.

ATAD, 28 Şubat 1991 tarihli *Delimitis* kararıyla (*Stergios Delimitis/Henninger Bräu AG*, C-234/89) ulusal mahkemelerin muafiyet konusunda değerlendirme yapabileceklerini ve bir anlaşmanın Komisyondan muafiyet alma olasılığının zayıf görüldüğü hallerde, söz konusu anlaşmayı 81/II. maddeye göre geçersiz kabul ederek sonuca ulaşabileceklerini kabul etmiştir. Bu karar, mahkemelere 81/III. maddenin uygulanması konusunda tanınan kısmi bir yetki olarak görülebilir. Schaub A., *Wandel des europäischen Wettbewerbsrechts*, Schwarze J. *Europäische Wettbewerbsrecht im Wandel*, Baden-Baden, 2001 kitabı içinde, 19; Eilsmanberger T., *Zum Vorschlag der Kommission für eine Reform des Kartellverzugs*, JZ 8/2001, 365-374, 367.

³⁹ Beyaz Kitap, k.n. 100; Gauer C./ Dalheimer D./ Kjolbye L./Smijter E., 7.

⁴⁰ Beyaz Kitap, k.n. 100.

⁴¹ Ulusal mahkemeler ve rekabet örgütleri arasındaki işbirliğini düzenleyen kurallar için Bölüm VII.

⁴² Gauer C./ Dalheimer D./ Kjolbye L./Smijter E., 7-8.

⁴³ ATAD'ın 14 Aralık 2000 tarihli *Masterfood* davası, C-344/98, *Masterfoods Ltd./HB Ice Cream Ltd. and HB Ice Cream Ltd./Masterfoods Ltd.*

⁴⁴ Ayrıntı için Bölüm VII.3.

V. KOMİSYON KARARLARI

Tüzüğün üçüncü bölümünde (madde 7-10) “Komisyon Kararları” başlığı altında Avrupa Komisyonu’nun verebileceği karar türleri sayılmıştır.

V.1. İhlalin Tespiti ve Sona Erdirilmesi (Madde 7)

1/2003 s. Tüzüğün 7. maddesi, 17 s. Tüzüğün 3. maddesindeki yasaklama kararına karşılık gelmektedir. Ancak yeni düzenlemeyle bu hükme bir kaç önemli ekleme yapılmıştır.

Tüzüğün 7. maddesinin 1. fıkrasına göre Komisyon şikayet üzerine veya kendiliğinden Anlaşmanın 81. veya 82. maddelerinin ihlal edildiğini tespit ederse, ilgili işletme ve işletme birliklerine ihlali sona erdirmelerini bildirir. Komisyon, buna ek olarak ihlalinin sona erdirilmesi amacıyla işletmenin yapısına veya pazardaki davranışına ilişkin tedbirler alınmasına da karar verebilir (m. 7/1 c. 2). Bu tür bir tedbir kararı verilebilmesi için tedbirin ihlali önleme amacına uygun olması ve ihlalin bertaraf edilebilmesi için tedbirin zorunlu olması gerekmektedir⁴⁵.

Komisyon devam eden bir ihlalin tespitine ve sona erdirilmesine karar verebileceği gibi meşru bir menfaatin varlığı halinde ihlalin ortadan kalkmasından sonra da tespit kararı verebilir (m. 7/1 c. 4)⁴⁶. Meşru menfaat şartının ihlalin tekrarlanması tehlikesinin varlığı ya da kamu yararının ihlalin tespitini gerekli kılması hallerinde gerçekleştiği kabul edilir⁴⁷.

1/2003 s. Tüzükle getirilen diğer bir yenilik, Komisyonun rekabet ihlalinde bulunan işletmenin pazar davranışına ilişkin önlemlerin yanında işletmenin yapısında değişiklik yaratacak tedbirler alınmasına karar verebilmesidir (m. 7/1 c. 2). AT rekabet hukukuna yabancı olan ve daha çok Amerikan hukukunda uygulamasına rastlanan⁴⁸ bu yapısal değişiklikler çerçevesinde işletmenin malvarlığına ilişkin tedbirler

⁴⁵ Burada tedbirin ihlalin önlenmesi amacına uygun ve zorunlu olmasıyla kastedilen, aslında bireylerin hukuksal alanlarına kamu gücüyle yapılan müdahalelerde uyulması gereken bir genel ilke olan „ölçülülük ilkesi“dir. Bu ilke üç temel esasa dayanır: Yapılacak müdahalede kullanılacak aracın ulaşılmak istenen amaca uygun olması (elverişlilik); müdahalenin amaca ulaşılması için zorunlu olması (zorunluluk ya da gereklilik) ve kullanılacak aracın getireceği yararın ortaya çıkması muhtemel zararı aşmaması (orantılılık). Wilfried Wolff, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Baden- Baden, 1986, 164-168.

⁴⁶ Komisyonun bu yetkisi 17 s. Tüzükte açıkça düzenlenmemiş ancak içtihat yoluyla kabul edilmişti. ATAD’ ın 2.3.1983 tarihli GVL/Commission kararı, 7/82.

⁴⁷ Tüzük Tasarısı, m. 7.

⁴⁸ *United States V. Paramount Pictures* 334 U.S. 131 (1948), *Standart Oil Company of New Jersey V. United States* 221 U.S. 1 (1911).

alınması mümkün olabilir⁴⁹. Bu tedbirlerin başında işletmenin parçalanması veya malvarlığının devredilmesi gelir. Buna göre Komisyon, Anlaşmanın 81/l. maddesine aykırı olarak kurulan ortak girişimlerin, ayrıştırılıp yapısal olarak tekrar düzenlenmesine karar verebilecektir. Aynı şekilde hakim durumun kötüye kullanılması hallerinde de işletmenin malvarlığına müdahale edilmesi söz konusu olabilecektir. Bu tür tedbirler ancak işletmenin pazar davranışına ilişkin önlemlerin ihlali ortadan kaldırmak için yeterli olmaması durumlarında alınabilir (m. 7/1 c. 3). Yapısal önlemlere ilişkin bu hüküm, ifadenin muğlak olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir⁵⁰.

Komisyon'dan rekabet ihlalinin tespitini ve/veya sona erdirilmesini talep edebilecek olanlar, meşru menfaatleri zedelenen gerçek veya tüzel kişiler ve üye devletlerdir (m. 7/II)⁵¹. Burada meşru menfaat şartının gerçekleşmesi için ihlalin söz konusu kişiyi doğrudan ilgilendirmesi ve menfaatin ciddi ve korunabilir olması gerekmektedir⁵².

Komisyon, 17 s. Tüzüğü'nün 3. maddesinin 3. fıkrasına göre rekabet ihlalinin ortadan kaldırılması için bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğinde bir karar verebiliyordu. Rekabet hukuku uygulaması açısından fazla anlam taşımayan⁵³ bu hükme, 1/2003 s. Tüzükte yer verilmemiştir.

V.2. İhtiyati Tedbir Kararı (Madde 8)

1/2003 s. Tüzüğü'nün getirdiği bir başka yenilik 17 s. Tüzükte yer verilmemiş olan ancak içtihat yoluyla kabul edilen⁵⁴ ihtiyati tedbir kararının açıkça düzenlenmiş olmasıdır.

Tüzüğü'nün 8/l. maddesine göre Komisyon, ilk bakışta anlaşılacak kadar açık (*prima facie*) bir rekabet ihlali ve bu ihlal sonucu ortaya çıkabilecek ciddi ve telafi edilemeyecek bir zarar tehlikesinin varlığı halinde kendiliğinden ihtiyati tedbir kararı alabilir. İhtiyati tedbir kararı ancak belirli bir süre ile sınırlı olarak verilebilir⁵⁵ ve Komisyon gerekli görürse bu sürenin uzatılmasına karar verebilir. İhtiyati tedbir süresinin uzatılması ancak

⁴⁹ Tüzük Tasarısı, m. 7.

⁵⁰ Deutscher Bundestag, Drucksache 14/6634, 14. Wahlperiode, 03.07.2001.

⁵¹ Bu düzenleme 17 s. Tüzüğü'nün 3. maddesinden ifadede değişiklikler yapılarak aynen alınmıştır.

⁵² Bellamy&Child, *European Community Law of Competition*, 5. Edition, Sweet& Maxwell, London 2001, 12-027; meşru menfaatin kabul edildiği haller için ayrıntılı bilgi Bellamy&Child, 12-028.

⁵³ Komisyon şimdiye kadar bu yetkisini sadece 24.07.1963 tarihli "Convention Faience" kararında kullanmıştır.

⁵⁴ ATAD'ın 17 Ocak 1980 tarihli Camera Care/ Commission kararı, 792/79.

⁵⁵ Tasarıda bu süre bir yıl olarak belirlenmiş ancak Tüzük kabul edilirken bu ifade metinden çıkarılmıştır.

uzatmanın zorunlu olması ve uzatmanın ihlalin bertaraf edilmesi amacına uygun olması hallerinde söz konusu olabilir (madde 8/II)⁵⁶.

17 s. Tüzüğün uygulanmasında Komisyonun ihtiyati tedbir kararını re'sen ya da başvuru üzerine verebileceği kabul edilmişti⁵⁷. 1/2003 s. Tüzüğün 8. maddesinde eski düzenlemeden farklı olarak ihtiyati tedbir kararının re'sen alınabileceği öngörülmüştür. Bir başka deyişle, işletmelerin ihtiyati tedbir için Komisyona başvurmaları imkanı ortadan kaldırılmış, sadece ihtiyati tedbir talebiyle ulusal rekabet örgütlerine veya mahkemelere başvurmaları mümkün kılınmıştır. Bu değişikliğin gerekçesi Komisyonun bundan böyle işletmelerin bireysel çıkarlarına ilişkin karar veren bir organ olmaktan çok, Topluluğun kamusal yararı söz konusu olduğunda faaliyete geçen bir üst gözetim kurumu⁵⁸ rolünü üstlenmek istemesi olarak açıklanabilir.

V.3. Yükümlülük Kararı (Madde 9)

1/2003 s. Tüzüğün getirdiği bir diğer yenilik yükümlülük kararıdır. Tüzüğün 9/I. maddesine göre rekabet ihlaline ilişkin yürütülen inceleme sırasında ilgili işletmeler, Komisyona ihlale ilişkin kaygıları bertaraf edici yükümlülükler üstlenmek istediklerini bildirebilirler. Komisyon sunulan bu taahhünameyi yerinde bulursa bu yükümlülükleri bir kararla işletmeler ve üçüncü kişiler için bağlayıcı hale getirir. Yükümlülük kararının anlamı, bu kararla işletmelere muhtemel bir ihlali sona erdirmeye ve yasaklama yaptırımının önüne geçme imkanı verilmiş olmasıdır.

Yükümlülük kararı verilmesi halinde ulusal rekabet örgütlerinin ve mahkemelerin ihlalin tespitine ve sona erdirilmesine ilişkin yetkileri saklı kalır⁵⁹. Bir başka deyişle, Komisyonun verdiği yükümlülük kararına rağmen üye ülke rekabet örgütleri veya mahkemelerinden ihlalin tespiti veya sona erdirilmesi talep edilebilir çünkü yükümlülük kararı ihlalin varlığına ya da yokluğuna ilişkin bir tespit kararı niteliği taşımaz⁶⁰. Bu kararla Komisyon sadece söz konusu ihlali incelemeye devam etmesine gerek olmadığını bildirir (m. 9/I c. 2).

Komisyon yükümlülük kararına uymayan işletmelere Tüzüğün 23/II-c maddesine göre para cezası ve 24/I-c maddesine göre süreli para cezası verebilir.

⁵⁶ 45. dipnotta açıklanan ölçülük ilkesi burada yine karşımıza çıkmaktadır.

⁵⁷ Schröter H./Jakob T. /Mederer W., *Kommentar zum europäischen Wettbewerbsrecht*, Baden Baden 2003, 1026.

⁵⁸ Tüzük Tasarısı, m. 13.

⁵⁹ Tüzük Açıklamalar, k.n.13

⁶⁰ Tüzük Açıklamalar, k.n.13.

Yükümlülük kararı belirli bir süre ile sınırlandırılabilir (m.9/I c. 2).

Komisyon 1/2003 s. Tüzüğü'nün 9/II. maddesine göre aşağıda sayılan hallerde kendiliginden veya başvuru üzerine ihlale ilişkin incelemeyi yeniden başlatabilir:

- a. Karara dayanak oluşturan olgulara ilişkin önemli değişiklikler
- b. İlgili işletmelerin yükümlülük kararına aykırı davranışları
- c. Yükümlülük kararının tarafların verdiği eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgilere dayanılarak alınmış olması

V.4. Hukuka Uygunluk Kararı (Madde 10)

1/2003 s. Tüzüğü'nün kabulüyle birlikte, Komisyonun muafiyet (17 s. Tüzük m. 9) ve menfi tespit kararı (17 s. Tüzük m. 2) verme yetkisinin kural olarak ortadan kalktığından bahsedilmişti. Bu kuralın istisnasını 1/2003 s. Tüzüğü'nün 10. maddesinde düzenlenen "hukuka uygunluk kararı" oluşturur. Buna göre Komisyon 81. maddedeki geçersizlik yaptırımının rekabete aykırılığı iddia edilen bir işbirliği davranışına uygulanmayacağına karar verebilir. İşbirliği davranışının hukuka uygunluğu, Anlaşmanın 81/I. maddesindeki yasaklama şartlarının gerçekleşmemiş olması veya 81/III. maddesindeki muafiyet şartlarının gerçekleşmiş olması sebeplerinden birine dayanabilir.

Hukuka uygunluk kararı ilk bakışta 17 s. Tüzükte düzenlenen menfi tespit veya muafiyet kararlarına benzerlik gösteriyor olsa da önemli noktalarda bunlardan ayrılır: Komisyonun Anlaşmanın 81/III. maddesi anlamında verdiği bir muafiyet kararı kurucu nitelik taşıırken hukuka uygunluk kararı bildirici nitelik taşır⁶¹. Bir başka deyişle 10. madde anlamındaki hukuka uygunluk kararıyla Komisyon, muafiyette olduğu gibi işbirliği davranışını hukuka uygun kılarak yeni bir hukuki durum yaratmamakta, zaten var olan bir hukuka uygunluğu tespit etmektedir. Ayrıca 81/III. madde anlamındaki bir muafiyet kararında, kararın geçerli olduğu süre boyunca herkes -bu süre içinde kararın dayandığı maddi olgularda değişiklik olup olmamasından bağımsız olarak- muafiyet kararına dayanarak hak talebinde bulunabiliyordu⁶². Yeni düzenlemeye göre ise kararın dayandığı maddi olgularda ortaya çıkacak bir değişikliğin, bu karara dayanılarak hak talep edilmesi imkanını ortadan kaldıracak kabul edilebilir çünkü hukuka uygunluk kararı sadece kararın verildiği andaki durumu tespit edici nitelik taşır.

⁶¹ Tüzük Açıklamalar, k.n. 14.

⁶² Tüzük Tasarısı, m. 10.

Hukuka uygunluk ve menfi tespit kararları arasındaki fark ise bu kararların bağlayıcılığı konusunda kendini gösterir. Menfi tespit kararının ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler için hiçbir bağlayıcılığı olmadığı kabul edilmiş olmasına⁶³ rağmen hukuka uygunluk kararının Tüzüğün 16. maddesi uyarınca bağlayıcı olduğu yorumu yapılabilir⁶⁴.

Komisyon hukuka uygunluk kararı verme yetkisini istisnai olarak Topluluğun kamusal yararı söz konusu olduğu takdirde ve re'sen kullanabilir (m. 10/I). Komisyonun daha önce ihtilafa konu olmamış uygulamalara ilişkin bir hukuka uygunluk kararı vermesi, kamuoyu açısından aydınlatıcı ve işletmeler açısından yol gösterici olacağından bu durumda Topluluğun kamusal yararı olduğu kabul edilir⁶⁵. Bu tür hukuka uygunluk kararlarının, 1/2003 s. Tüzükle getirilen rekabet hukuku reformunun da amaçlarından olan, kamunun aydınlatılması, ortak bir rekabet kültürünün oluşturulması ve rekabet hukukunda hukuki birlik ve güvenlik ilkelerinin gerçekleştirilmesi açılarından önem taşıdığı şüphesizdir.

Komisyonun hukuka uygunluk kararını 82. maddeye ilişkin olarak vermesi de mümkündür (madde 10/II).

VI. TOPLULUK HUKUKU ve ULUSAL REKABET HUKUKLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ (MADDE 3)

Tüzüğün 3. maddesinde Anlaşmanın 81 ve 82. maddeleri ve ulusal rekabet hukukları arasındaki ilişki düzenlenmiştir⁶⁶. Bu hükümle

⁶³ Menfi tespit kararının sadece taraflar ve Komisyonun kendisi için bağlayıcılık taşıdığı kabul edilmektedir. Immenga U. / Mestmäcker E.J., *EG-Wettbewerbsrecht Kommentar II. Band*, München 1997, 1644-1645.

⁶⁴ Beyaz Kitapta hukuka uygunluk kararının hukuki etkilerinin aynı menfi tespit kararındaki gibi olduğu belirtilmiştir (Beyaz Kitap k.n. 89). Bu ifadede hukuka uygunluk kararının, menfi tespit kararında olduğu gibi bağlayıcı nitelik taşımayacağı sonucu çıkarılabilir. Ancak hukuka uygunluk kararını düzenleyen 10. madde, AT rekabet hukukunun yeknesak uygulanması ilkesini düzenleyen 16. madde ile birlikte değerlendirildiğinde bu kararın üçüncü kişiler, ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler için de bağlayıcı olması gerektiği yorumuna ulaşılabilir. Hossenfelder S./Lutz M., 118-129, 122-123.

⁶⁵ von Bogdany A., *Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und Subsidiarität im transnationalen Wirtschaftsrecht*, EuZW 2001, 358; Koenigs F., *Die VO Nr. 1/2003: Wende im EG Kartellrecht*, *Der Betrieb* 2003, 755-759, 756.

⁶⁶ Tüzüğün 3. maddesinin hukuki dayanağı, Anlaşmanın üye ülke ve AT rekabet hukukları arasındaki ilişkinin Komisyonun önerisi üzerine ve Parlamentonun da görüşü alınarak Konsey tarafından belirleneceğini düzenleyen 83/II-e maddesidir.

AT rekabet hukukunun uygulama alanı genişletilerek Topluluk içinde eşit rekabet koşulları sağlanması amaçlanmıştır⁶⁷.

1/2003 s. Tüzükten önce ulusal hukuklar ve Topluluk rekabet hukuku arasındaki ilişkiye ilişkin herhangi bir düzenleme yoktu. Bu konuyla ilgili farklı zamanlarda çeşitli teoriler öne sürülmüş⁶⁸ ancak son yıllarda ağırlıklı olarak ATAD'ın Walt Wilhelm kararıyla kabul ettiği ilkeler uygulanmıştır⁶⁹. Walt Wilhelm kararına göre ulusal hukuk ve Topluluk hukuku birlikte uygulanmalıdır. Ancak hukuklar arası ihtilaf olması halinde Topluluk hukukunun önceliği kabul edilir. Walt Wilhelm kararından yola çıkılarak, Anlaşmada yer alan rekabet kurallarının yanında GMT'lerinin de ulusal hukuklar karşısındaki önceliği kabul edilmiştir⁷⁰. 1/2003 s. Tüzük bu kararla kabul edilen ilkeleri genişletmek suretiyle yeniden düzenlemiştir.

VI.1. Hukukların Birlikte Uygulanması İlkesi (Madde 3/l)

Tüzüğün 3/l. maddesinde üye ülke ve AT rekabet hukuklarının birlikte uygulanması ilkesi benimsenmiştir. Buna göre, ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler, üye ülkeler arasındaki ticaretin etkilendiği tüm durumlarda ulusal rekabet hukukunun yanında AT rekabet hukuku hükümlerini de uygulamakla yükümlüdürler. Bir başka deyişle, bir anlaşma veya davranış AT rekabet hukukunun uygulama alanına giriyorsa, artık ulusal hukukun tek başına belirleyici olması mümkün değildir. Bu ilke Anlaşmanın hem 81. hem de 82. maddesinin uygulanması sırasında göz önüne alınmak durumundadır.

⁶⁷ Avrupa Parlamentosundaki reform çalışmaları sırasında işletmeler, Komisyonun muafiyette münhasır yetkisinin kaldırılıp üye ülke rekabet örgütlerine de muafiyet kararı verme yetkisi verilmesinin, Topluluk rekabet hukukunda farklı uygulamalara yol açabileceği yönündeki kaygılarını dile getirdiler. Bu riskin önüne geçmek ve AT rekabet hukukunun ulusal otoriteler tarafından da sağlıklı uygulanmasını sağlamak amacıyla Tüzüğün üçüncü maddesinde ulusal hukuklar ve AT rekabet hukuku arasındaki ilişkide uygulanacak kurallar açıkça gösterilmiştir. Gauer C./Dalheimer D./Kjølbye L./Smijter E., 6.

⁶⁸ Bu konuya ilişkin ortaya atılan ve bir süre kabul gören teoriye göre, ulusal hukuk ve AT hukuku birbirinden bağımsız olarak uygulanabiliyordu. Çatışma halinde ise daha katı yaptırım öngören hukuk-ulusal hukuk olsa bile- uygulanıyordu. Bu durumun tek istisnası Anlaşmanın 81/III. maddesidir. Buna göre, Komisyonun hakkında muafiyet kararı verdiği bir anlaşmanın ulusal hukuk tarafından yasaklanamayacağı, bir başka deyişle, Topluluk hukukunun öncelikli olarak uygulanacağı kabul edilmiştir. Koch N., *Das Verhältnis der Kartellvorschriften des EWG-Vertrages zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, BB 1959, 241-248, 241.

⁶⁹ ATAD'ın 13 Şubat 1969 tarihli Walt Wilhelm/Commission davası, 14/68.

⁷⁰ Calliess/Ruffert, *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2. Auflage, Luchterhand 2002, 1116.

VI.2. Topluluk Rekabet Hukukunun Önceliği (Madde 3/II)

Tüzüğün 3/II. maddesiyle AT rekabet hukukunun ulusal hukuklar karşısında öncelikli olarak uygulanacağı haller düzenlenmiştir⁷¹. Tüzük bu konuda rekabetin anlaşma veya tek taraflı davranış yoluyla kısıtlanmasına göre iki farklı düzenleme getirmiştir.

3/II. maddenin ilk cümlesinde rekabetin anlaşma yoluyla kısıtlanması halinde hangi hukukun öncelikle uygulanacağı konusu düzenlenmiştir. Buna göre ulusal rekabet hukukları Anlaşmanın 81. maddesi uyarınca hukuka uygun kabul edilen bir anlaşma, karar veya uyumlu eylemi yasaklayamazlar. Bir başka deyişle, Anlaşmanın 81. maddesinin uygulanması söz konusu olduğunda, Topluluk rekabet hukukuna göre daha katı olan ulusal rekabet hukuku uygulama alanı bulamaz. Burada Topluluk hukukunun kabul ettiği hukuka uygunluğun, 81. maddenin birinci fıkrasındaki şartların gerçekleşmemesinden ya da üçüncü fıkrasındaki şartların gerçekleşmiş olmasından kaynaklanması sonucu değişir.

Tüzükte düzenlenmemiş olmasına rağmen, daha katı olan AT rekabet hukukunun ulusal hukuklar karşısındaki önceliği tartışmasız kabul edilmelidir⁷². Bir başka deyişle ulusal hukuk AT hukukunun yasakladığı bir anlaşmayı geçerli kılamaz.

3/II. maddenin ikinci cümlesine göre tek taraflı rekabet ihlalleri ve özellikle Anlaşmanın 82. maddesinin uygulanması söz konusu olduğunda, ulusal rekabet örgütleri ve mahkemeler AT rekabet hukukundan daha katı olan ulusal hukuku öncelikli olarak uygulayabilirler. Bir başka deyişle, tek taraflı rekabet ihlallerinde her zaman daha katı yaptırım öngören hukuk-ulusal veya Topluluk hukuku-uygulama alanı bulacaktır. Bu düzenlemeyle amaçlanan bir başka işletmeye ekonomik olarak bağımlı olan işletmelerin korunmasıdır⁷³.

VI.3. İstisnalar (Madde 3/III)

Tüzüğün 3. maddesinin üçüncü fıkrasında, birinci ve ikinci fıkralarla kabul edilen birlikte uygulama ve AT hukukunun önceliği ilkelerinin istisnaları düzenlenmiştir. Buna göre, birleşme ve

⁷¹ Tüzüğün 3/II. maddesinin tam metni şöyledir: "Ulusal rekabet hukukunun uygulanması üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyen ancak Anlaşmanın 81/I. maddesi anlamında rekabeti kısıtlamayan veya 81/III. maddedeki şartları yerine getiren veya 81/III. maddenin uygulanmasına ilişkin bir Tüzük kapsamına girmeyen anlaşma, karar ve uyumlu eylemlerin yasaklanması sonucunu doğurmamalıdır. Ancak üye ülkelerin, işletmelerin tek taraflı davranışlarını yasaklayan veya bunlara ilişkin yaptırım getiren daha katı iç hukuk düzenlemeleri getirmeleri mümkündür."

⁷² Hossenfelder/Lutz, 120.

⁷³ Whish R., *Competition Law*, 5. Edition, Lexisnexis, UK, 2003, 77.

devralmaların kontrolünde⁷⁴ ve rekabetin korunmasını doğrudan amaçlamayan hükümler söz konusu olduğunda, Topluluk hukukunun genel ilkeleri ve diğer düzenlemelerini zedelememek koşuluyla, birinci ve ikinci fıkra hükümleri uygulanmaz. Bir başka deyişle, bu iki halde ulusal hukuk, Topluluk hukukunun genel ilkelerine aykırı olmamak koşuluyla, Topluluk hukuku karşısında öncelikli olarak uygulanabilir. Bu maddede “rekabetin korunmasını doğrudan amaçlamayan düzenlemeler” ifadesiyle kastedilen, büyük ölçüde haksız rekabet hukuku hükümleridir⁷⁵. Burada amaçlanan, işletmelerin ticari muhataplarını haksız, oransız ve karşılıksız sözleşme şartlarına zorlamalarının önlenmesidir⁷⁶.

VII. KOMİSYON, ULUSAL REKABET ÖRGÜTLERİ ve ULUSAL MAHKEMELER ARASINDA İŞBİRLİĞİ

VII.1. Rekabet Örgütleri Arasında İşbirliği (Madde 11-14)

1/2003 s. Tüzükle Topluluk rekabet hukuku kurallarının işbirliği içinde uygulanması amacıyla Komisyon ve ulusal rekabet örgütleri arasında bir ağ oluşturulması öngörülmüştür. Buna ilişkin hükümlere Tüzüğün 11. ve 14. maddeleri arasında yer verilmiştir.

VII.1.1. Komisyon ve Ulusal Rekabet Örgütleri Arasında İşbirliği (Madde 11)

1/2003 s. Tüzüğün 11. maddesinde rekabet örgütleri arası bilgi alışverişi ve danışma usulleri genel hatlarıyla düzenlenmiş ve konuya ilişkin ayrıntıların Tüzüğün 33.maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Komisyonun çıkaracağı bir bildirimle tespit edilmesi kararlaştırılmıştır⁷⁷.

Tüzüğün 11/I. maddesiyle üye ülke rekabet örgütlerinin kendi aralarındaki veya Komisyonla olan ilişkilerinde esas alınacak olan “işbirliği ilkesi” düzenlenmiştir. Buna göre, Komisyon ve üye ülke rekabet örgütleri, Topluluk rekabet hukuku kurallarının uygulanması esnasında birlikte çalışırlar. Bu düzenlemeyle getirilen “paralel yetki” sistemine göre, bundan böyle ne Komisyon ne de ulusal rekabet örgütleri Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin uygulanması konusunda münhasır yetkiye sahip

⁷⁴ Birleşme ve devralmaların denetimine ilişkin Tüzüğün 21/II. maddesine göre, birleşme ve devralmaların kontrolü söz konusu olduğunda ulusal hukuk uygulama alanı bulamaz.

⁷⁵ Örneğin rekabetin korunması hukukuna göre hukuka uygun kabul edilen bir davranış, ulusal haksız rekabet hükümleri tarafından yasaklanıyorsa Tüzüğün 3/I ve 3/II. maddeleri uygulanmaz.

Tüzük Açıklamalar, k.n. 9; Hossenfeld/Lutz, 121.

⁷⁶ Tüzük Açıklamalar, k.n. 9.

⁷⁷ Tüzük Tasarısı, m. 11. Paralel yetki sisteminin iyi isleyebilmesi için otoriteler arası görev dağılımı, işbirliği, karşılıklı danışma ve bilgi ve belgelerin değişimi konularının ayrıntılı düzenlenmesi zorunluluğu doğmaktadır.

olamayacaklar, bu yetkileri ancak birlikte kullanabileceklerdir⁷⁸. Bu noktada Komisyon, daha önceki uygulamadan farklı olarak, sadece Topluluk rekabet politikasının belirlenmesi, ulusal rekabet örgütlerinden oluşan işbirliği ağının koordine edilmesi ve özellik arz eden veya misal oluşturabilecek rekabet ihlallerine ilişkin karar alınması gibi önemli konularda görevler üstlenecektir⁷⁹.

Tüzüğün 11/II. maddesine göre Komisyon 7, 8, 9, 10 ve 29/I. maddelere göre vereceği kararlara ilişkin olarak elde ettiği önemli bilgi ve belgelerin birer kopyasını ulusal rekabet örgütlerine iletir. Komisyon ayrıca talep üzerine bir ulusal rekabet örgütün vereceği kararlar için gerekli olan diğer belgeleri de ilgili örgüte gönderir⁸⁰.

Tüzüğün 11/III. maddesiyle Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerini uygulayacak olan ulusal rekabet örgütlerine Komisyonu veya diğer ilgili rekabet örgütlerini yürütecekleri soruşturmaya ilişkin yazılı olarak bilgilendirme yükümlülüğü getirilmiştir⁸¹. Ayrıca rekabet ihlalinin sona erdirilmesi kararı, yükümlülük kararı veya grup muafiyetiyle verilen bir hukuki yararın geri alınmasına ilişkin bir karar veren ulusal rekabet örgütleri kararın verilmesinden itibaren 30 gün içinde bunu Komisyona bildirmek zorundadırlar (m. 11/IV).

Ulusal rekabet örgütleri, Topluluk rekabet hukukunun uygulamasını gerektiren her durumda Komisyona danışabilirler (m. 11/V).

Tüzüğün 11/VI. maddesiyle Komisyonun bir rekabet ihlaline ilişkin soruşturmaya başlaması halinde ulusal rekabet örgütlerinin aynı konuyla ilgili yetkilerinin ortadan kalkacağı düzenlenmiştir⁸². Komisyon bir ulusal rekabet örgütünün halihazırda incelemekte olduğu bir konuya ilişkin olarak soruşturma başlatmadan önce ilgili rekabet örgütüne danışmalıdır.

⁷⁸ Hossenfelder/Lutz, 123.

⁷⁹ Weitbrecht A., Das neue EG-Kartellverfahrensrecht, EuZW 3/2003, 69-73, 69.

⁸⁰ Bu düzenleme 17 s. Tüzüğün 10/I. maddesinden sadece ifadede değişiklikler yapılarak aynen alınmıştır.

⁸¹ Tüzük Tasarısında ulusal rekabet örgütlerinin 81. ve 82. maddelerin uygulamasına ilişkin alacakları karardan önce Komisyona danışmaları zorunluluğu getirilmişti. Ancak bu ifade Tüzük metnine „bilgilendirme yükümlülüğü“ olarak alınmıştır.

⁸² 17 s. Tüzüğün 9/III. maddesi ifadede değişiklikler yapılarak aynen alınmıştır. Bu düzenleme soruşturmaların örgütler arasındaki optimal dağılımı ve Topluluk rekabet hukukunun yeknesak uygulaması açılarından anlam taşır.

VII.1.2. Bilgi Alışverişi ve Elde Edilen Bilgilerin Kullanılması (Madde 12)

Komisyon ve ulusal rekabet örgütleri, Anlaşmanın 81 ve 82. maddelerinin uygulanması amacıyla, elde ettikleri maddi veya hukuki bilgileri-bilgiler gizli dahi olsa- birbirlerine verme ve bu bilgileri delil olarak kullanma yetkisine sahiptirler (m. 12/I).

12. maddenin ikinci fıkrası başka bir rekabet örgütü tarafından elde edilen bilgilerin kullanılması konusunda iki genel sınırlama öngörmüştür⁸³. İlk olarak, diğer bir rekabet örgütünden edinilen bilgilerden ancak Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin uygulanması amacıyla yararlanılabilir. Bu bilgiler ulusal rekabet hukukunun uygulanması söz konusu olduğunda delil olarak kullanılamaz. Bu kuralın istisnasını, ulusal rekabet hukukunun Tüzüğü'nün 3/I. maddesi uyarınca Topluluk rekabet hukukuna paralel uygulanması hali oluşturur. Bu durumda paralel uygulamanın birbirinden farklı sonuçlara yol açmaması koşulu getirilmiştir (m. 12/II c.2). Bu fıkayla getirilen ikinci sınırlama ise, diğer bir rekabet örgütünden elde edinilen bilginin ancak bilginin elde edildiği amaç doğrultusunda kullanılabilecek olmasıdır. Bir başka deyişle, bilgiyi kullanan örgütler farklı dahi olsa, bilginin elde edilme ve kullanılma amaçları aynı olmalıdır.

Üçüncü fıkrada diğer bir rekabet örgütünden elde edilen bir bilginin gerçek kişiler aleyhine delil olarak kullanılması ve bunun sonucu olarak gerçek kişilere yaptırım uygulanması halinde getirilen sınırlamalar düzenlemiştir. Buna göre, birinci fıkra uyarınca elde edilen bilgiler sadece iki durumdan birinin gerçekleşmesi halinde gerçek kişiler aleyhine delil olarak kullanılabilir. Bunlardan ilki, bilgiyi ilk elde eden üye ülkenin rekabet hukukunun, bilgiyi kullanacak örgütle aynı türden yaptırımlar öngörüyor olmasıdır. Bilginin gerçek kişiler aleyhine kullanılabileceği ikinci durum ise, bilgiyi kullanarak yaptırım uygulayacak üye ülkenin hukukunun, gerçek kişilerin savunma hakları açısından, bilgiyi ilk elde eden üye ülke hukukuyla aynı ölçüde koruma sağlıyor olmasıdır.

⁸³ Bu iki sınırlama söz konusu bilginin işletmeler aleyhine delil olarak kullanılması ve bunun sonucu olarak işletmelere yaptırım uygulanması hallerinde önem taşımaktadır. Bilginin gerçek kişilere karşı delil olarak kullanılması söz konusu olduğunda ise 2. fıkradakiler yanında 3. fıkayla ek sınırlamalar getirilmiştir. İşletmeler açısından benzer bir koruma getirilmemiş olmasının sebebi, işletmelere uygulanacak yaptırımlara ilişkin düzenlemelerin ve işletmelerin savunmaya ilişkin haklarının tüm ulusal hukuklarda çok benzer özellikler göstermeleridir. Oysa gerçek kişiler söz konusu olduğunda uygulanacak yaptırımlar üye devletlere göre farklılıklar gösterir. Gerçek kişilerin savunma haklarının tüm üye ülkelerde aynı ölçüde korunması gerekliliği, bu konuda ek bir düzenleme getirilmesi zorunluluğunu doğurmuştur. Tüzük Açıklamalar, k.n. 16.

VII.1.3. Soruşturmanın Askıya Alınması veya Sona Erdirilmesi (Madde 13)

Tüzüğün 13/I. maddesine göre, bir ulusal rekabet örgütü veya Komisyon, kendisine yapılan bir şikayeti, halihazırda başka bir rekabet örgütünün aynı olaya ilişkin soruşturma yürütmekte olduğu gerekçesiyle reddedebilir veya yürüttüğü soruşturmayı askıya alabilir. Söz konusu şikayetin daha önce başka bir rekabet örgütü tarafından ele alınıp soruşturmanın tamamlanmış olması halinde ise, şikayet reddedilir (m. 13/II). Bu düzenlemeyle amaçlanan, aynı rekabet ihlali iddiasının birden fazla rekabet örgütü tarafından incelenmesinin önüne geçilmesi ve böylece aynı konuda birbirinden farklı birden çok karar verilmesini önlenerek Topluluk rekabet hukukunda yeknesak uygulama sağlanmasıdır⁸⁴.

Komisyonun kendisine yapılan bir şikayeti Topluluk yararı olmadığı gerekçesiyle reddetme yetkisinin, bir ulusal rekabet örgütü söz konusu ihlale ilişkin soruşturma yürütme niyetinde olsun olmasın, saklı kalacağı kabul edilmiştir⁸⁵.

VII.1.4. Danışma Komitesi (Madde 14)

17 s. Tüzüğün 10. maddesinde düzenlenmiş olan danışma komitesinin şimdiye kadar yürüttüğü olumlu çalışmalar göz önüne alınarak yapılan reform sonrası da görevine devam etmesine karar verilmiş ve 10. madde hükmü genişletilerek 1/2003 s. Tüzük metnine alınmıştır.

Danışma komitesi üye ülkelerin rekabet örgütü temsilcilerinden oluşan bir tavsiye kurulu niteliği taşır⁸⁶. Tüzüğün 7, 8, 9, 10, 23, 24/II ve 29/I. maddelerine göre, Komisyon vereceği her karardan önce danışma komitesinden konuya ilişkin görüş bildirmesini ister (m. 14/I). Ayrıca Komisyonun bir ulusal rekabet örgütünün talebi üzerine veya kendiliğinden ulusal rekabet örgütü tarafından incelenmekte olan bir konuyu danışma komitesinin gündemine getirmesi mümkündür (m. 14/VII). Ulusal rekabet örgütleri de Komisyonun 11/VI. madde uyarınca verdiği bir kararın danışma komitesi tarafından görüşülmesini talep edebilirler (m. 14/VII-2). Danışma komitesinin ulusal rekabet örgütleri

⁸⁴ Tüzük Açıklamalar, k.n.13.

⁸⁵ Daha önce ATAD kararıyla kabul edilen bu prensip, 1/2003 s. Tüzüğün Açıklamalar kısmında ifade edilmiştir. Tüzük Açıklamalar, k.n. 13.

⁸⁶ Komite'nin yapısı 1/2003 s. Tüzüğün 14/II. maddesinde 17 s. Tüzüğün 10/IV. maddesine benzer şekilde düzenlenmiştir. Danışma Komitesi kural olarak ulusal rekabet örgütlerinin temsilcilerinden oluşur.

tarafından incelenmekte olan ulusal hukuka ilişkin konularla ilgili görüş bildirmesi mümkün değildir. Ancak Komite gerektiğinde Topluluk rekabet hukukunun genel sorunlarına ilişkin fikrini beyan edebilir (m. 14/VII-3). Komisyon vereceği kararlarda danışma komitesinin görüşünü dikkate almakla ve kararlarında komitenin görüşünü ne derece göz önüne aldığını Komiteye bildirmekle yükümlüdür (m. 14/V).

Komitenin çalışma yöntemleri 1/2003 s. Tüzüğü'nün 14/III. ve 14/IV. maddelerinde 17 s. Tüzüğü'nün 10/V. maddesine çok benzer bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre, Komisyon danışma komitesini toplantıya çağırır⁸⁷ ve Komiteye başkanlık eder. Toplantı Komisyonun çağırısından en erken 14 gün sonra gerçekleşir. İhtiyati tedbir kararlarına ilişkin görüşmelerde ise Komite, karar tasarısının icraya ilişkin kısmının üye ülke rekabet örgütlerine gönderilmesinden yedi gün sonra toplanır. Komite Komisyonun karar tasarısına ilişkin görüşünü yazılı olarak bildirir. Komitenin kararlarını yazılı usulde de vermesi mümkündür. Ancak Komisyon üye ülkelerden birinin talebi üzerine Komiteyi toplantıya çağırarak zorundadır (m. 14/IV). Danışma komitesi, Komisyondan bildirdiği görüşlerin yayınlanmasını talep edebilir. Bu durumda Komisyonun, işletmelerin ticari sırlarının korunması konusunda özen yükümlülüğü bulunmaktadır (m. 14/VI).

VII.2. Komisyon ve Ulusal Mahkemeler Arasındaki İşbirliği (Madde 15)

Ulusal mahkemeler, Topluluk rekabet hukuku hükümlerini uygularken Komisyondan konuya ilişkin bilgi veya görüş isteyebilirler (m. 15)⁸⁸. Komisyon veya ulusal rekabet örgütlerinin, kendiliklerinden ulusal mahkemelere Topluluk rekabet hukuku hükümlerinin uygulanmasına ilişkin görüşlerini bildirebilecekleri de kabul edilmiştir (m. 15/III)⁸⁹. Bu durumda rekabet örgütlerinin kendi ulusal hukukları çerçevesinde sahip oldukları mahkemelere mütalaa verme yetkisi saklı kalacaktır (m. 15/IV). Ulusal mahkemeler Topluluk rekabet hukuku hükümlerini uygulamak suretiyle verdikleri kararların bir kopyasını Komisyona iletirler (m. 15/II).

⁸⁷ Yapılan çağrıya görüşülecek konunun özeti, konuyla ilgili önemli belgelere ilişkin bir bildiri ve ilgili kararın tasarısı eklenir.

⁸⁸ Bu hüküm ulusal mahkemelerin Topluluk rekabet hukuku hükümlerini uygulayacağı her durumda –özel hukuk kişileri arasındaki ihtilaflarda veya rekabet örgütü veya temyiz mercii sıfatıyla- uygulama alanı bulacaktır. Tüzük Açıklamalar, k.n. 21.

Bu düzenleme birbiriyle çelişen kararların önüne geçilmesi, hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleştirilmesi ve Topluluk hukukunda yeknesak uygulama sağlanması açılarından önem taşımaktadır. Tüzük Açıklamalar, k.n. 22.

⁸⁹ Komisyon ve ulusal rekabet örgütleri, Topluluk hukukunun uygulanmasına ilişkin görüşlerini mahkemeye yazılı veya sözlü olarak bildirebilirler. Bu durumda tarafların haklarını düzenleyen ulusal hukuk kurallarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Tüzük Açıklamalar, k.n. 21.

VII.3. Topluluk Rekabet Hukukunun Yeknesak Uygulanması (Madde 16)

Tüzüğün 16. maddesine göre ulusal mahkemeler ve ulusal rekabet örgütleri, Anlaşmanın 81. ve 82. maddeleri bağlamındaki anlaşma, karar ve uyumlu eylemlere ilişkin verecekleri kararların, daha önce aynı konuya ilişkin olarak Komisyon tarafından verilmiş kararlarla çelişmemesine özen göstermekle yükümlüdürler⁹⁰. Benzer şekilde ulusal mahkemeler, Komisyonun yürüttüğü bir soruşturma çerçevesinde verme niyetinde olduğu kararlarla çelişen kararlar almaktan da kaçınılmalıdır⁹¹. Bu amaca yönelik olarak ulusal mahkemelere rekabet ihlaline ilişkin prosedürü askıya almanın yanı sıra, Anlaşmanın 234. maddesi uyarınca önkarar usulüne başvurma imkanı da tanınmıştır.

VIII. KOMİSYONUN SORUŞTURMA YETKİLERİ (MADDE 17- 22)

1/2003 s. Tüzükle getirilen yeniliklerden önemli kısmını Komisyonun soruşturma yetkilerinde yapılan değişiklikler oluşturmaktadır. Yeni düzenlemeye göre Komisyonun soruşturma yetkisinin kapsamına, 17 s. Tüzükte yer almayıp, ilk defa 1/2003 s. Tüzükle getirilen münferit anlaşma türlerine ilişkin araştırma (madde 17), ilgililerin ifadesine başvurma (madde 19), özel mülklerde yerinde inceleme (madde 21) yetkileri ve daha önce 17 s. Tüzükle düzenlemiş olup, 1/2003 s. Tüzükle kapsamı genişletilen sektörel araştırma (m. 17), bilgi isteme (m. 18) ve işletmelerde yerinde inceleme (m. 20) yetkileri girmektedir.

VIII.1. Münferit Ekonomi Sektörlerinin ve Anlaşma Türlerinin Araştırılması (Madde 17)

1/2003 s. Tüzüğün 17. maddesinde, 17 s. Tüzüğün 12. maddesinde yer alan Komisyonun sektör araştırması yapma yetkisi⁹² genişletilerek yeniden düzenlenmiştir. 17. maddeyle getirilen iki önemli yenilikten birincisi, yeni düzenlemeyle Komisyona sektörel araştırmanın yanında münferit anlaşma türlerine ilişkin araştırma yapma yetkisinin

⁹⁰ Bu yükümlülük ATAD'ın 14 Aralık 2000 tarihli Masterfood kararıyla kabul edilmişti. Masterfoods and HB, C-344/98.

⁹¹ Bu durum ATAD'ın 28 Şubat 1991 tarihli Delimitis kararıyla kabul edilmişti. Stergios Delimitis/Henninger Bräu AG, C-234/89.

⁹² Bugüne kadar olan uygulamada sektör araştırmasının büyük öneme sahip olmadığı görülmektedir. Komisyon şimdiye kadar bu yetkisini sadece margarin, bira üretimi ve telekomünikasyon sektörlerine ilişkin olarak kullanmıştır. ImmengaU. /Mestmäcker E.J., 1726; Whish R., 870.

tanınmış olması, ikincisi ise gerek sektörel gerekse münferit anlaşmalara ilişkin araştırmaların rapor halinde yayınlanmasının mümkün kılınmasıdır.

1/2003 s. Tüzüğü'nün 17/l. maddesine göre üye ülkeler arası ticaret eğilimleri, fiyatların sabitliği ve diğer hal ve şartlar, Ortak Pazar içindeki rekabetin sınırlanabileceği ve bozulabileceği ihtimaline işaret ediyorsa, Komisyon belli bir ekonomi sektöre veya -birden çok sektörü ilgilendirebilecek şekilde- belli bir anlaşma türüne ilişkin araştırma yapabilir. Komisyon bu araştırma çerçevesinde ilgili işletme veya işletme birliklerinden bilgi talebinde bulunabilir, konuya ilişkin inceleme yapabilir (m. 17/l-1 c.2) ve hatta işletme ve işletme birliklerini tüm anlaşma, karar ve uyumlu eylemlerini Komisyona bildirmekle yükümlü kılabilir (m. 17/l-2).

1/2003 s. Tüzükle, 17 s. Tüzükteki "...rekabetin sınırlandırıldığına veya bozulduğuna işaret ediyorsa..." ibaresi, "...rekabetin sınırlandırılabilirliği veya bozulabilirliği ihtimaline işaret ediyorsa..." şeklinde değiştirilmiştir. Buna göre, artık Komisyonun araştırma yetkisini kullanması için, rekabetin sınırlanması veya bozulması şartı aranmayıp, ileriye yönelik bir rekabetin sınırlanabileceği veya bozulabileceği ihtimalinin varlığı yeterli görülecektir⁹³.

Madde 17/l-3'e göre Komisyon birinci fıkra uyarınca yaptığı araştırmaya ilişkin bir rapor yayınlatabilir ve ilgililerden raporla ilgili görüşlerini bildirmelerini isteyebilir. 17 s. Tüzükte bulunmayan bu düzenleme, 1/2003 s. Tüzükle getirilen reformun amaçlarından olan kamunun aydınlatılması ve açıklık ilkelerinin gerçekleştirilmesi açısından isabetli olmuştur.

VIII.2. Bilgi İsteme (Madde 18)

Komisyon, 1/2003 s. Tüzükte sayılmış olan görevlerini yerine getirmek amacıyla işletme veya işletme birliklerinden veya üye ülke yetkililerinden soruşturma için gerekli bilgileri isteyebilir⁹⁴. Komisyon bunu yaparken basit bilgi isteme veya karar yoluyla bilgi isteme yöntemlerinden birine başvurabilir. Bilgi isteme yetkisi Tüzüğü'nün 18. maddesinde düzenlemiştir.

17 s. Tüzükte bilgi isteme için iki aşamalı bir sistemi öngörölmüştü. Buna göre, Komisyon ilk aşamada bir idari yazıyla ilgili

⁹³ 17 s. Tüzükte açıkça yer almamasına karşın Komisyon rekabetin bozulma ihtimalinin varlığını sektör araştırması için yeterli göröüyordu. Pratikteki bu durum yeni düzenlemeyle yasal zemine oturtulmuş oldu. Schröter H./Jakob T./Mederer W., 1075.

⁹⁴ Komisyonun soruşturmanın konusunu oluşturmayan işletmelerden de bilgi istemesi mümkündür. Whish, 220.

işletme veya işletme birliğinden bilgi talebinde bulunuyordu. Bu talebe uyulmaması halinde ise herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir. Komisyon basit bilgi isteme yoluyla bir sonuç alamadığı takdirde, karar yoluyla bilgi isteme yöntemine başvurabiliyordu ve bu aşamada Komisyonun bu talebine uymayan işletmeye süreli para cezası uygulanıyordu. Bu sistem 1/2003 s. Tüzükle kaldırılmış, yerine Komisyona basit veya kararla bilgi isteme yollarından birini seçme imkanı tanınmıştır.

Komisyon basit bilgi isteme veya karar yoluyla bilgi isteme yöntemlerinden hangisine başvurursa başvursun, işletmeye göndereceği bilgi isteme yazısında talebin hukuki dayanağını, amacını, gerek duyulan bilgiyi belirtir ve bilginin kendisine ulaştırılması için işletmeye bir süre tanır (m. 18/II, 18/III). Yanlış veya yanıltıcı bilgi verilmesi halinde işletmeye 23. maddedeki para cezası yaptırımının uygulanacağı da yazıya eklenir.

Basit ve karar yoluyla bilgi isteme arasındaki fark, işletmelerin bu talebe uymamaları halinde kendini gösterir. Basit bilgi istemede Komisyonun isteğine cevap vermeyen işletmeye yaptırım uygulanması söz konusu değilken, karar yoluyla bilgi istemede karara uymayan işletmeye 24. maddede öngörülen süreli para cezası yaptırımı uygulanabilir (m. 18/III). Basit bilgi istemede, işletmenin bilgiyi vermesi sadece bir ödev olarak görülebilir ancak karar yoluyla bilgi istemede, bilgi verme işletmenin hukuki bir yükümlülüğüdür⁹⁵. Ayrıca karar yoluyla bilgi istemede Komisyonun bilgi isteme kararına karşı işletmenin ATAD'a başvurma hakkı vardır (m. 18/III).

18/V. madde uyarınca üye ülkelerin hükümetleri ve rekabet örgütleri, 1/2003 s. Tüzükte belirtilen görevlerin yerine getirilmesi için gerekli tüm bilgileri Komisyona vermek zorundadırlar. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir.

17 s. Tüzüğün uygulanmasında olduğu gibi yeni düzenlemeye göre de işletmelerin Komisyonun bilgi talebine avukatlar aracılığıyla cevap vermeleri mümkün olduğu kabul edilmelidir⁹⁶.

⁹⁵ Ancak Komisyon işletmeyi ikrar niteliği taşıyacak bilgi vermeye zorlayamaz. İşletme, aleyhine kullanılabilecek olsa dahi, Komisyonun tüm sorularını gerçeğe uygun olarak cevaplamakla ve tüm belgeleri Komisyona ibraz etmekle yükümlüdür. 17 s. Tüzük, Açıklamalar m. 23; Schöter H./Jakob T./Mederer W., 1072-1073. İşletmenin bilgi vermeyi hangi ölçüde reddedebileceği sorununa ilişkin ayrıntılı bilgi için ATAD'ın 18 Kasım 1989 tarihli Orkem SA/ Commission kararı, 374/87.

⁹⁶ Weitbrecht, Das neue EG Kartellverfahrensrecht, 3/2003, EuZW, 71.

VIII.3. Sorgulama Yetkisi (Madde 19)

1/2003 s. Tüzükle getirilen önemli bir yenilik de, Komisyonun yürüttüğü soruşturma çerçevesinde ilgili kişilerin ifadesine başvurma yetkisinin düzenlemiş olmasıdır. 17 s. Tüzüğe göre Komisyonun soruşturma kapsamında üçüncü kişileri dinlemesi ve bu beyanları delil olarak kullanması mümkün değildi⁹⁷. Buna karşın, 1/2003 s. Tüzüğün 19. maddesine göre Komisyon soruşturmanın maddi içeriğine ilişkin bilgi almak amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin ifadelerine başvurabilir.

İlgilinin ifadesinin bir işletmenin binasında alınması halinde, Komisyon işletmenin bulunduğu üye ülkenin rekabet örgütünü konuya ilişkin bilgilendirmekle yükümlüdür. Bu gibi hallerde, ulusal rekabet örgütünün talebi üzerine, ulusal yetkililer, ifade alma esnasında Komisyon görevlilerinin ve Komisyon tarafından yetkilendirilen diğer kişilerin yanında hazır bulunabilirler (m. 19/II).

Komisyonun üçüncü kişileri bilgi vermeye zorlama yetkisi olmadığı ancak konuya ilişkin bilgi vermek isteyenleri dinlemekle yükümlü olduğu kabul edilir⁹⁸.

VIII.4. Yerinde İnceleme (Madde 20-21)

Komisyon 1/2003 s. Tüzükte sayılan görevlerini yerine getirmek amacıyla, ilgili işletme, işletme birliği ve diğer yerlerde gerekli gördüğü tüm incelemeleri yapmaya yetkilidir (m. 20 ve 21). Bu yetki 17 s. Tüzüğün 14. maddesinde de benzer şekilde düzenlenmişti. Ancak 1/2003 s. Tüzük, 17 s. Tüzükten farklı olarak, işletme ve işletme birliklerinde yapılacak yerinde incelemelerle (m. 20), diğer bina arazi ve araçlarda yapılacak yerinde incelemeleri (m. 21) birbirinden ayırmıştır.

Komisyon, 18. maddede olduğu gibi, yerinde inceleme yetkisini basit yerinde inceleme (m. 20/III) ve kararla yerinde inceleme (m. 20/IV) yollarından biriyle kullanabilir. Basit inceleme yönteminde, ilgili işletmenin incelemeye izin vermemesi halinde yaptırım öngörülmemişken, karar yoluyla incelemede incelemeye rıza göstermeyen işletmeye 24. madde uyarınca süreli para cezası uygulanır.

Komisyon ya da Komisyonun görevlendirdiği kişiler tarafından yapılacak yerinde inceleme kapsamında kullanılabilecek yetkiler Tüzüğün 20/II maddesinde tahdidi olarak sayılmıştır. Buna göre Komisyon,

⁹⁷ Weitbrecht, 71.

⁹⁸ Weitbrecht A., 71.

- işletme veya işletme birliğinin tüm bina, arsa ve ulaşım araçlarına girmeye (m. 20/II-a),
- ne şekilde muhafaza ediliyorlarsa edilsinler, tüm defter ve ticari kayıtları denetlemeye (m. 20/II-b),
- söz konusu defter ve kayıtların her türlü kopya ve dökümlerini almaya (m. 20/II-c),
- işletmeye ait her türlü bina defter ve kayıtları, inceleme için gerekli olan süre⁹⁹ ve ölçüde mühürlemeye (m. 20/II-d),
- işletme veya işletme birliklerinin tüm temsilci ve personelinin incelemenin konusu ve amacına ilişkin beyanlarını almaya ve bu beyanları tutanağa geçirmeye (m. 20/II-e)

yetkilidir.

Bu sayılan yetkilerden, 20/II-d maddesinde sözü edilen mühürleme yetkisi ve 20/II-e maddesinde elde edilen beyanların tutanağa geçirilmesi yükümlülüğü, eski düzenlemede yer almayıp, ilk defa 1/2003 s. Tüzükle getirilmiştir. Mühürleme yetkisiyle amaçlanan, soruşturma açısından önem taşıyan ve delil olarak kullanılacak belgelerin ortadan kaybolmasını önlemektir. Mührün kırılması halinde 23/I-e maddesi uyarınca para cezası öngörülmüştür.

İşletmenin Komisyonun yaptığı incelemeye karşı koyması halinde, incelemenin yapıldığı üye devlet yetkilileri, Komisyona incelemenin yapılması için gerekli yardımı polis gücü ya da buna denk bir icra makamı aracılığıyla sağlamakla yükümlüdürler (m. 20/VI). İlgili üye ülkenin ulusal hukuku, böyle bir yardım için bir mahkemenin onayını şart koşuyorsa, Komisyon bu onayın alınması için ulusal mahkemeye başvurur (m. 20/VII). Bu aşamada ulusal mahkemenin yapacağı denetimin sınırları 20/VIII. maddede açıkça gösterilmiştir: Buna göre, mahkeme sadece Komisyon kararının var olup olmadığını ve talep edilen tedbirin keyfi ve incelemenin amacıyla orantılı olup olmadığını inceleyebilir¹⁰⁰. Mahkeme Komisyon kararının hukukiliğini ve gerekliliğini tartışma konusu yapamayacağı gibi¹⁰¹, Komisyondan soruşturma dosyasındaki bilgileri talep etmesi de mümkün değildir¹⁰².

⁹⁹ Bu süre 72 saati aşmamalıdır. Tüzük Açıklamalar, k.n. 25.

¹⁰⁰ Ulusal mahkemenin incelemeye onay verirken göz önünde bulundurması gereken bu hususlar ATAD'ın 21.09.1989 tarihli Hoechst kararıyla kabul edilmişti. ATAD-Hoechst/Commission, 46/87 ve 227/88. 1/2003 s. Tüzükle ATAD'ın bu içtihadına paralel bir düzenleme getirilmiştir.

¹⁰¹ Sadece ATAD'ın bu denetimi yapabileceği kabul edilmiştir. Bellamy&Child, 12-015.

¹⁰² Weitbrecht A., 71.

17 s. Tüzüğün uygulaması sırasında edinilen deneyimler, soruşturma açısından önem taşıyacak belgelerin işletme dışında da saklanabildiğini gösterdiğinden¹⁰³, 1/2003 s. Tüzükle Komisyona işletmeye ait olmayan yerlerde de inceleme yapma yetkisi verilmiştir. Tüzüğün 21. maddesine göre, yerinde incelemenin konusuna ilişkin ve ağır bir rekabet ihlali için delil oluşturabilecek defter veya diğer ticari belgelerin işletmeye ait olmayan bina, arazi veya araçlarda saklandığına ilişkin haklı bir şüphe olması halinde, Komisyon, söz konusu yerlerde yerinde incelemede bulunabilir. Bu yetkinin kapsamına özellikle işletme yöneticilerinin ve işletmenin denetim ve yürütme organı üyelerinin evlerinde yapılacak incelemeler girer. İşletme ve işletme birliklerinde yapılacak incelemelerden farklı olarak, Komisyon işletme dışındaki yerlerde yapılacak yerinde incelemeyi ancak karar yoluyla gerçekleştirebilir.

Tüzüğün 21. maddesi uyarınca yapılacak her türlü yerinde inceleme için Komisyonun incelemenin yapılacağı üye ülke mahkemesinden yetkilendirme kararı alması şartı getirilmiştir (m. 21/III)¹⁰⁴. Buna göre, ulusal mahkeme tıpkı 20/VIII. maddede olduğu gibi, sadece Komisyonun yerinde inceleme kararının varlığına, talep edilen tedbirin keyfi veya incelemenin amacıyla orantılı olup olmadığına ilişkin denetim yapabilir. Mahkeme, bu sayılan kriterler çerçevesinde vereceği kararda, iddia edilen ihlalin ağırlığını, delillerin önemini, ilgili işletmenin olayla ilişkisini, incelemenin konusunu oluşturan defter ve ticari belgelerin söz konusu binalarda saklandığı ihtimalinin derecesini göz önüne alır (m. 21/III). Mahkeme ayrıca talep edilen tedbirin incelemenin amacının aşım aşmadığı konusunda yapacağı denetimde doğrudan Komisyondan ya da ulusal rekabet örgütü aracılığıyla bu konuya ilişkin ayrıntılı bilgi isteyebilir (m. 21/III c.2). Mahkeme Komisyon kararının gerekliliğini tartışma konusu yapamayacağı gibi, Komisyondan soruşturma dosyasındaki bilgileri talep etmesi de mümkün değildir (m. 21/III-2).

17 s. Tüzükten farklı olarak, 1/2003 s. Tüzüğün 20/VIII ve 21/III maddelerinde ulusal mahkemenin Komisyonun yapacağı yerinde incelemeler için yetkilendirme verirken uyması gereken kriterlerin açıkça düzenlenmesindeki amaç, mahkemelerin ulusal hukuk kriterlerine göre karar vermelerini önlemek ve böylelikle tüm üye ülkelerde yeknesak uygulama sağlamaktır¹⁰⁵.

¹⁰³ Tüzük Tasarısı, m.20.

¹⁰⁴ karşılaştırınız m. 20/VIII.

¹⁰⁵ Waser A., *Grundrechte der Beteiligten im europäischen und schweizerischen Wettbewerbsverfahren*, Zürich 2002, 27.

VIII.5. Üye Ülke Rekabet Örgütleri Tarafından Kullanılacak Soruşturma Yetkileri (Madde 22)

Komisyon, Tüzüğün 17-22. maddeleri arasında düzenlenmiş olan soruşturma yetkilerini kendi görevlileri aracılığıyla kullanabileceği gibi, bu konuda ilgili üye ülke rekabet örgütlerinin de yardımını isteyebilir. 17 s. Tüzüğün 13. maddesine göre, ulusal rekabet örgütleri, Komisyonun talebi üzerine, yürütülen soruşturmaya ilişkin olarak Komisyon adına yerinde inceleme yapabiliyordu¹⁰⁶. 1/2003 s. Tüzükle bu düzenleme değiştirilmeden kabul edilmiş¹⁰⁷, ancak buna ek olarak bir ulusal rekabet örgütünün diğer bir rekabet örgütü adına soruşturma yetkilerini kullanması mümkün kılınmıştır. Buna göre, bir ulusal rekabet örgütü, Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin ihlal edilip edilmediğini tespit amacıyla, diğer bir ülkenin rekabet örgütü adı ve hesabına, kendi toprakları içinde ve kendi ulusal hukuku çerçevesinde, yerinde inceleme yapabilir veya diğer soruşturma yetkilerini kullanabilir. Bu yolla edinilen bilgilerin değişimi ve kullanımı Tüzüğün 12. maddesine göre yapılır (m. 22/I). Bu düzenleme 1/2003 s. Tüzüğün amaçlarından olan rekabet hukukunda ademi merkezîyet ilkesinin gerçekleştirilmesi açısından önem taşımaktadır¹⁰⁸.

IX. YAPTIRIMLAR

IX.1. Para ve Süreli Para Cezaları (Madde 23 ve 24)

1/2003 s. Tüzükle getirilen rekabet hukuku reformunun önemli bir parçasını para ve süreli para cezalarına ilişkin hükümlerde yapılan değişiklikler oluşturmaktadır. 17 s. Tüzüğün 15 ve 16. maddeleri uyarınca usul kurallarının ihlali gerekçesiyle işletmelere uygulanacak yaptırımlar yetersiz görüldüğünden¹⁰⁹, 1/2003 s. Tüzükle bu hallerde verilecek para ve süreli para cezaları ciddi biçimde artırılmıştır. Yapılan değişiklik sadece usul kurallarının ihlali halinde verilecek cezalara ilişkin

¹⁰⁶ Soruşturmaya konu oluşturan rekabet ihlali iddiaları birden çok üye ülkeyi ilgilendirdiğinden, Komisyonun bu hükmeye başvurması birçok ülkenin rekabet örgütünün ortak çalışması sonucunu doğuracaktır. Bu durumda ortaya çıkabilecek muhtemel koordinasyon zorluklarını ve yeknesak olmayan uygulamaları hesaba katan Komisyon şimdiye kadar hemen hemen her yerinde incelemeyi kendi görevlileri aracılığıyla yürütmüştür. Bu nedenle 13. madde fazla uygulama alanı bulamamıştır. Immenga U./Mestmäcker E.J., Kommentar, 1751.

¹⁰⁷ 1/2003 s. Tüzük m. 22/II-1.

¹⁰⁸ Tüzük Tasarısı Açıklamalar, m. 21.

¹⁰⁹ Beyaz Kitapta 17 s. Tüzükte işletmelerin Komisyona yanlış bilgi verme ve yerinde inceleme sırasında eksik belge sunma gerekçelerine dayanılarak verilen para cezalarının, 1962 yılından beri hiç değiştirilmediği ve bu nedenle artık caydırıcılık özelliklerini yitirdikleri ifade edilmiştir. Beyaz Kitap, k.n.124.

olup, Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin ihlali halinde uygulanacak yaptırımlarda değişiklik öngörülmemiştir.

IX.1.1. Para Cezaları (Madde 23)

17 s. Tüzüğün 15. maddesinde olduğu gibi, 1/2003 s. Tüzükte de usul kurallarına ve maddi hükümlere aykırılık halinde verilecek para cezaları ayrı ayrı düzenlenmiştir.

17 s. Tüzüğe göre, Komisyon usul kurallarını ihlali eden işletmelere 100 ve 5000 euro arasında para cezası verebiliyordu. Buna karşın, Komisyon 1/2003 s. Tüzüğün 23/ I. maddesine göre, aşağıdaki hallerde bir kararla işletme veya işletme birliklerine bir önceki yıl elde ettikleri toplam cironun yüzde 1'ini aşmamak koşuluyla para cezası verebilir: Kasten veya ihmal sonucu,

- 17. veya 18/III. maddeye dayanılarak talep edilen bilginin Komisyona yanlış veya yanıltıcı olarak verilmesi,
- 17. veya 18/III. maddelerine dayanılarak karar yoluyla talep edilen bilginin yanlış eksik veya yanıltıcı olarak verilmesi veya işletmeye tanınan süre içinde Komisyona hiç bilgi verilmemiş olması,
- 20. madde uyarınca yapılan yerinde incelemelerde talep edilen defter veya diğer ticari belgelerin Komisyona eksiksiz olarak verilmemesi veya 19/IV. maddeye göre karar yoluyla yapılan yerinde incelemelere rıza gösterilmemesi,
- Komisyonun işletme ve işletme birliklerinde yaptığı incelemeler sırasında, 20/II-e maddesi uyarınca yöneltilen sorulara yanlış veya yanıltıcı cevap verilmesi; bir işletme personeli tarafından verilen yanlış, eksik veya yanıltıcı cevabın Komisyon tarafından verilen süre içinde düzeltilmemesi; 20/IV. madde uyarınca karar yoluyla yapılan bir yerinde incelemenin konusu ve amacına ilişkin olgularla ilgili sorulara tam cevap verilmemesi veya tam bir cevap verilmesinin reddedilmesi,
- Komisyon görevlileri veya diğer yetkililer tarafından 20/II-d maddesi uyarınca yapılan mührün kırılması¹¹⁰

Maddi hükümlerin ihlali halinde verilecek para cezalarında ise önemli bir değişiklik yapılmamış olup, 17 s. Tüzüğün esasa ilişkin ihlalleri düzenleyen 15/II. maddesi bir kaç ekleme yapılarak aynen kabul

¹¹⁰ Maddenin d ve e bentlerinde gösterilen haller 17 s. Tüzüğe göre para cezasını gerektiren davranışlar arasında sayılmamıştı.

edilmiştir¹¹¹. 1/2003 s. Tüzüğü'nün 23/II. maddesine göre maddi hukuk hükümlerini ihlal etmeleri halinde, işletmelere verilecek para cezası ihlale katılan her işletme veya işletme birliğinin bir önceki yıl elde ettiği cirosunun yüzde 10'unu aşmamalıdır. Komisyon 17 s. Tüzüğü'nün 15. maddesine göre, işletmeye bin ve bir milyon euro arasında veya işletmenin bir yıl önce ettiği cironun yüzde 10'una kadar para cezası verilebiliyordu.

17 s. Tüzükte işletme birliklerine verilen para cezalarının¹¹² icrasına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemişti. ATAD'ın içtihadına göre, işletme birliğinin her üyesinin, yıllık cirosu oranında ceza ödemekle yükümlü olduğu kabul ediliyordu¹¹³. Ancak işletme birliği bünyesindeki işletmelerin öz kaynaklarının cezanın ödenmesi için her zaman yeterli olmaması ve cezanın doğrudan işletme birliği üyelerinden talep edilebilmesi için hukuki bir yolun öngörülmemiş olması nedenleriyle, uygulamada bu paranın tahsil edilmesi çok güç oluyordu¹¹⁴. Bu nedenlerle 1/2003 s. Tüzükle, ihlalin gerçekleştiği tarihte işletme birliği bünyesinde bulunan tüm işletmelerin, para cezasının ödenmesi konusunda müteselsilen sorumlu oldukları kabul etmiştir.

İşletme birliğinin cezayı ödeyebilir durumunda olmaması halinde cezanın hangi işletme tarafından ve nasıl ödeneceği, Tüzüğü'nün 23/IV. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Tüzüğü'nün 23/IV-1. maddesine göre, para cezasını ödeyemeyecek durumda olan işletme birliği, bünyesindeki işletmelerden söz konusu cezayı ödemelerini talep eder. İşletme birliği, kendisine tanınan süre içinde bünyesindeki işletmelerin cezayı ödemelerini sağlayamazsa, Komisyon doğrudan işletme birliğinin karar organında yer alan işletmelere başvurur (m. 23/IV-2). Komisyonun para cezasının tam olarak ödenmesi için gerekirse ikinci fıkrada gösterilen işletmelerin yanında, işletme birliğinin rekabetin ihlal edildiği ilgili pazarda faaliyet gösteren tüm üyelerinden cezayı talep etme yetkisi de bulunmaktadır (m.

¹¹¹ Tüzüğü'nün 23/II. maddesine göre, Komisyon aşağıdaki hallerde işletme veya işletme birliklerine bir kararla para cezası verebilir. İşletmelerin kasten veya ihmali sonucu,

- a) Anlaşmanın 81. veya 82. maddelerini ihlal etmeleri,
- b) 8. maddeye dayanılarak alınan ihtiyati tedbir kararına uymamaları,
- c) 9. maddeye dayanılarak verilen bir kararla bağlayıcı hale getirilen taahhüde uymamaları.

23/III. maddeye göre, para cezasının miktarının tespitinde ihlalin ağırlığı ve süresi göz önüne alınmalıdır.

¹¹² İşletme birlikleri söz konusu olduğunda Komisyon cezanın ödenmesi konusunda düzenleme yaparken Komisyon işletme birliği bünyesindeki işletmelerin büyüklüğü ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin durumu göz önüne almalıdır. Tüzük Açıklamalar, m.30.

¹¹³ Tüzük Tasarısı, m. 22.

¹¹⁴ Tüzük Tasarısı, m. 22.

23/IV-3). Tüzüğün 23/IV-4. maddesi, müteselsil sorumlu kabul edilen işletmelere bazı şartların varlığını ispat etmeleri halinde para cezasını ödeme yükümlülüğünden kurtulma imkanı tanımıştır. Buna göre, Komisyon ihlalle ilgili soruşturmaya başlamadan önce, işletme birliği kararından haberdar olmadığını ya da açıkça karara katılmadığını ve söz konusu kararı uygulamadığını birlikte ispat eden işletmeden, işletme birliğine ait para cezası talep edilemez. İşletmelerin para cezasının ödenmesine ilişkin finansal sorumluluğu, işletmenin bir önceki yıl elde ettiği toplam cironun yüzde 10'unu aşmamalıdır (madde 23/IV-5).

İlgili üye ülkenin ulusal hukuk kuralları saklı kalmak şartıyla, para cezasını müteselsil sorumlu olarak ödeyen işletmeler, işletme birliğinin diğer üyelerine rücu edebilirler¹¹⁵.

IX.1.2. Süreli Para Cezaları (Madde 24)

17 s. Tüzüğe göre Komisyon, verdiği kararların uygulanmadığı her gün için işletmelere 50 ve 1000 euro arasında süreli para cezasına hükmedebiliyordu. 1/2003 s. Tüzüğün 24. maddesiyle bu miktar ciddi biçimde arttırılmıştır. Buna göre, Komisyon kararı uygulamamakta direnen işletmelere kararı uygulamadıkları her gün için bir önceki mali yılda elde edilen cironun yüzde 5'ini geçmemek kaydıyla, kararda belirtilecek günden itibaren süreli para cezası verebilecektir. Komisyon süreli para cezasını işletmeleri aşağıdaki davranışlara zorlamak amacıyla verir:

- Anlaşmanın 81. ve 82. maddelerinin ihlalinin 7. maddeye göre verilen bir karar çerçevesinde sona erdirilmesi,
- 8.maddeye dayanılarak verilen ihtiyati tedbir kararının yerine getirilmesi,
- 9.maddeye dayanılarak verilen bir kararla işletme için bağlayıcı hale getirilen bir taahhüdün yerine getirilmesi,
- Komisyonun 17. veya 18/III. maddelere dayanarak bir karar yoluyla talep ettiği bilginin Komisyona eksiksiz ve doğru olarak verilmesi,
- Komisyonun 20/IV. maddeye dayanarak karar yoluyla yaptığı yerinde incelemelere rıza gösterilmemesi.

IX.2. Zamanaşımı (Madde 25-26)

EWG 2988/74 s. Tüzükte¹¹⁶ yer alan zamanaşımı hükümleri 1/2003 s. Tüzükle aynen kabul edilmiştir. 1/2003 s. Tüzüğün 25.

¹¹⁵ Tüzük Açıklamalar, k.n.30.

maddesine göre, Komisyon para cezası verme yetkisini usul kurallarına aykırılık halinde üç yıl, diğer maddi hukuk kurallarına aykırılık halinde beş yıl içinde kullanmazsa bu yetki zamanaşımına uğrar. Tüzüğün 26. maddesine göre de Komisyonun 23 ve 24. maddeler uyarınca verdiği para ve süreli para cezalarını takip etme yetkisini beş yıl içinde kullanmaması halinde bu yetki zamanaşımına uğrar. Zamanaşımı süresi para veya süreli para cezasının kesinleştiği gün başlar.

X. SONUÇ

1/2003 s. Tüzükle öngörülen rekabet usul hukuku reformu, AT rekabet hukukunda bugüne kadar yapılan en önemli ve kapsamlı değişikliklerden biridir. Tüzük, Komisyonun ve ATAD'ın kırkbir yıllık rekabet hukuku uygulamalarından elde edilen deneyimlerin bir ürünüdür.

1/2003 s. Tüzüğün AT rekabet usul hukukunda verimliliğin artırılmasına büyük katkıda bulunacağı şüphesizdir. İzin ve bildirim sisteminin kaldırılması ve ulusal rekabet örgütleri ve mahkemelerin de rekabet uygulamasına daha aktif katılımlarının sağlanması, Komisyonun üzerindeki yükü büyük ölçüde azaltacak ve ciddi rekabet ihlalleriyle daha iyi mücadele edilmesinin yolunu açacaktır. Bunun dışında Komisyonun usule ilişkin yetkilerinin artırılması rekabet ihlali iddialarına yönelik incelemelerin daha sağlıklı yürütülmesini açısından çok olumlu bir gelişmedir.

1/2003 s. Tüzükle getirilen sistem işletmelere de ciddi avantajlar sağlamaktadır. 81/III. maddenin doğrudan uygulanması ve muafiyet kararının kaldırılması sonucu işletmeler yaptıkları anlaşmaları doğrudan uygulayabilecekler ve izin ve bildirim sisteminin getirdiği bürokratik yükten kurtulmuş olacaklardır. Tüzüğün getirdiği hukuki istisna sistemi, izin ve bildirim sistemiyle karşılaştırıldığında işletmelere ciddi bir sorumluluk yüklemektedir çünkü ex-ante denetimin sonucu olarak işletmeler artık yaptıkları işlemlerin rekabet kurallarına aykırı olup olmadığını kendileri değerlendirmek durumundadırlar.

1/2003 s. Tüzükle amaçlanan reformun sağlıklı işlemesi için Topluluk rekabet hukukunda yeknesak uygulamanın gerçekleştirilmesi bir ön koşuldur. Bu amaçla Tüzükte rekabet örgütleri ve mahkemeler arasında işbirliğini ve koordinasyonu gerçekleştirmeye yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. Toplulukta yeknesak uygulama amacına ulaşılabilmesi için, tüm üye ülkelerin Tüzüğün yürürlüğe gireceği 1 Mayıs 2004 tarihinden önce mevzuatlarında gerekli değişiklikleri yapmaları ve

¹¹⁶ Ticaret ve rekabet hukukunda ceza verme ve cezaların icrasına ilişkin zamanaşımını düzenleyen 2988/74 sayılı ve 26 Kasım 1974 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğu Tüzüğü.

Tüzüğün uygulanabilmesi için yasal zemini oluşturmaları şarttır. Ayrıca Komisyonun da bu tarihten önce Tüzüğün uygulanmasına ilişkin bildirimler yayınlaması gerekmektedir. Bu bildirimler Tüzükle öngörülen kuralları somutlaştırdıklarından rekabet örgütleri, mahkemeler ve işletmeler açısından yol gösterici olacaklardır.

Tüzükle ilgili dile getirilen kaygılardan biri, Topluluk hukukunun ulusal mahkemeler tarafından doğrudan uygulanmasının birtakım sorunlara yol açabilecek olmasıdır. Topluluğa yeni katılacak ülkelerin rekabet örgütleri ve mahkemeleri Topluluk hukukunu uygulama konusunda deneyim sahibi değildirler ve bu ülkelerde henüz bir rekabet kültürü oluşmamıştır. Bu nedenlerle rekabet örgütleri ve mahkemelerin Topluluk hukuku düzenlemeleri ve içtihatlarına hakim olmaları ve bunlar ışığında sağlıklı kararlar verebilmeleri zor görünmektedir. Bunun yanında özellikle muafiyet kararının ekonomik analiz gerektirmesi rekabet hukuku ihtilaflarında zaten deneyimsiz olan ulusal mahkemelerin 81/III. maddeyi uygulamalarında sorunlara neden olabilir.

KAYNAKÇA

BECHTOLD R., Modernisierung des EG Wettbewerbsrechts: Der Verordnungsentwurf der Kommission zur Umsetzung des Weissbuchs, BB 2000, 2425-2431.

BARTOSCH A., Von der Freistellung zur Legalausnahme, Was geschieht mit der Rechtssicherheit?, WuW 2000, 462-473.

BELLAMY&CHILD, European Community Law of Competition, 5. Edition, Sweet&Maxwell, London 2001.

von BOGDANDY A./ BUCHOLD F., Die Dezentralisierung der Europäischen Wettbewerbskontrolle, Schritt 2, Der Verordnungsvorschlag zur Dezentralen Anwendung von Art. 81/III EG, GRUR 2001, 798-805.

von BOGDANDY A., Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und Subsidiarität im Transnationalen Wirtschaftsrecht, EuZW 2001, 357-365.

CALLIESS C./RUFFERT M., Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, 2. Auflage, Luchterhand 2002.

GAUER C./ DALHEIMER D./ KJOLBYE L./SMIJTER E., Regulation 1/2003: A Modernised Application of EC Competition Rules; Competition Policy Newsletter, 2003, Number 1, Spring, 3-8.

DERINGER A., Stellungnahme zum Weissbuch der Europäischen Kommission über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Art. 85 und 86 EG-Vertrag (Art. 81 und 82 EG), EuZW 1/2000, 5-11.

EHLERMANN C.D., The Modernisation of EC Antitrust Policy: A Legal and Cultural Revolution, CMLRev. 2000, 537-590.

EILSMANBERGER T., Zum Vorschlag der Kommission für eine Reform des Kartellverzugs, JZ 8/2001, 365- 374.

GEIGER A., Das Weißbuch der EG-Kommission zu Art. 81, 82 EG- Eine Reform, Besser als Ihr Ruf, EuZW 6/2000, 165-169.

HOSSENFELDER S. /LUTZ M., Die neue Durchführungsverordnung zu den Artikeln 81 und 82 EG-Vertrag, WuW 2/2003, 118-129.

KOENIGS F., Die VO Nr. 1/2003: Wende im EG Kartellrecht, Der Betrieb 2003, 755-759.

IMMENG A. U., Eine Wende in der gemeinschaftsrechtlichen Kartellpolitik?, EuZW 1999, 609.

IMMENG A. U./MESTMÄCKER E.J., EG-Wettbewerbsrecht Kommentar, I. Band, München 1997.

IMMENG A. U./MESTMÄCKER E.J., EG-Wettbewerbsrecht Kommentar, II. Band, München 1997.

KOCH N., Das Verhältnis der Kartellvorschriften des EWG-Vertrages zum Gesetz Gegen Wettbewerbsbeschränkungen, BB 1959, 241-248.

MESTMÄCKER E.J., Versuch Einer Kartellpolitischen Wende in der EU, EuZW 17/1999, 523-529.

MONOPOLKOMMISSION, Sondergutachten der Monopol Kommission, Kartellpolitische Wende in der Europäischen Union? Zum Weissbuch der Kommission vom 28 April 1999, 16.09.1999.

MÖSCHEL W., Systemwechsel im europäischen Wettbewerbsrecht? Zum Weißbuch der EG-Kommission zu den Art. 81ff. EG-Vertrag, JZ 2/2000, 61-67.

SCHAUB A., Wandel des europäischen Wettbewerbsrechts, Schwarze J., Europäische Wettbewerbsrecht im Wandel, Baden-Baden, 2001 kitabı içinde.

SCHRÖTER H./ JAKOB T./ MEDERER W., Kommentar zum Europäischen Wettbewerbsrecht, Nomos, Baden Baden 2003.

WASER A., Grundrechte der Beteiligten im Europäischen und Schweizerischen Wettbewerbsverfahren, Zürich 2002.

WEITBRECHT A., Das neue EG-Kartellverfahrensrecht, EuZW 3/2003, 69-73.

WHISH R., Competition Law, 5. Edition, Lexisnexis, London 2003.

WOLFF W., Allgemeines Verwaltungsrecht, Nomos, Baden Baden 1986.

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
Art.	Artikel
AT	Avrupa Toplulukları/Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
BB	Betriebsberater
CMLRev.	Common Market Law Review
EC	European Community
EG	Europäische Gemeinschaft/-en
EU	European Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
GMT	Grup Muafiyeti Tüzüğü
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
Kap.	Kapitel
K.N.	KENAR MUNARASI
s.	sayılı
VO	Verordnung
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb

**SEYAHAT ACENTALIğI HİZMETLERİ
PAZARINA BİR BAKIŞ**

Kemal Tahir SU *

* *Rekabet Uzmanı. Bu çalışma yazarın görüşlerini yansıtmakta ve Rekabet Kurulu'nu bağlamamaktadır.*

1. GİRİŞ

Türkiye’de seyahat acentalığı hizmetleri pazarı, 28 Eylül 1972 tarihinde yürürlüğe giren ‘Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu’ ile düzenlenmiştir. Ülkemizde seyahat acentalığı faaliyeti göstermek isteyen kişi ve kuruluşların 1618 sayılı Kanun çerçevesinde gerekli yasal prosedürü tamamlamaları gerekmektedir. Seyahat acentaları, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın vereceği ‘seyahat acentası işletme belgesi’ ile Türk Ticaret Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere kurulmaktadır.

Sektör çalışanları tarafından sıklıkla eleştirilere tabi tutulan 1618 sayılı Kanun, Fransız Seyahat Acentaları Birliği’nin (SNAV) çalışma yasasından uyarlanmıştır. Bu Kanun, seyahat acentalarının çalışma düzenini ve TURSAB’ın kuruluşunu öngörmektedir. 1618 sayılı Kanun’un, zamanın gereksinimlerine göre değiştirilmesi sürekli gündeme gelmiş, ancak, değişiklikler bugüne kadar gerçekleşmemiştir¹¹⁷.

1618 sayılı Kanun’un 1 inci maddesinde, seyahat acentaları, “kar amacıyla turistlere ulaştırma, konaklama, gezi, spor ve eğlence imkanları sağlayan, onlara turizmle ilgili bilgiler veren, bu konuya ilişkin tüm hizmetleri gören ve turizm ekonomisine ve genellikle, ödemeler dengesine katkıda bulunan ticari kuruluşlardır” şeklinde tanımlanmaktadır.

Kanun’un 3 üncü maddesinde seyahat acentalarının gördükleri hizmetlere göre üç grupta toplanacağı belirtilmektedir.

(A) grubu seyahat acentaları, 1 inci maddede söz konusu olan tüm seyahat acentalığı hizmetlerini görürler.

(B) grubu seyahat acentaları, uluslararası kara, deniz ve hava ulaştırma araçlarının ve (A) grubu seyahat acentalarının düzenleyecekleri turların biletlerini satarlar.

(C) grubu seyahat acentaları ise yalnız Türk vatandaşları için yurt içi turlar düzenlerler.

(B) ve (C) grubu seyahat acentaları kendi hizmetleri dışında kalan diğer seyahat acentalığı hizmetlerini göremezler. Ancak kendilerine (A) grubu seyahat acentalarınca verilen hizmeti yerine getirir ve bu acentaların ürünlerini pazarlarlar. (A) grubu seyahat acentaları, tertipledikleri turistik gezilerle bir önceki yıl yurt dışından getirdikleri

¹¹⁷ 1618 sayılı Kanun’un değiştirilmesine ilişkin çalışmalar sonucu Bakanlık bünyesinde bir yasa taslağının hazırlanmış olduğu bilinmektedir.

dövizin % 25'ini geçmemek üzere yurtdışına turlar düzenleyebilirler. Söz konusu % 25'in hesabına ulaştırma aracı ücreti, yemek, ikamet ve sair masraflar adı altında müşteriden alınan her türlü paralar katılır. Yabancı uyruklu seyahat acentaları yurt dışına tur tertip edemezler.

(A) grubu seyahat acentaları Bakanlık'tan geçici işletme belgesi, (B) ve (C) grubu seyahat acentaları ise işletme belgesi aldıktan sonra faaliyete geçerler. (A) grubu seyahat acentalarına iki yıl süreli geçici işletme belgesi verilir. Bu süre içinde, yurt dışından tertipleyecekleri turistik turlarla ilgili olarak toplam 80.000 ABD Doları tutarında döviz geliri temin eden (A) grubu seyahat acentasının geçici işletme belgesi, işletme belgesine çevrilir. Söz konusu miktarlarda döviz iki yıl içinde yurt dışından getiremeyen (A) grubu seyahat acentalarının geçici işletme belgeleri Bakanlıkça geri alınır. İşletme belgesi alan (A) grubu seyahat acentalarının her iki senede bir, yukarıda söz konusu edilen miktarlarda döviz yurt dışından getirdiklerini belgelendirmeleri şarttır. (B) ve (C) grubu seyahat acentalarına asgari döviz transferi mecburiyeti aranmaksızın işletme belgesi verilir. Belgeler kişiseldir ve bir işletmeye mahsus olmak üzere verilir. İşletme belgeleri Bakanlığın izni olmadan devredilemez. Seyahat acentalığı geçici işletme belgesi veya işletme belgesini alan gerçek ve tüzel kişiler, seyahat acentası sahibi sayılır.

Aynı Kanun'un 32 nci maddesine göre seyahat acentaları, seyahat acentalığı mesleğinin yurt ekonomisi ve turizmine uygun surette gelişmesini sağlayıcı tedbirleri almak ve meslek ahlak ve tesanüdünü korumak amacıyla Seyahat Acentaları Birliği adı altında kamu kurumu niteliğinde tüzel kişiliği haiz bir Birlik kurarlar ve seyahat acentalarının bu birliğe üye olmaları zorunludur. TÜRSAB'ın temel amacı, seyahat acentalığı mesleğinin ve faaliyet alanının temelini oluşturan turizm sektörünün gelişimine katkıda bulunmaktır.

4 Eylül 1996 tarihinde yürürlüğe giren Seyahat Acentaları Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinde seyahat acentalarına münhasır hizmetler, tur düzenlemek, transfer, rezervasyon, enformasyon, kongre-konferans organizasyonu, turistik gezi amaçlı münferit taşıma aracı kiralama (rent-a-car hizmetleri), ulaştırma araçları biletleri satmak, seyahat acentası ürünü satmak olarak sıralanmıştır. Pazar iktisadi olarak 'farklılaştırılmış ürün pazarı' niteliğindedir. Farklılaşma, acentanın

bulunduğu coğrafi bölgenin farklılığından¹¹⁸ ve satılan ürünün niteliklerinden¹¹⁹ kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde seyahat acentalarının illere göre dağılımı Tablo-1’de sunulmuştur:

Tablo-1: İllere Gore Seyahat Acentası Sayısı (*)

İLLER	SAYI	İLLER	SAYI	İLLER	SAYI
İstanbul	1514	Manisa	12	Giresun	3
Antalya	756	Diyarbakır	10	Isparta	3
Muğla	517	Şanlıurfa	10	Kırıkkale	3
Ankara	312	Yalova	10	Osmaniye	3
İzmir	287	Samsun	9	Siirt	3
Aydın	174	Ağrı	8	Sinop	3
Bursa	112	Sivas	8	Uşak	3
Konya	75	Adıyaman	7	Artvin	2
Adana	67	Bolu	7	Düzce	2
Nevşehir	61	Edirne	7	Erzincan	2
İçel	36	Kırklareli	7	Hakkari	2
Balıkesir	35	Niğde	7	Karabük	2
G.Antep	34	Rize	7	Karaman	2
Kocaeli	34	Aksaray	6	Kırşehir	2
Trabzon	26	Elazığ	6	Muş	2
Eskişehir	24	Mardin	6	Şırnak	2
Kayseri	24	Amasya	5	Ardahan	1
Denizli	19	Bilecik	5	Bartın	1
Afyon	18	Bitlis	5	Bingöl	1
Hatay	18	Çorum	5	Iğdır	1
Sakarya	16	Malatya	5	Kastamonu	1
Kütahya	14	Ordu	5	Kilis	1
Tekirdağ	14	Tokat	5	Tunceli	1
Van	13	Kars	4	Yozgat	1
Çanakkale	12	Batman	3	Zonguldak	1
K.Maraş	12	Erzurum	3		

(*) Burdur, Çankırı, Gümüşhane ve Bayburt’ta seyahat acentası bulunmamaktadır.

Kaynak: TÜRSAB

Tablo-1’den ülkemizdeki seyahat acentalarının belirli bölgelerde yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Türkiye’deki seyahat acentası merkez ve şubesinin toplamının üçte birinden fazlası (1514) İstanbul’dadır. Bunun

¹¹⁸ Örneğin Kapadokya ve Marmaris karşılaştırıldığında, ilkinin kültürel, ikincisinin tatil ve deniz yönleriyle farklılaşması, bu bölgelere talep gösteren turistlerin, acentalardan ürün alma saiklerini belirlemektedir.

¹¹⁹ Bu niteliklerle ürün çeşitliliği kastedilmektedir. Tatil köyleri veya oteller konaklama alternatiflerine, tekne turları veya kültür turları tur alternatiflerine örnek gösterilebilir.

dışında 6 ilimizde 100'ün üstünde acenta mevcutken, 41 ilimizde 10'un altında acenta bulunmakta, 4 ilimizde ise hiç acenta bulunmamaktadır.

2. PAZARIN ENDÜSTRİYEL ANALİZİ

Bu bölümde Michael Porter tarafından geliştirilen 'endüstri analizinde beş kuvvet' modeline¹²⁰ göre pazarın analizi yapılmaya çalışılmıştır. Modele göre pazarların (1) pazara yeni giriş potansiyeli, (2) sağlayıcıların pazarlık gücü, (3) müşterilerin pazarlık gücü, (4) ikame ürünler ve (5) pazarda rekabetin şiddeti olmak üzere beş ayrı kuvvet tarafından baskı altında olduğu varsayılmakta, herbir kuvvetin belirli kriterler çerçevesinde pazardaki rekabete ne yönde etki yapabileceği ortaya konmaya çalışılmaktadır.

2.a. Pazara Yeni Giriş Potansiyeli

i. Pazara Giriş Engelleri

Pazara giriş yapmak için kişisel yetenek ve donanımlar, sahip olunması gereken en önemli unsurlardır. Ayrıca, yapılması planlanan işin ölçeğine göre parasal sermaye de gerekir. Sermaye gereksinmesi ihmal edilirse, kişisel özellikler dışında pazara giriş engeli niteliğinde doğal bir faktör bulunmamaktadır.

Planlanan ölçek büyüdükçe ihtiyaç duyulan parasal sermaye de katlanarak büyür. Ancak ülkemizde seyahat acentalığı, seyahat acentalığıyla tur operatörlüğünü kapsamaktadır. Bunun dışında kalan otelcilik, büyük ölçekli taşımacılık (havayolu veya denizyolu) gibi hizmet alanları bu kapsamda değerlendirilmemektedir. Bu nedenle seyahat acentalarının sahip olduğu insan niteliği, en önemli sermaye unsuru olarak öne çıkmaktadır.

ii. Pazarın Büyüme Potansiyeli

Turizm sektörü belirli bir büyüklüğe ulaşmış olmasına rağmen, hala büyüme potansiyeline sahip bir sektördür. Bununla doğru orantılı olarak, seyahat acentalığı hizmetleri pazarı da büyüme potansiyeli taşımaktadır.

Yıllar itibariyle turizm gelirleri Tablo-2'de sunulmuştur:

¹²⁰ Model hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. DESS, G.G. ve A.MILLER (1993), *Strategic Management*, McGraw-Hill International Editions, Singapore. s.55-63. BESONKO, D., D.DRANOVE, M.SHANLEY (2000), *Economics of Strategy*, John Wiley & Sons Inc., USA.s.359-79.

Tablo-2 : Yıllar İtibariyle Turizm Gelirleri¹²¹ (1000 ABD Doları)

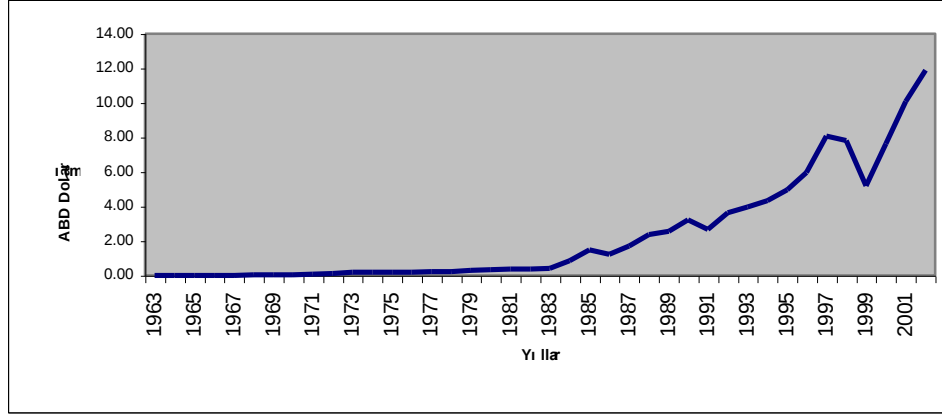
YILLAR	GELİR	YILLAR	GELİR	YILLAR	GELİR
1963	7.659	1977	204.877	1991	2.654.000
1964	8.317	1978	230.398	1992	3.639.000
1965	13.758	1979	280.727	1993	3.959.000
1966	12.134	1980	326.654	1994	4.321.000
1967	13.219	1981	381.268	1995	4.957.000
1968	24.082	1982	370.320	1996	5.962.100
1969	36.573	1983	411.088	1997	8.088.549
1970	51.597	1984	840.000	1998	7.808.940
1971	62.857	1985	1.482.000	1999	5.203.000
1972	103.731	1986	1.215.000	2000	7.636.000
1973	171.477	1987	1.721.117	2001	10.066.500
1974	193.684	1988	2.355.295	2002	11.900.900
1975	200.861	1989	2.556.529	2003	13.203.140
1976	180.456	1990	3.225.000		

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü

Turizm gelirlerinin yıllar itibariyle izlediği seyir Grafik-1'de sunulmuştur:

Grafik-1: Türkiye Turizm Gelirlerinin Yıllar İtibariyle İzlediği Seyir

¹²¹ Ülkemizin turizm gelirlerine ilişkin rakamlar, TC Merkez Bankası, TC Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Devlet İstatistik Enstitüsü olmak üzere üç farklı kaynaktan temin edilebilir. Ancak TC Merkez Bankası'nın yayınladığı rakamlar, turizm gelirlerinin sadece ödemeler dengesini ilgilendiren kısmı olan 'dış turizmden elde edilen gelir' rakamlarıdır.



Tablo-2 ve Grafik-1'den, sektörün 1980'li yılların ortalarından itibaren bir atılım yaşadığı açıkça görülmektedir. 90'lı yılların başından itibaren ülkemizde ve çevremizde yaşanan ve turizm sektörünü olumsuz etkileyen arızı dalgalanmalara (Irak savaşları, terör olayları, Düzce ve Gebze depremleri, vb.) rağmen¹²² turizm gelirleri, son 15 yılda yaklaşık 10 kat artmıştır.

Grafik-1'de not edilmesi gereken önemli bir husus, her arızı dalgalanmanın gelirlere aynı biçimde etkisinin olmamasıdır. Turizm gelirleri 90'lı yıllar boyunca ülkemizde yaşanan terör olaylarının baskısı altında büyümesini sürdürmüştür. Ancak, 1999 yılında ardarda yaşanan iki deprem nedeniyle dış turizm gelirleri kısa süreli şok bir düşüş yaşamıştır. 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ise gelirleri artırıcı bir etkide bulunduğu anlaşılmaktadır.

Turizm sektöründeki büyüme, ülkemizin turizm gelirlerindeki görece artıştan da anlaşılmaktadır. Dünya turizm hasılatı ile ülkemizin turizm gelirleri arasındaki ilişki Tablo-3'de sunulmuştur:

Tablo-3: Dünyanın ve Türkiye'nin Turizm Gelirlerindeki Artışlar

¹²² 2004 Olimpiyat Oyunları Yunanistan'ın başkenti Atina'da düzenleneceği için, sektörde faaliyet gösterenler gelecek yıl da benzer bir olumsuz dalgalanma beklemektedirler.

Yıllar	Dünya (%)	Türkiye (%)
1990-2000	6.8	11.1
2000-2001	-0.5	11.4
2001-2002	3.1	14.9

Kaynak: Dünya Turizm Örgütü ve T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı.

Tablo-3'ten de görüldüğü üzere, dünya turizm gelirleri de büyüme eğilimindedir. Ancak ülkemiz turizm gelirleri aynı dönemde, dünya eğiliminin çok üzerinde bir büyümeye sahip olmuştur.

Pazarın bir hizmet sektörü olması dolayısıyla, sektöre giriş yapmak isteyenlerle ilgili ilk akla gelen konu, bu kişilerin yeterli donanımına (eğitim, tecrübe, yabancı dil bilgisi, vb.) sahip olmaları gerektiğidir. Ancak ilgili mevzuatta şart koşulan bu tür niteliklerin¹²³, günümüz ihtiyaçlarına cevap vermediği, ayrıca sağlıklı ve etkin bir denetimin yapılamadığı hususları, sektör çalışanları tarafından da sıkça ifade edilmektedir. Bu durum bir yandan sektörde hizmet kalitesinin düşmesine neden olurken, öte yandan sektörde faaliyet gösteren teşebbüs sayısındaki artışın plansız ve sağlıksız olmasına yol açmaktadır¹²⁴.

Öte yandan turizm sektöründe müşteri memnuniyeti olmazsa olmaz koşuldur. Zira turistler, tatil için sınırlı miktarda zaman ve parasal kaynak ayırabilmekte, bunun karşılığında da herhangi bir sorunla karşılaşmak istememektedir. Bu bakımdan bilhassa yabancı turistlerin hizmet kalitesine duyarlılığı yüksektir. Ayrıca tatilden memnun kalan turist, sektör için en ucuz reklam aracıdır ve bu turiste gösterilen özen sonraki dönemler için aynı zamanda bir yatırımdır.

1985'ten beri yıllar itibariyle acenta sayısı Tablo-4'de sunulmuştur:

Tablo-4: Yıllar İtibariyle Acenta Sayısı

Yıllar	Açılan	Toplam	Değişim (%)
1985	134	500	37

¹²³ Seyahat acentaları bir 'sorumlu müdür' ve iki 'turizm enformasyon memuru' çalıştırmak zorundadır. Bu kişiler, belirli kriterleri sağladıktan sonra, Bakanlığın yaptığı sınavda başarı göstermeleri halinde, söz konusu sıfatlar için ehil olmaktadır. Ancak, Kanun'da şart koşulan kriterler günümüz ihtiyacına cevap vermediği için acentalar, bu sıfatları taşıyan insanları zaman zaman fiktif olarak istihdam etmek, onların yerine kendi işleri için gerekli insanlarla çalışmayı tercih etmek durumunda kalmaktadırlar.

¹²⁴ Bakanlık sektörün yeniden yapılandırılması ve kurumsallık kazanması yönünde hazırlıklar içindedir. Yasalaştırma aşamasına gelen bu hazırlıklarda Bakanlığın, yatırımların planlanması ve tanıtma dışında sektörde yer almaması, sektörün işleyişiyle ilgili tüm diğer faaliyetlerin sektör kuruluşlarına devredilmesi tasarlanmaktadır.

1986	76	576	15
1987	76	652	13
1988	113	765	17
1989	54	819	7
1990	129	948	16
1991	176	1224	29
1992	239	1463	20
1993	274	1737	19
1994	218	1955	13
1995	297	2252	15
1996	641	2893	28
1997	336	3229	12
1998	636	3865	16
1999	128	3993	3
2000	75	4068	2
2001	52	4120	1
2002	48	4168	1

Kaynak: TÜRSAB

Görüldüğü gibi sektörde faaliyet gösteren teşebbüs sayısı her yıl artış göstermektedir¹²⁵. Bu durumdan hoşnut olmayan pazardaki firmalar, yapay giriş engeli oluşturma eğilimine girmekte, ‘seyahat acentası işletme belgesi’ almak için ödenmesi gereken ‘TÜRSAB Giriş Ücreti’nin her yıl artması ve yüksek düzeylerde seyretmesi yönünde birbirleriyle uyumlu bir şekilde gayret göstermektedirler¹²⁶.

2.b. Sağlayıcıların Pazarlık Gücü

Seyahat acentası kavramı çeşitli alanlarda faaliyet gösteren birbirinden farklı teşebbüslerin hepsini ifade ettiği için, bu teşebbüslerin sağlayıcıları da faaliyet sahalarına göre farklılık göstermektedir. Bununla birlikte sağlayıcı pozisyonundaki teşebbüsler turizm yatırımcıları, havayolu şirketleri, ara hizmet sunucuları, yazılı ve görsel medya organları olarak genellenebilir.

¹²⁵ Sektöre giriş sayısı, burada ifade edilenden daha fazladır, çünkü işletme belgesi devir yoluyla daha uygun koşullarda temin edilebildiği için, yeni giriş yapanlar son yıllarda bu yolu tercih etmeye başlamışlardır. Ancak bu durum, toplam acenta sayısını değiştirmede için bu çalışmada ihmal edilmektedir.

¹²⁶ 1997 yılından itibaren fiyatlar (TÜFE endeksi) yaklaşık 16 katına, ABD Doları yaklaşık 15 katına, TÜRSAB Giriş Ücreti ise 100 katına çıkmıştır. Halen 50 milyar olarak belirlenmiş olan giriş ücretinin sektöre girişi 4054 sayılı Kanun’a aykırı olarak engellediği yönündeki şikayet üzerine, Rekabet Kurulu tarafından Şubat 2003’te TÜRSAB hakkında soruşturma açılmış, bu soruşturma 17 Aralık 2003’te karara bağlanmış ve pazara girişin engellemesi suretiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal edilmesi nedeniyle TÜRSAB’a yaklaşık 194 milyar TL idari para cezası verilmiştir.

Sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerle ilişkisinde-ara hizmet sunucuları hariç olmak üzere-sağlayıcılar daha güçlü konumdadırlar, çünkü;

- Sağlayıcıların bulunduğu pazarlar az sayıda firmanın hakimiyetindedir;
- Sağlayıcılar seviyesindeki yoğunlaşma daha fazladır;
- Pazardaki teşebbüsler genellikle yerel ölçekte faaliyet gösterirken, sağlayıcılar daha geniş ölçekte faaliyet göstermektedir; dolayısıyla pazardaki teşebbüsler, sağlayıcılar nezdinde nispeten önemsizdirler;
- Sağlayıcıların hizmet zincirinin alt tarafına doğru entegre olma olasılığı yüksektir¹²⁷.

Ara hizmet sunucuları küçük ölçekte serbest çalışan kokartlı rehberler, kılavuzlar, komisyoncular, taşımacılar (tekne, otobüs, minibüs, vb.) ve benzeri kişilerdir. Bu kişiler seyahat acentalarına nispeten küçük ölçekli ve çok sayıda olduklarından ve hizmet sektörünün bu halkasında arz fazlası bulunduğundan, acentalar bu kişilere karşı genellikle daha güçlü konumdadırlar.

2.c. Müşterilerin Pazarlık Gücü

Seyahat acentalarının müşterileri, hizmetin son kullanıcısı olan turistlerdir. Acentaların sunduğu hizmetin genel olarak standart olması ve acentaların maliyet yapıları hakkında müşterilerin fikir veya bilgi edinme imkanlarının fazla olması nedenleriyle, müşterilere karşı acentaların daha güçsüz konumda oldukları söylenebilir.

Sunulan hizmetin standart olması ayrıca, müşterilerin genel olarak hizmet kalitesine duyarlılıklarının düşmesine, fiyat esnekliklerinin ise yükselmesine neden olmaktadır (FRANK,1991; 148-52). Bu durumda çok sayıda alternatifte sahip müşteriler karşısında acentaların fiyat kırması gerekmektedir ki, bu da karlılığı azaltıcı bir faktördür.

2.d. İkame Ürünler

Pazar birisi yerel, öbürü global ölçekte olmak üzere iki tür ikame ürünle rekabet halindedir.

¹²⁷Örneğin, birçok dört ve beş yıldızlı otel, tur operatörleri, havayolu şirketleri, medya kuruluşlarının kendi seyahat acentaları vardır. Bilhassa turizm yatırımcıları ve havayolu şirketleri genellikle kendi işlerine motive olup, büyük ölçüde pazarda rekabet etmek için değil, kendi müşterilerine hizmet vermek amacıyla acenta kurmaktadır.

Yerel ölçekte her bir destinasyon bir diğeriyle rekabet halindedir; tüketici tercihleri bakımından Muğla ilinin ikamesinin Antalya ili olması; veya Bodrum ilçesinin ikamesinin Çeşme ilçesi olması bu duruma örnektir. Ancak yıllar içinde her bir destinasyonun kendini farklılaştırması ve kendine ait bir imaj oluşturmaları ile, bu yöndeki rekabet hissedilir olmaktan uzaklaşmıştır.

Global ölçekte ise Türk turizm sektörü, bilhassa Akdeniz'deki destinasyonlarla (İtalya, Fransa, İspanya, Kıbrıs, Tunus, Mısır, vb.) rekabet halindedir. Doğal, kültürel ve tarihi zenginliklere sahip olan ülkemiz, Avrupalı turistler gözünde sadece uçakla gelinen bir destinasyon olması nedeniyle, bu destinasyonlar karşısında önemli bir stratejik dezavantaja sahiptir. Örneğin, Türkiye'ye gelen yabancı turistler içinde önemli bir paya (yaklaşık % 30) sahip olan Alman vatandaşlarının¹²⁸ sadece %31'i uçakla tatile gitmeyi tercih ederken, % 54'ü arabalarıyla, %15'i ise kara ve demiryolu araçlarıyla gitmeyi tercih etmektedir¹²⁹. Ayrıca, Amerikalı turistler gözünde de Türkiye, bu destinasyonlara göre, daha uzun mesafede bir ülkedir; örneğin, New York ile Madrid veya Paris 5-6 saat, New York-İstanbul ise yaklaşık 9 saat uçuş mesafesindedir.

Bu dezavantaj bir yandan fiyatların düşmesi yönünde baskı yaparken, diğer yandan belirli bir yaşın üzerindeki turistler üzerinde caydırıcı etki yapmakta; turizm sektörüne yaptığı etki doğrudan seyahat acentalığı hizmetleri pazarına yansımaktadır.

2.e. Pazarda Rekabetin Yoğunluğu

İlgili pazarda rekabet genel olarak fiyat rekabeti şeklinde yaşanmaktadır. Bunun yanında az miktarda ürün farklılaşmalarına da rastlanmaktadır¹³⁰.

Sektörde rekabetin şiddetiyle ilgili başlıca hususlar şunlardır:

- Pazar, yılın 12 ayı değil, 5 veya 6 ayı çalışabilen bir yapıdadır, bu nedenle firmalar işlerine diğer sektörlerle nispeten daha motiveidir; ayrıca pazarın kendisi hassas bir yapıya sahip olup güncel

¹²⁸Türkiye'ye gelen yabancı turistlerin %60'ı AB ülkeleri vatandaşlarıdır. AB üyesi ülkelere gelenlerin yaklaşık yarısı (%46) Almandır. Ayrıntılı bilgi için bkz. www.turizm.gov.tr.

¹²⁹Kıta Avrupası ülkelerin vatandaşları için uçulan ülkeler ilk tercih değildir. Tüketici tercihleri bakımından ilk tercih kara veya demiryoluyla ulaşılan destinasyonlar (Avusturya, İsviçre, Fransa, İtalya, Benelux), ikinci tercih kısa mesafeli uçulan ülkeler (Türkiye, Yunanistan, İspanya, Mısır, vb.), üçüncü tercih ise uzun mesafeli uçulan ülkelerdir. Ayrıntılı bilgi için bkz. www.driv.de.

¹³⁰Bu firmalar genellikle artık markalaşmış köklü firmalar olup, güven ve müşteri memnuniyetine önem veren fiyat esnekliği nispeten düşük müşteri profiline hitap etmektedirler. Ancak daha küçük ölçekli acentalar için de farklılaşma imkanı mevcuttur.

olaylardan çok çabuk etkilendiği için, kaybedilen günler telafi edilememektedir;

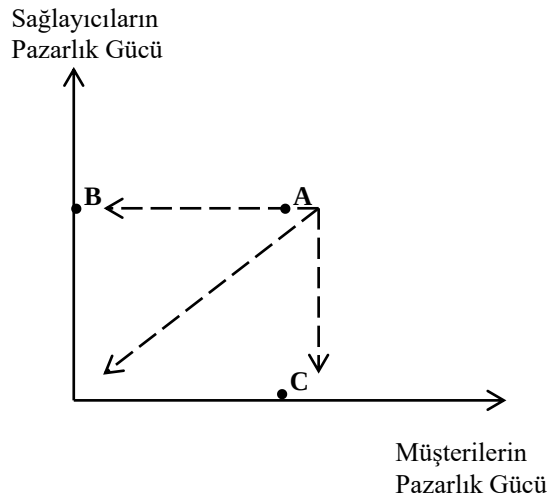
- Pazarda büyüme devam etmekle birlikte yavaşlamakta, böylece pazardan pay kapma imkanı zaman geçtikçe zorlaşmaktadır;
- Genellikle destinasyonlarda çok sayıda ve denk büyüklükte firmalar bulunmaktadır;
- İşletme belgesi almak için ödenen TÜRSAB giriş ücreti, bilhassa küçük ölçekli çok sayıda acenta için yüksek seviyede olup, pazardan çıkış engeli teşkil etmektedir.

Bu nedenlerden dolayı, sektörde yoğun bir rekabet yaşanmaktadır.

3. Pazar Analizinin Değerlendirilmesi

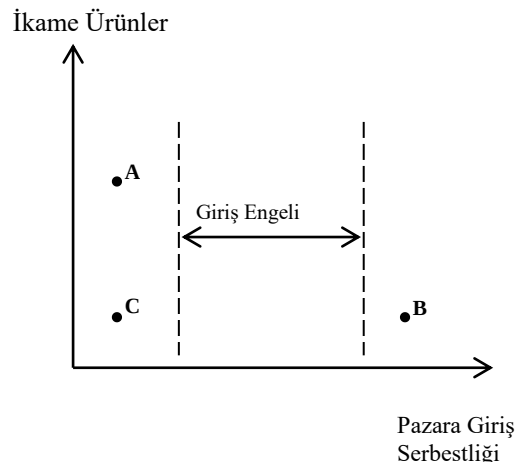
Bu bölümde, yukarıda yer verilen pazar analizleri çerçevesinde, pazarda faaliyet gösteren acentaların takip edebilecekleri stratejilere ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

Hizmet zincirinin alt ve üst halkalarıyla acentanın ilişkisi aşağıdaki şekilde sunulmuştur:



Mevcut pazar şartlarına göre, hipotetik olarak alınan bir acenta A noktasındadır. Bu noktada, hem sağlayıcılar hem de müşteriler, acentaya karşı güçlü durumdadırlar. Acentanın sağlayıcılara karşı daha güçlü pozisyon almak amacıyla takip edeceği stratejiler (zincirin üst tarafına doğru bütünleşme, daha çeşitli sağlayıcılarla çalışma, kendisini diğer rakiplerinden farklılaştırma, vb.), acentayı, sağlayıcılarına karşı daha güçlü olacağı C noktasına doğru yaklaştıracaktır. Benzer şekilde acentanın müşterilerine karşı daha güçlü pozisyon almak amacıyla takip edeceği stratejiler (ürün çeşitlendirme, ürün farklılaştırma, şube açarak daha geniş müşteri yelpazesine hitap etme, vb.) acentayı, müşterilerine karşı daha güçlü olacağı B noktasına doğru yaklaştıracaktır. Acenta için optimal yol ise, bulunduğu nokta ile orijin arasındaki en kısa yol istikametinde ilerlemek olacaktır. Bir başka deyişle acenta açısından en uygun yol, hem sağlayıcılara hem de müşterilere karşı geliştirilecek stratejiyi birarada uygulamak olacaktır.

İkame ürünler ve pazara yeni giriş yönlerinden gelen baskılar da, - takip edilecek strateji her ikisi için birden yararlı olabileceği gerekçesiyle- aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:



Mevcut pazar şartlarında ikame ürünler ve pazara yeni girişler, pazarda faaliyet göstermekte olan acentalar için baskı oluşturmaktadır. Seyahat acentaları, TÜRSAB giriş ücretini yüksek seviyelerde tutarak bir ölçüde pazara girişi engellemektedirler, ancak bu manevra pazara girişi tamamen engelleyememektedirler. Pazara yeni giriş yapan, ancak yeterli sermayesi olmayan acentalar (bu acentalar 'B' acentası ile sembolize edilmiştir), ya işletme belgesi devralarak, ya da ortaklık kurarak bu engeli aşabilmektedir.

Pazardaki acentalar için optimum nokta, 'B' veya 'C' acentasının bulunduğu noktalardır. Her iki noktada da acenta, ikame ürünlerin baskısı altında değildir. Ancak, 'C' noktasından farklı olarak 'B' noktasında pazara giriş serbestisi yüksek seviyelerdedir. Bununla birlikte acentanın, ikame ürünlerin baskısını azaltmak yönünde takip edeceği strateji (ürün farklılaştırma, ürün çeşitlendirme, tamamlayıcı ürünler satma, vb.) aynı zamanda pazara yeni giriş yönünde gelen baskıyı da azaltıcı niteliktedir. 'B' noktasının 'C' noktasından farkı, bu noktada acentanın yeni giriş yönünden gelecek baskıyı hissetmeyecek ölçüde büyümüş ve farklılaşmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Pazardaki firmanın maruz kaldığı baskılara karşı takip edebileceği stratejik araçlar şu şekilde özetlenebilir:

1. Pazara yeni giriş tehdidine karşı, firmaların takip etmeleri gereken strateji, 17.12.2003 tarihli Rekabet Kurulu Kararı'nda da tespit edildiği gibi yapay giriş engelleri oluşturmak değil, pazarda edinilen birikimin 'farklılaşma' yönünde kullanılması olmalıdır. Nitekim ürün farklılaşmasının olduğu bir pazar, yeni girişleri caydırıcı niteliktedir. (SHEPHERD, 1990) Pazarın sahip olduğu büyüme potansiyelinden dolayı, yeni girişleri engellemek veya engellemeye çalışmak ne mümkün ne de yararlıdır. Ancak firmanın farklılaşmış olması, hem bu yönden gelebilecek baskıyı azaltır, hem de büyüyen pastadan daha fazla pay almasına katkı sağlar.
2. Sağlayıcılara karşı pazarlık gücü, ya büyük ölçekli olmak veya hizmet zincirinin bir üst halkasına doğru bütünleşmek suretiyle artırılabilir. Alternatif sağlayıcılara ulaşma imkanı da pazarlık gücünü artırır.
3. Müşterilere karşı pazarlık gücü, farklılaşma olmadan artırılmaz. Zira müşteri talebi esnektir ve müşteri farklı firmaların sunduğu hizmeti 'standart' olarak algılamaktadır.

Farklılaşmanın sağlanması, hem bu algılamayı değiştirir, hem de talep esnekliğini düşürür. Farklılaşma stratejisi, benzer gerekçelerle ikame ürünlere karşı da stratejik avantaj sağlar.

4. Pazardaki yoğun rekabetin baskısı, farklılaşma stratejisinin yanında ürün çeşitlendirmesi yoluyla da hafifletilebilir. Müşteri için birden çok alternatifin sunulabilmesi imkanı, veya bu alternatiflerin kombinasyonu şeklindeki paketler hazırlanması, bu stratejiye örnek çözümlemelerdir.

Bu değerlendirmelerde öne çıkan üç stratejik araç ürün farklılaşması, ürün çeşitlendirmesi ve dikey bütünleşme olarak karşımıza çıkmaktadır.

4. SONUÇ

Seyahat acentalığı hizmetleri pazarına ilişkin yapılan değerlendirmelerde şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

- Pazarın bir alt pazarı olduğu turizm sektörünün hala büyüme potansiyeli taşıması nedeniyle, pazara giriş potansiyeli -gitgide azalarak da olsa- devam etmektedir;
- Diğerlerine nispeten daha küçük ölçekli olan ara hizmet sunucuları dışındaki bütün sağlayıcılar, pazardaki teşebbüslerden çok daha güçlü pozisyonda olduklarından, sağlayıcıların pazardaki teşebbüslere karşı pazarlık gücü daha fazladır;
- Acentaların sundukları hizmetin standart olmasından dolayı, müşterilerin pazardaki teşebbüslere karşı pazarlık gücü daha fazladır;
- Pazarda sunulan ürünler çok çeşitli olduğu için, her bir ürün ikame ürünlerin baskısı altındadır;
- Pazarda çok sayıda ve denk büyüklükte teşebbüs olduğundan, pazar büyümesinin yavaşlamasından ve son yıllarda yaşanan arıza olayların pazarı olumsuz yönde etkilemesinden dolayı pazar içi rekabet yoğundur.

Pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler, pazar içi ve pazar dışı bütün kuvvetlerin etkisi altındadır. Ancak teşebbüslerin büyük çoğunluğu, bu faktörlere karşı sadece fiyat rekabeti ile mücadele etmektedir. Az sayıda da olsa bir ölçüde dikey bütünleşmeyi veya ürün farklılaşmasını sağlayabilmiş olan teşebbüsler, bu rekabetin etkisini daha hafif hissetmektedirler.

Nitekim, pazar analizinden, dikey bütünleşme, farklılaşma ve ürün çeşitlendirmesi, acentaların takip edebilecekleri optimum stratejiler olarak öne çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

BESONKO, D., D.DRANOVE, M.SHANLEY (2000), Economics of Strategy, John Wiley&Sons Inc., USA.

DESS, G.G. ve A.MILLER (1993), *Strategic Management*, McGraw-Hill International Editions, Singapore.

FRANK, R.H. (1991), Microeconomics and Behavior, McGraw-Hill Book Co., Singapore.

SHEPHERD, W.G. (1984), *The Economics of Industrial Organization*, Third Edition, Prentice-Hall International Inc., New Jersey.

SU, K.T. (2003), *Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi*, Rekabet Kurumu, Ankara.

WALDMAN, E. ve E.J. JENSEN (1997), *Industrial Organization: theory and practice*, Addison-Wesley Educational Publishers Inc., USA.

17.12.2003 tarih ve 03-80/967-397 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

Alman Seyahat Ofisi web sayfası: www.driv.de

Dünya Turizm Örgütü web sayfası: www.world-tourism.org

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı web sayfası: www.kulturturizm.gov.tr

T.C. Merkez Bankası web sayfası: www.tcmb.gov.tr

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği web sayfası: www.tursab.org.tr

28 Eylül 1972 tarih ve 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu.

**ÖZELLEŞTİRME İHALELERİNDE
YÖNTEM SEÇİMİ: ALTERNATİF BİR MODEL OLARAK
PAKET (BİRLEŞİK) İHALE YÖNTEMİ**

Özelleştirme programı özellikle 1983 yılı sonrası uygulanan ekonomi politikalarına koşut olarak ülke gündeminde önemli bir yer işgal etmeye başlamıştır. Söz konusu tarih sonrası konunun hem hukuki altyapısına yönelik düzenlenmeler yapılmaya başlanmış, hem de 1985 yılından itibaren 22 kuruluştaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 5 taşınmaz, 4 elektrik santrali, 6 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 47 enerji üretim ve dağıtım tesisi ile 1 hizmet birimi özelleştirme kapsamına alınmıştır¹³¹.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, idare tarafından bugüne kadar 168 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 153'ünde hiç kamu payı kalmamıştır.

3 Kasım 2002 tarihinde yapılan genel seçimler sonrasında özelleştirme işlemlerine yeniden hız verilmiştir. Özelleştirme portföyünde yer alan Tüpraş, Tekel, Petkim gibi dev sanayi kuruluşlarının ihale sürecinin başlaması, kamuoyunda yaşanan tartışmalara da hız kazandırmıştır. Yaşanan tartışmalarda söz konusu kuruluşların özelleştirilmelerinin gerekli olup olmadığının yanısıra, nasıl bir özelleştirme yapılması gerektiği ile özelleştirme yöntem ve usulleri kamuoyu gündemini uzun süre meşgul etmiştir¹³².

Hükümetler açısından kamuya ait değerlerin mülkiyetinin özel sektöre devredilip devredilmemesi ile ilgili politikaların en önemli sacayaklarından birisini söz konusu işletmelerin devrinin nasıl ve hangi yöntemle gerçekleştirilmesi gerektiği oluşturmaktadır. Söz konusu yöntemin belirlenmesinde ise mal veya hizmetlerin tahsisinin alıcılar veya satıcılar arasındaki fiyat rekabetine göre yapıldığı bir sistem olan ihale mekanizması öne çıkmaktadır.

* Rekabet Uzmanı. (hbilir@rekabet.gov.tr) Çalışma Rekabet Kurumu'nun görüşlerini yansıtmaz. Yorum, katkı ve değerlendirmeleri için Rekabet Uzmanları Murat ÇETİNKAYA ve Ömür PAŞAOĞLU'na teşekkür ederim.

¹³¹ 22 kuruluştaki kamu payı ile 4 elektrik santrali ve 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmıştır. Özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1985 yılından 2003 yılına kadar geçen 18 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir (ÖİB, 2003).

¹³² Tekel İşletmesinin blok olarak mı yoksa bölünerek mi özelleştirilmesi gerektiği veya Petkim'in ihalesinde kapalı teklifler sonrası yapılan açık artırmada ilk tur sonunda ihalenin sonuçlanması gibi.

İhaleler öncelikle düzenleyene yüksek gelir getirmesi ve piyasaların oluşması sürecinde en etkin firmaların piyasalarda yer almasının sağlanması amacıyla gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte, yöntemin üstünlüklerine rağmen, yalnızca yöntemi benimseyip kullanmak yeterli değildir. Önemli olan, ihale sürecinin iyi tasarlanmasıdır. Bir başka deyişle, yöntemin tasarımının ve detaylarının da doğru olması gerekmektedir. Aksi bir durum hem elde edilecek gelirin düşmesine, hem de daha önemlisi piyasa yapılanmasının bundan olumsuz şekilde etkilenmesine neden olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı; optimal ihale tasarımının ihaleden beklenen sonuçların elde edilmesinde ki rolü üzerinde durarak, başta Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) olmak üzere, kamu sektöründe ihale yöntemini uygulayan idarelerin alternatif modeller üzerinde çalışmasının gerekliliğini ortaya koymaktır.

Çalışma ihale konusu nesnenin bölünebilir olduğu ve ihale konusu nesnenin bölünmesinin piyasada daha rekabetçi bir yapıyı ortaya çıkardığı varsayımları altında yapılmıştır. Tabidir ki tüm bu hususlar ihalenin tasarımı öncesinde nihayetlendirilmiş olmalıdır.

I- ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI ve İHALE YÖNTEMİ

A- Özelleştirmede Amaç ve Hedefler

Özelleştirme uygulamalarının en az 5 hedefinden bahsetmek mümkündür (Maskin 1992, 117):

- Özelleştirme konusu kaynakların dağıtımında etkinliğin sağlanması,
- Özelleştirme sonucu piyasadaki rekabetin tesisine yardımcı olmak amacıyla yoğunlaşmaların önüne geçilmesi,
- Kamu maliye politikaları açısından iyi bir gelirin elde edilmesi,
- Riskin ekonomik aktörler arasında uygun bir biçimde dağıtılması,
- Özelleştirmeden elde edilen gelirin yeniden dağıtımında etkinliğin sağlanması.

Yukarıda kısaca özetlenen hedeflerden en önemlisinin, - birçoklarınınca sanıldığı gibi aksine- özelleştirmeye konu olan varlıkların maksimum fiyat ile satılmasından ziyade, en etkin şekilde dağıtılması olduğu söylenebilir¹³³. Özelleştirmelerde etkinliğin bu derece önemli

¹³³ Özelleştirmenin öncelikli hedefinin gelir mi yoksa özelleştirme sonrası ortaya çıkacak piyasa yapısının gözetilmesi mi olması gerektiği çokça tartışılan bir konudur (Bu konu aynı zamanda ihale tasarımı açısından da çok önemlidir). Dünyada ki özelleştirmelere bakıldığında, her iki konunun da öne çıktığı örneklere rastlamak mümkündür. Meksika'da bazı özelleştirmelerde,

olmasının nedeni, özelleştirilecek nesnelerin yapısı ve büyüklükleri gereği, nesneler için ikincil piyasaların yeterince gelişmemiş olmasıdır. Bu durum nesnenin ilk elden çıkarılış anında en etkin dağıtımın yapılmasını toplumsal refah açısından zorunlu kılmaktadır (Krishna ve Perry, 1998, 3). Benzer şekilde Maskin'e (1992, 116) göre de, sermaye piyasalarının gelişmiş olduğu yerlerde, hangi yöntemin en etkin sonuç vereceğinin cevabı çok önemli değildir. Çünkü ikincil piyasalar eninde sonunda, nesnenin ilk elden çıkışındaki yanlışlıkları düzeltecektir.

B- İhale Nedir ve Neden Kullanılmaktadır?

Milgrom (1998, 1), ihale düzenlemenin amacını kaynakların dağılımını belirlemek ve ekonomik etkinliği sağlayacak olan yaklaşık fiyatı tespit etmek şeklinde tanımlamıştır.

Bu anlamda ihale, kaynakların dağıtımının ve fiyatların, piyasa katılımcılarının teklifleri ile belirlendiği, açık ve tanımlanabilir kuralları olan bir piyasa mekanizmasıdır (McAfee ve McMillan 1987, 701). Benmore ve Klemperer'e (2001, 2) göre de iyi tasarlanmış bir ihale, kaynakların onu en iyi şekilde değerleyecek olanlara dağıtımını ifade etmektedir.

Feldmann ve Mehra'nın (1992, 487) konu hakkındaki değerlendirmesi şu şekildedir:

İhale dar anlamıyla bir tahsis yöntemidir. Nesnenin piyasa fiyatının bulunmadığı ya da belirsiz olduğu durumlarda ihale düzenlemeleri fiyat oluşturma sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu durumlar, özellikle, iktisadi ajanların, ihale edilen nesneye ait bilgiye erişim ve bu bilgileri değerlendirmelerindeki farklılıkların neden olduğu *bilgi ve maliyet asimetrisini* içermektedir. İhaleler, tek bir nesneye konu olabileceği gibi homojen malların çoklu parçaları için de düzenlenebilir.

Birçok ülke uygulamasına bakıldığında kamu mallarının mülkiyetinin el değiştirmesinde en çok kullanılan yöntemin ihale mekanizması olduğu görülmektedir. İhale mekanizması genel olarak en fazla gelir, şeffaflık ve etkinliğin sağlanması gibi nedenlerle tercih

özelleştirme sonrası rekabetçi bir piyasa yapısının ortaya çıkmasını teminen tekellerin bölünerek ihale yoluyla satılması benimsenirken, bazı ihale uygulamalarında da ihale katılımcılarından özelleştirilecek varlıklara hem bir bütün hem de ayrı ayrı değer biçmeleri istenmiş ve nihai karar ise oluşacak piyasa yapısına bakılmaksızın en çok gelir getiren alternatifin seçilmesi şeklinde verilmiştir. Arjantin'deki özelleştirmelerde ise rekabetçi piyasa yapısının oluşumu öncelikli bir hedef olarak belirlenmiştir. Ulusal Telekom şirketinin özelleştirilmesi sırasında, şirket öncelikle ikiye bölünmüş ve eş zamanlı kapalı teklif usulü ile yapılan ihaleyi en yüksek teklif vererek kazananın aynı firma olması karşısında, hükümet, her iki şirket için de en yüksek teklifi vermesine karşın ihaleyi kazanan firmadan iki şirketten birisini tercih etmesini istemiştir (Dana ve Spier, 1994).

edilmektedir¹³⁴. Hatta ihale sürecine çok sayıda katılımcının dahil edilebilmesi halinde, özel bir tasarıma gerek olmayıp standart bir ihale sonucunda dahi etkinliği sağlamanın mümkün olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır¹³⁵.

İhalede fiyatlar, yöntemin uygulandığı andaki arz ve talep koşullarına, sözkonusu koşullar ise piyasada ileriye dönük beklentilere göre şekillenmektedir. Satıcı açısından beklenen sonuç, mümkün olduğunca potansiyel alıcılar arasından nesneye en fazla değer veren fiyatına yaklaşılmasıdır. Satıcının sözkonusu değeri bilmesi halinde, nesnenin satışı için ihaleye çıkma gereği de ortadan kalkacaktır. Bu durumda satıcı, nesneyi en fazla değerleyen potansiyel alıcıya, nesneyi aynı veya yaklaşık fiyattan teklif ederek satılmasına çalışacaktır. Ancak genelde, nesnelerin fiyatı belirsizdir ve bu anlamda yöntem çok gerekli bir piyasa mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır (Jacobsen 1999, 3).

Diğer yöntemlerin aksine ihaleler açıkça tanımlanabilen oyunculara ve dikkatli bir şekilde takip edilebilen prosedürlere sahiptir. Son zamanlarda teorisyenler, gerçekleşen ihalelerdeki davranışları açıklamaktan ziyade iyi bir ihalenin nasıl düzenlenmesi gerektiği üzerinde yoğunlaşmaya başlamıştır. İhale düzenlemelerinde, satıcı açısından en yüksek fiyattan satılmaya ve alıcılar açısından en düşük fiyattan alınmaya çalışılan nesnenin, ona en çok değer¹³⁶ veren tarafından elde edilmesini sağlamak temel amaç olarak ön plana çıkmaktadır (Biermann ve Fernandez 1998, 290).

İhale sonuçlarının değerlendirilmesi Pareto Etkinliği¹³⁷ ve Nash Dengesi¹³⁸ gözönüne alınarak yapılmaktadır. İhalelerde Pareto Etkinliği

¹³⁴ İhale mekanizmasının üstünlükleri konusunda bkz. Bilir (2000a)

¹³⁵ Maskin (1992) ekonomik etkinliğin ölçülmesinde, bir birim sermayenin sosyal değerinin, potansiyel alıcıların ihale konusu nesneye verdikleri değer maksimumuna eşit olduğunu varsaymaktadır. Örneğin kazanan oyuncu nesneyi rekabetçi bir piyasada sattığı zaman, tam rekabetin olduğu bir ortamda oyuncunun faktör maliyetlerine etkisi olmayacağı için, tüketici refahına yapılan katkı da sıfır olacaktır. Bu durumda kazananın karı oyuncunun sosyal refaha ne kadar katkıda bulunduğunu da ortaya çıkaracaktır.

¹³⁶ Nesnenin değeri yalnızca parasal olmayıp onu en etkin bir biçimde kullanmayı da ifade etmektedir.

¹³⁷ Pareto Etkinliği, V. Pareto tarafından geliştirilmiş olan bir sosyal refah kriteridir. Optimum gelirin toplumun bireyleri arasındaki dağılımını inceler. Buna göre, toplumun bireylerinden en az birinin refahını azaltmadan, en az birinin refahını artırma imkanı yoksa, toplum refahı optimumdur. Pareto, bu optimum ile toplumsal refahın maksimuma çıkarılması gerektiğini ortaya koymuştur.

¹³⁸ Nash Dengesi, oyun teorisinin genel denge çözümüdür. 1951 yılında John F.Nash tarafından geliştirilen Nash Dengesi, diğer tüm firmaların (oyuncuların) stratejilerin sabit olduğu varsayımı altında, hiçbir firmanın daha farklı bir strateji ile daha yüksek bir kazanım (kar) elde edemediği

ve Nash Dengesi, nesneye en fazla değer veren oyuncunun, nesneyi ikinci en yüksek değer fiyatından kazanması ile gerçekleşmektedir.

C- İhale Yöntemleri

Vickery (1961) izlenerek ihaleler dört ana başlık altında toplanabilir (McAfee ve McMillan, 1987; Klemperer, 2000b; Klemperer 2001). Aşağıda yer alan ihale yöntemlerinin tanımları, ihale düzenleyicinin satıcı konumunda olduğu (özelleştirme uygulamaları, frekans satışı gibi) duruma göre yapılmıştır. Düzenleyicinin alıcı olduğu durumlar (kamu alımları gibi) için yöntemler anlatılanın tam tersi olarak düşünülebilir.

a. Artan Fiyat (İngiliz) İhalesi

İngiliz ihalesi, artan, ilk fiyat ve açık ihaleler olarak tanımlanabilir. Bu ihalede fiyat teklifleri, eğer bir muhammen bedel tayin edilmiş ise teklif sözkonusu bedelden başlamak üzere, artan bir şekilde daha yüksek bir teklifin yapıldığı zamana kadar devam etmektedir. **Çok Nesneli (Eş Zamanlı) Artan İhalelerde**, birden fazla nesne aynı zamanda satışa sunulmakta, fiyatlar her birisi için bağımsız ve artan bir şekilde teklif edilmekte ve hiçbir oyuncunun nesnelerden herhangi birisine teklif vermediği ana kadar devam etmektedir.

b. Azalan Tipte Fiyat (Dutch) İhalesi

Dutch İhalesi, azalan, ilk fiyat ve açık ihaleler olarak tanımlanabilir. Fiyat yüksek bir seviyeden başlatılarak, ihaleyi kazananın durduracağı ilk teklife kadar düşürülmekte ve ilk teklifte ihale sonlanmaktadır.

c. İlk Fiyat Kapalı Teklif İhalesi

İlk fiyat kapalı teklif yönteminde, potansiyel alıcılar kapalı tekliflerini sunar ve en yüksek teklifi veren, teklif fiyatından ihaleyi kazanır. Çoklu nesnelerin satışında bu yöntem **Farklı Fiyat İhalesi** (*discriminatory auction*) olarak isimlendirilmektedir. İhale konusu elektrik ya da hazine bonusu benzeri birbirine benzer veya aynı nitelikli nesnelerden oluşmaktadır. Kapalı teklifler en yüksekten en aşağıya doğru sıralanmakta ve ihale edilen nesneler en yüksekten başlayarak arz tüketilene kadar dağıtılmaktadır. Böylece ihale sonucunda oyuncular arasında kendi teklif ettikleri fiyatlara göre fiyat farklılaşması yapılmaktadır. Bir başka deyişle; her bir oyuncu eş zamanlı olarak kaç

stratejilerin bütününi ifade etmektedir. Bu durumda, Nash Dengesinde hiçbir firma stratejisini değiştirmemektedir (Carlton and Perlof 1994, 233).

birim nesneye ne kadar teklif ettiğini gösteren talep eğrisini belirleyip sunmakta, satıcı ise toplam talep ve arzın kesiştiği denge fiyatından, her bir oyuncuya talep ettikleri miktarı kendi talep eğrilerine göre oluşan fiyattan sunmaktadır.

d. İkinci Fiyat Kapalı Teklif (Vickrey) İhalesi

İkinci Fiyat Kapalı Teklif (Vickrey) yönteminde ihaleyi en yüksek teklifi veren kazanmakta, fakat ihalede verilen en yüksek ikinci fiyat ödenmektedir. Bu yöntemin çok nesneli ihalelere uyarlanması ise **Tek Fiyat İhale Yöntemi** (*uniform price auction*) olarak adlandırılmaktadır. İhale konusu birbirine benzer veya aynı nitelikli nesnelerden oluşmaktadır. İhalenin tek fiyat olarak nitelendirilmesinin nedeni, kazanan bütün oyuncuların aynı fiyatı ödemesidir. Kazanan tüm oyunculara teklifleri miktarında nesnenin tahsilatı yapılmakta, oyuncular malın marjinal tüketimi için ödenen fiyatı ödemektedir.

Söz konusu yöntemlerde oyuncuların hakim stratejileri¹³⁹ şu şekilde özetlenebilir: Artan ihalelerde, her bir oyuncu için hakim strateji, fiyat oyuncunun nesneye verdiği değere ulaşana değin oyunda kalarak teklif vermektir. Bu anlamda nesneyi kazanan oyuncunun, nesneye verdiği değer, kazanan fiyatın ancak ikinci en iyi değer hemen üzerinde olması sebebiyle belirsiz kalabilmektedir. İkinci fiyat kapalı teklif usulünde ise, oyuncular kendi değerlerini teklif olarak sunmaktadır. İlk fiyat kapalı teklif ihalelerinde oyuncuların tekliflerinin gerçek değerlerinin altında gerçekleştiği görülmektedir. Bu anlamda azalan ve ilk fiyat kapalı teklif usullerinde ise, her bir oyuncunun stratejisinin diğerlerine bağlı olması nedeniyle hakim bir strateji bulunmamaktadır¹⁴⁰. Bu durumda oyuncular diğerlerinin hareketlerini tahmin etmeye çalışmaktadır (Milgrom 1989, 8; Jacobsen 1999, 4).

D- Türkiye’de Özelleştirme İşlemlerinde Kullanılan İhale Yöntemleri

¹³⁹ Rakiplerin davranışları dikkate alınmaksızın, içlerinden birinin diğerlerine göre daha fazla kazanım sağladığı strateji, oyuncu açısından hakim strateji olarak belirmektedir (Carlton and Perloff 1994, 255). Bir başka deyişle hakim strateji, rakiplerin tüm olası seçeneklerine karşın, oyuncunun en iyi seçimidir. Başarılı bir hakim strateji, yalnızca tek bir sonuca ulaşıyorsa, sonuç aynı zamanda oyun açısından tek Nash Dengesi olmaktadır. Ancak bununla birlikte hakim strateji ile çözülemeyen oyunlarda da tek olmamakla birlikte Nash Dengesi gerçekleşebilmektedir (Baird, Gertner ve Picker 1994, 21).

¹⁴⁰ Her türlü ihale piyasasında Dutch ihale yöntemi ile ilk fiyat kapalı teklif ihale yönteminin stratejik olarak eşit olduğu sonucuna varılabilir (Milgrom 1989, 7; Biermann ve Fernandez 1998, 301).

Türkiye’de özelleştirme işlemleri 4046 sayılı Kanun’da yer alan esaslara göre yürütülmektedir. Kanun’un 18. maddesinde özelleştirme işlemleri şu başlıklar altında tanımlanmaktadır:

- a) Satış,
- b) Kiralama,
- c) İşletme hakkının verilmesi,
- d) Mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi,
- e) Gelir Ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar.

Kanun’un aynı maddesinde ihale usul ve işlemleri ise aşağıdaki başlıklar altında tanımlanmaktadır: “İhaleler, kapalı teklif, pazarlık, açık artırma, belirli istekliler arasında kapalı teklif usulü ile yapılır.”

- 1- Kapalı Teklif Usulü:** Kapalı teklif usulünde teklifler yazılı olarak alınır. Teklif mektubu, bir zarfa konulup kapatıldıktan sonra zarfın üzerine isteklinin adı, soyadı ve tebligata esas olarak göstereceği açık adresi yazılır. Tekliflerin belirlenen tarih ve saatte açılması sonucu, kaç teklif verilmiş olduğu bir tutanakla belirtildikten sonra dış zarflar hazır bulunan istekliler önünde alınıp sırasına göre açılarak, istenilen belgelerin ve geçici teminatın tam olarak verilmiş olup olmadığı aranır. Zarflar sıra numarası ile açılarak, teklifler komisyon başkanı tarafından okunur veya okutulur ve bir listesi yapılır. Birkaç istekli tarafından aynı fiyat teklif edildiği ve bunların da uygun olduğu anlaşıldığı takdirde, bu oturumda aynı teklifte bulunan isteklilerin hazır olması halinde, bu isteklilerden ikinci bir yazılı teklif alınır ve bu işlem eşitlik bozuluncaya kadar sürdürülür. Kapalı teklif usulü ile yapılan ihalelerde, istekli çıkmadığı veya teklif komisyonca uygun görülmediği takdirde, yeniden aynı usulle ihale açılır veya komisyonca kamu yararı görüldüğü takdirde, ihale pazarlık ya da açık artırma usulü ile sonuçlandırılır.
- 2- Pazarlık Usulü:** İhalelere birden fazla teklif sahibinden kapalı zarf içerisinde teklif almak şartıyla başlanabilir. Teklif sahipleri ile birden fazla pazarlık görüşmesi yapılabilir. Pazarlık görüşmeleri teklif sahipleri ile ayrı ayrı yapılır. Pazarlık görüşmelerinin, ihalenin herhangi bir aşamasında pazarlık görüşmelerine devam edilen teklif sahipleri ile müştereken yapılmasına komisyonca karar verilebilir. Komisyonca, pazarlık görüşmeleri sırasında ortaya çıkabilecek yeni durumlar karşısında, rekabete engel teşkil etmemek, ihale ilanında ve/veya şartnamede yer alan hususlara

aykırı olmamak ve pazarlık görüşmelerine devam edilen teklif sahiplerine eşit olarak uygulanmak kaydı ile yeni esaslar belirlenebilir. Komisyonca gerekli görüldüğü takdirde ihale, pazarlık görüşmesine devam edilen teklif sahiplerinin katılımı ile açık artırma suretiyle sonuçlandırılabilir. Bu husus ilanda ve/veya şartnamede belirtilir. Görüşmeler komisyon tarafından bir tutanakla tespit edilir, tutanak komisyon üyeleri ve teklif sahiplerince imzalanır.

- 3- **Açık Artırma Usulü:** Açık artırma usulü ile yapılan ihalelere, istenilen teminatı vermiş ve ihale ilanında, ihaleye katılabilmek için belirtilen gerekli şartları yerine getirmiş oldukları komisyonca tespit edilen teklif sahipleri katılabilirler. İstenilen ilk değer ile açık artırmanın her aşamasında verilecek tekliflerde asgari artırılacak miktar komisyonca belirlenir. Açık artırmanın süresi komisyonca belirlenerek açık artırmaya başlanılmadan önce hazır bulunan teklif sahiplerine duyurulur. Teklif sahipleri tarafından, açık artırmaya esas alınacak ilk değer kadar veya bu değer üzerinde teklif yapıldığı takdirde açık artırmaya devam olunur. Teklif sahipleri bir önceki teklifi artırmak suretiyle yeni tekliflerde bulunurlar. Bu suretle yapılan açık artırmada yeni bir teklif gelmezse komisyon başkanı son teklif üzerinden ihalenin bitirileceğini duyurur ve bu duyuru üç kez yapılır. Buna rağmen teklif gelmemesi halinde açık artırmaya son verilir.
- 4- **Belirli İstekliler Arasında Kapalı Teklif Usulü:** Belirli istekliler arasında kapalı teklif usulü, yapılan en az iki ihale sonucunda, uygulanan ihale usulleri ile sonuç alınamaması halinde, Kurulun onayı alınmak kaydıyla, özelleştirilecek kuruluşa ilişkin olarak istekli ya da isteklilerden yatırım, üretim ve istihdama ilişkin proje ve taahhütlerini içeren teklifleri alınır ve pazarlık görüşmeleri sonucu, ihale komisyonunca, istekli ya da isteklilerin teknik veya mesleki yeterlik, mali güç, yönetim ve sorumluluk nitelikleri de dikkate alınarak gerçekleştirilen ihale sonuçları İdare tarafından Kurulun onayına sunulur. Bu usulle yapılacak uygulamalara ilişkin usul ve esaslar şartnamede belirtilir
- 5- Varlık satışı suretiyle yapılacak özelleştirme uygulamalarına ilişkin ihalelerde, kapalı teklif, pazarlık ve açık artırma usullerinden birisi uygulanır.
- 6- Satış yöntemi dışındaki yöntemlerle yapılan özelleştirme uygulamalarına ilişkin ihalelerde, özelleştirilecek kuruluşa ait

varlığın niteliği, gördüğü hizmetin özelliği, yapısı, hukuki durumu ile değer tespit sonuçları dikkate alınarak pazarlık veya açık artırma usullerinden idarece belirlenecek usul uygulanır.

- 7- Hisselerin yurt içi ve yurt dışında halka arz, borsada satış, menkul kıymetler yatırım fonları veya menkul kıymetler yatırım ortaklıklarına satış suretiyle özelleştirilmeleri sermaye piyasası mevzuatına tabidir.
- 8- Danışman seçimine ilişkin ihalelerde, ihale konusu işin niteliğine ve sektörün özelliğine göre idarece yapılan araştırmalar sonucu, deneyim ve nitelikleri de dikkate alınarak, tespit edilen en az üç danışmandan yazılı teklif alınmak suretiyle pazarlık usulü uygulanır.

E- Kullanılan İhale Yöntemlerinin Değerlendirilmesi

Özelleştirme uygulamalarında hangi ihale yöntemlerinin kullanılabileceği Kanun'la belirlenmiştir. Dolayısıyla ikinci fiyat kapalı teklif ihalesi olarak adlandırılan Vickery ihalesi gibi Kanun'da yer almayan ihale yöntemleri özelleştirme işlemlerinde kullanılamamaktadır.

Uygulamada benzer yöntemler kullanılarak hem sürat hem de standart sağlanıyor olsa da, büyük çaplı ihalelerde, özelleştirilecek varlığın ve piyasanın özelliklerinin de dikkatle değerlendirilmesi gereken özel tasarımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu anlamda idarenin uzman kişilerin yardımını alarak şekillendirebileceği bir tasarımın mevzuata dahil edilmesi faydalı olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Petkim özelleştirmesinin ihale sürecine bakılabilir. Petkim Petrokimya Holding A.Ş.'deki % 88.86 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na ait hissenin en az % 51'inin özelleştirilmesine ilişkin 5 firma¹⁴¹ şartname alarak ihaleye katılacağını bildirmiştir. Ancak ihaleye katılacaklarını bildiren firmalardan Sanko ve Zorlu Grupları bir ortak girişim kurarak ihaleye birlikte girmeye karar vermişlerdir. İhalenin açık artırma bölümüne, firmalardan birinin çekilmesi ve bir diğer firmanın da kapalı teklif aşamasında en düşük teklif vererek elenmesi sonucunda, yalnızca iki firma kalmıştır. İki firmadan Sanko-Zorlu ortak girişiminin kapalı teklifler sonucunda ulaşılan en yüksek

¹⁴¹ SANKO Kimya Sanayi ve Ticaret A.Ş., Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O., ZORLU Petrogas Petrol Gaz ve Petrokimya Ürünleri İnşaat San. ve Tic. A.Ş., STANDART KİMYA Petrol Doğalgaz Sanayi ve Ticaret A.Ş., CHEMORBİS Konsorsiyumu

değerin üzerine çıkamayacağını açıklamasıyla, ihale açık artırmada teklif yükseltilemeksizin sona ermiştir¹⁴².

Sözkonusu ihalede, ihaleye öncelikle kapalı teklif usulü ile başladıktan sonra en düşük teklif haricinde kalan oyuncular arasında açık artırma yöntemi ile ihaleye devam edilmiştir. İhalede karma usul ile birden fazla yöntem kullanılmış ancak ilk bölüm kapalı teklif son aşama ise açık artırma şeklinde gerçekleştirilmiştir. Ancak sürecin bu şekilde belirlenmesi ihalelerde güçlü oyuncular lehinedir ve rekabet karşıtı eylemlerin görülme olasılığını artırmaktadır. Nitekim Petkim ihalesinde kapalı teklifler sonrası geçilen açık artırma ilk turda sonlanmıştır.

İhalenin son aşamasındaki açık artırma, kendisinin şansı olmadığını düşünen görece daha zayıf oyuncuların agresif fiyatlama yapmasını engellemektedir. Oysa nihai aşamanın kapalı olması, hem zayıf oyuncunun kazanma şansını artırması hemde güçlü oyuncunun kaybetme ihtimali karşısında daha iyi bir teklifte bulunma zorunluluğu yüzünden ihale gelirini artırıcı olacaktır.

Benzer bir durum Hollanda'da 2000 yılında yapılan 3G frekans ihalesinde ortaya çıkmıştır. İhalede toplam 5 lisans satışa çıkartılmıştır. İhale öncesi piyasada 5 firma faaliyet göstermektedir. Bu durum kendi pozisyonlarının zayıf olduğunu gören potansiyel alıcıların, halen pazarda yer alan firmalar ile işbirliğine gitmelerine neden olmuştur¹⁴³ (Jehiel ve Moldovanu 2001).

Pazardaki en zayıf firma olarak görünen Ben, potansiyel alıcılar kadar güçlü olmamasına karşın; artan bir ihalede güçlü bir yapı oluşturmaya çalışan potansiyel alıcılardan DT ile rakip teşebbüs Hutchison ise yerel KPN ile ortaklığa gitmiştir.

İhale 5 lisans için, 6 oyuncunun katılımı ile gerçekleştirilmiştir. Klemperer'e (2000b, 18) göre, katılımcı sayısının az olması, ihalenin artan bir şekilde gerçekleştirilmesinin bir sonucudur. Aslında ihale potansiyel alıcılardan zayıf olan Versatel'in diğer yerel firmalar ile rekabetine dönüşmüştür (Cramton 2001, 26). Diğer bir katılımcı Telfort Versatel'e mektup göndererek, ihalede teklif vermeye devam etmesi halinde yasal bazı

¹⁴² Standart Kimya kapalı zarf teklifinde verdiği 605 Milyon ABD Doları teklif ile ihaleyi kazanmıştır. Ancak firmanın gerekli ödemeyi yapamaması üzerine özelleştirme işlemi gerçekleştirilmemiştir.

¹⁴³ Klemperer'e (2001, 20) göre, Hollanda rekabet düzenlemelerinin ihale tasarımı açısından fonksiyonel olmaması, Hollanda dışındaki pazarlarda güçlü konumda bulunan DT, DoCoMo ve Hutchison gibi firmaların yerel ve halen pazarda faaliyette bulunan firmalar ile ortaklığa gitmelerine yol açmıştır.

cezalandırmalara maruz kalabileceğini belirtmiş ve “ya rakiplerinin maliyetlerini yükseltmek veya onların altyapılarından faydalanabilmek” arasında seçim yapması gerektiğini belirtmiştir (Klemperer 2001, 10)¹⁴⁴.

Sözkonusu tehdit mektubu ve hükümetin duyarsız kalması üzerine Versatel ihaleden çekilmiş, ihale kalan her bir oyuncunun bir lisans alacağı şekilde sonuçlanmıştır. İhalede elde edilen gelir Almanya’daki benzer bir ihalenin yüzde 30 daha eksiki ile sonuçlanmıştır.

Klemperer’e (2001, 20) göre, sözkonusu gelişmeler açısından ihale tasarımıındaki başarısızlıkta, artan bir ihalenin yöntem olarak suçlanmasından daha çok, aslında zayıf rekabet kuralları veya uygulamaları suçlanmalıdır.

Klemperer, bu tarz bir yıkıcı davranışın her ihalede etkili olma olasılığına karşın, artan ihalelerin yapı itibari ile yıkıcı davranışlara daha yatkın olduklarını, ihale başlangıcında katılımcıların sayısı yeterli olsa bile ilerleyen turlarda sayının azalması sonucunda yıkıcı stratejilerin uygulamaya konmasının daha kolay olduğunu belirtmektedir. Yazar ayrıca bu gibi durumlarda *Anglo-Dutch* ihale tasarımının daha iyi sonuçlar verdiğini belirtmektedir. Örneğin sözkonusu yöntemin uygulandığı aynı sayıda potansiyel alıcının katıldığı bir ihalede, Versatel firmasının kapalı teklif aşamasında yüksek teklif verebileceğini bilmesi, kendisi açısından kazanma şansını artırmasının yanısıra kaybetme korkusu duyan rakiplerin de daha yüksek teklif vermeleri yönünde itici bir güç oluşturacaktır. Sözkonusu yöntem ayrıca potansiyel oyuncuların katılımını artıracak gibi, birlikte teklif verme girişimlerini de azaltıcı olacaktır.

Anglo- Dutch modeline göre ihale iki aşamadan oluşmaktadır. Tek nesnenin satıldığı bir ihalede iki oyuncu kalana kadar artan fiyat yöntemi uygulanmaktadır. İlk ihalede en yüksek teklifi veren iki oyuncunun ilk fiyat kapalı teklif usulüyle nihai en iyi tekliflerini yapmaları istenmektedir. Kapalı teklifin bulunmadığı, sadece artan fiyat ihalelerinde potansiyel rakipler güçlü oyuncunun her halükarda ihaleyi alacağını düşünerek ihaleye katılmayabilir. *Anglo-Dutch* sisteminin kapalı teklif usulü aşaması ihalenin sonuçta kim tarafından kazanılacağı konusunda belirsizlik yaratacağından, yeni oyuncuların nihai aşamada ihaleyi kazanabilme şanslarının bulunduğu konusunda bilgi sağlayacaktır. Ayrıca kapalı teklif bölümünde kartel üyelerinin anlaşmayı ihlal etmesi

¹⁴⁴ Versatel’in şikayetine rağmen hükümet herhangi bir girişimde bulunmamıştır.

mümkün olacağından -olası bir- kartelin anlaşmayı denetlemesi güçleşecektir ¹⁴⁵ (Klemperer 2000b, 19).

Görüldüğü üzere ihale tasarımı ihalenin sonuçları açısından büyük rol oynamaktadır. İhalelerin tasarımı başta ihale konusu nesne olmak üzere, nesnenin yer aldığı sektör, oyuncuların nitelikleri gibi birçok değişken gözönüne alınarak şekillendirilmektedir. Bu anlamda ÖİB'nin her bir ihale için özel tasarımlar yapabilmesine olanak tanıyan mevzuat değişikliğinin gerekli olduğu düşünülmektedir.

F- Özelleştirme İhalelerinde Fiyatın Oluşumu

Bir ihalede, özellikle ihale konusu nesne dışında, ihale fiyatını ve oluşacak rantın dağılımını belirleyen başlıca üç etmen bulunmaktadır. Bunlar muhammen bedel, katılımcıların sayısı ve oyuncular arasındaki anlaşmalardır ¹⁴⁶ (Jacobsen 1999, 4).

Özelleştirme ihalelerinde ihale konusu nesnenin fiyatının oluşumunda rol oynayan 3 belirleyiciden bahsetmek mümkündür (Silanes ¹⁴⁷, 1992). Bunlar; özelleştirilecek firma ve firmanın içerisinde yer aldığı endüstrinin karakteri, satış öncesi gerçekleştirilen yeniden yapılandırma programı ve seçilen ihale mekanizması olarak sıralanabilir.

İhale konusu nesnenin fiyatının en önemli belirleyicisini özelleştirilecek firmanın operasyonel ve finansal performansı oluşturmaktadır ¹⁴⁸. Bununla birlikte çalışanlarla, yöneticilerle ve ortaklarla

¹⁴⁵ Emek'e (2002, 11) göre de; "4046 sayılı Özelleştirme Kanunu uygulamalarında ve GSM 1800 MHz ihalesinde Klemperer'in ileri sürdüğü Anglo-Dutch usulünün tam tersi uygulanmıştır. Diğer bir deyişle, melez ihale usulünün Türkiye uygulamasında isteklilerden öncelikle kapalı teklifleri alınmakta; sonradan da en yüksek iki veya daha çok teklif sahibi pazarlığa ve/veya açık arttırma ihale usulüne çağırabilmektedir. İsteklileri sonradan pazarlığa çağırabilecek bu tür ihale usulü, ilk aşamadaki kapalı teklif vermede isteklilerin davranışlarını daha muhafakazar (düşük) teklif verme yönünde etkileyecek; sonuç olarak ihale yapanın kazanımını düşüreceklerdir. Oysa yukarıda belirtildiği gibi Klemperer'in önerdiği yöntemin amacı yarışmacıların davranışlarını daha agresif teklif verme yönünde etkilemektir. Bu nedenle, özellikle 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun ilgili maddesi (18/c-d) ve ihale ile ilgili diğer mevzuatta bu yönde olabilecek düzenlemeler, Klemperer'in önerdiği şekilde değiştirilmelidir."

¹⁴⁶ Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bilir (2002b)

¹⁴⁷ Silanes'in çalışmalarının bulguları Meksika'da 1983-1992 yılları arasında gerçekleştirilen 200'den fazla özelleştirme uygulamasının sonuçlarına dayanmaktadır.

¹⁴⁸ Arın ve Ökten (2002), Türkiye'deki özelleştirmeler üzerine yaptıkları çalışmada, özelleştirilecek firmaların toplam ciro ve piyasa karakteristiğinin özelleştirme fiyatlarının belirlenmesinde, firmanın maliyeti ve kar oranına göre daha önemli olduğunu göstermişlerdir. Çünkü potansiyel alıcılar kamu firmalarının verimsiz çalıştığını ve bu anlamda firmanın değerlemesinde maliyet ve kar gibi unsurların belirleyici olamayacağını düşünmektedirler.

yapılan anlaşmalar ile (örneğin net kar ve kapasite kullanımı ihale fiyatı üzerinde pozitif bir etki göstermekte iken güçlü sendikaların varlığı fiyatı negatif olarak etkilemektedir) halihazırda şirketin özel sektör ortağının bulunup bulunmadığı ve özelleştirilecek pay ile kontrol unsurunun devredilip devredilmeyeceği de diğer önemli unsurlar arasında yer almaktadır. Firmanın içerisinde yer aldığı endüstriye bakıldığında, firmanın pazar payı, sektörle ilgili düzenlemeler, imtiyazlar, ticaret engelleri ve piyasanın yapısı önem kazanmaktadır.

Özelleştirme sürecinin uzunluğu dikkate alındığında, kamunun satışa çıkardığı firmalarda uyguladığı yeniden yapılandırma programı da ihalede oluşacak fiyatın diğer bir belirleyicisidir. Söz konusu programın temel taşları şu başlıklar altında sıralanabilir (Silanes, 1992):

- Yönetimsel reform
- İşçi sayısında indirim ve sözleşmelerin yeniden gözden geçirilmesi
- Borçların yeniden yapılandırılması
- Performansın artılmasına yönelik programlar
- Yatırımların yeniden gözden geçirilmesi
- Fiziki sermaye için yapılan harcamaların kısılması

Son olarak ihale sonucunda oluşacak fiyatın diğer bir belirleyicisi de, seçilecek ihale yöntemi, yöntemin uygulanması, ihalenin zamanı gibi konuları kapsayan ihale mekanizmasının tasarımıdır. Herhangi bir ihalenin başarısı için nelerin gerekli olduğu, hangi koşulların sağlanması gerektiği gibi konular özelleştirme ihaleleri için de geçerlilik arz etmektedir. Başarılı bir ihale için gerekli unsurların neler olduğu bu noktada kritik bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak çalışmanın amacının optimal ihale tasarımı için neler yapılması gerektiği olmaması nedeniyle, konu metinde detaylı bir biçimde irdelenmeyecektir. Çalışmada daha ziyade, alternatif ihale yöntemlerinin varlığı ve ihale tasarımının önemi üzerinde durulmaya çalışılmaktadır.

II- OPTİMAL İHALE TASARIMI

İhale edilecek nesnenin hangi yöntemle elden çıkarılması gerektiği ihale tasarımının başlıca konusunu oluşturmaktadır. Yanlış bir tasarımın yöntemden beklenen getirileri ortadan kaldırma olasılığı karşısında, düzenleyicilerin bu noktaya daha çok eğilmesi ve bu konuda uzmanlaşmış kişiler ile çalışması gerekmektedir.

Başarılı bir ihale için düzenleyicilerin mutlaka yapmaları gereken başlıca dört işlem bulunmaktadır (Cameron, Cramton ve Wilson 1997, 3-6):

- 1- Öncelikle ihalenin amacı belirlenmelidir.
- 2- İhale konusu nesne tanımlanarak, katılımcılara konu hakkında yeterli bilgi mutlaka sağlanmalıdır.
- 3- Gelecek tekliflerin kredibilitesini sağlayacak ihale prosedürü oluşturulmalıdır.
- 4- İhalenin kuralları ve tasarımı, oyuncuların hileye başvurmalarını önleyecek şekilde belirlenmelidir.

A. İhalenin Amacı

İhale tasarımında ilk dikkat edilmesi gereken nokta ihalenin amacının belirlenmesidir. İhaleler farklı amaçlar için yapılabilmektedir. Yöntemin alternatiflerine olan belli başlı üstünlükleri, aynı zamanda idarelerin ihale düzenleme amacıyla paralellik göstermektedir. Bunlar özellikle maksimum gelir elde etmek, sürecin şeffaf olması ve etkinliğin sağlanmasıdır (Cramton 2001, 5).

Amaçların ortaya konulması aynı zamanda tasarımın da nasıl olması gerektiği sorusunun yanıtlanmasında önem kazanmaktadır¹⁴⁹.

Örneğin ihale konusu nesnenin satışından maksimum gelir kazanmak isteyen bir satıcı, potansiyel alıcıların hassasiyetlerini dikkate alarak tasarımı şu şekilde oluşturmalıdır:

- Öncelikle, katılanlar açısından kazananın musibeti riski (*winner's curse*)¹⁵⁰ olabildiğince azaltılmalıdır.
- İhale mutlaka etkinliği¹⁵¹ sağlayacak bir şekilde oluşturulmalıdır. Bu durum aynı zamanda satıcının gelirini artıracaktır.

¹⁴⁹ Örneğin; çoğu zaman maksimum gelirin elde edilmesi ve etkinliğin sağlanması amaçlarının birbiri ile çeliştiği bilinmektedir (Krishna ve Perry, 1998, 3).

¹⁵⁰ Ortak değer ihaleleri, ihale konusu nesnenin yeniden satımı için talep edilen piyasalar için geçerli olmaktadır (tahvil piyasaları gibi). Nesneler ikincil bir piyasada karlı bir şekilde satışa sunulmakta bir başka deyişle, nesne kişisel tüketim değil ticari bir amaç gözetilerek elde edilmeye çalışılmaktadır. Bu anlamda yapılan teklifler, yalnızca teklif verenlerin kişisel değerlemesi olmayıp, diğer oyuncuların ve ilerdeki alıcıların nesneye biçecekleri değerler de gözönüne alınarak yapılmaktadır

Ortak değer ihale piyasalarında rasyonel oyuncular nesne hakkındaki ilk tahminlerinin toplam içerisinde herkesten daha yüksek olması durumunda kazanacaklarını varsaymaktadır. Bu durum kimi zaman kazananın, nesnenin gerçek değerinin çok üzerinde bir tahminde bulunarak, nesneye değerinden daha fazla, riskli bir ödeme yapmasıyla sonuçlanmaktadır. Söz konusu risk “*kazananın musibeti*” olarak adlandırılmaktadır.

¹⁵¹ Etkinlik nesnenin onu en fazla değerleyen oyuncu tarafından elde edilmesi ile sağlanabilir.

- İhalede oyunculara yeterli ve eşit şans tanınarak, ısrarlı tekliflerin yapılacağı ortam ve bilgi seti sağlanmalıdır.
- Muhammen bedelin optimal bir şekilde belirlenmesi gerekir.

B. Yeterli Bilginin Açıklanması

İhalelerin şeffaflığı, kuralların ve prosedürlerin belirsizliği yer bırakmayacak şekilde açık bir biçimde belirlenmesi ve tüm katılımcılara eşit bir şekilde uygulanması ile sağlanabilir.

Düzenleyiciler, ihale konusu nesneyi tanımlayarak, oyuncuların değerlendirmelerine yardımcı olmak üzere gerekli bilgileri mutlaka sağlamalıdır (Milgrom ve Weber, 1982). Bu şekilde ihaleye maksimum katılım da sağlanabilmektedir¹⁵².

Yeterli bilgi, belirsizliği ortadan kaldıracağı gibi, gerekli olan finansal krediler konusunda da katılımcılara yardımcı olacaktır.

C. Sürecin Güvenilirliğinin Sağlanması

İhale sonrasında oyunculara getirilecek tüm yükümlülükler başlangıçta ortaya konulmalıdır. İhale sonradan iptal edilebilecekse bunun koşulları önceden duyurulmalıdır.

İhalelerin başarısı açısından, hem düzenleyicilerin hem de oyuncuların, tekliflerinde ciddilikleri ve sözlerinde durmaları büyük önem taşımaktadır. Verilen sözün yerine getirilmemesi halinde, taraflar cezalandırılmalıdır. Bu durum özellikle tekrarlanan ihalelerin başarısı için gerekli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Düzenleyicilerin bu bağlamda yapması gereken başlıca uygulamalar aşağıdaki gibidir:

- Katılımcıların projelerini geliştirmeleri ve nesneyi en doğru şekilde değerlendirmeleri için yeterli zaman mutlaka tanınmalıdır.
- Tekliflerin yapılmasından önce, oyuncuların yeterli finansal yetiye sahip olup olmadıkları kontrol edilmelidir.
- Yapılan her teklifin önemini göstermesi bakımından, süreç içerisinde sunulan tekliflerin geri alınması halinde, hatalı teklif verenlerin cezalandırılmaları, sürecin devamı için önemli bir noktadır. Bu anlamda kazanan teklif ve verilen yanlış teklif arasındaki fark oyuncudan talep edilmelidir. Söz konusu cezalandırma nesneyi kazanmasına rağmen, ödemeyi yapmayan veya kontratı imzalamayan oyuncular için de uygulanmalıdır.

¹⁵² Daha önce belirtildiği üzere, katılımın artması satıcı açısından geliri artırması bakımından ayrıca önemlidir.

- İhale düzenleyicileri ve katılımcılar arasında olabilecek muhtemel çıkar birliklerini önleyecek tedbirler alınmalıdır.

D- Süreci Düzenleyen Yasal Mevzuatın Eksiksiz Uygulanması

İhale kuralları katılımcıların bazı yasal boşluklardan faydalanmasına izin verilmeyecek şekilde oluşturulmalıdır. Bu özellikle kompleks teklif stratejileri oluşturmakta zorlanan küçük yatırımcıları koruyucu bir mekanizmadır. Bunun yanı sıra mevcut kanunlarda yer alan hükümlerin de taviz vermeksizin uygulanması gerekir. İhaleye fesat karıştırma, görevi kötüye kullanma, rüşvet gibi olası suçların cezalandırılmaları, bu tür eylemlerin diğer ihalelerde etkisini azaltacağı gibi¹⁵³, rekabete aykırı anlaşma ve kötüye kullanıcı eylemler de mutlaka cezalandırılmalıdır.

III- ALTERNATİF BİR MODEL: PAKET (BİRLEŞİK) İHALE YÖNTEMİ

İhale prosedürü genel olarak hangi yöntemin uygulanacağını tespiti ile başlamaktadır. Örneğin birçok tesisten meydana gelen bir işletmenin satışı, işletmenin bir bütün (blok) olarak veya tesislerin bölünmesi yoluyla gerçekleştirilebilir.

İhale tasarımı, teklif sahiplerine ihale konusu nesneleri alternatifli bir biçimde sunacak şekilde yapılabilmektedir. Bu şekilde hem alıcılara çeşitli seçenekler sunulmakta hem de ihaleye girişler ve ihale geliri artırılmaya çalışılmaktadır.

İhaleler genelde, ihale konusu nesnenin el değiştirmesine olanak sağlayan kurallara göre sınıflandırmaktadır. Söz konusu kurallar teklif sahiplerinin davranışlarını ve bu anlamda ihale sonucunda elde edilecek geliri ve ihalenin etkinliğini belirlediğinden çok önemlidir. Çoklu nesnelerin ihalelerindeki ihale kategorileri tek nesne ve paket (birleşik) teklif¹⁵⁴ olarak adlandırılabilir. Tek nesne ihalelerinde teklif sahipleri yalnızca o nesne için tekliflerini sunarken¹⁵⁵, paket tekliflerde ise teklif sahipleri hem tek tek nesneler için hem de söz konusu nesnelerin

¹⁵³ Ülkemizde, kamu ihalelerine fesat katan yolsuzluk uygulamaları Devlet Memurları Kanunu (657), Ceza Kanunu (765) ve Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu (4422) hükümleri çerçevesinde soruşturulmaktadır.

¹⁵⁴ Söz konusu ihale yöntemi literatürde **package/combinatorial auction** olarak ifade edilmektedir. Bu anlamda metinde söz konusu ihale yöntemleri birbirinin yerine geçecek biçimde kullanılmıştır.

¹⁵⁵ Örneğin ÖİB'nin TEKEL'i blok olarak satmak için ihaleye çıkması.

içerisinde yer aldığı paketler için tekliflerini vermektedir¹⁵⁶ (Bykowsky, Cull ve Ledyard 1998, 4).

Oyuncular açısından ihale konusu nesnelerin içerisinde yer aldığı paketler için teklif verilebilmesi, paketlerin değerinin, paketler içerisinde yer alan nesnelerin tek tek değerleri toplamından büyük olması hallerinde önem kazanmaktadır. Paket (birleşik) teklif yönteminin uygulanmasının en büyük motivasyonu nesneler arasında ki tamamlayıcılıktır. Bu durum ise genelde maliyetleri azaltma veya sinerji yaratma güdülerinden kaynaklanmaktadır. (Pekec ve Rothkopf, 2001).

Paket ihale, statik kapalı teklif bir ihale olarak düzenlenebileceği gibi, dinamik, bir başka deyişle çok turlu artan bir ihale şeklinde de düzenlenebilir. İhale tasarımcısı ihale konusu nesne ve ihalenin amacı gibi kriterleri gözönünde bulundurarak, ihale kurallarına ve yöntemine göre ihalenin detaylarını belirlemektedir.

Paket ihale yöntemi özellikle Amerikan Federal İletişim Komisyon'unun (FCC) gerçekleştirmiş olduğu frekans ihalelerinde kullanılmaktadır¹⁵⁷. Teknolojide, frekans piyasalarında ve internette yaşanan gelişmeler, paket ihale yönteminin gelişmesine ve uygulanmasına katkıda bulunmuştur.

Birçok ihale yöntemi teorisinde olduğu gibi, paket teklif yöntemi teorisinin de geçmişi, özellikle tek nesnelilerin ihalesinin esas alındığı William Vickery'nin 1961 yılındaki çalışmasına kadar uzanmaktadır. Vickery'in mekanizması şu şekildedir: Her bir oyuncu (teklif sahibi) ihale düzenleyicisine, tüm olası miktarlar için taleplerini sunmaktadır. Daha sonra düzenleyici elde ettiği bilgiyi kullanarak, toplam değeri maksimize edecek dağıtım mekanizmasını seçmektedir. Bu durumda diğer teklifler veri olmak üzere, her bir alıcı toplam en düşük teklif seviyesinden final dağıtımın kendisine düşen parçasını kazanmak için ödemesini gerçekleştirmektedir. Bu durumda sözkonusu ödeme kuralı ile Vickery, her bir oyuncunun diğer oyuncuların teklifine bakmaksızın, kendi talep eğrisine göre tekliflerini yapacağını göstermiştir (Ausubel ve Milgrom, 2002, 4-10).

¹⁵⁶ Örneğin ÖİB'nin TEKEK'in satışına ilişkin olarak düzenlediği ihalede hem blok satış için hemde TEKEK'in fabrikalarının tekli, ikili, üçlü birarada bulunduğu paketler için teklif alması gibi.

¹⁵⁷ Paket ihale yöntemi ilk kez havaalanlarındaki kalkış ve inişlerdeki kaynak dağılım problemlerini çözmek amacıyla kullanılmıştır. Sözkonusu kaynak dağılım problemi için etkin çözümün bulunmasında, havayollarından farklı şehirlerde kalkış ve inişlerdeki sinerji yaratan değerlemeleri açıklamaları istenmiştir.

Vickery'in birçok nesnenin varlığında "bütün olası miktarlar" için ulaştığı sonuç, "bütün olası paketler" için de sağlanmaktadır. Bu durum literatürde "Genellenmiş Vickery İhalesi" veya "Vickery-Clarke-Groves (VCG) Mekanizması"¹⁵⁸ olarak adlandırılmaktadır.

Vickery'in bulguları ekonomik analizler kullanılarak etkili bir ihale tasarımının yapılabileceği yönündeki umutları artırmıştır. Ancak kamu mallarının satışında olduğu gibi temel amacı etkinliğin¹⁵⁹ sağlanması olan ihalelerde, VCG mekanizmasının uygulamasında bazı olumsuzluklar ortaya çıkmıştır.

Vickery ihalesinin en büyük dezavantajı, satışa sunulan nesneler çok değerli olsa dahi, ihalenin düşük gelirle sonuçlanabilmesidir. Diğer dezavantajlar ise rekabet karşıtı eylemlere yatkın olması, hileli tekliflere (shill bidding) açık olması ve oyuncuların hakim stratejilerine uygun olarak davranmasının sınırsız bütçeye¹⁶⁰ sahipliği gerektirmesi gibi durumlardır (Charles River Ass., 1997)¹⁶¹.

Yöntemin yukarıda sayılan dezavantajları yeni tasarımların bulunması gereğini ortaya koymuştur. FCC radyo frekans ihalelerinde Vickery ihalesine alternatif olarak, teklif edilen kadar ödemeli (*pay-as-bid*) ve çoklu tur ihale (*multiple round auction*) tasarımlarını oluşturmuştur¹⁶² (Milgrom, 2001).

FCC eş zamanlı çoklu tur yöntemi ile (*simultaneous multi-round*) lisansların tek tek satışına yönelik bir tasarım gerçekleştirmiştir. Ancak lisansların ikame özellikler yerine tamamlayıcı özelliklere sahip olması bir başka deyişle bazı lisansların birlikte değerinin tek tek değerleri toplamından fazla olması, hepsinin tek tek fiyatının belirlenmesi sırasında bazı problemlere yol açmıştır. Çünkü oyuncular bu durumda lisanslar için tek tek fiyat teklifinde bulunmakta, ancak birlikte elde edilmeleri halinde bir sinerji yaratacak lisanslardan yalnızca bazılarının elde edilmesi sonuçta oyuncular açısından zararlara yol açmaktadır (Vohra ve Weber, 2000).

¹⁵⁸ Clarke 1971, Grove ise 1973 yılında yaptıkları çalışmalarda, Vickery mekanizmasının başka bir çok uygulamada da aynı hakim stratejiye ulaştığı sonucuna varmışlardır.

¹⁵⁹ İhalelerin etkinliğinde, gelir, maliyetler gibi birden fazla etken rol oynamaktadır.

¹⁶⁰ Vickery ihalesinde oyuncuların hakim stratejisi ihale konusu nesne hakkında kendi değerlemelerini teklif olarak vermeleridir. Bu anlamda bütçe kısıtlaması olan oyuncuların, muhammen bedelin yüksek belirlendiği ihalelere katılmaları dahi zorlaşmaktadır. Oysa aynı ihale konusunun daha küçük teklif paketlerine bölünmesi durumunda, ihaleye katılacak oyuncuların sayısı artacaktır.

¹⁶¹ Vickery ihalesinin dezavantajlarına ilişkin örnekler için bkz. (Ausubel ve Milgrom, 2002)

¹⁶² İhalenin kuralları konusunda bkz. (Ausubel ve Milgrom, 2002)

Örneğin paket teklife izin verilmeyen bir ihalede A, B, C, D lisanslarının satışı çıkartıldığını ve oyuncuların birisi için A ve B lisanslarını birlikte elde etmenin kendisi açısından optimal olduğunu düşünelim. Ancak ihalede paket tekliflere izin verilmemesi sonucu oyuncu hem A hemde B lisansları için ayrı ayrı teklif vermek zorundadır. İhale kuralları gereği lisansların ikisinin de birlikte kazanılacağına bir garantisi ise bulunmamaktadır. Bir başka deyişle oyuncu ihale sonucunda lisanslardan yalnızca birini elde edebilir. Bu durum oyuncu açısından istenen bir sonuç olmayacaktır. Oyuncu için istenen sonuç iki lisansı birlikte elde etmek bu olmaz ise her ikisinin de kaybetmektedir. Tek bir lisansın kazanılması ise bazen kayıplara yol açabilmektedir.

Paket tekliflere izin verilmeyen ihalelerin temel sorunları talebin kısıtlanması (*demand reduction*) ve korunmasızlık problemi (*exposure problem*) olarak karşımıza çıkmaktadır (Charles River Ass., 1997, 6).

Talebin kısıtlanması, ihale konusu nesnelerin ikame olması karşısında, oyuncuların birden fazla nesneye olan talebin fiyatı yükseltmesini önlemek amacıyla bir başka talepte bulunmamalarıdır. Bu şekilde oyuncular birbirlerinin alacağı nesnelere teklif vermeyerek, bütün nesnelerin fiyatının düşük seviyelerde kalmasını sağlamaktadır¹⁶³. Bu tür bir eylem için oyuncular genellikle ihale öncesi rakipleri ile anlaşma yoluna gitmektedirler.

Korunmasızlık problemi, ihale konusu nesneleri birarada elde etmek isteyen oyuncuların, bunlardan yalnızca bazılarını elde etmesi halinde ortaya çıkmaktadır. İhale konusu nesnelerin birbirleri ile ikame olması, en etkin bir biçimde tahsisin gerçekleşeceği fiyatı olanaklı kılarken, nesnelerin tamamlayıcı özellikler göstermesi etkin tahsisin gerçekleşmesi açısından bulunacak fiyat konusunda bazı zorluklar ortaya çıkarmaktadır.

Paket ihale yönteminin son zamanlarda daha sıklıkla kullanılması da, yukarıda bahsedilen problemlere yönelik çözüm arayışlarının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda daha önce verilen örnek bu durumda da geçerlidir. Paket teklife izin verilmeyen ve A, B, C, D lisanslarının satışa çıkartıldığı bir ihalede, oyuncuların birisi için A ve B lisanslarını birlikte elde etmek, ihalede gerçekleşecek diğer bütün sonuçlardan daha etkin olabilir. Ancak ihalede paket tekliflere izin verilmemesi sonucu oyuncu hem A hem de B lisansları için ayrı ayrı teklif vererek her iki lisansı birlikte elde etmeyi deneyecektir. Bu durumda oyuncunun ihale sonucunda lisanslardan yalnızca birini elde etmesi

¹⁶³ Daha fazla bilgi için bkz. Bilir (2002b)

problemlere neden olmaktadır. Tüm bu ihtimaller taklif süreçlerini olumsuz etkilemektedir.

Genel olarak paket (birleşik) ihale prosedürü iki temel aşamadan oluşmaktadır. İhale genelde, ihale konusu nesneleri içerisine alan olası tüm paketler için teklif verilecek şekilde tasarlanmaktadır¹⁶⁴. İhale genel olarak şu şekilde gerçekleşmektedir¹⁶⁵:

Birinci aşama, eş zamanlı çok turlu ihale yöntemidir. Bu aşamada teklif sahipleri her bir nesne için tekliflerini sunmaktadır. Her bir teklif sahibi, ihale konusu nesneler için ayrı ayrı teklifini gerçekleştirir. İhalenin her bir turunda, önceki turda yapılan tekliflerin daha da ileri götürülmesi gerekmektedir. Verilen tekliflerin doğruluğu ise ihale düzenleyicisi tarafından kontrol edilmektedir. Nesnelerin herhangi birisi için teklif verilmediği anda ihalenin birinci aşaması sona ermektedir.

İkinci aşamada benzer biçimde eş zamanlı çok turlu bir ihaledir ancak bu aşamada teklif sahiplerinin, ihale konusu nesnelere birlikte sahip olmaktan kaynaklanacak sinerjiden faydalanabilmeleri için, ihale konusu nesnelerin içerisinde barındıran paketler için teklifler sunabilmelerine olanak sağlanmaktadır (Steinberg 2000, 7-13). Yine her bir turda yapılacak teklifin, ihale öncesi belirlenen minimum artışı karşılaması gerekmektedir.

Bu aşamada paket ihale konusunda bir örneğe bakmakta fayda bulunmaktadır¹⁶⁶. 4 oyuncunun katıldığı (a, b, c, d) ve 3 farklı coğrafi alandaki 2'şer nesnenin satışa çıkarıldığı (toplam 6 tane) bir ihale tasarlanmıştır. Aşağıdaki tablolarda ihale konusu nesne satırda, coğrafi alanlar ise sütunlarda gösterilmektedir¹⁶⁷ (Steinberg 2000).

Birinci Aşama

Nesne I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	1 (a)	3 (b)	2 (b)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
---	-------	-------	-------	--	--------

¹⁶⁴ İhale tasarımcısının bir takım kurallar ile bazı kısıtlamalar getirmesi mümkündür.

¹⁶⁵ İhale kuralları konusunda daha detaylı bilgi için bkz. Steinberg (2000)

¹⁶⁶ Örnekteki ihalede, basitliğin sağlanması açısından tekliflerin geri çekilmesi, minimum teklif artırımı, tekliflerin aynı olması hali gibi hayli detaylı olabilen ihale kurallarına yer verilmemiştir. Bu konuda metnin orijinaline bakmakta fayda bulunmaktadır. Tabidir ki, ihale tasarımı esnasında tüm olasılıklar gözönünde bulundurularak ve ihalenin etkinliğini teminen bazı düzenlemelere yer verilmektedir. Ayrıca çalışmada yer alan örneklerde oyuncu değerlemelerinin yer almadığı durumlarda etkinlik analizi yalnızca ihale geliri bir başka deyişle yapılan teklifler dikkate alınarak yapılmıştır.

¹⁶⁷ Örnekte teklif artışları ile ihalenin diğer yönlerine değinilmeyecektir.

Y	3 (a)	2 (d)	5 (d)	16 (=1+3+2+3+2+5)	a, b, d
---	-------	-------	-------	-------------------	---------

Tabloda parantez içindeki harf hangi oyuncunun en yüksek teklifi verdiği, sayılar ise oyuncunun teklif tutarını göstermektedir. Örneğin 1 (a) ifadesi; . Bölgedeki X nesnesi için en yüksek teklifin a oyuncusu tarafından verildiğini ve teklif tutarının 1 birim olduğunu belirtmektedir.

İlk aşamanın sonunda;

a; I. Bölgedeki x ve y,

b; II. ve III. Bölgedeki x

d; II. ve III. bölgedeki y

için en iyi teklifleri vermişlerdir. Toplamda 6 nesnenin ayrı ayrı satılması halinde ulaşılan maksimum değer ise 16 olarak gerçekleşmiştir.

İkinci Aşama

(N=2)

Birinci Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	1 (a)	6(b)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
Y	6 (b)	5 (d)	18	b

Oyuncu b, ikinci aşamanın ilk turunda ilk aşamada ayrı ayrı teklif verilen 2. ve 3. bölgedeki x ile, 1. ve 2. Bölgedeki y nesnesine, ikişerli olarak teklif sunmuş ve nesnelerin ilk aşamada toplamda almış oldukları değer 5'ten 6' ya, ihalenin genel seviyesi ise 18' e yükselmiştir. İhale değeri bu şekilde en yükseğe ulaştığında, paket olarak verilen teklifler haricinde kalan nesneler için, ilk aşamada verilmiş en yüksek teklil ihale teklif tutarları gözönüne alınmaktadır. Bu durum ihalenin diğer turları için de geçerlidir.

İkinci Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	1 (a)	6 (b)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
Y	7 (a)	5 (d)	19	a

Üçüncü Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	7 (c)	6 (b)	Kabul edilen tekliflerin toplam	Teklif
---	-------	-------	---------------------------------	--------

			değeri	
Y		2 (d)	5 (d)	20
				C

Dördüncü Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	7 (c)	7 (d)	2 (b)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
Y			5 (d)	21	D

(N= 3)

Beşinci Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	13 (a)	2 (b)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
Y		2 (d)	5 (d)	22
				a

Altıncı Tur

I. Bölge II. Bölge III. Bölge

X	11 (c)	Kabul edilen tekliflerin toplam değeri	Teklif
Y	7 (a)	5 (d)	23
			B

İhale sonucunda en yüksek değere toplamda 23 sayısı ile ulaşılmıştır. Bu anlamda 1., 2., ve 3. bölgedeki x nesnelerini birlikte c oyuncusu, 1. ve 2. bölgedeki y nesnesini a oyuncusu, 3. bölgedeki y nesnesini ise d oyuncusu almaya hak kazanmıştır¹⁶⁸.

Görüldüğü üzere paket (birleşik) ihaleleri diğer modellerden ayıran iki temel özellik bulunmaktadır (Pekec ve Rothkopf, 2001): İhaleyi kazanın belirlenmesindeki güçlük¹⁶⁹ ve bir paket teklifi kazanan olabilmenin aynı zamanda başkaca tekliflere bağlı olması hali.

¹⁶⁸ Her ihale tasarımında olduğu gibi, örnekte verilen ihaleler için de etkinlik bakımından bazı eleştiriler bulunmaktadır. Örneğin oyuncular açısından nesnelerin yalnızca birlikte olmaları durumunda sinerji yarattığı durumlarda, nesnelerin ilk aşamada değer bulamaması bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tarz bir ihalenin etkinliği konusunda bkz. Steinberg (2000).

¹⁶⁹ Paket ihale yöntemi sayısı binlerle ölçülen nesnelerin ihalesinde kullanıldığından, kazananın belirlenmesinde zaman zaman güçlüklerle karşılaşılabilir. Bu anlamda nesnenin sayısının

Bilindiği üzere ihalelerde kazanan ihale konusu nesne için en yüksek teklif veren oyuncudur. Ancak paket ihalelerde en yüksek teklif her zaman kazanmanın garantisi anlamına gelmemektedir. Konu ile ilgili olarak a, b, c nesnelerinin satışa sunulduğu bir ihale düşünelim. İhalede paketler için verilen en yüksek teklifler aşağıdaki gibi varsayılmaktadır:

Paketler	(a)	(b)	(c)	(a,b)	(a,c)	(b,c)	(a,b,c)
Sunulan en yüksek teklif	1	3	2	5	5	4	6

İhale gelirinin en çoklandığı teklifler (a,c) paketi için yapılan 5 birimlik ve (b) için yapılan 3 birimlik tekliflerdir. Dolayısıyla (a), (c), (ab), (bc), (abc) paketleri için verilen en yüksek teklifler kazanmak için yeterli olmamıştır. N sayılı nesnenin bulunduğu bir ihalede $2^n - 1$ sayıdaki olası paketlerin varlığı, kazananın belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca görüldüğü üzere (ac) paketi için verilen 5 birimlik teklifin kazanan teklif olması aynı zamanda (b) için verilen teklifin değerine de bağlıdır. Daha detaylı diğer bir örnekte de A, B, C lisanslarının satışa çıktığı bir ihaleye 3 katılımcının teklif verdiği varsayılmaktadır (Bykowsky, Cull ve Ledyard 1998, 7-10).

Tablo 1: Oyuncuların Değerlemeleri-Sinerjinin Bulunmadığı Durum

Teklif sahipleri	ABC	AB	BC	AC	A	B	C
1	160	110	100	110	60*	50	50
2	165	105	110	105	55	60*	50
3	175	100	125	125	50	50	75*

Tablo 1’de yer alan ihale örneğinde, ihale konusu nesnelerin paketler içerisinde yer alması katılımcılar açısından bir sinerji doğurmamaktadır. Bu anlamda nesnelerin tek tek oyuncular tarafından değerlendirilmesi maksimum değeri ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla benzer şekilde nesnelerin yer aldığı bir ortamda, tek nesne artan ihale yöntemi

çok olduğu durumlarda kazananın belirlenmesi sorunu özel optimizasyon teknikleri ile aşmaktadır.

tahsis problemini¹⁷¹ (*assignment problem*) ortadan kaldırmaktadır. Her bir lisans için en yüksek değerlemeye sahip oyuncu, lisansları en yüksek ikinci değerden elde edecektir¹⁷². Bu anlamda 1, 2 ve 3 numaralı teklif sahipleri A, B ve C lisanslarını (yaklaşık toplam 195 lik bir değerlemeye sahip olmalarına rağmen) yaklaşık 155 lik toplam bir ödeme ile elde edecektir. Bu durumda A, B ve C lisansları 55, 50 ve 50'lik değerler ile satılacaklardır. Herhangi bir oyuncu bu tekliflerin dışında daha fazla bir teklifte bulunmak için bir teşviğe sahip değildir. Bu durumda lisanslar ekonomik olarak en etkin şekilde tahsis edilmiş olacaktır.

İkinci tabloda ise A ve B lisanslarına birlikte sahip olmanın bütün oyuncular için sinerji yarattığı durum yer almaktadır¹⁷³.

Tablo 2: Oyuncuların Değerlemeleri-AB Lisans Paketinin Tüm Oyuncular Açısından Sinerji Yaratması Durumu

Teklif sahipleri	ABC	AB	BC	AC	A	B	C
1	250	200*	100	110	60	50	50
2	200	150	110	105	55	60	50
3	250	175	125	125	50	50	75*

Örnekte ekonomik olarak etkinliğin en çoklanması, AB lisansını 1. oyuncu, C lisansının ise 3. oyuncu tarafından elde edilmesi ile sağlanmaktadır. Etkin bir tahsisin ekonomik olarak Nash dengesini sağladığı kabul edilirse, sözü edilen etkin tahsisat için lisanslar konusundaki fiyat sınırlamalarının da $P(A)$, $P(B)$ ve $P(C)$ dikkate alınması gerekmektedir. Bu durumda fiyat sınırlamalarının neler olduğuna bakmak gerekmektedir.

Örnek ile ilgili bazı önermeler (sınırlamalar) aşağıdaki gibidir:

(1a)	$50 \leq P(C)$ (aksi takdirde 1. oyuncu C'ye teklif verecektir.)
(1b)	$50 \leq P(A)$ (aksi takdirde 3. oyuncu A'ya teklif verecektir)
(1c)	$50 \leq P(B)$ (aksi takdirde 3. oyuncu B'ye teklif verecektir)
(1d)	$175 \leq P(A+B)$ (aksi takdirde 3. oyuncu A ve B'ye teklif

¹⁷¹İhalelerin başarısı, ihale konusu nesnenin onu en iyi şekilde değerleyecek olan oyuncuya tahsisi ile ölçülmektedir.

¹⁷²Bilindiği gibi artan ihalelerde genelde; ihaleyi kazanan nesneye en çok değer veren ve ödenen fiyat ise nesnenin kaybeden açısından değeri (ikinci en yüksek değerlendirme) kadar olmaktadır.

¹⁷³Örnekte varsayım gereği farklı oyuncu tercihlerinin kısmi olsa bile aynı olması durumu ele alınmamaktadır.

	verecektir)
(1e)	$55 \leq P(A)$ (aksi takdirde 2. oyuncu A'ya teklif verecektir)
(1f)	$60 \leq P(B)$ (aksi takdirde 2. oyuncu B'ye teklif verecektir)
(1g)	$50 \leq P(C)$ (aksi takdirde 2. oyuncu C'ye teklif verecektir)
(1h)	$110 \leq P(B+C)$ (aksi takdirde 2. oyuncu B ve C' ye teklif verecektir)
(1i)	$105 \leq P(A+C)$ (aksi takdirde 2. oyuncu A ve C' ye teklif verecektir)
(1j)	$200 \leq P(A+B+C)$ (aksi takdirde 2. oyuncu A, B ve C' ye teklif verecektir)
(1k)	$150 \leq P(A+ B)$ (aksi takdirde 2. oyuncu A ve B' ye teklif verecektir)

Örneğin, 1 numaralı oyuncunun (teklif sahibi) A lisansını alabilmesi için, A lisansı için en yüksek ikinci tek değerlendirme olan en az 55 veya daha fazla bir teklif vermesi gerekmektedir (Bkz. Önerme 1e). Söz konusu lisans için en yüksek değerlemeye 1 numaralı oyuncu sahip olduğu için, kendi değerlemesinin üzerinde bir teklif verilmesine gerek yoktur. 1 numaralı oyuncunun B lisansını alabilmesi için ise, B lisansı için en yüksek değerlendirme olan 60'ın eşiti veya daha fazlası teklif olarak sunulmalıdır (Bkz. Önerme 1f). Aynı sınırlamalar C lisansı için de geçerlidir. Söz konusu lisansı alabilmek için yapılacak teklif 3 numaralı oyuncu için en az 50'dir (Bkz. Önerme 1g).

1 numaralı oyuncu için ekonomik olarak en etkin sonuç A ve B lisanslarını birlikte elde etmektir. Söz konusu oyuncunun AB lisans paketi alabilmesi için, A ve B lisanslarının tek tek değerlemelerinin daha üstünde bir teklif sunması gerekmektedir. 1 numaralı oyuncunun söz konusu lisanslar için değerlemeleri 60 ve 50 iken, oyuncunun paket için yapması gereken teklif en azından 175'dir (Bkz. Önerme 1d). Dolayısıyla oyuncu tek tek değerlemelerin üzerine en azından 65 daha fazla bir teklif sunmalıdır.

Görüldüğü üzere oyuncu için etkinlik A ve B lisanslarının birlikte elde edilmesi ile sağlanmaktadır. Ancak paket tekliflere izin verilmeyen bir ihalede, oyuncunun yapacağı teklif sonucunda A lisansını elde edip edemeyeceği belirsizdir (Oyuncu söz konusu lisans için en yüksek değerlemeye sahip olduğundan söz konusu lisansın tek başına dahi elde edilmesi oyuncu açısından olumsuzluk yaratmamaktadır) A lisansının elde edilmeyerek yalnızca B lisansının elde edilmesi oyuncu için bir kayıp meydana getirecektir. Bu durumda tek nesneli açık bir ihale tasarımı bütün katılımcılar açısından, -sınırlı bilgi seti gözönüne alındığında- paket

bir ihale tasarımı ile karşılaştırıldığında finansal bir riski gündeme getirmektedir. Söz konusu potansiyel riskin varlığı ve katılımcıların risk tercihleri ihalenin etkin bir şekilde sonuçlanmasının önüne geçebilir¹⁷⁴.

Yukarıda yer alan örneğin dışında, paket ihale yönteminde de tek nesne ihalelerinde olduğu gibi bazı problemlerle karşılaşmak mümkündür. Katılımcıların yönetsel becerileri ve kurumsal stratejilerinin farklı olması, paketlerde yaratılan sinerjinin de her bir oyuncu için farklılaşmasına veya bazı paketlerin ortak olarak katılımcılar için cazip olmasına neden olabilmektedir. Bu durum aynı zamanda uygunluk (*fitting*) sorununu gündeme getirmektedir. Uygunluk problemi, oyuncuların ihale konusu lisansların ikamesi ile karşı karşıya kalması ile ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki tabloda söz konusu problemi gösteren bir durum yer almaktadır.

Tablo 3: Oyuncuların Değerlemeleri-Sinerji ve Uygunluk Problemi

Teklif sahipleri	ABC	AB	BC	AC	A	B	C
1	250	200*	100	110	60	50	50
2	255	110	200	100	55	60	50
3	250	100	125	200	50	50	75*

Örnekte; 1. oyuncunun A, 2. oyuncunun B, 3. oyuncunun ise C lisansı için avantaja sahip olmasının yanısıra, 1. oyuncunun (AB) lisans paketi, 3. oyuncunun ise (AC) lisanslarını birlikte elde etmeleri halinde sinerji kazanacakları varsayılmaktadır. Bu anlamda 1. ve 3. oyuncunun lisansların birlikte elde edilmesinden dolayı kazanacakları sinerjide A lisansı her iki oyuncu için önemli bir rol oynamaktadır. Ekonomik etkinlik ise 1. oyuncunun (AB) paketini, 3. oyuncunun ise C lisansını alması ile elde edilecektir.

Ancak bir önceki örnekte de görüldüğü üzere, tek nesne ihalesi etkinliğin sağlanmasında bazı problemler ile karşı karşıya kalmaktadır.

(2a)	$200 \geq P(A+B)$	(1. Oyuncu için)
(2b)	$75 \geq P(C)$	(3. Oyuncu için)
(2c)	$200 \geq P(B+C)$	(2. Oyuncu için)
(2d)	$75 - P(C) \geq 200 - P(A+C)$	(3. Oyuncu için)

¹⁷⁴ Oyuncuların risk tutumları finansal risk açısından önemlidir. Örnekte bahsedilen problem agresif bir teklif stratejisinin izlenmesi halinde bertaraf edilebilir.

2a eşitsizliğine bakıldığında, 1. oyuncunun (AB) lisanslarını elde etmesi için, lisansların tek tek fiyatlarının toplamı 200'e eşit veya düşük olmalıdır. Benzer şekilde 2b eşitsizliğine bakıldığında, 3. oyuncunun C lisansına sahip olması, lisansın fiyatının 75' den daha düşük olmasına bağlıdır. 2d eşitsizliğine göre, 3. oyuncunun yalnızca C lisansına sahip olması, C lisansında elde edeceği net karın A ve C lisanslarından elde edeceği kardan fazla olmasına bağlıdır.

(2e)	$200 \geq P(A+B) \geq 250$
------	----------------------------

2e eşitsizliği ise, Tablo 3 de verilen teklifler ışığında, 1. ve 3. oyuncu için, lisanslar açısından etkin bir tahsis için gerekli koşulların olmadığını göstermektedir. Bu durum ise bazı problemlere yol açmaktadır. Örneğin, A, B ve C lisansları için yapılan tekliflerin 125, 75 ve 75 olduğu kabul edilirse, bu durumda A ve B lisansları 1. oyuncuya, C lisansı ise 3. oyuncuya ait olacaktır. Ancak mevcut teklif olan 150'nin birleşik değer olan 200'den düşük olması, 2. oyuncunun B ve C lisansları için tekliflerine devam ederek onları kazanmasına yol açacaktır. Örneğin 2. oyuncunun B ve C lisansları için 76 olarak teklif vermesi halinde, 1. Oyuncu B lisansını, sözkonusu lisansın A ile paket değerinin 200'ü aşması nedeni ile kaybedecektir. Ancak 1. oyuncunun B lisansını elde edememesi, oyuncu açısından 65'lik bir kayba yol açacaktır. (125-60). Bu durumda ihale kurallarının izin vermesi halinde, 1. oyuncu B lisansı için vermiş olduğu teklifi geri çekmek isteyecektir. Ancak bu duruma izin verilmemesi, tek nesne ihaleleri, ihalenin son teklif verene avantaj sağlanmasına yol açmaktadır¹⁷⁵. Bu durumda 2. oyuncu avantajlı olacaktır. Oyuncu, diğer oyuncuların farklı lisansları için sinerji yaratan tekliflerini yapmalarından sonra teklifini yaparak lisansları elde edebilir.

Örnekte ekonomik olarak etkin bir tahsise (A ve B lisanslarının 1. oyuncu, C lisansının 3. oyuncu tarafından elde edilmesi hali) yol açan bazı önermeler (sınırlamalar) aşağıdaki gibidir:

(3a)	$250 - P(A) - P(B) - P(C) \leq 200 - P(A) - P(B)$ (veya 1. oyuncunun C'ye teklifi)
(3b)	$125 \leq P(A)$ (veya 3. oyuncunun A'ya teklifi)

¹⁷⁵ Bu durumda gelir de yüksek olacaktır. Bu durumda gelir 277 (125+76+76) ile tüm lisansların maksimum değerlerinden 2 fazla olacaktır.

(3c)	$50 \leq P(B)$ (veya 3. oyuncunun B'ye teklifi)
(3d)	$175 \leq P(A+B)$ (veya 3. oyuncunun A ve B'ye teklifi)
(3e)	$50 \leq P(A)$ (veya 2. oyuncunun A'ya teklifi)
(3f)	$60 \leq P(B)$ (veya 2. oyuncunun B'ye teklifi)
(3g)	$50 \leq P(C)$ (veya 2. oyuncunun C'ye teklifi)
(3h)	$200 \leq P(B+C)$ (veya 2. Oyuncunun B ve C'ye teklifi)
(3i)	$100 \leq P(A+C)$ (veya 2. oyuncunun A ve C'ye teklifi)
(3j)	$255 \leq P(A+B+C)$ (veya 2. oyuncunun A, B ve C'ye teklifi)
(3k)	$110 \leq P(A+C)$ (veya 2. oyuncunun A ve C'ye teklifi)

Yukarıda yer alan önermelerden 3b ve 3h tahsis problemini ortaya koymaktadır. İki eşitsizliğe beraber bakıldığında, denge için ekonomik etkinliğin $P(A+B+C) \geq 325$ ile sağlandığı görülecektir. Ancak lisanslar için oyuncuların maksimum değerlemesi 275'dir (ekonomik olarak etkin bir tahsis). Bu durumda oyunculardan bazılarının karını artırmak için ısrarlı tekliflerde bulunması, yine oyunculardan bazılarının zarar etmesine yol açacaktır. Bu anlamda oyuncuların finansal kısıtlarını dikkate almaksızın tekliflerine devam etmesi, Nash dengesinde en az bir oyuncunun para kaybetmesine yol çacaktı¹⁷⁶. Oyuncuların tekliflerini geri çekmelerine izin verilmesi dahi, tahsiste yaşanan problemleri ortadan kaldırmayacaktır.

IV- SONUÇ

İyi tasarlanmış bir ihale mekanizması, kaynakların onları en iyi değerleyecek olanlara dağıtımını sağlamak açısından en tercih edilen yöntemdir. Birçoklarınınca düşünüldüğü gibi, ihaleler yalnızca düzenleyene yüksek gelir getirmesi amacıyla gerçekleştirilmemektedir. İhale düzenlemeleri;

- Mevcut kaynakların optimum etkinlikte dağılımı,
- Hizmetin sunumunda etkili ve sürdürülebilir bir rekabeti,
- Devlet, yatırımcı ve tüketici için ekonomik değeri tam anlamıyla tesis edecek bir piyasa yapısını

oluşturma konusunda önemli işlevlere sahiptir.

Paket (birleşik) teklif ihale yöntemi son yıllarda özellikle değeri milyar dolarlara ulaşan frekans ihalelerinde uygulanan yeni bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanısıra sözkonusu yöntemin internette gerçekleştirilen ihalelerde önemli bir oranda kullanılacağı

¹⁷⁶ Bu durumda karşılıklı yıkıcı teklif (mutually aggressive bidding) olarak adlandırılan fenomenle karşılaşılmaktadır.

tahmin edilmektedir. Yöntem, oyuncuların ihale konusu nesnelerin bir arada bulundukları kombinasyonlar (paketler) hakkındaki değerlemelerini göstermeleri açısından önemlidir. İhale konusu nesnelerin ikame yerine tamamlayıcı olmaları, yaratılan sinerjinin bir sonucu olarak paketlerin nesnelerin tek tek değerleri toplamından daha yüksek bir değere ulaşmasına neden olmaktadır.

Genellikle ihale konusu varlıkların blok halinde satılması halinde - zaman zaman ülkemizdeki özelleştirme ihalelerinde görüldüğü gibi- ihale gelirinin daha yüksek olacağı düşünülmektedir. Ancak bu durumun olası tüm satışlar için geçerli olduğundan bahsetmek zordur. İhale konusu nesnelerin -tümünün ya da- bir kısmının ikame bir kısmının tamamlayıcılık özellikler göstermesi ve paket teklif yöntemine uygun bir tasarımda bütün yerine daha küçük parçalar için teklif verilmesi olanağının sağlanmış olması, ihaleye girişleri ve hatta ihale gelirini artıcı yönde etkili olabilmektedir.

Özelleştirme konusu varlıkların tek tek ve olası tüm kombinasyonları için tekliflerin alınması, en yüksek değer ve daha rekabetçi bir piyasa yapısı açısından idarelere seçenekler sunacaktır. Bu durumda ihalenin düzenleyicisi idare, blok satış halinde en yüksek değere ulaşıldığı kanıtlanırsa bile, daha rekabetçi bir piyasanın yaratılmasının maliyetini de aynı ihalede görebilme imkanına kavuşacaktır¹⁷⁷.

Optimal ihale tasarımının ihaleden beklenen sonuçların elde edilmesinde ki rolü gözönüne alındığında başta Özelleştirme İdaresi Başkanlığı olmak üzere, kamu sektöründe ihale yöntemini uygulayan idarelerin alternatif modeller üzerinde çalışması ve bu anlamda ihale tasarımının uzman kişilerin yardımı ile yapılması gerekmektedir. Özelleştirme uygulamalarında satış yöntemi, şirket değerlemeleri gibi konularda danışman firmalardan faydalandığı bilinmektedir. Kanaatimizce danışmanlık hizmetleri işletmeler ile ilgili fizibilite raporlarının hazırlanmasından ziyaden -veya bunlara ek olarak- ihale tasarımı için (de) alınmalıdır.

KAYNAKÇA

ARIN, K.O and ÖKTEN, Ç. (2002); "The Determinants of Privatizations Prices: Evidence From Turkey", Louisiana State University, May 21.

¹⁷⁷ Bu noktada çalışmanın, ihale konusu nesnenin bölünebilir olduğu ve ihale konusu nesnenin bölünmesinin piyasada daha rekabetçi bir yapıyı ortaya çıkardığı varsayımları altında yapıldığını hatırlamakta yarar bulunmaktadır.

AUSUBEL, M.L. and MILGROM, P. (2002); "Ascending Auctions with Package Bidding", Working Paper, University of Maryland, April 25.

BAIRD, D., R.H. GERTNER ve R.C. PICKER (1998); *Game Theory and the Law*, Harvard University Press.

BIERMANN, S. ve L. FERNANDEZ (1998); *Game Theory with Economic Applications*, Addison-Wesley Publishing Company, USA.

BİLİR, H (2002a); "Kamu İhaleleri ve Rekabet: Kamu İhale Uygulamalarında Rekabetin Sağlanması ve Korunması Olgularının İhale Teorisi Işığında Değerlendirilmesi", Rekabet Kurumu 5. Faaliyet Yılı Sempozyum Tebliği, Kasım 2002, Ankara.

BİLİR, H (2002b); İhale Piyasalarında Rekabet Politikaları: Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu, Ankara.

BINMORE, K. ve P. KLEMPERER (2001); "The Biggest Auction Ever: The Sale Of The British 3G Telecom Licences", September 2001., www.paulklempere.org.

BYKOWSKY M., CULL R. and LEDYARD J. (1998); "Mutually Destructive Bidding: The FCC Auction Design Problem", California Institute of Technology, June.

CAMERON, L.J., P. CRAMTON ve R. WILSON (1997); "Using Auctions to Divest Generation Assets", *Electricity Journal*, 10:10, December, ss.22-31.
http://facultygsb.stanford.edu/wilson/E542/classfiles/divestiture_auctions.pdf

CARLTON, D.W. ve J. M. PERLOFF (1994); *Modern Industrial Organization*, Second Edition, HarperCollins College Publishers, USA.

CHARLES RIVER Associates (1997); "Report 1B: Package Bidding for Spectrum Licences", Submitted to FCC, October.

CRAMTON, P. (2001); "Spectrum Auctions", *Handbook of Telecommunications Economics*, February, Amsterdam.

DANA, J.D. and SPIER, K. (1994); "Designing A Private Industry: Government Auctions with endogeneous market structure", *Journal of Public Economics* 127-147, North Holland.

EMEK, U. (2002); "Kamu İhalelerinde Etkinlik Arayışında Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun İşlevi", Ankara Barosu Hukuk Kurultayı, 8-11 Ocak 2002, Ankara.

FELDMAN, R.A. ve R. MEHRA (1993); "Auctions: Theory and Applications", IMF Staff Papers, Vol. 40, No. 3, September, ss. 485-511.

KRISHNA, V and PERRY, M. (1998); "Efficient Mechanism Design", Pennsylvania State University, April 14.

JACOBSEN, B. (1999); "Auctions without competition: The case of timber sales in the Murmansk Region", International Institute for Applied Systems Analysis, Interm Report.; www.iiasa.ac.at .

JEHIEL, P. ve B. MOLDOVANU. (2001); "The European UMTS/IMT-2000 Licences Auctions", Working Paper, April, University College London and University of Mannheim.; www.cepr.org/pubs/dps/DP2530.asp.

KLEMPERER, P. (2001); "What Really Matters in Auction Design, Revised and Extended Version", Nuffield College, Oxford University. www.nuff.ox.ac.uk/economics/people/klemperer.htm

KLEMPERER, P. (2000b); "Why Every Economist Should Learn Some Auction Theory", Nuffield College, Oxford University, July.

MASKIN, E.S. (1992); "Auctions and Privatization", Privatization içinde ed. By. H. Siebert, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

McAFEE, R. P. ve J. McMILLAN (1987); "Auctions and Bidding", P. Klemperer (der.), *The Economic Theory of Auctions I* içinde, An Elgar Reference Collection, UK, Cambridge, ss. 159-198.

MILGROM, P. (2001); "Putting the Auction Theory to Work: Ascending Auctions with Package Bidding", Stanford University, January.

MILGROM, P (1998); "Putting auction theory to work: The Simultaneous Ascending Auction", Journal of Political Economy, 108. www.econ.stanford.edu/faculty/workp/swp

MILGROM, P (1989); "Auctions and the Bidding: A Primer", Journal of Economics Perspectives, V.3, N.3, Summer.

ÖİB (2003); “Türkiye’de Özelleştirme”, <http://www.oib.gov.tr/program/>

PEKEC, A. and ROTHKOPH M.H. (2001); “Combinatorial Auction Design”, Decisions Sciences, The Fuqua School of Business, Duke University, Durham.

STEINBERG, R. (2000); “A general Combinatorial Auction Procedure”, University of Cambridge, June.

SILANES, F.L. (1997); “What Factors Determine Auction Prices in Privatization?”, Public Policy for the Private Sector, The World Bank Group, No:116, June.

VOHRA, R and WEBER R. (2000); “A Bids and Offer Approach to Package Bidding”, Kellogg Graduate School Of Management, Northwestern University, May 15.

ULUSLARARASI GELİŞMELER

- Avrupa Birliği Rekabet Politikasındaki Olası Yenilikler
- AB ve Çin Arasında Rekabet Hukukunda İşbirliği Başladı
- Rusya'da Dev Petrol Evliliği
- MICROSOFT

♦ AVRUPA BİRLİĞİ REKABET POLİTİKASINDAKİ OLASI YENİLİKLER

24 Ekim'de Fordham Uluslararası Antitröst Hukuku ve Politikası Yıllık Konferansı'nda konuşan Rekabet Politikasından Sorumlu Avrupa Komisyonu Üyesi Mario Monti, AB rekabet politikasının gelecekte nasıl şekilleneceğine dair önemli açıklamalar yapmıştır.

Monti'ye göre Ocak 2003'de yürürlüğe giren yeni Yönetmeliğin içerdği reformlar, Mayıs 2004'e kadar AB rekabet politikasının uygulanmasına şu konularda yenilikler ve iyileşmeler getirecektir:

1. AB Rekabet kurallarının uygulanmasındaki etkinlik artacak

Komisyon uygulamada daha fazla inisiyatif kullanacak; kendi gözlemlerine dayanarak daha fazla soruşturma başlatabilecek; Kartellerle ilgili mücadele güçlenecek (Komisyon 2002 yılı içerisinde sonuçlanan 9 davada yaklaşık 1 milyar Euro ceza kesmiştir); Piyasada hakim durumda olan şirketlerin faaliyetleri daha yakından izlenecek; Özellikle enerji ve telekomünikasyon pazarlarının serbestleşmesinde daha ileri adımlar atılacak.

2. Yasal çerçeve daha da netleşecek ve iktisadi bir bakış açısı geliştirilecek.

Rekabetle ilgili kanunlar kesinlik ve anlaşılabilirlik kazanacak, aynı zamanda kuralların ekonomik büyümeyi desteklemesi hedeflenecek; Şirketlerin rekabet hukukunu daha iyi anlamaları sağlanacak, bu konuda üretilmiş rehberler yeniden yazılacak; Fikri mülkiyet hakları hukukuna netlik kazandırılacak, özellikle Teknoloji Transferi Blok Muafiyet Yönetmeliği yeniden gözden geçirilecek.

3. Komisyon ile ulusal rekabet kurumları ve mahkemelerin arasında işbirliği artacak.

Yeni kurulan Avrupa Rekabet Ağı genişletilecek ve geliştirilecek; Ulusal mahkemelerin AB rekabet kurallarını uygulamadaki rolleri artırılacak; Ulusal yargıçların Komisyon'a fikir almak için başvurabilmeleri sağlanacak; Komisyon'un ve rekabet kurumlarının kendi gözlemlerine dayanarak mahkemelere başvurabilmeleri sağlanacak.

4. İç Reformlar

Rekabetten Sorumlu Genel Müdürlüğün iç yapısı yeniden düzenlenecek, şirket evliliklerini kontrol eden bölümle, antitröst uygulamalarıyla ilgili bölümler birleşecek; Sektörlere yönelik uzmanlıklar geliştirilecek; Rekabet Genel Müdürlüğü'nün ekonomi bilgisini derinleştirmek için 'Rekabet Ekonomisi Şefi' adı altında yeni bir pozisyon açılacak. Bu görevi ilk olarak Prof. Lars-Hendrik Röller üstlenecek. Ayrıca kadroya endüstriyel ilişkiler konusunda uzman ekonomistler alınacak; Soruşturmalarda deneyimlerin paylaşılabilmesi için paneller düzenlenecek; Şirket birleşmeleri ile ilgili soruşturmalara zamanlama konusunda esneklik getirilecek; 'Şirket Birleşmelerinde En İyi Örnekler' kitabı yayımlanacak

5. Uluslararası İşbirliği

Özellikle ABD'yle gerçekleştirilen yakın işbirliği daha da geliştirilecek; başka bölgelerle ve ülkelerle işbirliği arayışına gidilecek; Uluslararası Rekabet Ağı girişimi desteklenecek.¹⁷⁸

♦ AB ile ÇİN ARASINDA REKABET HUKUKUNDA İŞBİRLİĞİ BAŞLADI

Rekabet Politikasından Sorumlu Avrupa Komisyonu Üyesi Mario Monti, Avrupa Komisyonu ve Çin arasında rekabet politikası üzerinde işbirliğini başlatan yeni Çin rekabet hukuku taslağından sorumlu bakanlık yetkilileriyle bir bildiri imzalamıştır. 24-25 Kasım 2003 tarihlerini kapsayan Çin ziyareti boyunca yapılan görüşmelerde, modern bir ekonomide rekabet politikasının rolü ile AB ve Çin arasında bu alandaki işbirliğinin nasıl geliştirilebileceği konuları ele alınmıştır. Çin Hükümeti 2003 yılının başında, birleşme ve devralmalar ile hakim durumun kötüye kullanılması yasağının kapsadığı fiyat kontrolü üzerindeki taslak düzenlemeleri onaylamıştı.¹⁷⁹

♦ RUSYA'DA DEV PETROL EVLİLİĞİ

- Rus petrol şirketleri Yukos ve Sibneft arasında imzalanan 45 milyar dolarlık anlaşma ile Rusya'nın en büyük petrol şirketi oluşmuştur. Bunun yanı sıra yabancı şirketlerin Rus petrolüne olan ilgisinin bir hayli yoğun olduğu, dünyanın en büyük petrol şirketi Exxon'un 25 milyar dolar karşılığında YukosSibneft ortaklığının %40 oranında hissesine talip olduğu belirtiliyor. Yukos yetkilileri ise yabancı bir ortaklığın söz konusu olmadığını açıklamışlardır.¹⁸⁰

♦ MICROSOFT

Avrupa Birliği ülkeleri, Microsoft'un Windows işletim programını Avrupa için baştan yazmasını ve Windows Media Player (WMP) gibi müzik programlarını işletim sisteminden ayırmasını talep etmişlerdir. Bu ülkeler, Microsoft'u, Windows sisteminin dünyadaki bilgisayarların %95'inde kullanılmasından kaynaklanan pozisyonunu koz olarak kullanmakla suçlamaktadırlar. AB Komisyonu, bilgisayarlara hangi programların yerleştirileceğine Microsoft'un değil, bilgisayar üreticilerinin karar vermesini istemektedir. Microsoft, 1999'dan sonra WMP'yi

¹⁷⁸ http://eu.ibsresearch.com/Arşiv,AB_Mektubu,12.11.2003.

¹⁷⁹ <http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>

¹⁸⁰ *Dünya Gazetesi*, 4 Ekim 2003, s.1.

Windows sisteminin içine dahil etmiş ve bu tarihten itibaren WMP'in pazar payı hızla genişlemişti. AB Komisyonu, WMP Windows ile birlikte geldiği için, kimsenin fazladan para ödeyerek Real Player ya da Quicktime programlarını satın almayacağını ve WMP'nin ayrı bir ürün olduğunu savunurken, Microsoft bunun, Windows'un bir fonksiyonu olduğunu iddia etmektedir. Bununla beraber AB'de tek el yarattığı iddialarına maruz kalan yazılım devi Microsoft, Avrupalıların standardı düşük Windows işletim sistemlerini kullanmak zorunda kalabileceklerini açıklamıştır.¹⁸¹

¹⁸¹ *Finansal Forum Gazetesi*-15 Kasım 2003-Para & Piyasa s.8

REKABET KURULU NİHAİ KARAR ÖZETLERİ
(01.10.2003 - 31.12.2003)

REKABET KURULU NİHAİ KARAR ÖZETLERİ
REKABET İHLALLERİ

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	03-64/768-355	Aynı sermaye grubunun teşekkülleri olan Yapı Kredi Bankası, Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. ve KVK Mobil Telefon Sistemleri A.Ş'nin piyasada rekabeti bozucu bir kampanya içine girdikleri, kampanyanın sadece K.V.K bayilerinde uygulandığı, K.V.K bayisi olmayanlara bu kampanyadan yararlanma imkanının tanınmadığı iddiasına yönelik olarak bir soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	02-10-2003
2	03-69/833-363	Selçuk, Nevzat ve Es ecza depolarının Duygu Eczanesi'ne, Trabzon Eczacı Odası ve Of ilçesindeki eczanelerin baskısı ile vadeli mal satışı yapmayı reddetmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak bir soruşturma	23-10-2003

		açılmasına gerek bulunmadığı, şikayetin reddi.	
3	03-69/834-364	Marshall Boya ve Vernik Sanayi Anonim Şirketi'nin son kullanıcılara yönelik olarak satış fiyatını tespit etmek ve buna uymayan bir satıcıya bayilerinin mal satışını engellemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiasına yönelik olarak bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, şikayetin reddi.	23-10-2003
4	03-70/843-365	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün "Yer Hizmetleri Çalışma Ruhsatları Tarifesi'nin ayrımcılığa ve piyasaya giriş engeline yol açtığı iddiasına yönelik olarak bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, şikayetin reddi.	30-10-2003
5	03-70/844-366	Sigortacılık hizmetleri alanında faaliyet göstermekte olan sigorta şirketlerinin Milli Reasürans T.A.Ş. önderliğinde, asgari sigorta fiyatı uygulama konusunda aralarında protokol imzalayarak anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla yürütülen soruşturma neticesinde; Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Garanti Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş. ve Yapı Kredi Sigorta A.Ş.'nin 11.10.2001 tarihinde imzalamış oldukları protokol ile reasüransa devredilecek poliçeler bakımından yangın sigortaları ve ek teminatlarına yönelik uygulanacak asgari fiyatların belirlenmesi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin ihlal edildiği; aynı protokolü imzalayarak taraf olan Milli Reasürans T.A.Ş.'nin de yukarıda belirtilen ihlale katıldığı; 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, yukarıda belirtilen ihlali gerçekleştiren Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Garanti Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş. ve Yapı Kredi Sigorta A.Ş. ile Milli Reasürans T.A.Ş.'nin toplam 2.020.077.808.000 TL. idari para cezası ile cezalandırılmaları; Kanun'un 4'üncü maddesini ihlal edici nitelikteki 11.10.2001 tarihli protokolün 1997/6 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği'nin 2'nci ve 4054 sayılı Kanun'un 10'uncu maddeleri ile öngörülmüş olan bir aylık süre içerisinde Rekabet Kurumu'na bildirilmemesi nedeniyle protokolde imzası bulunan ve yukarıda adı geçen 11 sigorta şirketi ile Milli Reasürans Türk A.Ş.'ne ayrı ayrı, Kanun'un 2003/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde öngörülen para cezasının verilmesi; 4054 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi üçüncü fıkrası uyarınca, bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemekten dolayı yukarıda anılan teşebbüslere verilen cezanın yüzde beşi oranında olmak üzere, bu teşebbüslerin yönetim organlarında görev alanlara da ayrı ayrı idari para cezası verilmesi; Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin tarafından 1992 yılından bu yana hazırlanarak üyelere gönderilen Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesi ile yangın sigortasına ek olarak verilen bazı teminatlar bakımından uygulanacak tarifelerin ve koşulların belirlendiği ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin ihlal edildiği; bu ihlali	30-10-2003

		nedeniyle Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin 4054 sayılı Kanun'un 2003/1 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği ile değişik 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca idari para cezası ile cezalandırılması; 1992 yılından bu yana yürürlükte bulunan tarifeler ile ilgili olarak 1997/6 sayılı "Rekabet Kurumu Teşkilatının Oluşturulmasından Sonra Teşebbüslerin ve Teşebbüs Birliklerinin 4054 Sayılı Kanun'dan Doğan Hak ve Yükümlülüklerine İlişkin Tebliğ" in 3'üncü maddesi gereğince 5.5.1998 tarihine kadar Kurumumuza bildirimde bulunulmadığı gibi, sonraki yıllarda da güncellenerek uygulanmaya devam edilmesine karşın bildirimde bulunulmadığı anlaşıldığından, söz konusu teşebbüs birliği kararı ile ilgili olarak, 4054 sayılı Kanun'un 10'uncu ve 1997/6 sayılı Tebliğ'in 3'üncü maddesi ile öngörölmüş olan bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemiş olması nedeniyle Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'ne, aynı Kanun'un 2003/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16/l-c maddesi hükmü uyarınca para cezası uygulanması; 4054 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi üçüncü fıkrası uyarınca, önceki maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemekten dolayı Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'ne verilen cezanın yüzde beşi oranında olmak üzere, anılan birliğin bildirim yükümlülüğü bulunan tarihte yönetim organlarında görev alanlara da ayrı ayrı idari para cezası verilmesi; Rekabet Kurulu tarafından tespit edilen bu ihlallere nasıl son verileceğinin ve ilgili pazarda rekabetin yeniden tesisi için yerine getirilmesi ya da kaçınılması gereken davranışların, taraflara ve ilgili düzenlemeleri yapmakla görevli Bakanlığa	
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		4054 sayılı Kanun'un 9/1. maddesi doğrultusunda bildirilmesi.	
6	03-70/851-369	Türk Tabipleri Birliği'nin düzenlemiş olduğu "Asgari Ücret Tarifesi" ile rekabet ihlaline neden olduğu iddiasına yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve dolayısıyla şikayetin reddi; ancak Türk Tabipler Birliği Kanunu ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun arasındaki ihtilafın, sağlık sektörünün özellikleri gözönünde bulundurularak özel muayene ve tahlil hizmetleri asgari tarifesi yerine rehber bir tarifenin tespiti yönünde 6023 sayılı Türk Tabipler Birliği Kanunu'nda yapılacak bir değişiklik ile giderilmesinin mümkün olduğu yönünde Kanun'un 27'nci maddesi (g) bendinde belirtilen "Rekabet hukuku ile ilgili mevzuatta yapılması gerekli değişiklikler konusunda doğrudan ... görüş bildirmek" ile ilgili süreç işletilerek yasal düzenleme değişikliği talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması; söz konusu düzenleme değişiklikleri sağlandıktan sonra, fiyat tarifesi yayınlama yönünde meslek birliklerinin olası taleplerinin ise 4054 sayılı Kanun'un muafiyet hükümleri çerçevesinde ayrıca değerlendirilebileceği.	30-10-2003

7	03-71/867-371	Efes Pazarlama ve Dağıtım Ticaret A.Ş.'nin, nihai satış noktalarının fiyatlandırma politikasına müdahale etmek ve hakim durumunu kötüye kullanmak yoluyla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak; etkin bir rekabetin yaşanmadığı bira pazarında hakim durumda olduğu anlaşılan Efes Pazarlama ve Dağıtım Ticaret A.Ş.'nin, rakibi olan Bimpaş Bira ve Meşrubat Pazarlama A.Ş.'nin veya kendi ürünlerinin nihai satış noktalarındaki fiyatlarına müdahale ederek rakibinin fiyatlarını kendi fiyatlarının üzerine çıkarttığı yönünde herhangi bir girişiminin olmadığı anlaşıldığından, 4054 sayılı Kanun kapsamında yapılacak bir işlem bulunmadığı, şikayetin reddi; hakim durumda olan Efes Pazarlama ve Dağıtım Ticaret A.Ş.'nin, piyasaya yeni teşebbüslerin girmesine engel olmak ve özellikle rakibi olan Bimpaş Bira ve Meşrubat Pazarlama A.Ş.'nin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin (a) bendini ihlal ettiği yönündeki uygulamaların, "münhasırlık"tan kaynaklı sonuçlar olduğu anlaşıldığından, bu aşamada soruşturma açılmasına yer olmadığı.	06-11-2003
8	03-72/874-373	Çukurova Elektrik A.Ş. (ÇEAŞ)'nin, Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. (Enerjisa)'nin otoprodüktör santralinde üreteceği elektriğin nakli için gerekli sözleşmeyi ve ulusal iletim ve dağıtım hattına ulaşım için gerekli bağlantıyı yapmadığına; Toros Enerji Üretimi Otoprodüktör Grubu A.Ş. (Toros)'a ait otoprodüktör tesislerinde üretilen elektriği taraflar arasındaki sözleşmeye aykırı bir biçimde satın almadığına ve Toros'un ortaklarına enerji nakli yapmasını engellediğine ilişkin iddiaların incelenerek 4054	10-11-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğinin tespiti amacıyla yürütülen soruşturma neticesinde; 04.12.1984 tarih ve 3096 sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun"a dayanılarak çıkarılan ve 16.08.1985 tarih ve 9800 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "TEK Dışındaki Kuruluşların Görevlendirilecekleri Bölgeleri Gösteren Yönetmelik" çerçevesinde belirlenen ve Bakanlık ile ÇEAŞ arasında 09.03.1998 tarihinde imzalanmış "Adana, Mersin, Hatay, Osmaniye İlleri Kahramanmaraş İlinin Üç Köyünde Elektrik Üretim, İletim, Dağıtım ve Ticareti Hizmetlerinin Yapılması İçin Görev Verilmesine İlişkin İmtiyaz Sözleşmesi"nde gösterilen 1 No'lu Görev Bölgesi'nde, ÇEAŞ'ın zorunlu unsuru elinde bulundurduğu ve elektrik nakil pazarında hakim durumda olduğu, şikayetçi teşebbüslerin altyapıya erişimlerini engellediği, bunu yaparken öne sürdüğü gerekçelerin, engellemeyi haklı kılacak hukuki ve teknik dayanaklardan yoksun olduğu; Enerjisa'nın tesislerinin kabule hazır hale geldiği Aralık 2001 tarihinden "Enerji Alış ve Enerji Nakline İlişkin Sözleşme"nin imzalandığı Ağustos 2002 tarihine kadar, ÇEAŞ'ın Enerjisa'nın sisteme bağlantı talebini çeşitli gerekçelerle reddettiği; bu	

		nedenle Enerjisa'nın şikayetine ilişkin ihlalin Aralık 2001-Ağustos 2002 tarihleri arasındaki dönemi kapsadığı; ÇEAŞ'ın, Toros'un sisteme bağlantı noktalarına ters röleler yerleştirerek, söz konusu teşebbüsün sisteme erişimini, dolayısıyla ortaklarına enerji naklini engellediği hususunun 21.06.2002 tarihli Ceyhan 2. Asliye Hukuk Mahkemesi Bilirkişi Raporu ile saptandığı; ters rölelerin, 07.07.2002 tarihinde Mersin Asliye Ticaret Mahkemesinin almış olduğu ihtiyati tedbir kararının ardından, 08.08.2002 tarihinde kaldırıldığı; dolayısıyla, Toros'un şikayetine ilişkin ihlalin 21.06.2002-08.08.2002 tarihleri arasındaki dönemi kapsadığı; bu çerçevede, ÇEAŞ'ın bölge elektrik üretiminde tekelleşmeye yönelik olarak, alt pazardaki (elektrik nakil pazarı) hakim durumunu kullanarak, üst pazardaki (elektrik üretim pazarı) fiili ve potansiyel rekabeti engellediği, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesi bağlamında hakim durumunu kötüye kullandığı; bu nedenle ÇEAŞ'a, Kanun'un 16 ncı maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca 2001 yılı net satışları üzerinden takdiren 9.557.363.023.000.- TL idari para cezası verilmesi.	
9	03-73/876-a/374	Türkiye Barolar Birliği (TBB)'nin üyelerinin çeşitli hizmetlerde uygulayacağı ücretler ile ilgili alt sınır belirlemek yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 164.	13-11-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		ve 168. maddeleri ile verilen yetki kapsamında Türkiye Barolar Birliğinin asgari ücret tarifeleri belirlemesinin rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin bulunması ve ilgili Kanun hükümleri ile 4054 sayılı Kanun'un arasında ihtilaf olması nedeniyle, aynı Kanun'un 27 (g) ve 30 (f) maddeleri çerçevesinde yasal düzenlemeye değişiklik talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması; 1136 sayılı Kanun ile verilen asgari ücret tarifesi belirleme yetkisi çerçevesinde sözleşmeli avukatlar için de aylık ücret düzenlemesi yapan Türkiye Barolar Birliği tarafından kanunla kendisine tanınan yetkinin aşıldığı, esasen anılan Kanun'un verdiği yetkinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu ve TBB tarafından sözleşmeli avukatlara ilişkin ücret düzenlemesi yapılması uygulamasının rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin bulunduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 27(g) ve 30(f) maddeleri çerçevesinde ilgili süreç işletilerek yasal düzenleme değişikliği talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması ve söz konusu düzenleme değişiklikleri sağlandıktan sonra, asgari fiyat tarifesi yayınlama talebinde bulunan meslek birliklerinin olası taleplerinin, 4054 sayılı Kanun'un muafiyet hükümleri çerçevesinde ayrıca değerlendirilmesi.	
10	03-73/876-b/375	Türk Dişhekimleri Birliği (TDB)'nin üyelerinin çeşitli hizmetlerde uygulayacağı ücretler ile ilgili alt sınırı belirlemek yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği	13-11-2003

		iddiasına ilişkin olarak; Rekabet Kurulu'nun 9.7.2003 tarihli toplantısında 03-50/572-250 sayı ile, "3224 sayılı Kanun'un asgari ücret tarifesini belirleme yetkisini düzenlemiş olması nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 30(f) maddesi çerçevesinde Türk Dişhekimleri Birliği'ne asgari ücret tarifelerinin rekabeti kısıtlayıcı etkilerine ve ilgili yasa hükmünün 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle olası yasal düzenlemelerde bu durumun gözönünde bulundurulmasına ilişkin görüş bildirilmesine" karar verilmiş olmakla birlikte, aynı Kanun'un 27 (g) ve 30 (f) maddeleri çerçevesinde, yasal düzenleme değişikliği talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması ve söz konusu düzenleme değişiklikleri sağlandıktan sonra, asgari fiyat tarifesini yayınlama talebinde bulunan meslek birliklerinin olası taleplerinin, 4054 sayılı Kanun'un muafiyet hükümleri çerçevesinde ayrıca değerlendirilmesi.	
11	03-73/876-c/376	Türk Tabipleri Birliği 'nin üyelerinin çeşitli hizmetlerde uygulayacağı ücretler ile ilgili alt sınır belirlemek yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak; Türk Tabipleri Birliğinin hekimlik	13-11-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		hizmetleri için asgari fiyat tarifesini düzenlemesine ilişkin uygulamanın Rekabet Kurulunca daha önce incelenerek 30.10.2003 tarih, 03-70/851-369 sayı ile karara bağlanmış olduğu göz önüne alınarak, şikayete ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında başkaca yapılacak bir işlem bulunmadığı; bununla beraber, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu ile 4054 sayılı Kanun arasındaki ihtilafın giderilmesi yönünde Kurulca aynı Kanun'un 27 (g) maddesi çerçevesinde yasal düzenleme talebi ile ilgili merciler nezdinde girişimlerde bulunulması yönünde alınan karar ile ilgili olarak da şikayetçinin bilgilendirilmesi; Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 28. maddesinde izin verilen asgari ücret tarifesini düzenleme yetkisi çerçevesinde işyeri hekimleri için de aylık ücret düzenlemesi yapan Türk Tabipleri Birliği tarafından, kanunla kendisine verilen yetkinin aşıldığı, esasen söz konusu Kanun'un verdiği tarife belirleme yetkisinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu ve anılan uygulamanın rekabeti sınırlayıcı etkilerinin bulunduğu anlaşıldığından; 4054 sayılı Kanun'un 27 (g) ve 30(f) maddeleri çerçevesinde ilgili süreç işletilerek yasal düzenleme değişikliği talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması ve söz konusu düzenleme değişiklikleri sağlandıktan sonra, asgari fiyat tarifesini yayınlama talebinde bulunan meslek birliklerinin olası taleplerinin, 4054 sayılı Kanun'un muafiyet hükümleri çerçevesinde ayrıca değerlendirilmesi.	
12	03-73/876-	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB)'nin üyelerinin	13-11-

	d/377	çeşitli hizmetlerde uygulayacağı ücretler ile ilgili alt sınırı belirlemek yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak; serbest mühendislik ve mimarlık hizmetleri asgari ücretlerinin Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği tarafından belirlenmesi uygulamasının durdurulmasına ilişkin, 26.5.2003 tarih, 25119 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 22.1.2002 tarih, 02-04/40-21 sayılı Rekabet Kurulu kararı çerçevesinde, şikayet konusunun Rekabet Kurulunca incelenerek karara bağlanmış olduğu gözönüne alınarak, 4054 sayılı Kanun kapsamında başkaca yapılacak bir işlem bulunmadığı; bununla beraber benzeri şikayetlerin devam etmesi dolayısıyla, ilgili Rekabet Kurulu kararının gereğinin yapılmasının sağlanması yönünde gerekli takibin yapılmakta olduğu konusunda şikayetçinin bilgilendirilmesi; işyerlerinde istihdam edilen mühendislerin ücretlerinin ilgili odalarca belirlendiği şeklindeki iddiayı doğrulayacak herhangi bir bilgiye rastlanılmaması ve şikayetçi tarafından da belge sunulmaması dolayısıyla, Ege Bölgesi Sanayi Odası'nın şikayeti hakkında 4054 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
13	03-73/876-e/378	Türkiye Serbest Muhasebeci Mâli Müşavirler ve Yeminli Mâli Müşavirler Odaları Birliği (TÜRMOB)'nin üyelerinin çeşitli hizmetlerde uygulayacağı ücretler ile ilgili alt sınır belirlemek yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiasına ilişkin olarak; 3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu ile Türkiye Serbest Muhasebeci Mâli Müşavirler ve Yeminli Mâli Müşavirler Odaları Birliği'ne asgari ücret tarifi belirlene yetkisi verilmiş olduğundan, 4054 sayılı Kanun'un 27 (g) ve 30 (f) maddeleri çerçevesinde ilgili sürecin işletilerek yasal düzenleme değişikliği talebi ile TBMM, Başbakanlık ve ilgili Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulmasına ve söz konusu düzenleme değişiklikleri sağlandıktan sonra, asgari fiyat tarifi yayınlama talebinde bulunan meslek birliklerinin olası taleplerinin, 4054 sayılı Kanun'un muafiyet hükümleri çerçevesinde ayrıca değerlendirilmesi; işyerlerinde istihdam edilen yeminli mali müşavirlerin ücretlerinin ilgili odalarca belirlendiği şeklindeki iddiayı doğrulayacak bir bilgiye rastlanılmaması ve şikayetçi tarafından da bu konuda belge sunulmaması dolayısıyla, Ege Bölgesi Sanayi Odası'nın şikayeti hakkında 4054 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddi.	13-11-2003
14	03-73/880-380	Akort Tanıtım Organizasyon ve Fuarcılık Ltd.Şti. ile Gaziantep Sanayi Odası'nın 4 yılı aşkın bir süredir aralarında yaptıkları anlaşmalarla fuarcılık sektöründe tekel oluşturduğu ve diğer fuarcılık şirketlerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiasına yönelik olarak bir önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına	13-11-2003

		gerek bulunmadığı, şikayetin reddi.	
15	03-73/881-381	TEKNOSA A.Ş. ile Axess kredi kartının sahibi Akbank T.A.Ş.'nin Sabancı Holding bünyesinde yer almakta olması ve bu iki teşebbüsün aynı ekonomik bütünlük içinde bulunmaları nedeniyle, TEKNOSA mağazalarında yalnızca Axess kredi kartıyla vade farksız 5 taksit yapılabilmesinin rekabet ihlali yaratacak nitelikte bir uygulama olmadığı, 4054 sayılı Kanun kapsamında yapılacak bir işlem bulunmadığı, şikayetin reddi	13-11-2003
16	03-76/925-389	Ak-Kim Kimya Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile Koruma Klor-Alkali A.Ş.'nin, hammadde teminini aksatmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerine aykırı davranışlarda bulundukları iddiasına yönelik olarak geçici tedbir alınmasına ve soruşturma açılmasına gerek olmadığı; şikayetin reddi.	04-12-2003
17	03-78/948-392	Dalsan Alçı Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile Entegre Harç Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiklerine ilişkin güçlü veri bulunmadığı anlaşıldığından, bu teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı.	11-12-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
18	03-80/967-397	Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) tarafından, Kasım 2001 tarihinde alınan Genel Kurul kararı ile yüksek giriş aidatı uygulanarak piyasaya girişlerin engellenmesi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla yürütülen soruşturma neticesinde; "Seyahat Acenteliği Hizmetleri" pazarında faaliyet gösteren seyahat acentelerinin birer "teşebbüs" olduğu; seyahat acentelerinin ilgili mevzuat gereği üye olmak zorunda bulundukları Türkiye Seyahat Acentaları Birliği'nin bir "teşebbüs birliği" olduğu; TÜRSAB Genel Kurulu'nda alınan soruşturma konusu kararın bir "teşebbüs birliği kararı" niteliğinde olduğu; TÜRSAB'ın Kasım 2001 tarihinde yapılan 15. genel kurulunda alınan karar ile piyasaya yeni girişleri engelleyici nitelikte yüksek giriş ücreti belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği; bu ihlalden dolayı TÜRSAB'ın, 2002 yılı sonunda oluşan gelirleri üzerinden takdiren 193.764.290.070.-TL. idari para cezası ile cezalandırılması; söz konusu genel kurul kararının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir teşebbüs birliği kararı olması nedeniyle, aynı kanunun 10. maddesi ve 1997/6 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi ile öngörülmüş olan bir aylık süre içerisinde bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği; bununla beraber 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca TÜRSAB'a bildirimde bulunulmaması nedeniyle ceza uygulanamayacağı; Rekabet Kurulu tarafından tespit edilen bu ihlale nasıl son verileceğine ilişkin olarak, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi birinci fıkrası doğrultusunda; TÜRSAB 15. Genel Kurulu'nda alınan ve piyasaya giriş engeli teşkil ettiği tespit edilen giriş ücreti ile ilgili kararın uygulamasının durdurulması ve bu yönde işlem yapıldığı konusunda Rekabet Kurumu'na bilgi verilmesi gerektiğinin TÜRSAB'a bildirilmesi; soruşturmaya konu	17-12-2003

		genel kurul kararının uygulamasının durdurulması ve bununla ilgili işlemlerin tekemmül ettirilmesi için adıgeçen teşebbüs birliğine 45 gün süre verilmesi; aksi takdirde 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca hergün için süreli para cezası ile cezalandırılacaklarının hatırlatılması.	
19	03-81/969-398	Ankara ilinde faaliyet gösteren ve sürücü olur raporu vermeye yetkili olan Özel Sakarya Polikliniği'nin; 4054 sayılı Kanun'un ihlal ettiği iddiasına yönelik olarak yürütülen soruşturma neticesinde; "Ankara ili Sürücü Olur Sağlık Raporu" ilgili pazarda faaliyet gösteren Özel Sakarya Polikliniği'nin, aynı pazarda faaliyet gösteren Özel Yeni Anıl Polikliniği, Özel Kızılay Mithatpaşa Polikliniği, Özel Başkent Sıhhiye Polikliniği, Özel Ziya Gökalp Polikliniği, Özel Yeni Dışkapı Polikliniği, Özel Sincan Bilgi Tıp Merkezi, Özel Ortadoğu Polikliniği, Özel Servet Ünsal Polikliniği, Özel Umar Uzman Doktorlar Polikliniği ve Özel İlkiz Polikliniği ünvanlı	18-12-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) ve (b) bentlerinde sayılan örneklerle uyumlu olduğuna ve rekabet ihlali oluşturduğuna Rekabet Kurulu'nca daha önce 13.8.2003 tarih ve 03-55/645-296 sayı ile karar verilen banka hesapları ile bir havuz oluşturarak pazar paylaşımında bulunmak ve fiyat tespiti yapmak şeklindeki eylemlerine katıldığı ve bu yolla aynı rekabet ihlallerini gerçekleştirdiği; adı geçen teşebbüsün, belirtilen anlaşma ve uygulamalara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 10. maddesi ile öngörülmüş olan bir aylık süre içerisinde bildirim yükümlülüğünü yerine getirmediği; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlale yol açan ve yukarıda unvanı belirtilen teşebbüsün takdire, Kanun'un "Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin ikinci fıkrası ve Rekabet Kurulu'nun 2003/1 sayılı Tebliği uyarınca 9.247.613.000.- TL. asgari para cezası ile cezalandırılması, soruşturma kapsamındaki teşebbüsün ihlale konu olan sözleşmeler ile ilgili olarak 4054 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemesinden dolayı, aynı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca idari para cezası ile cezalandırılması.	
20	03-83/1003-405	Türkiye genelinde; Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ)'nin "gelir ortaklığı sözleşmesi" yoluyla Kablo TV şebekesi üzerinden internete erişim hizmeti veren ve gelir ortağı olan firmaların uygulamalarının 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddialarını içeren başvurular üzerine: Ortada bir zorunluluk bulunmamasına karşın kullanıcıların modem cihazlarını kendilerinden temin etmeleri şartını ileri süren kablo operatör firmaları Topaz Telekomünikasyon Yayıncılık Reklamcılık San. ve Tic. A.Ş., Kablonet İletişim Sistemleri San. ve Tic. A.Ş., Aktif Kablo TV Teknik Hizmetler San. ve Tic. A.Ş. ile İnteraktif Telekomünikasyon Tic. Tah. A.Ş.'ne söz konusu uygulamaların 4054 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil edebileceği	25-12-2003

		gerekçesi ile 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca bu yöndeki uygulamalarına son vermeleri yönünde yazılı görüş bildirilmesi; ihlale ne şekilde son verileceğine dair Rekabet Kurulu'nun görüşü doğrultusunda işlem yapılmaya başlandığının ilgili operatörlerce 30 gün içinde Rekabet Kurumu'na bildirilmesi gerektiğinin, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca haklarında soruşturma açılacağına bildirilmesi.	
--	--	---	--

MENFİ TESPİT/MUAFİYET

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	03-64/770-356	The Shell Company Of Turkey Limited tarafından menfi tespit/muafiyet talebi ile bildirilmiş olan İşletme Sözleşmesi'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesi kapsamına girmesi sebebiyle bu sözleşmeye menfi tespit belgesi verilemeyeceği; söz konusu sözleşmenin mevcut haliyle bireysel muafiyet almasının ve grup muafiyetinden yararlanmasının mümkün olmadığı; The Shell Company Of Turkey Limited ile birlikte bütün akaryakıt dağıtım firmalarının akaryakıt istasyonu işletilmesine ilişkin bayileriyle yaptıkları dikey anlaşmalarda yer alan rekabet etmeme yükümlülüklerinin, 2003/3 sayılı Tebliğ ile değişik 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara ilişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin 5. maddesi uyarınca 5 yılı aşmaması gerektiği; bununla beraber The Shell Company Of Turkey Limited ile birlikte bütün akaryakıt dağıtım firmalarının 18.9.2005 tarihine kadar mevcut anlaşmalarını 2003/3 sayılı Tebliğ hükümlerine uygun hale getirmeleri öngörüldüğünden, bu süre içerisinde anılan anlaşmalara 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasaklamanın uygulanmayacağı; The Shell Company of Turkey Limited tarafından bildirilen işletme sözleşmelerinin koşullu olarak grup muafiyetinden yararlanabileceği; Cabbaroğlu Akaryakıt Ticareti Limited Şirketi ve Cabbaroğlu Kollektif Şirketi ile The Shell Company of Turkey Limited arasında yapılmış olan iki adet İşletme Sözleşmesi ve bu sözleşmeler kapsamında yapılan uygulamalara ilişkin sözleşmelerin zamanında bildirilmiş oldukları dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun kapsamında önaraştırma yapılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olmadığı.	02-10-2003
2	03-66/797-358	Fiat Auto Holdings B.V. (Fiat Auto) ile Fiat-GM Powertrain B.V (Fiat-GM) arasında, Powertrain Mekanik Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin hisselerinin devri konusunda imzalanan Hisse Satış Anlaşması'nın, Fiat Auto ve Fiat GM arasında imzalanan	09-10-2003

		ortak girişim sözleşmesi çerçevesinde "powertrain" üretiminin Türkiye'de Fiat Auto ve Fiat GM tarafından ortak kontrolle gerçekleştirilmesi amacıyla yapılan işlemin bir aşamasını oluşturduğu anlaşıldığından, işlemin bütünüyle bir ortak girişim işlemi olarak değerlendirilmesi; bildirim konu ortak girişim işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinin (c) fıkrası kapsamında yoğunlaşma doğurucu bir işlem sayılması için gereken bağımsız bir iktisadi varlık niteliğinde olmadığı, dolayısıyla anılan Tebliğ kapsamında yoğunlaşma doğurucu bir ortak girişim işlemi olarak değerlendirilemeyeceğinden Rekabet Kurulu'nun iznine tâbi bulunmadığı; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti sınırlayıcı etkileri bulunan bir anlaşma niteliğindeki işleme menfi tespit belgesi	
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		verilemeyeceği, ancak Kanun'un 5. maddesinde öngörülen şartları taşıması nedeniyle bildirim konu ortak girişim işlemine 31.07.2001 tarihinden başlamak üzere 5 yıl süre ile bireysel muafiyet tanınması.	
3	03-69/832-362	Arıkanlı Holding ile Tibbet&Britten Overseas Limited'in Türkiye lojistik hizmetleri pazarında faaliyet göstermek üzere anonim şirket niteliğinde bir ortak girişim kurmalarının izne tabi bir işlem olmadığı; söz konusu ortak girişim anlaşmasına koşullu olarak menfi tespit belgesi verilmesi.	23-10-2003
4	03-70/854-370	Hayes Lemmerz Grubu ve İnci Grubu ortaklığında faaliyet gösteren Jantaş ve Hayes Lemmerz İnci şirketlerinin hisselerinin anılan ortaklar arasında devri işlemlerinin birer devralma işlemi olmadığı; Jantaş Jant Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin 'Hissedarlar Sözleşmesi'nin 12 nci maddesinde yer alan rekabet etmeme yükümlülüğü nedeniyle sözleşmeye menfi tespit belgesi verilemeyeceği, ancak yükümlülük kapsamının Jantaş'ın faaliyet gösterdiği ilgili pazarın dışında kalan pazarları kapsamaması şartıyla 4054 sayılı Kanun'un 5 inci maddesinde sayılan şartları haiz olduğu ve bu madde kapsamında anlaşmaya imza tarihinden itibaren beş yıl süreyle muafiyet tanınması.	30-10-2003
5	03-73/879(a)-379	Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği'nin uluslararası karayolu, havayolu, denizyolu, demiryolu ile eşya, kargo taşımacılığı, acenteliği, organizatörlüğü, müteahhittliği, komisyonculuğu, danışmanlığı ve benzeri konularda iştigal eden gerçek ve tüzel kişi üyelerinin hizmet maliyetleri alanında bilgilendirilmesi amacıyla üyelere veri aktarımı konusundaki Yönetim Kurulu karar taslağına; Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği Yönetim Kurulu'nun çeşitli hizmet tarifeleri tespit edip üyelerine bildirmesinin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle, bu uygulamaya menfi tespit verilemeyeceği; söz konusu karar taslağı için 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde yapılan bireysel muafiyet değerlendirmesi sonucunda, kararın anılan maddede belirtilen şartların tamamını taşımadığı anlaşıldığından karara bireysel muafiyet de tanınamayacağı.	13-11-2003

6	03-73/883-382	Toys R Us Inc., Geoffrey, Toys Headquarters ve Uluslararası Çocuk Çarşıları A.Ş. arasında akdedilen franchise sözleşmesine menfi tespit belgesi verilemeyeceği; 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında değerlendirildiğinde, anlaşma süresi olan 16 yıl boyunca ve anlaşma bitiminden sonra 2 yıl süreyle "Franchise Alan"a rekabet etmeme yükümlülüğü getirilmiş olması nedeniyle, söz konusu franchise sözleşmesinin 2002/2 sayılı Grup Muafiyeti Tebliği'nden de yararlanamayacağı; bildirim konu olan franchise anlaşmasına koşullu olarak bireysel muafiyet verilebileceği; söz konusu bireysel muafiyet süresinin bitiminde, tarafların başvurusu üzerine, bireysel muafiyet kararının bildirim	13-11-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
		konusu olan franchise sözleşmesinin kalan süresi için yenilenebileceği.	
7	03-74/899-383	Anadolu Deniz Ticaret A.Ş. ve P&O Nedlloyd Logistics B.V. arasında kurulan ortak girişime ilişkin imzalanan "Sınırlayıcı Yükümlülük Sözleşmesi"ne menfi tespit belgesi verilemeyeceği, sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasının da mümkün olmadığı, koşullu olarak menfi tespit belgesi verilebileceği.	17-11-2003
8	03-75/909-384	Superonline Uluslararası Elektronik Bilgilendirme ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş., Türk Nokta Net Bilgi Hizmetleri A.Ş., Doğan İletişim Elektronik Servis Hizmetleri ve Yayıncılık A.Ş., Koç.net Haberleşme Teknolojileri ve İletişim Hizmetleri A.Ş., Siemens Business Services Sistem Hizmetleri A.Ş. ve Bnet İletişim Hizmetleri A.Ş. tarafından imzalanan TR-1 Network ağının kuruluşu hakkındaki Ortak İşletme Prosedürü Sözleşmesi'ne fiilen uygulamaya geçildiği tarih olan 1 Haziran 2002 tarihinden itibaren 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınması.	20-11-2003
9	03-75/912-386	ABN AMRO Portföy Yönetimi A.Ş.'nin TEB Portföy Yönetimi A.Ş. tarafından devralınması işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma işlemi olmadığı, talep edilen menfi tespit belgesinin verilmesi.	20-11-2003
10	03-76/932-390	Coşkunöz Metal Form Makina ve Endüstri ve Ticaret A.Ş., Coşkunöz Holding A.Ş. ve Vibracoustic Holding GmbH arasında akdedilen hisse devri ve işbirliği sözleşmelerinde yer alan rekabet yasağı maddesine, işlemin yan sınırlaması kabul edilerek koşullu olarak menfi tespit belgesi verilmesi.	04-12-2003
11	03-76/933-391	Coşkunöz Metal Form Makina ve Endüstri ve Ticaret A.Ş., Coşkunöz Holding A.Ş. ve DS Beteiligungs GmbH arasında akdedilen İşbirliği Sözleşmesi'nde yer alan rekabet yasağının ve münhasır lisansın yan sınırlama kabul edilerek, işleme koşullu olarak menfi tespit belgesi verilmesi.	04-12-2003
12	03-83/1005-407	GeoPost CE GmbH ile Yurtiçi Kargo A.Ş. arasında GeoPost Yurtiçi Kargo Servisi A.Ş. ticari unvanlı bir ortak girişim şirketi kurulmasını öngören Ortak Girişim Anlaşması'nın, 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2 nci maddesinde birleşme/devralma sayılan hallerden (c) bendinde açıklanan türden bir ortak girişim oluşturmadığı; ilgili işlem ve eklerinde yer alan çeşitli rekabet kısıtları ve Kanun'un 4'üncü maddesine aykırılık taşıyan hükümler sebebiyle anlaşmaya menfi tespit belgesi verilemeyeceği;	25-12-2003

		taraflar arasında akdedilen “Ortak Girişim” ve tamamlayıcı nitelikteki “Franchise” anlaşmalarına, Kanun’un 5’inci maddesi uyarınca beş yıllık bir süre için koşullu olarak bireysel muafiyet tanınması.	
--	--	---	--

BİRLEŞME VE DEVRALMALAR

SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
1	03-66/796-357	İbrahim Arıkan, Ümit Arıkan, Ebru Arıkan, Turgut Arıkan ve Eda Arıkan tarafından, R.L. Lojistik Dağıtım Kurye A.Ş.’nin sermayesinin %75’ini oluşturan hisselerinin %18,75’er oranının satış yoluyla devralınması işlemine izin verilmesi; izne tabi bir devralma işlemi süresi içinde bildirmedikleri ve izin almaksızın gerçekleştirdikleri için 1997/6 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği’nin 7. maddesi hükmü çerçevesinde, 4054 sayılı Kanun’un 16’ncı maddesi birinci fıkrası (c) bendi hükmü ve 2003/1 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği uyarınca ilgili tarafların herbirine ayrı ayrı idari para cezası verilmesi.	09-10-2003
2	03-68/811-359	Ülker Gıda A.Ş.’nin Anadolu Gıda A.Ş.’ni devralması işleminin izne tabi bir devralma işlemi olmadığı.	16-10-2003
3	03-68/812-360	Promatech ile Sulzer arasında Sulzer’in bütün mekanik tekstil bölümünün, Promatech tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	16-10-2003
4	03-69/831-361	Comsat İletişim Hizmetleri Ticaret A.Ş. ve Comsat Digital Hizmetleri Ticaret A.Ş. hisselerinin, Comsat International Inc. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi; ancak devralma işleminin zamanında bildirilmemesi nedeniyle taraf teşebbüslere ve bildirim yükümlülüğünün bulunduğu sürede tarafların yönetim kurullarında görevli kişilerin herbirine ayrı ayrı idari para cezası verilmesi.	23-10-2003
5	03-70/846-367	Abbot Laboratories’in kontrolündeki Abbot A.G. aracılığıyla Jomed N.V.’nin ve kontrolündeki iştiraklerinin koroner ve periferik girişim ürünlerinin üretimi ve satışına yönelik malvarlığını devralması işleminin izne tabi bir işlem olmadığı.	30-10-2003
6	03-70/847-368	Arkas Holding A.Ş.’nin Ser-Gü Taahhüt Taşıma ve Ticaret A.Ş.’nin hisselerinin %70’ini devralması işleminin izne tabi bir işlem olmadığı.	30-10-2003
7	03-71/868-372	Lafarge Beton A.Ş.’ne ait Urla ve Menemen hazır beton santrallerinin Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.’ne devredilmesi işlemine izin verilmesi.	06-11-2003
8	03-75/911-385	KONE Corporation’ın kontrol etmekte olduğu Valtra Inc.’in, AGCO Corporation tarafından devralınması işlemine izin	20-11-2003

		verilmesi.	
9	03-75/921-387	Doğuş Holding A.Ş. tarafından kontrol edilmekte olan ve yazılım piyasasında faaliyette bulunan Sebit Eğitim ve Bilgi Teknolojileri A.Ş.'nin hisselerinin tamamının Siemens Business Services Sistem Hizmetleri A.Ş.'ne devredilmesi ve Sebit Eğitim ve Bilgi Teknolojileri A.Ş.'nin Siemens Business Services Sistem Hizmetleri A.Ş. ile birleşmesi işlemine izin verilmesi.	20-11-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
10	03-76/924-388	Pennzoil-Quaker State Company'nin hisselerinin tamamının Shell Oil Company tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	04-12-2003
11	03-78/950-393	Compaigne Gervais Danone S.A.'nin Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.'den Danonesa Danone Sabancı Gıda ve İçecek Sanayi ve Ticaret A.Ş. hisselerinin % 50'sini ve bu işleme bağlı olarak Danonesa'nın mutlak kontrolünde bulunan Danonesa Tıkveşli Süt Ürünleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin de % 99.9 oranındaki hisselerini devralması işlemine izin verilmesi.	11-12-2003
12	03-78/953-394	Barkisan Holding A.Ş.'nin Öztüre Kimtaş Kimyevi Kireç San. A.Ş. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	11-12-2003
13	03-78/954-395	Bayer AG'nin FMD dışı faaliyetleri ile ilgili fikri mülkiyet hakları ve marker aşılı, immünomodülatörler ve hayvan sağlığı ile ilgili diğer teknolojiye bağlı malvarlığının Pfizer Animal Health SA tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	11-12-2003
14	03-79/965-396	Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.(TEKEL)'nin %100 oranında hisselerine sahip olduğu Alkollü İçkiler Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin hisselerinin tamamının blok satış yöntemi ile özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi.	16-12-2003
15	03-81/970-399	GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren İŞ-TİM ve AYCELL'in bu teşebbüslerin hissedarları tarafından kurulan TTI İletişim ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş. çatısı altında birleşmeleri işlemine izin verilmesi.	18-12-2003
16	03-81/973-400	Danimarka'da kurulu InterGen Adapazarı Holdings ApS, InterGen Gebze Holdings ApS ve InterGen İzmir Holdings ApS şirketlerinin, Hollanda'da kurulu InterGen Adapazarı Generating Company B.V., InterGen Gebze Generating Company B.V. ve InterGen İzmir Generating Company B.V. şirketlerinde sahip oldukları hisselerinin %49'unun, merkezleri Lüksemburg'da bulunan BTU Adapazarı S.a.r.l., BTU Gebze S.a.r.l. ve BTU İzmir S.a.r.l. şirketlerine devredilmesi işlemine izin verilmesi.	18-12-2003
17	03-83/998-401	DuPont Türkiye Sanayi Boyaları Sanayi ve Ticaret A.Ş. sermayesinin %49'unu temsil eden Uzunyol Holding A.Ş., Ömer İsmet Uzunyol, Necla Uzunyol ve Feridun Uzunyol'a ait hisselerin, DuPont Chemical and Energy Operations	25-12-2003

		Inc. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	
18	03-83/999-402	Celanese AG'nin akrilat işinin The Dow Chemical Company tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	25-12-2003
19	03-83/1001-403	Siemens San. ve Tic. A.Ş.'nin Siemens Cerberus Güvenlik Sistemleri A.Ş.'ni devralması yoluyla birleşmesi işleminin izne tabi bir işlem olmadığı.	25-12-2003
SIRA NO	KARAR SAYISI	KARAR KONUSU	KARAR TARİHİ
20	03-83/1002-404	Metesan-Lexel Elektrik Malzemeleri San. ve Tic. A.Ş.'nin Schneider Elektrik Malzemeleri San. ve Tic. A.Ş. tarafından devralınması işleminin, kontrol değişikliğinin gerçekleşmemesi nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7 nci maddesi ve 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" in 2 nci maddesi kapsamında olmadığı, Schneider Electric S.A.'nın, Lexel A/S'yi devralmasına ilişkin dünya çapında yürütülen işlemin Türkiye pazarında etki doğurucu nitelikte olması sebebiyle 4054 sayılı Kanun ve 1997/1 sayılı tebliğ hükümleri uyarınca bildirim ve izne tabi bir işlem olup olmadığının ayrıca re'sen incelenmesi.	25-12-2003
21	03-83/1004-406	Global Menkul Kıymetler Yatırım Ortaklığı A.Ş.'nin tüm aktif ve pasifleriyle tasfiyesiz olarak Avrasya Menkul Kıymetler Yatırım Ortaklığı A.Ş. tarafından devralınması işleminin 4054 sayılı Kanun kapsamında bir işlem olmadığı.	25-12-2003
22	03-84/1020-408	Metso Paper Inc.'in sahip olduğu Valmet Converting Business'in Bobst Group SA tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	30-12-2003
23	03-84/1021-409	Nestlé Türkiye Gıda San. A.Ş.'nin "Satış Markaları ve Lisanslı Markalar" altında ve markasız olarak yürüttüğü süt ve süt ürünleri ve meyve suyu faaliyetlerinin, bazı varlıklar dışarıda tutulmak üzere, Danonesa Tikveşli Süt Ürünleri San. ve Tic. A.Ş. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	30-12-2003
24	03-85/1027-410	Atlas Pen Kalem San. A.Ş.'nin bir kısım malvarlığının ADEL Kalemcilik Tic. ve San. A.Ş. tarafından devralınması işleminin; 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi bir devir işlemi olmadığı.	31-12-2003
25	03-85/1028-411	Wella A.G. hisselerinin tamamının Procter & Gamble Germany Management GmbH tarafından devralınması işlemine izin verilmesi.	31-12-2003
26	03-85/1029-412	Birleşik Oksijen San. A.Ş.'ndeki The BOC Group Plc. ile BOC Nominees Ltd.'ye ait %50 oranındaki hissenin Aygaz A.Ş. tarafından devralınması işlemine koşullu olarak izin verilmesi.	31-12-2003

SEÇİLMİŞ KURUL KARARLARI

	<u>Karar Tarihi</u>	<u>Karar No</u>
• TÜRSAB II	17.12.2003	04-03/49-14
• TUPRAŞ	29.01.2004	04-09/77-19

Dosya Konusu: Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB)'nin 16. Genel Kurulu'nda alınan üye kayıt ücretiyle ilgili kararın, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesine aykırı olmadığına dair menfi tespit belgesi verilmesi talebi.

Dosya Sayısı : BN-04-KTS (Menfi Tespit)

Karar Sayısı : 04-03/49-14

Karar Tarihi : 17.12.2003

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Tuncay SONGÖR, R. Müfit SONBAY,
Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL,
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,
M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

B- RAPORTÖRLER : Kemal Tahir SU, Sezin ELÇİN,
Hatice AKKAYA

C- BAŞVURUDA BULUNAN

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği
Temsilcisi: Av. Şükran TEZEL
Aşık Kerem Sk. No:48-50 80690 Beşiktaş/İstanbul

D- TARAFLAR

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği
Aşık Kerem Sk. No:48-50 80690 Beşiktaş/İstanbul

F- DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 7.1.2004 tarih ve 73 sayılı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 13.1.2004 tarih, BN-04-KTS sayılı Bilgi Notu 13.1.2004 tarih, REK.0.08.00.00/13 sayılı Başkanlık

önergesi ile 04-03 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Raporda,

- 15. TÜRSAB Genel Kurul Kararına ilişkin olarak 17.12.2003 tarih ve 03-80/967-397 sayı ile Rekabet Kurulu tarafından alınan kararda yer verilen gerekçelerin geçerliliklerini koruduğu, bu nedenle dosya konusu başvuruya ilişkin olarak, 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre muafiyet veya menfi tespit verilmesinin mümkün olmadığı,
- konunun aynı Kanun'un 9. maddesi çerçevesinde değerlendirilerek, "başvuru konusu genel kurul kararının uygulanmasına son verilmesi, aksi takdirde anılan Kanun'un 17. maddesi hükümleri uyarınca süreli para cezası uygulanması" hususlarında karar verilmesinin ve TÜRSAB'a bu yönde bildirimde bulunulmasının yerinde olacağı,

görüşlerine yer verilmiştir.

H- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Başvuru yazısında, TÜRSAB'ın 16. Genel Kurulu'nda 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'nun 34 (f) maddesi gereği belirlenen TÜRSAB'a üye kayıt ücretinin, 1.1.2004-1.1.2005 tarihleri arasında 85.000.000.000-TL, 1.1.2005 tarihinden 17. Olağan Genel Kurul'a kadar 120.000.000.000-TL olarak tespit edildiği ifade edilmiş; 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı bir uygulama bulunmadığına dair menfi tespit belgesi verilmesi talep edilmiştir.

TÜRSAB'ın 15. Genel Kurul'unda, TÜRSAB'a üye olmak için alınan giriş ücreti Kasım 2001-Kasım 2002 dönemi için 35.000.000.000-TL, Kasım 2002-Kasım-2003 dönemi için 50.000.000.000-TL olarak tespit edilmiştir. Söz konusu miktarlarda giriş ücretinin piyasaya girişi engellediği, bu durumun da 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olduğuna ilişkin Kurum'a ulaşan şikayetler üzerine, Kurul'un 6.2.2003 tarihli toplantısında TÜRSAB hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Soruşturma sürecinin tamamlanmasını müteakip Kurul'un 17.12.2003 tarihli toplantısında 03-80/967-397 sayı ile "TÜRSAB'ın Kasım 2001 tarihinde yapılan 15. Genel Kurulu'nda alınan karar ile piyasaya yeni girişleri engelleyici nitelikte yüksek giriş ücreti belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğine" karar verilmiştir.

4054 sayılı Kanun'u ihlal eden söz konusu uygulamaya son verilmesine ilişkin olarak, Gerekçeli Kurul Kararı'nın 4. maddesinde de şu ifadeler yer verilmiştir:

“4-a) Rekabet Kurulu tarafından tespit edilen bu ihlale nasıl son verileceğine ilişkin olarak, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi birinci fıkrası doğrultusunda; TÜRSAB 15. Genel Kurulu'nda alınan ve piyasaya giriş engeli teşkil ettiği tespit edilen giriş ücreti ile ilgili kararın uygulamasının durdurulması ve bu yönde işlem yapıldığı konusunda Rekabet Kurumu'na bilgi verilmesi gerektiğinin TÜRSAB'a bildirilmesine OYÇOKLUĞU ile;

b) Soruşturmaya konu genel kurul kararının uygulamasının durdurulması ve bununla ilgili işlemlerin tekemmül ettirilmesi için adigeçen teşebbüs birliğine 45 gün süre verilmesine, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca hergün için süreli para cezası ile cezalandırılacaklarının hatırlatılmasına OYÇOKLUĞU ile;

...

karar verilmiştir.”

Söz konusu Kurul Kararı'nın tefhim edilmesinden 18 gün önce yapılan 16. Olağan TÜRSAB Genel Kurulunda, bu başvuruya konu olan karar alınmıştır. Buna göre, piyasaya giriş engeli oluşturduğuna hükmedilen 50.000.000.000-TL üye kayıt ücreti, ilk yıl için 85.000.000.000-TL, ikinci yıl için ise 120.000.000.000-TL olarak belirlenmiştir.

Esasen, konuya ilişkin soruşturma nihai kararının gerekçeleri çerçevesinde, başvuruya ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre muafiyet veya menfi tespit verilmesi mümkün değildir.

I- SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 1-** Rekabet Kurulu'nca hakkında soruşturma yürütülen Türkiye Seyahat Acentaları Birliği'nin Genel Kurul Kararı'na ilişkin 17.12.2003 tarih, 03-80/967-367 sayılı Kurul Kararı'nda yer verilen gerekçeler geçerliliğini koruduğundan, dosya konusu başvuru ile talep edilen menfi tespit belgesinin verilmesinin veya muafiyet tanınmasının mümkün olmadığına,
- 2-** Başvuru konusu genel kurul kararının uygulanmasına son verilmesine; durumun 45 gün içerisinde Kurum'a tevsik

edilmesine, aksi takdirde haklarında soruşturma açılacağına ilgili taraflara bildirilmesine,

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

**Rekabet Kurulu'nun 15.01.2004 tarih ve 04-03/49-14 sayılı Kararı'na
KARŞI OY GEREKÇESİ**

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği'nin 16.Genel Kurulu'nda alınan giriş ücreti ile ilgili Karar'ın, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. Maddesine aykırı olmadığına dair menfi tespit belgesi verilmesine ilişkin talebi, Rekabet Kurulu'nun aynı konuda aldığı 17.12.2003 tarih, 03-80/967-397 sayılı Kararında yer verilen gerekçelerle, oy çokluğuyla reddedilmiştir.

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği'nin, menfi tespit verilmesine veya muafiyet tanınmasına dair talebinin reddine esas teşkil eden, 17.02.2003 tarih ve 03-80/967-397 sayılı Kurul Kararıyla ilgili karşı görüşümde belirttiğim hususlar mahfuz olmak kaydıyla;

- a) Menfi tespit belgesi verilmeyebileceği, fakat,
- b) Beş yıl olmasa bile en azından iki veya üç yıl itibariyle bireysel muafiyet hakkı tanınabileceği,
- c) Verilecek süre sonunda yapılacak ve esasen, piyasaya girişlerin belirlenen ücretler dolayısıyla engellenip engellenmediğinin belirlenmesine dönük "piyasa, sektör ve ekonomi" temelli değerlendirmeye de, bu hakkın uzatılabileceği veya geri alınabileceği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılamıyorum.

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Kurul Üyesi

**Rekabet Kurulu'nun 15.01.2004 tarih ve 04-03/49-14 sayılı Kararı'na
KARŞI OY GEREKÇESİ**

Türkiye Seyahat Acentaları Birliği'nin, 16. Genel Kurulu'nda alınan giriş ücretiyle ilgili Karar'ın, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesine aykırı olmadığına dair menfi tespit belgesi verilmesine ilişkin talebi, Rekabet Kurulu'nun aynı konuda aldığı

17.12.2003 tarih, 03-80/967-397 sayılı Kararı'nda yer verilen gerekçelerle reddedilmiş, diğer bir ifadeyle menfi tesbit belgesi verilmesinin veya muafiyet tanınmasının mümkün olmadığına karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun bu Karar'a dayanak aldığı 17.12.2003 tarih, 03-80/967-397 sayılı Kararı'na muhalefette bulunmuştum. O Karar'daki muhalefet neden ve gerekçelerim bu karar için de geçerlidir.

17.12.2003 tarihli Karara dayanak alınan soruşturma dosyasında TÜRSAB'ın Kasım 2001 tarihinde alınan Genel Kurul Kararı ile yüksek giriş aidatı uygulayarak piyasaya yeni firma girişleri engellenmek suretiyle Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) nin 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunu ihlal ettiği iddia edilmişti.

TÜRSAB tüm savunmalarında; ilgili yasanın verdiği yetkiye dayalı olarak giriş aidatlarının belirlenmesi ile alakalı Genel Kurul tarafından alınan kararın 4054 Sayılı Kanuna muhalefet oluşturmadığını beyan etmişti.

Yapılan Soruşturma sonunda toplanan deliller, konu ile ilgili yasal düzenlemeler ve tüm dosya münderecatı savunmayı teyit etmesine karşın, TÜRSAB'ın cezalandırılması cihetine gidilmesi doğru ve hukuki değildir. Şöyle ki:

1973 Yılında bir meslek birliği olarak kurulmuş olan TÜRSAB 3359 üyeli, dünyanın en çok üyeye sahip 5. Birliğidir. TÜRSAB'ın temel amacı, seyahat acentalığı mesleğinin ve faaliyet alanının temelini oluşturan turizm sektörünün gelişimine katkıda bulunmaktır. 1618 Sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununun 1. maddesinde, Seyahat Acentaları; **"Kar amacıyyla** turistlere ulaştırma, konaklama, gezi, spor ve eğlence imkanları sağlayan, onlara turizmle ilgili bilgiler veren, bu konuya ilişkin tüm hizmetleri gören ve turizm ekonomisine ve genellikle ödemeler dengesine katkıda bulunan **TİCARİ KURULUŞLAR** dır" şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Kanunun 35. maddesinde Birliğin **gelirlerinin**, üyelerin Birliğe ödedikleri **kayıt ücreti** ve **aidatı**, seyahat acentaları personelinin yetiştirilmesi için düzenlenecek kurs ve seminerlerden elde edilecek gelirler ile bağış ve yardımlardan oluşacağı hükmü yer almaktadır. 1618 sayılı Kanun'un 34. maddesi Seyahat Acentaları Birliğinin orgalarının Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetleme Kurulu ve Disiplin Kurulundan oluşacağını, her seyahat acentasının bir temsilcisinden oluşan Genel Kurul'un iki yılda bir Kasım ayında toplanacağını, görevlerinden birinin de üye kayıt ücreti ve aidat miktarlarının belirlenmesi olduğunu

öngörmektedir. Keza Seyahat Acentaları Birliği Yönetmeliğinin 20. maddesinde de, Birliğin önemli gelir kaynaklarından biri olarak belirlenen birliğe kayıt ücretinin tavanı, ödeme şartları ve şekillerinin Genel Kurul Toplantısında Karara bağlanacağı kabul edilmektedir.

TÜRSAB, Kasım 2001 tarihinde yaptığı Genel Kurul Toplantısında, Birliğe Giriş Ücretini 2001 yılı için **35** milyar (28.425\$), 2002 yılı için **50** milyar (33.045\$) lira olarak belirlemiştir. Şikayete konu edilen 2001 yılı 35 milyar liralık giriş ücretidir. TÜRSAB'ın bu giriş ücretini ilgili yasa ve yönetmeliklerin kendisine verdiği yetkiye dayalı ve usulüne uygun saptadığı konusunda hiçbir tereddüt bulunmamaktadır. Belirlenen bu ücret, piyasaya yeni girişleri engelleyecek, dolayısıyla 4054 Sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek bir ücret kararı mıdır? Üzerinde durulup tartışılacak konu budur. Savunma; giriş engelleme amaçlı yüksek ücret belirleme, dolayısıyla bir ihlalin söz konusu olmadığı, suçlama ve Kurul çoğunluk görüşü ise ihlalin mevcut olduğu yönündedir.

Birliğe giriş ücreti ödenmesi uygulaması Türkiye'ye özgü bir uygulama değildir. Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde bulunan Seyahat Acentaları ve Tur Operatörlerinin bünyesinde toplandığı Avrupa Seyahat Acentaları ve Tur Operatörleri Birliği (ECTAA) ne üyelik için de girişte bir "Üyelik Ücreti" ödenmesi gerekmektedir. TÜRSAB'ın şikayete konu edilen giriş ücreti girişe engel oluşturacak YÜKSEK BİR ÜCRET midir? Yüksek, ya da değildirin objektif ölçüsü nedir? Ücret skalasında, hangi ücret değerine göre düşüktür ve girişe engel olmayacaktır? Bunu takdir edecek kurum, Rekabet Kurulu mudur? TÜRSAB, Kasım 2001 tarihindeki Genel Kurulunda; giriş ücreti için üyeler tarafından teklif edilen "ilk yıl için **100 milyar**-2. yıl için **150 milyar**" ve "ilk yıl için **35 milyar**-ikinci yıl için **50 milyar**" şeklindeki **iki farklı önergeden** ikincisini yani **ilk yıl için 35 milyar- ikinci yıl için 50 milyar lira giriş ücreti alınmasına** ilişkin önergeyi kabul etmiştir. Görüleceği üzere 100 ve 150 milyar liralık giriş ücreti, Genel Kurulca karar altına alınan 35 milyar ve 50 milyara göre yüksek olarak kabul edilebilecek bir ücrettir. 35 ve 50 milyar lira yerine 10 milyar ve 25 milyar lira giriş ücreti olarak benimsenseydi, bu ücret uygun ücret ve giriş engeli oluşturmayan bir karar olarak mı kabul edilecekti? **Sektörün** herkesçe bilinen ve kabul edilen **önemi sebebiyle**, bu ücretin; diğer birlik giriş ücret ve aidatlarının belirlenmesinde ölçü olarak alındığı ifade edilen enflasyon oranı, döviz paritesi, TÜFE gibi kriterlere göre saptanması doğru olmayacaktır.

TÜRSAB Genel Kurulu'nun Kasım 2001 tarihli giriş ücreti belirleme Kararı yasalara, yönetmeliklere, hukuka uygun ve 4054 Sayılı Kanuna aykırı olmayan bir Karardır. Ayrıca;

1- TÜRSAB, Yasasının 1. maddesinde vurgulandığı üzere, diğer meslek birliklerinden (Türk Tabipler Birliği, Türk Eczacılar Birliği, Türkiye Barolar Birliği vs. gibi) farklı olarak **KAR AMACIYLA** turistlere ulaştırma, konaklama, gezi, spor ve eğlence imkanı sağlayan onlara turizmle ilgili bilgiler veren, turizm ekonomisine ve genellikle ödemeler dengesine katkıda bulunan **TİCARİ KURULUŞ** tur. Yasa bu kuruluşa önemli görevler yüklemiştir. Bunları yerine getirebilmek için parasal kaynağa, hem de yeterli kaynağa ihtiyacı vardır. **Birliğin gelir kaynakları yasa ile ve sınırlı bir şekilde belirlenmiştir.** Bunlardan biri de yeni üyelerden alınan **“giriş ücreti”**dir. Her ticari kuruluş gibi TÜRSAB adlı ticari kuruluş da, müddetbir bir tacir gibi görevlerini yerine getirmek için yapacağı harcamaların karşılığını, yasal zeminde sağlamak amacıyla Birliğin birinci sırada gelir kaynağı olan **“giriş ücretini”** 35-50 milyar olarak saptamıştır. Bu ücret de giriş engeli yaratabilecek bir ücret değildir. Avrupa'da Seyahat Acentalığı için yeterli (belli seviyede) bir kuruluş sermayesi aranırken, Türkiye'de bunun aranmadığı nazara alındığında **“giriş ücretinin”** çok düşük tutulması, Türkiye'nin ekonomisinde, bütçesinde, nihayet kalkınmasında çok önemli bir yer tutan turizm sektöründe, önemli olan bu sektörde; 10m² lik bir oda, bir masa iki sandalyeden oluşan acentaların piyasaya girmesine ve bunların sayısının çoğalmasıyla sektörün çökmesine neden olunulur.

2- TÜRSAB, sektöre yeni acentelerin girişini engellemeyi amaçlasaydı, bir kez alınan **“giriş ücretini”** yüksek tutma yerine ve belki de bunun yanına, her yıl alınan ve süreklilik arz eden **“yıllık üye aidatlarını”** da yüksek belirlerdi. Genel Kurulda kabul edilen **“yıllık üye aidatları”** diğer birliklerdeki aidatlarla aynı seviyededir, bazısından daha da düşüktür.

3- Yüksek olduğu iddia olunan **“giriş ücreti”**nden olumsuz etkilenecek olan, sektöre yeni girecek acentalar kadar **mevcut acentalar** da olacaktır. Seyahat Acentaları Yönetmeliğinin 23. maddesi; şube kuruluşlarında, acenta kuruluşu için aranan şart ve kuruluş esaslarının aranacağını öngörmüştür. Bir acenta, herhangi bir yerde bir şube açmak istediğinde, giriş ücretinin ¼ kadar bir ücreti şube kuruluşu için ödemek zorundadır. Türkiye'de 2328 A Grubu seyahat acentasının 1008 tane şubesi olduğu nazara alındığında, yüksek olarak belirlendiği ileri sürülen **“giriş ücreti”**nden bu kararı alan acentaların birinci derecede etkileneceği tartışmasız bir gerçektir.

4-a- Nihai (ceza) kararında, “giriş ücretinin yüksekliğinin sektöre girişe engel oluşturduğu kabul edilmektedir. Veriler bu kabulü doğrulamamaktadır. Örneğin; “giriş ücreti”nin 13.089\$ olduğu 1997 yılında yeni kurulan acenta sayısı 636 iken, giriş aidatının 11.440\$ olduğu 1998 yılında sayısı 128’ dir. Giriş ücretinin 33.045 dolar olduğu 2002 yılında yeni acenta sayısı 145’dir. Yani 33.045 dolar olan giriş ücreti 1998 yılındaki giriş ücretinin üç katı kadar artmış olmasına rağmen açılan yeni acenta sayısı 1998’de açılan acentalardan fazladır. (Gerekçeli Kararın 7.sayfasındaki 2.tablo). Bu olgu ücret yüksekliğinin piyasaya yeni girişlere engel olmadığını göstermektedir.

b- Nihai Kararda; Giriş ücretinin yüksek olması sebebiyle sektörde Seyahat Acentası Belgelerinin, bu belgeye sahip olanlar tarafından yüksek bir değerle sektöre yeni girecekler devir edildiği, sektörde böyle bir pazarın oluştuğu kabul edilmektedir. Mevcut acentalar, ellerindeki bu belgelerin değerini yükseltmek amacıyla “giriş ücretini” yüksek belirlemekte ve belge devirlerinde yüksek gelir elde ettikleri ileri sürülmektedir. Bu görüşü doğrulayan ciddiye alınabilir bir beyan, bilgi, belge ve delil mevcut değildir. Varsayımla böyle bir sonuca varmak ve birliği ihlalle suçlamak mümkün değildir.

c- Kurul, yüksek belirlenen “giriş ücreti”nin geriye dönüşü olmayan bir harcama kalemi ve bir “batık maliyet” olduğunu kabul ederek yeni müteşebbislerin sektöre girmeye cesaret edemediği, dolayısıyla engellendiği görüşündedir. Bu kabulün bir başka kabulü yani “giriş ücretleri” bu belgeye sahip olanlarca, belgelere “devir piyasasında değer kazandırmak için yüksek belirlenmektedir” kabulüyle çelişmektedir. Belgeler, ikinci el piyasasında değer ifade etmekte, talep görmekte ve kolaylıkla devir edilebilmektedir. Bununla birlikte belge için yatırılan “giriş ücreti” batık bir maliyet değildir.

TÜRSAB Genel Kurulu’nun; tüm seyahat acentalarının, Türkiye’deki 4498 acentanın katılımı ve iradesiyle iki alternatif “giriş ücreti”nden üç kat daha az olan 35-50 milyar lira belirleme kararını, piyasaya girişleri engelleme ve dolayısıyla 4054 Sayılı Kanun’a muhalefet teşkil eden bir karar olarak kabul etmek olanaksızdır. **4498 ayrı iradenin, yasal bir toplantıda** (Genel Kurulda) Rekabet Yasasına muhalefet doğrultusunda amaçlı, kasıtlı olarak birleştirdiğini kabul etmek gerçekçi değildir.

TÜRSAB 1973 yılından bu yana 30 yıldır **Türkiye’nin tanıtımına, turizminin gelişmesine** olağanüstü hizmette bulunmuş, katkı sağlamıştır. Dünyada beş büyükten biri olan bu Birliğe, bu güne kadar yaptıkları için

Devletin, organlarının ve kurumlarının teşekkür etmesi gerekir, cezalandırması değil.

Çünkü bunu hiç hak etmiyor TÜRSAB.

Yukarıda 17.12.2003 tarih ve 03-80/967-397 sayılı Karara karşı oyumda da vurguladığım nedenlerle, Kurul'un menfi tesbit belgesi verilmesi ve muafiyet tanınmamasına dair görüşüne katılmamaktayım.

M.Sıraç ASLAN
Kurul Üyesi

**DOSYA KONUSU: Türkiye Petrol
Rafinerileri A.Ş. (TÜPRAŞ)'nin**

% 65.76 hissesinin özelleştirme yoluyla devredilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

Dosya Sayısı : 2003-1-115 (Özelleştirme Nihai Bildirim)
Karar Sayısı : 04-09/77-19
Karar Tarihi : 29.1.2004

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Mustafa PARLAK

Üyeler :Tuncay SONGÖR, R. Müfit SONBAY,
Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,
Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,
M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

B. RAPORTÖRLER : İ. Atalay YOLCU, Harun ULU

C. BİLDİRİMDE BULUNAN:

- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

D.TARAFLAR:

- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
Hüseyin Rahmi Sok. No:12 Çankaya Ankara

- Efremov Kautschuk GmbH
Eisenbachweg 41 61267 Neu Anspach ALMANYA

F. DOSYA EVRELERİ: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 23.10.2002 tarih ve 4625 sayılı ön bildiriminde, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin olarak, 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri için Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 4. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu'nun görüşü talep edilmiştir.

Bunun üzerine, Mesleki Daire görüşü;

- TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesinin, petrol piyasasının serbestleştirilmesi politikasının bir parçası olarak kabul edilmesi ve bu politika dahilinde hükümet programında yer alan petrol

piyasasının düzenlenmesi sürecinin sonrasına bırakılmasının isabetli olacağı,

- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nca bildirilen seçeneklerin yerine halka arz yoluyla kamu payının %50'nin altına indirilmesinin, 4054 sayılı Kanun açısından en az problemli yol olacağı,
- Bildirimde yer alan iki seçenek açısından bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından ön koşullar getirilmesinin gerekmediği, ancak alıcı adaylarının belli olmasından sonra yapılacak değerlendirmelerde ortaya çıkabilecek yatay ya da dikey entegrasyonun Kanun'un 7. maddesi kapsamında, oluşabilecek belli nitelikteki yapıların ise Kanun'un 4 ve 5. maddesi kapsamında değerlendirileceği, gerekli görülürse koşul ve yükümlülüklerin belirlenebileceği veya izin verilmeyebileceği

şeklinde oluşturulmuş, 18.12.2002 tarih, 2859 sayılı yazı ile anılan İdare'ye gönderilmiştir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın cevaben gönderdiği 26.12.2002 tarihli yazıda, Mesleki Daire görüşünün benimsediği belirtilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 9.1.2003 tarihli ve 03-03/16-M sayılı toplantısında; ihale aşamasında piyasada rekabetin korunmasına ilişkin herhangi bir ön koşulun getirilmesine gerek bulunmadığı, ancak alıcı adaylarının belli olmasından sonra yapılacak değerlendirmelerde ortaya çıkabilecek yatay ya da dikey entegrasyonun 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında, oluşabilecek belli nitelikteki yapıların ise aynı Kanun'un 4. ve 5. maddesi kapsamında değerlendirileceği, gerekli görülürse koşul ve yükümlülüklerin belirlenebileceği veya izin verilmeyebileceği şeklinde oluşturulan Kurul görüşü, 14.1.2003 tarih ve 74 sayı ile anılan İdare'ye bildirilmiştir.

Kurum kayıtlarına 12.12.2003 tarih, 6093 sayı ile giren Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın yazısında; TÜPRAŞ'ın %65.76 oranındaki hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla çıkılan ihalenin son teklif verme süresinin 24.10.2003 tarihi itibarıyla sona erdiği belirtilerek, söz konusu ihalede teklif veren Efremov Kautschuk GmbH ile Anadolu Ortak Girişim Grubu tarafından doldurulan formlara yer verilmiştir. Yapılan incelemede formlar ve eklerinde tespit edilen eksikliklerle ilgili olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'ndan bilgi istenilmiştir.

Nihai ihale görüşmelerinin ardından, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından gönderilen 14.1.2004 tarihli yazıda ise; TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi işleminde Efremov Kautschuk GmbH firmasının en yüksek teklifi verdiği belirtilerek, 1998/4 sayılı Tebliğ çerçevesinde bu özelleştirilmeye ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun nihai devir kararından önce, gerekli Rekabet Kurulu kararının alınması talep edilmiş, daha önce tespit edilip bildirilen eksikliklerin bir bölümü yazı ekinde sunulan belgelerle giderilmiştir. Ancak Anadolu Ortak Girişim Grubu ile ilgili olarak talep edilen bilgiler gönderilmemiştir. Ayrıca yapılan izin başvurusunda, Zorlu Grubu'na ilişkin herhangi bir bilginin verilmediği görülerek, teklif sahipleriyle ilgili olarak yeniden bilgi istenilmiştir.

Söz konusu yazıya cevaben Özelleştirme İdaresi'nin gönderdiği 19.1.2004 tarihli yazıda;

- 7.6.2003 tarihli İhale Şartnamesi çerçevesinde 24.10.2003 tarihinde alınan tekliflerde Efremov Kautschuk GmbH'in ortak girişim grubu olarak değil tüzel kişi olarak ihaleye teklif verdiği,
- ihale sürecinde Efremov Kautschuk GmbH'den Zorlu Grubu ile ortaklık yapıldığına dair İdare'ye resmi bir başvuru yapılmadığı, ancak İhale Şartnamesinin Devir ve Teslim başlıklı 18. maddesi doğrultusunda, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun kararını müteakip yapılacak Hisse satış Sözleşmesi imzalama aşamasında Efremov Kautschuk GmbH'in sermayesinin %51'i kendisine ait olmak üzere bir anonim şirket kurabileceği

belirtilmiştir.

En son 19.1.2004 tarihi itibarıyla söz konusu eksiklikle ilgili olarak gelen Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın izin başvurusu üzerine, Özelleştirme Yüksek Kurulu karar taslağında yer alacağı anlaşılan TÜPRAŞ'ın Efremov Kautschuk GmbH'ye devrine ilişkin olarak, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ ve 1998/4 sayılı Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 26.1.2004 tarih, 2002-1-115/ÖN-04-İAY sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu, 26.1.2004 tarih ve REK.0.05.00.00/19 sayılı Başkanlık önergesi ile 04-09 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; TÜPRAŞ'ın, Efremov Kautschuk GmbH tarafından devralınmasının, 1998/4 sayılı

Tebliğ kapsamında Rekabet Kurulu'nun iznine tabi bir işlem olduğu ve işlem neticesinde;

- TÜPRAŞ'ın faaliyette bulunduğu petrokimya ve deniz taşımacılığına ilişkin pazarlarda, rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde bir hakim durum yaratılması ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesi sonucuna yol açılmadığı,
- Rafinaj pazarında ise hakim durumda olan TÜPRAŞ'ın, ham petrol faaliyetleriyle dikey bütünleşik bir yapının ortaya çıkmasından kaynaklanan avantajlarının, ithalat ve rafinaj sektörü bakımından pazara giriş engeli yaratabileceği; bu nedenle, özellikle rafinaj pazarındaki kapasite artırımları öncesinde, Rekabet Kurulu tarafından Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirme yapılabilmesini teminen, Kurul'un haberdar edilmesi koşuluyla işleme izin verilmesi gerektiği

ifade edilmektedir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Taraflar

H.1.1. TÜPRAŞ

1983 yılında kamu iktisadi teşebbüslerinin daha verimli çalışmalarını sağlamak amacı ile yapılan düzenlemeler kapsamında, kamuya ait rafinerilerin bir çatı altında toplanması kararlaştırılmıştır. Bu amaçla, 1961 yılından itibaren faaliyet gösteren İstanbul Petrol Rafinerisi A.Ş. (İPRAŞ) ana sözleşmesi, TÜPRAŞ ana sözleşmesine dönüştürülmüştür. İPRAŞ'ın İzmit Rafinerisi'nin yanı sıra o tarihe kadar Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren İzmir ve Batman rafinerileri ile yapımı devam eden Kırıkkale Rafinerisi de yeni kurulan TÜPRAŞ'a devredilmiştir.

1990 yılında özelleştirilmesine karar verilen TÜPRAŞ'ın sermayesi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir. 1991 yılında TÜPRAŞ'ın birinci halka arzı, 2000 yılında ikinci halka arzı tamamlanarak, borsada işlem gören A grubu hisselerin toplam sermayeye oranı % 34,24'e yükselmiştir.

TÜPRAŞ'ın ham petrol işleme kapasitesi yılda 27,6 milyon tondur. Türkiye'nin toplam ham petrol işleme kapasitesinin yılda 32 milyon ton olduğu dikkate alındığında, TÜPRAŞ'ın Türkiye'nin toplam ham petrol işleme kapasitesinin % 86'sına sahip olduğu görülmektedir. Şirket'in ayrıca ham petrol, lpg ve diğer petrol ürünleri ithalatı için güçlü bir altyapısı bulunmaktadır.

Rafinaj faaliyetlerinin dışında, Petkim Petrokimya Holding A.Ş. (Petkim)'ye ait olan Yarımca Kompleksi Tesisleri de Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 5.10.2001 tarih ve 2001/54 sayılı kararı ile TUPRAŞ'a devredilmiş olup, Körfez Petrokimya ve Rafineri Müdürlüğü unvanı altında üretime devam etmektedir. TUPRAŞ ayrıca Deniz İşletmeciliği ve Tankerciliği A.Ş. (DİTAŞ) hisselerinin % 79.98'ine sahip bulunmaktadır.

H.1.2. Efremov Kautschuk GmbH (Efremov)

Merkezi Almanya'da bulunan Efremov, Tatneft Anonim Şirketi (Tatneft)'nin dolaylı bir iştirakidir. Efremov'un ortaklık yapısı aşağıdaki şekildedir.

Tablo 1- Efremov'un Ortaklık Yapısı

Ortak	Pay (%)
Renix Finance Corp.	49
Tatneft (Bağlı şirketi Efremov synthetic rubber Enterprise aracılığı ile)	51

Tatneft Tataristan'da kurulmuş olan petrol ve gaz şirketi olup, ortaklık yapısı aşağıdaki şekildedir.

Tablo 2- Tatneft'in Ortaklık Yapısı

Ortak	Pay (%)
Yabancı Yatırımcılar	17,99
Rus Yatırımcılar	42,96
Tataristan Hükümeti	31,31
Şirket çalışanları	7,74
TOPLAM	100.00

Tatneft Rusya'nın 5 büyük petrol şirketi arasında yer almakta olup, yılda 25 milyon ton ham petrol üretmektedir.

Tatneft ürün yelpazesini çeşitlendirmek amacıyla petrol piyasasının alt pazarlarında (rafineri, perakende satış) yeni tesisler almaya başlamıştır. Bu doğrultuda, Ukrayna'daki Ukratnafta JSC rafinerisi ile Moskova'daki bir rafineride pay sahibi olmuş, Tataristan, Ukrayna ve Rusya'da birçok gaz bayiliği satın almıştır. Bu çerçevede, 2002 yılı toplam satışların ürünlere göre oransal dağılımı incelendiğinde; ham petrolün % 56, nihai ürünün % 30, petrokimya ürünlerinin % 7 ve diğer satışların % 7 olduğu anlaşılmıştır.

Efremov'un diğ er ortağı Renix Finance Corporation, İngiliz Virgin Adaları'nda kurulu, finans ve danışmanlık hizmetleri sunan bir şirkettir. Renix Finance Corporation'ın Efremov'un karar alma ve yönetim mekanizmasında etkisi bulunmamakta, şirket tamamen Tatneft tarafından kontrol edilmektedir.

Efremov'un 2002 yılındaki cirosu Euro; ham petrol piyasasında (2003 yılında TÜPRAŞ'a petrol tedariki ile bağlantılı olarak) cirosu ABD Doları'dır.

H.2. İlgili Pazar

Petrol faaliyetleri genel olarak, ham petrol arama ve üretimini kapsayan "üst faaliyet grubu"; ham petrolün rafinaj yöntemiyle ürün haline dönüştürülmesi ve petrol ürünlerinin dağıtım faaliyetlerini kapsayan "alt faaliyet grubu" şeklinde sınıflandırılmaktadır.

Esas itibarıyla; rafinaj, nakliye, depolama vs. faaliyetlerine konu olan "nihai petrol ürünleri"ne duyulan gereksinim, "ham petrol" talebini oluşturan ana unsurlardandır. Bu açıdan, nihai ürünler ve ham petrol doğrudan bağlantılı olmakla birlikte; nihai ürünlerin elde edilmesi sürecinin oldukça kapsamlı bir rafinaj faaliyetini gerektirmesi nedeniyle nihai ürünlerle ham petrol arasındaki ilişki, "hammadde-nihai ürün" ilişkisini ifade etmektedir.

Benzer şekilde, nihai petrol ürünlerinin perakende satışı da rafinaj sonrası nakliye, depolama ve nihai tüketicilere satış zinciri içindeki çeşitli faaliyetlerden oluşan organize bir faaliyet olması yönüyle ayrı bir ilgili ürün pazarının konusudur.

H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

Petrol ürünleri talebini karşılamak amacıyla yerli olarak üretilen veya ithal edilen ham petrol, rafinerilerde çeşitli ürünlere ayrılma işlemine tabi tutulmaktadır. Rafinerilerin yapımında; üretimi istenen tür, miktar ve özellikleri ile işlenecek petrolün türü olmak üzere iki önemli ölçüt bulunmaktadır.

Rafineri yapımında bu ölçütlerden hangisine ağırlık verileceğini, yapım yeri ve ülkenin koşulları belirler. Rafineriler bünyelerinde bulunan ünite tiplerine göre basit (hydroskimming) tip rafineriler ve normal dönüşüm rafinerileri olarak iki ana sınıfa ayrılmaktadır.

Rafinaj aşaması sonucunda en çok üretilen nihai ürün yelpazesinde; lpg, nafta, benzin, solvent, jet yakıtı, gaz yağı, motorin, kalorifer yakıtı, fuel oil-6, asfalt ve madeni yağ bulunmaktadır.

Talep yönünden, bu ürünlerin kullanım amaçları farklı olmakla birlikte, arz açısından petrol ürünleri ile ilgili pazarların daha geniş tanımlanması gerektiği görülmektedir.

Genel itibarıyla, bir rafinerinin etkili olduğu ilgili ürün pazarı, o rafineride üretilen bütün petrol ürünleri olarak kabul edilmektedir. Rafineriden çıkacak olan nihai ürünlerin miktarları ve çeşitleri, rafinerinin sahip olduğu üniteler, teknolojik özellikler ile ham petrolün türüne bağlı bulunmaktadır. Ancak bir rafinerinin mevcut teknolojik yapısında yenilik yapmanın hem yüksek maliyet oluşturmaları, hem de uzun bir zaman alması sebebiyle, rafinaj işleminde girdi olarak kullanılan ham petrolden hangi çeşit petrol ürününün ne miktarda üretileceğinin daha baştan belli ve sabit olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla, bir petrol ürününün üretim miktarını artırmak için girdi olarak kullanılan ham petrol miktarını artırmak gerekmekte, bu da diğer petrol ürünlerinden de daha fazla üretilmesi sonucunu doğurmaktadır. Rafineride üretilen petrol ürünlerinin üretim miktarlarının birbirine bağlı olması nedeniyle bunların “bağlı ürünler” oldukları görülmektedir. Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı, tüm nihai petrol ürünlerini kapsayacak şekilde “rafinaj pazarı” olarak belirlenmiştir.

Ancak, TÜPRAŞ'ın faaliyetleri bu pazarla sınırlı değildir. TÜPRAŞ'a devredilen Petkim Yarımca Kompleksi Tesisleri'ndeki üretim, butadien ekstraksiyon, polistiren, karbon siyahı, polibutadien kauçuk, stiren butadien kauçuk fabrikaları ve yardımcı işletme üniteleri ile devam etmektedir.

Bu tesislerde üretilen nihai ürünler ile kullanım alanları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 3- Yarımca Tesisleri'nde Üretilen Nihai Ürünler ile Bu Ürünlerin Kullanım Alanları

Ürün	Kullanım Alanı
Polistiren (PS)	Meşrubat sanayinde, yiyeceklerin paketlenmesinde, ilaç ve kozmetik kutularında, buzdolabı iç gövdesi, vantilatör gövdesi, oto stop ve flaşör lambaları, yumurta kapları imalatında kullanılmaktadır.

Stiren Butadien Kauçuk (SBR)	Oto lastiği yapımında, sıhhi tesisatlarda, çeşitli tip ayakkabı ve çizme tabanı üretiminde, spor malzemeleri, oyuncak, çeşitli tip ve ebatta taşıyıcı konveyör bantları yapımında kullanılmaktadır.
Polibutadien Kauçuk (CBR)	Diğer kauçuk türleri ile karıştırılarak oto lastiği ve dolgu tekerlek imalatında, golf topları, yer döşemesi, V kayışları ve konveyör bandı yapımında, kablo ve tel izolasyonunda kullanılmaktadır.
Karbon Siyahı (KS)	Ağır yol şartlarında kullanılan oto lastiği ve tekerlek lastiği gövdesi imalatında, lastiğin yolla temas eden sırt kısmının imalatında, kauçuk eşya yapımında, iç lastik, kablo, döşeme, konveyör bandı üretiminde kullanılmaktadır.

Bu ürünlerden PS, termoplastikler grubuna girmesi sebebiyle, lastik hammaddeleri grubunda bulunan SBR, CBR ve KS'den ayrılmaktadır. Bu iki ürün grubunun üretim teknolojileri oldukça farklıdır. Hem arz hem de talep ikamesi açısından değerlendirildiğinde; diğer termoplastiklerle dahi ikame edilebilirliği sınırlı olan PS'nin, bu tesislerde üretilen diğer ürünlerle ikame edilemediği anlaşılmaktadır.

SBR, CBR ve KS'nin ise kullanım alanları açısından kendi aralarında ikameleri mümkün görülmekle beraber, bu ürünlerin, birbirlerini tamamlayıcı ürünler oldukları ve kullanıcıların söz konusu hammaddeleri belli karışımlarla kullanarak nihai ürünleri elde ettikleri göz önüne alındığında, bu ürünler için talep ikamesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Her biri ayrı bir fabrikada üretilmekte olan bu ürünlerin üretim teknolojileri de birbirinden çok farklıdır. Dolayısıyla, bu ürünlerin arz açısından ikame edilebilirlikleri de bulunmamaktadır.

Anılan ürünlerin, kimyasal, fiziksel ve mekanik özellikleri, fiyatları ve üretim prosesleri dikkate alındığında, her ürünün farklı bir pazar oluşturduğu anlaşılmıştır.

TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi işleminin dolaylı olarak kapsadığı bir diğer pazar da DİTAŞ'ın faaliyet gösterdiği deniz yoluyla ham petrol ve petrol ürünleri taşımacılığına ilişkindir.

Bu çerçevede, özelleştirmeye konu ilgili ürün pazarları aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir:

- Rafinaj pazarı
- PS
- SBR
- CBR
- KS
- Denizyolu ile ham petrol ve petrol ürünleri taşımacılığı pazarı.

H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

Rafinaj pazarını oluşturan ürünler TÜPRAŞ'ın sahip olduğu dört ayrı rafineride üretilmekte olup, her rafineri öncelikli olarak kendi bölgesine satış gerçekleştirmektedir. Ancak ihtiyaç duyulduğu takdirde, bir rafineri ürününün kendi bölgesinin dışına satışı mümkün olabilmektedir. Ayrıca söz konusu ürünler dağıtım firmaları aracılığıyla ülke geneline dağıtılmaktadır. Ülke genelinde rafineri kapasitesi açığı bulunması halinde, ithalat da yapılabilmektedir.

Yarımca Kompleksi Tesisleri'nde üretilen petrokimya ürünlerinin de ülke genelinde, dağıtımı ve satışı yapılmakta, ayrıca ithalat yoluna da gidilebilmektedir.

Söz konusu ürünlerin kullanım alanlarının ülke geneline yayılmış olması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti sınırları", DİTAŞ'ın faaliyet alanına ilişkin coğrafi pazar ise "dünya pazarı" olarak belirlenmiştir.

H.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

H.3.1. İşlemin Niteliği

TÜPRAŞ'ın ihale öncesi ve sonrası hisse yapısı aşağıdaki şekilde olacaktır.

Tablo 4- TÜPRAŞ'ın İhale Öncesi ve Sonrası Hisse Yapısı

İhale Öncesi			İhale Sonrası		
Hisse Grubu	Hisse Sahipleri	Oran	Hisse Grubu	Hisse Sahipleri	Oran
A	Halk	34,24	A	Halk	34,24
A	Özelleştirme İdaresi Bşk.	65,76	A	Efremov	65,76
C	Özelleştirme İdaresi Bşk.	1 adet hisse	C	Özelleştirme İdaresi Bşk.	1 adet hisse

Özelleştirme sonrası TÜPRAŞ'ın kontrolü Efremov'a geçecektir. Fakat Özelleştirme İdaresi Başkanlığı C grubu hisse sahibi olarak aşağıda yer verilen bazı imtiyazlara sahip olacaktır:

- C grubu hisselerini temsil eden yönetim kurulu üyeliğinin boşalması durumunda Yönetim Kurulu C grubu hissedarların göstereceği adaylar arasından seçim yaparak atanır.
- Sermaye artırımlarında yeni C grubu hisse çıkarılamaz.
- C grubu hissesine bağlanan haklar sadece Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun kararı ile kaldırılır. Böyle bir durumda C grubu hissesi A grubu hissesine dönüşür.

Bildirilen devir işlemi sonucunda, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı elinde bulunan toplam % 65,76 oranındaki TÜPRAŞ hisseleri devredilecek ve kontrol Efremov'a geçecektir. Bu çerçevede, bildirim konu işlem, 1998/4 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında bir devralma işlemidir.

TÜPRAŞ'ın rafinaj pazarındaki net cirosu 2002 yılı için TL, pazar payı %..... olup, 25 trilyon TL ciro ve % 25 pazar payı eşiklerini geçmesi nedeniyle bildirim konusu devir işlemi izne tabidir.

H.3.2. Türkiye Ham Petrol Pazarı

2002 yılı sonu itibarıyla, Türkiye'de yerli ve yabancı 14 şirket ham petrol rezervi işletme hakkına sahiptir. TPAO ilk sırada yer almakta ve ülkemizdeki petrol rezervlerinin önemli bir bölümüne sahip bulunmaktadır. Mevcut durumda üretilebilir petrol rezervleri 39 milyon tondur. 2002 yılında bir önceki yıla göre % 4.3'lük bir azalışla 2.441.534 metrik ton ham petrol üretilmiştir.

Türkiye'nin mevcut yıllık ham petrol talebinin 26 milyon ton olduğu kabul edildiğinde, mevcut rezervin ancak 2 yıldan daha az bir süre yeterli olabileceği görülmektedir. Kaldı ki rezervlerin tamamının bu sürede üretilebilmesi mevcut teknolojik olanaklar dahilinde değildir.

Mevcut durum ve nihai ürün projeksiyonları dikkate alındığında, ham petrol talebinin artabileceği anlaşılmaktadır. Ancak bu artışın, ülkedeki rafinaj kapasitesine bağlı olarak şekilleneceği açıktır. Bir başka deyişle, yeni rafinaj kapasitesi oluşturulmaması durumunda, artan talebin ham petrol yerine nihai ürün ithalatıyla karşılanması gündeme gelebilecektir.

H.3.3. Pazar Yapısına İlişkin Değerlendirme

H.3.3.1. Rafinaj Pazarı

1989 yılında Kırıkkale Rafinerisi yapımının tamamlanması ile 32 milyon tona ulaşan yurt içi yıllık rafinaj kapasitesinin dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 5- Yurt İçi Yıllık Rafinaj Kapasitesinin Dağılımı (milyon ton)

Rafineri İsmi	Kapasite
TÜPRAŞ	27.6
- İzmit Rafinerisi	11.5
- İzmir Rafinerisi	10.0
- Kırıkkale Rafinerisi	5.0
- Batman Rafinerisi	1.1
ATAŞ	4.4
TOPLAM	32.0

Buna göre TÜPRAŞ ülkedeki toplam ham petrol işlem kapasitesinin % 86'sına sahiptir. Rafinerilerin 2002 yılında ürettikleri toplam petrol ürünleri miktarları (kapasite kullanımı) aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 6- Rafinerilerin Üretim Miktarları (milyon ton)

Rafineri İsmi	Üretim
TÜPRAŞ	23.2
- İzmit Rafinerisi	9.8
- İzmir Rafinerisi	9.0
- Kırıkkale Rafinerisi	3.4
- Batman Rafinerisi	1.0
ATAŞ	2.8
TOPLAM	26.0

Buna göre, 2002 yılında ATAŞ'ın kapasite kullanım oranı % 63, TÜPRAŞ'ın kapasite kullanım oranı % 84 olarak gerçekleşmiştir. Bu çerçevede, nihai ürünler bazında gerçekleştirilen yurt içi üretim miktarları aşağıda sunulmuştur.

Tablo 7- Rafinerilerin Ürün Bazında Üretim Miktarları (metrik ton)

Ürün	Üretim Miktarı
Rafineri Yakıt gazı	626.803
LPG	739.636
Nafta	1.453.384
Normal Benzin	286.279
Süper Benzin	993.348

Kurşunsuz Benzin	2.428.974
Solvent	2.772
Jet yakıtı	1.181.393
Gazyağı	40.363
Motorin	7.461.455
Kalorifer yakıtı	1.160.477
Fuel oil –6	6.809.005
Asfalt	1.245.574
Madeni yağ	298.594
HVGO	485.026
Diğer	129.252
TOPLAM	25.345.335

Rafinajın teknik yönlerine ve mevsimsel olarak görülen talep değişikliklerine bağlı olarak; bazı nihai ürünler bakımından üretim fazlası, bazıları açısından ise üretim açığı oluşmuştur. Bu çerçevede dış ticaretteki genel duruma aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 8- Dış Ticaretteki Genel Durum (milyon ton)

Yıl	Ham Petrol Üretimi	Ham Petrol İthalatı	Toplam	İşlenen Ham Petrol	Elde Edilen Ürün	Ürün İthalatı	Ürün İhracatı	Sivil Tüketim *
2000	2.7	21.6	24.3	24.2	23.6	8.6	1.5	29.9
2001	2.5	23.2	25.7	25.8	25.3	5.8	2.5	28.6
2002	2.4	23.6	26.0	26.1	25.3	7.5	3.0	29.8

*Askeri tüketim dışında kalanı ifade etmektedir.

İthalat miktarının yaklaşık % 70'ini, yurt içi üretim açığı bulunan motorin ve lpg oluşturmaktadır. Lpg ithalatının büyük bölümü, depolama kapasitesine bağlı olarak TÜPRAŞ tarafından gerçekleştirilmektedir. Motorin ise doğrudan dağıtım şirketleri tarafından ithal edilmektedir.

İhracat açısından ise en önemli ürünün kurşunsuz süper benzin olduğu görülmektedir. Bu ihracatın tamamı, lpg'nin araçlarda yaygın olarak kullanılmaya başlanmasına bağlı olarak üretim fazlası ortaya çıkan TÜPRAŞ tarafından yapılmaktadır.

İthalat ve ihracat rakamları birlikte dikkate alındığında, TÜPRAŞ'ın, yurt içi net nihai ürün ticaretindeki payı %..... olarak gerçekleşmektedir. Geri kalan %.....'lık pazar payı içerisinde ise, hem diğer rafinerinin (ATAŞ) pazar payı, hem de ithalat yer almaktadır.

Ayrıca, TÜPRAŞ'ın %..... olarak ortaya konulan pazar payının, yalnızca üretici olarak değil, aynı zamanda ithalatçı olarak da elde ettiği dikkate alınmalıdır.

H.3.3.2. ATAŞ Rafinerisi

ATAŞ 1962 yılında Mobil, Shell ve BP şirketleri tarafından Mersin'de kurulmuştur.

ATAŞ'ın 2002 yılındaki üretimi, ithalatı, ihracat ve yurt içi satışları ile pazar payına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 9- ATAŞ'ın 2002 Yılındaki Üretimi, İthalatı, İhracatı, Yurt İçi Satışları ile Pazar Payı

Üretim (metrik ton)	İthalat (metrik ton)	İhracat (metrik ton)	Yurtiçi Satış (metrik ton)	Pazar Payı (%)
2.797.000	385.000	201.000	2.981.000	

H.3.3.3. Nihai Ürün İthalatı

Nihai ürün ithalatı, TÜPRAŞ, ATAŞ ve dağıtım şirketlerince yapılmaktadır. 2002 yılında gerçekleştirilen nihai ürün ithalat rakamları aşağıda tablo halinde verilmektedir.

Tablo 10- Nihai Ürün İthalat Rakamları

Firma	Miktar (metrik ton)
TÜPRAŞ	2.399.603
ATAŞ	395.039
POAŞ	1.370.067
Shell	145.097
Bölünmez	10.028
Turcas	3.529
Selyak	10.851
Opet	838.023
Petkim	567.988
Altınbaş	58.810
BP	96.327
Aytemiz	77.674
Delta	5.740
Petline	52.085
Aygaz	491.160
Diğer	1.022.664
TOPLAM	7.534.685

2002 yılında Türkiye'deki toplam nihai ürün kullanımının 29,8 milyon ton olarak gerçekleştiği dikkate alındığında, ithalatın toplam tüketimin % 25'ine tekabül ettiği görülmektedir. ATAŞ ve TUPRAŞ dışındaki nihai ürün ithalatçıları 4,8 milyon ton ithalatla, % 16 pazar payına sahiptirler. Bu çerçevede, 2002 yılı itibarıyla rafinaj pazarındaki nihai tablo aşağıdaki şekilde ortaya çıkmaktadır.

Tablo 11- Pazar Payları

Firma	Pazar Payı (%)
TUPRAŞ (rafinaj+net dış ticaret)	
ATAŞ (rafinaj+net dış ticaret)	
Diğer İthalatçılar-Dağıtım Şirketleri (dış ticaret)	16
TOPLAM	100

Tüpraş'ın %..... oranında pazar payı bulunmakla birlikte, rafinaj pazarında hakim durumda olduğunu tespit etmek amacıyla nihai petrol ürünlerine yönelik düzenlemeler de incelenmiştir.

H.3.3.4. Yasal Düzenlemeler

4.12.2003 tarih ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu mevcut düzenlemelerde özellikle ürün ithalatı ve fiyatlandırma konusunda önemli değişiklikler yapmaktadır. Ancak bu değişikliklerin bir kısmı 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe gireceğinden dolayı aşağıda, önce mevcut düzenlemelere takiben anılan Kanun'da öngörülen değişikliklere yer verilmiştir.

H.3.3.4.1. İthalat

23.2.1998 tarih ve 98/10745 sayılı Kararname uyarınca, 6326 sayılı Petrol Kanunu'na göre petrol hakkı sahibi rafineri şirketlerinin dışında kalan bütün kuruluş ve şirketlerin ham petrol ve petrol ürünü ithali için Bakanlıktan müsaade almaları gerekmektedir.

İlgili mevzuat uyarınca dağıtım şirketleri, yurt içi satışlarının en az % 60'ını TUPRAŞ'tan almak zorundadırlar. Kararnamede ithalata ilişkin olarak yer verilen bazı düzenlemeler şunlardır:

“Hampetrol ve petrol ürünlerinin ithali ve ihracı, ithalat ve ihracat rejimleri çerçevesinde yürütülür.

Rafineriler hariç olmak üzere bayilik teşkilatı olmayan kuruluş ve şirketlerin diğer şirketlerin bayilerine veya tüketicilere perakende ürün satışı yapmaları yasaktır.

Ancak ithalatçı şirketler, dağıtım şirketlerine veya bir yerleşim bölgesinde yıllık tüketimi her bir üründe en az 5000 ton/yıl olan sanayi tesislerine veya ısınma amaçlı olarak hastane, üniversite gibi kuruluşlara toptan ürün satışı yapabilirler.

Petrol ürünleri ithal eden kuruluş ve şirketlerin LPG için en az 3000 ton, diğer petrol ürünleri için en az 30.000 ton stoklama kapasitesine sahip olması ve LPG hariç diğer ürünlerin ithal miktarının en az %10'u kadar kısmını ithalatın yapıldığı ayı takip eden 2 ay süreyle ürün stoku olarak bulundurması mecburidir. Mükellefiyetlerini yerine getirmeyen ithalatçıların müsaadesi iptal edilir.”

Bu düzenlemelerden, ithalata ilişkin yasal ve teknik kısıtlamaların bulunduğu görülmektedir.

H.3.3.4.2. Otomatik Fiyatlandırma Mekanizması (OFM)

Petrol ürünlerinin fiyatlandırılması, Bakanlar Kurulu'nun 23.2.1998 tarih ve 98/10745 sayılı “Hampetrol ve Petrol Ürünlerinin Alım, Satım, Fiyatlandırma Esasları Hakkında Karar”ı ile düzenlenmiştir.

Karar'da petrol ürünlerinin fiyatlandırmasında, ilgili ürünün İtalya fiyatları esas alınmıştır. Buna göre petrol ürününün son beş günlük CIF İtalya fiyatları, CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda ise FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşturulan CIF fiyatları son 5 günlük ortalamasının % 3 fazlası tavan fiyat olarak belirlenmiş; rafineriler ve ithalatçıların satış fiyatlarının bu tavan fiyatı aşamayacağı hüküm altına alınmıştır. Karar'da, belirlenen fiyatın, fiyat değişim gününde hesaplanan, ürünün son yedi günlük CIF İtalya fiyatlarının basit ortalamasının, CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşan CIF fiyatları ortalamasının, menfi-müspet % 3 aralığında kaldığı sürece geçerli olacağı, bu aralığın aşılması halinde fiyatın yeniden tespit edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan dağıtım şirketleri ve bayi payları söz konusu Karar'la belirlenmiştir. Buna göre dağıtım şirketleri ile bayilerin ürünün litresi başına alacakları toplam paylar aşağıdaki şekildedir.

Tablo 12- Dağıtım Şirketleri İle Bayilerin Ürünün Litresi Başına Alacakları Toplam Paylar

Ürün	Dağıtım Payı (dağıtıcı+bayi)
Benzin	11 cent/lt
Motorin	9 cent/lt
Kalorifer Yakıtı	3,20 cent/lt
Lpg	24 cent/kg

H.3.3.4.3. Mevcut Yasal Düzenlemelere İlişkin Değerlendirme

Pazarın işleyişinde belirli bir düzenin sağlanması amacına yönelik olarak ithalat üzerine izin prosedürü konulmuştur.

Dağıtım şirketleri toplam olarak bakıldığında, % 40 düzeyindeki yasal ithalat imkanlarını kullanmamışlardır. OFM öncesinde rafineri çıkış fiyatları, TÜPRAŞ'ın önerisi ve hükümet onayı ile belirlenmekteydi. Bu dönemde, TÜPRAŞ'ın fiyat yükseltme girişimleri, enflasyonist etki yaratacağı gerekçesiyle çoğu kez kabul edilmemiş, bir başka deyişle fiyatlar zaman zaman uluslararası fiyatların gerisinde kalmıştır. Dolayısıyla, Karar'ın ilk uygulandığı tarihlerde ve sonrasında, ekonomik kriz dönemleri haricinde, dağıtım şirketleri tarafından yapılan doğrudan ürün ithalatlarında artışlar görülmüş, ancak bu durum süreklilik kazanmamıştır.

OFM esas itibarıyla, TÜPRAŞ fiyatlarını doğrudan uluslararası fiyatlara bağlamak suretiyle, ithalatı cazip bir seçenek olmaktan çıkarmakta böylece ithalata, ancak zorunlu veya fiyatlardaki ani, hissedilir dalgalanma halinde başvurulmaktadır. OFM ile birlikte, TÜPRAŞ'a uluslararası fiyatlardan mal satma olanağı tanınmış ve bu durum şirketin karlılığına olumlu etkide bulunmuştur. Bununla birlikte, tavan fiyat dikkate alınmak suretiyle TÜPRAŞ satış fiyatı tespit edildikten sonra, bu fiyatın 7 gün boyunca değiştirilmesi mümkün değildir. Bu durumda, 7 gün içinde uluslararası fiyat dalgalanmalarına anında tepki verilememesi, TÜPRAŞ bakımından konjonktürel hasılat kayıplarını da gündeme getirebilmektedir. Ancak OFM'nin, TÜPRAŞ'ın pazar payı ve ithalat miktarı üzerindeki etkisinin tam olarak tespit edilmesi mümkün görülmemektedir. Bu konuda tam bir değerlendirme yapılabilmesi için pazardaki yapısal değişikliklerin sonuçlarının beklenmesi gerekmektedir. Ancak, beklentiler doğrultusunda ithalat artışıyla birlikte TÜPRAŞ'ın pazar payı gerilese de; halihazırda %40'lık ithalat olanağının dahi kullanılmıyor olması, TÜPRAŞ'ın ithalat üzerinde de belirli bir düzeyde kontrol gücüne sahip olduğunu göstermektedir. Bu durum ithalatın spot piyasaya dayalı olmasından kaynaklanmaktadır. Arz güvenliği sorunu olan pazarlarda spot alım-satımlar daha çok dengesizliklerin giderilmesine yönelik bir işlev görmektedir.

Bu bilgiler çerçevesinde, %....'lük pazar payının önemli bir pazar gücüne işaret ettiği ve TÜPRAŞ'ın, 4054 sayılı Kanun kapsamında hakim durumda olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

H.3.3.4.4. 5015 Sayılı Kanun ile Getirilen Düzenlemeler

20.12.2003 tarih ve 25322 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile petrol piyasası yeniden düzenlenmiştir. Kanun’un Geçici 1. maddesine göre, 98/10745 sayılı Karar’ın uygulanmasına 1.1.2005 tarihine kadar devam edilecek, gerektiğinde bu süre Bakanlar Kurulu kararıyla 6 aya kadar uzatılabilecektir.

5015 sayılı Kanun’la; rafinaj, işleme, depolama, iletim, akaryakıt dağıtımı ve bayilik faaliyetleri için lisans alma zorunluluğu getirilmiş olup, bu lisansların tabi olacağı esaslara ilişkin ikincil mevzuat, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından hazırlanacaktır.

Anılan Kanun’da ithalat konusu, lisansa tabi faaliyetler arasında sayılmamakta, ancak yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici, dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması koşulu getirilmektedir. Halihazırda, ithalat bakımından daha önce açıklanan kısıtlamalara tabi olan dağıtım şirketleri, 98/10745 sayılı Karar’ın yürürlükten kaldırılmasıyla serbest ithalat olanağına kavuşacaklardır.

Ayrıca, Karar’ın yürürlükten kalkmasıyla OFM de son bulacaktır. Kanun’un 10. maddesinde; rafinerici ve dağıtıcı lisansı ile yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatların, lisans sahipleri tarafından tavan fiyatlar olarak belirleneceği ve EPDK’ya bildirileceği belirtilmiştir. Başka bir ifade ile 5015 sayılı Kanun ile petrol ürünlerinin fiyatı serbest bırakılmış, ancak uygulama 98/10745 sayılı Karar’ın yürürlükten kaldırılmasına kadar ertelenmiştir. İstisna hallerde, EPDK’nın iki ayı geçmemek üzere fiyat belirleme yetkisi bulunmaktadır.

Anılan Kanun’da getirilen diğer önemli düzenlemeler şunlardır;

- 2. maddede, kalorifer yakıtı, fuel-oil ve motorinde yıllık 5.000 tondan aşağı olmayacak şekilde EPDK tarafından ürün bazında belirlenen tüketim miktarından fazla petrol tüketimi olan müşteriler serbest kullanıcı olarak tanımlanmıştır.
- 5. maddede rafinerilerin dağıtım şirketi kurmasına izin verilmiştir.
- 7. maddede dağıtıcıların kendi istasyonlarını kurabileceği, ancak bunlar aracılığı ile yaptığı satışın kendi yurt içi pazar payının % 15’ini aşamayacağı, toplam yurt içi pazar payının ise % 45’i geçemeyeceği hükmüne yer verilmiştir.

- 7. maddede, dağıtıcıların başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapması yasaklanmıştır.
- 7. maddenin diğer bir fıkrasında, dağıtıcıların lisanslı serbest kullanıcılara satış yapabileceği belirtilmiştir.
- 8. maddede bayilere dağıtıcıları ile tek elden satış sözleşmesi yapma zorunluluğu getirilmiştir.
- 12. maddede, tesislerinde boş kapasite bulunan iletilere ve lisanslı depoculara, müşterilerin iletim ve depolama taleplerini karşılama yükümlülüğü getirilmiştir.

Kanun ile ithalat ve OFM konularında getirilen değişiklikler, olumsuzlukların giderilmesi bakımından rekabetçi bir yapılanmayı ifade etmektedir.

Diğer düzenlemelerde ise genel itibarıyla pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması ile pazar faaliyetlerinde düzenlilik esasları arasında denge sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir.

Ancak, getirilen yasal değişikliklerin mevcut pazar payını ne yönde etkileyeceği konusunda net bir değerlendirme yapılabilmesi için geçiş süreci sonunda bu değişikliklerin fiili sonuçlarının incelenmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte, öngörülen değişikliklerin uygulamaya geçirilmesi ertesinde, TÜPRAŞ üzerinde rekabetçi bir baskı yaratmak bakımından, ithalatçılar ile mevcut rakiplerin sahip olduğu teknik olanakların yeterli olup olmadığının tespit edilmesi konuya belli ölçüde ışık tutacaktır.

H.3.3.4.5. İthalat Olanakları

Gerek mevcut mevzuat, gerekse 5015 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler, dağıtım şirketleri tarafından yapılan ithalatın, yerli rafinaj işlemlerine rakip olması sonucunu doğurmaktadır. Bu çerçevede, ithalata imkan veren teknik kapasite bakımından, dağıtım şirketlerinin mevcut depolama kapasiteleri, bayi sayıları ve 2002 yılı satış rakamlarına aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 13- Dağıtım Şirketlerinin Mevcut Depolama Kapasiteleri, Bayi Sayıları ve 2002 Yılı Satış Rakamları

Şirket	Stoklama Kapasitesi (metrik ton)	İthalat Miktarları (metrik ton)	Bayi Sayısı	Satış Miktarı (metrik ton)
Altınbaş	49.821	58.810	39	222.151
Aytemiz	30.332	77.674	324	595.430
Bölünmez	39.890	10.028	175	236.895

BP	166.299	96.327	954	2.832.452
Delta	280.000	5.740	202	144.785
Enerji	31.200	-	42	-
Opet	183.046	838.023	721	1.763.372
Pet-line	31.927	52.085	260	319.251
Poaş	625.100	1.370.067	4696	6.134.866
Shell	169.750	145.097	1076	2.246.842
Total	222.164	-	536	888.545
Turcas	43.154	3.529	721	1.023.290
Turkuaz	47.010	-	217	235.152
Tu-ta	46.644	-	131	4.800
Sunpet	46.415	-	42	10.947
Siyam	8.657	-	20	3.061
GS	3.475	-	20	5.960
Gürpet	-	-	20	-
Selyak	-	10.851	-	209.432
Karpet	-	-	-	66.935
Diğer	-	1.513.824		
TOPLAM	2.024.884	4.750.043	10.196	16.944.166

Dağıtım şirketlerinin toplam yaklaşık 2.025.000 metrik ton depolama kapasitesine karşılık, TÜPRAŞ'ın sahip olduğu depolama kapasitesi 2.688.000 metrik tondur. Türkiye'de kurulu depolama kapasitesinin yarıdan fazlasının tek başına TÜPRAŞ'ta bulunduğu görülmektedir. Ancak, TÜPRAŞ tarafından yapılan ithalatın 2.399.603 metrik ton olduğu, dolayısıyla depolama kapasitesi oranında ithalat gerçekleştirmediği anlaşılmaktadır. Bu durum, TÜPRAŞ'ın ağırlıklı olarak bir üretim şirketi olması ve mevcut depolama kapasitesini, ithalat yanında üretimin depolanmasında kullanmasından kaynaklanmaktadır.

Söz konusu özelleştirme işlemi çerçevesinde raportörlerin belirli dağıtım şirketleriyle yaptığı görüşmelerden, mevcut depolama kapasitelerinin ithalatta herhangi bir sorun yaratmayacak düzeyde olduğu kanaatine varılmıştır.

Ayrıca 625.100 ve 183.046 metrik tonluk depolama kapasitelerine karşın, 2003 yılında POAŞ ve OPET tarafından 1.705.400 ve 1.412.990 metrik ton ithalat gerçekleştirilmiş olması, stok devir hızının çok yüksek gerçekleşebileceğini göstermektedir.

Buna ilaveten, 5015 sayılı Kanun kapsamında getirilen düzenlemelerle, depolama faaliyetlerine yeni bir yön verilmesi ve yeni yatırımların yapılması beklenmektedir.

H.3.3.4.6. Erişilebilir Pazarlarda Nihai Ürün Arzı

Dosya mevcudu bilgilerden; erişilebilir konumda bulunan rafinerilerin, Akdeniz ve Karadeniz çevresindeki ülkelerde yer aldıkları; kapasite kullanım oranları ve erişilebilir arz fazlasına ilişkin verilerin tespiti açısından rafinerilere ait üretim, ihracat ile Türkiye'ye yapılan ithalat rakamlarının incelendiği anlaşılmıştır.

Bu inceleme çerçevesinde; büyük rafinaj kapasitesine sahip rafinerilerin olduğu, erişilebilir arz fazlasının bulunduğu ve Türkiye'nin, rafine edilmiş ürünler bakımından alternatif temin kaynaklarına sahip olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Kaldı ki TÜPRAŞ'ın aşırı fiyat yükseltmesi ihtimali de dikkate alınarak EPDK'ya iki ayı aşmamak kaydıyla fiyat belirleme yetkisi tanınmıştır.

Ayrıca dosya mevcudu bilgilere göre, alternatif kaynaklara ulaşım açısından taşımacılık sisteminin de incelendiği; taşıma maliyetlerinin düşürülmesi yönünde inşa edilen büyük tonajlı tankerlerin sayısının artmasına rağmen, tanker taşımacılığının yarattığı kaza riskleri ve sigorta masraflarının aşırı derecede yükseldiği; nihai ürün ticaretindeki dış ticaret hacminin, ham petrole karşılaştırılamayacak kadar düşük olması nedeniyle, büyük tanker inşası yönündeki sürecin daha çok ham petrol taşımacılığına etkide bulunduğu, nihai ürün taşımacılığının ise nispeten küçük tonajlı tankerlerle sürdürüldüğü, sonuç olarak, dağıtım şirketleri tarafından yapılan ithalat rakamları da dikkate alındığında, düşük tonajlı da olsa taşımacılık olanaklarının erişilebilir olduğu anlaşılmıştır.

Potansiyel rekabetin etkinliği, iki ana unsura bağlıdır: ithalatın önünde yasal yollarla oluşturulmuş engeller bulunmaması ve rafinaj faaliyetinin nitelikleri çerçevesinde, TÜPRAŞ'ın sahip olduğu fiyatlandırma seçenekleri.

Dosya mevcudundan, taşımacılık olanakları bakımından ithalat önünde herhangi bir engel bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla ithalatın, halihazırda spot alım-satımlar çerçevesinde arz dengesizliklerini gidermenin ötesinde, fiyatların serbest bırakılması durumunda TÜPRAŞ'ın fiyatlandırma stratejisi üzerinde kontrol işlevi görebilecek potansiyel bir rakip olarak değerlendirilebileceği anlaşılmıştır.

Ayrıca, daha önce açıklanan ithalat kısıtlamalarının ötesinde OFM'nin kaldırılmasıyla birlikte, dağıtım şirketlerine tanınan sabit ve eşit marjların sona ermesinin, bu teşebbüsleri en ucuz ürün teminine yöneltmesi de beklenmektedir. Rafinerinin fiyatlandırma seçenekleri

bakımından bir değerlendirme yapılabilmesi ise rafinaj faaliyetinin mali yapısının incelenmesini gerektirmektedir.

Rafinaj sektörü, ölçek ekonomisi kapsamında faaliyet göstermekte ve daha büyük ölçekli işletme boyutlarına doğru ilerlemektedir. Dünya genelinde rafineri büyüklükleri ve uzun bir dönem boyunca gelişimi incelendiğinde, kapasitesi ve kapasite kullanım oranı yüksek rafinerilerin diğerlerine göre daha avantajlı olduğu görülmektedir.

Diğer petrol faaliyetlerine benzer şekilde, rafinaj da sermaye yoğun bir yapı arz etmektedir. Bir Avrupa rafinerisinin sabit-değişken maliyet yapısı incelendiğinde, sabit maliyetlerin, toplam işleme maliyetine yansıma oranının, % 70'in üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bu durumun iki sonucu bulunmaktadır: birincisi yüksek karlılık için rafinerinin tam kapasite ile çalışması gerekliliği, ikincisi ise, batık maliyetlerin yüksekliği nedeniyle zarar etse de, değişken maliyetleri karşılayabildiği sürece rafinerilerin çalışmaya devam etme zorunluluğu. Bu doğrultuda, günümüz koşullarında rafinaj, arz fazlasının ortaya çıktığı ve rekabetçi pazarlarda kar marjlarının düşük olduğu bir sektördür. Bu çerçevede dosya mevcudu bilgilerden, TÜPRAŞ ile erişilebilir pazarlardaki rafinerilerin basit ve kompleks tip rafineri ayırımına dayalı uzun dönemli marj karşılaştırmasının yapıldığı anlaşılmıştır.

Son yıllarda TÜPRAŞ'ın sahip olduğu görece yüksek kar marjları, OFM ve ithalat kısıtlamalarının sağladığı suni önlemlerden kaynaklanmaktadır. Bu önlemlerin kaldırılması durumunda, erişilebilir pazarlardaki rafinerilerden ucuz ürün arayışındaki dağıtım şirketlerinin ithalatları yoluyla gelecek baskılar artacağından, TÜPRAŞ'ın fiyat artırma olanaklarının kısıtlı olacağı kanaatine varılmıştır. Ancak, pazarda arz güvenliğinin sağlanması zorunluluğu ve ithalatın spot piyasa koşullarında daha çok denge işlevi görüyor olması, fiyatlar serbestleştirildikten sonra TÜPRAŞ'ın fiyatlandırmada belirleyici bir güce sahip olabileceğini göstermektedir.

H.3.4. İşlemin Değerlendirilmesi

H.3.4.1. Rafinaj Pazarı Bakımından Devralma İşleminin Değerlendirilmesi

TÜPRAŞ rafinaj pazarında, devralan Efremov ise petrol sektörünün üretim, rafinaj ve dağıtım seviyelerinde faaliyette bulunmaktadır. Bu nedenle işlem yatay ve dikey olmak üzere iki açıdan değerlendirilmiştir.

H.3.4.1.1. Devralmanın Yatay Açıdan Değerlendirilmesi

TÜPRAŞ, rafinaj pazarında %.... pazar payına sahiptir. Efremov ise petrol faaliyetlerinin her aşamasında yer almakla birlikte, Türkiye sınırları dahilindeki rafinaj pazarında herhangi bir etkinliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla yatay açıdan devralma sonrasında, işlemin mülkiyet transferi şeklinde olması nedeniyle TÜPRAŞ'ın pazar payında bir artış ve rafinaj pazarının yapısında herhangi bir değişiklik gerçekleşmeyecek, Kanun'un 7. maddesi kapsamında yeni bir hakim durumun yaratılması ya da güçlendirilmesi söz konusu olmayacaktır.

H.3.4.1.2. Devralmanın Dikey Açıdan Değerlendirilmesi

Petrol sanayiinde dikey bütünleşme, esasen birincil faaliyetler (arama, üretim) ile ikincil faaliyetlerin (rafinaj, taşıma, depolama, dağıtım) bir arada yürütülmesini ifade etmektedir. Ancak, ikincil faaliyetlerde bulunan teşebbüslerin kendi aralarında dikey bütünleşmesi de söz konusu olabilmektedir (rafinaj ve dağıtımın birleştirilmesi gibi).

Genel olarak dikey bütünleşmenin teşebbüslere sağlayacağı yararları aşağıda yer verilmiştir:

- İşlem maliyetlerinin azaltılması
- Hammadde arz güvenliğinin sağlanması
- Sermaye maliyetlerini azaltılması ve kar istikrarının sağlanması
- Mevcut pazarın korunması ve geliştirilmesi
- Uzun vadeli anlaşmalardan kaynaklanan sorunların ortadan kaldırılması
- Güvenilir veri temini ve uzun vadeli plan yapabilme olanağı.

Yukarıda sıralanan avantajlara bağlı olarak, petrol sektöründeki birincil ve ikincil faaliyetler arasındaki dikey bütünleşik yapının giderek arttığı, 2000 yılı itibarıyla dünya genelindeki en büyük 50 petrol şirketinden yalnızca üçünün rafinaj-üretim bütünleşmesi dışında faaliyet gösterdiği, oranları farklı olmak üzere dikey bütünleşik yapı içerisinde olduğu görülmektedir. Nitekim yurt içi piyasada etkinlik gösteren ATAŞ Rafinerisi'nin de, ortakları olan Shell ve BP'nin ham petrol arama, çıkarma, rafinaj ve nihai ürün dağıtım seviyelerinde faaliyette bulunması nedeni ile dikey bütünleşik bir yapı içerisinde olduğu görülmektedir.

Ayrıca, çok uluslu şirketlerin entegrasyonu bağlamında dikkate alınması gereken önemli bir ayrım ise, operasyonel-finansal bütünleşme kavramlarıdır. Her ikisinde de devralınan şirketin mülkiyeti devralan tarafa geçmekle birlikte, operasyonel bütünleşmede ayrıca hammadde temin ilişkisi yaratılmakta, finansal bütünleşmede ise devralınan şirketin hammadde

temini bakımından en avantajlı pazarları kullanmasına olanak tanıyan bir ticari karar alma süreci hedeflenmektedir.

İlk ayırım çerçevesinde Efremov'un ham petrol üreticisi Tatneft'in kontrolü altında olması nedeniyle devralma işleminin, sırasıyla birincil ve ikincil faaliyet gruplarında yer alan "ham petrol üretimi" ve "rafinaj" faaliyetlerinin birleşmesi sonucunu doğurduğu görülmektedir. Diğer ayırım çerçevesinde ise devralan Efremov'un halihazırda, TÜPRAŞ'a belirli bir miktarda hammadde temin etmesi nedeniyle işlemin hem operasyonel hem de finansal bir entegrasyon olarak gerçekleştirilmesi olasılığı bulunmaktadır. Zira, devralma sonrasında hammadde temin ilişkisi geliştirilerek, işleme operasyonel bir entegrasyon karakteri kazandırılabilir gibi, TÜPRAŞ'ın alternatif temin kaynakları arasında seçim yapabilmesi temelinde, finansal bir entegrasyonla da sınırlı tutulabilecektir.

Fiyatlandırma uygulamalarının, rafinaj faaliyetinin ve Türkiye pazarının özellikleri kapsamında şekillenmesi beklenmektedir. Fiyat oluşumu konusunda öncülük edilebilirse de, yapısal değişiklikler sonrası ithalatın yaratması muhtemel fiyat baskısı karşısında dikey bütünleşmenin, hammadde fiyatındaki olası avantajlar kanalıyla daha rekabetçi bir yapı oluşturmaya da ihtimal dahilindedir.

Ancak dosya mevcudu bilgilerden, ithalatın yol açacağı baskının büyük ölçüde potansiyel bir nitelik taşıması, bir başka deyişle mevcut ithalatın büyük ölçüde spot alımlardan ibaret olması nedeniyle TÜPRAŞ'ın, "hammadde temininde dikey entegrasyon yoluyla elde edeceği avantajlara" bağlı olarak kapasite artırımına gitmek suretiyle, ithalatın spot karakterini korumaya ve uzun dönemli anlaşmalara dayalı yapısal bir karakter kazanmasını önlemeye çalışabileceği, bu durumun da pazara giriş engeli yaratabileceği anlaşılmıştır.

Dikey entegrasyonun temelinde bulunan görüş çerçevesinde, finansal ve operasyonel ayırım bağlamında yapılacak tercihler, hammadde temininde maruz kalınan "işlem maliyetlerinin" karşılaştırmalı büyüklüğüne bağlıdır. Buradaki karşılaştırma, operasyonel bir bağlantı kurulması halinde ortaya çıkan kazanç kaybı ile piyasadan hammadde temini halinde ortaya çıkan ek maliyet kalemlerinin büyüklüğü arasında yapılmaktadır. Spot petrol piyasalarının gelişmişlik düzeyi ve buna bağlı olarak ortaya çıkan alternatif satış seçenekleri, bu değerlendirme ve karşılaştırma sürecinin kısa dönemler içinde zıt sonuçlar üretebilmesine yol açmaktadır.

Efremov tarafından üretilen ham petrol ile TÜPRAŞ'ın rafinaj işlemleri arasındaki operasyonel bağlantı da, ham petrol ve nihai ürün fiyatları ile farklı hammadde seçeneklerine dayalı olarak oluşan rafineri marjlarının sürekli olarak karşılaştırılması suretiyle şekillenecektir. Dolayısıyla zaman zaman farklı hammadde seçeneklerinin kullanımı gündeme gelebilecektir. Bu durumda, ithalatın imkan verdiği ölçülerde arz ve fiyat dengesizlikleri giderilebilirse de ithalatın büyük ölçüde spot piyasalara bağlı olması karşısında uzun dönemde daha rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulması önem arz etmektedir.

Diğer bir husus, Türkiye'de nihai ürün talebinde ortaya çıkacak genişlemelerin boyutudur. Yüksek boyutlarda gerçekleşmesi halinde, ithalat yanında ek kapasite yatırımlarının da değerlendirilmesi gerekmektedir. İthalattan beklenen faydanın sağlanamaması halinde, sektörün uzun dönemde rekabetçi bir yapıya kavuşturulması ve spot piyasalara bağımlı bir yapının kırılması, uzun dönemde gerçekleştirilecek ek kapasite yatırımlarının seyrine bağlıdır. Burada TÜPRAŞ'ın talep projeksiyonları çerçevesinde izleyeceği strateji, rafinaj pazarının gelecekteki yapısı üzerinde son derece etkili bir hal almakta ve rekabetçi bir yapılanmanın şekillendirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Türkiye'de nihai ürün talebinin arttığı yönündeki projeksiyonların ve Bakü-Ceyhan boru hattının ardından rafinaj piyasasında ortaya çıkabilecek yeni gelişmelerin, daha rekabetçi bir rafinaj sektörünün oluşturulması bakımından yeni fırsatlar yaratabileceği, ancak bunların değerlendirilebilmesi için TÜPRAŞ'ın yatırım programlarının izlenmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

Devir işlemiyle doğrudan ilgili olmamakla birlikte dikey bütünleşme açısından önem arzeden diğer bir husus, 5015 sayılı Kanun'la rafinerilerin dağıtım şirketi kurmalarına izin verilmesidir.

Esas itibarıyla bu işlem, Türkiye'de petrol faaliyetleri bakımından ilk defa ortaya çıkan bir durum değildir. ATAŞ rafinerisinin ortaklık yapısı dikkate alındığında, bu şirketin ortaklarının Türkiye dağıtım pazarında uzun süredir yer aldıkları, bu haliyle Kanun'un var olan bir durumu düzenlediği görülmektedir.

5015 sayılı Kanun ile, rafinerilerin dağıtım şirketi kurmaları halinde, ticari açıdan bu şirkete sağladıkları avantajları diğer dağıtım şirketlerine de tanımaları gerektiği yönünde (bir başka deyişle ayrımcılığı önleyici) tedbirler alınmıştır.

Ayrıca, dağıtım şirketlerinin bayilerle olan ilişkileri bakımından bayilerin korunması yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Belirli sürelerle

tek elden satın alma anlaşmaları yapılması, dağıtım şirketinin kendi işleteceği bayilerin genel bayilik sistemi içindeki oranının %15'le sınırlı tutulması bu düzenlemelere örnek olarak gösterilebilir.

H.3.4.2. Petrokimya Pazarına İlişkin Değerlendirme

Petrokimya ürünlerine ilişkin ilgili ürün pazarlarında, TÜPRAŞ'ın 2003 yılındaki cirosu ve pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 14- TÜPRAŞ'ın 2003 yılındaki Cirosu ve Pazar Payları

İlgili Pazar	Cirosu (TL)	Pazar Payı (%)
PS		
KS		
SBR		
CBR		

TÜPRAŞ yukarıda yer verilen ürünlerin yurt içi piyasadaki tek üreticisi konumunda olup, üretim kapasitesi iç piyasadaki talebi karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Oluşan talep fazlası ithalat yoluyla karşılanmaktadır.

Efremov'un ilgili coğrafi pazarda söz konusu ürünlere ilişkin bir faaliyeti bulunmamaktadır. Bu nedenle, her ne kadar TÜPRAŞ'ın SBR ve CBR pazarlarındaki pazar payı oldukça yüksek olarak gerçekleşse de, Efremov'un bu pazarlarda etkinliğinin olmaması nedeniyle devralma işleminin rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde hakim durum yaratması veya mevcut bir hakim durumu güçlendirmesinin söz konusu olmadığı kanaatine varılmıştır.

H.3.4.3. Denizyolu ile Ham Petrol ve Nihai Ürün Taşımacılığı Pazarına İlişkin Değerlendirme

TÜPRAŞ'ın % 79.98 hissesine sahip olduğu DİTAŞ, Türkiye'nin önde gelen tanker ve denizcilik şirketlerindendir. TÜPRAŞ, tanker taşımacılık hizmetini, DİTAŞ kanalıyla sahip olduğu iki tanker ve Türk bayraklı gemiler yoluyla gerçekleştirmektedir.

Öte yandan DİTAŞ; yerli ve yabancı tankerleri kiralayarak gemi sahipleri ile hampetrol veya petrol ürünlerinin ithalat veya ihracatçıları arasında aracılık görevi yapmaktadır. TÜPRAŞ ayrıca, rafinerilerinde hizmet veren romörkor ve palamar botlarının işletmesini üstlenmekte, bu sayede terminallerin ve yanaşan tankerlerin teknik emniyetlerini sağlamaktadır.

Dosya mevcudu bilgilerden, DİTAŞ tarafından yerine getirilen hizmetlerin, ithalat olanaklarına ilişkin açıklamalara paralel şekilde, uluslararası bir niteliğe sahip bulunduğu, bu haliyle pazar payının ihmal edilebilecek kadar düşük olduğu kanaatine varılmıştır.

I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- I- Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş. (TÜPRAŞ)'nin %65,76 oranında hissesinin özelleştirme yoluyla Efremov Kautschuk GmbH'a devredilmesi işleminin, tarafların ilgili ürün pazarındaki toplam ciroları ve pazar payları bakımından 1998/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinde belirtilen eşiklerin aşılması nedeniyle 4054 sayılı Kanun kapsamında izne tabi bir devralma işlemi olduğuna OYBİRLİĞİ ile;
- II- Bildirim konusu devir işlemi ile;
 - 1- TÜPRAŞ'ın faaliyette bulunduğu petrokimya ve deniz taşımacılığına ilişkin pazarlarda, rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde bir hakim durum yaratılması ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesi sonucuna yol açılmadığına,
 - 2- Rafinaj pazarında TÜPRAŞ'ın mevcut hakim durumunun, işlem sonrasında rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde güçlendirmiş olmayacağına

bu nedenle bildirim konusu devralma işlemine izin verilmesine OYÇOKLUĞU ile;

- 3- Ancak, ham petrol faaliyetleriyle dikey bütünleşik bir yapının ortaya çıkmasından kaynaklanan avantajların, ithalat ve rafinaj sektörü bakımından pazara giriş engeli yaratabileceği gözönünde tutularak, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirme yapılmasını teminen TÜPRAŞ'ın kapasite artış yatırımlarının Rekabet Kurulu'nca izlenmesine OYÇOKLUĞU ile

karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ

(29.01.2004 tarihli ve 04-09/77-19 Sayılı Kurul Kararı)

Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş. (TÜPRAŞ) nin % 65.76 oranındaki hisselerinin özelleştirme yoluyla devredilmesi işlemine izin verilmesi yönündeki çoğunluk görüşüne aşağıdaki gerekçelerle katılamıyorum :

I. Rekabet Kurulu'nun 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmesi İçin Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliği"nin 4 üncü maddesi uyarınca 09.01.2003 tarihli ve 03-03/16-M sayılı Karar ile Kurul görüşü oluşturulmuş ve bu görüşte; "Bildirimde yeralan iki seçenek açısından bu aşamada Rekabet Kurulu tarafından bir takım ön koşullar getirilmesinin gerekmediği, ancak alıcı adaylarının belli olmasından sonra yapılacak değerlendirmelerde ortaya çıkabilecek yatay ya da dikey entegrasyonun Kanun'un 7 nci maddesi kapsamında, oluşabilecek belli nitelikteki yapıların ise Kanun'un 4 ve 5 inci maddesi kapsamında değerlendirileceği ve gerekli görülürse koşul ve yükümlülüklerin belirlenebileceği veya izin verilmeyebileceği" hususlarına yer verilmiştir.

Dolayısıyla Kurul alıcı adaylarına göre, piyasanın ve rekabetçi ortamın değerlendirilmesini ihale sonrası yapacağını, koşul ve yükümlülük öngörülmesini veya izin verilip verilemeyeceğini de bu aşamada yerine getireceğini açıkça önceden Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na bildirmiştir.

İhale sonrası izin kararında, daha önce gönderilen Kurul görüşünün, hatta yapılan tespitler bakımından Kurul görüşü öncesi hazırlanan "Mesleki Daire Görüşü"nün de göz önünde bulundurulacağı doğaldır.

II. Kurul'un izin kararına dayanak oluşturan 26.01.2004 tarihli raporda bazı bilgiler eksiktir ve bu eksiklikler etkin rekabetin engellenip engellenmeyeceğinin tesbiti ve rekabet hukuku değerlendirmelerinde önem taşımaktadır. Şöyle ki;

- İhaleyi kazandığı bildirilen "Efremov Kautschuk GmbH" nin % 49 payına sahip olan "Renix Finance Corporation" nun ortaklık yapısı araştırılmamış ve gerekli bilgiler rapora yansıtılmamıştır (s. 3). Sadece raporun 4 üncü sayfasında, Renix Finance Corporation'un İngiliz Virgin adalarında kurulu, finans ve danışmanlık hizmetleri sunan bir şirket olduğu belirtilmiş, ancak sermaye dağılımı ve portföy bilgileri verilmemiştir. Efromov teşebbüsünün % 51 paya sahip

Tatneft tarafından kontrol edildiği ve devralmalarda kontrole sahip teşebbüslerin önemli olduğu gerekçe gösterilerek, bu bilgilerin önemsiz olduğu ileri sürülebilirse de, hem % 51 ve % 49 oranlarının değişkenlik riski, hem de teşebbüslerin ilgili pazarda faaliyetlerinin bulunup bulunmadığının tespiti bakımından taşıdığı önem, bu gerekçeyi haklı gösteremez. Özellikle, Renix Finance Corporation'un portföyünde petrol faaliyetiyle iştigal eden teşebbüs hisselerinin bulunması hususu ve olası doğrudan veya dolaylı bağlantılar, yapılacak değerlendirmede dikkate alınmak zorundadır.

- Diğer taraftan Efremov'un hakim teşebbüsü Tatneft'in ortaklık yapısı da raporda ortaya konulmamıştır. Bu bağlamda, % 17.99 paya sahip yabancı yatırımcılara ve % 42.96 paya sahip Rus yatırımcılara açıklık getirilmesi ve bu payların maliki teşebbüslerin gösterilmesi gerekirdi. Bu bilgiler de pazarın yapısı ve dikey bütünleşme açısından değerlendirmede gözönünde bulundurulacaktı.

III. Devralmaya izin verilmesi kararında bir diğer eksiklik, devralmanın (ihalenin) taraflarının tümüyle belirtilerek raporun hazırlanmaması ve Kurul kararında tüm taraflarla ilgili değerlendirme yapılamamasıdır.

1998/4 sayılı Tebliğ'in 7 nci maddesinin yaptığı yollama nedeniyle özelleştirme işlemlerinde de uygulanacak 1997/1 sayılı Tebliğ'in 5 inci maddesine ve Tebliğ ekindeki Bildirim Formlarına göre, birleşme veya devralmaya taraf olan teşebbüslerin (hatta, taraf olan diğer teşebbüslerin) açıkca ve ayrıntılı olarak gösterilmesi gerekmektedir. Rekabet Kurumu'nun 26.01.2004 tarihli raporunda; Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından gönderilen yazılarda "Efremov Kautschuk GmbH"nin, ortak girişim (O.G.) ortağı olarak değil, tek başına ihaleye katıldığı, ancak ihale şartnamesinin 18 inci maddesi uyarınca Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun kararını müteakip, Efremov'un Zorlu Grubu ile bir O.G. kurabileceği ve Hisse Satış Sözleşmesi'nin bu ortak girişim ile yapılacağını ifade edildiği belirtilmektedir (Bkz. Rapor, s.1 ve 2, ekler).

Rekabet Kurulu izin konusunu 4054 sayılı Kanun'un 7 nci maddesi, 1998/4 ve 1997/1 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde değerlendirmek zorunda olup, Kurum, bu düzenlemelerin öngördüğü gerekli bilgileri toplayarak raporunu eksiksiz tamamlamak durumundadır. Kaldı ki, Kanun'un 14 üncü maddesi ve 1997/1 Tebliği'nin 7 nci maddesi Rekabet Kurulu'na ayrıca bilgi toplama ve talep imkanını tanımaktadır.

Dolayısıyla Rekabet Kurulu, taraflarla ilgili eksik bilgiye dayanarak sonuca gitmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın belirleyeceği tarihte O.G. oluşturulması ihalenin bir parçası ve uzantısı işlemidir. Zorlu Grubu ile Efremov arasındaki bahsedilen protokol Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun kararının hemen akabinde uygulanacak ve % 51-% 49 oranlarıyla bu O.G. TÜPRAŞ'a sahip olacaktır. Kurum'un raporunda ve Kurul'un kararında pazar yapısı, rekabet incelemesi hem Efremov teşebbüsüne, hem de Efremov-Zorlu Grubu ortaklığına (ortak girişimine) göre ayrı ayrı değerlendirilmek gerekirdi. İleride kurulacak O.G.'nin başvuru halinde Rekabet Kurumu tarafından ayrıca değerlendirileceği şeklindeki karışık bir görüş veya yorum, 1998/4 sayılı Tebliğ'in uygulanmaması, pazar yapısının tümüyle önceden incelenememesi anlamına gelir ki, hukukun savunulması güçtür. İhale sırasında açıkça tespit edilen bir işlemin değerlendirmesini daha ileriye atmanın haklı ve hukuki bir gerekçesi yoktur.

IV. İzin kararının dayanağı olan raporda ve Kurul kararında Kanun'un 7 nci maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ'in 6 ncı maddesinin öngördüğü tespit ve değerlendirmeler yeterince yapılamamış, buna bağlı olarak devralmaya izin verilmiştir.

Herşeyden önce, devralma suretiyle "hakim durumun güçlenmesi" olasılık olarak kabul edilmiş, fakat izin verme işlemine engel oluşturacak boyutta değerlendirilmemiştir.

TÜPRAŞ'ın faaliyette bulunduğu petrokimya ve deniz taşımacılığı pazarlarında devralmanın, rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde bir hakim durum yaratması veya mevcut bir hakim durumu güçlendirmesi sonucuna yol açmayacağı tespiti doğrudur. Ancak, yine TÜPRAŞ'ın ağırlıklı olarak faaliyette bulunduğu rafinaj pazarında aynı sonuca ulaşmak mümkün görünmemektedir.

Çünkü, hakim durumun güçlenmesi tespiti yapılırken, tek gösterge olarak "pazar payı" kabul edilemez. Bunun dışında giriş engeli yaratılması, dikey bütünleşme hususları da göz önüne alınır. Rekabet Hukuku literatürü ve uygulamasında, ATAD kararlarında, dikey bütünlüğün sağlandığı hallerde, bunun rakipler için önemli bir giriş engeli oluşturduğu kabul edilmektedir. Raporun, değişik yerlerinde (s. 40 v.d.) ve sonuç kısmında, ithalat ve rafinaj sektörü bakımından dikey bütünleşmenin giriş engeli yaratabileceği tespit ve kabul edildikten sonra, izin verilmesinin önerilmesi ve koşulsuz izin verilmesi kararı bir çelişki olarak yorumlanabilir. Ham petrol, rafinaj pazarı ve ithalatta devralma sonucunda hiçbir değişikliğin olamayacağını, pazar yapısının aynen

kalacağını ve hakim durumun güçlenmeyeceğini iddia etmenin Rekabet Hukuku anlamında gerekçelendirilemeyeceğini düşünüyorum.

V. Çoğunluk oylarıyla ithalat ve rafinaj sektörü bakımından devralmanın giriş engeli yaratabileceği sonucu benimsenmekle birlikte, mevcut hakim durumun güçlenmiş olmayacağından hareketle koşulsuz izin verilmesi kararı alınmıştır. İzin koşulsuz verilmesi de sıralayacağım gerekçelerle doğru olmamıştır:

Özellikle geçiş dönemi olarak adlandırabileceğimiz, 5015 sayılı Petrol Yasası ile getirilen değişikliklerin uygulanmaya başlayacağı tarihe kadar (Ocak 2005, bir ihtimal Temmuz 2005) olan dönemde, eski mevzuat ve uygulama nedeniyle ve pazar yapısındaki değişiklikler bağlamında bazı koşulların veya yükümlülüklerin öngörülmesi gerekmektedir. Çünkü, bu dönemde regülasyon kuruluşu olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) henüz devreye girmeyecek ve mevcut düzenlemeler uygulanmaya devam olunacaktır. Rekabet Kurulu ayrıca bir tedbir öngörmediği için, dikey bütünleşmenin ve hakim durumun güçlenmesinin yaratacağı olumsuzluklar giderilemeyecek, nihayet hakim durumun kötüye kullanılması imkanlarının önü açılmış olabilecektir.

Türkiye, ham petrol açısından kısa ve orta vadede ithalata bağımlı durumdadır. Devralan firmanın pazar payı ve kontrol gücü dikkate alındığında, ithalatın önemi açıkça ortaya çıkar. Dolayısıyla yeni girişler ve kapasite arttırımı önem kazanır. Dağıtım şirketlerinin ithalat imkanı varsa da, bir takım yasal ve teknik kısıtlamalara tabidir (Rapor, s.26). Nitekim, bu şirketler ithalat imkanını ancak % 40 oranında kullanabilmişlerdir. Kaldı ki, dağıtım şirketlerinin yurtiçi satışlarının en az % 60'ını TÜPRAŞ'tan alma zorunluluğu geçiş döneminde de devam etmektedir. TÜPRAŞ'tan alma zorunluluğunun rekabetçi yapıyı bozduğu raporda açıkça ifade edilmiştir (s.27). TÜPRAŞ'ın ileride dağıtım ayağına sahip olması durumunda, ara dönemde sorunların doğabileceği göz ardı edilmemelidir. Otomatik Fiyatlandırma Mekanizması (OFM), dikey bütünleşme nedeniyle yeterli olmayabilir. İthalat baskısı da bu anlamda etkin rol oynayamaz. Tüm belirtilen bu gerekçelerle Kurul devralmaya izin vermiş olsa dahi, en azından geçiş döneminde rekabetçi piyasanın sağlanmasına yönelik olarak;

- Üretim-rafinaj dikey bütünleşmesinden doğacak sorunlar,
- Aşırı fiyatlandırma,
- Diğer ithalatçı teşebbüslere zorlaştıracı uygulamalar,

- Belirlenen orandaki satın alma zorunluluğunun kötüye kullanılması,
- Giriş engelleri,
- Kapasite arttırımı,

bakımından tedbirler ve yükümlölükler öngörmeli veya koşullar getirmeliydi. Halbuki Kurul kendisine sadece bir izleme görevi yükleyerek, "Ancak, ham petrol faaliyetleriyle dikey bütünleşik bir yapının ortaya çıkmasından kaynaklanan avantajlarının, ithalat ve rafinaj sektörü bakımından pazara giriş engeli yaratabileceği gözönünde tutularak, 4054 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesi kapsamında değerlendirme yapılmasını teminen TÜPRAŞ'ın kapasite artış yatırımlarının Rekabet Kurulu'nca izlenmesine" şeklinde bir karar almıştır.

Kurul'un, kapasite artış yatırımlarını izlemesi, Rekabet Hukuku ve devralmalar anlamında ne bir koşul, ne de bir yükümlölüktür. Rekabet mevzuatına göre tedbir ve yükümlölüklere uyulmaması, soruşturma açılmasını ve/veya idari para cezalarını gündeme getirir. Buna karşın, izlemenin tedbir (koşul ve yükümlölük) anlamında bir etkinliğinin olamayacağı açıktır. (20.02.2004).

Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ

Kurul Üyesi

KARŞI OY GEREKÇESİ
(Rekabet Kurulu'nun 29.01.2004 tarih ve 04-09/77-19 sayılı Kararı)

Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. (TÜPRAŞ)'nin % 65,76 hissesinin özelleştirme yoluyla devredilmesi işlemine izin verilmesine dair Kararına aşağıda belirttiğim nedenlerle katılamıyorum.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7 nci maddesi ve Rekabet Kurulu'nun 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmesi için Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ bakımından söz konusu devralma işlemi izne bağlı bir devralma olup, hukuki geçerlilik kazanabilmesi için, Rekabet

Kurulu'nun ilgili tebliğinde belirtilen usul çerçevesinde izin alınması zorunludur.

Rekabet Kurulu'nun izin verme işlemi, söz konusu Tebliğ'de belirtildiği üzere "ihale işleminin sonuçlanmasından sonra" Kurulca verilen nihai karardır.

Bahse konu Kurul Kararı'nın 2.maddesindeki tespit ile "Rafinaj pazarında Tüpraş'ın mevcut durumunun, işlem sonrasında rekabeti önemli ölçüde azaltacak şekilde güçlendirmiş olmayacağına; bu nedenle bildirim konusu devralma işlemine izin verilmesine karar verilirken, 1998/4 sayılı Tebliğ'in 6 ncı maddesinde "İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul" çerçevesinde, Rekabet Kurumu'na yapılacak müracaatın şekli, incelemenin ve bilgi, belge temininin esasları belirlenmiş olduğundan aşağıdaki şartların sağlanması gerekmektedir.

- İzin başvurusunda, ihaleye iştirak eden "...her teklif sahibi için bağımsız dosyalar şeklinde yapılır" ve,
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, ihale için teklif veren teşebbüs ya da teşebbüs birliklerine ilişkin kendisine ulaşan bilgi ve belgeleri ihalenin sonuçlanmasını beklemeksizin Rekabet Kurumu'na iletir."

Söz konusu özelleştirme izin başvurusunun görüşüldüğü 29.01.2004 tarihli Kurul Toplantısında, söz konusu dosya muhtevasında karar almak için elzem olan aşağıdaki bilgi ve belgelerin eksik olduğu tarafımızdan ifade edilmiş, dosya sahibi 1 Nolu Daire Başkanlığı'nca Özelleştirme İdaresi ile temas kurularak bu hususların temin edilmesi önerilmiş olmasına rağmen; konunun acil olduğu, Özelleştirme İdaresi'nde de bu bilgi ve belgelerin olmadığı, bunların temininin mümkün olamayacağı belirtilmiştir. Bu eksikler giderilmeden konunun karar altına alınması, herhangi bir birleşme devralma dosyası için bile bariz eksiklik olarak düşünülmesi gerekirken yukarıda verildiği üzere 1998/4 nolu Tebliğ'in 6 ncı maddesine açıkça aykırı bir uygulama yapılmıştır.

26.01.2004 tarih 2002-1-115/ÖN-04-İAY sayılı Tüpraş Nihai İzin Raporunda:

- 1.sayfa 1.paragrafta, ihalede teklif veren 2(iki) teşebbüs tarafından doldurulan formlara (Ek 2.3) yer verilmiştir denilmesine rağmen, teklif sahibi Anadolu Ortak Girişim Grubu ile ilgili gerekli bilgilerin dosyada mevcut olmadığı görülmüştür. Bu eksiklik, Özelleştirme İdaresi'nden "Anadolu Ortak Girişim Grubu ile ilgili olarak talep edilen bilgiler

Kurum'umuza gönderilmemiştir." ifadesi ile raporun 1.sayfa en alt satırında teyid edilmektedir.

- Raporda ihaleye teklif veren teşebbüs, Efremov Kautschuk Gmbh için ilgili pazar bakımından ciro, kapasite, üretim ve ortaklık yapısı, bağlı işletmeleri, hissedarları, sermaye yapısı ile ilgili incelemeye yeterli bilgi bulunmamaktadır.
- Rapor eklerinde NYSE'de işlem gördüğü belirtilen, % 17,99 hissesine yabancı yatırımcıların sahip olduğu Taftneft'in ortaklık yapısı ve hissedarlarına dair bilgilerde eksiklikler vardır.
- Raporun IV-4 bölümünde sivil tüketim esas alınmış, tablolarda askeri tüketim belirtilmediğinden, Tüpraş'ın ciro ve kapasitesi bakımından ve Türkiye toplam tüketimi rakamlarında hesaplama hataları gözlenmektedir.
- Ayrıca raporun ilgili bölümlerinde Efremov Kautschuk Gmbh'nin petrokimya pazarındaki faaliyetleri, Tüpraş'ın hisse yapısındaki 1 adet (C) tipi hisse (bildirim formunda altın hisse deniyor!), Dünya ham petrol pazarı ve ithalat olanakları bölümlerinde verilen tablolarda coğrafi pazarlar, ürün çeşitleri, Ditaş'ın ilgili ürün pazarındaki durumu ve Tüpraş'ın hakim durumunun etkilerinin değerlendirilmesi bakımından bilgi eksikleri gözlenmektedir.

Diğer taraftan Kurul Kararı'nın 3.maddesinde pazara giriş engeli yaratabileceği gerekçesiyle Tüpraş'ın kapasite artış yatırımlarının Rekabet Kurulu'nca izlenmesi tedbirinin, mahiyeti itibariyle ileriye matuf fakat soyut ve ifade ediliş biçimi ile maksadı anlaşılmayan, tali bir öngörü olduğu tarafımızdan mütalaa edilmektedir. Maksadı tartışmaya açık bu tarz bir şart ile Türkiye'de yeni yatırım yapmasının mı yapmamasının mı istendiği teşebbüse ve Kararın diğer muhataplarına anlatılması mümkün değildir. Yeni komple yatırım yapmasa bile, iyileştirme, darboğaz giderme, tevsii, modernizasyon vb. kapasite artırıcı zorunlu bir yatırım ile dahi, mevcut hakim durumundan dolayı, herhangi bir devralma birleşme işlemi söz konusu olmadan yüzde bir kaçlık pazar payı artışında bile rekabet hukuku bakımından Kurum'a müracaat etmesinin mi gerekli görüldüğü belirsizdir. Ayrıca, rekabet hukuku bağlamında düzenleyici koşullar öngörülmesi gereken Petrol Yasası'nın uygulamada olmadığı, geçici dönem için Kurulumuzca tedbirler/şartlar getirilmesi ihtiyacı açıkça bulunurken Tüpraş'ın kapasite artış, yatırımlarının Kurul'ca izlenmesi tedbiri, rekabet ihlalinin söz konusu olmadığı ileriki yıllarda Petrol Yasası ile EPD Kurumu'na verilmiş sektörel düzenleme yetkilerini göz ardı eden

bir yaklaşımdır ve kurumlar arası yetki çatışmalarına yol açabilecektir.

Rıfki ÜNAL
Kurul Üyesi

SEÇİLMİŞ DANIŞTAY KARARLARI

	<u>Esas No</u>	<u>Karar No</u>
• BİRYAY	2001/1631	2003/4244

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244

Davacılar : 1.Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ş.
2.Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ş.
Vekili : Av. Gülözar İrmak, Klodfarer Cd. No:27 Kültür Apt. K:3
D:11 Sultanahmet-İSTANBUL
Davalı : Rekabet Kurumu Başkanlığı
Bilkent Plaza, B-3 Bilkent/ANKARA
Vekili : Av.Ayperi Samantır- Aynı Adreste

İstemin Özeti : Gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durumda

bulunan BBD, BİRYAY ve YAYSAT'ın sürekli olarak mal tedarik ettikleri son satıcıları, dağıtımını yaptıkları ürünler ile rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünler arasında tercih yapmaya zorlamak ve rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünleri teşhir edip satan son satıcıların bayiliklerini iptal etmek, bu noktalara mal tedarikini kesmek ve bu yönde tehdit yada uygulamalarda bulunmak, dolayısıyla piyasaya yeni giren bir dağıtım şirketinin dağıttığı ürünleri bayilerine sokmamak, gazete ve dergi piyasasındaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak gazete ve dergi yayıncılığı piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinin (a) ve (d) bentlerini ihlal ettiklerinden bahisle aynı Yasanın 16 ncı maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca idari para cezası uygulanmasına, gazete ve dergi dağıtım piyasasında yapılacak olan sözleşmelerin "rakip malları satmama ve dağıtmama" gibi münhasırlık sağlayan bir hüküm içermesi durumunda Rekabet Kurulu tebliğleri ile sağlanan muafiyetten yararlanamayacaklarına ilişkin Rekabet Kurulunun 14.12.2000, tarih ve 00-49/529-291 sayılı Kararının davacıya ilişkin bölümünün; şikayetçi şirketin dilekçesinin taraflarına tebliğ edilmediği, önaraştırma raporunun tarihinin 7.1.2000, önaraştırma yapılmasına dair kararın tarihinin ise 16.11.1999 olduğu, dolayısıyla Kanundaki 30 günlük sürenin geçirildiği, ayrıca raporun Kurulun 3.2.2000 tarihli toplantısında görüşüldüğü, 4054 sayılı Yasanın 41. maddeleri uyarınca Kurulun önaraştırma raporunun tesliminden itibaren 10 gün içerisinde soruşturma açılması yada açılmaması yolunda karar vermesi gerekirken bu sürelerin aşıldığı, yayın dağıtımında ağırlıkla bakkal ve marketlerin kullanıldığı, bu nedenle son, satıcılık tesis etmenin kolay olduğu, şikayetçi şirketin grup şirketi olan Medya Dağıtım ve Pazarlama Anonim Şirketinin 581 adet başbayii ve 14.218 adet son satıcısı bulunduğu, Türkiye'de bulunan 220.000 adet bakkalın %10'nun B.B.D ve BİRYAY ile çalıştığı ve pazarın %90'ını dururken bazı teşebbüslerin pazarın %10'luk kısmına girme konusunda ısrarlı olduğu, ifadelerine başvurulmuş bazı son satıcılarının Star Gazetesi tarafından bedelleri ödenerek satın alındığı, noter tutanaklarının delil kıymeti bulunmadığı, Rekabet Kurulunun ilgili pazarı teknik olarak yanlış tanımladığı, pazarın, dağıtım ve satış faaliyetlerinin gerçekleştirildiği tali bayiler

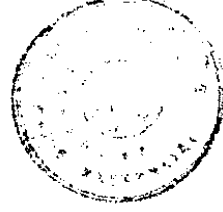
T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244



seviyesinde oluşan pazar olarak tanımlanması gerektiği ve böyle bir tanım yapıldığı takdirde B.B.D ve YAYSAT'ın hakim durumda bulunmadığının anlaşılabacağı, rakibi MEDYA'nın kısa bir sürede gerek kendisi, gerek YAYSAT ve gerekse BİRYAY'ın toplamı kadar tali bayi kurduğu ve tek yayını olan Star Gazetesini istediği gibi dağıttırıp sattırdığı, Star Gazetesinin B.B.D A.Ş. tarafından dağıtılmakta iken şikayetçi kuruluşun yayın vermeyi kestiği, üstelik şirketin (BBD) üst düzey kadrolarını transfer ederek kendi dağıtım ağını kurduğu, son satıcıların ürünü reddetmesi konusunda bir müdahalesi olmadığı, bu gerekçelerin dayandırıldığı sözde kanıtların hukuken kabul görmeyen noter tutanakları ve şikayetçinin gösterdiği adreslerde uzmanlarca yapılan tek taraflı araştırmalar olduğu, son satış noktalarının oluşturulmasının güç olduğu, idari para cezası verilmesini gerektiren bir eylemi bulunmadığı, para cezası belirlenirken karardan bir önceki yıl olan 1999 yılı cirosunun esas alınmasının hukuka aykırı olduğu, 1998 mali yılının esas alınması gerektiği iddialarıyla iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Sorunun Star Gazetesinin hakkında soruşturma yürütülen taraflarca dağıtılmaması değil, MEDYA Pazarlama tarafından dağıtımı gerçekleştirilen Star Gazetesinin bayilerde satışının engellenmesi olduğu, davacının Türk Ceza Kanunu, Türk Ticaret Kanunu karşısındaki haklılığının ve mağduriyetinin, davacıya bir başka Kanunu (4054 sayılı Kanunu) ihlal etme hakkı tanımayacağı, gazete ve dergi dağıtım pazarının dağıtım şirketlerini ana bayilik ve tali bayilik teşkilatını (son satış noktalarını) kapsayan bir bütün olduğu, son satış noktalarının ilgili pazarın en önemli parçalarından birini oluşturduğu, gazete ve dergilerin birarada satılmaları gerekliliği dikkate alındığında bakkal-market ve büfelerin tüm dağıtım şirketlerine açık olması gerektiği, dağıtım piyasasına girişin yayıncılık piyasasında yer edinmeye, yayıncılık piyasasında yer edinmenin de dağıtım piyasasını kullanmaya bağlı kılındığı, Soruşturma Raporu ve Kurul Kararında ilgili ürün pazarının gazete ve dergi dağıtım pazarı olarak belirlendiği, yayınevlerinin dağıtım şirketlerinden, yayınların okuyucuya ulaştırılması hizmetini satın aldıkları, dolayısıyla son satış noktalarının gazete ve dergi dağıtım piyasasından ayrı olarak değerlendirilemeyeceği, bilakis bu yerlerin ilgili pazarın en önemli parçalarından birini oluşturduğu, ilgili ürün pazarında MEDYA Dağıtım şirketinin yalnızca Star Gazetesinin dağıtımını yaptığı, bunun dışında Türkiye'de yayımlanan tüm gazete ve dergilerin BBD, BİRYAY ve YAYSAT tarafından ortaklaşa dağıtıldığı, pazar payları bu çerçevede hesaplandığında BBD, BİRYAY ve YAYSAT'ın hem gazete hemde dergi dağıtımına ilişkin toplam pazar paylarının yaklaşık %100'lere ulaştığı, teşebbüslerin ürün satmayı reddetmesinin tüketicinin tercih hakkını kısıtladığı, MEDYA Dağıtım Şirketinin dağıtımını üstlendiği yayınları sözü edilen bayilere ulaştırıyor olmasına karşın, sözkonusu ürünlerin bayilere satışında diğer dağıtım şirketlerinin engellemeleri ile karşılaşıldığı, Türkiye'nin genelinde YAYSAT, BBD, BİRYAY'a ait binlerce son satış noktasında Star Gazetesinin

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244



satılmaması, bu durumun ortak bir uygulamanın sonucu olduğunu destekler nitelikte olduğu, dava konusu Kurul Kararının 2000 yılında verilmesi nedeniyle cironun belirlenmesinde esas alınan yılın 1999 yılı olmasının hukuka uygun olduğu öne sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

D.Tetkik Hakimi : Özden Atabek

Düşüncesi : Dava dosyası ve eki soruşturma raporunun incelenmesinden, piyasada hakim durumunda olan Birleşik Basın Dağıtım A.Ş. BİRYAY Birleşik Yayın Dağıtım A.Ş. YAYSAT Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ş.'nin Star Gazetesinin son satış noktalarındaki satışını önlemek suretiyle, bu gazetelerin faaliyetlerini zorlaştıkları, Star Gazetesinin son satış noktalarındaki satışını önlemek suretiyle bu gazetenin faaliyetlerini zorlaştırdıkları, Star Gazetelerinin dağıtımını üstlenen ve son satış noktalarına ulaştıran MEDYA Pazarlama Org. Hiz.lth.Tic. A.Ş.'nin aynı pazara girişini engelledikleri, dışlayıcı bir uygulamada bulunduğu anlaşıldığından, davacı şirket hakkında 4054 sayılı Yasanın 6/a-d maddesini ihlalden dolayı aynı Yasanın 16. maddeleri uyarınca para cezası verilmesi işleminde hukuka aykırılık bulunmadığından davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Bilgin Arısan

Düşüncesi : Dava, davacı şirketlere 4054 sayılı Kanun'un 6 ıncı maddesinin A ve D bentlerini ihlal ettiklerinden bahisle aynı Kanunun 16 ıncı maddesi ikinci fıkrası gereğince para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulunun 14.12.2000 tarih ve 00-49/529-291 sayılı kararının iptali talebiyle açılmıştır.

Dava dosyasında mevcut belgelerin incelenmesinden, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yapılan ihale neticesinde Biryay Anonim Şirketine kiralanan gazete satış büfelerinde Star Gazetesinin satışına izin verilmediğinin bildirilmesi üzerine başlatılan ön araştırma neticesinde düzenlenen 7.1.2000 tarihli raporun Rekabet Kurulunun 3.2.2000 tarihli toplantısında görüşülerek Birleşik Basın Dağıtım A.Ş., Biryay Birleşik Yayın Dağıtım A.Ş. ve Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41 inci maddesi gereğince soruşturma açılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un 6 ıncı maddesine göre yürütülen tahkikat sonunda adı geçen üç şirketin gazete dağıtım ve pazarlama paylarının % 100'e yakın olduğu halde Star Gazetesinin satışını engelledikleri tespit ve tevsik edilmesi üzerine Rekabet Kurulu'nun dava konusu kararı ile davacı şirketlere verilen para cezası 4054 sayılı Kanun'un 16 ıncı maddesi 2 inci fıkrası amir hükmüne uygun bulunduğundan hukuki mesnedi bulunmayan davanın reddi gerekeceği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244



Dava, gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durumda bulunan B.B.D, BİRYAY ve YAYSAT'ın sürekli olarak mal tedarik ettikleri son satıcıları dağıtımını yaptıkları ürünler ile rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünler arasında tercih yapmaya zorlamak ve rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünleri teşhir edip satan son satıcıların bayiliklerini iptal etmek, bu noktalara mal tedarikini kesmek ve bu yönde tehdit yada uygulamalarda bulunmak, dolayısıyla piyasaya yeni giren bir dağıtım şirketinin dağıttığı ürünleri bayilerine sokmamak, gazete ve dergi piyasasındaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak gazete ve dergi yayıncılığı piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanunun 6'nci maddesinin (a) ve (d) bentlerini ihlal ettiklerinden bahisle aynı Yasanın 16'ncı maddesinin (a) ve (d) bentlerini ihlal ettiklerinden bahisle aynı Yasanın 16'nci maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca idari para cezası uygulanmasına, gazete ve dergi dağıtım piyasasında yapılacak olan sözleşmelerin "rakip malları satmama ve dağıtmama" gibi münhasırlık sağlayan bir hüküm içermesi durumunda Rekabet Kurulu tebliğleri ile sağlanan muafiyetten yararlanamayacaklarına ilişkin Rekabet Kurulunun 14.12.2000 tarih ve 00-49/529-291 sayılı kararının davacıya ilişkin bölümünü iptali istemiyle açılmıştır.

Davacı şirketler tarafından, önaraştırma raporunun 7.1.2000 tarihli olduğu, önaraştırma yapılmasına dair kararın ise 16.11.1999 tarihli olduğu, dolayısıyla Kanundaki 30 günlük sürenin geçirildiği, ayrıca Raporun Kurulun 3.2.2000 tarihli toplantısında görüşüldüğü, 4054 sayılı Yasanın 41. maddesi uyarınca Kurulun ön araştırma raporunun tesliminden itibaren 10 gün içerisinde soruşturma açılması yada açılmaması yolunda karar vermesi gerekirken bu sürelerin aşıldığı öne sürülmektedir.

4054 Sayılı Kanunun 40. maddesinde önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportörün 30 gün içinde elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildireceği; 41. maddesinde ise, önaraştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde Kurulun toplanacağı ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği öngörülmüş olmasına karşın, dava konusu olayda, önaraştırma kararı 16.11.1999 tarihinde alınmış, ancak raportörler Kurulca 3.12.1999 tarihinde görevlendirilmiş, 30 günlük süre geçirildikten sonra 7.1.2000 tarihinde rapor Kurula teslim edilmiş, anılan rapor 10 günlük süre geçirildikten sonra 3.2.2000 tarihli toplantısında görüşülmüş ise de, dava konusu Rekabet Kurulu Kararına konu soruşturulan olayın niteliği ve önemi gözönüne alındığında, soruşturma sürecine hız kazandırmak, Kurulun işleri süratli karara bağlamasını sağlamak amacıyla getirilen ve iç uygulamaya yönelik bu durum dava konusu Kurul Kararını sakatlayan ve bu haliyle sonuca etki eden bir husus olarak görülmemiştir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 2'nci maddesinde, Türkiye

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244



Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren yada 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 ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar ile rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tesbit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler, bu Kanun kapsamında sayılmış olup, anılan Yasanın "İhlale Son Verme" başlıklı 9 uncu maddesinin son fıkrasında, Kurulun nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte ve nihai kararın kapsamını aşmayacak şekilde geçici tedbirler alabilecekleri öngörülmüştür.

Aynı Kanunun 6 'ncı maddesinde bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde yada bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar yada birlikte davranışlar ile kötüye kullanılmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilerek kötüye kullanma halleri arasında,

a) Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması yada rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler

b) Eşit durumundaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması,

c- Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın yada teknik gelişmenin kısıtlanması, halleri sayılmış bulunmaktadır.

Anılan Yasanın 16. maddesinin ikinci fıkrasında, Bu Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul Kararı ile sabit olanlara ikiyüzmilyon liradan aşağı olmamak üzere, ceza verilecek teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar para cezası verileceği kuralına yer verilmiştir.

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244

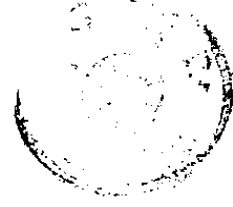


Dava dosyasının incelenmesinden; Rekabet Kurumu kayıtlarına 13.10.1999 tarihinde intikal eden Ulusal Basın Gazetecilik Matbaacılık ve Yayıncılık Sanayi A.Ş'nin şikayet dilekçesi üzerine önaraştırma raporu düzenlendiği, anılan raporun Kurul'un 3.2.2000 tarihli toplantısında görüşüldüğü ve soruşturma açılmasına karar verildiği, 16.6.2000 tarihinde soruşturmanın tamamlandığı ve Rekabet Kurulu'nun 11.10.1999 tarihinde nihai kararı verdiği, anılan kararda; Soruşturmaya konu olan davranışların yapıldığı dönem itibariyle, gazete ve dergi dağıtım piyasasında faaliyet göstermekte olan YAYSAT-BBD ve BİRYAY'ın son beş yıllık toplam pazar paylarının %100'lere ulaştığı dolayısıyla ilgili ürün pazarının oligopol, hatta BİRYAY'ında YAYSAT ve BBD gruplarının bir ortak girişimi olduğu düşünüldüğünde düopol niteliğinde bir piyasa olduğu, Türkiye'deki, gazete ve dergi dağıtım piyasası gibi fazla gelişme ve genişleme perspektifi olmayan bir piyasaya yeni şirketlerin girme ihtimalinin oldukça düşük olduğu, bu nedenle, bu piyasalardaki şirketlerin, hali hazırda sahip oldukları pazar paylarını koruyacaklarının varsayıldığı, BİRYAY'ın kuruluş anlaşmasının imzalandığı tarihteki (14.5.1996) ve takip eden yıllardaki pazar paylarının ortak girişim ve rakip şirketler açısından çok fazla değişiklik göstermemiş olmasının, güç dengelerinin bir şekilde korunduğunun işareti olduğu, BİRYAY'ın kurulmasından sonra, her iki dağıtım şirketi tarafından, buraya devredilen firmalar için (müşteri yayınevleri) fiyat ve komisyon oranlarının her iki dağıtım şirketinin mutabakatı sonucu belirlenmesinin, BİRYAY'ın kuruluş sözleşmesinin uygulanacak tarife başlıklı 39. maddesinde gazete ve dergilere uygulanacak tarifelerin karara bağlanarak daha kuruluş aşamasında fiyatların tesbit edilmesinin, kuruluş aşamasından sonra piyasaya yeni giren müşteri yayınevlerine uygulanacak fiyatların her iki şirketin mutabakatıyla belirlenmesinin, ortak bayilerin bulunmasının ve bu bayilere başka dağıtım kanallarından gelen ürünlerin sattırılmaması konusunda da birlikte karar alınmasının, BBD BİRYAY ve YAYSAT'ın bir çok konuda ortak hareket ettiklerini gösterdiği, YAYSAT,BBD ve BİRYAY'ın gazete ve dergi dağıtım piyasasında hakim durumunda bulunduklarının anlaşıldığı, herhangi bir yayınevinin veya dağıtım şirketinin tali bayilik teşkilatını besleyecek nitelikte yayın portföyüne ulaşılabilmesi için, bu yayınların piyasada belirli bir süre tutunmaları, bunun için de diğer yayınlarla birarada satılmaları dolayısıyla en azından bir süreliğine mevcut dağıtım şirketlerinin kanallarını kullanmaları zorunluluğunu ortaya çıkardığı, soruşturma safhasında elde edilen bulgulardan, son satıcıların rakip ürünleride satmak istediklerinin, ancak rakip ürünleri sattıkları takdirde BBD ve YAYSAT'ın kendilerine mal vermeyi kesmekle tehdit ettiklerinin anlaşıldığı, son satış noktalarına giremeyen dağıtım şirketlerinin dağıtmakta olduğu yayınlar rakipleri ile aynı yerde satılamadığından dezavantajlı konuma geldikleri, son satış noktalarına giremediği için piyasa dışına itilerek alternatif dağıtım kanallarından yoksun kaldıkları, hakim durumunda bulunan firmaların bazı bayilerine mal tedarikini reddetmelerinin piyasanın bütünü için bir uyarı

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244



şeklinde algılanması sonucunda, zincirleme olarak başka ihlallerin de gündeme gelmesinin kaçınılmaz olduğu, MEDYA'nın Star Gazetesi dağıtmaya başladığı tarihten itibaren, BBD ve YAYSAT'ın değişik illerdeki birçok bayiye Star Gazetesi satılmaması konusundaki uyarılarına, zorlamalarına ilişkin tesbit ve deliller incelendiğinde, sözkonusu uygulamaların bilinçli ve sistemli olarak meydana getirilmiş bir bütünün parçaları olduğunun anlaşıldığı, Türkiye genelinde, YAYSAT, BBD ve BİRYAY'a ait binlerce son satış noktasında, Star Gazetelerinin satılmamasının bu durumun ortak bir uygulamanın sonucu olduğunu destekler nitelikte olduğu, YAYSAT ve BBD'nin kendileri ile çalışan bayilerine, rakip bir ürünün satışının yapılması halinde kendi dağıttıkları ürünleri vermek istemediklerinin görüldüğü, YAYSAT ve BBD'nin tedarik etmeyi durdurdukları ürünlerin yalnızca kendi gruplarına ait olan yayınlar ile sınırlı olmayıp, müşteri yayınları diye tabir edilen ve hukuken yayınevleri ile BİRYAY arasında imzalanan anlaşmalar sonucunda, BİRYAY tarafından YAYSAT ve BBD eliyle dağıtılan yayınları da kapsadığı, yani mal tedarik etmeyi durdurma eylemine BİRYAY'ın da katıldığı, bunun sonucunda BİRYAY'ın sözkonusu tutumu nedeniyle mal vermeyi kesme eyleminden BİRYAY ile dağıtım anlaşması imzalamış olan yayınevlerinin de dolaylı olarak etkilendiği bunun yanısıra İstanbul'daki 161 gazete satış bölgesinin ihalesini geçmiş yıllarda kazanan BİRYAY'ın, bu büfelerde herhangi bir yayının satılabilmesine ancak kendisi ile dağıtım sözleşmesi imzalanması halinde izin verdiği, İzmir'de de, belediyeye ait gazete satış büfelerinde BİRYAY, YAYSAT VE BBD tarafından başka herhangi bir dağıtım şirketinden gelen yayınların satışına izin verilmediği, dağıtım şirketlerinin, rakip dağıtım şirketlerinin getirdiği ürünü, satmaları halinde kendi bayilerine mal satmayı keseceklerini belirterek onları "tercih yapmaya" zorlamalarının rakip firmanın son satış noktalarına girmesinin engellenmesi anlamına geldiği, teşebbüslerin ürün satmayı reddetmesinin diğer bir sakıncasının tüketicinin tercih hakkını kısıtlamak olarak ortaya çıktığı, bütün bayilerin sisteme girecek yeni dağıtım şirketlerine açılmasının ilgili dağıtım şirketleri açısından herhangi bir yatırım maliyeti getirmeyeceği, Piyasaya girecek yeni işletmelerin, halihazırda BBD ve YAYSAT bayileri olarak görünen bakkal, market gazete, satış büfesi, ..vb. son satış noktalarından faydalanmasının BBD, BİRYAY ve YAYSAT'a herhangi bir maliyet getirmediği, sonuç olarak, anılan teşebbüslerin yapmış olduğu yatırımlardan piyasaya girecek olan diğer teşebbüslerin bedelsiz olarak yararlanması gibi bir hususun sözkonusu olmadığı belirtilerek, sözkonusu idari para cezasının takdirinde; haklarında soruşturma yapılan tarafların ilgili ürün pazarında hakim durumda bulunmaları; ihlal konusu eylemin, rakip bir teşebbüsü piyasanın dışına çıkartmayı amaçlamış olması, eylemin yalnızca ilgili ürün piyasasıyla sınırlı kalmayıp başka piyasalarda etkilemesi, soruşturmaya konu olan fiilleri tatbik ederek rekabet üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratması da dikkate alınarak taraflara ayrı ayrı olmak üzere, 1999 yılı gayrisafi gelirleri



üzerinden %0,5 nisbetinde ceza verilmesinin uygun görüldüğü ve gazete ve dergi dağıtım piyasasında, birlikte hakim durumda bulunan BBD,BİRYAY ve YAYSAT'ın sürekli olarak, mal tedarik ettikleri son satıcıları, dağıtımını yaptıkları ürünler ile rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünler sırasında tercih yapmaya zorlamak ve rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünleri teşhir edip satan son satıcıların bayiliklerini iptal etmek, bu noktalara mal tedarikini kesmek veya bu yönde tehdit yada uygulamalarda bulunmak, dolayısıyla piyasaya yeni giren bir dağıtım şirketinin dağıttığı ürünleri bayilerine sokmamak; gazete ve dergi dağıtım piyasasındaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak gazete ve dergi yayıncılığı piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanunun 6/a-d maddelerini ihlal ettiklerinden bahisle bu teşebbüslerin Kanunun 16/2. maddesi gereğince para cezasıyla cezalandırılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi hakim durumun kötüye kullanılmasını hukuka aykırı bir durum olarak kabul etmiş ve dolayısıyla yasaklamıştır. 6'ncı maddenin uygulanması için herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya danışıklık veya işbirliğinin varlığı her halde gerekli olmayıp, hakim durumda olması koşuluyla, kötüye kullanma halinin olup olmadığının tespiti gerekmektedir.

Bir başka anlatımla, 6. maddenin uygulanması bakımından rekabeti sınırlayıcı davranışın veya kötüye kullanma eyleminin neyi ifade ettiğinin ve nasıl gerçekleşebileceğinin saptanması önem kazanmaktadır.

Hakim durum ekonomik gücün ifadesi olmakta; belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri, sağlayıcıları ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü ve dolayısıyla rekabeti bozma, engelleme ve sınırlama gücünü ifade etmektedir.

4054 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi hakim durumu değil, onun kötüye kullanılmasını yasaklamıştır. Ancak kötüye kullanma tanımlanmamış, sadece bazı kötüye kullanma durumları örnekleme yoluyla sayılmıştır.

Yasa ile rekabeti bozucu davranışların yasaklanması amaçlandığından, hakim durumda olan işletmenin kendisine yarar sağlamamasına karşın, doğrudan rekabeti sınırlayıcı davranış içine girmesi Yasa kapsamı içinde kötüye kullanma kabul edilebilecektir. Bu itibarla rekabet kurallarıyla genelde hakim durumdaki teşebbüslerin faaliyetleri kontrol altına alınmakta ve bu teşebbüslerin, serbest rekabetin gereklerine uygun davranışları sağlanmaktadır. Bu bağlamda, rekabet kuralları piyasadaki hakim gücü yasaklamamakta ancak sahip oldukları ekonomik güç nedeniyle hakim durumda bulunan teşebbüslere rekabetin sınırlandırılmasına yönelik olarak özel bir sorumluluk yüklemektedir. Bu durumda, kötüye kullanma, hakim



durumda bulunan bir teşebbüsün rekabeti sınırlayıcı, bozucu veya engelleyici olan veya kendisine haksız avantajlar sağlayabilecek olan her türlü davranışı olarak tanımlanabilir.

Dağıtım anlaşmaları, bir ürünün, üretimden sonra tüketiciye ulaşıncaya kadar geçtiği aşamaları birbiriyle birleştiren anlaşmalardır. Yani üretici ile dağıtıcı, onunla toptancı ve onunla perakendeci arasında yapılan anlaşmalar, dağıtım anlaşmalarının birer basamağını oluştururlar.

Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması yada kontrol edilmesi; rakip teşebbüsler arasındaki rekabetin ortadan kalkması, teşebbüslerin belirlenen pazarlar bakımından tekel benzeri bir konuma gelmesi ve alıcı veya tüketicilerin ticaret ve seçim özgürlüğünün sınırlanması gibi son derece zararlı etkiler doğurmaktadır.

Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot yada diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması, yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi dışlayıcı uygulamalardır. Hangi hallerin dışlayıcı uygulama olarak nitelendirileceğini somut olayın özellikleri içerisinde değerlendirmek gerekir. Bir uygulamanın dışlayıcı sayılabilmesi için, rakiplerin ticaret yapabilme veya rekabet edebilme imkanının ellerinden alınması gerektiğine göre, bu etkiyi doğurması pek muhtemel olan rakiplerin mal satabileceği veya mal sağlayabileceği kanalların kapatılması yada ticari faaliyetin yapılması için zorunlu bir takım hizmetleri sağlamaktan çekilmesi gibi hallerde dışlayıcı bir uygulamanın bulunduğu kabulü tabiidir.

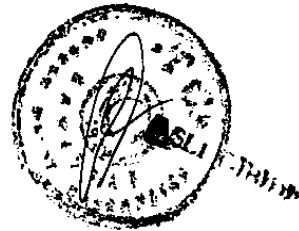
Soruşturma Raporunun incelenmesinden, gazete ve dergi ürünü pazarında hakim durumda bulunan Birleşik Basın Dağıtım A.Ş'nin, BİRYAY Birleşik Yayın Dağıtım A.Ş'nin, Yaysat Yayın Satış Pazarlama ve Dağıtım A.Ş'nin sürekli olarak mal tedarik ettikleri son satıcıları, dağıtımını yaptıkları ürünler ile rakip dağıtım şirketinin getirdiği ürünleri teşhir edip satan son satıcıların bayiliklerini iptal etmek, bu noktalara mal tedarikini kesmek veya bu yönde tehdit yada uygulamalarda bulunmak suretiyle Star Gazetesinin son satış noktalarındaki satışını engelledikleri, ayrıca piyasaya yeni giren ve Star Gazetesinin dağıtımını üstlenen anılan gazeteyi son satış noktalarına ulaştıran MEDYA Pazarlama Org.Hiz.lth.Tic. A.Ş'nin aynı pazara girişini engelleyerek dışlayıcı bir uygulamada bulundukları açık olup; belirtilen durum, gazete ve dergi dağıtım piyasasındaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak gazete ve dergi yayıncılığı piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayıcı eylemlerde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Yasanın 6 ncı maddesinin (a) ve (d) bentlerinde yer alan hükümlerin açık ihlali sonucu doğurduğundan, 4054 sayılı Kanunun 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu Kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2001/1631
Karar No : 2003/4244

Öte yandan, davacılar tarafından, para cezası belirlenirken karardan bir önceki yıl olan 1999 yılı cirosunun esas alınmasının hukuka aykırı olduğu iddia edilmekte ise de; 4054 sayılı Yasanın 16'ncı maddesinin 2 nci fıkrasındaki, "Bu Kanunun 4. ve 6. maddesinde yasaklanmış olan davranışları, gerçekleştirdiği Kurul Kararları ile sabit olanlarla, bu Kanunun 11'nci maddesinin (b) bendinde yazılı davranışlarda bulunanlara iki yüz milyon liradan aşağı olmamak üzere, ceza verilecek teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından sağlanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verilir." hükmü karşısında bu iddia yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddine, yargılama giderlerinin davacılar üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesine göre 200.000.000. lira avukatlık ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine 4.11.2003 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Zafer	Serap	Ali	Ahmet	Suna
KANTARCIOĞLU	AKSOYLU	ÖZTÜRK	BAŞPINAR	TÜRKÖĞLU



DUYURU

1. Dergiye gönderilen yazılar, başka bir yerde yayımlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Metinler bilgisayar ortamında bir disket ile beraber A4 kağıdının bir yüzüne çift aralıkla yazılmış üç kopya halinde teslim edilmelidir. Disket ile birlikte kullanılan yazılım programı, bilgisayar ismi ve dosya ismi gönderilmelidir. Teknik nedenlerden ötürü, daktilo ile yazılmış metinler kabul edilmez. Yayın Komisyonunca kabul edilmeyen yazılar iade edilmez.
2. Yazıyla birlikte, İngilizce başlık ve en çok 15 satırlık İngilizce bir özet teslim edilmelidir.
3. Tablo ve şekillere numara verilmeli, başlıklar tablo ve şekillerin üzerinde yer almalı kaynaklar ise tablonun altına yazılmalıdır. Denklemlerin sıra numarası parantez içinde, sayfanın sağ tarafında gösterilmelidir.
4. Kaynaklara yapılan göndermeler dipnotlar yerine, metin içinde açılan araçlarla belirtilmelidir. Ayrıca içindeki bilgiler sırasıyla şöyle olmalıdır: Yazar(lar)ın soyadı, kaynağın yılı, sayfa numaraları: Örneğin:

..... tespit edilmiştir. (Atkinson, 1983; 77-82).

..... Sayer (1996a: 43-72; 1986b: 666-695) belirtilmelidir.

KİTAPLAR

FÖRLSTER, S. (1991), The Art of Encouraging Invention: A New Approach to Government Innovation, California Press.

MAKALELER

BAUMOL, W.J. (1986), "Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long Run Data Show", American Economic Review, 76,1072-82.

DERLEMELER

HALL, P.H. "The Theory and Practice of Innovation Policy: An Overview", P. Hall (der), Technology, Innovation and Economic Policy içinde, Oxford: Philip Alan, 1-34.

5. Dipnot halinde verilen ek bilgiler, metin içinde numara sırasıyla ve sayfa altında ayrıca verilmelidir.
6. Belirtilen kurallara uymayan yazılar, gerekli düzeltmelerin yapılması için geri gönderilebilir. Yazının yayınlanması halinde, derginin 3 kopyası yazara ücretsiz gönderilecektir.
7. Yazarların, makaleleri ile birlikte, yazışma adresi, telefon ve faks bilgilerini de içeren notu göndermeleri gereklidir.