

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-6-029
Karar Sayısı : 24-27/653-272
Karar Tarihi : 27.06.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Ayşe ERGEZEN,
Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Enes YASAN, Merve KIZILYAR TOY, Berat Hilal GÜLER,
Gülşen EREN PEKGÖZ, Enes PAYLAŞAN, Taner ÇAKIR,
Mehmet TUNÇDEMİR, Reyhan KARAKOÇ POLATTİMUR,
Osman KOÇAK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Başak Satış Pazarlama ve Yatırım AŞ
Temsilcisi: Av. Koray DEMİR
Büyükdere Cad. 201/87 34394 Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 05.01.2023 tarihli ve 23-01/17-M sayılı kararı ile açılan soruşturmanın taraflarından Başak Satış Pazarlama ve Yatırım AŞ'nin, soruşturma safhasında sunmuş olduğu taahhütlerin kabulüne ilişkin 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı Kurul kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca değiştirilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 03.06.2024 tarihli ve 52582 sayılı giren başvuru üzerine düzenlenen 14.06.2024 tarih ve 2022-6-029 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; Başak Satış Pazarlama ve Yatırım AŞ tarafından sunulan taahhütlerin kabulüne ilişkin 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı Kurul kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi kapsamında kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya başvuruya yönelik olarak yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Başvurunun Konusu

- (4) Rekabet Kurulunun (Kurul) 08.09.2022 tarihli ve 22-41/59-M sayılı kararı ile traktör üretim ve pazarlama sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin çeşitli uygulamalar ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal ettikleri iddialarına yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) Yapılan incelemeler sonucunda düzenlenen 21.12.2022 tarihli ve 2022-6-029/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 05.01.2023 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 23-01/17-M sayılı AGCO Tarım Makineleri Ticaret Limited Şirketi, Argo Tractors Turkey Traktör San. ve Tic. Ltd. Şti., Başak Satış Pazarlama ve Yatırım AŞ (BAŞAK), Erkunt Traktör Sanayii AŞ, Hattat Traktör Sanayi ve Ticaret AŞ, IPSO Tarım AŞ, Kubota Turkey Makine Tic. Ltd. Şti., Same Deutz Fahr Traktör San. ve Tic. AŞ, Tümosan Motor ve Traktör Sanayi AŞ ve Türk Traktör ve Ziraat Makinaları AŞ'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak mezkur Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

- (6) Soruşturma sürecinde BAŞAK tarafından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca taahhüt görüşmelerinin başlatılması talep edilmiş olup söz konusu talep Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 14.03.2023 tarih ve 36473 sayı ile ulaşmıştır. Kurulun 06.04.2023 tarihli ve 23-17/309-M sayılı kararıyla pasif satışların kısıtlanması iddialarına yönelik taahhüt görüşmelerinin başlatılmasına; 06.04.2023 tarihli ve 23-17/309-M(2) sayılı kararıyla ise rakip teşebbüsler arasında bilgi değişimi iddialarına yönelik taahhüt sunma taleplerinin reddine ve söz konusu iddialar bakımından mevcut soruşturma sürecine devam edilmesine karar verilmiştir. BAŞAK ile gerçekleştirilen taahhüt görüşmeleri sonucunda, Kurulun 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı kararı ile BAŞAK tarafından sunulan nihai taahhüt metninin dosya kapsamında tespit edilen rekabet sorunlarını giderebilecek nitelikte olması nedeniyle kabul edilerek taahhüde konu ihlal iddiaları bakımından soruşturma sürecinin sonlandırılmasına ve taahhüde konu edilmeyen diğer iddialar bakımından mevcut soruşturma sürecinin devam etmesine karar verilmiştir. Söz konusu Kurul kararı 10.05.2024 tarihli ve 89049 sayılı yazı ile BAŞAK'a bildirilmiş ve 14.05.2024 tarihinde Kurumun resmi internet sitesinde yayımlanmıştır.
- (7) BAŞAK tarafından gönderilen 03.06.2024 tarihli ve 52582 sayılı yazı ile, 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı Kurul kararının gerekçesinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 11. maddesi kapsamında değiştirilmesi talepli başvuruda özetle;
- Söz konusu Kurul kararının sonuç kısmı ile mutabık kalınmakla birlikte gerekçesine ilişkin tashih talebi bulunduğu,
 - İdari makamların tesis ettiği her kararın gerekçeli olması gerektiği, idari kararların gerekçe zorunluluğunun tahkikat aşamasında ileri sürülen her türlü iddia ve savunmaya ayrıntılı biçimde yer verilmesi gerekliliğini doğurduğu ve bu doğrultuda gerekçenin, tahkikat aşamasında ileri sürülen her türlü iddia ve savunmayı içermesi gerektiği,
 - Gerekçeli kararda BAŞAK'ın birinci yazılı savunmasında öne sürdüğü ve önem arz eden konulara değinilmediği, gerekçeli kararın bu haliyle ileride olası bir özel hukuk tazminat yargılamasında adli hâkimlerce yanlış yorumlanmaya müsait olabileceği ve BAŞAK hakkında sorun yaratabilecek nitelikte olduğu, sayılan sebeplerden dolayı gerekçeli karardaki eksikliklerin tashih yoluyla giderilmesi gerektiği,
 - BAŞAK'ın herhangi bir aktif/pasif satış yasağı veya bir bölge korumacılığı politikası olmamasına rağmen, sözleşmelerde yer alan yanlış yorumlanmaya müsait kısımları açıklığa kavuşturmak amacıyla revizyon taleplerini yerine getirdiği
- ifade edilmiştir.
- (8) BAŞAK tarafından tashihi talep edilen gerekçeli karar paragraflarının mevcut ve değişiklik sonrası hallerine ve BAŞAK'ın değişiklik gerekçelerine aşağıda yer verilmektedir:

Değişiklik Talep Edilen Paragraf	Talep Edilen Değişiklik Sonrası Paragraf
(4) (...) soruşturma konusu iddialar ile bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla taahhüt sunma talebinde bulunulmuştur. (...)	(4) (...), soruşturma konusu iddialar ile bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla taahhüt sunma talebinde bulunulmuştur. (...)
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından, gerekçeli kararın ilgili bölümünde BAŞAK'ın "soruşturma konusu iddialar ile bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla taahhüt sunma talebinde bulunduğ" şeklinde bir ifadenin yer aldığı, soruşturma sürecinde taahhüt başvurusunda bulunma kararının BAŞAK'ın kendi başına aldığı bir karar olmadığı, süreç içerisinde Kurum çalışanları ile yapılan e-posta yazışmalarının da bu durumu gösterdiği, burada BAŞAK'ın soruşturma tarafı diğer şirketlerin taahhüt başvurusunda bulunduğu ve BAŞAK'ın da başvuruda bulunmasının "uygun" olacağı yönünde bir ifade üzerine taahhüt başvurusunda bulunduğu ifade edilmiştir. BAŞAK'ın soruşturma boyunca tüm savunmalarının soruşturma konusu iddialar ile bağlantılı hiçbir endişenin oluşamayacağı, bu nedenle anılan paragrafta yer alan "bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla" kısmının gerekçe metninden çıkarılması talep edilmektedir. Ek olarak, BAŞAK tarafından sunulan "taahhüt sürecinin başlatılması" konulu taahhüt dilekçesinde de bu yönde bir "endişe bertarafı" beyanının olmadığı belirtilmiştir.	
(7) (...) Bayilik Sözleşmesi incelendiğinde, BAŞAK tarafından bayilere belirli bölgelerde münhasırlık hakkı tanınmadığı, bayilerin diledikleri bölgede satış yapabilmesine izin verildiği görülmektedir.	(7) (...) Bayilik Sözleşmesi incelendiğinde, BAŞAK tarafından bayilere belirli bölgelerde, <u>kural olarak</u> , münhasırlık hakkı tanınmadığı, bayilerin diledikleri bölgede satış yapabilmesine, <u>kural olarak</u> , izin verildiği görülmektedir.
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından; gerekçeli kararda yer alan, "(...) Bayilik Sözleşmesi incelendiğinde, BAŞAK tarafından bayilere belirli bölgelerde münhasırlık hakkı tanınmadığı, bayilerin diledikleri bölgede satış yapabilmesine izin verildiği görülmektedir." ifadesinin somut olayla uyuşmadığı, somut olayda bayinin bölge koruma ve münhasırlık talebi olması halinde ve o bayiyi kaçırmamak adına onunla rekabet hukukuna uyumlu bu yönde bir sözleşmenin yapılabildiğinin birçok kez dile getirildiği, Kuruma gönderilen bayilik sözleşmelerinin bir kısmında bu yönde hükümler olduğunun raportörler tarafından da tespit edildiği, Kuruma sunulan taahhüt metninin II. eki niteliğindeki Bildiri Metni'nde "tip sözleşmelerin Rekabet Hukuku'nun izin verdiği ölçüde yeniden gözden geçirilerek bölge koruması talebi olan bayilerimizin memnuniyetini de sağlayacak biçimde revize edilebileceği" ifadesine de yer verildiği ve taahhüt metninin de bu haliyle Kurul tarafından kabul edildiği ifade edilmiştir. Gerekçeli kararın 7. paragrafında geçen ifadelerin BAŞAK'ın kati surette münhasırlık ilişkisi ve aktif satış yasağı uygulaması içinde olmadığı veya olmayacağı şeklinde anlaşılabileceği belirtilerek anılan paragrafın değiştirilmesi talep edilmiştir.	

(11) Tespit 1 incelendiğinde, BAŞAK Tekirdağ bayisi "(.....)"ın ((.....)) bir müşteriyle traktör satışı için anlaşarak sözleşme düzenlediği ancak satış gerçekleşmeden önce, yazışma tarihindeki bir diğer BAŞAK bayisi olan (.....) tarafından söz konusu müşteriye traktör satıldığı, (.....)'ın durumu BAŞAK'a şikâyet ettiği anlaşılmaktadır. Ardından BAŞAK tarafından (.....)'a durumun aktarılması, bölge dışı satışlarda önceden haber verilmesi gerekirken verilmediğinin belirtildiği ve ilgili traktörün müşteriden geri alınmasının istendiği görülmektedir.	(11) Tespit 1 incelendiğinde, BAŞAK Tekirdağ bayisi "(.....)"ın ((.....)) bir müşteriyle traktör satışı için anlaşarak sözleşme düzenlediği ancak satış gerçekleşmeden önce, yazışma tarihindeki bir diğer BAŞAK bayisi olan (.....) tarafından söz konusu müşteriye traktör satıldığı, (.....)'ın durumu BAŞAK'a şikâyet ettiği anlaşılmaktadır. Ardından BAŞAK tarafından (.....)'a durumun aktarılması, bölge dışı satışlarda önceden haber verilmesi gerekirken verilmediğinin belirtildiği ve ilgili traktörün müşteriden geri alınmasının istendiği görülmektedir. <u>(11.a) BAŞAK bu noktada kendisini mealen şu şekilde savunmuştur: Söze konu olayda adı geçen bayi hâlihazırda başka bir bayinin sözleşme bağtladığı ve hatta fatura tanzim ettiği ve hatta traktörü teslim etmeye hazırlandığı bir müşteriyi araya girerek ayartmıştır. Dolayısıyla konunun aktif/pasif satış kısıtlaması ile ilgisi bulunmamaktadır. Bu ayartma fiili Türk Ticaret Kanunu'nun m. 55/1-b-1 hükmü uyarınca da yasaktır ve dolayısıyla somut olay bir rekabet ihlali olarak görülmez. Aynı şekilde söze konu olayda Başak ayartma fiili içerisinde bulunan bayiyi de cezalandırmamış, ilgili satış yine onun tarafından yapılmıştır. Son olarak Başak'ın tüm bayilerinin çokça sayıda bölge dışı satış rakamları da Başak'ın bölge dışı satışları kısıtlamadığını göstermektedir."</u>
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından, gerekçeli kararın 11. paragrafında dile getirilen hususlara ilişkin oldukça detaylı savunma yapılmasına rağmen kararda söz konusu savunmalara yer verilmediği, savunmalara yönelik herhangi bir değerlendirmenin de yapılmadığı, bu eksikliklerin "idari kararların gerekçeli olması ilkesine" ve 4054 sayılı Kanun'un "m. 52/g hükmüne" aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiştir. BAŞAK'ın birinci yazılı savunmasında Tespit 1'e ilişkin savunmaların ayrıntılı bir şekilde yapıldığı, söz konusu olayda bayiler arasındaki uyuşmazlığın aktif/pasif veya bölge dışına satış yapılması değil bir müşterinin ayartılması şeklinde haksız rekabet fiili olduğu, BAŞAK'ın ilgili olayda bir tedbir veya cezaya başvurmadağı, (.....)'ın olaydan sonra iki yıl daha kendi isteğiyle bırakıncaya kadar BAŞAK bayiliği yapmaya devam ettiği belirtilerek, gerekçeli kararın 11. paragrafının devamına ilgili kısmın eklenmesi talep edilmiştir.	
(14) Tespit 1'de yer alan yazışmada, traktörün (.....) tarafından bölge dışına doğrudan pazarlama yöntemleriyle (aktif satış) veya bölge dışındaki müşteriden gelen talebin karşılanması suretiyle (pasif satış) satıldığına ilişkin yeterli bilgi yer almamaktadır. Bununla beraber BAŞAK'ın, aktif veya pasif satış durumunu sorgulamaksızın traktörün geri alınmasını istediği görülmektedir.	(14) Tespit 1'de yer alan yazışmada, traktörün (.....) tarafından bölge dışına doğrudan pazarlama yöntemleriyle (aktif satış) veya bölge dışındaki müşteriden gelen talebin karşılanması suretiyle (pasif satış) satıldığına ilişkin yeterli bilgi yer almamaktadır. Bununla beraber BAŞAK'ın, aktif veya pasif satış durumunu sorgulamaksızın traktörün geri alınmasını istediği görülmektedir.

BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından; söz konusu olayın gelişimine bakıldığında (.....)'ın aktif bir biçimde bölgeye girdiğinin bariz olduğu, bundan dolayı BAŞAK'ın somut olayı yeterince sorgulanmadığı anlamına gelebilecek 14. paragrafın gerekçeli karardan çıkarılması talep edilmektedir.	
(16) Dolayısıyla, BAŞAK tarafından (.....)'ın münhasır olarak bir başka bayiye tahsis edilmemiş bölgeye satış gerçekleştirmesinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, bayilerin münhasırlık içermeyen bölgelere yapacakları aktif/pasif satışların kısıtlanması anlamına geldiği ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir rekabet sorunu teşkil ettiği değerlendirilmektedir.	16) Dolayısıyla, BAŞAK tarafından (.....)'ın münhasır olarak bir başka bayiye tahsis edilmemiş bölgeye satış gerçekleştirmesinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, bayilerin münhasırlık içermeyen bölgelere yapacakları aktif/pasif satışların kısıtlanması anlamına geldiği ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir rekabet sorunu teşkil ettiği değerlendirilmektedir. Ya da; Dolayısıyla, BAŞAK tarafından (.....)'ın münhasır olarak bir başka bayiye tahsis edilmemiş bölgeye satış gerçekleştirmesinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, bayilerin münhasırlık içermeyen bölgelere yapacakları aktif/pasif satışların kısıtlanması anlamına geldiği ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir rekabet sorunu teşkil ettiği değerlendirilmektedir.
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından; söz konusu olayın münferit bir olay olmasına rağmen BAŞAK'ın yaygın bir uygulaması gibi anlaşıldığı, ilgili ifadenin sadece bir savunma verilmiş ve henüz tamamlanmamış bir soruşturma sürecinde (.....) lehine bir ihlal tespiti yapıldığı anlamına gelebileceği ifade edilerek 16. paragrafın gerekçeli karardan tamamen çıkarılması; bu isteğin yerine getirilememesi halinde en azından ilgili bölümde geçen "Başak tarafından satış gerçekleştirmesinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır" ibaresinin çıkarılması talep edilmektedir.	
(17) Soruşturma sürecinde BAŞAK ile yürütülen taahhüt görüşmeleri esnasında, teşebbüsün Bayilik Sözleşmesi'nde bayilere yönelik yetkisiz dağıtıcıya satış yasağı getirildiği şüphesi oluşturan bir hüküm tespit edilmiştir.	<u>(17) Soruşturma sürecinde teşebbüsün Bayilik tip Sözleşmesi'nde, bayilere yönelik yetkisiz dağıtıcıya satış yasağı getirilmesi şeklinde bir yoruma da elveren ve fakat Başak'ca sektördeki "buy-back" riskinin bertaraf edilmesi için sözleşmelere konduğu ifade olunan bir hüküm tespit edilmiştir.</u>
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından; gerekçeli kararın 17. paragrafında bahsedilen sözleşme hükmünün traktör piyasasındaki "buy-back" riskini bertaraf etme amacıyla konulduğu, bu hususun Kuruma izah edildiği, buna rağmen anılan sözleşme hükmünün BAŞAK'la yürütülen görüşmeler esnasında BAŞAK'ın satış yasağı getirdiği şüphesini uyandırdığı yönünde bir değerlendirme ile karşı karşıya kalındığı ifade edilerek ilgili paragrafın değiştirilmesi talep edilmektedir.	

(19) Yerinde incelemede elde edilen ve yukarıda yer verilen belge ve bilgiler birlikte değerlendirildiğinde, BAŞAK'ın bayilerine bölge ve müşteri kısıtlaması getirmesine yönelik eylemleri, 2021/2 sayılı Tebliğ kapsamında rekabet sorunu olarak değerlendirilmektedir. (...) (26) Dosya kapsamında yapılan incelemeler sonucunda BAŞAK'ın gerçekleştirdiği eylemlerin bayilere bölge ve müşteri kısıtlaması getirilmesi niteliğinde olabileceği değerlendirilmiştir. (...)	<u>(19) 2022-6-029 no'lu dosya kapsamında yürütülen soruşturmada temel sorun ilgili ürün pazarında faaliyet gösteren bayilerin kendi sözleşmeleri ve Rekabet Hukuku ile ilgili yeterli bilgi sahibi olmamaları, şirket personelinin de kısmen aynı sebepten ötürü bayilerle iletişimde bu hususu gözden kaçırabilmeleri şekliyle tespit olunmuştur.</u> <u>(26) Dosya kapsamında yapılan incelemeler sonucunda BAŞAK'ın gerçekleştirdiği eylemlerin bayilere bölge ve müşteri kısıtlaması getirilmesi niteliğinde olabileceği değerlendirilmiştir.</u>
BAŞAK'ın Gerekçesi BAŞAK tarafından; 19. paragrafta geçen ifadelerle yönelik belgenin bir adet yazışma olduğu, ilgili paragrafta geçen "belgeler" ve "eylemler" ifadelerinin çoğul kullanım nedeniyle BAŞAK'ı zan altında bırakabilecek başkaca hususların da dosya mevcudunda var olduğu şeklinde anlaşılabileceği ifade edilerek gerekçeli kararın 19. paragrafının değiştirilmesi talep edilmektedir. Ayrıca, Kurul tarafından kabul edilen taahhüt metninde soruşturma kapsamındaki temel sorunun; "BAŞAK'ın yerinde incelemede ele geçen belgeleri veya eylemleri" olarak değil, taahhüt metninde yer aldığı gibi "2022-6-029 no'lu dosya kapsamında yürütülen soruşturmada temel sorun ilgili ürün pazarında faaliyet gösteren bayilerin kendi sözleşmeleri ve Rekabet Hukuku ile ilgili yeterli bilgi sahibi olmamaları, şirket personelinin de kısmen aynı sebepten ötürü bayilerle iletişimde bu hususu gözden kaçırabilmeleri" olarak belirlendiği, gerekçeli kararda ise temel sorunun BAŞAK'ın 4054 sayılı Kanun'u ihlal eden eylemleri olarak belirtildiği ya da o manaya gelecek ifadeler kullanıldığı, bu nedenler doğrultusunda 26. paragrafın gerekçeli karardan çıkarılması talep edilmektedir.	

G.2. DEĞERLENDİRME

- (9) İYUK'un "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesinde, bir idari işleme karşı ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılmasının, geri alınmasının, değiştirilmesinin veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği hükmü yer almaktadır.
- (10) BAŞAK tarafından yapılan başvuruda, teşebbüs tarafından sunulan taahhütlerin kabul edilmesine ilişkin 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı Kurul kararının yukarıda sayılan gerekçelerle değiştirilmesi talep edilmiştir. Taahhütlerin kabul edildiğine ilişkin gerekçeli Kurul kararı, BAŞAK'a 15.05.2024 tarihinde elektronik tebliğat yolu ile tebliğ edilmiştir. Teşebbüs tarafından sunulan tashih talepli dilekçenin Kurum kayıtlarına 03.06.2024 tarihinde intikal ettiği gözetildiğinde, teşebbüsün İYUK'un 11. maddesi uyarınca 60 günlük idari dava açma süresi içinde başvurusunu yaptığı anlaşılmaktadır.
- (11) BAŞAK tarafından yapılan başvuru incelendiğinde genel olarak, taahhüt kararında yer alan bazı ifadelerin olası bir özel hukuk yargılamasında adli yargı mercileri tarafından ihlal tespiti olarak yorumlanabileceği, kararda teşebbüs savunmalarına yer verilmemesinin gerekçeli karar ilkesine aykırılık teşkil ettiği ve yine bu durumun olası tazminat davalarında teşebbüs aleyhine bir durum doğuracağı ifade edilmektedir. Bu çerçevede öncelikle taahhüt mekanizması hakkında genel nitelikte bilgilere yer verilmesinde fayda bulunduğu değerlendirilmektedir. Ardından, teşebbüsün gerekçeli kararda yapılmasını istediği değişiklik talepleri ayrı ayrı ele alınmıştır.
- (12) Rekabet hukukunda taahhüt kurumu, önaraştırma veya soruşturma süreçlerinde ortaya çıkan rekabetçi kaygıların önüne geçilmesi amacıyla teşebbüslerin ve/veya teşebbüs birliklerinin gönüllü olarak sundukları davranışsal ve/veya yapısal taahhütler olarak tanımlanmaktadır. Taahhüt kurumu; usul ekonomisi, teşebbüsler ile Kurum arasındaki bilgi asimetrisinin bertarafı, gönüllülük esaslı yükümlülükler getirilmesi, sürecin dava hakkından feragat edilmeden sonuçlandırılabilmesi, aşırı veya az müdahaleci olabilecek hatalardan kaçınılabilmesi, teşebbüsler aleyhine ihlal tespiti yapılmaması, ihlal tespiti sebebiyle itibar kaybı yaşanmaması ve para cezası uygulanmaması gibi hem teşebbüsler hem de Kurum bakımından çeşitli faydalar sağlamaktadır.
- (13) Taahhüt kurumunun yasal dayanağını bulduğu 4054 sayılı Kanunun 43. maddesinde *"...4 üncü veya 6 ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak"* taahhüt sunulabileceği düzenlenmektedir. Taahhüt mekanizmasının uygulanmasına yönelik usul ve esaslarının düzenlendiği 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğin (2021/2 sayılı Tebliğ) 14. maddesi, Kurul tarafından bağlayıcı hale getirilerek ilgili teşebbüs hakkında devam eden önaraştırma veya soruşturma sürecini sona erdiren taahhütlerin kabulüne ilişkin kararın, rekabet sorununu ortaya çıkaran anlaşmanın, kararın ya da uygulamanın ihlal olduğu veya olmadığı tespitini içermediğini düzenlemektedir. Kurul tarafından alınan karar sonucunda bir ihlal tespiti yapılmadığı gibi, sunulan taahhütler de teşebbüsler tarafından herhangi bir ihlalin kabulü anlamına gelmemektedir.
- (14) Bu noktada belirtmek gerekir ki taahhüt kararları herhangi bir ihlal tespiti içermediğinden özel hukuk davalarında dava konusu eylemlerin bir rekabet ihlaline vücut verdiğine ilişkin doğrudan bir ispat aracı olarak kullanılamamaktadır. Bu durum, haklarında

taahhüt kararı verilen teşebbüslere karşı üçüncü kişiler tarafından özel hukuk davası açılması ihtimalini kayda değer ölçüde azaltmaktadır.¹

- (15) Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde BAŞAK'ın, taahhütlerin kabulü kararı sonucunda özel hukuk tazminat davaları ile muhatap olma konusundaki genel çekincelerinin yeterli bir zemine sahip olmadığı değerlendirilmektedir.
- (16) BAŞAK'ın başvurusunda yer alan ve gerekçeli kararda tashihi talep edilen ilk husus, gerekçeli kararın (4) numaralı paragrafında yer alan *“bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla”* ibaresinin karar metninden çıkarılmasıdır. BAŞAK tarafından tashihi talebinin gerekçesi; teşebbüsün taahhüt sunma kararını kendisinin almadığı, soruşturma tarafı diğer teşebbüslerin taahhüt başvurusunda bulunduğu ve BAŞAK'ın da başvuruda bulunmasının uygun olacağının ifade edilmesi üzerine başvuruda bulunduğu, nitekim BAŞAK'ın savunmalarında herhangi bir rekabetçi endişe bulunmadığının ifade edildiği, kendileri tarafından sunulan taahhüt metninde de *“endişe bertarafı”* beyanının olmadığı şeklinde açıklanmaktadır.
- (17) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrasından da anlaşıldığı üzere, taahhüt mekanizmasının temelinde gönüllülük esasına dayalı olarak 4. veya 6. maddeler kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesi hususu yatmaktadır. Dolayısıyla taahhüt kurumu, olağan soruşturma süreci sonunda Kurul tarafından teşebbüslere dayatılacak birtakım yükümlülükler yerine, teşebbüslerin tek taraflı iradeleriyle teklif ettikleri, ilgili rekabetçi sorunun çözümüne matuf yükümlülüklerin Kurul kararı ile kabul edilerek bağlayıcı hale getirilmesinden ibarettir. Bu doğrultuda, teşebbüsün tek taraflı iradesiyle taahhüt başvurusunda bulunduğu ve sürecin bu başvuru doğrultusunda işlemeye başladığı açıktır. Soruşturma safhasında yalnızca, teşebbüsün hak kaybına uğramasını önlemek adına 2021/2 sayılı Tebliğ ve taahhüt müessesesi kapsamında bilgi sağlanmıştır. BAŞAK vekili tarafından gönderilen 30.03.2023 tarihli e-postada yer alan *“Bu manada kanaatimizce müvekkil şirketin taahhüt sürecini başlatmasını gerektirir bir durum bulunmamaktadır. Yine de müvekkil şirketin hak kaybına uğramaması için ve usul ekonomisi adına sürecin başlatılması talep olunmuştur; talebimiz bu manada bakidir.”* ifadeleri, taahhüde başvurma hususunun teşebbüs içinde değerlendirilerek hak kaybına uğramama ve usul ekonomisi düşünceleriyle taahhüde başvurma kararının verildiğini teyit etmektedir. Kaldı ki 2021/2 sayılı Tebliğ'in 13. maddesinin birinci fıkrasında yer alan *“Taahhüt metninin veya değiştirilmiş taahhüt metninin Kurum veya Kurul tarafından belirlenen süre içinde sunulmaması ya da usulüne uygun şekilde sunulan taahhüt metninin veya değiştirilmiş taahhüt metninin geri çekilmesi durumunda taahhüt sürecinin sonlandırıldığı kabul edilir.”* hükmüne göre gönüllülüğün esas olduğu taahhüt mekanizmasında, taahhüt süreci sonlanana kadar tarafın taahhüt sunmaktan vazgeçebileceği açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla BAŞAK tarafından dile getirilen, taahhüde başvurma kararının teşebbüsün tek taraflı kararı olmadığı yönündeki itirazın temelsiz olduğu değerlendirilmektedir. Son olarak, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi ve 2021/2 sayılı Tebliğ kapsamında taahhüt başvurusunda bulunan tarafın, taahhütlerin temel amacının *“ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesi”* olduğunu bilmesi gerektiği, bu nedenle ortada bir rekabet sorunu/endişesi olmadığı yönündeki esasa yönelik savunmalarına itibar edilemeyeceği değerlendirilmektedir. Tüm bu sebeplerle gerekçeli kararın (4) numaralı paragrafına yönelik itirazın yerinde olmadığı değerlendirilmektedir.

¹ ODABAŞ BUBA, Hatice (2017), “AB ve Türk Rekabet Hukukunda Rekabet İhlallerine İlişkin Taahhüt Yöntemi”, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Erişim Tarihi: 07.06.2024.

- (18) BAŞAK'ın başvurusunda yer alan bir diğer tashih talebi, gerekçeli kararın (7) numaralı paragrafında yer alan BAŞAK'ın dağıtım yapılanmasına ilişkin ibarelerin somut olayla uyuşmaması, bayi taleplerine ve rekabet hukukuna uygun şekilde münhasır bölge getirilebilmesi nedenleriyle ilgili paragrafta *"kural olarak"* ibarelerinin eklenmesine ilişkindir. Söz konusu paragrafta, BAŞAK'ın 2019 yılında imzaladığı bayilik sözleşmesi değerlendirilerek teşebbüsün bayilere münhasırlık hakkı tanımadığı ifade edilmektedir. Bununla beraber söz konusu paragrafın, BAŞAK'ın belirttiği üzere teşebbüsün kati surette münhasırlık ilişkisi ve aktif satış yasağı uygulaması içinde olmadığı veya olamayacağı şeklinde yorumlanamayacağı düşünülmektedir. Nitekim gerekçeli kararın (13) numaralı paragrafında da teşebbüsün farklı dönemlerde farklı dağıtım sistemleri uyguladığı hususu belirtilmektedir. Dolayısıyla gerekçeli kararın (7) numaralı paragrafına yönelik itirazın yerinde olmadığı görülmüştür.
- (19) BAŞAK tarafından tashih talebinde dile getirilen bir diğer husus ise, gerekçeli kararın (11) numaralı paragrafında yer alan Tespit 1'e ilişkin açıklamalara ek olarak, bayiler arasındaki uyuşmazlığın haksız rekabet kapsamında bir fiilden kaynaklandığına ilişkin BAŞAK'ın savunmasına yer verilmesi gerektiğidir. Benzer şekilde, gerekçeli kararın (17) numaralı paragrafında yer alan, BAŞAK'ın bayilik sözleşmesinde bayilere yönelik yetkisiz dağıtıcıya satış yasağı getirildiği şüphesi oluşturan bir hükmün tespit edildiğine yönelik ifadeye, bu hükmün BAŞAK tarafından sektördeki *"buy-back"* riskinin bertaraf edilmesi için sözleşmelere konduğuna dair savunmasının eklenmesi talep edilmektedir.
- (20) Bilindiği üzere taahhüt mekanizması, rekabet sorunlarının ihlal tespiti yapılmaksızın çözümlenmesini amaçlamaktadır. Taahhüt kararlarında Kurul, teşebbüs tarafından sunulan taahhütlerin, önaraştırma veya soruşturma sürecinde ortaya çıkan rekabet sorunlarını gidermeye elverişli olup olmadığını dikkate almaktadır. Bu çerçevede, ortada bir rekabet sorunu ve bu sorunun giderilmesine yönelik sunulan taahhütler bulunmaktayken; herhangi bir ihlal iddiası veya ihlal tespitinden bahsedilmemektedir. Herhangi bir ihlal iddiası veya ihlal tespitinin söz konusu olmaması karşısında teşebbüsün savunmalarına yönelik değerlendirmede bulunmanın anlamlı olmayacağı düşünülmektedir. Keza taahhüde başvuran ve ilgili rekabetçi sorunlara yönelik çözüm önerileri teklif eden teşebbüsün, bir de bu rekabet sorunlarına yönelik savunmada bulunmasının taahhüt müessesinin özülüyle uyuşmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim Kurul içtihadı incelendiğinde, taahhüt kararlarında teşebbüs savunmalarına ve savunmaların değerlendirmelerine yer verilmediği görülmektedir. İlaveten, taahhüde konu bir rekabet sorunu ortaya koyulduktan sonra, bu soruna ilişkin teşebbüs savunmalarına ve bu savunmalara ilişkin değerlendirmelere yer verilmesinin, bir ihlalin varlığı veya yokluğuna ilişkin kanaate varmayı da beraberinde getireceği düşünülmektedir. Diğer bir deyişle, söz konusu durum Kurulu bir ihlalin varlığı ya da yokluğu konusunda tespitte bulunmaya sevk edecektir. Yine bu durum da taahhüt mekanizmasının özülüyle çelişmektedir. Bunların yanı sıra, taahhüt mekanizmasından beklenen faydalardan biri de ayrıntılı bir inceleme sonucunda alınacak kararla ihlal niteliğinde olduğu tespit edilebilecek anlaşma, karar ve uygulamaların çok kısa sürede ortadan kaldırılması, böylelikle rekabet sorunlarının ortaya çıkarılabileceği rekabet karşıtı zararların büyümeden önlenmesi ve rekabet ihlallerinin tespiti için gerekli olan ayrıntılı inceleme süreçlerinin yol açabileceği zaman ve kaynak maliyetlerinden tasarruf edilmesidir. Taahhüt kararlarında teşebbüsün savunmalarına ve bu savunmaların değerlendirmelerine yer verilmesinin, zaman ve kaynak maliyetlerinden tasarruf etmeye imkân vermeyeceği, taahhüt sürecini olağan soruşturma usulüne yaklaştıracığı, taahhüt mekanizmasının özünde yer alan usul ekonomisi anlayışıyla bağdaşmayacağı değerlendirilmektedir. Tüm bu açıklamalar doğrultusunda, taahhüt kararında teşebbüs savunmalarına ve değerlendirmelerine yer verilmesi yönündeki itirazın, taahhüt

müessesesinin ruhuna uygun olmadığı değerlendirilmekte ve kabul edilebilir olmadığı düşünülmektedir. Dolayısıyla gerekçeli kararın (11) ve (17) numaraları paragraflarında herhangi bir değişiklik yapmaya gerek olmadığı değerlendirilmektedir.

- (21) BAŞAK'ın başvurusunda talep ettiği diğer bir husus, gerekçeli kararın (14) numaralı paragrafında yer alan Tespit 1'e ilişkin açıklamaların karar metninden çıkarılmasıdır. Söz konusu paragrafta Tespit 1'de yer alan ifadeler rekabet hukuku çerçevesinde yorumlanarak rekabet sorunu ortaya konulmakta, herhangi bir ihlal tespiti yapılmamaktadır. Dolayısıyla BAŞAK'ın paragrafta yönelik itirazının yerinde olmadığı değerlendirilmektedir.
- (22) Talep edilen bir diğer husus, gerekçeli kararın (16) numaralı paragrafının tümünün, mümkün görünmüyorsa paragrafta yer alan *"Başak tarafından satış gerçekleştirmesinin kısıtlandığı anlaşılmaktadır"* ifadesinin karar metninden çıkarılmasıdır. BAŞAK tarafından, Tespit 1'e konu olayın münferit bir olay olmasına rağmen BAŞAK'ın genel bir uygulaması olarak ve adı geçen bayi lehine bir ihlal kararı olduğunun anlaşılmasına sebebiyet verecek şekilde ele alındığı belirtilmektedir. Söz konusu paragrafta, dosya mevcudundaki tespit ele alınarak ve bu tespitin ortaya çıkardığı rekabet sorunu değerlendirilmektedir. İlgili değerlendirmenin BAŞAK'ın genel uygulamasına değil Tespit 1'e yönelik olduğu açıktır. Yine, daha önce belirtildiği üzere yalnızca rekabet sorunu ortaya koyulmuş, herhangi bir ihlal tespiti yapılmamıştır. Dolayısıyla BAŞAK'ın itirazının yerinde olmadığı görülmüştür.
- (23) BAŞAK tarafından talep edilen son husus ise, gerekçeli kararın (19) numaralı paragrafında yer alan, BAŞAK'ın bayilerine bölge ve müşteri kısıtlaması getirmesine yönelik eylemlerinin 2021/2 sayılı Tebliğ kapsamında rekabet sorunu olarak değerlendirildiğine ilişkin ifadenin çıkarılarak, soruşturma kapsamındaki temel sorunun bayiler ve teşebbüs personelinin bayilik sözleşmeleri ve rekabet hukuku hakkında eksik bilgiye sahip olmaları olarak ifade edilmesi gerektiğidir. BAŞAK tarafından ayrıca, sadece bir belgeye yönelik değerlendirme yapılmasına rağmen çoğul olarak *"belgeler ve eylemler"* ifadelerinin kullanımının BAŞAK'ı zan altında bırakacak başka hususların da dosyada var olduğuna dair bir yanlış anlaşılma yaratabileceği, dolayısıyla bu çoğul kullanımın değiştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. İlâveten, kararın (26) numaralı paragrafında yer alan *"Dosya kapsamında yapılan incelemeler sonucunda BAŞAK'ın gerçekleştirdiği eylemlerin bayilere bölge ve müşteri kısıtlaması getirilmesi niteliğinde olabileceği değerlendirilmiştir."* ifadesinin metinden çıkarılması talep edilmektedir.
- (24) Gerekçeli kararda, Tespit 1'de yer alan WhatsApp yazışması, BAŞAK ile (.....) arasında akdedilmiş Bayilik Sözleşmesi ve BAŞAK'ın güncel Bayilik Sözleşmesi'nde yer alan yetkisiz dağıtıcıya satış kısıtlamasını içeren hüküm değerlendirilmektedir. Dolayısıyla dosya kapsamında birden fazla belge ve delil yer almaktadır. İlâveten, taahhüt kararında tüm rekabetçi sorunlar ve bu sorunlara dayanak oluşturan belgelere yer verilerek değerlendirme yapıldığından, teşebbüsün ifade ettiği gibi BAŞAK'ı zan altında bırakabilecek başkaca hususların da dosya mevcudunda var olduğu şeklinde bir yorum yapılmasının söz konusu olmayacağı açıktır. Dolayısıyla BAŞAK'ın paragrafta yer alan ifadeye yönelik itirazlarının yerinde olmadığı düşünülmektedir. Diğer yandan, BAŞAK tarafından dosya kapsamındaki temel rekabet sorununun tespitine yönelik itirazın da kabul edilebilir olmadığı değerlendirilmektedir. Yukarıda detaylıca açıklandığı üzere, taahhüt usulünde herhangi bir ihlal tespiti yapılmamakta, ortaya çıkan rekabet sorunları tespit edilerek bu sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır. İtiraza konu kararda da, dosya mevcudundaki belgeler değerlendirilerek rekabet sorunu bölge ve müşteri kısıtlaması olarak teşhis edilmiş ve bu sorunu giderebilecek çözüm önerileri kabul edilerek soruşturma sonlandırılmıştır. Nitekim taahhüt sürecinin başlatılması kararında

ve taahhüt görüşmeleri esnasında ortadaki rekabet sorununun ne olduğu belirtilmiş ve teşebbüs bu sorunları gidermeye yönelik taahhütler sunmuştur. Teşebbüsün sunduğu taahhüt metninde dosyadaki temel sorunu kendisi açısından nasıl adlandırdığının herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Dolayısıyla BAŞAK'ın gerekçeli kararın (19) ve (26) numaralı paragraflarına yönelik itirazının yerinde olmadığı değerlendirilmektedir.

H. SONUÇ

- (25) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; 26.10.2023 tarihli ve 23-50/961-346 sayılı Kurul kararının İYUK'un 11. maddesi kapsamında kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.