

REKABET SAVUNUCULUĞUNDA YENİ BİR ARAÇ: REKABET KURUMU'NUN BASIN BÜLTENLERİ

Ahmet Fatih ÖZKAN*

ÖZET

Son yıllarda Rekabet Kurulu internet sitesinde motorlu taşıtlar sürücü kurslarına ve ekmek üreticilerine hitap eden iki farklı basın bülteni yayımlamıştır. Rekabet Kurulu bu basın bültenlerinde ilgili sektörlerde sıkça rastlanan bazı davranışların 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun uyarınca yasaklanmış olduğunu belirtmiş ve bu davranışları ilgili sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslere proaktif bir biçimde ilan etmiştir. Bu basın bültenleriyle Rekabet Kurulu, rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında yeni bir adım atmış ve rekabet savunuculuğunu muhataplarıyla doğrudan ilişkiler çerçevesinde yapma seviyesine yükselterek iş dünyasında daha geniş kitlelere ulaşmayı hedeflemiştir. Rekabet Kurulu'nun bu girişimleri Türkiye'de yerleşik bir rekabet kültürü oluşturmak yolunda çıtayı yükselttiğinin bir işareti olarak algılanabilir. Bu makalede söz konusu basın bültenlerinden yola çıkılarak Rekabet Kurulu'nun Türkiye'de bir rekabet kültürü oluşturulması ve geliştirilmesi noktasında rekabet savunuculuğu faaliyetleri incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Rekabet Savunuculuğu, Rekabet Kültürü, Rekabet Politikası, Basın Bülteni, Öncül (Ex Ante) Müdahale

* Doktora Öğrencisi (Rekabet Hukuku, University of Sussex/İngiltere), LL.M. (Hukuk ve Ekonomi, Bilkent Üniversitesi), LL.B. (Hukuk, Bilkent Üniversitesi). Değerli yorumları ile bu çalışmaya katkıda bulunan Sn. Gökşin Kekevi'ye teşekkürlerimi sunarım.

**A NEW TOOL IN COMPETITION ADVOCACY:
PRESS RELEASES OF THE TURKISH COMPETITION
AUTHORITY**

Abstract

The Turkish Competition Authority has recently published in its website two different press releases specifically addressed to driving schools and bread manufacturers. It has identified in these press releases the most common practices in the relevant markets that are prohibited under the Act on the Protection of Competition 1994 and proactively announced them to undertakings operating in those markets. With these press releases, it has taken a new step in its competition advocacy activities and redirected its strategy towards direct contact with the targets of those activities with a view to expanding their reach in the business world. These initiatives of the Turkish Competition Authority can be taken to mean that it has raised the bar in its efforts to establish a well-entrenched competition culture in Turkey. Using these press releases as an illustration, this article analyses the competition advocacy activities carried out by the Turkish Competition Authority in establishing and promoting a competition culture in Turkey.

Keywords: *Competition Advocacy, Competition Culture, Competition Policy, Press Release, Ex Ante Intervention*

GİRİŞ

Rekabet Kurulu (Kurul) 07.08.2012 tarihinde internet sitesinde motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne hitap eden bir basın bülteni yayımlamıştır¹. Aslında Kurul'un normal uygulamasında birçok duyurusu internet sitesinde yayımlanmaktadır. Bu bağlamda belli bir teşebbüs veya teşebbüsler hakkında soruşturma açtığını ya da yürütülen bir

¹ Bkz. "Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Sektöründeki Rekabet İhlallerine İlişkin Açıklama", <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Guncel/Motorlu-Tasitlar-Surucu-Kurslari-Sektorundeki-Rekabet-Ihlallerine-Iliskin-Aciklama>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

soruşturmanın tamamlandığını, yapacağı sözlü savunma toplantılara davetlerini, gerçekleştireceği çeşitli etkinlikleri, hazırladığı raporları vb. güncel haberleri sık sık internet sitesinde duyurmaktadır. Ancak bu makalenin konusunu oluşturan basın bülteni belki de bugüne kadar eşi görülmemiş bir duyuru niteliği taşımaktadır. Bu bülten ile Kurul eski kararlarına ve güncel soruşturmalarına dayanarak Türkiye genelinde faaliyet gösteren tüm sürücü kurslarını rekabete aykırı, özellikle bültende tespit ettiği ve ilgili pazarda yaygın olarak görülen, bir dizi davranışlarda bulunmamaları konusunda uyarmıştır.

Motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne ilişkin bu duyurudan birkaç ay sonra 22.02.2013 tarihinde bu kez ekmek üreticileri için benzer bir duyuru Kurul'un internet sitesinde yayımlanmıştır². İlk duyurusuna benzer bir biçimde Kurul, kendisine sıkça yapılan şikâyetlerden yola çıkarak ekmek sektöründe yaygın olarak görülen rekabet karşıtı birtakım davranışlara dikkat çekip, gerek ekmek üreticilerini gerekse meslek ve ticaret odalarını 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında cezai yaptırıma maruz kalmamaları için uyarmıştır. Ancak Kurul motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne ilişkin bülteninden bir adım daha öteye giderek ekmek sektörüne ilişkin bülteninde, meslek ve ticaret odaları suretiyle ekmek üreticilerine gönderilmek üzere bir de mektup hazırlamıştır. Mektubunda Kurul, ekmek sektöründeki birtakım yapısal sorunların görüldüğünü kabul etmesine rağmen ekmek üreticilerinin, rekabetten kaçınmak amacıyla 4054 sayılı Kanun'a aykırı davranışlar içine girmemeleri gerektiğini vurgulamıştır.

Bir dosya kapsamında haklarında ön araştırma veya soruşturma açılmış bulunan teşebbüslere, rekabet ihlaline yol açtığı iddia edilen davranışlara nasıl son verecekleri konusunda görüş bildirilmesi Kurul'un, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, sıkça başvurduğu bir yöntem olarak öne çıkmaktadır. Ancak söz konusu basın bültenlerinde Kurul bu uygulamasının kapsamını daha da genişletmiştir. Her iki basın

² Bkz. "Ekmek Üreticilerine Rekabet Uyarısı", <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Guncel/Ekmek-Ureticilerine-Rekabet-Uyarisi>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

bülteninde de Kurul ilgili sektörlerdeki teşebbüslerin tümüne, herhangi bir önaraştırma ya da soruşturma tarafı olsun olmasın, rekabet ihlaline yol açabilecek birtakım davranışlarda bulunmamaları, hâlihazırda söz konusu türden davranışlarda bulunuyorlarsa bu davranışlara derhal son vermeleri konusunda bir çağrıda bulunmaktadır. Esasen rekabete aykırılık iddialarının incelendiği soruşturmalarda bir rekabet ihlalinin tespiti halinde ilgili teşebbüse veya teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'da öngörülen yaptırımlar uygulanır ve ihlale derhal son vermeleri bildirilir. Bu karar soruşturma konusu teşebbüsler için bağlayıcıdır; ilgili pazardaki diğer teşebbüsler için hukuken bağlayıcı bir etki doğurmaz ve söz konusu teşebbüslere yönelik bir uyarıda bulunulmaz.

Bunun bir nedeni de rekabet hukuku kurallarının doğrudan rekabeti teşvik eden veya teşebbüsleri rekabet etmeye ya da belli bir biçimde davranmaya zorlayan bir niteliğinin bulunmamasıdır. Aksine rekabet hukuku, rekabete aykırı durumları *ex ante* önleyerek (öncül müdahale) veya *ex post* ortadan kaldırarak (ardıl müdahale) rekabeti korur. Rekabet ihlallerinin hiç meydana gelmemesi ise toplumda ve teşebbüsler nezdinde belli bir rekabet kültürünün varlığı veya oluşturulması ile doğrudan ilgilidir. Rekabet savunuculuğu, bu noktada rekabet hukuku uygulanmasından elde edilen faydaları arttırabilir, böylece rekabet hukuku uygulamasını tamamlayıcı bir rol oynar³. İlk kez motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüyle başlayan ve ekmek sektörüyle devam ettirilen basın bülteni yayımlama uygulamasıyla Kurul, toplumun her seviyesinde yerleşik bir rekabet kültürü oluşturma hedefiyle uzun yıllardır büyük bir önem verdiği rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında iş dünyasına doğrudan ilişkiler çerçevesinde hitap etmek suretiyle yeni bir adım atmıştır.

Bu makalede söz konusu basın bültenleri özelinden yola çıkılarak Türkiye'deki rekabet kültürü hakkında değerlendirmelerde bulunulmakta ve Kurul'un Türkiye'de bir rekabet kültürü oluşturulması ve geliştirilmesi

³ *Dabbah* M, International and Comparative Competition Law, Cambridge University Press, İngiltere, 2010, s.67.

noktasında rekabet savunuculuğu faaliyetlerinde ulaştığı nokta incelenmektedir. Makalenin birinci bölümünde Kurul'un motorlu taşıtlar sürücü kurslarına yönelik basın bülteni ile bu basın bültenine esas oluşturan güncel soruşturmaları ve geçmiş kararları değerlendirilmektedir. Buna paralel olarak, ikinci bölümde Kurul'un ekmek üreticilerine yönelik basın bülteni ile geçmiş uygulamaları ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde ise Türkiye'de rekabet algısı ve rekabet kültürünün düzeyi masaya yatırılmakta ve basın bültenleri üzerinden Kurul'un rekabet savunuculuğu faaliyetleri suretiyle toplumun rekabet konusunda eğitilmesi noktasındaki rolü ve önemi inceleme konusu yapılmaktadır.

1. KURUL'UN MOTORLU TAŞITLAR SÜRÜCÜ KURSLARINA YÖNELİK BASIN BÜLTENİ VE GEÇMİŞ UYGULAMALARI

1.1. Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Basın Bülteni

Motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne yönelik basın açıklamasında Kurul ilk olarak söz konusu sektörün Türkiye'de rekabet ihlali iddialarının en yaygın görüldüğü sektörlerden biri olduğunu belirtmekte, bu durumun temel nedenlerinden birisi olarak da 4054 sayılı Kanun'un temel yasaklayıcı hükümleri hakkında "sektördeki bilgi eksikliği" olduğuna işaret etmektedir. Kurul, Rekabet Kurumu'na (Kurum) iletilen çok sayıda ihbar ve şikâyetler sonucu, ilgili sektörde faaliyet gösteren sürücü kursları ile bu sürücü kurslarının ve yöneticilerinin bir araya gelerek oluşturduğu derneklerin, birliklerin, federasyonların vb. söz konusu bilgi eksikliği karşısında "bilgilendirilmesi amacıyla" basın bülteninde yer alana açıklamaların "yapılması ihtiyacının hâsıl olduğunu" ifade etmektedir. Böylece Kurul'un basın bülteninin çıkış noktasını, teşebbüslerin ticari faaliyetlerde bulunurken uymakla yükümlü olduğu rekabet kuralları hakkında yeterince bilgi sahibi olmamaları oluşturmaktadır.

Sektör hakkında değerlendirmelerde bulunan Kurul, Türkiye'de sürücü kurslarına gösterilen talebin sürücü kursu arzından daha az olduğunu, mevcut sürücü kurslarının denetiminde eksikliklerin

görüldüğünü, sürücü kurslarının kendilerinden beklenen asgari eğitim standartlarını sunamadıkları, bunun sonucunda da kurs ücretlerini düşürmek durumunda kalabildiklerini ifade etmektedir⁴. Sektördeki bu “kronik sorunlar”ın varlığına rağmen Kurul, bu durumun sürücü kurslarının rekabet ihlaline yol açacak faaliyetlerine bir mazeret kabul edilemeyeceğini vurgulamaktadır. 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin metnine yer veren Kurul, söz konusu madde gereği her sürücü kursunun başta kurs ücretlerinin belirlenmesi olmak üzere rekabetçi bir piyasada ticari hususlara ilişkin kararlarını bağımsız bir biçimde alması gerektiğinin önemine dikkat çekmektedir. Bu doğrultuda sürücü kurslarının birlikte hareket ederek kurs ücretlerini belirlemesi, tavsiye etmesi veya herhangi bir biçimde anlaşma yoluna gitmeleri 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesine aykırılık oluşturacaktır.

Kurul söz konusu basın bülteninde sürücü kurslarının özellikle kurs ücretlerini ve yapılacak indirimleri tespit etmelerinin, bir eğitim döneminde kaydedilecek azami kursiyer sayısını birlikte belirlemelerinin, pazar ya da müşteri paylaşımlarının, havuz uygulaması yoluyla gelirleri paylaşımlarının ve aralarında yaptıkları rekabete aykırı anlaşmalara uyumu sağlamak üzere çeşitli cezalandırma mekanizmaları kurmalarının 4054 sayılı Kanun tarafından yasaklandığının altını çizmektedir. Söz konusu faaliyetlerin sektörde yaygın birer uygulama haline gelmesine rağmen, 4054 sayılı Kanun’a göre bu türden davranışları gerçekleştiren sürücü kurslarının bir önceki mali yıldaki cirolarının yüzde 10’una kadar idari para cezaları ile cezalandırılabilceğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun’da öngörülen yaptırımlarla karşı karşıya kalmamaları açısından, sürücü kurslarının rakipleriyle birlikte adı geçen türden davranışlara yol açacak biçimde anlaşmalar yapmamaları gerektiği ifade edilmiştir.

⁴ Esasen Kurul motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne ilişkin 19.02.2010 tarih ve SA-10-MY sayılı bir sektör araştırması raporu hazırlamış ve sektöre yönelik kapsamlı tespit, değerlendirmeler ve çözüm önerilerinde bulunmuştur. Ayrıca Kurul bu raporda tespit ettiği sorunları, Özel Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Yönetmelik Taslağı’na ilişkin gönderdiği görüşünde de tekrarlamış ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın dikkatine sunmuştur.

1.2. Motorlu Taşıtlar Sürücü Kurslarına Yönelik Soruşturmalar ve Geçmiş Kararlar

Kurul'un motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne yönelik soruşturmaları ve geçmiş kararları bahsi geçen basın bülteninin yayımlanmasına sebebiyet vermiş, bu sayede Kurul sektörde yaygın olarak karşılaştığı rekabet ihlalleri hakkında sürücü kurslarını önceden uyarma imkânı bulmuştur⁵. Söz konusu sektör, özellikle son zamanlarda Kurul'u görece meşgul eden sektörlerden biri olarak uygulamada yerini almaktadır. Basın bülteninde, basın bülteninin yayımlandığı tarihten itibaren gerekli denetimleri arttıracığına dikkat çeken Kurul bu açıklamasına uygun davranarak Türkiye'nin çeşitli il ve ilçelerinde faaliyet gösteren çok sayıda sürücü kursu hakkında ard arda soruşturmalar açmıştır.

Kurul'un motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörüne yönelik yayımlanmış 28 kararı bulunmaktadır⁶. Bu kararların ezici çoğunluğunda (25 kararda) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlali iddiaları ele alınmış, bir tanesinde ise 6. madde ihlali incelenmiştir⁷. Bu kararların bir kısmında 4054 sayılı Kanun'a aykırılık iddialarının ispatlanamaması üzerine dosya kapatılmış⁸, bir kısmında ilgili pazarda rekabet karşıtı etki doğmadığı gerekçesiyle soruşturma açılmamış⁹, diğer bir kısmında 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğine karar verilmiş ancak ihlali gerçekleştiren sürücü kurslarına herhangi bir idari para cezası verilmemiş ve geri kalan

⁵ Özkan A F, The Turkish Competition Authority warns in a press release driving schools not to form cartels, eCompetitions, No: 48818, 2012, <<http://www.concurrences.com/Bulletin/News-Issues/August-2012/The-Turkish-Competition-Authority-48818?lang=en>> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.2.

⁶ Bu rakama devam eden soruşturmalar ve gerekçeli kararı yayımlanmadan reddedilen karar ya da kararlar doğal olarak dâhil edilememiştir.

⁷ 06.02.2013 tarihli ve 13-09/127-57 sayılı **Tokat Özel Zileliler Sürücü Kursu** kararı.

⁸ 03.08.2006 tarihli ve 06-57/724-211 sayılı **Sincan Sürücü Kursları** kararı; 04.03.2010 tarihli ve 10-21/279-103 sayılı **Kadıköy Sürücü Kursları** kararı; 14.02.2013 tarihli ve 13-10/138-73 sayılı **Uşak Sürücü Kursları** kararı; 28.11.2013 tarihli ve 13-66/915-385 sayılı **Karaman Sürücü Kursları** kararı; 03.04.2014 tarihli ve 14-13/235-101 sayılı **Muş Sürücü Kursları** kararı; 11.08.2014 tarihli ve 14-27/555-238 sayılı **Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği** kararı.

⁹ 10.01.2013 tarihli ve 13-03/18-10 sayılı **Erzurum Sürücü Kursları** kararı.

kısımında da 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği belirlenmiş ve ihlali gerçekleştiren sürücü kurslarına idari para cezası uygulanmıştır. Kararlarda ilgili pazarda “*rekabetin kalıcı bir şekilde tesisi ve benzer eylemlerin tekerrür etmesinin önlenmesi*” gerekçesiyle sürücü kurslarına ve/veya ilgili dernek, birlik, federasyonlara vb. ya da kamu kuruluşlarına 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca görüş bildirilme yoluna gidildiği de görülmektedir¹⁰.

Kurul'un 4054 sayılı Kanun'a aykırılık tespit ettiği ancak ilgili sürücü kurslarına ceza vermediği kararları arasında bir kararda, Konya'da faaliyet gösteren 32 sürücü kursunun, yine bu sürücü kurslarının kurmuş oldukları Konya Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları Birliği Derneği vasıtasıyla kurs ücretlerini birlikte belirlediği iddiası incelenmiştir. Kurul rekabet ihlalinin ortaya çıkmasında sürücü kurslarının yanı sıra İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün düzenleme ve uygulamalarının, ve Danıştay dâhil olmak üzere yargı organlarının kararlarının etkili olduğunu eklemiş ve soruşturmaya taraf sürücü kurslarına ve ilgili derneğe idari para cezası verilmesine yer olmadığına karar vermiştir¹¹. Bu karardan bir ay sonra Kayseri'de faaliyet gösteren 33 sürücü kursu ve Kayseri Özel Sürücü Kursları Dayanışma Derneği hakkında açılan soruşturmada da aynı gerekçelerle soruşturmaya taraf sürücü kurslarına ve ilgili derneğe idari para cezası verilmesine yer olmadığına karar verilmiştir¹². Başka bir kararda ise, Ankara Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları Birliği Derneği'nin rekabet ihlali niteliğindeki uygulamalarına, “hukuki düzenlemelere ilişkin aksaklıklar ve sektöre yönelik denetimler konusundaki sorunlar” göz

¹⁰ 27.05.2010 tarihli ve 10-38/654-221 sayılı **Ümraniye Sürücü Kursları** kararı; 26.05.2011 tarihli ve 11-32/668-211 sayılı **Marmaris Sürücü Kursları** kararı.

¹¹ 26.07.2007 tarihli ve 07-62/761-263 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-II. Konya Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları Birliği Derneği ve Konya'da faaliyet gösteren 32 sürücü kursu hakkında 2004 tarihli önaraştırmasında ise Kurul, kurs ücretlerinin ortaklaşa belirlendiği iddiasını incelemiş ve Konya İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün kamusal yetkilerini kullanmak suretiyle yaptığı girişimlerin ve teşvik edici katkıların etkili olduğunu ve sürücü kurslarının da fiyatlara bağlı kalmayarak değişik indirimler yaptığını belirterek soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar vermiştir. 03.03.2004 tarihli ve 04-18/154-36 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-I.

¹² 23.08.2007 tarihli ve 07-68/838-309 sayılı **Kayseri Sürücü Kursları** kararı.

önünde bulundurulurken, soruşturma açılmasına ve idari para cezası verilmesine, ilgili pazarda “sağlıklı ve kalıcı bir rekabet ortamının tesis edilmesi için en etkin bir yol olmayacağı” gerekçesiyle, gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır¹³.

Motorlu taşıtlar sürücü kursları basın bülteninde belirtildiği üzere Kurul’un, ilgili basın bülteninin yayımlandığı tarihten itibaren gerçekten de denetimlerini arttırdığı görülmektedir. Bugüne kadar Kurul’un cezaya hükmettiği ve gerekçeli kararı yayımlanmış 8 kararının sadece bir tanesi basın bülteni öncesi verilmiştir: Sivas’ta faaliyet gösteren 32 sürücü kursu ve Sivas Özel Sürücü Kursları Derneği’ne ilişkin 2010 tarihli kararda, söz konusu sürücü kurslarının kurs ücretlerini ve kurs ücretleri tahsilinde uygulanacak taksit tutarlarını ortaklaşa belirledikleri, kursiyerleri aralarında paylaştıkları, aralarındaki anlaşmaya uymayanların cezalandırılmasını içeren bir havuz sistemi kurdukları belirlenmiş ve ihlale karışan sürücü kurslarına idari para cezası uygulanmıştır¹⁴. Kurul’un sürücü kursları sektörüne ilişkin olarak 2011 ve 2012 yıllarına ait yayımlanmış bir ihlal kararı bulunmamaktadır.

Kurul’un 2013 yılında verdiği kararlarda, Samsun’da faaliyet gösteren 30 sürücü kursunun kurs ücretlerini ve azami kursiyer sayısını belirlemeye ve elde edilen geliri paylaşmaya yönelik anlaşmalar yapmak suretiyle¹⁵; Nevşehir’de faaliyet gösteren 17 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretlerini ve ücrete ilişkin diğer koşulları belirlemek ve gelir paylaşımına yönelik havuz oluşturmak suretiyle¹⁶; Fethiye’de faaliyet gösteren 8 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretlerini ve ücrete ilişkin diğer koşulları belirlemek suretiyle¹⁷ ve son olarak Bartın’da faaliyet gösteren 4 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretleri ile ücrete ilişkin diğer koşulları belirlemek ve gelir paylaşımına

¹³ 18.06.2009 tarihli ve 09-29/605-145 sayılı **Ankara Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Birliği Derneği** kararı. Bu yönde başka bir karar için bkz. 26.05.2011 tarihli ve 11-32/666-209 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-III.

¹⁴ 22.03.2010 tarihli ve 10-25/350-124 sayılı **Sivas Sürücü Kursları** kararı.

¹⁵ 15.05.2013 tarihli ve 13-28/387-175 sayılı **Samsun Sürücü Kursları** kararı.

¹⁶ 13.06.2013 tarihli ve 13-36/482-212 sayılı **Nevşehir Sürücü Kursları** kararı.

¹⁷ 18.06.2013 tarihli ve 13-38/489-213 sayılı **Fethiye Sürücü Kursları** kararı.

yönelik havuz oluşturmak suretiyle¹⁸ 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmış ve ilgili teşebbüslere idari para cezası uygulanmıştır.

Kurul'un 2014 yılında verdiği kararlara bakıldığında ise; Aksaray'da faaliyet gösteren 20 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretleri ile ödeme koşullarını belirlemek ve kursiyerlerden elde edilen geliri bir havuzda toplamak suretiyle¹⁹ ve Kırıkkale'de faaliyet gösteren 16 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretlerini belirlemek ve banka hesapları açarak havuz oluşturmak suretiyle²⁰ 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşıldığı ve ilgili teşebbüslere idari para cezası uygulandığı görülmektedir. Başka bir kararda Kahramanmaraş'ta faaliyet gösteren 21 sürücü kursunun aralarında anlaşarak kurs ücretleri ile ödeme koşullarını belirlemeleri ve fiyat birlikteliğini sağlamak amacıyla denetim ile cezalandırma mekanizmaları öngörmeleri sonucu haklarında idari para cezası uygulanmış, ancak Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik'ten yararlanan bir sürücü kursunun cezasında indirim yapılmıştır²¹. Son olarak Kurul, Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediğine karar vermiştir²².

2. KURUL'UN EKMEK ÜRETİCİLERİNE YÖNELİK BASIN BÜLTENİ VE GEÇMİŞ UYGULAMALARI

2.1. Ekmek Üreticileri Basın Bülteni

Motorlu taşıtlar sürücü kursu sektörüne yönelik basın bülteninden aylar sonra Kurul, benzer bir basın bültenini ekmek üreticileri için kaleme almış ve ilk basın bültenine göre, bu basın bülteninin kapsamını daha geniş tutmuştur. Ekmek sektörüne ilişkin basın bülteni, ekmek üreticilerine gönderilmek üzere esnaf veya ticaret odalarına hitaben yazılmış, Kurum Başkanı imzalı bir mektupla da desteklenmiş, Kurul'un

¹⁸ 13.08.2013 tarihli ve 13-47/662-283 sayılı **Bartın Sürücü Kursları** kararı.

¹⁹ 12.02.2014 tarihli ve 14-06/127-56 sayılı **Aksaray Sürücü Kursları** kararı.

²⁰ 08.05.2014 tarihli ve 14-17/330-142 sayılı **Kırıkkale Sürücü Kursları** kararı.

²¹ 20.08.2014 tarihli ve 14-20/610-264 sayılı **Kahramanmaraş Sürücü Kursları** kararı.

²² 11.08.2014 tarihli ve 14-27/555-238 sayılı **Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği** kararı.

nevi şahsına münhasır (*sui generis*) bir duyurusudur²³. “Fırıncı esnafının uyması gereken rekabet kuralları hakkında duyuru” başlığını taşıyan bu basın bülteninde Kurul, ekmek sektörüne ilişkin kendisine yapılan başvuru ve şikâyetler ile geçmiş kararlarından yola çıkarak sektörde yaygın olarak görülen ve rekabet ihlaline yol açan birtakım davranışlar hakkında ekmek üreticilerini uarmaktadır. Kendisine yapılan başvuru ve şikâyetlerin yine fırıncı esnafı ve bakkal, market gibi ekmek satış noktalarından ve tüketicilerden geldiğini belirten Kurul, motorlu taşıtlar sürücü kurslarına ilişkin basın bülteninin aksine, bu bültende sektördeki bilgi eksikliğine değinmemiştir. Ancak Kurul’un, “*rekabetin kuralsız bir yarış olmadığı*”ni ve “*bu yarışın hak ve hukuka uygun şekilde yapılması gerektiği*”ni hatırlatması karşısında, ekmek üreticilerinin rekabet olgusu hakkında bilgi eksikliği içerisinde olduklarını ima ettiği düşünülebilir.

Ekmek sektörüne ilişkin basın bülteninde 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin metnine yer veren Kurul, söz konusu madde sonucu ekmek fiyatının belirlenmesinde diğer fırıncılar ile anlaşmalar yapılmasının, satış noktaları ve müşterilerin önceden paylaşılmasının, satış noktalarına bırakılan kar marjının ortaklaşa belirlenmesinin, satış noktalarına yeniden satış fiyatının altına inilmemesi konusunda baskı yapılmasının, ayrımcılık yapılarak bazı müşterilere geçici veya sürekli olarak mal vermenin reddedilmesinin, bazı ekmek üreticilerinin piyasa dışına çıkarılmasını sağlamak üzere birlikte hareket edilmesinin, rekabete aykırı yapılan anlaşmaların uygulanmasını kolaylaştırmak ve denetlemek üzere gerçek ya da tüzel kişilerle sözleşmeler yapılmasının, bu bağlamda havuz oluşturulmasının ve senet verilmesinin yasak olduğunu ifade etmektedir. Ekmek sektörüne ilişkin basın bülteninin devamında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerine de değinen Kurul, bağlı

²³ Özkan A F, The Turkish Competition Authority announces some of the most common anti-competitive practices in the bread industry based on its experience and informs bread manufacturers about the competition rules that are to be complied with in the relevant market, eCompetitions, No: 51620, 2013, <<http://www.concurrences.com/Bulletin/News-Issues/February-2013-I/The-Turkish-Competition-Authority?lang=en>> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.2.

bulunulan meslek odalarının hazırladığı azami satış fiyatı içeren tarifelerin, sabit fiyat şeklinde uygulanması konusunda diğer fırıncılar ile ortaklaşa hareket edilmesinin ve “oda kararı” denilmek suretiyle rekabete aykırı uygulamalara girişilmesinin de yasaklandığını eklemiştir.

Buna ek olarak, ekmek sektörüne ilişkin basın bülteninde 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesine de yer veren Kurul, pazar gücüne sahip olan teşebbüslerin aşırı fiyat uygulama, iki farklı ürünü bağlayarak tek bir ürün halinde satma, dağıtıcıları münhasıran kendisinden mal tedarik etmeye zorlama, mal vermeyi reddetme gibi davranışlarının söz konusu madde çerçevesinde değerlendirilebileceğini belirtmiştir. Ancak burada Kurul ekmek üreticisi konumunda olan fırıncıların menfaatlerini göz önünde bulundurmuş ve onların üretim sürecinde sağlayıcılarından temin ettikleri girdilerin aşırı fiyata satılması veya başka girdilerle birlikte satılması ya da girdilerin sadece tek bir sağlayıcıdan temin edilme yükümlülüğü altına girilmesi gibi eylemler karşısında fırıncıların ihbar ve şikâyetlerini Kurum’a iletmelerini istemiştir. Kurul, 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerinin ihlali halinde ihlali gerçekleştiren teşebbüslere cirolarının yüzde 10’una kadar; ilgili teşebbüslerin yönetici ve çalışanlarına da ayrıca cezanın yüzde 5’ine kadar idari para cezası verilebileceğini hatırlatmıştır.

Ekmek sektörünün yapısal sorunlarına da kısaca değinen Kurul, ilgili sektörde genel veya bölgesel olarak piyasaya girişi engellerinin büyük ölçüde bulunmadığını, ancak mevcut kurulu kapasitenin (arzın) genellikle talebe oranla oldukça fazla olduğunu, hatta bazı il ve ilçelerde daha da fazla olabileceğini, belirtmiştir. Talebin arza oranla daha düşük kalması karşısında ekmek üreticilerinin birbirleriyle “yıpratıcı bir rekabete” gireceğini öngören Kurul, bunun bazı durumlarda piyasanın rekabetçi yapısını bozacak teşebbüsler arası karar ve uygulamalara yol açabileceğini ifade etmiştir. Sektördeki yapısal sorunlara rağmen ekmek üreticilerinin aşırı rekabetten kaçınmak için 4054 sayılı Kanun’a aykırı adı geçen davranışlar içine girmemeleri gerektiği vurgulanmıştır. Ekmek sektörünün sorunlarının hukuka uygun çözülmesi gerektiğine ve faaliyetlerinde verimlilik ile etkinliği öne çıkaran teşebbüslerin ülkemizde

üretici ve tüketici refahını arttıracığına dikkat çeken Kurul, “*ekmek piyasalarında rekabetçi bir anlayış, ahlâk ve uygulamanın yaygınlaşması*”nın herkesin ortak sorumluluğu olduğunu belirtmiştir.

2.2. Ekmek Sektörüne Yönelik Geçmiş Kararlar

Türkiye'nin coğrafi olarak tümüne yayılmış olması ve irili ufaklı birçok teşebbüsün faaliyet göstermesine elverişli bir özelliğe sahip olması sonucu ekmek sektörü, Kurul'u meşgul eden sektörlerden biri olarak öne çıkmaktadır. Söz konusu sektörle ilgili Kurul'un yayımlanmış 70'e yakın kararı bulunmaktadır. Kararların büyük çoğunluğunda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık iddiaları incelenmiştir. Sürücü kursları sektöründeki tek kararının²⁴ aksine, 10 kararda²⁵ ise 6. maddeye aykırılık iddiaları ele alınmıştır. Yine sürücü kursları sektöründeki kararların aksine, ekmek sektöründeki geçmiş kararlarda sektörün düzenleyici ve denetleyicisi konumunda olan esnaf ve ticaret odaları gibi kamu kuruluşlarının kararlara daha fazla konu olduğu ortaya çıkan başka bir durumdur²⁶. Kararların çoğunluğunun ilk inceleme veya ön araştırma aşamasında kaldığı, Kurul'un soruşturma açma yoluna fazla başvurmadığı gözlemlenmektedir.

²⁴ 06.02.2013 tarihli ve 13-09/127-57 sayılı **Tokat Özel Zileliler Sürücü Kursu** kararı.

²⁵ Bkz. 04.08.1999 tarihli ve 99-37/376-241 sayılı **İstanbul Halk Ekmek** kararı-I; 28.07.2005 tarihli ve 05-49/701-189 sayılı **Malatya Halk Ekmek** kararı; 28.07.2005 tarihli ve 05-49/702-190 sayılı **Neveşehir Neveksan Ekmek** kararı; 29.09.2005 tarihli ve 05-63/902-244 sayılı **Muğla Fethiye Selena Gıda** kararı; 15.11.2007 tarihli ve 07-86/1085-421 sayılı **Ankara Halk Ekmek** kararı; 01.10.2009 tarihli ve 09-43/1100-280 sayılı **İstanbul Halk Ekmek** kararı-II; 21.10.2009 tarihli ve 09-48/1193-301 sayılı **Hilal Ekmek Fabrikası** kararı; 31.03.2010 tarihli ve 10-27/395-148 sayılı **BES Ekmek Fırını** kararı; 08.04.2010 tarihli ve 10-29/430-159 sayılı **Kayseri Fırıncıları** kararı; 24.11.2011 tarihli ve 11-59/1518-543 sayılı **SABADAD Ekmek** kararı.

²⁶ Bkz. 12.12.2002 tarihli ve 02-77/895-368 sayılı **Türkiye Fırıncılar Federasyonu** kararı; 06.12.2007 tarihli ve 07-89/1148-444 sayılı **Ankara Ticaret Odası ve Ankara Fırıncılar Odası** kararı; 01.07.2009 tarihli ve 09-31/672-157 sayılı **Samsun Fırıncılar Esnaf ve Sanatkâr Odası** kararı; 26.01.2012 tarihli ve 12-03/101-37 sayılı **Beylikdüzü Fırıncılar Odası** kararı; 02.08.2007 tarihli ve 07-63/765-273 sayılı **Denizli Fırıncılar Odası** kararı; 04.06.2013 tarihli ve 13-33/445-196 sayılı **Kayseri Ticaret Odası ve Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası** kararı; 20.05.2014 tarihli ve 14-18/338-148 sayılı **Erzincan Fırıncılar Odası** kararı.

Kurul'un sektörle ilgili geçmiş kararlarında, ekmek üreticilerine yönelik basın açıklamasında rekabet ihlali olabilecek davranışların hemen hemen hepsine rastlanıldığını görmek mümkündür. Bu kararlarda bültende bahsedilen; “ekmek fiyatlarının belirlenmesinde diğer fırınlarla anlaşma yapılması”²⁷, “satış noktası ve müşterilerin önceden paylaşılması”²⁸, “satış noktalarına bırakılan kar marjının ortaklaşa belirlenmesi yoluna gidilmesi”²⁹, “satış noktalarına yeniden satış fiyatının altına inilmemesi konusunda baskı yapılması”³⁰, “ayrımcılık yapılarak bazı müşterilere geçici veya sürekli olarak mal vermenin reddedilmesi”³¹, “bazı ekmek üreticilerinin piyasa dışına çıkarılmasını sağlamak üzere birlikte hareket edilmesi”³², “rekabete aykırı anlaşmaların uygulanmasını kolaylaştırmak ve denetlemek üzere gerçek ya da tüzel kişilerle sözleşmeler yapılması, havuz oluşturulması ve senet verilmesi”³³ ve “bağlı bulunan meslek odalarının hazırladığı azami satış fiyatı içeren tarifelerin, sabit fiyat

²⁷ 12.06.2003 tarihli ve 03-42/465-204 sayılı **Antalya Fırıncıları** kararı; 30.12.2008 tarihli ve 08-76/1227-465 sayılı **İzmir Bergama Fırıncıları** kararı; 13.04.2009 tarihli ve 09-14/304-75 sayılı **Çorum Fırıncıları** kararı; 25.02.2010 tarihli ve 10-19/240-94 sayılı **Kütahya Fırıncıları** kararı-I; 12.05.2010 tarihli ve 10-36/573-203 sayılı **Rize Çayeli Fırıncıları** kararı; 14.09.2011 tarihli ve 11-47/1180-421 sayılı **Zonguldak Gökçebey Fırıncıları** kararı; 31.03.2013 tarihli ve 13-08/89-50 sayılı **Manisa Alaşehir Fırıncıları** kararı.

²⁸ 15.07.2004 tarihli ve 04-47/621-154 sayılı **İzmir Fırıncıları** kararı; 23.02.2011 tarihli ve 11-10/188-63 sayılı **Sakarya Fırıncıları** kararı; 07.04.2011 tarihli ve 11-22/387-121 sayılı **Samsun Fırıncıları** kararı; 21.04.2011 tarihli ve 11-25/485-149 sayılı **Konya Seydişehir Fırıncıları** kararı-I; 16.05.2012 tarihli ve 12-26/764-217 sayılı **Konya Seydişehir Fırıncıları** kararı-II.

²⁹ 04.06.2013 tarihli ve 13-33/446-197 sayılı **Tekirdağ Şarköy Fırıncıları** kararı.

³⁰ 20.01.2009 tarihli ve 09-03/49-18 sayılı **Ankara Sincan Yenimahalle Etimesgut Fırıncıları** kararı; 26.01.2012 tarihli ve 12-03/101-37 sayılı **Beylikdüzü Fırıncılar Odası** kararı.

³¹ 29.08.2000 tarihli ve 00-32/338-192 sayılı **Ankara Keçiören Yenimahalle Fırıncıları** kararı; 21.10.2009 tarihli ve 09-48/1193-301 sayılı **Hilal Ekmek Fabrikası** kararı.

³² 06.08.2009 tarihli ve 09-35/892-215 sayılı **Manisa Alaşehir Dereköy Fırıncıları** kararı; 25.11.2010 tarihli ve 10-73/1508-576 sayılı **Bolu Fırıncıları** kararı; 02.03.2012 tarihli ve 12-09/288-89 sayılı **Manisa Turgutlu Fırıncıları** kararı; 24.01.2013 tarihli ve 13-07/77-46 sayılı **Kütahya Fırıncıları** kararı-II.

³³ 25.02.2010 tarihli ve 10-19/240-94 sayılı **Kütahya Fırıncıları** kararı-I; 02.03.2012 tarihli ve 12-09/289-90 sayılı **Aydın Fırıncıları** kararı.

şeklinde uygulanması konusunda diğer fırıncılar ile ortaklaşa hareket edilmesi³⁴ iddiaları incelenmiştir.

Kararların bütünü incelendiğinde Kurul'un sektördeki benzer rekabet ihlallerine yönelik tutarlı bir içtihadı bulunmadığı görülmektedir. Bu kararlarda birbirinden farklı sonuçlara ulaşılmış olup, kimi kararlarda rekabet ihlaline yol açacak herhangi bir bulguya rastlanılmamışken, kimi kararlarda da *“ilgili teşebbüslerin ekonomik anlamda küçük olması”*, *“ilgili teşebbüslerin çok küçük bir pazar payına sahip olmaları”*, *“piyasanın küçüklüğü”*, *“anlaşmanın henüz uygulanmamış olması”*, *“sözleşmenin imzalandığı tarihten bu yana uzun bir sürenin geçmemiş olması”*, *“uygulamanın henüz birkaç ayla sınırlı olması”*, *“anlaşmanın pazarda herhangi bir etki doğurmamış olması”*, *“anlaşmanın pazarda çok sınırlı düzeyde etki doğurmuş olması”*, *“pazardaki rekabetçi yapıda kısıtlı bir zararın ortaya çıkmasının muhtemel olması”*, *“pazardaki rekabetin ortadan kalkmış olmaması”*, *“teşebbüslerin faaliyetlerinden sonuç alamamaları”* ve *“sektörde yapısal sorunların bulunması”* gibi gerekçelerle soruşturma açılması yoluna gidilmemiştir³⁵.

Ekmek sektörüne ilişkin kararlarında Kurul, cezalandırma yoluna da pek başvurmamış, genelde 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca ilgili teşebbüslere ve/veya bağlı buldukları esnaf veya ticaret odalarına görüş gönderme yoluna gitmiştir. Hatta bu duruma yakın tarihli bir kararda da dikkat çekilmiş ve bu kararda, Kurul'un ekmek sektörüne yönelik geçmiş kararları incelendiğinde özellikle 2005 yılından sonra benzer nitelikli dosyalarda Kurul'un soruşturma açmak yerine taraflara görüş yazısı gönderilmesini tercih ettiği ifade edilmiştir³⁶. Ceza verme yerine görüş gönderme eğilimi, Kurul'un ceza veren bir kamu

³⁴ 21.10.2009 tarihli ve 09-48/1192-300 sayılı **Elazığ Fırıncıları** kararı; 04.11.2010 tarihli ve 10-69/1459-558 sayılı **Sakarya Karasu Fırıncıları** kararı. Bazı durumlarda bu davranışın bizzat ilgili meslek odası ya da teşebbüs birliği tarafından gerçekleştirildiği de görülmektedir. Bkz. 01.07.2009 tarihli ve 09-31/672-157 sayılı **Samsun Fırıncılar Esnaf ve Sanatkâr Odası** kararı; 13.06.2013 tarihli ve 13-36/469-205 sayılı **İstanbul Ekmek Üreticileri Derneği** kararı.

³⁵ Ayrıca bkz. “3.3. Rekabet Savunuculuğunda Yeni Bir Araç Olarak Basın Bültenleri”.

³⁶ 31.03.2013 tarihli ve 13-08/89-50 sayılı **Manisa Alaşehir Fırıncıları** kararı.

kuruluşu olmayı amaçlamamasıyla açıklanabilir. Sektörle ilgili 70'e yakın karar arasından Kurul, yayımlanmış sadece 6 kararında idari para cezası vermiştir³⁷.

3. REKABET KÜLTÜRÜ OLUŞTURMA VE GELİŞTİRME NOKTASINDA REKABET SAVUNUCULUĞU

3.1. Türkiye'de Rekabet Algısı ve Rekabet Kültürünün Eksikliği

Günümüzde bir rekabet hukuku mevzuatının oluşturulmasında en önemli zorluklardan birisi, bir rekabet kültürü (*competition culture*) oluşturmaktır³⁸. Herhangi bir rekabet yasası bir anda yasalastırılabilir, ancak toplumda belli bir rekabet kültürünün oluşturulması yılları bulabilir, hatta hiçbir zaman gerçekleşmeyebilir. Bir toplumda rekabet kültürünün düzeyi hakkında, ilk olarak o toplumun rekabet mevzuatının nasıl ve hangi gerekçeler sonucu yasalastığına bakılarak fikir sahibi olunabilir³⁹. Eğer bir toplum rekabetin korunmasına ilişkin bir yasaya, serbest piyasa tecrübesi veya ekonomik kalkınmanın gerektirmesi gibi kendi iç dinamikleri nedeniyle ihtiyaç duymuş ise o toplumda rekabet kültürünün yüksek olduğu düşünülebilir⁴⁰. Örneğin Güney Kore 1960'lı yıllarda yakaladığı ekonomik büyümenin yerini, sermayenin birkaç konglomera şirketin elinde toplanmaya başlanmasıyla 1970'li yıllarda yaşadığı

³⁷ 27.10.1999 tarihli ve 99-49/536-337 sayılı **İstanbul Fırıncıları** kararı; 26.05.2006 tarihli ve 06-36/461-123 sayılı **Gaziantep Fırıncılar Odası ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu** kararı; 20.01.2009 tarihli ve 09-03/49-18 sayılı **Ankara Sincan Yenimahalle Etimesgut Fırıncıları** kararı; 16.02.2011 tarihli ve 11-09/173-59 sayılı **Kütahya Hizmet Ekmek** kararı; 22.01.2014 tarihli ve 14-04/80-33 sayılı **Aydın Didim Fırıncıları** kararı; 16.04.2014 tarihli ve 14-15/287-120 sayılı **Aksaray Fırıncıları** kararı.

³⁸ Gerber D, Global Competition: Law, Markets and Globalization, Oxford University Press, İngiltere, 2010, s.124.

³⁹ Rekabet kültürünün düşük ya da yüksek olması noktasında rol oynayan nedenlerin özetlendiği ampirik bir çalışma için bkz. ICN, Advocacy and Competition Policy, Report prepared by Advocacy Working Group, ICN's Conference, Napoli, İtalya, 2002, s.80.

⁴⁰ Küresel ölçekte rekabet hukukunun yaygınlaşmasının temel nedeninin, devletlerin ekonomiyi doğrudan kontrol etme politikalarının yerini serbest piyasaya karşı artan güven duygusuna bırakmaları olduğu ileri sürülmektedir. *Palim M*, The Worldwide Growth of Competition Law: An Emprical Analysis, Antitrust Bulletin, 1998:43(1), s.111-112.

ekonomik durgunluğa bırakması sonucu, kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan bir nedenle 1980 yılında bir rekabet yasası çıkarmıştır⁴¹. Buna karşın, uluslararası organizasyonların bir parçası olmak veya uluslararası yardım ya da kredi temin etmek gibi dış dinamikler sonucu rekabet yasasına ihtiyaç duyulmuş ise o toplumda rekabet kültürünün düşük olduğu sonucuna ulaşılabilir. Örneğin Endonezya'nın rekabet yasasını çıkarmasının temel sebebi Uluslararası Para Fonu'nun öne sürdüğü koşulları yerine getirmek, Vietnam'ın ise Dünya Ticaret Örgütü'ne verdiği taahhütlerin gereğini yapmaktır⁴².

Türkiye'de rekabetin korunmasına ilişkin yasal bir düzenleme yapılmasına yönelik çalışmalar nispeten uzun bir geçmişe sahiptir. 1971, 1975, 1980, 1981, 1983 ve 1984 yıllarında ticari faaliyetlerin düzenlenmesi, ticarete dürüstlüğün ve tüketicilerin korunması bağlamında hazırlanan çeşitli yasa tasarılarında rekabete ilişkin hükümler yer alsa da⁴³, rekabete ilişkin ilk bağımsız yasa tasarısı 1984 yılında hazırlanmış ancak 1987 yılında kadük olmuştur⁴⁴. 1991 yılında tekrar hazırlanan ve önceki tasarılarından farklı olan 4054 sayılı Kanun'un tasarısı, 1994 yılında Meclise sevk edilerek üç saat gibi kısa bir süre içerisinde kabul edilmiştir. Önceki yıllardaki yasa tasarılarının değil de, 1994 yılında kabul edilen yasa tasarısının yasalaşmasının nedeninin, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) katılım sürecinde verdiği taahhütler ve üyeliğin bir koşulu olarak AB müktesebatıyla (*acquis communautaire*) uygun bir ulusal rekabet mevzuatının oluşturulması olduğu iddia edilmektedir⁴⁵.

⁴¹ Petersen N, Antitrust Law and the Promotion of Democracy and Economic Growth, *Journal of Competition Law and Economics*, 2013:9(3), s.600.

⁴² Aydın U, Between Domestic Factors and the EU: Explaining the Emergence of the Turkish Competition Regime, *Antitrust Bulletin*, 2012:57(2), s.311.

⁴³ Adı geçen yasa tasarılarının bir incelemesi için bkz. Badur E, Türk Rekabet Hukukunda Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşmalar, *Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi No: 6*, Ankara, 2001, s.29-38.

⁴⁴ *Rekabet Kurumu*, 5. Faaliyet Raporu, Ankara, 2003, s.7.

⁴⁵ Anık G, Competition Rules of Turkey, *European Competition Law Review*, 1997:18(5), s.317; Öz G, Competition Law and Practice in Turkey, *European Competition Law Review*, 1999:20(3), s.149; Kulaksızoğlu T, Competition Policy in Turkey, *MPRA Paper*

Diğer taraftan, AB'nin de kendi rekabet politikasını AB'ye aday ülkelere ve gelişmekte olan diğer ülkelere ihraç etme noktasında “hegemonik eğilimleri”nin olduğu bilinmektedir⁴⁶.

Türkiye 24 Ocak kararları ile dışa kapalı devletçi politikalarından vazgeçerek 1980 yılından itibaren bir serbest piyasa modeli benimsemeye başlamış, ancak serbest piyasa düzenindeki genel ekonomi politikalarının “olmazsa olmazı” (*conditio sine qua non*) olan rekabetin korunmasına yönelik bir yasa ancak Aralık 1994'te kabul edilebilmiştir⁴⁷. Neredeyse 15 yıl boyunca rekabet mevzuatı bulunmadan fiilen bir serbest piyasa ekonomisi modeline işlerlik kazandırmaya çalışan Türkiye'de⁴⁸, rekabet yasasının iç dinamikler sonucu oluşan bir ihtiyaçtan mı kaynaklandığı yoksa AB'ye üye olmanın bir koşulu olarak dış dinamiklerin bir ürünü mü olduğunun tespiti önemlidir. Zira AB'ye katılım süreci olmasaydı Türkiye'de bir rekabet yasasının ne zaman kabul edileceği ya da kabul dahi edilip edilmeyeceği tartışmaya açıktır. 4054 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi noktasında AB'ye katılım sürecinin, toplumdaki rekabet kültürünün verdiği bir duyarlılığa veya isteğe kıyasla daha büyük bir rol

No: 179, 2004, <<http://mpira.ub.uni-muenchen.de/179/>> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.38; Aydın, s.327.

⁴⁶ Doleys T J, Promoting Competition Policy Abroad: European Union Efforts in the Developing World, *Antitrust Bulletin*, 2012:57(2), s.364. Son 30 yılda bir rekabet mevzuatı yürürlüğe koyan 80'den fazla ülkenin AB rekabet hukuku sistemini model olarak benimsediği ileri sürülmüştür. Kovacic W E, *Competition Policy in the European Union and the United States: Convergence or Divergence?*, Bates White Fifth Annual Antitrust Conference, Washington DC, ABD, 2008, <<http://www.ftc.gov/speeches/kovacic/080602bateswhite.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.3-4.

⁴⁷ Bu süre içerisinde tekelleşme ve kartelleşmeyi önleyecek bir rekabet mevzuatının yokluğuna öğretilde haklı olarak dikkat çekilmiştir. Bkz. Tan T, *Ekonomik Kamu Hukuku, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, Ankara, 1984, s.123.

⁴⁸ Rekabet yasasının yürürlüğe girmesindeki bu gecikmenin, yasanın esasına ilişkin bir tartışma yerine; ya hükümetlerin ömürlerinin yasayı çıkarmaya yetecek kadar uzun olamaması ya da yasa tasarılarının artık öncelikli mesele olmaktan çıkarılması gibi salt siyasi gerekçelerden kaynaklandığı iddia edilmiştir. Öz G, *Türkiye'de Rekabet Politikasının Hukuki ve Kurumsal Yönleri ve Yatırımları Etkisi, Türkiye'de Rekabetçilik ve Düzenleme: Türkiye'de Rekabetçilik, Yatırım İklimi ve Rekabet Politikasının Rolü*, TEPAV, Ankara, 2007, s.60.

oynadığı ileri sürülebilir⁴⁹. Hatta Türkiye’de “rekabet” sözcüğünün AB ile Gümrük Birliği’ne girdikten sonra keşfedildiği dahi ileri sürülmüştür⁵⁰.

Bir toplumda rekabet kültürünün düzeyi, o toplumda rekabet kavramına bakış açısıyla da yakından ilgilidir. Rekabet kültürünün yüksek olduğu toplumlarda rekabet, istenilen ve yüceltilen bir değer olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabetin ekonomideki önemini kavrayan bu toplumlar için rekabet; düşük fiyat, yüksek kalite, daha fazla çeşit ve teknolojik gelişmeyi tetikleyen bir süreçtir. Buna karşın, rekabet kültürünün düşük olduğu toplumlarda rekabet; (özellikle rekabetin gelir dağılımı noktasında “olumsuz” sonuçlara yol açacağına ilişkin kuşkunun bir sonucu olarak) arzu edilmeyen, hatta “ayıp” bir davranış türü olarak algılanabilmektedir. 4054 sayılı Kanun’un Genel Gerekçesi’ne göre, bu durum Türkiye’de teşebbüsler arasında bir “rekabet ruhu”nun eksikliği ile açıklanabilir⁵¹. Yine bu toplumlarda rekabet ve rakip kavramları ile husumet ve hasım kavramları eş anlamlı olarak kullanılabilir⁵². Husumet, genel eğitim ve kültür düzeyinin sınırlı olduğu ortamlarda daha kolay gelişirken; rekabet, daha gelişmiş bir eğitim ve kültür düzeyini varsayar⁵³. Kurul’un ekmeğe sektörüne ilişkin birkaç kararında ekmeği daha düşük bir fiyatla satan rekabetçi teşebbüslere, diğer teşebbüsler tarafından baskı yapıldığı, bu bağlamda darp, tehdit, mala zarar verme

⁴⁹ Bkz. a.g.e., s.61-62 (‘Ortaklık Anlaşması’nın ve özellikle Rekabet Kanunu’nun yürürlüğe konulmasının zamanlamasında rolü olan 1/95 sayılı Karar’ın etkisi göz önünde bulundurulduğunda, mevzuatın yürürlüğe konulması sürecinde kamu bilinci ve kamu oyu desteğinin son derece sınırlı olduğunu söylenebilir. *Bu husus, bir ölçüde ülkemizde rekabet kültürünün eksikliği ile de ilişkilendirilebilir.*’) (vurgu eklenmiştir).

⁵⁰ Kumcu E, Rekabet Üzerine Denemeler, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2008, s.105.

⁵¹ 4054 sayılı Kanun’un Genel Gerekçesi’nde “rekabet ruhu” teriminin ne anlama geldiğine ilişkin bir tanım yapılmamış olsa da, rekabet ruhundan yoksun kişilerin piyasadaki faaliyetlerinde başarısız olma riskini genellikle önceden belirleyememeleri sonucu beklentilerinin dışında şartlar ile karşılaştıkları durumlarda ticari hayatta kalabilmek için hukuk dışı yollara (rekabeti kısıtlama yoluna) başvurmayı tek kurtuluş yolu olarak gördüklerine vurgu yapılmaktadır.

⁵² Türkkan E, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?, Cilt 1, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2009, s.292.

⁵³ a.g.e., s.293.

gibi hukuk dışı hasmane davranışlar içerisine girildiği ayrıntısı ortaya çıkmaktadır⁵⁴.

Rekabetin istenilmemesi noktasında hasmane davranışların yanında bazı durumlarda da tam tersine rakiplerle anlaşmaya yönelik girişimler, “akıl yolunun bir olduğu” (*great minds think alike*) düşüncesine dayalı uzlaşma eğilimli davranışlar görülmektedir. Serbest piyasa ekonomisi sıkı çalışma ve başarıyı teşvik eder; bunun nedeni serbest piyasaların rekabet sürecinde kazananları ödüllendirmesinden çok, kaybedenleri cezalandırmasıdır⁵⁵. Ekmek üreticilerinin rekabet sürecinde “kaybeden” olmak istememeleri sonucu aralarında fiyat rekabetini önleyecek biçimde esnaf veya ticaret odalarının belirlediği “maksimum (azami) fiyatı”⁵⁶, sabit fiyatmış gibi algılamak ve uygulamak konusunda anlaşmaları bu bağlamda aralarında yaşanacak rekabetten korunmalarını sağlayacaktır. İlgili fiyat tarifesindeki fiyat, piyasanın rekabetçi bir yapısı olması halinde maksimum fiyat olabileceksen, ekmeğin üreticileri arasındaki anlaşma sonucu her teşebbüs için geçerli tek fiyat haline getirilmiştir. Lonca sisteminde çok yaygın olan rakipler arası dayanışma, sosyo-kültürel açıdan üstün bir davranış biçimi olarak görünse de, aslında tarafları tembelleğe itmekte ve gelişmenin önünü tıkamaktadır⁵⁷.

⁵⁴ 08.01.2009 tarihli ve 09-01/5-5 sayılı **Bahkesir Fırıncıları** kararı; 20.01.2009 tarihli ve 09-03/49-18 sayılı **Ankara Sincan Yenimahalle Etimesgut Fırıncıları** kararı; 24.11.2011 tarihli ve 11-59/1518-543 sayılı **SABADAD Ekmek** kararı.

⁵⁵ *Wheelan C, Naked Economics: Undressing the Dismal Science*, W.W. Norton & Company, ABD, 2003, s.36.

⁵⁶ Türkiye’de ekmeğin fiyatlarının düzenlenmesi ilk olarak belediyelerin yetkileri arasında bulunmaktaydı. Bugün yürürlükte bulunmayan 03.04.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediyeler Kanunu’nun 15. maddesinin 43. bendine göre “...ekmeğe ...doğrudan doğruya... toptan ve perakende azami satış fiyatları... tesbit etmek ve icabında... bu maddeleri satın almak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dahilinde satın aldirmek, sattirmek...” belediyelerin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Günümüzde ise ekmeğin fiyatları, ekmeğin üreticilerinin esnaf ya da tacir olmasına bağlı olarak 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu’nun 62. maddesi veya 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu’nun 12. maddesi ve bu maddeye dayanarak çıkarılan Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik uyarınca, “maksimum satış fiyatı” usulü ile belirlenmektedir.

⁵⁷ *Türkkan, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?*, s.273.

Rekabet kavramı hakkında toplumdaki algı düzeyi, Türkiye’de haksız rekabet kavramının ön plana çıkmasına neden olmaktadır⁵⁸. Toplumun bir kesimi tarafından rekabet etme olgusu, ironik bir biçimde “haksız rekabet” (*unfair competition*) olarak algılanabilmektedir⁵⁹. Ekmek sektörüne ilişkin Kurul kararlarından görüldüğü üzere, özellikle maksimum fiyatları içeren bir fiyat tarifesinin bulunduğu durumlarda, söz konusu tarifeye uymayıp daha düşük fiyatlarla mal ve hizmet satan teşebbüslerin durumu, diğer teşebbüsler nezdinde “haksız rekabet” olarak değerlendirilmektedir⁶⁰. Hâlbuki düşük fiyatla mal ve hizmet satmak rekabetten beklenen belki de en önemli fayda olup, rekabetin maliyet etkinliğine yol açmasının bir sonucudur. Rekabeti “haksız” olarak nitelendirmenin temelinde, tüketici talebinin fiyatlarını düşüren teşebbüse kayacak olmasıyla beraber fiyatı yüksek kalan teşebbüsün kendi maliyetlerini gözden geçirmek zorunda kalmasının yaratacağı “zorlu süreç” bulunmaktadır. Yüksek fiyatlı teşebbüse göre rekabet “haksız”dır, zira düşük fiyatlı teşebbüs fiyatını düşürmeseydi her iki teşebbüs de aynı

⁵⁸ Kurum’a yapılan başvuruların önemli bir kısmının, 4054 sayılı Kanun’un kapsamı dışında olan unsurlara ilişkin olması sonucu Kurul, Haziran 2012’de kapsam dışı başvurulara ilişkin internet sitesinde ilk kez bir duyuruda bulunma ihtiyacı hissetmiştir. Bu noktada, ilgili duyurunun büyük bir kısmının “haksız rekabet” iddialarına ayrıldığı dikkat çekmektedir. Bkz. “Rekabet Kurumu Şikayetlerden Şikayetçi”, <<http://www.rekabethukuku.info/2012/06/rekabet-kurumu-sikayetlerden-sikayetci.html>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁵⁹ Esasen “rekabet” ve “haksız rekabet” kavramları birbirinden çok farklı uygulama alanlarını kapsamaktadır. Haksız rekabet, Türk Ticaret Kanunu’nda düzenlediği üzere, aldatici hareket veya iyiniyet kurallarına aykırı yollarla ekonomik rekabetin her türlü kötüye kullanılmasınıdır. Haksız rekabet, rekabet hakkının kötüye kullanılmasına karşı esnaf, tacir vb. kişilerin çıkarlarını korumak için var olan kurallardır. Buna karşın rekabet yasaları ile korunan ise kişiler ya da teşebbüsler olmayıp, doğrudan rekabet düzeninin kendisidir. Kurum’un görev alanına haksız rekabete ilişkin iddialar değil, rekabet ortamını sağlamaya ve rekabet kültürü oluşturmaya yönelik faaliyetler girmektedir. Bkz. *Cantürk İ*, Rekabet Ortamı ve Rekabet Kültürü Nasıl Sağlanır?, Rekabet Haber Bülteni, Sayı 10, 2005, <www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayi10.doc> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.4.

⁶⁰ Türkiye’de özellikle serbest mesleklerde, çıkarılan fiyat tarifelerine uymayarak fiyat rekabeti yapmanın çoğunlukla “ahlak dışı” bir davranış olarak değerlendirildiği bilinmektedir. Ancak bu düşünce öğretide eleştirilmektedir. *Özden M*, Profesyonel Meslek Birlikleri, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 60, Ankara, 2004, s.19.

fiyattan satacak, böylece kimse kimseyi “rahatsız etmeden” faaliyetlerine devam edecekti. Ayrıca fiyatı aralarında “garanti altına alan” teşebbüsler; ürün kalitesini ve çeşidini geliştirmek veya üretim ya da dağıtımda iyileştirmeler yapmak gibi rekabetin diğer gereklerinden de böylece “kurtulacaklardı”.

Haksız rekabet iddialarının, ekmek sektörüne ilişkin Kurum’a yapılan kapsam dışı başvurular ve sürücü kursları sektörüne ilişkin geçmiş tarihli Kurul kararları incelendiğinde, hem başvurularda hem de savunmalarda kullanıldığı görülmektedir. Bir ilçede ekmek fiyatlarını aralarında sabitleyen fırınların, anlaşmanın tarafı olamayan bir fırının düşük bir fiyatla rekabet etmeye başlaması üzerine “haksız rekabet” yaparak “fiyat istikrarını” bozduğu gerekçesiyle ceza alması için Kurum’a başvurdukları görülmüştür⁶¹. Diğer taraftan, Kurul’un Sivas Sürücü Kursları kararından görülebileceği üzere, Sivas Özel Sürücü Kursları Derneği Disiplin ve Ceza Yönergesi’nin daha 1. maddesinde söz konusu Yönerge’nin amacının Sivas’taki sürücü kurslarının “haklarını korumak, *haksız rekabeti önlemek*, eşit koşullarda çalışma hayatını düzenlemek” olduğu belirtilmektedir. Söz konusu Derneğin karar defterinde, “*fiyat istikrarını bozarak haksız gelir elde eden sürücü kurslarının tespit edilerek disiplin kuruluna sevki ve gerekli cezaların verilmesine*” karar verildiğine ilişkin ibarelere rastlanılmıştır⁶². Bu kararda Kurul önemli bir tespitte bulunarak, “[s]erbest piyasa ekonomisinde kaynakların etkin

⁶¹ Bu örnek Kurul eski üyelerinden biri olan Mehmet Akif Ersin’in, Kurum’un 11. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu sırasında, “*Türkiye’de Rekabetin Kurumsallaşması ve Kurumsallaşma Sürecinde Rekabet Kurumu’nun Rolü*” adlı panelde yaptığı konuşmasından alınmıştır. Sempozyum metni için bkz.

<<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/Documents/Etkinlik+Kitap%c4%b1/etkinlikkitap21.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.113-114.

⁶² 22.03.2010 tarihli ve 10-25/350-124 sayılı **Sivas Sürücü Kursları** kararı. Soruşturmaya taraf bir sürücü kursu, düşük fiyat sunan diğer sürücü kurslarının eğitim kalitesinin yetersiz olduğu, yeterli sayıda ve nitelikte kişi çalıştırmadığı, bu nedenle fiyatlarının düşük olduğu gibi iddialarda bulunmuş ancak Kurul isabetli bir biçimde, sürücü kurslarının mevzuatta belirtilen standartlarda eğitim vermemelerinin, bu nedenle haksız rekabete neden oldukları iddialarının Milli Eğitim Bakanlığı tarafından değerlendirilmesi gerektiğini ve 4054 sayılı Kanun’un kapsamında olmadığını ifade etmiştir.

tahsisini temin etmede en önemli gösterge olan ve rekabet mevzuatının da asıl korumak istediği unsurların başında gelen 'fiyat mekanizması'[nın], Sivas ilinde faaliyet gösteren sürücü kursları tarafından işlevsiz hale getiril[diğini]" vurgulamıştır.

Fiyat mekanizmasının ekmek sektöründe de işlevsiz hale getirildiğini açıkça dile getirmeyen Kurul, ekmek sektörüne ilişkin basın bülteninde bu durumla ilgili olarak yalnızca “oda kararı” denilmesi suretiyle veya “ortak menfaat” gibi gerekçelerle rekabet ihlali sonucunu doğuracak uygulamalara girilmesinin 4054 sayılı Kanun’a aykırı olduğunu ifade etmiştir. Esasen ekmek gibi serbest piyasaya kolayca bırakılabilecek bir pazarda; doğal tekel, dışsallıklar, bilgi asimetrisi gibi kamunun müdahalesini (regülasyon) gerektirebilecek bir piyasa aksaklığının da bulunmaması dikkate alındığında, fiyatların hala devlet kontrolünde olması başlı başına sorgulanması gereken bir durumdur⁶³. Teşebbüs birliklerinin fiyat tespitini yasaklayan 4054 sayılı Kanun hükümlerine rağmen esnaf veya ticaret odaları tarafından fiyat tarifeleri hazırlama uygulamalarının hala devam ettirilmesinin makul bir izahının olamayacağı iddia edilmiştir⁶⁴. Kurul, ekmek sektörüne ilişkin basın bülteninden 10 yıl önce dahi esnaf ve ticaret odalarının faaliyetlerinin rekabet hukuku açısından ele alınması gerektiğini ifade etmiştir⁶⁵.

⁶³ Kurul, içinde ekmek sektörüne ilişkin tespitlerinin de yer aldığı 31.03.2013 tarihli ve 13-08/89-50 sayılı **Manisa Alaşehir Fırıncıları** kararında; ekmeğin Türkiye’de tüketiciler tarafından en temel gıda maddesi olarak kabul edildiğini, ekmeğe olan talebin fiyat esnekliğinin çok düşük olduğunu ve ekmeğin adeta tüketiciler gözünde “olmazsa olmaz” bir ürün özelliği taşıdığını ifade etmiştir. Yabancı literatürde de ekmek fiyatlarının regüle edilmesine özellikle gelişmekte olan ülkelerde rastlandığı ifade edilmektedir. Dabbah’a göre ekmek, süt gibi bazı temel gıda maddeleri açısından fiyat regülasyonu, açlığın hüküm sürdüğü bazı gelişmekte olan ülkelerde gerekli görülebilmektedir. Söz konusu ülkelerde bu tarz ürünlerin fiyatının serbest piyasa koşullarına bırakılmasının, fiyatların düşmesi yerine yükselmesine yol açabileceği, böylece tüketici refahını arttırması yerine sömürüye yol açabileceği iddia edilmiştir. *Dabbah*, s.309.

⁶⁴ *Topçuoğlu M*, Rekabeti Kısıtlayan Teşebbüsler Arası İşbirliği Davranışları ve Hukuki Sonuçları, Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi No: 7, Ankara, 2001, s.219.

⁶⁵ *Rekabet Kurumu*, 5. Faaliyet Raporu, s.16.

Fiyat noktasında teşebbüslerin çekinceleri ve haklı çıkma çabaları kabul edilse bile, fiyat dışı unsurlarda görülen rekabete aykırı uygulamalar için haklı bir sebep bulmak son derece güçtür; sürücü kurslarının maksimum kursiyer sayılarını sınırlamaları veya eklemek üreticilerinin son satış noktalarına bırakılacak kar marjını belirlemeleri her hâlükârda 4054 sayılı Kanun'a aykırı olacaktır. Piyasada fiyatlar hala bir şekilde devlet tarafından regüle ediliyor olsa bile, en azından fiyat dışı unsurlarla yaratılabilecek rekabetin teşebbüsler tarafından çıkarlarına uygun bir şekilde “regüle edilemeyeceği”nin bilinci oluşturulmalıdır. Uluslararası kuruluşlar Türkiye’de Kurum’un, 4054 sayılı Kanun’un ve bir rekabet politikasının varlığı hakkında bilgi sahibi olma oranının büyük firmalar arasında yüksek iken, küçük ve orta ölçekli teşebbüsler arasında önemli ölçüde düşük ve toplumun genelinde ise “vasat” olduğunu ifade etmiştir⁶⁶. Kurum’un 17 yıla yakın tecrübesi ışığında dikkat çeken bir husus da, inceleme ve soruşturmaların önemli bir bölümünde ilgili teşebbüslerin rekabet kurallarını ihlal ettiklerinin farkında dahi olmamalarıdır⁶⁷. Rekabet yasalarında açıkça rekabet ihlali olarak nitelendirilen davranışların iş dünyası tarafından yaygın bir biçimde uygulanması, iş

⁶⁶ OECD, Peer Review of Turkey’s Competition Law and Policy, Global Forum on Competition, Session IV, DAF/COMP/GF(2005)4/REV1, 2005, s.41. Kurul’un kendi hazırladığı “Rekabet Hukuku ve KOBİ’ler” başlıklı 2014 Rekabet Raporu’nun anket çalışmasında, rekabet olgusunun ilk anda nasıl bir kavramı çağrıştırdığı sorusuna küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) %87’si “olumlu”, %10’u “olumsuz” şeklinde cevap vermiş olsa da, Rekabet Kanunu hakkında bilgi sahibi olup olmadıkları sorusuna %55’i “biraz”, %26’sı “hayır”, %19’u “evet” cevabı verirken, Kurum’un faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olup olmadıkları sorusuna ise %50’si “biraz”, %34’ü “hayır”, %16’sı “evet” cevabını vermişlerdir. *Rekabet Kurumu*, 2014 Rekabet Raporu: Rekabet Hukuku ve KOBİ’ler, Ankara, 2014, s.70-74. Bu sonuçlara göre KOBİ’ler açısından OECD’nin 2005 yılında tespit ettiği “düşük” rekabet kültürü düzeyinin, 2014 yılında da yine nispeten düşük olmaya devam ettiği bu kez Kurum’un hazırladığı bir raporda görülmektedir.

⁶⁷ *Rekabet Kurumu*, 2014 Rekabet Raporu: Rekabet Hukuku ve KOBİ’ler, s.51. ‘Rekabet Kurumu’nun bugüne kadarki inceleme ve soruşturmalarından, KOBİ’lerin rekabet mevzuat ve uygulamaları hakkında yeterli bilgi sahibi olmadığı; tarafların farklı gerekçelerle uygulamaya koyduğu eylemlerin rekabet ihlalleri ile sonuçlanmasının büyük ölçüde bu bilgi eksikliğine dayandığı anlaşılmaktadır.’ a.g.e., s.42.

dünyasına yönelik “rekabet savunuculuğu” faaliyetini gerekli ve yararlı bir faaliyet haline getirmektedir⁶⁸.

3.2. Rekabet Savunuculuğu ve Kurum'un Rekabet Savunuculuğu Faaliyetleri⁶⁹

Rekabet hukuku, rekabeti korumaya yönelik hukuk kurallarını içerir, ancak rekabetin korunması veya rekabetçi bir düzenin oluşturulması sonucunu doğuran tek aracın rekabet hukuku olduğunu düşünmek doğru olmayacaktır. Etkin bir rekabet politikası, rekabet hukuku kurallarının uygulanmasından daha geniş bir durumu ifade etmekte olup, rekabet hukukunun ulaştığı noktalardan daha geniş bir alana ulaşabilmektedir. Bu bağlamda rekabet savunuculuğu (*competition advocacy*), rekabet politikası araçlarından biri olarak rekabet otoriteleri tarafından kendisine sıkça başvurulmuş bir faaliyettir. Rekabet savunuculuğu, rekabet otoritesinin zorlayıcı olmayan mekanizmaları kullanarak rekabet politikalarının amaçları, araçları ve rekabetin sağladığı yararlar konusunda toplumun bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetleri içerir⁷⁰. Rekabet otoritelerinin herhangi bir rekabet ihlali söz konusu olmadan harekete geçmesini sağlayan rekabet savunuculuğu, dünyada olduğu kadar Türkiye’de de giderek önemli bir konu haline gelmiştir⁷¹.

⁶⁸ *Türkkan*, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?, s.334.

⁶⁹ Bu bölümde sadece Kurum’un gerçekleştirdiği rekabet savunuculuğu faaliyetleri incelenmektedir. Esasen rekabet savunuculuğu, Kurum’a özgülenmiş bir faaliyet olmayıp gerek diğer kamu kuruluşları, gerekse özel sektör temsilcileri tarafından da zaman zaman gerçekleştirilmektedir. Örneğin Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesindeki Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği gibi kuruluşlar da zaman zaman yaptıkları toplantılar, hazırladıkları raporlar ve açıklamalarıyla bir çeşit rekabet savunuculuğu yapmaktadırlar. Ayrıca 2004 yılında kurulan Rekabet Derneği’nin en temel amaçlarından biri de rekabet savunuculuğu yapmak, ve rekabet konusunda sistematik ve sürekli bir biçimde araştırma yapan ve eğitim veren bir “Rekabet Enstitüsü”nün kurulması için çaba sarf etmektir. Bkz. *Türkkan E*, Rekabet Savunuculuğu ve Rekabet Enstitüsü İhtiyacı, Rekabet Haber Bülteni, Sayı 10, 2005, <www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayi10.doc> Erişim Tarihi: 20.09.2014, s.2.

⁷⁰ *Rekabet Kurumu*, Rekabet El Kitabı, Ankara, 2010, s.50.

⁷¹ *Öz*, Türkiye’de Rekabet Politikasının Hukuki ve Kurumsal Yönleri ve Yatırımları Etkisi, s.58.

Rekabet savunuculuğu konusunda akla ilk gelen durumun, piyasaya gereksiz yere yapılan ve/veya zararı olan kamu müdahalelerini minimize etmek olduğu söylenebilir⁷². Kurum'un çıkardığı bir yayında Kurum eski Başkanı Mustafa Parlak rekabet savunuculuğunun, devletin teşebbüs sayılmayan birimlerinin tasarruflarına yönelik rekabetçi görüş ve önerileri ortaya koymak biçiminde “özetlenebileceğini” belirterek, bir bakıma Kurul'un rekabet savunuculuğu ile hedeflediği temel amacı ima etmiştir⁷³. Rekabet savunuculuğu, şüphesiz sadece kamu teşebbüsleri ve kamu kuruluşlarının eylem ve/veya işlemlerine yönelik bir faaliyet olmasa da, en olumlu sonuçları yine bu bağlamda vermiştir. Kurul'un, kamu kuruluşları tarafından hazırlanan bazı düzenleyici işlemlerin rekabeti bozucu etkiler doğurabilecek nitelikleri olması nedeniyle ilgili kamu kuruluşuna görüş bildirmesiyle birlikte söz konusu düzenleyici işlemlerin değiştirildiği görülmektedir⁷⁴. Kurul'un rekabet savunuculuğu faaliyetleri suretiyle kamu kuruluşları nezdinde elde ettiği başarılı sonuçlar arasında BELKO'ya verilen tekel hakkının kaldırılması⁷⁵ ve havayolu taşımacılığı piyasasında serbestleştirilmenin önünün açılması⁷⁶ gösterilebilir.

⁷² Rekabet savunuculuğu, dar anlamda ele alındığında, rekabet otoritelerinin diğer kamu kuruluşlarını, yapacakları düzenlemelerin ve alacakları kararların rekabet ortamının korunması ve gelişmesine katkıda bulunacak biçimde oluşmasını sağlama çabalarını ifade eder. *Türkkkan, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?*, s.333.

⁷³ *Rekabet Kurumu*, 5. Faaliyet Raporu, (Giriş Notu).

⁷⁴ *Özkan A F, Türk Rekabet Hukuku Uygulamasında Kamu Teşebbüsleri ve Kamu Kuruluşlarının Rekabeti Bozucu Davranışları*, *Rekabet Dergisi*, 2009:10(3), s.192.

⁷⁵ Her ne kadar dosya kapsamında rekabet savunuculuğu faaliyetine ek olarak aynı zamanda rekabet hukuku kuralları uygulanmış olsa da, Ankara Belediyesi tarafından bir idari işlemlerle BELKO'ya verilen kömür ithalatı ve satışına yönelik tekel hakkı, Kurul'un çeşitli kamu kuruluşlarına iletildiği görüş sonucu Ankara Valiliği İl Hıfzıssıhha Kurulu tarafından 6 ay içinde kaldırılmıştır. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. *Rekabet Kurumu*, 3. Faaliyet Raporu, Ankara, 2001, s.45.

⁷⁶ Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'ne gönderdiği görüş yazısıyla Kurul, iç hatlarda ağırlıklı olarak Türk Hava Yolları'nın (THY) uçuş yapmasını ve THY'nin uçuşunun bulunmadığı gün ve saatlerde özel hava yolu işletmecilerine kısıtlı bir uçuş imkânı öngören düzenlemelerin kaldırılıp, havayolu taşımacılığı piyasasının serbestleştirilmesi sürecinde etkili olmuştur. Bkz. *Ekdî B, Rekabet oldu da ne oldu?*, *Rekabet Yazıları*, 2011, <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Rekabet-Yazisi/Rekabet-oldu-da-ne-oldu>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

Esasen rekabet savunuculuğu sayesinde rekabet otoriteleri piyasaya giriş engellerinin ortadan kaldırılması hususunda kamu kuruluşlarını teşvik edebilir, piyasalarda deregülasyonu hızlandırabilir, serbest ticaretin yaygınlaşmasını sağlayabilir, yatırım kararlarına şekil verebilir veya teşebbüslerin rekabet gücünün artırılmasına katkıda bulunabilir. Rekabet savunuculuğunun, regülasyona tabi iken serbestleştirilmeye başlanılan sektörlerdeki yerleşik teşebbüslerin veya diğer çıkar gruplarının çeşitli kamu kuruluşları nezdinde gerçekleştirmeye çalışabilecekleri “rant-kollayıcı davranışlarının” (*rent-seeking behaviour*) önlenmesine de yardımcı olacağı ileri sürülmektedir⁷⁷. Rekabet savunuculuğunun bir örneği olan tüm bu faaliyetlerin temel hedefi, piyasalarda sürdürülebilir bir rekabet ortamının hayata geçirilmesidir. Rekabet savunuculuğunu gerekli kılan nedenler arasında; kamu kuruluşlarının düzenlemelerinde ve kaynak tahsisinde rekabetle bağdaşmayan amaçların izlenilebilmesi, rekabet kavramının ve rekabetçi piyasa olgusunun doğru olarak algılanamaması sonucu rekabetçi piyasaya güvenilememesi, iş dünyasında rekabetin yanlış anlaşılması nedeniyle rekabet ihlallerinin yaygın olarak görülmesi gibi nedenler gösterilebilir⁷⁸. Rekabet savunuculuğu özellikle gelişmekte olan ülkelerde rekabet hukuku ve politikasının etkinliği bakımından önemli bir rol üstlenmektedir⁷⁹.

Rekabet politikalarının etkili bir biçimde hayata geçirilmesi için rekabet otoriteleri rekabet savunuculuğu yetkisi ile donatılmalıdırlar. 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (g) bendi uyarınca Kurul, rekabet hukuku ile ilgili mevzuatta yapılması gerekli değişiklikler konusunda doğrudan veya Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın talebi üzerine görüş bildirmek;

⁷⁷ *Fels A ve Ng W, Paths to Competition Advocacy*, Ezrahi A. (der.), Research Handbook on International Competition Law, Edward Elgar Publishing, 2012 içinde s.188.

⁷⁸ *Türkkan*, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?, s.334.

⁷⁹ *The World Bank ve OECD, A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy*, Report No: 18594, ABD, 1998, s.94. Dabbah rekabet savunuculuğunun, gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaşma oranı çok yüksek olan bazı piyasaları, bu piyasalara doğrudan bir müdahale olmaksızın, daha fazla rekabetçi bir yapıya kavuşturacak koşulların oluşmasına yardımcı olabileceğini ileri sürmektedir. *Dabbah*, s.67.

aynı Kanunun 30. maddesinin (f) bendi uyarınca da rekabet politikası ile ilgili olarak alınacak kararlar ve ilgili mevzuat hakkında görüş bildirmek konusunda yetkilendirilmiştir. Bu yetkiyi kullanmak suretiyle Kurul, gerekli ve önemli sayılan yerlerde rekabet savunuculuğu yapma hususunda çekingen olmamıştır⁸⁰. Tam tersine, rekabet savunuculuğuna Kurul'un büyük bir önem atfettiği bilinmektedir. Kurul rekabet savunuculuğu görevi çerçevesinde bir yandan ilgili kamu kuruluşlarına görüşler göndererek yapılan düzenlemelerde ve uygulamalarda piyasalardaki rekabetin kısıtlanmasının önüne geçmeye çalışırken, diğer yandan da iş dünyası ve toplumda rekabet olgusuna ilişkin bilinci ve ilgiyi arttırmayı amaçlayan sempozyum, seminer, çalıştay vb. etkinlikler düzenlemekte ve bu alandaki girişimlere destek vermektedir.

Bu doğrultuda Kurul; yasa, tüzük, yönetmelik, tebliğ gibi yasal veya idari düzenleme taslaklarına ve özelleştirme uygulamalarına ilişkin sayısız görüş bildirmiştir. Kurul'un kısa kararları ve gerekçeli kararları, hatta Kurul kararlarına karşı itiraz mercii olan Ankara İdare Mahkemelerinin ve Kurul kararlarını temyiz mercii olan Danıştay'ın kararları da, Kurum'un internet sitesinde yayımlanmaktadır⁸¹. Söz konusu internet sitesinin daha anasayfasında dikkat çekici bir biçimde “rekabet savunuculuğu” linki yer almaktadır. Kurum; rekabet hukuku ve politikası alanında yazılmış yüksek lisans ve doktora tezlerini, Kurum personelinin uzmanlık tezlerini ve özgün eserleri basıp ilgi duyan herkese ücretsiz dağıtmakta, ayrıca “*Rekabet Dergisi*”, “*Rekabet Bülteni*” ve “*Rekabet Yazıları*” (eski adıyla “*Rekabet Günlüğü*”) gibi periyodik yayınlar da çıkartmaktadır. Bunlara ek olarak Kurum, seçtiği bazı sektörler hakkında

⁸⁰ *Khemani R*, Genel Bakış ve Tavsiyeler, Türkiye’de Rekabetçilik ve Düzenleme: Türkiye’de Rekabetçilik, Yatırım İklimi ve Rekabet Politikasının Rolü, TEPAV, Ankara, 2007, s.29.

⁸¹ Kurul kararlarının yayımlanmasının asıl nedeni Kurum’un şeffaflığının artırılması olsa da, rekabet otoritelerinin verdiği kararların özetlerini yayımlamasının toplumda rekabet ve rekabet politikasına ilişkin bilgi düzeyini arttıracığı da ifade edilmektedir. *Dabbah*, s.69. Gerçekten de temyiz mahkemesi kararlarının mahkemelerin kendi siteleri yerine Kurum’un sitesinde yayımlanması, söz konusu kararların takip edilmesini kolaylaştırmakla birlikte aynı zamanda rekabet hukukunun gelişimine katkıda bulunmakta ve bilinirliğini arttırmaktadır.

kapsamlı raporlar hazırlamakta, düzenlediği konferansları ve gerçekleştirdiği etkinlikleri etkinlik kitapları halinde yayımlamaktadır. Ayrıca Kurum “*Rekabet El Kitabı*”, “*KOBİ’ler için Rekabet Hukuku*” ve “*Tüketiciler için Rekabet Hukuku*” gibi pratik kitapçıklar hazırlamak suretiyle rekabet hukuku ve uygulamaları hakkında ilgilileri bilgilendirmektedir⁸². Son olarak Kurum, her yıl kaleme aldığı “*Rekabet Mektupları*” adı altında rekabet savunuculuğunda yeni bir araç üretmiş, hatta 2010 Rekabet Mektubu’nu bu bağlamda rekabet savunuculuğu konusuna ayırmıştır.

2008 yılında Kurum’un 11. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu sırasında, “*Türkiye’de Rekabetin Kurumsallaşması ve Kurumsallaşma Sürecinde Rekabet Kurumu’nun Rolü*” adlı bir panel gerçekleştirilmiştir⁸³. 2010 yılında İstanbul’da Kurum ile İktisadi Araştırmalar Vakfı ortaklaşa “*Türkiye’de Rekabet Savunuculuğunun Kurumsallaştırılması Sempozyumu*”nu düzenlemişlerdir⁸⁴. Mayıs 2013’te VI. Astana Ekonomik Forumu’nda Kurum Başkanı Prof. Dr. Nurettin Kaldırmacı “*Türk Rekabet Kurumu’nun Rekabet Savunuculuğu Deneyimi*” başlıklı bir konuşma yapmış ve Kurum’un bugüne kadar kullandığı savunuculuk araçlarını anlatarak, bu araçların Türkiye’de rekabet kültürünün yerleşmesinde oynadığı role değinmiştir. Başkan konuşmasında kendi tecrübesine dayanarak rekabet mevzuatının yeni oluşturulduğu ülkelerdeki rekabet otoritelerinin karşılaştıkları en önemli zorluğun toplumdaki, kamu kuruluşları arasındaki ve iş dünyasındaki rekabet kültürü eksikliği

⁸² Örneğin “KOBİ’ler için Rekabet Hukuku” adlı kitapçığın giriş notunda, söz konusu kitapçık ile Türkiye’de “*rekabet kültürünün yaygınlaşmasına bir nebze olsun katkı*” sağlanmasının umut edildiği açıkça ifade edilmiştir. Bkz.

<<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2fDocuments%2fG%C3%BCncel%2fDiğer%2fkobi+el+kitab%C4%B1-2+1+2014.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁸³ Kurum’un 11. Kuruluş Yıldönümü, “Makro Ekonomik Hedeflere Ulaşmada Rekabet Politikası ve Uygulamalarının Rolü” başlıklı sempozyum metni için bkz.

<<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/Documents/Etkinlik+Kitab%c4%b1/etkinlikkitap21.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁸⁴ Sempozyum metni için bkz.

<<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/Documents/Etkinlik+Kitab%c4%b1/etkinlikkitap27.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

olduğunu, bu noktada rekabet savunuculuğunun düzgün kullanıldığı takdirde faydalı bir araç olarak öne çıktığını ve Kurum'un Türkiye'de rekabet kültürünün kurumsallaştırılması noktasında özellikle son 5 yılda büyük adımlar attığını ifade etmiştir⁸⁵. Benzer şekilde Kurum Başkanı 2014 Mesajı'nda rekabet savunuculuğunun, Kurum'un görev ve sorumluluk alanı olarak kurumsal misyonunun en önemli parçası olduğunu hatırlatmış ve rekabet savunuculuğu faaliyetlerinin pratikte etkilerinin araştırılması konusunda Kurum'un eksikliklerinin bulunduğu yönünde bir de özeleştiri yapmıştır⁸⁶.

Rekabet savunuculuğunun uygulamada öneminin git gide arttığı görülmektedir. Bu noktada 4054 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmasına dair yasa tasarısında rekabet savunuculuğu konusunda önemli düzenlemeler getirilmektedir. Tasarı ile rekabet savunuculuğu faaliyeti açık bir biçimde yasa kapsamına alınmaktadır⁸⁷. Bu noktada halihazırda 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (g) ve 30. maddesinin (f) bendleri uyarınca gerçekleştirilen rekabet savunuculuğu faaliyeti ayrı bir maddede yasal zemine kavuşturulmaktadır. Ayrıca Kurum'a yeni bir yetki olarak,

⁸⁵ Başkanın konuşmasının metni için bkz. <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Baskanin-Konusmasi/VI-Astana-Ekonomi-Forumu-Kazakistan>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁸⁶ Bkz. "Başkanın 2014 Mesajı", <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Baskanin-2014-Mesaji>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁸⁷ Söz konusu yasa tasarısının "Rekabet Savunuculuğu" başlıklı 8. maddesi şöyledir: *"Kurum, ülke çapında rekabet ortamının tesisi ve geliştirilmesi, rekabet hukuku ve politikasının etkinliğinin sağlanması amaçlarıyla diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapar, kamuoyunun aydınlatılması ve rekabet bilincinin artırılması için rekabet savunuculuğu faaliyetlerinde bulunur.*

Kurum ayrıca, mal ve hizmet piyasalarında 4 üncü, 6 ncı ve 7 nci maddelerde yasaklanan eylem ve işlemlerle benzer etkiye sahip sonuçlar doğurabilecek idari işlem ve düzenlemeler hakkında ilgili kurum ve kuruluşlara görüş gönderebilir; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının bu nitelikteki idari işlem ve düzenlemelerinin iptali için Kurul kararı ile yargı yoluna başvurabilir.

Rekabet savunuculuğu çerçevesinde; mal ve hizmet piyasalarında rekabetçi bir ortam oluşturulması ve geliştirilmesi amacıyla, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, ortak politika önerilerinde bulunmak ve rekabetçi ortamı etkileyebilecek konulara ilişkin görüş bildirmek üzere Rekabet İstişare Konseyi kurulur. Konseyin sekreteryaya hizmetleri Kurum tarafından yürütülür. Konseyin oluşumu, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirlenir."

rekabeti bozucu düzenleyici veya bireysel idari işlemlere karşı idari yargıda iptal davası açma yetkisi (subjektif ehliyet) tanınmış olacaktır⁸⁸. Buna ek olarak, tasarıda “*Rekabet İstişare Konseyi*” adlı bir platformun kurulması da öngörülmektedir. Kurulacak Konseyin görevleri arasında kamu kuruluşları ve sivil kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması ve piyasalardaki rekabet düzeni ve rekabetçi ortamı etkileyebilecek konulara ilişkin (bağlayıcı olmayan)⁸⁹ görüş bildirilmesi bulunmaktadır. Söz konusu tasarının yasalaşması halinde Kurum’un rekabet savunuculuğu faaliyetlerinde elinin iyice güçleneceği ve Türkiye’de rekabet olgusunun yerleşik hale gelmesi bakımından daha aktif bir rol oynayacağı düşünülmektedir. Çıkarılacak bir yönetmelik ile görev ve yetkileri belirlenecek “*Rekabet İstişare Konseyi*” sayesinde de özellikle kamu teşebbüsleri ve kamu kuruluşlarının rekabeti bozucu eylem ve işlemlerine karşı daha etkin bir müdahale sergilene bilecektir.

Türkiye gibi gelişmekte olan, görece serbest piyasa ekonomisi deneyimi bulunan ancak rekabet kültürünün toplumda yeterince kendine yer bulamadığı ülkelerde rekabet savunuculuğu faaliyetinin, toplumun her kesiminde yerleşik bir rekabet hukuku kültürü oluşturmaya yönelik girişimlere öncülük ettiği, etmesi gerektiği görülmektedir. Nasıl ki toplumun fikri hakların korunmasının sağlayacağı yararlar konusunda bilinçlendirilmesi korsanlık olgusu ile mücadelede etkin bir yöntem ise, rekabetin korunmasının sağlayacağı yararlar konusunda da toplumun bilinçlendirilmesi önem taşımaktadır. Rekabet politikasının başarıya ulaşmasında rekabetin sağladığı yararların toplum tarafından bilinmesinin önemi büyüktür⁹⁰. Aynı şekilde bir rekabet otoritesinin sağlam temeller

⁸⁸ Bkz. *Özkan*, Türk Rekabet Hukuku Uygulamasında Kamu Teşebbüsleri ve Kamu Kuruluşlarının Rekabeti Bozucu Davranışları, s.192-195.

⁸⁹ Rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında çoğu zaman rekabet otoritelerine tanınan görüş bildirme yetkisinin muhatapları üzerinde bağlayıcı olması durumunda rekabet savunuculuğunun etkisinin pratikte daha belirleyici bir konuma geleceği açıksa da, bunun çoğu zaman “gerçekçi bir durum olmadığı” ileri sürülmüştür. *Fels ve Ng*, s.191.

⁹⁰ *Rekabet Kurumu*, Rekabet El Kitabı, s.50. Bu bağlamda, Kurum’un, toplumun değişik kesimlerinde rekabet hukuku ve politikasının tanıtılması için çalışmalarını sürdürmesi, ve özellikle Kurul tarafından alınan kararların piyasalardaki ve tüketiciler üzerindeki

üzerinde kendinden bekleneni verebilmesi için de ülkede rekabet kültürünün yaygınlaşması bir önkoşuldur⁹¹. Bu görevin ve sorumluluğun bilincinde olarak Kurul, ülkede rekabet kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi için gerekli çabayı göstereceğini ifade etmiştir⁹². Motorlu taşıtlar sürücü kursları ve ekmek üreticilerine yönelik hazırlanan basın bültenleri Kurul'un bu yönde yürüttüğü faaliyetlere birer örnek oluşturduğu ileri sürülebilir.

3.3. Rekabet Savunuculuğunda Yeni Bir Araç Olarak Basın Bültenleri

Kurul, motorlu taşıtlar sürücü kursları sektörü ile ilk kez uygulamaya başladığı ve ekmek sektörü ile kapsamını genişlettiği basın bültenleri sayesinde, kendisine yapılan başvuru ve şikâyetler ile geçmiş kararlarından yola çıkarak ilgili sektörlerde yaygın olarak görülen ve 4054 sayılı Kanun nezdinde rekabet ihlaline yol açabilecek birtakım davranışlar hakkında ilgili sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüsleri uyarmıştır⁹³. Basın bültenleri ile proaktif bir yaklaşım benimseyen Kurul, ilgili sektörlerde sıkça görülen bazı davranışların rekabet ihlallerine yol açacağını bu türden davranışlar somut olayda henüz daha önüne gelmeden ilgili sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslere önceden duyurmuştur. Başka bir deyişle, Kurul reaktif bir yaklaşım sergilememiş ve hangi türden davranışların 4054 sayılı Kanun uyarınca yasaklandığını herhangi bir somut olaydan bağımsız bir biçimde açıklama yoluna gitmiştir. Kurul'un

etkileri konusunda kamuoyunu bilgilendirmesi gerektiği iddia edilmiştir. *DPT, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Ankara, 2007, s.45.*

⁹¹ *Kumcu, s.145.*

⁹² Bkz. <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Rekabet-Kulturu>> Erişim Tarihi: 20.09.2014. Kurum'un 11. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu'nun açılış konuşmasında Kurum Başkanı Prof. Dr. Nurettin Kaldırım, önümüzdeki dönemde reaktif olarak nitelendirilebilecek bir yaklaşım yerine, rekabet problemlerinin tespit edildiği sektörlerin ekonomik araştırma ve yöntemlerle izlenerek bu alanlara müdahale edilen proaktif bir yaklaşım hedeflediklerini dile getirmiştir. Bkz. <<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/Documents/Etkinlik+Kitab%c4%b1/etkinlikkitap21.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014.

⁹³ Nitekim ekmek üreticilerine ilişkin basın bülteninin başlığı da bunu doğrulayacak bir biçimde "Ekmek Üreticilerine Rekabet Uyarısı" olarak seçilmiştir.

ilgili sektörlerde sıkça görülen rekabet ihlaline yol açabilecek davranışları teşebbüsler ve kamuoyuyla paylaşarak, gelecekte meydana gelebilecek benzer ihlallerin önlenmesi konusunda bir adım attığı açıktır. Böylece basın bültenlerinin önleyici bir amaç taşıdığı anlaşılmaktadır.

Rekabet ihlaline yol açabilecek davranışların önlenmesine ek olarak, basın bültenlerinin 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir şekilde işlem yapıl(a)mayan ve/veya ceza veril(e)meyen durumların da ortadan kaldırılmasına yardımcı olabileceği düşünülebilir. Her ne kadar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, rekabetin önemli ölçüde etkilenmesi şartına yönelik bir düzenleme (*de minimis*) bulunmasa da;⁹⁴ “herhangi bir etkinin doğmamış olması”, “uygulamanın kısa bir süre devam etmiş olması”, “rekabetin ortadan kalkmamış olması” gibi yukarıda belirtilen çeşitli gerekçelerle Kurul'un, genellikle faaliyet alanları sınırlı bir coğrafi pazarı kapsayan küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin gerçekleştirdiği etkileri sınırlı olan davranışlar bakımından 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrasına dayanarak fiilen soruşturma açma yoluna gitmediği bilinmektedir⁹⁵. İlgili Kanun uyarınca işlem yapıl(a)mayan, başka bir deyişle rekabet kurallarının uygulan(a)madığı, bu gibi durumların basın bülteni yayımlamak suretiyle rekabet savunuculuğu ile

⁹⁴ Diğer taraftan, yukarıda adı geçen 4054 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmasına dair yasa tasarisinin 1. maddesinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aşağıdaki fıkranın ekleneceği ifade edilerek *de minimis* kuralının hayata geçirilmeye çalışıldığı görülmektedir: “Kurul, pazar payı ve ciro gibi ölçütleri önceden belirlemek kaydıyla bazı anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği karar ve eylemlerini soruşturma konusu yapmayabilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirlenir.”

⁹⁵ Bu durumun tartışıldığı güzel bir örnek karar için bkz. 30.12.2008 tarihli ve 08-76/1227-465 sayılı **İzmir Bergama Fırıncıları** kararı. Bu kararda Kurul teşebbüsler arasında gerçekleştirilen ve rekabetin kısıtlanması amacını taşıyan bir anlaşmanın, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için anlaşmanın piyasada bir etki doğurmuş olmasının gerekli olmadığını, bu bağlamda hiç uygulamaya konulmamış dahi olsa rekabeti kısıtlama amacı taşıyan anlaşmaların da yasaklandığını kabul etmesine rağmen tartışmalı bir biçimde, dosya konusu anlaşmanın uygulamaya başlandığı tarih ve ilgili coğrafi pazarın büyüklüğü dikkate alındığında uygulama etki doğurmuş olsa bile bu etkinin çok sınırlı düzeyde gerçekleştiğini ifade ederek soruşturma açma yoluna gitmemiş ve 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca taraflara görüş gönderilmesinin uygun ve yeterli olacağına karar vermiştir.

ortadan kaldırılması mümkün hale gelebilecektir. Böylece küçük ve orta ölçekli sürücü kursları veya ekmek üreticilerinin gerçekleştirdikleri ve sınırlı etki doğuran davranışların *ex ante* önlenmesi suretiyle rekabet ortamının geliştirilmesine katkıda bulunulabilecektir.

Basın bültenlerinde, 4054 sayılı Kanun nezdinde rekabet ihlaline yol açabilecek davranışlar gerçekleştirmeleri halinde teşebbüslerin bir önceki mali yıldaki cirolarının yüzde 10'una; bu teşebbüslerin yöneticilerinin veya çalışanlarının ise bazı hallerde teşebbüslere verilecek cezanın yüzde 5'ine kadar idari para cezaları ile cezalandırılacakları vurgulanmaktadır. Gerek teşebbüslerin, gerekse teşebbüslerin yöneticileri ve çalışanlarının karşılaşılabileceği cezaların belirtilmesi, basın bültenleri ile ayrıca caydırıcı bir amacın da izlenmeye çalışıldığını göstermektedir. Böylece teşebbüsler 4054 sayılı Kanun uyarınca karşılaçağı yaptırımlar hakkında bilgi sahibi edilmektedirler. Bu durum, hangi davranışların rekabet karşıtı olduğu ya da bir rekabet ihlali ile karşılaşıldığında teşebbüslerin veya toplumun diğer kesimlerinin neler yapabileceğine ilişkin bir “kamu spotu” hazırlamaya benzetilebilir. Ayrıca basın bültenlerinde Kurul'un uyarıcı bir dil kullandığı dikkat çekmektedir. Örneğin motorlu taşıtlar sürücü kursları basın bülteninde Kurul, ilgili sektörde gerekli denetimleri arttıracacağını açıkça dile getirmiştir. Basın bültenleri aracılığıyla Kurul ilgili sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslere adeta son bir çağrıda bulunarak 4054 sayılı Kanun'a aykırı davranışlarını derhal sona erdirmeleri konusunda bu teşebbüsleri uyarılmaktadır.

Son olarak basın bültenine konu olan bir sektörde, ilgili basın bülteni sonrası Kurul'un benimseyeceği politika tercihinin yönelik çıkarımlar yapılabilir. Yukarıda incelendiği üzere Kurul'un basın bültenleri öncesinde ilgili sektörlerde esnek bir politika benimsediği, ilgili sektörlerle ilişkin olarak çok fazla ihlal kararı ve/veya idari para cezası vermediği görülmektedir. Bu durum rekabet kültürünün kurumsallaşması sürecinde Kurul'un *ex post* bir denetim yapma yaklaşımı yerine, ihlalin oluşmasını baştan önleyecek *ex ante* faaliyetlere ağırlık verme vizyonuna dayandırılabilir. Ancak Kurul sürücü kurslarına hitaben yayımladığı basın

bülteninde, gerekli denetimleri arttıracığını ifade ederek bu sektörde bundan sonra daha katı bir yaklaşım sergileyeceğini ima etmiştir. Bu bağlamda Kurul'un basın bültenleriyle ilgili sektörlerde oluşturmaya çalıştığı rekabet kültürünün kurumsallaştırılması sürecinde artık ihlalin varlığı halinde idari para cezası verme yetkisine daha sık başvuracağı tahmin edilmektedir. Nitekim basın bültenleri sonrası motorlu taşıtlar sürücü kursları ve ekmek sektörlerinde daha fazla soruşturmaya açılmaya başlandığı, bu sektörlerde verilen kararlarda ihlal tespitlerinin yapılmaya ve daha sık idari para cezalarının verilmeye başlandığı görülmektedir⁹⁶. Dolayısıyla basın bültenleri ile ilgili sektörlerde yeni bir dönemin başladığı iddia edilebilir.

⁹⁶ Bkz. 15.05.2013 tarihli ve 13-28/387-175 sayılı **Samsun Sürücü Kursları** kararı; 13.06.2013 tarihli ve 13-36/482-212 sayılı **Neşehir Sürücü Kursları** kararı; 18.06.2013 tarihli ve 13-38/489-213 sayılı **Fethiye Sürücü Kursları** kararı; 13.08.2013 tarihli ve 13-47/662-283 sayılı **Bartın Sürücü Kursları** kararı; 22.01.2014 tarihli ve 14-04/80-33 sayılı **Aydın Didim Fırıncıları** kararı; 12.02.2014 tarihli ve 14-06/127-56 sayılı **Aksaray Sürücü Kursları** kararı; 16.04.2014 tarihli ve 14-15/287-120 sayılı **Aksaray Fırıncıları** kararı; 08.05.2014 tarihli ve 14-17/330-142 sayılı **Kırıkkale Sürücü Kursları** kararı; 20.08.2014 tarihli ve 14-20/610-264 sayılı **Kahramanmaraş Sürücü Kursları** kararı.

SONUÇ

Kurul motorlu taşıtlar sürücü kursları ve ekmek sektörüne yönelik basın bültenlerinde, kendisine yapılan ihbar ve şikâyetlerden de yola çıkarak ilgili pazarlarda sıkça rastlanan bazı davranışların 4054 sayılı Kanun uyarınca yasaklanmış olduğunu belirtmiş ve bu davranışları sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere proaktif bir biçimde ilan etmiştir. Türkiye’de rekabet kültürünün yeterince yüksek olmadığı göz önüne alındığında bu basın bültenleri, kuruluşundan bu yana rekabet savunuculuğuna büyük önem veren Kurum’un rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında toplumun her kesiminde yerleşik bir rekabet kültürü oluşturma çabalarına birer örnek oluşturmaktadır. Söz konusu basın bültenlerini rekabet savunuculuğu noktasında öne çıkaran özellik ise Kurul’un ilgili sektörlerde yaygın olarak görülen bazı davranışların rekabet ihlali oluşturabileceği hususunu internet sitesinde duyurmak ve ilgili kamu kuruluşlarına mektup göndermek suretiyle iş dünyasında daha geniş kitlelere ulaşmayı hedeflemesi ve rekabet savunuculuğunu muhataplarıyla doğrudan ilişkiler çerçevesinde yapma seviyesine yükseltmesidir. Bu durum Kurul’un rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında Türkiye’de yerleşik bir rekabet kültürü oluşturma yolunda çıtayı yükselttiğinin bir işareti olarak algılanabilir. Bu basın bültenlerinde açıklanan hususların teşebbüsler üzerinde, şayet var ise, rekabete olan olumsuz bakış açısının değişmesi açısından eğitici bir rolü olduğu yadsınamaz. Önleyici ve caydırıcı amaçlar taşıyan basın bültenlerinin Türkiye’de rekabetin kurumsallaşması noktasında olumlu etkilerinin olacağı ve ilgili sektörlerdeki teşebbüslerin bundan sonra basın bültenlerinde belirtilen ihlalleri bir “piyasa kuralı” haline getirmek yerine rekabeti bir “davranış kodu” olarak içselleştirecekleri umut edilmektedir. Bu noktada Kurul’un zaman içerisinde belki diğer sektörler için de benzer basın bültenleri hazırlama yoluna gitmesi beklenebilir.

KAYNAKÇA

- Anık G,** Competition Rules of Turkey, European Competition Law Review, 1997:18(5), s.311-318
- Aydın U,** Between Domestic Factors and the EU: Explaining the Emergence of the Turkish Competition Regime, Antitrust Bulletin, 2012:57(2), s.303-335
- Badur E,** Türk Rekabet Hukukunda Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşmalar, Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi No: 6, Ankara, 2001
- Cantürk İ,** Rekabet Ortamı ve Rekabet Kültürü Nasıl Sağlanır?, Rekabet Haber Bülteni, Sayı 10, 2005, <www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayi10.doc> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Dabbah M,** International and Comparative Competition Law, Cambridge University Press, İngiltere, 2010
- Doleys T J,** Promoting Competition Policy Abroad: European Union Efforts in the Developing World, Antitrust Bulletin, 2012:57(2), s.337-366
- DPT,** Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Ankara, 2007
- Ekdi B,** Rekabet oldu da ne oldu?, Rekabet Yazıları, 2011, <<http://www.rekabet.gov.tr/tr-TR/Rekabet-Yazisi/Rekabet-oldu-da-ne-oldu>> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Fels A ve Ng W,** Paths to Competition Advocacy, Ezrachi A. (der.), Research Handbook on International Competition Law, Edward Elgar Publishing, 2012 içinde s.185-208
- Gerber D,** Global Competition: Law, Markets and Globalization, Oxford University Press, İngiltere, 2010

- ICN,** Advocacy and Competition Policy, Report prepared by Advocacy Working Group, ICN's Conference Napoli, İtalya, 2002
- Khemani R,** Genel Bakış ve Tavsiyeler, Türkiye'de Rekabetçilik ve Düzenleme: Türkiye'de Rekabetçilik, Yatırım İklimi ve Rekabet Politikasının Rolü, TEPAV, Ankara, 2007, s.1-54
- Kulaksızoğlu T,** Competition Policy in Turkey, MPRA Paper No: 179, 2004, <<http://mpa.ub.uni-muenchen.de/179/>> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Kumcu E,** Rekabet Üzerine Denemeler, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2008
- Kovacic W E,** Competition Policy in the European Union and the United States: Convergence or Divergence?, Bates White Fifth Annual Antitrust Conference, Washington DC ABD, 2008, <<http://www.ftc.gov/speeches/kovacic/080602bateswhite.pdf>> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- OECD,** Peer Review of Turkey's Competition Law and Policy, Global Forum on Competition, Session IV, DAF/COMP/GF(2005)4/REV1, 2005
- Öz G,** Competition Law and Practice in Turkey, European Competition Law Review, 1999:20(3), s.149-158
- Öz G,** Türkiye'de Rekabet Politikasının Hukuki ve Kurumsal Yönleri ve Yatırımları Etkisi, Türkiye'de Rekabetçilik ve Düzenleme: Türkiye'de Rekabetçilik, Yatırım İklimi ve Rekabet Politikasının Rolü, TEPAV, Ankara, 2007,s.57-114
- Özden M,** Profesyonel Meslek Birlikleri, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 60, Ankara, 2004
- Özkan A F,** Türk Rekabet Hukuku Uygulamasında Kamu Teşebbüsleri ve Kamu Kuruluşlarının Rekabeti

- Bozucu Davranışları, Rekabet Dergisi, 2009:10(3), s.115-209
- Özkan A F,** The Turkish Competition Authority warns in a press release driving schools not to form cartels, eCompetitions, No: 48818, 2012, <<http://www.concurrences.com/Bulletin/News-Issues/August-2012/The-Turkish-Competition-Authority-48818?lang=en>> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Özkan A F,** The Turkish Competition Authority announces some of the most common anti-competitive practices in the bread industry based on its experience and informs bread manufacturers about the competition rules that are to be complied with in the relevant market, eCompetitions, No: 51620, 2013,<<http://www.concurrences.com/Bulletin/News-Issues/February-2013-I/The-Turkish-Competition-Authority?lang=en>> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Palim M,** The Worldwide Growth of Competition Law: An Emprical Analysis, Antitrust Bulletin, 1998:43(1), s.105-145
- Petersen N,** Antitrust Law and the Promotion of Democracy and Economic Growth, Journal of Competition Law and Economics, 2013:9(3), s.593-636
- Rekabet Kurumu,** 3. Faaliyet Raporu, Ankara, 2001
- Rekabet Kurumu,** 5. Faaliyet Raporu, Ankara, 2003
- Rekabet Kurumu,** Rekabet El Kitabı, Ankara, 2010
- Rekabet Kurumu,** 2014 Rekabet Raporu: Rekabet Hukuku ve KOBİ'ler, Ankara, 2014
- Tan T,** Ekonomik Kamu Hukuku, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1984

- The World Bank ve OECD**, A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy, Report No: 18594, ABD, 1998
- Topçuoğlu M**, Rekabeti Kısıtlayan Teşebbüsler Arası İşbirliği Davranışları ve Hukuki Sonuçları, Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi No: 7, Ankara, 2001
- Türkkan E**, Rekabet Savunuculuğu ve Rekabet Enstitüsü İhtiyacı, Rekabet Haber Bülteni, Sayı 10, 2005, <www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayı10.doc> Erişim Tarihi: 20.09.2014
- Türkkan E**, Nasıl Bir Rekabet Vizyonu?, Cilt 1, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2009
- Wheelan C**, Naked Economics: Undressing the Dismal Science, W.W. Norton & Company, ABD, 2003

Rekabet Kurulu Kararları (kronolojik olarak)

- 06.07.1999 tarihli ve 99-33/315-195 sayılı **MEB Özel Eğitim Kurumları Genel Müdürlüğü** kararı
- 04.08.1999 tarihli ve 99-37/376-241 sayılı **İstanbul Halk Ekmek** kararı-I
- 27.10.1999 tarihli ve 99-49/536-337 sayılı **İstanbul Fırıncıları** kararı (ihlal)
- 29.08.2000 tarihli ve 00-32/338-192 sayılı **Ankara Keçiören Yenimahalle Fırıncıları** kararı (ihlal)
- 12.12.2002 tarihli ve 02-77/895-368 sayılı **Türkiye Fırıncılar Federasyonu** kararı
- 12.06.2003 tarihli ve 03-42/465-204 sayılı **Antalya Fırıncıları** kararı
- 03.03.2004 tarihli ve 04-18/154-36 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-I

- 15.07.2004 tarihli ve 04-47/621-154 sayılı **İzmir Fırıncıları** kararı
- 28.07.2005 tarihli ve 05-49/701-189 sayılı **Malatya Halk Ekmek** kararı
- 28.07.2005 tarihli ve 05-49/702-190 sayılı **Nevşehir Neveksan Ekmek** kararı
- 29.09.2005 tarihli ve 05-63/902-244 sayılı **Muğla Fethiye Selena Gıda** kararı
- 26.05.2006 tarihli ve 06-36/461-123 sayılı **Gaziantep Fırıncılar Odası ve Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu** kararı (ihlal)
- 03.08.2006 tarihli ve 06-57/724-211 sayılı **Sincan Sürücü Kursları** kararı
- 09.05.2007 tarihli ve 07-39/421-167 sayılı **Bursa Yıldırım İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü** kararı
- 26.07.2007 tarihli ve 07-62/761-263 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-II (ihlal)
- 02.08.2007 tarihli ve 07-63/765-273 sayılı **Denizli Fırıncılar Odası** kararı
- 23.08.2007 tarihli ve 07-68/838-309 sayılı **Kayseri Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 15.11.2007 tarihli ve 07-86/1085-421 sayılı **Ankara Halk Ekmek** kararı
- 06.12.2007 tarihli ve 07-89/1148-444 sayılı **Ankara Ticaret Odası ve Ankara Fırıncılar Odası** kararı
- 30.12.2008 tarihli ve 08-76/1227-465 sayılı **İzmir Bergama Fırıncıları** kararı
- 08.01.2009 tarihli ve 09-01/5-5 sayılı **Balıkesir Fırıncıları** kararı
- 20.01.2009 tarihli ve 09-03/49-18 sayılı **Ankara Sincan Yenimahalle Etimesgut Fırıncıları** kararı (ihlal)
- 13.04.2009 tarihli ve 09-14/304-75 sayılı **Çorum Fırıncıları** kararı
- 18.06.2009 tarihli ve 09-29/605-145 sayılı **Ankara Motorlu Taşıt Sürücü Kursları Birliği Derneği** kararı

- 01.07.2009 tarihli ve 09-31/672-157 sayılı **Samsun Fırıncılar Esnaf ve Sanatkâr Odası** kararı
- 06.08.2009 tarihli ve 09-35/892-215 sayılı **Manisa Alaşehir Dereköy Fırıncıları** kararı
- 01.10.2009 tarihli ve 09-43/1100-280 sayılı **İstanbul Halk Ekmek** kararı-II
- 21.10.2009 tarihli ve 09-48/1192-300 sayılı **Elazığ Fırıncıları** kararı
- 21.10.2009 tarihli ve 09-48/1193-301 sayılı **Hilal Ekmek Fabrikası** kararı
- 25.02.2010 tarihli ve 10-19/240-94 sayılı **Kütahya Fırıncıları** kararı-I
- 04.03.2010 tarihli ve 10-21/279-103 sayılı **Kadıköy Sürücü Kursları** kararı
- 22.03.2010 tarihli ve 10-25/350-124 sayılı **Sivas Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 31.03.2010 tarihli ve 10-27/395-148 sayılı **BES Ekmek Fırını** kararı
- 08.04.2010 tarihli ve 10-29/430-159 sayılı **Kayseri Fırıncıları** kararı
- 12.05.2010 tarihli ve 10-36/573-203 sayılı **Rize Çayeli Fırıncıları** kararı
- 27.05.2010 tarihli ve 10-38/654-221 sayılı **Ümraniye Sürücü Kursları** kararı
- 04.11.2010 tarihli ve 10-69/1459-558 sayılı **Sakarya Karasu Fırıncıları** kararı
- 25.11.2010 tarihli ve 10-73/1508-576 sayılı **Bolu Fırıncıları** kararı
- 16.02.2011 tarihli ve 11-09/173-59 sayılı **Kütahya Hizmet Ekmek** kararı (ihlal)
- 23.02.2011 tarihli ve 11-10/188-63 sayılı **Sakarya Fırıncıları** kararı
- 07.04.2011 tarihli ve 11-22/387-121 sayılı **Samsun Fırıncıları** kararı

- 21.04.2011 tarihli ve 11-25/485-149 sayılı **Konya Seydişehir Fırıncıları** kararı-I
- 26.05.2011 tarihli ve 11-32/666-209 sayılı **Konya Sürücü Kursları** kararı-III
- 26.05.2011 tarihli ve 11-32/668-211 sayılı **Marmaris Sürücü Kursları** kararı
- 14.09.2011 tarihli ve 11-47/1180-421 sayılı **Zonguldak Gökçebey Fırıncıları** kararı
- 24.11.2011 tarihli ve 11-59/1518-543 sayılı **SABADAD Ekmek** kararı
- 26.01.2012 tarihli ve 12-03/101-37 sayılı **Beylikdüzü Fırıncılar Odası** kararı
- 02.03.2012 tarihli ve 12-09/288-89 sayılı **Manisa Turgutlu Fırıncıları** kararı
- 02.03.2012 tarihli ve 12-09/289-90 sayılı **Aydın Fırıncıları** kararı
- 10.01.2013 tarihli ve 13-03/18-10 sayılı **Erzurum Sürücü Kursları** kararı
- 24.01.2013 tarihli ve 13-07/77-46 sayılı **Kütahya Fırıncıları** kararı-II
- 06.02.2013 tarihli ve 13-09/127-57 sayılı **Tokat Özel Zileliler Sürücü Kursu** kararı
- 14.02.2013 tarihli ve 13-10/138-73 sayılı **Uşak Sürücü Kursları** kararı
- 31.03.2013 tarihli ve 13-08/89-50 sayılı **Manisa Alaşehir Fırıncıları** kararı
- 15.05.2013 tarihli ve 13-28/387-175 sayılı **Samsun Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 04.06.2013 tarihli ve 13-33/445-196 sayılı **Kayseri Ticaret Odası ve Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası** kararı
- 04.06.2013 tarihli ve 13-33/446-197 sayılı **Tekirdağ Şarköy Fırıncıları** kararı
- 13.06.2013 tarihli ve 13-36/469-205 sayılı **İstanbul Ekmek Üreticileri Derneği** kararı

- 13.06.2013 tarihli ve 13-36/482-212 sayılı **Nevşehir Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 18.06.2013 tarihli ve 13-38/489-213 sayılı **Fethiye Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 13.08.2013 tarihli ve 13-47/662-283 sayılı **Bartın Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 28.11.2013 tarihli ve 13-66/915-385 sayılı **Karaman Sürücü Kursları** kararı
- 22.01.2014 tarihli ve 14-04/80-33 sayılı **Aydın Didim Fırıncıları** kararı (ihlal)
- 12.02.2014 tarihli ve 14-06/127-56 sayılı **Aksaray Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 03.04.2014 tarihli ve 14-13/235-101 sayılı **Muş Sürücü Kursları** kararı
- 16.04.2014 tarihli ve 14-15/287-120 sayılı **Aksaray Fırıncıları** kararı (ihlal)
- 08.05.2014 tarihli ve 14-17/330-142 sayılı **Kırıkkale Sürücü Kursları** kararı (ihlal)
- 20.05.2014 tarihli ve 14-18/338-148 sayılı **Erzincan Fırıncılar Odası** kararı
- 11.08.2014 tarihli ve 14-27/555-238 sayılı **Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği** kararı (ihlal)
- 20.08.2014 tarihli ve 14-20/610-264 sayılı **Kahramanmaraş Sürücü Kursları** kararı (ihlal)