

19.04.2021

**Konu:** 18.03.2021 tarihinde kamuoyu görüşüne açılan, *Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik Taslağı* hakkındaki görüşlerimizdir.

## I. Giriş

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a (Kanun) 7246 sayılı Kanun ile getirilen yeniliklerden birisi de uzlaşma mekanizması olmuştur. Aynı değişiklikte birlikte, uzlaşmaya ilişkin usul ve esasların Rekabet Kurulu (Kurul) tarafından çıkarılan yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Kurul da bu görevine ilişkin olarak hazırlamış olduğu "*Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik Taslağı*"nı (Yönetmelik Taslağı veya Taslak) 18.03.2020 tarihinde kamuoyu görüşüne açmıştır.

Yöntem olarak, yürürlüğe konulması düşünülen bir hukuki düzenlemenin kamuoyunun görüşüne açılmasının, son derece isabetli bir tercihi yansıttığını, bu yasama yönteminin tarafımızca memnuniyetle karşılandığını belirtmemiz gerekir. Naçizane bir öneri olarak, Taslak hakkında özellikle mehz düzenlemeden<sup>1</sup> ayrılan hükümler açısından bir gerekçeye yer verilmesi isabetli olurdu. Zira gerekçe olmaksızın görüş verilmesi, pekâlâ doğru olmayan yargılara varılmasına neden olabilir.

## II. Taslak Hükümleri Hakkındaki Görüşlerimiz

Taslak hakkında birkaç noktada görüş beyan etmeyi uygun buluyoruz.

**İlk olarak** çok erken yapılan uzlaşma talepleri hakkında daha sonra değerlendirme yapılabileceğine ilişkin bir hükmün öngörülebileceğini düşünüyoruz. Yönetmelik Taslağı'nda, uzlaşmaya başvurmak için asgari bir süre belirlenmemiştir. Bu kapsamda örneğin bir teşebbüs, hakkında soruşturmaya başladığına ilişkin kararın, Kanun'un 43/2. maddesine göre kendisine tebliğ edilmesinin ertesi günü uzlaşmaya başvurabilir. Bu durumda Kurul'un soruşturmaya devam etmesi gerekecektir. Her ne kadar Kurul, uzlaşma sürecinin ne zaman başlatılacağına karar vermede münhasıran yetkili olsa da

---

<sup>1</sup> Commission Notice on the conduct of settlement procedures in view of the adoption of Decisions pursuant to Article 7 and Article 23 of Council Regulation (EC) No 1/2003 in cartel cases <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A02008XC0702%2801%29-20150805> Erişim tarihi: 19.04.2021.

çok erken yapılan uzlaşma talepleri hakkında daha sonra karar verilebileceğine ilişkin bir hükmün öngörülmesi yerinde olacaktır.

Bu durumla ilgili olarak Taahhüt Tebliği'nin 6/2. maddesinde şu şekilde bir hüküm öngörülmekteydi: *“Tarafların taahhüt sunma talebinde buldukları aşamada, inceleme konusu rekabet sorunlarının yeterli açıklıkta ortaya konamamış olması ve daha detaylı araştırmaya ihtiyaç duyulması halinde Kurul birinci fıkra kapsamında vereceği kararı erteleyebilir. Bu durumun önaraştırmada söz konusu olması halinde ilgili kararın verilmesi soruşturma sürecine bırakılabilir.”* Bu çerçevede, yürürlüğe girecek olan yönetmelikte de tarafların soruşturma evresinin çok erken aşamalarında uzlaşma talebinde bulunması durumunda talebe ilişkin değerlendirmenin daha sonra yapılacağına ilişkin bir hüküm öngörülerek bu eksiklik giderilebilir.

**İkinci husus** şudur: Gizlilik yükümlülüğünün ihlalinin ağırlaştırıcı unsur olarak düzenlendiği hükümde Ceza Yönetmeliği'ne atıf yapılmasının yerinde olacağını düşünmekteyiz. Yönetmelik Taslağı'nın 12/3. maddesine göre, *“Gizlilik yükümlülüğünün ihlali, ikinci fıkra uyarınca başlatılacak soruşturmada ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine verilecek idari para cezasının belirlenmesinde ağırlaştırıcı unsur olarak kabul edilebilir.”*

Bu düzenleme ile Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinde düzenlenenlere ek olarak yeni bir ağırlaştırıcı unsur öngörülmüştür. Ancak bu ağırlaştırıcı unsurun iki yönden çeşitli eksiklikleri vardır. *Birincisi*, bu hükmeye dayanılarak ağırlaştırılacak olan para cezasının hangi oranda artırılacağı belli değildir. *İkincisi*, gizlilik yükümlülüğüne riayet edilmediği her durumda uygulanıp uygulanmayacağı da tamamen Kurul'un takdirindedir. Bu nedenlerle öngörülen bu hüküm suçta ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık teşkil edebilir. Bunun düzeltilmesi için, Yönetmelik Taslağı'na son hâli verilirken en azından Ceza Yönetmeliği'nin ilgili 6. maddesine atıf yapılmasının veya doğrudan belirtilen madde altında yeni bir fıkra olarak öngörülmesinin yerinde olacağını düşünmekteyiz.

**Üçüncü husus** şudur: Uzlaşma kapsamında uygulanacak indirim oranına yönelik bir asgari indirim oranının belirlenmesinin uzlaşmaya teşvik edici etkileri olabileceğini düşünmekteyiz. Yönetmelik Taslağı'nın 4/4. maddesine göre, uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir. Kurul'un bu takdir yetkisinin yine olması gerektiğini ancak en azından bir minimum oran belirlenmesinin daha etkili olacağını düşünmekteyiz. Örneğin, %10 ile %25 arasında bir indirim alabileceğini bilen bir teşebbüsün uzlaşma usulüne başvurma ihtimali yükselebilecektir.

**Dördüncü husus** şudur: Yönetmelik Taslağı'nın 7/3. maddesinde göre, *“Uzlaşma süreci ile birlikte pişmanlık başvurusunun da bulunması halinde, Aktif İşbirliği Yönetmeliği kapsamında belirlenen indirim oranı ile uzlaşma için belirlenen indirim oranı toplanarak birlikte uygulanır.”* Bu hükmün, Yönetmelik Taslağı'nın “Uzlaşma sürecinde Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin uygulanması” kenar başlıklı 10. madde altında

düzenlenmesinin, düzenleme yapma tekniği açısından daha doğru olacağını düşünmekteyiz.

**Beşinci ve son husus** da şudur: Yönetmelik Taslağı'nın 4/5. maddesinde, Kanun'un 43/8. maddesine paralel şekilde, idari para cezasının ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamayacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme, kaynağını Kanun'dan aldığı için Yönetmelik Taslağı hakkında yazılacak bir görüşün konusu olmadığı farkındayız. Ancak düzenlemeyi isabetli bulmadığımızı, ileride Anayasa'ya aykırılığının ileri sürülebileceğini ifade etmek isteriz.

Diğer taraftan idari yargı yoluna götürülemeyecek hususların kapsamı "*idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar*" şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla uzlaşma metni dışında yer alan hususlara karşı idari yargı yolunun açık olduğu söylenebilir. Öte yandan uzlaşma metninin kapsamının geniş tutulması, uzlaşma ile sonuçlanan bir inceleme bakımından idari yargı yolunun tamamen kapatılmış olduğu sonucuna ulaştırabilir. Yönetmelik kapsamında belki de bu hususun (idari yargıya uzlaşma kapsamı dışındaki konular açısından gidilebileceği ve bunların nelerden ibaret olduğu) düzenlenmesi düşünülebilir. Özellikle birden fazla teşebbüsün soruşturulduğu durumlarda, uzlaşma usulünün diğer teşebbüslere nasıl uygulandığı ve bu bağlamda özellikle usule dair haklarının gözetilip gözetilmediği hususunu idari yargıya götürme hususunda haklı menfaati vardır. Dolayısıyla Kanun hükmündeki ifadenin, idari yargı yolunun tamamen kapatıldığı şeklinde yorumlanmaması ve Yönetmelikte de bu anlama gelecek bir düzenleme olması fikrimizce isabetli olur.

Bilgilerinize sunarız.

### **Saygılarımızla,**

Doç. Dr. Kerem Cem Sanlı

Direktör

İstanbul Bilgi Üniversitesi Rekabet Hukuku ve Politikası Uygulama ve Araştırma Merkezi

[cem.sanli@bilgi.edu.tr](mailto:cem.sanli@bilgi.edu.tr)

T. 0212 311 56 60

Av. Deniz Tanlı

Araştırmacı

İstanbul Bilgi Üniversitesi Rekabet Hukuku ve Politikası Uygulama ve Araştırma Merkezi

[deniz.tanli@bilgi.edu.tr](mailto:deniz.tanli@bilgi.edu.tr)

T. 0212 311 77 47