İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

İstanbul Hukuk Mecmuası

*İstanbul Hukuk Mecmuası*, 81 (1), 21-79

**DOI:** 10.26650/mecmua.2023.81.1.0006
https://dergipark.org.tr/pub/ihm
http://mecmua.istanbul.edu.tr/tr/_

**Başvuru:** 15.02.2022
**Revizyon Talebi:** 14.03.2023
**Son Revizyon Tarihi:** 02.04.2023
**Kabul:** 02.05.2023

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

# Rekabet Hukukunda Uzlaşma Kurumu

**Deniz Tanlı***

**Öz**

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a, 7246 sayılı Kanun ile getirilen yeniliklerden birisi de uzlaşma mekanizması olmuştur. Aynı değişiklikle birlikte, uzlaşmaya ilişkin usul ve esasların Rekabet Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Rekabet Kurulu 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" 15.07.2021 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir . Söz konusu yönetmeliğin de yürürlüğe girmesiyle beraber kanun değişikliğiyle öngörülen üçleme (de minimis, taahhüt, uzlaşma) tamamlanmıştır. Bu makalenin amacı, Türk rekabet hukuku için yeni bir kurum olan uzlaşmayı tüm yönleriyle incelemektir. Bu kapsamda, makalenin ilk bölümünde, rekabet hukukunda uzlaşmayla ilgili genel nitelikte açıklamalar yapılmış ve hibrit uzlaşma müessesesi ele alınmıştır. İkinci bölümünde, Uzlaşma Yönetmeliği'nde tasarlanan uzlaşma sürecinin tüm safhaları sırasıyla anlatılmış, ilk bakışta meydana gelebilecek sorunlara dikkat çekilmiştir. Bu yapılırken, daha önce kamuoyu görüşüne açılan taslak yönetmelik ile arasındaki farklara da değinilmiştir. Yine aynı bölümde Rekabet Kurulu tarafından verilmiş olan uzlaşma kararları da incelenmiştir. Üçüncü bölümünde, Avrupa Birliği rekabet hukukundaki yerleşmiş uygulama istatistiki verilerle anlatılmış ve uzlaşmaya ilişkin düzenlemeler karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Buradan hareketle Türk rekabet hukukuna yönelik çeşitli çıkarımlar yapılmıştır. Dördüncü bölümünde, uzlaşma ile ilgili en önemli konulardan biri olan uzlaşan ve uzlaşmayan taraflar arasındaki ilişki ele alınmıştır. Beşinci bölümünde ise uzlaşmanın özel hukuk alanındaki sonuçlarına değinilmiştir.

**Anahtar Kelimeler**

Uzlaşma Yönetmeliği, Avrupa Birliği, Rekabet Hukuku, Alternatif Çözüm Yolu, Uzlaşma

## Settlement Mechanism In Competition Law

**Abstract**

Pursuant to Law No. 7246, the amendments to Law No. 4054 on the Protection of Competition introduced the settlement mechanism to Turkish competition law. These same amendments stipulate that the procedures and principles regarding the settlement mechanism are to be determined by regulation issued by the Turkish Competition Board. The Regulation on the Settlement Procedure Applicable in Investigations on Agreements, Concerted Practices and Decisions Restricting Competition and Abuses of Dominant Position was prepared by the Turkish Competition Board regarding this duty and was entered into force upon being published in the Official Gazette on July 15, 2021. The enactment of this regulation fulfilled the three points (i.e., *de minimis*, commitments, and settlement) as envisaged by the amendments. The aim of this article is to examine all aspects of the settlement mechanism, which is a new institution for Turkish competition law. In this context, the article's first section provides general explanations about settlement in competition law and discusses the concept of hybrid settlement. The second explains in order all the phases of the settlement procedure as designed in the Settlement Regulation and draws attention to problems that may arise at first glance. While doing so, the article also mentions the differences between the Draft Settlement Regulation, which had been previously opened up to public opinion. This same section also examines settlement decisions that have been rendered by the Turkish Competition

* **Sorumlu Yazar:** Deniz Tanlı (Araştırmacı/Avukat), İstanbul Bilgi Üniversitesi, Rekabet Hukuku ve Politikası Uygulama ve Araştırma Merkezi / CD Hukuk Bürosu, İstanbul, Türkiye. E-posta: deniz.tanli@bilgi.edu.tr ORCID: 0000-0002-9695-3353

**Atıf:** Tanli D, "Rekabet Hukukunda Uzlaşma Kurumu" (2023) 81(1) İstanbul Hukuk Mecmuası 21.
https://doi.org/10.26650/mecmua.2023.81.1.0006

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

Board. The third section goes on to explain the established practices in the European Union competition law using statistical data and also comparatively examines the regulations regarding settlements. From this point of view, the article makes various assumptions regarding Turkish competition law. The fourth section discusses the relationship between the settling and non-settling parties, one of the most vital issues related to the settlement mechanism. The fifth section then evaluates the consequences of the settlement mechanism from the perspective of private law.

**Keywords**
Settlement Regulations, European Union, Competition Law, Türkiye, Settlement

## ***Extended Summary***

Settlement procedures in competition law involve a method based on the principle of obtaining reduced fines and reaching an agreement regarding specific measures in return for accepting liability that they have committed the violation under investigation and giving up certain rights granted to them, thus allowing for the early termination of the investigation. The settlement mechanism was adopted in Turkish law through the amendments made to Law No. 4054 on the Protection of Competition through Law No. 7246. After these amendments, the Settlement Regulation entered into force by being published in the Official Gazette on July 15, 2021 in order to determine the procedures and principles of the settlement mechanism. Shortly after, the Turkish Competition Board and parties to the proceedings provided the first examples. The settlement mechanism is primarily related to the enforcement policy and has an expanding effect on the competencies of the Turkish Competition Board. Therefore, the mechanism deserves to be examined in detail.

Based on this matter's importance, the current article will discuss the settlement mechanism, which is a new institution in Turkish competition law. While doing so, the article will examine the Settlement Regulation comparatively with two other sets of regulations. The first is the Draft Settlement Regulation, which was opened to public opinion prior to the final version of the Settlement Regulation. The article will assess the change in provisions between the two regulations, as well as the legal consequences that may result. The second comparison occurs with the regulations in the European Union competition law, which were taken as a general example when creating the regulations in the Turkish competition law. Even though these regulations are broadly similar, they have some fundamental differences, and the article will reveal its findings and opinions in this regard.

The article consists of five sections. The first heading under Section 1 will explain the meaning of settlement in competition law. The second heading will present the concept of hybrid settlements and the relevant main procedural and legal problems. The article will discuss in this context whether hybrid settlements violate the presumption of innocence of the non-settling parties in light of the decisions made in the European Union.

Section 2 will explain how the settlement mechanism has been designed in Turkish law through all its phases. This same section will also discuss the constitutionality of the Settlement Regulation regarding closing the right to seek legal remedy as a result of the settlement. The article considers this provision to possibly contradict the principle of the rule of law in Article 2 of the Constitution of the Republic of Türkiye (1982), as well as the right to legal remedies in Article 36 of the Constitution. Meanwhile, the article will also mention what changes occurred between the Draft Settlement Regulation that had been opened to public opinion prior to the Settlement Regulation and the final version of the Settlement Regulation. This study finds that some important legal assumptions can be made from this assessment. For example, the article holds the opinion that the parties to the proceedings can be argued to be able to seek legal remedies in terms of the elements removed from the content of the settlement submission. Section 2 will additionally examine all the settlement decisions the Turkish Competition Board have given.

Section 3 will examine settlement procedure in the European Union, with the first heading under Section 3 discussing the purpose of introducing settlement procedure in the European Union and comparing this to the purpose in Turkish law. The second heading under Section 3 will analyze settlement practices in the European Union. In this context, the article will first assess whether settlement procedure is widely used in the European Union in light of statistical data. This same heading will also examine the cooperation procedure used for violations other than cartels in the European Union. The third heading under Section 3 will explain settlement procedure in the European Union through all its phases. While doing so, the article will mention the differences the European Union's settlement procedure have with Türkiye's Settlement Regulation. One of the most important differences is seen to be that the European Union allows legal remedies to be sought against a given settlement decision. Therefore, this article will also examine examples where settlement decisions had been appealed in the European Union.

Section 4 discusses the relationship between the settling and non-settling parties. In this context, it will examine whether a settlement violates the principle of equal treatment for the non-settling parties by referring to precedents in the European Union.

Section 5 finishes by evaluating the consequences of the settlement mechanism from the perspective of private law.

# I. Rekabet Hukukunda Uzlaşma

## A. Genel Olarak

Rekabet otoriteleri, detaylı soruşturma süreçleri için yüksek maliyetli kaynaklar kullanır. Bu maliyetlerden tasarruf edilebilmesi adına, rekabet hukukunda çeşitli alternatif çözüm yolları öngörülmüştür. Bunlardan birisi de uzlaşmadır. Uzlaşma kurumu en genel hâliyle, "*Teşebbüslerin inceleme konusu ihlali gerçekleştirdiklerini kabul etmeleri ve kendilerine tanınan birtakım haklardan vazgeçerek incelemenin erken sonlandırılmasına olanak sağlamaları karşılığında cezada indirim elde etmeleri ve birtakım tedbirler üzerinde uzlaşılması esasına dayanan yöntemler*" olarak tanımlanabilir[1].

Avrupa Birliği ("AB") rekabet hukukunda uzlaşma mekanizması, 773/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü'nde 2008 yılında yapılan değişiklikle[2] uygulanmaya başlanmıştır[3]. Türk hukukuna ise ancak 2020 yılının Haziran ayında yapılan kanun değişikliği ile girmiştir[4]. Gerek AB gerekse Türk rekabet hukukunda düzenlenen uzlaşma kurumuyla ilgili akılda tutulması gereken en temel hususlardan biri, uzlaşmanın teşebbüslere tanınan bir hak olarak değil rekabet otoritelerine tanınan bir yetki olarak öngörülmüş olduğudur[5]. Şüphesiz, bu yetkinin kullanımında keyfilikten uzak davranılması ve objektif kriterler uygulanması gerekir. Bu husus, özellikle uzlaşma kurumunun Türk hukukunda ilk defa uygulanacağı düşünüldüğünde, hukuki belirliliğin sağlanması adına elzemdir. Aksi takdirde keyfilik algısına yol açabilir ve teşebbüsler uzlaşmaya başvurmaktan imtina edebilir. Bu da daha baştan uzlaşma kurumundan beklenen etkinliklerin sağlanamamasına yol açacaktır.

## B. Uzlaşma Türleri

### 1. Hibrit Uzlaşma

Öncelikle hibrit uzlaşma konusunu neden ele aldığımıza değinmek yararlı olacaktır. Buradaki amacımız, hibrit uzlaşmayla ilgili yaşanan usuli ve hukuki sorunları ortaya koymaktır. Bu sayede makalenin devamında uzlaşma prosedürü anlatılırken beklenen

---

1 Metin Pektaş, Rekabet Hukukunda Alternatif Bir Yol: Uzlaşma (Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi 2008) 14.

2 Commission Regulation (EC) 622/2008 of 30 June 2008 amending Regulation (EC) No 773/2004, as regards the conduct of settlement procedures in cartel cases [2008] OJ L171 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0622> Date of Access 6 April 2021.

3 Michael Hellwig and Kai Hüschelrath, 'Cartel Cases and the Cartel Enforcement Process in the European Union 2001–2015: A Quantitative Assessment' (2017) Vol. 62(2) (The Antitrust Bulletin) 400, 428.

4 Bkz 7246 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG 24.06.2020/31165) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/06/20200624-1.htm> Erişim Tarihi 15 Temmuz 2021. Ayrıca bu değişikliğe dayanılarak çıkarılan uzlaşma kurumuna ilişkin yönetmelik için bkz Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik ("Uzlaşma Yönetmeliği veya "Yönetmelik") (RG 15.07.2021/31542) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/07/20210715-6.htm> Erişim Tarihi 15 Temmuz 2021.

5 Ebru İnce ve Neyzar Ünübol, 'Uzlaşma: Belirsizliğe Yolculuk' (2015) 16(4) (Rekabet Dergisi) 27, 50.

usuli faydaların neler olduğu ve olağan soruşturma usulü ile arasındaki kontrastın daha iyi anlaşılacağı düşünülmektedir. Ancak belirtelim ki hibrit uzlaşma konusu oldukça kapsamlı ve başlı başına ayrı olarak incelenmesi gereken bir konudur.

Bir rekabet soruşturmasında ihlalin tüm taraflarıyla uzlaşılabileceği gibi yalnızca belirli teşebbüslerle de uzlaşılabilir. İşte bu duruma hibrit uzlaşma denilmektedir. Bu durum rekabet otoritesinin diğer tarafların zararına olacak şekilde uzlaşma sürecini sona erdirmesini zorunlu kılmaz. Hibrit uzlaşma iki şekilde meydana gelebilir. *Birincisi*, soruşturmaya taraf teşebbüslerden bazıları daha başından uzlaşma prosedürünü işletmeyi reddedebilir. *İkincisi*, uzlaşma görüşmelerine başlayan bir teşebbüs daha sonra uzlaşma sürecinden çekilebilir[6]. Bu iki ihtimal arasında önemli bir fark vardır. Taraflardan bazılarının uzlaşmayı tercih etmediğinin baştan belli olduğu ilk ihtimalde, rekabet otoritesi uzlaşma usulünü işletmekten kaçınabilir[7]. İkinci ihtimalde ise uzlaşma görüşmeleri artık başlamış olduğu için geriye tek bir seçenek kalmaktadır. O da ilgili teşebbüs için olağan soruşturma usulünü takip etmektir[8].

Hibrit uzlaşma durumunda rekabet otoritesi aynı dosya için hem uzlaşma prosedürünü hem de diğer (uzlaşmayan) teşebbüsler için olağan soruşturma prosedürünü yürütmek zorundadır. Şüphesiz ki böyle bir durumda uzlaşmadan elde edilecek kazanımlar düşecektir[9]. Bu nedenle hibrit uzlaşma diye bir müessesenin olması eleştirilebilir. Ancak örneğin soruşturma taraflarının büyük çoğunluğunun uzlaşmayı tercih ettiği bir dosyada, beklenen usuli faydalar hâlen elde edilebilecektir. Bu nedenle asıl olan, uzlaşma prosedürü ile beklenen usuli faydaların elde edilip edilemeyeceğinin her bir dosya özelinde ayrı ayrı değerlendirilmesidir[10].

### a. Hibrit Uzlaşmanın Masumiyet Karinesiyle İlişkisi

Hibrit uzlaşmayla ilgili değinilmesi gereken bir diğer konu, hibrit uzlaşmanın, uzlaşmayı tercih etmeyen tarafların masumiyet karinesini ihlal edip etmediği meselesidir. Şöyle ki Avrupa Komisyonunun ("Komisyon") ilk hibrit uzlaşma uygulamalarına bakıldığında, önce uzlaşma prosedürü tamamlanıp buna ilişkin karar verilmekte daha

---

6 Flavio Laina and Elina Laurinen, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Current Status and Challenges' (2013) Vol. 4, No. 4 (Journal of European Competition Law & Practice) 302, 309.

7 Nitekim gerek Uzlaşma Yönetmeliği'nde gerekse AB'de uzlaşma görüşmelerine başlamak için rekabet otoritesinin göz önünde bulundurabileceği hususlardan birisi de taraflarla ortak bir anlayışa varılmasının mümkün olup olmadığıdır. Bkz aşağıda II/A/1 ve III/C/1.

8 Flavio Laina and Aleko Bogdanov, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Latest Developments' (2016) Vol. 7, No. 1 (Journal of European Competition Law & Practice) 72, 74. Belirtelim ki böyle bir durumda diğer teşebbüslerle uzlaşma prosedürüne devam edilip edilmeyeceği tamamen rekabet otoritesinin takdirindedir.

9 Amy Dunne, 'Hybrid Cases Under the EU Cartel Settlement Procedure: The Individuality in Collective Infringement' (2015) Vol. 6, No. 1 (The King's Student Law Review) 38, 49.

10 Laina and Bogdanov 'Latest Developments' (n 8) 74.

sonra uzlaşmayan taraflar için olağan soruşturma usulü yürütülmekteydi[11]. Bu da doğal olarak inceleme konusu eylem hakkında Komisyonun görüşünü baştan açıklaması anlamına gelmektedir. Bu konuya ilişkin ilk itiraz *Yen Interest Rate Derivatives* ("YIRD") dosyasında uzlaşma prosedürünü kabul etmeyen ICAP tarafından yapılmıştır.

YIRD dosyasında Komisyon, uzlaşmayı kabul eden taraflara ilişkin kararını 04.12.2013 tarihinde vermiştir[12]. Komisyon bu kararda uzlaşma prosedürünün tarafı olmamasına rağmen ICAP'in de kartelin oluşumunda rol aldığını belirtmiştir. Ardından aynı dosyada, uzlaşmayı kabul etmeyen ICAP hakkındaki kararını ise, yaklaşık 1 yıl sonra, 04.02.2015 tarihinde vermiştir[13]. ICAP bu kararda, daha önce uzlaşma tarafları hakkında bir karar verdiği için, Komisyonun kendisinin ileri sürdüğü argümanları dikkate almakta daha az istekli olduğunu da ileri sürmüştür[14]. ICAP bu nedenlerle kendisi hakkında verilen karara itiraz etmiştir. Genel Mahkeme kararında, Komisyonun verdiği ilk kararda ICAP'in davranışının niteliği hakkındaki pozisyonunun kolayca anlaşılabildiğini ve ICAP'in uzlaşma görüşmelerinden çekildiği için konu hakkında kendisini savunma imkânının da bulunmadığını belirtmiştir[15]. Komisyon ise uzlaşmayan tarafın, uzlaşan taraflar hakkında verilecek kararı geciktirmesinin uzlaşmadan beklenen faydalara aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Genel Mahkeme, uzlaşmadan beklenen faydalar ne kadar önemli olursa olsun normlar hiyerarşisi gereği Komisyonun uzlaşma prosedürünü temel hak ve özgürlükleri ihlal etmeden yürütmesi gerektiğini belirterek ICAP'in masumiyet karinesinin ihlal edildiği yönündeki savunmasını kabul etmiştir[16]. Ancak bu hibrit uzlaşmanın mümkün olmadığı anlamına gelmemektedir. Genel Mahkeme bu duruma çözüm olarak, diğerleri meyanında, uzlaşma kararı ile olağan soruşturma prosedürü sonunda verilecek kararın aynı tarihte alınabileceğini ifade etmiştir[17]. Genel Mahkeme diğer taraftan, ICAP hakkında verilen asıl kararda (2015 yılında verilen karar) gerekli yasal standartlar sağlandığı için ICAP'in itirazını reddetmiştir[18].

---

11 Flavio Laina and Aleko Bogdanov, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Latest Developments (2017-2018)' (2019) Vol. 10, No. 5 (Journal of European Competition Law & Practice) 322, 324; Johan Ysewyn and Laura Corbett 'Case T-180/15 ICAP and Others v Commission, 10 November 2017: Win-Win in the Cartel Settlement Procedure: Is There a Shift in the Balance of Power' (2018) 4(1) (Competition Law & Policy Debate) 4, 5.

12 *Yen Interest Rate Derivatives* (Case COMP AT.39861) Commission Decision C(2013) 8602 [2013] <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39861/39861_4165_3.pdf> Date of Access 25 December 2021.

13 *Yen Interest Rate Derivatives* (Case COMP AT.39861) Commission Decision C(2015) 432 [2015] <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39861/39861_4230_3.pdf> Date of Access 25 December 2021.

14 ibid para 64.

15 Case T-180/15 *ICAP and others v Commission* [2017] ECR II paras 260, 261 and 263 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015TJ0180&from=en> Date of Access 25 December 2021.

16 ibid paras 266 and 269.

17 ibid para 268. Belirtelim ki Uzlaşma Yönetmeliği'nin ilk hâlinde de bu durumun önüne geçmeye hizmet eden bir hüküm öngörülmüştü. Uzlaşma Yönetmeliği'nin mülga 9/3. maddesine göre "*Soruşturmanın en az bir teşebbüs veya teşebbüs birliği bakımından devam ettiği hallerde, gerekçeli uzlaşma nihai kararı, soruşturma sonunda verilecek nihai kararın alınmasından önce uzlaşma tarafına tebliğ edilmez.*" Ancak bu hüküm daha sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için bkz aşağıda II/B/5.

18 ibid para 278. ICAP kararı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz Laina and Bogdanov 'Latest Developments (2017-2018)' (n 11) 224-225; Ysewyn and Corbett (n 11).

Konuya ilişkin en güncel karar Avrupa Birliği Adalet Divanının ("ABAD") *Pometon* kararıdır[19]. Pometon, Komisyonun çelik aşındırıcı (*steel abrasives*) üreticileri kartel dosyasının taraflarından biridir. Dosya kapsamında incelenen beş teşebbüsün tamamı uzlaşma usulüne başvurmuştur. Pometon daha sonra uzlaşma usulünden çekilmiştir. Komisyon, uzlaşma taraflarına ilişkin kararını 02.04.2014 tarihinde vermiştir[20]. Pometon'a ilişkin kararını ise olağan soruşturma usulü sonucunda 25.05.2016 tarihinde vermiştir[21]. Ardından Pometon bu karara Genel Mahkeme nezdinde itiraz etmiştir[22]. Pometon itirazında, uzlaşmaya dâhil olmamasına rağmen uzlaşma kararında adının geçtiği (referans verildiği) ve kendisine ilişkin tespitler yapıldığı gerekçesiyle masumiyet karinesinin ve savunma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür[23]. Komisyon savunmasında, uzlaşma kararının yalnızca diğer dört teşebbüse yönelik olduğunu belirtmek amacıyla Pometon'un adının kararda yer aldığını, ilgili yerlerde Pometon'un herhangi bir ihlal gerçekleştirdiğine dair bir sonuca varılmadığını ifade etmiştir[24]. Genel Mahkemeye göre Komisyon, hibrit uzlaşmalarda uzlaşmayan tarafın temel haklarının korunması için her türlü önlemi almalıdır. Bu önlemlerin Komisyonu uzlaşma kararında uzlaşmayan tarafın adını mümkün oluğunca geçirmemeye sevk edeceği de bir gerçektir. Ancak bu durum uzlaşmayan tarafın adının doğrudan veya dolaylı olarak hiçbir şekilde kullanılamayacağı anlamına gelmez[25]. Genel Mahkeme, somut olayda masumiyet karinesinin ihlal edilip edilmediğini değerlendirmek için temel olarak şu iki unsuru incelemiştir. *Birincisi*, Komisyonun uzlaşma kararını yazarken Pometon'un da ihlale (kartele) dâhil olup olmadığına ilişkin erken bir tespit (*premature judgment*) yapılmaması için gerekli önlemleri alıp almadığıdır. *İkincisi*, uzlaşma kararında Pometon'a verilen referansların gerekli olup olmadığıdır. Genel Mahkeme birinci unsura ilişkin olarak, Komisyonun uzlaşma kararında Pometon'un uzlaşmaya tabi olmadığını (olağan prosedüre tabi olacağını) açıkça belirttiğini ve Pometon'a verilen referansların uzlaşma taraflarını belirleme amacına hizmet ettiğini tespit etmiştir[26]. İkinci unsura ilişkin olarak ise, davanın olguları anlatılırken karteli meydana getiren olayları doğru bir şekilde tanımlamak ve uzlaşan tarafların sorumluluğunu tam olarak incelemek için Pometon'un adının zikredilmesinin gerekli olduğunu belirtmiştir. Sonuç olarak, Komisyonun gerekli hukuki korumayı

---

19 C-440/19 P *Pometon v Commission* [2021] ECR I <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CJ0440&from=en> Date of Access 23 March 2023.

20 *Steel Abrasives* (Case COMP AT.39792) Commission Decision C(2014) 2074 [2014] <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39792/39792_2603_3.pdf > Date of Access 23 March 2023.

21 *Steel Abrasives* (Case COMP AT.39792) Commission Decision C(2016) 3121C [2016] <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39792/39792_2737_3.pdf> Date of Access 23 March 2023.

22 Case T-433/16 *Pometon v Commission* [2019] ECR II <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016TJ0433&from=en> Date of Access 23 March 2023.

23 ibid para 38.

24 ibid paras 47, 50.

25 ibid para 72.

26 ibid paras 65, 67, 76, 81, 82.

sağladığını belirterek Pometon'un bu itirazını[27] reddetmiştir[28]. Pometon, Genel Mahkemenin kararına ABAD nezdinde itiraz etmiştir. ABAD, Komisyonun hibrit uzlaşma sonucunda verdiği kararda, uzlaşmayan taraflarla ilgili bazı olgu ve davranışlara değinmesi objektif olarak gerekse bile bunun masumiyet karinesini ihlal edecek şekilde yapılmaması gerektiğinin altını çizmiştir[29]. Dava konusu olayda ise Komisyonun gerekçelendirmesini doğru bularak[30] ve itirazı reddetmiştir.

Pometon kararıyla AB mahkemelerinin hibrit uzlaşmada uzlaşmayan tarafın masumiyet karinesinin ihlal edilip edilmediğine ilişkin güncel yaklaşımı netleşmiştir. Buna göre uzlaşma kararında uzlaşmayan teşebbüsün adının geçmesi otomatik olarak masumiyet karinesini ihlal etmeyecektir. Ancak uzlaşma kararında uzlaşmayan tarafının adı kullanılırken dikkat edilmelidir. Özellikle uzlaşma kararının uzlaşmayan tarafı bağlamadığı belirtilmelidir. Ayrıca uzlaşmayan tarafın hukuki durumu hakkında bir niteleme yapılmamalıdır. Uzlaşmayan tarafın adı ancak zorunlu olduğu ölçüde (Örneğin olayın tarif edilmesi.) kararda geçebilir. Bu yaklaşımın ilerleyen dönemde Kurulun yürüteceği hibrit uzlaşmalarda da yol gösterici olabileceğini düşünüyoruz.

## 2. Tüm Taraflarla Uzlaşma

Uzlaşma kurumunun varlık sebebi sağlamış olduğu usuli faydalardır. Bu nedenle asıl hedef ihlalin tüm taraflarıyla uzlaşmaktır. Zira rekabet otoriteleri uzlaşma usulü ile hedeflenen zaman ve maliyet tasarrufunu en iyi bu şekilde sağlayacaktır. Rekabet otoritelerinin tüm taraflarla uzlaşabilmesinin bir yolu, taraflardan en azından biriyle uzlaşma görüşmelerini başlatmasıdır. Zira birden çok teşebbüsün dâhil olduğu ihlallerde, ihlale taraf teşebbüslerden birinin ya da birkaçının uzlaşma görüşmelerine başlaması diğerlerini de uzlaşma usulüne başvurmaya güdüleyecektir. Hatta burada pişmanlık benzeri bir etkinin yaşanacağını söylemek dahi mümkündür. Bu ifademizi açalım: Pişmanlık kurumunda, pişmanlığa başvuran teşebbüslerin sırasına göre idari para cezasında belli oranda indirim yapılmaktadır[31]. Bu nedenle, bir tarafın pişmanlık başvurusunda bulunduğunu öğrenen diğer teşebbüslerin de pişmanlığa başvurma yönünde motivasyonları olabilmektedir. İşte uzlaşma kurumunda da bir tarafın ihlali kabul edip uzlaşabileceğini gören diğer teşebbüsler de uzlaşmaya gitmek isteyecektir. Örneğin, teşebbüslerden biri ya da birkaçıyla uzlaşma görüşmelerine başlandığını düşünelim. Bu durumda diğer teşebbüsler dosya kapsamında ihlal kararı çıkmasının daha olası (hatta neredeyse kesin) olduğunu düşünecektir. Zira taraflardan bazılarıyla uzlaşıp bazılarıyla uzlaşılmadığı hibrit bir senaryoda, uzlaşmayan taraflar hakkında

[27] Genel Mahkeme, Pometon'un para cezasının hesaplanması yönünden yaptığı itirazı ise kabul etmiştir. Bkz ibid para 317 vd.

[28] ibid para 103.

[29] (n 19) para 65.

[30] Birinci unsur için bkz ibid paras 69-74. İkinci unsur için bkz ibid paras 75-84.

[31] Bkz Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik ("Pişmanlık Yönetmeliği") (RG 15.02.2009/27142) m 5.

daha sonra ihlal olmadığına karar verilmesi hukuken mümkün olmakla birlikte uzlaşma kurumunu temelden sona erdirebilecek bir uygulama olacaktır[32]. Öyleyse diğer taraflar için de uzlaşmak daha iyi (akılcı) bir strateji olabilir. Belirtelim ki bu gibi çoklu ihlal senaryolarında oyun teorisi de devreye girmektedir.

## II. Türk Hukukunda Uzlaşma Kurumu

Türk hukukunda uzlaşma kurumu 4054 sayılı Kanun'un ("Kanun") 43/5 ile 43/9. maddeleri arasında ve Uzlaşma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Uzlaşma Yönetmeliği'nin "Uzlaşma Süreci" başlıklı ikinci bölümünde, uzlaşmanın genel ilkeleri ve safhaları birlikte düzenlenmiştir. Uzlaşmanın genel ilkeleri ile kastedilen, başlatılacak olan her uzlaşma süreci için geçerli olan genel kurallardır. Bu nedenle aşağıda "Uzlaşmanın Hükümleri" başlığı altında incelenmiştir. Bu kurallar arasında uzlaşmanın zamanı, kim tarafından başlatılabileceği, başlatılmasında göz önüne alınabilecek olan hususlar, yapılabileceği azami süre, uygulanacak indirim oranı ve sona erme sebepleri yer almaktadır.

### A. Uzlaşmanın Hükümleri

Kanun'un ("Kanun") 43/5. ve Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/1. maddesinde, uzlaşmanın ne zaman ve kim tarafından başlatılabileceği düzenlenmiştir. Buna göre Rekabet Kurulu ("Kurul"), soruşturmaya başlanmasından sonra, soruşturma taraflarının talebi üzerine veya resen uzlaşma usulünü başlatabilir. Görülebileceği üzere uzlaşma, ön araştırma sürecinde değil ancak soruşturmanın başlamasından sonra başvurulabilecek bir kurum olarak düzenlenmiştir. Diğer taraftan hem soruşturma tarafları hem de Kurul uzlaşma teklif edebilmektedir.

Kanun'da ve Yönetmelik'te ayrıca uzlaşmanın yapılabileceği azami süre de belirtilmiştir. Buna göre uzlaşma, soruşturma raporunun tebliğine kadar yapılabilir[33]. Soruşturma raporu, Kanun'un 43/1. maddesine göre en geç altı ay içinde tamamlanır. Gerekli görüldüğü hâllerde bir defaya mahsus olmak üzere Kurul tarafından altı aya kadar ek süre verilebilir. Uygulamada genellikle altı aylık ek süre de kullanılmaktadır. Ardından bu rapor, Kanun'un 45. maddesine göre taraflara tebliğ edilir. Dolayısıyla, toplamda yaklaşık bir yıllık bir süre içerisinde uzlaşma yapılmalıdır.

Uzlaşma usulü sonucunda idari para cezasında yüzde ondan yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilir[34]. Burada Kurulun bir takdir yetkisi vardır. Hemen belirtelim ki bu indirim, Kabahatler Kanunu'nun 17/6. maddesinde yer alan yüzde

[32] Nitekim bu hususu IV. bölümde ele alıyoruz.

[33] Kanun m 43/5 ve Uzlaşma Yönetmeliği m 4/3.

[34] Uzlaşma Yönetmeliği m 4/4.

yirmi beşlik peşin ödeme indiriminin uygulanmasına engel teşkil etmez[35]. Yani bir teşebbüs uzlaşma kapsamında en fazla %25 + %25 indirim alabilir.

Uzlaşma sonucunda uygulanabilecek indirim oranıyla ilgili olarak, Kanun'da ve daha önce kamuoyu görüşüne açılan taslak yönetmelikte ("Yönetmelik Taslağı veya Taslak Yönetmelik"), yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabileceği düzenlenmişti[36]. Dolayısıyla, uzlaşma sonucunda yüzde bir, yüzde beş veya yüzde yirmi beş indirim uygulanması teorik olarak mümkündü. Uzlaşma Yönetmeliği'nde ise Kanun'dan ve Yönetmelik Taslağı'ndan farklı olarak uzlaşılması hâlinde en az yüzde onluk bir indirim uygulanacağı öngörülmüştür[37]. Bu şekilde bir asgari indirim oranının belirlenmesinin uzlaşmaya teşvik edici etkileri olabileceğini düşünmekteyiz. Gerçekten, yüzde on ile yüzde yirmi beş arasında bir indirim alabileceğini bilen bir teşebbüsün uzlaşma usulüne başvurma ihtimali yükselebilecektir.

Uzlaşma kurumunun belki de en önemli sonuçlarından biri Kanun'un 43/8. ve Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, "*Sürecin uzlaşma ile neticelenmesi halinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamaz.*" Nelerin dava konusu yapılamayacağını anlamak için uzlaşma metninin içeriğine bakmakta yarar vardır. Bu husus Yönetmelik'in 8/1. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, uzlaşma metninin içermesi gereken unsurlardan biri de uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair açık beyanıdır[38]. Demek ki uzlaşma yoluna başvuran

---

35 Bkz Kanun m 43/7.

36 Bkz Kanun m 43/7 ve Yönetmelik Taslağı m 4/4 <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/geneldosya/uzlasma-yonetmeligi-taslagi-pdf> Erişim Tarihi 18 Mart 2021.

37 Bu farklılık nedeniyle normlar hiyerarşine aykırılık sorunu gündeme gelebilir. Gerçekten Kurul, kanun koyucunun uzlaşma usulü sonucunda öngördüğü indirim aralığını, uzlaşmaya başvuran teşebbüslerin lehine olacak şekilde daraltmıştır. Ancak kanaatimizce bu durum normlar hiyerarşisine aykırılık teşkil etmemektedir. Zira kanun koyucu, Kanun'un 43/7. maddesinde, Kanun'u uygulamakla yetkili Kurula uzlaşma usulü sonucunda yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulayabilmesi konusunda bir takdir yetkisi vermiştir. Ayrıca Kanun'un 43/9. maddesinde uzlaşmaya ilişkin usul ve esasların Kurul tarafından çıkarılacak olan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir. Anayasa'nın 124. maddesine göre, "*Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.*" Kurul da kendisine verilen takdir yetkisini, Kanun'da belirlenen sınırlar içerisinde, uzlaşma kapsamında yüzde ondan aşağı indirim uygulamayacağı yönünde kullanmıştır. Kurul bunu fiili uygulaması ile de yapabilirdi. Bu durum kanunun lafzına doğrudan bir aykırılık teşkil etmemektedir. Nitekim Kurul, Kanun'un öngördüğü üst sınır olan yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulayacaktır. Ancak alt sınırı, takdir yetkisi içerisinde, yüzde on olarak belirlemiştir. Burada Kurulun yüzde ona kadar indirim uygulama imkânın ortadan kalktığı da ileri sürülebilir. Ancak Kurul (idare) burada kişilerin haklarını Kanun'da düzenlenenden daha geniş şekilde kısıtlamamaktadır. Aksine, kendi takdir yetkisini teşebbüslerin lehine olacak şekilde sınırlandırmaktadır. Normlar hiyerarşisine aykırılığın gündeme geldiği olaylarda ise idare, kişilerin haklarını herhangi bir kanunda öngörülen yetkisini aşacak şekilde sınırlandırmaktadır. Diğer taraftan Kurulun bu uygulaması üçüncü tarafların hakkını da sınırlandırmamaktadır. Şöyle ki ihlalden zarar görenler uzlaşma sonucunda örneğin yüzde beş indirim uygulanması gerektiğini ileri sürerek uzlaşma nihai kararına itiraz edemez. İhlalden zarar görenlerin uygulanacak idari para cezasının tutarı üzerinde bir hakkı bulunmamaktadır. Zira burada uygulanan bir tazminat değil idari para cezasıdır. Bununla birlikte, Türk rekabet hukukuna uzlaşma kurumunun getiriliş amacı sağlayacağı usuli faydalardır. Dolayısıyla haklarında inceleme yürütülen teşebbüslerin de uzlaşma kurumuna başvurması istenir. Bu nedenle Uzlaşma Yönetmeliği'ndeki bu düzenlemenin kanun değişikliğinin amacına da uygun olduğunu düşünüyoruz.

38 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 8/1-a.

bir teşebbüs, sonucunda verilen nihai karara karşı temel olarak[39] şu üç hususta idari yargıya başvuramayacaktır. Birincisi, verilecek olan idari para cezası; ikincisi, ihlalin varlığı ve üçüncüsü, ihlalin kapsamı.

Uzlaşma metni kapsamında kabul edilmesi gereken husular eseasen Yönetmelik Taslağı'nda daha geniş kapsamlı olarak düzenlenmişti. İlgili düzenlemeye göre uzlaşma metninin; uzlaşma tarafının ihlalin varlığını, kapsamını, süresini, sonuçlarını ve ihlalden doğan sorumluluğunu kabul ettiğine dair açık beyanını içermesi gerekmekteydi[40]. Uzlaşma metninin kapsamının bu derece geniş tutulması, uzlaşma ile sonuçlanan bir inceleme bakımından idari yargı yolunun tamamen kapatılmış olduğu sonucuna ulaştırabilecekti. Uzlaşma Yönetmeliği'nde ise uzlaşma metninin kapsamı daraltılmıştır. Bu çerçevede, uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul etmesi yeterli olup ayrıca ihlalin süresini, sonuçlarını ve ihlalden doğan sorumluğunu kabul etmesine gerek yoktur. Peki bu değişiklik ne anlama gelmektedir? Bize göre bu değişiklikten sonra uzlaşma tarafı; ihlalin süresi, sonuçları ve sorumluluğu yönünden idari yargıya başvurabilecektir. Açıklayalım: Örneğin, birden fazla teşebbüsün soruşturulduğu bir dosyada, uzlaşma sonucunda, ihlalde eşit payı olanlara farklı oranlarda indirim verilmiş olsun. Bu ihtimalde uzlaşma tarafı, ihlaldeki sorumluluğunun yanlış değerlendirildiğini ileri sürerek idari yargıya başvurabilecektir. Aynı örneği süre bakımından da verebiliriz. İhlalin süresi temel para cezasının hesaplanması bakımından göz önünde bulundurulan kriterlerden birisidir[41]. Bu durumda uzlaşma tarafı, temel para cezası hesaplanırken ihlalin süresinin yanlış değerlendirildiğini ileri sürerek idari yargıya başvurabilecektir. Özetle, uzlaşma metninin daraltılan kapsamı bakımından, bu hususların, idari yargı denetimine açılmış olduğu söylenebilecektir[42].

---

[39] "Temel olarak" dememizin sebebi Yönetmelik'in 8. maddesinde uzlaşma metninin içermesi gereken başka unsurların da olmasıdır. Ancak bunlar dosyanın esasını etkileyebilecek itiraz konuları değildir. Örneğin uzlaşma tarafı, hakkındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiğini ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için yeterli imkân tanındığını da uzlaşma metni kapsamında kabul etmektedir. Dolayısıyla uzlaşma tarafı bu hususlara dayanarak da idari yargı yoluna başvuramayacaktır.

[40] Bkz Yönetmelik Taslağı m 8/1-a.

[41] Bkz Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik ("Ceza Yönetmeliği"), RG 15.1.2009/27142, m 5/3-a ve 5/3-b.

[42] Burada uzlaşma metninde yer alan "ihlalin varlığı ve kapsamı" ifadesinin süre, sonuç ve sorumluluğu da içerdiği ileri sürülebilir. Ancak görüşümüze göre "ihlalin varlığı" ifadesi, teşebbüsün ihlalin var olduğunu kabul etmesinden ibarettir. Diğer bir ifadeyle teşebbüs artık ihlalin şartlarının sağlanmadığını ve dolayısıyla ihlalin hiç oluşmadığını ileri süremez. Örneğin bir teşebbüsün sözleşme yapmayı reddetme ihlal isnadı sonucunda uzlaştığını düşünelim. Bu durumda daha sonra Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz'un (Rekabet Kurumu, Kabul Tarihi: 29.1.2014, Karar Sayısı: 14-05/97-RM(1)) 43. paragrafında yer alan şartların sağlanmadığı gerekçesiyle karara itiraz edemeyecektir. "İhlalin kapsamı" ifadesi ise teşebbüsün ihlalin nitelendirmesini kabul etmesidir. Örneğin bir teşebbüsün uzlaşma sonucunda ihlalin kapsamının kartel olduğunu kabul ettiğini düşünelim. Bu durumda daha sonra gerçekleştirdiği eylemin rekabete duyarlı bilgi değişimi olduğu gerekçesiyle karara itiraz edemeyecektir. Buna ek olarak, Taslak Yönetmelik'ten sonra yayımlanan Uzlaşma Yönetmeliği'nde uzlaşma metninde yer alan itiraz edilemeyecek bazı hususların çıkarılmasının da bir anlamı olmalıdır. Eğer herhangi bir değişiklik olmayacaksa madde metninden bu ifadeleri çıkarmanın da hiçbir anlamı yoktur. Aksi takdirde Rekabet Kurumu ("Kurum") burada abesle iştigal etmiş olacaktır. Bu nedenle bu makalenin yazarı, uzlaşma metninin daraltılan kapsamı bakımından idari yargıya başvurulabileceğini düşünmektedir. Belirtelim ki bunun önünde kanuni bir engel de yoktur. Kanun'un ilgili 43/8. maddesinde, sürecin uzlaşma ile neticelenmesi hâlinde idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların dava konusu yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yani itiraz edilemeyecek konular, idari para cezası ve uzlaşma metninin içerdiği hususlarla sınırlıdır. Uzlaşma metninin içeriği ise Uzlaşma Yönetmeliği'nde düzenlenmektedir. Diğer bir ifadeyle itiraz edilemeyecek hususlar, Kanun'un 43/8. maddesinin atfıyla Uzlaşma Yönetmeliği'nde öngörülmüştür. Bu nedenle kanun hükmüne bir aykırılık da bulunmamaktadır. Diğer taraftan, idari para cezasına itiraz edilememesi de Anayasa'ya aykırılık teşkil edebilir. Nitekim bu konuyu yine bu başlık altında ele alıyoruz.

Bu açıdan bakıldığında her ne kadar uzlaşma metninin kapsamının daraltılması olumlu bir tercihi yansıtsa da kanaatimizce Kanun'un 43/8. maddesinde de yer alan bu düzenlemenin Anayasa'ya uygunluğu hâlen tartışmaya açılabilecektir. Hükmün amacının, uzlaşma sonunda teşebbüsün idari yargıya gitmesi hâlinde sürecin uzamasının önüne geçmek olduğu açıktır. Ancak hukuk devletinin temel ilkelerinden birisi de idarenin tüm kararlarının yargı denetimine açık olmasıdır. Bu nedenle, ileride bu hükmün Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine ve 36. maddesinde yer alan hak arama hürriyetine aykırı olduğu ileri sürülebilecektir. Konuyu biraz daha açalım: AB uygulamasında taraflar, uzlaşma usulünü kabul etmeleri hâlinde dosyaya erişim ve sözlü savunma haklarından vazgeçmekte ancak uzlaşma sonucunda verilen kararı yargı yoluna taşıyabilmektedir[43]. Türk hukukunda ise bu imkânlara başvurulamamasının yanı sıra teşebbüslerin, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar bakımından yargı yoluna başvuru hakları da ellerinden alınmaktadır. Dolayısıyla sürecin kısaltılmasına yönelik kamusal menfaat ile teşebbüslerin hak arama hürriyeti arasında bir değiş tokuş (*trade-off*) yapıldığı söylenebilir. Yani burada hakların dengelenmesi söz konusudur. Bu tip dengelemelerin hakların çatıştığı durumlarda gündeme gelmesi normaldir. Ancak teşebbüslerin birtakım usuli haklarının ellerinden alınmasının yanında yargı yolunun da kapatılması ile buradaki denge tamamen diğer taraf lehine bozulacaktır. Hâl böyle olunca da herhangi bir "denge"den söz etmek mümkün değildir.

Teşebbüsler, uzlaşma sonucunda verilen nihai karara karşı en azından iki nedenle yargı yoluna başvurabilmelidir. *Birincisi*, verilen idari para cezası Ceza Yönetmeliği'ne göre yanlış hesaplanmış olabilir. Bu kapsamda örneğin, temel para cezası hesaplanırken teşebbüsün yıllık gayrisafi gelirleri (cirosu) yanlış hesaplanmış olabilir[44]. *İkincisi*, uzlaşma tarafı verilen indirim oranına karşı itiraz edebilir. Zira teşebbüs, indirim oranını, her ne kadar yapılan müzakereler sonucunda kendisi kabul etmiş olsa da bunu özel hukuk ilişkisi içerisinde kendi hür iradesiyle değil bir soruşturma tehdidi altında yapmıştır. Bu duruma çözüm olarak şu iki yöntemin uygun olabileceğini düşünmekteyiz. Bunlardan *ilki* mehaz AB hukukundaki düzenlemenin aynen alınmasıdır. Bu sayede, uzlaşma sonucunda verilen nihai karara karşı teşebbüsler, herhangi bir kısıtlama olmaksızın idari yargı yoluna başvurulabileceklerdir. *İkincisi*, -mutlaka bir dava yasağı getirilecekse- ihlalin varlığının ve kapsamının dava konusu edilemeyeceği fakat verilen para cezası miktarına karşı yargı yolunun açık bırakıldığı bir hüküm öngörülebilir. Bu sayede, uzlaşma dosyaları sonucu verilen

[43] Bkz aşağıda III/C/3 ve III/C/5.

[44] Örneğin AB'de uzlaşma sonucunda verilen kararın, bir uzlaşma tarafınca ilk defa yargı yoluna götürüldüğü dosyada yapılan itiraz buna ilişkindir. Bu dosyaya aşağıda değinilmiştir. Bkz aşağıda III/C/5.

para cezalarında, yargı denetimine dayanan bir tutarlılık sağlanmış olacaktır[45]. Ancak önemle belirtelim ki bu düzenleme, kaynağını Kanun'dan almaktadır. Uzlaşma Yönetmeliği'nde yapılan şey ilgili hükmün tekrar edilmesinden ibarettir. Dolayısıyla buradaki değişikliğin konusunu Kanun hükmü oluşturmaktadır[46].

Diğer taraftan, bu hükmün uzlaşma kurumuna başvurulmasını azaltıcı bir etkisi olabileceği de düşünülmektedir. Şöyle ki her ne kadar uzlaşma sonunda yüzde ondan yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulansa da taraflar, uzlaşma sonucunda idari yargıya başvuru haklarından vazgeçmektedir. Böylece, karara karşı gidilebilecek bir yargı yolu kalmadığı için, ihlalin özel hukuk sonuçları bakımından, zarar gören kişiler tarafından çok hızlı bir şekilde talep imkânı doğacaktır. Bu nedenle teşebbüsler, yüzde yirmi beşe kadar olan bir indirim için, daha sonra açılabilecek olan üç katına kadar tazminat davalarıyla hemen muhatap olmak istemeyebilecektir.

## 1. Uzlaşma Sürecinin Başlatılmasında Göz Önünde Bulundurulacak Hususlar

Uzlaşma sürecinin başlatılmasında Kurul tarafından göz önünde bulundurulacak hususlar, varlığı hâlinde Kurulun soruşturma taraflarından gelen uzlaşma talebini kabul etmeye daha yakın olabileceği veya uzlaşma usulünü resen başlatmasına neden olabileceği hâllerdir. Bu hususlar Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/2. maddesinde düzenlenmiştir:

"*Kurul, uzlaşma usulünün başlatılmasında, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını dikkate alır. Bu çerçevede Kurul aşağıdaki hususları göz önünde bulundurabilir:*

---

[45] Kurul tarafından verilen idari para cezalarının idari yargı tarafından denetlenmesi yeni bir husus değildir. Örneğin Kurul, Doğu ve Güney Doğu Anadolu Çimento kararında (Rekabet Kurulunun 06.04.2012 tarihli ve 12-17/499-140 sayılı kararı) kartele taraf olan dört teşebbüse 2011 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde üçü oranında, diğer altı teşebbüse ise yüzde ikisi oranında idari para cezası verilmesine karar vermiştir. Bu karara karşı teşebbüslerden bazıları, (diğer iddialarının yanında) soruşturulan bir kısım teşebbüse yüzde iki oranında idari para cezası uygulanırken kendilerine yüzde üç oranında uygulanmasını eşitlik ilkesinin ihlali anlamına geldiğini ileri sürerek, Kurul kararının iptalini talep etmiştir. İptal davasına bakan Ankara 2. İdare Mahkemesi, Kurulun olayın esası hakkında verdiği kararı hukuka uygun bulsa da iki teşebbüs açısından verilen idari para cezası oranının farklı olmasını hukuka aykırı bulmuş ve bu iki teşebbüs yönünden verilen kararı iptal etmiştir. Mahkemenin iptal gerekçesi şu şekildedir: "*... davalı idarece davacıya piyasadaki gücü nispetinde gayri safi gelirinin %3'ü oranında para cezası verilmiş ise de üretim kapasitesi ve piyasadaki yeri gibi hususlar dikkate alındığında davacının aynı soruşturma kapsamında %2 oranında para cezası verilen teşebbüslerden farklı olarak piyasada etkin bir gücü bulunmadığı anlaşıldığından gayri safi gelirin %2 oranında idari para cezası tesis edilmeyen dava konusu işlemde bu yönüyle hukuka uyarlık bulunmamaktadır*." (Ankara 2 İdare Mahkemesi, 619/1724, 25.11.2013 ve 2012-1789/1723, 25.11.2013). Kurul, idare mahkemesinin kararı üzerine bu teşebbüslere verilen cezayı da yüzde oranına indirmiştir (Bkz Rekabet Kurulunun 19.02.2014 tarihli ve 14-07/138-M sayılı kararı). Belirtelim ki Ankara 2. İdare Mahkemesinin bu kararları 2019 yılında Danıştay tarafından bozulmuştur (Sırasıyla, Danıştay 13 D 2014-803/3473, 5.11.2019 ve Danıştay 13 D 2014-2093/3472, 5.11.2019). Fakat burada dikkat çekilmek istenen asıl husus, Kurul tarafından verilen para cezalarının gerek uygulanan oranlar gerekse nazara alınan ağırlaştırıcı ve hafifletici sebepler açısından her zaman için idari yargı tarafından denetlenebileceğidir.

[46] Burada başvurulabilecek diğer bir yol, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun ("İYUK") (Kanun Numarası: 2577, Kabul Tarihi: 06.01.1982, RG 20.1.1982/17580) 11. maddesi olabilir. Bu kapsamda, idarenin hataya düştüğünü düşünen taraflar, tesis edilen işlemin değiştirilmesi için öncelikle ilgili idareye başvurabilir.

*a) Soruşturma taraflarının sayısı,*

*b) Soruşturma taraflarının önemli bir kısmının uzlaşmaya başvurup başvurmadığı,*

*c) İhlalin kapsamı ile delillerin niteliği,*

*ç) Soruşturma taraflarıyla ihlalin varlığına ve kapsamına ilişkin ortak bir kanaate ulaşmanın mümkün olup olmadığı.*"

Madde metnindeki "göz önünde bulundurabilir" ifadesinden, bu hususların göze önüne alınıp alınmayacağının tamamen Kurulun takdir yetkisinde olduğu sonucu çıkarılabilecektir. Zira uzlaşma kurumu taraflara tanınmış bir hak değildir. Dolayısıyla uzlaşma sürecinin başlatılması konusunda Kurulun bir takdir yetkisi vardır. Diğer taraftan, bu hususlar tahdidi olarak sayılmamıştır. Dolayısıyla Kurul, başka kriterleri de dikkate alabilir. Yukarıda da belirttiğimiz üzere, hukuki belirliliğin sağlanması ve uzlaşma kurumunun sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi adına bu kriterlerin objektif olarak belirlenmesi gerekmektedir. Bu konuda bakılacak asıl kriter uzlaşma ile beklenen faydanın elde edilip edilemeyeceği olmalıdır. Nitekim madde metninde örnekleme yoluyla sayılan unsurlar da buna işaret etmektedir.

### 2. Uzlaşma Sürecinin Sona Erdirilmesine Neden Olabilecek Hâller

Uzlaşma sürecinin Kurul tarafından sona erdirilmesine neden olabilecek hâller, Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/6. maddesinde düzenlenmiştir:

"*Kurul, aşağıdaki hallerin varlığında uzlaşma nihai kararına kadar uzlaşma sürecinin tarafların tamamı veya bir kısmı için sona erdirilmesine karar verebilir:*

*a) Yürütülmekte olan uzlaşma sürecinden beklenen usuli faydanın sağlanamayacağının veya soruşturma taraflarıyla ihlalin varlığına ve kapsamına ilişkin ortak bir kanaate ulaşmanın mümkün olmadığının anlaşılması,*

*b) Delillerin karartılması tehlikesinin bulunması,*

*c) 12 nci maddede belirtilen gizlilik yükümlülüğünün yerine getirilmemesi.*"

Burada öncelikle belirtmek gerekir ki Kurul, uzlaşma metninin sunulmasından sonra dahi uzlaşma nihai kararını verene kadar uzlaşma sürecini sona erdirebilecektir. AB rekabet hukukunda da paralel bir düzenleme vardır[47]. Önemli olan sona erdirme sebebinin gerekçelendirilmesidir. Daha sonra değineceğimiz üzere[48], Uzlaşma Yönetmeliği'nde buna ilişkin bir hüküm de öngörülmüştür[49].

[47] Bkz aşağıda III/C/4.

[48] Bkz aşağıda II/C/2.

[49] Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 11/2.

Diğer taraftan, Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/2-b ve 4/6-a bentleri birlikte okunduğunda, soruşturma tarafının birden çok olduğu hâllerde (4. madde ihlalleri) Kurulun, uygulamada bu teşebbüslerin çoğunun uzlaşmaya başvurmasını tercih edeceği sonucu çıkarılabilir. Nitekim, uzlaşma sürecinden beklenen usuli fayda ancak bu sayede elde edilebilecektir. Bunun sağlanabilmesi için uygulamada Kurul açısından önem arz eden esas husus, ilk etapta bir teşebbüs ile uzlaşma sürecinin başlatılması olmalıdır[50].

## B. Uzlaşmanın Safhaları

Uzlaşma Yönetmeliği'nde tasarlanan uzlaşma mekanizması; uzlaşma sürecinin başlatılması, uzlaşma görüşmeleri, uzlaşma ara kararı, uzlaşma metni ve uzlaşma nihai kararı olmak üzere beş safhadan oluşmaktadır.

### 1. Uzlaşma Sürecinin Başlatılması

Uzlaşma sürecinin başlatılması safhası, Kurulun soruşturma taraflarının kendisine yaptığı uzlaşma talebini kabul etmesiyle veya tarafları resen uzlaşma görüşmelerine davet etmesiyle ilgili usulü içermektedir.

Uzlaşma isteyen soruşturma tarafları, bu taleplerini yazılı olarak Kuruma iletir. Kurul, 4/2. maddedeki hususları dikkate alarak bu talebi kabul veya reddedebileceği gibi varsa diğer tarafların da uzlaşma görüşmelerine davet edilmesine karar verebilir[51].

Tarafların uzlaşma talebinde bulundukları aşamada, isnat edilen ihlalin niteliğinin ve kapsamının ortaya koyulması için daha detaylı araştırmaya ihtiyaç duyulması hâlinde Kurul, birinci fıkra kapsamında vereceği kararı erteleyebilir[52]. Bu hüküm Yönetmelik Taslağı'nda öngörülmemişti. Ancak böyle bir hükmün idari para cezasının hesaplanması yönünden faydalı sonuçlarının olabileceğini düşünmekteyiz[53]. Örneğin bir teşebbüs, teorik olarak, hakkında soruşturmaya başlandığına ilişkin kararın, Kanun'un 43/2. maddesine göre kendisine tebliğ edilmesinin ertesi günü uzlaşmaya başvurabilir. Böyle bir ihtimalde idari para cezasının sağlıklı bir şekilde hesaplanması oldukça zorlaşabilecektir. Zira bu durumda Kurulun elinde yalnızca ön araştırma sonucunda elde ettiği bilgi ve belgeler olacaktır. Her ne kadar Kurul, uzlaşma sürecinin ne zaman başlatılacağına karar vermede münhasıran yetkili olsa da çok erken yapılan uzlaşma talepleri hakkında daha sonra karar verilebileceğine ilişkin bir hükmün öngörülmesi yerinde olmuştur.

---

50 Bu konuya yukarıda değinmiştik. Bkz yukarıda I/B/2.

51 Uzlaşma Yönetmeliği m 5/1.

52 Uzlaşma Yönetmeliği m 5/2.

53 Bu düşüncemizi kamuoyu görüşüne açılan taslak yönetmeliğe ilişkin görüşümüzde de belirtmiştik. Bkz Rekabet Hukuku Merkezi'nin Uzlaşma Yönetmeliği Taslağı hakkındaki görüşü. <https://rhm.bilgi.edu.tr/tr/haberler/gorus-uzlasma-yonetmeligi-taslagi/> Bu hüküm, uzlaşma ile sonlandırılan bir ihlalin özel hukuk sonuçları bakımından da önemlidir. Bu konu hakkındaki açıklamalar için bkz aşağıda V. Erişim Tarihi 18 Temmuz 2021.

Uzlaşma sürecini Kurul da resen başlatabilir. Bunun için soruşturma taraflarını uzlaşma görüşmelerine davet eder. Soruşturma tarafları, bu davetin tebliğinden itibaren on beş gün içinde uzlaşma görüşmelerine başlamak isteyip istemediklerini Kurum'a yazılı olarak bildirir. Bu süre geçtikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz[54]. Burada belirlenen on beş günlük süre, Yönetmelik Taslağı'nda "makul süre" olarak belirlenmişti[55]. Uzlaşma Yönetmeliği'nde yapılan bu değişiklikle birlikte, uzlaşma görüşmelerine başlamak isteyen soruşturma taraflarının, Kurulun gönderdiği uzlaşma davetine, sabit on beş günlük süre içerisinde yazılı olarak olumlu dönüş yapması gerekecektir.

## 2. Uzlaşma Görüşmeleri

Uzlaşma sürecinin başlatılması safhasında, Kurul ve soruşturma taraflarının uzlaşma usulünün başlatılması konusunda ortak anlayışa varmalarının ardından, uzlaşma görüşmeleri safhasına geçilir.

Kurulun soruşturma taraflarının talebini kabul etmesi ile soruşturma taraflarının Kurulun gönderdiği daveti süresinde kabul etmesi hâllerinde, Kurum ilgili taraflarla uzlaşma görüşmelerini en kısa sürede başlatır[56]. Uzlaşma görüşmeleri, görüşmelere katılanlarca mutabık kalınan bir tutanak ile kayıt altına alınır. Bu tutanak kurum içi yazışma olarak saklanır[57]. Dolayısıyla bu tutanağa, dosyaya giriş hakkı kapsamında erişilemeyecektir[58]. Bu husus Yönetmelik Taslağı'nda öngörülmemişti[59]. Aslında bu değişiklik olmasaydı da Uzlaşma Yönetmeliği'nin muhtelif maddelerinde, uzlaşma kurumunun doğası gereği, birden fazla uzlaşma tarafının olması durumunda görüşmelerin ayrı ayrı ve gizli yürütüleceğine ilişkin hükümler öngörülmüştür[60]. Örneğin, 6/3. maddeye göre, birden fazla uzlaşma tarafı ile uzlaşma görüşmelerine başlanması hâlinde, görüşmelerin ayrı ayrı yürütülmesi esastır. Dolayısıyla, bu ifadenin, taraflardan ziyade şikâyetçinin (ve üçüncü kişilerin) dosyaya erişim talepleri için eklendiği söylenebilecektir.

Uzlaşma Yönetmeliği'nin 6/2. maddesine göre, "*Uzlaşma görüşmelerine başlanmış olması, uzlaşma taraflarının kendileri hakkında isnat edilen ihlali kabul ettikleri anlamına gelmez. Uzlaşma tarafları, uzlaşma metninin sunulmasına kadar uzlaşma sürecinden çekilebilir.*". Bu hüküm, teşebbüsleri uzlaşmaya teşvik etmesi açısından olumludur.

---

54 Uzlaşma Yönetmeliği m 5/3.

55 Bkz Yönetmelik Taslağı m 5/2.

56 Uzlaşma Yönetmeliği m 6/1.

57 Uzlaşma Yönetmeliği m 6/4.

58 Bkz Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2010/3), RG 18.4.2010/27556, m 6/1.

59 Bkz Yönetmelik Taslağı m 6/4.

60 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 6/3, 12.

Uzlaşma Yönetmeliği'nin 6/5. maddesine göre, "*Uzlaşma görüşmelerinde, soruşturmanın güvenliğinin tehlikeye düşmemesi koşuluyla, uzlaşma tarafının aşağıdaki hususlarda bilgi edinmesi sağlanır:*

*a) Uzlaşma tarafı hakkında ileri sürülen iddiaların içeriği,*

*b) İsnat edilen ihlalin niteliği ve kapsamı,*

*c) Uzlaşma tarafının, isnat edilen ihlalin niteliğine ve kapsamına ilişkin bilgilendirilmesi amacıyla sınırlı olmak ve ticari sırlardan ve gizli bilgilerden arındırılmak kaydıyla, taraf hakkındaki ihlal isnadına dayanak teşkil eden başlıca deliller,*

*ç) Sürecin uzlaşma ile neticelenmesi halinde uygulanabilecek indirim oranı,*

*d) Uzlaşma tarafına verilebilecek idari para cezası aralığı.*"

Kanun değişikliği döneminde, uzlaşmanın soruşturma raporunun tebliğine kadar yapılması gerekliliğini eleştiren görüşler bulunmaktaydı[61]. Zira teşebbüsler kendilerine isnat edilen ihlalin kapsamını ancak soruşturma raporunun tebliği ile öğrenebilmektedirler. Bu nedenle, uzlaşma görüşmeleri safhasında bu hususların uzlaşma taraflarıyla paylaşılacak olması, teşebbüslerin nasıl bir iddia ile karşı karşıya olduklarını anlamaları açısından yerindedir.

Ayrıca, uzlaşma görüşmelerinde taraflar, beşinci fıkrada yer alan hususlar hakkında görüşlerini bildirecektir[62]. Belirtmek gerekir ki bu bildirim, uzlaşma tarafları için çok büyük bir önem arz edecektir. Bu doğrultuda uzlaşma tarafının, bir sonraki safhada Kurulun vereceği uzlaşma ara kararını etkileme konusunda bir nevi "son savunması" olacaktır. Zira, daha sonra uzlaşma ara kararında yer verilen hususlar, uzlaşma taraflarınca müzakere konusu yapılamayacaktır[63].

---

[61] Kanun değişikliği döneminde yapılan konferans ve seminerlerde, uzlaşmanın soruşturma raporunun tebliğine kadar yapılması gerekliliğine yönelik eleştiriler ileri sürülmekteydi. Bir görüşe göre, teşebbüs soruşturma raporunun tebliğine kadar sadece kendisinden elde edilen delillerden haberdar olacağı için ortada bir ihlal olmadığını ve kendisini olağan soruşturma usulü kapsamında savunabileceğini düşünebilir. Ancak daha sonra hazırlanan soruşturma raporunda ise delillerin kapsamı genişlemiş olabilir. Bu durumda teşebbüs, kendisine isnat edilecek ihlalin kapsamını bilmediği için olağan soruşturma usulüne devam etmiş olacaktır. Bu yöndeki görüşün video kaydı için bkz <https://youtu.be/gsqd-i_n2qs?list=PLgx9_FGJArz2j7ugrsnUR7uw1DYiy_yN8&t=3845> Erişim Tarihi 19 Mart 2023. Bu tür eleştirilere yanıt olarak, kanun değişikliğinin hazırlanmasında önemli rolü bulunan kurumlardan biri olan Ticaret Bakanlığının bakan yardımcısı tarafından soruşturma raporunun sonlanması ve tebligatın beklenmesi durumunda amaçlanan maliyet ve süre tasarrufunun sağlanmamış olacağı ifade edilmiştir. Ayrıca soruşturma kapsamının da teşebbüsler tarafından zaten soruşturma sürecinde anlaşıldığı belirtilmiştir. Kerem Cem Sanlı (ed), *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan 2020 Yılı Değişiklikleri: Nedenleri, Kapsamı ve Olası Etkileri* (On İki Levha 2022) 5. Bu açıklamanın video kaydı için bkz <https://youtu.be/nK0P_yOUEjQ?t=815> Erişim Tarihi 19 Mart 2023.

[62] Uzlaşma Yönetmeliği m 6/6.

[63] Uzlaşma Yönetmeliği m 7/4.

### 3. Uzlaşma Ara Kararı

Uzlaşma ara kararı safhası, uzlaşma görüşmelerinin tamamlanmasının ardından Kurulun sürece ilişkin kararını vereceği safhadır.

Uzlaşma görüşmelerinin tamamlanmasının ardından Kurul, aşağıdaki hususları içeren bir uzlaşma ara kararı verir[64].

- İsnat edilen ihlalin niteliği ve kapsamı[65].
- Ceza Yönetmeliği kapsamında hesaplanan azami idari para cezası oranı.
- Uzlaşma usulü sonucunda uygulanacak indirim oranı.
- Varsa, Aktif İşbirliği Yönetmeliği kapsamında uygulanacak indirim oranı.
- Verilecek azami idari para cezası oranı ve miktarı[66].
- Uzlaşma metninin Kurum'a gönderilmesi için verilecek ve on beş günü aşmayacak kesin süre.
- Uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi hâlinde, Kurulun ara kararda yer verilen hususlarla bağlı olmayacağı.

Uzlaşma ara kararıyla ilgili olarak belirtilmesi gereken *ilk husus*, verilecek olan para idari cezasının net olarak değil, azami miktar şeklinde belirleneceğidir. Yani uzlaşma tarafı, uzlaşma nihai kararına kadar, verilecek olan idari para cezası tutarını bilemeyecektir. Ancak, verilecek olan idari para cezası, uzlaşma ara kararında yazan miktardan daha fazla olamayacaktır. Yönetmelik Taslağı'nda verilecek olan idari para cezasının asgari ve azami oran ve miktar şeklinde belirleneceği düzenlenmişti[67]. Değişiklikle birlikte ise artık uzlaşma ara kararında asgari idari para cezası oranı ve miktarı belirlenmeyecektir. Bu nedenle Kurul, bir asgari oranla sınırlı olmaksızın, isnat edilen ihlalin sınırları çerçevesinde, daha az bir idari para cezası oranına ve miktarına hükmedebilecektir. Açıklayalım: Örneğin, isnat edilen ihlal 1 yıldan az süreli bir kartel olsun. Bu durumda, uygulanacak idari para cezası oranı, teşebbüsün cirosunun yüzde ikisi ile yüzde dördü arasında olacaktır[68]. Kurulun azami oran olarak yüzde üç belirlediğini farz edelim. Bu durumda Kurul, uzlaşma nihai kararında, yüzde iki ile yüzde üç arasında bir oran belirleyebilecektir.

---

64 Uzlaşma Yönetmeliği m 7/1.

65 Yönetmelik Taslağı'nda bu hüküm, "*ihlalin niteliği, kapsamı ve süresi*" şeklinde düzenlenmişti. Yukarıda uzlaşma metninin kapsamının daraltıldığına değinmiştik. Buna paralel olarak, uzlaşma ara kararından da "süresi" ibaresi çıkarılmıştır.

66 Ceza Yönetmeliği kapsamında hesaplanan azami idari para cezası, teşebbüsün, Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayrisafi gelirlerin yüzde onunu aşması hâlinde, yıllık gayrisafi gelirlerinin yüzde onuna indirilir ve uzlaşma indirimi bu miktar üzerinden uygulanır. Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 7/2.

67 Bkz Yönetmelik Taslağı m 7.

68 Bkz Ceza Yönetmeliği m 5/1-a.

*İkinci husus*, uzlaşma ara kararına karşı bunu kabul eden uzlaşma taraflarının en fazla on beş günlük kesin süresi olacaktır. Bu kesin süre içerisinde uzlaşma metninin hazırlanarak, Kuruma sunulması gereklidir. Uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi hâlinde Kurul, ara kararda yer verilen hususlarla bağlı olmayacaktır. Dolayısıyla uzlaşma sürecini neticelendirmeyen teşebbüsler daha sonra daha ağır cezalarla karşı karşıya kalabileceklerdir. Tekrar belirtelim ki uzlaşma ara kararında yer verilen hususlar müzakere konusu edilemeyecektir.

Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7/3. maddesine[69] 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 pişmanlık başvurularını oldukça olumlu etkileyebilecek bir düzenleme olduğu söylenebilir. Gerçekten, yapacağı pişmanlık başvurusunun uzlaşma talep etmesine engel olmadığını ve özellikle bunlar kapsamında yapılacak indirimlerin toplanarak uygulanacağını bilen bir teşebbüs, iki imkândan da faydalanma güdüsüyle, bir sonraki safhada uzlaşma metnini sunmadan önce[70], pişmanlık başvurusunda bulunmak isteyebilir. Ayrıca, pişmanlık ve uzlaşma için belirlenen indirim oranlarının toplanarak uygulanacak olması, Kabahatler Kanunu kapsamında yapılacak erken ödeme indiriminin de hepsine sirayet edeceği anlamına gelir. Bu sayede, her ikisine de başvuran bir teşebbüsün ödeyeceği para cezasında ciddi bir düşüş söz konusu olabilecektir.

## 4. Uzlaşma Metni

Uzlaşma ara kararında bildirilen hususları kabul eden uzlaşma tarafı, aşağıdaki unsurları içeren bir uzlaşma metnini Kurum'a sunar[71]. Benzetme yapacak olursak, uzlaşma metni, uzlaşma ara kararı safhasında Kurul tarafından sunulan "aydınlatma metni"nin uzlaşma tarafınca onaylandığını gösteren belgedir.

- Uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair açık beyanı.
- Kurulun uzlaşma tarafına ihlal nedeniyle verebileceği azami para cezası oranı ve miktarı ile tarafın uzlaşma usulü çerçevesinde bu ceza oranını ve miktarını kabul ettiği.
- Uzlaşma tarafının hakkındaki iddialar konusunda yeterli derecede bilgilendirildiği ve kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için tarafa yeterli imkân tanındığı.
- İdari para cezasının ve uzlaşma metninde yer alan hususların uzlaşma tarafınca dava konusu yapılamayacağı.

---

69 Bu hüküm, Uzlaşma Yönetmeliği'nin "Uzlaşma sürecinde Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin uygulanması" kenar başlıklı 10. madde altında düzenlenmiş olsaydı, düzenleme yapma tekniği açısından daha doğru olacağını düşünmekteyiz.

70 Uzlaşma metni sunulduktan sonra yapılan pişmanlık başvuruları dikkate alınmayacaktır. Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 10/1, 2. cümle.

71 Uzlaşma Yönetmeliği m 8.

Esasen, uzlaşma metninde belirtilen tüm bu unsurların, en son unsura hizmet etmek için öngörüldüğü söylenebilir. Ancak yukarıda ayrıntılı olarak açıkladığımız üzere bu unsur, daha sonra bir anayasaya uygunluk denetimi söz konusu olduğunda hukuk devleti ilkesine ve hak arama özgürlüğüne aykırılık teşkil edebilecektir.

Uzlaşma metninin uzlaşma tarafını temsile yetkili kişilerce imzalanarak yazılı olarak sunulması esastır. Ancak, yukarıda belirtilen unsurları içerir beyan, şifahi olarak da sunulabilir. Bu durumda, verilen beyan görevli meslek personeli tarafından yazılı hâle getirildikten sonra, uzlaşma tarafını temsile yetkili kişilere teyit ettirilir. Uzlaşma metni Kurum içi yazışma olarak saklanır[72].

Uzlaşma Yönetmeliği'nde, Yönetmelik Taslağı'ndan farklı olarak, taraflara, uzlaşma metnindeki eksiklikleri giderme imkânı tanınmıştır. Buna göre, sunulan uzlaşma metninde eksikliklerin bulunması hâlinde Kurul, bir defaya mahsus olmak üzere, yedi gün içinde bu eksikliklerin giderilmesini, aksi takdirde sürecin uzlaşma ile sonuçlanmadığı kabul edilerek olağan soruşturma usulünün takip edileceğini, ilgili tarafa bildirir[73].

Uzlaşma Yönetmeliği'nin 8/4. maddesine göre, "*Usulüne uygun şekilde sunulan uzlaşma metni geri çekilemez.*" Bu hükmün mefhumu muhalifinden uzlaşma tarafının, uzlaşma metninin sunulmasına kadar uzlaşmadan çekilebileceği sonucu çıkarılabilir. Bu husus zaten 6/2. maddede de açıkça düzenlenmiştir.

## 5. Uzlaşma Nihai Kararı

Uzlaşma nihai kararı safhası, Kurulun uzlaşma sürecini bir nihai karara bağladığı safhadır ve Uzlaşma Yönetmeliği'nin 9. maddesinde düzenlenmiştir.

"*Uzlaşma metninin Kurum kayıtlarına girmesinden itibaren on beş gün içinde, Kurul tarafından ihlal tespitinin ve idari para cezasının yer aldığı bir nihai kararla ilgili taraf bakımından soruşturma sonlandırılır.*

*Uzlaşma nihai kararında, Kanunun 52 nci maddesinde belirtilen hususlara ilaveten aşağıdaki hususlara da yer verilir:*

*a) Uzlaşma tarafı hakkında ileri sürülen iddiaların içeriği,*

*b) İhlalin niteliği ve kapsamı,*

*c) Uzlaşma tarafı hakkında ihlal tespitine dayanak teşkil eden deliller,*

72 Uzlaşma Yönetmeliği m 8/2.

73 Uzlaşma Yönetmeliği m 8/3.

*ç) Uzlaşma usulüne göre uzlaşma tarafına uygulanan indirim oranı ve verilen idari para cezası,*

*d) Uzlaşma tarafının ihlalin varlığını ve idari para cezasını kabul ettiği.*"

Uzlaşma nihai kararına ilişkin bir konuya dikkat çekmenin yararlı olacağını düşünüyoruz. Aşağıda değineceğimiz üzere, sürecin uzlaşma ile neticelenmemesi hâlinde Kurul, buna ilişkin gerekçesini nihai kararda gösterecektir[74]. Burada bahsedilen nihai karar, Kanun'un 48. ve devamı maddelerinde düzenlenen nihai karardır. Dolayısıyla bu kararlar Kurum'un internet sitesinde yayımlanmaktadır. Aynı şekilde içtihat zenginliğinin sağlanması, ilerdeki uzlaşma uygulamaları için örnek teşkil etmesi ve Kurum'un bugüne kadar almış olduğu tüm kararları yayımlarken oluşturmuş olduğu şeffaflığın muhafaza edilmesi adına uzlaşma nihai kararlarının da yayımlanması önemlidir. Nitekim AB'de tazminat davalarına ilişkin 2014/104 sayılı Direktif'te de teşebbüsleri uzlaşma kurumuna başvurmaktan caydırmamak için sunulan uzlaşma metinlerinin kamuya açılmaması gerektiği ancak bunun sadece uzlaşma metni ile sınırlı olduğu ve zarar görenlerin tazminat talep haklarına haksız yere müdahale edilmemesi adına rekabet otoritelerinin kararlarını yayımlamaları gerektiği ifade edilmiştir[75]. Bu kapsamda AB'de gizli bilgilerden arındırılmış uzlaşma kararları yayımlanmaktadır. Aynı doğrultuda Kurul da uzlaşmayla sona eren soruşturma kararlarını yayımlamaya başlamıştır[76].

Uzlaşma nihai kararı safhasına, uzlaşmanın özel hukuk sonuçları bakımından ayrı bir parantez açmak gerekebilir. Hükümden de anlaşılacağı üzere uzlaşma usulünde, ihlal tespitini de içeren bir nihai kararla soruşturma sonlandırılacaktır. Bu bakımdan uzlaşma ile sonlanan bir ihlal sonucunda bundan zarar gören kişilerin daha kolay tazminat talep edeceği söylenebilir. Ancak kabul edilen uzlaşma metni henüz soruşturma raporu dahi tamamlanmadan Kurula sunulmuş olacağı için, verilecek olan nihai karar birkaç sayfadan ibaret olabilir. Bu durumda, zarar gören kişiler tarafından açılacak tazminat davasında ihlalin ispatı zorlaşacaktır[77]. Özel hukuk mahkemeleri de Kurulun verdiği nihai kararla yetinip tazminat davası için ayrıca araştırma yapmayacaksa, bu durum, ileride uzlaşmanın ihlalin özel hukuk sonuçlarından kaçınmaya yönelik bir araç olarak kullanılmasına yol açabilir. Uzlaşma kurumunun bu şekilde kötüye kullanılmasının önüne geçilebilmesi adına, uzlaşma talebi soruşturmanın hangi anında yapılmış olursa olsun, Kurulun ihlalin tüm yönlerini, etkilerini ve kapsamını tespit edebilmek için araştırmalarına devam

74 Bkz aşağıda II/C/2.

75 Directive 2014/104/EU of the European Parliament and of the Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union [2014] OJ L 349 para 26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0104> Date of Access 19 December 2021.

76 Kurulun bu makale tamamlanıncaya kadar vermiş olduğu uzlaşma kararları için bkz aşağıda II/D.

77 Haluk Arı, Esin Aygün ve Gökşin Kekevi, 'Rekabet Hukukunda Taahhüt ve Uzlaşma' (2009) (Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VII) 259-260.

etmesi yerinde olacaktır. Uzlaşmanın özellikle kartel gibi daha ağır ihlaller için başvurulacak bir kurum olduğu düşünüldüğünde, ihlalden zarar görenler açısından verilecek olan nihai kararın kapsamı kritik öneme sahiptir[78].

Uzlaşma Yönetmeliği'nin mülga 9/3. maddesinde, "*Soruşturmanın en az bir teşebbüs veya teşebbüs birliği bakımından devam ettiği hallerde, gerekçeli uzlaşma nihai kararı, soruşturma sonunda verilecek nihai kararın alınmasından önce uzlaşma tarafına tebliğ edilmez.*" hükmü yer almaktaydı. Bu hüküm daha sonra yürürlükten kaldırılmıştır[79]. Bu hüküm hibrit uzlaşmada masumiyet karinesinin zedelenmemesi için kararların aynı anda yayımlanmasına hizmet etmekteydi. Şöyle ki taraflardan bazılarıyla uzlaşılmadığı durumlarda (hibrit uzlaşma) rekabet otoriteleri, uzlaşma sonucundaki kararı, olağan prosedür sonucu verilecek olan karardan (doğal olarak) daha önce verebilmektedir. Ancak bu uzlaşma kararlarında, özellikle uzlaşmayan taraflar hakkında tespitler yapılması durumunda, rekabet otoritesinin pozisyonu daha baştan belli olmaktadır. Bu da uzlaşmayan tarafların savunma hakkını ve masumiyet karinesini zedelemektedir[80]. Bu değişikliğin nedeni Türkiye'nin içerisinde bulunduğu enflasyonist ortam olabilir. Zira uzlaşma nihai kararının tebliği için olağan soruşturma usulü sonucunda verilecek kararın beklenmesi durumunda, belirlenen idari para cezası o günkü değerini yitirecektir. Ancak bu hükmün tamamen kaldırılmasının sorunun doğru çözümü olmadığını düşünüyoruz. Şu hâlde, uzlaşma tarafı talep ederse gerekçeli uzlaşma nihai kararının beklemeden tebliğ edilmesi adeta bir zorunluluk hâline gelmiştir. Dolayısıyla Kurul, uzlaşmayan tarafların temel haklarına değişiklik öncesine göre daha çok dikkat etmelidir. Bu kapsamda Kurul, uzlaşma nihai kararında uzlaşmayan tarafların hukuki durumuyla ilgili herhangi bir tespitte bulunmamalıdır. Eğer uzlaşma nihai kararında yer verilen delillerde uzlaşmayan tarafların unvanlarının geçtiği kısımlar varsa bunlar gizlenmelidir[81]. Aksi hâlde karar esastan doğru olsa bile usulden bozulabilir. Bu sebeple, ilgili hükmün yürürlükten kaldırılması yerine "edilmeyebilir" şeklinde bitirilmesinin daha uygun olacağını düşünüyoruz. Bu sayede Kurul, hâlin şartlarına göre takdir yetkisini kendine vermiş olurdu[82].

Uzlaşma nihai kararından sonra uzlaşma süreci tamamlanır.

[78] Bu konu hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz aşağıda V.

[79] Bkz RG 18.03.2022/31782.

[80] Bu konu Genel Mahkemenin ICAP kararında tartışılmıştır ve mahkeme bu durumun gerçekten de masumiyet karinesini ihlal edebileceğini kabul etmiştir. Buna çözüm olarak, diğerleri meyanında, uzlaşma kararının olağan soruşturma prosedürü sonunda verilecek karar ile aynı tarihte alınabileceğini belirtmiştir. Bkz yukarıda I/B/1/a.

[81] Bu konuda Genel Mahkeme ve ABAD'ın Pometon kararında belirlediği ilkelerden yararlanılabilir. Bkz yukarıda I/B/1/a.

[82] Örneğin Uzlaşma Yönetmeliği'nin 5/2. maddesi bu şekilde düzenlenmiş bir maddedir.

## C. Özel Hükümler

Uzlaşmanın safhalarının ardından, Uzlaşma Yönetmeliği'nin 10. ve devamı maddelerinde çeşitli özel hükümler düzenlenmiştir. Öngörülen bu özel hükümler aşağıda başlıklar hâlinde incelenecektir.

### 1. Uzlaşma Sürecinde Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin Uygulanması

Uzlaşma tarafı teşebbüslerin, uzlaşma ile birlikte pişmanlığa da başvurması hâlinde uygulanacak hükümler Uzlaşma Yönetmeliği'nin 10. maddesinde düzenlenmiştir.

Uzlaşma tarafı teşebbüslerin, Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nin dördüncü ve beşinci maddelerinden yararlanabilmek için ayrıca başvuruda bulunmaları mümkündür. Ancak yapılan bu başvurunun doğru bir şekilde sonuç doğurabilmesi için, uzlaşma metninin sunulmasından önce yapılması gereklidir. Uzlaşma metninin sunulmasından sonra yapılan pişmanlık başvuruları dikkate alınmayacaktır[83]. Bunun nedenini şu şekilde açıklayabiliriz: Uzlaşma tarafı, usulüne uygun olarak sunmuş olduğu uzlaşma metniyle birlikte ihlalin varlığını geri dönülemez şekilde kabul etmektedir. Bu nedenle, uzlaşma metninin sunulmasından sonra yapılacak bir pişmanlık başvurusunun, doğal olarak bir anlamı kalmayacaktır.

Sürecin herhangi bir sebeple uzlaşma ile sonuçlanmaması hâlinde ise Aktif İşbirliği Yönetmeliği'nde öngörülen süreler uygulanacaktır[84].

### 2. Sürecin Uzlaşma ile Sonuçlanmaması

Yukarıda da değindiğimiz çeşitli sebeplerle uzlaşma süreci anlaşmayla sonuçlanmayabilir. Bu kapsamda; uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi, gönderilen uzlaşma metninde bulunan eksikliklerin süresi içinde giderilmemesi, Kurulun 4/6. maddede sayılan sebeplerden birine dayanarak sürecinin sona erdirilmesine karar vermesi veya uzlaşma tarafının uzlaşma sürecinden çekilmesi hâllerinde, ilgili taraf bakımından olağan soruşturma usulü takip edilecektir. Bu durumda, uzlaşma görüşmeleri kapsamında uzlaşma tarafınca sunulan beyanlar dosya kapsamından çıkarılır ve soruşturma sonucunda alınacak nihai karara dayanak yapılmaz[85]. Bu hüküm, hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk sürecindeki beyan ve belgelerin kullanılamaması ilkesinin[86] rekabet hukukunun uzlaşma kurumundaki görünümü olarak düşünülebilir. Bu açıdan teşebbüslere belli bir güvence sağlaması ve uzlaşmaya teşvik etmesi açısından yerindedir. Ancak uygulamada bu hükmün nasıl işleyeceğini zaman gösterecektir.

---

83 Uzlaşma Yönetmeliği m 10/1.

84 Uzlaşma Yönetmeliği m 10/2.

85 Uzlaşma Yönetmeliği m 11/1.

86 Bkz Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu (Kanun Numarası: 6324, Kabul Tarihi: 07.06.2012, RG 22.06.2012/28331) m 5.

Kurul, 4/6. madde kapsamında uzlaşma sürecini sona erdirirse veya 5/1. madde uyarınca soruşturma tarafından gelen uzlaşma talebini reddederse, buna ilişkin kararın gerekçesini nihai kararda gösterecektir[87]. Yönetmelik Taslağı'nda ise böyle bir düzenleme öngörülmemişti. Bu hüküm, Yönetmelik'te öngörülen en olumlu düzenlemelerden birisi olmuştur. Zira, uzlaşma sürecinin neden sona erdirildiğine veya uzlaşma talebinin neden kabul edilmediğine ilişkin kararın gerekçesinin nihai kararda yer alacak olması, daha sonraki dosyalarda uzlaşma usulüne başvuracak olan teşebbüsler için oldukça yol gösterici olacaktır. Bu durum aynı zamanda kararların gerekçeli olması ilkesine de uymaktadır. Belirtelim ki sürecin uzlaşma ile sonuçlanmaması, Kurulun gönderdiği davetin kabul edilmemesi veya süresi içerisinde bu davete cevap verilmemesi hâllerinde, tekrar uzlaşma talebinde bulunulamaz[88].

### 3. Gizlilik Yükümlülüğü

Uzlaşma Yönetmeliği'nin 12. maddesinde, uzlaşma süreciyle ilgili olarak taraflara, gizlilik yükümlülüğü yüklenmiştir. Uyulmaması hâlinde ise ciddi yaptırımlar öngörülmüştür.

Hükme göre, "*(1) Uzlaşma tarafı, uzlaşma görüşmelerinin içeriğini ve bu görüşmeler kapsamında eriştiği bilgi ve belgeleri varsa diğer soruşturma tarafları bakımından verilecek nihai karara kadar gizli tutar.*

*(2) Gizlilik yükümlülüğünün ihlal edildiğinin, uzlaşma nihai kararı sonrasında tespit edilmesi halinde, bu karar geri alınarak ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliği hakkında yeni bir soruşturma başlatılabilir.*

*(3) Gizlilik yükümlülüğünün ihlali, ikinci fıkra uyarınca başlatılacak soruşturmada ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine verilecek idari para cezasının belirlenmesinde ağırlaştırıcı unsur olarak kabul edilebilir.*"

Maddeyle ilgili en dikkat çekici husus, üçüncü fıkrasında, Ceza Yönetmeliği'nin altıncı maddesinde düzenlenenlere ek olarak, yeni bir ağırlaştırıcı unsur öngörülmüş olmasıdır. Ancak bu ağırlaştırıcı unsurun iki yönden çeşitli eksiklikleri vardır. *Birincisi*, bu hükme dayanılarak ağırlaştırılacak olan idari para cezasının hangi oranda artırılacağı belli değildir. Bu kapsamda örneğin, bir dosya bakımından temel para cezası 1 kat artırılabilirken, başka bir dosyada 2 kat artırım yapılabilir. *İkincisi*, gizlilik yükümlülüğüne riayet edilmediği her durumda uygulanıp uygulanmayacağı da tamamen Kurulun takdirindedir. Bu nedenlerle, öngörülen bu hükmün, suçta ve cezada kanunilik ilkesine açıkça aykırı olduğu düşünülmektedir. Bunun düzeltilmesi için, Ceza Yönetmeliği'nin altıncı maddesinin ilgili fıkrasına atıf yapılması

87 Uzlaşma Yönetmeliği m 11/2.

88 Uzlaşma Yönetmeliği m 11/3.

veya doğrudan belirtilen madde altında yeni bir fıkra olarak öngörülmüş olması gerekmektedir.

Nihayet, Uzlaşma Yönetmeliği'nde, yönetmeliğin, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağı düzenlenmiştir[89].

## D. Rekabet Kurulunun Vermiş Olduğu Uzlaşma Kararları

Uzlaşma Yönetmeliği 15.07.2021 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kurul, uzlaşma kurumunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 14 farklı soruşturmayı uzlaşma yoluyla sona erdirmiştir. Bunlardan 9 tanesinin gerekçeli kararı yayımlanmışken[90] diğerleri henüz duyuru yoluyla açıklanmıştır.[91] Diğer taraftan, hâlihazırda uzlaşma kurumunun işletildiği başka birçok dosya olduğu da bilinmektedir. Bu dosyalardan bazılarının birden çok tarafı bulunmaktadır[92].

İlk defa bir dosyanın uzlaşma usulüyle sonuçlanması 09.08.2021 tarihinde *Philips* kararıyla gerçekleşmiştir[93]. Dosya kapsamında Philips'in ve dört distribütörünün eylemleri incelenmiştir. İnceleme konusu eylemler, tarafların internet satışı yapan bayilerinin ve diğer yeniden satıcılarının, yeniden satış fiyatını belirlemesi ve internet satışlarını kısıtlamasıdır. Kurul, Philips ve distribütörleri tarafından bayilerin internet satışlarına getirilen kısıtlamaların, yeniden satış fiyatının belirlenmesi eyleminin tamamlayıcı bir parçası olduğu diğer bir ifadeyle yeniden satış fiyatının belirlenmesine yönelik bir araç olarak kullanıldığı tespitinde bulunmuştur. Bu iki eylemin bütünlük arz etmesi sebebiyle bunları tek bir davranış olarak değerlendirip tek bir idari para cezası uygulamıştır[94]. Belirtelim ki Kurulun bu uygulaması uzlaşma kurumuna özgü değildir. Nitekim Kurulun uzlaşma kurumunun yürürlüğe girmesinden önce verdiği

---

89 Uzlaşma Yönetmeliği geçici madde 1.

90 Rekabet Kurulunun 05.08.2021 tarihli ve 21-37/524-258 sayılı Philips, 30.09.2021 tarihli ve 21-46/672-336 sayılı Singer, 30.09.2021 tarihli ve 21-46/671-335 sayılı Arnica, 14.04.2022 tarihli ve 22-17/283-128 sayılı Kınık, 18.05.2022 tarihli ve 22-23/379-158 sayılı Beypazarı, 30.06.2022 tarihli ve 22-29/488-197 sayılı Olka ve Marlin, 30.06.2022 tarihli ve 22-29/483-192 sayılı Numil, 07.07.2022 tarihli ve 22-32/508-205 sayılı DyDo, 21.07.2022 tarihli ve 22-33/523-210 sayılı Hayırlı Kozmetik kararları.

91 Miele uzlaşma duyurusu için bkz <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/miele-elektrikli-aletler-dis-ticaret-ve--66a9f0c6946ced11a23100505685ee05> Erişim Tarihi 20 Mart 2023.

Korkmaz uzlaşma duyurusu için bkz <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/miele-elektrikli-aletler-dis-ticaret-ve--66a9f0c6946ced11a23100505685ee05> Erişim Tarihi 20 Mart 2023.

Natura Gıda uzlaşma duyurusu için bkz <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/natura-gida-sanayi-ve-ticaret-as-hakkind-50cfa9b3956ced11a23100505685ee05> Erişim Tarihi 20 Mart 2023.

NAOS Kozmetik uzlaşma duyurusu için bkz <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/naos-istanbul-kozmetik-san-ve-tic-ltd-st-bd97190dbd9bed11a2120050568520f2> Erişim Tarihi 20 Mart 2023.

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Elektrik Mühendisleri Odası Alanya İlçe Temsilciliği uzlaşma duyurusu için bkz <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/turk-muhendis-ve-mimar-odalari-birligi-e-b80727ee6ea1ed118eae00505685da39> Erişim Tarihi 20 Mart 2023.

92 Bu durumun diğer bir anlamı, bu kararların tamamının (idari) yargı denetiminden çıkacak olmasıdır. Dolayısıyla Kurul kararları arasında giderek büyüyen bir alan içerisinde hiçbir yönüyle yargı denetimi yapılamayacaktır. Bu nedenle Kurulun uzlaşma nihai kararına itiraz edilip edilemeyeceği sorusu ilerleyen dönemde giderek önem kazanacaktır.

93 Rekabet Kurulunun 05.08.2021 tarihli ve 21-37/524-258 sayılı Philips ("Philips") kararı.

94 ibid para 187.

kararlarında da bu uygulama görülmektedir. Bu kapsamda Kurul; eylemlerin etki ettiği piyasa, kronolojik süreç olarak benzeşmesi ve teşebbüsün genel stratejisinin bir parçası olması gibi unsurları değerlendirerek eylemleri tek bir davranış olarak nitelemiştir[95]. Gerçekten, teşebbüslerin buradaki amacı yeniden satıcılarının satış fiyatını belirlemektir. Ancak teşebbüsler bu amacı gerçekleştirebilmek adına çevrim içi satış kısıtlamalarını bir unsur olarak kullanmaktadır. Bu durum ceza hukukundaki bileşik suça benzetilebilir[96]. Bu nedenle yeniden satış fiyatını belirlemek amacıyla getirilen bir çevrim içi satış kısıtlaması için ayrı bir idari para cezası uygulanmaması veya bu nedenle cezanın ağırlaştırılmaması gerektiğini düşünüyoruz. Ancak bu uygulama her türlü çevrim içi satış kısıtlamasının kategorik olarak (ve kendiliğinden) rekabet hukukuna aykırı sayılmasına da yol açmamalıdır. Zira her çevrim içi satış kısıtlaması (Örneğin hedefli reklamcılığın yasaklanması.) bir pasif satış yasağı teşkil etmeyebilir. Eğer hukuka uygun bir çevrim içi satış kısıtlaması öngörüldüyse bu durumda Kurul, iki ayrı eylem nedeniyle tek bir idari cezası uygulandığına değil sadece yeniden satış fiyatının belirlenmesi nedeniyle idari para cezası uygulandığına karar vermelidir.

Kararı idari para cezasının hesaplanması yönünden inceleyecek olursak, Kurul uzlaşma sonucunda belirlediği idari para cezasına nasıl ulaştığını kararda ayrıntılı bir şekilde açıklamıştır[97]. Bu durum uzlaşma kurumundaki şeffaflığın sağlanması ve Kurulun ilerideki uygulamasına örnek teşkil etmesi açısından olumludur. Ancak uzlaşma kurumunun en önemli unsuru olan idari para cezasında uygulanacak olan indirim oranının neye göre belirlendiği konusunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Kurul yalnızca uzlaşma sonucunda verilecek idari para cezasında yüzde yirmi beş indirim uyguladığını belirtmiştir[98]. Kurul, aşağıda ele alınan diğer kararlarda da uzlaşma nedeniyle uyguladığı indirim oranının gerekçesini açıklamamıştır. Kurulun uzlaşma sonucunda uygulanacak indirim oranının belirlenmesinde Kanun ve Yönetmelik'te öngörülen sınırlar içerisinde takdir yetkisinin bulunduğu şüphesizdir. Ancak teşebbüslerin uzlaşma sürecinde ne yapmaları hâlinde azami veya asgari orandan indirim alacaklarını öngörebilmesi gerekir. Görüşümüze göre, daha sonra çıkarılacak olan bir kılavuz vasıtasıyla, Kurulun uygulaması hakkında en azından

[95] Bkz Rekabet Kurulunun 04.03.2021 tarihli ve 21-11/154-63 sayılı Groupe SEB kararı para 410. Birden çok eylem için tek bir ceza uygulandığı ancak bunun açıkça belirtilmediği başka bir karar için bkz Rekabet Kurulunun 26.03.2020 tarihli ve 20-16/232-113 sayılı Baymak kararı para 233-236.

[96] Türk Ceza Kanunu'nun (Kanun Numarası: 5237, Kabul Tarihi: 26.09.2004, RG 12.10.2004/25611) 42. maddesinde bileşik suç düzenlenmiştir. Buna göre, "*Biri diğerinin unsurunu veya ağırlaştırıcı nedenini oluşturması dolayısıyla tek fiil sayılan suça bileşik suç denir. Bu tür suçlarda içtima hükümleri uygulanmaz.*"

[97] Philips para 188-213.

[98] ibid para 199, 204, 207, 213.

genel bir fikir edinilebilmesi gerekir. Bu yetkinin çok keyfi kullanılması hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmayacaktır[99].

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan ikinci dosya *Singer* kararıdır[100]. Dosya kapsamında Singer'e isnat edilen eylemleri iki ana başlık altında incelemek mümkündür. İnceleme konusu eylemler, yeniden satış fiyatının belirlenmesi ve bu kapsamda internet satışlarına müdahale edilmesi ile Singer'in bayilik sözleşmelerinde bulunan rekabet etmeme yükümlülüğünün süresine ilişkindir. İnceleme sonucunda Kurul, emsal teşkil edebilecek bir yol izlemiştir. Şöyle ki kararda açık ve ağır ihlal kategorisine giren uygulamalar uzlaşma, bu kapsama girmeyen rekabet etmeme yükümlülüğüne ilişkin hüküm ise taahhüt kapsamına alınmıştır[101]. Diğer taraftan, internet üzerinden yapılan satışların kısıtlanması eyleminin somut olayda yeniden satış fiyatının belirlenmesinin caydırıcılığını ve etkisini artırmak maksadıyla tamamlayıcı bir unsur işlevi gördüğü belirtilerek bu eylem de uzlaşma kapsamına dâhil edilerek aynen Philips kararında olduğu gibi tek bir ceza uygulanmıştır[102]. Uzlaşma usulü sonucunda Singer'e verilen idari para cezasında yüzde yirmi beş indirim uygulanmıştır.

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan üçüncü dosya *Arnica* kararıdır[103]. Kararda Arnica'ya isnat eylemler; bayilerin asgari satış fiyatını belirlemesi, bayilere bölge/müşteri kısıtlaması ve internet satış yasağı getirmesidir. Kurul, bütün bu dikey kısıtlamaların Arnica'nın yetkili satıcıların yeniden satış fiyatını belirleme stratejisinin bir parçası olarak bütünlük arz ettiğini belirtmiştir. Bu sebeple Arnica'nın eylemlerini yeniden satış fiyatının belirlenmesi şeklinde tek bir dikey rekabet ihlali olarak değerlendirmiştir[104]. Uzlaşma usulü sonucunda Arnica'ya verilen idari para cezasında yüzde yirmi beş indirim uygulanmıştır[105].

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan dördüncü dosya sonucunda *Kınık* ve *Beypazarı* kararları verilmiştir[106]. Bu kararları birlikte ele almamızın sebebi aynı soruşturma dosyasının tarafları hakkında verilmiş olmasıdır. Soruşturma kapsamında Kınık ve Beypazarı'nın aralarında güncel ve geleceğe dönük fiyat bilgilerine, fiyat değişim tarihlerine, zamlı fiyatlara ilişkin bilgi değişiminde bulunularak fiyat tespit etmek suretiyle kartel kurdukları iddiası incelenmiştir. Somut olayda teşebbüsler rekabete

---

99 Kurulun, Uzlaşma Yönetmeliği'ndeki aşamaları takip etmek kaydıyla, uzlaşma sürecinin nasıl bir usul ile yürütüleceği konusunda da takdir yetkisi vardır. Çıkarılacak kılavuzda bu usulün de anlatılması yerinde olacaktır. Zira uzlaşmaya başvuran bir teşebbüsün hangi usul ile Kanun ve Yönetmelik'te belirlenen aşamalardan geçeceğini bilmesi gerekir. Aksi takdirde uzlaşma süreci her dosyada farklı bir usul ile yürütülebilir. Bu durum da hukuki belirlilik ilkesi ile bağdaşmayacaktır.

100 Rekabet Kurulunun 30.09.2021 tarihli ve 21-46/672-336 sayılı Singer kararı.

101 ibid para 87 vd

102 ibid para 90.

103 Rekabet Kurulunun 30.09.2021 tarihli ve 21-46/671-335 sayılı Arnica kararı.

104 ibid 71-74.

105 ibid 85, 88, 89.

106 Rekabet Kurulunun 14.04.2022 tarihli ve 22-17/283-128 sayılı Kınık ("Kınık"), 18.05.2022 tarihli ve 22-23/379-158 sayılı Beypazarı ("Beypazarı") kararları.

duyarlı bu bilgileri yöneticileri aracılığıyla birbirleriyle paylaşmıştır[107]. Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'a göre rakipler arasında bilgi değişimi, fiyat veya miktar tespiti amacını taşıyan bir anlaşma niteliği taşıdığında kartel olarak kabul edilerek cezalandırılır[108]. Bu sebeple soruşturma sürecinde elde edilen deliller neticesinde tarafların gerçekleştirdikleri bilgi değişiminin niteliği kartel olarak değerlendirilmiştir.

Bu dosyanın asıl önemi ise uzlaşma ve pişmanlık kurumlarının ilk defa birlikte uygulanmış olmasıdır. Yukarıda açıkladığımız üzere, uzlaşma tarafı teşebbüslerin ayrıca pişmanlık kurumundan da faydalanmaları mümkündür[109]. Pişmanlık Yönetmeliği'ne göre, bir kartele taraf olan teşebbüslere, yönetmelikte belirtilen nitelikleri taşıyan bilgi ve belgeleri[110] sunmaları hâlinde uygulanacak idari para cezasında belli oranda indirim yapılmaktadır. Bu indirim oranının belirlenmesinde pişmanlık başvurusunun yapıldığı an ve pişmanlığa başvuran teşebbüslerin sırası gözetilmektedir[111]. Dosya kapsamda ilk olarak Kınık, ön araştırmaya başlanmasından sonra ancak soruşturma raporu tebliğ edilmeden aynı anda hem uzlaşma usulünün başlatılması talebinde hem de pişmanlık başvurusunda bulunmuştur[112]. Ardından Beypazarı da aynı şekilde uzlaşma usulünün başlatılması talebinde ve pişmanlık başvurusunda bulunmuştur[113]. Kurul, bu başvurular sonucunda Kınık'a yüzde otuz beş Beypazarı'na ise yüzde otuz pişmanlık indirimi uygulamıştır[114]. Bu indirime ek olarak, uzlaşma kapsamında her iki teşebbüse yüzde yirmi beş indirim uygulanmıştır[115].

Kınık ve Beypazarı hakkında verilen uzlaşma nihai kararlarının idari para cezasının hesaplanması açısından da incelenmesi gerekir. Ceza Yönetmeliği'ne göre idari para cezası hesaplanırken, teşebbüsün nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan yıllık gayrisafi gelirleri esas alınır[116]. Karar tarihlerine bakıldığında her iki karar da 2022 yılında verilmiştir. Bu sebeple hem Kınık'a hem

107 Bkz Kınık para 34; Beypazarı para 28.

108 Rekabet Kurumu, Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz (Kabul Tarihi: 30.4.2013, Karar Sayısı: 13-24/326-RM(6)) para 44.

109 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 10 ve ayrıca bkz yukarıda II/C/1.

110 Bkz Pişmanlık Yönetmeliği m 6.

111 Kurulun ön araştırma yapmaya karar vermesinden önce, rakiplerinden bağımsız bir şekilde yönetmelikte belirlenen bilgi ve belgeleri sunan ilk teşebbüse para cezası verilmez (Pişmanlık Yönetmeliği m 4/1). Kurulun ön araştırma yapmaya karar vermesinden soruşturma raporunun tebliğine kadar, rakiplerinden bağımsız bir şekilde yönetmelikte belirlenen bilgi ve belgeleri sunan teşebbüslere verilecek para cezaları indirilir (Pişmanlık Yönetmeliği m 5/1). Kurulun ön araştırma yapmaya karar vermesinden soruşturma raporunun tebliğine kadar yapılan pişmanlık başvuruları için uygulanacak indirim oranı belirlenirken pişmanlığa başvuran teşebbüslerin sırası gözetilir. Bu kapsamda ilk teşebbüse verilecek ceza üçte bir ile yarısı arasında indirilir. İkinci teşebbüse verilecek ceza dörtte bir ile üçte bir arasında indirilir. Diğer teşebbüslere verilecek cezalar altıda bir ile dörtte bir arasında indirilir (Pişmanlık Yönetmeliği m 5/1-a, b, c).

112 Kınık para 8.

113 Beypazarı para 8.

114 Kınık para 64; Beypazarı para 66.

115 Kınık para 73; Beypazarı para 66.

116 Ceza Yönetmeliği m 5/1.

de Beypazarı'na verilen idari para cezaları 2021 yılında oluşan gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplanması gerekir. Ancak Kınık'a verilen idari para cezası 2020 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplanırken[117] Beypazarı'na verilen idari para cezası 2021 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplanmıştır[118]. Her iki kararda da bu duruma ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır. Böyle bir farklılığın iki nedenden kaynaklanmış olabileceğini düşünüyoruz. *Birincisi*, Ceza Yönetmeliği'nde belirtildiği üzere, Kınık'ın nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda (2021 yılında) oluşan yıllık gayrisafi gelirlerinin hesaplanması mümkün olmadığı için nihai karar tarihine en yakın mali yıl olan 2020 yılı gayrisafi gelirleri esas alınmış olabilir. Ancak kurumsal bir şirketin özellikle de bu kadar yakın tarihli gayrisafi gelirlerinin hesaplanamaması çok düşük bir ihtimaldir. Bunun için 2021 yılı kurumlar vergisi beyannamesine bakılması yeterlidir. *İkincisi*, Kınık'a ilişkin gerekçeli uzlaşma nihai kararı yazılırken maddi hata yapılmış olabilir. Nitekim kararın, uzlaşma ara kararının açıklandığı paragrafında idari para cezasının Kınık'ın 2020 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplandığı belirtilirken[119] ilerleyen paragrafta idari para cezasının 2021 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplandığı[120] belirtilmiştir. Fakat kararın sonuç bölümünde idari para cezasının neticeten 2020 yılı gayrisafi gelirleri üzerinden hesaplandığına karar verilmiştir[121]. Bu farklılık, bu iki ihtimal dışında tamamen ayrı bir nedenden de kaynaklanmış olabilir. Bu farklılığa ilişkin her iki kararda da bir açıklama bulunmadığı için kesin bir yorum yapmak mümkün değildir. Bununla birlikte, gerekçesi ne olursa olsun bu gibi durumlar uzlaşma nihai kararında yer alan en azından idari para cezasının hesaplanmasını etkileyecek tespitlere itiraz edilebilmesinin önemini göstermektedir.

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan beşinci dosya *Olka ve Marlin* kararıdır[122]. Olka ve Marlin, ortak pay sahipleri bulunan ve markalı spor giyim ürünlerinin distribütörlüğünü yapan teşebbüslerdir. Soruşturma kapsamında Olka ve Marlin'in bayilerinin yeniden satış fiyatlarını belirlediği ve internet satışlarını kısıtladığı iddiaları incelenmiştir. Kurul, bayilerin internet satışlarının kısıtlanması eyleminin, yeniden satış fiyatının tespiti eyleminin caydırıcılığını ve etkililiğini artırmak maksadıyla yapıldığını ve tamamlayıcı bir unsur işlevi gördüğünü belirtmiştir. Bu sebeple inceleme konusu eylemleri tek bir davranış olarak değerlendirerek tek bir idari para cezası uygulamıştır[123]. Uzlaşma usulü sonucunda teşebbüslere verilen idari para cezasında yüzde yirmi beş indirim uygulanmıştır.

---

117 Bkz Kınık para 74, 2 ve 5 numaralı alt madde.

118 Bkz Beypazarı para 67, 2 ve 5 numaralı alt madde.

119 Bkz Kınık para 69, 3. ve 6. sıradaki alt madde.

120 Bkz ibid para 73.

121 Bkz ibid para 74, 2 ve 5 numaralı alt madde.

122 Rekabet Kurulunun 30.06.2022 tarihli ve 22-29/488-197 sayılı Olka ve Marlin kararı ("Olka ve Marlin").

123 ibid para 168.

Olka ve Marlin kararı oy çokluğu ile alınmıştır. Bunun sebebi Kurulun uzlaşma ara kararında belirlediği temel idari para cezası oranının Olka ve Marlin tarafından daha sonra sunulan uzlaşma metnindeki talep üzerine değiştirilmiş olmasıdır. Kurul, 16.06.2022 tarihinde taraflara oy birliği ile iletmiş olduğu uzlaşma ara kararında bir temel idari para cezası oranı belirlemiştir. Ceza Yönetmeliği'ne göre, temel idari para cezası oranı kartel dışındaki ihlaller için teşebbüsün nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan yıllık gayrisafi gelirlerinin binde beşi ile yüzde üçü arasındadır[124]. Dolayısıyla Olka ve Marlin'in gerçekleştirmiş olduğu yeniden satış fiyatının belirlenmesi ihlali için de belirlenen temel idari para cezası oranı bu oranlar arasında olacaktır. Ancak Kurul kararlarında gizlendiği için uzlaşma ara kararında belirlenen oranı bilmek mümkün değildir. Olka ve Marlin daha sonra uzlaşma ara kararlarında bildirilen ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiğine dair uzlaşma metnini 24.06.2022 tarihinde Kuruma sunmuştur. Olka ve Marlin uzlaşma metninde, uzlaşma ara kararında öngörülen azami idari para cezası oranını ve tutarını da kabul etmiştir. Ancak aynı zamanda idari para cezasının asgari seviye olan binde beş üzerinden hesaplanmasını talep etmiştir. Olka ve Marlin'in bu talebi çoğunluğu oluşturan Kurul üyeleri tarafından kabul edilerek uzlaşma nihai kararında temel idari para cezası oranı asgari seviyeden hesaplanmıştır. Diğer üyeler ise bu karara katılmamıştır.

Karar katılmayan üyelerin gerekçesi Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7/4. maddesidir. Bu maddeye göre, *uzlaşma ara kararında yer verilen hususlar uzlaşma taraflarınca müzakere konusu yapılamaz*. Karara katılmayan Kurul üyeleri, uzlaşma tarafı teşebbüslerle uzlaşma görüşmelerinin gerçekleştirildiğini ve bunun üzerine oy birliği ile uzlaşma ara kararının alındığını belirtmişlerdir[125]. Teşebbüsler de sundukları uzlaşma metninde uzlaşma ara kararında öngörülen azami idari para cezası oranını ve tutarını kabul etmiştir. Ancak bununla birlikte cezanın ihlale nazaran yüksek olduğu gibi soyut ve genel bir açıklama dışında somut herhangi bir gerekçe öne sürmeden cezanın düşürülmesini de talep etmiştir. Karara katılmayan üyelere göre, benzer talepler her uzlaşma sürecinde hemen hemen tüm teşebbüslerce dile getirilmektedir. Ayrıca Uzlaşma Yönetmeliği'ndeki açık ve net hükme karşı ilgili teşebbüslerce uzlaşma metninde yer verilen talep üzerine idari para cezası oranında indirim yapılması mevzuata ve uzlaşma sürecinin ruhuna aykırıdır. Sonuç olarak bu üyeler, uzlaşma tarafı teşebbüslerin uzlaşma metninde yer verdiği talep üzerine Kurul tarafından idari para cezasının yeniden takdir edilerek indirim yapılmasının "müzakere" anlamına geleceği gerekçesiyle Kurulun çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

Biz de karara katılmayan üyelerin görüşüne katılıyoruz. Yukarıda da açıklandığı üzere, uzlaşma tarafına uzlaşma görüşmeleri sırasında ileri sürülen iddiaların içeriği ve uygulanabilecek idari para cezası hakkında bilgi verilmektedir. Ardından uzlaşma

[124] Ceza Yönetmeliği m 5/1-b.

[125] Karar katılmayan üyeler, birbirine paralel iki ayrı karşı oy yazmışlardır. Karşı oy yazıları için bkz Olka ve Marlin s 48-52.

tarafı bu bilgilere ilişkin görüşlerini bildirmektedir[126]. Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7/4. maddesine göre, uzlaşma görüşmelerinin ardından Kurulun verdiği uzlaşma ara kararı uzlaşma tarafınca müzakere edilemez. Dolayısıyla uzlaşma tarafının Kurulun vereceği uzlaşma ara kararını etkileyebileceği en son an uzlaşma görüşmeleri safhasıdır. Somut olayda uzlaşma tarafları, uzlaşma metninde uzlaşma ara kararıyla örtüşmeyen yeni bir talepte bulunmuştur. Kurulun bu talebi kabul etmesi mevzuata açıkça aykırıdır.

Kurulun bu talebi kabul etmesine gerekçe olarak uzlaşma ara kararında *azami* idari para cezası oranını ve tutarını belirlediği ileri sürülebilir[127]. Yani Kurulun uzlaşma nihai kararında, uzlaşma ara kararında belirtmiş olduğu idari para cezası oranı ve tutarından daha düşük bir oran ve tutar belirlemesinin önünde bir engel yoktur[128]. Ancak Uzlaşma Yönetmeliği'nin açık hükmü karşısında, Kurulun uzlaşma nihai kararında idari para cezasını indirmesinin gerekçesi tarafların uzlaşma metninde yer verdiği bir talep olamaz. Buna ek olarak, idari para cezasının indirilmesinin gerekçesi, "cezanın ihlale nazaran yüksek olduğu" gibi soyut gerekçeler de olamaz. Kurul, uzlaşma nihai kararını verinceye kadar arada geçen sürede idari para cezasının indirilmesini gerektirecek bir hatayı fark ettiyse idari para cezasını resen indirebilir. Kurul örneğin Ceza Yönetmeliği'nde düzenlenen bir hafifletici sebebi uygulamadığını fark etmesi nedeniyle uzlaşma nihai kararında daha düşük bir idari para cezası uygulanmasına karar verebilir. Bunun da gerekçesine uzlaşma nihai kararında yer vermelidir. Somut olayda bu talebin neden kabul edildiğine dair hiçbir gerekçe gösterilmemiştir. Son olarak, oy birliği ile verilen uzlaşma ara kararının oy çokluğu ile verilen uzlaşma nihai kararıyla değiştirilmesi de doğru bir uygulama değildir.

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan altıncı dosya *Numil* kararıdır[129]. Numil, temel olarak bebek ve çocuk besin ürünleri üretmektedir. Soruşturma kapsamında Numil'in yeniden satıcılarının satış fiyatını belirlediğine yönelik iddialar incelenmiştir. Bu kararın önemi, uzlaşma usulü sonucunda ilk defa azami indirim oranı olan yüzde yirmi beşten daha düşük bir indirimin uygulanmış olmasıdır. Uzlaşma usulü sonucunda Numil'e verilen idari para cezasında yüzde on beş indirim uygulanmıştır[130]. Ancak Kurul indirim oranını belirlerken neden alt sınıra yaklaştığına dair bir gerekçe göstermemiştir. Kurulun uzlaşma nihai kararlarında indirim oranlarını neye göre belirlediğinin gerekçesine yer vermemesi önemli bir eksikliktir. Yukarıda da belirtiğimiz üzere, uzlaşma usulüne başvuran teşebbüslerin hangi durumlarda azami veya asgari orandan indirim alacaklarını öngörebilmesi gerekir. Kurulun mevcut uygulaması, hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

---

126 Uzlaşma Yönetmeliği m 6/6 ve ayrıca bkz yukarıda II/B/2.

127 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 7/1-b, d.

128 Bu konu hakkındaki açıklamalar için bkz yukarıda II/B/3.

129 Rekabet Kurulunun 30.06.2022 tarihli ve 22-29/483-192 sayılı Numil kararı.

130 ibid para 44, 3. sıradaki alt madde ve para 51.

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan altıncı dosya *DyDo* kararıdır[131]. DyDo temel olarak su, gazlı ve meyveli içecek ürünlerinin üretimini ve dağıtımını yapan bir teşebbüstür. Soruşturma kapsamında DyDo'nun satışını gerçekleştirdiği ürünlerin raf fiyatına müdahale etmek suretiyle perakende satış noktalarının yeniden satış fiyatını belirlediği iddiası incelenmiştir. Uzlaşma usulü sonucunda DyDo'ya verilen idari para cezasında yüzde yirmi indirim uygulanmıştır[132]. Kurul bu kararda da neden azami indirim oranından yüzde beş daha düşük oranda indirim yaptığına dair bir gerekçe sunmamıştır.

Uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan yedinci dosya *Hayırlı Kozmetik* kararıdır[133]. Soruşturma kapsamında Hayırlı Kozmetik'in yeniden satıcılarının satış fiyatını belirlediği ve internet satışlarını kısıtladığı iddiaları incelenmiştir. Kurul, yeniden satıların internet satışlarının kısıtlanmasına yönelik davranışların belirlenen fiyatın altında satış yapılmasını engellemek ve yeniden satış fiyatının belirlenmesini kolaylaştırmak amacıyla gerçekleştirildiğini belirtmiştir. Bu sebeple her iki eylemi tek bir ihlal olarak nitelendirerek tek bir yaptırım uygulamıştır[134]. Uzlaşma usulü sonucunda Hayırlı Kozmetik'e verilen idari para cezasında yüzde yirmi beş indirim uygulanmıştır[135].

## 1. Genel Değerlendirme

Uzlaşma kurumu, yürürlüğe girmesinin ardından geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Kurulun vermiş olduğu kararlara bakıldığında en çok yeniden satış fiyatının belirlenmesi ve internet satışlarının kısıtlanması dosyaları için uzlaşmaya başvurulduğu görülmektedir. Bunun en önemli sebebi Kurulun güncel uygulamasında bu ihlal tipini amacı itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı olarak değerlendirmesidir[136]. Bu sebeple teşebbüsler Kurulun davranışın etkilerini detaylı bir şekilde incelemeyeceğini bildikleri için olağan soruşturma usulünde kendilerini savunmak yerine doğrudan

131 Rekabet Kurulunun 07.07.2022 tarihli ve 22-32/508-205 sayılı DyDo kararı.

132 ibid para 66, 3. sıradaki alt madde ve para 72, 3 numaralı alt madde.

133 Rekabet Kurulunun 21.07.2022 tarihli ve 22-33/523-210 sayılı Hayırlı Kozmetik kararı.

134 ibid para 74.

135 ibid para 89 ve 90, 3 numaralı alt madde.

136 Bu ifademizi açalım: 7246 sayılı Kanun ile yapılan kanun değişikliği ile Türk rekabet hukukuna "açık ve ağır ihlal" kavramı girmiştir. Bu kavramın hangi ihlalleri kapsadığı ise ilk olarak 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ'de ("Taahhüt Tebliği") (RG 16.03.2021/31425) düzenlenmiştir. Taahhüt Tebliği'nin 4/1-a-2 maddesinde yeniden satış fiyatının belirlenmesi eylemi de açık ve ağır ihlal olarak sayılmıştır. Kurulun Tahhüt Tebliği'nin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yeniden satış fiyatının belirlenmesi eylemine ilişkin uygulaması da bu ihlal tipini amacı itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar gibi değerlendirmek olmuştur. Kurulun Tahhüt Tebliği'nin yürürlüğe girmesinden önceki uygulamalarına bakıldığında ise, etki değerlendirmesi yaptığı ve hatta incelemelerin çoğunu Kanun'un 9/3. maddesi uyarınca soruşturma dahi açmadan yalnızca görüş göndererek sona erdirdiği görülmektedir. Bu yönde kararlar için bkz Rekabet Kurulunun 27.05.2008 tarihli ve 08-35/462-162 sayılı Kuralkan kararı para 490-500; 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı KWS Türk kararı para 560; 23.09.2010 tarihli ve 10-60/1251-469 sayılı Yatsan kararı para 760-770; 06.06.2011 tarihli ve 11-34/742-230 sayılı Turkcell kararı para 570-580; 13.06.2013 tarihli ve 13-36/468-204 sayılı Reckitt Beckiser kararı para 24, 26; 15.02.2018 tarihli ve 18-05/74-40 sayılı Jotun Boya kararı para 39; 07.02.2019 tarihli ve 19-06/64-27 sayılı ve Bfit kararı para 85.

uzlaşma yolunu tercih etmektedir. İnternet satışlarının kısıtlanması eylemi açısından bakıldığında ise, tek başına uygulandığında kural olarak açık ve ağır ihlal teşkil etmeyecek internet üzerinden yapılan satışların kısıtlanması eyleminin, yeniden satış fiyatının belirlenmesinin caydırıcılığını ve etkisini artırmak maksadıyla tamamlayıcı bir unsur işlevi gördüğü belirtilerek bu eylem de uzlaşma kapsamına dâhil edilmektedir.

Kurul, uzlaşma usulüyle sona erdirilen soruşturmaların büyük çoğunluğunda azami oran olan yüzde yirmi beş indirim uygulamaktadır. Bununla birlikte iki dosyada yüzde on beş ve yüzde yirmi indirim uygulamıştır. Ancak Kurul uzlaşma nihai kararlarında, uzlaşma sonucunda uyguladığı indirim oranına ilişkin bir gerekçe sunmadığı için azami orandan neden sapıldığına dair bir bilgi edinmek mümkün değildir. Ayrıca uzlaşma dosyalarının nasıl yürütüleceğine ilişkin belirlenmiş bir usul de yoktur. Bu hususlar hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Dolayısıyla bunlar Türk hukukundaki uzlaşma uygulaması açısından ilerleyen dönemde çözülmesi gereken önemli sorunlardır. Bu sorunların çözümü için Kurul tarafından uzlaşma uygulamasına ilişkin bir kılavuz çıkarılmasının yerinde olacağını düşünüyoruz.

## III. Avrupa Birliği Hukukunda Uzlaşma Kurumu

Makalenin bu bölümünde, AB'de uygulanan uzlaşma (*settlement*) süreci incelenecek ve Türk hukuku ile aralarındaki benzerlik ve farklılıklara değinilecektir. Aşağıda öncelikle, AB rekabet hukukundaki uzlaşma kurumu hakkında genel bilgiler verilmiştir. Ardından, düzenlenen uzlaşma mekanizması tüm safhalarıyla anlatılmıştır.

### A. Genel Olarak

AB rekabet hukukunda uzlaşma mekanizması temelini 773/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü'nden[137] ("Tüzük") alır. Uzlaşmanın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ise 2008/C 167/01 sayılı Komisyon Duyurusu'nda[138] ("Duyuru") düzenlenmiştir.

Her şeyden önce AB rekabet hukukunda uzlaşma, yalnızca karteller için öngörülmüş olan bir kurumdur[139]. Türk rekabet hukukundaki düzenlemelerde ise ne Kanun'un 43/5 ve devamı fıkralarında ne de Uzlaşma Yönetmeliği'nde böyle bir sınırlama öngörülmüştür. Uzlaşma sürecinin başlatılabilmesi için, yalnızca soruşturmaya başlanmış olması gerekli ve yeterlidir. Dolayısıyla Türk rekabet hukukunda başta

[137] Commission Regulation (EC) No 773/2004 of 7 April 2004 relating to the conduct of proceedings by the Commission pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty [2004] OJ L 123 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02004R0773-20150806> Date of Access 29 March 2021.

[138] 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 [2008] OJ C 167 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A02008XC0702%2801%29-20150805 Date of Access 29 March 2021.

[139] Uzlaşmaya ilişkin 2008/C 167/01 sayılı Duyuru'nun başlığı da bunu belirtmektedir.

karteller olmak üzere, Taahhüt Tebliği kapsamına girmeyen açık ve ağır ihlaller dâhil diğer her türlü dosyada uzlaşma prosedürü işletilebilecektir.

Duyuruya göre, uzlaşma ile Komisyonun aynı miktarda kaynakla daha fazla dosyayı ele alabilmesi ve böylece etkili ve zamanında cezalandırma ile kamu yararına hizmet edilirken caydırıcılığın da artırılması hedeflenmektedir[140]. Kanun değişikliğinin gerekçesinde ise, uzlaşma ile hedeflenenin, soruşturma sürecinin kısaltılarak hızlı bir şekilde sonuçlandırılması ve bunlara ilişkin dava süreçlerinin neden olacağı kamusal maliyetlerin azaltılması amaçlandığı ifade edilmiştir[141]. Dikkat edilirse, iki düzenlemenin amaçları arasında ciddi farklılıklar vardır. Şöyle ki AB'de uzlaşma ile aynı miktarda kaynakla daha fazla dosyanın ele alınması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda örneğin kartele taraf olan beş teşebbüs varsa hepsiyle uzlaşarak dosya sonuçlandırılacaktır. Bu sayede aynı miktarda kaynakla daha fazla dosyaya bakılmış olacaktır. Türkiye'de ise uzlaşmanın amacı soruşturma safhasının kısaltılması ve dava süreçlerinin neden olduğu kamusal maliyetlerin azaltılmasıdır. AB'de soruşturma sürecinin kısaltılması gibi bir amaç yoktur[142]. Ayrıca AB'de uzlaşma kararlarına karşı yargı yolu açık olduğu için dava süreçleriyle ilgili bir amaç da bulunmamaktadır[143].

Uzlaşma sürecine ilişkin olarak; hangi dosyalarda uzlaşılabileceği, uzlaşma prosedürüne başlanması, devam edilmesi ve nihayete erdirilmesi hususlarında Komisyonun geniş bir takdir yetkisi vardır[144]. Bu açılardan bakıldığında Uzlaşma Yönetmeliği'nin de paralel düzenlemeler içerdiği söylenebilir[145].

### B. Avrupa Birliği'nde Uzlaşma Uygulaması

AB rekabet hukukunda bir dosyanın ilk defa uzlaşma ile sonuçlanması 2010 yılında gerçekleşmiştir[146]. Komisyon, uzlaşma prosedürünün uygulanmaya başlamasının ardından, kartel dosyalarının yaklaşık yarısının uzlaşma prosedürüyle çözüleceğine dair bir tahminde bulunmuştur[147]. AB'deki uzlaşma kararlarına bakıldığında bu tahminin gerçekleştiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Aşağıdaki tablolardan da izlenebileceği üzere, 2010-2014 yılları arasında verilen 31 kartel kararının 17'si, 2015-2019 yıllarında verilen 26 kartel kararının 15'i ve 2020'den 10.12.2021 tarihine kadar verilen 14 kartel kararının 6'sı uzlaşma prosedürü yoluyla alınmıştır.

140 Duyuru para 1.

141 Bkz 7246 sayılı Kanun madde gerekçeleri <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss215.pdf> 9. Erişim Tarihi 29 Mart 2021.

142 Bkz aşağıda III/C/1.

143 Bkz aşağıda III/C/4 ve III/C/5.

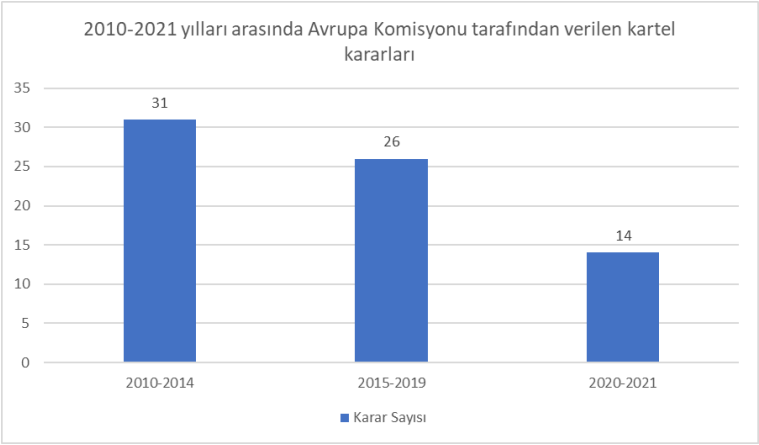
144 Duyuru para 3 ve 5.

145 Bu yetkinin keyfi kullanılması hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmayacaktır. Ayrıntılı açıklamalar için bkz yukarıda II/D.

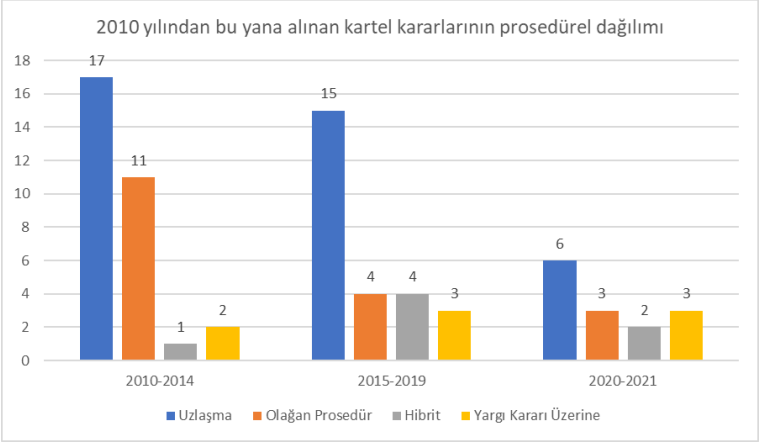
146 AB'de uzlaşma usulüyle sonuçlandırılan ilk dosya DRAM kartelidir. Ayrıntılı bilgi için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_586> Erişim Tarihi 18 Aralık 2021.

147 Açıklama için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_13_210> Erişim Tarihi 18 Aralık 2021.

Sonuçta, 2010 yılından bu yana verilen 71 kartel kararının 38'i uzlaşma sonucunda alınmıştır[148]. Dolayısıyla uzlaşma usulünün AB'de yaygın bir kullanımı vardır.




Kaynak: Avrupa Komisyonu[149]




Kaynak: Avrupa Komisyonu[150]

[148] AB'de 2018 yılına kadar verilen tüm uzlaşma kararlarının ayrıntıları için bkz Laina and Bogdanov 'Latest Developments (2017-2018)' (n 11) 332-333.

[149] Bir kartel dosyası birden fazla teşebbüse ilişkin olabilir ve birden fazla ihlali içerebilir. Eğer herhangi bir sebeple (Örneğin, hibrit uzlaşma nedeniyle ya da yargı kararı üzerine) farklı tarihlerde verilmiş kartel kararları varsa bu tabloda ayrı bir dosya olarak dikkate alınmıştır. Tablo, 10.12.2021 tarihine kadar olan sayıları göstermektedir. Kaynak: European Commission, Statistics on Cartel cases <https://ec.europa.eu/competition-policy/cartels/statistics_en> bkz Tablo 1.8. Erişim Tarihi 10 Aralık 2021.

[150] Bu tablo, 149. dipnotta yer alan tablodaki kartel kararlarının ne şekilde sonuçlandığına ilişkin kırılımı göstermektedir. Kartel soruşturmalarında esas olarak olağan prosedür ve uzlaşma olmak üzere iki yol kullanılmaktadır. Lejantta yer alan "Hibrit" ifadesi ise uzlaşma prosedüründen vazgeçen teşebbüsler hakkında daha sonra olağan prosedür işletilerek verilen kararlara karşılık gelmektedir. "Yargı Kararı Üzerine" (*re-adoption*) ifadesiyle ile gösterilen sütun ise mahkeme tarafından kısmi olarak iptal edildikten sonra Komisyon tarafından tekrar alınan kartel kararlarına karşılık gelmektedir. Tablo, 10.12.2021 tarihine kadar olan sayıları göstermektedir. Kaynak: European Commission, Statistics on Cartel cases, bkz Tablo 1.14.

Duruma Türkiye açısından bakacak olursak, Uzlaşma Yönetmeliği yürürlüğe girdikten sonra ilk defa bir dosyanın uzlaşma usulüyle sonuçlanması 09.08.2021 tarihinde gerçekleşmiştir[151]. Yönetmelik'in yürürlüğe girmesiyle bir soruşturmanın ilk defa uzlaşma ile sona erdirilmesi arasında geçen süre dikkate alındığında, uzlaşma usulünün hızlıca uygulanmaya başladığı söylenebilir. Diğer taraftan gerek Yönetmelik'te öngörülen indirim oranı gerekse uzlaşmanın her türlü ihlal için uygulanabilir olması göz önüne alındığında, uzlaşmanın Türkiye'de de en az AB'deki kadar yaygın olarak kullanılmasının önünde bir engel yoktur. Ayrıca Kurum'un her soruşturma dosyası için taraflara öncelikli olarak uzlaşma usulünü teklif etmesi, bu kurumun uygulamasının yaygınlaştırılması için izlenebilecek bir yol olabilir.

AB'deki uzlaşma uygulamasıyla ilgili olarak değinilmesi gereken bir başka husus, kartel dışındaki dosyalarda da uzlaşma benzeri bir uygulamanın kullanılıyor olmasıdır. Bu uygulamaya "iş birliği prosedürü" (*cooperation procedure*) denilmektedir. Uzlaşma benzeri dememizin sebebi, AB'de uzlaşmanın sadece kartel soruşturmaları için öngörülmüş ve yüzde onluk sabit bir indirim uygulanan bir kurum olmasıdır. İş birliği prosedürü ise kartel dışındaki ihlaller için uygulanmaktadır ve sonucunda verilecek olan indirim yüzde on ile sınırlı değildir. Bu kapsamda; yeniden satış fiyatının tespiti[152], sınır ötesi ticaret (paralel satış) yasakları[153], sözleşme yapmanın reddi[154] gibi ihlaller için yüzde on[155] ile yüzde elli[156] arasında değişen oranlarda indirimler uygulanmıştır[157]. İş birliği prosedürünün uzlaşmaya göre bir diğer önemli farklılığı ise soruşturma raporunun tebliğinden sonra dahi başvurulabilen bir kurum olmasıdır[158].

Komisyonun uyguladığı iş birliği prosedüründe uzlaşma ve pişmanlık (*leniency*) kurumlarından esinlenilmiştir. Bu kapsamda, tıpkı uzlaşma prosedüründe olduğu gibi iş birliği prosedürünün işletilmesi için de ilgili tarafın ihlaldeki sorumluluğunu,

151 Bu hususa yukarıda değinmiştik. Bkz yukarıda II/D.

152 Örneğin tüketici elektroniği (*consumer electronics*) dosyaları: Asus, OJ (2018) C 338/13; Denon & Marantz, OJ (2018) C 335/5; Philips, OJ (2018) C 340/10 ve Pioneer, OJ (2018) C 338/19. Bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4601> Erişim Tarihi 19 Aralık 2021.

153 Örneğin; Ancillary sports merchandise (Nike), OJ (2019) C 216/7; Film merchandise (Comcast), OJ (2020) C 133/12; Character merchandise (Sanrio), OJ (2019) C 386/24; Guess, OJ (2019) C 47/5; MasterCard II, OJ (2019) C 185/10; Meliá, OJ (2020) C 182/9 ve AB InBev, OJ (2019) C 407/6 dosyaları.

154 Örneğin, Altstoff Recycling Austria ("ARA") Foreclosure, OJ [2016] C 432/6. Bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3116> Erişim Tarihi 19 Aralık 2021.

155 Örneğin MasterCard II dosyasında (OJ (2019) C 185/10), iş birliği sonucunda yüzde onluk bir indirim uygulanmıştır.

156 Örneğin Guess (OJ (2019) C 47/5) ve Pioneer (OJ (2018) C 338/19) dosyalarında iş birliği sonucunda yüzde ellilik bir indirim uygulanmıştır. Guess ve Pioneer dosyaları hakkındaki basın açıklamaları için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6844> <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4601> Erişim Tarihi 19 Aralık 2021.

157 Buradaki bilgiler aktarılırken yararlanılan kaynaklar için bkz Jonas Koponen and Ariti Skarpa, 'Settling Antitrust Non-cartel Conduct Matters with the European Commission' (*Global Competition Review*, 02 February 2021) Date of Access 19 December 2021; Cooperation Procedure Facts Sheet: <https://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet_guess.pdf> Date of Access 19 December 2021.

158 Bkz Cooperation Procedure Facts Sheet. Örneğin Altstoff Recycling Austria dosyasında soruşturma raporunun tebliğinden sonra iş birliği prosedürü işletilmiştir. Uzlaşma prosedürünün ise soruşturma raporunun tebliğinden önce başlatılması zorunludur. Bkz aşağıda III/C/1.

ihlalin varlığını ve türünü (sınıflandırmasını) kabul etmesi gerekmektedir. Ayrıca teşebbüsler pişmanlık kurumunda olduğu gibi ihlalin varlığını gösteren delilleri de Komisyona sunabilir. Bundan başka, getirilecek olan tedbirlerin belirlenmesine ve uygulanmasına yardımcı olabilir[159]. Bunun sonucunda Komisyon, somut olayın şartlarına ve ilgili tarafın iş birliğinin boyutuna göre cezada belli bir oranda indirim uygulamaktadır. Bu indirimlerin dayanağını ise para cezalarının belirlenmesine ilişkin Kılavuz'un 37. paragrafı oluşturmaktadır[160]. İş birliği prosedürü işletilirken izlenecek safhalar da uzlaşma prosedürüyle aynıdır ve hazırlanacak olan soruşturma raporu da olağan prosedüre kıyasla daha kısadır[161].

Son olarak belirtelim ki Uzlaşma Yönetmeliği'nde uzlaşma prosedürünün zaten her türlü ihlal için işletilebileceği öngörüldüğünden, kartel dışındaki ihlaller için de işletilecek olan kurum uzlaşmadır. Dolayısıyla Kurulun ayrıca böyle bir prosedüre ihtiyacı olmayacaktır.

## C. Uzlaşmanın Safhaları

Duyuru'da tasarlanan uzlaşma mekanizması; uzlaşma sürecinin başlatılması, uzlaşma görüşmeleri, uzlaşma metni, soruşturma raporu ve nihai karar olmak üzere beş safhadan oluşmaktadır. Soruşturma raporu ile nihai karar aşamaları iç içe geçmiş olduğu için bu makalede tek başlık altında ele alınmıştır.

### 1. Uzlaşma Sürecinin Başlatılması

Komisyon, uzlaşma görüşmelerini başlatmak için aşağıdaki kriterleri göz önünde bulundurabilir[162]:

- Makul bir süre içinde taraflarla ihlalin kapsamına ilişkin ortak bir anlayışa ulaşmanın mümkün olup olmayacağı.
- Tarafların sayısı.
- Tarafların ihlalden sorumluluğa ilişkin rollerinin öngörülebilir olup olmadığı.
- İhlale ilişkin delil ve tespitlerin yeterli olup olmadığı.
- Uzlaşma ile elde edilebilecek kazanımlar.

---

159 Koponen and Skarpa (n 157); Cooperation Procedure Facts Sheet (n 157).

160 Koponen and Skarpa (n 157); Cooperation Procedure Facts Sheet (n 157); Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (2006/C 210/02) [2006] OJ C 210 para 37. İlgili paragrafta, Kılavuz kapsamında para cezalarının belirlenmesine ilişkin genel metodolojinin belirlendiği ancak somut dosya özelinde Komisyona belirlenen bu metottan ayrılabilme imkânı tanındığı ifade edilmiştir. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52006XC0901%2801%29> Erişim Tarihi 19 Aralık 2021.

161 Annemarie ter Heegde, 'The new cooperation procedure in EU competition law for non-cartel cases' (presentation), 8-9. 2019 yılına kadarki tüm iş birliği kararları için bkz agk 10.

162 Duyuru para 5.

Görülebileceği üzere bu hususlar Yönetmelik'te de paralel şekilde düzenlenmiştir[163]. Ayrıca AB'deki düzenlemeye göre de uzlaşmak taraflara tanınmış bir "hak" değildir[164].

Komisyon, açılmış olan bir rekabet soruşturmasında (*initiation of proceedings*) dosyanın uzlaşmaya elverişli olduğunu tespit etmesi hâlinde taraflara[165], soruşturma raporunun (*statement of objections*)[166] hazırlanmasından önce[167], uzlaşma görüşmelerine başlanması için hazır olduklarını yazılı olarak iletebilecekleri belirli bir süre verebilir. Bu süre iki haftadan az olamaz[168]. Tarafların bu yazılı beyanı, ihlale katıldıklarını veya bundan sorumlu olduklarını kabul ettikleri anlamına gelmez[169]. Komisyon, verdiği sürenin geçmesinden sonra verilen cevaplarla bağlı değildir[170]. Bu süre aynı zamanda yapılacak olan pişmanlık başvuruları için de son süredir[171].

Uzlaşma Yönetmeliği'nde düzenlenen uzlaşma görüşmelerinin başlatılması safhasına bakıldığında, AB düzenlemesinden ayrılan birkaç husus vardır. *Birincisi*, Yönetmelik'te, Kurulun göndereceği davete sabit on beş günlük süre içerisinde cevap verilmesi gerektiği öngörülmüştür. Bu süre geçtikten sonra yapılan bildirimler dikkate alınmayacaktır.

*İkincisi*, Yönetmelik'te, pişmanlık başvurularının uzlaşma metninin sunulmasına kadar yapılabileceği öngörülmüştür. AB'de ise Komisyonun uzlaşma için göndereceği davette yer alan sürenin sonuna kadar pişmanlık başvurusu yapılmalıdır.

*Üçüncüsü*, Uzlaşma Yönetmeliği'nin 4/3. maddesinde Kurulun ihlalin varlığı ile kapsamını kabul eden soruşturma tarafları ile soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşabileceği düzenlenmektedir. Yani madde metninden anlaşılan, uzlaşmanın gerçekleştirilebileceği azami bir süre belirlenmiştir. AB hukukunda ise Komisyon, soruşturmaya başlar ve bir soruşturma raporu hazırlayabilecek seviyeye gelene kadar olağan şekilde yürütür. Bu süreçte dosyanın uzlaşma şartlarını taşıdığına kanaat getirirse tarafları uzlaşma için davet edebilir. Yani uzlaşma, salt soruşturma sürecini "hızlandıran" bir yol anlamına gelmemektedir[172]. Yönetmelik'teki düzenleme, mevzuatımızda soruşturma raporunun hazırlanması için belirli bir süre öngörüldüğü de dikkate

163 Uzlaşma Yönetmeliği m 4/2.

164 Duyuru para 6.

165 Ayrıca taraflar da uzlaşma niyetlerini Komisyona iletebilirler. Bkz Duyuru, 'Overview of the procedure leading to the adoption of a (settlement) Decision pursuant to Articles 7 and 23 of Regulation No (EC) 1/2003' başlığı altında.

166 *Statement of objections*, tarafların savunma haklarını yazılı ve sözlü olarak (sözlü savunma) kullanabilmelerini sağlamak amacıyla, ilgili taraflara karşı yöneltilen iddiaları içeren metindir. Bkz European Commission Antitrust Manual of Procedures, Drafting of Statement of Objections (SO), 3/15 <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/antitrust_manproc_11_2019_en.pdf> Erişim Tarihi 31 Mart 2021.

167 Tüzük m 2(1), Duyuru para 9.

168 Tüzük m 10a(1) ve 17(3), Duyuru para 11.

169 Duyuru para 11.

170 Tüzük m 10a(1).

171 Duyuru para 13.

172 Laina and Laurinen (n 6) 303.

alındığında, soruşturma sürecinin hızlanmasına ve daha özensiz gerçekleştirilmesine neden olabilir. Bu da uzlaşma kurumunun kötüye kullanılmasına yol açabilecektir.

Eğer hükmün öngörülme amacı, uzlaşma görüşmelerine başlanabileceği son anı belirtmekse, bunu "soruşturma raporunun tebliğine kadar uzlaşılabilir" şeklinde ifade etmek istenen anlamı vermeyecektir. Bunun yerine, mehaz düzenlemede olduğu gibi, uzlaşmaya yönelik davetin soruşturma raporunun tebliğine kadar gönderilebileceğinin[173] hüküm altına alınması doğru olurdu. Bu sayede uzlaşma görüşmelerine başladıktan sonra tamamlanması için herhangi bir süre sınırlaması olmayacaktır. Buradaki endişemizi şu şekilde açıklamak mümkündür: Uzlaşma için yaklaşık bir yıllık sürenin olduğu (soruşturma raporunun tebliğine kadar) bir kurguda; soruşturmanın ihlalin tüm yönlerini ortaya koyacak şekilde olgunlaşması ve ardından Yönetmelik'te öngörülen beş safhanın bu bir yıllık süre içerisinde tamamlanması gerekecektir. Örneğin, soruşturmaya başlandıktan 6 ay sonra uzlaşma görüşmelerinin başlatılmasına karar verildiğini düşünelim. Bu durumda kalan tüm sürecin tamamlanması için 6 aylık bir süre kalacaktır[174]. Özellikle Kurulun uzlaşma sürecine tamamen egemen olduğu da düşünüldüğünde kendisini bu şekilde bir süre kısıdıyla sınırlamasının gerekli olmadığını düşünmekteyiz[175].

## 2. Uzlaşma Görüşmeleri

Tarafların uzlaşma davetini yazılı olarak kabul etmesinden sonra uzlaşma görüşmeleri başlar. Uzlaşma görüşmelerinde Komisyon, görüşmelerin ne zaman gerçekleştirileceğini, sıklığını ve hızını belirleme yetkisine sahiptir. Ayrıca görüşmelerin gidişatına göre ileri sürülen iddialara ve muhtemel para cezasına esas bilgilerin ne zaman açıklanacağını da Komisyon belirleyecektir[176].

Uzlaşma tarafları, uzlaşma görüşmeleri sırasında aşağıdaki hususlar hakkında Komisyon tarafından bilgilendirilebilir[177]:

- İleri sürülmesi öngörülen ihlal iddiaları.
- İhlal iddialarını destekleyici kanıtlar.
- Tarafın, karteldeki rolünü belirleyebilmek adına talep ettiğini gerekçelendirdiği ölçüde, dosya içerisinde yer alan belgelerin gizli bilgiden arındırılmış versiyonları.
- Muhtemel para cezası aralığı.

[173] Rong Zheng, 'Settlement Procedure in EU Commission's Competition Law Enforcement – A "Negotiation" Game between the Commission and Cartelists' (2017) Study Paper No 01/17 Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration, 9.

[174] Örneğin AB'de uzlaşma görüşmeleri safhası 6 ile 13 ay arası sürmektedir. Bkz Laina and Laurinen (n 6) 309. Birtakım uzlaşma görüşmelerinin süresini gösteren tablo için bkz İnce ve Ünübol (n 5) 56.

[175] Aynı yönde bkz İnce ve Ünübol (n 5) 55-56.

[176] Duyuru para 15.

[177] Tüzük 10a(2).

Bu bilgiler, Komisyonun rızası olmadıkça üçüncü şahıslara karşı gizli tutulacaktır. Bu yükümlülüğün ihlali hâlinde Komisyon uzlaşma görüşmelerini sona erdirebilir. Ayrıca daha sonraki süreçte ağırlaştırıcı unsur olarak dikkate alınabilir[178].

Yerleşmiş AB uygulamasında uzlaşma görüşmeleri, tarafların her biriyle ikili olarak gerçekleştirilen üç resmi toplantıdan (*formal meetings*) oluşmaktadır[179]. Komisyon ilk resmi toplantıda tarafları, uzlaşmanın safhaları ve süreç hakkında aydınlatır. Ayrıca, dosya hakkındaki değerlendirmesini ve iddiaların temelini oluşturan delillerini sunar. Bu deliller, teşebbüse karşı ileri sürülen kartel iddialarının ve muhtemel para cezasının belirlenmesinde kullanılanlar ile sınırlıdır.

Uzlaşma tarafları, makul ve gerekçeli talepleri ile dosyadaki diğer delillere ulaşmak için izin isteyebilirler. Bu amaçla taraflar, dosyadaki gizli bilgiden arındırılmış belgeler hakkında da bilgilendirilir[180]. Bu durum dosyaya giriş hakkıyla (*right to access files*) karıştırılmamalıdır[181]. Dosyaya giriş ancak olağan prosedürde (*standart procedure*) mümkün olmaktadır. Zira uzlaşma ile teşebbüsler dosyaya giriş haklarından ve sözlü savunma taleplerinden vazgeçmektedir[182].

Ardından ikinci resmi toplantıya geçilir. İkinci toplantının amacı, taraflar ve Komisyon arasında ihlalin kapsamı ve bu çerçevede verilecek olan para cezası konusunda ortak bir anlayış olup olmadığının ortaya koyulmasıdır. Bu kapsamda, para cezasının hesaplanmasında dikkate alınacak ihlalden etkilenen satışlar konusunda da bir ortak anlayışa varılması gerekir. Komisyon resmi toplantıda yapılacak müzakereleri kolaylaştırmak için, toplantı öncesinde taraflarla temaslarda bulunabilir.

İkinci resmi toplantının da olumlu geçmesi hâlinde üçüncü resmi toplantıya geçilir. Üçüncü resmi toplantıda taraflara, dosyanın uzlaşmayla sona ermesi hâlinde verilebilecek olan en yüksek para cezası ve bunun hesabında kullanılan parametreler açıklanır. Ayrıca, sunulacak olan uzlaşma metni (*settlement submission*) hakkında da bilgi verilir.

Bu resmi toplantıların arasında, talep hâlinde, Komisyon ve taraflar arasında teknik konuları müzakere etmek amacıyla başkaca görüşmeler düzenlenebilir. Diğer taraftan teşebbüsler, dosya hakkında daha ayrıntılı açıklamalar yapmak için yazılı belgeler (*non-papers*) sunabilirler. Bu belgeler delil olarak kullanılmaz.

---

178 Duyuru para 7.

179 Laina and Laurinen (n 6) 304-305. Uzlaşma görüşmelerinin anlatıldığı aşağıdaki paragraflarda aynı bölümden yararlanılmıştır. Ayrıca bkz Kris Dekeyser and Christian Roques, 'The European Commission's Settlement Procedure in Cartel Cases' (2010) Vol. 55, No. 4/Winter (The Antitrust Bulletin) 819, 836.

180 Tüzük m 10a(2), Duyuru para 16.

181 İnce ve Ünübol (n 5) 59. dipnot.

182 Duyuru para 20(d).

AB uygulamasında uzlaşma görüşmeleri safhası bu şekilde yürütülmektedir. Kurulun da uzlaşma prosedürünü yürütürken bu şekilde yerleşmiş bir uygulama takip etmesi yararlı olacaktır.

### 3. Uzlaşma Metni

Üç resmi toplantının sonucunda ortak bir anlayışa varılması hâlinde Komisyon, taraflara uzlaşma metninin sunulması için en az 15 iş günü süre verir[183]. Duyuru'nun 20. paragrafına göre sunulacak olan uzlaşma metni aşağıdaki hususları içermelidir:

a) Tarafların, resmi toplantılara paralel olarak ihlalin varlığını, amacını, uygulanışını, olgularını, ihlaldeki rolünü, sorumluluğunu ve sonuçlarını kabul ettiğine dair açık ve kesin beyanı.

b) Tarafların, uzlaşma görüşmeleri sonucunda Komisyon tarafından uygulanacağını öngördükleri azami ceza miktarı ile uzlaşma prosedürü çerçevesinde kabul edecekleri ceza miktarına ilişkin beyanı.

c) Tarafların, uzlaşma sürecinde hakkındaki iddialar ile ilgili olarak Komisyon tarafından yeterli derecede bilgilendirildiğine ve görüşlerini Komisyona aktarmak için yeterli imkânın tanındığına ilişkin beyanı.

d) Tarafların, Komisyonun soruşturma raporunun ve nihai kararının sunmuş oldukları uzlaşma metnine uygun olduğu sürece dosyaya giriş veya sözlü savunma toplantısı talep haklarını kullanmayacaklarına ilişkin kabulü.

e) Tarafların, kararlaştırılmış olan dilde, 1/2003 sayılı Tüzük'ün 7. ve 23. maddeleri uyarınca soruşturma raporunu ve nihai kararı tebellüğ edeceklerine ilişkin beyanı.

Hükümden de anlaşılacağı üzere, AB rekabet hukukunda uzlaşma kurumu ile beklenen etkinliğin sağlanabilmesinin asıl araçları, uzlaşma taraflarının dosyaya giriş ve sözlü savunma talep etme haklarından feragat etmeleridir. Öncelikle belirtmek gerekir ki AB rekabet hukukunda karteller bakımından soruşturma için azami bir süre öngörülmemiştir[184]. Dolayısıyla taraflar dosyaya giriş ve sözlü savunma haklarını kullandığı ölçüde süreç uzamaktadır. Bu nedenle uzlaşma mekanizması, bu hakların kullanılmayarak sürecin kısaltılması üzerine tasarlanmıştır. Uzlaşma Yönetmeliği'nde ise bu hükmün karşılığı olan 8. maddede, tarafların uzlaşma metninde yer alan hususları dava konusu yapmayacağını beyan edeceği öngörülmüştür. Önemle

[183] Duyuru para 17.

[184] International Competition Network, Anti-Cartel Enforcement Template, Cartels Working Group, Subgroup 2: Enforcement Techniques <https://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/template.pdf> '11. Limitation periods and deadlines' başlığı altında, Erişim Tarihi 31 Mart 2021.

belirtelim ki mehaz AB hukukunda, uzlaşma sonucunda verilen nihai karara karşı yargı yolu açıktır[185].

Uzlaşma metni sunulduktan sonra tek taraflı olarak geri çekilemez. Bir sonraki safhada Komisyon tarafından hazırlanacak olan soruşturma raporu, taraflarca sunulan uzlaşma metninde belirtilen ihlalin kapsamını (Duyuru para. 20/a) yansıtıyorsa, uzlaşma metni ile soruşturma raporu örtüşmüş sayılacaktır. Ek olarak, verilecek olan nihai kararın uzlaşma metniyle örtüşüyor olduğunun kabul edilmesi için ise, verilen para cezasının, uzlaşma metinde belirtilen (Duyuru para. 20/b) azami para cezasını aşmaması gerekir[186].

Görüldüğü üzere, AB uygulamasında Uzlaşma Yönetmeliği'nde düzenlenen "uzlaşma ara kararı" safhası yoktur. Bunun yerine, uzlaşma görüşmelerinden sonra uzlaşmak isteyen taraflar, görüşmelere paralel olacak şekilde bir uzlaşma metni sunmaktadır. Ardından Komisyon kendi soruşturma raporunu hazırlayacak ve bir nihai karar verecektir.

### 4. Soruşturma Raporu ve Nihai Karar

Uzlaşma metninin sunulmasının ardından Komisyon, taraflara yazılı soruşturma raporunu tebliğ eder. Bu, nihai karar verilmeden önceki zorunlu bir adımdır[187]. Uzlaşma sonucunda hazırlanacak olan soruşturma raporu, olağan prosedürdekine kıyasla sade ve oldukça kısadır[188].

Komisyon, nihai kararını vermeden önce, savunma hakkının etkili bir şekilde kullanabilmesi adına, tarafların kendilerine yöneltilen iddialar ve bunları destekleyici deliller hakkındaki görüşlerini dinler ve uygun olduğu durumlarda soruşturma raporunda yapmış olduğu değerlendirmeyi değiştirir. Komisyon, uzlaşma süreci boyunca, tarafların görüşlerini sadece kabul etmek veya reddetmekle kalmamalı aynı zamanda kendi analizlerini yapmalı ve argümanlarını gerekçelendirmelidir[189].

Komisyon, tebliğ etmiş olduğu soruşturma raporuyla taraflara, iki haftadan az olmamak üzere bir süre verir. Soruşturma raporu, sunmuş oldukları uzlaşma metniyle örtüşüyorsa, taraflar, bu hususu kesin olarak kabul ettiklerini ve uzlaşma usulüne devam etmek istediklerini, bu süre zarfında onaylar. Yanıt verilmemesi hâlinde Komisyon, uzlaşma sürecini sonlandırabilir[190].

---

185 Bu konuyu aşağıda ayrıntılarıyla ele alıyoruz. Bkz aşağıda III/C/4. Ayrıca bkz Duyuru para 41; Arı, Aygün ve Kekevi (n 77) 259; Greg Olsen and Mark Jephcott 'Sharing the Benefits of Procedural Economy: The European Commission's Settlement Procedure' (2010) 25(1) (Antitrust) 76, 78.

186 Duyuru para 22.

187 Duyuru para 23.

188 Laina and Laurinen (n 6) 305

189 Duyuru para 24.

190 Tüzük m 10a(3), Duyuru para 26.

Komisyon, uzlaşma taraflarının sunmuş olduğu uzlaşma metnini yansıtmayan bir soruşturma raporu da hazırlayabilir. Böyle bir durumda olağan soruşturma sürecine geçilecektir. Bu kapsamda taraflar dosyaya giriş haklarını kullanabilir veya sözlü savunma toplantısı yapılmasını talep edebilirler. Ayrıca, taraflar sunmuş oldukları uzlaşma metniyle bağlı değildir ve bu uzlaşma metni kendilerine karşı delil olarak kullanılamaz[191]. Yukarıda da belirtildiği üzere, Komisyon, uzlaşma görüşmelerine başlamadan önce soruşturmasını olağan şekilde yürüttüğü için, uzlaşma herhangi bir sebeple sağlanamazsa, standart usul sekteye uğramadan devam edebilecektir[192]. Bu nedenle, özellikle uzlaşmanın sağlanamaması ihtimaline karşı Kurulun da uygulamada, hiç uzlaşma olmayacakmış gibi bir soruşturma yürütmesi gerektiği söylenebilir.

Tarafların uzlaşma usulüne devam etmek istediklerini kabul etmeleri üzerine Komisyon, Danışma Kurulunun (*Advisory Committee*)[193] görüşünü alarak, uzlaşma hakkında nihai kararını verir. Komisyonun bu aşamada dahi daha önce sunmuş olduğu ve taraflarca kabul edilen soruşturma raporundan dönme hakkı saklıdır. Bu durumda da yine olağan soruşturma usulü takip edilir ve sunmuş oldukları uzlaşma metni kendilerine karşı delil olarak kullanılamaz[194].

Nihai kararda verilecek olan para cezası, aynı bir kartel dosyasında olduğu gibi hesaplanacak, ardından sabit yüzde onluk indirim uygulanacaktır[195]. Dosya kapsamında ayrıca pişmanlık başvurusunda da bulunan uzlaşma tarafları varsa, uzlaşma sonucunda takdir edilecek indirim, pişmanlık başvurusu nedeniyle elde edilecek indirime eklenecektir[196]. Tekrar belirtelim ki bu karar yargı denetimine açıktır.

## 5. Avrupa Birliği'nde Yargı Yoluna Götürülen Uzlaşma Kararları

AB'de şu ana kadar uzlaşma sonucunda yargı yoluna götürülen 3 karar vardır[197]. Bunlardan ilki Société Générale ("SG") tarafından Genel Mahkemeye yapılan başvurudur. SG, Komisyon ile yaptığı uzlaşma sonrasında temel olarak iki hususa itiraz etmiştir[198]. *Birincisi*, *Euro Interest Rate Derivatives* (EIRD) kararında temel

[191] Duyuru para 27.

[192] Laina and Laurinen (n 6) 303; İnce ve Ünübol (n 5) 43.

[193] *Advisory Committee*, AB üye ülkelerinin rekabet otoritelerinin temsilcilerinden oluşan bir kuruldur. Komisyon, soruşturma ve birleşme ve devralma dosyalarında, mevzuatta öngörüldüğü hâllerde, bu kurulun görüşünü alır. Bu görüş, verilecek olan nihai kararda dikkate alınır. Bkz Glossary of terms used in EU competition policy, Antitrust and control of concentrations, Directorate-General for Competition, Brussels, July 2002, 4.

[194] Duyuru para 29.

[195] Duyuru para 32.

[196] Duyuru para 33.

[197] Marieke Datema, Andrew Leitch and Ed Coulson, 'Cartel Settlements: Facilitating Damages Claims But Hybrid Cases Remain Unsettling' (*Competition Policy International*, January 2021) 12, Date of Access 20 December 2021.

[198] SG'nin başvurusundaki itirazlar için bkz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62014TN0098&from=EN> Erişim Tarihi 20 Aralık 2021.

para cezası hesaplanırken esas alınması için Komisyona vermiş olduğu ciro bilgisini yanlış olarak sağladığını ve bu nedenle uzlaşma sonucunda verilen cezanın doğru tutara indirilmesini talep etmiştir. Belirtelim ki bu itiraz SG'nin sunduğu uzlaşma metninde Komisyon tarafından uygulanabilecek maksimum para cezasını kabul etmiş olmasına rağmen yapılmıştır[199]. *İkinci* itiraz konusu ise, Komisyonun diğer bankalara verilen para cezaları için esas aldığı ciroları nasıl hesapladığını gerekçelendirmemiş olmasıdır. Komisyon, SG'nin kararın iptali için açtığı bu davadan sonra, Genel Mahkemenin kararını beklemeden verilen para cezasını yarısına[200] indirmiştir[201]. Bunun üzerine SG itirazını geri çekmiştir[202]. Yine de bu karar bir uzlaşma tarafının ilk defa yargı yoluna başvurması ve mahkeme kararı olmadan da olsa bundan sonuç alması bakımından önem taşımaktadır.

Uzlaşma sonucunda verilen karara itiraz edilen ikinci örnek ise *Envelopes* kararıdır[203]. Somut olayda Komisyon, özel baskılı zarf pazarında kurulan kartele taraf olan 5 teşebbüsün tümüyle ihlaldeki sorumluluklarını kabul etmeleri üzerine uzlaşmış ve teşebbüslerin tümüne yüzde on indirim uygulamıştır. Diğer taraftan yapılan pişmanlık başvuruları için de değişen oranlarda indirimler uygulanmıştır[204]. Daha sonra, uzlaşmaya taraf teşebbüslerden Printeos bu karara Genel Mahkeme nezdinde iptal davası açmıştır[205]. Printeos iptal davasında temel olarak üç hususa itiraz etmiştir. *Birincisi*, tıpkı SG'nin itirazında olduğu gibi, Komisyonun para cezasını hesaplama yöntemini yeterince gerekçelendirmemesidir[206]. *İkincisi*, temel para hesaplanırken ihlale taraf olan teşebbüsler arasında eşit muamele ilkesine aykırı davranmış olmasıdır[207]. *Üçüncüsü* ise, Komisyonun benzer konu hakkında daha önce İspanya rekabet otoritesi tarafından verilen bir cezayı dikkate almaması sebebiyle ölçülülük ilkesine ve ayrımcılık yasağına aykırı davrandığını ileri sürmüştür[208]. Bu

[199] Jean-François Bellis, 'General Overview of the EU Cartel Settlement Procedure' (*Competition Policy International*, 10 March 2015) Date of Access 20 December 2021; Chris Bryant and Catherine Wylie, 'Société Générale EURIBOR cartel fine reduction highlights right to appeal in settlement cases' (*Lexology*, April 8 2016) Date of Access 20 December 2021; Zheng (n 173) 66.

[200] Bu kapsamda 445.884.000 euro'luk ceza 227.718.000 euro'ya indirilmiştir.

[201] Dosya ile ilgili basın açıklaması için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_1208> Erişim Tarihi 20 Aralık 2021; OECD: Latin American and Caribbean Competition Forum – Session I: Fining Methodologies for Competition Law Infringements (2019) 29.

[202] Süreç hakkında bilgi için yararlanılabilecek diğer kaynaklar: Dunne (n 9) 48 vd; Laina and Bogdanov 'Latest Developments' (n 8); Agapi Patsa, James Robinson and Mara Ghiorghies, 'Cartel Settlements: An overview of EU and national case law' (*Concurrences*, e-Competitions National Competition Laws Bulletin, N° 81310, 2016) Date of Access 20 December 2021; Clio Angeli, 'General Court judgment on European Commission's settlement procedure' (*Norton Rose Fulbright*, July 2017) Date of Access 20 December 2021.

[203] Bu karar ve aşağıda yer alan *Ethylene* kararı için ayrıca bkz Çiçek Ersoy ve Gökşin Kekevi, 'AB ve Türk Rekabet Hukukunda Uzlaşma' in Kerem Cem Sanlı (ed), *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan 2020 Yılı Değişiklikleri: Nedenleri, Kapsamı ve Olası Etkileri* (On İki Levha 2022) 307.

[204] İlgili basın açıklaması için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_2583> Erişim Tarihi 20 Aralık 2021.

[205] Case T-95/15 *Printeos and Others v Commission* [2016] ECR II <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015TJ0095&from=en> Date of Access 20 December 2021.

[206] ibid para 29.

[207] ibid para 30.

[208] ibid para 31.

itirazından ardından Genel Mahkeme, beş teşebbüse uygulanan para cezalarının hesaplanma yönteminin yeterince açık olmadığı iddiasını haklı bularak, cezayı iptal etmiştir[209]. Bunun üzerine Komisyon daha ayrıntılı bir gerekçe ile aynı cezayı yeniden uygulamıştır[210]. Printeos bu kararın da iptali için mahkemeye başvurmuş ancak Genel Mahkeme bu sefer başvuruyu reddetmiştir[211]. Printeos'un açmış olduğu bu davanın önemi, uzlaşma sonucunda verilen kararın itiraz üzerine iptal edildiği ilk dava olmasıdır[212].

Uzlaşmanın yargı yoluna götürüldüğü en yakın tarihli karar ise *Ethylene* kararıdır[213]. Karar kapsamında Komisyonun etilen alım karteli kurdukları gerekçesiyle dört teşebbüs hakkında yürüttüğü soruşturma uzlaşma ile sonlamıştır. Komisyon somut olayda bir alım karteli söz konusu olduğu için para cezası hesaplanırken teşebbüslerin satış cirosunun dikkate alınmasının doğru olmayacağını belirtmiştir[214]. Bu nedenle para cezalarının belirlenmesine ilişkin Kılavuz'a göre olması gereken hesaplamadan ayrılarak tüm tarafların cezasını yüzde on oranında artırmış fakat bu oranı neye göre belirlediğini gerekçelendirmemiştir. Bu karara, uzlaşmaya taraf teşebbüslerden Clariant itiraz etmiştir. Clariant itirazında iki hususa dayanmaktadır[215]. Bunlardan *birincisi*, daha önce bir iştirakinin bir sağlayıcı karteline taraf olması nedeniyle kendisine uygulanan tekerrüre dayalı ceza artırımıdır. *İkincisi*, somut olayda bir alım karteli söz konusu olduğu için Komisyonun gerekçelendirmeden (*mechanically*) uyguladığı yüzde onluk artırımdır. Genel Mahkeme itirazı henüz karara bağlamamıştır. Esasen buradaki itiraz konusu hususlar uzlaşma sürecinde tartışılmış ve kabul edilmiş hususlardır. Dolayısıyla bu kararın önemi uzlaşma sürecine ilişkin bu tür başvuruların yapılıp yapılamayacağının belirlenmesi olacaktır[216].

---

[209] ibid para 52 vd

[210] *Envelopes* (Case COMP AT.39780) Comission Decision of 16.6.2017 amending Decision C(2014) 9295 final relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39780/39780_3807_3.pdf> Date of Access 20 December 2021. İlgili basın açıklaması için bkz <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEX_17_1675> Erişim Tarihi 20 Aralık 2021.

[211] Case T-466/17 *Printeos and Others v Commission* [2019] ECR II <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017TJ0466&from=EN> Date of Access 20 December 2021.

[212] Süreç hakkında bilgi için yararlanılabilecek diğer kaynaklar: Wouter Wils, 'Readoption by the European Commission of cartel decisions annulled on procedural grounds by the EU courts' (*Concurrences*, N° 3-2021, Art. N° 101369, pp. 63-76, September 2021) Date of Access 20 December 2021; Mara Ghiorghies and James Robinson, 'Appealing a settlement: can you have your cake and eat it?' (*Lexology*, 16 March 2017) Date of Access 20 December 2021; Gönenç Gürkaynak, 'Unchartered Territories: A Comparative Study of the Newly Introduced Commitment and Settlement Mechanisms of Turkish Competition Law with the European Union Competition Law' 3. dipnot Erişim Tarihi 20 Aralık 2021; Datema, Leitch and Coulson (n 197); Patsa, Robinson and Ghiorghies (n 202), Angeli (n 202).

[213] *Ethylene* (Case COMP/AT.40410) Commission Decision C(2020) 4817 [2020] <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40410/40410_1654_6.pdf> Date of Access 21 December 2021.

[214] Zira alım kartelinin amacı alış fiyatını düşürmektir ve kartele taraf olan teşebbüsler bunda ne kadar başarılı olurlarsa alım hacimleri (yani alınan birim mal ile ödenen fiyatın çarpımı) o kadar düşmüş olacaktır. Bkz ibid para 143.

[215] Clariant'ın başvurusunda dayandığı itirazlar için bkz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020TN0590&from=EN> Erişim Tarihi 21 Aralık 2021.

[216] Süreç hakkında bilgi için yararlanılabilecek kaynaklar için bkz Cleary Gottlieb, 'EU Competition Law Newsletter' January 2021 <https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/eu-competition-newsletters/european-competition-newsletter-january-2021.pdf> Date of Access 21 December 2021; Stepan Svoboda and Brigitta Renner-Loquenz, 'Recent EU Developments in Buyer-Side Cartels' (*Competition Policy International*, 29 June 2021) Date of Access 21 December 2021.

Dikkat edilecek olursa bu itirazların hiçbirinde taraflar ihlaldeki sorumluluğunu reddetmemektedir. Dolayısıyla itirazların sonucunda olayın esası hakkında bir değişiklik olmayacaktır. Fakat taraflar, uzlaşma görüşmeleri her teşebbüsle ayrı ayrı yürütüldüğünden gerçekten de diğer uzlaşma taraflarının cezalarının kapsamı hakkında nihai karar yayımlanıncaya kadar bilgi sahibi değildir. Uzlaşma görüşmeleri sırasında taraflara, diğer uzlaşan taraflara uygulanacak azami para cezaları hakkında bilgi verilmediği için, bu bilgi uzlaşan tarafların sunmuş oldukları uzlaşma metninde kabul ettikleri hususların bir parçasını da oluşturmamaktadır[217]. Dolayısıyla taraflar en azından bu hususa itiraz edebilmelidir. Rekabet otoritelerinin de bu itirazlara karşı her bir taraf için uyguladığı para cezalarını nasıl hesapladığını açıkça ortaya koyması gerekir. Ayrıca Türkiye'de uzlaşma sonucunda uygulanacak olan indirim oranının sabit olmaması nedeniyle bu konu da başlı başına ayrı bir itiraz konusu olabilecektir. İlgili tarafın sunmuş olduğu uzlaşma metninde birtakım hususları kabul ediyor olması, rekabet otoritesinin eşitlik ilkesine uyma yönündeki sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Zira uzlaşma, iki eşit tarafın yapmış olduğu bir özel hukuk anlaşması değildir.

## IV. Uzlaşan ve Uzlaşmayan Taraflar Arasındaki İlişki

Uzlaşmayla ilgili en önemli hukuki problemlerden biri uzlaşan ve uzlaşmayan taraflar arasındaki ilişkidir. Örneğin bu kapsamda yanıtlanması gereken bir soru, uzlaşmayan taraflara daha farklı cezalar verilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olup olmayacağıdır. Bu husus, Komisyonun *Animal Feed Phosphates* kararında uzlaşma prosedüründen vazgeçen Timab tarafından Genel Mahkemeye yapılan itirazda tartışılmıştır[218]. Somut olayda Timab, ilk başta uzlaşma prosedürüne dâhil olmuştur. Komisyon tarafından uygulanabilecek idari para cezası aralığını öğrendikten sonra uzlaşma prosedürüne devam etmekten vazgeçmiştir. Komisyonun uzlaşma prosedürü sırasında belirlediği para cezası aralığı 41 ile 44 milyon euro'dur. Timab'ın uzlaşma usulünden vazgeçmesinin ardından Komisyon, bu teşebbüs için olağan soruşturma usulüne geçmiştir. Bunun sonucunda ise Timab'a 59.850.000 euro para cezası uygulamıştır. Bunun sebebi ise şudur: Timab, uzlaşma görüşmelerinde kartele katılım tarihini 1978 olarak belirtmiş ve idari para cezası da 1978 yılı ile 2004 yılı arasındaki süre için hesaplanmıştır. Ancak olağan soruşturma usulüne geçildiğinde Timab buna itiraz etmiş ve kartele katılım tarihinin 1993 olduğunu ileri sürmüştür. Bunun üzerine Komisyon bu iddiayı değerlendirmiş ve Timab'ın kartele gerçekten 1993 ile 2004 yılları arasında dâhil olduğunu tespit etmiştir. Uzlaşma usulündeki aynı hesaplama yöntemiyle hesaplama yapıldığında Timab'ın 1993-2004 yılları arasında yapmış olduğu ortalama yıllık satış daha fazla olduğu için hesaplanan para cezası

[217] Datema, Leitch and Coulson (n 197).

[218] Case T-456/10 *Timab industries and CPFR v Commission* [2015] ECR II <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010TJ0456&from=en> Date of Access 25 December 2021.

daha yüksek çıkmış ve Komisyon da bu doğrultuda para cezasını uygulamıştır[219]. Timab bu karara, uzlaşan taraflarla arasındaki eşitlik ilkesinin ihlal edildiğini ileri sürerek itiraz etmiştir.

Genel Mahkeme öncelikle aynı kartele ilişkin yürütülen iki farklı prosedürün eşitlik ilkesine uygun yürütülmesi gerektiğini bir kural olarak tespit etmiştir[220]. Ardından ise uzlaşma prosedürünün olağan soruşturma usulünden farklı yönleri olduğunu da belirtmiştir. Bu kapsamda uzlaşma prosedüründe bir öncül soruşturma raporu (*advance statement of objection*) hazırlandığını ve yine bu prosedür kapsamında tarafların muhtemel para cezası aralığı hakkında bilgilendirildiği ifade edilmiştir. Genel Mahkemeye göre uzlaşma görüşmeleri nihayete erdirilemezse bu görüşmeler hiç yapılmamış gibi davranılmalıdır. Genel Mahkeme burada "*tabula rasa*" kavramını kullanmıştır[221]. Yani taraflar sanki daha önce hiçbir görüşme yapılmamış gibi olağan soruşturma usulüne geri dönmelidir. Bu kapsamda Komisyon uzlaşma prosedürü sırasında yaptığı incelemeye ek incelemeler gerçekleştirebilir. Komisyon ayrıca uzlaşma prosedüründen çekilinmesi hâlinde bildirilen para cezası aralığının meşru beklenti (*legitimate expectation*) sayılamayacağını da belirtmiştir[222]. Diğer taraftan somut olayda Komisyon, olağan soruşturma usulünde de uzlaşma prosedüründe kullandığı hesaplama yönteminin aynısını kullanmıştır. Sonuç olarak Genel Mahkeme Timab'ın itirazını reddetmiştir. Timab bu karara daha sonra ABAD nezdinde itiraz etmiştir[223]. Ancak ABAD da Genel Mahkemenin kararını onamıştır[224].

Buradan çıkarılan sonuç, uzlaşma usulünden vazgeçen bir tarafın daha sonra herhangi bir sebeple daha ağır cezalarla karşılaşabileceğidir[225]. Öğretideki bir görüşe göre de olağan soruşturma usulünde ve uzlaşma prosedüründe tespit edilen ihlalin kapsamı aynı olmayabilir. Zira uzlaşma, muhatabı ikna etmeyi gerektirir. Birtakım sebeplerle uzlaşma taraflarını ikna etmek mümkün olmazsa (yani uzlaşma prosedürü sona ererse), Komisyonun muhataplarını neden ikna edemediğini araştırması gerekir. Komisyon, bu tür bir araştırma için de ihlalin kapsamının değişmesine yol açabilecek ek bir soruşturma yürütülmesini gerekli görebilir[226].

---

219 Freya van Schaik, 'Timab v Commission: The First Lessons on Hybrid Cartel Settlement Procedures' (2017) Vol. 8, No. 5 Journal of European Competition Law & Practice 309, 309.

220 (n 218) para 72.

221 ibid para 104.

222 ibid para 124.

223 C-411/15 P *Timab industries and CPFR v Commission* [2017] ECR I <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015CJ0411&from=en> Date of Access 25 December 2021.

224 Timab kararı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz Laina and Bogdanov 'Latest Developments' (n 8) 73-76; Schaik (n 219); Laina and Bogdanov 'Latest Developments (2017-2018)' (n 11) 326.

225 Uzlaşma Yönetmeliği'nde de uzlaşma metninin süresi içinde gönderilmemesi hâlinde, Kurulun ara kararda yer verilen hususlarla bağlı olmayacağı düzenlenmiştir (m 7/1-f).

226 Laina and Laurinen (n 6) 310.

Peki uzlaşan tarafların daha sonra uzlaşmayan taraflardan daha dezavantajlı duruma düştüğü bir durumda ne olacaktır[227]? Örneğin, uzlaşma taraflarından yalnızca bir kısmının uzlaştığı bir ihtimalde, daha sonra ilgili dosyanın kartel olmadığı sonucuna varılırsa ne olur? Buradaki sorunu biraz daha açalım: Özellikle Türk hukukunda rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar (4. madde ihlalleri) kapsamında nelerin kartel anlaşması olduğu konusunda hâlen birtakım belirsizlikler vardır. Örneğin topla-dağıt tipi (*hub-and-spoke*) anlaşmaların hangi şartlarda bir kartel anlaşması olarak nitelendirileceği henüz belirsizdir. Şimdi, bir soruşturma dosyası kapsamında Kurulun topla-dağıt tipi bir anlaşmayı kartel olarak nitelendirdiğini ve taraflardan bazılarıyla bu ihlali kabul etmeleri üzerine uzlaştığını farz edelim. Soruşturma taraflarının bazıları ise uzlaşmamış olsun. Uzlaşmayan taraflar kararı daha sonra yargı yoluna götürdüğünde bu anlaşmanın kartel değil de bilgi değişimi kapsamına girdiğine hükmedilirse[228] uzlaşan taraflar uzlaşmayanlara göre daha dezavantajlı bir duruma düşmüş olacaktır. Böyle bir durumun ihtimali bile belki de daha baştan uzlaşma kurumunun uygulanmasını ortadan kaldırabilir. Genel bir ilke olarak uzlaşan taraflar, hiçbir zaman uzlaşmayan taraflara göre daha kötü bir duruma sokulmamalıdır. Aksi takdirde uzlaşma tarafları yapacakları fayda-maliyet analizi sonucunda olağan prosedüre meyletmeye daha yatkın olacaklardır[229]. Bu kapsamda, verdiğimiz örnekte (senaryoda) idari yargının iptal kararı, uzlaşma sonucunda verilen kararı da etkilemeli ve uzlaşan taraflar hakkında verilen karar da geçmişe etkili olarak düzeltilerek idari para cezası diğer ihlaller üzerinden hesaplanmalıdır. Bu ifademizi açalım: İdari yargının iptal kararı sonrasında Kurulun yapması gerekenler her somut olaya göre değişir. İşte uzlaşmayan tarafın açtığı iptal davası sonucunda özellikle idari para cezasının hesaplanmasını uzlaşan taraf lehine etkileyecek bir karar verilirse Kurulun yapması gerekenlerden birisi de uzlaşan taraflara yönelik verdiği kararı da geçmişe etkili olarak düzeltmek olmalıdır.

Burada iki soru gündeme gelebilir. *Birincisi*, olağan soruşturma usulü takip edilerek verilmiş olan kararın iptal edilmesinin neden uzlaşma usulü ile verilen kararı da etkileyeceğidir. Bunun sebebi, bu iptal kararının aynı rekabeti kısıtlayıcı işlem veya eyleme ilişkin verilmiş olmasıdır. Dolayısıyla özellikle idari para cezası tutarını uzlaşan taraf *lehine* etkileyebilecek bir iptal kararı (Örneğin, işlem veya eylemin hukuki nitelendirmesinin değişmesi veya olayın ihlalin şartlarını taşımadığının tespiti gibi.) uzlaşma nihai kararını da etkilemelidir. Aksi takdirde bu durum uzlaşan tarafın mülkiyet hakkını ve hak arama hürriyetini kısıtlayacaktır.

[227] Şunu da belirtelim: Bu ihtimalin çok düşük bir ihtimal olduğunu kabul ediyoruz. Yine de bazı istisna örneklerde meydana gelebileceğini düşünüyoruz. Bu nedenle burada tartışmaya açmayı uygun gördük. Delillerin aynı olması hâlinde böyle bir durumun mümkün olamayacağı yönünde bkz Laina and Bogdanov 'Latest Developments' (n 8) 75 para 20.

[228] Sadece ihlal tipinin farklı olduğuna değil uzlaşan tarafları da ilgilendirebilecek bazı hafifletici sebeplerin uygulanmasına da hükmedilmiş olabilir. Belirttiğimiz üzere, bu örneği uzlaşan tarafların uzlaşmayan taraflardan daha dezavantajlı duruma düştüğü her ihtimal için genişletebiliriz.

[229] Dunne (n 9) 49.

*İkinci* soru ise, Kurulun idare mahkemesinin iptal kararı üzerine, uzlaşma nihai kararını düzeltmemesi durumunda uzlaşma tarafının hangi hukuki yola başvurabileceğidir. Bu soruya yanıt bulabilmek için başka sorulara yanıt aramak gerekmektedir. Aşağıda bu soruları ve görüşümüzü ortaya koymaya çalışacağız. Ancak belirtelim ki bu sorulara daha kapsamlı bir yanıt vermek bu makalenin kapsamını aşmaktadır.

· *Soru 1: Uzlaşma nihai kararı bir idari işlem midir yoksa bir sözleşme midir?*

Bu sorunun yanıtı uzlaşma tarafının talebinin nasıl yerine getirilebileceğini gösterecektir. Şöyle ki uzlaşma tarafı iptal kararının ardından idareye başvurabilir. Bu başvuruda uzlaşma nihai kararındaki idari para cezasının iptal kararındaki tespitlere paralel olacak şekilde yeniden hesaplanmasını ve fazla ödediği tutarın da faiziyle iadesini talep edecektir. Eğer uzlaşma nihai kararını bir tür sözleşme olarak nitelersek, uzlaşma tarafının talebinin yerine getirilebilmesi için sözleşmenin geçmişe etkili olarak sona erdirilmesi gerekir.

Uzlaşma nihai kararı bir idari işlem olarak kabul edilecek olursa, idare, idari işlemi geçmişe etkili olarak düzeltebilir. Bir idari işlemin geçmişe etkili olarak düzeltilmesi idari işlemin geriye alınmasının bir türüdür. Bu nedenle idari işlemin geriye alınması koşullarına tabidir[230]. Üzerinden zaman geçmiş olsa bile fert aleyhine külfet yükleyen (fert lehine sonuç doğurmayan) hukuka aykırı işlemler her zaman geri alınabilir[231]. Bir idari işlem geri alındığı takdirde tıpkı yargısal yolla iptal edilmesinde olduğu gibi yapıldığı tarihten itibaren bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar. Hukuka aykırılığı ortaya çıkmış bir idari işlemin, idare tarafından geri alınması hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir[232]. Dolayısıyla Kurul bu işlemi hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak resen yapmalıdır.

Öncelikle idarenin yapabileceği sözleşmeleri ve idari işlemin ne olduğunu inceleyelim. İdare, idari ve özel hukuk sözleşmeleri olmak üzere iki tür sözleşme yapabilir[233]. İdari sözleşmelerin bazı ayırt edici özellikleri bulunmaktadır. Bunlar; *(i)* konusunun kamu hizmeti ve yararı olması, *(ii)* idarenin öteki yana karşı kamu gücüne dayanan yetkiler kullanabilmesi ve *(iii)* hizmeti yürütmeye yetecek bir süreyi kapsamasıdır[234]. İdarenin özel hukuk sözleşmelerinde ise taraflar arasında hukuksal eşitlik vardır ve taraflar sözleşmenin konusunu, amacını, biçimini serbestçe belirleyebilir. Bu sözleşmeler bireylerin kendi arasında yaptığı sözleşmelerden

[230] Selman Dursun, 'İdari İşlemlerin Geri Alınması, Kaldırılması, Değiştirilmesi ve Düzeltilmesi' (2005) (Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan) 99, 109. İdari işlemin geri alınmasının koşulları için bkz A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar* (Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi 2016) 453 para 582a.

[231] Dursun (n 230) 104.

[232] Gözübüyük ve Tan (n 230) 448 para 579.

[233] ibid 472-473.

[234] ibid 483 para 597.

farksızdır[235]. İdarenin idari sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar idari yargının özel hukuk sözleşmeleri ise adli yargının görev alanına girmektedir[236].

İdari işlem ise, kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamu hukuku kuralları uyarınca tek taraflı olarak tesis edilen ve resen uygulanabilir nitelikte olan hukuki tasarruftur[237]. İdari işlemin tek yanlı olması nedeniyle, özel hukuktakinin tersine taraflar arasında iradelerin eşitliği değil kamusal iradenin üstünlüğü esastır[238]. İşlemin muhatabının rızasının alınması gerekmez ve muhatabın rızasına bağlı olmaksızın hukuki sonuç doğurur. Bununla birlikte idari işlem muhatabının bu konuda daha önce talepte bulunmuş olması veya işleme rıza göstermesi, bu idari işlemi iki yanlı işlem (sözleşme) hâline sokmaz[239].

Şimdi uzlaşma nihai kararının hukuki niteliğinin ne olabileceğini inceleyelim[240]. Uzlaşma nihai kararı bir idari sözleşme olamaz. Zira idari sözleşmelerin en temel özelliği konusunun kamu hizmeti ve yararı olmasıdır. Uzlaşma nihai kararı eğer bir özel hukuk sözleşmesine benzetilecek olursa, sulh sözleşmesine benzetilebilir. Uzlaşmanın Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun[241] ("HMK") 313. maddesinde düzenlenen mahkeme içi sulh sözleşmesi olmadığı açıktır. Diğer taraftan mahkeme dışı sulh sözleşmeleri ise esas olarak bir özel hukuk sözleşmesidir. Dolayısıyla tarafların karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanı ile kurulur. Uzlaşma kurumunda her ne kadar uzlaşma tarafı ve Kurul arasında uzlaşma görüşmeleri yürütülse de Kanun ve Yönetmelik'te düzenlenen uzlaşma usulünde taraflar arasında bir hukuksal eşitliğin olmadığını düşünüyoruz. Örneğin uzlaşma tarafıyla lehine veya aleyhine olan bütün deliller değil sadece ihlal isnadına dayanak teşkil eden başlıca deliller paylaşılmaktadır[242]. Uzlaşma tarafı ve Kurul arasında bir pazarlık süreci yoktur. Kurul, soruşturma sürecinde oluşturduğu kanaatin uzlaşma tarafı tarafından kabul edilmesini beklemektedir. Ayrıca taraflar arasındaki müzakere de çok sınırlıdır. Uzlaşma tarafı ihlalin hukuki nitelendirmesine yönelik olarak Kurulun uzlaşma ara kararında belirttiği hususları kabul etmek zorundadır[243]. Uzlaşma tarafı buna ek olarak kendi görüşlerini ve açıklamalarını aktarmak için yeterli imkân tanındığını beyan etmek zorundadır[244]. Üstelik uzlaşma tarafı, bir özel hukuk ilişkisinden farklı olarak uzlaşma nihai kararını dava konusu da yapamamaktadır. Bu sebeple sulh sözleşmesi

235 ibid 473 para 589, ibid 474 para 590.

236 ibid 474 para 590.

237 ibid 363 para 500.

238 ibid 369 para 505.

239 Ahmet Emrah Akyazan, 'Maddî Açıdan Hukuki İşlemler' (2009) Sayı 85 (TBB Dergisi) 220, 223.

240 Uzlaşma kurumunun hukuki niteliği için bkz Elif Banu Varlı, 'Türk Rekabet Hukukunda Uzlaşma Prosedürü' (2019) Yüksek Lisans Tezi 9-16.

241 Hukuk Muhakemeleri Kanunu (Kanun Numarası: 6100, Kabul Tarihi: 12.01.2011, RG 04.02.2011/27836)

242 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 6/5.

243 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 7/4.

244 Bkz Uzlaşma Yönetmeliği m 8/1-c.

de uzlaşma nihai kararının hukuki niteliğini tam olarak yansıtmayacaktır. Sonuç olarak kanaatimizce taraflar arasında herhangi bir sözleşme ilişkisi bulunmamaktadır[245].

Uzlaşma talebinde bulunarak veya Kuruldan gelen uzlaşma davetini kabul ederek uzlaşma sürecinin başlatılması açısından tarafın iradesi aranmaktadır. Bu durum idari işlemin tek yanlı olma özelliğini zayıflatmaktadır. Bununla birlikte, yukarıda belirttiğimiz üzere, tarafın talepte bulunması veya işleme rıza göstermesi tek başına işlemi iki yanlı hâle getirmemektedir. İdari işlemin tek yanlı olmasının en önemli etkilerinden birisi taraflar arasında eşitsizlik olmasıdır. Uzlaşma Yönetmeliği'nde düzenlenen uzlaşma süreci incelendiğinde tarafların eşit konumda olmadığı görülmektedir. Kurul özellikle eylemin hukuki niteliğini soruşturma tehdidi altındaki uzlaşma tarafına dayatmaktadır. Ayrıca uzlaşma, teşebbüslere tanınan bir hak olarak değil rekabet otoritelerine tanınan bir yetkidir[246]. Bu sebeplerle uzlaşma nihai kararının rekabet hukukuna özgü bir idari işlem olduğunu düşünüyoruz.

*· Soru 2: Uzlaşma tarafının Kurula yapacağı başvuru İYUK'un 10. maddesi kapsamında mı yoksa 11. maddesi kapsamında mı değerlendirilecektir?*

Bu sorunun yanıtı uzlaşma tarafının Kurula yapacağı başvurunun süresi içinde yapılıp yapılmadığının tespiti açısından önem arz etmektedir. Açıklayalım: İYUK'un 10. ve 11. maddesinde iki farklı idareye başvuru yolu düzenlenmiştir. Burada iki maddenin uygulaması arasındaki farkı incelemek gerekir. Bu fark Danıştayın vermiş olduğu kararlarla netleşmiştir. Buna göre İYUK'un 10. maddesi, idare tarafından daha önce kurulmuş bir işlem mevcut değilken, ilgilinin idari işlem yapılması amacıyla idareye başvurusunu düzenlemektedir. İYUK'un 11. maddesi ise ilgili hakkında daha önce kurulmuş bir idari işlemin "kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi" talebini düzenlemektedir. Özetle, İYUK'un 10. maddesi ile kişiler hakkında herhangi bir işlem yokken bir işlem yapılması, İYUK'un 11. maddesi ile de kişiler hakkında yapılmış olan işlemin kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi istenmektedir[247].

Eğer uzlaşma tarafının başvurusunun mevcut bir işleme karşı yapıldığı kabul edilirse, bu başvuru İYUK'un 11. maddesi kapsamında altmış günlük süre (idari dava açma süresi) içinde yapılmalıdır. Ancak uzlaşmayan tarafın açtığı iptal davası devam ederken aranan altmış günlük süre geçmiş olacağı için bu başvuru süresi

---

245 Rekabet hukukundaki uzlaşma kurumunu, vergi hukukundaki uzlaşma kurumundan yola çıkarak *sui generis* bir sözleşme olarak tanımlayan bir görüş de bulunmaktadır. Bkz Varlı (n 240) 17. Ancak vergi hukukundaki uzlaşma ile rekabet hukukundaki uzlaşma birbirinden neredeyse tamamen farklı kurumlardır. Örneğin uzlaşma sağlanamaması durumunda mükellef yargı yoluna başvurabilmektedir. Ayrıca, vergi ve ceza miktarlarında yapılacak indirim, uzlaşma görüşmelerinde yapılacak pazarlık sonucu belli olmaktadır. Bu durumun, bir gayrimenkul satan kişinin alıcı ile pazarlık yapmasından ya da ticari bir iş ilişkisinde sözleşme bedeli belirlenirken göz önüne alınan çıkar dengesinden bir farkının bulunmadığı ifade edilmektedir. Bkz Elif Yılmaz, 'Uzlaşma Müessesinin Hukuki Niteliği ve Temel Vergilendirme İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi' (2009) Cilt 13, Sayı 1 (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi) 321, 329-330.

246 Bkz yukarıda I/A.

247 Bu açıklamaların yer aldığı kararlar için bkz Danıştay 5 D, 2013-6307/314, 28.01.2016; Danıştay İDDK, 177/176, 17.12.2020.

içinde yapılmamış olacaktır. Uzlaşma tarafının başvurusu İYUK'un 10. maddesi kapsamında değerlendirilecek olursa, bu madde kapsamında idareye yapılacak başvuru için genel bir süre öngörülmemiştir. İlgililer karar almak için her zaman idareye başvurabilirler[248].

Kanaatimizce uzlaşma tarafının yaptığı bu başvuru İYUK'un 10. maddesi kapsamında değerlendirilebilir. Zira uzlaşmayan tarafın açtığı iptal davasında mahkemenin eylemin hukuki niteliğinin yanlış tespit edildiğine (veya eylemin ihlal olmadığına) karar vermesinin ardından Kurulun anayasal ilkeler gereği bir yükümlülüğü doğmuştur. Kurul, bu kararın ardından uzlaşma nihai kararında yer alan eylemin hukuki nitelendirmesine ilişkin tespiti değiştirmeli ve idari para cezasını yeniden hesaplamalıdır. Bunun sonucunda da uzlaşan tarafın fazla ödediği tutar faiziyle birlikte iade edilmelidir. Dolayısıyla uzlaşma tarafı bu başvurusuyla esasen iptal kararı sonrasında Kurulun resen yapması gereken ancak henüz yapmadığı bir işlemi yerine getirmesini talep etmektedir. Uzlaşma tarafı temel hak ve hürriyetlerinin korunması için idareye her zaman başvurabilir[249].

· *Soru 3: Kurul uzlaşma tarafının yaptığı başvuruyu reddederse, daha sonra açılacak olan iptal davası, Kanun ve Yönetmelik'te yer alan sürecin uzlaşma ile neticelenmesi hâlinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususların dava konusu edilemeyeceğine ilişkin hükme aykırılık teşkil eder mi?*

Bu sorunun yanıtı uzlaşma tarafının daha sonra açacağı iptal davasının esasa girmeden reddedilip reddedilmeyeceğini gösterecektir. Mahkemenin bu talebi bir önceki soru ile aynı gerekçeyle uzlaşma nihai kararına itiraz olarak görmemesi gerektiğini düşünüyoruz. Şöyle ki bu iptal davasının sonucu uzlaşma nihai kararını etkileyecek olsa da doğrudan ona karşı açılmamaktadır. Uzlaşma tarafı iptal davası ile mahkemeden, uzlaşmayan tarafın açtığı iptal davasında verilen kararın bir gereği olarak Kurulun resen yapması gereken ancak yapmadığı bir işlemi gerçekleştirmesini talep etmektedir. Kanun'da ve Yönetmelik'te düzenlenen dava yasağının, uzlaşma nihai kararına olağan soruşturma usulü sonucunda verilen bir karamış gibi itiraz edilememesi için öngörüldüğünü düşünüyoruz. Uzlaşma tarafı bu tür davalarda, hukuki durumunda hiçbir değişiklik olmamasına rağmen idari dava açma süresi

[248] A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku* (Güncelleştirilmiş 9. Bası, Turhan Kitabevi 2017) 872.

[249] Danıştayın bir kararında şu ifadeler yer almaktadır: "*Davalı idarece yapılan yol çalışması nedeniyle binadaki olası çökme tehlikesinin önlenebilmesi için davacıların babası olan ... tarafından, 8.3.2004, 4.9.2004 ve 31.10.2004 tarihlerinde yapılan başvurularla idareden, istinat duvarı yapılması suretiyle idari bir eylemde bulunulması istenilmiştir. Bu başvurulara idarece ilk defa 28.1.2005 tarihinde verilen cevapta; yerinde yapılan incelemede, yarma şevin ayrıca duvarla desteklenmesine gerek olmadığı, yarma şeve tel çit imalatı yapılmasının yeterli olacağı belirtilmiştir.*
*Görüldüğü üzere, mahkeme kararında ...'in sözü edilen başvurularına idarece bir cevap verilmediği yönündeki değerlendirme doğru değildir.*
*Kaldı ki, ...'in istinat duvarı yapılması yönündeki isteminin, Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yöneliktir. Bu güvenliğin sağlanması için gerekli eylemin (istinat duvarının yapılması) yapılmasının, 2577 sayılı Yasanın yukarıda sözü edilen 10. maddesi kapsamında idareden her zaman istenebileceği açıktır.*" (Danıştay 10 D, 2007-5843/1706, 08.03.2010)

içerisinde uzlaşma sürecinde kabul etmiş olduğu hususları dava etmektedir. Bu tür davalar yalnızca kararın kesinleşme[250] süresini uzatacağı ve Kurulun iş yükünü artıracağı için ilgili hüküm kapsamında reddedilebilir.

Görüldüğü üzere burada idare hukuku, Kanun ve Yönetmelik açısından yanıtlanması gereken birçok soru gündeme gelebilmektedir. Bu nedenle, bu gibi sorunların çözümü için en uygun yolun Kanun'da ve Uzlaşma Yönetmeliği'nde özel hüküm öngörülmesi olduğunu düşünüyoruz.

## V. Uzlaşmanın Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları

Türk hukukunda mahkemeler, rekabet hukukunun ihlal edilmesinden doğan tazminat davalarında hukuka aykırılığın tespiti için kesinleşmiş bir Kurul kararı aramaktadır. Bunun nedeni Yargıtayın 1999 yılından bu yana istikrar kazandığı söylenebilecek olan içtihadıdır[251]. Uzlaşma tarafı, uzlaşma sonucunda ihlalin varlığını ve kapsamını kabul etmektedir. Ayrıca idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususları da dava konusu yapamayacaktır. Dolayısıyla uzlaşma sonucunda Kurulun verdiği uzlaşma nihai kararı hızlı bir şekilde kesinleşecektir. Bu durumda ihlalden zarar görenler, uzlaşma nihai kararına dayanarak tazminat davası açabilir. Uzlaşma nihai kararı bu davada hukuka aykırılığın ispatı bakımından delil teşkil eder[252]. Uzlaşma tarafı, uzlaşma kapsamında ihlalin varlığını ve kapsamını kabul ettiği ve Kurul da bunu tespit ettiği için açılan tazminat davasında hukuka aykırılığın var olmadığını ileri sürememesi gerekir. Uzlaşma tarafı uzlaşma metnindeki ikrarını inkâr etse bile mahkeme bunu kabul etmemelidir[253].

Davacı, tazminat davasında hukuka aykırı fiil, kusur ve illiyet bağından başka zararını da ispat etmelidir. Kurulun vermiş olduğu bir ihlal kararında hukuka aykırılığı gerçekleştiren taraflar, hukuka aykırılığın kapsamı, süresi gibi hususlar yer alır. Kararda yer alan bütün bu hususlar tazminat davasında ihlalin kapsamının ispatı bakımından büyük öneme sahiptir. Zira usul hukukundaki dava malzemelerinin taraflarca getirilmesi ilkesi[254] gereği ihlalden zarar gören bu iddiasına ilişkin delilleri kendisi ikame etmek zorundadır. Davacının da gizli bir şekilde gerçekleştirilen rekabet

[250] "Kesinleşme" ifadesi teknik anlamda kullanılmamıştır. Zira idari işlemler kesindir, icraidir ve verildikleri andan itibaren hukuka uygunmuş gibi uygulanabilirler.

[251] Bu konu hakkındaki tartışmalar ve kararlar için bkz Kerem Cem Sanlı, '7246 Sayılı Kanun ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan Değişikliklerin Özel Hukuk Açısından Yansımaları ve Özellikle Muafiyet Hükmü Değişikliği' in Kerem Cem Sanlı (ed), *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan 2020 Yılı Değişiklikleri: Nedenleri, Kapsamı ve Olası Etkileri* (On İki Levha 2022) 44-96; Kerem Cem Sanlı, 'Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan Değişiklik Çerçevesinde Yargıtayın Özel Hukuka Dair İçtihadının Geçerliliği Sorunu' (Kadir Has Üniversitesi Hukuk Bülteni) Erişim Tarihi 28 Mart 2023; Buğra Kesici, *Rekabet Hukukunun İhlâlinden Kaynaklanan Haksız Fiil Sorumluluğu* (On İki Levha 2017) 384 vd, 492 vd.

[252] Öğretide kesinleşmiş Kurul kararlarının delil vasfının ne olduğu konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Ağırlıklı görüş kesinleşmiş Kurul kararlarının takdiri delil olduğudur. Bununla birlikte kesin delil olduğuna ilişkin görüşler de bulunmaktadır. Bu konu hakkındaki tartışmalar için bkz Kesici (n 251) 413, özellikle 103. dipnot.

[253] Sanlı (n 251) 86.

[254] Bkz HMK m 25.

ihlaline ilişkin dayanabileceği en önemli (belki de tek) delil Kurul kararı olacaktır. Bu nedenle Kurul, uzlaşma nihai kararında da tıpkı olağan soruşturma sonucunda verdiği kararlarda olduğu gibi bu hususlara yer vermelidir. Bunu yapabilmek için de kendisine yapılan bir uzlaşma başvurusu sonrasında, soruşturmaya aksatmadan devam etmesi gerekir. Nitekim Uzlaşma Yönetmeliği'nin 5/2. maddesinde de buna hizmet eden bir hüküm öngörülmüştür. Buna göre soruşturma tarafının uzlaşma talebinde bulunduğu aşamada, isnat edilen ihlalin niteliğinin ve kapsamının ortaya koyulması için daha detaylı araştırmaya ihtiyaç duyulması hâlinde Kurul, uzlaşmaya başlanmasına ilişkin vereceği kararı erteleyebilir. Erteleme sonucunda soruşturmaya devam edilip ihlalin tüm yönleri, etkileri ve kapsamı daha ayrıntılı bir şekilde ortaya koyulacağı için, ihlalden etkilenen kişilerin açacağı tazminat davasında, ihlalin kapsamını ispat etmesi daha kolay hâle gelecektir. Bu sayede, uzlaşma kurumunun, ihlalin özel hukuk sonuçlarından kaçınmaya yönelik bir araç olarak kötüye kullanılmasının da önüne geçilebilecektir. Yanlış anlaşılmaya mahal vermemek adına belirtelim ki burada Kurulun daha sonra açılabilecek tazminat davalarını kolaylaştırmak adına soruşturmaya devam etmesi gerektiğini söylemiyoruz. Kurul yalnızca görevini yerine getirmeli ve salt soruşturma tarafından uzlaşma talebi gelmesi nedeniyle yürüteceği soruşturmayı aksatmamalıdır. Bu durumun kendisi tazminat davalarında davacının iddiasını daha kolay bir şekilde ileri sürmesine hizmet edecektir.

Uzlaşma kararı üzerine tazminat davası açılabilecek olmasının veya uğranılan zararın üç katına kadar tazminat talep edilebilmesinin uzlaşma kurumundan beklenen yararı azaltabileceği ileri sürülebilir[255]. Bu husus bir hukuk politikası tercihi olarak tartışılabilecek olmakla birlikte tazminat davası açılmamasını zorlaştıracak tedbirleri almak Kurulun görevi değildir. Aksi takdirde bu durum Kurulun eşitlik ilkesinden uzaklaşarak her dosya özelinde farklı uygulama göstermesine yol açabilir. Bunun için kanun koyucunun açık bir düzenleme yapması gerekir. Gerçekten, 7246 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerden sonra rekabet hukukunun ihlalinin özel hukuk sonuçlarına ilişkin düzenleme ihtiyacı daha da belirgin hâle gelmiştir[256].

## Sonuç

Uzlaşma Yönetmeliği'nin de yürürlüğe girmesiyle beraber, 7246 sayılı Kanun ile yapılan kanun değişikliğine ilişkin ikincil mevzuat çalışmaları tamamlanmıştır. Bu makalede, rekabet hukukunda uzlaşma kurumu ele alınmıştır. Bunu yaparken, iki düzenlemeyi Uzlaşma Yönetmeliği ile karşılaştırmalı olarak inceledik. Bunlardan *birincisi* daha önce kamuoyu görüşüne açılmış olan taslak yönetmeliktir. Makalede, yeri geldikçe iki düzenleme arasındaki değişen hükümleri ve bunların neden olabileceği hukuki sonuçları da ele aldık. *İkincisi* ise, Türk rekabet hukukuna

[255] Bu konu hakkındaki tartışmalar için bkz Sanlı (n 251) 86-87.

[256] Bu konuda daha ayrıntılı değerlendirmeler için bkz Sanlı (n 251).

ilişkin mevzuat çalışmalarında büyük oranda temel alınan AB rekabet hukukundaki düzenlemelerdir. Makale kapsamında yer verdiğimiz, uzlaşma kurumuna ilişkin tespit ve görüşlerimizi şu şekilde sıralayabiliriz:

*Birincisi*, Yönetmelik Taslağı'nda, uzlaşma usulü sonucunda yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabileceği öngörülmüştü. Uzlaşma Yönetmeliği'nde bu indirime yönelik bir asgari indirim oranı belirlenmiştir. Bu kapsamda uzlaşma sonucunda yüzde ondan yüzde yirmi beşe kadar indirim uygulanabilecektir. Bu değişikliğin, teşebbüslerin uzlaşma usulüne başvurma ihtimalini yükselteceği söylenebilir.

*İkincisi*, Uzlaşma Yönetmeliği'nde yargı yoluna başvurulamayacak olan uzlaşma metninin kapsamı daraltılmıştır. Görüşümüze göre, uzlaşma metni kapsamı dışına çıkarılan unsurlar bakımından idari yargı yoluna başvurulabilecektir. Ancak bu hâlde dahi hükmün Anayasa'ya uygunluğunun tartışmalı olduğu düşünülmektedir. Mehaz AB hukukundaki düzenlemelerde uzlaşma sonucu verilen nihai karar yargı denetimine açıktır. Bu makalede AB'de yargı yoluna götürülen uzlaşma kararları da incelenmiştir.

*Üçüncüsü*, AB hukukunda uzlaşma, yalnızca karteller için öngörülmüş bir süreçken, Türk hukukunda açık ve ağır ihlaller dâhil diğer tüm ihlaller için uzlaşma yoluna başvurulabilecektir.

*Dördüncüsü*, Uzlaşma mekanizması Yönetmelik Taslağı'nda; uzlaşma görüşmelerinin başlatılması, uzlaşma görüşmeleri, uzlaşma ara kararı, uzlaşma metni ve uzlaşma nihai kararı olmak üzere 5 safhadan oluşacak şekilde düzenlenmiştir. AB uygulamasına bakıldığında ise uzlaşma görüşmelerinin başlatılması, uzlaşma görüşmeleri, uzlaşma metni, soruşturma raporunun hazırlanması ve uzlaşma nihai kararı şeklinde bir yapı vardır. Yönetmelik'te öngörülen uzlaşma ara kararı safhası, teşebbüslere daha kısıtlı bir hareket imkânı sağlayacak olmasına rağmen, önemli olan uzlaşma görüşmelerinin tarafların savunma haklarını etkili olarak kullanabileceği şekilde gerçekleştirilmesidir. Diğer taraftan AB'deki uzlaşma prosedüründe Komisyon, kısaltılmış da olsa hâlen bir soruşturma raporu düzenlemektedir. Hatta uzlaşma görüşmelerine devam edilip edilmeyeceği de bu raporun içeriğine göre belli olmaktadır. Yönetmelik'te ise Kurul herhangi bir soruşturma raporu düzenlememekte tarafların sundukları uzlaşma metninden sonra uzlaşma nihai kararını vermektedir.

*Beşincisi*, AB'de uzlaşma görüşmeleri safhasına ilişkin olarak, yerleşik bir uygulama takip edilmektedir. Kurulun da zaman içerisinde benzer bir uygulamayı takip edeceği söylenebilir. Bu nedenle, AB'deki yerleşik uygulama, Türkiye'deki uygulamaya örnek olması açısından büyük önem taşımaktadır.

*Altıncısı*, Türk hukukuna yeni giren uzlaşma kurumunun sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve beklenen etkinliklerin sağlanabilmesi için, Kurulun uzlaşma yetkisini kullanırken keyfilikten uzak davranması ve objektif kriterler belirlemesi elzemdir.

*Yedincisi*, uzlaşma usulünden vazgeçen bir taraf daha sonra yapılan incelemeler sonucunda daha ağır cezalarla karşılaşabilir. Diğer taraftan, uzlaşan tarafların hiçbir zaman uzlaşmayan taraflara göre daha kötü bir duruma sokulmaması gerektiğini düşünüyoruz.

*Sekizincisi*, ihlalden zarar görenler uzlaşma nihai kararına dayanarak tazminat davası açabilir. Uzlaşma nihai kararı bu davada delil teşkil edeceği için Kurul ihlalin kapsamına ilişkin bilgilere bu kararda yer vermelidir. Bununla birlikte kanun değişikliğinin ardından rekabet hukukunun ihlalinin özel hukuk sonuçlarına yönelik özel bir düzenleme ihtiyacı daha da artmıştır.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.
**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.
**Teşekkür:** Bu makaleyi yazarken yaptığı değerlendirmeler ve öneriler için değerli hocam Doç. Dr. Kerem Cem Sanlı'ya teşekkür ederim.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.
**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.
**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.
**Acknowledgement:** I would like to thank Assoc. Prof. Kerem Cem Sanlı for his comments and suggestions while writing this article.

## Bibliyografya/Bibliography

Arı MH, Aygün E ve Kekevi G, 'Rekabet Hukukunda Taahhüt ve Uzlaşma' (2009) (Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VII) 229-294.

<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/etkinlik-yayinlari/24-pdf>

Akyazan AE, 'Maddî Açıdan Hukuki İşlemler' (2009) Sayı 85 (TBB Dergisi) 220-240.

Angeli C, 'General Court judgment on European Commission's settlement procedure' (*Norton Rose Fulbright*, July 2017).

<https://www.nortonrosefulbright.com/en-tr/knowledge/publications/c93369ca/general-court-judgment-on-european-commissions-settlement-procedure>

Bellis J-F, 'General Overview of the EU Cartel Settlement Procedure' (*Competition Policy International*, 10 March 2015).

<https://www.competitionpolicyinternational.com/general-overview-of-the-european-settlement-procedure/>

Bryant C and Wylie C, 'Société Générale EURIBOR cartel fine reduction highlights right to appeal in settlement cases' (*Lexology*, April 8 2016).

<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=4fce53ce-938f-4bd2-b813-aaa43b82839c>

Datema M, Leitch A and Coulson E, 'Cartel Settlements: Facilitating Damages Claims But Hybrid Cases Remain Unsettling' (*Competition Policy International*, January 2021). <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2021/01/Cartel-Column-January-2021.pdf>

Dekeyser K and Roques C, 'The European Commission's Settlement Procedure in Cartel Cases' (2010) Vol. 55, No. 4/Winter (The Antitrust Bulletin) 819-842.

Dunne A, 'Hybrid Cases Under the EU Cartel Settlement Procedure: The Individuality in Collective Infringement' (2015) Vol. 6, No. 1 (The King's Student Law Review) 38-56.

Dursun S, 'İdari İşlemlerin Geri Alınması, Kaldırılması, Değiştirilmesi ve Düzeltilmesi' (2005) (Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan) 99-109.

Ersoy Ç ve Kekevi G, 'AB ve Türk Rekabet Hukukunda Uzlaşma' in Kerem Cem Sanlı (ed), *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan 2020 Yılı Değişiklikleri: Nedenleri, Kapsamı ve Olası Etkileri* (On İki Levha 2022) 293-315.

Ghiorghies M and Robinson J, 'Appealing a settlement: can you have your cake and eat it?' (*Lexology*, 16 March 2017).

<https://www.lexology.com/commentary/competition-antitrust/european-union/baker-mckenzie/appealing-a-settlement-can-you-have-your-cake-and-eat-it>

Gözübüyük AŞ ve Tan T, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar* (Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi 2016).

Gözübüyük AŞ ve Tan T, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku* (Güncelleştirilmiş 9. Bası, Turhan Kitabevi 2017).

Gürkaynak G, 'Unchartered Territories: A Comparative Study of the Newly Introduced Commitment and Settlement Mechanisms of Turkish Competition Law with the European Union Competition Law'

<https://www.gurkaynak.av.tr/docs/29065-unchartered-territories_a-comparative-study-of-the-newly-introduced-commitment-and-settlement-mechanisms-of-turkish-competition-law-with-the-european-union-competition-law.pdf>

Heegde A, 'The new cooperation procedure in EU competition law for non-cartel cases'

<https://konkurransetilsynet.no/wp-content/uploads/2019/06/Annemarie-Ter-Heegde.pdf>

Hellwig M and Hüschelrath K, 'Cartel Cases and the Cartel Enforcement Process in the European Union 2001–2015: A Quantitative Assessment' (2017) Vol. 62(2) (The Antitrust Bulletin) 400-438.

İnce E ve Ünübol N, 'Uzlaşma: Belirsizliğe Yolculuk' (2015) 16(4) (Rekabet Dergisi) 27-73.

<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/dergi/64-pdf>

Kesici B, *Rekabet Hukukunun İhlâlinden Kaynaklanan Haksız Fiil Sorumluluğu* (On İki Levha 2017).

Koponen J and Skarpa A, 'Settling Antitrust Non-cartel Conduct Matters with the European Commission' (*Global Competition Review*, 02 February 2021).

<https://globalcompetitionreview.com/guide/the-settlements-guide/first-edition/article/eu-settling-antitrust-non-cartel-conduct-matters-the-european-commission>

Laina F and Laurinen E, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Current Status and Challenges' (2013) Vol. 4, No. 4 (Journal of European Competition Law & Practice) 302-311.

<https://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/cartels_settlements/settlement_procedure_en.pdf>

Laina F and Bogdanov A, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Latest Developments' (2016) Vol. 7, No. 1 (Journal of European Competition Law & Practice) ('Latest Developments') 72-84.

Laina F and Bogdanov A, 'The EU Cartel Settlement Procedure: Latest Developments (2017-2018)' (2019) Vol. 10, No. 5 (Journal of European Competition Law & Practice) 322-333.

OECD Latin American and Caribbean Competition Forum – Session I: Fining Methodologies for Competition Law Infringements (2019).

<https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF(2019)5/en/pdf>

Olsen G and Jephcott M, 'Sharing the Benefits of Procedural Economy: The European Commission's Settlement Procedure' (2010) 25(1) (Antitrust) 76-80.

Patsa A, Robinson J and Ghiorghies M, 'Cartel Settlements: An overview of EU and national case law' (*Concurrences*, e-Competitions National Competition Laws Bulletin, N° 81310, 2016).

<https://www.bakermckenzie.com/-/media/files/insight/publications/2016/09/cartel-settlements/ar_antitrust_cartelsettlements_20160929.pdf?la=en>

Pektaş M, Rekabet Hukukunda Alternatif Bir Yol: Uzlaşma (Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi 2008).

<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/uzmanlik-tezleri/94-pdf>

Sanlı KC, '7246 Sayılı Kanun ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan Değişikliklerin Özel Hukuk Açısından Yansımaları ve Özellikle Muafiyet Hükmü Değişikliği' in Kerem Cem Sanlı (ed), *Rekabetin korunması Hakkında Kanun'da Yapılan 2020 Yılı Değişiklikleri: Nedenleri, Kapsamı ve Olası Etkileri* (On İki Levha 2022) 44-96.

Sanlı KC, 'Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yapılan Değişiklik Çerçevesinde Yargıtayın Özel Hukuka Dair İçtihadının Geçerliliği Sorunu' (Kadir Has Üniversitesi Hukuk Bülteni)

<https://hukukbulteni.khas.edu.tr/bulten/71#_ftnref4>

Schaik, F.: 'Timab v Commission: The First Lessons on Hybrid Cartel Settlement Procedures' (2017) Vol. 8, No. 5 (Journal of European Competition Law & Practice) 309-310.

Svoboda S and Renner-Loquenz B, 'Recent EU Developments in Buyer-Side Cartels' (*Competition Policy International*, 29 June 2021).

<https://www.competitionpolicyinternational.com/recent-eu-developments-in-buyer-side-cartels/>

Varlı EB, 'Türk Rekabet Hukukunda Uzlaşma Prosedürü' (2019) Yüksek Lisans Tezi.

Wils W, 'Readoption by the European Commission of cartel decisions annulled on procedural grounds by the EU courts' (*Concurrences*, N° 3-2021, Art. N° 101369, pp. 63-76, September 2021)

<https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-3-2021/articles/readoption-by-the-european-commission-of-cartel-decisions-annulled-on-en>

Yılmaz E, 'Uzlaşma Müessesinin Hukuki Niteliği ve Temel Vergilendirme İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi' (2009) Cilt 13, Sayı 1, (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi) 321-351.

Ysewyn J and Corbett L, 'Case T-180/15 ICAP and Others v Commission, 10 November 2017: Win-Win in the Cartel Settlement Procedure: Is There a Shift in the Balance of Power' (2018) 4(1) (Competition Law & Policy Debate) 4-8.

Zheng R, 'Settlement Procedure in EU Commission's Competition Law Enforcement – A "Negotiation" Game between the Commission and Cartelists' (2017) Study Paper No 01/17 Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR:

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik

https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/yonetmelikler/uzlasma-yonetmeligi-20210716102410009-pdf

Commission Regulation (EC) No 622/2008 of 30 June 2008 amending Regulation (EC) No 773/2004, as regards the conduct of settlement procedures in cartel cases

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0622

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik Taslağı

https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/geneldosya/uzlasma-yonetmeligi-taslagi-pdf

Rekabet Hukuku Merkezi'nin Uzlaşma Yönetmelik Taslağı hakkındaki görüşü.

https://rhm.bilgi.edu.tr/tr/haberler/gorus-uzlasma-yonetmeligi-taslagi/

Directive 2014/104/EU of the European Parliament and of the Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0104&from=en

Commission Regulation (EC) No 773/2004 of 7 April 2004 relating to the conduct of proceedings by the Commission pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02004R0773-20150806

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

European Commission, Statistics on Cartel cases

https://ec.europa.eu/competition-policy/cartels/statistics_en

Cooperation Procedure Facts Sheet

https://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet_guess.pdf

Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (2006/C 210/02)

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52006XC0901%2801%29

Manual of Procedures, Drafting of Statement of Objections (SO)

https://ec.europa.eu/competition/antitrust/antitrust_manproc_11_2019_en.pdf

International Competition Network, Anti-Cartel Enforcement Template, Cartels Working Group, Subgroup 2: Enforcement Techniques.

https://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/template.pdf

Glossary of terms used in EU competition policy, Antitrust and control of concentrations, Directorate-General for Competition

https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/100e1bc8-cee3-4f65-9b30-e232ec3064d6

Cleary Gottlieb, EU Competition Law Newsletter, January 2021.

https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/eu-competition-newsletters/european-competition-newsletter-january-2021.pdf