ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

# AVRUPA BİRLİĞİ'NDE REKABET POLİTİKALARI AÇISINDAN TARIMSAL ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİNİN PAZAR DAVRANIŞLARI VE TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Makbule BEKCAN

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

ANKARA
2006

Her Hakkı Saklıdır

Doç. Dr. Emine OLHAN danışmanlığında Makbule BEKCAN tarafından hazırlanan bu çalışma …/…/2006 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oy birliği ile Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan :

Üye :

Üye :

Üye :

**Yukarıdaki sonucu onaylarım**

**Prof. Dr.** Ülkü MEHMETOĞLU
**Enstitü Müdürü**

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

AB REKABET POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE ÜRETİCİ BİRLİKLERİNİN PAZAR DAVRANIŞLARI VE TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Makbule BEKCAN

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman : Doç. Dr. Emine OLHAN

Bu çalışmanın amacı, AB rekabet hukukunun tarımsal üretici örgütlerine nasıl uygulandığını incelemek ve AB kurallarına uyum sürecinde Türkiye tarafından nasıl bir mekanizma benimsenebileceğini ortaya koymaktır.

Çeşitli devlet müdahalelerini içeren tarım politikaları, asli amaçları piyasalardaki rekabetin bozulması olmamasına rağmen genellikle rekabet politikalarıyla çatışırlar. İki politika arasındaki çatışma alanlarından birisini tarımsal üretici örgütlerinin faaliyetleri oluşturur. Birçok ülkede üreticiler girdilerin satın alınmasında, çıktıların işlenmesi ve satışında kollektif stratejiler belirleyip izlemek konusunda desteklenirler. Bu kollektif faaliyetler aracılığıyla tarımsal üreticiler alt ve üst pazarlarda faaliyet gösteren sağlayıcı ve müşterilerine karşı güç kazanırlar; ne var ki bu tür eylemler kartel benzeri anlaşma ya da eylemlerdir.

Bu aşamadaki sorun, tarım politikası ve rekabet politikasının optimal bileşimini tespit edebilmektir. AT Kurucu Antlaşmasının 36. maddesi Konsey'e tarımsal ürünler üretim ve ticaretine hangi ölçüde AB rekabet kurallarının uygulanacağını belirleme yetkisi tanımıştır. Konsey ise bu yetkisini 1962 yılında 26 sayılı Tüzüğü uygulamaya koymak suretiyle kullanmıştır.

Tüzüğe göre, Antlaşmanın kartel yasağına ilişkin 81. maddesi bazı durumlar hariç olmak üzere genel olarak tarım sektörüne uygulanabilirken hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin 82. maddesi ve yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin kurallar diğer sektörlerde olduğu gibi uygulanacaktır. Bir başka deyişle bazı faaliyetler sadece 81. madde açısından rekabete zarar vermeyen faaliyetler olarak tanımlanmaktadır.

Bununla birlikte 26 sayılı Tüzük bütün muafiyetleri içermemektedir. Ortak piyasa düzenleri de branşlar arası tarımsal üretici örgütleri ile ilgili belirli alanları düzenlemektedir.

Ancak Türk hukuk sisteminde tarım sektörüne yönelik olarak spesifik muafiyet kuralı bulunmamaktadır. Türk Rekabet Otoritesi tarımsal örgütler ile ilgili sorunları olay bazında değerlendirmektedir. AB kurallarına uyum sağlanmasındaki zorluğun yanı sıra bu farklılık çok daha önemli bir soruna da yol açmaktadır. Başka bir kanun ile hükümet kuruluşlarına açıkça rekabet kurallarını ihlal eden bir kural düzenleme yetkisi verilmesi halinde, 1994 tarihli 4054 sayılı Kanun bu alana uygulanmayacaktır ve bu kural ile bağlantılı eylem rekabet soruşturmasına tabi olmayacaktır. Bu nedenle tarımsal örgütlerin hangi davranışlarının hangi durumlarda ve nasıl rekabet kurallarını ihlal edebileceği hususuna açıklık getirilmesi ve işleyebilir rekabetçi pazarlar için öngörülebilir rekabet kurallarının garanti edilmesi bir zorunluluktur.

**2006, 156 sayfa**

**Anahtar Kelimeler :** Rekabet politikası, tarımsal üretici örgütleri, devlet yardımı

ABSTRACT

Master Thesis

THE MARKET BEHAVİOURS OF AGRİCULTURAL PRODUCER ORGANİZATİONS WİTHİN THE FRAMEWORK OF THE EUROPEAN UNİON COMPETİTİON POLİCİES AND SUGGESTİONS FOR TURKEY

Makbule BEKCAN

Ankara University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural Economics

Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Emine OLHAN

The purpose of the study is to analyse the application of the EU competition law to agricultural producers' organizations and the mechanism to be adopted by Turkey in the period of harmonization of its rules with EU rules.

Agricultural policies including various governmental interventions generally conflict with competition policies, although their main purposes are not to distort the competition in the markets. One part of the contradiction between two policies is caused by the activities of agricultural organizations. Many countries encourage the producers to determine and follow collective strategies in purchasing inputs, selling and processing outputs. Via these activities, agricultural producers gain power against their suppliers and customers acting in upstream or downstream markets; unfortunately such behaviours are similar to cartel agreements.

The problem at this stage is to define the optimal mix of competition policy and agricultural policy. Article 36 of the EC Treaty explicitly grants the Council the power to determine the extent to which EC rules on competition would apply to the production of and trade in agricultural products. The Council used its power by adopting Regulation 26 of 1962.

According to the Regulation, Article 81 of the EC Treaty related to cartel ban is genarally applicable to the agricultural sector except some situations, while Article 82 of the EC Treaty concerning abuse of dominant position and merger regulation rules apply to this sector in every other sector. Namely, some activities are identified as likely not harmful in respect of only Article 81.

Nevertheless, Regulation 26 does not contain all exemptions. Common market organizations also regulate certain fields related to interbranch agricultural producers' organisations.

However there is no specific exemption rule for agricultural sector in Turkish legislation. The Competition Authority evaluates the issues related to agricultural organizations case by case. Apart from difficulties in harmonizing with EU rules, this divergence creates more significant problem. If an Act explicitly grants any governmental institution the power to establish a rule in a breach of competition rules, the Protection of Competition Act of 1994 will not be applied to this field and the conduct connected with such rule is shielded from anti trust scrutiny. Therefore it is compulsory to clarify which behaviours of organizations, how and in which situations, infringe the competition rules to guarantee workable competition in markets and to provide the predictibility of competition rules.

**2006, 156 pages**

**Key Words :** Competition policy, agricultural producers' organization, state aid

TEŞEKKÜR

Çalışmalarımın yürütülmesi aşamalarında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam sayın Emine OLHAN'a, Erasmus Öğrenci Değişim Programı çerçevesinde konuya ilişkin kaynak araştırmam sırasında çalışmalarıma yön ve destek veren sayın Prof. Dr. John SUMELIUS'a, Fince belgeleri anlayabilmem konusunda büyük bir özveri ile yardımcı olan sayın Ülkü ÜLKER'e, maddi ve manevi desteklerini ve sevgilerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme en içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

Makbule BEKCAN
Ankara, Kasım 2006

## İÇİNDEKİLER


**ÖZET..... i**
**ABSTRACT..... ii**
**TEŞEKKÜR..... iii**
**SİMGELER DİZİNİ..... vii**
**1.GİRİŞ..... 1**
**2. KAYNAK ARAŞTIRMASI..... 5**
**3. MATERYAL VE YÖNTEM..... 8**
**4. GENEL AÇIKLAMALAR..... 11**
**4.1 Türk Hukukunda Rekabet ve Rekabetin Korunması Kavramları..... 11**
**4.2 Rekabetin Korunması Gereği ve Korumanın Derecesi..... 14**
**5. ROMA ANTLAŞMASINDA VE 4054 SAYILI KANUNDA YASAKLAYICI HÜKÜMLER..... 16**
**5.1 Rekabetin Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Sınırlandırılması..... 17**
**5.1.1 Teşebbüs kavramı..... 19**
**5.1.1.1 AB rekabet kuralları ve teşebbüs kavramı..... 20**
**5.1.1.2 Türkiye rekabet kuralları ve teşebbüs kavramı..... 23**
**5.1.2 Teşebbüs birliği kavramı..... 26**
**5.1.2.1 AB rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kavramı..... 26**
**5.1.2.2 Türk rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kavramı..... 28**
**5.1.3 Anlaşma kavramı..... 29**
**5.1.3.1 AB rekabet hukuku ve anlaşma..... 29**
**5.1.3.2 Türk rekabet hukuku ve anlaşma kavramı..... 31**
**5.1.4 Uyumlu eylem..... 34**
**5.1.4.1 AB rekabet hukuku ve uyumlu eylem kavramı..... 34**
**5.1.4.2 Türk rekabet hukuku ve uyumlu eylem kavramı..... 36**
**5.1.5 Teşebbüs birliği kararı..... 38**
**5.1.5.1 AB rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kararı..... 38**
**5.1.5.2 Türkiye rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kararı..... 40**
**5.1.6 Muafiyet..... 43**
**5.1.6.1 AB rekabet hukuku ve muafiyet..... 43**
**5.1.6.2 Türk rekabet hukuku ve muafiyet..... 45**
**5.2 Hakim durumun kötüye kullanılması..... 47**
**5.2.1 AB rekabet hukuku ve hakim durumun kötüye kullanılması..... 47**
**5.2.2 Türk rekabet hukuku ve hakim durumun kötüye kullanılması..... 49**
**5.3 Birleşme ve devralmaların kontrolü..... 52**
**6. TARIMSAL ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİ VE REKABET KURALLARI..... 54**
**6.1 Tarımsal Üretici Örgütleri..... 54**
**6.1.1 AB'nde tarımsal üretici örgütleri..... 54**
**6.1.2 Türkiye'de tarımsal üretici örgütleri..... 56**
**6.1.3 Tarımsal üretici örgütleri, teşebbüs ve teşebbüs birliği kavramları..... 57**
**6.2 Tarımsal Üretici Örgütlerinin Faaliyetleri ve Rekabet Üzerine Etkileri..... 58**
**6.2.1 Rekabet yanlısı faaliyetler..... 59**
**6.2.2 Rekabet karşıtı faaliyetler..... 59**
**6.2.3 Rekabet yanlısı ve rekabet karşıtı faaliyetler..... 60**
**6.3 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Muafiyet: 26/62 ve 1184/2006 Sayılı Konsey Tüzüğü..... 60**

**6.3.1 Kavramlar..... 62**
**6.3.1.1 I sayılı ek..... 62**
**6.3.1.2 Faaliyetin kapsamı..... 64**
**6.3.1.3 81-86. maddeler..... 65**
**6.3.2 Muafiyet hükümleri..... 66**
**6.3.2.1 Ulusal pazar organizasyonunun ayrılmaz parçası olma..... 66**
**6.3.2.2 Antlaşmanın 33. maddesinde belirtilen amaçlara ulaşılabilmesi için zorunlu olma..... 66**
**6.3.2.3 Çiftçi, çiftçi birliği ya da bu birliklerin birlikleri ile ilgili olma..... 69**
**6.3.2.4 Muafiyet koşullarının sağlandığı tespit etmeye yetkili organ..... 70**
**6.4 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Ortak Piyasa Düzenlerinde Rekabet Kuralları..... 71**
**7. TARIMSAL ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİNE REKABET KURALLARININ UYGULANMASI VE ÖRNEK KARARLAR..... 74**
**7.1 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Üyeleri Arasındaki İlişkiler..... 74**
**7.1.1 Üyelikten ayrılmaya ilişkin sınırlamalar..... 74**
**7.1.2 Rekabet etmeme yükümlülüğü..... 77**
**7.1.3 Tekelden satın alma yükümlülüğü..... 80**
**7.1.4 Münhasır satış yükümlülüğü..... 86**
**7.2 Fiyat Anlaşmaları..... 86**
**7.3 Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması..... 90**
**7.4 Topluluk İçi Ticaretin Etkilenmesi..... 93**
**7.5 Ulusal Mahkeme Yetki Alanı..... 93**
**7.6. Ortak Piyasa Kuralları İle Düzenlenen Pazarlarda Üye Devletlerin Yetkisi..... 94**
**7.6.1 Üye devletlerin ortak piyasa kuralları ile düzenlenen sektörde kendi ulusal rekabet hukuklarına göre önlem almaya yetkili olup olmadıkları..... 94**
**7.6.2 Ortak piyasa kuralları ile düzenlenen sektörde ulusal rekabet hukukunun uygulanması bakımından üye devletlerin yargı yetkisinin sınırı.... 97**
**7.7 Ortak Piyasa Düzeni ve Üretici Örgütünün Genel Bağlayıcı Kararları..... 100**
**8. TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM VE REKABET KURALLARI..... 102**
**8.1 Türkiye'de Tarım Politikalarında Değişim..... 102**
**8.2 RKHK ve Tarım Sektörü..... 107**
**8.3. Tarımda Devlet Yardımları ve Rekabet Kuralları..... 111**
**9. 4054 SAYILI RKHK'NIN UYGULANMASINA BİR ÖRNEK KARAR: DOMATES ALIM VE SATIMINDA KARTEL İNCELEMESİ..... 116**
**9.1 Olay..... 116**
**9.2 Taraflar ve Teşebbüs-Teşebbüs Birliği Kavramları..... 116**
**9.3 İncelemede Elde Edilen Bulgular..... 120**
**9.3.1 Domates alımına ilişkin bulgular..... 120**
**9.3.2 Domates satışına ilişkin bulgular..... 123**
**9.4 İncelemede Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi..... 123**
**9.4.1 İlgili Pazar..... 124**
**9.4.2 Pazarda mekanizmanın işleyişi..... 125**
**9.4.2.1 Sözleşmeli tarım..... 125**
**9.4.2.2 Türkiye'de salça sektörü ve sektörün rekabet gücü..... 128**
**9.4.2.3 Fiyatın oluşumunda etkili faktörler..... 129**

**9.5 İhlalin Yokluğu..... 132**
**9.5.1 Alım piyasası..... 132**
**9.5.1.1 Rekabeti sınırlama aracı..... 133**
**9.5.1.2 Rekabeti sınırlayıcı amaç ve etki..... 136**
**9.5.2 Satım piyasası..... 138**
**9.5.2.1 Rekabeti sınırlama aracı..... 138**
**9.5.2.2 Rekabeti sınırlayıcı amaç ve etki..... 138**
**9.6 Değerlendirme..... 139**
**10. SONUÇ VE ÖNERİLER..... 142**
**KAYNAKLAR..... 150**
**ÖZGEÇMİŞ..... 156**

SİMGELER DİZİNİ

| | |
|---|---|
| AB | Avrupa Birliği |
| AT | Avrupa Topluluğu |
| ATAT | Avrupa Toplulukları Adalet Divanı |
| BK | Borçlar Kanunu |
| Bkz. | Bakınız |
| Çay-Kur | Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü |
| DGD | Doğrudan Gelir Desteği |
| DTÖ | Dünya Ticaret Örgütü |
| DTÖTA | Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması |
| ECR | European Court Reports |
| IMF | Uluslar arası Para Fonu |
| KHK | Kanun Hükmünde Kararname |
| OJ | Official Journal of the Communities |
| ÖİB | Özelleştirme İdaresi Başkanlığı |
| RG | Resmi Gazete |
| RKHK | 4054 Sayılı Rekabeti Korunması Hakkında Kanun |
| S. | Sayı |
| s. | Sayfa |
| SİİD | Salça İhracatçıları ve İmalatçıları Derneği |
| TRUP | Tarımsal Reform Uygulama Projesi |
| TSE | Türk Standartları Enstitüsü |
| TTK | Türk Ticaret Kanunu |
| TSF | Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. |
| vd | Ve Diğerleri |

# 1. GİRİŞ

Tarımsal faaliyetin kendine has özellikleri nedeniyle, tarım sektörü yapısal olarak diğer sektörlerden farklılık taşımaktadır. Öncelikle bu sektörde arz esnekliği düşüktür. Zira üretim büyük ölçüde doğal koşullara bağlıdır. Bu nedenle risk ve belirsizliğin fazla olmasının yanı sıra üretimi her istenildiği zaman artırmak mümkün değildir.

İkinci olarak talep esnekliği de düşüktür. Zira beslenme ihtiyacı belirli bir kapasitededir ve bu ihtiyacın fiyata duyarlılığı düşüktür. Bir başka deyişle fiyatta meydana gelen azalışlar tüketimin sınırlı olması nedeniyle ancak belirli bir miktar talebi artırmakta, benzer şekilde fiyatta meydana gelen yükselişler de talepte yine sınırlı bir düşüşe yol açmaktadır. Diğer taraftan üretim yeterli düzeyin biraz altına düştüğü zaman, bir başka deyişle arz talebi karşılayamadığı takdirde fiyatlar çok fazla yükselebilmekte, aksine arz talebi aştığı takdirde fiyatlar aşırı düşebilmektedir. Dolayısıyla tarımsal ürünlerin piyasaları istikrarsızdır ve arz ile talebin piyasa koşullarında dengelenmesi çoğunlukla mümkün değildir (Şahinöz 2001). Ayrıca tarımsal üretim dönemleri diğer sektörlere kıyasla uzundur ve belirli zamanlarda yoğunlaşmaktadır. Bu ise tarımsal ürünlerin korunup saklanmalarının ancak belirli zamanlarda yapılabilmesini de beraberinde getirmektedir. Bir diğer özellik ise tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirlerin diğer sektörlere göre düşük olmasıdır (Anonim 2004a, Erkuş vd. 1995).

Bu kısıtlar karşısında ulaşılmak istenen belirli hedefler de bulunmaktadır. Genel olarak bu hedefleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Artan nüfusun beslenme ihtiyacının karşılanması,
- Tarım ürünleri fiyatlarında istikrarın sağlanması,
- Tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli gelir temin edilmesi,
- Tarım ürünleri ihracat olanaklarının artırılması,
- Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında etkinliğin sağlanması,
- Tarım sektöründe örgütlenmenin sağlanması,
- Tarıma dayalı sanayilerin hammadde gereksinimlerinin karşılanması,
- Tarımda modern yöntemlerin uygulanması.

Bir yanda sektörün özellikleri bir yanda ulaşılmak istenen hedefler nedeniyle ülkeler tarafından bütçe olanakları, ödemeler dengesi, girdi ve çıktı piyasaları, dünya piyasaları, teknoloji, alt yapı, insan gücü gibi birçok kısıtı göz önünde bulundurularak çok çeşitli önlemler uygulamaya konulmaktadır. Tarım politikası araçları olarak tanımlanabilecek bu önlemleri, fiyat müdahaleleri, doğrudan destekler ve miktar kısıtlamaları olarak üç ana grupta toplamak mümkündür (Çakmak vd. 1999).

Bu araçlar tarım-gıda sektöründe sabit girdi düzeyi (toprak kullanımı ya da varlığını etkilemeye yönelik arazi mülkiyeti ve miras kanunları, arazi vergisi politikaları, ekim alanı sınırlamaları), değişken girdi düzeyi (gübre, su, yakıt vb.), üretim düzeyi (üretim sübvansiyonları, taban fiyatı, fark ödeme), tüketim düzeyi (tüketici sübvansiyonları, katma değer vergisi), sınır düzeyi (ithalat vergileri, ihracat sübvansiyon, ihracat-ithalat kotaları) gibi çeşitli düzeylerde uygulanmakta (Çakmak vd. 1999) ve kullanıldıkları düzeye bağlı olarak piyasaları da çeşitli derecelerde etkilemektedir.

Destekleme alımları ile piyasadaki ürünün bir kısmının çekilmesinden ürün fiyatını yükseltici etki yaratılması, bir başka ifadeyle üreticinin elde edeceği gelirin alım yapılmaması halinde oluşacak fiyattan satış yapılması sonucunda elde edilecek gelire göre yüksek olması beklenir. Bu ise, üretimin piyasa koşullarından bağımsız şekillenmesi, talebe uygun üretim yapılmaması, kaynakların istenilmeyen ürünler için kullanılması, istenilen ürünlerin üretimini harekete geçirecek etkilerin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir (Eraktan 2001).

İthalat kotaları ile hem hedef ürün hem de bu ürünün hammadde olarak kullanıldığı ürünlerin (örneğin süt ve peynir gibi) ülkeye girişi kısıtlanabilmektedir. Kota yokluğunda ithalat hedef ürünün fiyatlarında düşüşe yol açacaktır; fakat aynı zamanda işlenmiş ürün piyasalarında rekabeti artıracaktır (Abbott 1998). Buna karşılık kota uygulaması ile sağlanan koruma nedeniyle rekabet hem hedef ürün hem de işlenmiş ürün piyasalarında sınırlanmış olmaktadır.

Teşvik tedbirleri, teşvik alanları piyasa içinde oluşan faktörlerin dışında bir nedenle rakiplerine nazaran daha üstün duruma getirmek suretiyle rekabeti bozmaktadır (İnan 1995).

Diğer taraftan kendilerine çeşitli imtiyazlar tanınmış kamu ticari kuruluşlarının faaliyetleri de rekabeti sınırlayabilmektedir. Örneğin bu kuruluşlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının özel teşebbüslerce üretilenler de dahil, kamu organlarınca saptanması ve bu organların onayına tabi olması uygulamasında fiyatın piyasa fiyatı düzeyinde olması büyük önem taşımaktadır. Aksi halde, piyasada faaliyet gösteren diğer teşebbüsler rekabette dezavantajlı hale getirileceklerdir[1].

Yukarıda verilen birkaç örnekle açıklanmaya çalışıldığı üzere, tarımsal üreticilerin refahını iyileştirmeye yönelik olan tarım politikaları çerçevesinde başvurulan çeşitli müdahaleler sonucunda, belirli bir piyasada faaliyet gösteren ya da göstermek isteyen girişimcilerin karar alma özgürlükleri bir şekilde piyasa dışından etkilere maruz kalmaktadır. Bir başka deyişle asli amaçları rekabetin bozulması olmamasına karşın tarım politikaları ülke içi tüketici fiyatlarında artış, satış miktarının kısıtlanması, kalite standartlarının etkilenmesi gibi pazarda çeşitli rekabeti sınırlayıcı etkiler de yaratmaktadır.

Ayrıca tarım politikaları temelde kırsal kesim gelirlerinin belli bir seviyenin üzerinde tutulması hedefine yönelik olması, dolayısıyla belirli bir kitleye ayrıcalık tanınması yönünde etkisinin olması nedeniyle de rekabet politikaları ile çatışmaktadır. Zira rekabet politikaları belirli bir kesimin değil, bütün toplumun azami yarar elde etmesine yöneliktir (Abbot 1998). Bir başka deyişle, rekabet politikasının temel yaklaşımı; belirli bir kesimin refahının toplumsal refahta kayba rağmen artırılması değil, genel refahla birlikte hedef kitlenin de refahının artırılmasıdır (Gökdemir 2004).

Esasen her ne kadar yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde iki politika arasında sürekli bir çatışmanın var olduğu ileri sürülebilirse de, daha rekabet kurallarının yürürlüğe

[1] Rekabet Kurulu'nun 13.08.1998 tarih ve 78/603-113 sayılı Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. kararında incelenen şikayet konusu bu duruma örnek teşkil etmektedir.

konulduğu başlangıç dönemlerinde dahi, Avrupa Birliği (AB)'nde ortak tarım politikasının gelişmesi ve istenen ölçüde yürütülmesi için belirli rekabet kurallarının tarım kesimine uygulanmasının kaçınılmaz olduğu kabul edilmiştir. Zaman içinde tarım politikasında köklü değişiklikler meydana gelmiş, buna paralel olarak rekabet politikasının tarım politikasını tamamlayıcı işlevini daha da etkin yerine getirmesi zorunlu hale gelmiştir.

İki politikanın birlikte uygulandığı alanlardan birisini tarımsal üretici örgütlerinin kartel benzeri değerlendirilebilecek kollektif faaliyetleri oluşturmaktadır. Öncelikle 26/62 sayılı Tüzük ile bu kesime uygulanacak rekabet kurallarının kapsamı belirlenmiş, takiben çeşitli ortak piyasa düzenlerine ilişkin kuralların yanı sıra bu düzenlere özgü olmak üzere üretici gruplarına ve örgütlerine uygulanacak rekabet kuralları uygulamaya konulmuştur.

Türkiye'de ise 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile genel yasaklar belirlenmiş, ikincil düzenlemeler bakımından da otomotiv dışında herhangi bir sektöre yönelik özel kuralara yer verilmemiştir. Dolayısıyla Türkiye'de tarım kesmine yönelik düzenlenmiş rekabet kuralları bulunmamaktadır. İki sistem arasındaki bu farklılık tez çalışmasının konusunun seçiminde belirleyici olmuştur. AB rekabet kurallarının tarımsal üretici örgütlerine nasıl uygulandığını yansıtabilmek ve Türkiye'de mekanizmanın nasıl işleyebileceğine bir ölçüde de olsa katkıda bulunabilmek çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

## 2. KAYNAK ARAŞTIRMASI

Türkiye'de yaklaşık 10 yıllık bir uygulaması olan ancak AB ve ABD'de çok daha uzun bir süredir uygulanan rekabet kuralları üzerine çeşitli eserler bulunmakla birlikte tarım sektöründe rekabet kurallarına yönelik çok az sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmada yararlanılan gerek Türkiye'de gerekse yurt dışında yapılan çalışmaların bir bölümü aşağıda özetlenmiştir.

Akıncı (2001), RKHK yürürlüğe girmeden önce, ülkemizde ele aldığı konunun henüz tanınmadığı dönemde 1988'de doktora tezi olarak hazırlamış olduğu çalışmasında AB ve ABD rekabet hukuklarında rekabetin yatay kısıtlanmasına ilişkin düzenlemeleri karşılaştırmalı olarak incelemiştir.

Aslan (1992), RKHK'nın hazırlıklarının yürütüldüğü bir dönemde AT rekabet kurallarının hemen her boyutuna ilişkin kapsamlı açıklamalara ATAD ve AB Komisyonunun kararlarından örneklerle birlikte yer vermiştir.

Aslan (2001), basım tarihine kadar olan dönemdeki tüm Rekabet Kurulu uygulamalarını ve doktrindeki gelişmeleri yansıtmaktadır.

Ekmen (2006), basılmamış doktora tez çalışmasında AB ortak piyasa düzenleri çerçevesinde çiftçi örgütlerinin rolünü incelemiş, Türkiye için önerilerde bulunmuştur.

Eraktan (2001), tarım politikası konularını ulusal ve uluslar arası boyutta ortaya koyarak Türk tarım politikasının amaç ve araçlarını, destekleme mekanizmasını, izlenen tarım politikalarının yarattığı sorunları, reform ihtiyacını analiz etmiş, tarım politikalarında yeni şekillenmelere yönelik önerilere yer vermiştir.

Goyder (1998) ve Korah (2000) AB rekabet kurallarını ATAD ve AB Komisyonu kararları çerçevesinde kapsamlı olarak incelemektedirler.

Gökdemir (2004), rekabet uzmanlığı tezi olarak hazırlamış olduğu çalışmasında tarım

politikalarındaki değişim çerçevesinde tarım ve rekabet politikası ilişkisini incelemiştir.

Güven (2005), Rekabet Hukukunun temel yasaklayıcı kurallarının yanı sıra rekabet ihlalinin sonuçlarına da yer vermiş, eserde konular Rekabet Kurulu kararları, Danıştay ve Yargıtay kararları ile somutlaştırılmıştır.

Jones and Sufrin (2004), AB rekabet hukukuna ilişkin kapsamlı bu çalışmalarında son gelişmeleri de dikkate alarak rejim değişikliklerinin uygulamada nasıl çalışabileceği, ne tür problemlerle karşılaşılabileceği sorularına da yorumlar ve ATAD-AB Komisyonu kararlarından alıntılarla ışık tutmaktadırlar.

Monti (2003), COGECA konferansında yaptığı konuşmada Ortak Tarım Politikası ve Rekabet Politikası ilişkisi çerçevesinde tarımsal üretici örgütlerine ilişkin rekabet kurallarına değinmiştir.

OECD (2005), Türk rekabet hukuku ve politikasına ilişkin ayrıntılı gözden geçirme raporunda rekabet kuralları uygulamasındaki aksaklıklar ve AB rekabet kuralları ile farklılıklar incelenmiş, konuya ilişkin tavsiyelerde bulunulmuştur.

OECD (2006), OECD ülkelerinde tarım sektöründe ortak satış organizasyonları ve satın alma gücü bağlamında karşılaşılan sorunlar tartışılmış, çözüm yolları araştırılmıştır.

Öz Aşçıoğlu (2000), 1997 tarihli doktora tezi çalışmasında rekabet hukukunun niteliği ve içeriğine ilişkin açıklamaları takiben, hakim durumun kötüye kullanılması konusunu AT ve Türk Rekabet Hukukları çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelemiştir.

Özkan (1999), doktora semineri çalışmasında tarım sektöründe başlıca kuruluşlara yer vererek üretici birlikleri ile kooperatifler arasındaki farklılıkları açıklamaktadır.
Sanlı (2000), yüksek lisans tez çalışmasında RKHK'da öngörülen yasaklayıcı hükümleri ayrıntılı olarak incelemiş, daha sonra bu hükümlere aykırı sözleşme ve teşebbüs birliği kararlarının geçersizliğini ele almıştır. RKHK'da geçersizlik yaptırımının açık olarak düzenlenmemiş olması nedeniyle RKHK'nın yasaklayıcı

hükümlerinin ihlal edilmesi halinde doğan özel hukuka ait sonuçlarına ışık tutmaktadır.

Silaskivi (2004), doktora tezi olan çalışmasında, AB ve Fin rekabet kurallarının tarım ürünlerine nasıl uygulanmakta olduğunu tarım ve rekabet hukuku arasındaki karşılıklı etkileşim çerçevesinde değerlendirmiştir.

Whish (2001), AB ve İngiliz rekabet hukuku kurallarına ilişkin kapsamlı açıklamalarda bulunmaktadır.

## 3. MATERYAL VE YÖNTEM

Rekabet politikası ve tarım politikasının kesiştiği bir alana yönelik olan bu çalışma, "tarımın kendine özgü farklılıkları ve tarıma tanınan ayrıcalıklar dikkate alındığında, AB ve Türkiye'de rekabet kuralları tarımsal üretici örgütlerine ne ölçüde uygulanabilmektedir?" sorusuna bu iki kurallar bütününü karşılaştırarak yanıt aramaktadır. Esasen, tarım sektörüne rekabet kurallarının uygulanmasına yönelik olarak çok az sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu nedenle öncelikle her iki sistemde de rekabet hukukunun birincil ve ikincil kaynaklarına başvurulmuştur.

AB rekabet hukukunun birincil kaynaklarını, izleyen bölümlerde ayrıntılarına yer verilen Roma Antlaşmasının 81 ilâ 89. maddeleri ve Topluluğun görev ve amaçlarının ifade edildiği 2. ile 3(g) maddeleri oluşturmaktadır. Bu maddeler yalnız AB organları tarafından değil, üye devletlerce de doğrudan uygulanabilir niteliktedir. Bağlayıcı olma dereceleri Antlaşmanın 249. maddesinde ayrı ayrı ifade edilen Konsey ve Komisyon tarafından düzenlenen tüzükler, direktifler, alınan kararlar, verilen tavsiye ve görüşler ise rekabet hukukunun ikincil kaynaklarını oluşturmaktadır. Bir başka kaynak ise, Topluluk mahkemelerinin kararlarıdır. Antlaşmanın 230 ve 234. maddeleri uyarınca Antlaşma maddelerini yorumlamaya tek yetkili organ Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD)'dır. Gerek ATAD gerekse Avrupa İlk Derece Mahkemesinin kararlarının *suigeneris* bir hukuk dalı olarak görülen Topluluk hukukunun gelişmesinde özel bir önemi bulunmaktadır. Bu durum birincil rekabet kurallarının yorumlanıp uygulanması açısından da geçerlidir.

Türk rekabet hukuku açısından ise 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK) birincil kaynağı oluşturmaktadır. RKHK büyük ölçüde AB rekabet kuralları emsal alınarak düzenlenmiştir. Kanun'u uygulamaktan sorumlu kuruluş Rekabet Kurulu'nun kararları ile Kanun çerçevesinde düzenlediği mevzuat ise ikincil kaynağı oluşturmaktadır. Bir başka önemli kaynak ise, Rekabet Kurulu'nun kararlarına karşı yargı yoluna başvurulabileceğinden dolayı Danıştay kararlarıdır.

Roma Antlaşmasında düzenlenen rekabet kuralları genel bir çerçeveyi belirlemektedir

ve 1957 yılından bugüne değişikliğe uğramaksızın uygulanagelmiştir. RKHK'da da mehaza paralel olarak rekabet kuralları genel ifadelerle kaleme alınmıştır. Dolayısıyla her iki sistemde de birincil kaynak olarak ifade edilen düzenlemeler bakımından tarım kesimine yönelik rekabet kuralı bulunmamaktadır. Tarımsal üretici örgütlerine özgü rekabet kuralları ile ikincil kaynak olarak 26/62 sayılı Konsey tüzüğü ve bu tüzüğü kodifiye eden 1184/2006 sayılı Konsey tüzüğünde karşılaşılmaktadır. Bundan başka ortak piyasa düzenlerine ilişkin bazı Konsey tüzükleri ile Komisyon direktiflerinde de rekabet kurallarına rastlanmaktadır.

Çalışmada, ileride ele alınacak konuların daha kolay açıklanabilmesi ve çerçevesinin belirlenebilmesi amacıyla, önce herbiri ayrıntılı bilimsel araştırmalara konu olan Roma Antlaşmasının ve RKHK'nın rekabetin korunmasına yönelik temel yasaklayıcı hükümlerine karşılaştırmalı olarak yer verilmiştir. Böylece tarımsal üretici örgütlerinin hangi kapsamda ele alınacağı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Öte yandan rekabet hukuku kendine özgü kavramlar içermektedir ve bazı kavramlara da mevcut hukuk dallarında olduğundan daha geniş anlamlar atfedilmiştir. Bu nedenle Roma Antlaşmasının ve RKHK'nın bu çalışmada yer verilen madde metinlerinde geçen temel kavramlar da sonraki bölümlerle ilgili oldukları ölçüde açıklanmaya çalışılmıştır. Örneğin "üretici örgütleri teşebbüs ya da teşebbüs birliği olarak değerlendirilebilirler mi?", "örgütün her kararı ya da yaptığı her anlaşma rekabet kuralları anlamında karar ya da anlaşma mıdır?", "örgüt mü veya örgüte üye teşebbüs mü hakim durumdadır?", "örgütün hakim durumda olması yasak mıdır yoksa hakim durumunu kötüye kullanması mı yasaktır?", "örgüt ile üyeleri arasındaki ilişkiler hangi kapsamda ele alınmaktadır?", "örgütlerin birleşmesi veya bir örgütün diğerini devralması rekabet kuralları anlamında bir birleşme veya devralma işlemi midir?" gibi soruların yanıtlarına ışık tutacak kavramlara olabildiğince özet olarak yer verilmiştir. Bu çerçevede çeşitli araştırıcıların yayınlarından yararlanılmış, gerek doğrudan incelenen mahkeme ve Komisyon kararlarıyla gerekse diğer araştırıcıların çalışmalarında atıfta bulundukları kararlarla örneklenerek konunun açıklanmasına çaba gösterilmiştir.

Takip eden bölümün düzenlenmesinde tarımsal üretici örgütlerine ilişkin olarak

Türkiye'de AB Genel Sekreterliği ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı uzmanları ile Finlandiya'da Rekabet Kurumu, Pellervo Ekonomik Araştırma Enstitüsü ve MTT Araştırma Kuruluşu uzmanlarıyla görüşülmüştür. Bu bölümde fiyat anlaşmaları, hakim durum ve hakim durumun kötüye kullanılması, ortak piyasa kuralları ile düzenlenen pazarlarda üye devletlerin yetki alanı, tarımsal üretici örgütlerinin genel bağlayıcı kararları, tarımsal üretici örgütleri ile üyeleri arasındaki ilişkilerde üyelikten ayrılmaya ilişkin sınırlamalar ve rekabet etmeme, tekelden satın alma, münhasır satış yükümlülükleri gibi en sorunlu görülen konular rekabet kuralları çerçevesinde ele alınmıştır. Bu kapsamda AB Komisyonu ve ATAD'ın hem rekabet kuralları hem de tarım politikaları bakımından görüş ve yorumlar içeren kararları incelenerek önceki bölümde sunulan açıklamalar çerçevesinde tartışılmıştır.

Daha sonra Türkiye'de birincil üreticiler bakımından örgütlenmenin yeterli düzeyde olmadığı, buna karşılık işleyicilerin güçlü oldukları tarım piyasalarında tarımsal üretici örgütlerinin rollerini ve ileride nasıl bir işlev kazanabileceklerini ortaya koyabilmek için, önce Türk tarım politikalarında değişiklikler ve rekabet kuralları ilişkisi, ardından tarımın RKHK karşısında yeri açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bölümde esas itibarıyla tez çalışmasının asli konusu olmamakla birlikte, üretici örgütlerinin pazar davranışlarını etkileyebilen unsurlardan olması ve rekabet politikasının sacayaklarından birisini oluşturması nedeniyle tarımsal üretici örgütlerine verilen devlet yardımları, bu yardımların izlenmesi ve denetlenmesine yönelik rekabet kuralları bağlamında bir yan konu olarak ele alınmıştır.

İzleyen bölümde ise, Rekabet Kurulunun tarımsal üreticilerin örgütlenmeleri, sözleşmeli tarım, tarımsal üretimde fiyatın oluşumu ve rekabet koşulları gibi birçok konuya ilişkin yaklaşımının görülebileceği bir kararı önceki bölümlerde yer verilen açıklamalar çerçevesinde AB uygulaması ve rekabet kuralları ile karşılaştırılarak incelenmiştir.

Son bölümde ise ulaşılan sonuçlar, konuya ilişkin değerlendirme ve önerilere yer verilmiştir.

# 4. GENEL AÇIKLAMALAR

## 4.1 Türk Hukukunda Rekabet ve Rekabetin Korunması Kavramları

4054 sayılı Kanun'un temel amacı, pazarda rekabeti korumaktır. Ancak rekabet kavramının neyi ifade ettiği farklı disiplinlerde farklı şekillerde açıklanmakta ve üzerinde uzlaşmanın sağlandığı tek bir tanım bulunmamaktadır.

Hukukçular, rekabeti belirli bir piyasada faaliyet gösteren girişimcilerin kendileriyle ilgili ekonomik konularda serbestçe karar verebilme hakkı olarak tanımlamaktadırlar (İnan 1995).

Modern ekonomi kuramına[2] göre rekabet "bilgi akışının tam, malın homojen, hiçbir alıcı ve satıcının kendi başına fiyatı ve toplam arzı etkilemek gücüne sahip olmadığı ve giriş ile çıkışın serbest olduğu" bir piyasa şeklidir (Akıncı 2001). Görülebileceği üzere buradaki tanımda rekabet alıcı ve satıcıların davranışlarının yanı sıra alıcı ve satıcıların faaliyette bulundukları piyasanın yapısıyla ilgilendirilmektedir. Esasen bu niteliklere sahip piyasa tam rekabet piyasası, bu unsurlardan bir ya da birkaçının eksik olması halinde ise eksik rekabet piyasası olarak adlandırılmaktadır (Sanlı 2000).

Bir başka tanımda, rekabet başkalarına karşı üstünlük, kazanç ve başarı sağlama şeklinde ifade edilmiş, karşıtlık ve rakip olma[3] unsurları öne çıkarılmıştır (Seyidoğlu 1992).

---

[2] İktisat literatüründe rekabet kavramına ilişkin olarak ayrıntılı açıklama için bkz. Aktaş 2003, s. 4-10.

[3] Akıncı (2001), günlük dilde rekabet sözcüğünün firmaların kendi amaçları doğrultusunda diğer firmaların çıkarlarının aksine davranmak olarak algılandığını belirterek, hasım olmadan da rekabetin gerçekleşebildiğini, bu nedenle rekabet ile rakip olma kavramlarını birbirinden ayırmak gerektiğini vurgulamaktadır. Yazar üretim miktarları piyasadaki arza göre oldukça az dolayısıyla birinin davranışından diğerinin zarar görmesinin mümkün olmadığı iki bağ sahibini örnek vererek iki bağcının aralarında rekabet bulunmakla birlikte, esasen birbirlerini rakip olarak görmediklerini, öte yandan üzüm piyasasının rekabet şartlarını yerine getirdiğini, böylece iki bağcı arasında hasım durumu olmadan da rekabetin gerçekleştiğini ifade etmektedir. Benzer şekilde rakip olma durumu devam ederken rakiplerin aralarındaki rekabeti ortadan kaldırmaları da mümkündür. Yazar bu duruma otomobil piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin satış fiyatını belirlemeleri ya da üretim kotaları tespit etmeleri halini örnek vermektedir. Bu durumda teşebbüsler anlaşarak aralarındaki rekabeti kaldırmışlardır, ancak hala rakip teşebbüs olma durumlarında değişiklik olmamıştır.

4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde de rekabet mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verilebilmesini sağlayan yarış olarak tanımlanmış, rakip olma durumu ve süreci ile açıklanmıştır. Benzer yaklaşım Kanun'un genel gerekçesinde de benimsenmiş, rekabetin genel olarak "piyasa ekonomilerinde kar, satış, pazar payı gibi hedeflere ulaşabilmek için ekonomik birimler arasındaki yarışma veya karşıtlık şeklindeki ilişkiler süreci olarak" tanımlandığı ifade edilmiştir. Her ne kadar rekabet rakip olma durumu ve süreci ile açıklanmış olsa da, Kanun'un yasaklayıcı hükümleri incelendiğinde rekabetin daha geniş bir anlam içerdiği ve piyasadaki bir düzeni tanımladığı sonucuna ulaşılmaktadır (Sanlı 2000).

Rekabet kavramının tanımında karşılaşılan güçlüğün yanı sıra mevzuatımızda rekabet sözcüğünün geçtiği farklı düzenlemelerin bulunması da Kanun'un amacı ve işlevi konusunda yanlış değerlendirmelere yol açmaktadır.

6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK)'nun 56. ve devamı maddelerinde "haksız rekabet"; şirketler hukuku ile ilgili bölümlerinde "rekabet yasağı" düzenlenmiştir. 818 sayılı Borçlar Kanunu (BK)'nun 348. ve 526. maddelerinde de rekabet yasağına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ancak 4054 sayılı Kanun, amacı, işlevi ve koruduğu menfaatler açısından bu düzenlemelerden farklıdır.

Haksız rekabet, TTK'nın 56. maddesinde "aldatıcı hareket veya hüsnüniyet kaidelerine aykırı sair suretlerle iktisadi rekabetin her türlü suistimali" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un 57. maddesinde ise sınırlayıcı olmamak üzere haksız rekabet hallerine örnekler verilmiştir. Bunlar arasında başkalarını veya iş mahsullerini, faaliyetlerini yahut ticari işlerini yanlış, yanıltıcı veya lüzumsuz yere incitici beyanlarla kötülemek; başkası hakkında gerçek dışı bilgi vermek; kendisi hakkında yanıltıcı veya yanlış bilgi vermek; paye, şahadetname veya mükafat almadığı halde almış gibi hareket etmek, buna müsait yanlış unvan veya mesleki adlar kullanmak; iltibas yaratmak, hüsnüniyet kurallarına aykırı olarak elde ettiği veya öğrendiği imalat veya ticari sırlarından haksız yere faydalanmak veya başkalarına yaymak sayılabilir. Kanun'un 58. ve devamı maddelerinde, bu eylemleri gerçekleştirenlere uygulanabilecek hukuki ve cezai yaptırımlar öngörülmüştür.

Tarafların tacir olmadığı veya ticari olmayan işlerde haksız rekabet hallerine ilişkin olarak ise BK'nın 48. maddesi uygulanmaktadır (Arkan 1993).

Yukarıda yer verilen Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, haksız rekabet temelde haksız fiildir ve bu fiillerden rekabet hakkı sınırlanan tarafın menfaatleri zedelenir. Bu nedenle haksız rekabeti önlemeye yönelik düzenlemeler rekabet hakkının doğruluk ve dürüstlük kurallarına aykırı kullanılmasından zarar gören kişileri korumak için getirilmiş hükümlerdir (İnan 1993).

Rekabet yasağına ilişkin BK'nın 348. maddesine göre; işverenin müşterilerini tanımayı veya sırlarını öğrenmeyi mümkün kılan bir hizmet akdinde, taraflar bu akdin sona ermesini takiben, işçinin kendi adına işverenle rekabet edecek bir iş yapmamasını veya rakip bir işte çalışmamasını veya rakip müessesede ortak sıfatıyla veya başka bir sıfatla bağlantısının olmamasını kararlaştırabilirler (Badur 2001)

BK'nın 526. maddesinde ise, adi şirket ortaklarının, "şirketin gayesine muhalif veya muzır işleri kendi hesaplarına" yapamayacakları düzenlenmiştir. Dolayısıyla 348. madde işvereni 526. madde ise ortaklığı korumaya ve özde Aslan (2001)'ın ifade ettiği gibi sözleşme taraflarının birbiriyle rekabet etmemesini sağlamaya yöneliktir.

Buna karşılık özelde 4054 sayılı Kanun, genel olarak rekabet kanunları ekonomi modeli olarak piyasa ekonomisinin dolayısıyla serbest rekabetin benimsendiği sistemlerde sağlıklı rekabet ortamının yaratılması ve bu ortamın korunabilmesi için gerekli kurallardan oluşmaktadır.

Bu çerçevede karşılaştırılacak olursa, 4054 sayılı Kanun serbest rekabet düzeninin kendisini korumakta, etkin rekabetin önündeki engelleri kaldırmayı hedeflemektedir. Dolayısıyla haksız rekabet ve rekabet yasaklarına ilişkin kuralların aksine doğrudan kişilerin menfaatleri korunmamakta, rekabet sürecinin etkinliği sonucunda kişilerin korunması mümkün olabilmektedir (İnan 1993).

Ancak ifade edilmelidir ki; bu kurallar her ne kadar farklı amaçlara hizmet etmekte ve

farklı araçlar kullanmakta ise de, hepsinin ortak noktası rekabettir ve birbirini tamamlayıcı niteliktedirler[4].

### 4.2 Rekabetin Korunması Gereği ve Korumanın Derecesi

Piyasa ekonomilerinde işlerliğin sağlanması ve korunması için uygulanan ekonomik politikaların temel ve merkez unsurunu rekabet oluşturmaktadır. Rekabet, ekonomik birimleri düşük maliyetle daha yüksek kalitede ürün üretmeye ve daha düşük fiyatlarla satmaya, bu amaçla üretim teknolojisini geliştirmeye, ürün çeşitliliğini artırmaya yöneltmektedir. Böylece bir yandan üretimde ve kaynak kullanımında verimlilik sağlanırken, diğer taraftan tüketicinin talep ve beklentilerini karşılayacak şekilde üretim ve yatırım yapılması, kaynakların etkin dağılımını da beraberinde getirmektedir. Böyle bir ortam, küçük ve orta boy işletmelerin yaşayabilmesi için uygun koşulları da yaratmaktadır.

Bu ekonomik yararların sonucunda çeşitli sosyal yararlar da elde edilmektedir. Ekonomik verimlilikle birlikte toplumsal refahta artışın yanı sıra ürün çeşitliliği, aşırı karların engellenmesi, düşük fiyatla yüksek kalitede ürün elde edilebilmesi, tüketicinin korunmasını sağlayacak ve seçim özgürlüğünü artıracaktır.

Siyasal açıdan da rekabetin getirdiği kazanımlar mevcuttur. Zira rekabet ekonomik konularda tercihin tüketiciler tarafından yapılmasını sağlamaktadır. Aksi durum ekonomik güce sahip olanların siyasi hayatta da egemen olmalarına yol açar. Bu nedenle ekonomik çok seslilik, siyasi çok sesliliğin varlığı için öncelikli koşuldur (Aslan 1997).

Ancak rekabet iki tehlike ile karşı karşıyadır: Bu tehlikelerden birincisi devletin özellikle vergi, sübvansiyon, hukuk, dış ticaret ve para politikaları vasıtasıyla ekonomik

[4] Örneğin teknoloji tranferi, işletme veya hisse devri, ortak girişim kuruluşu, franchise anlaşmaları gibi, bazı anlaşmalarda yer verilen rekabet yasağı hükümleri belirli durumlarda 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilmektedir. İlgili oldukları anlaşma ile hedeflenen amaçlara ulaşılabilmesi için, konu, coğrafi alan, süre ve yükümlülüğü üstlenen kişiler bakımından makul, objektif ve varlığı gerekli bulunan rekabet yasağı sınırlamaları rekabet hukukuna aykırı görmemektedir. Ayrıntılı açıklama için bkz. Öz 2000, s.9-21; Aslan 2001, s.13-15; Badur 2001, s. 9-21; Topçuoğlu 2001, s. 28-40.

hayata müdahale ederek serbest rekabet düzeninin işleyişini etkilemesidir. Burada devlet ekonomik yaşama aktif biçimde katılmaksızın, piyasanın işleyişini yönlendiren kurallar düzenlemektedir. İkinci tehlike ise piyasaların içinden, bizzat piyasada faaliyette bulunan ekonomik birimlerden kaynaklanmaktadır. Zira serbest rekabet ortamında faaliyet göstermek zahmetli bir süreçtir, üstelik bu çabalara rağmen elde edilmek istenen sonuçlara her zaman ulaşılamamaktadır. Buna karşılık teşebbüslerin birlikte ya da tek başlarına rekabet sürecini yönlendirmeleri veya ortadan kaldırmaları riske katlanmaksızın daha fazla menfaat elde etmelerini sağlayan kolay bir yoldur ve zaman zaman teşebbüsler böyle bir tutumu benimseyebilmektedirler (Öz 2000, Sanlı 2000).

Yukarıda kaynağına göre iki gruba ayrılarak verilen tehlikelerden korunabildiği ölçüde serbest rekabet düzeni varlığını sürdürebilmekte ve kendisinden beklenen yararları sağlayabilmektedir. Bu nedenle ekonomi anayasası olarak görülen rekabet hukuku veya rekabeti koruyucu hukuk adı verilen kurallar yoluyla piyasaya müdahale edilmesi kaçınılmaz hale gelmektedir (Aslan 1992a).

Bu kuralların yukarıda yer verilen tehditlerden hangisine yönelik olduğu ise içinde bulunulan ulusal, uluslararası ya da uluslarüstü hukuk sistemine bağlıdır. Ulusal bir rekabet hukuku sisteminde genellikle rekabeti bozucu anlaşma, eylem ve kararlar ile tekeller, birleşme ve devralmalara ilişkin düzenlemeler değerlendirilirken, uluslararası veya uluslarüstü düzeyde örneğin damping uygulamaları, kamu alımları veya devlet yardımları da rekabet hukuku kapsamında değerlendirilmektedir. Kuralların birinci grup uygulamalara yönelik olması halinde dar anlamda rekabet hukukundan, bu kuralların yanı sıra ikinci grup uygulamaları da kapsaması halinde geniş anlamda rekabet hukukundan söz edilmektedir (Öz 2000).

Ancak belirtilmelidir ki; dar anlamda rekabet kuralları ile başarıya ulaşılabilmesi ancak devletin sağlıklı bir rekabet politikasına sahip olmasına bağlıdır. Ekonomik hayata ilişkin olarak yapılan düzenlemelerde de bu politikanın dikkate alınması ve genel ekonomi politikalarının rekabet politikasıyla eşgüdüm içerisinde uygulanması zorunludur.

## 5. ROMA ANTLAŞMASINDA VE 4054 SAYILI KANUNDA YASAKLAYICI HÜKÜMLER

Esas itibarıyla dar anlamda piyasada rekabetin kısıtlanması 4.2. sayılı bölümde belirtildiği üzere üç şekilde meydana gelmektedir:

- Teşebbüslerin anlaşma ya da uyumlu eylem yoluyla ya da teşebbüs birliği kararıyla rekabeti kısıtlamaları, engellemeleri ve bozmaları,
- Hakim durumdaki teşebbüslerin bu durumlarını kötüye kullanmaları,
- Teşebbüslerin rekabeti önemli ölçüde kısıtlayacak şekilde birleşmeleri veya devralma işlemi yapmaları.

Roma Antlaşmasının 81. maddesinde üye devletler arasındaki ticareti etkileyen ve rekabeti kısıtlayıcı amacı ya da etkisi olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliği kararları, 82. maddesinde yine üye devletler arasındaki ticareti etkileyen bir ya da birden fazla teşebbüsün hakim durumunu kötüye kullanması yasaklanmıştır[5]. Yoğunlaşmaların kontrolüne yönelik olarak ise ayrı bir Tüzük düzenlenmiştir. Temel iki yasaklamanın yanı sıra Antlaşmanın 86. maddesinde kamu teşebbüslerine hangi durumlarda rekabet kurallarının uygulanmayacağı ve üye devletlerin bu teşebbüslere ilişkin görevleri ifade edilmiştir. 87-89.maddelerinde ise devlet yardımları düzenlenmiştir. Esas itibarıyla bu düzenlemeler çerçeve niteğinde olup, uygulanmasına ilişkin oldukça kapsamlı ikincil mevzuat geliştirilmiştir.

4054 sayılı Kanun ise üç temel yasaklamayı da içermektedir. Dolayısıyla serbest rekabeti etkileyebilecek hükümet tasarrufları, devlet yardımları ve ayrı bir kanunla düzenlenen ithalatta damping, 4054 sayılı Kanun'un kapsamı dışındadır. Bununla birlikte Kanun'un 20. maddesi ile "mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini" Rekabet Kurumu'nun oluşturulma amaçları arasında, 27. maddesi ile "bu Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak ve rekabet hukuku ile ilgili

[5] 83-85. maddeler 81. ve 82. maddelerin yürütülmesine ilişkin olarak üye devletlerin, Topluluk organlarının görev ve yükümlülüklerinin belirlenmesine yöneliktir. 86. madde kamu teşebbüslerine rekabet kurallarının ne şekilde uygulanacağını düzenlemektedir.

mevzuatta yapılması gerekli değişiklikler konusunda doğrudan veya Bakanlığın talebi üzerine görüş bildirmek" Rekabet Kurulu'nun görevleri arasında sayılmıştır. Bu nedenle Kurum'un ve Kurul'un işlevi sadece dar anlamda rekabet kurallarını uygulayarak rekabetin korunmasına yönelik hizmet vermekle sınırlı değildir; Kurul'un geniş anlamda rekabet kurallarının uygulanması bakımından da sorumlulukları bulunmaktadır.

Kanun'da yer verilen temel yasaklamalara ilişkin maddeler de mehaz mevzuata paralel olarak genel nitelikte hükümler içermekte, maddelerde yer verilen kavramların ne şekilde anlaşılacağı ve maddelerin nasıl uygulanacağı AB rekabet hukuku kuralları ile büyük ölçüde uyumlu ikincil düzenlemeler ve Kurul kararlarında yer verilen yorumlar ile açıklığa kavuşturulmaktadır.

Bu bölümde çalışmanın kapsamını aştığından dolayı konunun açıklanmasına yardımcı olduğu ölçüde ilgili kavramlar ve kurallar genel olarak ele alınmıştır.

### 5.1 Rekabetin Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Sınırlandırılması

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca; "belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır."

Bir başka deyişle bir anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararının 4. madde kapsamında değerlendirilebilmesi için

- rekabeti sınırlama amacını taşıması veya
- böyle bir etki yaratması veya
- böyle bir etkiyi yaratabilecek nitelikte olması

yeterlidir.

Dolayısıyla teşebbüslerce yapılan bir anlaşmanın veya alınan teşebbüs birliği kararının uygulanması zorunluluğu bulunmamakta; anlaşma ya da karar, uygulanmamış olsa dahi, amaç ya da olası etkisinin rekabeti sınırlayıcı olması halinde yasaklanabilmektedir.

Madde metninde dikkat çeken bir diğer husus, rekabetin maruz kalabileceği olumsuzluğun "engelleme", "bozma" ve "kısıtlama" kavramlarının ayrı ayrı sayılmak suretiyle ifade edilmesidir. Böyle bir sıralama yöntemine başvurulmuş olması nedeniyle literatürde bu kavramların rekabet düzenine zarar verme şekli bakımından birine diğerine göre daha fazla önem atfedilmek suretiyle açıklanmaya çalışıldığı gözlenmektedir (Sanlı 2000, Badur 2001). Ancak rekabet düzeninde olumsuzluğun bu hallerden herhangi birisiyle meydana getirilmiş olması, Kanun'un uygulanması açısından bir fark yaratmamakta, değerlendirmelerde rekabete verilen zararın ağırlığı dikkate alınmaktadır. Bu nedenle, bu çalışmada her üç hali de ifade etmek üzere sınırlama sözcüğünün kullanımı tercih edilmiştir.

Vurgulanması gereken bir husus da, birden fazla teşebbüsün iradesiyle oluşan işlemlerin madde kapsamında olmasıdır. Teşebbüslerin tek başlarına gerçekleştirdikleri işlemler, hakim durumda olmamaları kaydıyla Kanun kapsamında değerlendirilmemektedir.

Maddede sadece anlaşmalar ve kararlar yasaklanmamış, bunların yanı sıra anlaşma olmaksızın teşebbüslerin iradeleriyle oluşan ve uyumlu eylem olarak adlandırılan pazardaki paralel davranışlar da yasaklanmıştır.

Maddenin düzenleniş şeklinde tercih edilen bir başka yaklaşım, rekabeti sınırlayıcı işlemlerin örneklerle açıklanmasıdır. Kuşkusuz rekabeti sınırlayıcı işlemler, sayılanlardan ibaret değildir.

Bu örnek durumlara aşağıda yer verilmiştir:

"a) Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,

b) Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,

c) Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,

d) Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,

e) Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,

f) Anlaşmanın niteliği veya ticari teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal veya hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın ya da hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi."

Ayrıca madde metninde geçen anlaşma, teşebbüs birliği kararı ve uyumlu eylem kavramları da kendilerine diğer hukuk sistemlerinden farklı anlamlar yüklenmesi nedeniyle açıklanmaya muhtaçtır.

### 5.1.1 Teşebbüs kavramı

"Teşebbüs" kişiler yönünden rekabet kurallarının uygulanma kapsamını belirleyen kavramdır. Bir başka deyişle bu kuralların uygulanabilmesi için öncelikle muhatabın teşebbüs veya teşebbüslerin oluşturduğu birlik olması gerekmektedir. Aşağıda AB ve Türkiye için bu kavramlara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

#### 5.1.1.1 AB rekabet kuralları ve teşebbüs kavramı

Teşebbüs kavramına, Roma Antlaşmasının 81. ve 82. maddelerinde yer verilmiş olmakla birlikte tanımlanmamıştır. Bu konuda aydınlatıcı olan kaynaklar AB Komisyonu ve ATAD'ın kararlarıdır. Örneğin bu kavram, Mannesmann kararında "kişisel, somut ve soyut unsurlardan oluşarak bir bütün teşkil eden, hukuken bağımsız bir özneye bağlı belirli bir ticari amacı sürekli bir biçimde güden örgütlenmeler", Grundig/Consten kararında "belirli ekonomik faaliyetleri sürekli olarak yerine getiren, hukuken bağımsız kişiler", Polypropylene Cartel kararında ise "ticari faaliyette bulunan her varlık" şeklindeki ifadelerle açıklanmıştır (Poroy vd. 2000, Güven 2005).

Höfner kararında[6] ise teşebbüs kavramının hukuki statüsü ve finanse edilme şekli dikkate alınmaksızın ekonomik faaliyette bulunan herhangi bir varlığı ifade ettiği belirtilmiştir. Bu tanım ATAD tarafından birçok kararda tekrarlanmış olup günümüzde de geçerliliğini korumaktadır[7].

Benzer şekilde French Beef kararında[8] da Komisyon tarafından içtihat hukukunda yerleşik hale gelen bu tanıma atıf yapılarak, şu değerlendirmelerde bulunulmuştur: İnceleme konusu dört federasyon çiftçileri temsil etmektedir. Çiftçiler ise ürün yetiştirip pazara arz etmeleri nedeniyle ekonomik bir faaliyette bulunmaktadırlar ve gerçek kişi dahi olsalar Antlaşmanın 81. maddesi anlamında teşebbüstürler[9]. Aynı kararda kesimevlerinin de verdikleri hizmet yönüyle ve ürünlerini satışa arz etmeleri nedeniyle teşebbüs oldukları ifade edilmiştir[10]. Öte yandan bazı kesimhaneler kooperatif şeklinde yapılanmışlardır. The Fèdèration Nationale de la Coopèration Bètail et Viande (FNCBV) de kooperatiflerin federasyonudur. Kararda bu durum da değerlendirilmiş ve üye devlet hukukuna göre kooperatif formunda örgütlenmenin faaliyetin ekonomik niteliğini etkilemediği kanaatine ulaşılmıştır.

[6] Case C-41/90 Höfner and Elser v Macroton GmbH (1991) ECLR I-1979, (1993) 4 CMLR 306 parag. 21.
[7] Bkz. Jones and Sufrin, 2004, s. 107.
[8] 2 April 2003, Case COMP/C.38.279/F3, 2003/600/EC; OJ L 209, 19.8.2003, parag. 104.
[9] Parag. 105
[10] Parag. 106

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere teşebbüs kavramı Avrupa Topluluğu (AT) rekabet hukukuna özgü olarak ve özel ya da kamu[11] veya gerçek kişi[12] ya da tüzel kişi ayrımı yapılmaksızın diğer alanlarda benimsenenlerden çok daha geniş tanımlanmıştır. Bununla birlikte teşebbüs kavramı görecelidir. Bir birim bazı faaliyetleri bakımından teşebbüs olarak değerlendirilebilirken bazı faaliyetleri rekabet kurallarının uygulamasının dışında kalabilir. Bu nedenle olay bazında yapılan "faaliyetin" değerlendirilmesi gereklidir (Whish 2001, Jones and Sufrin 2004)

Teşebbüs kavramının başlıca üç unsuru bulunmaktadır:

Birincisi ekonomik faaliyette bulunmaktır. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Yönelik Rehberde teşebbüs kavramı "gerçek kişinin işlettiği dükkandan holdinge kadar üretim, dağıtım veya hizmet verme gibi ekonomik faaliyetlerle uğraşan bütün varlıklar teşebbüstür[13]" şeklinde tanımlanmaktadır (Aslan 1992a, Öz 2000). Bu tanımla ekonomik faaliyet üretim, dağıtım veya hizmet verme gibi faaliyetlerle açıklanmaya çalışılmıştır.

French Beef kararında da ekonomik faaliyet veri bir pazarda mal veya hizmet sunumunu içeren herhangi bir faaliyet olarak tanımlanmıştır[14].

Yukarıda verilen açıklamalar ekonomik faaliyetin ne olduğuna ilişkin genel bir fikir vermekle birlikte, ayırıcı unsurlarına ilişkin ayrıntıları içermemektedir. Doktrinde ise ekonomik faaliyet gelir elde etme hedefine yönelik olma ile açıklanmaktadır[15].

Buna karşılık faaliyet gerçekleştirilirken kar amacı olup olmaması[16] önem taşımamaktadır (Whish 2001, Jones and Sufrin 2004). Gelir elde etmeye yönelik ana

[11] Italy-Sacchi Case no 155/73 ECR 409 1974; Nunguesser KG- EC Commission Case no 258/78 ECR 2015 1982

[12] AOIP-Beyrard kararı OJ L 6, 13.1.1976; CNSD kararı OJ L 203, 13.8.1993; RAI-UNITEL kararı OJ L 157/39 1978; BAT-EC Commission Case no 35/83 ECR 363;

[13] EEC Competition Rules-Guide for Small and Medium Sized Enterprises (1983) European Documentation, s.17

[14] Parag. 104

[15] Örneğin Topçuoğlu (2001), ekonomik faaliyeti gelir temin etmek için yapılan bütün işler olarak tanımlamaktadır.

[16] FIFA kararı OJ 1992 L 326/31

amaç değişmedikçe zarar edilmesi ya da maliyetine satış yapılması faaliyetin niteliğinin kaybedilmesine yol açmamaktadır (Topçuoğlu 2001).

Teşebbüsün ikinci unsuru ise, faaliyet gösteren birimin bağımsız hareket etmesidir. Birden fazla birim hukuki bakımdan birbirinden bağımsız hareket etmesine karşın bazı koşulların gerçekleşmesi halinde rekabet hukukunda tek bir birim olarak kabul edilebilirler[17]. Burada dikkate alınan ölçüt karar alma süreçlerini etkileyebilme gücüdür. Örneğin çoğunluk hisselerine ya da veto yetkisi tanıyan altın hisseye sahip olma, veya yöneticileri atama, yönetim kurulu kararlarında belirleyici olma gibi birçok araçlarla bir ekonomik birim diğerini kontrolü altında tutabilir. Bu durumda bu birimlerin birlikte ekonomik bir bütün oluşturdukları kabul edilir ve tek bir teşebbüs sayılırlar. Bu birimlerden kontrol altında bulunan birime yavru veya bağlı teşebbüs, kontrol eden birime de ana teşebbüs denilmektedir. Bu şekilde ekonomik birlik ilkesinin kabul edilmesi bağlı firmalar arasındaki anlaşmaların teşebbüsün iç ilişkileri olarak görülmesi ve yasaklama kapsamı dışında değerlendirilmesi sonucunu da beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte her durumda yavru ve ana teşebbüsler tek bir teşebbüs olarak kabul edilmemektedir. ATAD ve Komisyon, yavru şirketin ana şirketten bağımsız olarak ekonomik faaliyette bulunabiliyor olması halinde bu şirketleri ayrı birer teşebbüs olarak kabul etmekte, aksi halde tek teşebbüs olarak değerlendirmektedir. Lang ise ana ve yavru şirket arasında rekabet varsa bu şirketlerin ayrı teşebbüsler olarak; rekabet yok ise tek bir teşebbüs olarak değerlendirilmesi ölçütünü ileri sürmektedir (Aslan 1992a).

Üçüncü unsur ise sürekliliktir. Bir birimin teşebbüs olarak değerlendirilebilmesi için belirli bir ekonomik faaliyeti sürekli olarak yerine getirmesi beklenmekte; kısa süreli, geçici ve düzensiz faaliyetler yeterli görülmemektedir (Sanlı 2000, 31). Ayrıca hukuki yapısında değişiklik meydana gelmiş olsa da ekonomik faaliyetin süreklilik göstermesi halinde teşebbüs sıfatı etkilenmemektedir.

[17] Christiani Nielsen Kararı OJ L 165/12 1969; Kodak Kararı OJ L 147/24 1970; Centrafarm BV-Sterling Drug Inc Case no: 15/74 ECR 1147 1974;

#### 5.1.1.2 Türkiye rekabet kuralları ve teşebbüs kavramı

AB uygulamasına paralel şekilde 4054 sayılı Kanun maddelerinin uygulanabilmesi için öncelikle muhatabın teşebbüs veya teşebbüslerin oluşturduğu birlik olması gerekmektedir.

Nitekim Kanun'un kapsam maddesi olan 2. maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, …bu Kanun kapsamına girer." ifadelerine yer verilmek suretiyle bu durum vurgulanmıştır.

Kanun'un 3. maddesinde ise teşebbüs kavramı aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

"Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler"

Bu tanımda birkaç hususa dikkat çekilmektedir:

Birincisi, herhangi bir birimin teşebbüs olarak değerlendirilebilmesi için mal veya hizmet üretimi, pazarlaması veya satışı gibi ekonomik bir faaliyette bulunması gerekmektedir. Kavram diğer hukuk dallarından farklı olarak ticari işletme gibi bir malvarlığını ifade etmek için kullanılmamış, ekonomik faaliyetin kendisini değil, bu faaliyeti yerine getiren müteşebbis anlamında kullanılmıştır. Dolayısıyla AB düzenlemesine benzer şekilde Ticaret Hukukunda ifade edilen işletme kavramından çok daha geniş anlam taşımaktadır ve herhangi bir mal veya hizmet piyasasında faaliyet göstermek ve bu faaliyetten gelir elde etmek, ekonomik faaliyet için yeterli görülmektedir (Sanlı 2000).

İkinci olarak gerçek ya da tüzel kişi ayrımı yapılmamış, ekonomik faaliyette bulunan her gerçek ya da tüzel kişinin teşebbüs olduğu ifade edilmiştir.

Üçüncü olarak, bu birim bağımsız karar verebilmelidir. Burada bağımsızlık kavramı ile ifade edilen hukuki bağımsızlık değil, ekonomik bağımsızlıktır[18] (Sanlı 2000).

Dördüncü husus, pazarda faaliyet gösterilen sektör bakımından bir istisna getirilmemiş olmasıdır. Öz (1998), bu durumu "kanun kapsam açısından teoride tüm alanlara veya sektörlere karşı tarafsızdır" şeklinde açıklamaktadır.

Beşinci olarak, tanımda özel veya kamu teşebbüsü ayrımı yapılmamıştır. Dolayısıyla Kanun hükümleri kamu teşebbüslerine de uygulanacaktır. Bu konu Kanun'un 2. madde gerekçesinde şu şekilde ifade edilmiştir: "Rekabetin sağladığı yararların bir bütün olarak ekonominin tüm alanlarından istenmesi normaldir. Bu nedenle rekabet kuralları ekonomik faaliyette bulunan her teşebbüse uygulanmalıdır. Teşebbüslerin kamu kurumlarına veya özel kişilere ait olmasının önemi yoktur. Her ne kadar rekabet hukukunda da kamu yararı ve kamu düzeninin korunması amaçları ön plana çıkıyorsa da genel ekonomik menfaatlere hizmet etmekle görevlendirilmiş teşebbüslerin bu görevlerini yerine getirmelerinin rekabet kurallarıyla çatışmaması gerekir."

Bir başka husus, tabiyet gözetilmeksizin Türkiye'de veya Türkiye'nin belirli bir bölümünde faaliyet gösteren tüm ekonomik birimlerin kapsama dahil olmasıdır. Kanun'un 2. madde gerekçesinde de belirtildiği üzere, etki teorisi benimsenmek suretiyle merkezleri Türkiye sınırları dışında olsa dahi, Türkiye'de faaliyet gösteren teşebbüsler Kanun kapsamında bulunmaktadır. Hatta bu teşebbüslerin Türkiye sınırları dışında gerçekleştirdikleri faaliyetler sonucunda Türkiye'deki piyasalar etkileniyor ise, bu durum da Kanun kapsamında değerlendirilecektir (Erol 2000).

Bununla birlikte Kanun'un 3. maddesinde yer verilen tanımdaki karmaşık ifade nedeniyle doktrinde bu kavrama ilişkin başka tanımlar da yapılmıştır.

[18] İlgili madde gerekçesinde bu durum şekilde açıklanmıştır: "teşebbüs tanımı yapılırken ekonomik bütünlük ilkesi benimsenmiştir. Yani bir yavru şirket tek başına değil, bağlı olduğu diğer şirket veya şirketlerle birlikte değerlendirilecektir."

Öz (2000), teşebbüsü "piyasada mal veya hizmetlerin üretimi, pazarlanması veya satışı gibi iktisadi faaliyet gösteren ve bu faaliyetleri sırasında bağımsız karar verebilen gerçek veya tüzel kişileri ifade eder. İktisadi faaliyetleri sırasında piyasada bağımsız karar veremeyen gerçek veya tüzel kişiler, ekonomik kararlarını, kontrolü altında verdikleri gerçek veya tüzel kişilerle birlikte ekonomik bir bütün oluşturur ve tek bir teşebbüs sayılırlar" şeklinde tanımlamaktadır.

Aslan (2001), "işletme, üretim, dağıtım veya hizmet verme gibi ekonomik faaliyetlerde bulunan ve bağımsız karar verme özgürlüğüne sahip olan ekonomik varlıklardır" şeklinde tanım verirken böyle bir tanım ile hukuki bağımsızlık ve kişilik yerine teşebbüsün bağımsız kararlar verebilmesi ve ekonomik bir varlık olmasının ön plana çıkarılmış olacağını ifade etmektedir.

Topçuoğlu (2001), "teşebbüsü sürekli olarak ve bağımsız bir şekilde iktisadi faaliyetleri konu edinen her türlü birimlerdir" şeklinde tanımlayarak yukarıdaki tanıma süreklilik unsurunu eklemiştir[19].

Öte yandan Güven (2005), "piyasada ekonomik faaliyette bulunan gerçek ve tüzel kişiler"in teşebbüs olarak değerlendirildiğini buna karşılık Kanun'un ilgili maddesinde geçen "bağımsız karar verme ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil etme" unsurlarının teşebbüs tanımı bakımından değil, bağlı teşebbüsün söz konusu olup olmadığının tespiti açısından önem taşıdığını ifade etmektedir. Yazara göre; sürekli olarak ekonomik faaliyette bulunma teşebbüs için belirleyici bir kriterken, bağımlılık ya da bağımsızlık rekabet hukuku kurallarının uygulanacağı teşebbüsü belirlemede önem taşımaktadır.

Nitekim Rekabet Kurumu, Kanun'un 3. maddesinin lafzını "piyasada mal ve hizmet üreten, pazarlayan veya satan ve bağımsız hareket edebilen şekilde, ekonomik bütün

[19] Aslan (2001), bu görüşe ilişkin olarak, süreklilik unsurunun teşebbüsün kelime anlamının içinde zaten gizli olarak var olduğunu; arızi olarak yapılan işlerin rekabet oluşturmayacağı gibi işletme de oluşturmayacağını; üretim, dağıtım veya hizmet vermenin zaten süreklilik taşıyan faaliyetler olduğunu; bununla birlikte süreklilik unsurunun tanımda açıkça bulunmasının bir zararı bulunmadığını ifade etmektedir.

oluşturan herhangi bir gerçek veya tüzel kişi" olarak yorumlamaktadır. Kurum'a göre; tanımda "bağımsız hareket eden" ifadesine, daha büyük bir firmanın yavru şirketine, ana şirketinden ayrı bir ekonomik aktör olarak muamele edilmeyeceğini belirtmek için yer verilmiştir (OECD 2005).

### 5.1.2 Teşebbüs birliği kavramı

#### 5.1.2.1 AB rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kavramı

Teşebbüslerin çeşitli amaçlarla oluşturdukları birlikler, birliğe taraf olan teşebbüslerin kolayca biraraya gelerek piyasadaki rekabet koşullarını müzakere etmelerine olanak sağlayacak ve ilgili piyasadaki bilgi değişiminin artmasına yol açacak uygun ortamı hazırlayacak niteliktedir. Bu nedenle teşebbüslerin oluşturdukları birliklerin rekabeti sınırlayıcı kararları ve eylemleri de rekabet kuralları çerçevesinde değerlendirilmektedir (Sanlı 2000, Jones and Sufrin 2004).

Teşebbüs birliği kavramı Kurucu Antlaşmanın 81. maddesinde rekabetin kısıtlanmasındaki rolü düzenlenirken tanımlanmamış, ancak bu kavrama içtihat hukuku ile açıklık getirilmiştir. Buna göre teşebbüs birliği kavramı çok geniş yorumlanmakta, tüzel kişiliğe sahip olan ya da olmayan her türlü birlik 81. ve 82. maddeler anlamında teşebbüs birliği olarak kabul edilebilmektedir. Bir başka deyişle birliğin örgütleniş şekli belirleyici değildir (Ritter *et al.* 1991).

Teşebbüs birliklerinin üyelerinin önemli bir kısmının kamu organları olması ve bu organların dayanağını ulusal düzenlemelerden alarak kamu görevi ifa ediyor olması da, ekonomik faaliyet göstermeleri halinde bu birliklerin 81. madde kapsamında teşebbüs birliği olarak değerlendirilmelerine[20] engel teşkil etmemektedir (Aslan 1992a, Güzel 2003, Jones and Sufrin 2004).

[20] International Energy Agency ve UER/Systeme de L'Eurovision kararları bu duruma örnek olarak verilebilir. Bkz. OJ 1983 L. 376/30 ve OJ 1993 L. 179

Ayrıca kamu tüzel kişiliğini haiz meslek odaları da teşebbüs birliği olarak değerlendirilmektedir[21].

Öte yandan teşebbüs birliğinin üyelerinin teşebbüs olması da zorunlu değildir. Teşebbüs birlikleri de teşebbüs birliklerinin üyesi olabilirler. Örneğin French Beef kararında anlaşmanın tarafı olan altı federasyon Roma Antlaşmasının 81. maddesi anlamında teşebbüs birliği ya da teşebbüs birliklerinin birliklerinden oluşmaktadır[22].

Dikkat çekici bir başka husus, teşebbüs birliğinin oluşumunda biraraya gelme amacının önemli olmamasıdır. Bir başka deyişle üyeler ticari amaçla biraraya gelebilecekleri gibi ticari olmayan amaçlarla da ancak belirli bir amaçla bir araya gelebilirler ve ekonomik faaliyette bulunmaları da zorunlu değildir[23]; üyelerinin teşebbüs olması yeterlidir. Nitekim Gleiss ve Hirsch (1981), teşebbüs birliklerini, kar amacı dışında bir amaç uğruna belirli bir ticaret dalında faaliyet gösteren teşebbüslerce kurulan organizasyonlar olarak tanımlamakta; benzer şekilde Oppenheim (1948) teşebbüs birlikleri üzerine yapılan araştırmadan yararlanarak bulguların bu birliklerin oluşturulmasında kar amacı güdülmediğini gösterdiğini ifade etmektedir (Akıncı 2001).

French Beef davasında, the Fèdèration nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) ve the Jeunes agriculteurs (JA), savunmalarında Fransız İş Kanunu'nun 4. maddesine göre ticaret birliği şeklinde kurulduklarını ifade ederek, AB Temel Haklar Bildirgesi'nin 12(1). maddesinde[24] belirtilen ticari birliklerin özgürlüklerine atıfta bulunmuşlardır. Mahkeme ise aşağıdaki görüşlere yer vermiştir[25].

- Kar amacı olmayan birliklerin faaliyetleri ya da bu birliklere üye olan teşebbüslerin

[21] Wouters v. Alegemene Raad van de Nederlandse Order van Advocaten (2002) ECR I-577, (2002) 4 CMLR 913, Coapi kararı OJ L 122, 02.06.1995
[22] parag. 109
[23] Teşebbüs birliği bağımsız olarak ekonomik faaliyette bulunuyor ise bu durumda aynı zamanda teşebbüs olarak değerlendirilebilir. Bkz. FIFA kararı (OJ L 1992 136/31). Bu kararda AB Komisyonu reklam ve televizyon yayın hakları konusunda anlaşmalar yapılmak suretiyle ekonomik faaliyette bulunulduğunu, bu sebeple birliğin teşebbüs olarak nitelendirilebileceğini ifade etmiştir (Sanlı 2000). Benzer şekilde FRUBO kararında da ticari birliğin ekonomik faaliyette bulunması nedeniyle teşebbüs olarak değerlendirilebileceği ifade edilmiştir (Case 71/74 FRUBO v. Commission (1975) ECR 563, (1975) 2 CMLR 123, Bkz Whish 2001, s. 67)
[24] "Herkes siyasal, ticari ve sivil konularda her düzeyde birlik kurma özgürlüğüne sahiptir" OJ C 364 18.12.2000 p.1.
[25] Parag. 110

faaliyetleri, 81. maddenin ortadan kaldırmayı hedeflediği etkilere yol açıyor ise, 81. maddenin uygulanması kaçınılmazdır[26].

- Belirli meslekleri ya da çalışanları temsil eden örgütler tarafından icra edilen üyelerin çıkarlarının korunması, tavsiyede bulunma ve bilgilendirme işlevleri önemli olmakla birlikte, bu örgütler rekabet kurallarını ihlal eden anlaşmaların yürütülmesi ya da sonuçlandırılmasına katkı sağladıkları zaman yukarıda sayılan işlevlerin dışında hareket ederler. Tarımsal örgütler ve bu örgütlerin aşağıya doğru işleyicileri arasındaki, minimum satış fiyatını belirleyen ve ithalatı engellemeye yönelik olan inceleme konusu anlaşma yasal ticari birlik faaliyetini aşmaktadır[27]. Ticari birliklerin üyelerinin çıkarlarını temsil ederken özgür olması esas olmakla birlikte, bu durum söz konusu birliklere yasal olmayan davranışlar içinde olma hakkı vermez. Aksine bu tür davranışları önleme çabası içinde olmalıdırlar[28].

#### 5.1.2.2 Türk rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kavramı

Teşebbüs birliği kavramı Kanun'un 3. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre "teşebbüs birliği" teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturdukları tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikleri ifade etmektedir.

Dolayısıyla AB uygulamasına paralel olarak teşebbüs birliğinin bir teşebbüs gibi pazarda faaliyet göstermesi gerekmemekte, teşebbüslerce oluşturulması yeterli görülmektedir. Ayrıca örgütlenme şekli (dernek, birlik, meslek odası, esnaf odası, birliklerin birliği vb) önem taşımadığı gibi, tüzel kişiliğe sahip olma zorunluluğu da bulunmamaktadır[29].

Bununla birlikte fiili bir oluşumun teşebbüs birliği olarak nitelendirilebilmesi için üyeleri sürekli olarak ya da süreklilik niyetiyle bir araya gelmelidir.

[26] parag. 111
[27] parag. 112
[28] parag. 114
[29] BİAK (Basın İzleme Araştırma Kurulu) kararı, Karar no: 13-40/99, RG: 23744, 3.7.1999

Akıncı (2001), teşebbüs birliğinden söz edebilmek için teşebbüslerin bir araya gelmelerinin bir defa ya da çok kısa süre için olmaması gerektiğini, rakip firmaların ortak sorunlarını veya piyasa koşullarını ya da çok değişik amaçla hatta rekabeti kısıtlamak ve ortak karar almak amacı ile bir defaya mahsus olmak üzere bir araya gelmelerinin birlik olarak nitelendirilemeyeceğini, beraberliğin uzunca sayılacak bir süre içinde örneğin birkaç haftalık bir süreye yayılmış olması halinde de durumun değişmeyeceğini ifade etmektedir. Yazara göre, aynı piyasada faaliyet gösteren firmaların belirli bir dönemde ortak sorunlarını görüşmek üzere yaptıkları toplantılar ne kadar uzun sürerse sürsün teşebbüs birliği olarak nitelendirilemez; birliğin oluşması için beraberlik uzun dönem için planlanmış olmalı ve süreklilik göstermelidir; aksi takdirde bu uyumlu eyleme yönelik bir toplantı olarak değerlendirilir. Sanlı da (2000) bu görüşe katılmakta, belirli amaçlar için sürekli veya en azından süreklilik niyetiyle bir araya gelinmesi gerektiğini, sürekli olmayan fiili birlikteliklerin koşulları gerçekleştiği takdirde uyumlu eylem olarak değerlendirilebileceğini ifade etmektedir[30].

Nitekim bu unsur Rekabet Kurulu kararlarında da dikkate alınmaktadır[31].

### 5.1.3 Anlaşma kavramı

#### 5.1.3.1 AB rekabet hukuku ve anlaşma

Roma Antlaşmasının 81. maddesinde rekabeti sınırlayan anlaşmalar yasaklanmış ancak bu kavram tanımlanmamıştır. Kavrama atfedilen anlam Komisyon ve ATAD kararları ile belirlilik kazanmıştır. Anlaşmanın yapılış şeklinin bir önemi bulunmamaktadır; yazılı olabileceği gibi sözlü de olabilir[32]. Sözleşmenin kurulması için özel hukukta gerekli olan bütün unsurların varlığı da gerekmemektedir. Bir teşebbüsün diğeriyle olan

[30] Benzer görüşler için bkz. Güzel ( 2003, 57) ve İkizler (2005, 226)
[31] TABGİS kararı, RG: 24304. Rekabet Kurulu'nun bu kararında Ankara Akaryakıt Dağıtıcıları Derneği'nin Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca oluşmadığı tespit edilmiş, bununla birlikte tüzel kişiliğin varlığının teşebbüs birliği olarak değerlendirmek için zorunlu olmadığı ifade edilmiş, ancak belirli aralıklarla toplanan ve piyasada etkisi olan bir oluşumunun bulunmaması nedeniyle böyle bir teşebbüs birliğinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
[32] Franco-Japanese Ball-Bearing OJ 1976 343/16; Tepea v Commission Case 28/77 ECR 1978, 1391

ilişkilerinde eylem özgürlüğünün kısıtlanmış olması yeterlidir[33] (Aslan 1992a, Akıncı 2001).

French Beef[34] kararında da bu yaklaşım benimsenerek anlaşmanın tanımına şu şekilde yer verilmiştir: 81. madde anlamında anlaşmadan söz etmek için tarafların kendilerini anlaşma ile hukuken bağlı olduklarını kabul etmeleri gerekli değildir. Pazarda bir hareketten imtina etmeleri ya da karşılıklı hareket etmeleri konusunda uzlaşarak ticari özgürlüklerini sınırlayan ya da sınırlayabilecek bir plan üzerinde konsensusa varmaları halinde var olabilir. Sözleşme hukukunda olduğu gibi usul kurallarına uygunluk gerekli değildir. Böyle bir anlaşmanın yazılı olmasına da gerek bulunmamaktadır[35].

Bu yaklaşım çerçevesinde hukuken bağlayıcı olmayan centilmenlik anlaşmaları da 81. madde kapsamında değerlendirilebilmektedir[36].

Öte yandan bir anlaşmanın uygulanmamış olması, bu anlaşmanın 81. madde kapsamında değerlendirilmeyeceği anlamına gelmemektedir. Zira madde ile amacı ya da etkisi rekabeti kısıtlayıcı olan anlaşmalar yasaklandığından dolayı anlaşma ile bu amaca ulaşılması koşulu aranmamakta, amacın varlığı yeterli görülmektedir[37].

Ayrıca anlaşmanın süresinin sona ermiş olması da önem taşımamaktadır. Böyle bir anlaşmanın etkilerini sürdürüyor olması 81. madde kapsamında değerlendirilmesi için yeterli olabilmektedir[38] (Whish 2001) .

Bundan başka rekabeti kısıtlayıcı ise anlaşmanın 81. madde kapsamında nitelendirilmesi bakımından, yatay ya da dikey olmasının, bir başka ifadeyle taraflarının üretim ve tüketim zincirinde aynı veya farklı düzeylerde faaliyet göstermesinin önemi bulunmamaktadır (Öz 2000, Jones and Sufrin 2004).

[33] Franco-Japanese Ballbearing OJ 1974 L 343/19
[34] French Beef Case COMP/C.38.279/F3, 2003/600/EC
[35] Parag. 119
[36] Cartel Quinine kararı OJ 1969 L 192/5, Case 41/69 ACF Chemiefarma NV v. Commission (1970) ECR 661 (1970) CMLR 43
[37] Amaç etki tartışması için bkz Gürkaynak 2003
[38] Hercules Chemicals v Commission, Case T-7/89 ECR 1991, II-1711; EMI Records Ltd. V CBS UK Ltd. Case 96/75 ECR 1996, 811

Ayrıca tek taraflı talimatın söz konusu olduğu bazı durumlarda karşı tarafın zımni kabulünün bulunması durumunda da anlaşmanın varlığı kabul edilmektedir. Komisyon ve ATAD'ın değerlendirmelerinde dikkat çeken bir başka husus uzun süreli olan ve tarafları değişiklik gösteren anlaşmalara ilişkindir[39]. Bu durumda yapılan anlaşmalar ve tarafları bir bütün olarak değerlendirilmekte, taraf olan teşebbüsler yapılan anlaşmaların sadece bir kısmına katılmış olsalar dahi bu anlaşmaların oluşturduğu bütünü biliyorlarsa ya da bilmeleri gerekiyorsa bu kapsamda yapılan bütün anlaşmalardan sorumlu tutulmaktadırlar (Arı 2004, Jones and Sufrin 2004, Güven 2005).

Ekonomik baskı altında yapılan anlaşmalar bakımından baskı altında kalan tarafa ceza indirimi uygulanması[40] yöntemi benimsenebilmektedir (Whish 2001)

Örneğin French Beef kararında the Fèdèration nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes (FNICGV) anlaşmaya diğer tarafların baskısı ile katıldığını, bu sebeple bu anlaşmadan dolayı sorumlu tutulamayacağını ileri sürmüş; bunun üzerine mahkeme anlaşmanın zorlama ile sonuçlandırılması nedeniyle 81. madde yaptırımından kurtulunamayacağını, ancak ihlale katılan kurban tarafa ceza verilmesine ilişkin değerlendirmede bu hususun dikkate alınabileceğini ifade etmiştir[41].

Ayrıca anlaşmanın, kurallarına uygun hareket etmeyen taraflara cezai şart uygulanmasına ilişkin hüküm içermemesi Antlaşmanın 81(1) maddesi kapsamında anlaşma olarak nitelendirilmesini engellememektedir[42].

#### 5.1.3.2 Türk rekabet hukuku ve anlaşma kavramı

Anlaşma kavramı AB düzenlemelerine paralel olarak Medeni Kanun ve Borçlar Kanununda tanımlanan anlaşma kavramından çok daha geniş kapsamda kullanılmaktadır. Rekabet hukuku anlamında anlaşmadan söz edebilmek için sözleşmenin tüm ayrıntılarının yazılı olduğu bir metin olması gerekmediği gibi, Medeni

[39] Polypropylene Kararı OJ 1986 L 230/1
[40] Hasselblad Kararı OJ 1982 L 161/18, (1982) 2 CMLR 233; Wood Pulp Kararı OJ 1985 L 85/1, (1985) 3 CMLR 474, paraf 131.
[41] Parag. 121
[42] French Beef Case COMP/C.38.279/F3, 2003/600/EC

Hukuk kuralları çerçevesinde yasal geçerliliği ve bağlayıcılığı olan bir anlaşma olması da gerekmemektedir. Her ne nedenle olursa olsun tarafların kendilerini bu anlaşma ile bağlı hissetmeleri yeterli görülmektedir.

Kanun'un madde gerekçesinde bu durum şu şekilde açıklanmıştır: "Maddenin amacı bakımından anlaşma, Medeni Hukukun geçerlilik koşullarına uyulmasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanılmıştır. Anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının önemi yoktur."

Bir başka deyişle Medeni Hukukta iki taraflı bir hukuki işlem olan sözleşmede hukuki bir sonuç doğurmaya yönelmiş bir irade beyanı söz konusu olmasına karşılık teşebbüsler arasındaki bir mutabakatın 4054 sayılı Kanun anlamında bir anlaşma olarak nitelendirilebilmesi için hukuki sonuca yönelmiş irade beyanlarıyla oluşturulması zorunlu değildir. Bu mutabakatı oluşturan açık veya örtülü irade beyanlarının hukuki sonuca yönelmemesi halinde bir hukuki işlemden –sözleşmeden- söz edilemez ancak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir anlaşmanın varlığından söz edilebilecektir (Gürzumar 2002). Böylece Borçlar Hukuku ve Medeni Hukuk düzenlerinde geçerli sayılmayan ya da varlık kazanmayan işlemlerden dolayı tarafların hukuki geçersizlik ya da yokluk gerekçelerini ileri sürmelerinin de önüne geçilmeye çalışılmıştır (İkizler 2005).

Dolayısıyla taraflar arasında Borçlar Hukuku ve Medeni Hukuk kuralları çerçevesinde yasal geçerliliği ve bağlayıcılığı olan sözleşmelerin yanı sıra örneğin alıcı ile satıcı arasında standart satış koşullarının bildirilmesi, satışa son verildiğini bildiren mektup gönderilmesi birer anlaşma olarak değerlendirilecektir (Sanlı 2000, Aslan 2001, Badur 2001).

Nitekim Kurul'un vermiş olduğu kararlardan, Komisyon'un uygulamalarına paralel şekilde bir anlaşmanın varlığı için teşebbüslerden birinin diğer teşebbüsle olan ilişkilerinde eylem özgürlüğünün kısıtlanmış olmasının yeterli görüldüğü

anlaşılmaktadır. Buna göre anlaşmanın varlığı için her ne sebeple olursa olsun tarafların kendilerini bununla bağlı kabul etmeleri yeterlidir[43].

Anlaşmalar, yatay, dikey ve karma olmak üzere üç grupta incelenmektedir. Yatay anlaşmalar, üretimden tüketime kadar olan zincirin aynı seviyesinde bulunan, bir başka deyişle birbirine rakip olan teşebbüsler tarafından yapılan anlaşmalardır. Dikey anlaşmalar ise üretim-tüketim zincirinin farklı aşamasında bulunan teşebbüsler arasında örneğin bir malın sağlayıcısı ile dağıtıcısı arasında yapılan anlaşmalardır. Ancak bir işlem hem işleme taraf teşebbüslerin bulundukları seviyedeki rekabeti hem de diğer seviyelerdeki rekabeti etkileyebilir. Bu arada belirtilmelidir ki; pazardaki rekabet üzerine yatay anlaşmaların dikey anlaşmalardan daha olumsuz etkiler yarattığı genel kabul görmektedir. Birbirleriyle ilgili olmayan ayrı piyasalarda faaliyette bulunan teşebbüsler arasında yapılan anlaşmalar ise karma (conglomarate) anlaşmalar olarak adlandırılmaktadır.

Öte yandan önceki bölümde yer verildiği üzere bir anlaşmanın ekonomik baskı altında yapılması halinde AB'de farklı yaklaşım benimsemekte ceza indirimi uygulanabilmektedir. Ancak bu nitelikte anlaşmalar bakımından 4054 sayılı Kanun'da ayrı bir düzenleme bulunmamaktadır[44].

Dikkat çekici bir başka husus temsile yetkili olmayan kişilerin yapmış oldukları anlaşmalardan dolayı tüzel kişilerin sorumlu tutulup tutulamayacaklarıdır. Tüzel kişileri temsil edecek kişi ya da organlar Ticaret Kanunu'nda düzenlenmiş olmakla birlikte, Rekabet Hukuku bakımından bu kurallara uygunluk aranmamakta, tüzel kişi ile temsile yetkili olmayan kişi arasında temsile benzer bir ilişki kurulmasını makul gösterecek derecede nedensellik bağının bulunması yeterli[45] görülmektedir (İkizler 2005).

[43] Çiğ süt kararı: Karar sayısı: 00-11/109-54 Karar tarihi: 23.03.2000
[44] Ayrıntılı bilgi için bkz. Arı (2004,s. 57-59).
[45] LPG-Adıyaman Kararı Karar sayısı: 93-750/159 Karar tarihi: 26.11.1998

### 5.1.4 Uyumlu eylem

#### 5.1.4.1 AB rekabet hukuku ve uyumlu eylem kavramı

Roma Antlaşmasının 81. maddesinde rekabet kısıtılayıcı anlaşmalara benzer şekilde rekabeti kısıtlayıcı uyumlu eylemler de yasaklanmış, ancak uyumlu eylem kavramı tanımlanmadığı gibi nasıl tespit edileceği konusu da düzenlenmemiştir. İlk defa ATAD Dyestuffs kararında[46] bu kavrama açıklık getirmiştir. Buna göre uyumlu eylem taraflar arasında anlaşmanın varlığı aşamasına gelmemekle birlikte, tarafların rekabetin getireceği riskleri bilerek koordinasyon içinde ortadan kaldırmaları, bunun yerine pratikte işbirliğine varmalarıdır. Amaç anlaşma yapmayan ancak pazar politikasını bağımsız olarak belirlemek yerine diğer teşebbüsler ile işbirliği içinde belirleyen teşebbüsleri tespit etmektir (Jones and Sufrin 2004).

Ancak bilerek sözcüğünün tarafların böyle bir ortak davranışı önceden planladıkları şeklinde yorumlanmaması gerekmektedir. Nitekim Suiker Unie kararında[47] ATAD tarafların aralarında planlı bir ortak davranış olmadığı yönündeki savunmalarını kabul etmemiştir. Bu kararda aynı zamanda ATAD uyumlu eylemi tespit ederken hangi unsurları dikkate aldığı konusuna açıklık getirmiştir. Birinci unsur tarafların

[46] ICI v Commission Case 48/69, (1972), ECR 619-655. Komisyon Dyestuff kararında onbir boya imalatçısı teşebbüs arasında Basel ve Londra'da çok sayıda toplantılar ertesinde aynı anda fiyatları artırdıklarını tespit etmiş, buradan hareketle anlaşma ya da karar sonucu olduğunun araştırılmasına gerek olmadığına uyumlu eylemin şartlarının gerçekleştiğine karar vermiştir. Taraflardan ICI (Imperial Chemical Industries Ltd)'nin kararın iptali için ATAD'a başvurmuş, bunun üzerine ATAD, sözleşmede bulunması gereken bütün unsurların uyumlu eylemde bulunması gerekmediğini, tarafların yaptıkları toplantılarda neye karar verdiklerinin önemli olmadığını, tarafların davranışlarının müşterek bir davranışın varlığını göstermesinin yeterli olduğunu ifade etmiştir (Akıncı 2001).

[47] Suiker Unie and Others v Commission Case C 40-48, 50-54, 111, 114/73 1975 ECR 1663. Bu kararında ATAD birisi Hollandalı üreticiler Suiker Unie ve Centrale Suiker Maatschappij ile Belçikalı üretici Raffinerie Tirlemontoise arasında, diğeri Suiker Unie ve Centrale Suiker Maatschappij ile Alman üretici Pfeifer and Langen arasında olmak üzere iki uyumlu eylemin bulunduğunu ifade etmektedir. ATAD birinci uyumlu eyleme ilişkin faaliyetleri üç grupta incelemiştir: 1- Belçika şekerinin yaklaşık olarak tamamı Hollanda'daki belirli alıcı ya da kullanım alanlarına ihraç edilmektedir. Hollanda'da ise süt sektöründe ve kimyasal endüstrilerde (tatlı ürünleri endüstrisi hariç) kullanılmakta, bir kısmı da üçüncü ülkelere ihraç edilmektedir. 2- Raffinerie Tirlemontoise ise bu sayılanlar dışında kalan Hollanda pazarında faaliyet gösteren teşebbüslere satış yapmaktadır. 3- Raffinerie Tirlemontoise Belçikalı dağıtıcılara, Suiker Unie ve Centrale Suiker Maatschappij ise Hollanda'daki dağıtıcılara ürünü ihraç etmekle yükümlüdür. ATAD'a göre her teşebbüs ortak pazarda politikasını bağımsız olarak tespit etmelidir. Bu gereklilik teşebbüslerin rakiplerinin mevcut ya da öngörülebilir tavırlarına karşı akıllıca tedbir almalarını engellemez. Fakat bu, amaç ya da etkisi bir rakibin pazar politikalarına nüfuz etmek ya da benimsemeyi tasarladığı politikalarının seyrinden böyle bir rakibi haberdar etmek olan herhangi bir doğrudan ya da dolaylı bağlantıya izin verilmesi anlamına gelmemektedir (İkizler 2005).

birbirlerinden bağımsız hareket etmelerini önleyen bilinçli işbirliği, ikinci unsur bu işbirliğinin teşebbüslerin doğrudan ya da dolaylı etkileşimi sonucu gerçekleşmesi, üçüncü unsur rakiplerin gelecekteki tutumlarına ilişkin belirsizliği ortadan kaldırmayı amaçlamaları olarak özetlenebilir (Öz 2000).

Uyumlu eylemin varlığının nasıl ıspatlanacağı, paralel davranışların her zaman uyumlu eylemi ıspatlamak için yeterli olup olmadığı doktrinde tartışma konusudur. Zira bir teşebbüsün rakip teşebbüslerin pazar davranışlarını doğrudan ya da dolaylı olarak bir ilişkiye girmeden de tahmin etmesi mümkündür. Bundan dolayı paralel davranış tek başına uyumlu eylem olarak nitelendirilmemektedir. Özellikle az sayıda teşebbüsün faaliyet gösterdiği oligopolistik pazarlarda teşebbüsler rakiplerinin davranışlarını dikkate almadan hareket edemezler. Oligopolistik bağımlılık olarak da adlandırılan bu durumda teşebbüslerin birbirlerine paralel davranışlar göstermeleri olasıdır. Pazarda ilgili ürünün homojen olması, teşebbüslerin güçlerinin birbirine yakın olması, iletişimin kolay olması teşebbüslerin paralel davranışlar gösterme riskini artırmaktadır. Bu pazarlarda paralel davranışlar ekonomik ve rasyonel gerekçelerle açıklanabiliyor ise uyumlu eylem olarak değerlendirilmemektedir (Aslan 1992a, Güven 2005).

Nitekim CRAM[48] davasında Belçika firması olan Schlitz, CRAM ve Rheinzinc'den temin ettiği çinkoyu Topluluk dışına ihraç edeceğini ifade etmesine karşılık fiyatın Belçika'dan daha yüksek olduğu Almanya'da satışa arzetmektedir. CRAM ve Rheinzinc'in bir süre sonra Schlitz'e mal vermeyi kesmesi üzerine konu Komisyon'un önüne gelmiştir. Komisyon CRAM ve Rheinzinc'in uyumlu eylem halinde mal vermemek suretiyle Schlitz'in Almanya pazarına girişini engellediklerine karar vermiştir. Tarafların temyiz başvurusu üzerine konuyu değerlendiren ATAD, teşebbüsler arasında bağlantının varlığı ve paralel davranış tespit edilmesine rağmen tarafların Schlitz'in borçlarını ödememesi nedeniyle bu firmaya mal vermeyi kestikleri yönündeki savunmalarını kabul etmiştir.

[48] Compagnie Royal Asturienne des Mines SA and Rheinzink GmbH v Commission Case 30/83 ECR 1984, 1679.

Yüksel (2004) tarafından da belirttiği üzere burada sorun birbiriyle iletişim halinde olan oligopolistlerin paralel davranışları için salt oligopolistik bağımlılığı makul bir açıklama olarak ileri sürüp süremeyecekleridir. Yazar, Alese'ye (1999) atfen teşebbüslerin birbirleriyle iletişim halinde olmaları ve bilgi alışverişinde bulunmaları halinde oligopolistik bağımlılık savunmasına başvuramayacaklarını ifade etmektedir. Komisyon'un British Sugar kararı[49] da bu doğrultudadır. British Sugar, savunmasında pazarın oligopolistik yapısı ve fiyat liderliği dikkate alındığında diğer teşebbüsler ile fiyat tespitine yönelik bir anlaşma yapmasının gereksiz olduğunu ve pazar koşullarından dolayı fiyat rekabetinin de mümkün olmadığını ileri sürmüş, Komisyon ise teşebbüsler arasındaki bilgi alışverişinin fiyat politikalarını koordine etmeye yönelik olduğuna karar vermiştir.

Esas itibarıyla uyumlu eylem için gerekli görülen uyum, teşebbüslerin davranışlarının benzer olmasından çok teşebbüsler arasındaki fikri uzlaşmayı gerektirmektedir. Fikri uzlaşma gerçekleştiği anda uyumlu eylem de ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla paralel davranış uyumlu eylemin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır; uyumlu eylemin bir unsuru olmayıp, uyumlu eylemin delilini oluşturmaktadır (Yüksel 2004)

Uyumlu eylemin varlığı konusunda ıspat yükü anlaşmalarda olduğu gibi Komisyon'a aittir (Öz 2000, Whish 2001).

#### 5.1.4.2 Türk rekabet hukuku ve uyumlu eylem kavramı

Uyumlu eylem kavramı, RKHK'nın 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında geçen ifadelerden "iki veya daha fazla işletmenin ekonomik ve rasyonel gerçeklerle açıklanamayan ve bir anlaşmaya dayanmayan fakat bilinçli olarak birbirlerine paralel hale getirilmiş rekabeti sınırlayıcı pazar davranışları" şeklinde tanımlanabilir (Aslan 1997, Aslan 2001, Badur 2001).

Tanımdan da görülebileceği üzere, anlaşma ve uyumlu eylem kavramları birbirinden farklıdır. Anlaşmadan söz edebilmek için taraflar arasında belirli bir irade açıklaması

[49] British Sugar OJ 1999 L 76/1

gerekmektedir. Buna karşılık uyumlu eylemde tarafların irade açıklaması bulunmamakta, fakat taraflar arasında bir bilgi akış kanalı bulunmaktadır (Aslan 1997).

Böylece açık bir irade uyuşmasına dayanmayan rekabeti kısıtlayıcı paralel davranışların 4. madde uygulamasından kurtulması imkanı engellenmiştir[50] (Sanlı 2000).

Ancak uyumlu eylemlerin ispatlanması, teşebbüsler arasındaki anlaşmaya varmayan bağlantıların ve bu bağlantılar ile paralel davranışlar arasındaki neden sonuç ilişkisinin tespit edilmesi oldukça güçtür. Bu nedenle Roma Antlaşması'ndan ve uygulamalarından farklı olarak Kanun'un 4. maddesi üçüncü fıkrasında, piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi halinde, bunun teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği ifade edilmiş, uyumlu eylem halinde bulundukları iddia edilen taraflara ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla aksini ispatlayarak sorumluluktan kurtulma imkanı getirilmiştir.

Bir başka deyişle Rekabet Kurulu rekabetin kısıtlandığını ispatlayacak, buna karşılık uyumlu eylem içinde oldukları iddia edilen teşebbüsler bunun kendi bilinçli davranışlarından değil, ekonomik ve rasyonel gerekçelerden kaynaklandığını ispatlayacaklardır. Oysa genel hukukta belirli bir konuda karine varsa, karinenin aksini ispat etmek iddia edenin yükümlülüğündedir. Bu madde ile ispat yükümlülüğü ters çevrilmiştir.

[50] Topçuoğlu (2001) bu görüşün aksine, 4. madde kapsamında anlaşmanın sadece hukuki bağlayıcılığı olan mutabakatlar için kullanılmasını bağlayıcı gücü olmayan karşılıklı davranış kalıplarının ise uyumlu eylem olarak adlandırılması gerektiğini savunmakta, Kanun'un 56. maddesinde "geçersizlik" yaptırımına yer verilmesinin de bu görüşünü desteklediğini, zira bağlayıcı olmayan anlaşmalar açısından bu yaptırımın bir anlamı olmadığını ileri sürmektedir. Aslan (2001) ise bu görüşe iki nedenle katılmamaktadır. Birincisi bu görüşün kabulü halinde uyumlu eylem kavramının kapsamı dolayısıyla 4. maddede ıspat yükü ile ilgili olarak öngörülen istisnanın kapsamı genişletilmiş olacaktır. Oysa istisnalar genişletici olarak yorumlanmamalıdırlar. Yazarın ifade ettiği ikinci neden ise, 56. maddede öngörülen geçersizlik yaptırımının hukuken bağlayıcı olan anlaşmalar için getirilmiş olmasına karşın anlaşma kavramının kapsamını belirleyemeyeceğidir. Sanlı (2000) da bu görüşe katılmaktadır. Yazara göre anlaşma kavramının sadece bir hukuki işlemden ibaret görülmesi Rekabet Hukukunun etkinliğini ve önleyici olma işlevini sınırlandırabilir. Zira bu durumda hukuken bağlayıcı olmayan anlaşmalar yalnız uyumlu eylem aracılığı ile kontrol edilebilecektir. Bu ise henüz uygulama aşamasına geçilmemiş olan anlaşmaların rekabeti sınırlayıcı amaçları olsa dahi 4. madde yasağından kurtulabilmelerini mümkün kılacaktır.

### 5.1.5 Teşebbüs birliği kararı

#### 5.1.5.1 AB rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kararı

Sadece birkaç firmanın işbirliği içerisinde olduğu kartellerde her bir firma için diğerlerinin ne yaptığını izlemek görece kolaydır. Çok sayıda firmadan oluşan ve kurallarının izlenmesi ihtiyacının duyulduğu kartellerde ise, teşebbüs birliklerinin önemli bir rolü olabilir. Bu olasılık dikkate alınarak, Roma Antlaşmasının 81. maddesinde teşebbüs birliklerinin kararlarının da rekabeti kısıtlayıcı amaç ya da etkilerinin bulunması halinde yasaklanacağı ifade edilmiştir (Whish 2001). Böylece teşebüslerin anlaşma yaparak ulaşamayacakları sonuca oluşturdukları birliklerin kararları kanalıyla ulaşmaları engellenmek istenmiştir (Öz 2000).

Karar kavramı Roma Antlaşmasında tanımlanmamış olmakla birlikte içtihatta bu kavrama geniş bir anlam atfedilmiş, üyelerinin kabul etmesi ve uyması kaydıyla teşebbüs birliği tarafından yapılan sözlü ya da yazılı mahiyette her türlü düzenlemenin karar niteliğinde değerlendirilebileceği yerleşik hale gelmiştir. Kararın birlik tarafından alınmış olması zorunlu olmayıp, birlik mevzuatına göre karar alma yetkisine sahip kurul ya da yönetim tarafından alınması da kararın 81. madde kapsamında incelenmesi için yeterlidir (Güzel 2003).

Teşebbüs birliklerinin kararları, birliğin kurallarına göre alınmış ve birlik üyelerini bağlayıcı kararlar olabileceği gibi tavsiye niteliğinde de olabilmektedir. Teşebbüs birliklerinin bu nitelikteki işlemleri de üyelerinin davranışını belirlemeye yönelik ise ya da belirleme etkisine sahip ise yasaklanabilir (Jones and Sufrin 2004). Örneğin Komisyon bir kararında[51] birlik kurallarına göre yetkili organ tarafından alınmış ise ve birliğin bir politikası olarak birlik üyelerine yöneticiler tarafından gerektiği gibi bildirilmiş ise birlik tarafından kararın tavsiye olarak nitelendirilmesinin bir önemi olmadığını, ortada 81. madde anlamında teşebbüs birliği kararı olduğunu ifade etmiştir (İkizler 2005).

[51] Fire insurance, OJ L 1985 35/20

Öte yandan teşebbüs birliğinin rekabeti kısıtlayıcı tavsiye kararları uygulanmamış olsa dahi yasaklanır. Teşebbüsler arası anlaşmalarda uygulanma şartının aranmaması ve amaç ya da etkilerinin rekabeti sınırlayabilecek nitelikte olmasının yasaklama için yeterli olduğu yönündeki yaklaşım, teşebbüs birliği kararlarında da benimsenmektedir[52]. Üye teşebbüslerin rekabeti sınırlayıcı kararı uygulayıp uygulamadıkları ancak üyelerin de sorumlu olup olmayacaklarının belirlenmesinde önem taşımaktadır (Akıncı 2001, Öz 2000).

Ayrıca ulusal hukukta teşebbüs birliği kararları farklı şekillerde nitelendirilseler de bu durum söz konusu kararlara 81. madde hükümlerinin uygulanmasını engellememektedir. Nitekim Coapi kararında bu durum da değerlendirilmiştir. İspanya'da bütün fikri ve sınai mülkiyet ajanlarını bünyesinde toplayan Coapi'ye kamu otoritelerince meslek alanını regule etme görevinin verildiği ve bu nedenle İspanya İdare Hukukunun uygulanması gerektiği ileri sürülmüş, bunun üzerine Komisyon bu durumun Coapi'nin teşebbüs birliği olduğu gerçeğini değiştirmediğini ifade ederek, hem Coapi'yi hem de üyelerini 81. madde kapsamında değerlendirmiştir (Özden 2004). Benzer şekilde Güzel (2003) tarafından Mercier *et al.* (1999)'a atfen belirtildiği üzere BNIC-Clair davasında[53] ATAD'a göre, gelirleri vergi benzeri kaynaklarla garanti edilen ve kuruluşu bir idari kararnameye dayanan, konyak ve şarap üreticilerinin meslek içi organazisyonu olan BNIC'in bu yapısı 81. maddenin uygulanmasını engellememektedir. Davada BNIC vekilleri organizasyonlarına üye olanların yaptığı görüşme ve anlaşmaların Tarım Bakanlığı bilgisinde gerçekleşmesi ve görüşmelere katılanların Bakanlıkça belirlenmesi nedeniyle BNIC'in diğer birlikler gibi değerlendirilemeyeceğini ve aralarında yaptıkları anlaşmaların da teşebbüs birlikleri arası anlaşmalar olarak nitelendirilemeyeceğini ifade etmişlerdir. ATAD ise, anlaşma görüşmelerini yürüten kişilerin kamu organı tarafından belirlenmesine karşın görüşmelere doğrudan müdahale olmadığını, bu kişilerin mensup oldukları birlikleri temsilen müzakerelerde bulunduklarını ve anlaşmanın sonuçta bu birlikler arasında gerçekleştiğini belirterek BNIC vekillerinin savunmasını reddetmiştir (Güzel 2003).

[52] Fenex kararı OJ L 1996 181/28 Bir teşebbüs birliği kararının rekabeti sınırlama amacı kolayca görülebiliyorsa artık fiili etkilerinin incelenmesine gerek bulunmamaktadır.
[53] Aff. 123/83 Rec. 1985, s. 391

### 5.1.5.2 Türkiye rekabet hukuku ve teşebbüs birliği kararı

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde mehaz mevzuata paralel olarak rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların ve uyumlu eylemlerin yanı sıra teşebbüs birliği kararları da yasaklanmıştır.

Türk hukuk sisteminde karar kavramı ile hukuki bir sonuca ulaşabilmek için yeter sayıda birlik üyesinin iradelerini aynı yönde açıklamaları ile gerçekleşen işlemler kastedilmektedir. Kararın alınabilmesi için gerekli yeter sayı ise iç ilişkiye göre tespit edilmekte, genellikle oy çokluğu yeterli görülmektedir. Dolayısıyla anlaşmadan farklı olarak irade beyanlarının karşılıklı olması ve taraflar arasında mutlak bir uyuşmanın bulunması gerekmemektedir. Ancak Rekabet Hukuku bakımından karar kavramına atfedilen anlam daha geniştir. Sadece hukuki muameleleri değil, hukuken bağlayıcı olmayan çok taraflı irade açıklamalarını da kapsamaktadır (Sanlı 2000). Bu çerçevede teşebbüs birliğinin tüzel kişiliğinin olup olmaması, kararın bağlayıcı ya da tavsiye niteliğinde olması da, kararın teşebbüs birliği kararı olarak nitelendirilmesinde önem taşımamaktadır. Rekabet Kurulu tarafından teşebbüs birliği kararının rekabeti sınırlayıcı amaç ya da etkisinin bulunması ya da bu etkiyi gösterebilecek nitelikte olması bu teşebbüs birliği kararının yasaklanması için yeterli görülmektedir[54].

Bununla birlikte cezai yaptırımın kime uygulanacağı doktrinde tartışma konusudur.

Topçuoğlu (2001), tüzel kişilikten yoksun teşebbüs birliklerinin dava ve takip edilmelerinin mümkün olmadığını ifade ederek teşebbüs birliği dışında üye teşebbüslerin teşebbüs birliği kararına dayanarak sorumlu tutulamayacağını belirtmektedir. Yazara göre, karar bağlayıcı ise teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı anlaşmanın varlığının kabulü gerekmektedir. Tavsiye kararı ise teşebbüslerce uygulanmadıkça teşebbüslerin sorumluluğundan bahsedilemez. Tavsiye kararı uygulandığı takdirde ise kararı icra eden teşebbüslerle sınırlı olmak koşuluyla taraflar arasında uyumlu eylemden bahsetmek mümkün olabilir.

[54] Bkz. 27.10.1999 tarihli ve 99-49/536-337(a) sayılı Rekabet Kurulu Kararı, RG: 4.10.2000, 24190

Aslan (2001) ise bu görüşü eleştirmekte, 4054 sayılı Kanun'da bağlayıcı karar ya da tavsiye kararı ayrımı yapılmadığını, birliğin bu kararı nedeniyle rekabet kısıtlanıyorsa bu kararın tavsiye ya da bağlayıcı karar olmasının bir önemi olmadığını her halükarda yasaklanacağını ifade etmektedir. Yazara göre, tavsiye kararı nedeniyle sadece sınırlayıcı uygulamaya katılanların uyumlu eylemden sorumlu tutulmaları da mümkün değildir. Zira birinci olarak sınırlamanın sebebi uyumlu eylem değil, teşebbüs birliği kararıdır. İkinci olarak uyumlu eylemin varlığının ileri sürülmesi ile ıspat külfeti teşebbüse getirilmektedir. Bu ise genel kuralın istisnası olan hükmün genişletici olarak uygulanmasıdır. Oysa istisna getiren kuralların dar yorumlanması gerekmektedir. Haksız yere teşebbüs birliği kararı nedeniyle sorumlu tutulanlar bu duruma yol açan yöneticiler veya diğer ortaklar aleyhine sorumluluk davası açarak haklarını koruyabilirler. Yazar ayrıca Kanun'un 4. maddesi ile sadece rekabeti kısıtlayıcı teşebbüs birliği kararlarının değil, aynı zamanda birlik eylemlerinin de yasaklandığını, bu nedenle hukuken bağlayıcı olmayan kararlara üyeler tarafından uyulması halinde bunun bir teşebbüs birliği eylemi olarak da yasaklanmasının mümkün olduğunu ifade etmektedir.

Öte yandan İnan (2001), tüzel kişilikleri olmayan teşebbüs birliklerinin adi ortaklık kabul edilerek verilen cezalar nedeniyle birliği oluşturan teşebbüslerin müşterek ve müteselsilen sorumlu tutulabileceklerini ifade etmektedir. Benzer görüş Güven (2005) tarafından da dile getirilmiştir. Yazar tüzel kişiliği olmayan teşebbüs birliklerinin anonim ortaklık olarak değerlendirilebilmesi gerektiği yönünde İnan'a katılmakta, bu nitelikte teşebbüs birliğinin dava ve takip ehliyetinin bulunmaması nedeniyle ortaklığın değil ortakların tümünün sorumlu tutulması gerektiğini, madde gerekçesinde yer verilen ifadeler nedeniyle kanun koyucunun iradesinin de bu yönde olduğunu belirtmektedir[55].

[55] Yazara göre, 4054 sayılı Kanun'da özel bir düzenleme bulunmadığı için Borçlar Kanununda düzenlenen adi ortaklığa ilişkin hükümler çerçevesinde ihtilaf çözümlenmeli, ortaklık değil ortakların sınırsız ve müteselsil sorumluluğu bulunduğundan dolayı 4054 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından da tüzel kişiliği bulunmayan teşebbüs birliklerinde ortaklar sorumlu tutulmalıdır.

Buna karşılık Güzel (2003), teşebbüs birliğinin tüzel kişiliğinin bulunmaması nedeniyle Kanun hükmünün bu birliğe uygulanmamasının doğru olmayacağını, ihlali oluşturan karar ile bu karara uyarak ihlal niteliğinde davranışlarda bulunmanın farklı olduğunu, tüzel kişiliği bulunmayan teşebbüs birliğinin sorumlu tutulması gerektiği gibi birlik oluşumuna katılan teşebbüslerin de alınan karar nedeniyle ayrıca müteselsilen sorumlu tutulmaları gerektiğini ifade etmektedir[56].

Teşebbüs birliği kararından öncelikle teşebbüs birliğinin kendisi sorumlu olmakla birlikte, Kanun'un para cezalarını düzenleyen 16. maddesinin ikinci fıkrasında cezaya muhatap olacak taraflar düzenlenirken "teşebbüs birliği ve/veya bu birliğin üyeleri" ifadesine yer verilmiş olması nedeniyle teşebbüs birliğinin yanı sıra birlik üyelerine de idari para cezası uygulanabilecektir. Burada kanun koyucunun iradesinin teşebbüs birliğinin ihlal teşkil eden kararından dolayı sadece teşebbüs birliğinin sorumlu tutulması yönünde olmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin gerekçesinde para cezalarının teşebbüs niteliğindeki gerçek kişilere, tüzel kişilerde tüzel kişiliğe, tüzel kişiliği olan teşebbüs birliklerinde tüzel kişiliğe, tüzel kişiliği olmayan teşebbüs birliklerinde bu birliği oluşturan üyelere verileceği, tüzel kişiliğin yönetim organlarında görev alan gerçek kişilere de caydırıcı olmak amacıyla şahsen para cezası verileceği ifade edilmek suretiyle kanun koyucunun iradesinin tüzel kişiliği olmayan teşebbüs birliklerinde teşebbüs birliğinin kendisinin değil, bu birliğin üyelerinin ihlalden sorumlu tutulması yönünde olduğu açıklığa kavuşturulmuştur.

Burada karşılaşılan sorun, teşebbüs birliğinin hangi üyelerinin sorumlu tutulacağı, bir başka deyişle kararın alınmasına katılmayan üyelerin de sorumlu tutulup tutulmayacaklarıdır. Teşebbüs birliğince alınan bir karar rekabeti kısıtlayıcı nitelik taşıyor ve çekimser, muhalif ya da toplantıya katılmayan üyeler bu karar nedeniyle üyelikten ayrılmıyorlar ise, karardan dolayı bu üyelerin de sorumlu tutulmaları mümkündür (Aslan 2000).

[56] Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Rekabet Kurulu'nun 04.03.1999 tarih ve 99-13/99-40 sayılı BİAK kararı; Yılmaz ASLAN, "Rekabet Kurulu'nun BİAK Kararı Üzerine Düşünceler", Rekabet Dergisi, Haziran 2000, C.1, Sayı 2, s. 1-36; Poroy vd. 2000, Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku, s. 78.

İhlalden dolayı yaptırım uygulanacak taraf açısından karşılaşılan bir başka sorun, Kanun gereği kurulmuş olan birliklere üyelik halinde bu birliklerin rekabeti sınırlayıcı kararları ya da eylemlerinden dolayı üyelerin sorumlu tutulup tutulmayacaklarıdır. Esas itibarıyla Power (2001) tarafından da belirtildiği gibi dayanağını kanundan alan birliklere zorunlu üyelik ile teşebbüslerin kendi iradeleri ile kurdukları ve üyeliğin isteğe bağlı olduğu teşebbüs birlikleri arasında fark bulunmamaktadır. Üyeler teşebbüs birliğine zorunlu üyeliği gerekçe göstererek birliğin karar ve eylemlerinin sorumluluğundan kurtulamazlar. Bununla birlikte birliğe düzenleme yapma yetkisinin kanunla verildiği ve birlik tarafından bu yetkinin kanunda belirlenen sınırlar dahilinde kullanıldığı hallerde, rekabet sınırlanmış olsa dahi teşebbüs birliği ve üyeleri sorumlu tutulmamaktadırlar (İkizler 2005). Burada kanunlar çatışması söz konusudur[57]. Bu durumda Rekabet Kurulu tarafından 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (g) bendi uyarınca ilgili kuruluşlara yapılması gerekli değişiklikler ve uyulması gereken kuralları içeren görüş bildirilmesi yoluna başvurulduğu gözlenmektedir[58].

### 5.1.6 Muafiyet

#### 5.1.6.1 AB rekabet hukuku ve muafiyet

Rekabeti sınırlayıcı unsurlar taşıyan anlaşma, karar ve eylemler Roma Antlaşmasının 81. maddesi yasağı kapsamında olmakla birlikte, rekabeti olumlu yönde etkileyen unsurlar da taşıyabilirler. Rekabeti artırıcı yöndeki katkıları rekabeti kısıtlayıcı etkilerinden daha fazla olan işlemlerin belirli koşullarla yasak kapsamından çıkarılması ekonomik bakımdan daha yararlı görülmektedir (Aslan 2001, Badur 2001).

[57] İnan (2001) ve Tan (2000) Rekabet Kurulu'nun bu hallerde Kanun'un 27. maddesinin (g) ve (k) bentleri ile 30. maddesinin (f) bendine başvurabileceklerin, bu maddeler çerçevesinde oluşturulan görüşlerin ilgili kurumlara gönderilmesi suretiyle diğer kanunlarda yer alan 4054 sayılı Kanun'a aykırı hükümlerin yürürlükten kaldırılması konusunda faaliyette bulunabileceğini ifade etmektedirler. Aslan (2001) ise 4054 sayılı Kanun'dan sonra yürürlüğe giren kanunlarda 4054 sayılı Kanun'un uygulanmasını zorlaştıracak hükümlerin bulunması halinde Rekabet Kurulu'nun sorunu Anayasa Mahkemesine taşıması gerektiği görüşündedir. Güzel (2003) daha farklı bir çözüm yolu önermektedir. Yazara göre görüş hazırlanarak kanun değişikliklerinin gerçekleştirilmesi en doğru yol olarak gözükmekle birlikte, yerleşik anlayışın aşılmasındaki zorluk ve oluşacak yeni rekabetçi ortama karşı gelişebilecek direnç nedeniyle Rekabet Kurulu'nun eski kanunlardaki hükümlerin yürürlükten kalktığı değerlendirmesi ile kararlarını vermesi gerekmektedir. Böylece Kurul kararlarına karşı yargı yoluna başvurulması sonucu oluşacak içtihat ile sorunlar daha etkin bir şekilde çözüme ulaştırılabilecektir.

[58] Sürücü Kursları Kararı Karar sayısı: 01-18/151-40, Karar tarihi: 10.4.2001, RG: 07.07.2003, 25161

Aksi halde teşebbüsler arası ilişkilerin piyasa ve ekonomik yaşam üzerindeki çok yönlü etkileri dikkate alınmamış olacaktır. Örneğin tekelden satın alma anlaşmaları yeniden satıcıya yalnız bir sağlayıcıdan mal temin etme yükümlülüğü getirdiğinden dolayı yeniden satıcının seçme özgürlüğünü kısıtlamakta, potansiyel olarak diğer sağlayıcıların bağlantı yapabilecekleri satış yerlerinin sayısını sınırlandırmaktadır. Dolayısıyla sağlayıcının rakiplerinin rekabetinden korunmasını hedeflediğinden markalar arası rekabeti kısıtlamaktadır. Buna karşılık bu tür anlaşmalar birtakım ekonomik avantajlar da sağlamaktadır. Sağlayıcının mallarına olan olası talebi uzun dönemli ve daha kesin olarak hesaplayabilmesini, yeniden satıcının da taleplerinin düzenli olarak karşılanmasını sağlar. Böylece tarafların ileriye dönük plan yapma yetenekleri artar. Ayrıca bu tür anlaşmalarda sağlayıcı dağıtım ağının yapısını ve satış artırıcı faaliyetlerin kalitesini iyileştirmekle, yeniden satıcı da istihdam ettiği personele eğitim vermek, satış artırıcı tedbirler almak, stok bulundurmakla yükümlü olduğundan tüketici anlaşma konusu malları çabuk, kolay ve düzenli olarak temin etme olanağı bulur. Bütün bunlar hem markalar arası rekabeti hem marka içi rekabeti artırır (Bekcan 1996).

Bu durumda kayıp ve kazançların birlikte değerlendirilmesi bir zorunluluktur. Bu nedenle Roma Antlaşmasının 81. maddesinin üçüncü fıkrasında, belirli koşulların gerçekleşmesine bağlı olarak bazı rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, karar ve eylemlere 81. maddenin birinci fıkrası yasağından muaf tutulma imkanı getirilmiştir[59]. Böylece rekabet, ticari hayat ve tüketiciler üzerindeki etkiler bir arada değerlendirilebilmektedir.

81. maddenin üçüncü fıkrasında düzenlenen koşullar şunlardır:

- Ürünlerin üretim ya da dağıtımının iyileştirilmesine veya teknik ya da ekonomik gelişmeye katkıda bulunulması,
- Tüketicilerin bundan adil bir pay alması,
- Bu amaçlara ulaşılması için zorunlu olandan daha fazla sınırlama getirilmemesi,
- İlgili ürün pazarının önemli bir bölümü için rekabetin ortadan kaldırılmaması.

[59] Ayrıntılı açıklama için bkz Whish 2001, s. 123-147.

Bir anlaşma, karar ya da eylemin muafiyetten yararlanabilmesi için bu koşulların tamamını karşılaması gerekmektedir. Ayrıca yalnız 81. madde uygulanmasından muafiyet tanınmaktadır, 82. madde ihlali hallerini kapsamamaktadır.

17/62 sayılı Tüzük ile muafiyet rejimine ilişkin ana kurallar düzenlenmiş olmakla birlikte, 1/2003 sayılı Tüzük[60] ile Topluluk muafiyet rejimi değiştirilmiş, doğrudan uygulanabilir muafiyet sistemi benimsenmiştir. Buna göre önceden kabul edilen bildirim sistemi ve bildirime bağlı olarak münhasıran Komisyon tarafından yapılan muafiyet incelemesi kaldırılmıştır. Dolayısıyla yeni sistem ile muafiyetten yararlanmak için Komisyon tarafından önceden karar verilmesine gerek bulunmamakta; muafiyet koşullarını taşıyan her anlaşma, karar ya da eylem yapıldıkları tarihten itibaren hukuka uygun kabul edilmekte, muafiyet koşullarını taşımamaları halinde de yine bir karara ihtiyaç olmaksızın bağdaşmaz kabul edilmektedirler. Ancak söz konusu karar, anlaşma ya da eylem bir ihtilaf söz konusu olduğunda muafiyet koşullarını taşıyıp taşımadığı konusunda incelemeye tabi tutulmaktadır. Ayrıca Komisyon yeni düzenleme ile muafiyet tanıma yetkisini yerel otoriteler ile birlikte kullanmaktadır[61].

#### 5.1.6.2 Türk rekabet hukuku ve muafiyet

Roma Antlaşmasının 81. maddesinin üçüncü fıkrasına benzer şekilde, Kanun'un 5. maddesi uyarınca 4. madde yasağı kapsamında bulunan işlemlerin yasaktan muaf tutulabilmesi için iki olumlu, iki de olumsuz koşulu karşılaması gerekmektedir. Olumlu koşullardan birincisi malların üretimi, dağıtımı ve hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması, ikincisi ise anlaşmanın getirdiği bu faydalardan tüketicinin yarar sağlamasıdır. Olumsuz koşullar ise ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması ve olumlu koşulların gerçekleşmesi için rekabetin zorunlu olandan daha fazla sınırlandırılmamasıdır. Bu dört koşulun aynı anda birlikte sağlanması halinde işleme 4. madde hükümleri uygulanmaz, bir başka deyişle işlem bu yasaktan muaf tutulur.

[60] 1/2003 sayılı Konsey Tüzüğü (Council Regulation on the Implementation of the Rules on Competiton laid down in Article 81 and 82 of the Treaty), 17/62 sayılı Tüzüğün yerine geçmek üzere 16.12.2002 tarihinde kabul edilmiş ve 4.1.2003 tarihli ATRG'nde (OJ 2003 L 1) yayımlanmıştır.
[61] Rejim değişikliği öncesi tartışmalar için bkz. Öz G. 1999(b) ve Anonim. 2000b.

Muafiyet tanıma yetkisi münhasıran Rekabet Kurulu'na aittir. Kurul, bireysel veya grup olmak üzere iki şekilde muafiyet tanıyabilir.

Kanun'un 5. maddesinde ve 10. maddesinde 5388 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle tarafların bildirim yükümlülüğü kaldırılmış, Kurul'un re'sen incelemesi sonucunda da belirli bir süre ile ya da süresiz olarak muafiyet tanınabilmesi imkanı getirilmiştir. Bununla birlikte taraflar isteğe bağlı olarak bildirimde bulunabilirler ve muafiyet talep edebilirler. Belirli bir koşula bağlı olarak muafiyet tanınması da mümkündür. Bu durumda koşulun yerine getirildiği tarihten itibaren aksi halde yapıldığı/alındığı tarihten itibaren anlaşma/eylem/ kararlara muafiyet tanınmaktadır[62].

Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasında grup muafiyeti tanımı yapılmamakla birlikte Kurul'un birinci fıkrada sayılan koşulların gerçekleşmesi halinde belirli konulardaki anlaşma kategorilerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan ve bunun şartlarını düzenleyen tebliğler çıkarabileceği düzenlenmiştir. Rekabet Kurulu da AB'nde yürürlükte bulunan düzenlemelere paralel olarak 1997/3 sayılı Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, 1997/4 sayılı Tek Elden Satın Alma Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, 1998/7 sayılı Franchise Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, 1998/3 sayılı Motorlu Taşıtlar Dağıtım ve Servis Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğlerini yayımlamıştır. Ancak daha sonra gerek uygulamada karşılaşılan sorunlar gerekse AB'ndeki gelişmeler dikkate alınarak bu tebliğlerden ilk üçü yürürlükten kaldırılmış, 14.07.2002 tarihinde yürürlüğe giren 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği[63] ile bu anlaşmalara ilişkin kurallar tek bir düzenleme altında toplanmış ve daha esnek bir sistem getirilmiştir. Grup muafiyeti kapsamında bulunan anlaşma, karar veya eylemlerin bildirim zorunluluğu bulunmamaktadır.

Ancak tebliğler ile tanınan veya bireysel olarak verilen muafiyet mutlak değildir. Muafiyet sağlanmış bir anlaşmanın daha sonra Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen

[62] Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Kararlarının İsteğe Bağlı Bildirimine İlişkin Kılavuz, www.rekabet.gov.tr/word/klavuz.doc
[63] www.rekabet.gov.tr/word/02-2.doc

koşullar ile bağdaşmaz etkilere sahip olduğunun tespit edilmesi halinde, Kanun'un 13. maddesi uyarınca muafiyet geri alınır.

Bu arada belirtilmelidir ki, muafiyet ancak Kanun'un 4. maddesi yasağından koruma sağlar. Bir sonraki bölümde yer verilen Kanun'un 6. maddesi uygulamasından koruma sağlamamaktadır.

Ayrıca Kanun'un 8. maddesinde; işleme taraf teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine, Kurul'un işlemin (anlaşma, karar, eylem veya birleşme ve devralmanın) aynı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerine aykırı olmadığına dair menfi tespit belgesi verebileceği düzenlenmiştir. Muafiyet tanıma kararında olduğu gibi Kanun'un 13. maddesinde belirtilen koşulların gerçekleşmesi halinde Kurul'un menfi tespit belgesi verme kararından geri dönmesi mümkündür. Menfi tespit belgesi verilmesi kararı teşebbüslerin gerçekleştirdikleri işlemlerin Kanun karşısındaki belirsizliğini ortadan kaldırması açısından önem taşımaktadır.

## 5.2 Hakim Durumun Kötüye Kullanılması

### 5.2.1 AB rekabet hukuku ve hakim durumun kötüye kullanılması

Roma Antlaşmasının 82. maddesinde bir ya da daha çok teşebbüsün Ortak Pazar'da ya da onun önemli bölümünde hakim durumunu kötüye kullanması üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Ortak Pazarla bağdaşmaz kabul edilerek yasaklanmaktadır. Ayrıca maddede kötüye kullanma hallerine örnekler sayılmıştır. Sınırlayıcı olmayan bu haller şunlardır: doğrudan ya da dolaylı olarak haksız alış veya satış fiyatları ya da adil olmayan diğer ticaret koşulları, tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarların ve teknik gelişmenin sınırlandırılması; diğer ticari taraflara eşit yükümlülükler için farklı koşullar uygulanarak bu teşebbüslerin rekabette dezavantajlı duruma getirilmesi; sözleşmelerin yapılmasının niteliği gereği ya da ticari teamüle göre bu sözleşmelerin konusuyla bağlantısı olmayan ek yükümlülüklerin taraflarca kabulü şartına bağlanması.

Madde metninden de anlaşılacağı üzere, ne hakim durum kavramı ne de kötüye kullanma kavramı tanımlanmıştır. Bununla birlikte Hoffman-La Roche kararında[64] ATAD özetle kötüye kullanma kavramını, hakim durumda bulunan bir teşebbüsün normal rekabetin işleyişine özgü olanlardan farklı metodlarla piyasa yapısına etkide bulunmak suretiyle rekabetin devamını ve artışını engelleyen ve böylece rekabetin azalmasına neden olan davranış şeklinde tanımlamıştır[65]. Bu tanıma çeşitli kararlarda da yer verilmiştir.

Ancak ifade edilmelidirki; bir teşebbüsün eylemlerinin bu madde yasağı kapsamında olabilmesi için öncelikle bu teşebbüsün hakim durumda olması gerekmektedir. Bu konuya ışık tutacak olan kaynaklar, yine Komisyon ve ATAD kararlarıdır. Continental Can kararında[66] hakim durum, bir teşebbüsün rakiplerini, müşterilerini ve sağlayıcılarını dikkate almadan, bunlardan bağımsız hareket edebilme gücü olarak tanımlanmıştır. DLG kararında da benzer şekilde, hakim durum bir teşebbüsün önemli ölçüde rakiplerinden, müşterilerinden ve tüketicilerden bağımsız davranabilmesini sağlayan, bu suretle de teşebbüsün ilgili pazarda sürmekte olan etkin rekabeti önleyebilmesini mümkün kılan ekonomik güç olarak tanımlanmaktadır[67]. ATAD'a göre böyle bir güç, teşebbüsün sahip olduğu pazar payı, teknik bilgisi, hammadde kaynakları ya da sermayesi nedeniyle belirli bir ürün açısından pazarda fiyatı veya üretimi ya da dağıtımı kontrol edebilmesi halinde görülmektedir[68].

Ancak bu saptama için öncelikle hakim durumdan söz edilebilecek pazarın dikkatle tespit edilmesi gerekmektedir. Zira pazarın dar ya da geniş belirlenmesi teşebbüsün hakim durumda olup olmadığını da etkileyecektir (Öz 2000).

[64] Hoffmann-La Roche Case 85/76 (1979) ECR 461, (1979) 3 CMLR 211
[65] Kötüye kullanma halleri ve sınıflandırılmasına ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Goyder 1998 s. 333-378; Korah 2000, s. 106-138; Whish 2001, s. 167-182; Jones and Sufrin 2004, s. 270-296, 370-527.
[66] Europemballage Corporation and Continental Can CO Inc v EC Commission ECR 1973, 215
[67] DLG (Dansk Landbrugs Grovvareselskab AmbA) kararı 61992JO250; European Court Reports 1994 page I-05641; Case C-250/92 31.12.1994
[68] Hakim durum kavramı ile ilgili ayrıntılı açıklamalar için bkz. Goyder 1998, s. 320-324, Korah 2000, s. 81-104; Whish 2001, s. 152-165; Aslan 2004; Jones and Sufrin 2004, s. 260-270.

### 5.2.2 Türk rekabet hukuku ve hakim durumun kötüye kullanılması

Kanun'un 6. maddesine göre "bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır."

Bu maddede geçen hakim durum kavramı, Kanun'un 3. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre hakim durum, "belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü"dür.

Bu tanımda birkaç husus dikkat çekicidir. Bunlardan birincisi, bir teşebbüsün tek başına hakim durumda olmasının yanı sıra birden fazla teşebbüsün birlikte hakim durumda olabileceği konusunun da düzenlenmiş olmasıdır. Burada belirtilmelidir ki; birlikte hakimliğin hangi durumlarda ortaya çıkabileceği, birlikte hakim durumda olan teşebbüslerin kollektif davranışlarından başka bireysel davranışlarından da sorumlu tutulup tutulamayacakları, pazarın yapısının ayrıntılı analiz edilmesini gerektirmektedir.

Diğer bir husus, tanımda "fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi" ifadelerine yer verilmek suretiyle bu gücün sınırlayıcı olmamak üzere hangi araçlarla rekabeti önlemede kullanılabileceği belirtilirken hangi ölçütlere göre bu gücün tespit edileceği konusunun düzenlenmemiş olmasıdır. Uygulamada teşebbüsün ilgili pazardaki payı, pazardaki rakiplerin sayısı ve pazar payları, pazara giriş engelleri, fikri ve sınai mülkiyet haklarının varlığı, teknolojik üstünlük, ölçek ekonomileri, dikey entegrasyon, kullanılmayan kapasite, ürüne bağlılık gibi birçok ölçüt açısından değerlendirme yapılmaktadır (Aslan 1992a, 1992b, Öz 2000). Bu incelemeler de öncelikle pazarın çok ayrıntılı analizinin yapılmasını gerektirmektedir. Bununla birlikte 6. madde metninin incelenmesinden anlaşılacağı üzere hakim durum değil, hakim durumun kötüye

kullanılması yasaklanmaktadır[69]. Zira Kanun genel gerekçesinde de ifade edildiği üzere, bir teşebbüsün kendi iç dinamikleri ile büyüyerek çeşitli sektörlerde hakim durum elde etmesi sakıncalı bir durum değildir. Aksine Türkiye'de sermayenin yoğunlaşması, sermaye birikiminin ve yatırımların artması, teşebbüslerin büyüyerek AB ve dünyada rekabet edebilecek güce ulaşmaları gerekmektedir. Mehaz mevzuatta da AB'nin ilk yıllarında izlenen ekonomi politikasına paralel olarak benzer yaklaşım benimsenmiştir.

Kanun'da kötüye kullanma kavramına ilişkin bir açıklamada bulunulmamış, bunun yerine maddenin ikinci fıkrasında sınırlayıcı olmamak üzere kötüye kullanma hallerine aşağıdaki örneklerin verilmesi tercih edilmiştir:

"a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırımcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

---

[69] Öz (2000) AB'nde bu yaklaşımın benimsenme gerekçeleri arasında şu hususların sayılabileceğini ifade etmektedir: "Pazarda hakim durumda olan büyük işletmelerin düşük maliyetle çalışabilme, araştırma geliştirmeye ayırcakları kaynaklarla yeni ürünleri pazara sunabilme olanakları, bu işletmelerin ulusal ekonomi içindeki yeri, etkin maliyet kontrolü suretiyle mal ve hizmetleri uygun fiyatlarda tutabilme olanakları gibi tüketicilere ve pazara sağladıkları bazı yararlar olduğu ileri sürülmüştür (Frazer 1992, s.46). Pazarda başarı göstererek güçlü duruma gelmiş işletmelerin yalnız bu nedenle cezalandırılması, AT'nun ilk yıllarında izlenen ekonomi politikası ile de bağdaşmamaktadır. AT'nin ilk yıllarında Topluluğun temel ekonomik hedefleri arasında, üye devletlerin dengeli ve istikrarlı gelişiminin sağlanmasının yanı sıra Avrupa'daki işletmelerin o dönem için Amerika ve daha sonraları Japonya gibi dünyadaki diğer ticaret blokları ile rekabet edebilmesi de yer almaktadır. Dolayısıyla dünyadaki uluslararası oluşumlarla etkin rekabetin sağlanabilmesi için AT'nin güçlü işletmelere gereksinimi olduğu düşüncesi de hakim durumda olmanın değil, bu durumun kötüye kullanılmasının yasaklanmasında rol oynamıştır."

d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması."

Kötüye kullanma kavramına ilişkin kapsayıcı bir tanımın yapılması oldukça zordur. Literatürde başlangıçta "etkin rekabetle yüzyüze iken elde edilmesi mümkün olmayan avantajları elde etmek amacıyla pazar hakimiyetinin fiilen kullanılması" şeklinde tanımlanmıştır[70]. Ancak hakim durumda olan firmanın sadece müşterilerinin, tüketicilerin, rakiplerinin zararına olarak birtakım yararlar elde etmek şeklindeki davranışları değil, doğrudan rekabeti sınırlayıcı davranışları da kötüye kullanmadır. Bu nedenle kötüye kullanma kavramı her iki durumu da kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Aslan (1992a) bu durumu dikkate alarak kötüye kullanmayı "bir hakim firmanın rekabeti sınırlayıcı, bozucu veya engelleyici olan veya kendisine haksız avantajlar sağlayabilecek her tür davranışı" şeklinde tanımlamaktadır[71].

Burada tekrar vurgulanmalıdır ki; Kanun'un 6. maddesi uyarınca bir fiilin kötüye kullanma nedeniyle yasaklanabilmesi için failin hakim durumda olması gerekmektedir. Dolayısıyla aynı fiil hakim durumda olmayan bir teşebbüs tarafından yapıldığı zaman yasaklanmayacaktır (Aslan 1992b).

[70] Aslan (1992a), AT Konseyi tarafından atanan profesörler grubunun yapmış olduğu bu tanımlamayı Joliet (Monopolization and Abuse of Dominant Position)'den aktarmaktadır s. 231.
[71] Farklı tanımlar ve AB'deki tartışmalar açısından bkz. Aslan 1992a, s. 231; Öz 2000, s. 125.

### 5.3 Birleşme ve devralmaların kontrolü

Gerek AB düzenlemeleri bakımından gerekse Türk rekabet hukuku bakımından yukarıda yer verilen bölümde ifade edildiği üzere, bir teşebbüsün kendi pazar faaliyetleri ve etkinliği sonucunda büyümesi denetlenmemekte, teşebbüsün kendi iç dinamikleri ile hakim duruma gelmesi engellenmemektedir. Böyle bir teşebbüsün denetlenmesi ancak fiilleri nedeniyle, bu fiillerinin kötüye kullanma teşkil etmesi halinde söz konusu olmaktadır.

Buna karşılık dışsal olarak birleşmeler, devirler ve ele geçirmeler sonucunda pazarın yapısında önemli değişiklikler meydana gelmektedir. Bu işlemler yeni coğrafi pazarlara girmek, yeni ürünleri geliştirmek, ürün çeşitliliğini artırmak, teknoloji transfer etmek, ölçek ekonomilerine ulaşmak, maliyetleri düşürmek, araştırma-geliştirme faaliyetleri için daha büyük fonlar ayırabilmek, işletmenin yeniden yapılanmasını gerçekleştirmek, karşı pazar gücü oluşturmak gibi çeşitli yararlarının yanı sıra kurulu işletmeler arasında gerçekleştirildiğinden yeni bir kapasite yaratmamakta; pazarda faaliyet gösteren rakiplerin sayısında azalmaya neden olduklarından rekabette de azalmaya yol açmaktadırlar. Özellikle oligopolistik pazar yapılarının güçlendirilmesi, pazara giriş engellerinin artması, rakipler, sağlayıcılar ve müşterilere karşı kötüye kullanılabilecek bir pazar gücünün elde edilmesi gibi olumsuz etkileri de beraberinde getirmektedirler (Ritter *et al*. 1991). Bu nedenlerle bu nitelikteki yoğunlaşma işlemlerinin denetlenmesi bir zorunluluktur.

Bunun için öncelikle hangi işlemler yoğunlaşma doğurur hususuna açıklık getirilmelidir. Buna göre, bağımsız olan iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi veya halen bir teşebbüsü kontrolü altında bulunduran bir veya daha fazla kişinin başka bir veya daha fazla teşebbüsün tamamını veya bir kısım hisselerini ya da mal varlığını ya da kontrolde söz hakkı tanıyan başka araçları satın alarak ya da başka bir yolla, doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol elde etmesi yoğunlaşma doğurucu işlemlerdir.

Denetimde odak noktası 5.1 ve 5.2. sayılı bölümlerden farklı olarak işlemin taraflarının davranışları değil, işlemin pazarın yapısını rekabetin önemli ölçüde azalmasına yol açabilecek derecede değiştirip değiştirmediğidir.

Yoğunlaşmaların kontrolü konusu Roma Antlaşmasında düzenlenmemiş olup[72]; 139/2004 sayılı Tüzük[73] çerçevesinde değerlendirilmektedir[74].

4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinde birleşme ve devralmalara ilişkin olarak aşağıdaki hükme yer verilmiştir.

"Bir ya da birden fazla teşebbüsün hakim durum yaratmaya veya hakim durumlarını güçlendirmeye yönelik olarak ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere devralması hukuka aykırı ve yasaktır."

Aynı maddenin ikinci fıkrasında izin sistemi öngörülerek, hangi birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurul'dan izin alması gerektiğinin yayımlanacak tebliğ ile ilan edileceği ifade edilmiştir. Kurul bu yetkisine dayanarak 1997/1 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliği çıkararak hangi işlemlerin birleşme ve devralma sayılacağını ve bunlardan hangilerinin izne tabi olduğunu ilan etmiştir.

[72] Başlangıç aşamasında 86. maddenin yoğunlaşmaların denetiminde bir araç olarak kullanılabileceği görüşü ile bu konuya ilişkin düzenlemeye Roma Antlaşmasında yer verilmemiştir. Bkz. Ritter *et al.* 1991, s. 331-339.
[73] 4064/89 sayılı Tüzüğün yerine geçmek üzere 20 Ocak 2004 tarihinde kabul edilmiştir.
[74] Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Kulaksızoğlu 2004.

# 6. TARIMSAL ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİ VE REKABET KURALLARI

## 6.1 Tarımsal Üretici Örgütleri

### 6.1.1 AB'nde tarımsal üretici örgütleri

Tarımsal üreticiler esas itibarıyla

- üretim ve pazarlamada sağlayıcılar ve müşteriler karşısında pazarlık gücü kazanmak,

- piyasa koşulları hakkında daha iyi bilgi sahibi olmak ve çıkarlarını korumak

olmak üzere iki hedefe yönelik olarak örgütlenmektedirler. Birinci hedefe yönelik olarak ekonomik örgütlenme ikinci hedefe yönelik olarak ise mesleki örgütlenme tercih edilmektedir (Eraktan 2003).

Her ülkenin ulusal mevzuatına bağlı olarak farklı modeller bulunmakla birlikte mesleki örgütler açısından Ziraat Odaları ve Çiftçi Birlikleri şeklinde örgütlenme yapıları ile karşılaşılmaktadır. Ziraat Odaları çifçi kayıtlarını tutmak, AB politikalarını izlemek, çiftçi eğitim ve tarımsal araştırma hizmetleri vermek, devlet ile çiftçi arasında bilgi ve yönlendirme açısından aracılık yapmak işlevlerini yerine getiren ancak pazarlama hizmetlerini içermeyen faaliyetlerde bulunan kuruluşlardır (İnan vd. 2005). Çiftçi birlikleri de benzer şekilde çiftçilere yardım verilmesi, girdi sağlanması ve pazarlama konularında faaliyet göstermemekte, ancak lobi faaliyetleri yürütmek, danışmanlık hizmetleri vermek, pazarlama ve piyasa boşluklarını göstermek, halkla ilişkileri yürütmek, reklam ve ürün kalitesini yükseltmek işlevlerini yerine getirmektedir (Eraktan 2001). Bütün AB üye devletlerindeki çiftçi birlikleri COPA (Committee of Agricultural Organizations)'ya katılarak üst bir örgütte de temsil edilmektedirler. COPA satış kaygısı taşımaksızın birbirinden çok farklı sorunları olan çiftçi kitlelerinin çıkarlarını savunmaya çalışır. Bir lobi kuruluşu olarak faaliyet gösterir (Eraktan 2003). Bir diğer üst kuruluş olan COGECA (AB Tarım Kooperatifleri Konfederasyonu) ise AB otoriteleri tarafından bütün tarım ve balıkçılık kooperatiflerinin ana temsilcisi olarak kabul edilmektedir

Ekonomik örgütler ise üretimi yönlendirme ve ürünü pazara hazırlama alanlarında faaliyet göstermektedirler. Bunlar arasında kooperatifler üretimden pazarlamaya kadar her aşamada görev alırlar. Üretici örgütleri/gruplarının[75] işlevleri arasında ise üretimin piyasa ihtiyaçlarına göre şekillendirilmesi, üretim ve satışta yatay işbirliğinin sağlanması sayılabilir (Eraktan 2003). Herhangi bir üretici grubu/topluluğu (sözgelişi bir anonim şirket, bir kooperatif, herhangi bir şekilde ulusal mevzuata göre bir araya gelmiş üretici işbirliği) yetiştirdikleri ürüne ilişkin Ortak Piyasa Düzeni kuralları çerçevesinde ürünün üretim ve pazarlamasında, ilgili devlet ve AB düzeyinde bu işlemleri yapabilecekleri konusunda bir tanınma alırlar ise üretici örgütü olarak adlandırılmaktadırlar. Ancak üstlendikleri görevi yerine getiremezler ise bu unvanı kaybederler, bununla birlikte örneğin bir kooperatif ise kooperatif olarak faaliyetlerini devam ettirebilirler (Ekmen 2006).

Üretici örgütleri bir araya gelerek üretici örgütü birliklerini oluşturabilirler. Birlik ayrı bir tüzel kişilik oluşturur ve kendisi üretici örgütü olamaz. Görev ve yetki alanı üyeleri adına işletme programları hazırlamak, sunmak ve uygulamak, üyesi üretici örgütleri adına yardım talebinde bulunmak ve ödenen yardımları almak şeklinde belirtilebilir. Üretici örgütlerinin kendi adlarına üretim programı sunmayı istemeleri halinde Birlik koordinasyonu sağlamakla yükümlüdür (Ekmen 2006).

Ayrıca branş birlikleri şeklinde yapılanma da gözlenmektedir. Meyve-sebze, tütün, balıkçılık, su ürünleri ve şarap piyasa düzenlemelerinde üretici, pazarlayıcı ve işleyicinin katılabildiği branş örgütleri kurulabilmektedir.

Sınır ötesi üretici örgütlerinin kurulması da mümkündür. Bu durumda örgütün merkezi, örgütün en önemli işletmelerinin ya da en fazla sayıda üyesinin bulunduğu veya pazarlanan üretimin önemli bir seviyeye ulaştığı üye devlettir. Merkez ofisinin bulunduğu üye devlet örgütün tanınması, işletme planının kabul edilmesi, onaylanması ile, diğer üye devletler ise tanıma, kontroller ve ceza sistemine uygunluk bakımından

[75] Üretici grupları ve üretici örgütleri birbirinden farklı oluşumları ifade etmektedir. Aradaki farklılıklar şu şekilde özetlenebilir: 1- Üretici örgütleri üye devletçe tanınmış hukuki oluşumlar olmasına karşılık gruplar belirli kriterleri yerine getirmeleri halinde üretici örgütü olarak tanınırlar. 2-Üretici örgütleri Topluluk yardımlarını üyeleri arasında dağıtırken, üretici gruplarında yardım doğrudan Topluluk tarafından üyelere verilir. 3- Üretici örgütleri pazardan ürün çekme yetkisini haizdir.

gerekli idari işbiriliğinin yapılması ile yükümlüdürler (Ekmen 2006).

### 6.1.2 Türkiye'de tarımsal üretici örgütleri

Türkiye'de meslek örgütleri olarak karşılaşılan oluşumlar Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliğidir. 6964 sayılı Kanun ile kuruluş esas ve usulleri düzenlenen Ziraat Odalarının üyeleri asli ve fahri üyeler olmak üzere iki gruptan oluşmaktadır. Asli üyeler çiftçilikle iştigal eden gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliğe sahip olmasa da Devlete, katma ve özel bütçeli dairelere ve bu dairelere bağlı döner sermayeli kuruluşlara, belediyelere ve kamu iktisadi teşebbüslerine ait işletme ve kuruluşlardan oluşmaktadır. Fahri üyeler ise çiftçilikle iştigal etmedikleri halde odaların faaliyetine yakın ilgi gösteren, maddi ve manevi yardımlarda bulunan kişi ve kuruluşlar olup, oda meclisleri tarafından seçilirler. Görevleri arasında tarım ve çiftçilikle ilgili haber ve bilgileri toplamak, gerekli inceleme, endeks ve istatistiki çalışmaları yapmak ve yayımlamak, gerektiğinde ilgililerce istenilen bilgi ve kayıtları vermek, tarımda çalışanların hak ve çıkarlarını korumak, çiftçiler ve tarım işçileri hakkında her türlü kaydı tutmak, bilgi toplamak, istatistik yayımlamak, meslek mensuplarının ve tarımın gelişmesi için çalışmalar yapmak, öneriler hazırlamak, çiftçiyi tarımsal konularda eğitmek sayılabilir. Aynı Kanunla kamu tüzel kişiliğini haiz meslek üst kuruluşu olarak Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin (TZOB) kuruluş esasları ve görevleri düzenlenmiştir.

Öte yandan kooperatifler en yaygın karşılaşılan örgütlenme biçimidir. Ancak çok sayıda kanuna bağlı olarak kurulmuş ve dağınık bir yapı arz etmektedir. Bununla birlikte amaçlarına göre tek amaçlı ve çok amaçlı kooperatifler olmak üzere iki başlıkta değerlendirmek mümkündür. Tek amaçlı tarım kooperatifleri ortakların satın alma, kredi, sigorta, satış, işleme, arazi kullanma gibi belirli bir konudaki gereksinimlerini karşılamak üzere kurulan kooperatiflerdir. Çok amaçlı tarım kooperatifleri ise tarımsal kalkınma kooperatifleri gibi ortaklarının her tür ihtiyacını birden karşılamak üzere kurulan kooperatiflerdir. Tek amaçlı tarım kooperatiflerine tarım satış kooperatifleri, tarım kredi kooperatifleri, tarım alım kooperatifleri, tarımsal üretim (arazi kullanma) kooperatifleri ve tarımsal hizmet kooperatifleri; çok amaçlı tarım kooperatiflerine ise su ürünleri kooperatifleri, köy kalkınma kooperatifleri örnek olarak verilebilir (İnan 2004).

Karşılaşılan bir başka örgütlenme biçimi, İçişleri Bakanlığına bağlı olarak ve Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan mahalli idare birlikleridir. Bunlar arasında köylere hizmet götürme birlikleri, sulama ve içme suyu birlikleri sayılabilir (İnan 2004, İnan vd. 2005)

Öte yandan AB'deki yapılanmaya benzer bir örgütlenme şekli hedeflenerek 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu[76] ile üretici birliklerinin oluşumuna ilişkin düzenlemeler yürürlüğe konulmuştur. Ancak Kanunun öngördüğü üretici birlikleri kendilerinden farklı işlevleri yerine getirmelerinin beklenmesi nedeniyle AB uygulamasından oldukça farklıdır[77]. Kanun'da çeşitli değişiklikler yapılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

### 6.1.3 Tarımsal üretici örgütleri, teşebbüs ve teşebbüs birliği kavramları

Silaskivi (2004) tarafından aktarıldığına göre Huttunen (1993) ve Vuori (1993) kooperatifin pay sistemine göre çalışan bir şirketler birliğine benzediğini, bu nedenle kooperatif ve üyelerine, iç ilişkilerinde rekabet kurallarının uygulanmaması gerektiğini ileri sürmektedirler. Yazarlar pek çok şey arasında, pay sistemine göre çalışan türden işletmelerde üyeler ve kooperatifin, dışarıya doğru pazardaki diğer oyunculara karşı rekabet eden, buna karşılık iç rekabetin olmadığı ortak bir iktisadi bütünlük oluşturduğunu görüşlerine dayanak olarak göstermişlerdir. Yazarlara göre, kooperatif ve üyeleri, aralarındaki düzenlemelerde hukuki ve iktisadi bakımdan bağımsız, rekabet eden birimler değillerdir.

Benzer şekilde Güzel de (2003) ekonomik faaliyetin ana unsurları olan fiyat belirleme ve ürünü arzetme şeklindeki ekonomik faaliyetlerin bir elden gerçekleştirilmesi nedeniyle kooperatif bünyesindeki üreticilerin bağımsız davranamadıkları, bundan dolayı ayrı ayrı teşebbüs olarak kabul edilemeyecekleri kanaatindedir.

Silaskivi (2004) ise örgüt bünyesindeki üreticilerin teşebbüs olmadıkları yönündeki görüşe katılmamakta, kooperatif üyelerinin her birinin bağımsız teşebbüsler olduğunu ifade etmektedir. Yazara göre kooperatif bağımsız işletmecilerin oluşturduğu bir işbirliği girişimidir. Huttunen ve Vuori'nin belirttiklerinin aksine yan ortaklığın ana

[76] RG: 06.07.2004, 25514
[77] Eleştiriler ve yorumlar için bkz. Eraktan 2001; s. 128; İnan vd. 2005, s. 1140.

ortaklığın emrinde ve denetiminde çalıştığı ana ortaklık-yan ortaklık türünden bir ilişki söz konusu değildir. Aynı nedenden dolayı, kooperatif ve üyeleri arasındaki ilişki, müvekkil ve aracı ya da işçi ve işveren arasındaki türden bir ilişkiye de denk gelmemektedir.

Esas itibarıyla örgüte üye üreticiler birer teşebbüs, örgüt ise teşebbüslerden oluşan teşebbüs birliği niteliğindedir. Bununla birlikte üretici örgütü üyeleri adına ekonomik kararlar alma gücüne sahipse ve teşebbüs benzeri faaliyetlerde bulunuyor ise bu durumda örgütü teşebbüs olarak nitelendirmek mümkündür[78].

## 6.2 Tarımsal Üretici Örgütlerinin Faaliyetleri ve Rekabet Üzerine Etkileri

Küçük tarım işletmelerinde işveren ve işçinin aynı olması nedeniyle üretime katılanlar arasında uzlaşmazlık bulunmamaktadır; işin randımanı, işgücüne dayanan ıslah, özellikle geleneksel tarımda dekar başına verim büyük işletmelere göre fazladır. Bu güçlü yönlerine karşılık tarım tekniğindeki eksiklikler, sermayeye bağlı melyorasyon yapılmasındaki güçlükler, tüketim için üretim, kredi olanaklarının kısıtlı olması, işletmede tarımsal endüstrinin kurulamaması, girdi ve üretim araçlarını temin etmede ve ürünün pazarlanmasında pazarlık gücünün olmayışı bu işletmelerin zayıf yönlerini oluşturmaktadır. Bu zayıf yönleri ortadan kaldırabilmenin rasyonel yolunun ise ortak faaliyet örgütleri olduğu genel kabul görmektedir. Zira bu örgütler sayesinde küçük işletmelerin üstünlüklerinin yanına büyük işletmelerin üstünlüklerinin eklenmesi mümkün hale gelmektedir (Mülayim 2003).

Ancak örgüt bünyesinde kollektif hareketin sadece olumlu etkileri değil, pazardaki rekabet üzerine olumsuz etkileri de bulunmaktadır. Bu etkileri bakımından örgütlerin faaliyetlerini üç grupta değerlendirmek mümkündür.

[78] 02-27/290-18 sayılı Rekabet Kurulu kararında meslek birliklerinin üyelerinin haklarını kullanma biçimi, üyeler adına sözleşme yapması, elde edilen bedelin bir kısmının doğrudan meslek birliğinin geliri olması, üyelerin kendi eserlerinin bedelini tayin etme imkanlarının olmaması gibi hususlar dikkate alınarak, kar amacı bulunmasa dahi üyeleri adına ticari faaliyette bulunmaları nedeniyle meslek birlikleri RKHK'nın 3. maddesi kapsamında teşebbüs olarak nitelendirilmişlerdir.

### 6.2.1 Rekabet yanlısı faaliyetler

Bu gruptaki faaliyetler başlıca 4 grupta toplanabilir (OECD 2006):

- Ölçek ve kapsam ekonomilerine ulaşma: Üreticilerin küçük ölçekte olduğu ve maliyetleri düşürme potansiyelinin bulunduğu durumlarda özellikle nakliye, depolama, techizat paylaşımı ve satın alma bakımından ölçek ve kapsam ekonomilerine ulaşmak büyük önem taşımaktadır.

- Marka oluşturma: Birçok ülkede belirli tür ya da kalitede tarımsal ürünün üretildiği bilinen özel bölgeleri vardır. Bu konuda İtalya'nın Parma bölgesinde İtalyan Prosciutto di Parma örnek olarak verilebilir. Prosciutto di Parma'ya, Posciutto di Parma Konsorsiyumu kuralları ile üretilmeyen hiçbir ürünün bu adla satılamayacağı koruması sağlanmıştır.

- Reklam yapma: Bir kooperatife zorunlu üyelik, özellikle üyelik ilişkisi nedeniyle veri ürün için genel reklam ödemelerine katkı yapması beklendiği zaman rekabet yanlısı olabilir. Bazı OECD ülkelerinde süt reklamı organizasyonlar tarafından desteklenmektedir. Düşük besin değerli markalı ürünlerin reklamının yapılmasına izin verilmesi ve bu reklamların yüksek değerli ürünlerden satın alımları uzaklaştırması halinde, kamu politikasının sağlıklı ürünlerin genel reklam harcamalarını oldukça makul bir şekilde destekleyebileceği yaklaşımı kabul görmektedir.

- Araştırma ve geliştirme faaliyetleri: Örgüt bünyesinde finansal yük ve risklerin paylaşılması, üreticinin tek başına yapamayacağı araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin diğer üyelerle birlikte gerçekleştirilmesini mümkün kılar. Ayrıca bu yolla yüksek teknolojinin kullanıldığı pazarlara giriş de kolaylaşmaktadır.

### 6.2.2 Rekabet karşıtı faaliyetler

Rekabeti bozucu faaliyetler arasında en yaygın görülen arzın kısıtlanması ve bu yolla fiyatların artırılmasıdır.

Bazı koşullarda etkinliklerin karşılıklı dengelenmesi nedeniyle ortak hareket anti rekabetçi sorun yaratmamakla birlikte, genel olarak daha düşük toplam ve tüketici refahı ile sonuçlanır. Örneğin bazı üye ülkelerde ortak faaliyet organizasyonları üretilen toplam ürün miktarını kontrol etmektedirler. Bu amaçla bazen çiftçilerin karlı bir kanala ürünlerinin sadece belirli bir yüzdesini satmalarına izin veren dağıtım kuralları uygulanmakta, bazen ikame olanaklarını ortadan kaldırmak için ikame ürünlerin arz miktarının kontrolüne başvurulmaktadır. Arzın kontrolünün gerçekleştirilmesindeki zorluk karşısında ise, teşebbüsler ya da teşebbüs birlikleri fiyatlar konusunda anlaşma yapmayı tercih edilmektedir. Bu da çoğunlukla işlem maliyetini artırmak şeklinde olabilmektedir. Örneğin Ekim 2001'de Fransa'da dördünün sığır yetiştiricilerini ikisinin sığır kesim evlerini temsil ettiği altı federasyonun Fransa dışından ithalatı sınırlandırmak ve fiyatı yükseltmek üzere anlaşmaları sonucunda kesimevlerinin alım fiyatlarında %10-15 artış meydana gelmiştir (OECD 2005).

### 6.2.3 Rekabet yanlısı ve rekabet karşıtı faaliyetler

Hem rekabet yanlısı hem de anti rekabetçi etkileri olan başlıca ortak faaliyet alanını kalite standartları oluşturmaktır. Uygulamada üreticiler bazen tüketicinin yararına olmaktan çok kendi yararlarına olan asgari kalite standartlarını sürdürebilirler. Örneğin artan ürün arzı nedeniyle, satılabilir ürün miktarını azaltan daha katı kalite standartlarına başvurulabilir ve kalite standartları üretici yararına göre düzenlenebilir. Daha açık bir ifadeyle hava koşulları iyi olduğu zaman bir ürün daha fazla miktarda üretilebilir ve aynı zamanda daha fazla ürün yüzdesi daha yüksek kalitede olabilir. Böyle bir durumda kalite standartları (meyva boyutu gibi) iyi bir sezonda, ürün miktarı önceki standart kurallarına göre pazarlanabilecek miktardan daha az olacak şekilde ayarlanırsa, değişken standardın etkisi tüketici pazarında ürün miktarının azalması olacaktır (OECD 2006).

## 6.3 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Muafiyet: 26/62 ve 1184/2006 Sayılı Konsey Tüzüğü

Roma Antlaşmasının 36. maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

"Rekabet kurallarına ilişkin kısmın hükümleri, ancak 37. maddenin 2. ve 3. paragrafları çerçevesinde ve öngörülen usule uygun olarak ve 33. maddede gösterilen amaçlar da göz önüne alınarak, Konsey tarafından belirlendiği ölçüde tarım ürünlerinin üretimine ve ticaretine uygulanır"

Dolayısıyla Antlaşmanın yukarıda verilen maddesi ile AT rekabet kurallarının ne ölçüde tarım ürünleri üretimi ve ticaretine uygulanacağını belirleme yetkisi Konsey'e tanınmıştır. Konsey 1962 yılında 26 sayılı Tüzüğü kabul ederek bu yetkisini kullanmıştır. 26/62 sayılı Tüzük ise 24 Temmuz 2006 tarihli 1184/2006 sayılı Tüzük[79] ile kodifiye edilerek yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni Tüzük ile 26/62 sayılı Tüzük arasında genel itibarıyla önemli bir fark bulunmamaktadır. Antlaşmanın yürürlükten kaldırılan 91. maddesinin tarım ürünleri ticaretine uygulanmasına yönelik olan ve damping soruşturmalarında Komisyon'a tavsiyelerde bulunma ve koruyucu önlemler alma yetkisi veren 3. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer maddeler içeriğini korumuş madde metinlerinde geçen Antlaşma madde numaraları Amsterdam Antlaşması ile yapılan yeni numaralandırma çerçevesinde düzenlenmiştir.

26/62 sayılı Tüzüğün dibaçesinde Komisyon'un Ortak Tarım Politikasını formüle etmek ve yürütmek üzere Tüzük tasarısını sunduğu belirtilerek,

- Ortak Pazar ilkelerine aykırı ve Kurucu Antlaşmanın 33. maddesinde düzenlenen hedeflere ulaşılmasını tehlikeye düşüren uygulamaları ortadan kaldırmak ve

- Gelecekte Ortak Tarım Politikasının gelişmesi ile uyumlu bir rekabet sisteminin kurulmasına temel oluşturmak

amacıyla belirli rekabet kurallarının derhal tarım ürünleri ticareti ve üretimine uygulanabilir hale getirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmektedir.

Dolayısıyla Tüzüğün düzenlenmesinde temel amaç tarım kesimini rekabet kuralları uygulamasının dışında bırakmak değil, aksine tarımın Ortak Pazara uyumunu sağlayabilmek için "zorunlu bir tamamlayıcı unsur" olarak rekabet kurallarını

[79] 04.08.2006, OJ L 214, 7-9

uygulamaya koymaktır (Nielsen 2006).

Bununla birlikte yine dibaçeden bu kuralların uygulanmasının belirli sınırlar dahilinde olacağı da anlaşılmaktadır. Buna göre rekabet kuralları, ulusal tarım piyasaları organizasyonlarının işlevlerini yerine getirmesini engellemedikleri ya da ortak tarım politikası amaçlarının gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürmedikleri sürece uygulanabilecektir. Bu sınırlar yeni tüzüğün dibaçesinde de aynı şekilde belirlenmiştir.

Maddelerin düzenlenmesinde her iki tüzükte de aynı yöntem benimsenmiş, birinci madde ile önce genel kural konulmuş, ikinci maddede ise istisnalar düzenlenmiştir.

Tüzüğün birinci maddesine göre, Antlaşmanın 81-86. maddeleri ve bunlara ilişkin tamamlayıcı hükümler Antlaşmanın I sayılı (26/62 sayılı Tüzük'te II sayılı) ekinde[80] listelenen ürünlerin üretimi ve ticareti ile ilgili olan ve Antlaşmanın 81 ve 82. maddeleri anlamındaki anlaşma, karar ve uygulamalara bu tüzüğün ikinci maddesine tabi olarak uygulanır. Bir başka deyişle AT rekabet hukuku 26/62 ve 1184/2006 sayılı Tüzüğün 2. maddesinde belirtilen istisnalardan birisi kapsamında olmama koşuluna bağlı olarak uygulanabilir.

### 6.3.1 Kavramlar

Tüzükte yer verilen kavramlardan bazılarına aşağıda yer verilmiştir.

#### 6.3.1.1 I sayılı ek

Tüzük sadece Antlaşmanın I sayılı ekinde listelenen ürünlere uygulanacaktır. Antlaşmanın üçüncü bölümünün II sayılı "Tarım" başlığında yer verilen 32. maddesinde, tarımsal ürünler toprak, hayvancılık ve balıkçılık ürünleriyle, bu ürünlerle doğrudan ilişkisi olan birinci seviyede işlenmiş ürünler olarak tanımlanmış, kapsamını tam olarak belirlemek üzere bu başlıkta yer verilen 33. maddeden 38. maddeye kadar

[80] Roma Antlaşmasında başlangıçta II sayılı ek olarak düzenlenmiş olmakla birlikte, daha sonraki süreçte I sayılı ek olarak yer verilmiştir. Bu nedenle bu çalışmada I sayılı ek olarak söz edilmiştir.

olan hükümlere tabi ürünlerin I sayılı ekte listelendiği ve Konsey'in Antlaşmanın yürürlüğe girişinden itibaren iki yıl içinde bu listeye diğer ürünleri ilave edebileceği ifade edilmiştir. Antlaşmanın bu hükümlerine göre, 26 sayılı Tüzüğün ve daha sonra 1184/2006 sayılı Tüzüğün kapsamı Antlaşmanın I sayılı ekinde listelenen ürünler ile sınırlandırılmıştır.

I sayılı eke ilişkin açıklayıcı bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Gümrük İşbirliği Konsey Nomenklatüründe belirtilen belirli başlıklar aynen benimsenmiştir. Bu nedenle I sayılı eki yorumlamak için Nomenklatüre ilişkin açıklayıcı nota başvurmak gerekmektedir. Listede sayılan ürünlerin dışındaki ürünler listedeki ürünlerin üretilmesi için gerekli ürünler olsa dahi Tüzük kapsamında değerlendirilmezler.

DLG kararında, 37 yerel kooperatif birliği ile Dansk Landbrugs Grovvareselskab AmbA (DLG) arasındaki davanın görülmesi sırasında OEstre Landsret'in Antlaşmanın 81 ve 82. maddeleri ile 26/62 sayılı Tüzüğün yorumlanmasına ilişkin olarak Antlaşmanın 234. maddesi uyarınca ATAD'a başvuruda bulunması üzerine mahkemenin bu konudaki görüşü şu şekilde olmuştur[81]:

Gübre ve bitki koruma ürünlerine 26/62 sayılı Tüzüğün uygulanabilmesi için bu ürünlerin Antlaşmanın I sayılı ekinde bulunması gerekmektedir. Bu ürünler belirtilen ekte bulunmadıklarından dolayı Antlaşmanın 36. maddesinde ve 26 sayılı Tüzüğün 2. maddesinde belirtilen rekabet kurallarından istisna kapsamında değildir. İçtihat hukukuna göre[82], bu ürünler ek kapsamında bulunan diğer bir ürünün üretiminde yardımcı madde olsa dahi Tüzük I sayılı ekte bulunmayan ürünlerin üretim ve ticaretine uygulanamaz. Dolayısıyla gübre ve bitki koruma ürünleri 26/62 sayılı Tüzük ve Antlaşmanın 36. maddesi ile belirlenen rekabet kurallarından istisnanın kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla dava konusu olayda Antlaşmanın 81. veya 82. maddeleri uygulanabilecektir.

[81] DLG kararı 61992JO250; European Court Reports 1994 page I-05641; Case C-250/92 31.12.1994
[82] Cooeperatieve Stremsel-en Kleurselfabriek v Commission (1981) ECR 851, the Rennet case, para 21 ve CFI in case T-61-89 Dansk Pelsdyravlerforening v Commission (1992) ECR II-1931, parag 36, 37.

Stremsel kararında[83] Stremsel peynir mayasının Nomenklatürde sınıflandırıldığı başlığa itiraz etmiş, bahse konu ürünün 35.07 başlığı altında yer almasının yanlış olduğunu, 05.04 ya da 05.15 başlığı altında değerlendirilmesi gerektiğini, ayrıca Antlaşmanın 32(1). maddesinin birinci seviyede işlenmiş ürünleri de kapsadığını ileri sürmüştür[84]. Mahkeme ise, Nomenklatüre ilişkin açıklayıcı nota göre mayanın 35.07 sayılı başlık altında olduğunu, dolayısıyla Antlaşmanın I sayılı ekinde yer almaması nedeniyle Tüzüğün uygulanamayacağını belirterek savunmayı reddetmiştir[85].

#### 6.3.1.2 Faaliyetin kapsamı

Yukarıda da belirtildiği üzere Tüzük sadece I sayılı ekte belirtilen ürünlerin üretim ve ticaretine uygulanacaktır. Dolayısıyla Tüzüğün hangi faaliyet alanlarına ilişkin olarak uygulanacağı da açıklığa kavuşturulmuştur. Bununla birlikte ticaret sözcüğü ile hangi aşamadaki ticaretin kapsamda olduğu ifade edilmemiştir. Ürünlerin satış ve pazarlanmasına ilişkin faaliyetlerin Tüzük kapsamında olduğu konusunda kuşku bulunmamaktadır. Fakat üreticilerin alım faaliyetlerinde işbirliği içinde olmaları halinde Tüzüğün uygulanıp uygulanmayacağı açık değildir. Bu konuda belirlilik sağlanması Türkiye koşullarında büyük önem taşımaktadır. Zira üreticilerin güçlü sağlayıcılar karşısında üretimleri için girdi temin etmeleri konusunda da birlikte hareket edebilmeleri, müzakere güçlerini artıracak bir unsurdur.

Gerek pazar düzenlerine ilişkin özel rekabet kuralları bakımından gerekse 26/62 sayılı Tüzük bakımından üreticilerin alım faaliyetlerinde birlikte hareket etmelerine genel rekabet kuralları dışında istisnaların uygulanmasına izin verilmemektedir. Bir başka deyişle diğer sektörlerde alım işbirliklerine ilişkin olarak rekabet kurallarının uygulanmasında hangi kriterler dikkate alınıyor ise, tarım sektöründe de aynı kriterler gözetilmektedir. Buna karşılık tarım üreticilerinin alımda işbirliğinin genellikle olumlu yönlerinin de olduğu göz önünde bulundurularak genel rekabet kuralları uygulanırken bu işbirliği şekline özel muamele gösterilmesi de mümkündür. Örneğin İsveç'te alım işbirliği tarım ürünlerine ilişkin kartel istisnası kapsamında değerlendirilebilmektedir.

[83] Cooeperatieve Stremsel-en Kleurselfabriek v Commission (1981) ECR, 851
[84] parag. 19
[85] parag. 20-21

Tarım ürünlerinin üretimi ya da depolanmasıyla somut bir ilişkisi bulunuyor ise tarım makinelarının sağlanması ya da ortak kullanımı istisna kapsamına girebilir. Almanya'da işbirliğinin yarattığı rekabet sınırlamaları doğrudan üretimin kalitesinin sağlanmasıyla sözgelişi bazı gübre ya da yem kullanılmasıyla bağlantılı ise alımda işbirliği yine kartel istisnası kapsamında görülmektedir. Finlandiya'da da tarım üreticilerinin alım işbirliğine bakış açısı olumludur (Silaskivi 2004).

Bununla birlikte burada ifade edilmelidir ki; Roma Antlaşmasının 81(3). maddesindeki istisna hükümlerinden yararlanabilmek için işbirliğine katılan teşebbüslerin belirli oranda doğrudan alım yapabilme ve nihai ürünlerinin fiyatlarını ve satış koşullarını belirleyebilme özgürlüklerinin bulunması gerekmektedir. Ayrıca üretici tarafından satın alınan girdinin kullanımı sadece kendi üretimini kapsayacak şekilde sınırlanamaz (Silaskivi 2004).

#### 6.3.1.3 81-86. maddeler

Tüzükte düzenlenen genel kural 81-86. maddelerin uygulanmasına yönelik iken, istisna sadece 81(1). maddenin uygulanmamasına yöneliktir.

Ancak belirtilmelidir ki hukuk genel ilkeleri nedeniyle genel kuraldan her istisna dar olarak yorumlanmalıdır[86]. Antlaşmanın 36. maddesi yukarıda belirtildiği üzere bir istisna hükmüdür; Ortak Tarım Politikasının yürütülmesi amacıyla Konseye önlemler benimseme yetkisi veren 37. madde hükümlerinde düzenlenen prosedür çerçevesinde tarım ürünleri üretimi ve ticaretine uygulanacaktır[87]. Öte yandan 33. maddenin ikinci paragrafında ortak tarım politikasının oluşturulmasında tarımsal faaliyetin yapısal ve doğal farklılığından kaynaklanan özel niteğinin yanı sıra tarımın üye devletlerde ekonominin geri kalan kısmı ile sıkı bağlantısı bulunan bir sektör olduğu gerçeğinin dikkate alınması gereğinden söz edilmektedir. Bir başka deyişle, tarımın bu iki özelliği dengelenerek politika oluşturulup geliştirilecektir. Dolayısıyla rekabet kurallarının uygulanmasında bir yandan tarım sektörünün kendine has özellikleri göz önünde bulundurulacak bir yan da tarım sektörüne uygulanacak rekabet kurallarının genel

[86] 1995 Coberco kararı, 2003 French Beef kararı
[87] DLG Case C-250/92 31.12.1994European Court Reports 1994 page I-05641

rekabet kurallarından mümkün olduğunca farklı olmaması gözetilecektir.

Bu konuya örnek olarak French Beef kararı verilebilir. Olay diğer üye devletlerle ticareti askıya alan fiyat belirleme anlaşması ile ilgili olup, 81. maddede belirtilen iki temel antitrust ihlalini içermektedir. Taraflar savunmalarında BSE'den dolayı sektörde ağır bir kriz yaşandığını, bu pazar koşullarının inceleme konusu anlaşmanın yapılmasını zorunlu kıldığını ileri sürmüşlerdir. Komisyon ise, BSE krizi bağlamında olsa dahi böyle bir anlaşmanın ortak tarım politikası amaçlarının gerçekleştirilmesi için gerekli olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna varmıştır (Monti 2003).

### 6.3.2 Muafiyet Hükümleri

Tüzüğün 2. maddesinde muafiyet tanınabilecek üç durum belirtilmektedir. Aşağıda bu madde ile düzenlenen muafiyet koşullarına yer verilmiştir:

#### 6.3.2.1 Ulusal pazar organizasyonunun ayrılmaz parçası olma

Madde ile sağlanan ilk istisna 81(1). maddenin ulusal pazar organizasyonunun ayrılmaz (bütünleyici-integral) bir parçasını oluşturan anlaşma, karar ve eylemlere uygulanmamasıdır. Bu istisna, çoğu ulusal pazar organizasyonunun ortak pazar organizasyonu ile yer değiştirmesinden dolayı çok sınırlıdır ve Komisyon tarafından sadece bir defa Fransız patates pazar organizasyonu için uygulanmıştır. Bu olayda Fransız yasa koyucu (legislator) üretici gruplarına yeni patates fiyat düzeyini ayarlama ve pazar gerekleri ile uyumlu olarak patatesi pazarlama yetkisi vermişti. Komisyon bu grupların oluşması süreci ile bu grupların kararları ve anlaşmalarının Fransız otoritelerinin doğrudan kontrolünde olması nedeniyle istisna kriterlerini karşıladığı sonucuna varmıştır (OECD 2006).

#### 6.3.2.2 Antlaşmanın 33. maddesinde belirtilen amaçlara ulaşılabilmesi için zorunlu olma

Madde hükmü ile öngörülen ikinci istisna 81(1). maddenin, 33. maddede belirtilen amaçlara ulaşılabilmesi için gerekli olan anlaşma karar ve eylemlere uygulanmamasıdır. Sözü edilen amaçlar şu şekilde özetlenebilir: tarımsal verimi (productivity) artırmak,

pazarlarda istikrarı sağlamak, arzın sürekliliğini güvence altına almak, uygun fiyatlarla ürünlerin tüketicilere ulaşmasını sağlamak, tarım kesimine kişisel gelirlerini artırarak adil bir yaşama standardı sağlamak.

Burada vurgulanması gereken husus anlaşma, sadece bu amaçlardan biri için değil, belirtilen bütün amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olmalıdır[88]. Bu amaçların çatışması halinde, istisna hükmünün uygulanmasını mümkün kılacak şekilde amaçların Komisyon tarafından uzlaştırılabiliyor olması gerekmektedir[89]. Ayrıca Ortak Tarım Politikası amaçları ile anlaşma arasında güçlü bir bağ bulunmalıdır ve orantılılık testi uygulanmalıdır. Aynı amacın gerçekleştirilmesi için daha az kısıtlayıcı araçlar var ise anlaşma istisna kapsamında olmayacaktır[90] (Monti 2003).

Örneğin Meldoc kararında[91] özetle bu konuya ilişkin olarak şu değerlendirmelere yer verilmiştir: Antlaşmanın 33. maddesinde belirtilen Ortak Tarım Politikası amaçlarının gerçekleştirilmesi için süt ürünleri sektöründe uygulanabilecek araçlar 804/68 sayılı Tüzükte belirtilmiştir. Meldoc ortaklarının faaliyetleri (kota sistemi, telafi şeması, fiyatlar ve satışlar hakkında danışma, diğer üye devletlerden ithalatı engellemeye yönelik faaliyetler) özel müdahale mekanizmasının kuruluşuna yönelik girişimlerdir ve 804/68 sayılı Tüzük ile sağlanan müdahaleden çok farklıdır. Büyük Meldoc anlaşması taraflarının pazar pozisyonlarının rekabete özellikle diğer üye devletlerden gelen rekabete karşı korunması yollarını araştırmaktadır. Bu nedenle bu anlaşmanın Roma Antlaşmasının 33. maddesinde belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olduğu söylenemez[92].

Komisyon French Beef kararında istisnadan yararlanacak anlaşmanın 33. maddede belirtilen bütün amaçları gerçekleştirmesi gerektiği konusunu şu şekilde değerlendirilmiştir[93]:

- Başvuru konusu anlaşma tarımsal verimliliği artırmaya yardımcı olmamaktadır. Bu

[88] Case 71/74 Frubo v Commission (1975) ECR 563, parag. 24, 25, 26; Case Coberco
[89] French Beef Commission Decision, 2 April 2003, Case COMP/C.38.279/F3, 2003/600/EC parag. 139
[90] French Beef, parag. 148
[91] Case, Kasım 26 1986 Meldoc v Commission, 86/596/EEC OJ L 348, 10/12/1986 P. 0050-0065
[92] parag. 54
[93] parag. 140-145

nedenle 33(1)(a) maddede listelenen amacın gerçekleştirilmesinden uzaktır.

- Öte yandan taraflar arasındaki anlaşma pazar fiyatından daha yüksek düzeyde minimum fiyatın belirlenmesine yöneliktir. Bu nedenle tarım kesiminde faaliyet gösteren kişilerin bireysel gelirlerini artırarak bu kişilere daha adil yaşama standardı sağlamaya yardımcı olabileceği düşünülebilir. Ancak 33(1)(b). maddenin "böylece" kelimesi ile başladığı dikkate alındığında, bu amacın verimliliğin gerçekleştirilmesi amacının başarılması ile bağlantılı olarak listelendiği anlaşılmaktadır.

- Anlaşma, 33 (1)(c). maddede yer verilen pazarların istikrarı amacı için de gerekli değildir. Zira sığır eti sektöründeki kriz esas itibarıyla arz ve talep arasındaki fark nedeniyle dengenin sağlanamamasından kaynaklanmaktadır. Minimum satın alma fiyatının belirlenmesi böyle bir durumda çare olamaz. Aşırı fazla olan arz hacmini etkilemez, buna karşılık asgari fiyattaki bir artış talepte düşüşe yol açabilir, bu durum ise arz ve talep arasındaki açığın daha da genişlemesine neden olur.

- Anlaşma, sığır eti pazarında arz bakımından herhangi bir yetersizlik bulunmadığından 33(1)(d). maddede ifade edilen arzın devamlılığının sağlanması amacı için de gerekli değildir.

- Anlaşmanın 33(1)(e). maddede ifade edilen arzın makul fiyatlardan tüketiciye ulaşmasını sağlaması muhtemel değildir. Özellikle daha ucuz ve ithal etin büyük kullanıcısı olan restoran ve yemek servisi yoluyla tüketimi durumunda ithalatın durdurulması sadece fiyatlarda artışa yol açar.

- Böylece Ortak Tarım Politikasının 5 amacından dördünün gerçekleştirilmesi bakımından anlaşma gerekli değildir. Bu nedenle 33(1)(b) de belirtilen amaçların kapsamında olsa dahi, 26/62 sayılı Tüzükteki istisnanın uygulanmayacağı sonucuna varılmalıdır.

Yukarıda yer verilen sebeplerle Komisyon inceleme konusu anlaşmanın 81(1) maddeden istisna tutulamayacağı kanaatine ulaşmıştır.

#### 6.3.2.3 Çiftçi, çiftçi birliği ya da bu birliklerin birlikleri ile ilgili olma

Madde hükmünde öngörülen üçüncü istisna çiftçilerin, çiftçi birliklerinin ya da çiftçi birliklerinin birliklerinin anlaşma karar ve uygulamalarına 81(1). maddenin uygulanmamasıdır. Üç kümülatif koşula tabidir.

a) Anlaşma, karar ya da uygulamaların tarafları yalnız çiftçiler, çiftçi birlikleri ya da çiftçi birliklerinin birlikleri olmalıdır. Örneğin çiftçi birlikleri ile kesimhanelerin birlikleri arasındaki bir anlaşma Komisyon'un French Beef kararında belirttiği üzere istisnadan yararlanamaz. Benzer şekilde Meldoc kararında da Menken Landbouw (ML)'nin özel bir şirket olduğuna dikkat çekilmiş ve diğer koşulların yanı sıra bu durum da değerlendirilerek ML'nin çiftçi birliği olmamasından dolayı Meldoc anlaşmasının istisnadan yararlanamayacağı ifade edilmiştir[94].

Bir başka dikkat çekici husus istisnanın yalnız tek bir üye devlete ait çiftçiler ya da çiftçi birliklerine ya da bu birliklerin birliklerine uygulanabilmesidir. Tüzük'te bu sınırlamanın gerekçesi olarak herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir; ancak herhangi bir farklı yoruma yer bırakmayacak açıklıkta olan lafzı eleştiri konusudur. Ottervanger (1989), tek bir üye devlette üreticiler arasındaki işbirliğinin üye ülkeler arasındaki ticareti nadiren etkileyebileceğini, dolayısıyla Roma Antlaşmasının 81(1). maddesinin zaten uygulama alanı bulamayacağını, ayrıca bu yaklaşımın iç pazar ilkesine de uygun olmadığını ifade etmektedir. Silaskivi (2004), Ottervanger'in görüşlerini sorgulamakla birlikte örgütün salt üyeleri arasında başka bir üye ülkede faaliyet gösteren üreticinin bulunması nedeniyle farklı rekabet kurallarına tabi kılınmasının haklı bir gerekçesi olmadığını ifade etmektedir. Kanımızca da istisnanın uygulanabilmesi için getirilen tek bir üye devlete ait olma sınırlamasının, aynı türden üretici örgütlerinden birine üyelerinin farklı tabiyette olduğu ya da farklı AB üyesi ülkede faaliyet gösterdiği gerekçesiyle farklı kurallar uygulanması sonucuna yol açtığından objektif bir dayanağı bulunmamaktadır.

b) Çiftçilerin ya da birliklerinin anlaşma, karar ya da eylemleri tarım ürünlerinin

[94] parag. 55

- satışı,
- üretimi ya da
- depolanması, muamele edilmesi, işlenmesine yönelik ortak olanakların kullanımı

ile ilgili olmalı; ancak "aynı fiyatı uygulama" yükümlülüğü getiren düzenlemeler içermemelidir.

Burada bu ifade ile ne denilmek istendiği konusunda açıklıklık bulunmamakla birlikte esas itibarıyla geleneksel fiyat tespitine yönelik karteller yasaklanmakta; kooperatifler aracılığı ile ürünlerini satan üreticilerin aynı fiyatı almaları engellenmemektedir (Monti 2003, Nielsen 2006).

c) Üçüncü olarak çiftçilerin ya da birliklerinin anlaşma, karar ve eylemleri rekabeti dışlamamalı, Ortak Tarım Politikası amaçlarını tehdit etmemelidir. Örneğin Coberco davasında, kuruluş statüsüne göre Coberco'nun üyeleri tarafından üretilen sütün tamamını satın almakla, üyelerinin de üyelikten çekilme ya da ihraç halinde önceki 5 yılda teslim ettiği süt için aldığı meblağın %2'sini örgüte ödemekle yükümlü olduğu tespit edilmiş, uzun sürelerle üyeleri birliğe bağlayan ve böylece birliğin rakipleriyle anlaşma olasılığını ortadan kaldıran bu nitelikteki kısıtlamaların, farklı işleyiciler tarafından ödenen hammadde satın alma fiyatlarındaki rekabetten yarar sağlanamaması nedeniyle Ortak Tarım Politikasının amaçlarından birisi olan tarım sektöründe kişisel gelirin artırılması amacını tehdit eder nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

#### 6.3.2.4 Muafiyet koşullarının sağlandığını tespit etmeye yetkili organ

Tüzüğün 2. maddesinin ikinci paragrafında, 81. madde kapsamında değerlendirilebilecek bir anlaşma, karar ya da eylemin yukarıda belirtilen koşulları taşıyıp taşımadığını belirleme konusunda tek yetkili organın Komisyon olduğu ifade edilmiştir.

Tüzüğün dibaçesinde Komisyonun tek yetkili kılınmasına iki gerekçe gösterilmektedir:

- Ortak Tarım Politikasının gelişmesini engellemeden kuralların uygulanmasını mümkün kılmak,
- Hukuki belirliliği ve teşebbüslere ayrımcı olmayan muamelede bulunmayı temin etmek.

Ancak Komisyon tek yetkili organ olmakla birlikte bu yetkisini ATAD'ın denetimine tabi olarak kullanacaktır. Ayrıca yetkinin kullanımı belirli bir prosedüre bağlanmıştır. Buna göre Komisyon önce üye devletlere danışacak, ilgili teşebbüs ve teşebbüs birliklerini dinleyecek, daha sonra yayımladığı bir karar ile ilgili anlaşma, eylem ya da kararın muafiyet kapsamında olduğunu duyuracaktır.

### 6.4 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Ortak Piyasa Düzenlerinde Rekabet Kuralları

Tarım sektörüne uygulanacak rekabet kurallarına ilişkin düzenlemeler sadece 26/62 sayılı ve bu Tüzüğü kodifiye eden 1184/2006 sayılı Tüzük'te bulunmamaktadır. Ayrıca bazı ortak piyasa düzenlerine ilişkin tüzüklerde de çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir. Burada önemli olan husus, rekabet kurallarının sadece yer aldığı Tüzükle ilgili ürünler bakımından listelenen anlaşma ya da uyumlu eylemlere yine Tüzük'te tanımlandığı ölçüde uygulanmasıdır. Ancak yine ifade edilmelidir ki, Antlaşmanın yalnız 81. maddesinin uygulanmasından muafiyet tanınmaktadır.

Meyve ve sebze ile tütün piyasa düzenleri incelendiğinde, tanınmış branşlararası örgütlere özgü olarak rekabet kurallarına yer verildiği görülmektedir. Burada dikkate değer olan, meyve ve sebze rejiminde 2200/96 sayılı Tüzüğün 20. maddesinde ve tütün yaprağı rejiminde 2077/92 sayılı Tüzüğün 7. maddesinde 26/62 sayılı Tüzük ve bunu kodifiye eden Tüzükten farklı bir yöntem izlenmiş olmasıdır: Piyasa düzeni tüzüklerinde önce Antlaşmanın 81(1). maddesinin branşlararası örgütlerin listelenen faaliyetlerine[95] uygulanmayacağı ifade edilmiş, takiben ikinci paragrafta hangi koşullarda uygulanacağının sınırları çizilmiştir. Bir başka deyişle 26/62 sayılı Tüzük'te

[95] Branşlararası örgütün bu tür faaliyetleri arasında pazara ilişkin bilgi ve şeffaflığı artırmak, ürünün pazarda bulunabilirliğini artıracak yollar geliştirmek, Topluluk kurallarıyla uyumlu standart sözleşmeler hazırlamak, sektörü pazarın ihtiyaçlarına ve kamu sağlığı gereklerine daha uygun ürünlere yönlendirmek, bitki sağlığı ürünleri kullanımını azaltacak yollar araştırmak, ürün, toprak ve su kalitesinin korunmasını sağlamak, ürün kalitesini artıracak araç ve yöntemleri geliştirmek sayılabilir.

genel kural 81. maddenin uygulanması olarak ifade edilerek bundan istisnalar sayılmıştır. Buna karşılık piyasa düzeni tüzüklerinde genel kural 81. maddenin uygulanmaması olarak ifade edilmiş, daha sonra hangi istisnai hallerde 81. maddenin uygulanacağına yer verilmiştir. Esasen pazarın işleyişine Topluluk müdahalesinin en yoğun olduğu alanlarda dahi belirli rekabet kurallarının uygulanacağını göstermesi açısından bu düzenlemeler büyük önem taşımaktadır.

Her halükarda rekabet kurallarından muaf tutulmayan, *per se* yasak olarak görülen branşlararası örgütün kararları[96], anlaşmaları ve uyumlu eylemleri şunlardır:

- Topluluk içinde pazarların paylaşılmasına neden oluyor ise,
- piyasa düzeninin sağlıklı işleyişini etkiliyor ise,
- rekabetin bozulmasına yol açıyor ve bu durum branşlararası örgütler yoluyla izlenen ortak tarım politikası amaçlarının gerçekleştirilmesi bakımından zorunlu değilse,
- fiyatların belirlenmesini gerektiriyor ve bu durum Topluluk kurallarının spesifik hükümlerinin uygulanması için branşlararası örgütler tarafından alınan önlemler bakımından zorunlu değilse,
- söz konusu ürünlerin önemli bir bölümünde rekabeti ortadan kaldırıyorsa ya da ayrımcılığa yol açıyor ise,

bu tür kararlar, uyumlu eylemler ve anlaşmalar Topluluk kuralları ile bağdaşmaz kabul edilir.

Rekabet kurallarından muafiyetin uygulanabilmesi ise, belirli koşulların yerine getirilmesine bağlıdır. Buna göre öncelikle branşlararası örgütün kararları, anlaşmaları, uyumlu eylemleri Komisyon'a bildirilmelidir. Bütün gerekli bilgilerin Komisyon'a ulaştırılmasını takiben belirli bir sürede[97] Komisyon bildirim konusu anlaşma, karar ya da eylemi Topluluk kurallarıyla bağdaşmaz bulmadığı takdirde Antlaşmanın 81(1).

[96] Tütün rejiminde branşlararası örgüt kararından söz edilmemektedir.
[97] Bu süre meyve ve sebze rejiminde iki ay, tütün rejiminde üç aydır.

maddesi uygulanmaz. Ayrıca bu sürenin sona ermesinden önce eylem, anlaşma ya da kararın uygulamaya konulmaması gerekmektedir.

Komisyon, görüş bildirme süresi sona erdikten sonra Tüzüğün uygulanması için gerekli koşulların karşılanmadığı sonucuna varırsa, bu durumda, Antlaşma'nın 81(1). maddesinin bildirime konu anlaşma, karar ya da eyleme uygulanacağı yönünde karar alır. Komisyon'un bu kararı branşlararası örgüt yanlış bilgi vermemişse ve kendisine tüzük kapsamında tanınan muafiyeti kötüye kullanmamışsa kararın örgüte bildirim tarihinden itibaren yürürlüğe girer.

Ortak piyasa düzenlerinde karşılaşılan diğer rekabet kurallarına aşağıda ilgili olduğu bölümlerde yer verilmiştir.

# 7. TARIMSAL ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİNE REKABET KURALLARININ UYGULANMASI VE ÖRNEK KARARLAR

## 7.1 Tarımsal Üretici Örgütleri ve Üyeleri Arasındaki İlişkiler

### 7.1.1 Üyelikten ayrılmaya ilişkin sınırlamalar

Asgari üyelik süresi, ayrılma önbildirim süresi gibi yollarla üreticilerin üyesi oldukları örgütten ayrılma olanakları sınırlanabilmektedir. Genellikle üyelik süresi üye olduktan sonra 1 ya da 3 yıldır. Örgütten ayrılma önbildirim süresi ise çoğunlukla 12 ay olarak düzenlenebilmektedir.

Örneğin meyve ve sebze piyasa düzeninde asgari üyelik süresi bir yıldan az olamaz. Ancak üye devletler bu süreden daha uzun süreler belirleme yetkisini haizdirler. Ayrıca bir işletme programı sunulmuş ise, üretici örgütü kabul etmedikçe hiçbir üye program devam ederken bu program kapsamındaki yükümlülüklerinden imtina edemez. Üyelikten ayrılma önbildirim süresi ise 6 ayı aşamaz[98].

Şerbetçiotu piyasa düzeninde ise üyelik süresi en az 3 yıl, önbildirim süresi ise en az 1 yıl olarak belirtilmiştir. Ayrıca finansal sonuçları nedeniyle üyenin mali yıl sona ermeden önce üyelikten ayrılmasına izin verilmeyebilir[99].

Üretici örgütlerinin hem ürünlerin paketlenmesi, satışı ve pazarlanması gibi üreticilerin aktardıkları görevleri hem de desteklerin ödenmesini kontrol etmek, kalite kurallarına uyulmasını temin etmek gibi kamu kuruluşlarının devrettikleri görevleri bulunmaktadır. Üretici örgütlerinin bu tür görev ve yükümlülükleri yerine getirebilme olanaklarına sahip olmasını güvence altına alma ve faaliyetlerinde istikrarı sağlama kaygısı, üyelere ayrılmaya ilişkin sınırlamalar getirilmesinde etkili olmaktadır. Üyelikten ayrılmaya ilişkin sınırlamalar özellikle faaliyete yeni başlayan üretici örgütü açısından pazara girişi kolaylaştırabilmekte, yeterli miktarda hammadde temin edilmesini, münhasır temin yükümlülükleri ile birlikte uzun dönemli üretim ve satış planlamalarının

[98] 1432/2003 sayılı Komisyon Tüzüğü 5. madde, 11.08.2003
[99] 1952/2005 sayılı Konsey Tüzüğü, 7(2)(g) madde, 30.11.2005, OJ L 314/4, 1-7.

yapılmasını mümkün hale getirmekte, hakim durumda olan rakibe karşı üretici örgütünün pazar gücünü artırarak pazarda işleyen rekabetin tesis edilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu tür kısıtlamalar sadece örgüt açısından değil üretici açısından da avantajlar sağlayabilmektedir. Güçlü alıcılar karşısında müzakere etme olanakları çok sınırlı olabilen tarım üreticisinin örgüt üyeleri ile birlikte hareket etmek suretiyle alıcılarının pazar gücünü dengeleyecek yolları bulabilmesini sağlamaktadır (Silaskivi 2004).

Bununla birlikte bu tür sınırlamalar Roma Antlaşmasının 81(1). maddesi kapsamında ihlal olarak nitelendirilebilir. Zira üreticinin, ürününü arz edeceği alıcıyı değiştirememesi nedeniyle rekabet özgürlüğü ve ticaret yapma olanağı sınırlandırılmaktadır. Örneğin üreticinin, örgütteki diğer üyelere göre coğrafi yer ya da ürün kalitesi bakımından sahip olduğu rekabet avantajı var ise, üretici bu avantajdan yararlanamamaktadır. Ancak üyelikten ayrılmaya ilişkin yasaklar üretici örgütün faaliyetlerini daha iyi yürütebilmesi ve faaliyetlerinde istikrarın sağlanması için gerekli olduğu ölçüde kısıtlayıcı ise, 81(1). madde örgütten ayrılma sınırlamalarına uygulanmamaktadır. Bu değerlendirme için ayrılma önbildirim süresinin uzunluğu, ayrılma koşulları, üretici örgütün pazar gücü, üreticinin ürünlerini teslim alan örgütü değiştirme olanağı ya da ürünlerin işlenmesine kendisinin yatırım yapması gibi pazarın işleyişine ve üretici örgütlerin pazar konumuna ilişkin birçok unsur dikkate alınmaktadır[100]. Buna karşılık ayrılma sınırlamalarının hedefi üretici örgütünün arzettiği ürün bakımından ilgili pazarın potansiyel rekabete kapatılması ise ve başka gerekçeler ile ayrılma sınırlamaların gerekli olduğu açıklanamaz ise 81(1). madde uygulanmaktadır[101].

Uygulamada çok uzun ayrılma önbildirim sürelerinden başka, üyelikten ayrılmaya bağlı olarak para cezası ödenmesi, örgüte yapılmış sermaye katkılarının geri ödenmemesi, ayrılmadan sonra başlayan rekabet yasağı ya da üyeyi tekrar örgüte alma yasağı gibi kısıtlamalarla da karşılaşılabilmektedir. Benzer şekilde uzun süreli teslim sözleşmesi ilişkileri ve bunlarda yer alan münhasıran örgüte arz yükümlülüğü nedeniyle, üretici kooperatif üyeliğinden ayrılmasına karşın örgüte uzun süre bağlı kalabilir. Bu durumda

[100] Case Coberco [1995] ECR I-4515 parag. 9-20.
[101] Cooperative Stremsel ECR[1981] 851 parag. 12-13.

ayrılma sınırlamasının kabul edilebilirliğinin ve iktisadi öneminin değerlendirilmesi üreticiye ne tür bir ayrılma sınırlamasının hangi gerekçelerle konulduğuna bağlıdır. Ayrılma sınırlaması üretici birliğinin yaptığı üretim yatırımını güvence altına alma gerekçesi ile üreticiye getiriliyorsa, örneğin dönüş yasağının uygulanması savunulamaz. Çünkü üretici birliğine dönen üretici yapılan yatırımdan yararlanılmasını artırır. Benzer şekilde süresi üyelikten ayrıldıktan sonra başlayan rekabet yasağının uygulanmasının da makul bir gerekçesi olmayabilir. Zira örgütten ayrılan tarım üreticisi gerçekte üretici birliğine ait, korunması rekabet yasağıyla savunulabilecek türden know-how ya da müşteri bilgilerini nadir olarak birlikte götürebilmektedir. Rekabet yasakları rekabet hukuku açısından örneğin şirket kontrolünün devri ya da dağıtım sözleşmesinin yapılmasında kaçınılmaz olduklarında ve bu yasaklar aracılığıyla düzenlemeye katkı sağlayan tarafın yatırımı korunabildiğinde makul karşılanmaktadır. Oysa tarım üreticisinin örgüt üyeliğinden ayrılması bu durumdan farklıdır. Kaldı ki; üretici örgütten ayrılması halinde ayrılış tazminatı da almamaktadır[102]. Bu bakımdan rekabet yasağı uygulamada üreticiye getirilen karşılıksız bir çalışma özgürlüğü sınırlamasıdır (Silaskivi 2004).

Konuya ilişkin olarak AB üye ülke uygulamalarından örnek verilecek olursa, İsveç uygulaması konuya ışık tutacak niteliktedir. İsveç rekabet kanunu uyarınca[103] üretici işbirliğinin hedefi ya da sonucu olarak üreticinin ürünlerini teslim alan ya da teslim edeni seçme olanaklarının sınırlandırılması ve üreticinin örgütten ayrılmasının zorlaştırılması halinde, üretici istisnası uygulanmamaktadır. Esasen bu tercih, Kanun'un düzenlenmesinden önceki dönemdeki pazar işleyişine dayanmaktadır. Bu dönemde üretim bölgeleri üretici örgütleri arasında paylaşılmış ve pazar paylaşımını devam ettirebilmek için üreticilere örgütten ayrılma yasakları getirilmişti (Silaskivi 2004).

Bu konuya ilişkin olarak Finlandiya uygulamaları da örnek olarak verilebilir. Finlandiya'da bazı tarım ürünlerinin işlenmesi bakımından pazara giriş engelleri hammadde teminine ilişkin sorunlar, yüksek yatırım eşiği, güçlü yerli markalar ve ithalat baskısının düşük seviyede olması gibi nedenlerle yüksektir. Rekabet politikasının hammadde pazarındaki hedefi, üreticilerin alternatif satış olanaklarını artırmak ve

[102] Aksine üretici, örgüte cezai şart ödeyebilmektedir
[103] Jordbruk och konkurrens 1995 s. 101 ss. ja Regeringens proposition 2000 s. 231

pazara giriş eşiğini azaltmak ise, üreticilere uygulanan ayrılma sınırlamalarının kabul edilmesi bu hedefe aykırı olacaktır. Bu konu Osuusteurastamot kararında[104] üreticilerin birincil üretimden ürün işlemeye kadar dikey bütünleşik yapıda örgütlendikleri et ve süt sektörüne ilişkin olarak tartışılmıştır. Süt sektöründe konuya ışık tutan bir başka karar Aito Maito birleşmesidir[105]. Burada rakiplerin çiğ süt pazarına girişleri Aito Maito birleşmesi sırasında Valio'ya konan rakip işleyicilere de çiğ süt satma koşuluyla kolaylaştırılmaya çalışılmıştır. Buna göre üretici örgütünün pazar gücü ne kadar fazla ise üyelerinin bağımsız çalışmalarından o kadar az korunma gereği vardır. Bu nedenle süt ve et kooperatifleri tarafından üyelerine getirilen örgütten ayrılma sınırlamalarına çoğunlukla müsamaha gösterilmemektedir. Buna karşılık Fin şeker sanayi açısından durum farklılık göstermektedir. Pazarda şeker üreticisi bir firma, Sucros, bulunmaktadır. Dolayısıyla hammadde üreticisinin ürünlerini arz edeceği işletmeyi değiştirmesi mümkün değildir. Üreticiler arasındaki işbirliği Sucros'un pazar gücünü dengeleyebilecekse şeker sektöründe ayrılma sınırlamaları savunulabilir. Bazı tahıl ürünleri bakımından da durum benzerdir (Silaskivi 2004).

Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, özetle üretici örgütleri tarafından üreticilere getirilen örgütten ayrılma yasaklarına pazar yapısını dengeleyip pazarın işlerliğini artırdıkları ölçüde izin verildiği ifade edilebilir.

### 7.1.2 Rekabet etmeme yükümlülüğü

Rekabet yasağı olarak adlandırılan üyelere getirilen rekabet etmeme yükümlülükleri genellikle örgütlerin statülerinde, örgütle rakip faaliyetler içinde olmama kısıtlamaları şeklinde görülmektedir. Bu kısıtlamalara uyulmadığı takdirde cezai şart da öngörülebilmektedir.

Ürünün fiyatının satın alınan ürünün miktarına göre değiştiği bir pazarda satın alma kooperatif birliğinin faaliyetleri, DLG kararında[106] ifade edildiği gibi güçlü üreticiler karşısında denge oluşturmakta ve daha etkin rekabet sağlamaktadır. Ancak iki rekabet

[104] Osuusteurastamot , Kilpailuviraston päätökset, dnro 180/61/91, 17.6.1993.
[105] Aito Maito, Kilpailuviraston päätös, dnro 1151/81/99 20.6.2000.
[106] Case C-250/92 31.12.1994, European Court Reports 1994 page I-05641

eden satın alma kooperatif birliğinin bazı üyelerinin her iki örgüte de üye olması, her iki örgütün de geri kalan üyelerinin çıkarları için amaçlarını takip etme konusunda daha az güçlü olmasını da beraberinde getirecektir. Bu nedenle aynı konuda faaliyet gösteren başka kooperatiflere üye olma yasağının 81. madde anlamında rekabet kısıtlaması oluşturmadığı ileri sürülebilir. Bununla birlikte satın alma kooperatif birliğinin üyelerine rakip kooperatiflere üye olma yasağı getirmesi ve böylece üyelerin başka tedarik kaynaklarından ürün temin etmelerinin engellenmesi, rakiplerin pazara girişini engelleyerek güçlü rekabetçi pozisyona sahip örgütlerin benzer kısıtlamaları empoze ettiği ve sınırlı sayıda tacirin faaliyet gösterdiği piyasa yapısına yol açabilir. Bu nedenle statüde yer verilen düzenlemeler örgütün işlevlerini yerine getirebilmesi ve örgüt dışı ticari ilişkilerde pazarlık gücünü sürdürebilmesi için gerekli olduğu ölçüde kısıtlayıcı olmalıdır. Ayrıca örgüt statüsünde belirtilen kısıtlamalara uygun hareket edilmediği takdirde uygulanacak yaptırımlar ve bu kısıtlamalar ile güdülen amaç arasında orantılılığın olması, üyelikten ayrılma için asgari sürenin makul olması dikkate alınması gereken diğer unsurlardır.

Nitekim DLG kararında mahkeme bu hususları dikkate almıştır. DLG amacı üyelerine gübre ve bitki koruma ürünleri de dahil olmak üzere düşük fiyatla tarım malzemeleri sağlamak olan Danimarka genelinden üyeleri bulunan bir kooperatif birliğidir. Ayrıca finans ve sigorta, araştırma ve geliştirme, lojistik kaynaklara erişim gibi çeşitli alanlarda üyelerine bazı hizmetler de sunmaktadır

DLG üyeleri A, B, C, D olmak üzere 4 grupta sınıflandırılmaktadır: B grubu üyeler yerel birliklerdir veya amaçları DLG tarafından önerilen ürün gamı içinde gözüken malları üretmek ve/veya ticaretini yapmak olan diğer kooperatiflerdir. Davacılar örgütten ihraç edilmeden önce B grubunda bulunmaktaydılar ve bir ölçüde DLG'nin yönetiminde yer almışlardı. 1980'lerde bazı B grubu üyeler, DLG'nin gübre ve bitki koruma ürünlerinin satışı üzerine koyduğu fiyatlardan memnun olmadıkları gerekçesiyle Landsforeningen af Andels Grovvareforeninger (LAG)'ı oluşturarak bu ürünleri kendileri ithal etmeye başladılar. DLG, LAG'dan gelen rekabetin artması üzerine B grubu üyelerin muhalefetine rağmen statüsüne "B ve D grubu üyeler bakımından gübre ve bitki koruma ürünlerinin satışı ya da satın alımına yönelik toptan

satış pazarında birlik ile rekabet halindeki birliklere, topluluklara ya da diğer formda kooperatif kuruluşlarında üyelik ya da herhangi bir şekilde katılım 1 Ocak 1989'dan itibaren DLG üyeliği ile bağdaşmaz kabul edilecektir" ibaresini eklemiş ve DLG üyeliği 10 yıl yerine 5 yıl devam edecek şekilde üyelikten çekilme ve ayrılmaya ilişkin kuralları düzenlemiştir. Ayrıca bu düzenlemelere göre B grubu üyeler ihraç edilirse, bu üyelere istifa eden üyeler gibi muamele edileceği düzenlenmiştir.

DLG statü metninde yapılan bu değişiklik nedeniyle 17/62 sayılı Tüzüğün 2. maddesi çerçevesinde Komisyon'a başvurarak menfi tespit talebinde bulunmuştur.

DLG, bildirim formunda değişikliğe ilişkin amaçlarını, Danimarkalı çiftçilere daha düşük satın alma fiyatı alabilmek için az sayıda güçlü uluslararası gübre ve bitki koruma ürünleri üreticilerine karşı durmak ve rakiplerinin temsilcilerinin ticari sırlarının tartışıldığı birliğin yönetim organlarında (hissedarlar komitesinde ve yönetim kurulunda) yer almalarını önlemek şekilde açıklamıştır.

Bazı B grubu üyeler statüye yapılan ilave hüküm ile uyumlu hareket etmeyi reddetmişler, bunun sonucunda B grubu 37 yerel birlik DLG'den ihraç edilmiştir. Bu tarihte Komisyon DLG'nin başvurusuna henüz cevap vermemiştir.

DLG'nin statüsüne yapılan ilavenin Danimarka rekabet otoriteleri tarafından incelenmesi sonucunda, herhangi bir ulusal rekabet kuralının ihlal edilmediği sonucuna varılmıştır.

Öte yandan ihraç edilen B grubu üyeler OEstre Landstret'de dava açmış, bunun üzerine ulusal mahkeme önmesele olarak değerlendirerek konuyu ATAD'a iletmiştir.

Mahkeme değerlendirmelerinde şu hususları dikkate almıştır: Statüye yapılan ek, gübre ve bitki koruma ürünlerini kapsamaktadır. Üye olan ve olmayan alıcılara aynı fiyattan bütün ürün yelpazesinden satın alma imkanı tanınmıştır. Bu nedenle davacıların, ihraç edilmelerinden sonraki dönemde dahi, üyeler ile aynı fiyattan ürün satın alması mümkündür. Tek istisna üye olmayanların yapılan işlem miktarına göre yıllık olarak verilen iskontodan yararlanamamasıdır. Ayrıca DLG'nin kurallarını ihlal etmeleri

nedeniyle davacılara ihraç edilmelerinin bir sonucu olarak verilen cezalar bakımından da orantılılık mevcuttur. Bu üyelere geri çekilme hakkını kullanan üyelermiş gibi muamele edilmiştir.

Bu gerekçelerle mahkeme DLG üyelerine empoze edilen bu tür kısıtlamaların kooperatifin işlevlerini düzgün yerine getirebilmesi ve sağlayıcılarla ilişkilerde sözleşmesel gücünü sürdürebilmesi için gerekli olanın ötesinde olmadığına karar vermiştir. Bundan başka üyelik süresinin DLG tarafından 10 yıldan 5 yıla düşürülmesi de makul bulunmuştur.

### 7.1.3 Tekelden satın alma yükümlülüğü

#### a. Genel olarak

Alımda işbirliği yapılması halinde örgüt ve üyeler arasında rekabet kısıtlayıcı olarak değerlendirilebilen bir başka alan, örgütün üyelerine getirdiği sadece örgütten temin etme, bir başka deyişle tekelden satın alma yükümlülüğüdür. ATAD'ın Stremsel kararı bu konuya ışık tutacak niteliktedir.

Stremsel kararında[107], Stremsel kooperatifinin üyelerinin tekelden satın alma yükümlülüğüne ilişkin kuralları dava konusu edilmiştir. Buna göre üyelerin kendi kullanımları için gereken peynir renk ajanlarını ve peynir mayasının tamamını kooperatiften satın almaları gerekmektedir. Bu yükümlülüğün ihlal edilmesi halinde para cezası uygulanmaktadır, hatta üyenin kooperatiften ihraç edilmesi de mümkündür. Ayrıca istifa veya ihraç halinde, üyenin Kooperatif'ten 5 yıllık üyeliği süresince satın aldığı yıllık ortalama maya miktarının her litresi için belirli bir miktar Kooperatif Fonu'na ödeme yapması öngörülmektedir[108].

Komisyon'un kararında yer verildiği üzere, kooperatif Hollanda maya hasılasının tamamını ve peynir renk ajanları hasılasının yaklaşık %90'ını imal etmektedir ve maya üretiminin %94 ile ve renk ajanlarının %80'ini Hollanda süt ürünleri sanayinin %90'dan

[107] Cooeperatieve Stremsel-en Kleurselfabriek v Commission (1981) ECR, 851
[108] parag. 3

fazlasını temsil eden üyelerine temin etmektedir. Geriye kalan miktar, kooperatif üyesi olmayan Hollandalı peynir imalatçılarına satılmaktadır[109].

Komisyon kararında, 81. maddenin uygulanması bakımından, cezai tehdit ile uygulanan ve yükümlülüğün ihlali halinde ihraç ve belli miktarda ödeme yapma zorunluluğu ile güçlendirilen tek elden satın alma yükümlülüğünün ve istifa halinde eşit miktarda ödeme yükümlülüğünün, Ortak Pazar'daki rekabeti önemli ölçüde kısıtladığı ve üye devletler arasındaki ticareti önemli ölçüde etkilediği ifade edilmiştir. Zira Hollanda süt ürünleri sanayinin %90'ından fazlasını temsil eden kooperatif üyelerinin söz konusu ürünleri diğer sağlayıcılardan özellikle diğer üye devletlerde yerleşik sağlayıcılardan satın almaları engellenmiştir[110].

Bununla birlikte Komisyon kararında 81(3) maddede belirtilen ilk iki koşulun yerine getirildiğini kabul etmektedir. Zira kooperatifin oluşturulması, elde edilen yarardan tüketicilerin adil pay almalarını sağlarken, söz konusu ürünlerin üretimi ve dağıtımının iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır. Buna karşılık, üçüncü ve dördüncü koşulları karşılamamaktadır. Öncelikle kooperatif tarafından avantajların elde edilmesi için sınırlı miktarda ürün satın alma yükümlülüğü ya da çekilme ihbarı verme yükümlülüğü gibi daha az kısıtlayıcı çözümler bulunmaktadır. İkinci olarak rekabet Hollanda ilgili ürün pazarının hemen hemen tamamında ortadan kaldırılmıştır[111].

Stremsel mahkemeye sunduğu ilk savunmasında tekelden satın alma yükümlülüğünün Ortak Pazar'da rekabeti önemli ölçüde kısıtladığı suçlamasını özetle şu gerekçelerle kabul etmemiştir: Bu yükümlülük rekabeti kısıtlamaya değil, optimum maya üretimini sağlamaya ve üyelerin arzını garanti altına almaya yöneliktir. Söz konusu Komisyon kararı, tekelden satın alma yükümlülüğünün temel koşul olduğu geleneksel kooperatif sistemine önyargılıdır. Antlaşmanın 81(1) maddesi bakımından tarım sektöründeki kooperatifler bağımsız teşebbüsler olarak değerlendirilmemelidir, fakat bir işbirliği formu olarak bir tarafta kooperatif diğer tarafta üyeleri ya da üçüncü taraflar arasındaki rekabeti kısıtlamayan tekelden satın alma yükümlülüğü temelinde değerlendirme

[109] parag. 4
[110] parag. 5
[111] parag. 6

yapılmalıdır. Kooperatifin uygulaması üyeler arasındaki rekabeti de kısıtlayıcı değildir[112].

Stremsel ikinci savunmasında üye devletler arasındaki ticaretin etkilendiği yönündeki Komisyon görüşüne ilişkin olarak ise, gerek kooperatif üyeleri gerekse üye olmayan Hollandalı üreticilerin her zaman maya ve renk ajanlarını kooperatiften satın aldıklarını, böyle bir yükümlülük var olmasa bile bu şekilde davranmaya devam edeceklerini, dolayısıyla tekelden satın alma yükümlülüğünün üye devletler arasındaki ticareti etkilemekle sorumlu tutulamayacağını belirtmiştir[113].

Stremsel üçüncü savunmasında ihraç ya da istifa halinde üyenin ödeyeceği bedelin maya sağlayıcısını değiştirmek isteyen üye için ciddi bir engel teşkil etmediğini iddia etmiştir. Dördüncü savunmasında ise, ortak üretimin düzenli maya üretimini ve sürekli kaliteyi garanti etmek için tek yol olduğunu, peynire göre mayanın ticari göreceli değerinin çok düşük olması nedeniyle Topluluk düzeyinde ticari bir ürün olarak hayvan mayasına ilişkin pazar bulunmadığını, mayanın düzenli temin edilmesi ve sürekli kalitesi önemli olduğundan peynir yapımcılarının güvenilir bir sağlayıcı ile istikrarlı ilişki sürdürmek için çabaladıklarını ifade etmiştir[114].

Mahkeme ise aşağıdaki görüşler çerçevesinde Stremsel'in savunmalarını reddetmiştir:

- Kooperatif üyelerinin ihtiyacı olan maya ve peynir renk ajanlarının tamamını kooperatiften satın almalarını gerektiren ve ihraç ya da istifa halinde belirli bir ödeme yapma yükümlülülüğü ile güçlendirilen kooperatif kuralları sözü edilen ürünleri diğer sağlayıcılardan temin etmeyi önleme amacını taşımakta ve fiyat ve kalite bakımından alternatif avantajlardan yararlanma imkanını ortadan kaldırmaktadır. Üyelerin Hollanda peynir pazarının %90'dan fazlasını ellerinde bulundurmasından dolayı, bu hükümler kooperatifin Hollanda maya pazarında tek sağlayıcı olduğu bugünkü durumun sürdürülmesine katkıda bulunmaktadır[115].

[112] parag. 9
[113] parag. 10
[114] parag. 11
[115] parag. 12

- Ayrıca bu hükümler, maya ve peynir renk ajanlarının arzı düzeyinde, Topluluk peynir pazarının önemli bir bölümünü elinde tutan üreticiler arasındaki rekabeti önlediği gibi, peynir yapımında zorunlu olan bu maddeler bakımından Hollanda pazarında rekabetçi ortam yaratma imkanını da ortadan kaldırmaktadır[116].

- İlgili hükümlerin Antlaşmanın 81(1). maddesini ihlal edip etmediğini saptamak için, üye ülkeler arasındaki ticareti etkileyip etkilemediğinin de dikkate alınması gerekmektedir. Mevcut mahkeme içtihatlarına göre, anlaşmaların karşılıklı penetrasyonu daha da zorlaştırmak suretiyle üye devletler arası ticareti doğrudan ya da dolaylı, fiili ya da potansiyel olarak etkilemesi mümkündür[117]. Komisyon tarafından verilen bilgilerden anlaşıldığı üzere, üye ülkeler arasında maya ve renk ajanları ticareti zaten vardır ve bu tür ticaretin genişlemesine yönelik ekonomik ve teknik güçlüklerden söz edilmemektedir. Bununla birlikte Kooperatif kurallarının içerdiği yükümlülükler, ulusal bazda pazarların bölünmesini güçlendirecek, böylece Kurucu Antlaşmanın hedeflediği karşılıklı ekonomik penetrasyonu engelleyecek niteliktedir[118].

**b. Tekelden satın alma yükümlülüğü ve muafiyet**

Tekelden satın alma yükümlülüklerine muafiyet tanınıp tanınmayacağı, her olayın kendi koşulları çerçevesinde değerlendirilmesi akabinde ulaşılacak rekabetin ne ölçüde kısıtlandığı tespitine bağlıdır.

Örneğin alım işbirliğine konu ürünlerin üreticilere tesliminden önce depolanması gereği bulunuyor ve bu ürünler (sun'i yem, gübre vb.) örgüt tarafından daha iyi koşullarda saklanabiliyorsa, yeni pazara giren alım örgütünün yönetsel giderlerinin karşılanması ve başlangıç aşamasında yeterli miktarda ürün alımının ve yatırımların güvenceye alınmasına ihtiyacı duyuluyor ise, bu kısıtlamalara izin verilebilmektedir. Bu durumda üyelere getirilen yasaklamalar gerekli olduğu kapsam ve süre ile sınırlı olmalıdır[119]. Yasaklamaların süresi sağlayıcılar ile müzakerelerin yürütüldüğü dönemle veya üyelere ürünlerin teslimi dönemi ile sınırlandırılabilinir. Ayrıca üye tarafından alınacak miktarın

[116] parag. 13
[117] parag. 14
[118] parag. 15
[119] bkz. bölüm 6.3.1.2.

bir bölümünün doğrundan alım yoluyla karşılanmasına izin verilmesi ve zaman içinde örgüt kanalıyla daha az alım yapılması da sınırlamaların ölçülü olması için önerilen seçenekler arasında yer almaktadır (Silaskivi 2004).

Ayrıca Stremsel kararı bu konuya ilişkin değerlendirmelere yardımcı olabilecek görüşler içermektedir. Bahse konu kararda yukarıda da yer verildiği üzere, Komisyon 81(3). maddede ifade edilen ilk iki koşulun yerine getirildiğini ancak diğer iki koşulun yerine getirilmediğini ifade etmiştir. Stremsel ise savunmasında 81(3). maddede öngörülen bütün koşulların yerine getirildiğini ileri sürmüştür. Buna göre, tekelden satın alma yükümlülüğü ve istifa halinde belirli bir bedel ödeme yükümlülüğü Komisyon tarafından bildirilen avantajların elde edilmesi için kaçılmaz olan önlemlerdir ve Kooperatife Ortak Pazarın önemli bir bölümünde rekabeti ortadan kaldırma olanağını vermemektedir[120].

Mahkeme ise şu hususları dikkate almıştır: Kooperatif üyeleri Hollanda peynir üretimi pazarının %90'ından fazlasını ellerinde bulundurmaktadırlar. Ayrıca üye olmayan Hollandalı üreticiler de ihtiyaçları olan mayanın tamamını Kooperatif'ten satın almaktadır. Bu koşullarda ihraç ya da istifa halinde önemsiz olmayan bir miktar ödeme yükümlülüğü ile güçlendirilmiş %100 satın alma yükümlülüğü, 81(3) maddede belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için zorunlu değildir. Bunun da ötesinde, bu hükümler söz konusu ürünlerin önemli bir bölümü bakımından rekabeti ortadan kaldıran durumun sürdürülmesine katkıda bulunmaktadırlar. Bu nedenle Komisyon 81(3) maddenin uygulanması bakımından son iki koşulun yerine getirilmediği konusunda haklıdır[121].

**c. Tekelden satın alma yükümlülüğü ve 26/62 sayılı tüzüğün uygulanabilirliği**

Yukarıda 81(3). madde bağlamında tekelden satın alma yükümlülüğüne bakış açısı yansıtılmaya çalışılmıştır. "Konu 26/62 sayılı Tüzük çerçevesinde farklı değerlendirilebilir mi?" sorunusuna ise verilebilecek açık bir cevap bulunmamaktadır. 26/62 sayılı Tüzük'te, yukarıda verilen sınırlamalarda olduğu gibi, tekelden satın alma

[120] parag. 17
[121] parag. 18

yükümlülüğü açısından da herhangi bir özel düzenleme bulunmamaktadır.

Stremsel kararında bu konu belirli bir yönüyle ele alınmakla birlikte, özellikle Fransız hükümetinin gerekçeleri ve Komisyon ile Mahkeme'nin ileri sürülen hususlara karşı cevabı dikkate değerdir. Bahse konu davada, Stremsel savunmasında Kurucu Antlaşmanın 32(1). maddesinin ilk derece işlenmiş ürünleri de kapsadığını vurgulamıştır. Kooperatife göre maya, Antlaşmanın I sayılı eki kapsamında olmasa dahi 26/62 sayılı Tüzük kapsamındadır. Çünkü söz konusu ürün Antlaşmanın 33. maddesinde belirtilen amaçlara ulaşılması için gereklidir ve Kooperatif, Tüzüğün 2. maddesi anlamında tarımsal ürünlerin işlenmesi için kollektif bir organizasyon olarak değerlendirilmelidir[122].

Fransa Cumhuriyeti hükümeti 26/62 sayılı Tüzük kapsamında olmasa bile rekabetin olası etkilerinin değerlendirilmesinde, tarımsal işbirliği ile oluşturulan özel organizasyon tipinin belirli gereksinimlerinin ve tarımsal üretimin özel koşullarının dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Buna göre; küçük çiftliklerin ekonomik faaliyetlerini daha ileriye götürebilmeleri için gerekli bütün araçları ortak kullanmalarını mümkün kılan tarımsal işbirliği, bir yanda çiftçiler arasında bir yanda da çiftçiler ile kooperatif arasında tercihli bağlar yaratılmasını gerektirir. Ne tekelden satın alma yükümlülüğü ne de ayrılma halinde ödenecek ücret sonraki engelleyici olmadıkça prensip olarak 81(1). madde ile uyumsuz olarak değerlendirilemez. Bu tür yükümlülükler sıklıkla kooperatifin başarı ile kurulması için kaçınılmaz olduğundan, 81(3) maddenin uygulanmasını imkansız kılmak mümkün değildir[123].

Sözlü savunmalar sırasında Komisyon tipik çiftçi kooperatifleri söz konusu olduğu sürece Fransız hükümetinin görüşleri ile büyük ölçüde hem fikir olduğunu ifade etmiştir[124].

Mahkeme ise Fransız hükümetinin görüşüne ilişkin olarak şu değerlendirmeyi yapmıştır: Komisyon'un itiraza konu kararı, detaylı olarak ilgili olduğu koşullarla belirli

[122] parag. 19
[123] parag. 22
[124] parag. 24

bir ekonomik çerçeveyi tanımlamaktadır. Fransız hükümetinin belirttiği çiftçi kooperatiflerinin pozisyonu farklı bir çerçevededir. Bu olayda söz konusu değildir[125].

### 7.1.4 Münhasır satış yükümlülüğü

Örgüt ve üyeler arasında rekabet kısıtlayıcı olarak değerlendirilebilen bir başka alan, örgütün üyelerine getirdiği sadece ürünün satışını örgüte yapma, bir başka deyişle tekelden satış yükümlülüğüdür.

Örneğin 2200/96 sayılı Tüzüğün 11. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin (3). bölümünde üye üreticilerin üretimlerinin tamamını ilgili üretici örgütü kanalıyla pazarlayacakları düzenlenmiştir. Ancak bu kural mutlak değildir. Üretici "meyve ve sebze" üretici örgütlerinden birisine üye olması halinde üretiminin en fazla %25'ini ve başka bir tür üretici örgütüne üye olması halinde üretiminin en fazla % 20'sini, işletmesinden ya da işletmesi dışında, kendi tüketimi için tüketiciye doğrudan satış yapabilir. Ayrıca üretici üyesi olduğu üretici örgütü tarafından pazarlanabilen miktarı aşan miktardaki ürününü kendisi ya da üretici örgütünün belirlediği bir başka örgüt kanalıyla pazarlayabilir. Benzer şekilde üretici üyesi olduğu üretici örgütünün ticari faaliyetleri kapsamı dışında bulunan ürünlerini de yine örgüt tarafından uygun görülen bir başka örgüt aracılığıyla satışa arz edebilir.

## 7.2 Fiyat Anlaşmaları

Üreticiler ürünlerin arzını bir elden yürütmek, böylece üretim giderlerini azaltmak, ürün satış fiyatlarında istikrar sağlamak ve ürünler için alıcılardan iyi fiyat almak amacıyla birlikte hareket etmek isteyebilirler. Çalışmanın 6.3.2.3. sayılı bölümüde yer verildiği üzere 26/62 sayılı Tüzüğün 3. istisnasından yararlanabilmek için anlaşma, eylem ya da kararın "aynı fiyatı uygulama yükümlülüğü" içermemesi gerekmektedir. Tüzük'te hangi düzeyde aynı fiyatın uygulanmayacağı konusunda açıklık bulunmamakla birlikte, kooperatif aracılığıyla ürünlerini satışa arz eden üreticilerin ürünlerine aynı fiyatı alamayacakları şeklinde geniş yorumlanmamaktadır (Monti 2003).

[125] parag. 25

Bu görüşe dayanak oluşturan gerekçe ise, ortak bir fiyat olmaksızın bir araya toplanan ürünlerin satışı yoluyla satış maliyetlerinde azalma gibi yararlar sağlanabilmekle birlikte, ortak dışarıya satış fiyatı olmaksızın üretici örgütleri tarafından ürünlerin satışının etkin bir şekilde bir araya toplanması hedefine ulaşılamayacağı şeklinde açıklanmaktadır (Silaskivi 2004, 199).

Burada dikkat çeken husus, 26/62 sayılı Tüzük'te 1. istisnada fiyat işbirliğinden söz edilmemiş olmasıdır. Bu konuya ilişkin olarak görüş birliği bulunmamakla birlikte Komisyon'un "New Potatoes" kararı[126] konuya ışık tutabilir. Komisyon bu kararında üretim giderlerini dikkate alarak asgari fiyatın yeterince alt düzeyde belirlenmesi kaydıyla asgari satış fiyatını ve buna bağlı geri çekme fiyatının belirlenmesini kabul etmiştir. Ancak pazardaki asgari fiyatlara rağmen fiyatlar arz ve talebe göre oluşmuştur. Silaskivi (2004, 198), Komisyon'un sözü edilen kararına ve Tüzük maddesinin lafzına dayanarak asgari fiyat ve fiyat aralığının belirlenmesini kapsayan fiyat işbirliğinin kabul edilebilir olduğunu belirten de Cocborne (1988)'un bu görüşüne karşılık Tüzüğün 3. istisnasında yer alan fiyatlara ilişkin düzenlemenin 1. istisnasına genişletilemeyeceğini ifade etmektedir. İstisnaların dar yorumlanması kuralı gereği, kanımızca da fiyat işbirliğine ilişkin düzenleme yalnız 3. istisna ile sınırlıdır. Kaldı ki; yukarıda açıklandığı üzere fiyat işbirliğine bu durumda dahi gösterilen müsamaha sınırlıdır.

Ayrıca tarım sektörüne yönelik rekabet kurallarının, tarımın toplumun diğer kesimleriyle yakından bağlantılı olması nedeniyle genel rekabet kurallarına olabildiğince yakın olması gerektiği açıktır. Bu nedenle tarım sektöründe de fiyat ve fiyatı oluşturan unsurların belirlenmesini yasaklayan Roma Antlaşması'nın 81(1). maddesinin dikkate alınması bir zorunluluktur (Silaskivi 2004).

Ortak piyasa düzenleri açısından soruna bakılacak olur ise, 1992 yılına kadar ortak piyasa düzenlerinin genel itibarıyla bir fiyat rejiminden ve bu rejimi gerek içeride gerekse dışarıda rekabete karşı koruyan bir müdahale sisteminden ibaret olduğunu ifade etmek mümkündür (Dinler 2000). Bir başka deyişle bütün üye ülkelerde tarım ürünlerine aynı fiyatların uygulanması, üye ülkeler arasında ürünlerin her türlü kısıtlama

[126] New Potatoes, OJ L 059, 04.03.1988 s.25 - 31

ve engelden uzak serbest dolaşımının sağlanması, aynı fiyatlarla ve sabit bir kur üzerinden tarım ürünleri ticaretinin yapılması, böylece tek bir ülke pazarı oluşturulması hedeflenmişti (Eraktan 2001). Ancak bu pazarlarda fiyat ve fiyatı oluşturan unsurlara yoğun müdahale öngörüldüğü dönemlerde dahi, Çalışmanın 6.4. sayılı bölümünde ifade edildiği üzere rekabet kurallarından mutlak bir koruma sağlanmamıştır.

Örneğin şarap piyasa düzeninde sektörel örgütler bakımından ilk pazarlamada arzı düzenlemek üzere üye devletlerin tavsiye ya da rehberlik amacıyla dahi olsa fiyatın belirlenmesine yol açacak uyumlu eylemlerden kaçınılmasına yönelik kurallar koyabileceği ifade edilmektedir[127].

Topluluk düzenlemelerinin üreticilere rekabeti önemli ölçüde kısıtlayamayacakları kadar dar bir alan bıraktıkları ileri sürülse de (Usher 1988), üreticiler bu alanda serbest iradeleriyle hareket edebiliyorlar ise rekabeti kısıtlayıcı davranışlarda bulunmalarına müsamaha gösterilmemektedir.

Bu konuda üretici örgütleri ile ilgili olmamakla beraber, Topluluğun yaklaşımını göstermesi bakımından ATAD'ın Suiker Unie[128] ve ilk derece mahkemesinin (CFI) British Sugar[129] kararı önem taşımaktadır.

British Sugar kararında CFI, Suiker Unie kararına atıf yaparak Topluluk şeker politikasının rekabet kurallarının uygulanmasına az bir alan bıraktığını, ancak Topluluk sisteminde belirlenen fiyatların aracılara, kullanıcılara ve tüketicilere uygulanacak satış fiyatları olmadığını, bu nedenle kısıtlı da olsa üreticilerin fiyatlarını belirleme serbestisinin olduğunu ifade etmiş, Komisyon'un fiyat rekabetinin hala mümkün olmasına karşın Tate&Lyle ve diğerlerinin British Sugar ile fiyat rekabetine girmedikleri yönündeki görüşünü haklı bulmuştur (Uyanık 2003).

Yine üye ülke uygulaması olarak Finlandiya örneği incelenecek olursa, pazar yapısı ve fiyat oluşumu sektöre göre değişiklik göstermektedir. Et ve süt sektöründe üreticiler

[127] 1493/1999 sayılı Konsey Tüzüğü (OJ L 179, 14.7.1999), Konsolide Metin 4.1.2006-008.001, 41(1). madde
[128] Suiker Unie and others v Commission ECR [1975] 1663, 16.12.1975.
[129] British Sugar v. Commission T-204/98, 12.7.2001.

çoğunlukla ürünleri çiftliklerden satın alıp tekrar işleme sanayisine (Valio, Ingman, Atria, Hk Ruokatalo) satan kooperatiflerin üyesidirler. Kooperatifler arasında mı işleyici firmanın çalışması bağlamında mı olduğuna bakılmaksızın tek bir satış fiyatı, üretimin sınırlandırılması ve pazar paylaşımı konularında anlaşma yapılması yasaklanmıştır. Tahıl sektöründe ise üretim, çoğunlukla sözleşmeli üretime dayanmaktadır. Üreticiler işleyici işletmeler ile doğrudan teslim sözleşmesi yapmaktadırlar. Buna karşılık şeker pancarı ve maltlık arpa satışında üreticiler işbirliği içinde teslim koşullarını alıcı ile müzakere etmektedirler (Silaskivi 2004).

AB uygulamasına örnek olarak ise Meldoc[130] kararı açıklayıcı olabilir. Meldoc'u oluşturan 5 üyeden dördünün kooperatif olması özel dikkat gerektirmektedir. Bilinmesi gereken bir başka husus, Meldoc ortaklarının baş etmek zorunda oldukları pazar koşullarıdır. Büyük perakendecilerin pazar gücündeki artış, birleşme ve devirlerle yoğunlaşmanın artması, ürün yelpazesinin kompozisyonundaki önemli değişiklikler ve ithalata karşı duyarlılık Meldoc ortaklarını işbirliği yapmaya zorlamıştır. Ancak tarafların gerçekleştirdiği ulusal çapta fiyatların ve satışların koordinasyonu ile birlikte kota sistemi aracılığı ile pazar paylaşımı ve ithalata karşı pazarların korunması ağır ihlallerdir. İşbirliğinin AB rekabet kurallarını ihlal edebileceğine ilişkin kartel üyelerinin bilgisi ve kartelin (25 Aralık 1977'den itibaren) uzun süre devam etmesi dikkat çeken diğer faktörlerdir.

Her bir kartel üyesinin işlenen ihlallere göreceli katkısı değerlendirildiğinde, başlıca sorumlunun Melkunie olduğu belirlenmiştir. Sadece karteli oluşturan üç teşebbüsten birisi değil, aynı zamanda Meldoc organizasyonunun en büyük ortağıdır. Öteki Meldoc üyeleri ile günlük süt pazarındaki pazar payı kıyaslandığında, Hollanda taze süt pazarına girişin kısıtlanmasından en fazla yarar sağlayan Melkunie'dir. Ayrıca Melkunie Belçika pazarına damping operasyonunun yürütülmesinde baş rolü oynamıştır. Melkunie ayrıca Ziko ile anlaşmanın baş sorumlusudur[131].

[130] Meldoc kararı 26.11. 1986, 86/596/EEC OJ L 348, 10/12/1986 s. 50-65. Karara konu taraflar şunlardır: Melkunie Holland BV, Cooperatieve Melkproduktenbedrijven DOMO-Bedum GA (DOMO), Verenigde Cooperatieve Melkindustrie Coberco BA (Coberco), DMV Campina BV (Campina), Menken Landbouw (ML).

[131] parag. 80

Kararda Melkunie ile birlikte Meldoc kartelinin kurucuları olan DOMO ve Coberco bakımından da bu konumları kendilerine verilecek cezanın düzeyinin belirlenmesinde özel dikkate alınması gereken faktör olarak değerlendirilmiştir. Coberco Campina ile birlikte Melkunie ile işbirliğinde Belçika pazarındaki damping operasyonunun yürütülmesinde ek sorumluluk taşımaktadırlar. Deliller ML nin kartelde aktif rol aldığını göstermektedir, ancak diğer üyelerden daha az merkezi roldedir. Son olarak cezanın saptanmasında önemli bir faktör Antlaşmanın en temel amaçlarından birisi olan, üye devletlerin ekonomilerinin entegrasyonu amacının başarılmasının engellenmesidir. Belçika ve Almanya'dan daha ucuz süt ithalatının bloke edilmesi ile kartel tüketici çıkarlarını olumsuz etkilemiştir[132].

Bu çerçevede ATAD, fiyat ve satışlar konusunda danışma kombinasyonuna, telafi şeması ile birlikte kota sistemine ve ithalatı engellenmesine neden olduğundan büyük Meldoc organizasyonunu kuran anlaşmanın Antlaşmanın 81(1) maddesini ihlal ettiğine karar vermiştir.

### 7.3 Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması

Çalışmanın 5.2. sayılı bölümde yer verildiği üzere rekabet kuralları açısından bir teşebbüsün sahip olduğu teknolojik üstünlük, verimlilik gibi unsurlar sonucu, kendi iç dinamikleri ile hakim duruma gelmesi değil, hakim durumda olan teşebbüsün bu konumunu kötüye kullanması yasaklanmıştır. Buna karşılık 5.3. sayılı bölümde açıklandığı üzere birleşme ve devirler yoluyla bir teşebbüsün hakim duruma gelmesi ya da hakim durumunu güçlendirmesi yasaktır. Bu noktada kritik olan soru "tarım sektöründe üretici örgütünün ya da üretici örgütü birliğinin hakim duruma gelmesi yasaklanabilir mi?" sorusudur.

Ortak piyasa düzenleri açısından sorunun cevabı araştırıldığında, farklı uygulamaların bulunduğu gözlenmektedir. Örneğin şerbetçiotu piyasa düzeninde üye devlet tarafından üretici gruplarının tanınmasına ilişkin gerekli görülen koşullardan birisi, grubun

[132] paragraf 81 ve 82

Topluluk'ta hakim durumda olmamasıdır[133]. Benzer kurala pamuk piyasa düzeninde de rastlanmaktadır[134]. Buna karşılık örneğin meyve ve sebze, tütün piyasa düzeninde tanıma için üretici örgütleri birlikleri bakımından hakim durumda olmama kriteri aranmamaktadır.

Dolayısıyla Silaskivi (2004) tarafından da haklı olarak eleştirildiği üzere, bazı piyasa düzenlerinde hakim durumda olmama şartı aranmadığından, üretici örgütünün tanınabilmesi için ileri sürülen hakim durumda olmama ön koşulunun hukuki bir dayanağı bulunmamaktadır. Bununla birlikte arzın toplu hale getirilmesi, üreticilere desteklerin ödenmesi, ürünlerin pazardan geri çekilmesi ya da ürünlerin kalite konrolleri üretici örgütü aracılığıyla gerçekleştirilebiliyorsa ve bunun dışında başka yöntemler bulunmuyor ise ya da başka yöntemler bulunmakla birlikte daha etkin bir şekilde sistem işletilemiyor ise ya da bu yöntemler gereğinden fazla maliyetlere katlanılmasını zorunlu kılıyor ise, hakim durumda bulunan üretici örgütünün tanınmasının makul gerekçeleri olduğu sonucuna ulaşılabilir. Ancak yazarın da belirttiği gibi, işleyen bir rekabeti güvence altına almak için "gereklilik kriteri"nin kısıtlı bir biçimde uygulanması ve gerektiğinde örgütten ayrılma kısıtlamaları, münhasıran örgüte satış ya da fiyatlandırma serbestliği gibi hususlar bakımından sınırlanması yerinde olacaktır.

Bu noktada karşılaşılan bir başka soru bir örgütün birleşme/devir yoluyla ya da hakim durumda olan bir teşebbüsün örgüte üye olması halinde hakim duruma gelme ihtimali bulunuyor ise, bu gelişme karşısında nasıl bir yöntem izleneceğidir.

Bir örgütün faaliyetlerinin bir kısmının ya da tamamının diğer tarafa devrini içeren işbirliği formları bu çalışmanın 5.3. sayılı bölümünde de açıklandığı üzere yoğunlaşma kapsamında ele alınmaktadır. 26/62 ve 1184/2006 sayılı Konsey Tüzüklerinde rekabet kurallarından istisna sadece Antlaşmanın 81(1). maddesinin belirli koşullarda uygulanmaması ile sınırlı olduğundan, bu şekilde meydana gelen birleşme ve devralmalar diğer sektörlerde gerçekleşen işlemler gibi değerlendirilir. Öncelikle işlemler taraflarının pazar payları ya da ciroları ulusal ya da Topluluk düzenlemelerinde öngörülen eşikleri aşmıyor ise, bu düzenlemeler çerçevesinde herhangi bir

[133] 1952/2005 sayılı Konsey Tüzüğü, 7(2)(i). Madde, 30.11.2005, OJ L 314, 1-7.
[134] 389/92 sayılı Konsey Tüzüğü, 2(1)(f). madde, 23.02.1982, OJ L 51, 1-6.

değerlendirmeye tabi tutulmayacaklardır. Bahse konu eşiklerin aşılması halinde ise, işlem ertesinde pazarda rekabetin önemli ölçüde azalıp azalmayacağı dikkate alınır; rekabetin önemli ölçüde azalması halinde işleme izin verilmez ya da belirli koşulların yerine getirilmesine bağlı olarak izin verilebilir. Örneğin Danish Crown-Vestjyske Slagterier kararında ürünlerin bir bölümünün üretici örgütü aracılığı dışında satışına olanak verecek koşulların sağlanması gereği ifade edilmiştir[135].

Örgütün hakim duruma gelebilmesi için ikinci olasılık araştırıldığında, hakim durumdaki bir teşebbüsün örgüte üye olması bakımından da kural bulunmadığı görülmektedir. Bununla birlikte 1432/2003 sayılı Komisyon Tüzüğünde, hem üye devletlere bir ya da daha fazla üyenin örgütün yönetimi ve işleyişi üzerinde etkilerini ya da güçlerini kötüye kullanmamalarını sağlamaya yönelik gerekli önlemleri alma görevi verilmiştir hem de üretici örgütünün hiçbir üyesinin %20'den fazla oy hakkına sahip olamayacağı, üye devletlerin bu oranı en fazla %49'a kadar yükseltebilecekleri ifade edilerek herhangi bir üyenin böyle bir etki ya da güç kazanmasına karşı tedbir geliştirilmiştir[136].

Ayrıca hakim durumun kötüye kullanılması herhalükarda yasaktır. Yine 1432/2003 sayılı Tüzük'te üye devletlerin 2200/96 sayılı Tüzük'te belirlenenler hariç olmak üzere hakim durumun kötüye kullanılmasını önlemek için gerekli adımları atacakları ifade edilmiştir[137].

Bu noktada belirtilmelidir ki; hakim durum analizi kadar belirli bir davranışın kötüye kullanma olup olmadığının belirlenmesi de önem taşımaktadır. Örneğin üreticiler için aşmalarının para cezası ile cezalandırıldığı üretim kotaları (örneğin süt, şeker kotaları) belirlenmişse ve hakim durumdaki ürün işleyicisi kotayı aşan üretim miktarlarını almayı reddediyorsa, hakim durumun kötüye kullanılması ile suçlanacak mıdır? Büyük ölçüde bu eylem ulusal düzenlemeler kapsamında kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyecektir (Silaskivi 2004). Ancak bu konuda kesin kurallar belirlemek mümkün değildir. Her olayın kendine özgü koşulları içinde değerlendirilmesi bir zorunluluktur. Nitekim ileride ele alınacak Milk Marque kararı ortak piyasa kurallarına

[135] Case no IV/M. 1313, 9.3.1999
[136] 14(1) ve 14(2). madde.
[137] 9(2). madde

göre düzenlenen bir pazarda ulusal yargının yetkisinin sınırlarını göstermesi bakımından önemlidir.

Bununla birlikte bu aşamada DLG kararı örnek olarak verilebilir. Kararda diğer hususların yanı sıra dava edilen kooperatifin hakim durumda olması halinde konunun 82. madde kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği de tartışılmıştır. Ulusal mahkemenin tespitlerine göre DLG'nin statüsünde değişiklik yapıldığı tarihte kooperatif Danimarka'da gübre pazarında %36, bitki koruma ürünleri pazarında %32 pazar payına sahiptir. Çalışmanın 5.2. sayılı bölümde de belirtildiği üzere pazar payı tek başına hakim durumun varlığına kanıt oluşturmamakta, bu büyüklükte pazar payına sahip teşebbüslerin hakim durumda olup olmadıkları başka unsurların yanı sıra rakiplerin sayısı ve gücüne bağlı olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte DLG kararında soruya ışık tutacak nitelikte şu açıklamaya yer verilmiştir: Bir satın alma kooperatifi hakim durumda olsa dahi statüsüne üyelerinin kendisi ile doğrudan rekabet halinde olan bir diğer kooperatife katılmalarını yasaklayan madde eklemesi, kooperatifin işlevlerini düzgün yerine getirmesi ve sağlayıcılarla ilişkilerde sözleşmesel gücün sürdürülmesi için gerekli olan kadar kısıtlayıcı olması halinde Antlaşmanın 82. maddesi anlamında hakim durumun kötüye kullanılması teşkil etmez.

### 7.4 Topluluk İçi Ticaretin Etkilenmesi

Topluluk içi ticaretin etkilenmesi birçok unsurun kombinasyonunun bir sonucudur[138].

DLG kararında örgüt statüsündeki uzlaşmazlık konusu hüküm ile ilgili temel ürünlerin üye olmayan ülkelerden kısmen ithal edilmesi halinde dahi Topluluk içi ticaretin etkilenebileceği ifade edilmiştir.

### 7.5 Ulusal Mahkeme Yetki Alanı

Muafiyet ya da menfi tespit belgesi için Komisyon'a başvurulması halinde ulusal mahkeme nasıl bir yöntem izlemelidir? DLG kararında bu konuya ilişkin olarak

[138] Case 42/84 Remia v. Commission (1985) ECR 2545 parag. 22

ATAD 81(1). maddenin uygulanmasına ilişkin kriterlerin yerine gelmediği açık ise ulusal mahkemenin anlaşmaya ilişkin davaya devam edebileceği ifade edilmiştir[139]. Benzer şekilde Coberco kararında 26/62 sayılı Tüzüğün 2(1) maddesinde belirtilen istisnanın uygulanmasına ilişkin koşulları karşılamıyorsa ulusal mahkemenin davanın görülmesine devam edebileceği, herhangi bir kuşku halinde Komisyon'dan ek bilgi alınabileceği ya da tarafların Komisyon'a konuya ilişkin olarak başvurmalarına izin verilebileceği belirtilmiştir.

## 7.6 Ortak Piyasa Kuralları İle Düzenlenen Pazarlarda Üye Devletlerin Yetkisi

Milk Marque kararı ortak piyasa düzeninin benimsendiği piyasalarda ulusal rekabet kurallarının uygulanıp uygulanamayacağına ilişkin emsal kararı oluşturmaktadır. Aşağıda bu nedenle iki başlık altında ayrıntılı olarak karara ilişkin açıklamalar ışığında konu değerlendirilmektedir.

### 7.6.1 Üye devletlerin ortak piyasa kuralları ile düzenlenen sektörde kendi ulusal rekabet hukuklarına göre önlem almaya yetkili olup olmadıkları

Milk Marque kararında, ulusal mahkemenin birinci sorusu şu şekilde özetlenebilir: Süt ve süt ürünlerine ilişkin ortak piyasa düzeninin var olduğu sektörde Antlaşmanın 32-38. maddeleri ile 26/62 sayılı Tüzük ve 804/68 sayılı Tüzük maddeleri, ulusal otoritelerin kendi rekabet hukuklarını ulusal pazarda güçlü bir pozisyon edinen süt üreticileri kooperatifine uygulama yetkisine sahip olduğu şeklinde yorumlanabilir mi? Bahse konu düzenlemeler bu şekilde yorumlanabiliyor ise, yetkinin sınırı nedir[140]? İlgili dönemde 804/68 sayılı Tüzüğün 3(1). maddesine göre belirlenen hedef fiyattan her zaman daha düşük fiyatları olan ve pazarda güçlü bir pozisyonda bulunan tarımsal kooperatifle ilgili olarak davaya konu edilen önlemler benimsenir ise yetki sınırlarının dışında mı hareket edilmiş olunur[141]?

Tarafların bu konuya ilişkin görüşleri kısaca aşağıdaki şekilde açıklanabilir:

[139] Ayrıca Delimitis v Henninger Braeu AG (1991) ECR I-935 parag. 50
[140] parag. 43
[141] parag. 44

Milk Marque ve National Farmer's Union (NFU), Mahkeme'de ileri sürdükleri örnek davalar ile ortak piyasa düzeninin kapsamında olan bir sektörde ulusal otoritelerin ulusal rekabet hukukunu uygulama yetkisinin olmayacağını ve süt ile süt ürünlerinde ortak piyasa düzenini kuran Topluluk düzenlemelerinin Topluluğa münhasır yetki verdiğini ifade etmişlerdir. Bu kuruluşlara göre: Bu önlemlerin amacı, ortalama süt fiyatlarında düşüş sağlamaktır. Oysa Milk Marque'nin üretici fiyatı Topluluk tarafından belirlenen hedef fiyatından sürekli olarak düşük seviyededir. Buna rağmen Milk Marque'nin eylemleri ulusal rekabet otoritelerince soruşturulmaktadır. Ayrıca ortak piyasa düzeni bağlamında üstlenilen aktiviteler, rekabet alanındaki amaçlara göre ortak tarım politikasına öncelik verildiğini bildiren Roma Antlaşmasının 36. maddesinin birinci paragrafı ve 26/62 sayılı Tüzük bağlamında rekabet hukuku uygulamalarına tabidir. Ulusal rekabet hukuku ile Topluluk rekabet hukukunun paralel olarak uygulanması çatışmaya yol açabilir. Çünkü Topluluk hukuku ortak tarım politikası amaçlarını ve görece 26/62 sayılı Tüzük ile kurulan rejime tabi tarımsal kooperatifleri dikkate almak zorundadır. Buna karşılık ulusal rekabet hukukunun işleyişi bununla sınırlı değildir ve 26/62 sayılı Tüzüğe göre hukuken alınmayacak önlemlerin benimsenmesine izin verir[142].

İngiltere Hükümeti şu görüşleri ifade etmiştir[143]. Topluluk, tarım sektörünü ulusal rekabet hukuku uygulamasından muaf tutmayı amaçlasaydı, bunun için her zaman mevcut olacak bir mekanizma kurabilir, buna yönelik bir tüzük ya da direktif düzenleyebilirdi. Böyle bir tüzük ya da direktif düzenlenmediğine göre, prensip olarak ulusal rekabet hukukunun tarım sektörüne uygulanmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Ayrıca Topluluk rekabet hukuku sadece üye devletler arasındaki ticaretin etkilenmesi halinde uygulanmaktadır. Bu sebeple ulusal hukukun uygulanamayacağının kabul edilmesi, üye devletler arası ticaretin etkilenmediği durumlarda pazar gücünün kötüye kullanılmasına ve rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalara izin verilmesi anlamına gelmektedir.

Süt Endüstrisi Federasyonu Topluluk kurallarının ulusal rekabet hukukunun uygulamasını engellemeyeceğini, ancak Topluluk hukukunun tam ve yeknesak

[142] parag. 46
[143] parag. 51

uygulanmasını sağlayacak önlemlerin varlığı halinde Topluluk hukukunun ulusal hukuk önlemlerinin benimsenmesini engelleyeceğini ifade etmiştir[144].

Komisyon ise Wilhelm and Others[145] Suiker Unie[146] kararlarına atıf yaparak; Antlaşmanın 82. maddesinin tarım sektörüne uygulanmasını engelleyen bir hüküm olmadığı gibi, bu sektörde üye devletlerin ulusal hukuk hükümlerini uygulamalarını engelleyecek bir hüküm de bulunmadığını belirtmiştir[147]. Ayıca Komisyon'a göre Adil Ticaret Yasasının (Fair Trade Act-FTA) Milk Marque'a uygulanması Topluluk rekabet kurallarının uygulanmasına halel getirmemektedir, zira bu kurallar çerçevesinde Komisyon Milk Marque'a yönelik herhangi bir girişimde bulunmamıştır[148].

Mahkeme ise şu hususları dikkate almıştır:

Öncelikle tarım ürünleri pazarında etkin rekabetin sürdürülmesi ortak tarım politikasının ve ilgili pazar ortak düzeninin amaçlarından birisidir[149]. İkinci olarak Antlaşmanın 36. maddesi, Topluluk rekabet kurallarının tarım ürünleri ticareti ve üretimine ne ölçüde uygulanacağını belirleme sorumluluğunu Konsey'e vermenin yanı sıra, Topluluk rekabet kurallarının tarım sektörüne uygulanabilirliği ilkesini de tesis etmektedir[150]. Bu durum hem 26/62 sayılı Tüzüğün dibaçesinde hem de ortak piyasa düzeninin etkin rekabet koşullarında her üreticinin özgür girebileceği açık pazar kavramına dayandığına ilişkin mahkeme içtihatları[151] ile teyid edilmiştir[152]. Ayrıca bir üye devlet 804/68 sayılı Tüzüğün 25. maddesinde belirtilen koşullarla ulusal örgüte özel haklar verdiği takdirde, bu hakların kullanılması sürecinde tarım sektöründeki rekabetin gerekenden daha fazla etkilenmemesini sağlamakla yükümlüdür[153].

Bu nedenlerle tarım ürünleri ortak piyasa düzenleri rekabet dışı alanlar değildir ve yargı

[144] parag. 54
[145] Joined Cases 40/73 to 48/73, 50/73, 54/73, 56/73,111/73,113/73,114/73
[146] Suiker Unie and Others v Commission [1975] ECR 1663
[147] Milk Marque kararı parag. 55
[148] parag. 56
[149] parag. 57
[150] parag. 58
[151] Case 83/78 Pigs Marketing Board [1978] ECR 2347 para 57 ve Case C 281/87 Commission v Greece [1989] ECR 4015 para 16
[152] parag. 59
[153] parag. 60

içtihatlarına göre Topluluk rekabet hukuku ile ulusal rekabet hukuku paralel olarak uygulanırlar. Zira iki hukuk dalı farklı bakış açılarından kısıtlayıcı uygulamaları inceler. 81. ve 82. madde üye devletler arası ticaretin engellenmesini dikkate alırken, ulusal hukuk kendine özgü hususları değerlendirir[154] ve sadece bu bağlamda kısıtlayıcı uygulamalara önlem alır[155].

Öte yandan ortak piyasa düzeninin kapsadığı bir sektörde, ortak fiyat sistemine dayalı bir düzende üye devletler istisnalar yaratacak ya da zarar verecek önlemler almaktan kaçınmakla yükümlüdürler[156]. Özellikle üye devletler ortak düzene göre kurulu pazarlama ve üretim aşamalarında fiyat oluşumu mekanizmasını etkileyen tek taraflı ulusal hükümler aracılığıyla hareket edemezler[157]. Ancak ulusal pazarda bir tarımsal kooperatifin sahip olduğu güçlü pozisyonu kötüye kullanması nedeniyle rekabetin bozulması sonucunu ortadan kaldırmaya yönelik ulusal önlemler, Topluluk düzeyinde ortak düzende kurulan fiyat mekanizmasını etkileyen önlemler olarak düşünülemez[158]. Bir başka deyişle, Roma Antlaşmasının 32-38. maddeleri ile 26/62 ve 804/68 sayılı Tüzükler ortak piyasa kuralları ile düzenlenen sektörde üye devlet otoritelerinin ulusal rekabet hukuklarını uygulama yetkilerinin tamamen dışlandığı anlamında yorumlanır ise, Topluluk boyutunun olmadığı hallerde bu sektörde rekabetin bozulmasını ortadan kaldırmaya yönelik bir araç da kullanılamayacaktır[159].

### 7.6.2 Ortak piyasa kuralları ile düzenlenen sektörde ulusal rekabet hukukunun uygulanması bakımından üye devletlerin yargı yetkisinin sınırı

Milk Marque kararında taraflar üye devletin yargısal yetki sınırı konusunda aşağıdaki görüşleri belirtmişlerdir.

Milk Marque ve NFU,

---

[154] Wilhelm and Others para 3, and Joined Cases 253/78 ve 1/79 ila 3/79 Giry and Guerlain and Others [1980] ECR 2327 para 15)

[155] parag. 61

[156] Case 111/76 Van den Hazel (1977) ECR 901 parag 13 , Pig Marketing Board parag 56, Case C 462/01 Hammarsten (2003) ECR I-781 para 28)

[157] parag. 63

[158] parag. 64

[159] parag. 65 ve 67

- süt ve süt ürünleri pazarının ortak piyasa kuralları ile düzenlenmesi nedeniyle ulusal otoritelerin, AT Antlaşmasının 32-38. maddeleri, 26/62 sayılı Tüzük ve 804/68 sayılı Tüzük ile uyumlu olduğu sürece ulusal rekabet hukuklarını uygulama konusunda yetkili olduklarını[160]

- ulusal otoritelerin Milk Marque'a karşı benimsedikleri önlemlerle ortak tarım politikası amaçlarını ve hedef fiyat bakımından yükümlülüklerini dikkate almadıklarını,

- oysa analizlerinde FTA'nın 83. bölümünde belirtilen kamu yararı kriteri ile sınırlı olduklarını, ancak FTA'nın amaçları bakımından kamu yararı tanımının, AT Antlaşmasının 33(1). maddesinde yer verilen ortak tarım politikası amaçlarını karşılamadığını,

- alınan önlemlerin süt için belirlenen hedef fiyatı ve süt ve süt ürünleri ortak piyasa organizasyonunu etkilediğini ve zayıflattığını[161],

- ulusal otoritelerin 804/68 sayılı Tüzük aracılığı ile Topluluk düzeyinde ulaşılacak dengeyi sağlamada; süt ve süt ürünleri ortak piyasa organizasyonu için oluşturulan amaç ve politika ile uyumlu önlemler benimsemede; tüketicilerin, işleyicilerin ve üreticilerin yarışan çıkarlarına doğru ağırlığı vermede başarısız olduklarını[162]

ileri sürmüşlerdir.

İngiltere hükümeti ise, şu görüşleri savunmuştur: Antlaşmanın 33. maddesi, "ulusal rekabet hukuku üreticilerin fiyatlarını artırabilme gücünden yoksun bırakılması amacı ile ya da bu etkiyi yaratmak için uygulanmamalıdır" şeklinde yorumlanamaz. Böyle bir ulusal önlem geçersiz değildir; çünkü 33. maddenin belirlediği amaçlardan sadece biri takip edilmez. Aksine bu amaçların dengelenmesi gözetilir[163].

Mahkeme ise şu hususlara dikkat çekmiştir:

---

[160] parag. 69
[161] parag. 70 ve 71
[162] parag. 73
[163] parag. 74

- Ortak pazar organizasyonunu kuran bir tüzük var ise, üye devletler ona halel getirebilecek ya da istisnalar yaratabilecek önlemler almaktan kaçınmakla yükümlüdürler[164].

- Antlaşmanın 36. maddesi rekabet kuralları bakımından dahi ortak tarım politikası amaçlarına öncelik vermektedir[165].

- Süt ve süt ürünleri ortak piyasa organizasyonu mekanizmasının asli amacı üretim ve toptan satış aşamalarında, bir bütün olarak ilgili sektörde Topluluk üretimini ve tüketicinin çıkarlarını dikkate alan, aşırı üretimi teşvik etmeden pazar arzını garanti eden fiyat düzeyini gerçekleştirmektir[166].

- Mahkemeye sunulan belgelerden açık olduğu üzere, dava konusu ulusal önlemlerin amacı da, Milk Marque'nin pazar gücünü ve üye üreticilerin süt fiyatını rekabetçi düzeyin üzerinde artırma yeteneğini azaltmak, böylece hem üreticilerin hem tüketicilerin yararına olan fiyat düzeyinin oluşmasını sağlamaktır[167]. Sorun, alınan bu tür ulusal önlemlerin ilgili ortak pazar organizasyonu tarafından sağlanan mekanizmanın işleyişini engelleyecek etkiler yaratıp yaratmayacağıdır[168].
- Bu davada olduğu gibi, ulusal otoriteler harekete geçmeden önce Milk Marque'ın süt fiyatının 1190/97 sayılı tüzük ile belirlenen hedef fiyattan daha düşük olması, bu önlemlerin Topluluk hukuku ile çatıştığını göstermek bakımından yeterli değildir[169]. Zira hedef fiyat şeklinde bir fiyat rehberi Topluluk düzeyinde siyasi bir amaçtır, her üye devletteki üreticilerin hedef fiyatla uyumlu gelir elde etmelerinin bir garantisi değildir[170]. İkinci olarak etkin rekabeti sürdürmek, süt ve süt ürünleri ortak piyasa organizasyonunun amaçlarından birisidir. 804/68 sayılı Tüzüğün 3(1) maddesi üreticilerin rekabeti kısıtlayıcı olan ya da kötüye kullanma oluşturan herhangi bir yöntemle hedef fiyat ile uyumlu gelir elde etme yollarını araştırma hakkına sahip

[164] parag. 80
[165] parag. 81 ayrıca bkz. Case 139/79 Maizena v Council [1980] ECR 3393 para 23. and case C-280/93 Germany v Council [1994] ECR I-4973 para 61)
[166] parag. 85
[167] parag. 84
[168] parag. 83
[169] parag. 87
[170] parag. 88

oldukları şeklinde yorumlanamaz[171].

- Milk Marque ve NFU İngiliz Rekabet Komisyonu ile Bakanlığı tarafından Ortak Tarım Politikasının amaçlarından birisi olan tarımda çalışan bireylerin bireysel kazançlarını artırarak özellikle tarım kesimine adil yaşama standardı sağlamak amacının gözardı edildiğini ve arzın tüketiciye makul fiyatlardan ulaşmasını sağlama amacına daha fazla ağırlık verildiğini ileri sürmüşlerdir[172]. Ancak Topluluk Antlaşmasının 33. maddesinde belirlenen çeşitli amaçları takip etmede, Topluluk kurumlarının bireysel amaçları bağdaştırmak görevi bulunmaktadır. Çatışmaları bağdaştırma görevi diğerlerinin gerçekleşmesini imkansız kılacak şekilde yalıtılmış tek bir amacı takip etmemek anlamında olmakla birlikte, Topluluk kurumları geçici olarak ekonominin gereklerini ya da verdikleri karar ışığında diğer koşulları karşılamak için bu amaçlardan birine izin verebilirler[173]. Bu davada, Rekabet Komisyonunun raporunda ve Bakanlığın kararında kabul edilebilir bir şekilde Antlaşmanın 33. maddesinde belirlenen çeşitli amaçları uzlaştırıp uzlaştıramadıkları ya da diğer amaçların gerçekleşmesini imkansız kılarak tüketicilere makul fiyatlarla arzı sağlama amacı lehine hareket edip etmedikleri sorusunu cevaplamak için dava konusu önlemlerin uygulanmasının pazardaki etkileri ve ilgili dönem süresince İngiltere süt pazarındaki durumun dikkatle incelenmesi gerekmektedir[174].

### 7.7 Ortak Piyasa Düzeni ve Üretici Örgütünün Genel Bağlayıcı Kararları

Belirli piyasa düzenlerinde (örneğin meyve-sebze, tütün, muz[175]) üretici örgütlerinin kararları yalnız üyelerini değil, üye olmayan üreticileri de bağlar. Buna göre üye olmayan üretici de ortak kararlara uymak ve bu kararın uygulanmasından doğan maliyetlere katılmakla yükümlü iken örgüt üye olsun ya da olmasın tüm üreticilerin bu

[171] parag. 89
[172] parag. 90
[173] parag. 91
[174] parag. 93
[175] Meyve ve sebze piyasa düzenine göre, üretici örgütünün kararlarının bağlayıcı olabilmesi için faaliyet gösterdiği pazardaki üreticilerin 2/3'ünü temsil etmesi yada üretimin 2/3'ünü gerçekleştiren üyeleri kapsaması gerekmektedir (2200/96 sayılı Tüzük konsolide metin 18(3).madde). Benzer şekilde tütün piyasa düzeninde de branşlar arası örgütün kararlarının genel bağlayıcı olabilmesi için ilgili üretim ya da ticaretin 2/3'ünü temsil etmesi gerekmektedir (2077/92 sayılı Tüzük konsolide metin 8.madde). Muz da ise bu yöntem henüz kullanılmamıştır.

uygulamadan eşit yarar sağlamalarını temin etmekle yükümlülüdür[176]. Esas itibarıyla uygulama üye olmayan üreticilerin satış, fiyat ve üretim kararlarına müdahale edici, üreticileri iradeleri dışında oluşan kararlara uymaya zorlaması nedeniyle de sözleşme özgürlüklerini kısıtlayıcı niteliktedir. Oysa rekabet kuralları teşebbüsün hem rakiplerine karşı hem de anlaşma yaptığı öbür taraflara karşı irade serbestliğinin korunmasını içerir. Bu nedenle diğer sektörlerde benzeri uygulamalar, örneğin yeniden satıcının satış fiyatının belirlenmesi yasaklanmıştır. Tarım sektöründe ise, bu uygulama üretici örgütlerinin pazar istikrarını sağlamaya yönelik faaliyetlerini daha etkin sürdürebilmesini mümkün kıldığı gerekçesiyle haklı görülür ve desteklenir. Zira bu yolla devlet kurumlarının yetkisinde bulunan bazı konular gönüllü olarak kurulmuş üretici örgütlerine aktarılmakta, böylece bu kurumların pazara doğrudan müdahale etme gereklerinin azalmasıyla ticari işlemin taraflarının sorumluluğunda pazarın gelişmesi ve işlemesi mümkün olmaktadır (Silaskivi 2004).

Öte yandan üretici örgütünün kararlarının ilgili pazardaki tüm üreticileri bağlayıcı nitelikte olabilmesi için, bu durumun Komisyon tarafından onaylanması gerekmektedir. Bir başka deyişle ulusal düzenlemeler ile bu yetki verilememektedir. Bu nedenle ilgili tüzüklerde ayrıntılı prosedür düzenlenmekte[177], üretici örgütlerinin hangi kurallarının üye olmayan üreticileri de bağlayıcı olabileceğine ilişkin listeye yer verilmektedir[178].

Ayrıca örgütün genel bağlayıcı kararları nedeniyle iç pazarda rekabet önemli ölçüde kısıtlanıyor ise, Komisyon aksi yönde karar verebilir[179].

[176] Örneğin meyve ve sebze piyasa düzeninde üretici örgütünün genel bağlayıcı kararı ile tüm ürünlerin geri çekilmesi garanti altına alınır, örgüte bağlı olmayan üreticiler de geri çekme fiyatından daha düşük fiyatla ürünlerini satışa arz edemezler. Buna karşılık tüm üreticiler ürünlerini geri çektikleri için tazminat alırlar.

[177] 2077/1992 sayılı Konsey Tüzüğü, OJ L 215, 30.7.1992, 8(3). ve 9. maddeler, 2200/96 sayılı Konsey Tüzüğü 18. madde (üretici örgütleri ve üretici örgütleri birlikleri), 21 ve 22. maddeler (branşlararası örgütler)

[178] 2200/96 sayılı Konsey Tüzüğü, Ek III.

[179] 2077/1992 sayılı Konsey Tüzüğü, 9. madde.

# 8. TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM VE REKABET KURALLARI

## 8.1 Türkiye'de Tarım Politikalarında Değişim

Tarım politikaları üretken ve dağıtım politikaları olmak üzere iki grupta değerlendirilmekte, üretim ve tüketimde kaynak kullanımını daha etkin hale getirmeye yönelik olanlar üretken politikalar, ekonominin diğer kesimlerinden tarımsal üreticilere varlık ve gelir transfer eden politikalar ise dağıtım politikaları olarak adlandırılmaktadır. Bu çerçevede araştırma, işlem maliyetini azaltma, altyapı hizmetleri, kamu malları tedariki, enformasyon ve pazarlama hizmetleri, kalite ve standart kontrolü, ürün sigortası, yayım gibi iktisadi büyümeyi artırmak için yapılan tüm kamu harcamaları birinci gruba; fiyat destekleri, fark ödemeleri, sınır müdahaleleri, girdi sübvansiyonları, sübvansiyonlu kredi ise ikinci gruba dahil edilmektedir. Birinci gruptaki politikaların iktisadi ve politik sonuçları ikinci gruba göre daha uzun dönemde görülebilmekte, ilk aşamada kurumsal yapının değiştirilmesi ve örgütlenmede kamu kaynaklarının kullanılması gerekmektedir. Tarihsel olarak bakıldığında, Türkiye'de hükümetlerin son yirmi yılda politik nedenlerle uygulaması kolay ve etkisi hemen hissedilen ikinci gruba ağırlık verdikleri gözlenmektedir. Ancak zaman içerisinde bu politikalar iç ve dış gelişmeler nedeniyle sürdürülemeyecek hale gelmiştir (Çakmak vd. 1999).

1980'li yıllardan başlayarak gelişmiş ülkelerin ürün fazlalarını dünya piyasalarına yönlendirmeleri ve dünya piyasalarında artan arz baskısı nedeniyle bu satışları ancak sübvansiyonlu fiyatlarla yapabilmeleri, dünya tarım ürünleri fiyatlarında hızlı bir gerilemeye yol açmıştır. Bunun sonucu olarak Türkiye'nin düşük verim düzeyleri nedeniyle üretim maliyetleri yükselen tarım ürünleri üreticilerini dünya fiyatlarının üzerinde fiyattan alımlarla desteklemesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu tercihin sonucunda hem tüketicilerin dünya fiyatlarının üstünde bir fiyattan gıda maddesi tüketerek tarım politikalarının finansmanına katılmaları gerekmiş hem de düşük verim düzeyleri nedeniyle gelirleri yükseltilemeyen tarım üreticilerine dünya piyasalarında rekabet gücü kazandırıcı bir yaklaşımdan uzaklaşılmıştır. Ayrıca bazı ürünlerde istenildiği oranda üretim artışı sağlanamamış, buna karşılık bazı ürünlerde iç tüketim ve

dış pazar olanaklarının çok ötesinde üretim artışına yol açılmıştır[180]. Devletin üretim fazlalığı olan ürünleri bir tür sosyal politika olarak satın almaya devam etmesi de beraberinde başka sorunları getirmiştir. Zira devlet bir yandan depolama (depoların yapımı, bakımı, yükleme, yerleştirme, ürünün korunması) giderlerini, yönetim harcamalarını ve fiyatların gelecekte düşmesi rizikosunu üstlenmiş, bazen ürünü ihracat sübvansiyonu ile dış piyasalara yönlendirmek, bazen bütün bu işler için yaptığı harcamanın yasal faizini bile dikkate almadan satın aldığı ürünü pek az bir fiyat farkı ile tüketiciye ulaştırmak, bazen de düşük fiyatlarla satamadığı ürünleri imha etmek durumunda kalmıştır (Eraktan 2001).

Öte yandan sağlanan destekler üreticiye yeteri kadar ulaşmamış, buna karşılık kamu kaynaklarına önemli yük getirmiştir[181]. Zira tarıma transferler içinde yer almakla birlikte fonların büyük bir kısmı çiftçilere aktarılmamış, daha çok çeşitli kamu kuruluşlarının görev zararlarını karşılamada kullanılmıştır. Ayrıca girdi sübvansiyonlarından, daha çok girdi kullananlar; kredi sübvansiyonundan, kredi alma gücünde olan kitleler; tüketiciden olan transferlerden büyük üreticiler yararlanabilmiş, aynı zamanda tüketici olan küçük üreticiler bu desteklerden aynı oranda yarar sağlayamamıştır (Eraktan 2001).

Dolayısıyla desteklerin gelir dağılımı etkisi olmamış, aksine mutlak gelir farkı artmıştır. Burada etkili olan bir husus da transferlerin hangi amaçla hangi kitleye ulaştırılmak istendiğinin belirlenememiş olmasıdır. Çok sayıda amaç arasında öncelik sıralaması bulunmadığı gibi bu amaçlar birbiriyle de çelişmektedir (Kasnakoğlu ve Çakmak 2001).

Özetle izlenen politikalar özellikle son on yılda tarımda beklenen üretim, verim ve gelir etkisini yaratamamıştır. Üstelik her türlü etkisi sınırlı bu politikalar ile politikaları uygulayan müdahale kuruluşlarına ayrılabilecek kaynaklar hızla azalmaktadır. Bu nedenle izlenen politikalarda köklü değişiklik kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu iç nedenlerin yanı sıra dış nedenler de değişiklik arayışlarına hız verilmesine yol açmıştır.

[180] Tütünde altı yıllık, şekerde bir yıllık iç tüketim ihtiyacını karşılayacak kadar stok mevcuttur. Buna karşılık pamuk, yağlı tohumlar ve yem bitkilerinde arz açığını kapatmak için 890 milyon ABD Doları ithalat yapılmıştır (Anonim. 2004a).

[181] 1999 yılında tarım sektörüne yapılan ödemeler 4 milyar ABD Doları olmasına karşılık bu ödemelerin kamuya maliyeti 12.7 milyar ABD Doları olarak gerçekleşmiştir (Anonim. 2004a).

Dış nedenlerden birisi Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması (DTÖTA)'ndan kaynaklanan yükümlülüklerdir. Türkiye 1994 yılında DTÖTA'nı imzalayarak belirli taahhütleri yerine getirmeyi kabul etmiştir[182].

Diğer dışsal neden Türkiye'nin Topluluk ile akdetmiş olduğu Ortaklık Antlaşmalarında öngörülen Topluluk ortak politikalarına uyum yükümlülüğüdür. Katma Protokolün 33. maddesi ile tarım ürünlerinde serbest dolaşımın başlayabilmesi Türkiye'nin ortak tarım politikasına uyum sağlaması koşuluna bağlanmıştır [183].

Üçüncü dış neden ise, Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan stand by anlaşmasıdır. Türkiye yeni bir stand by anlaşması imzalanabilmesi için tarım sektöründe yapılacak bazı düzenlemelere ilişkin olarak çeşitli taahhütlerde bulunmuştur.

Bütün bu nedenlerle IMF'ye verilen niyet mektubunda belirtilen program çerçevesinde Dünya Bankası'nın da desteği sağlanarak Tarımsal Reform Uygulama Projesi (TRUP) oluşturulmuştur[184].

Reform paketi ile benimsenen politikaların etkinliği, seçimindeki başarı, araçlarının hedeflere uygunluğu bir başka çalışmanın konusunu oluşturmakla birlikte, bu kapsamda öngörülen tarım politikalarındaki değişmenin yönü bu çalışma bakımından da önem taşımaktadır.

Paket ile benimsenen amaçlar arasında ifade edilen

- Devletin fiyata müdahalelerinin aşamalı olarak azaltılması,
- Devlet müdahale kuruluşlarının özelleştirilmesi ve özerkleştirilmesi

amaçları dikkate alındığında, tarım politikalarındaki temel yaklaşımın piyasaların serbestleştirilmesi olduğunu ifade etmek mümkündür.

[182] Bkz. Çakmak ve Akder 1999, s. 8-10.
[183] Bkz. Eraktan 2001, s. 108-112.
[184] Bkz. Anonim. 2000a, Şahinöz 2000, Kasnakloğlu ve Çakmak 2001, Anonim. 2004a.

2006-2010 dönemine ilişkin Tarım Stratejisi Belgesinde de aynı yaklaşımın izlendiği görülmektedir[185]. Esas itibarıyla 2004 yılı sonuna kadar uygulamaya konulması planlanan Tarım Çerçeve Kanununa hazırlık olarak düzenlenen belgede, "kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması" temel amaç olarak ortaya konulmuştur. Temel ilkeler arasında ise Avrupa Birliği Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyumun ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının esas alınacağı ifade edilmiş, "piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının" uygulanacağı vurgulanmıştır (Anonim 2004b).

Tarım Stratejisi Belgesi doğrultusunda düzenlenen 5488 sayılı Tarım Kanununda[186], tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi ve tarımsal piyasaların güçlendirilmesi tarım politikalarının amaçları arasında, rekabet gücünün yükseltilmesi tarım politikalarının öncelikleri arasında sayılmaktadır. Ayrıca destekleme programlarının yürütülmesinde uluslararası taahhütlere uygun ve piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçları kullanılacak, üreticilerin piyasa koşullarında faaliyetlerini yürütmeleri gözetilecektir.

28.06.2006 tarihinde kabul edilen 2007-2013 dönemine ilişkin Dokuzuncu Kalkınma Planında[187] da örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulmasının hedeflendiği ifade edilmektedir. Buna göre üretimin talebe göre yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları uygulanacak, uygulama sırasında AB'ye üyelik sonrasında Birlik içinde rekabet edebilecek şekilde tarımsal yapının dönüşümüne öncelik verilecektir[188].

Özetle bütün bu düzenleme ve belgeler çerçevesinde tarım politikalarının temel hedefinin rekabetçi bir piyasanın oluşturulması ve işler hale getirilmesi olduğu ifade edilebilir. Burada dikkat çekici husus, tarım sektöründe rekabet gücünün artırılabilmesi için üretici örgütlenmesinin güçlendirilmesi gerektiğine işaret edilmesidir.

[185] 30.11.2004 tarihli ve 2004/92 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı
[186] RG: 25.4.2006, 26148
[187] 28.06.2006 tarihli, 877 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu Kararı
[188] parag. 494 ve 495

Nitekim Tarım Stratejisi Belgesinde stratejik amaçlardan birisi, üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi olarak tanımlanmış,

- Üreticilerin bir araya gelerek pazara entegrasyonunun desteklenmesi,
- Üreticilerin birlikte yapacakları hayvansal üretim faaliyetlerinin desteklenmesi,
- Sulama birlikleri ve kooperatiflerinin desteklenmesi,
- Üretici örgütlerinin özerkleştirilmesi, yönetim yapılarının güçlendirilmesi ve ilgili yasal düzenlemelerin sonuçlandırılması
- Üretici örgütlerinin geliştirilmesi için mali ve teknik destek sağlanması

alt sektör öncelikleri olarak belirlenmiştir.

Aynı belgede bir başka stratejik amaç tarımsal pazarlama altyapısının güçlendirilmesi ve tarım-sanayi entegrasyonunun sağlanması olarak belirtilmiştir. Alt sektör öncelikleri arasında ise

- Üretici birliklerinin kurulması ve geliştirilmesi
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin özerkleştirilmesi

sayılmıştır.

Dokuzuncu Kalkınma Planında ise, tarım satış kooperatifleri birliklerinin yeniden yapılandırılarak özerkleştirildiği belirtilmiş[189], üreticilerin örgütlenmesinin geliştirilmesi amacıyla düzenlenen 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanununun 2004 yılında yürürlüğe girmesine rağmen, üreticilerin değişik amaçlara uygun şekillerde örgütlenmelerini destekleyici bir çerçeve oluşturulamadığı görüşüne yer verilerek[190] kırsal kesimin örgütlenme kapasitesinin geliştirilmesi, üretici örgütlerinin güçlendirilmesi, farklı üretici örgütlenmelerinin işlevlerinin AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenmesi, üretici örgütlenmelerine sağlanan desteklerin etkinleştirilmesi temel amaçlar arasında ifade edilmiştir [191].

[189] parag. 95
[190] parag. 189
[191] parag. 675

Buraya kadar yer verilen açıklamalardan şu sonuca ulaşılabilir: Bir yandan devlet müdahaleleri azaltılırken, bir yandan devletin çekilmesi ile oluşan boşluğu gidermek amacıyla üretici örgütlenmesinin güçlendirilmesi istenmekte, güçlü üretici örgütlerinin de tarımsal yapının dönüşümünde farklı işlevleri üstlenmesi beklenmektedir. Özellikle AB tarım piyasaları ile bütünleşme süreci de dikkate alınarak ortak piyasa düzenlerine ilişkin uygulamaları yerine getirebilecek örgütlenme yapısına duyulan ihtiyaç ortaya konulmaktadır.

Üretici örgütlenmesine ilişkin tarım politikalarında bu çerçevede değişiklikler meydana gelirken üretici örgütlerinin RKHK karşısındaki yeri ve rekabet kurallarının işlevinin ne olacağı ise bir sonraki bölümün konusunu oluşturmaktadır.

### 8.2 RKHK ve Tarım Sektörü

RKHK'da, tarım ürünlerine yönelik olarak herhangi bir istisna ya da muafiyet hükmü öngörülmemiştir. Kanun herhangi bir faaliyet alanı ya da özel sektör ve kamu sektörü ayrımı olmaksızın tüm teşebbüslere ve teşebbüs birliklerine uygulanacaktır. Ayrıca çalışmanın 5.2. sayılı bölümünde belirtilmekle birlikte, teşebbüs kavramının TTK hükümlerinde tanımlanandan çok daha geniş kapsamlı olduğunun tekrar vurgulanmasında fayda görülmektedir. Serbest meslek faaliyetleri, ticaret şirketleri, şahıs işletmeleri, kısaca en küçük iktisadi birimden en büyük iktisadi birime kadar piyasada mal ya da hizmet üreten, pazarlayan, satan tüm iktisadi varlıklar ile bu birimlerin oluşturduğu, kooperatifler, odalar gibi teşebbüs birlikleri de Kanun kapsamındadır. Dolayısıyla diğer sektörlerde olduğu gibi rekabeti kısıtlayıcı etkisi veya amacı tespit edilen tarım sektöründeki teşebbüsler arasında yapılan anlaşmalar, teşebbüslerin eylemleri ve oluşturdukları birliklerin kararları 4054 sayılı Kanun'un yaptırımlarına tabidir.

Öte yandan tarımsal faaliyetlerde üretim ve nihai tüketim arasında çeşitli düzeylerde birden çok piyasa bulunmaktadır. Tarımsal ürünler ile bu ürünlerin girdilerinin üretilmesi, işlenmesi, pazarlanması farklı nitelikteki piyasaları oluşturmaktadır.

Bu ayrım dikkate alındığında web sayfasında yer verilen tarım sektörüne yönelik Rekabet Kurulu kararlarını aşağıdaki gruplar altında sınıflandırmak mümkündür:

- İşleyiciler arasında yapılan anlaşmalar yoluyla veya işleyicilerin birlikte veya tek başlarına hakim durumlarını kötüye kullanmaları suretiyle ortaya çıkan rekabet ihlalleri
- işleyiciler arasındaki birleşme ve devir işlemleri,
- dağıtım kanallarında ortaya çıkan rekabet ihlalleri,
- birincil üreticiler ile işleyiciler arasındaki ticari ilişkilerde ortaya çıkan rekabet ihlalleri,
- girdi üreticileri ile birincil üreticiler arasındaki ticari ilişkilerde ortaya çıkan rekabet ihlalleri,
- özelleştirme uygulamaları.

Bu kapsamda sektöre yön verici çeşitli Rekabet Kurulu kararları ile konular sonuca ulaştırılmış olmakla birlikte, rekabet kurallarının uygulanması bakımından iki husus dikkati çekmektedir. Birincisi mevzuattaki çeşitli düzenlemelerin bu piyasalarda faaliyet gösteren kamu işletmelerini Kanun'un kapsamı dışında bırakabilmesidir[192].

Bu durum, bahse konu hukuki düzenlemelerde değişiklik yapılmasını ya da yapılan anlaşma ya da eylemlerin Bakanlar Kurulu kararı veya Bakanlık onayı gibi çeşitli idari işlemlere dayanması halinde, bu karar ve uygulamaların yürürlükten kaldırılmasını gerektirmektedir[193]. İkinci husus ise, desteklenen alanlarda ilgili kamu işletmelerinin aynı zamanda tarım politikalarının uygulayıcıları olmalarından kaynaklanan çeşitli sorunlarla karşılaşılabilmesidir. Bu alanlarda tarımsal destekleme politikaları nedeniyle

[192] Kamu teşebbüslerine rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin tartışmalar için bkz. Tan 2000, Ege 2002. Ayrıca Rekabet Kuralları İle Uyumlu Olmayan Mevzuat Listesi için bkz. Anonim. 2002, s. 46-72.

[193] 22.06.1999 tarih, 99-31/227-167 sayılı Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (Çay-Kur) kararında Kurul, Çay-Kur ile Tekel Genel Müdürlüğü (Tekel) arasında imzalanan Çay Satış Protokolü'nü ve Çay-Kur'un bayileri ile imzalamış olduğu anlaşmaları incelemiştir. Bayiler ile imzalanan birinci grup anlaşmalar dayanağını 1984 ana statüsünden, ikinci grup ise, 1984 ana statüsü ile içerik bakımından aynı olan ve onun yerini alan 1996 tarihli ana statü ve bu statü çerçevesinde düzenlenen Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü Mamullerinin Toptan Satışıyla İlgili Yönetmelikten almaktadır. Rekabet Kurulu, bu hukuki düzenlemeleri dikkate alarak dağıtıcıların satış yapacakları fiyatı, kar ve iskonto oranlarını belirlemeye yönelik anlaşma maddelerinden ve bu anlaşmaya dayalı eylemlerinden dolayı Çay-Kur hakkında soruşturma açmamıştır. Bununla birlikte Çay-Kur ve Tekel ile ilgili Devlet Bakanlığı'na sözleşmeler ve

yapısal düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Öncelikle mümkün olduğu ölçüde piyasa mekanizmasının hakim kılınması ve sektörün rekabetçi bir düzene kavuşturulması gerekmektedir[194].

Bu noktada üretici örgütlenmesi bakımından, tarım politikalarındaki değişim çerçevesinde tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin 4572 sayılı Kanun[195] ile özerkleştirilmesinin hedeflenmesi önem taşımaktadır. Satış kooperatifleri birlikleri olmalarına karşın birer alım kooperatifi gibi ve destekleme politikasının aracı olarak işlev gören birlikler, bundan sonraki dönemde sosyal amaçtan çok ticari amaçla hareket edecekler, piyasa koşullarında işleyip pazarlayabilecekleri kadar ürün alacaklar ve çiftçiyi desteklemek amacı ile piyasa fiyatından fazla bedelle ürün alımı

protokolün RKHK ile çelişen hükümlerinin Kanun'a uygun olarak yeniden düzenlenmesi gerektiği bildirilmiştir.

[194] Bu konuya örnek olarak Kurul'un 13.08.1998 tarih ve 78/603-113 sayılı Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞF) kararı verilebilir. Kurum'a yapılan şikayette TŞF'nin %80 üretim payı ile hakim durumda olduğu, 233 sayılı KHK'da öngörülen piyasa şartlarına göre fiyat belirleme kurallarını gözardı ettiği, karlılık ve verimlilik esaslarına göre çalışmadığı, maliyetlerin altında fiyatla satış yaptığı ve böylece Amasya, Kayseri ve Konya Şeker fabrikalarını zor durumda bırakarak piyasa dışına itmek suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı ileri sürülmüştür. Kararın alındığı dönemde piyasada TŞF'nin yanı sıra Amasya, Kayseri, Konya Şeker Fabrikaları olmak üzere üç özel teşebbüs faaliyet göstermektedir. Bu tarih itibarıyla TŞF bu büyük pazar payının yanı sıra mevcut hukuki düzenlemelerin tanıdığı çeşitli imtiyazlara da sahiptir. 22.06.1956 tarihli, 6747 sayılı Şeker Kanunu uyarınca şeker ithalat ve ihracat yapma yetkisi münhasıran TŞF'ye aittir. Her yıl yaklaşık 80.000 ton şeker ithalatı Türk Şeker tarafından gerçekleştirilmekte, yurt içi fiyatlar ile dünya borsa fiyatları arasındaki fark devlet tarafından görev zararı olarak ödenmektedir. İkinci imtiyaz, dahilde işleme rejiminden kaynaklanmaktadır. Buna göre ana hammaddesi şeker olan nihai ürünleri üretip ihraç eden firmalar gereksinim duydukları şekeri Türk Şeker'den dünya borsa fiyatları üzerinden satın alabilmektedirler. Bu durumda da aradaki fark devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu rejimden özel şeker fabrikaları yararlanamamaktadır. Bir diğer avantaj ise, TŞF'nin Destekleme ve İstikrar Fonu'ndan düşük faizle mali kaynak temin edebilmesidir. Öte yandan şeker üretim maliyetinin yaklaşık %75'ini oluşturan şeker pancarı fiyatları 6747 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu tarafından taban fiyatı olarak belirlenmektedir. Yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı TŞF faaliyetlerine ilişkin kararlarını serbestçe verememektedir; ancak uygulamaları 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında etkilere yol açmaktadır. Zira üç özel firma, ürettikleri şeker fiyatını teorik olarak belirleme imkanına sahip olmakla birlikte, zayıf rekabet güçleri nedeniyle TŞF fiyatlarını aşamamaktadırlar. TŞF ülke talebinin tamamını karşılayacak düzeyde üretim yapabilmekte, bunun mümkün olmadığı durumlarda ithalat yoluna başvurmakta, görev zararları da devlet tarafından karşılanmaktadır. Satış fiyatını istedikleri düzeyde belirleyemeyen firmaların maliyetleri düşürmek seçeneği bulunmakla birlikte, şeker pancarı alım fiyatının devlet tarafından belirlenmesi nedeniyle bu da mümkün olamamakta, sonuçta zarara uğramaktadırlar (Köksal 2002). Diğer taraftan TŞF'nin bu firmaları piyasa dışına atmak amaç ve kasdı ile hareket ettiğini ileri sürmek de mümkün değildir. Zira devletin uyguladığı politikalar sonucunda özel firmalar rekabette dezavantajlı hale getirilmekte ve piyasada rekabet bozulmaktadır. Bu nedenle Rekabet Kurulu TŞF hakkında önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar vermiştir. Dolayısıyla şeker piyasasına ilişkin mevzuat ve izlenen politikalar ile RKHK arasında uyuşmazlık bulunmaktadır ve şikayet konusuna yönelik çözüm tek başına rekabeti koruyucu kanunun uygulanması ile mümkün olamamıştır. Çözüm için hem yapısal sorunların giderilmesi hem de mevcut hukuki düzenlemelerde değişiklik yapılması ve idari işlemlerin buna uygun olarak tesis edilmesi gerekmiştir.

[195] RG: 16.06.2000, 24081

yapamayacaklardır (Anonim. 2006). Böylece birliklerin piyasa koşullarında faaliyet gösteren kuruluşlara dönüştürülmesi ile RKHK'nun amaç ve ruhuna da uygun olarak nihai ürün pazarlarındaki rekabeti bozucu uygulamalardan kaçınılmış olunacaktır.

Ayrıca tarım satış kooperatif ve birliklerinin yeniden yapılandırılması sürecinde yeni bir ortak ana sözleşme hazırlanmıştır. Bu sözleşme ile bir üreticinin kooperatife ortak olabilmesi, diğer bazı koşulların yanı sıra kooperatifin çalıştığı ürünlere yönelik olarak ticaret ve komisyon işi yapmama, bu ürünler üzerine çalışan bir şirketin yöneticisi olmama koşullarına bağlanmıştır. Burada belirtilmelidir ki; ortaklara getirilen rekabet yasakları, örgütten ayrılmaya ilişkin süreler gibi üretici ile örgüt arasındaki ilişkileri düzenleyen maddelerin rekabetin gereğinden fazla kısıtlanması etkisini ya da sonucunu yaratması halinde 4054 sayılı RKHK çerçevesinde yaptırım uygulanabilecektir.

Üretici örgütlenmesi bakımından değinilmesi gereken bir başka husus, 5200 sayılı Kanun'a tabi olarak kurulan "tarımsal üretici birliklerinin" işlevleri ve rekabet kuralları ilişkisidir.

Esasen 5200 sayılı Kanun kapsamındaki örgütlerin kuruluşu ile AB'deki benzeri bir yapının oluşturulması amaçlanmıştır. Ancak AB'nin tarımsal piyasaları düzenlemek amacıyla kurulmasını teşvik ettiği "üretici örgütleri" 5200 sayılı Kanun ile kuruluşu öngörülen "tarımsal üretici birlikleri"nden farklıdır, bu örgütler tarım kooperatifleri gibi ürün pazarlama veya üreticilere girdi sağlama gibi ekonomik faaliyetlerde bulunamazlar. Bir bakıma tarım lobisi gibi hareket ederek politikacıları etkilemek, kamu oyu oluşturmak, üreticilere danışmanlık ve eğitim hizmetleri vermek, reklam yoluyla tarım ve gıda ürünlerini tanıtmak, ürün kalitesini yükseltmek ve tarım ürünleri piyasalarını düzenlemek amacıyla faaliyette bulunmaktadırlar (İnan vd. 2005).

5200 sayılı Kanun'da ise tarımsal üretici birliklerinin hem üretimi talebe göre planlamak hem de ticari faaliyette bulunmak işlevlerinden söz edilmiştir. Bu durumda RKHK çerçevesinde herhangi bir değerlendirme yapılması gerektiğinde olay bazında faaliyetin niteliğinin değerlendirilmesi gerekecektir.

Öte yandan rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların, bu çalışmanın 5.1.6.2. sayılı bölümünde de açıklanan ve RKHK'nın 5. maddesinde yer verilen koşulları karşılaması halinde muafiyetten yararlanması mümkündür.

### 8.3. Tarımda Devlet Yardımları ve Rekabet Kuralları

Topluluk düzeyinde rekabet kuralları, etkin rekabet ortamında mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını sağlamaya, dolayısıyla tek pazar hedefinin gerçekleştirilmesinin önündeki engelleri ortadan kaldırmaya yönelik işlev gören araçlardır. Devlet yardımının denetlenmesi de rekabet politikasının diğer unsurları gibi Antlaşmanın 3 (g) maddesinde yer verilen tek pazar ve etkin rekabet hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunur (Mehta 2000). Zira devlet yardımları devletlerin ticareti bozucu etkileri olan belki de en önemli müdahale yöntemlerinden birisidir (Korah 2000). Devlet müdahalesi belirli teşebbüsler lehine pazarın işleyişini etkilerken aynı üye devlette ya da diğer üye devletlerde faaliyet gösteren diğer rakiplere ciddi olarak zarar verebilir (Nicolaides et al. 2005). Ancak devlet yardımlarının rekabeti artırıcı etkilerinin de olması nedeniyle bu olumsuzluklar hiç devlet yardımı verilmemesi anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla piyasalarda eşit ve adil rekabet koşullarının sağlanabilmesi için bir denge noktasının bulunması gerekmektedir. Bu arayış ise devlet yardımlarının izlenmeleri ve denetlenmelerini zorunlu hale getirmektedir.

Nasıl bir izleme ve denetim mekanizması sorusunun cevabı için ise, yine ilk aşamada Roma Antlaşmasının maddelerine başvurmak yerinde olacaktır. Antlaşmanın 87. maddesinde hangi unsurları taşıyan devlet yardımlarının yasaklandığı, hangilerinin Topluluk düzeni ile bağdaşabileceği açıklığa kavuşturulmuş, bu maddede belirtilen yasaklar ve istisnaların denetimi ise 88. maddede düzenlenmiştir.

Bu noktada devlet yardımı kavramı ile ne anlaşılması gerektiği konusuna açıklık getirilmesinde fayda bulunmaktadır. Devlet yardımı kavramının tanımına Kurucu Antlaşmada yer verilmemekle birlikte, aşağıdaki unsurlardan oluştuğu ifade edilebilir[196].

[196] Bkz. Öz 2003, s. 119; Özkarabüber 2003, s.9; Tekinalp ve Tekinalp 1997, s. 413-416.

- devlet kaynaklarından bir transferin gerçekleşmesi: Burada sadece devlet bütçesinden, hazine veya yerel kaynaklardan, kamu bankaları veya fonlarından yapılan veya yapılması muhtemel olan transferler değil, aynı zamanda bu kaynaklara gelecekte gelmesi kesin olan birtakım gelirlerden vazgeçilmesi de dikkate alınmaktadır.
- Ekonomik avantaj ya da fayda sağlanması: Bir teşebbüsün ticari faaliyetleri ile elde edemeyeceği bir avantaj ya da faydaya devlet kaynaklarından transfer sonucunda sahip olması.
- Ayrımcılık[197]: Herhangi bir teşebbüsün, sektörün, bölgenin, ürünün diğerleri karşısında daha iyi bir konuma getirilmesi.
- Üye devletler arası ticaretin etkilenmesi ve rekabetin bozulması.

Antlaşmanın 87(1). maddesine göre, belirli ürünlerin üretimini ya da belirli teşebbüsleri kayırarak rekabeti bozan ya da bozma tehdidi yaratan ve bir üye devlet tarafından ya da herhangi bir şekilde devlet kaynakları aracılığıyla yapılan yardımlar üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Ortak Pazar ile bağdaşmaz[198].

Buna karşılık 87(2). maddede Ortak Pazar ile bağdaşan devlet yardımları sayılmıştır. Bir başka deyişle aşağıda belirtilen üç kategori devlet yardımı otomatik bağdaşmazlık ilkesinden istisna edilmiştir (Erol 2003):

- İlgili ürünlerin kaynağına bağlı olarak ayrımcılık yapılmamak kaydıyla bireysel tüketicilere verilen sosyal nitelikteki yardımlar,
- Doğal afetler ya da diğer olağan üstü olayların neden olduğu zararı karşılamak üzere yapılan yardımlar,
- Almanya'nın bölünmesinden kaynaklanan ekonomik sıkıntıların giderilmesine yönelik devlet yardımları.

[197] Literatürde bu unsur seçilenler ile seçilmeyenler arasında dengeyi etkilemesi nedeniyle "seçicilik" olarak adlandırılmakla birlikte, Öz (2003, 119) "seçicilik" kavramının daha pozitif bir anlam taşıdığını, bu nedenle "ayrımcılık" kavramının kullanılmasının daha uygun olacağını ifade etmektedir. Yazarın görüşleri paylaşıldığından bu kavramın kullanılması tercih edilmiştir.

[198] Bununla birlikte de minimis kuralı gereği belirli bir eşik saptanmış bu eşiği aşmayan yardımlar 87(1). madde yasağı kapsamı dışında bırakılmıştır. Buna göre toplam üç yıl içinde bir şirkete 100.000 Euro'yu aşmayan miktarda verilen yardım 87(1) madde yasağına tabi değildir.

Ayrıca 87(3). maddede Komisyon'un değerlendirmesine bağlı olarak genel yasaklama kuralı dışında tutulan devlet yardımları da sayılmıştır. Bu çeşit yardımlara aşağıda yer verilmiştir:

- Yaşam standardının ya da istihdamın çok düşük olduğu bölgelere yapılan yardımlar,
- AB'nin ortak yararına olan projenin desteklenmesine ya da üye ülkelerin herhangi birinde meydana gelen önemli bir zararın telafisine yönelik devlet yardımları,
- Ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilememek kaydıyla belirli faaliyetlerin ya da ekonomik bölgelerin kalkındırılmasını kolaylaştırmaya yönelik yardımlar,
- Ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde Topluluk'taki ticareti ve rekabet koşullarını olumsuz yönde etkilememek kaydıyla, kültürel mirasın korunmasına yönelik yardımlar,
- Komisyon'un önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla hareket ederek Konsey kararıyla belirlenecek diğer yardımlar.

Roma Antlaşmasının 88(1). maddesi, Komisyon'un üye devletler ile işbirliği halinde bu devletlerdeki yardım sistemlerini sürekli incelemesi ve Ortak Pazarın gelişimi ya da işleyişi için gereken uygun önlemleri önermesine ilişkindir.

Bildirim için yeni yardımlarla mevcut yardımlar için farklı usul belirlenmiştir. Yeni yardımlar planlandıkları aşamada Komisyon'a rapor edilmelidir. Mevcut yardımlar ise kural olarak bildirime tabi değildir. Bununla birlikte bu yardımlarda herhangi bir değişiklik yapılması halinde bu değişikliğin bildirimi zorunludur. Komisyon incelemesi sonucunda eksiklik tespit ederse 15 gün içinde ek bilgi istemek zorundadır. Üye ülke ise 20 gün içinde buna cevap vermekle yükümlüdür. Komisyon eksikliğin tamamlanmasını takiben iki aylık süre içinde incelemesini tamamlamalıdır. Bu süre sonunda Komisyon yardımın Ortak Pazar ile bağdaşmaz olduğuna ancak muafiyet tanınmasına karar verebilir. 88(2) madde çerçevesinde soruşturma açılmasını veya başvuru karşısında sessiz kalmayı tercih edebilir. Yardımın Ortak Pazar ile bağdaşmaz olmadığına karar vermesi halinde ise yardımı alan teşebbüs ile rakip olduğunu ispatlayan herkes yargı yoluna başvurabilir. Bildirilmemiş yardımlar bakımından da soruşturma başlatılabilir (Erol 2003).

88. maddenin üçüncü paragrafının ilk cümlesinde ise Komisyon'un görüşlerini bildirebilmesi için yardımın yapılmasına ya da değiştirilmesine yönelik tasarılardan belirli bir süre içinde haberdar edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu genel kurallar tarım kesiminde nasıl uygulanmaktadır? Tarım kesiminde devlet yardımlarının verilmesinde üç farklı unsurun dikkate alınması gerekmektedir: Topluluğun Ortak Tarım Politikası ve kırsal kalkınma politikaları ile bağlantılı olmak; Topluluğun uluslararası yükümlülükleri ile özellikle DTÖ Tarım Anlaşması ile uyumlu olmak; rekabet politikasının genel ilkelerini takip etmek. "Bu denge nasıl sağlanacaktır?" sorusunun cevabı için ise, yine Kurucu Antlaşmanın maddelerinin öncelikle incelenmesi gerekmektedir.

Daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere, Roma Antlaşmasının 36. maddesine göre AB rekabet kuralları tarım ürünleri üretimi ve ticaretine Konseyin belirlediği ölçüde uygulanabilecektir. Aynı madde uyarınca Ortak Tarım Politikası AB rekabet kurallarına göre öncelikle uygulanacağından dolayı Konsey bu saptamasında Roma Antlaşmasının 33(1). maddede sayılan amaçları göz önünde bulundurmakla yükümlüdür. Ayrıca 33(2). madde uyarınca tarımın ekonominin bütün sektörleriyle bağlantılı olması ve tarımın sosyal yapısından ve çeşitli bölgeler arasındaki yapısal ve doğal farklılıklardan kaynaklanan özel niteliği de bu aşamada dikkate alınması gereken unsurlardır[199]. Konsey bu yetkisini bütün yukarıda ifade edilen hususları gözeterek ve Antlaşma'nın 37. maddesine dayanarak düzenlediği 26/62 sayılı Tüzük ile kullanmıştır.

Tüzüğün 4. maddesine ve bu tüzüğü kodifiye eden 1184/2006 sayılı Tüzüğün 3. maddesine göre Antlaşmanın yukarıda ayrıntısına yer verilen 88. maddesinin birinci paragrafı ve 88. maddesinin üçüncü paragrafının ilk cümlesi Antlaşmanın I sayılı ekinde listelenen ürünlerin üretimi veya ticareti için verilen yardımlara uygulanacaktır. Bir başka deyişle üye devletler tarafından belirli sınırlar dahilinde tarım sektörüne yönelik olarak verilen yardımlar da Komisyon tarafından izlenecek, incelenecek ve gerekli önlemler önerilecektir. Bunun için üye devletler belirli bir süre önceden Komisyon'a bilgi vermekle yükümlüdürler.

[199] 33.maddenin birinci ve ikinci fıkraları

Ayrıca ortak piyasa düzenlerini oluşturan kurallar da, kırsal kalkınmayı desteklemeye yönelik olarak üye devletler tarafından verilen yardımlara Roma Antlaşmasının 87, 88 ve 89. maddelerinin uygulanmasını mümkün kılmaktadır.

Bu çerçevede Komisyon tarafından yürürlüğe konulan 1.2.2000 tarihli rehber[200] konuya açıklık getirebilir, ayrıca tarım ve ormancılık sektörlerinde verilen devlet yardımlarına ilişkin olarak 2007-2013 dönemi uygulama rehberi yayımlanmıştır. Bundan başka tarım ürünleri üretiminde faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli işletmelere verilecek devlet yardımlarına Antlaşmanın 87. ve 88. maddelerinin uygulanmasına ilişkin taslak tüzük düzenlenerek, ilgililerin görüşüne açılmıştır. Taslak metin henüz yürürlüğe girmemiştir.

Türkiye'de ise devlet yardımlarının verilmesini öngören çok sayıda düzenleme ve bu düzenlemeleri uygulamakla sorumlu çok sayıda kurum bulunmaktadır; buna karşılık AB mevzuatına uyum yükümlülüğü çerçevesinde devlet yardımlarının rekabet koşullarına uygunluğunun denetlenmesine yönelik herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konuda hazırlanmış olan kanun tasarısı ise henüz yasalaşmamıştır.

[200] Community Guidelines for State Aid in the Agriculture Sector, 2000/C 28/02; 1.2.2000, OJ C 28 2-24

## 9. 4054 SAYILI RKHK'NIN UYGULANMASINA BİR ÖRNEK KARAR: DOMATES ALIM VE SATIMINDA KARTEL İNCELEMESİ

Rekabet Kurulunun domates alım ve satımında kartel oluşturulduğu iddiası üzerine yapılan önaraştırma sonucu verdiği 05.09.2000 tarihli ve 00-33/355-199 sayılı kararı[201] aşağıda 4054 sayılı Kanun'da düzenlenen hükümler ve yer verilen çeşitli kavramlar açısından incelenmiştir.

### 9.1 Olay

Rekabet Kurulu raportörleri, çeşitli salça üreticisi firmaların domates alım fiyatını ve domates üreticileri örgütünün de domates satış fiyatını ve diğer satış koşullarını belirlediğine dair bulgulara rastlamış, bunun üzerine Rekabet Kurulu, gerek salça üreticisi firmaların, gerekse üretici örgütünün bahse konu eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil edip etmediğini belirlemek amacıyla aynı Kanun'da düzenlenen inceleme prosedürlerinden birisi olan önaraştırma safhasını başlatmıştır[202].

### 9.2 Taraflar ve Teşebbüs-Teşebbüs Birliği Kavramları

Kurul'un hakkında önaraştırma başlattığı taraflar, alım fiyatının belirlenmesi bakımından esas itibarıyla işlenmiş domates, domates salçası, domates türevi ürünler, ketçap, meyve suları, dondurulmuş gıda, hazır gıda üretimi ve satışı alanlarında faaliyet gösteren özel şirketler, satım fiyatının belirlenmesi bakımından ise Sınırlı Sorumlu Karacabey Yaş Sebze ve Meyve Pazarlama Kooperatifi (Bursa Karacabey İlçesi Üretici Birliği)'dir.

Alım fiyatının belirlenmesi bakımından haklarında önaraştırma yürütülen özel şirketler belirli malların işlenmesi ve pazarlanması alanlarında faaliyet göstermeleri nedeniyle çalışmanın 5.1.1 sayılı bölümünde yer verilen açıklamalar çerçevesinde birer teşebbüstürler. Nitekim Kurul kararında da bu şekilde değerlendirilmişlerdir.

---

[201] RG: 01.08.2002, 24833

[202] Bu bölümde değerlendirmeler kararın alındığı tarihte yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde yapılmıştır.

İnceleme konusu kararda hakkında önaraştırma yapılmamakta ve iddia konusu eylemlerden sorumlu tutulmamakla birlikte karar metninin taraflar bölümünde Salça İhracatçıları ve İmalatçıları Derneği (SİİD)'ne de yer verilmiştir.

Karara göre, SİİD salça ve konserve sanayi sektöründe sanayicilerin karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma ile ekonomik menfaatlerini geliştirmek, salça ve konserve sanayinin Türkiye'de gelişmesini ve genişlemesini sağlamak amacıyla 05.07.1989 tarihinde kurulmuştur ve kar ya da kazanç paylaşımı amacı taşımamaktadır. Esas itibarıyla Dernekler Kanunu uyarınca derneklere tüzel kişiler değil, gerçek kişiler üye olabilmektedir. Bununla birlikte kararın bulgular bölümünde geçen ifadelerden[203] anlaşıldığı kadarıyla, Dernek üyeleri mensubu oldukları firmalar adına yer almakta, mensubu bulundukları şirketlerin çıkarlarını temsil etmektedirler. Bu açıdan değerlendirildiğinde SİİD de Kanun'un 4. maddesi anlamında teşebbüslerin oluşturduğu bir teşebbüs birliğidir. Ancak karar metninde bu konuya ilişkin herhangi bir değerlendirmeye yer verilmemiştir. Buna karşılık Karacabey Yaş Sebze ve Meyve Pazarlama Kooperatifi bir teşebbüs birliği olarak kabul edilmiş ve kooperatifin 24.06.1995 tarih ve 552 sayılı "Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" gereğince kurulduğu ifade edilmiştir.

552 sayılı KHK'nin 6. maddesine göre 15.05.1957 tarihli ve 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu uyarınca kurulmuş ziraat odalarına kayıtlı üreticilerce kurulan en az 50 ortaklı kooperatifler ve üst kuruluşları üretici birlikleri olarak nitelendirilmektedir. Bu maddeye dayanılarak hazırlanan "Yaş Sebze ve Meyve Üretici Birliklerinin Tabi Olduğu Esaslar Hakkında Yönetmelik"in[204] 4. ve 5. maddelerinde ise hangi kooperatifler ile bunların üst kuruluşlarının üretici birliği sayılacağına dair düzenlemeye yer verilmektedir. Buna göre;

---

[203] Bahse konu ifadelerden bazıları şu şekildedir: "toplantıya katılan MGS, Tunçsan, Merko, Öztusan, Demko, Assan'ın fiyat açıkladıkları, Tukaş ve Dardanel'in bu rakamlara uyacaklarını bildirdiği, Tat ve Tamek'in ise fiyat açıklamayı o an için uygun görmedikleri…"; "2.12.1999 tarihinde SİİD Başkanı tarafından üye firmalara gönderilen toplantı çağrısında…"; "satış müdürü tarafından yönetim kurulu başkanına gönderilen yazıda, 3.2.1999 tarihinde yapılan SİİD toplantısı karar özeti sunularak 1999 yılı domates fiyatına ilişkin olarak toplantıya katılan Tat, Akfa, Deneks, Assan, Merko, Tukaş ve Öztusan firmalarının açıkladıkları rakamlar…"; "…26.5.1997 tarihli SİİD toplantı raporundan, toplantıya katılan Demko, Merko, Fide, Tamek, Akfa, Deneks, Ege Gıda, Öztusan, Dardanel ve Tat temsilcilerinin…"

[204] RG: 15.01.1997, 22878

- 30.04.1985 tarihli 3186 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun"a göre kurulan kooperatiflerin ortaklarının ziraat odasına kayıtlı yaş sebze ve meyve üreticisi olmaları, ana sözleşmelerinde belirtilen diğer nitelikleri taşımaları, üretici birliklerinin ana sözleşmeleri uyarınca yaş sebze ve meyve üzerinde faaliyet göstermeleri,
- 24.04.1969 tarihli ve 1163 sayılı "Kooperatifler Kanunu"na göre kurulan kooperatiflerin ortaklarının ziraat odasına kayıtlı yaş sebze ve meyve üreticisi olmaları, bu ürünlerin ticaret ve komisyonculuğunu yapmamaları, üretici birliklerinin münhasıran kendi ortaklarının üretimi olan yaş sebze ve meyve üzerinde faaliyet göstermeleri, yalnızca ortaklarıyla iş yapmaları ve bu hususların ana sözleşmelerinde yer alması

gerekmektedir.

Dolayısıyla 552 sayılı KHK uyarınca üretici birliği olarak adlandırılan çiftçi örgütleri yaş sebze/meyve üreten, bu faaliyetleri nedeniyle de 4054 sayılı Kanun karşısında birer teşebbüs olan ve ziraat odalarına kayıtlı üreticiler tarafından kurulmaktadır. Bu açıdan bahse konu çiftçi örgütleri 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre birer teşebbüs birliğidirler. Karar metninde de inceleme konusu çiftçi örgütü teşebbüs birliği olarak değerlendirilmiştir.

Bununla birlikte 552 sayılı KHK'nin 5., 6. ve 8. maddeleri ile ikincil mevzuatta bu birliklerin doğrudan ortaklarının ürünlerinin satışını yapabileceği ve pazarlayabileceği de düzenlenmektedir. Nitekim yaş sebze ve meyve pazarlama kooperatiflerinin kuruluşuna ilişkin olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğünce düzenlenen tip ana sözleşmenin 5. maddesinde de "Toptancı Halleri hakkında mevzuat hükümleri çerçevesinde ortakların ürünlerini pazarlamak" çiftçi örgütünün faaliyetleri arasında sayılmıştır. Çiftçi örgütünün ticari faaliyette bulunacağına ilişkin bir başka düzenlemeye Sözleşme'nin 60. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre, çiftçi örgütü tarafından satın alınacak ürünler yönetim kurulu kararlarına göre değerlendirilerek pazarlanacak, ürünlerin değerlendirilmesi ve pazarlanması işlerinde yönetim kurulu basiretli bir tacir gibi hareket edecektir. Bu

noktada "Kurul'un incelemesine konu olan çiftçi örgütü teşebbüs davranışında da bulunuyor mu?" sorusu ile karşılaşılmaktadır.

Çiftçi örgütü yetkilisi İsmet Alpat ile 06.05.2004 tarihinde yapılan telefon görüşmesinde pazarlama faaliyetlerinin iki şekilde yürütüldüğü ifade edilmiştir. Birinci yöntemde, ortaklardan satın alınan ürün ambalajlanmakta ve yaratılan katma değer dikkate alınarak örgütün belirlediği fiyattan perakendeciye genellikle de zincir marketlere satılmaktadır. İkinci yöntemde ise, işleyicinin açıkladığı fiyattan satış yapmayı kabul eden çiftçi/çiftçilerin ürünü fabrikaya örgüt kanalıyla ulaştırılmakta, çiftçi bu fiyat ve teslim ettiği miktar üzerinden ürün bedelini almakta, sezon sonunda işleyici tarafından çiftçi örgütüne belirli bir miktarda komisyon ödenmektedir.

Birinci yöntemde ortaklardan bağımsız olarak ekonomik faaliyette bulunulması nedeniyle çiftçi örgütünü bu davranışlarından dolayı 4054 sayılı RKHK'nın 3. maddesi çerçevesinde teşebbüs olarak kabul etmek mümkündür. Buna karşılık ikinci yöntemde bu faaliyeti bakımından örgüt teşebbüs olarak değerlendirilemeyecektir. Kurul tarafından örgütün incelemeye konu olan faaliyeti bu kapsamdadır ve Kurul'un çiftçi örgütünü teşebbüs birliği olarak tanımlaması bu açıdan yerindedir.

Gerek yukarıda belirtilen özellikleri haiz çiftçi örgütlerinin ilgili KHK uyarınca üretici birliği olarak adlandırılması, gerekse karar metninde inceleme konusu çiftçi örgütünden üretici birliği (producers' union) olarak bahsedilmesi ve AB uygulamasına da atıfta bulunulması nedeniyle bir kavram karışıklığına yol açmamak için çalışmanın 6.1. sayılı bölümünde yer verilen açıklamalar çerçevesinde üretci örgütü birlikleri (associations of producers' organizations) ve kooperatif şeklinde örgütlenme konusunda AB uygulamasına kısaca yer verilmesi yerinde olacaktır.

AB ülkelerinde tarımsal kooperatiflerin, üst örgütlenmelerini tamamlamış, devletten bağımsız, kendi finansal kaynaklarını kendisi yaratan, Ortak Tarım Politikası çerçevesinde ve ulusal düzeyde yardım almayan kuruluşlar oldukları görülmektedir. Ayrıca bu kuruluşlara üyelik gönüllüdür. Buna karşılık üretici örgütleri ve bu örgütlerin birlikleri Ortak Tarım Politikası çerçevesinde üretimi ve pazarlaması teşvik edilen

ürünlere göre devlet onayı ile kurulmaktadır. Bu ürünlerin üretiminin yapılabilmesi ve pazarlanabilmesi için bu kuruluşlara üye olunması zorunludur. Aksi halde ürün ancak mahalli pazarlarda satılabilir. Üyeler ve birlikler belirli yükümlülükleri yerine getirmek kaydıyla ortak tarım politikası çerçevesinde devletten çeşitli yardımlar alabilmektedir. Birliklerin, kooperatiflerin aksine, ekonomik bağımsızlıkları bulunmamaktadır. Türkiye'de ise sulama birlikleri, makine kullanım birlikleri, yetiştirici birlikleri gibi değişik adlar altında çok çeşitli birlikler kurulmuştur. Ancak bu kuruluşlar fonksiyonları ve yapıları dikkate alındığında, AB'de mevcut birliklerden farklıdırlar (Özkan 1999).

Kurul'un incelemesine konu çiftçi örgütü de esas itibarıyla 1163 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulmuştur. 50 veya 50'den fazla ortak tarafından oluşturulması nedeniyle 552 sayılı KHK uyarınca üretici birliği (Bursa İli Karacabey İlçesi Üretici Birliği) unvanını taşımaktadır. Ancak AB'de faaliyet göstermekte olan üretici örgütü birlikleri ile aynı özellikleri taşımamaktadır.

## 9.3 İncelemede Elde Edilen Bulgular

### 9.3.1 Domates alımına ilişkin bulgular

Raportörlerce son üç yıl içinde sözleşmeli domates alımı yapan firmaların her biri için ayrı ayrı sözleşmede taahhüt ettikleri alım fiyatları (taahhüt fiyatları), ödeme yaptıkları ortalama fiyatlarla karşılaştırılarak incelenmiştir. Ortalama fiyatlar her firmanın o yıl içerisinde yaptığı alımlara ödediği toplam tutarın toplam miktara bölünmesi ile elde edilmiştir. Yapılan hesaplamalar sonucunda firmaların sözleşmeli tarımın yanı sıra herhangi bir sözleşme akdetmeden alım[205] yapmaları nedeniyle ortalama fiyatların taahhüt fiyatından farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.

Ayrıca Raportörler, SİİD bünyesinde yapılan toplantılarda salça imalatçısı firmaların domates taahhüt fiyatını birlikte belirlediklerine dair belgeler elde etmişlerdir. Ayrıca firma yetkilileri raportörlere domates alım fiyatının Dernek bünyesinde yapılan toplantılarda görüşüldüğü ve belirlendiği yönünde bilgi vermişlerdir.

[205] "serbestten alım" veya "açıktan alım" olarak da adlandırılmaktadır.

Karar metninde belgelerin ayrıntısına aşağıdaki ifadelerle yer verilmiştir:

1. “Tamek temsilcisi tarafından hazırlanan "SİİD toplantısı" konulu raporda, 7.12.1999 tarihli toplantı gündeminin 2000 yılı domates alım politikasının tespiti olduğu; 2000 senesinde domates fiyatlarının ne olacağına dair firmaların görüşünün alındığı, toplantıya katılan MGS, Tunçsan, Merko, Öztusan, Demko, Assan'ın fiyat açıkladıkları, Tukaş ve Dardanel'in bu rakamlara uyacaklarını bildirdiği, Tat ve Tamek'in ise fiyat açıklamayı o an için uygun görmedikleri ve cevaplarını daha sonra bildireceklerini belirttiği ifade edilmiştir.”
2. “Tamek firmasında tespit edilen 6.10.1999 tarihli diğer belgede ise, "1999 yılında izlenen domates alım politikaları ve etkileri" başlığı altında domates alım fiyatları konusunda, Merko'nun sözleşmeli alım fiyatını 28.000.- TL./kg. olarak açıkladığı, Tat, Assan, Deneks, Lezzo, Akfa, Fide, Tusan (Öztusan) firmalarının alım fiyatını 27.000.- TL./kg. olarak açıkladığı ve alım sezonu başlamadan önce bu fiyatı teyit ettikleri belirtilmiştir.”
3. “2.12.1999 tarihinde SİİD Başkanı tarafından üye firmalara gönderilen toplantı çağrısında 7.12.1999 tarihinde yapılacak toplantıda gündem maddesi olarak “2000 yılının domates alım politikasının tespiti” hususu belirtilmiştir. Deneks Gıda San. ve Dış Tic. A.Ş. Yönetim Kurulu Başkanı’nın ajandasında 7.12.1999 tarihli toplantıya ilişkin notlar bulunmaktadır. “SİİD 2000 domates fiyat belirleme toplantısı” konulu notlarda MGS, Tunçsan, Tat, Fide, Merko ve Tusan’ın (Öztusan) verdiği fiyatlar belirtilmiş, Ege bölgesi hariç -yapı ve ödeme sistemi farklı olduğu için- alım fiyatının 36.000 TL./kg. olarak belirlendiği ifade edilmiştir.”
4. “Öztusan Salça Konserve San. ve Tic. A.Ş.'nin ihracattan sorumlu satış müdürü tarafından yönetim kurulu başkanına gönderilen yazıda, 3.2.1999 tarihinde yapılan SİİD toplantısı karar özeti sunularak 1999 yılı domates fiyatına ilişkin olarak toplantıya katılan Tat, Akfa, Deneks, Assan, Merko, Tukaş ve Öztusan firmalarının açıkladıkları rakamlar belirtilmiştir.”
5. “Tat Konserve A.Ş. tarafından 21.1.1998 tarihinde SİİD Başkanlığına gönderilen domates fiyatının belirlenmesi ile ilgili yazıda, ABD Doları tahmini ve pazardaki belirsizlik nedeniyle domates fiyatının erken ilanına muhalif oldukları ifade edilmiş, domates taahhüt fiyatının ilan tarihinin geciktirilmesi önerilerinin görüşülmesi için yönetim kurulunun toplanması ve toplantıda alınacak kararın

deklare edilmesi talep edilmiştir. Aynı tarihte SİİD Başkanı imzasıyla 26.1.1998 tarihinde ilgili yazıdaki konunun görüşülmesi için üyelere gönderilen yazıya Tunçsan'da rastlanmıştır. Tat tarafından gönderilen yazı 27.1.1998 tarihli SİİD toplantısında görüşülmüş, karar defterine aynen;

'Tat Konserve A.Ş.'den yollanan 21 Ocak 1998 tarih ve 0096 sayılı domates fiyatının belirlenmesi ile ilgili yazı okundu, konu tartışmaya açıldı; üyeler arasında gerek fiyat, gerek fiyatın açıklama zamanı hususunda mutabakat olmadığı görüldü. Genel temayül bayramdan sonra firmaların uygun gördükleri fiyatı ilan etmesi şeklinde olmakla beraber A... T... ve E... B... 1998 sezonu domates fiyatına ve hemen deklare edilmesi hususuna muhalefet ettiklerini belirttiler. Durumun diğer üyelerimize de duyurulmasına oybirliği ile karar verildi.' ifadeleri kaydedilmiştir."

6. "Yine Tat Konserve A.Ş.'nin ilgili yazısına istinaden Öztusan eski Yönetim Kurulu Başkanı tarafından SİİD Başkanı'na gönderilen 27.1.1998 tarihli yazıda, Tat yetkililerinin domates taahhüt fiyatının açıklanmaması konusundaki yaklaşımlarını karamsar buldukları, açıklanacak fiyatın geciktirilmemesi görüşünde oldukları belirtildikten sonra yazının devamında aynen;

'Şirketimiz, söz konusu görüşmelerimiz neticesinde ortaya çıkan ve şu anda zaten sanayimiz kuruluşları içerisinde yer alan bir şirketin açıklamada bulunduğu 18.000 TL'lık taban fiyatı makul bulmaktadır.

Ancak gerek fiyat ve gerekse de uygulamanın detayları konusunda (taban fiyat+prim, zamanlama gibi) derneğimizin alacağı kararlara saygılıyız.' ifadeleri kullanılmıştır."

7. "Merko Yönetim Kurulu Başkanı tarafından SİİD Başkanına gönderilen 16.4.1998 tarihli yazıda sektördeki irili ufaklı tüm fabrikaların derneğe üye olmaları için davetiye gönderilmesi önerilmiş, küçük ölçekte üreticilerin dünya pazarlarından uzak oldukları için yanlış hareket ettiği, bunu önlemek için kendilerine "Türkiye genelinde domatesin yeterli olacağının ve bilhassa mevsimin başında hammadde fiyatını artırmak gerekmeyeceğinin" anlatılmasında fayda olduğu ifade edilmiştir."

8. "Dardanel eski İhracat Müdürü tarafından Dardanel Enez Yönetim Kurulu Başkanı ve şirket yetkililerine gönderilen 26.5.1997 tarihli SİİD toplantı raporundan, toplantıya katılan Demko, Merko, Fide, Tamek, Akfa, Deneks, Ege Gıda, Öztusan,

Dardanel ve Tat temsilcilerinin 1997 sezonuna ilişkin domates alım fiyatlarının görüşüldüğü anlaşılmaktadır."

9. "Ayrıca raportörlerce yerinde inceleme sırasında haklarında önaraştırma yürütülen teşebbüslerin yetkilileriyle yapılan görüşmelerde; yetkililer, domates alım fiyatının Dernek bünyesinde yapılan toplantılarda görüşüldüğü ve belirlendiği yönünde bilgi vermişlerdir."

### 9.3.2 Domates satışına ilişkin bulgular

Raportörlerce yapılan incelemede Karacabey Üretici Birliği tarafından sanayi tipi domates taban satış fiyatı, dekar başına çapa avans miktarı, nakit avans miktarı, ödeme zamanlarının belirlenerek karara bağlandığı, bu kararın salça üreticisi firmalara matbu bir yazı ile bildirildiği, ayrıca bu yazıda belirtilen şartlara uygun olarak ekim sözleşmesi yapmak isteyen fabrikaların Birliğe başvurmaları hususunun ifade edildiği tespit edilmiştir.

## 9.4 İncelemede Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi

Belgelerde bulunan ifadelerden, alım sezonu başlamadan önce salça üreticisi firmaların Dernek bünyesinde bir araya geldikleri, tek tek fiyat tekliflerini sundukları, müzakereler sonrasında taahhüt fiyatlarını belirleyerek karara bağladıkları, diğer taraftan çiftçi örgütünün de satış fiyatı ile diğer satış koşullarını belirlediği anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) bendinde ise çalışmanın 5.1. sayılı bölümde yer verildiği üzere, "mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi", rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar, kararlar ve uyumlu eylemlere örnek verilen haller arasında sayılmakta ve yasaklanmaktadır. Bir başka deyişle teşebbüslerin aralarında yaptıkları anlaşmalarla ve uyumlu eylem yoluyla mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatını ve fiyatı etkileyen unsurları birlikte belirlemeleri veya teşebbüs birliklerinin bu yöndeki kararları Kanun'a aykırıdır.

Ancak Kurul, salça üreticisi firmaların ve çiftçi örgütünün uygulamalarını ihlal olarak değerlendirmemiştir. Aşağıda Kurul'un kararında dayandığı gerekçeler 4054 sayılı RKHK'da geçen kavramlar çerçevesinde açıklanmıştır.

### 9.4.1 İlgili pazar

İlgili pazar, temelde rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı pazardır ve bu nedenle Kanun'un yasaklayıcı hükümlerinin uygulanmasında öncelikle ilgili pazarın belirlenmesi, bir başka deyişle "Rekabet nerede bozulmaktadır?" sorusunun yanıtının bulunması gerekmektedir.

İlgili pazar, ürün pazarı ve coğrafi pazar olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır:

İlgili ürün pazarı, belirli bir ürün ve bu ürünle yüksek ikame edilebilirliği olan ürünlerden oluşan pazardır. Uygulamada ikame edilebilirlik hem talep hem de arz yönünden ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Talep yönünden yapılan incelemede, tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları bakımından benzer ürünler aynı pazara dahil edilirler. Arz yönünden yapılan incelemede ise, belirli bir ürünü daha önce üretmeyen üreticilerin üretim sürecinde yapacakları küçük bir değişiklik sonucunda artık bu ürünü üretebilir hale gelmeleri de dikkate alınır. Bu durumda bahse konu ürünler potansiyel olarak rakip kabul edilerek aynı pazarda değerlendirilirler.

İlgili coğrafi pazar ise, teşebbüslerin mal ve hizmetlerini arz ettikleri, taşıma maliyetleri, malın dayanıklılığı, dağıtım ağının kapsadığı alan ve etkinliği, tüketici tercihleri ve satın alma özellikleri gibi unsurlar bakımından rekabet şartlarının homojen olduğu topraksal alandır (Aslan 1992a, Öz 2000, Aslan 2004).

Kurul kararında önaraştırmaya konu rekabet ihlali iddiası, salça ve konserve domates üretiminde kullanılan sanayi tipi domatesin alım ve satım fiyatı ile satış koşullarının tespit edilmesidir. Dolayısıyla öncelikle dikkate alınacak ürün sanayi tipi domatestir. İkinci adımda, sanayi tipi domatesin diğer kullanım alanlarına yönelik domates ile ikame edilip edilemeyeceğinin araştırılması gerekmektedir. Kararda, salça ve konserve

üretiminde hammadde olarak kullanılan domates tipinin nakliyeye dayanıklı, renk ve briks[206] özelliklerinin yüksek olması nedeniyle sofralık domatesten ayrıldığı ortaya konularak ilgili ürün pazarı sanayi tipi domates ile sınırlandırılmıştır.

Coğrafi pazarın belirlenmesinde sanayi tipi domatesin yetiştirildiği bölge kriter olarak seçilmiştir. Buna göre Türkiye'de sanayi tipi domates ağırlıklı olarak Karacabey, Mustafa Kemal Paşa, Manyas, Çanakkale, Balıkesir, Yenişehir, Manisa ve çevresinde üretilmektedir. Bu çerçevede ilgili coğrafi pazar Marmara ve Ege coğrafi bölgelerini kapsayan topraksal alan olarak belirlenmiştir.

### 9.4.2 Pazarda mekanizmanın işleyişi

Kararda pazarın işleyişinin üç bakış açısından değerlendirildiği görülmektedir. Öncelikle üretimin sözleşmeli tarıma dayandığına dikkat çekilerek sözleşmeli üretimin önemi vurgulanmakta, takiben salça sektörünün dış pazarlarda rekabet gücüne ilişkin değerlendirmelere yer verilmekte ve daha sonra sözleşme dışı ekim de gözönünde bulundurularak fiyatın oluşumunda tarafların rolü incelenmektedir. Aşağıda üç başlıkta bu konulara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

#### 9.4.2.1 Sözleşmeli tarım

Sanayi tipi domates ya Mart ve Nisan aylarında toprağa domates tohumu olarak ekim ya da Mayıs ve Haziran aylarında fide dikimi ile üretilmekte, Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında ise hasat edilmektedir.

Bu noktada dikkat çekici husus, ilgili coğrafi pazarda işleyici ile çiftçi arasında yapılan sözleşmeye bağlı olarak üretimin gerçekleştirilmesidir.

Kurul kararında sözleşmeli üretim için belirli bir tanım bulunmadığı da ifade edilerek uygulama biçimi ve kapsamı itibarıyla aşağıdaki tanıma yer verilmiştir:

---

[206] Suda çözünebilen tuzsuz kuru madde oranı.

“Alıcı ve üretici arasında söz konusu ürünün ekimi, dikimi ya da yetiştirilmesinden önce yapılan ve alıcının ilgili tarım alanından elde edilecek ürünü belirli bir fiyat üzerinden satın almayı garanti ettiğini belirten yazılı bir sözleşmedir.”

Yukarıda yer verilen ifadeden de görüldüğü üzere, tanımda alıcıya getirilen yükümlülük öne çıkarılarak taraflar arasındaki hukuki ilişki tek yönlü taahhüdün varlığı ile açıklanmaktadır. Buna karşılık literatürde genellikle hem alıcının hem de satıcının sorumluluğunun vurgulandığı görülmektedir. Buna göre, sözleşmeli tarım alıcı ve üretici arasında söz konusu ürünün ekimi, dikimi ya da yetiştirilmesinden önce yapılan ve çiftçinin belirli bir alanda belirli bir üretimi gerçekleştirmekle yükümlü olduğunu, buna karşılık alıcının ilgili tarım alanından elde edilecek ürünü belirli bir fiyat üzerinden ve belirli koşullarda satın almayı garanti ettiğini belirten yazılı sözleşmeye dayalı üretim ve pazarlama modelidir (Ergun 1995, Özçelik vd. 1999).

Kararda sözleşmeli tarımın yapılmasında etkili olan faktörler özetle şu şekilde ifade edilmektedir:

- Sözleşmeli tarımla üründe fiyat garantisi oluşmaktadır. Dolayısıyla üretici kendisini fiyat dalgalanmalarından korumakta, belli bir gelir garanti etmektedir.

- Alıcılar, işleyebileceği kadar ürünün yetiştirilmesi konusunda anlaşmakta, bu durum ise üreticinin aşırı ekim yapıp, ürünün tarlada kalmasına veya fiyatının aşırı düşmesine engel olmaktadır.
- Alıcı işletmeler çiftçilere bedeli teslim edeceği üründen tahsil edilmek üzere tohum, gübre, zirai ilaç, çeşitli alet - ekipman ve ürün avansı gibi ayni ve nakdi yardımlarda bulunmaktadırlar. Böylece çiftçilerin hasat öncesi maddi açıdan girdikleri zorluklara çözüm olunmakta, bu da güvenli, yüksek kalitede nihai mamul elde edilmesini kolaylaştırmaktadır.
- Alıcı işletmeler, üreticinin üretim sırasında karşılaştığı sorunlara teknik olarak yardım etmekte ve çözüm bulmaktadır.
- Sözleşmeli tarım, devletin vergi kayıplarını önlemeye yardımcı olmaktadır.

Ancak sürekli, yeterli ve yüksek kalitede hammadde akışı; fiyat garantisi; yeni

teknolojilerin tarıma transferi ve uygulanması; üretim alanında genişleme; ürün miktarı ve kalitesinde artış; ürünlerin pazarlanmasında ve işlenme oranında yükselme; uygun girdi kullanımı ve bütün bunlara bağlı olarak tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik katkılarının varlığı sözleşmeli tarımın getirdiği avantajlar arasında sayılabilirken, uygulamada bu modelin aksayan yönleri de bulunmaktadır.

Sözleşmeler işleyici firmalar tarafından tek yanlı olarak düzenlenmekte, hazırlanan matbu sözleşmeler çiftçiler tarafından okunmadan ve tartışılmadan imzalanmaktadır. Firmalar sözleşme ile tarım işletmelerinde bütün karar alma ve uygulama süreçlerine müdahale etmektedirler, ancak firmanın önerilerinden dolayı üründe oluşan zararın ve çevreye maliyetin sorumluluğunu paylaşmamaktadırlar. Ayrıca sözleşmeli üretim modelinin başarılı olmasını ya da başarısızlığını belirleyen en önemli faktör fiyatlandırmadır. Çiftçilerin genellikle örgütsüz olmaları dolayısıyla firma ile arada güç dengesinin sağlanamaması fiyatın da tek yönlü olarak firmalarca belirlenmesine yol açmaktadır (Özçelik vd. 1999, Tan ve Dellal 2002).

Karar metninde de çiftçinin örgütlenmesindeki sorunlara dikkat çekilerek, sanayici ile çiftçi arasında çiftçi aleyhine güç dengesizliğinin bulunduğu ifade edilmiş, bir yandan sözleşmeli tarım önerilirken bir taraftan da çiftçinin örgütlenmesinin desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır.
Ancak burada ifade edilmelidir ki, sözleşmeli üretim rekabet hukukunun tartışmalı alanlarından birisini oluşturmaktadır. Gökdemir'in de (2004) ifade ettiği gibi, üretimin büyük bölümünün sözleşmelerle bağlanması, işleyicilerin daha fazla ekonomik güç elde etmelerine, böylece çiftçi üzerindeki baskılarını artırabilmelerine imkan vermekte, sonuçta çiftçiler ürünleri için alternatif talep bulmakta güçlük çekebilmektedirler.

Özçelik vd. (1999) bu konuya sözleşmeli üretim yapılacak çiftçinin seçim yöntemini örnek olarak vermektedirler. Araştırıcılar inceledikleri firmaların sözleşmeli üretici seçiminde arazi varlığı, sulama olanakları, alet ve makine varlığı, aile işgücü, üreticilerin sosyal nitelikleri gibi unsurları dikkate aldıklarını, bir yıl önce firmaya verdiği taahhütleri yerine getirmeyen çiftçiler ile bir yıl sözleşme yapılmamasını tercih ettiklerini ifade ederek, bu uygulamanın alternatif ürün ve sözleşme yapılan işleyici

seçme olanaklarının bulunmadığı bölgelerde örneğin Amerikan tipi tütün ve patates üretiminde oldukça etkili olduğunu bildirmektedirler.

Yukarıda verilen örnekte olduğu gibi çiftçinin ürününe pazar bulamaması olasılığının yanı sıra sözleşmeli tarımın pazarı kapatma etkisi yaratması, dolayısıyla pazara yeni girişleri engellemesi de mümkündür. Gökdemir (2004), ABD kümes hayvanları piyasasında, işleyicilerin sözleşmeli tarımdan kaynaklanan ekonomik güçleri doğrultusunda sabit ya da batık maliyetlerini çitfçilere yansıtabildiklerini, ürünlerini spot piyasada değerlendirmek isteyen çiftçilere ek maliyet yükleyerek hem rekabeti ortadan kaldırdıklarını hem de ayrımcılık yapabildiklerini belirterek, yukarıda verilen her iki durumu da içeren bir örneği aktarmaktadır: ABD kümes hayvanları piyasasında çiftçiler, işleyicilere ait hayvanları stoklamak üzere büyük yatırımlar yapmaktadırlar, ancak atıl kapasiteye sahip rakip işleyicilerle çalışmalarına izin verilmemektedir.

#### 9.4.2.2 Türkiye'de salça sektörü ve sektörün rekabet gücü

Rekabet Kurulu'nun incelenen bu kararında sektörün yapısı da dikkate alınmıştır. Kurul'un alıcı tarafın eylemlerine ilişkin yaklaşımının anlaşılabilmesine yardımcı olabileceği gerekçesiyle bu açıklamalara aşağıda özetle yer verilmektedir[207]:

1- Türkiye'de üretilen domatesin yaklaşık %25-30'u işlenmekte, kalan miktar taze tüketime konu olmaktadır. İşlemeye alınan toplam miktarın da %80'i salça, %15'i konserve domates olarak işlenmekte, kalan kısım ise ketçap ve domates suyu benzeri domates ürünlerinin üretimi için kullanılmaktadır.
2- Domates ürünleri, belirli standartlara tabidir ve Türk Standartları Enstitüsü (TSE) tarafından içerdikleri suda çözünebilen tuzsuz kuru madde oranına göre sınıflandırılmaktadır. Örneğin salçanın en az 28 briks seviyesinde konsantre edilmesi gerekmektedir.
3- 1970'li yılların ilk yarısında domates salçası üretimine yönelik yapılan yatırımlarla Türkiye adını uluslararası piyasalarda duyurmuş, 1980'li yıllarda sanayinin yeni teknolojileri takip etmesiyle dış piyasada payını artırmıştır. 1990'lı

[207] Metinde geçen rakamlar güncellenmemiştir.

yıllarda ise sektörün kârlılığı nedeniyle çok sayıda firma kurulmuş, mevcut firmalar da tevsi yatırımlarına girmiştir. Böylece iç ve dış piyasa talebinin yaklaşık iki misli kapasite yaratılmıştır.

4- Üretim artışı pazar arayışlarını da beraberinde getirmiştir; ancak yeni pazarlar bulmak hayli zordur. Zira çeşitli üretici ülkeler arasında bu pazarlar uzun yılların birikimi ile paylaşılmıştır. Bu nedenle her ülkenin kendi iç piyasası ve ihraç pazarları dahil üreteceği miktar yıldan yıla önemli değişiklik göstermemektedir. Türkiye'nin geleneksel ihracat pazarı ise AB'dir. Ancak AB'nin, gümrüksüz 30 bin ton/yıl salça ihracat kotasını askıya alması nedeniyle Türkiye'nin AB pazarındaki payı Çin lehine gerilemektedir.

5- 300 bin tonluk domates salçası üretiminin yarısından fazlasını (ortalama 160 bin ton) ihraç eden Türkiye, dünya domates salçası üretiminde kurulu kapasite olarak üçüncü, ihracat değeri olarak dördüncü sırada bulunmaktadır. İhracat ise yıllık dalgalanmalar olmakla birlikte ortalama değer olarak 150 milyon ABD Doları seviyesindedir.

6- Önaraştırmaya konu firmaların çoğu, üretimlerinin büyük bir kısmını ihraç etmekte, dolayısıyla hammadde fiyatlarının belirlenmesinde büyük ölçüde dış satım taahhütlerini dikkate almaktadırlar.

#### 9.4.2.3 Fiyatın oluşumunda etkili faktörler

**Arz-talep dengesinin sağlanamaması ve müdahale gereği**

Rekabet Kurulunun incelenen bu kararında tarım piyasalarının özelliklerine de dikkat çekilmekte, AB ve ABD'de müdahale edilen pazarlar olduğu ifade edilmektedir.

Yapılan açıklamalara göre:

1- Üretimin doğal koşullara bağımlı olması, üretim sürecinin uzun olması, tarımsal piyasalarda arz-talep dengesinin kolayca sağlanamaması, tarım ürünlerinin insan beslenmesi gibi stratejik bir alana yönelik olması gibi nedenlerle tarımda devlet müdahalesi dünyada yaygın bir uygulamadır.

2- AB ve ABD'de de tarım piyasaları özelde domates üretim ve işlenmesi pazarı, serbest piyasa koşullarında işlememekte, korunup disipline edilen, fiyat ve mal temininde istikrarın olduğu bir piyasadır.

3- AB'de gerek domatesin üretilmesinde gerekse işlenmesi sırasında Topluluk kaynaklarından her ülke için belirlenen kotalar dahilinde, her yıl azaltılarak yardımda bulunulmaktadır.

4- ABD'de çiftçilerin büyük çoğunluğu Kaliforniya Domates Üretici Birliği tarafından temsil edilmektedir. Fiyat pazarlığı önce çiftçiler ile Birlik arasında yapılmakta, ardından Birlik satış yaptığı büyük 25 sanayici ile biraraya gelerek o yılın baz domates alım fiyatını belirlemektedir.

5- Türkiye'de ise domatesin işlenmesi ve üretimine devletin doğrudan herhangi bir müdahalesi yoktur. Bu nedenle ilgili piyasada fiyatın arz-talep koşullarına göre gerçekleşmesi beklenmelidir. Ancak yukarıda ifade edildiği üzere üretimin doğal koşullara bağlı olması, üretim sürecinin uzun olması, diğer tarımsal piyasalarda olduğu gibi arz-talep dengesinin kolayca sağlanamamasına yol açmaktadır. Tarım piyasalarının özelliğinden dolayı arz-talep sonrası oluşacak fiyat, kaynakların etkin dağılımından beklenen optimum faydayı da garanti etmemektedir. Yıllardır süregelen enflasyon, döviz kurları ve faiz oranlarındaki belirsizliğin yanı sıra sektörün rekabet gücüne ilişkin hususlar piyasa dengesinin kurulmasını daha da güçleştirmektedir.

6- Bu nedenle Türkiye tarımında, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını, toplumun yeterli ve dengeli beslenmesini, sanayinin ihtiyaç duyduğu ürünlerin elde edilmesini, katma değer sağlayan, iç ve dış pazarın istediği üretimin oluşmasını sağlamak için sürekli bir üretim planlamasına veya üretim yönlendirmesine ihtiyaç vardır.

**Taahhüt alım fiyatının sezon başında bilinmesi gereği**

Kararda yer verilen değerlendirmelerden Kurul'un sezon başında duyurulan taahhüt alım fiyatlarını piyasa dengesinin kurulabilmesi için kritik bir parametre olarak gördüğü anlaşılmaktadır.

Özetle Kurul, bu konuya ilişkin aşağıdaki açıklamalarda bulunmaktadır:

1- Sanayi tipi domates ya Mart ve Nisan aylarında toprağa domates tohumu olarak ekim ya da Mayıs ve Haziran aylarında fide dikimi ile üretilmekte, Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında ise hasat edilmektedir. Bu nedenle ekim öncesi çiftçinin ikame ürünlerle kıyas yapabilmesi için taahhüt alım fiyatlarının ilan edilmesi zorunlu hale gelmektedir. Nitekim Aralık-Ocak ayında firmalar domates taahhüt alım fiyatlarını açıklamaktadırlar.
2- Bu fiyat ilan edilirken firmaların dikkate aldığı iki unsur bulunmaktadır. Birinci unsur, üreticinin giderlerindeki artıştır. İstikrarlı hammadde temini için yeteri kadar domates ekiminin sağlanması, üreticiyi domates ekmeye ikna edecek bir fiyatın taahhüt edilmesini gerektirmektedir. İkinci unsur ise dünya salça fiyatlarıdır. Zira firmaların yaşamlarını sürdürebilmeleri ihracat yapabilmelerine bağlıdır.
3- Dolayısıyla taahhütlü alım fiyatının sezon başında bilinmesi hem çiftçilerin hem de üreticilerin önünü görebilmesi ve pazarda meydana gelebilecek dalgalanmaların bir ölçüde giderilebilmesi için zorunlu hale gelmektedir.

**Sözleşme dışı ekimin taahhüt fiyatı üzerine etkisi**

İnceleme sırasında raportörler sözleşmeli ve sözleşme dışı ekim arasındaki etkileşime dair aşağıda özetle verilen tespitlerde bulunmuşlardır:

1- 1970'li yıllarda firmalar ziraat teşkilatlarını kurarak çiftçiden sözleşmeli alım yapma yolunu tercih etmiş, tohum ithali, fide yetiştirilmesi, gübreleme ve ilaçlama konularında çiftçiye öncülük etmişlerdir.
2- 1990'lı yıllarda ise piyasaya giren çok sayıda firma ziraat teşkilatı kurmaktan kaçınarak ürünün hasat edildiği dönemde doğrudan alım yapmayı tercih etmiş, buna karşılık çiftçiler de daha yüksek gelir elde etme amacıyla topraklarının bir bölümünde sözleşme dışı ekim yapmış, bu şekilde elde ettikleri ürünü taahhütsüz alım yapan firmalara satmışlardır. Bazı yıllarda bu yolla önemli karlar elde edilmesi üzerine giderek daha fazla oranda sözleşme dışı ekim yapmışlardır.

3- Bu durum bazen sözleşmeli tarım yapan çiftçinin lehine bazen de aleyhine olmuştur. 1997'de aşırı yağışlarla gelen hastalık, hasat edilen ürün miktarının büyük ölçüde azalmasına yol açmış, domates fiyatları taahhüt fiyatlarının iki katına yükselmiştir. 1999 yılında ise rekoltenin yüksek olması, gerekse sözleşme dışı ekimin fazla olması arz artışına neden olmuş, piyasada fiyatlar taahhüt fiyatının hayli altında oluşmuştur.

4- Böylece sözleşmeli tarımın yanı sıra ikinci domates alım piyasası oluşmuş, sözleşme dışı ekimden kaynaklanan piyasa fiyatları sözleşmeli domates fiyatını etkilemiş, kimi zaman firmalar kimi zaman çiftçiler sözleşme koşullarına uymamışlardır.

5- Mevcut durumda bazı firmalar sözleşmeli alımı tamamen terk ederken, bazı firmalar ihtiyacının bir kısmı için sözleşmeli alım yapmayı bir kısmını da açıktan almayı tercih etmektedir.

Ayrıca raportörler sözleşme dışı ekimin engellenmesi amacıyla bazı firmaların çeşitli önlemlere başvurduklarını da tespit etmişlerdir. Bu önlemlerden birisi prim sistemidir. Buna göre sözleşme ile çiftçiden alımı yapılacak ürünün miktarı (taahhüt miktarı) belirlenmekte, bu miktarda ürünü sağlayan çiftçiye sözleşme ile belirlenen oranda (ürün fiyatının %20-100'ü oranında) prim ödenmektedir. Bir başka önlem, çiftçiye kendi isteği doğrultusunda farklı ödeme şekillerine göre farklı fiyat teklif edilmesidir. Böylece vade ve ödeme koşullarına göre fiyat farklılaşmaktadır. Diğer taraftan ödemelerini geciktiren firmalar çiftçiler tarafından güvenilir bulunmamakta ve tercih edilmemektedir.

## 9.5 İhlalin Yokluğu

### 9.5.1 Alım piyasası

Rekabet Kurulu yukarıda taahhüt fiyatının pazardaki işlevi, sözleşme dışı ekimin taahhüt fiyatına etkisi ve taahhüt fiyatının ortalama fiyatlardan farklı olması nedeniyle Dernek toplantılarındaki görüşmelerin Kanun'un 4. maddesi (a) bendi kapsamında fiyat tespiti olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Bu durum aşağıda rekabeti sınırlama aracı ve rekabeti sınırlayıcı amaç ve etki açısından iki başlıkta değerlendirilmiştir.

#### 9.5.1.1 Rekabeti sınırlama aracı

Rekabet Kurulunun teşebbüsler arası herhangi bir anlaşmaya, uyumlu eyleme veya teşebbüs birliği kararı veya eylemine müdahale edebilmesi için rekabeti sınırlayıcı amaç ya da etkinin varlığını veya böyle bir etkinin ileride doğabileceğini tespit etmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle "Rekabet nasıl sınırlanıyor?" sorusunun cevabı ortaya konulmalıdır.

İnceleme konusu kararda raportörler Kanun'a aykırılığın şu şekilde oluştuğunu ifade etmektedirler:

> "…domates alım fiyatını birlikte belirlemek eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin "Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi" şeklindeki (a) bendine aykırı olduğu; bu nedenle Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği,"

Dolayısıyla raportörler tarafından hakkında önaraştırma yapılan firmaların alım fiyatını birlikte belirlemeleri eylemi Kanun'a aykırılık olarak tespit edilmiştir. Ayrıca raportörler bu konuda değerlendirme yapılırken kendine özgü piyasa şartlarının bulunduğu ve AB tarım ürünlerinin önemli bir kısmının Ortak Tarım Politikasına tabi olduğu hususlarının dikkate alınmasını önermişlerdir.

Kararda da sonuç bölümünden bir önceki paragrafta "...adı geçen teşebbüslerin anılan eylemleri..." ve sonuç bölümünde "...domates alım fiyatını birlikte belirleme eylemlerine ilişkin olarak..." şeklinde geçen ifadelerden Kurul'un da inceleme konusunu teşebbüslerin fiyat belirleme eylemlerinin oluşturduğu anlaşılmaktadır.

Kararda açıkça ifade edilmemekle birlikte, firmalar, sezon başında çiftçilere tek fiyat ya da birbirine yakın fiyatlar önermektedirler ki; Raportörlerin ihlal olarak değerlendirerek soruşturma açılmasını talep ettikleri, ancak Kurul'un ihlal olarak görmediği de bu durumdur.

Sezon başında önerilen bu fiyat SİİD bünyesinde yapılan müzakerelerde belirlenmektedir. Gerçekten de çalışmanın 10.3.1. sayılı bulgular bölümünde yer verilen raportörlerin tespit ettikleri belgelerden 2 nolu belgeden toplantıya katılan MGS, Tunçsan, Merko, Öztusan, Demko, Assan'ın fiyat açıkladıkları, Tukaş ve Dardanel'in bu rakamlara uyacaklarını bildirdiği, 3 nolu belgeden SİİD'de yapılan toplantıda 2000 yılı domates alım fiyatının 36.000 TL/kg olarak belirlendiği, 6 nolu belgeden SİİD'nin alacağı kararlara uygun hareket edileceği, 9 nolu belgeden domates alım fiyatının Dernek bünyesinde yapılan toplantılarda görüşülerek belirlendiği anlaşılmaktadır.

Ancak burada taahhüt fiyatı konusunda teşebbüsler arasında bir uzlaşmanın sağlandığından haberdar olunmakla birlikte, uzlaşmanın hangi araçla sağlandığı konusunda açıklık bulunmamaktadır. "Taahhüt fiyatının belirlenmesine yönelik bir anlaşma mı var?" ya da "Bir teşebbüs birliği kararından söz edilebilir mi?" ya da raportörlerin ve Kurul'un ifade ettiği gibi bir eylemden söz edilecekse "bu eylem kim ya da kimler tarafından gerçekleştirilmektedir?"

Esas itibarıyla bir anlaşmadan söz edilebilmesi için teşebbüslerden birinin diğeriyle olan ilişkilerinde, eylem özgürlüğünün kısıtlanmış olması yeterlidir. Burada tarım sektörüyle ilgili bulunmamakla birlikte konunun açıklanmasına yardımcı olması bakımından AB Komisyonu'nun Franco-Panese Ballbearings[208] kararından söz etmek yerinde görülmektedir. Bu olayda iki Fransız rulman üreticisi, Fransa'ya ihracat yapan dört Japon üreticiden piyasaya göre düşük olan fiyatlarını Fransa pazarındaki mevcut fiyat düzeyine yükseltmelerini talep etmiştir. Bu talep üzerine Japon rulman üreticileri ihraç fiyatlarını istenilen miktara yükselttiklerine dair bir mektubu, Fransız Rulman Üreticileri Birliği'ne göndermesi amacıyla kendi teşebbüs birliklerine vermiş, Fransız Rulman Üreticileri Birliği de kendisine ulaşan mektubu üyelerine duyurmuştur. Böylece

[208] OJ L 1974 343/19 p.24

mektuplaşmalar yoluyla istenilen sonuca ulaşılmıştır. Konunun Komisyon tarafından incelenmesi sırasında taraflar savunmalarında aralarında bir anlaşma olmadığını ifade etmişlerdir. Komisyon bu savunmayı dikkate almayarak, teşebbüsler arasındaki görüşmeler ve teşebbüs birlikleri arasındaki mektuplaşmadan dolayı taraflar arasında bir anlaşmanın bulunduğuna karar vermiştir (Badur 2001).

Yukarıda yer verilen davadan görülebileceği ve çalışmanın 5.1.3 sayılı bölümünde de yer verildiği üzere, anlaşma kavramı rekabet hukukunda çok geniş ve kapsamlı değerlendirilmektedir. Kurul'un incelemesine konu olayda da taahhüt fiyatlarının belirlendiğine dair bir anlaşmanın varlığından söz edilmesi mümkündür. Zira kararda ve raportör görüşünde teşebbüsler arasında bir uyumlu eylemden söz edilmediğine göre, bu teşebbüsler arasında taahhüt fiyatları üzerinde bir uzlaşmanın olması gerekmektedir. Ancak bu halde, teşebbüslerin eylemlerinde belirli bir paralellik gözlenebilir ki; bu da anlaşmanın uygulandığına gösterge teşkil eder.

Diğer taraftan çalışmanın bulgular bölümünde yer verildiği üzere taahhüt fiyatının belirlenmesi sürecinde SİİD'nin önemli ve oldukça da etkin bir rolü bulunmaktadır. Bu noktada "Taahhüt fiyatının belirlenmesine yönelik olarak bir teşebbüs birliği kararından söz edilebilir mi?" sorusu ile karşılaşılmaktadır. Yine çalışmanın 5.1.5 sayılı bölümünde belirtildiği üzere karar kavramı, üyelerin kabul etmesi ve uyması şartıyla teşebbüs birliğinin her türlü sözlü veya yazılı mahiyetteki düzenlemesini ifade etmektedir (Güzel 2003). Bu bakış açısından çalışmanın 10.3.1. sayılı bulgular bölümünde yer verilen açıklamalar tekrar gözden geçirilecek olursa, özellikle 6 ve 9 nolu bulgularda geçen ifadelerden "taban fiyat + prim", "taahhüt fiyatlarının açıklanma zamanı" gibi birtakım hususların SİİD tarafından karara bağlandığı izlenimi edinilmektedir.

Bununla birlikte kararda yer verilen "…Dernek toplantılarındaki görüşmenin Kanun'un 4. maddesinin (a) bendi anlamında bir fiyat tespiti olarak değil, yukarıda açıklandığı üzere bu piyasanın özelliği gereği bir taahhüt fiyatı oluşturmak amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır" şeklindeki ifadeden görülebileceği üzere; Kurul SİİD bünyesinde toplantıların yapıldığını ve bu toplantılarda katılan üyelerin birlikte taahhüt fiyatını belirlediklerini kabul etmektedir; ancak bu durumu ihlal olarak değerlendirmemektedir.

Bu nedenle alım fiyatını birlikte belirleme davranışından dolayı sorumlu tutulacak herhangi bir teşebbüs veya teşebbüs birliği bulunmadığından uzlaşmanın şeklinin de bir önemi kalmamaktadır.

Fakat bir ihlalin varlığı tespit edildiğinde, uzlaşmanın bir teşebbüs birliği kararı ya da anlaşma olarak ortaya çıkması arasında rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin Kanun hükmü karşısında değerlendirilmesi bakımından herhangi bir fark bulunmamakla birlikte, bu tespitin yapılması rekabetin kısıtlanmasından kimin sorumlu tutulacağı bakımından büyük önem taşımaktadır. "Sadece teşebbüsler mi sorumludur?", "İlgili Dernek de bu davranıştan sorumlu tutulmalı mıdır?", "Hem Dernek hem de teşebbüsler mi sorumlu tutulmalı?" soruları özellikle cezai hükümlerin uygulanması bakmından yanıtlanmak zorundadır.

#### 9.5.1.2 Rekabeti sınırlayıcı amaç ve etki

Birebir çiftçi ile işleyici firmanın arasında sezon başlangıcında kendi aralarında uzlaşarak kendi işlemlerinde uygulayacakları alım-satım fiyatını belirlemeleri kuşkusuz ihlal teşkil etmemektedir. Ancak rakip teşebbüslerin bir araya gelerek doğrudan veya dolaylı olarak alım fiyatını veya alıma esas fiyatı belirlemelerinin rekabeti sınırlayıcı amaç taşıması veya etki yaratması ihtimali oldukça yüksektir. Örneğin National Macaroni Manufacturers Association davasında[209] makarna üreticileri hava koşulları nedeniyle 1965 yılı durum buğdayı mahsulünün az olacağını, dolayısıyla buğday fiyatlarının artacağını tahmin ederek üretimlerini %50 oranında azaltma kararı almışlardır. Böylece buğday alım fiyatlarının dolaylı olarak yükselmesini engellemeyi amaçlamışlardır. Mahkeme makarna üreticilerinin üretimi sınırlamak suretiyle durum buğdayı fiyatını kontrol ettikleri sonucuna ulaşmıştır (Akıncı 2001).

Rekabet Kurulunun incelemesine konu olayda da, rakip teşebbüsler bir araya gelmekte ve yukarıda verilen örnekte olduğu gibi dolaylı olarak değil, doğrudan domates alım fiyatını tespit etmektedirler. Ancak Kurul bu durumu rekabeti sınırlayıcı bulmamıştır.

---

[209] National Macaroni Manufacturers Association v. Federal Trade Commission, 341 2 d 421 7 th Circuit 1965

Yukarıdaki bölümlerde açıklandığı üzere bunun temel nedeni taahhüt fiyatlarının gerçekleşen ortalama fiyatlardan farklı olması, kimi zaman çiftçilerin kimi zaman da firmaların sözleşme koşullarına uymamalarıdır.

Ancak kararda yer verilen çiftçilerin gerçekleşen fiyat değişimlerinden nasıl etkilendiklerini açıklayan "1999 senesinde gerek rekoltenin yüksek olması gerekse açığa ekimin fazla olması, arzın artmasına yol açmış; bunun sonucunda serbest piyasada oluşan peşin fiyatlar, taahhüt fiyatının hayli altında kalmış, bu durumda sözleşmeli ekim yapan çiftçi kazançlı çıkmıştır" ifadesinden bazı çiftçilerin sözleşmede uzlaştığı fiyattan ürününü sanayiciye sattığı, dolayısıyla taahhüt edilen fiyatların uygulandığı da anlaşılmaktadır.

Ayrıca Kurul kararında iki hususa dikkat çekmektedir:

Birincisi, sanayiciler ile çiftçiler arasında, çiftçiler aleyhine güç dengesizliği bulunmaktadır. Üretici birlikleri yeni gelişmekte olduğundan taahhüt alım fiyatı tek taraflı olarak belirlenmektedir.

İkincisi, her ne kadar firmaların belli miktarda hammadde temin edebilmeleri için çiftçileri de tatmin edecek seviyede fiyat önermeleri gerekiyorsa da, bu firmaların takdirine bırakılamayacak bir husustur.

Bu noktada, "Bu tespitlere rağmen Kurul ilgili teşebbüslere neden soruşturma açmamıştır?" sorusunun yanıtı önem taşımaktadır.

Kurul, neden teşebbüslerin eylemlerini RKHK'nın 4. maddesi kapsamında görmediğini şu şekilde açıklamaktadır: Teşebbüslerin bahse konu eylemleri hammadde ihtiyaçlarını garanti altına almaya ve üretimin sürekliliğini sağlamaya yöneliktir. Bu nedenle RKHK'nın 4. maddesi kapsamında değerlendirmemiştir.

Bu durumda Gökdemir (2002)'in de belirttiği üzere, Kurul'un tarımda üretim sürecinin uzun bir zamana yayılmasını dikkate alarak, taahhüt fiyatını çiftçilerin ve işleyici teşebbüslerin iktisadi kararlarına yön veren bir ön sinyal olarak gördüğü ifade edilebilir.

### 9.5.2 Satım piyasası

#### 9.5.2.1 Rekabeti sınırlama aracı

Çalışmanın bulgular bölümünde ifade edildiği üzere, çiftçi örgütü tarafından sanayi tipi domates taban satış fiyatı, dekar başına çapa avans miktarı, nakit avans miktarı, ödeme zamanlarını belirlenerek karara bağlanmış ve bu karar salça üreticisi firmalara matbu bir yazı ile bildirilmiştir. Dolayısıyla, çalışmanın 5.1.5. sayılı bölümünde belirtilen açıklamalar göz önünde bulundurularacak olursa, satım piyasasında Kanun'un 4. maddesi kapsamında incelenen konu, bir teşebbüs birliği olan çiftçi örgütünün kararıdır.

#### 9.5.2.2 Rekabeti sınırlayıcı amaç ve etki

Kurul satım piyasasına ilişkin değerlendirmelerinde, 552 sayılı KHK'nin 6. maddesi ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na tanınmış olan yetkiyi dikkate almıştır. Çalışmanın 10.2. sayılı bölümünde yer verildiği üzere bu madde uyarınca, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı üretici birliklerini, bunların taşıması gereken asgari nitelikleri, tabi olacakları usul ve esaslar ile ilgililerin sorumluluklarını tespit ve ilana yetkilidir. Anılan Bakanlık tarafından konuya ilişkin bir yönetmelik; Bakanlık Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü tarafından da kooperatiflerin kuruluşuna ilişkin tip ana sözleşme[210] düzenlenmiştir.

Ana sözleşmede, bu nitelikte kooperatiflerin kuruluş amacı, ilgili mevzuat çerçevesinde yaş sebze ve meyve ürünlerini iyi şartlarla değerlendirmek, pazarlamak ve ortaklarının ekonomik menfaatlerini korumak şeklinde ifade edilmiştir. Bu amaca yönelik olarak kooperatifler; piyasada düzenleyici bir yer alarak zararlı fiyat dalgalanmalarının önüne geçmek için çalışacaklardır.

[210] Yaş Sebze ve Meyve Pazarlama Kooperatifi Ana Sözleşmesi

Esasen yukarıda yer verilen yönetmelikte ve ana sözleşmede çiftçi örgütlerine üyelerinin ürünlerinin satış fiyatını ve satış koşullarını belirlemelerine yetki veren açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla çiftçi örgütünün eylemini çalışmanın 5.1. sayılı bölümünde yer verilen açıklamalar çerçevesinde 4054 sayılı RKHK kapsamında değerlendirmek mümkündür. Nitekim Rekabet Kurulu çiftçi örgütünün Yönetmelik hükümlerine uygun hareket ettiğini ifade etmemekte, Birliğin eyleminin Yönetmelik hükümlerinin amaç ve ruhuna uygun olduğunu ifade etmektedir. Kurul, bu durumu gerekçe göstermek suretiyle örgütün domates satış fiyatı ve satış koşullarını belirlemeye yönelik karar ve eylemlerini rekabet ihlali olarak değerlendirmemiş, örgüt hakkında soruştuma açmamıştır.

Özetle Rekabet Kurulu, ilgili hukuki düzenleme hükümlerini oldukça geniş yorumlamıştır. Kurul'un çiftçi örgütü hakkında soruşturma açmamasının arkasında bulunan nedenin, Gökdemir (2002)'in de belirttiği gibi, çiftçiler ile işleyiciler arasındaki güç dengesizliği olduğunu ifade etmek mümkündür.

### 9.6 Değerlendirme

Rekabet Kurulu kararda domates alım piyasasının rekabetçi şartlar altında işlemesini beklemekten çok, ürünün taahhüt fiyatının çiftçiler ve sanayiciler arasında her iki kesimi de tatmin edecek ve sektörün sağlıklı işlemesini sağlayacak seviyede belirlenmesinin şartlarını hazırlamak gerektiğini vurgulamakta, çözümü çiftçilerin, işleyicilerle eşit pazarlık gücüne sahip olmalarını sağlamakta görmektedir (Gökdemir 2002) .

Oysa diğer pazarlarda serbest rekabetin var olduğu bir ortamda her bir işleyicinin birbirinden bağımsız olarak birebir hammadde üreticisi ile yapacağı pazarlıklar sonucunda alım-satım işlemlerini yapması, bir başka deyişle piyasa mekanizmasının işleyişi ile fiyatın oluşması istenir ve mekanizmanın işleyişine müdahale edilmesi arzu edilmez. Pazarda rekabetin kısıtlanma ölçüsüne bağlı olarak bundan sorumlu teşebbüsler ya da teşebbüs birlikleri para cezası ile cezalandırılırlar. İncelenen Kararda ise bu bakış açısı yerine çiftçi ve işleyici örgütlerinin karşılıklı pazarlıkla fiyatı belirlemeleri teşvik edilmekte, tarım piyasalarının özelliğinden dolayı serbest piyasa

mekanizması ile oluşacak fiyatın "kaynakların etkin dağılımından beklenen optimum faydayı garanti etmediği" de ifade edilmektedir.

Çalışmanın 6. ve 7. bölümlerinde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, üye ülke uygulamaları ve AB düzenlemeleri çerçevesinde tarım bir ekonomik faaliyettir ve çiftçiler teşebbüs, çiftçilerin oluşturdukları kooperatifler ise teşebbüs ya da teşebbüs birliği olarak değerlendirilmektedir. Yine bu kurallar uyarınca, çiftçiler ile oluşturdukları kooperatifler arasındaki anlaşmalara rekabetin önemli ölçüde kısıtlanmasına yol açmadığı sürece müsamahakâr yaklaşılmakla birlikte, rekabet kurallarından her istisna dar yorumlanmaktadır. Topluluk müdahalesinin en yoğun olduğu koşullarda dahi serbest iradeleriyle hareket edebildikleri her durumda rekabeti koruyucu kurallar çerçevesinde hareket etmek durumundadırlar.

Bu çerçevede Rekabet Kurulunun bahse konu kararında satım piyasasına ilişkin değerlendirmelerinin, satım kooperatifinin pazardaki konumu nedeniyle rekabetin önemli ölçüde kısıtlanmadığı varsayımıyla ve ulaşılması beklenen sonuç itibarıyla, bu gerekleri karşıladığı ifade edilebilir. Ancak burada belirtilmelidir ki; karar metninde AB ve ABD uygulamalarına atıfta bulunulsa da, Türkiye'de AB'de mevcut sisteme benzer yasal temellere dayanan bir yapı henüz bulunmamaktadır. Daha açık ifadeyle 4054 sayılı RKHK'da ya da ikincil mevzuatta kooperatif üyelerinin kooperatif çatısı altında satım fiyatlarını belirlemelerini 4. madde yasağı kapsamından muaf tutacak bir hüküm bulunmamaktadır. Bu çerçevede Kurul'un, kooperatifin satım fiyatlarına ilişkin kararını ihlal olarak değerlendirmesi, daha sonra muafiyet tanıması beklenebilirdi. Ancak kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde resen bireysel muafiyet tanınması[211] ya da "de minimis kuralı" yer almadığından bu kural çerçevesinde konunun ele alınması da mümkün değildir. Ancak Kurul aynı Kanun'un 9(3). maddesi çerçevesinde çiftçi örgütünün ihlale ne şekilde son vereceğine ilişkin görüşlerini bildirmek suretiyle işlem yapabilirdi.

[211] Kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan Kanun maddesi uyarınca ancak tarafların talebi üzerine bireysel muafiyet tanınabilmektedir.

Buna karşılık Kurul'un güçlü işleyicilerin kurdukları dernek çatısı altında gerçekleştirdikleri alım fiyatını belirlemeye yönelik eylemlerine ilişkin değerlendirmelerine daha ihtiyatlı yaklaşılması gerekmektedir. Esasen Kurul burada bir ikilem içindedir. Bir taraftan alım fiyatının[212] tek yanlı olarak belirlendiğini, çiftçi ile işleyici arasında çiftçi aleyhine güç dengesizliğinin var olduğunu, bu nedenle fiyat oluşumunun işleyici teşebbüslerin takdirine bırakılmaması gerektiğini ifade etmektedir. Öte yandan çiftçi örgütlenmesi ve sözleşmeli tarımın teşvik edilmesi gerektiğine dikkat çekmekle yetinmekte, herhangi bir önlem de geliştirmemektedir. Bu nedenle bir tür uzlaşma zemininde her iki tarafın maliyetlerini de dikkate alan fiyatlandırmanın gerekli olduğu kabul edildiğine göre, Kurul'un salça üreticisi firmalar ile kuşkusuz SİİD'ye ne şekilde hareket ederler ise Kanun'a aykırı hareket etmemiş olacaklarını belirten yönde görüş bildirmesi, ileride rekabetin gereğinden fazla kısıtlanmasına yol açacak eylemlerden kaçınılmasında etkili olabilirdi.

[212] Karar metninde her ne kadar taahhüt alım fiyatı olarak ifade edilse de, çalışmanın 10.5.1.2. sayılı bölümünde açıklandığı üzere, bu fiyatları -belirli ölçüde uygulanmaları nedeniyle- alım fiyatları olarak değerlendirmek mümkündür.

## 10. SONUÇ VE ÖNERİLER

AB'nin rekabet kurallarının yürürlüğe konulduğu başlangıç dönemlerinde dahi, Ortak Tarım Poitikasının gelişmesi ve istenen ölçüde başarıyla yürütülebilmesi için belirli rekabet kurallarının tarım kesimine uygulanmasının kaçınılmaz olduğu kabul edilmiştir.

Kurucu Antlaşmanın 36. maddesi uyarınca, rekabet kuralları Ortak Tarım Politikasının yürütülmesi amacıyla Konsey'e önlemler benimseme yetkisi veren 37. madde hükümlerinde düzenlenen prosedür çerçevesinde ve 33. maddede gösterilen amaçlar göz önünde bulundurularak Konsey tarafından belirlendiği ölçüde tarım ürünleri üretimi ve ticaretine uygulanacaktır. Öte yandan 33(2). maddede Ortak Tarım Politikasının oluşturulmasında tarımsal faaliyetin tarımın sosyal yapısından ve değişik tarımsal bölgeler arasındaki yapısal ve doğal farklılığından kaynaklanan özel niteğinin yanı sıra tarımın üye devletlerde ekonominin geri kalan kısmı ile sıkı bağlantısı bulunan bir sektör olduğu gerçeğinin de dikkate alınması gereğinden söz edilmektedir. Bir başka deyişle tarımın bu iki özelliği dengelenerek politika oluşturulup geliştirilecektir. Dolayısıyla rekabet kurallarının uygulanmasında bir yandan tarım sektörünün kendine has özellikleri göz önünde bulundurulacak, bir yandan da tarım sektörüne uygulanacak rekabet kurallarının genel rekabet kurallarından mümkün olduğunca farklı olmaması gözetilecektir.

İki politikanın birlikte uygulandığı alanlardan birisini tarımsal üretici örgütlerinin kartel benzeri değerlendirilebilecek kollektif faaliyetleri oluşturmaktadır. Öncelikle 26/62 sayılı Tüzük ile bu kesime uygulanacak rekabet kurallarının kapsamı belirlenmiş, takiben çeşitli ortak piyasa düzenlerine özgü olmak üzere üretici gruplarına ve örgütlerine uygulanacak rekabet kuralları uygulamaya konulmuştur.

Ancak çalışmanın 6. ve 7. bölümlerinde açıklandığı üzere, bu düzenlemelerle tarım kesimine genel rekabet kurallarının uygulanmasından sağlanan her istisna, hukuk genel ilkeleri nedeniyle dar yorumlanmaktadır. Dolayısıyla tarım sektörü bakımından da Topluluk müdahalesinin en yoğun olduğu koşullarda dahi, teşebbüs ve teşebbüs

birlikleri, kısıtlı da olsa serbest iradeleriyle hareket edebildikleri her durumda rekabeti koruyucu kurallara tabidirler.

Türkiye'de ise 4054 sayılı RKHK ile genel yasaklar belirlenmiş, buna karşılık tarım kesimine yönelik düzenlenmiş kurallara yer verilmemiştir. Dolayısıyla tarım kesimi de ekonominin diğer kesimleri ile aynı rekabet kurallarına tabidir. Ayrıca AB rekabet kurallarından farklı olarak Kanun'da "de minimis kuralı" da düzenlenmediğinden, Kurul rekabeti önemsiz ölçüde kısıtlayıcı işlemleri de değerlendirmek açmazı ile karşı karşıyadır. Bir başka deyişle Türkiye koşullarında birincil üreticiler bakımından örgütlenmenin ne denli dağınık ve sektörde birçok pazar bakımından pazar paylarının ne denli küçük olduğu dikkate alındığında, bu teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin hissedilir derecede olmayan rekabeti kısıtlayıcı işlemlerinin de rekabet kuralları çerçevesinde değerlendirilmesi bir zorunluluktur. Oysa AB uygulamaları bakımından rekabeti hissedilir ölçüde kısıtlamayan işlemler değerlendirme dışı bırakılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında Türk rekabet kuralları AB rekabet kurallarına göre daha az esnektir[213].

Bu durumda bugün yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde Rekabet Kurulunun tek aracı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen genel muafiyet hükümleridir. Kurul'un bu madde çerçevesinde olay bazında gerekli esnekliği gösterebileceği ifade edilebilirse de, bu durum tarım kesiminde faaliyet gösteren teşebbüs ve teşebbüs birlikleri açısından özellikle kooperatif şeklinde örgütlenmeler bakımından belirsizlik de yaratmaktadır. Zira Kurul'un bu kesime yönelik olarak aldığı çok sayıda karar bulunmamaktadır. Emsal niteliğindeki kararı, bu çalışmanın 10. bölümünde, AB ve Türk mevzuatı çerçevesinde ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Bahse konu kararında Rekabet Kurulu, sözleşmeli tarımın teşvik edilmesi ve çiftçi örgütlerinin desteklenmesi gerektiği görüşünü açıklarken, ürün fiyatının rekabetçi

[213] Öte yandan AB ve ABD uygulamalarında gözlenen gelişmelere paralel olarak zaman içinde sektörde üretici örgütlerinin güç kazanacağı varsayımı ile konuyu değerlendirmek de mümkündür. Sağlayıcı ve alıcı arasındaki ticaret, bir başka deyişle dikey anlaşmalar bakımından konu ele alınacak olursa, bu defa dikey anlaşmalara ilişkin grup muafiyet tebliği AB uygulamasının aksine ciro ve pazar payı eşiği koşulu aramaksızın belirli şartlarda koruma sağlamış olduğundan, kuralların AB'ye göre daha esnek olduğundan söz etmek mümkün olacaktır.

şartlar yerine, her iki kesimin maliyetlerinin göz önünde bulundurulması kaydıyla, bir tür uzlaşma zemininde belirlenmesinin daha sağlıklı olacağını öngörmüş (Gökdemir 2002), bir yanda işleyici firmaların ortaklaşa ya da mensubu oldukları Dernek kanalıyla çiftçi ile sözleşmenin yapılmasında etkili olan, dolayısıyla ürünün alım fiyatına esas teşkil eden taahhüt fiyatını belirlemelerini, öbür tarafta çiftçi örgütünün de ürün satış fiyatı ve diğer satış koşullarını tespit etmesini rekabet ihlali olarak değerlendirmemiştir.

Dolayısıyla Kurul bu kararda dengesizliklerin aşılmasında piyasaya bir şekilde müdahale edilmesi gerektiği görüşünü taşımaktadır. Nitekim karar metninde yer verilen "Türkiye tarımında, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını, toplumun yeterli ve dengeli beslenmesini, sanayinin ihtiyaç duyduğu ürünlerin elde edilmesini, katma değer sağlayan, iç ve dış pazarın istediği üretimin oluşmasını sağlamak için sürekli bir üretim planlamasına veya üretim yönlendirmesine ihtiyaç vardır." açıklaması da bu yaklaşımı teyid etmektedir.

Ancak Gökdemir'in de (2004) haklı olarak ifade ettiği gibi, sadece bu kararı dikkate alarak Kurul'un tarım sektörüne ilişkin yaklaşımına dair kesin bir yargıya varmak yanıltıcı olacaktır.

Zira Kurum'un kararın verildiği yıla ilişkin faaliyetlerini değerlendirdiği 2000 yılı faaliyet raporunda (Anonim 2001), yukarıda yer verilen karardaki ifadelerin aksine tarım sektöründe mümkün olduğunca piyasa mekanizmasının hakim kılınması gereğinden söz edilmiş ve sektörün rekabetçi bir düzene kavuşturulması amacıyla geleceğe yönelik bir tarım-rekabet politikası için;

1- sektördeki arz-talep dengesizliğinin giderilerek rekabetçi bir piyasanın işler hale getirilmesi,

2- destekleme yöntemlerinin üreticiyi piyasa mekanizmasına yakınlaştırıcı dolayısıyla verim artırıcı bir yapıda olması

ihtiyacı vurgulanmıştır.

Esasen her olayda 4054 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasında, içinde bulunulan pazarın işleyişi ve koşullarının, rekabet, ticari hayat, ekonomik gelişme ve tüketiciler üzerindeki etkilerinin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Ancak benzer durumlarda da benzer kuralların uygulanmasını sağlayan genel ilkelerin benimsenmesi bir zorunluluktur. Bu nedenle sektöre yönelik muafiyet kurallarının bir an önce uygulamaya geçirilmesinde ve üretici örgütlerinin tabi olacakları rekabet kurallarına açıklık getirmek üzere bir rehber hazırlanmasında fayda görülmektedir.

Bu düzenlemelerde;

1- Tarım ürünleri birincil üretiminde faaliyet gösteren üreticilerin belirli bir örgüt aracılığı ile gerçekleştirecekleri anlaşmaların ya da eylemlerin ya da bu örgütün kararlarının belirli koşullar altında 4054 sayılı RKHK'nın 4. maddesi uygulamasından muaf tutulacağı belirtilebilir.

2- Muafiyet tanınabilmesi için bu çalışmanın 5.1.6.2. sayılı bölümünde de açıklanan ve RKHK'nın 5. maddesinde yer verilen koşulların karşılanması gerektiği, bu çerçevede örneğin daha düşük maliyet düzeylerinde daha uygun tüketici fiyatlarıyla arzın sürekliliğinin sağlanması, pazarın işleyişinde etkinlik ve verimlilikte artış gibi somut olumlu gelişmelerin kaydedilmesinin zorunlu olduğu, buna karşılık bu anlaşma, eylem ve kararlar nedeniyle pazarlarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması halinde veya hakim durumun kötüye kullanılmasına yol açılması halinde cezai yaptırımların uygulanacağı ifade edilebilir.

3- Özellikle örgüt aracılığıyla üyelerin ürünlerinin satışı halinde üyelerin aynı satış fiyatını alabileceği, ancak bir üye ile üçüncü taraf arasındaki satış işlemlerinde doğrudan ya da dolaylı olarak fiyata müdahale edilemeyeceği, örgüt çatısı altında olmaksızın bir grup birincil üreticinin bir araya gelerek ortak hareket etmeleri halinde de kendilerine Kanun çerçevesinde yaptırım uygulanacağı vurgulanabilir.

4- İşleyicilerin pazardaki gücü dikkate alınarak, birincil üreticilerin karşı denge oluşturabilmesini teminen muafiyetin kapsamı sadece birincil üreticilerin faaliyetleri ile

sınırlı tutularak dikey bütünleşik yapı teşvik edilebilir ya da aksine muafiyetin kapsamı sadece işlenmemiş ürünlerle sınırlı tutulabilir ya da dikey anlaşmalar bakımından pazar payı ve/veya ciro eşikleri getirilerek bu eşikleri aşan anlaşma, karar ya da eylemlerin bireysel olarak RKHK çerçevesinde incelenmesine olanak tanınabilir.

5- Örgütlerin statüsünde yer alan rekabet yasakları, örgütten ayrılmaya ilişkin süreler gibi üretici ile örgüt arasındaki ilişkileri düzenleyen maddelerin rekabetin gereğinden fazla kısıtlanması etkisini ya da sonucunu yaratması halinde yine 4054 sayılı RKHK çerçevesinde yaptırıma maruz kalınabileceği açıklığa kavuşturulabilir.

Hatta bu yönde yapılacak düzenlemelerde, tarım politikası üreticileri ve uygulayıcıları tarafından hangi örgütlenme formunun teşvik edilmesi tercih ediliyor ise, rekabet kuralları ile çelişmemek kaydıyla bu örgütlenme modeli açıkça ifade edilebilir.

Esasen bu konuya ilişkin olarak yapılacak düzenlemeler tarım kesiminde örgütlenmeye ilişkin sorunların aşılmasına yönelik çabalara da ışık tutacaktır.

Zira tarım kesiminde örgütlenmeye ilişkin birçok sorun yaşanmaktadır. Öncelikle çok sayıda ve birbiriyle çelişen düzenleme bulunmaktadır. Mevcut örgütlere ilişkin bir kısım mevzuat ise daha baştan hatalı ve eksik olarak hayata geçirilmiş, bir kısmı ise zamanla güncelliğini yitirerek ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir. Bunun da ötesinde örgütlenmeden sorumlu idari yapılanmada çok başlılık ve koordinasyonsuzluk yaşanmaktadır. Örgütlenme yanlış yöntemlerle tabana yayılmaya çalışıldıkça örgüt sayısında artış yaşanmış, buna karşılık farklı örgütler arasında ortaya çıkan rekabet nedeniyle etkin bir üst yapılanma sağlanamamıştır. Örgütlerin mali kaynaklarının yetersizliği hedeflenen faaliyetlerin ve yeni yatırımların gerçekleştirilememesini de beraberinde getirmektedir. Bu ise örgütlerin piyasa sisteminde etkin bir rol oynamasının önünde engel teşkil etmektedir. Öte yandan örgütlenme bilinci ve eğitiminin yetersizliği sorunların çözümünde daha baştan zorlaştırıcı bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. AB uyum yasaları çerçevesinde oluşturulması planlanan Tarımsal Üretici Birlikleri bakımından ise, bu kuruluşlara hem AB modelinden farklı hem de hukuken yerine getirebilmesi mümkün olmayan işlevler yüklenmiştir (Ekmen 2006).

Bu sorunların çözümlenmesine yönelik tarım politikalarının belirlenmesi ve uygulanması aşamasında Rekabet Kurumunun işlevi giderek artmaktadır. Rekabet kurallarıyla mümkün olduğunca uyumlu örgütlenme için gerekli önerilerde bulunulması ve ex ante tedbirlerin alınması, sağlıklı işleyen pazarların oluşturulmasına büyük katkı sağlayacaktır.

Öte yandan Türkiye'nin ortak piyasa düzenlerini uygulama yükümlülüğü tam üyeliğin gerçekleşmesinin ardından başlamaktadır. Ancak üye devletlere özgü kurallar nedeniyle Ortak Tarım Politikasının ne denli "ortak" bir politika olduğu Topluluk düzeyinde tartışılırken, Türkiye'nin çıkarlarını gözeten politikaların üretilmesi için hazırlıkların bugünden yapılması gereği ortadadır. AB ortak piyasa düzenlerinde üretici örgütlerinin devletin kullandığı bazı yetkilerin kendilerine devredilmesi nedeniyle düzenleyici işlevleri de bulunmaktadır. Örgütlenme açısından ağır sorunların yaşandığı Türkiye'de ise, bu işlevleri yerine getirebilecek güçlü ve gerekli donanıma sahip örgütlere ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla hem sağlıklı örgütlenmenin başarılabilmesi için hem de bazı ortak piyasa düzenlerinde üretici örgütlerinin tabi olacakları rekabet kuralları açısından üye devletlere de belirli yetkiler verilmesi nedeniyle, bu aşamada da Rekabet Kurulunun tarım politikalarını tamamlayıcı rekabet politikalarının üretilmesine ilişkin işlevi önem kazanmaktadır.

Tarım genel olarak bütün ülkelerde ekonomik ve sosyal gerekçelerle korunup desteklenen bir sektördür. Ancak zaman içinde izlenen destekleme politikalarına bağlı olarak meydana gelen dünya genelinde talebin üzerinde üretim artışı, buna karşılık uygulanan yüksek oranda ihracat sübvansiyonları döngüsü tarım ürünleri fiyatlarında sürekli gerilemeye neden olmuş, piyasalardaki daralma net gıda ithalatçısı ülkeler dışında hemen her ülkeyi özellikle büyük ihracatçı ülkeleri olumsuz etkilemiştir. Bu gelişmeler; başta AB olmak üzere ülkeleri izledikleri tarım ve ticaret politikalarında köklü değişiklikler yapmaya zorlamış, nihayetinde pazara giriş engellerinin kaldırılması, ihracat sübvansiyonlarının azaltılması, belirli sınırlar dahilinde iç destek sağlanması olarak üç temel başlıkta özetlenebilecek önlemlerin öngörüldüğü DTÖTA imzalanmıştır.

Dünyadaki bu değişim eğilimine paralel olarak Türkiye'de de tarımda reform olarak tanımlanan önlemler paketi hayata geçirilmeye çalışmaktadır. Esasen Türkiye tarımında yapısal sorunların yanı sıra üreticinin örgütlenememesi; yetersiz sermaye ve bilgi birikimi; hukuki düzenlemelerden kaynaklanan etkinsizlik; kırsal politika ve tarım politikası araç, amaç ve kısıtlarının belirlenmesinde karışıklık; birbiriyle çelişen amaçların farklı düzenlemeler ve çok sayıda yürütücü kuruluş eliyle gerçekleştirilme çabası; üretim, verimlilik ve gelir dağılımında beklenen sonucu yaratamayan devlet müdahaleleri gibi olumsuzluklar nedeniyle birçok piyasa ya işlememekte ya da gerektiği gibi işlememektedir. Bu sorunlara desteklerin gün geçtikçe artan finansman yükünün eklenmesi ile izlenen politikalarda köklü değişiklik kaçınılmaz hale gelmiştir. Reform arayışları ise, tarımsal desteklerin de yeniden yapılandırılmasına işaret etmektedir. Bu noktada "nasıl bir destek sistemi oluşturulmalı?" sorusunun cevabı önem taşımaktadır. Madem ki tarımda piyasa mekanizmasının hakim olması hedeflenmektedir, o takdirde kurulacak sistem de piyasada rekabeti bozmayacak desteklere ağırlık vermelidir.

Bu çalışmanın 11 sayılı bölümünde yer verildiği üzere AB uygulaması bakımından Kurucu Antlaşmanın 87. ve 88. maddeleri ile 26/62 sayılı Tüzük ve 1184/2006 sayılı Tüzük maddeleri konuya ışık tutabilir.

Antlaşmanın 87. maddesinde belirli teşebbüsleri ya da belirli ürünlerin üretimini kayırarak rekabeti bozan ya da bozma tehdidi yaratan ve üye devlet tarafından ya da herhangi bir şekilde devlet kaynakları aracılığıyla yapılan yardımlar üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Ortak Pazar ile bağdaşmaz olarak tanımlanmıştır. Aynı maddede bağdaşan ve bağdaşır sayılabilir yardımlar açıklandıktan sonra 88. maddede Komisyon'un üye devletlerdeki yardım sistemlerini sürekli olarak inceleyeceği ve uygun yöntemler önereceği, bu nedenle de üye devletlerce Komisyon'un zamanında haberdar edilmesi gereği ifade edilmiştir.

26/62 sayılı Tüzük'te ise Antlaşmanın 88(1). maddesi ile 88(3). maddesinin ilk cümlesinin Antlaşmanın I sayılı ekinde belirtilen ürünlerin ticareti ve üretimine verilen yardımlara da uygulanacağı düzenlenmiştir.
Dolayısıyla tam üyeliğin gerçekleşmesine kadar geçecek sürede Türkiye'nin uyum yükümlülükleri çerçevesinde devlet yardımlarının izlenmesi ve denetimine ilişkin bir

mekanizmanın kurulması yerinde olacaktır. Bu çerçevede tüm yardım veren kuruluşların mevcut ve yeni yardım uygulamaları konusunda bilgiler toplanacak, incelenen yardımların uygunluğuna dair bağımsız görüş bildirilecektir. Henüz böyle bir mekanizma Türkiye'de bulunmamaktadır. Konuya ilişkin olarak bir Kanun teklifi ve bir taslak hazırlanmış; ancak henüz yasalaşma süreci tamamlanmamıştır.

Bununla birlikte rekabet politikaları ve rekabet kurallarının tarımsal desteklerin yeniden yapılandırılmasında ve daha sonra da sağlıklı işletilmesinde bir araç olarak işlev göreceği açıktır.

KAYNAKLAR


Abbott, P. 1998, Competition Policy and Agricultural Trade. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, Web Sitesi: www.oecd.org/agr/trade/ws-98-106.pdf

Akıncı, A. 2001. Rekabetin Yatay Kısıtlanması. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No:5, 413 s., Ankara.

Aktaş, C. 2003. Gelişmekte Olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:28, 75 s., Ankara.

Alpat, İ. 2004. Sözlü Görüşme. Bursa Karacabey İlçesi Üretici Birliği, Bursa.

Anonim. 2000a. Turkey-Agricultural Reform Impletementation Project" PID9405, Web Sitesi:http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentserver/WDSP/IB/2000/08/18/000094946_00081705310273/Rendered/PDF/mutli_page.pdf

Anonim. 2000b. Rekabet Kurumu "Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda Son Gelişmeler" Rekabet Dergisi Mart 2000 C. 1, S. 1, s. 47-75

Anonim. 2001. Rekabet Kurumu 2. Yıllık Rapor (2000 Yılı), 139 s., Ankara.

Anonim. 2002. Rekabet Kuralları İle Uyumlu Olmayan Mevzuat Listesi (I). Rekabet Dergisi, Ocak Şubat Mart (S.9), s.46-72.

Anonim. 2004a. Tarım Sektöründe Reform Nedir? Niçin Gereklidir?, Web Sitesi. http://www.treasury.gov.tr/tarim_web.pdf. Erişim Tarihi: 20.05.2006

Anonim. 2004b.Web Sitesi. http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2004/92.pdf. Erişim Tarihi: 20.05.2006.

Anonim. 2006. Web Sitesi. http://arip.org.tr/tskb.html Erişim Tarihi: 20.05.2006.

Arı, Z. 2004. Rekabet Hukukunda Danışıklılık Kavramı (Anlaşma, Karar Uyumlu Eylem) ve Hukuki Sonuçları, Ankara.

Arkan, S. 1993.Ticari İşletme Hukuku. 176 s. Ankara.

Aslan, İ.Y. 1992a. Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku. Bankacılık ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 352 s., Ankara.

Aslan, İ.Y. 1992b. Rekabet Hukuku Türkiye'de Rekabet Kanunu Çalışmaları ve Bir Kanun Önerisi. Ekin Kitapevi, 198 s., Bursa.

Aslan, İ.Y. 1997. Rekabet Hukuku ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun. Ekin Kitapevi, 309 s., Bursa.

Aslan, İ.Y. 2000. "Rekabet Kurulu'nun BİAK Kararı Üzerine Düşünceler", Rekabet Kurumu Rekabet Dergisi, C.1, S. 2.

Aslan, İ. Y. 2001. Rekabet Hukuku Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Rekabet Kurulu Tebliğleri. Ekin Kitapevi, 667 s., Bursa.

Aslan, İ.Y. 2004. Abuse of Dominant Position under the Guidance of the Competition Board Decisions, Colloquium on Current Issues of Competition Law in the Light of EU-Turkey Relations, International Association of Legal Science Turkish National Committee, İstanbul.

Badur, E. 2001. Türk Rekabet Hukukunda Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşmalar (Uyumlu Eylem ve Kararlar). Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No: 6, 184 s. Ankara.

Bekcan, M. 1996. AT Rekabet Hukukunda Tekelden Dağıtım ve Satınalma Anlaşmaları. Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü, 84 s. Ankara.

Çakmak, E. H., Kasnakoğlu, H. ve Akder, A.H. 1999. Tarım Politikasında Yeni Denge Arayışları. Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Yayın No: TÜSİAD-T/99-12/275, 139 s., İstanbul.

Çakmak, E. ve Akder, H. 1999. DTÖ Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar ve Stratejiler, TEAE Proje Raporu 2000-1, Ankara.

Dinler, Z. 2000. Tarım Ekonomisi. Ekin Kitapevi Yayınları, 394 s. Bursa.

Ege, Y. 2002. Avrupa Birliği ve Türkiye'de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet. Rekabet Dergisi, S. 9, Ocak-Şubat-Mart, s. 3-19, Ankara.

Ekmen, E. 2006. Avrupa Birliği Ortak Piyasa Mekanizmasının Uygulanmasında Çiftçi Örgütlerinin Rolü ve Türkiye İçin Öneriler, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 256, Ankara.

Eraktan, G. 2001. Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası. Uzel Yayınları, 182 s., İstanbul.

Eraktan, G. 2003. Türkiye'de Üretici Birlikleri Kurma Arayışları- Neden ve Nasıl? A.U. Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Ana Bilim Dalı, Ortak Tarım Politikası Yüksek Lisans Dersi Yayımlanmamış Ders Notları, Ankara.

Ergun, M.E.1995. Sözleşmeli Tarım Yapan İşletmelerin Temel Yapısal Özellikleri ve Üretim Dalı Seçimini Etkileyen Bazı Faktörler Üzerine Bir Araştırma (Sanayi Domatesi Örneği). Türkiye II. Ulusal Bahçe Bitkileri Kongresi, C.II, Çukurova Üniversitesi Bahçe Bitkileri Bölümü, s. 77-81, Adana.

Erkuş, A., Bülbül, M. ve Kıral, T. 1995. Tarım Ekonomisi. A.Ü.Ziraat Fakültesi Eğitim, Araştırma ve Geliştirme Vakfı No:5, 298 s., Ankara

Erol, K. 2000. Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanması. Rekabet Kurumu Yayını, Lisansüstü Tez Serisi No: 1, 194 s., Ankara.

Erol, K. 2003. Devlet Yardımları ve Rekabet (Türkiye'deki Devlet Yardımı Rejiminin Avrupa Birliği Modeli Işığında Değerlendirilmesi). Rekabet Kurumu, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu I, 4 Nisan 2003, s. 63-76, Kayseri.

Goyder, D.G. 1998. EC Competition Law, Clarendon Pres, 627 s., Oxford.

Gökdemir, B. 2004, Tarımda Piyasa Reformu; Türk Tarımı Özelinde Tarım ve Rekabet Politikası İlişkisi. Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezleri Serisi, 75 s., Ankara.

Gökdemir, B. 2002. Tarımsal Reform ve Rekabet Politikası. Rekabet Kurumu, Rekabet Dergisi, S. 11, Temmuz-Ağustos-Eylül, s. 15-46, Ankara.

Gürzumar, O. B. 2002. "4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. Maddesine Aykırı Sözleşmelerin Tabi Olduğu Geçersizlik Rejimi" Rekabet Dergisi, S. 12, Ekim-Kasım-Aralık, s. 3-5, Ankara.

Gürkaynak, G. 2003. Türk Rekabet Hukuku Uygulaması İçin Hukuk ve İktisat Perspektifinden Amaç Tartışması, Rekabet Kurumu, 114 s. Ankara.

Güven, P. 2005. Rekabet Hukuku, Yetkin Yayınları, 637 s., Ankara.

Güzel, O. 2003. Rekabet Hukukunda Teşebbüs ve Teşebbüs Birlikleri. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 30, 73 s., Ankara.

Jones A. and Sufrin B. 2004. EC Competition Law, Text, Cases and Materials, Oxford University Press Inc., 1303 p. New York.

İkizler, M. 2005, Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylemler, Türk, Avrupa Abirliği ve Amerikan Hukukları Açısından Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Seçkin Yayınlar, 404 s., Ankara.

İnan, H. 2004. Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli, İTO Yayını, Yayın No: 2004-40, s. 244, İstanbul.

İnan, H., Direk, M., Başaran, B., Birinci, S. ve Erkmen E. 2005. Tarımda Örgütlenme, Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, 3-7 Ocak, s. 1133-1154, Ankara

İnan, N. 1993. Türk Rekabet Kanun Tasarısının Birinci Bölümü, Avrupa Topluluğu Rekabet Politikaları Hukuk Düzeni ve Türk Rekabet Kanun Tasarısı. Uluslararası Sempozyum, İSO, 11-12.03.1993, s. 46-53, İstanbul.

İnan, N. 1995. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve AB Rekabet Politikasına Uyum. Avrupa Birliği El Kitabı. TCMB, s.247-250, Ankara.

İnan, N. 2001 "AB Rekabet Hukuku Uygulama Tüzüğünde (17/62) Yenilikler", Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Şubat-Mart 2001, 89-120, Ankara.

Kasnakoğlu, H. ve Çakmak E. H. 2001. Etkin Tarım Politikaları. Türkiye İhracatçılar Merkezi, 96 s., Ankara.

Korah, V. 2000. An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice, Hart Publishing, 404 p. Oxford-Portland-Oregon.

Köksal, T. 2002. Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukuku Çerçevesinde Kamu Teşebbüsleri ve İnhisari Haklar. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No:8, 274 s., Ankara.

Kulaksızoğlu, Ş.139/04 Sayılı Yeni EC Birleşme Tüzüğü Kapsamında Birleşmelerin Değerlendirilmesi. Rekabet Kurumu, Rekabet Dergisi, S. 17, Ocak-Şubat-Mart, s. 78-121, Ankara.

Mehta, K. 2000. Uluslararası Rekabet Politikasında Yeni Yönelimler, Rekabet Kurumu, Türkiye İkinci Uluslararası Rekabet Sempozyumu, 6-7 Mart 2000, 173-176, İstanbul.

Monti, M. 2003. The Relationship Between CAP and Competition Policy Does EU Competition law Akpply to Agriculture?, COGECA Conference Helsinki Fair Trade, 13 November 2003, 6 p., Helsinki.

Mülayim, Z. G. 2003. Kooperatifçilik, Yetkin Yayınları, 641 s. Ankara.

Nicolaides P., Kekelekis M. and Buyskes P. 2005. State Aid Policy in the European Community. Kluwer Law International, 136 p., The Hawk.

Nielsen, L.E. 2006. yazılı görüşme, General Secretary in the Federation of Danish Co-operatives, Copenhagen.

OECD 2005. Peer Review of Turkey's Competiton Law and Policy. DAF/COMP(2005)4/REV1, Paris.

OECD 2006. Competition and Regulation in Agriculture: Monopsony Buying and Joint Selling. DAF/COMP(2005)44, 230 p., Paris.

Ottervanger, T. R. 1989. Antitrust and Agriculture in the Common Market, Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute, 203-223.

Öz Aşçıoğlu, G. 1998. Türk Rekabet Hukuk'undaki Önemli Hükümler İle Avrupa Birliği Rekabet Hukuku Arasında Karşılaştırmalar. Türkiye Birinci Uluslararası Rekabet Sempozyumu, Rekabet Kurumu, 05-06.10.1998, 159-171, İstanbul.

Öz G. 1999b. AB Rekabet Hukukundaki Son Gelişmeler, Perşembe Konferansları, Rekabet Kurumu Yayını, Yayın No 0041, Aralık 1999, s.79-115

Öz Aşçıoğlu, G. 2000. Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No:4, 210 s. Ankara.

Öz, G. 2003. Devlet Yardımları ve Rekabet, Rekabet Kurumu, AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Rekabet Politikasının Rolü ve Önemi Sempozyumu, 05.11.2003, 117-122, Ankara.

Özçelik, A., Turan, A. ve Tanrıvermiş, H. 1999. Türkiye'de Tarımın Pazara Entegrasyonunda Sözleşmeli Tarım ve Bu Modelin Sürdürülebilir Kaynak Kullanımı ile Üretici Geliri Üzerine Etkileri. TEAE, 156 s., Ankara.

Özden, M. 2004. Profesyonel Meslek Birlikleri. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 60, s. 76, Ankara.

Özkan Çivi, Z. 1999. Tarım Kesiminde Üretici Birlikleri Dünyadan Örnekler, Doktora Semineri, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Özkarabüber, M. M. 2003. Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 47, s.78, Ankara.

Poroy, R., Tekinalp, Ü. ve Çamoğlu, E. 2000, Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul.

Power V. 2001. Competition Law and Practice, Dublin.

Ritter, L., Braun, W. D. and Rawlinson F. 1991. EEC Competition Law A Practioner's Guide, p. 1169, Brussels.

Sanlı, K. C. 2000. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Öngörülen Yasaklayıcı Hükümler ve Bu Hükümlere Aykırı Sözleşme ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Geçersizliği. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No : 3, 514 s., Ankara.

Seyidoğlu, H. 1992. Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük. 720 s., Ankara.

Silaskivi, V. 2004. Tutkımus Kılpaıluoıkeuden Ja Maatalouden Sääntelyn Yhteensovıttamısesta, Pellervo Economic Research Institute, Publication No: 18, 443 p., Helsinki.

Şahinöz, A. 2000. Tarım Reformu: Made in IMF, Hacettepe Üniversitesi İİBF dergisi S. 1. s. 287-305.

Şahinöz, A. 2001. Tarım Politikaları ve Rekabet. Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları Dizisi (Nisan), s. 65-80, Ankara.

Tan, S. ve Dellal, İ. 2002. Kımızı Et Üretim ve Tüketim Açığını Kapatmak İçin Alternatif Bir Yaklaşım: Hindi Üretimi ve Sözleşmeli Yetiştiricilik Modeli. TEAE, Ankara.

Tan, T. 2000. "Rekabet Hukukunun Uygulama Alanı Açısından Kamu Kuruluşlarının Faaliyeti (Türkiye, Fransa ve İtalya Örnekleri)", Rekabet Kurumu, Rekabet Dergisi, C. 1, S.4, s.3-42.

Tekinalp, Ü. ve Tekinalp, G. 1997. Avrupa Birliği Hukuku. Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., s. 696, İstanbul.

Topçuoğlu, M. 2001. Rekabeti Kısıtlayan Teşebbüsler Arası İşbirliği Davranışları ve Hukuki Sonuçları. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No : 7, 341 s., Ankara.

Usher, J. A. 1988. Legal Aspects of Agriculture in the European Community, Clarendon Press, 170 p., New York.

Uyanık, P. 2003. Rekabet Hukuku Açısından Delil. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 34, 75 s., Ankara.

Whish, R. 2001. Competition Law, Butterworths, 913 p. London-Edinburg,

Yüksel, O.Y. 2004. Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylem, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 61, 75 s., Ankara.

# ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Makbule BEKCAN
Doğum Yeri : Beypazarı
Doğum Tarihi : 21.07.1966
Medeni Hali : Evli
Yabancı Dili : İngilizce

Eğitim Durumu
Lise : Beypazarı Lisesi, 1983
Lisans : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, 1988
Lisans : Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi İktisat Bölümü, 2003
Yüksek Lisans: Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, 2006.

Katıldığı Eğitim Programları
Experiences of the Bundeskartellamt with the Implementation of an Efficient Competition Policy, Certificate Programe, DSE-Bundeskartellamt, Berlin, 24-27 November 1998.
Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları, Ulusal ve Uluslar arası Uygulamalar Kursu, A.Ü. Fikri ve Sınai Haklar Araştırma ve Uygulama Merkezi, 03-30 Nisan 2001
Avrupa Birliği Hukuku Uzmanlık Kursu, A.Ü. Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, 01.10.2001-14.12.2001.
Seminar for Officials of the Turkish Competition Authority, College of Europe, Institute of Postgraduate European Studies, Bruges, 7 April-4 May 2002.

Çalıştığı Kurum :
Yapı ve Kredi Bankası, 1989-1992
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 1992-1997
Rekabet Kurumu, 1997- devam ediyor