

## REKABET HUKUKU 2022 YILLIK RAPORU TÜRKİYE'DE YAŞANAN REKABET HUKUKU GELİŞMELERİ

Bu rapor Aktay Hukuk Bürosu tarafından hazırlanmış olup 2022 yılında Türkiye’de gerçekleşen rekabet hukuku gelişmelerini ele almaktadır. Raporunda 2022 yılı boyunca Rekabet Kurumu (“**Kurum**”) tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin sayılarla özetinin yanı sıra 2022 yılındaki mevzuat değişiklikleri de ele alınacaktır.

Rekabet Kurumu tarafından resmi internet adresinde yayımlanan 2022 yılı karar istatistikleri raporu ile 2022 yılı Birleşme ve Devralma Görünüm Raporu’nda; Rekabet ihlalleri, muafiyet/ menfi tespit incelemeleri, birleşme/devralma incelemelerinin seyri ile tüm bu hususlara ilişkin olarak Rekabet Kurulu’nun güncel yaklaşımının anlaşılabilmesi ve Türkiye ekonomisinin mevcut durumunun gözlemlenebilmesi bakımından oldukça önemli veriler yer almaktadır.

Rekabet hukuku dosyaları veya gelişmeleri hakkında sorularınız olması durumunda lütfen bizimle [faruk@aktay.av.tr](mailto:faruk@aktay.av.tr) veya [info@aktay.av.tr](mailto:info@aktay.av.tr) üzerinden iletişime geçiniz.

### Raporlarda Öne Çıkan Rakamlar

#### 1. Rekabet İhlali

13.12.1994 tarihinde 22140 sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe giren 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un (“**Kanun**”) 4 ve 6. maddeleri kapsamında gerçekleştirilen rekabet ihlalleri incelemelerine bakıldığında, toplam karar sayısının 2021 yılına göre 4 adet artarak 78 olduğu görülmektedir. Rekabet ihlallerine ilişkin alınan bu kararların büyük bir çoğunluğu 4.madde kapsamına girmekle birlikte, bu kararların 24 adedi ön araştırma süreci sonunda alınmışken, 54 adedi ise soruşturma süreci sonunda alınmıştır. Rapora göre 2022 yılı sonuna ait verilere göre devam eden soruşturma sayısı 45’tir. Devam eden bu 45 soruşturmanın 6 adedi 2021 yılından devreden soruşturmalara ilişkin olup kalan 39 adedi ise 2022’de başlatılan soruşturmalara yönelik olmuştur. 2022 yılında uygulanan toplam idari para cezası 1.857.426.810,16 TL olmuştur.

#### 2. Muafiyet/ Menfi Tespit

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun’un 5. maddesinde sayılan şartların tamamının sağlanması durumunda Rekabet Kurulu (“**Kurul**”); ‘teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarını’ 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutma yetkisine sahip olmaktadır. Fakat bildirim yükümlülüğünün olmaması sebebiyle muafiyet

değerlendirmesinin öncelikle teşebbüsler yahut teşebbüs birliklerince yapılması gerekmektedir. Bu hususta gözden kaçırılmaması gereken bir nokta vardır ki muafiyet değerlendirmesinde Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların yanında; Kurul tarafından çıkarılan ve belirli bir konudaki anlaşma türlerine bir grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayan 'grup muafiyetleri tebliğleri', bu tebliğleri açıklayan kılavuzlar ve geçmiş Kurul kararlarının da dikkate alınması fazlasıyla önem taşımaktadır.

2021 yılında 22 adet olan muafiyet/ menfi tespit sayısı, 2022 yılında 19'a gerilemiştir. Bunlardan 15 tanesi muafiyet başvurusu iken kalan 4'ü ise menfi tespit başvurusudur. Menfi tespit başvurularının dördü de menfi tespit belgesi verilmekle sonuçlanırken muafiyet başvurularına ilişkin veriler şu şekildedir: 3 adet başvuru grup muafiyeti kapsamında, 5 adet başvuru bireysel muafiyet kapsamında, 2 adet başvuru ise bireysel ve grup muafiyeti birlikte değerlendirilerek sonuçlanmıştır. Bunların yanında da 4 adet başvuruya koşullu muafiyet tanınırken 1 adet başvuru da muafiyet belgesinin geri alınması ile sonuçlanmıştır.

### **3. Birleşme ve Devralmalar**

Kanun'un 7.maddesinde, bir hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi yoluyla herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak birleşme ve/veya devralmalar yasaklanmıştır. Yine 7. madde uyarınca, söz konusu birleşme veya devralma işlemlerinin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurula bildirilerek izin alınması gerekmektedir ki Kurul tarafından çıkarılan ve 07.10.2010 tarihinde 27722 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'de bu konu hakkında dikkat edilmesi gereken noktalar ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu tebliğe ek olarak Kurul tarafından belirli aralıklarla yayınlanan kılavuzların da yol gösterici olacağını unutmamak gerekir.

Kurum tarafından yayınlanan 2022 Yılı Birleşme ve Devralma Görünüm Raporu'na göre 2022 yılında 160 adet devralma, 76 adet ortak girişim, 2 adet birleşme ve 7 adet de özelleştirme olmak üzere toplam 245 adet birleşme ve devralma işlemi karara bağlanmıştır. Her ne kadar toplamda 309 birleşme ve devralma işleminin karara bağlandığı 2021 yılına nazaran bir azalış olduğu görülmekte ise de 2022 yılındaki birleşme ve devralma sayısının, 2013-2022 yılları arasındaki birleşme ve devralma sayılarının ortalaması olan 219'den fazla olduğunu da gözden kaçırmamak gerekir.

245 adet işlemin 39'unda işlem taraflarının tamamı Türk teşebbüsler iken, 34 işlemde taraflardan en az bir tanesi Türk ve yabancı olup 145 işlemde ise tarafların tamamı yabancı teşebbüs olmuştur. 2022 yılındaki birleşme/devralma işlemlerinin sonuçlarına bakıldığında ise 2 adet işleme koşullu olarak izin verilirken, 34 adedinin ise kapsam dışı yâni izne tâbi olmayan türden olduklarına karar verildiği görülmektedir.

Birleşme ve Devralma işlem sayılarına ilişkin bilgilerin yanında yapılan bu işlemlerin değerlerine de yer verilen Birleşme/Devralma Raporu'na göre tüm tarafları Türk teşebbüsler olan birleşme/devralmaların toplam işlem değeri 25 milyar 73 milyon TL olarak yükselişe geçmiştir çünkü 2021 yılına ait tüm tarafları Türk olan işlemlerin toplam değeri 15 milyar 919 milyon TL idi. Tüm tarafları yabancı şirketler olan işlemlerin toplam değeri ise 5 trilyon 580 milyar TL olup 2021 yılında bu değer 5 trilyon 654 milyar TL idi.

2022 yılında beşer işlem gerçekleştirerek işlem bazında en çok işlem yapan yabancı grubu oluşturan Hollanda ve Birleşik Arap Emirlikleri'ni dört işlemle Birleşik Krallık takip etmiştir. 2022 yılında Türk teşebbüslerin devir konusu olduğu birleşme ve devralma işlemlerinde yabancı yatırımcılar tarafından yapılması öngörülen toplam yatırım tutarı yaklaşık olarak 43 milyar TL olarak kayıtlara geçmiştir ki bu değer 2021 yılına ait olan 22 milyar TL hedefinin neredeyse iki katıdır.

Son olarak 2022 yılında Türkiye'de gerçekleştirilen birleşme ve devralmalarda işlem sayısı ve değerinin ekonomik faaliyetlere göre dağılımı incelendiğinde görülecektir ki 'elektrik enerjisinin üretimi, iletimi ve dağıtımı' alanının hem en çok birleşme/devralma işleminin hem de en yüksek işlem değerinin gerçekleştiği ekonomik faaliyet alanı olmuştur.

#### **4. 2022 Yılında Yeni Düzenlemeler**

27.12.2022 tarih ve 32056 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2023/1 sayılı "4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16. Maddesinin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31/12/2023 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasına İlişkin Tebliğ" ile Kanun'un 16. maddesinin ilk fıkrasında düzenlenmiş olan idari para cezası alt sınırı, 2022 yılı için yeniden değerlendirme oranı olan %122,93 esas alınarak, 1 Ocak 2023 tarihinden 31 Aralık 2023 tarihine kadar geçerli olmak üzere 105.688 TL olarak belirlenmiştir.

04.03.2022 tarih ve 31768 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan "2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'de Değişiklik Yapılması Hakkında 2022/2 sayılı Tebliğ" ile hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurul'dan izin alınması gereken birleşme/devralma işlemlerinin ciro eşiklerinde birtakım değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu tebliğin 2. maddesi ile değiştirilen ciro eşikleri şu şekildedir: İşlem taraflarının Türkiye ciroları toplamının 750 milyon TL'yi ve işlem taraflarından en az ikisinin Türkiye cirolarının ayrı ayrı 250 milyon TL'yi aşması hâlinde Kurul'dan izin alınması zorunludur. Aynı zamanda, devralma işlemlerinde devre konu varlık ya da faaliyetin, birleşme işlemlerinde ise işlem taraflarından en az birinin Türkiye cirosunun 250 milyon TL'yi ve diğer işlem taraflarından en az birinin dünya cirosunun 3 milyar TL'yi aştığı hâllerde de söz konusu işlemlerin hukuki geçerlilik

kazanabilmesi için Kurul'dan izin alınması zorunlu olacaktır. Tebliğin aynı maddesinin ikinci fıkrasında getirilen istisnaya göre ise Türkiye coğrafi pazarında faaliyet gösteren veya ar-ge faaliyeti olan ya da Türkiye'deki kullanıcılara hizmet sunan teknoloji teşebbüslerinin devralınmasına ilişkin işlemlerde, yukarıda anılan 250 milyon TL'lik ciro eşikleri aranmayacaktır.

2022 yılında gerçekleşen bir diğer mevzuat değişikliği de 18.03.2022 tarihinde 31782 sayılı Resmî Gazete 'de yayınlanarak, 15.07.2021 tarih ve 31542 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Soruşturmalarda Uygulanabilecek Uzlaşma Usulüne İlişkin Yönetmelik'te (RG: 15.07.2021 /31542) Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 2021 tarihli yönetmeliğin 9. maddesinin üçüncü fıkrasını yürürlükten kaldırması olmuştur. Böylelikle 2021 tarihli yönetmeliğin "*Soruşturmanın en az bir teşebbüs veya teşebbüs birliği bakımından devam ettiği hâllerde, gerekçeli uzlaşma nihai kararı, soruşturma sonunda verilecek nihai kararın alınmasından önce uzlaşma tarafına tebliğ edilemez.*" şeklindeki fıkrası mülga edilmiştir.

## **5. Öne Çıkan Kurul Kararları**

### **5.1. Toypa (Toyzz Shop) Kararı**

(10 Şubat 2022 tarih ve 22-08/116-46 sayılı Rekabet Kurulu kararı)

*“Önaraştırma çerçevesinde Toypa Mağazacılık Ticaret AŞ'nin (TOYPA, marka adı Toyzz Shop) yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası incelenmiştir. Dosya kapsamında ilgili ürün pazarı “perakende oyuncak satış pazarı” olarak tanımlanmış bununla birlikte değerlendirmeyi etkilemeyecek olması sebebiyle kesin bir coğrafi pazar tanımı yapılmamıştır. Akabinde teşebbüsün hâkim durumda bulunup bulunmadığının tespiti amacıyla yapılan değerlendirmeler neticesinde; perakende oyuncak satış pazarında farklı kanallar üzerinden çok sayıda teşebbüsün faaliyet gösterdiği ve yapısı itibarıyla TOYPA dâhil herhangi bir teşebbüsün bu pazarda hâkim durumda olma olasılığının son derece düşük olduğu belirlenmiştir. Ayrıca TOYPA'nın yıkıcı fiyatlama uyguladığı iddia edilen HASBRO, LEGO, MATTEL ve GP markalı oyuncakların perakende satış bakımından durumu incelendiğinde ise pazarın yoğunlaşma düzeyinin düşük olduğu, pazarda TOYPA'ya karşı rekabetçi baskı oluşturabilecek finansal yönden güçlü birçok rakibin bulunduğu, ilgili markalı ürünlerde tüketicilerin alternatif temin kaynaklarının mevcut olduğu; dolayısıyla TOYPA'nın tanımlanabilecek herhangi bir alternatif pazarda hâkim durumda olmadığı tespit edilmiştir.*

*Bununla birlikte önaraştırma kapsamında TOYPA'nın HASBRO, LEGO, MATTEL ve GP markalı oyuncaklara ilişkin olarak yıkıcı fiyatlama davranışında bulunup bulunmadığı da incelenmiş ve bu çerçevede teşebbüsün fiyatlama davranışının rekabet karşıtı piyasa kapama etkisi yaratıp yaratmadığına bakılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda TOYPA'nın rakibi ARMAĞAN ile birlikte faaliyet gösterdiği AVM'lerdeki fiyatlama davranışları sonucunda ARMAĞAN'ın AVM bazında pazarın dışına itilmesi beklenebilecekken, aksine ARMAĞAN'ın TOYPA ile birlikte faaliyet*

*gösterdiği AVM sayısında artış olduğu görülmüştür. İlaveten HASBRO, LEGO, MATTEL ve GP markalı oyuncakların satışı pazarında ARMAĞAN'ın faaliyetlerinin zorlaştığını gösterir şekilde pazar payı kaybına rastlanılmadığı gibi; bahse konu dört marka ürünün satışından elde ettiği gelirin toplam gelirleri içindeki payını artırdığı da tespit edilmiştir. Dolayısıyla TOYPA'nın fiyatlama davranışları sonucunda rakibi aleyhine rekabet karşıtı bir piyasa kapamanın oluşmadığı tespit edilmiştir. Sonuç olarak, TOYPA'nın incelenen dönemde uyguladığı fiyatlama davranışları ile 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine karar verilmiştir.”*

## **5.2. Özel Sağlık Kuruluşları Kararı**

*(24 Şubat 2022'de yayınlanan 28.10.2021 tarih ve 22-10/152-62 sayılı Rekabet Kurulu kararı)*

*”Samsun ilinde bulunan özel hastanelerin serbest hekimlerden talep ettikleri ameliyathane hizmet ücretlerini birlikte tespit ettikleri ve aralarında yaptıkları centilmenlik anlaşması ile personel transferini engellediklerine yönelik Rekabet Kurumu kayıtlarına ulaşan çeşitli şikâyetler üzerine Rekabet Kurulunun 28.07.2020 tarihli ve 20- 36/501-M sayılı kararı ile bahse konu iddialar hakkında ön araştırma başlatmıştır.*

*Yapılan ön araştırma sonucunda bulguları yeterli bulan Kurul 15.10.2020 tarihli ve 20-46/624-M sayılı kararı ile Samsun'da faaliyet gösteren altı özel hastane ile bu altı hastane içinde yer alan Medicana Samsun Özel Sağlık Hizmetleri AŞ ve Samsun Medikal Grup Özel Sağlık Hizmetleri AŞ isimli teşebbüslerin ana teşebbüsleri konumundaki Medicana Hastane İşletmeciliği AŞ ve MLP Sağlık Hizm. AŞ'ye soruşturma açmıştır. Soruşturma sürecinde dosya kapsamında incelenen iddiaların Bursa ve Balıkesir illerinde de gerçekleştiğine ilişkin şüphe oluşturan çeşitli belgeler elde edilmesi üzerine 26.11.2020 tarihli ve 20-51/711-M sayılı Kurul kararı ile ön araştırma açılmasına karar verilmiştir. Bahse konu ön araştırma sonucunda, Bursa ilinde faaliyet gösteren 19 özel sağlık kuruluşuna ve Bursa Özel Sağlık Kuruluşları Derneği ile Özel Hastaneler Platformu Derneği olmak üzere iki derneğe soruşturma açılmasına ve açılan soruşturmanın Samsun'daki iddialar üzerine açılan soruşturma ile birleştirilmesine 07.01.2021 tarihli ve 21- 01/20-M sayılı Kurul kararı ile karar verilmiştir.*

*Dosya kapsamında ilgili ürün pazarlarının “serbest hekimlere sunulan ameliyathane hizmetleri pazarı”, “sağlık hizmetlerinde emek arzusu/iş gücü pazarı”, “tamamlayıcı sağlık sigortası pazarı” şeklinde tanımlanabileceği belirtilmekle birlikte, iddialar kapsamında ulaşılabilecek sonucu değiştirmeyecek olması nedeniyle kesin bir ilgili ürün pazarı ve ilgi coğrafi Pazar tanımı yapılmamıştır. Soruşturma sonucunda;*

- Samsun ilinde faaliyet gösteren teşebbüslerden dördünün aralarında fiyat tespit etmek suretiyle; ikisinin ise iş gücü piyasalarındaki rekabeti sınırlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri tespit edilmiş ve söz konusu teşebbüslere Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmıştır.*

- *Bursa ilinde faaliyet gösteren iki teŖebbüsün aralarında fiyat tespit etmek suretiyle; on dört teŖebbüsün iŖ gücü piyasalarındaki rekabeti sınırlamak suretiyle; yedi teŖebbüs ile Bursa Özel Sağlık Kuruluşları Derneęinin ise rekabete hassas bilgi deęiŖimi yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine ve bu teŖebbüslere idari para cezası uygulanmasına karar verilmiŖtir.*
- *SoruŖturma taraflarından yedi teŖebbüs ile Özel Hastaneler Platformu Derneęinin ise 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine iliŖkin bilgiye ve belgeye ulaŖılamadıęından 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi çerçevesinde idari para cezası uygulanmasına yer olmadığına hükmedilmiŖtir."*

### **5.3. Madensuyu SoruŖturma Kararı**

(14.04.2022 tarihli ve 22-17/283-128 sayılı ve 18.05.2022 tarihli ve 22-23/379-158 sayılı Kurul kararları)

*"SoruŖturma kapsamında, Beypazarı İçecek Pazarlama Dağıtım Ambalaj Turizm Petrol İnŖaat Sanayi ve Ticaret AŖ (Beypazarı) ve Kınık Maden Suları AŖ'nin (Kınık) doğal mineralli su pazarında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmedikleri incelenmiŖtir. SoruŖturma sürecinde her iki soruŖturma tarafınca yapılan aktif iŖbirlięi baŖvuruları Kurul tarafından kabul edilmiŖ olup, "Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İŖbirlięi Yapılmasına Dair Yönetmelik" (PiŖmanlık Yönetmelięi) kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda her iki teŖebbüs için de soruŖturma sonucunda takdir edilecek idari para cezalarında indirim uygulanmasına karar verilmiŖtir. Bununla birlikte, soruŖturma süreci devam ederken her iki soruŖturma tarafınca da uzlaŖma talebinde bulunulmuŖtur. UzlaŖma taleplerinin Kurulca kabulü üzerine yürütölen uzlaŖma süreci sonucunda; soruŖturma, her iki teŖebbüs bakımından da uzlaŖma ile sonlandırılmıŖtır. Bu çerçeve de, anılan teŖebbüsler tarafından rakip teŖebbüsle güncel ve geleceğe dönük fiyat bilgilerine, fiyat deęiŖim tarihlerine, zamlı fiyatlara iliŖkin bilgi deęiŖiminde bulunularak fiyat tespit etmek ve dolayısıyla kartel kurmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğine hükmedilmiŖ ve anılan teŖebbüslere idari para cezası uygulanmıŖtır."*

