

REKABET KURULU SORUŞTURMA  
KARARLARININ  
25. YILINDA NİCEL BİR  
DEĞERLENDİRMESİ

ŞUBAT 2022



ECONOMIC  
RESEARCH

## Sunuş

Rekabet Kurulu bu ay 25. yaşını kutluyor! İlk Kurul üyelerinin atandığı 1997 Şubat'ından bu yana ülkemizde rekabet politikasının oluşturulmasında başarılı olmuş ve bir "Kurum" olarak adını köklü kurumların arasına yazdırmış olan Kurulumuzu tebrik etmek için biz de elinizdeki çalışmayı hazırladık.

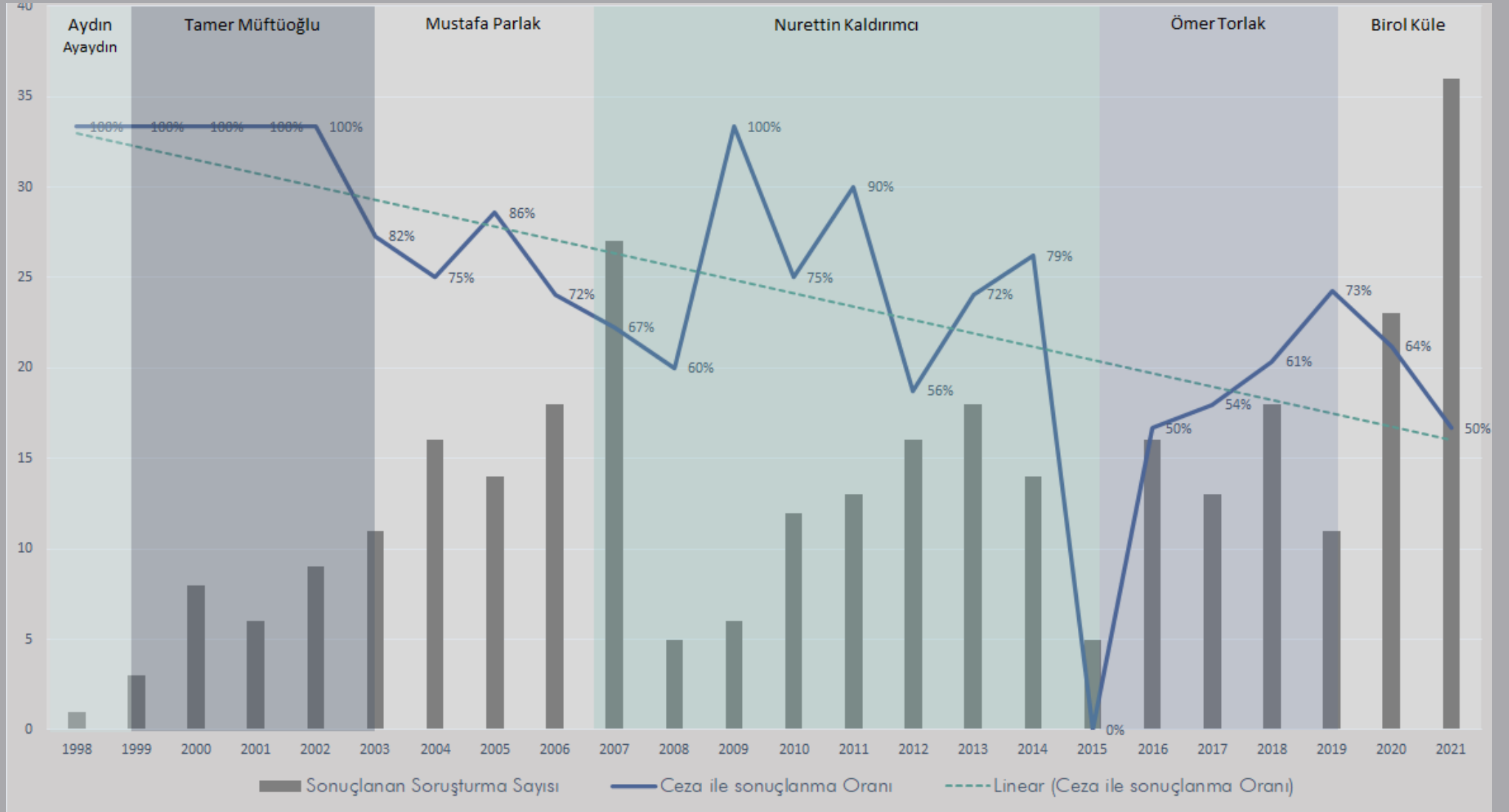
Rekabet Kurulu, kararlarıyla piyasalara yön vermeye son hızla devam ediyor. Ancak faaliyetlerinin genel kamuoyunda ses getirmesini sağlayan unsur, hala soruşturma kararları ve bunların sonucunda verilen cezalar. Biz de bu soruşturmaları başından bugüne kadar nicel bir değerlendirmeye tabi tuttuk ve bazı çıkarımlara vardık.

Rekabet Kurumu Başkanları, özellikle ilk dönemlerde, verilen cezalarla gündeme gelmek istemediklerini, onun yerine kurumsallaşma çalışmalarını önceliklediklerini, katıldıkları toplantılarda belirtme ihtiyacı hissederdiler. O yüzden ki, verilen idari para cezalarının istatistikleri ancak 5. Faaliyet Raporundan itibaren kamu ile paylaşılmaya başlandı. Bu eğilimin zaman içinde değişip değişmediğini ve Kurul'un karar verme pratikleri hakkında başka birçok eğilimi rakamlar üzerinden görmek için çalışmamızın faydalı olacağını umuyoruz.

Saygılarımızla,

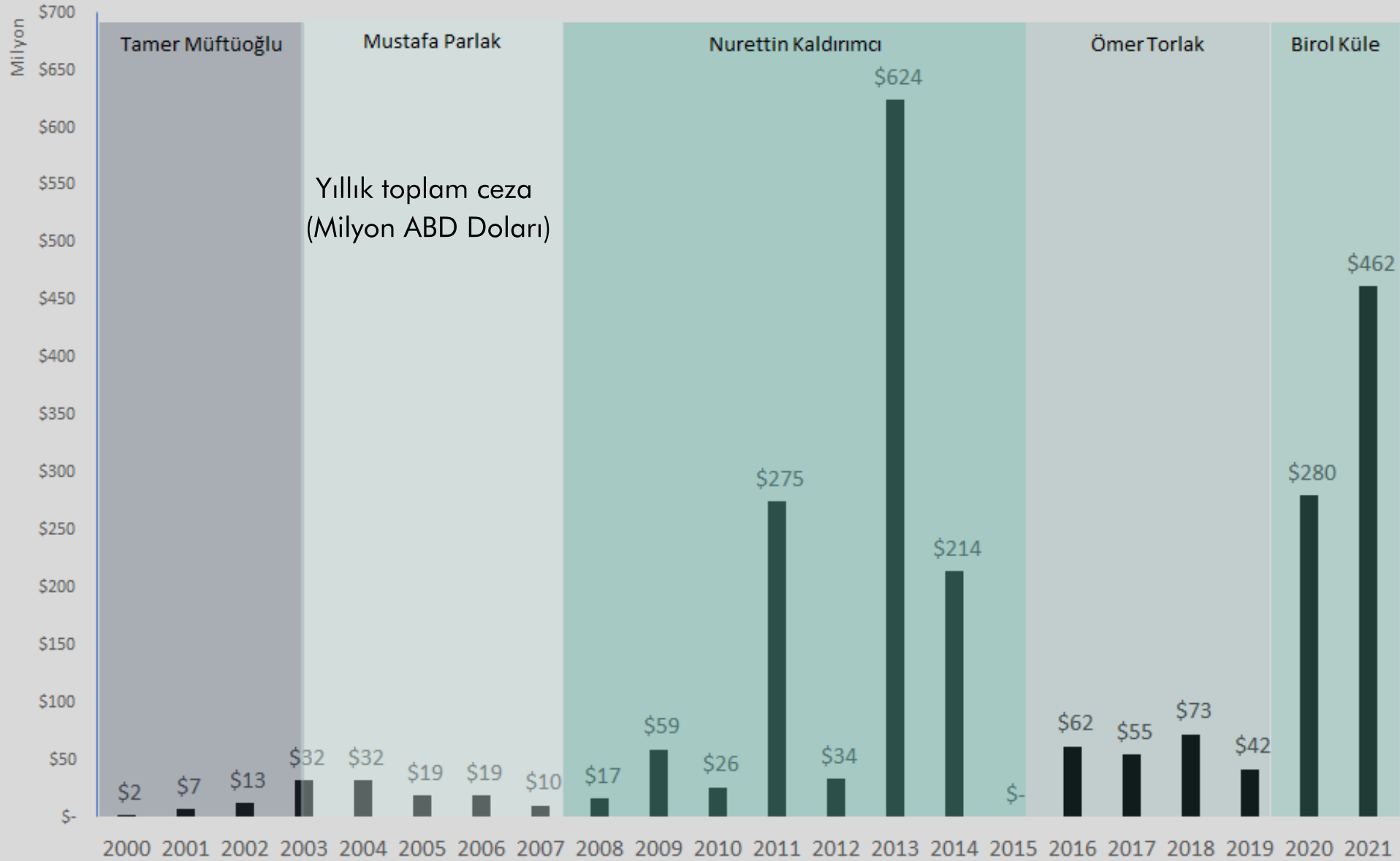
Ali Ilıcak, ICR Economic Research

# Havuç ve sopa (daha doğrusu önce sopa sonra havuç)



Son yıllarda Rekabet Kurulu'nun yürüttüğü soruşturma sayısındaki artış, Kurul'un piyasalar üzerindeki kontrolünü artırma isteği olarak okunabilir. Buna karşın, soruşturma sonucunda ceza çıkma oranının azalma eğiliminde olmasını ise bu kontrolün yakıcılığını sınırlı ve "seçici" tutma çabası olarak görüyoruz.

## Sopa bazen büyük olabiliyor



2009 yılında Ceza Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesinden sonra verilen cezaların belirgin biçimde arttığı görülüyor. Liradaki büyük değer kaybına rağmen son iki yılda verilen cezaların dolar cinsinden ulaştığı düzey, önceki dönemlerden farklı bir trende girildiğini gösteriyor.

Kaynak: RK Yıllık raporları. Kurum istatistiklerindeki esastan verilen ceza miktarlarını ilgili yılın ortalama kurundan çevirdik.

## Soruşturmalar giderek daha fazla oy birliği ile sonuçlanıyor



Rekabet Kurulu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile "bir kurul olarak" karar alması amacıyla oluşturuldu ve 1997 yılında faaliyete geçti. Ancak yıllar içinde, farklı kurumların aday gösterdiği Kurul üyelerinin fikir teatisi sonucunda oy çokluğu ile alınan kararlar yerlerini oy birliği ile alınanlara bırakıyor.

Grafik, soruşturma sonucunda alınan kararın ihlalin varlığına ilişkin maddesi için verilen oyları gösteriyor.

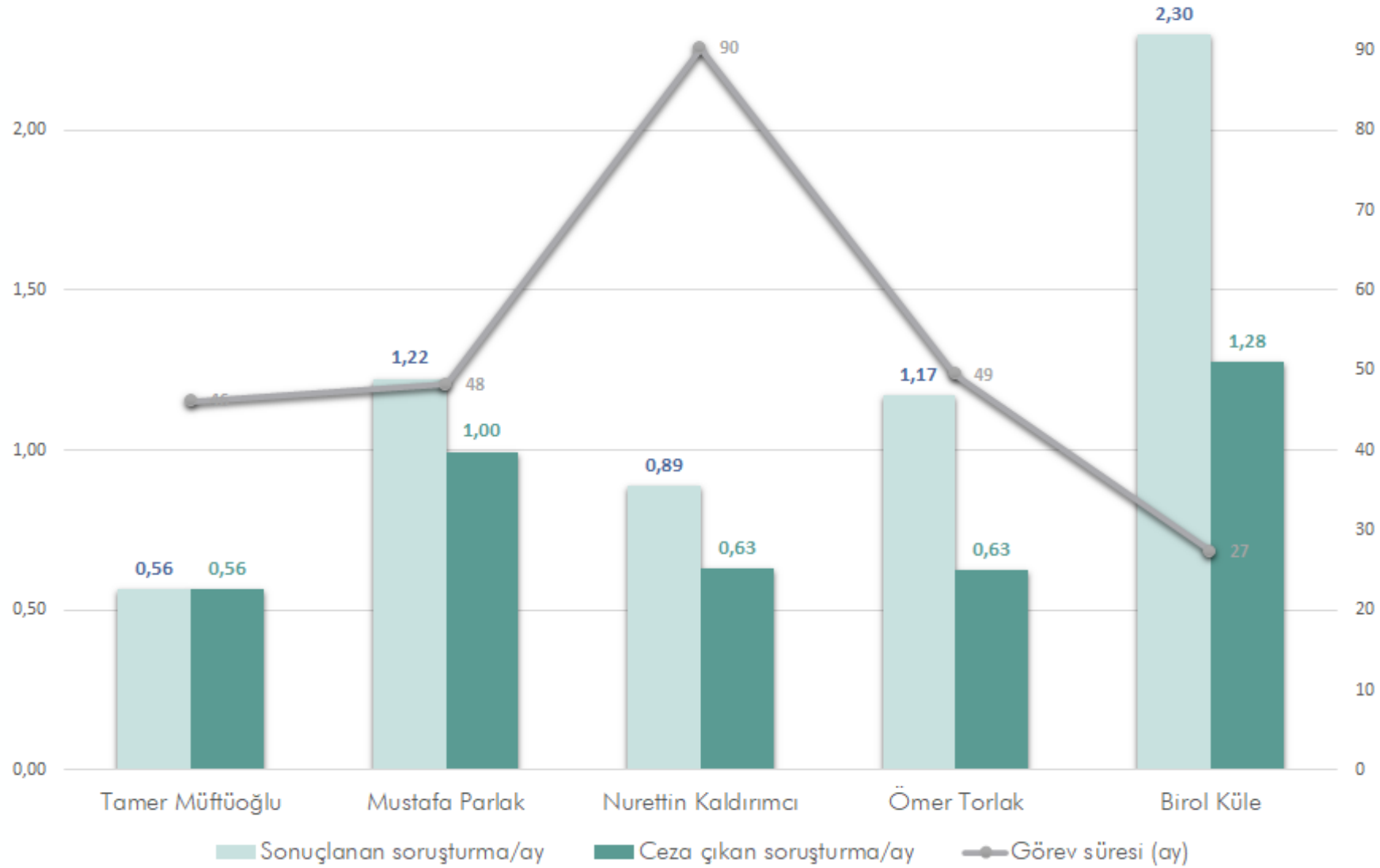
# Başkan mı çoğunlukla, çoğunluk mu başkanla birlikte?



Bir önceki grafiğin gösterdiği olguyu daha iyi anlayabilmek için, başkanın çoğunlukla birlikte oy verme oranını da incelemek gerekir. Kararın oy çokluğu ile alındığı durumlarda da (tüm soruşturmaların %35'i), başkanın çoğunlukla birlikte hareket ettiği görülüyor.

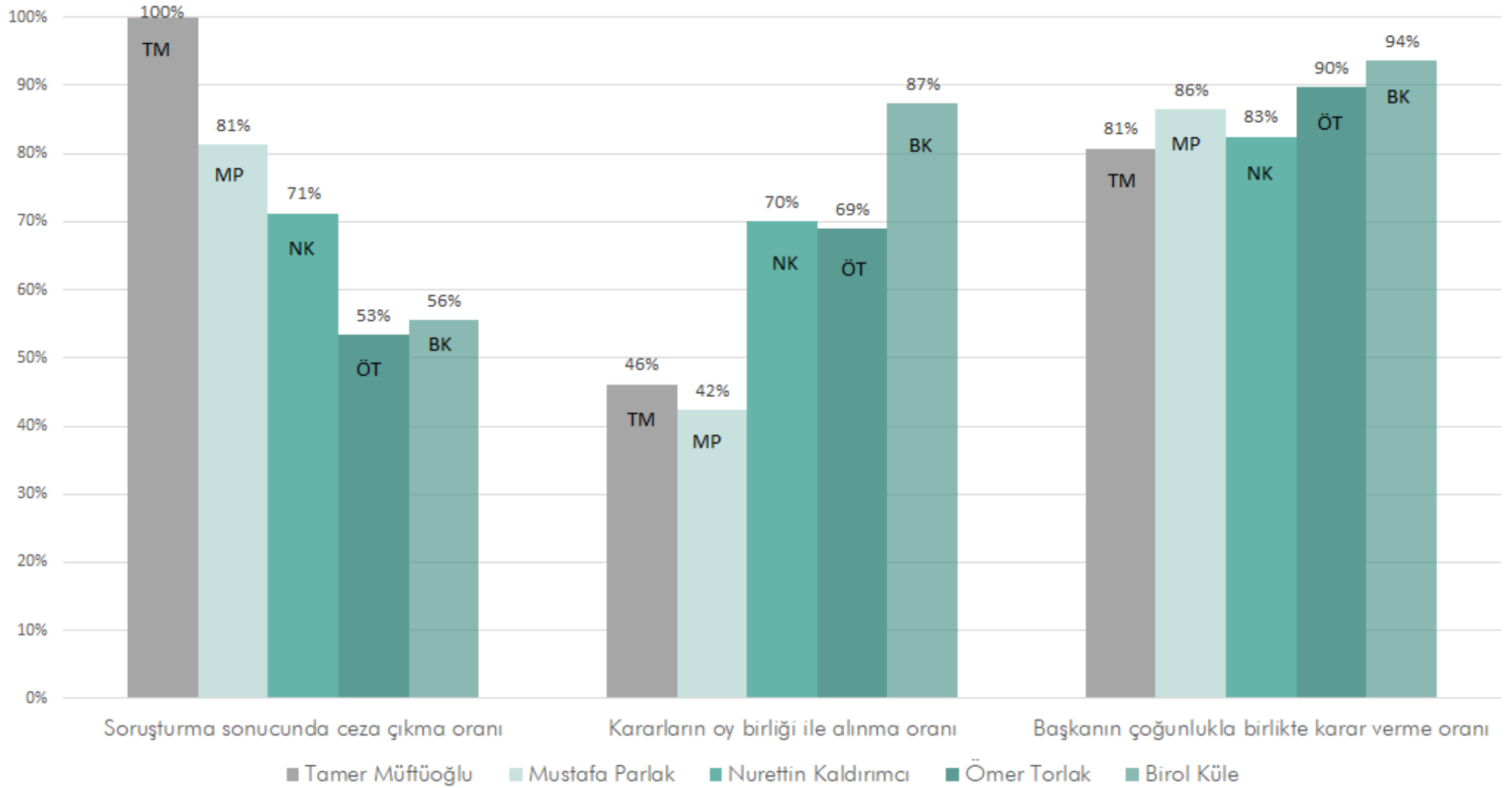
Başkanın çoğunlukla birlikte oy verdiği kararlara oy birliği ile alınanlar dahildir.

## Başkanların performansı



Farklı başkanların yönetimi altında Kurum'un çalışma ritminin ne şekilde değiştiğini anlayabilmek için ceza miktarı dışında bazı başka parametrelere de baktık. Biröl Küle ile birlikte, başkanların görevde kaldıkları her ay başına ceza ile sonuçlanan soruşturma sayısı, tarihte ilk defa ayda birin üzerine çıktı.

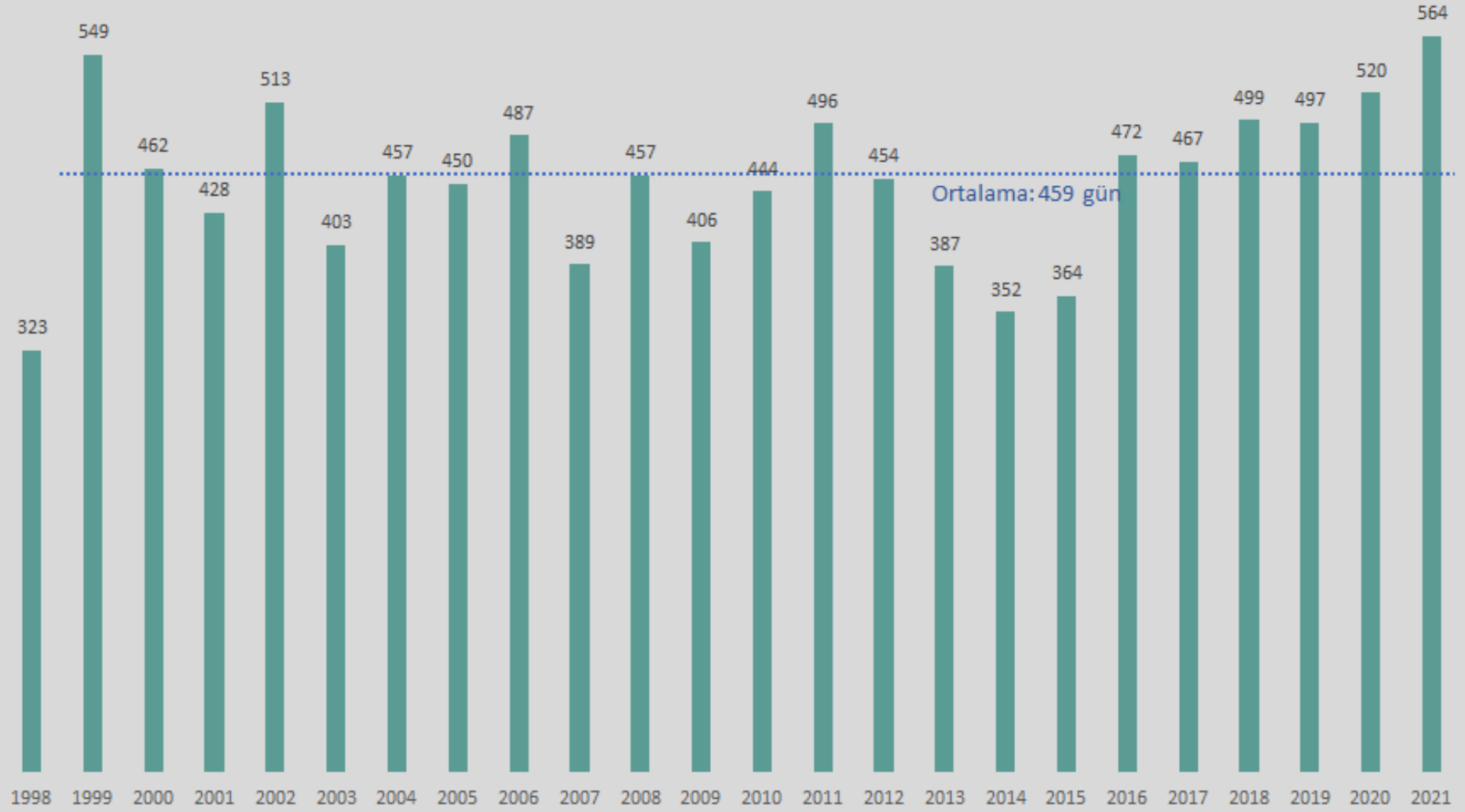
## Farklı tarzlar



Önceki gözlemlerimizi teyit edecek şekilde, ceza çıkma oranı her yeni başkanla birlikte düşme eğilimindeyken, oy birliği ile karar alma eğilimi artıyor. Başkanın görüşünün çoğunluk görüşü ile aynı olması ise son iki dönemdeki küçük artışa rağmen, asıl olarak sabit bir olgu.



## Soruşturma süreleri



Bu kadar detaya girmişken soruşturma süreçlerinin ne kadar sürdüğüne de bakalım. Usul kurallarının kanun metninde yazılı olmasının faydalarına Kurum'un ilk yıllarında yapılan konferanslarda çok değinilirdi. Gerçekten de soruşturma açılma kararı ile nihai karar arasında geçen süre, son 8 yıl içinde git gide uzasa da uzun dönemde sabit kalmış.

## Mevzuatta gerekleŒen önemli deęiŒiklikler

Tarihi	Mevzuat	ye Sayısı	yeleri farklı kurumlar mı aday gösteriyor?	Üyelerin atanma Œekli	Görev süresi	Yeniden atanma olanağı var mı?	BaŒkanı kim atıyor	2. BaŒkanı kim atıyor	Dięer önemli deęiŒiklikler
07/12/1994	Kanun 4054	11	Evet	Temsil ettiği Kurum 2 aday gösteriyor, BKK ile atanıyor, CB onaylıyor	6	Evet	Kurul 3 aday gösteriyor. Bunlar arasından BKK ile atanıyor	Kurul kendi içinden atıyor	
24/10/2011	KHK 661	7	Evet	Temsil ettiği Kurum 2 aday gösteriyor, BKK ile atanıyor, CB onaylıyor	6	Evet	BKK ile	BKK ile	Kurulun atama yetkileri kısıtlandı
02/07/2018	KHK 703	7	Hayır	CB'nın takdiri	4	Evet	CB	CB	
18/07/2021	Kanun 7333								üyelere görev sonrası 2 yıl alıŒma yasağı

Rekabet Kurulu'nun yukarıda incelediğimiz karar alma paternlerini ve bunların zaman içindeki deęiŒimini anlayabilmek için, yıllar içinde üyelerin ve baŒkanın atanma Œeklini ve yetkilerini deęiŒtiren mevzuatı dikkate almakta fayda var.

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı  
CB: Cumhurbaşkanı

# Notlar

Çalışmamızda 24 yıl içinde sonuçlandırılmış 319 soruşturma kararının verilerini kullandık. Bunları değerlendirirken benimsediğimiz önemli kurallar ve karşılaştığımız bazı sorunlar şöyle:

1. Kararların oy birliği ile mi yoksa oy çokluğu ile mi alındığına bakarken, sadece ihlalin varlığına ilişkin maddeyi değerlendirmeye aldık.
2. Yargı kararı üzerine yeniden açılan soruşturmaları inceleme dışı tuttuk.
3. 2021 yılında alınan kararların bir kısmının gerekçesi henüz yazılamamış olduğundan tefhim metinlerinden -bir karar dışında- gerekli verileri çekebildik.
4. 2003-2007 döneminde İkinci Başkan başkanlığında sonuçlandırılan 24 adet soruşturma başta olmak üzere, hiçbir atanmış başkana dahil edemediğimiz toplam 29 karara altı ve yedinci sayfalardaki grafiklerde yer vermedik.
5. Ceza miktarlarını uzun dönemli bir karşılaştırmaya tabi tutabilmek için ilgili yılın ortalama alım kurundan ABD doları karşılıklarını grafiğe koyduk. Ancak 24 yıl gibi uzun bir süreçte ABD doları da kendi enflasyonuna yenik düştü. Bunun düzeltmesini elinizdeki çalışmada yapmadık.
6. İki ve üçüncü sayfadaki grafiklerde başkanların birinin dönemi biterken diğerininki başlıyor gibi görünüyor. Ancak gerçekte beş ayı bulan ara dönemler oldu.

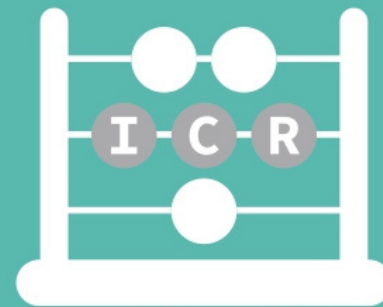
## ABOUT US

ICR Economic Research offers the use of economic theory and quantitative techniques to complement legal teams' cases. It is getting harder and harder for antitrust lawyers to convince the competition authorities without integrating their arguments with economic theory or utilizing economic evidence. We help lawyers when it comes to competition economics.

## CONTACT THE AUTHORS

Ali Ilıcak  
Berlin  
[ali.ilicak@icreconomics.com](mailto:ali.ilicak@icreconomics.com)

Dr. Murat Çetinkaya  
Ankara  
[mcetinkaya@icreconomics.com](mailto:mcetinkaya@icreconomics.com)



ECONOMIC  
RESEARCH