

Uzlaşma Müessesesi Gölgesinde Rekabet Soruşturmaları

Rekabet Kurumu'nun 2023 yılı faaliyet raporuna göre 117 adet soruşturma dosyasından 68 dosyanın uzlaşma, 28 adet dosyanın da taahhülle sonlandırıldığı görülmektedir. Kurum tarafından henüz 2024 yılına ilişkin faaliyet raporu yayınlanmamakla birlikte, Kurum'un web sitesinde yayınladığı nihai karar açıklaması duyurularında 2024 yılında da soruşturmaların büyük çoğunluğunun uzlaşma ile sonlandırıldığı bildirilmiştir.

Rekabet hukuku ihlallerinin soruşturulması, uzun sürebilen ve hem rekabet otoriteleri hem de teşebbüsler için ciddi zaman ve kaynak tüketebilen bir süreçtir. Bu nedenle, dünyada birçok rekabet otoritesi, soruşturma süreçlerini hızlandırmak, etkinliklerini artırmak ve ihlallerin daha hızlı bir şekilde giderilmesini sağlamak amacıyla uzlaşma müessesesini benimsemiştir.

Uzlaşma müessesesi, rekabet hukukunda özellikle Avrupa Birliği'nde ve çeşitli ülkelerde uygulanan, rekabet ihlali şüphesi taşıyan ve soruşturmaya konu olan teşebbüslerin rekabet ihlalini kabul ederek ve haklarından feragat etmek suretiyle rekabet otoritesi ile anlaşarak süreci hızlı ve etkili bir şekilde sonlandırmalarını sağlayan bir mekanizmadır.

2020 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 43. maddesinde yapılan değişiklik ile mevzuatımıza ve uygulamaya kazandırılan uzlaşma müessesesi kapsamında Rekabet Kurulu, soruşturma taraflarının talebi üzerine veya resen, soruşturma sürecinin hızlı bitirilmesinden doğacak usuli faydaları ve ihlalin varlığına veya kapsamına ilişkin görüş farklılıklarını göz önüne alarak uzlaşma usulünü başlatabilmektedir.

Uzlaşma müessesini uygulayan rekabet otoriteleri nezdinde uzlaşma süreci bir rekabet soruşturmasının belirli aşamalarında başlayabildiği gibi her ülkenin rekabet otoritesi bu konuda farklı bir çerçeve ve süreç benimsemiştir.

Türk rekabet hukukunda ise uzlaşma, soruşturma raporunun tebliğine kadar mümkün olup, uzlaşma metninin sunulması ile birlikte Kurul tarafından, soruşturmanın söz konusu teşebbüsler bakımından sonlandırılmasına ve idari para cezasında %10 ila %25 arasında indirim yapılmasına karar verilebilmektedir. Sürecin uzlaşma ile neticelenmesi halinde, idari para cezası ve uzlaşma metninde yer alan hususlar uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamamaktadır.

Uzlaşma müessesesi ile soruşturma sürecinin kısaltılarak hızlı bir şekilde sonuçlandırılması ve dava süreçlerinin neden olacağı kamusal maliyetlerin azaltılması amaçlanmakta ve kaynakların verimli kullanımı, şirketlere ceza indirimi gibi teşvikler sunularak ihlali kabul etmelerinin sağlanması gibi önemli avantajlar sağlasa da sistemin etkili işlemesi için daha şeffaf bir uygulama politikasının

belirlenmesi, rekabet otoritesinin varlık amacının unutulmaması, sistemin suistimal edilmemesi ve caydırıcı etkisinin korunması için dengenin iyi kurulması gerektiği açıktır.

Uzlaşma süreci, rekabet otoritesinin derinlemesine bir soruşturma yürütmesini engelleyebilir ve bu da ihlalin gerçek boyutunun ortaya çıkmamasına neden olabilir. Örneğin, bir kartel soruşturmasında teşebbüslerin sadece ihlali kabul beyanları ile sürecin uzlaşma ile tamamlanması, piyasanın gerçek zarar düzeyini ve ihlalin tam boyutunu anlamayı zorlaştırabilir ve bu bazı ihlallerin üzerinin kapanmasına neden olabilir. Eksik kanıtlar, ileride başka soruşturmaların açılmasını da zorlaştırabilir.

Uzlaşma sürecinde teşebbüslerin soruşturma sürecindeki bir takım usuli haklardan feragat etmeleri gerekmektedir. Bu sayede, uzlaşma ile standart bir soruşturma sürecine kıyasla birçok aşama ortadan kalkmaktadır. Ancak, uzlaşma müessesesi ile ilgili en çok tartışılan hususlardan biri de bu tür feragatlerin adil yargılanma ilkeleri açısından da bazı soru işaretleri doğurduğudur. Zira teşebbüsler, haklarından feragat ettiklerinde sürecin hızlanmasına katkıda bulunmakta, ancak aynı zamanda olası bir haksız değerlendirme ya da süreçlerin usulüne uygun yürütülmemesi riskine de maruz kalmaktadır.

Rekabet hukukuna uyum, teşebbüsler açısından yalnızca yasal zorunlulukları yerine getirmekle sınırlı kalmayıp, sürdürülebilir bir iş modeli oluşturmak ve piyasada güvenilir bir aktör olarak varlık göstermek açısından da büyük önem taşımaktadır. Rekabet kurallarına uyum, teşebbüsleri ağır idari para cezalarından, itibar kaybından ve uzun süren hukuki süreçlerden koruyarak operasyonel devamlılığın sağlanması açısından da oldukça önemlidir. Rekabet ihlalleri nedeniyle hakkında bir soruşturma başlatılan veya uzlaşma yoluna giden teşebbüsler, müşteri ve yatırımcı güvenini kaybetme riskiyle karşı karşıya kalabilmektedir.

Uzlaşma müessesesinin Türk rekabet mevzuatına girişi ile son yıllarda ciddi bir artış ile teşebbüslerin haklarında bir soruşturma başlatıldığında ilk akıllarına gelen bir hukuki enstrüman haline gelmesi, uzlaşma mekanizmasının bir tür kolay kaçış yolu olarak görülme eğiliminin baskın olduğunu düşündürmektedir.

Ciddi rekabet ihlallerine karışan teşebbüslerin yalnızca ceza indirimi almak adına uzlaşmayı seçmesi, gelecekte daha fazla ihlalin ortaya çıkmasına ya da bazı ihlallerin sansürlenmesine neden olabilir. Eğer uzlaşma süreci düşük maliyetli bir çözüm olarak görülürse, rekabet hukuku rejiminin caydırıcı etkisi azalabilir.

Etkili bir rekabet ortamının sürdürülmesi için otoritelerin soruşturma yaparak tüm ihlalleri tam anlamıyla açığa çıkarması oldukça önemlidir. Ancak uzlaşma mekanizması, sunduğu usuli

faýdalara ve maliyet avantajına rağmen piyasada etkin rekabetin zarar görmesine dolaylı olarak sebep olabilir.

Rekabet hukuku alanında kararlar, gelecekteki benzer ihlaller için örnek teşkil eder. Ancak uzlaşma sürecinde ihlalin tüm boyutları ile soruşturulmaması, otoritelerin idari kararlarının yargılamaya tabi olmaması denetimin ve hukuki içtihatların gelişiminin engellenmesi riskini de artırmaktadır. Bu da gelecekte benzer ihlallerin nasıl ele alınacağı konusunda belirsizlik yaratabilecek ve rekabet hukukunun uzun vadede gelişimini olumsuz etkileyebilecektir.

Rekabet hukuku alanında çalışan profesyonellerin endişe duyduğu bir diğer husus da, uzlaşmanın giderek birincil bir tercih haline gelmesi, teşebbüslerin bir ihlal iddiası karşısında iç değerlendirmeler yapmaktan imtina ederek doğrudan uzlaşma ile süreci sonlandırma motivasyonu içinde olmalarının, rekabet otoritelerinin detaylı soruşturma yapma pratiğini azaltabileceği, bunun da uzun vadede kurumsal hafızanın ve yetkinliklerin zayıflamasına neden olabileceğidir. Uzlaşmanın rekabet otoritelerinin soruşturma yeteneğini zayıflatmaması için bazı ülkelerde, belirli nitelikteki ihlallerin uzlaşma kapsamı dışında tutulması gibi sınırlamalar uygulanmaktadır.

Uzlaşma süreçlerinde yargısal denetim mekanizmalarının işlememektedir. Standart bir soruşturma süreci neticesinde verilen idari karar idare mahkemesinin yargısal denetimine açıkken, uzlaşma metninde yer alan hususlar uzlaşmanın taraflarınca dava konusu yapılamadığından, sürece ilişkin etkili bir yargısal denetim imkanı da bulunmamaktadır. Bu da kararların nesnelliğinin azalmasına ve hukukun tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlayacak içtihatların eksik kalmasına neden olabileceği endişesini doğurmaktadır.

Uzlaşma sürecinin kapalı kapılar ardında yürütülmesi, rekabet hukuku süreçlerinin kamuoyu tarafından denetlenmesini de zorlaştırmaktadır. Kararların kamuoyu ile paylaşılmaması veya gerekçelerinin yeterince detaylı açıklanmaması, piyasada şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından eksiklik yaratabilir. Rekabet otoriteleri uzlaşma sürecinin tamamen pazarlık unsuru taşımadığını belirtse de, teşebbüslerin sunduğu işbirliği ve sürecin doğası gereği bir pazarlık alanı oluşmaktadır.

Yukarıdakiler ışığında, uzlaşma müessesinin yalnızca soruşturma süreçlerini hızlandıran bir araç olmadığı, aynı zamanda rekabet hukuku uygulamalarının niteliğini doğrudan etkileyebilecek sonuçlar doğurabileceği, teşebbüslerin birtakım haklı gerekçeler ile uzlaşma eğiliminde olmalarına karşılık uzlaşmanın her zaman yerinde, dengeli ve son çare olarak düşünülmesi ve amaca uygun işletilmesi gerektiği unutulmamalıdır.