

# ciment İŞVEREN



CİLT:37 • SAYI:3  
MAYIS 2023



**Hep Birlikteyiz,  
DAHA GÜÇLÜYÜZ**

#HepBirlikteyizDahaGüçlüyüz  
#BirlikteAşacağız

Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası yayın organıdır

# İÇİNDEKİLER

01

**8-25 MAKALE/ Dr. Öğr. Üyesi Okan Güray Bülbül**

Çözümün Getirdiği Yeni Sorun ve Riskler Bağlamında Emeklilikte Yaşa Takılma

**26-27 RÖPORTAJ/ Evrim Kuran**

Evrime Kuran ile Kuşaklar Üzerine...

02

**28-35 YARGITAY KARARLARI**

Derleme/ Av. Ayşe Öykü Arslan  
Av. Eylül Bayrak

03

**36-41 REKABET HUKUKU**

Rekabet Hukukunda Öne Çıkan Güncel Gelişmeler  
Hazırlayanlar/ **Mustafa Ayna (Counsel),**  
**Özlem Başbüyük (Kıdemli Danışman),**  
**Arda Deniz Diler (Danışman)**

04

**42-47 YAPI SEÇKİSİ DİZİSİ**

Bu metin ilk olarak ÇEİS'in katkılarıyla şurada yayınlandı: Opus Caementicium:  
"Sanata, Mimarlığa ve Teknolojiye İnancın "Kristalleşmiş" Hali: Philips Pavyonu",  
Arredamento Mimarlık, Mayıs-Haziran 2023/358.

05

**48-63 ÇEİS'TEN**

06

**64-67 ÜYELERİMİZ VE DİĞER HABERLER**

07

**68-78 ARAŞTIRMA VE İSTATİSTİK**

Derleme/ **Özgür Acar**

OECD Ekonomik Görünüm, Mart 2023 Ara Raporu: Kırılgan Bir İyileşme

# REKABET HUKUKU

## Rekabet Hukukunda Öne Çıkan Güncel Gelişmeler

03

Türkiye'de rekabet hukuku alanındaki gelişmeler, son dönemde hız kesmeden devam ediyor. Rekabet Kurumu'nun araç kiralama sektörüne ilişkin aldığı yakın tarihli karar, sektördeki bilgi değişimi risklerinin rekabet hukuku açısından ne denli önemli olduğunu bir kez daha ortaya koyuyor. Bunun yanı sıra Rekabet Kurumu'nun, yürüttüğü sektör incelemeleri bakımından da son derece aktif bir dönem geçirdiğini söylemek mümkün. Geçtiğimiz günlerde Kurum, 11 ilimizi etkileyen depremler sonrası oluşabilecek rekabet sorunlarının incelenmesi amacıyla da Kurum tarafından yeni bir sektör incelemesi başlatıldığını duyurdu. Ayrıca Rekabet Kurumu "Türkiye Hızlı Tüketim Malları Perakendeciliği Sektör İncelemesi" kapsamında nihai raporunu da kendi internet sitesinde yayınladı.

Rekabet hukukunda son dönemde yaşanan gelişmeler Rekabet Kurumu'nun faaliyetleri ile de sınırlı kalmadı. Anayasa Mahkemesi, 2020 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da ("Rekabet Kanunu") gerçekleştirilen değişikliklere karşı yapılan iptal başvurusuna dair kararını açıkladı. Anayasa Mahkemesi, Rekabet Kurumu'nun uygulayacağı tedbirler ve gerçekleştirdiği yerinde incelemeler bakımından kimi yetkilerinin Anayasa'ya uygun olup olmadığını inceledi ve söz konusu inceleme sonucunda bu yetkilerin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verdi. Karar, son derece çarpıcı değerlendirmeler ve karşı oy yazıları içermekte.

Bu kapsamda, bu sayımızda hem Rekabet Kurulu tarafından verilen araç kiralama sektörüne ilişkin karara, hem Rekabet Kurumu'nun sektör incelemelerine ilişkin gelişmelere, hem de Anayasa Mahkemesi'nin kararına değineceğiz.

### **Rekabet Hukukunda Bilgi Değişimi: Rekabet Kurumu'nun Araç Kiralama Sektörüne Yönelik Kararı**

Rekabet Kurumu, araç kiralama sektöründeki şirketlerin rakipler arası bilgi değişimi yoluyla Rekabet Kanunu'nu ihlal edip etmediklerini belirlemek amacıyla yürüttüğü önaraştırmaı sonuçlandırdı. Söz konusu karar incelendiğinde önaraştırma sürecinde, 12 farklı şirkette yerinde inceleme yapıldığı ve yüzden fazla bulgu elde edildiği anlaşılmakta. Ayrıca, bu süre zarfında şirketlerden birçok bilgi/belge de talep edildiği görülmekte.

Öte yandan Kurul, gerçekleştirdiği değerlendirmeler neticesinde, araç kiralama sektöründeki şirketlerin rekabeti kısıtlayıcı bir bilgi değişimine taraf olmadıkları sonucuna ulaşmış ve herhangi bir ihlal tespitinde bulunmamıştır. Bu nedenle, söz konusu şirketlere yönelik soruşturma açılmasına gerek görülmemiştir.

Kurul, kararda ilk olarak araç kiralama sektörünün özellikleri üzerinde durmuş ve bu sektörde yasal bir düzenlemenin veya giriş engelini olmadığını belirterek, faaliyet gösteren şirket sayısının yüksek olduğunu ve Tüm Oto Kiralama Ku-

<sup>1</sup> Rekabet Kurulu'nun 21.07.2022 tarihli ve 22-33/526-212 sayılı Kararı.



Hazırlayanlar/ Mustafa Ayna (Counsel), Özlem Başıbüyük (Kıdemli Danışman), Arda Deniz Diler (Danışman)

ruluşları Derneği'nin ("TOKKDER") tüm sektörün %80'ini temsil ettiği tespitinde bulunmuştur. Kurul ayrıca, müşteri ihtiyaç ve taleplerine göre özelleşebilen hizmetlerin sunulduğunu ve sektördeki faaliyetlerin "uzun dönem araç kiralama" ve "kısa dönem araç kiralama" olarak ikiye ayrılabilceğini belirtmiştir. Kısa dönem araç kiralama şirketlerinin uzun dönem kiralama şirketlerinden araç tedarik edebildiği ve dolayısıyla bu şirketler arasında bir sağlayıcı-müşteri ilişkisi de bulunabileceği ifade edilmiştir.

Sektör özelinde açıklamaları sonrasında Kurul, şirketlerin fiyat teklifi ve pazar payı bilgileri bakımından bir bilgi değişiminde bulunup bulunmadıkları hususuna odaklanmıştır. Kararda, rakip şirketlere ait araç kiralama fiyat tekliflerinin şirketler tarafından sıklıkla edinildiği tespit edilmiştir. Ancak, bu durumun rekabet hukukuna aykırı bir durum yaratıp yaratmaması noktasında bilginin elde edilme şeklinin önemli olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda, fiyat teklifi bilgisi bakımından Rekabet Kurulu; (i) müşteri ziyaretleri sırasında müşterilerin pazarlık amacıyla şirketlere rakip fiyat tekliflerini gösterebildiğini, (ii) şirketlerin saha araştırmaları sonucunda rakip fiyat bilgilerine ulaşılabilceğini ve (iii) müşterilerin rakip şirketlerden aldığı fiyat tekliflerini yazılı veya ekran görüntüsü şeklinde şirketlere gönderebildiğini tespit etmiştir.

Kararda, rakiplerinin fiyat bilgilerini elde eden şirketlerin bu bilgileri rekabetçi bir ticari politika oluşturmak amacıyla kullandığı ve bu şekilde kendi fiyatlarını düşürdüğü belirtilmiştir. Bu noktada, Rekabet Kurulu doğrudan veya dolaylı bir bilgi değişimi sonucunda bilgi edinen şirketin fiyatlarında yükselmeye veya rakipleriyle paralel fiyatlamaya yol açması halinde rekabete aykırı bir durum meydana geleceği hususunun altını çizmiştir. Ancak inceleme sonucunda Kurul, şirketlerin müşterileri vasıtasıyla rakiplerinin fiyat tekliflerini öğrendiklerini ve bu bilgileri de daha düşük teklif sunmak, yeni müşteriler kazanmak, mevcut müşterilerini kaybetmemek, bir başka deyişle faaliyetlerini rekabetçi bir şekilde sürdürmek amacıyla kullandıklarını belirtmiştir. Kararda, bu durumun rekabet hukukuna aykırı bir durum oluşturmadığı değerlendirilmiştir.

Rekabet Kurulu, ikinci olarak ise araç kiralama sektöründeki şirketlerin rakiplerinin pazar payları hakkında bilgi edindiklerini tespit etmiştir. Bununla birlikte Kurul, şirketlerin, rakiplerinin pazar paylarına ilişkin bilgileri TOKKDER tarafından yayınlanan raporlardan edindiğini, söz konusu raporların şirketlerin geçmiş tarihli verilerinden oluşturulduğunu ve kamuya açık olarak paylaşıldığını belirtmiştir. Bu kapsamda, şirketlerin söz konusu raporlardan yola çıkarak rekabeti kısıtlayıcı olmayan tahmini nitelikte çalışmalar gerçekleştirebildikleri sonucuna ulaşılmıştır.

Kararda ayrıca uzun dönem araç kiralama sektörünün rekabete hassas bilgi değişimlerine elverişli bir yapıya sahip olup olmadığı da incelenmiştir. Kurul, sektörde faaliyet gösteren şirket sayısının yüksek olduğunu ve sektörün yoğun bir yapıya sahip olmadığını ifade etmiştir. Bu durumun şirketlerin koordinasyon koşullarında uzlaşma ve fiyatlar üzerinde

işbirlikçi sonuçlar doğurma olasılığını azalttığı vurgulanmıştır. Rekabet Kurulu ayrıca, araç satın alma maliyeti, ikinci el satış fiyatı ve operasyonel maliyetlerin sektördeki fiyatları belirleyen en önemli kalemler olduğunu belirtmiştir. Ancak, otomotiv sektöründeki çip krizi, tedarik sorunları, hammadde fiyatları ve döviz kuru dalgalanmalarının bu maliyet kalemlerini değişken hale getirdiği ifade edilmiştir. Bu nedenle, Rekabet Kurulu, rakip şirketlerin birbirlerinin satış fiyatlarını kolaylıkla takip edemeyeceklerine dikkat çekmiştir.

Sonuç olarak Kurul, herhangi bir rekabet hukukuna aykırılık tespit etmemiş ve soruşturma açılmamasına karar vermiştir. Bununla birlikte Karar, hem araç kiralama sektörünün yapısına hem de sektörde yaşanabilecek bilgi değişimlerine ilişkin değerlendirmeler içermesi bakımından son derece aydınlatıcıdır.

## **Anayasa Mahkemesi, Rekabet Kanunu'nda Yapılan Değişikliklere İlişkin Kararını Açıkladı**

Anayasa Mahkemesi ("AYM"), Rekabet Kanunu'nun çeşitli maddelerinde 2020 yılında yapılan değişikliklere karşı yapılan iptal başvurusun 9 Kasım 2022 tarihinde karara bağladı. Bu kapsamda kararda Rekabet Kanunu'nda yer alan üç düzenlemenin Anayasa'ya uygun olup olmadığı incelendi.

Söz konusu düzenlemelerden ilki, Rekabet Kurulu'nun rekabet hukukunu ihlal eden teşebbüslere karşı teşebbüslerin belirli faaliyetlerini yahut ortaklık paylarını ya da malvarlıklarını devretmeleri şeklindeki yapısal tedbirler uygulamaya karar verebilme yetkisidir. AYM'ye yapılan iptal başvurusunda;

- Kurul'un yapısal tedbirlere hükmetmesinin yargı kararı olmaksızın teşebbüs varlıklarının devrine yol açtığı,
- Kurul kararı doğrultusunda böyle bir elden çıkarma yapılırsa ve Kurul'un kararı idari mahkemeleri tarafından iptal edilirse telafisi mümkün olmayan zararların ortaya çıkacağı ve
- Rekabet Kanunu'nun imkan sağladığı diğer yaptırımların teşebbüs davranışlarını düzenlemek için yeterli olması sebebiyle yapısal tedbir yetkisinin orantılı olmadığı

hususları ileri sürülmüştür. AYM öncelikle hukuk devleti ilkesi bakımından bir inceleme gerçekleştirmiştir. Bu inceleme kapsamında, hangi tedbirlerin hangi aşamada alınabileceğinin ilgili maddede açık ve net bir şekilde düzenlendiğini vurgulamıştır. Yapısal tedbirlerin sadece davranışsal tedbirlerin yetersiz kaldığı durumlarda uygulandığının da altını çizen AYM, ilgili düzenlemenin hukuk devleti ilkesine uygun olduğunu belirtmiştir.

AYM ayrıca ilgili düzenlemenin orantılı olup olmadığını da incelemiştir. Bu kapsamda, (i) yapısal tedbirlerin rekabetçi sürecin sağlanmasına uygun olduğu, (ii) bazı durumlarda davranışsal tedbirlerin yapısal tedbirlere kıyasla daha etkin olduğu, (iii) yapısal tedbirlere uymamanın yalnızca para cezasına sebep olduğu ve (iv) yapısal tedbirlere karşı mahkemelerde iptal davası açılabilmesi hususlarını ifade ederek düzenlemeyi orantılı bulmuştur. Bu doğrultuda, AYM ilgili düzenlemenin Anayasa'ya uygun olduğuna karar vermiştir.

Kararda incelenen ikinci düzenleme, Rekabet Kurumu'nun gerçekleştirdiği yerinde incelemelerde incelediği belgelerin kopyalarını veya fiziki örneklerini alabilme yetkisine ilişkindir. İptal başvurusunda söz konusu düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğuna gerekçe olarak;

- Belgelerin elde edilmesi için teşebbüsün bir temsilcisinin hazır bulunması gibi yasal bir güvencenin bulunmamasının hukuki belirlilik ilkesiyle çeliştiği, ve
- Rekabet Kurumu'nun belge ve veri elde etme yetkisine herhangi bir sınırlama getirilmemesi nedeniyle kişisel verilerin korunmasına ilişkin yasal güvencelerin bulunmadığı

hususları ileri sürülmüştür. Bu noktada yapılan inceleme dahilinde Rekabet Kurumu'nun yerinde inceleme yapabilme yetkisinin incelenmediği ifade edilmelidir. Bu noktada yukarıda belirtilen hususlara ilişkin yaptığı incelemede AYM ilk olarak Anayasa'da tanınan özel hayatın gizliliği hakkının herkes için geçerli olduğunu ve tüzel kişilerin de bu haktan faydalandığını ifade etmiştir. AYM ayrıca 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ("KVKK") kapsamında yap-

tiği değerlendirmede, teşebbüslerin geręek kişi de olabilmeleri ve yerinde incelemelere tabi olabilmeleri nedeniyle, KVKK'nın sağladığı yasal güvencelerin, Kurum'un belgelerin kopyalarını alma yetkisi bakımından da geçerli olacağını açıklığı kavuşturmuştur.

Akabinde, iptali istenen düzenleme Anayasa'ya uygunluk bakımından incelenmiş ve söz konusu düzenlemenin orantılı olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu kapsamda AYM, belgelerin elde edilmesinin rekabete aykırı uygulamaların tespit edilmesine yardımcı olacağını belirtmiştir. Ayrıca, olası rekabet ihlallerini ortaya çıkarmak için bu tür belgelerin Kurum uzmanları aracılığıyla elde edilmesinin gerekli olduğu da ifade edilmiştir. AYM bu noktada Kuruma böyle bir yetki verilmemesi halinde uygun ve iyi korunmuş kanıt elde etme şansının olmayacağını da eklemiştir. AYM ayrıca, Kurumun yerinde incelemelerinde güç kullanma yetkisi olmadığını, elde edilen her delil için savunma hakkı tanındığını ve Rekabet Kurumu uzmanlarının alınan deliller hakkında açıklama yapmamakla yükümlü olduğunu vurgulamıştır. Bu nedenle, kişisel verilerin korunması hakkına getirilen kısıtlamanın orantılı olduğuna kanaat getirilmiştir ve Anayasa'ya aykırılık iddiası reddedilmiştir.

Bununla birlikte, kararın oybirliği ile alınmadığını da belirtmek gerekir. Karara katılmayan üyeler, katılmama gerekçelerini karşı oy yazılarında dile getirmişlerdir. Karşı oy gerekçeleri, Kurum'un yerinde inceleme yapma yetkisine odaklanmakta ve bu yetkinin Anayasa'da korunan temel haklar olan kişisel verilerin ve konut dokunulmazlığının korunması haklarını kısıtladığını savunmaktadır. Karara katılmayan üyeler, Kurum'un teşebbüse ait her türlü veriyi elde etme ve işleme yetkisinin geręek kişilere ait kişisel verileri de kapsayabileceğini, hatta KVKK kapsamında daha ileri güvencelerle korunan "özel nitelikli" kişisel verileri de içerebileceğini savunmaktadır. Bu görüşe göre, ilgili düzenleme kanunun anlaşılır, açık ve net olmasını ve hukuki sonuçlarının öngörülebilir olmasını gerektiren hukukun üstünlüğü ilkesine aykırıdır.

Karşı oyda ayrıca yerinde incelemelerin konut dokunulmazlığını kısıtladığına işaret etmektedir. Bu kapsamda, konut dokunulmazlığının iş yerlerini de kapsayacak şekilde yorumlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda karara katılmayan üyeler, Anayasa'ya göre hakim kararı olmadıkça kimsenin konutuna girilemeyeceğine, arama yapılamayacağına ve buradaki eşyaya el konulamayacağına işaret ederek Rekabet Kurumu'nun yerinde inceleme yapma yetkisinin Anayasa'ya aykırı olduğunu savunmaktadır.

Karar dahilinde incelenen üçüncü düzenleme ise esasen Rekabet Kurumu'nun iç organizasyonuna ilişkindir. Söz konusu düzenlemeye göre Kurum personelinin statüsünü değiştirme yetkisi Kurum'a verilmiştir. Devlet memurlarının statüsü ancak kanunla düzenlenebileceğinden, AYM böyle bir düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olacağına kanaat getirmiştir. Bu doğrultuda söz konusu düzenlemenin iptaline karar verilmiştir.

## **Rekabet Kurumu Depremlerden Etkilenen İller Bakımından Ortaya Çıkabilecek Rekabet Sorunlarını İnceliyor**

Rekabet Kurumu, geçtiğimiz günlerde resmi internet sitesinde yayınladığı duyuru ile 06 Şubat 2023'te meydana gelen ve hepimizi derinden sarsan depremlerden etkilenen 11 il için piyasalarda oluşabilecek rekabet sorunlarını tespit etmek amacıyla bir sektör incelemesi başlattığını kamuoyuyla paylaştı.

Bu inceleme kapsamında, öncelikle afet bölgesinde yer alan kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ve diğer paydaşlarla kalıcı ve hızlı bir iletişim kanalının oluşturulması planlanıyor. Bu sayede, bölgedeki sosyal ve ekonomik toparlanma sürecini aksatabilecek olası rekabet sorunlarının hızla tespit edilmesi ve diğer kamu kurumlarıyla da koordineli şekilde etkin adımların atılması hedefleniyor.

Rekabet Kurumu bu sayede, (i) deprem sonrasında özellikle belirli sektörlerle yönelik ortaya çıkan ani ve yüksek talep karşısında şirketlerin rekabet karşıtı faaliyetlerde bulunmalarının önüne geçmeyi ve (ii) bölgenin yeniden imarı ve inşası sürecinde şirketler arasındaki potansiyel iş birliklerinin rekabetçi şekilde tasarlanması için gerekli rehberliğin sağlanmasını amaçlıyor. Bu doğrultuda ilgili araştırma kapsamında birçok şirketten Rekabet Kurumu tarafından bilgi talep edilebileceğini ve elde edilen bilgiler çerçevesinde değerlendirmeler yapılabileceğini belirtmek gerekir.



## Rekabet Kurumu, HTM Perakendeciliği Sektör İncelemesine Dair Nihai Raporunu Yayınladı

Hızlı Tüketim Malları ("HTM") perakende sektörü, yapısı ve ekonomideki kilit rolü sebebiyle Rekabet Kurumu'nun merceğindeki önemli alanlardan bir tanesini oluşturmaktadır. İlgili sektör, Rekabet Kurumu tarafından düzenli olarak hassasiyetle takip edilmekte ve sektördeki gelişmeler yakından izlenmektedir. Bu kapsamda daha önce 05 Şubat 2021 tarihinde Türkiye HTM Perakendeciliği Sektör İncelemesi Ön Raporu ("Ön İnceleme Raporu") yayınlanmış, akabinde 30 Mart 2023 tarihinde ise Türkiye HTM Perakendeciliği Sektör İncelemesi Nihai Raporu ("Rapor") yayımlanmıştır.

Rapor kapsamında (i) sektörün yapısı ve gelişimi, (ii) dijitalleşme sürecinin Covid 19 salgını da dikkate alınarak HTM perakendeciliğine olan etkileri, (iii) HTM perakendeciliğine yönelik Kurum tarafından rekabet ihlallerine ve birleşme devralma işlemlerine yönelik incelemelerde önem arz eden ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar tanımlamaları, (iv) birleşme ve devralma işlemlerinde bildirim eşikleri, (v) organize perakendecilerinin tedarikçiler karşısında sahip olduğu alıcı gücü, (vi) alıcı gücü kapsamında haksız ticari uygulamalara yönelik olarak ülkemizdeki ve diğer ülkelerdeki düzenlemeler, (vii) alıcı gücü kapsamında rekabet hukuku mevzuatı ve (viii) ayrıca inceleme kapsamında gündeme gelen özel gramajlı ürünler konuları ele alınmaktadır.

Rapor'da yer alan dikkat çekici değerlendirmeler şu şekildedir:

- Özellikle pandemi süreciyle birlikte, sektördeki dijital dönüşüm hızlanmıştır. Her ne kadar sektörün dijital boyutu organize perakendeye göre henüz önemli büyüklükte olmasa da, sektörde önemli değişikliklere sebep olan dijital dönüşüm giderek etkin bir duruma gelmektedir.
- Yine pandemi sürecinin de etkisiyle, e-ticaret ve genel olarak sanal kanalların sektördeki önemi artmıştır. 2021 yılında sanal satış kanallarından elde edilen ticari sayısal hacim, tüm zamanların en yüksek seviyesini görerek yaklaşık 7 milyar TL'ye ulaşmıştır. Raporda ayrıca, tüketicilerin davranış kalıplarındaki değişimlerin kalıcı olması durumunda, sanal satış kanallarının sahip olduğu önemi koruyacağı ve perakendecilerin bu kanallardaki satışlarını gelecekte daha da arttıracığı öngörüsüne yer verilmiştir.
- HTM perakendeciliği alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin gerek pazar payları gerekse alıcı güçlerinin önemli ölçüde arttığının tespit edilmiştir. Bu kapsamda raporda perakendecilerin sahip olduğu alıcı gücünü kullanarak, tedarikçiler aleyhine ek bedeller, tahsilat süreleri ve vadeli ödeme gibi hususlarda haksız ticari uygulamalarda bulunmaları endişesi dile getirilmiştir. Bu endişeye karşı ise haksız ticari uygulamaların engellenmesini amaçlayan çeşitli düzenleme önerileri ortaya konulmuştur.

Rapor; düzenleme önerilerinin yanı sıra sektörün yapısı ve gelişimine ilişkin önemli tespitler ortaya koymuş, hem sektör oyuncularının hem de tüketicilerin faydalanabileceği önemli çıktılar ortaya koymuştur. Raporda yer alan düzenleme önerileri de ileride mevzuata yansıma ihtimalleri de düşünüldüğünde son derece değerlidir.

