

İkinci Çeyrekte Rekabet Hukuku Bülteni

Temmuz 2021

2021 yılının ikinci çeyreğinde rekabet hukuku alanındaki gelişmelerden en önemlisi, şüphesiz ki Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan E-pazaryeri Platformları Sektör İncelemesi Ön Raporu ("Ön Rapor") oldu. Rekabet Kurulu'nun ("Kurul") 11 Haziran 2020 tarihinde başlattığı sektör incelemesinin ilk bulgularını ve politika önerilerini içeren Ön Rapor, 7 Mayıs 2021 tarihinde Rekabet Kurumu'nun internet sitesinde yayımlanarak kamuoyu görüşüne açıldı. Ön Rapor, son yıllarda büyük önem kazanan e-ticaret sektörü ve e-pazaryerlerine özgü rekabet hukuku sorunlarını tespit ederek bu sorunlara çeşitli çözüm önerileri getiriyor.

Bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme ise teşebbüslerin birbirlerinin çalışanlarını istihdam etmeme konusunda "centilmenlik anlaşmaları" yoluyla işgücü piyasasındaki rekabeti kısıtladıkları iddialarına yönelik başlatılan soruşturma oldu. 32 teşebbüsün taraf olduğu soruşturmada Yemeksepeti, Çiçeksepeti, Getir ve Trendyol gibi e-ticaretin önde gelen şirketleri de yer alıyor. Kurul ayrıca hızlı tüketim malları ("HTM") sektöründe tedarikçi ve distribütör olarak faaliyet gösteren 13 teşebbüs hakkında, perakende süpermarket zincirleri arasındaki rekabete hassas bilgi değişimine aracılık edildiği iddiasıyla soruşturma başlattı.

Bu dönemde ayrıca Google'ın yerel arama hizmetleri ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmeti pazarlarındaki hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasıyla başlatılan soruşturma sonuçlandı. Kurul, 8 Nisan 2021 tarihli kararıyla, Google'ın genel arama sonuç sayfalarında kendi yerel arama ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine avantaj sağlamak ve rakip yerel arama sitelerinin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle pazardaki hakim durumunu kötüye kullandığı gerekçesiyle Google'ın dahil olduğu ekonomik bütünlüğe 296.084.899,49 TL idari para cezası verilmesine karar verdi. Bu karar ile birlikte Google, Kurul'un "Google Android", "Google Alışveriş" ve "Google Genel Arama Hizmetleri" kararlarından sonra dördüncü kez idari para cezası almış oldu.

Bu bültende, yukarıda sayılan gelişmelere ilişkin detayları bulabilirsiniz.

1. E-pazaryeri platformları sektör incelemesi ön raporu yayımlandı

E-pazaryerleri platformları, özellikle son yıllarda Türkiye'de perakende ticaretin gelişmesinde önemli bir itici güç haline geldi. Bu platformlar tüketicilere sunulan hizmet kalitesi bakımından çeşitli yenilikler getirirken, özellikle küçük ve orta ölçekli satıcıların ihtiyaç duyduğu teknik altyapıların oluşturulmasında önemli gelişmeleri beraberinde getiriyor. Rekabet Kurumu e-pazaryerlerine yönelik yürüttüğü sektör incelemesinin ilk aşaması olan Ön Rapor'u 7 Mayıs 2021 tarihinde yayımlayarak kamuoyu görüşüne açtı.

Ön Rapor'da, e-pazaryerlerinin perakende ticarete hem tüketiciler hem de satıcılar için önemli faydalarının olduğu belirtilerek, e-pazaryerleri platformlarında ortaya çıkabilecek rekabet sorunlarına

geleneksel rekabet hukuku araçları ile zamanında müdahale edilmesine ilişkin kaygı duyulduğu belirtiliyor. Ön Rapor'da yer alan tespitler şu şekilde:

- Pazarın oligopolistik bir yapıda olduğu,
- Pazarın ülkemizde büyüme evresinin erken aşamasında olduğu ancak önümüzdeki dönemde birleşme/devralma işlemleri veya organik büyüme yoluyla pazardaki yoğunlaşmanın artmasının beklendiği,
- Tüketicilerin alışveriş davranış ve eğilimleri doğrultusunda sınırlı sayıda e-pazaryeri kullanmayı tercih etmelerinin pazardaki yoğunlaşmayı arttırdığı ve tekelleşmeyi desteklediği,

- E-pazaryerlerinin satıcı rolüne de sahip olmaları nedeniyle, üçüncü taraf satıcılarla rakip konumda oldukları ve bu durumun ortaya çıkardığı çıkar çatışmasının rekabet endişelerini arttırdığı,
- E-pazaryerlerinin, lojistik ve ödeme sistemleri gibi ilişkili pazarlarda da faaliyet göstererek kendi ekosistemlerini oluşturmaya başladıkları,
- E-pazaryerlerinin üçüncü taraf satıcılar karşısında asimetrik pazarlık gücüne sahip olduğu ve buna bağlı olarak ticari koşulları tek taraflı belirleyebildiği.

Bununla birlikte Ön Rapor, pazarın rekabetçi yapısının korunabilmesi için üç temel politika önerisi getiriyor. Bunlar, **(i)** rekabet hukuku ikincil mevzuatının güçlendirilmesi, **(ii)** satıcılar ve platformlar arasındaki asimetrik pazar gücünü dengelemeye yönelik bir "Platform Davranış Kodu" oluşturulması ve **(iii)** geçit bekçisi (*gatekeeper*) niteliğinde teşebbüsler belirlenerek bunlara yönelik *ex-ante* düzenleme yapılması.

Ön Rapor'un önerdiği geçit bekçisi düzenlemesi, belirlenecek bazı kriterleri sağlayan e-pazaryerlerine **(i)** üçüncü taraf satıcıların verilerini kullanarak kendine avantaj sağlamama, **(ii)** listeleme/sıralamada e-pazaryerinin sattığı ürünleri kayırmama, **(iii)** satıcılara veriye erişim ve veri taşınabilirliği imkanı sağlama gibi çeşitli yükümlülükler getirilmesini içermektedir. Bu bakımdan Ön Rapor'da, Avrupa Birliği'nin "Dijital Pazarlar Yasası" önerisine paralel bir içerik öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Ön Rapor'da dijital piyasalarda yer alan geçit bekçisi niteliğindeki platformların belirlenmesi ve bu platformlara bazı yükümlülükler getirilmesini amaçlayan bir mevzuat çalışması yapıldığı bilgisi yer almaktadır.

Ayrıca Rekabet Kurumu Başkanı Birol Küle'nin konuya ilişkin açıklamasında, Rekabet Kurumu'nun dijital pazarlara ilişkin yürüttüğü bu yasa çalışmasının 2022 yılı içinde tamamlanacağı belirtildi.

Buna ilaveten Rekabet Kurumu, 22 Haziran 2021 tarihinde internet sitesinde yayımladığı duyuru ile, Ön Rapor sonucunda ulaşılan bulgu, tespit, değerlendirme ve politika önerilerine yönelik olarak 6 Temmuz 2021 tarihinde Ön Rapor hakkında bir çalıştay gerçekleştirileceğini duyurdu. Ayrıca tüm paydaşların, Ön Rapor bulguları ve politika önerilerine ilişkin olarak 9 Temmuz 2021 tarihine kadar yazılı olarak görüş bildirebileceği duyuruldu. Çalıştay ve paydaş görüşlerinin alınmasının ardından, Rekabet Kurumu'nun e-pazaryeri platformları hakkındaki sektör incelemesine yönelik nihai raporunu tamamlaması ve e-pazaryerlerine ilişkin nihai düzenleme önerilerini kamuoyu ile paylaşması bekleniyor.

2. İşgücü piyasasına yönelik centilmenlik anlaşmaları nedeniyle 32 teşebbüs hakkında soruşturma açıldı

Kurul, birbirlerinin çalışanlarını istihdam etmemeye yönelik centilmenlik anlaşmaları yoluyla işgücü piyasasında rekabetin kısıtlandığı iddiasını incelemek üzere 32 teşebbüs hakkında soruşturma açtı. Soruşturma tarafları arasında e-ticaret şirketleri, fast-food restoranları, süpermarket zincirleri, yazılım şirketleri gibi farklı sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüsler yer alıyor.

Kurul'un işgücü piyasasında rekabet kısıtlamalarına ilgisi yeni olmamakla birlikte, yeni açılan soruşturma bu konuda bugüne kadar açılan en kapsamlı soruşturma niteliğinde.

Kurul, geçmiş tarihli kararlarının bazılarında, çalışan ayartmama ve ücret tespiti içeren anlaşmaları incelemişti. Örneğin, Kurul'un 2 Ocak 2020 tarihli ve 20-01/3-2 sayılı kararında, İzmir ve çevresinde karayolu ile konteyner taşımacılığı yapan teşebbüslerin şoför maaşlarının sabitlemesi ve şoförlerin teşebbüsler arası geçiş

yapmasına izin verilmemesi konularında anlaşmaları iddiası incelenerek, teşebbüsler arasında maaş sabitlemeye ve çalışanların bir teşebbüsten başka bir teşebbüse transfer olmasının engellenmesine yönelik birçok yazışmanın rekabet ihlali oluşturduğu tespitinde bulunulmuş; ancak soruşturulan teşebbüslere para cezası uygulanması yerine bu teşebbüslerin uyarılması tercih edilmişti. Kurul'un ayrıca, Bursa'daki bazı özel hastanelerin centilmenlik anlaşmaları vasıtasıyla aralarındaki personel transferini engelledikleri iddialarına ilişkin halihazırda yürütülmekte olan bir soruşturması bulunuyor.

Rekabet Kurumu'nun soruşturmaya ilişkin duyurusunda, işgücü piyasalarında emek için rekabet halinde olan işverenlerin doğrudan/dolaylı anlaşmalar yoluyla çalışanlarının teşebbüsler arasındaki transferini engelleyerek çalışanları daha yüksek ücretler ve daha iyi koşullar sunan iş fırsatlarından mahrum bırakabildiği ve özellikle yaratıcılığın ve inovatif zekânın ön plana çıktığı dijital çağda işgücü piyasasının rekabetçi yapısının korunması gerektiği belirtiliyor.

Soruşturmaya ilişkin açıklamalarda bulunan Rekabet Kurumu Başkanı Birol Küle, centilmenlik anlaşmaları vasıtasıyla yapılan işin niteliğinin geliştirilmesine engel olduğunu ve ekonomik büyümeye zarar verildiğini belirterek, yakın zamanda Kurul tarafından iş gücü piyasalarına özgü bir kılavuz çalışmasına başlanabileceğinin sinyallerini verdi.

3. HTM sektöründe faaliyet gösteren 13 üretici ve tedarikçi hakkında soruşturma açıldı

Rekabet Kurumu, 3 Haziran 2021 tarihli duyurusu ile, süpermarket zincirleri arasında geleceğe dönük fiyatlar, fiyat geçiş tarihleri, dönemsel aktiviteler ve kampanyalar gibi rekabete hassas bilgilerin dolaylı yoldan değişimine aracılık ettikleri iddiasıyla çeşitli gıda üretici ve tedarikçileri hakkında soruşturma başlattığını duyurdu. Soruşturma kapsamında söz konusu süpermarket zincirlerinin fiyatlarının ve fiyat geçişlerinin koordinasyonunun sağlandığı ve söz konusu perakendecilerin yeniden satış fiyatlarının belirlenmesine yönelik davranışlarda bulunduğu yönündeki iddialar incelenecek. Soruşturulan teşebbüsler arasında, GlaxoSmithKline, Pepsi Cola ve Red Bull gibi büyük ölçekli tedarikçiler de yer alıyor.

Bilindiği üzere Rekabet Kurumu, son dönemde HTM perakendeciliği sektörünü yakından inceliyor. Kurum bu kapsamda, 5 Şubat 2021 tarihinde HTM perakendeciliği sektörüne ilişkin rekabet hukuku sorunlarını ve çözüm önerilerini ortaya koyan HTM perakendeciliği sektör incelemesi ön raporunu yayımlamıştı. Ayrıca Kurul, 7 Mayıs 2020 tarihinde, aralarında zincir marketlerin ve HTM tedarikçilerinin de bulunduğu 29 teşebbüse COVID-19 salgını sonrasında gıda ve temizlik ürünlerinde fahiş fiyat uyguladıkları iddialarıyla soruşturma açıldığını duyurmuştu. Nitekim, Rekabet Kurumu'nun 3 Haziran 2021 tarihli duyurusundan, bu soruşturmanın 7 Mayıs 2020 tarihinde duyurulan fahiş fiyat soruşturması kapsamında elde edilen bilgi ve belgelere dayanılarak açıldığı anlaşılıyor.

4. Google'a hakim durumunu kötüye kullandığı gerekçesiyle idari para cezası verildi

Hatırlanacağı üzere Kurul, Google Reklamcılık ve Pazarlama Limited Şirketi, Google International LLC, Google LLC, Google Ireland Limited ve Alphabet Inc.'ten oluşan ekonomik bütünlüğün, genel arama hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu kötüye kullanarak, kendi yerel arama ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerini rakiplerini dışlayacak şekilde öne çıkardığı iddiasına yönelik olarak bir soruşturma yürütüyordu.

Kurul, 8 Nisan 2021 tarihli kararında, Google'ın **(i)** genel arama hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğuna, **(ii)** genel arama sonuç sayfasında kendi yerel arama ve konaklama fiyatı karşılaştırma

KOLCUOĞLU DEMİRKAN KOÇAKLI

HUKUK BÜROSU • ATTORNEYS AT LAW

hizmetlerine rakiplerine kıyasla konum ve gösterim bakımından avantaj sağladığına, **(iii)** rakip yerel arama sitelerinin Local Unit'e (Google yerel arama birimi) girişine engel olmak suretiyle rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırdığına, bu doğrultuda **(iv)** yerel arama hizmetleri ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmeti pazarlarındaki rekabetin bozulmasına yol açtığına karar verdi. Bu kapsamda, Google'ın dahil olduğu ekonomik bütünlüğe 296.084.899,49 TL idari para cezası verildi.

Ayrıca Kurul, Google'dan, **(i)** gerekçeli kararın tebliğinden itibaren altı ay içerisinde, rakip yerel arama ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerinin Google genel arama sonuç sayfasında dezavantajlı

olmayacağı koşulların sağlanmasını ve **(ii)** bu uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren beş yıllık süre boyunca ve yılda bir kez periyodik olarak Rekabet Kurumu'na rapor sunmasını talep etti.

Bu karar ile Kurul, Google'ın dahil olduğu ekonomik bütünlüğe karşı son yıllardaki dördüncü idari para cezasını vermiş oldu.

İLETİŞİM



Rekabet Hukuku Danışmanı
Neyzar Ünübol

nunubol@kolcuoglu.av.tr



Av. Ali Tunçsav

atuncsav@kolcuoglu.av.tr