

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2007-1-9 (İlk İnceleme)
Karar Sayısı : 08-67/1095-427
Karar Tarihi : 27.11.2008

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Tuncay SONGÖR, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN,
Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ,
İsmail Hakkı KARAKELLE

B. RAPORTÖRLER: E. Cenk GÜLERGÜN, Hakan Deniz KARAKOÇ,
Çiğdem ÜNAL

C. ŞİKAYET EDENLER:

20

- Cahit Kılıç, Mithat Toker, Cemil ÇINI, Özge ÖZEN, Suzan ÖZDEDE, Hülya GÜMRÜKÇÜOĞLU
Tıp Fakültesi Kavşağı No:45
Kurupelit/ SAMSUN
- Aydın GÜNGÖRÜN
Berk Eczanesi, İnönü Cd. No:135
Maltepe/İSTANBUL
- Dilek UYSAL ORTAKOL ve Gülsün EKİCİOĞLU
Temsilcileri: Av.Kemal EROL ve Av.H.Hüsnü BABALIK
Süleyman Seba Spor Apt. No:62/4
Valideçeşme Beşiktaş/İSTANBUL
- Av. Mehmet Bakır ASMA, Av. Murat GÜNGÖR ve Av. Sekvan ARSLAN
M&M Hukuk Bürosu Yeşilırmak Cd. 3/8
Demirtepe/ANKARA
- H.Yusuf DEMİREL
Temsilcisi: Av. Ejder KARAN
Bulgurlu Mh. Alemdar Cd. Balıkçı Sitesi No:82/3
Üsküdar/İSTANBUL
- 27 eczacı adına Keziban GÖREN AVŞAR
- İsimlerinin gizli tutulmasını isteyen eczacılar
Temsilcileri: Dr. M.Fevzi TOKSOY ve Av. Orhan ÜNAL
Maya Akar Center No:100/10 34394
Esentepe /İSTANBUL
- Ayfer DAYAL, Muzaffer OFOĞLU, Ahmet Serdar YILDIRIM ve Ece OLCAY
Temsilcisi: Av. Erguvan YÜCEL
1715 Sk. No:16 Kat 4 Daire 7 Nildim Apt.
Karşıyaka/İZMİR
- Fatma DEMİRKALE

30

40

- 50 Yenice Mh. 129. Sk. No:16 AFYONKARAHİSAR
- Hasan KÜÇÜKSAĞRICIOĞLU
Örnekevler Mh. Fatih Gümüş Cd. Korgün Apt. No:6
Kat:3 AFYONKARAHİSAR
- Ali İhsan CİĞERCİ
Yakup Şevki Paşa Mh. No:33
Bolvadin/AFYONKARAHİSAR
- Kadriye BAYRAM
Örnekevler Yasemin Cd. Hakim Niyazi Bayram Apt.
Kat:2 B Blok AFYONKARAHİSAR
- 60 - Halil İbrahim YILDIRAR
Sadık Bey Köyü AFYONKARAHİSAR
- Zeki ÖZTÜRK
Sanayi Çarşısı 23.Blok No:17 AFYONKARAHİSAR
- Ertuğrul SİVRİKAYA
Örnekevler, Karanfil Sk. Şükür Apt. A Blok Daire 6
Kat 3 AFYONKARAHİSAR
- Selahattin BODUR
Mareşal Fevzi Çakmak Mh. Dicle Koop.Evleri 19
Blok B1 AFYONKARAHİSAR
- 70 - Gülşen ÇAPTUĞ
Cumhuriyet Mh. Hüseyin Övdüm Cd. No:26/1
AFYONKARAHİSAR
- Hasan İLÇİ
Mareşal Fevzi Çakmak Mh. 131.Sk. No:41 Kat:1
Daire:2 AFYONKARAHİSAR
- Nuray ÇIBIK
Cumhuriyet Mh. Ömer Fevzi Cd. Çalışır Apt. Kat:5
AFYONKARAHİSAR
- Serdar ÇELİKTAŞ
- 80 1.Galericiler Sitesi No:64 AFYONKARAHİSAR
- Şükrü GÜLBAHÇE
Veysel Karani Mh. 166.Sk. No:29 AFYONKARAHİSAR
- Emine ÇİDEM
Şirinevler Mh. Pleveler Sk. No:3
Sandıklı/AFYONKARAHİSAR
- Naciye KAYA
Cumhuriyet Mh. Hüseyin Bayık Cd.
Cumhurbey Apt. No:1 Daire 15 AFYONKARAHİSAR
- Afyonkarahisar Diyaliz Hastalarını Koruma Derneği
adına Ahmet AKDAĞ
Afyonkarahisar Diyaliz Hastalarını Koruma Derneği
Ordu Bulvarı Derviş Paşa Mh. Nezahat Ekşioğlu Apt.
Kat:1 No:27 AFYONKARAHİSAR
- 90 - Yüksel ÖZ
İstiklal Mh. Tuna Sitesi A1 Blok Daire 4
AFYONKARAHİSAR
- Fikret DOĞRU
Temsilcisi: Av. Ejder KARAN
Bulgurlu Mh. Alemdar Cd. Balıkçı Sitesi No:82/3

- 100 Üsküdar/İSTANBUL
- Nurseven ALİOĞLU
Temsilcisi: Av. Ejder KARAN
Bulgurlu Mh. Alemdar Cd. Balıkçı Sitesi No:82/3
Üsküdar/İSTANBUL
- Kemal ÖZER
Tüketici Birliği Genel Başkan Vekili
Hastane Cad. Belediye İşhanı No:46
Kat:8 D:30 22060 Selçuklu/KONYA
- 110 - Hulusi AY
Kurtuluş Eczanesi Meşrutiyet Mh. Atatürk Bul. No:60
AYDIN
- Suavi Levent AKSULAR
Konutkent 1 Sitesi B-2 Blok Daire :1
Konutkent / ANKARA
- Keziban Gören AVŞAR ve İstanbul'da faaliyet gösteren eczaneler
- H.Yusuf DEMİREL, Nurseven ALİOĞLU, Yaşar DİNLER, Gürkan BOZKIR, Deniz DEMİR, Ali Levent KAYIR, Şeyda Şirin PARLAK,
- 120 Keziban Gören AVŞAR ve Nevzat AMCAOĞLU
Temsilcileri: Av. Ejder KARAN
Bulgurlu Mh. Alemdar Cd. Balıkçı Sitesi No:82/3
Üsküdar/İSTANBUL
- Böbrek Hastalarını Koruma ve Sosyal Yardımlaşma Derneği Başkanı A.Vahap ACAR
İstanbul Cad. Sakızağacı Mah. Şinasi Gürünlü Sok.
Başak Apt. No:2 Kat:5 Bakırköy/İSTANBUL
- Cavit ALP
Şeker Mah. Cihat Sok. No:8
Adapazarı /İSTANBUL
- 130 - İsminin gizli tutulmasını isteyen kişiler
- İhbarlar

D. HAKKINDA İLK İNCELEME YAPILANLAR:

- 140 - Türk Eczacıları Birliği
Willy Brandt Sok. No:9 06690 Çankaya/Ankara
- Adana Eczacı Odası
Reşat Bey Mah. Adalet Cad. No:24 Sayhan/Adana
- Afyonkarahisar Eczacı Odası
PTT yanı Dışbudak İş Merkezi Kat:4 No:8
03200 Merkez/Afyonkarahisar
- Ankara Eczacı Odası
Olgunlar Sok. No:32 Kızılay/Ankara
- Aydın Eczacı Odası

- 150 Efeler Mah. Fidan Sok. No:16 Aydın
- Balıkesir Eczacı Odası
Atalar Cad. Nazar İşhanı Kat:5 No:22 10100 Balıkesir
 - Bursa Eczacı Odası
Altıparmak Cad. Karadağ Pasajı Kat:7 No:56
Osmangazi/Bursa
 - Diyarbakır Eczacı Odası
7. Ali Emre Cad. Kaynak Apt. No:23/2 Diyarbakır
 - İstanbul Eczacı Odası
Yeniyol Cad. GökFiliz İş Merkezi No:11 Kat:2 D:8
34387 Mecidiyeköy-Şişli/İstanbul
 - İzmir Eczacı Odası
Şehit Fethi Bey Cad. No:53/4 Alsancak/İzmir
 - Konya Eczacı Odası
Konaltaş İşhanı Kat:4 42000 Konya
 - Samsun Eczacı Odası
Kale Mah. Afitap Sok. Samsun
- 160
- 170

E. DOSYA KONUSU: Bazı reçete gruplarının bölge eczacı odaları tarafından eczaneler arasında belli bir sıra ve kota dahilinde paylaşılması uygulamasının 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Kurum kayıtlarına intikal eden başvurularda özetle;

- 180
- bölge eczacı odalarının, bazı reçeteleri belirledikleri sıra ve kotalar dahilinde eczaneler arasında paylaşarak bir yandan hastaların mağdur olmasına, diğer yandan da beşeri ilaç sektörünün perakende satış seviyesinde rekabetin engellenmesine neden oldukları,
 - dağıtım sırasına girmeyen eczanelerin temin ettiği reçetelerin, eczacı odaları tarafından onaylanmadığı ve buna bağlı olarak da ilgili kurumlarca geri ödenmediği,
 - Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve Maliye Bakanlığı ile Türk Eczacıları Birliği (TEB) arasında imzalanan Protokollerdeki düzenlemelerde ve bölge eczacı odaları tarafından yürütülen uygulamalarda, SGK ve Bakanlığın ilgili Tebliğlerinde reçete teminine ilişkin belirlenen sınırların aşıldığı,
 - ilgili Tebliğlerin ve Protokollerin reçete dağıtımına dair düzenlemeleri ile bunlara dayandığı ileri sürülen uygulamaların 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu
- 190

belirtilmekte, bu Tebliğlerden ve Protokollerden reçete dağıtımına ilişkin düzenlemelerin çıkarılması ve uygulamaya son verilmesi yönünde tedbir alınması, ayrıca konu hakkında soruşturma açılması talep edilmektedir. Başvurularda ayrıca Adana, Afyonkarahisar, Ankara, Aydın, Balıkesir, Bursa,

200 Diyarbakır, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun Eczacı Odalarının reçete dağıtımını uygulamalarıyla ilgili açıklamalarda bulunmaktadır.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 5.5.2006 – 13.11.2008 tarihleri arasında intikal eden başvuruların değerlendirildiği 21.11.2008 tarih ve 2007-1-9/İİ-08-ECG sayılı İlk İnceleme Raporu, 21.11.2008 tarih ve REK.0.05.00.00-110/209 sayılı Başkanlık Önergesi ile 08-67 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır. Dosya kapsamında ilk başvurunun yapılmasından söz konusu kararın alınmasına kadar olan aşamalara ilişkin açıklamalara aşağıda yer verilmektedir.

210 **G.1. İlgili Kurul Kararları**

G.1.1. 15.6.2006 Tarih ve 06-44/557-M Sayılı Kurul Kararı

Rekabet Kurumu kayıtlarına 5.5.2006 tarih, 2791 sayıyla giren ve Cahit Kılıç, Mithat Toker, Cemil Çini, Özge Özen, Suzan Özdede ve Hülya Gümrükçüoğlu tarafından yapılan şikayet başvurusu 30.5.2006 tarih ve 2006-1-69/BN-06-HDK sayılı Bilgi Notu'nda değerlendirilmiş ve bu Notun görüşüldüğü 15.6.2006 tarih, 06-44 sayılı toplantıda başvurunun benzer konulu şikayetlerle birlikte Kurul gündemine getirilmesine karar verilmiştir.

220

G.1.2. 5.4.2007 Tarih ve 07-30/291-M, 07-30/291-108 Sayılı Kurul Kararları

06-44/557-M sayılı kararın alınmasından sonra, 29.1.2007 ve 719, 28.2.2007 ve 1455 tarih ve sayılarla Kurum kayıtlarına giren ve aynı konuda iddialar içeren başvurular yapılmıştır. Bu başvurular 06-44/557-M sayılı kararla tetkike alınan şikayetle birlikte, Adana Eczacı Odasının reçete dağıtımını uygulamalarını konu alan önaraştırmanın sonunda hazırlanan 21.3.2007 tarih ve 2006-1-121/ÖA-07-ECG sayılı raporda ele alınmıştır. Önaraştırma raporunun görüşüldüğü 5.4.2007 tarih ve 07-30 sayılı toplantıda, söz konusu başvuruların benzer şikayetlerle birlikte Kurul gündemine getirilerek değerlendirilmesine karar verilmiştir.

230

Yine 5.4.2007 tarihli Kurul toplantısında, aynı önaraştırmanın sonunda alınan 07-30/291-108 sayılı kararda; Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ilgili Tebliğ ve Protokollerin reçetelerin dönüşümlü karşılanmasına ilişkin hükümlerinin rekabet hukuku çerçevesinde değerlendirilmesine ilişkin görüş bildirilmesi öngörülmüştür. Bu karar gereğince hazırlanan görüş 30.10.2007 tarihli yazılarla Başbakanlık ve anılan Bakanlıklara gönderilmiştir.

240

G.1.3. 6.12.2007 Tarih ve 07-89/1128-439 Sayılı Kurul Kararı

5.4.2007 tarih ve 07-30/291 sayılı Kurul kararıyla tetkike alınan şikayetlerle birlikte, "Bölge eczacı odalarının, belirledikleri sıra ve kotalar dahilinde eritropoietin, darbopoietin ilaçları ve periton diyaliz solüsyonu içeren diyaliz reçeteleri ile kan ürünü, yatan hasta, işyeri hekimi ve huzurevi reçetelerini eczaneler arasında paylaştırmaları uygulamasının 4054 sayılı Kanun'a aykırı

olduğu iddiası”nı konu alan ve aşağıda sayılan başvurular, 30.11.2007 tarih ve 2007-1-9/İİ-07-ECG sayılı İlk İnceleme Raporunda değerlendirilmiştir:

- 250 - Av. Mehmet Bakır Asma, Av. Murat Güngör ve Av. Sekvan Arslan (3.7.2007 tarih ve 4492 sayı),
- İsimsiz (1.8.2007 tarih ve 5149 sayı),
- H. Yusuf Demirel vekili Av. Ejder Karan (8.8.2007 tarih ve 5359 sayı),
- Ayfer Dayal, Muzaffer Ofoğlu, Ahmet Serdar Yıldırım, Ece Olcay vekili Av. Erguvan Yücel (14.8.2007 tarih ve 5470 sayı, 15.8.2007 tarih ve 5493 sayı),
- İstanbul’da faaliyet gösteren eczanelerin sahibi 27 eczacı adına Keziban Gören Avşar (23.8.2007 tarih ve 5604 sayı),
- Nurseven Alioğlu vekili Av. Ejder Karan (4.9.2007 tarih ve 5825 sayı),
260 - İsmnin gizli tutulmasını isteyen bir eczacı (7.9.2007 tarih ve 5933 sayı),
- Ahmet Akdağ (7.9.2007 tarih ve 5935 sayı),
- İsimlerinin gizli tutulmasını isteyen eczacıları temsilen Dr. M. Fevzi Toksoy ve Av. Orhan Ünal (10.9.2007 tarih ve 5999 sayı),
- Fatma Demirkale (12.9.2007 tarih ve 6062 sayı),
- İsmnin gizli tutulmasını isteyen bir şikayetçi (12.9.2007 tarih ve 6063 sayı, 15.11.2007 tarih ve 7571 sayı),
- Hasan Küçükşarıcıoğlu (12.9.2007 tarih ve 6069 sayı),
- Ali İhsan Çiğerci (14.9.2007 tarih ve 6125 sayı),
270 - Kadriye Bayram (19.9.2007 tarih ve 6256 sayı),
- Halil İbrahim Yıldırım (20.9.2007 tarih ve 6278 sayı),
- Zeki Öztürk (20.9.2007 tarih ve 6285 sayı),
- Yüksel Öz (21.9.2007 tarih ve 6308 sayı),
- Ertuğrul Sivrikaya (24.9.2007 tarih ve 6342 sayı),
- Selahattin Bodur (24.9.2007 tarih ve 6343 sayı),
- Gülşen Çaptuğ (24.9.2007 tarih ve 6344 sayı),
- Hasan İlçi (24.9.2007 tarih ve 6345 sayı),
- Nuray Çıbık (24.9.2007 tarih ve 6346 sayı),
- Serdar Çelikleş (24.9.2007 tarih ve 6348 sayı),
280 - Fikret Doğru’nun vekili Av. Ejder Karan (27.9.2007 tarih ve 6431 sayı),
- Şükrü Gülbahçe (3.10.2007 tarih ve 6542 sayı),
- Emine Çidem (3.10.2007 tarih ve 6543 sayı),
- Naciye Kaya (3.10.2007 tarih ve 6544 sayı).

30.11.2007 tarih ve 2007-1-9/İİ-07-ECG sayılı İlk İnceleme Raporunu 6.12.2007 tarihli toplantısında değerlendiren Kurul;

“ ...

- 290 - *bölge eczacı odaları tarafından yürütülen ‘eritropoietin, darbopoietin ilaçları ve periton diyaliz solüsyonu içeren diyaliz reçeteleri ile kan ürünü, yatan hasta, işyeri hekimi ve huzurevi reçetelerinin eczaneler arasında sıralı olarak karşılanması uygulaması’nın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında bir ihlal niteliği taşıyabileceği, ancak konu hakkında bu aşamada önaraştırma yapılmasına ya da soruşturma açılmasına yer olmadığı ve konunun Kurul gündeminde tetkike alınmasına,*
- *Türk Eczacıları Birliği’ne, bölge eczacı odalarına ileilmek üzere, Kanun’un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ‘her türlü reçete*

dağıtımını uygulamasından dolayı bölge eczacı odaları hakkında soruşturma açılabilceği” yönünde görüş bildirilmesine,
...”

300

07-89/1128-439 sayılı karar vermiştir.

Anılan karar gereğince TEB’e, 14.12.2007 tarih ve 4844 sayılı yazıyla, “*Tebliğ ve Protokollerde yer alan ilaç gruplarının da dahil olduğu her türlü reçete dağıtımını sisteminin, 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlal teşkil edeceği ve Kanunun ilgili maddeleri uyarınca bir soruşturmaya konu olabileceği*” bildirilmiştir.

G.1.4. Diğer Kurul Kararları

310

Kurum kayıtlarına 1.11.2007 tarih ve 7151 sayılı giren, “*Türk Eczacıları Birliği ve Maliye Bakanlığı arasında imzalanan Protokol ile Ankara Eczacı Odası’nın üye eczacılara imzalattığı taahhütnamenin rekabeti kısıtladığı*” iddiasıyla yapılan ihbar başvurusuyla ilgili yürütölen önaraştırmada, Odanın reçete dağıtımını uygulamalarında bulunduğu tespit edilmiştir. Önaraştırma sonunda alınan 14.2.2008 tarih ve 08-15/144-48 sayılı Kurul kararı ile, Odanın söz konusu uygulamalarının, 07-89/1128-439 sayılı kararla incelemede bulunan 2007-1-9 sayılı dosya kapsamında değerlendirilmesine hükmedilmiştir.

320

07-89/1128-439 ve 08-15/144-48 sayılı kararların alınmasından sonra da, Kurumumuza reçetelerin eczanelerce dönüşümlü karşılanması uygulamasını konu alan şikayet başvurularında bulunulmuştur. Bu başvurulardan:

- 7.2.2008 tarih ve 2008-1-5/İİ-08-ECG sayılı İlk İnceleme Raporuna konu olan; gizlilik talepli başvuru (8.1.2008 tarih ve 152 sayı, 21.1.2008 tarih ve 462 sayı) ile Kemal Özer’e ait başvuru (28.1.2008 tarih ve 571 sayı) 14.2.2008 tarih ve 08-15/145-M sayılı Kurul kararında,
- 17.3.2008 tarih ve 2008-1-17/İİ-08-ÇÜ sayılı İlk İnceleme Raporuna konu olan; Hulusi Ay’a ait başvuru (19.2.2008 tarih ve 1094 sayı) 27.3.2008 tarih ve 08-26/281-M sayılı Kurul kararında,
- 29.5.2008 tarih ve 2008-1-55/İİ-08-ÇÜ sayılı İlk İnceleme Raporuna konu olan; Suavi Levent Aksular (15.5.2008 tarih ve 3042 sayı) ile Cerrahpaşa Furkan Eczanesi ve İstanbul’da faaliyet gösteren diğer bazı eczacılara ait (22.5.2008 tarih ve 3185 sayı) başvurular 5.6.2008 tarih ve 08-37/484-M sayılı Kurul kararında,
- 10.11.2008 tarih ve 2007-1-9/İİ-08-ECG sayılı İlk İnceleme Raporuna konu olan; H. Yusuf Demirel, Nurseven Alioğlu, Yaşar Dinler, Gürkan Bozkır, Deniz Demir, Ali Levent Kayır, Şeyda Şirin Parlak, Keziban Gören Avşar ve Nevzat Amcaoğlu adına Av. Ejder Karan (16.9.2008 tarih ve 6163 sayı, 25.9.2008 tarih ve 6431 sayı, 25.9.2008 tarih ve 6432 sayı, 7.10.2008 tarih ve 6532 sayı) ile Böbrek Hastalıklarını Koruma ve Sosyal Yardımlaşma Derneği Başkanı A. Vahap Acar’a ait (22.9.2008 tarih ve 6346 sayılı) şikayetler, gizlilik talepli başvurular (24.6.2008 tarih ve 3951 sayı, 27.6.2008 tarih ve 4079 sayı) ve 3 adet ihbar başvurusu (21.10.2008 tarih ve 6825 sayı, 21.10.2008 tarih ve

340

6827 sayı, 24.10.2008 tarih ve 6948 sayı) ise 12.11.2008 tarih ve 08-63/1046-M sayılı Kurul kararında

değerlendirilmiştir. Söz konusu kararlarda da, başvuruların 2007-1-9 sayılı dosya kapsamında tetkike alınması uygun bulunmuştur.

350

G.2. Maliye Bakanlığı ve SGK ile Yapılan Yazışma ve Görüşmeler

30.10.2007 tarihli yazılarla Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına reçete dağıtımıyla ilgili Kurum görüşünün gönderilmesinden sonra, Kurumumuz ile Maliye Bakanlığı ve SGK arasında konuyla ilgili yazışmalar yapılmıştır. Bu yazışmaların ardından SGK, Kurum kayıtlarına 10.11.2008 tarih ve 7369 sayıyla giren yazıyla, "*bazı reçetelerin eczanelerden dönüşümlü olarak karşılanmasını düzenleyen 3.7 numaralı maddenin söz konusu Protokolden çıkarıldığına dair Türk Eczacıları Birliğine gönderilen 10/11/2008 tarih ve 11826 no'lu ihtarname*" örneğini göndermiş ve uygulamaya 15.11.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere son verildiğini bildirmiştir. Benzer şekilde, Maliye Bakanlığı tarafından gönderilen ve 17.11.2008 tarihinde 7604 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda, 23.10.2008 tarih ve 27033 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6 sıra numaralı Tedavi Yardımına İlişkin Uygulama Tebliği'nin reçetelerin dönüşümlü dağıtılmasını düzenleyen 7.1. maddesi ile 27.7.2007 tarihinde imzalanan Protokolün benzer içerikli 3.5. maddesinin yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir.

360

370

Kurum kayıtlarına 5.5.2006 – 13.11.2008 tarihleri arasında intikal eden ve reçete dağıtımını konu alan başvurular yukarıda belirtilen gelişmeler de göz önünde bulundurularak değerlendirilmiş ve 08-67/1095-427 sayılı işbu Kurul kararı alınmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda,

- Maliye Bakanlığı ve SGK'nın ilgili Tebliğ ve Protokollerden reçete dağıtımına ilişkin düzenlemeleri çıkarmasıyla, inceleme konusu rekabet sorununun uygulamanın ardında kamu iradesinin bulunduğu iddiası yönüyle ortadan kaldırıldığı ve şikayet başvurularındaki rekabetin tesisine ilişkin taleplerin karşılandığı,
- ilgili Tebliğ ve Protokollerden reçete dağıtımına ilişkin düzenlemelerin çıkarılmasına karşın reçete dağıtımına devam edilmesi halinde, konunun son gelişmeler sonrasında ortaya çıkan yeni koşullar çerçevesinde ele alınması gerektiği,
- 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince TEB'e, bölge eczacı odalarının her türlü reçete dağıtımına son vermesi ve bunun da Kurulca belirlenecek süre içinde Kurumumuza tevsih edilmesi gerektiği, uygulamaya devam edilmesi halinde konuyla ilgili olarak soruşturma açılacağı yönünde görüş bildirilmesinin isabetli olacağı

380

390

ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Reçete Dağıtım Uygulaması ve İlgili Düzenlemeler

400 İnceleme konusu uygulamada, eczacı odaları belli reçeteleri oluşturdukları sistem dahilinde üye eczacılar arasında paylaşmaktadır. Uygulamanın gerektirdiği işlemler, oda bünyesindeki bir birimce veya hastanede kurulan irtibat bürosu eliyle gerçekleştirilmektedir. İlden ile değişmekle birlikte, hasta veya hasta yakını ya sıradaki eczaneye yönlendirilmekte ya da reçetede yazılı ilaçların bunlara ulaştırılması sağlanmaktadır. Karşılanan reçeteler eczacı odaları tarafından onaylanmakta ve onaylanmayan reçetelerin kamu kurum ve kuruluşlarınca geri ödemesi yapılmamaktadır. Bu durum, eczanelerin uygulama doğrultusunda hareket etmesini zorunlu kılmakta ve sisteme dahil olmayan eczanelerin ilgili reçete grupları bakımından piyasa dışında kalması sonucunu doğurmaktadır. Reçete sahipleri ise, ilgili ilaçlar ve hatta bazen bu ilaçları içeren reçetelerde yazılı olan diğer ilaçlar bakımından, eczane tercihinde bulunamamaktadır. Böylece sağlık hizmeti satın alacağı kuruluşu seçme özgürlüğü hastanın elinden alınmış olmaktadır.

410 İlaçların reçetelenmesi ve geri ödenmesine ilişkin kurallar, Maliye Bakanlığı ve 2006 yılına kadar Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, 2007 yılından itibaren ise SGK düzenlemeleriyle belirlenmektedir. Söz konusu düzenlemeler, Maliye Bakanlığı ve SGK'nın Tebliğleri ile bunlarla TEB arasında yapılan Protokollerdir. Bu noktada, anılan Tebliğ ve Protokollerin ilgili düzenlemelerinin açıklanmasında fayda bulunmaktadır.

420 Maliye Bakanlığı ve SGK'nın çıkardığı ve 25.5.2007 tarih, 26532 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007 yılı Tebliğlerinde, yalnızca iki reçete grubu için, reçetelerin dönüşümlü karşılanmasına dayanak oluşturduğu ileri sürülen düzenlemeler yapılmıştır. Bu gruplardan ilki hastane eczanelerinde karşılanamayan 'yatan hasta ilaçları' olup bunların dönüşümlü karşılanması 15.10.2007 tarihinde sonlanacak şekilde 120 günlük bir geçiş sürecine tabi kılınmıştır (SGK Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü'nün 10.10.2007 tarih, 5498 sayılı Genelgesi ve Maliye Bakanlığı'nın 11 Sıra Nolu Tedavi Yardımına İlişkin Uygulama Tebliği ile söz konusu geçiş süresi 2008 yılı başına kadar uzatılmıştır.). İkinci grup, faktör ve diğer kan ürünleri reçeteleridir. Bakanlık ve SGK'nın TEB ile imzaladığı 2007 yılı Protokollerinde ise, ilgili Tebliğlerde belirlenen sınırlar aşılmış ve bu Tebliğlerde dağıtımlarına dair düzenlenmeye yer verilmemiş başka reçete gruplarının da bölge eczacı odalarının koordinasyonluğunda karşılanması öngörülmüştür. Bu gruplar;

430 *"Mor ve turuncu reçeteye yazılması zorunlu olan ilaçların yer aldığı reçeteler,
İşyeri hekimi tarafından yazılan reçeteler,
Eritropoietin ve darbopoietin preparatlarını ihtiva eden reçeteler,
Diyaliz solüsyonlarını ihtiva eden reçeteler,
Eczacı odalarınca dağıtım protokolü yapılan ünitelerdeki yatan hasta reçeteleri"* dir.

440 Eczacı meslek örgütleri, reçete dağıtım uygulamasının yukarıda özetle açıklanan Tebliğlere ve Protokollere dayandığını, dolayısıyla uygulamanın arkasında kamu iradesinin bulunduğunu ileri sürmektedir. Reçete dağıtım uygulamasının hukuki dayanağıyla ilgili bu savunma bakımından, 2008 yılında ciddi gelişmeler olmuştur.

SGK, 2008 yılı Tebliğini çıkarmadan önce 9.7.2008 tarihinde, TEB ile 2008 yılı Protokolünü imzalamıştır. 2008 yılı Protokolünün 3.7. maddesinde, 2007 yılı Protokolünde belirtilen reçete gruplarının yanında,

- 450
- *“24/5/1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu hükümlerine göre korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalanan kişilere ait reçeteler,*
 - *Eczane olmayan yerleşim bölgelerinde, sigortalı ve hak sahiplerine ait reçeteler”*

dönüşümlü temin uygulamasına dahil edilmiştir. Ancak SGK'nın çıkardığı ve 29.9.2008 tarih, 27012 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2008 yılı Tebliğinde, reçete dağıtımına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

460 2008 yılı SGK Protokolünde reçete dağıtımına ilişkin düzenlemeler, 2007 yılı Protokolünde olana göre kapsamı genişletilerek korunurken, daha sonraki bir tarihte çıkarılan ve Protokolün üst metni niteliğindeki Tebliğde bu konuda herhangi bir düzenleme yapılmamış olması, uygulamaya dair hukuki belirsizliği peşinden getirmiştir. Nitekim SGK, Kurum kayıtlarına 10.11.2008 tarihinde giren yazısı ile, reçete dağıtımını düzenleyen 3.7. maddenin 2008 yılı SGK Protokolünden çıkarıldığını, uygulamaya 15.11.2008 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde son verildiğini ve bunların TEB'e bir ihtarnameyle bildirildiğini Kurumumuza iletmiştir.

470 Maliye Bakanlığı ise, 2008 yılında, TEB ile protokol imzalamamış olup yeni Tebliğini çıkarmıştır (23.10.2008 tarih ve 27033 sayılı Resmi Gazete). Tebliğde yalnızca, kan ve diğer faktör ürünlerinin bölge eczacı odalarının belirleyeceği sıraya göre dönüşümlü temini öngörülmüştür (madde 7.1.). Ancak Bakanlık, Kurum kayıtlarına 17.11.2008 tarihinde giren yazısında, 14.11.2008 tarih ve 18312 sayılı Genelgeyle, 2008 yılı Tebliğinden ve 2008 yılı Protokolü henüz imzalanmamış olduğundan geçerli sayılan 2007 yılı Protokolünden reçete dağıtımını düzenleyen maddelerin çıkarıldığına ve uygulamaya 1.12.2008 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde son verildiğine ilişkin bilgiyi Kurumumuza sunmuştur.

480 Maliye Bakanlığı ve SGK'nın Tebliğ ve Protokollerinde yapılan bu değişiklikleri özetleyen tabloya aşağıda yer verilmektedir:

490 Tablo- 2007 ve 2008 Tebliğ ve Protokollerinde Reçete Dağıtımını Düzenlemeleri

İlgili Düzenleme	Tarihi	Dağıtım Öngörülen Reçete Grupları
2007 Maliye ve SGK Tebliğleri	25.5.2007	Yatan hasta ilaçları Faktör ve kan ürünleri
2007 Maliye ve SGK Protokolleri	27.7.2007	Yatan hasta ilaçları Eritropoietin ve darbopoietin Mor ve turuncu reçeteler İşyeri hekimi reçeteleri Diyaliz solüsyonları
2008 SGK Protokolü	9.7.2008	Yatan hasta ilaçları Eritropoietin ve darbopoietin Mor ve turuncu reçeteler İşyeri hekimi reçeteleri Diyaliz solüsyonları SHÇEK reçeteleri Eczane olmayan yerleşim bölgeleri
2008 SGK Tebliği	29.9.2008	---
2008 Maliye Tebliği	23.10.2008	Faktör ve kan ürünleri
2008 SGK Protokolü (değiştirilmiş)	10.11.2008	---
2008 Maliye Tebliği (değiştirilmiş)	14.11.2008	---
2007 Maliye Protokolü (değiştirilmiş)	14.11.2008	---

I.2. Değerlendirme

Kurum kayıtlarına 5.5.2006 -13.11.2008 tarihleri arasında giren başvurularda, ilgili Tebliğ ve Protokollerin reçete dağıtımına ilişkin düzenlemeleri ile bölge eczacı odalarının bu düzenlemeleri gerekçe göstererek yürüttüğü uygulamaların 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu ve aynı zamanda reçete sahiplerinin mağdur olmasına yol açtığı ileri sürülmektedir.

500 07-30/291-108 sayılı Kurul kararı gereğince hazırlanarak 30.10.2007 tarihli yazılarla Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilen görüşte de belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'la korunması öngörülen rekabet süreci, piyasa oyuncularının fiyat, kalite ve ürün çeşitliliği gibi alanlarda birbirleriyle yarışmasıdır. Beşeri ilaç piyasasının sağlayıcı ve toptancı seviyelerinde yaşanan rekabet, pazarın perakende satış seviyesinde faaliyet gösteren eczaneler bakımından avantajlı alım koşullarının ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Ancak mevcut durumda Maliye Bakanlığı ve SGK tarafından temsil edilen kamu kesiminin TEB ile yıllık anlaşmalar yapması ve bu anlaşmalarda sabit indirim oranlarının belirlenmesi, pazarın bu seviyesinde fiyat rekabetini kısıtlamakta ve buna bağlı olarak devletin karşıladığı ilaç harcamalarında tasarruf olanağını ortadan kaldırmaktadır. Bu durumda, perakende satış seviyesinde rekabet önemli ölçüde hizmet sunumu alanına kaymaktadır.

Reçete dağıtımını uygulamasında hangi reçetelerin hangi eczaneler tarafından karşılanacağına belli olması nedeniyle, eczanelerin bu reçeteleri karşılamak amacıyla hizmet rekabetine girmesi için ortada herhangi bir neden kalmamaktadır. Sıralı dağıtımın söz konusu olduğu ilaçlar bakımından eczanelerin müşteri kaybetme endişesi ortadan kalktığından, hizmet kalitesinde hastaların zararına olacak şekilde ciddi düşüşler meydana gelmektedir. Bu çerçevede, reçete dağıtımını uygulamasının, 4054 sayılı Kanun anlamında teşebbüs sayılan eczaneler bakımından rekabeti engelleyici nitelikte olduğu açıktır.

520

4054 sayılı Kanun'un 4(b) maddesinde, "*Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının ve unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü*" rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve karar örnekleri arasında sayılmıştır. Reçetelerinin eczacı odalarının belirlediği sıra ve kotaya göre eczaneler arasında eşit olarak paylaşılması da bu örnek kapsamında yer bulmaktadır.

530

İnceleme konusu uygulama, reçete sahiplerinin sağlık hizmeti satın alacağı kurumu seçme özgürlüğünü de ortadan kaldırmaktadır. Oysa Anayasa'nın 167. maddesi ve 4054 sayılı Kanun'la korunması öngörülen rekabet sürecinden beklenen en önemli faydalardan biri tüketicinin mal veya hizmet alımlarında farklı kaynaklara erişebilmesi ve bağımsız değerlendirmesini yaparak bunlar arasında tercihte bulunabilmesidir. Bu temel hakkın eczacı meslek örgütlerince hastaların elinden alınması, rekabet hukukunun temel felsefesiyle çatışmaktadır.

540

Şikayet başvurularında, bölge eczacı odalarının reçete dağıtımını uygulamalarının esas kaynağı olarak Maliye Bakanlığı ve SGK'nın çıkardığı ve taraf olduğu Tebliğ ve Protokoller gösterilmiş ve bu düzenlemelere son verilmesi talep edilmiştir. SGK ve Maliye Bakanlığı ile yapılan görüşmelerin ve yazışmaların ardından, belirli reçete gruplarının dönüşümlü karşılanması uygulaması sırasıyla 15.11.2008 ve 1.12.2008 tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde sona erdirilmiştir. Böylece ilgili düzenlemelerden sıralı dağıtıma ilişkin hükümlerin kaldırılmasıyla başvuru sahiplerinin söz konusu talepleri karşılanmış bulunmaktadır. Dosya bakımından ise, reçete dağıtımını uygulamasının arkasında kamu iradesinin bulunmadığı noktasında hiçbir tereddüt kalmamış ve inceleme konusu rekabet sorunu bu yönüyle ortadan kalkmıştır.

550

Diğer yandan, uygulamaların dayandırıldığı düzenlemelerin ortadan kaldırılmasına karşın reçete dağıtımına devam edilmesi halinde, konunun son gelişmeler sonrasında ortaya çıkan yeni koşullar çerçevesinde ele alınması gerekecektir. Arkasında kamu iradesinin bulunmadığına dair hiçbir tereddüdün söz konusu olmadığı reçete dağıtımının sürdürülmesi halinde, eczacı meslek örgütlerinin rekabeti engelleyici uygulamalarından dolayı 4054 sayılı Kanun karşısında sorumlu sayılacağı kuşkusuzdur. Bu nedenle son gelişmeler dikkate alınarak, aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince TEB'e, her türlü reçete dağıtımına son verilmesi yönünde görüş bildirilmesinin isabetli olacağı değerlendirilmiştir.

560

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 570
- Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili Tebliğ ve Protokollerinden reçete dağıtımına ilişkin düzenlemeleri çıkarmasıyla, inceleme konusu rekabet sorununun uygulamanın ardında kamu iradesinin bulunduğu iddiası yönüyle ortadan kaldırıldığına ve şikayet başvurularındaki rekabetin tesisine ilişkin taleplerin karşılandığına,
 - 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; Türk Eczacıları Birliği'ne her türlü reçete dağıtımına son verilmesi, aksi halde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı hususunda görüş yazısı gönderilmek üzere Başkanlığa yetki verilmesine,
- 580
- konuyla ilgili gelişmeler hakkında şikayetçilere bilgi verilmesine

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

590

600

Rekabet Kurulu'nun 27.11.2008 günlü ve 08-67/1095-427 Sayılı Kararına;

KARŞI OY GEREKÇESİ

Bölge ecza odalarının bazı reçeteleri, belirledikleri sıra ve kotalar dahilinde eczaneler arasında paylaşılması uygulamasının, 4054 sayılı Kanuna aykırı olduğu yolundaki şikayet başvuruları üzerine yapılan ilk inceleme sonucu alınan karara karşıyım. Şöyle ki :

Düzenlenen raporda, söz konusu uygulamanın önceki yıllarda da şikayete konu edildiğinin Rekabet Kurulu'nun muhtelif kararlarıyla tespitli olduğu ancak SGK ve Maliye Bakanlığı ile yapılan görüşme ve yazışmaların ardından, belirli reçete gruplarının dönüşümlü karşılanması uygulamasının sırasıyla 15.11.2008 ve 01.12.2008 tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde sona erdirildiği, ilgili düzenlemelerden sıralı dağıtımına ilişkin hükümlerin kaldırılmasıyla da sorunun ortadan kalktığından söz edilerek, Yasanın 9/3 üncü maddesi uyarınca TEB' ne görüş yazısı gönderilmesi önerilmiş, Kurulca da bu öneri benimsenmiştir.

Bununla birlikte yapılan ilk inceleme sonucu toplanan delillerle, rapor içeriğine nazaran reçete dağıtımının, ecza odalarının iradesinde ortaya çıktığı ve yürüdüğü açık olup, uygulandığı saptanmış, 2001 yılından bu yana da Kuruma aynı nedenlerle gelen pek çok şikayet başvurusu dolayısıyla rekabet ihlali tespit edilmiştir. 4054 sayılı yasanın 4 üncü maddesinin açık hükmü karşısında dosyada ön araştırma veya soruşturma açılması gerekirken görüşmeler ve yazışmalar yoluyla rekabet ihlalinin ortadan kaldırmaya yönelik bir yaklaşım izlenmesi hukuka uygun değildir. Açıkladığım nedenlerle şikayetlerle ilgili teşebbüsler hakkında ön araştırma ya da soruşturma yapılması gerekirken aksi yönde alınan karara katılmamaktayım.

Sıraç ASLAN
Kurul Üyesi

Rekabet Kurulu'nun 27.11.2008 günlü ve 08-67/1095-427 Sayılı Kararına;

KARŞI OY

Bölge ecza odalarının bazı reçeteleri belirledikleri sıra ve kotalar dahilinde eczaneler arasında paylaşılması uygulamasının 4054 sayılı Kanuna aykırı olduğu yolundaki şikayet başvuruları üzerine yapılan ilk inceleme sonucu düzenlenen raporda; söz konusu uygulamanın önceki yıllarda da şikayete konu edildiğinin Rekabet Kurulu'nun muhtelif Kararlarıyla tespitli olduğu ancak SGK ve Maliye Bakanlığı ile yapılan görüşme ve yazışmaların ardından, belirli reçete gruplarının dönüşümlü karşılanması uygulamasının sırasıyla 15.11.2008 ve 01.12.2008 tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde sona erdirildiği, ilgili düzenlemelerden sıralı dağıtımına ilişkin hükümlerin kaldırılmasıyla da sorunun ortadan kalktığından söz edilerek, Yasanın 9/3 üncü maddesi uyarınca TEB' ne görüş yazısı gönderilmesi önerilmiş, Kurulca da bu öneri benimsenmiştir.

Oysa 2001 yılından bu yana Kuruma aynı nedenlerle gelen pek çok şikayet başvurusu dolayısıyla rekabet ihlali tespitlidir. 4054 sayılı Yasanın 4 üncü maddesinin açık hükmü karşısında dosyada ön araştırma veya soruşturma açılması gerekliken görüşmeler ve yazışmalar yoluyla rekabet ihlalini ortadan kaldırmaya yönelik bir yaklaşım izlenmesinin hukuka uygun bulunmadığı ön araştırma veya soruşturma açılması gerektiği görüşüyle karara karşıyım.

Süreyya ÇAKIN
Kurul Üyesi