

10

**BU KARAR DANISTAY 13.DAIRESI'NCE IPTAL  
EDILMISTIR. REKABET KURULU'NUN AYNI  
KONUVA ILISKIN 26.05.2006 TARİH VE 06-36/461-  
123 NOLU KARARINA İNTERNET SAYFAMIZDAKI  
KARAR ARAMA BÖLÜMÜNDEN  
ERİŞEBİLİRSİNİZ.**

20

30

40

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

50

**Dosya Sayısı** : 2003-3-42 (Soruşturma)  
**Karar Sayısı** : 05-02/18-9  
**Karar Tarihi** : 7.1.2005  
**Dosya Konusu** : Gaziantep Fırıncılar Odası tarafından taahhütnameler düzenlemek yoluyla ekmek piyasasında rekabetin engellendiği ve TESK ile Türkiye Fırıncılar Federasyonu tarafından ekmekte taban fiyatın belirlendiği iddiasının değerlendirilmesi.

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER:**

60

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R.Müfit SONBAY,  
Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL,  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Sıraç ASLAN,  
Süreyya ÇAKIN.

**B. SORUŞTURMA HEYETİ:**

70

**Başkan** : Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ  
**Raportörler** : Tarkan ERDOĞAN, Ümit GÖRGÜLÜ,  
Bedia Sanem ŞİMŞEK

**C. ŞİKAYET EDEN:** Nuri ÇAĞLAR

Çağlar Gıda San. Tic. Ltd. Şti.  
Gazi Mah. Ali Nadi Ünler Cad. No: 43 Gaziantep

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR :**

80

- Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu (TESK)  
Tunus Cad. No:4 Bakanlıklar Ankara

- Türkiye Fırıncılar Fedarasyonu  
Farabi Üsküp Cad. 25/3 Çankaya Ankara

- Temsilcisi: Av. Zeki KILIÇ  
Batı Mah. Karanfil Sok. Önder Apt. 32/1 Pendik İstanbul

90

- Gaziantep Fırıncılar Odası  
Çukur Mah. Banka Sok. Onur İş Merkezi No:10 Kat :1  
Gaziantep

- Temsilcisi: Av. Mehtap YARAR ARK ve Av. Bülent ARK  
Strazburg Cad. No:12/20 Sıhhiye Ankara

## E. İDDİALARIN ÖZETİ:

100 Çağlar Gıda San. Tic. Ltd. Şti. adına işletme sahibi Nuri ÇAĞLAR imzalı başvuru dilekçesinde; Gaziantep ilinde Fırıncılar Derneği ve Esnaf Odası'nın ekmek satış fiyatını 200 gr. ekmek için 250.000 TL olarak belirledikleri, bununla birlikte ekmeğin belediyeye ait satış noktalarında 200.000 TL'den, büyük marketlerde ise 150.000 TL'den satıldığı ifade edilmiş, kendilerinin üretimini gerçekleştirdiği ekmeği makul sayılabilecek bir kâr marjıyla 175.000 TL'den satmalarının ise anılan Dernek ve Oda tarafından dağıtım araçlarının tahrip edilmesi, kendilerine ve personele zarar verilmesi suretiyle engellenmek istendiği belirtilerek, mağduriyetlerinin giderilmesi talep edilmiştir. Buna ek olarak, adı geçen Dernek tarafından tüm esnafa fiyatlara uyulacağına dair bir taahhütname imzalatıldığı ve bu taahhütnameye uyulmaması durumunda tahsil edilmek üzere toplam 7500 Amerikan Doları tutarında iki adet senet imzalatıldığı ifade edilmiştir.

110

## F. DOSYA EVRELERİ

Kurum kayıtlarına 4.4.2003/1432 ve 7.4.2003/1488 tarih ve sayılar ile intikal etmiş olan şikayet üzerine hazırlanan 24.3.2003 tarih ve 2003-3-42/BN-03-HS sayılı Bilgi Notu Rekabet Kurulu'nda (Kurul) görüşülmüş ve 1.5.2003 tarih ve 03-28/368-M sayılı karar uyarınca Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

120

Yapılan önaraştırma sonucu hazırlanan 6.1.2004 tarih ve 2003-3-42/ÖA-04-TE sayılı Önaraştırma Raporu'nun Kurul'da değerlendirilmesi sonucunda,

- Gaziantep Fırıncılar Odası'nın taahhütnameler düzenlemek yoluyla ekmek piyasasında rekabeti engellediği,

- Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun (TESK) Türkiye Fırıncılar Federasyonu vasıtasıyla almış olduğu ekmekte taban fiyatın belirlenmesine ilişkin kararı Gaziantep Fırıncılar Odası'na göndererek Gaziantep ekmek pazarında rekabetin kısıtlanmasına neden olduğu,

130

yönündeki iddialara ilişkin bulguları ciddi ve yeterli bulunarak TESK, Türkiye Fırıncılar Federasyonu ve Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında, anılan Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma başlatılmasına 15.1.2004 tarih ve 04-01/33-M sayı ile karar verilmiştir. Bu karar üzerine, 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca haklarında soruşturma açılan taraflara bildirimde bulunularak tarafların 30 gün içinde yazılı savunmalarını göndermeleri istenmiş ve TESK'in yazılı savunması 24.2.2004 tarihinde, Fırıncılar Federasyonu'nun yazılı savunması 25.2.2004 tarihinde, Gaziantep Fırıncılar Odası'nın yazılı savunması ise 26.2.2004 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Kurul'un

140

2.7.2004 tarih ve 04-44/559-M sayılı kararı ile soruşturmanın süresi 15.7.2004 tarihinden itibaren 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca 45 gün uzatılmıştır. Hazırlanan 23.8.2004 tarih ve S.R. /04-15 sayılı Soruşturma Raporu, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca tüm Kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ olunmuş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince taraflardan 30 gün

150 içinde yazılı savunmalarını göndermeleri istenmiştir. Gaziantep Fırıncılar Odası'nın ikinci yazılı savunması 24.9.2004 tarih ve 5345 sayı ile, TESK'in ikinci yazılı savunması 23.9.2004 tarih ve 5307 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. TESK ve Gaziantep Fırıncılar Odası'nın süresi içinde yazılı savunmalarını göndermelerini takiben Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ek yazılı görüşler düzenlenmiş ve Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca 8.10.2004 tarihinde tüm Kurul üyeleri, TESK ve Gaziantep Fırıncılar Odası'na tebliğ edilmiştir. Türkiye Fırıncılar Federasyonu tarafından 22.9.2004 tarih ve 5294 sayıyla giren yazı ile ikinci yazılı savunma için ek süre talep edilmiş, 30.9.2004 tarih ve 04-63/904-M sayılı Kurul Kararı ile ikinci yazılı savunma süresi, bu teşebbüs birliği bakımından 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bitiminden itibaren 30 gün uzatılmıştır. Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun ikinci yazılı savunması 13.10.2004 tarih ve 5696 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu teşebbüs birliğine ek yazılı görüş 25.10.2004 tarihinde tebliğ edilmiştir. TESK'in ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun üçüncü yazılı savunması süresi içinde Kurum'a intikal ederken Gaziantep Fırıncılar Odası tarafından üçüncü yazılı savunma gönderilmemiştir. Tüm tarafların talebi üzerine Kurul 2.12.2004 tarih ve 04-77/1089-M sayılı toplantısında sözlü savunma toplantısı yapılması kararını almıştır. Sözlü savunma toplantısı 7.1.2005 tarihinde Rekabet Kurumu'nun merkez binasında yapılmıştır. Kurul 7.1.2005 tarihinde 05-02/18-9 sayı ile nihai kararını vermiştir.

## G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞLERİ:

170 İlgili raporda;

- Gaziantep ilinde, rekabeti sınırlayıcı taahhütnameler düzenlemek yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine dair hakkında yeterli bilgi ve belge bulunmayan Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı,

180 - bununla birlikte, TESK ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun ekmekte tavan fiyatla birlikte taban (maliyet) fiyatının da belirlenmesine yönelik kararları yoluyla, 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri ve bu nedenle anılan teşebbüs birlikleri hakkında aynı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca para cezası uygulanması, ancak cezanın takdirinde yukarıda bahsedilen hususların dikkate alınması gerektiği,

190 - ayrıca, söz konusu kararların süresi içinde bildirilmemesinden dolayı, TESK ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin (c) bendi uyarınca para cezası uygulanması gerektiği, diğer yandan aynı maddenin üçüncü fıkrası gereğince ilgili teşebbüs birliklerinin yönetim organlarında görev alan kişilere de cezanın yüzde onuna kadar para cezasının uygulanması gerektiği,

-4054 sayılı Kanun'un ekmek piyasalarında uygulanması yolundaki aksaklıkların giderilmesi amacıyla, raporun öneriler bölümü dikkate alınarak TESK ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu'na görüş bildirilmesinin uygun olacağı

kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### H.1. İlgili Pazar

200

#### H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Belirli bir ürün ve onunla ikame edilebilirliği olan diğer ürünlerden oluşan pazarlar aynı ilgili ürün pazarı altında değerlendirilmektedir. Bir ürünün diğer bir ürünle aynı pazarda yer alabilmesi için bu ürünlerin tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları bakımından benzer olmaları gerekmektedir.

210

İnceleme konusu olaylar bağlamında francala ekmek ile pidenin aynı ürün pazarı içinde değerlendirilmesini gerektiren önemli unsurlar söz konusudur. Bunların içinde tüketici alışkanlıkları ve toplam tüketimin önemli bir bölümünün pide üreticileri tarafından karşılanması en yüksek ağırlığa sahip unsur olarak öne çıkmaktadır. Buna ek olarak, francala ekmek ile pide fiyatlarının aynı seviyede seyretmesi ve fiyat artışlarının da aynı tarihlerde ve eşit olanlarda gerçekleşmesi, francala ekmekte yapılacak bir fiyat artışının, talebin önemli ölçüde pideye kayması ile sonuçlanacağına, diğer bir deyişle söz konusu ürünler arasında yüksek ikame edilebilirlik derecesinin bulunduğuna işaret etmektedir.

220

Rekabet hukuku açısından ise ilgili ürün pazarının belirlenmesinde genel olarak, “tüketici açısından nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları bakımından benzer olması” tanımından hareketle, değerlendirmeler ağırlıklı olarak talep ikamesi açısından yapılmakta, arz ikamesine de aşamalı olarak yer verilmektedir. Diğer bir deyişle, incelemelerde talep ikamesinin arz ikamesine oranla öncelik taşıdığı görülmektedir. İnceleme konusu dosya açısından ise, francala olarak adlandırılan ekmek ile pide arasında tüketici açısından önemli ikame olanaklarının bulunması, bu ürünlerin aynı ürün pazarı altında incelenmesini yeterli kılmaktadır.

230

Bu doğrultuda ilgili ürün pazarı “ekmek ve pide pazarı” olarak belirlenmiştir.

#### H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

1997/1 sayılı “Rekabet Kurulu’ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ”in 4. maddesinde, ilgili coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olması nedeniyle, diğer bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgeler olarak tanımlanmaktadır.

240

Önaraştırma döneminde ilgili coğrafi pazar, incelemeye konu olan “Fırıncılar Odası’nın, Oda ve Birlik tarafından belirlenen azami fiyatın altında ekmek satışı yapılmasının engellenmesi” fiilinin Gaziantep iliyle sınırlı olması sebebiyle, Gaziantep ili olarak kabul edilmiştir. Burada eklemek gerekir ki, ekmek ve pide gibi ürünlerin tüketici tarafından günlük olarak temin edildiği ve bu paralelde fırınlar tarafından satış noktalarına günlük olarak ulaştırıldığı dikkate

250 alındığında, üreticilerin faaliyet gösterdikleri ilçe ve yakın çevrelerinde satış yaptıkları görülmektedir. Diğer bir deyişle, ürünün niteliği ve taşıma maliyetleri genel olarak üreticilerin yakın çevreleri dışına satış yapmalarını caydırıcı özelliktedir. Bu açılarından bakıldığında, Şahinbey ve Şahitkamil ilçelerinden oluşan Gaziantep il merkezinin bölgede faaliyet gösteren ekmek ve pide üreticileri için homojen bir rekabet alanı oluşturduğu, dolayısıyla hakkında soruşturma yürütülen taraflardan Fırıncılar Odası açısından coğrafi pazarın Gaziantep il merkezi şeklinde tanımlanması gerekmektedir.

260 Bununla birlikte, TESK ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu (Federasyon) hakkında soruşturma yürütülmesinin sebebi, TESK'in, Federasyon'un talebi üzerine ekmekte tavan fiyatın yanı sıra taban fiyatın da belirlenmesine yönelik olarak almış olduğu kararın, pazardaki rekabet koşullarına etkisini ortaya koymaktır. Bu noktada, TESK ve Federasyon tarafından yapılan çalışmalar sonucunda alınan kararların genelgeler yahut yazışmalar halinde tüm Türkiye'deki Odalara gönderildiği, dolayısıyla anılan teşebbüs birliklerinin karar veya görüşlerinin yurt çapında etki doğurduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Her ne kadar, TESK ve Federasyon'un taban fiyat konusundaki çalışma yahut kararlarının Gaziantep il merkezindeki fiyat tespit uygulamalarına yansımalarının olup olmadığı incelenecekse de, bu teşebbüs birliklerinin etki alanı, coğrafi pazarın daha geniş ele alınması gereğini doğurmaktadır.

270 Bu gerekçelerden hareketle ilgili coğrafi pazar, Fırıncılar Odası açısından "Gaziantep il merkezi", TESK ve Federasyon açısından ise "Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde" olarak belirlenmiştir.

## H.2. Taraflar

### H.2.1. Gaziantep Fırıncılar Odası

280 507 sayılı "Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu"nun 1. maddesinde<sup>1</sup> esnaf ve sanat sahipleriyle bunların yanlarında çalışanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplinini ve ahlakını korumak maksadıyla kurulan kamu kurumu niteliğinde tüzel kişiliğe sahip meslek kuruluşları olarak "esnaf ve sanatkarlar odası"nın tanımı yapılmış, odanın üst kuruluşu olan birliklerin, federasyonlar ve konfederasyonun da kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olduğu belirtilmiştir. Bu anlamda esnaf olan fırıncıların üye olmak zorunda oldukları kuruluşlar fırıncı odaları ve bu odaların üst kuruluşu da esnaf ve sanatkarlar odaları birlikleridir. 507 sayılı Kanun'un 42. maddesine göre, anılan Kanun'a göre kurulan odalar tarafından aralarında birlik ve dayanışma kurma ve kuruluşun gelişmesini sağlamak maksadıyla kuracakları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara Esnaf Sanatkarlar Odaları Birliği denilmektedir. Ayrıca anılan Kanun'un 45. maddesinde odaların 290 birliklere kayıt olmak zorunda oldukları belirtilmiştir

Gaziantep Fırıncılar Odası da yukarıdaki mevzuat hükmüne uygun olarak teşekkül eden kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. Oda'ya kayıtlı

<sup>1</sup> Değişik: 2/5/1983 - KHK 62/1 md; Aynen kabul: 14/2/1985 - 3153/1 md.

179 ekmek üreticisi bulunmakla beraber, bunların 105'inin aktif olarak faaliyette bulunduğu belirtilmiştir. Oda'nın halen görevde bulunan yönetim kurulu üyeleri Mehmet Sevimli (Başkan), Mehmet Aslan (Başkan Yrd.), Battal Oğuz (Muhasis Üye), Yusuf Karahan, Ahmet Fidan, Kasım Sakızcı ve Şahabettin Bozkurt'tur.

300 Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, Gaziantep Fırıncılar Odası 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliğidir.

## H.2.2. Türkiye Fırıncılar Federasyonu

507 sayılı Kanun'un Esnaf ve Sanatkarlar Federasyonu başlıklı 3. bölümünün 65. maddesinde *"Esnaf ve Sanatkarlar odalarının sadece mesleki yönden mensuplarının ihtiyaçlarını karşılamak, gelişmelerini sağlamak ve çalışmalarını yurt ölçüsünde işbirliği ve ahenk içerisinde yapabilmelerini sağlamak maksadıyla kuracakları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara Esnaf ve Sanatkarlar Federasyonu denir."* şeklindeki tanıma yer verilmektedir. Karar organları ise anılan Kanun'un 71. ve 81. maddelerinde sırasıyla Genel Kurul ve Yönetim Kurulu olarak belirtilmiştir.

*" Genel Kurul*

*Madde 71- Federasyon genel kurulunun başlıca görev ve yetkileri:*

- 320 a. Yargı gözetiminde yönetim kurulu asıl ve yedek üyelerinin seçimi<sup>2</sup>,  
b. Yargı gözetiminde yönetim kurulu asıl ve yedek üyelerinin seçimi<sup>3</sup>,  
330 c. Yönetim kurulu çalışma raporu ile denetim kurulu raporunu incelemek,  
yönetim kurulu ve denetim kurulunu ibra etmek,  
...  
d. Federasyona dahil odalar ve dolayısıyla üyesi olan esnaf ve sanatkârları mesleki yönden ilgilendiren tüzük, yönetmelik ve emsali yönetmelikleri tespit ve uygulanmasını teminen Konfederasyona götürmek,  
e. Üyesi olan odalar arasında meslek ve sanatlarının yürütülmesi yönünden çıkacak anlaşmazlıkları kesin olarak gidermek,  
f. Çalışılan konularda uyulması zorunlu mesleki kararların alınmasını sağlamak üzere Konfederasyona teklif ve teşebbüslerde bulunmak,  
330 ...  
h. Mesleki gelişme ve ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak maksadıyla gerekli tedbirleri almak,  
..."

*" Yönetim Kurulu*

*Madde 81- Federasyon yönetim kurulunun başlıca görev ve yetkileri:*

- 340 a. Federasyon işlerini mevzuata göre yürütmek,  
b. Genel kurul tarafından alınacak kararları yürütmek,  
c. Odaların çalışmalarını mevzuat ve statüleri esaslarına göre yürütmesini sağlamak üzere gerekli görülecek zamanlarda inceleyerek alınması

<sup>2</sup> (Değişik: 2/5/1983 - KHK 62/22 md.; Aynen kabul: 14/2/1985 - 3153/22 md.)

<sup>3</sup> (Değişik: 2/5/1983 - KHK 62/22 md.; Aynen kabul: 14/2/1985 - 3153/22 md.)

*gerekli tedbirler hakkında tebligatta bulunmak ve odanın bağılı bulunduğu birliğe de bilgi vermek,*

*ç. Odalar arasında çıkacak anlaşmazlıkları ilgili birlikle beraber inceleyerek düşünce ve tekliflerini Konfederasyona vermek,*

*d. Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca verilecek emir ve Konfederasyonca verilecek talimatı yerine getirmek,*

350

*e. Odaların gelişmesini teminen lüzumlu ve yararlı tedbirleri almak ve gereken tesisleri kurmak kendi imkanları ile yapılması mümkün olmayan hususları Konfederasyona götürmek,*

...

*k. Resmi ve özel makamlarca hazırlanan esnaf ve sanat sahipleri ile ilgili her türlü mevzuat yönetmelik ve tedbirleri sağlayarak üyesi olan odalara ve dolayısıyla esnaf ve sanatkarlara bilgi vermek,*

....”

360

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın 11.10.1997 tarih ve 28 sayılı onayı ile Türkiye Fırıncılar Federasyonu kurulmuştur. Türkiye Fırıncılar Federasyonu'na bağlı 70 Oda bulunmaktadır. Federasyon'un 5.5.2002 tarihindeki genel kurulunda yapılan seçimler ile göreve seçilen yönetim kurulu üyeleri Halil İbrahim Balcı (Genel Başkan), Vedat Honça (Genel Başkan V.), İbrahim Gökdemir (Genel Başkan V.), Hasan Kurnaz, Ahmet Turan Titirli, Yahya Baş, Osman Öznur, Yasin Güzel, Ramazan Uzunmaya, Fatih Demir, Muhammet Dönmez, Ercan Çarıkçı, Zeynel Abidin Köksal ve Hikmet Ekmekçioğlu'dur.

370

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, Türkiye Fırıncılar Federasyonu 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliğidir.

### **H.2.3. Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK)**

507 sayılı Kanun uyarınca teşekkül eden ve kamu kurumu niteliğinde bir meslek örgütü olan TESK, kuruluş yasasının 88. maddesinde belirtildiği üzere;

- Esnaf ve sanatkârlar odaları, esnaf ve sanatkârlar odaları birlikleri ile esnaf ve sanatkârlar federasyonları arasında birliği temin etmek, gelişmeyi ve ilerlemeyi sağlamak,

380

- Genel olarak esnaf ve sanatkârların faaliyetlerinin mesleki çıkarlar ve ülke yararına uygun bir şekilde yürütülmesini sağlamak, bu hususta lüzumlu görülecek her türlü önlem ve girişimlerde bulunmak,

- Esnaf ve sanatkârları yurt çapında ve uluslararası kurum ve kuruluşlar düzeyinde temsil etmek, esnaf örgütleri ile uluslararası dayanışma içerisinde olmak,

- Ulusal ekonomideki gelişmelere paralel olarak lüzumlu görülecek mesleki önlemleri almak, dünyadaki değişimlere göre esnaf ve sanatkârların uyumunu sağlayacak girişimlerde bulunmak,

390

- Esnaf ve sanatkârların mesleki eğitimlerini geliştirmek, verimliliğin artması ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi için faaliyette bulunmak; onların ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmelerini sağlamak amacıyla tesisler, şirketler, kurum ve kuruluşlar oluşturmak,



- Bakanlıkça verilecek diğer görevleri yapmak, esnaf ve sanatkârlara yönelik her türlü çalışmayı gerçekleştirmek

400 amaçlarıyla kurulmuştur. TESK organları, anılan Kanun'un 91. maddesinde belirtildiği üzere, Genel Kurul, Başkanlar Kurulu, Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu'ndan oluşmaktadır. Aşağıda Genel Kurul, Başkanlar Kurulu ve Yönetim Kurulu'na 507 sayılı Kanun ile verilen başlıca görev ve yetkilere yer verilmektedir.

#### *"Genel Kurul*

*Madde 94- Genel kurulun başlıca görev ve yetkileri:*

- a) *Yönetim kurulu çalışma raporu ile denetim kurulunun raporunu incelemek, yönetim kurulu ve denetim kurulunu ibra etmek,*
  - ...
  - d) *Yönetim kurulunca hazırlanan yönetmelikleri onamak,*
  - ...
  - i) *Yargı gözetiminde yönetim kurulu asıl ve yedeklerinin seçimi*
  - j) *Yargı gözetiminde denetim kurulu asıl ve yedeklerinin seçimi."*
- 410

#### **Başkanlar Kurulu**

*Madde 98- Başkanlar Kurulu birlik ve federasyon başkanlarından kurulur.*

420 *Konfederasyon genel kurulunun toplanmadığı yıllarda Mayıs ayında ve ayrıca yönetim kurulunun gerekli göreceği zamanlarda çağrısı üzerine toplanır. Toplantı görüşme ve karar alması usul ve esasları genel kuruldaki gibidir. Kurul bu kanunun 94. maddesinin (a), (b), (c), (ç), (d), (e), (f), (g), (h) fıkralarında yazılı görevleri yapar.*

#### **Yönetim Kurulu Başkanlığı**

430 *Madde 100- Konfederasyon yönetim kurulu kendi üyeleri arasından bir genel başkan ve üç genel başkanvekili seçer. Konfederasyon temsilcisi yönetim kurulu başkanıdır. Konfederasyon yönetim kurulu başkanı veya başkanvekili ile genel sekreterin müşterek imzaları bağlar.*

*(Ek:9/5/1991 – 3741/23 md.) Konfederasyon bünyesinde Konfederasyon genel başkanı, genel başkanvekilleri ve genel sekreterden oluşan bir yürütme kurulu kurulur. Bu kurul, Konfederasyon yönetim kurulunun vereceği görevleri yerine getirir.*

#### **Yönetim Kurulu**

*Madde 101-Yönetim kurulunun başlıca görev ve yetkileri:*

- a) *Konfederasyon işlerini mevzuat içinde yürütmek,*
- 440

b) Genel kurul tarafından alınan kararları yürütmek,

...

e) Birliklerin ve gerektiğinde odaların ve federasyonun çalışmalarının mevzuat ve statüleri esasları içinde yürümesini sağlamak için lüzumlu görülecek zamanlarda işlemlerini incelemek ve alınması gerekli tedbirler hakkında tebligatta bulunmak,

450 f) Birlikler ve birliklerle federasyon arasında çıkacak anlaşmazlıkları incelemek ve kesin olarak halletmek,

...

h) Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca verilen emir ve talimatı yerine getirmek,

...

ö) Birliklerce tesbit olunan gelenek ve teamüllerden memleket ölçüsünde uyulması zorunlu mesleki kararlar haline getirilmesi gerekenleri tesbit ve bunların yürütülmesini sağlamak için Sanayi ve Ticaret Bakanlığına teklifte bulunmak,

...

460 t) Kendisine bırakılan işleri yürütmek için ilgili meslek kolundaki federasyonun mütalâasını almak,

...

Halen Türkiye genelinde esnaf ve sanatkarlara hizmet etmek amacıyla kurulmuş bulunan ve faaliyetlerini sürdüren 3483 Esnaf ve Sanatkarlar Odası, her ilde birer (İstanbul'da 2) adet olmak üzere toplam 82 Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği ve Ankara'da faaliyetlerini sürdüren 13 Esnaf ve Sanatkarlar Federasyonu mevcuttur.

470

TESK'in Yönetim Kurulu üyeleri Derviş Günday (Genel Başkan), Bendevi Palandöken (Gen. Bşk. Vekili), M.Erol Korkut, Demirhan Elçin, Uğur Bektaş, Arif Tak, Kemal Kaya, Musa Çelikel, Hikmet Keskin, M. Burhan Aksak, Ahmet Damlar, Hatay Karaman, Ali Bayram, Dursun Sümer, Doğan Ceylan, Süleyman Köstekli, Orhan Tolunay, Hulusi Akşit, Mehmet Ali Susam, Arif Erdal ve Yılmaz Çimen'dir.

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, TESK 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliğidir.

480

### **H.3. Yürürlükteki Mevzuat**

#### **H.3.1.Tacir Niteliğini Haiz Fırınlar İçin Geçerli Mevzuat**

5590 sayılı "Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu"nun 9. maddesinde, Ticaret Sicili'ne kayıtlı tacir ve bu Kanun'a göre sanayici sıfatını haiz tüm gerçek ve tüzel kişiler ile şubeleri ve fabrikalarının, buldukları yerin bu Kanun gereğince mensup olacakları odalarına veya ajanlıklarına kaydolanmaya mecbur oldukları hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla tacir niteliğindeki ekmek üreticileri Ticaret Sicili'ne ve 5590 sayılı Kanun gereğince mensup olacakları odalara kaydolmak zorundadır.

490

24.6.1995 tarih ve 557 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 5590 sayılı Kanun'un bazı maddeleri değiştirilmiş, bu değişiklikle 5590 sayılı Kanun'a tabi meslek kuruluşlarına mal ve hizmetler için fiyat belirleme yetkisi verilmiştir. Fakat söz konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin 20.9.1995 tarih, E:95/43 K:95/46 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmesi üzerine bu düzenleme geçersiz hale gelmiştir. Bu sebeple 5590 sayılı Kanun'a tabi meslek kuruluşları, üyelerinin ürettikleri mal ve hizmetlere ilişkin tarife belirleme yetkisini haiz değildir. Bu meslek kuruluşlarına üye teşebbüsler, mal ve hizmet fiyatlarını bağımsız olarak belirlemektedir.

Bununla beraber, 3.4.1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere ekmek için azami satış fiyatı belirleme yetkisi tanımıştır. Anılan Kanun'un 15/43. maddesinde; *"Ete, ekmeğe, yaş meyve ve yaş sebze ile odun ve mangal kömürüne doğrudan doğruya ve kati lüzum halinde mahalli idare kurullarınca tasdik edilmek şartıyla diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerine toptan ve perakende azami satış fiyatları ve yaş meyve ve sebzeye münhasır olmak üzere kar hadleri tespit etmek ve icabında 2490 ve 1050 sayılı kanunlar hükümlerine bağlı olmaksızın bu maddeleri satın almak, satmak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dahilinde satın aldirmek, sattirmek ve ihtiyacı olanlara maksada göre dağıtmak üzere bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirleri almak"* belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yapılan görev tanımlarından anlaşılacağı üzere; belediyeler ekmek için doğrudan doğruya azami satış fiyatı belirleme yetkisine sahip olmakla birlikte, bu yetkiyi kullanıp kullanmamak belediyelerin takdirine bırakılmıştır. Tacir nitelikli fırınların üyesi oldukları Ticaret Odaları ise fiyat tarifeleri belirleme konusunda Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kararı neticesinde yetkisiz kılınmıştır. Dolayısıyla geçerli mevzuat açısından tacir niteliğindeki fırınların belediyenin azami fiyat belirlemesi durumunda buna uymak zorunda oldukları anlaşılmaktadır. Ancak belediye bu yetkisini kullanmaz ya da diğer bir ifadeyle ekmek fiyatlarını piyasa şartlarında oluşması yolunda serbest bırakırsa tüccar fırınların uygulayacağı fiyat piyasada oluşacaktır.

### **H.3.2. Esnaf Niteliğini Haiz Fırınlar İçin Geçerli Mevzuat**

507 sayılı Kanun'un 119. maddesine<sup>4</sup> göre esnaf ve sanatkarların mesleki faaliyette bulunabilmeleri için esnaf ve sanatkarlar siciline kayıtlarının şart olduğu belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 5. maddesinde<sup>5</sup> ise, anılan sicile kayıtlı esnaf ve sanatkarların çalışma bölgesi içindeki ilgili odaya kayıt olmak zorunda oldukları belirtilerek, bu kapsamdaki kişilerin ticaret, sanayi veya deniz ticaret odalarına kayıt olamayacakları; aynı şekilde ticaret, sanayi veya deniz ticaret odalarına kayıtlı bulunanların da esnaf ve sanatkarlar odasına kayıt olamayacakları hükme bağlanmıştır.

<sup>4</sup> Değişik: 2/5/1983 - KHK 62/34 md.; Aynen kabul: 14/2/1985 - 3153/34 md.

<sup>5</sup> Değişik: 2/5/1983 - KHK 62/2 md.; Aynen kabul: 14/2/1985 - 3153/2 md.

540 507 sayılı Kanun'un 125. maddesinde<sup>6</sup>, bu Kanun'a tabi esnaf ve sanatkarlarca üretilen mal ve hizmetlerin ücret tarifelerinin, bağlı buldukları odalarca hazırlanacağı ve mensubu oldukları birlik Başkanlar Kurulu'nda onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği belirtilerek, gerektiğinde Başkanlar Kurulu'nun bu yetkisini Birlik Yönetim Kurulu'na devredebileceği hükme bağlanmıştır. Anılan madde metninin devamında Belediyeler ve/veya o yerin en yüksek mülki amirinin tespit edilen tarifeleri uygun bulmadıkları ve esnaf teşekkülü ile anlaşmaya varamadıkları takdirde 15 gün içinde o yerin mülki amirinin görevlendireceği Sanayi ve Ticaret Müdürü'nün başkanlığında, Ticaret ve Sanayi Odası'ndan bir temsilci ile Esnaf Odaları Birliği Başkanı'ndan teşekkül edecek bir komisyona itiraz edebilecekleri belirtilmiştir. Komisyon kararına karşı 550 ilgililerin yazılı bildirim tarihinden itibaren 10 gün içinde ticari davaları görmeye yetkili mahkeme nezdinde itirazda bulunabilecekleri ve bu mahkemenin kararlarının kesin olduğu belirtilmiştir. Ayrıca ücret tarifelerinin düzenleme usul ve esaslarının Konfederasyon tarafından çıkarılacak ve Bakanlıkça onaylanacak bir yönetmelikle tayin ve tespit olunacağı da hükme bağlanmıştır.

560 507 sayılı Kanun Ek Madde 9'da<sup>7</sup>, 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 15. maddesinin 43. bendinde yer alan ilgili hükmün 507 sayılı Kanun'a tabi esnaf ve sanatkarlar için uygulanmayacağı, yani Belediyelere verilen fiyat tespiti yetkisinin 507 sayılı Kanun'a tabi esnaf ve sanatkara uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. Yeniden vurgulamak gerekir ki, 507 sayılı Kanun'un 125. maddesinde bu Kanun'a tabi esnaf ve sanatkarlarca üretilen mal ve hizmetlerin ücret tarifelerinin, bağlı buldukları odalarca hazırlanacağı ve mensubu oldukları birlik başkanlar kurulunda onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği belirtilerek, gerektiğinde Başkanlar Kurulu'nun bu yetkisini Birlik yönetim kuruluna devredebileceği hükme bağlanmıştır.

570 Önemle vurgulanması gereken bir diğer husus da, "Esnaf ve Sanatkarlarca Üretilen Mal ve Hizmetlerin Ücretlerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik" in 4. maddesi gereği Fırıncı Odaları tarafından hazırlanıp Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanlar Kurulu'nca onaylanan tarifede yer alan fiyatların azami hadleri gösteren fiyat tarifeleri olduğudur. Sonuç olarak, ekmeğin fiyatları o bölgenin koşulları dikkate alınarak ilgili Oda tarafından hazırlanıp Birliğe sunulmakta, Birliğin onayı alındıktan sonra fiyat tarifeleri ilan edilmektedir.

#### **H.4. Yapılan Tespitler ve Deliller**

##### **H.4.1. TESK ve Fırıncılar Federasyonu'na İlişkin Tespitler**

###### **H.4.1.1. Önaraştırma Döneminde Elde Edilen Tespit ve Deliller**

580 Önaraştırma sürecinde, Oda bünyesindeki inceleme sırasında rastlanan ve 10.4.2002 tarih ve 2002/81 sayılı ile Fırıncılar Federasyonu tarafından o tarihteki Federasyon Başkanı (.....) ve Genel Sekreter (.....) imzalarıyla Gaziantep Fırıncılar Odası'na gönderildiği anlaşılan "Ekmeğin maliyeti (taban) fiyatının ilan edilmesi" konulu belgede ; ruhsatsız fırınlar, market fırınları ve tacir sınıfına dahil firmalar tarafından, Fırıncı Odaları tarafından hazırlanıp Esnaf ve

<sup>6</sup> Değişik: 9/5/1991- 3741/28 md.

<sup>7</sup> Ek: 9/5/1991- 3741/33 md.

590 Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanlar Kurulu'nca onaylanan tarifenin çok altında bir fiyatla ekmek satılmasının fırıncı esnafı zor durumda bıraktığı, gerek ekonomik koşulların gerekse yasal düzenlemelerin maliyet altında mal satışını imkansız kıldığı ve Türk Ticaret Kanunu ile Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da doğrudan doğruya veya dolaylı olarak bir malın maliyetinin altında satılamayacağı yönünde hükümler bulunduğu belirtilmiş ve ardından aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

600 *"Fırıncılar Odası tarafından tespit olunan ve Esnaf ve Sanatkarlar Birliği tarafından onaylanarak ilan edilen ekmek fiyatları maliyetlerin üzerine %10-15 kar payı koymak suretiyle ilan edilen satış fiyatlarıdır. Ekmek için ilan edilen azami satış fiyatı ile birlikte maliyet taban fiyatının da ilan edilerek tarifelerde yer alması haksız rekabeti, halkın temel besin maddesi olan ekmeğin promosyon malzemesi olarak kullanılmasını ve maliyet fiyatının altında yıkıcı fiyatla ekmek satışının önüne geçecek ve üyelerimiz haksız ve yıkıcı fiyat rekabetinden korunmuş olacaktır. Diğer taraftan maliyet taban fiyatının tespitinin odalar tarafından yapılması ve ilan edilmesi mahkeme bilirkişi tespitlerinin zorluğu da dikkate alındığında bu uzun yolun kısalmasını da sağlayacaktır.*

*Bu durumu göz önüne alan Federasyonumuz yaptığı çalışmalar sonucunda Sanayi Bakanlığı'nın uygun görüşünü de alarak*

610 *507 sayılı Kanun'un vermiş bulunduğu yetkiye dayanarak odaların ekmek maliyet hesaplarını yaparken*

- 1- Ekmeğin maliyet (taban) fiyatı ..... TL
- 2- Ekmeğin satış tavan fiyatı ..... TL

620 *şeklinde düzenlenerek hesapların odalarca onaya bu şekil ile sunmaları Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'nin de fiyat tarifelerini bu şekilde onaylamalarını talep etmiş ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Konfederasyonu tarafından "yalnızca ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması" uygun bulunarak bir genelge ile Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliklerine gereğinin bu doğrultuda yapılması talimatı verilmiştir.*

*Maliyet (taban) fiyat uygulaması ile ilgili olarak Konfederasyonumuzun Sanayi ve Ticaret Bakanlığının da olurlarını alarak hazırladığı 2.4.2002 tarih ve 1392 sayılı genelgesi ektedir.*

630 *Bu genelgeye dayanılarak Federasyonumuz tarafından düzenlenecek maliyet (taban) fiyatının hazırlanışı ve yaptırım ile ilgili cezai müeyyideleri kapsayan genelge bilahare gönderilecek olup; ekmek fiyat hazırlıkları gönderilecek bu genelge doğrultusunda yapılacaktır. "*

Yukarıdaki yazı ekinde, maliyet (taban) fiyat uygulaması ile ilgili olarak TESK'in Fırıncılar Federasyonu'na yollamış olduğu 2.4.2002 tarih ve 29 sayılı genelgesi verilmiş ve bu genelgeye dayanılarak Federasyon tarafından düzenlenecek, maliyet (taban) fiyatının hazırlanışı ve yaptırımı ile ilgili cezai müeyyideleri kapsayan bir genelgenin bilahare gönderileceği, ekmek fiyat hazırlıklarının

640 gönderilecek bu genelge doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir . TESK'in "Ücret Tarifeleri" konulu söz konusu genelgesinde de "yalnızca ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması Konfederasyonumuzca uygun bulunmuş ve konu bir genelge ile esnaf ve sanatkarlar odaları birliklerine gereğinin bu doğrultuda yapılması için duyurulmuştur." denmektedir.

#### H.4.1.2. Soruşturma Döneminde Elde Edilen Tespit ve Deliller

Federasyon Yönetim Kurulu, 27.2.2002 tarihinde "ekmek maliyet taban fiyatları" hakkında aşağıdaki kararı almıştır :

650 "...

*2. Türkiye genelinde haksız rekabetin üyelerimizi mağdur ettiğinden ekmek maliyet taban fiyatlarının tespit edilmesi için Sanayi ve Ticaret Bakanlığına yazı yazılması ve Konfederasyonumuza da Yönetmelik değişikliği yapılması için lobi faaliyetlerinin sürdürülmesine karar verilmiştir..."*

660 TESK bünyesinde elde edilen ve Federasyon tarafından o tarihteki Federasyon Başkanı (.....) ve Genel Sekreter (.....) imzalarıyla TESK'e gönderilen, 18.3.2002 tarihli "ekmek maliyet ve satış fiyatlarının birlikte ilan edilmesi" konulu yazıda özetle; hipermarketlerin, tacir sınıfına mensup fırınların ve belediye halk ekmek fırınlarının belirlenen tavan fiyatın çok altında fiyatla ekmek satmak suretiyle fırıncı esnafını rekabet edemez hale getirdiği ve fırıncılığı bırakmak zorunda bıraktıkları, bu durumu önlemek için azami fiyat ile birlikte maliyet taban fiyatının ilan edilerek tarifelerde yer alması gerektiği, bu yolla haksız rekabetin, maliyet fiyatının altında satış yoluyla yapılan yıkıcı fiyatın önleneyeceği ifade edilerek, ekmekte taban fiyatın ilan edilmesi hususunda Birliklere ve Odalara gerekli genelgenin gönderilmesi istenmektedir.

670 TESK tarafından ücret tarifelerine ilişkin olarak 2.4.2002 tarihinde "29 sayılı Genelge" yayımlanmış ve bu genelge aynı tarih ve 1391 sayı ile Birliklere gönderilmiştir. Anılan genelgede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır :

680 *"Konfederasyonumuza Türkiye Fırıncılar Federasyonundan gelen 18.3.2002 tarihli ve 2002/36 sayılı yazıda; özellikle büyük şehirlerde kurulan gros, süper ve hiper marketler ile marketler zincirine bağlı olarak faaliyet gösteren diğer marketlerin müşteri çekebilmek için ekmeği promosyon malzemesi olarak kullandıkları ve gerçek maliyetinin çok altında fiyatlarla ekmek satışını yaptıkları, bu durumun da geçimini halkımızın temel gıda maddelerinden biri olan ekmekten sağlayan fırıncı esnafını mağdur ettiği ve haksız rekabete maruz bıraktığı belirtilerek; 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanununun 125. maddesi gereğince, bu kanuna göre kurulan fırıncılar odaları veya bu odaların bulunmadığı yerlerde karma meslek odaları tarafından tespit edilen ve Birlikleri tarafından onaylanan ekmek ücret tarifelerinde, standart ekmeğin satılacağı azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin o yöre için hesaplanan maliyet (taban) fiyatının da yer alması talep edilmektedir.*

690 Söz konusu talep, Konfederasyon Yürütme Kurulu'nca incelenmiş ve esnaf sanatkarlarımızca üretilen mal ve hizmetlerin maliyet bedelinin altında satışa sunulmasının, kayıt dışı çalışma ve çalıştırma, düşük kaliteli ve sağlık koşullarına uygun olmayan mal ve hizmetleri oluşturma v.b. nedenlerden meydana geldiği anlaşılmaktadır. Odalarımızca hazırlanan ve Birliklerimizce onaylanan ekmeğe ilişkin ücret tarifelerinde, azami satış fiyatının yanı sıra ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve ücret tarifelerinde bu fiyata da yer verilmesi ilgili esnaf ve sanatkarlarımızın mağduriyetini önleyeceği gibi onları haksız rekabetten de koruyacağı için uygun mütalaa edilmiştir.

700 Bu nedenle, yalnızca ekmek tarifeleri ile sınırlı olmak kaydıyla ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesi ve tespit edilen bu fiyatın ekmek ücret tarifelerinde yer alması Konfederasyonumuzca uygun bulunmuştur.”

Federasyon Kayıt Defteri'ne göre Yönetim Kurulu'nun ekmekte maliyet (taban) fiyatının ilan edilmesine ilişkin çalışmalar yapılması yönündeki kararının ve TESK'e bu hususta yazılan yazının ardından, TESK'in 2.4.2002 tarihinde yayımladığı 29 sayılı Genelge ve bu genelgeye ilişkin üst yazı, Federasyon tarafından 10.4.2002 tarihinde tüm fırıncı odalarına gönderilmiştir .

710 TESK tarafından 2.10.2002 tarihinde Federasyon'a gönderilen yazıda aşağıdaki hususlar ifade edilmektedir :

“İlgide kayıtlı yazınızla; “Bazı illerinizde keyfi uygulamalarla ekmek fiyatlarının serbest bırakıldığını belirterek uygulamanın yasaya uygun olup olmadığı” hususunda Konfederasyonumuzdan bilgi talep edilmektedir.

...

720 Ayrıca, 507 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelik hükümleri çerçevesinde, üretilen mal ve hizmetlere ilişkin ücret tarifelerinde yer alan fiyatların üst sınırları gösterdiği, dolayısıyla tarifede belirlenen fiyatın üstüne çıkmamak kaydıyla, altında bir fiyatla mal ve hizmet satışı yapılabilmesi mümkün olduğundan; ücret tarifesinde belirlenen azami hadlerin altında satış yapan oda üyelerine kanunen uygulanacak bir yaptırım mevzuatımızda bulunmamaktadır.”

TESK tarafından Birliklere gönderilen ve 29 sayılı Genelge'yi yürürlükten kaldıran 19.2.2003 tarih ve 23 sayılı Genelge'de aynen aşağıdaki hususlar yer almaktadır :

730 “Bilindiği üzere, 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanununun 125. maddesi gereğince bu Kanuna göre kurulan fırıncılar odaları veya bu odaların bulunmadığı yerlerde karma meslek odaları tarafından tespit edilen ve birlikleri tarafından onaylanan ekmek ücret tarifelerinde, standart ekmeğin satılacağı azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin o yöre için hesaplanan maliyet (taban) fiyatının da yer almasının esnaf ve sanatkarlarımızın mağduriyetini önleyeceği ve onları haksız rekabetten de koruyacağı mütalaa edilmiş ve bu görüşümüz ilgide kayıtlı genelgemizle teşkilatımıza duyurulmuştur.

740 *Ancak Rekabet Kurumu denetim elemanlarınca; ücret tarifelerinde, maliyet (taban) fiyatının yer alması hususunun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun ilgili hükümlerine uygun düşmediği Konfederasyonumuza sözlü olarak bildirilmiştir.*

*Bu doğrultuda ilgide kayıtlı genelgemiz yürürlükten kaldırılmış olup, uygulamaya eskiden olduğu gibi devam edilecektir.”*

750 TESK bünyesinde elde edilen ve Adana Fırıncılar Odası tarafından Adana Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'ne gönderilen 17.1.2003 tarihli yazıda, TESK'in 29 sayılı Genelge'sinin uygulanmasının ne şekilde yapılacağı sorulmakta ve bu genelgeye uymayanlar hakkında ne gibi yaptırımların uygulanacağını kendilerine bildirilmesi istenmektedir. Adana Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği de söz konusu yazıyı ek yaparak TESK'e gönderdiği 21.1.2003 tarihli yazıda, 29 sayılı Genelge'nin uygulanabilmesi için göz önüne alınacak esas ve usuller hakkında bilgi verilmesini talep etmektedir. TESK'in söz konusu yazılar üzerine Adana Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'ne gönderdiği cevap yazısında ücret tarifelerinde maliyet (taban) fiyatın yer alması hususunun, 4054 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olabileceği sebebiyle 23 sayılı genelge ile yürürlükten kaldırıldığı ifade edilmektedir.

760 TESK bünyesinde elde edilen ve Aydın Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanlığı tarafından TESK'e gönderilen 3.5.2002 tarihli yazıda, ekmekte taban fiyatın ilan edilmesine ilişkin olarak gönderilen 29 sayılı genelgenin uygulanmasına yönelik olarak 507 sayılı yasada bir hüküm bulunmadan taban fiyatın altında satış yapanlara hangi yasaya göre cezai işlem uygulanacağı, fırıncı esnafı dışındaki diğer meslek gruplarının da maliyet fiyatın belirlenmesine yönelik ücret tarifesi istemeleri durumunda yapılacak işlemin ne olacağı ve ticaret odası üyesi fırınlarda veya hipermarket gibi büyük satış merkezlerinde de taban fiyat uygulaması olup olmayacağı hususlarına açıklık getirilmesi talep edilmektedir. TESK tarafından Aydın Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanlığı'na gönderilen 17.5.2002 tarihli cevap yazısında, 507 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelik hükmü çerçevesinde tarifede belirtilen tavan fiyatın üstüne 770 çıkmamak koşuluyla altında bir fiyatla mal ve hizmet satışı yapılabileceği dolayısıyla bu durumdaki üyeler hakkında cezai bir işlem yapılmasının mümkün olmadığı, 29 sayılı genelgenin kapsamının sadece ekmek ile sınırlı tutulduğu, diğer meslek grupları içinde aynı uygulamanın yapılmasının talep edilmesi halinde ilgili talebin TESK tarafından değerlendirileceği, esnaf ve sanatkarlar dışında ticaret odalarına kayıtlı bulunan meslek sahiplerince üretilen mal ve hizmetlerin ücret tarifelerinin Belediyelerce belirlendiği, ilgili mevzuat gereği bu kişiler hakkında ücret tarifeleri konusunda müdahalenin söz konusu olamayacağı belirtilmektedir .

780 Fırıncılar Federasyonu'nun 13.5.2002 tarihli toplantısında genel başkanlığa getirilen ve o tarihten bu yana Federasyon Başkanlığı görevini yürüten (.....) ile 8.6.2004 tarihinde Raportörlerce yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir :

*“5.5.2002 tarihinde yapılan seçimler sonucunda Fırıncılar Federasyonu Başkanı olarak yönetime geldim. Bu tarihten önce Başkan (.....)’nin Kongre*



790 arifesinde TESK ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na göndermiş olduğu yazılar sonucunda ilgili genelge TESK tarafından yayımlanmıştır. Bunun üzerine Nisan 2002'de genelgeye ilişkin açıklamalar Federasyon tarafından tüm fırıncı odalarına gönderilmiştir. Ancak uygulama, Genel Başkan Vekili olduğum o tarihte Yönetim Kurulu gündemine getirilmemiş, genel olarak eski Başkan'ın kendi inisiyatifi ile başlattığı bir eylemle sınırlı kalmıştır.

800 Yeni yönetim olarak bu uygulamanın hayata geçirilmesi konusunda hiçbir girişimimiz bulunmamıştır. Nitekim, hiçbir bölgede tavan fiyat yanında taban fiyatın da Oda ve Birliklerce belirlenmemesi bunun bir göstergesidir. Konfederasyon'un tarafımıza gönderdiği 02.04.2002 tarihli yazının altında yer alan el yazısı bana ait değildir. Bu yazının Konfederasyon tarafından düşülmesi de mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte, yazıda sözü edilen, yaptırımlara ilişkin herhangi bir genelge de yayımlanmış değildir.”

21.5.2004 tarihinde TESK Teşkilat ve İlgili Kuruluşlar Müdürü (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir :

810 “Ücret tarifelerine ilişkin genelgeler 2.4.2002 tarih ve 29 sayılı Genelge ile 18.2.2003 tarih ve 23 sayılı genelgeden ibarettir. Türkiye Fırıncılar Federasyonu Başkanlığı'na 29 sayılı genelgeyle ilgili olarak gönderilen bilgilendirme yazısında (2.4.2002 tarih ve 1392 sayı ile), el yazısı ile düşülmüş olan not, Müdürlüğümüz tarafından yazılmamıştır. Nitekim, bu notta belirtildiği üzere, yaptırımlara ilişkin ayrı bir genelge TESK tarafından yayımlanmamıştır.

23 ve 29 sayılı genelgeler 81 ildeki birliklere normal postayla gönderilmiştir. Ancak, bu genelgelerin gönderildiğini gösteren herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. 2.4.2002 tarih ve 29 sayılı genelgeyi yürürlükten kaldıran 18.2.2003 tarih ve 23 sayılı genelgeye ilişkin olarak Türkiye Fırıncılar Federasyonu'na herhangi bir bilgilendirme yazısı yahut genelgenin kendisi gönderilmemiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndan TESK'e gönderilen 10.5.2002 tarihli yazı Müdürlüğümüz kayıtlarında yer almamaktadır.”

820 Federasyon tarafından, haklarında yürütülen soruşturma kapsamında Rekabet Kurumu'na gönderilen yazının ekinde Fırıncı Odalarına gönderilen 8 sayılı genelge ve faks metni yer almaktadır . Anılan genelge aşağıdaki gibidir:

“Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonunun 2.4.2002 tarih ve TSKI.ÜT.01.03/78 sayı ile “birliklere” gönderdiği “29 sayılı Genelge”nin ekmeğin ücret tarifeleri” ile ilgili kararı “yapılan incelemeler sonucunda” yanlışlığı tespit edilerek değiştirilmiş ve 19.2.2003 tarih ve 726 sayılı “23 sayılı genelge” ile konu Birliklere “değişiklikleri” ile yeniden duyurulmuştur.

830 Buna göre, “ekmeğin satılacağı azami satış fiyatı ile birlikte ekmeğin o yöre için hesaplanan (taban) fiyatının da yer alması” lafzı son genelge ile yürürlükten kaldırılmış, uygulamaya eskiden olduğu gibi devam edileceği kararı verilmiştir.

Konu üzerinde yapılan spekülasyonların gündemden düşmesi “ekmek ücret tarifeleri ile ilgili uygulamanın bir kez daha odalarımıza duyurulması” zarureti hasıl olmuştur.

Kısaca, “ekmekte taban-tavan fiyat uygulaması” söz konusu değildir.”

#### 840 H.4.2. Gaziantep Fırıncılar Odası’na İlişkin Tespitler

##### H.4.2.1. Öneraştırma Döneminde Elde Edilen Tespit ve Deliller

Öneraştırma döneminde elde edilen bilgilerden ilk olarak anılması gereken, 4.4.2003 tarihli şikayet dilekçesinde adı geçen ve buna paralel olarak 18.4.2003 tarih ve 2003-3-42/BN-03-HS sayılı Bilgi Notu’nda şikayet edilen taraflar arasında sayılan Fırıncılar Derneği adıyla bir kuruluşun bulunmadığının tespit edildiğidir. Şikayet dilekçesinde olduğu gibi, Fırıncılar Odası, Gaziantep ekmek üreticileri arasında “Dernek” olarak da anılmaktadır. Bunun ise, 507 sayılı Kanun’da geçen “Dernek” deyiminin 9.5.1991 tarih ve 3741 sayılı Kanun’un Ek 10. maddesi ile “Oda” olarak değiştirilmiş olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Şikayet dilekçesinde fırın işletmelerine Oda tarafından bir taahhütname imzalandığı belirtilmiştir. Dilekçe ekinde sunulan ve Çağlar Gıda San. Tic. Ltd. Şti. ortaklarından Orhan Çağlar tarafından imzalanmış olduğu görülen taahhütname incelendiğinde, ilgili maddelerin aşağıdaki şekilde düzenlendiği görülmektedir:

860 3. madde: “Fırın tezgahımda bayii, bakkal ve marketlerde Fırıncılar Odası ve Odalar Birliğinin ortaklaşa belirlemiş olduğu taban ve tavan fiyatının dışına çıkmayacağımı ... taahhüt ediyorum.”

4. madde: “Gaziantep ilinde ve ilçelerinde faaliyet gösteren hiper ve süper marketlerin kendi ürettiği ekmeğin fiyatını kendileri belirlediğinden dolayı hiper ve süper marketlerin fiyatlarını baz alıp da onlarla rekabet edip kendi meslektaşlarımı zor durumda bırakmayacağımı ... taahhüt ediyorum.”

870 5. madde: “Yüksek kâr payı ve para teklif ederek haksız rekabet yapıp bayii, bakkal ve marketlere teklifte bulunmayacağımı ve ekmek satan bakkal ve marketlere satış fiyatının kâr payı olan %5 iskontoyu geçmeyeceğimi ... taahhüt ediyorum.”

6. madde: “Kamu kurum ve kuruluşlarının ihaleleri hariç kiralık servislere fiyat teklifinde bulunmayacağımı ... taahhüt ediyorum.”

7. madde: “Bu taahhütnameye bağlı kalacağımı, aksine davrandığımda ise bir defasında 2.500 Dolar tekrarında ise 5.000 Dolar ödeyeceğimi taahhüt ediyorum.”

880 8. madde: “İş bu taahhütname ilimizde faaliyet gösteren francala imalatçılarınin içinden seçilmiş olan 5 üyenin en az 3 tanesinin onayı ile yukarıda yazılı olan miktarlardaki taahhütümü tahsil etmeye yetkilidir. Tahsil edilen bu parayı mağdur olan fırıncının mağduriyetinde kullanılmasına, artan kısmı olursa makbuz karşılığı herhangi bir hayır kurumuna bağışlanmasına seçilen bu beş üyenin en az üç tanesinin katılımlarıyla verilmesine hiçbir şekilde itiraz etmeyeceğimi ... taahhüt ederim.”

9. madde: “Bu taahhütname imza tarihinden itibaren 5 yıl geçerlidir.”

Öneraştırma kapsamında, şikayet sahibi teşebbüsün ortakları ile Raportörlerce yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir :

890 “1981 yılından bu yana Gaziantep’te fırın işletmekteyim. Şikayet dilekçesinde yer alan taahhünameyi ben Orhan Çağlar 17.9.2002 tarihinde imzaladım. Söz konusu taahhünameyi imzalamamız için büyük çaplı bir müşterimizi elimizden alacakları yönünde baskı ve tehditte bulunuldu. Bilgimiz dahilinde bu taahhünameyi aynı şekilde imzalayan yaklaşık 100’ün üzerinde ekmek üreticisi vardır. Bu tipte bir taahhünamenin imzalatılması için yaklaşık 4-5 senedir uğraşlar verilmekteydi, ancak bir türlü sürdürülebilir bir metne ve uygulamaya dönüştürülemedi. Şikayet dilekçesinin ekinde yer alan diğer taahhüname ise yukarıdaki tarihte imzaladığımız taahhünameden önceki döneme aittir. Şimdi sunduğumuz taahhüname ise en eski olanıdır ve eski taahhünameler, onay verecek üyelerin isimlerinin yer alması sebebiyle yürürlüğe konmamıştır. Şu anda ekmeğin, tavan fiyat olan 250,000 TL’nin altına satılması söz konusu 900 olabilirken, taahhünamenin imzalandığı ve geçerli olduğu sürede tüm fırınlar belirlenen fiyata uyma ve ellerinde bulunan müşteriler ile yetinme zorunluluğu hissetmişlerdir. Taahhünamenin 6. maddesi ile de her fırının tek bir kiralık servis ile çalışmasını ve böylece bakkal ve marketlerde olduğu gibi kiralık servislerin de paylaşımı amaçlanmıştır.”

Şikayet dilekçesinin ekleri arasında yer alan bir diğer taahhüname örneği ise yukarıda bazı maddelerine yer verilen taahhüname ile hemen hemen aynı hükümleri içermekte, ancak senetlerin tahsili ile yetkili kılınan üyelerin isimleri görülmemektedir. Bununla beraber, önaraştırma sürecinde şikayetçi teşebbüs 910 bünyesinde temin edilen ve Oda tarafından hazırlanan ilk taahhüname örneği olduğu belirtilen belgede aşağıdaki hükümler yer almaktadır:

3. madde: “Fırın tezgahlarında, maketlere ve bakkallara Fırıncılar Odasının belirlemiş olduğu fiyatın haricinde satış yapmayacağım. (Sekizler Ekmek ve Oğuzhan 2 sadece fırın tezgahlarında %17 eksisine verebilecek ve sadece Sekizler Ekmek promosyon verecektir.)”
4. madde: “Yüksek kâr payı teklif ederek, eksik gramajlı ve kalitesiz ekmek ile esnafa, satıcılara, bayilere teklifte bulunmayacağım. Üyelerden herhangi birinin bayisini elde etmek için teklifte bulunmayacağım.”
- 920 5. madde: “Ekmek satışı yapılacak bayilere verilecek kâr oranı, ekmek satış fiyatının %12.5’ini geçmeyecektir.”
6. madde: “Kamu kurum ve kuruluşlarındaki ihaleler hariç kiralık servislere yapılan satışlarda kimse haksız rekabet yaratacak şekilde birbirinin müşterisine teklifte bulunmayacak ve satış yapılmayacaktır.”
7. madde: “Bu taahhünameyi imzalayanlar, bu taahhünameleriyle bağlı olup işyerlerini devir etse dahi sorumlulukları imza tarihinden itibaren beş yıl süre ile devam eder, ancak işyerini devir alan kişi aynı taahhünameyi verirse eski fırın sahibinin sorumluluğu ortadan kalkar.”
8. madde: “Bu taahhünameye ciddi şekilde uyulmasını sağlamak için, taahhütte 930 bulunanlar 2.500 Dolarlık ve 5.000 Dolarlık olmak üzere iki adet bono imzalayıp vereceklerdir.”
9. madde: “İmzalanan bu iki adet bonodan 2.500 Dolarlık senet bu taahhünameye ilk aykırı davranışta işleme konulacaktır ve konudan kesin taviz verilmeyecektir, tekerrüründe ise 5.000 Dolarlık ikinci bono tahsile konulacaktır.”
10. madde: “Bu taahhünameye aykırılık tespit edildiğinde, bu bonoların tahsile konulmasına Fırıncılar Odası Yönetim Kurulundan Mehmet Sevimli, Mehmet

Aslan, Kasım Sakızcı'nın yanı sıra İsmet Özbay ve Mehmet Özkan'ın oluşturduğu hakem heyeti oy çokluğuyla karar verecektir.”

940 11. madde: “Bu taahhünameye aykırılık sonucu elde edilen gelir yapılan masraflar düşüldükten sonra yukarıda isimleri belirtilen hakem heyetince belirlenecek bir hayır kurumuna bağışlanacaktır.”

12. madde: “Bu taahhünamenin titiz bir şekilde uygulanması için gereken masraflar taahhütte bulunanlar tarafından eşit olarak karşılanacaktır. Bu masraflar ve giderler için ne kadar aidat toplanacağına yukarıda isimleri belirtilen hakem heyeti karar verecektir.”

Önaraştırma döneminde Fırıncılar Odası bünyesinde yapılan yerinde incelemede yukarıda bazı hükümlerine yer verilen, şikayet dilekçesi ekinde gönderilmiş ve şikayetçi Orhan Çağlar tarafından imzalanmış olan taahhünamenin çok sayıda imzasız örneğinin yanı sıra, yine yukarıda alıntılanan ve şikayetçi tarafından kendilerine yollanan ilk taahhüname olduğu belirtilen belge örneğine de rastlanmıştır. Bunlara ek olarak Oda'da yukarıdaki örneklere benzer maddeler içermekle birlikte farklı tarihlerde hazırlandıkları düşünülen taahhüname örnekleri de bulunmuştur. Bunlardan 2002 yılına ilişkin olan taahhüname, uyulacak fiyata ilişkin madde;

960 “4) BİR ÜRÜNÜN KALİTESİNİ DÜŞÜRMEKÇE DAHA UCUZ BİR FİYATA SATMANIN MÜMKÜN OLMAYACAĞI KAİDESİNİN BİLİNCİNDE OLARAK; kendi fırın tezgahımda, bayii bakkal ve marketlerde Fırıncılar Odası ve ilimizdeki Esnaf Odaları Birliğinin ortaklaşa belirlediği taban ve tavan fiyatının dışına çıkmayacağımı, ... taahhüt ederim.”

şeklinde düzenlenmiştir. Bununla birlikte önaraştırma sürecinde Oda'dan elde edilen taahhüname örneklerinin herhangi birinde isim ve/veya imza bulunmamaktadır.

Fırıncılar Odası Başkanı Mehmet Sevimli, raportörlerce yerinde inceleme esnasında bulunan farklı taahhüname örneklerine ilişkin olarak, söz konusu taahhünamelerin bizzat fırıncılar tarafından düzenlenerek kendilerine getirildiğini, taahhüname bahsi geçen senetlerin hiçbir fırıncıdan alınmadığını ve taahhünamelerin üzerinde herhangi bir imza yahut onay bulunmadığını, üstelik piyasada rekabetin devam ettiğini belirtmiştir.

Aynı zamanda Sevimli Temel Gıda Mad. ve Mah. İml. San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin sahibi de olan Oda Başkanı Mehmet Sevimli, adı geçen şirket bünyesinde yapılan inceleme sırasında ise aşağıdaki hususları ifade etmiştir :

980 “Fırıncılar Odası bünyesinden alınan taahhünameyi düzenleyen kişi (.....)’tür. Zaman zaman bazı fırıncılar söz konusu taahhünameleri gönüllü olarak getirip imzalamak ve bu uygulamanın yaygınlaşmasını istemişlerdir. Başkan olarak benden bu taahhünameyi diğer fırıncıların da imzalamasını sağlamamı talep etmişlerdir. Bu şekilde taahhüname imzalamak konusunda ısrar edenler arasında Çağlar Unlu Mamuller de vardır. Ancak Oda Yönetimi olarak hiçbir fırıncıya taahhüname imzalatmadık.”

990 Yukarıdaki ifadede adı geçen ve (.....) şirketinin sahibi olan (.....) ile yapılan görüşmede, adı geçen şahıs tarafından, 2002 senesinde 10-15 fırın işletmecisi olarak biraraya gelip bir taahhütname metni hazırladıkları ve bu metni Fırıncılar Odası Başkanı'na sundukları, ancak kendisinin yasal olmaması gerekçesiyle uygulamadığı, dolayısıyla imzalanmış herhangi bir taahhütnamenin olmadığı, bununla birlikte fırıncıların ellerinde boş taahhütnameler bulunabileceği belirtilmiştir .

1000 Sekiz fırın üreticisinin biraraya gelerek kurmuş olduğu ve Fırıncılar Odası Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı Mehmet Aslan'ın da bu ortakların arasında yer aldığı Sekizler Un Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. (Sekizler Gıda) bünyesinde yapılan incelemede ise şirketin bilgisayarında yukarıda 4 numaralı tespitte alıntılanan taahhütname örneği, bir Word dokümanı olarak bulunmuştur . Söz konusu dokümanın son değiştirilme tarihi 7 Mayıs 2001 olarak tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen örneğinden farklı olarak bu taahhütnamede hakem heyetinin Mehmet Sevimli, Mehmet Aslan ve Kasım Sakızcı olmak üzere 3 kişiden oluşması öngörülmüştür.

1010 Sekizler Gıda ortaklarından Mehmet Aslan ve Abdullah Öztürk, şirket bilgisayarından çıktısı alınan taahhütname örneği hakkında bilgileri bulunmadığını, taahhütnamede belirtilen bonolar hakkında da bilgi sahibi olmadıklarını ifade etmişlerdir. Buna ek olarak piyasada yoğun rekabetin kesilmediği, bakkal ve marketlerde dahi çok ucuz fiyatlarla ekmek satıldığı ve valilik, belediye aşevleri, emniyet müdürlüğü gibi resmi kurumlara aşırı rekabet sebebiyle maliyetin altında fiyatlarla ekmek satmakta oldukları da beyan edilmiştir .

1020 (.....) tarafından, fiyat rekabetinin devam etmekte olduğunu göstermek üzere, farklı tarihli bazı fatura örnekleri sunulmuştur. Buna göre 200 gr. ekmek için tavan fiyatın 200.000 TL olduğu 2002 yılına ilişkin faturalarda (.....)'nın 113.861 – 168.316 TL arasında fiyatlarla ekmek satışı yaptığı görülmektedir. Şikayet sahibi teşebbüs (.....) Ltd.Şti.'ye ait 30.9.2002 tarihli faturada ise (.....) Ltd.Şti.unvanlı firmaya 10.043 adet ekmeğin 115.000 TL fiyatla satılmış olduğu görülmektedir. (.....), 31.10.2002 tarihinde aynı firmaya birim fiyatı 125.000 TL olmak üzere 75.009 adet ekmek satışında bulunmuştur. Tavan fiyatın 200 gr. ekmek için 250.000 TL olarak belirlendiği 2003 yılına ait fatura örneklerinde de (.....)'nın 120.000 – 200.000 TL arasında satış yaptığı görülmektedir .

1030 Fırıncılar Odası tarafından şikayetçi teşebbüse yöneltilen temel iddia, söz konusu teşebbüsün kaçak elektrik kullanmak suretiyle üretim maliyetini azalttığı yönünde olmuştur. Oda tarafından sunulan belgeler arasında bu iddiaya yönelik olarak Gaziantep Elektrik Dağıtım Müessesesi Tedaş tarafından farklı tarihlerde düzenlenmiş bulunan 6 adet kaçak elektrik fatura bildirim ve kaçak/usulsüz elektrik tespit tutanağı bulunmaktadır.

Yukarıdaki ifadeler paralelinde önaraştırma sürecinde bazı fırın işletmelerinde Raportörlerce yerinde incelemelerde bulunulmuş ve üreticilerin ifadeleri tutanak altına alınmıştır. Bunlardan (.....) Ltd. Şti.'nin

1040 sahibi (.....), yaklaşık 1 yıl önce Oda'nın taahhütname ve senet imzalamalarını istemesine rağmen kendilerinin imzalamadığını, tam olarak hangi fırınların imzaladıklarını bilmemekle beraber yaklaşık 50-60 fırından söz konusu taahhütnamenin Oda tarafından alındığını bildiğini belirtmiştir . Buna ek olarak 1994 yılında rekabet etmemek koşuluyla senet imzaladıklarını, daha sonra bu senetleri Oda'dan geri aldıklarını ve bugüne kadar benzer taleplerle gelmelerine rağmen böyle bir oluşuma dahil olmadıklarını ifade etmiştir. Aynı şirketin çalışanlarından (.....) ise aşağıdaki hususları beyan etmiştir:

1050 “2002 yılında Sekizler Ekmek Fabrikası'nda yapılan toplantıya (.....)'ı temsilen katıldım. Söz konusu toplantıda tüm fırıncıların taahhütnameye imza atmalarını ve senet vermelerini istediler. Toplantıya katılanların çoğunluğu taahhütnameyi imzalamış ve senetleri vermişlerdir. Ancak biz ne taahhütname ne de senet imzalayıp verdik. Taahhütnameyi hazırlayan ve bize imzalamamızı istemek için getiren Oda Yönetimi'dir.”

1060 Öneri araştırma döneminde inceleme yapılan bir diğer fırın (.....) işletmesinde yaklaşık 10 yıldır çalışmakta olan (.....) ile yapılan görüşmede, ucuz ekmek satan fırınların önlenmesine yönelik olarak toplantılar yapıldığı ve bu soruna çözüm bulmak amacıyla söz konusu toplantıların birinde fırıncılardan senet istendiği dile getirilmiştir. Adı geçen şahıs aynı görüşmede, toplantıları organize edenin ve senetleri toplayanın Fırıncılar Odası olduğunu ve (.....)olarak senet verip vermediklerini hatırlamadığını ifade etmiştir.

#### 1060 H.4.2.2. Soruşturma Döneminde Elde Edilen Bulgular

28.5.2004 tarihinde Gaziantep Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Genel Sekreteri (.....) ile Raportörlerce yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

1070 “Fiyatların belirlenmesi hususunda, öncelikle ilgili Oda'dan yazılı olarak yapılan müracaat (bu müracaat maliyetler gözönüne alınarak hazırlanan tarifeleri içerir), Birlik bünyesindeki Tarife Komisyon tarafından değerlendirilir (Tarife Komisyonu 2002 yılında oluşturulmuştur). Bundan sonra, Komisyon tarafından yapılan inceleme, Yönetim Kurulu'na gönderilir. Yönetim Kurulu, Başkanlar Kurulu'ndan tarife alınması için alınan yetkiye dayanarak rayiç bedelleri konusunda karar alır. Tarife Komisyonu, her rayiç değerlendirilmesi için aynı kişilerden teşekkül eder(.....), (.....), (.....)ve (.....).

...

1080 Eksik gramajlı ve düşük fiyatlı satış yapan fırıncıları engellemek amacıyla düzenlenen taahhütname konusunda herhangi bir bilgin yoktur. Birlik tarafından yapılan denetimler uygun gramajlı üretim ve satış yapılıp yapılmadığını ve tavan fiyat üzerinde satış yapılıp yapılmadığını kapsamaktadır”.

28.5.2004 tarihinde Gaziantep Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanı (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki ifadeler tutanak altına alınmıştır :

1090 *“Fırıncılar arasında fiyat rekabetini ortadan kaldırmaya yönelik taahhütnamelerin bazı fırıncılar tarafından kendi aralarındaki görüşmeler sonucunda hazırlandığına dair duyular aldım. Bu durum 2002 yılının sonlarına tekabül etmektedir. Bunun üzerine, Fırıncılar Odası Başkanı Mehmet Sevimli’ye söz konusu uygulamanın yasal olmadığı konusunda uyarılarda bulundum. Kendisi bu olayın Oda haricinde geliştiğini, esnafın kendi inisiyatifini kullanarak aralarında bu uygulamayı yürütmeyi amaçladıklarını belirtti. Herhangi bir taahhütname örneği ise görmedim.”*

1100 Birlik bünyesinde yapılan incelemede, 15.4.2002 tarihli Birlik karar defterine göre, TESK tarafından gönderilen ekmekte taban fiyatın belirlenmesine yönelik 29 sayılı Genelge’nin, Yönetim Kurulu tarafından görüşüldüğü ve genelgenin ilgili odaya ve belediye başkanlıklarına bir üst yazı ile gönderilmesine ve gereğinin yapılmasına karar verildiği tespit edilmiştir .

Yine Birlik bünyesinde yapılan incelemede, TESK tarafından tüm birliklere gönderilen ve ekmekte taban fiyatın belirlenmesine yönelik olarak hazırlanan 29 sayılı Genelge’yi yürürlükten kaldıran 23 sayılı Genelge de tespit edilmiştir. 24.2.2003 tarihli Birlik Karar Defteri’nin 7. maddesi aşağıdaki gibidir :

1110 *“...  
7. TESK’in 19.2.2003 tarih ve 23 sayılı genelgesinde belirtilen ücret tarifesi uygulamasının eskiden olduğu gibi uygulanmasına,  
....  
Yukarıdaki maddeler oybirliği ile yönetim kurulumuzca kabul edilmiştir.”*

Gaziantep Fırıncılar Odası tarafından Birliğe gönderilen 22.4.2003 tarihli iki yazıda Gaziantep il merkezinde “Gıda üretim ve satış yerleri hakkında yönetmelik ile gayri sıhhi müesseseler yönetmeliğine” aykırı olarak üretim yapan ve İl Sağlık Müdürlüğü tarafından mühürlenerek kapatılan fırınların kaçak olarak faaliyet göstermeye devam ettikleri belirtilmekte ve ilgili fırınların faaliyetlerinin durdurulması için gereğinin yapılması talep edilmektedir .

1120 28.5.2004 tarihinde Gaziantep Fırıncılar Odası Başkanı Mehmet Sevimli ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir :

*“... Federasyon’dan Odamıza gönderilen 10.4.2002 tarihli yazıda belirtilen taban (maliyet) fiyatı hiçbir tarihte uygulamaya konmamıştır. Federasyon’un bu yazıyı göndermedeki amacı bu uygulamayı dayatmak değil, bu yönde bir çalışma yürüttüklerini ifade etmektir. Konfederasyon, Federasyon yahut Birlik’ten bu uygulamanın yürürlükten kaldırıldığına ilişkin bir genelge yahut yazı ise tarafımıza ulaşmamıştır. 29 sayılı Genelge’nin uygulanmasıyla ilgili olarak, yaptırımlara ilişkin bir genelge de Odamıza gönderilmiş değildir.”*

1130 31.5.2004 tarihinde (.....) sahibi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki ifadeler tutanak altına alınmıştır :

1140 "2002 yılında hazırlamış olduğumuz taahhütnamenin arkasında yer alan Hakem Kurulu'nda adları geçen şahısların, söz konusu hakem kurulunda yer almaları yönünde onayları alınmamıştır. Nitekim bu şahıslar da hakem kurulunun oluşturulmasına vesile olan uygulamanın uygun olmadığını düşündükleri için taahhütnameyi yahut hakem kurulu listesini imzalamamışlardır. Taahhütnameyi 2002 yılının hangi ayında hazırladığımızı hatırlamıyorum, ancak 2002'nin sonuna doğru olması muhtemeldir. Aynı şekilde taahhütnameyi birlikte hazırladığımız kişileri de hatırlamıyorum.

*Halihazırda işletmemizde ekmek, rayiç fiyat olan 250,000 TL'den satılmaktadır."*

31.5.2004 tarihinde (.....) Ltd. Şti sahibi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

1150 "(.....)'in işletmeciliği yanında Şahinbey Belediyesi'nde Belediye Meclis Üyesi olarak görev yapmaktayım. Fırın sahibi olmam dolayısıyla halk ekmek ile yakından ilgilenmekteyim. Şu anda 200 gr halk ekmek 150.000 TL'den satılmaktadır (her iki belediyeye ait Halk ekmek fabrikaları için)...

*Halihazırda işletmemizde perakende satış fiyatı 250.000TL'dir.*

*Şimdiye kadar herhangi bir taahhütname ya da benzeri bir metin görmedim. Herhangi bir kişiden de böyle bir taahhütnameyi imzalama yönünde bir baskıyla karşılaşmadım."*

1160 31.5.2004 tarihinde (.....) işletmesinin sahibi ve (.....) Üyesi ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir :

1170 *Şu anda fırın tezgahımızda ekmeği 250.000 TL'den satarken, bakkallara ve diğer bayilere de 160.000-170.000 TL'den ekmek satmaktayız. Bayilerde de genel olarak ekmek 200.000 TL'den satılmakla birlikte, bölgeden bölgeye bu fiyat değişmektedir. İşletmemizde perakende satış fiyatının 250.000 TL olması ise yakın çevremizde bayi olmamasından kaynaklanmaktadır. Raportörlerin tarafıma sunduğu Taahhütname'nin arka sayfasında yer alan beş kişilik hakem kurulunda ismim bana sorulmadan yazılmıştır. Bu nedenle ilgili listeye imza atmadım. Söz konusu taahhütname de hiçbir dönemde imzalanmış yahut uygulanmış değildir. Nitekim, pazarın koşulları da bu tür bir uygulamaya olanak sağlamamaktadır. Gaziantep'te talebin önemli bir bölümü pide fırınları tarafından karşılanmakta, buna ek olarak süper ve hipermarketler çok ucuz fiyatla ekmek satmaktadır. Bunların sonucu olarak fırıncı esnafı işletmelerini marketlere devretme yoluna gitmektedir. Örneğin, fırıncı (.....) fırınına kapatarak işletmesini BİM'e kiralamıştır. Benim de dahil olduğum bazı fırıncılar marketlerle görüşmeler yapmakta ve faaliyetlerini sona erdirmeyi planlamaktadır. Yukarıda sözü edilen Taahhütname'nin Fırıncılar Odası'na hangi tarihte getirildiğini hatırlamıyorum."*

1180 31.5.2004 tarihinde (.....) unvanlı firmada işletmeci (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir :



1190 “Kesin olarak hatırlamamakla birlikte 2001 yahut 2002 yılında (.....) ve (.....) isimli ekmek üreticilerinin vesile olmasıyla 50-60 kadar üreticinin biraraya geldiği bir toplantı yapılmıştır. Bu toplantıda taahhütname gibi bir uygulama yoluyla fırıncı esnafının sorunlarının çözülüp çözülemeyeceği tartışılmış ve katılan üreticilerin görüşleri alınmıştır. Ancak, söz konusu taahhütnameler o aşamada hazırlanmamış ve dolayısıyla uygulamaya konulmamıştır(.....) olarak biz de böyle bir taahhütnameyi imzalamadık. Gerek taahhütnamelerin hazırlanması, gerekse toplantının yapılması tamamiyle Fırıncılar Odası’ndan bağımsız olarak, bir kısım esnafın kendi iradesiyle gerçekleşmiştir.

*İşletmemizde ekmeği 200.000 TL’den satmaktayız.”*

1.6.2004 tarihinde (.....) işletmecisi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar belirtilmiştir :

1200 “Ekmeğin taban ve tavan fiyatının belirlenmesine yönelik hazırlanan herhangi bir taahhütname örneği görmedim. Ayrıca fırıncıların biraraya geldiği toplantılara da katılmadım.

*Halihazırda işletmemizde ekmeği 250.000 TL’den satmaktayız. Bu çevrede ekmek genel olarak 250.000 TL’den satılmaktadır. Nitekim, bu fiyat işletmelerin faaliyetlerine devam edebilmesini sağlayacak bir seviyededir; diğer bir deyişle bu fiyatla fırıncılar aşırı kar elde etmemektedir.”*

1.6.2004 tarihinde (.....)’nde işletme sahibi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir :

1210 “Şu anda ekmeği 125.000, 150.000 ve 200.000 TL olarak farklı fiyatlardan satmaktayız. Bunun sebebi yakın çevremizde faaliyet gösteren marketler ve Halk Ekmek Büfesiyle rekabet etmek durumunda olmamızdır. Özellikle marketlerin çok ucuza ekmek satması sebebiyle, bir adet ekmeğin maliyeti 170.000-180.000 TL civarında olmasına rağmen, zararımızı en aza indirmeye çalışıyor ve 125.000 TL’ye kadar fiyatlar uygulayabiliyoruz. Örneğin (.....) markette 6 ekmeği 1.000.000 TL’ye satarken, Halk ekmek büfesinde ekmeğin fiyatı 150.000 TL dir.

1220 *Fiyat seviyelerini belirlememiz aşamasında Fırıncılar Odası’nın herhangi bir baskısıyla karşılaşmamız söz konusu değildir. Nitekim oluşan fiyatlar da bunun bir göstergesidir.”*

1.6.2004 tarihinde (.....) sahibi ve (.....) Üyesi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir :

1230 “2002’nin ikinci ayından bu yana Gaziantep Fırıncılar Odası’nın Yönetim Kurulu’nda görev yapmaktayım. Fiyat tespitine ilişkin olarak düzenlenen taahhütnameler hakkında, Rekabet Kurulu’nun başlatmış olduğu incelemeye kadar herhangi bir bilgi sahibi değildim.

Şu anda işletmemizde ekmeği 175.000 TL'den satmaktayız. Çevremizdeki marketler fiyatlarını 125.000-175.000 TL arasında belirledikleri için biz de fiyatımızı bu aralıkta belirlemek zorunda kalıyoruz. Bayilere ise 150.000 TL'den satış yapılmakta, bayiler de ekmeği 175.000 TL ile 200.000 TL'den satmaktadırlar.

1240 Taahhütname arkasındaki 5 kişilik Hakem Kurulu'nda yer alan kişilerin hepsi Oda Yönetim Kurulu'nda görev yapmaktadır. Ancak ismimizin bu listede yer alması konusunda bizim görüşümüz hiçbir zaman alınmamıştır. Böyle bir hakem kuruluna ismimin dahil edildiğini de soruşturma dönemindeki yerinde inceleme sırasında öğrendim.”

1.6.2004 tarihinde yapılan görüşmede (.....) sahibi ve (.....) Üyesi (.....) aşağıdaki hususları belirtmiştir:

1250 “Taban ve tavan fiyatın belirlenmesine ilişkin taahhütnameler konusunda bilgi sahibi değilim. Ancak, böyle bir uygulamaya ilişkin fikirlerini (.....) 2002 yılından beri görev yaptığım Fırıncılar Odası Yönetim Kurulu'na iletmış ve böyle bir uygulamanın yasal olmadığı kendisine belirtilmişti.

Şu anda işletmemizde ekmeğin perakende satış fiyatı 200.000 TL'dir. Bayilere satış fiyatımız ise 150.000 TL ile 170.000 TL arasında değişmektedir.”

2.6.2004 tarihinde (.....) Ltd. Şti.'nin (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

1260 “Raportörlerin sunduğu Taahhütnameyi daha önce görmemiştim. Fırıncıların yaptığı toplantılarda böyle bir taahhütnamenin hazırlanması ve esnafa imzalatılması söz konusu değildir. Birkaç fırıncının benzer fikirlere sahip olmasına rağmen taahhütname imzalanması veya senet verilmesi mümkün değildir

“Bir dönem 250.000 TL'den ekmek satmış olmamıza karşın son bir kaç yıldır ekmeğin fiyatı 200.000TL ve altında gerçekleşmektedir. Bu, piyasada yaşanan yoğun bir rekabetin sonucudur. Biz de şu an 200.000 TL'den ekmek satarken bayilere 175.000-180.000 TL'ye ürün veriyoruz. Bayiler de genellikle 200.000 TL'ye satış yapmaktadırlar...”

1270 2.6.2004 tarihinde (.....) sahibi ve (.....) Üyesi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

“Raportörlerin gösterdiği taahhütnameyi ilk defa görmüş bulunuyorum. 2002 yılından itibaren Fırıncılar Odası'nın Yönetim Kurulu'nda görev yapıyorum. Fırıncılar Odası'nda bu yönde hazırlanmış taahhütnameler görmedim. Nitekim, Oda'nın da söz konusu taahhütnameleri hazırlaması konusunda bir rolü yahut etkisi olmamıştır.

1280 Taahhütnameyi (.....) ve (.....)'ın hazırlamış olmaları mümkündür. Ancak ismimin hakem heyetinde yer alması için onayım alınmamıştır. İlgili belgede imzam bulunmamaktadır.

*Şu anda işletmemizde ekmek, perakende olarak 200.000 TL'den satılmaktadır...”*

2.6.2004 tarihinde (.....) sahibi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki ifadeler tutanak altına alınmıştır:

1290 “(.....)ve (.....)’nın adlarının geçtiği taahhütname örneğini daha önce görmedim. Bu taahhütnamede yer alan ifadeler gerçeği yansıtmamaktadır. Nitekim, (.....) olarak, gerek (.....)gerekse diğer fırıncılarla her dönemde rekabet içinde olmuşuzdur.

*Söz konusu taahhütnamelerin belirli fırıncılar tarafından hazırlanmış olması mümkündür. Ancak, fırıncı esnafının geneline yansımadığı açıktır. Biz de bu yönde herhangi bir taahhütnameyi imzalamadığımız gibi, senet vermiş de değiliz.*

1300 *Şu anda işletmemizde ekmeğin satış fiyatı 200.000 TL'dir...”*

2.6.2004 tarihinde (.....)sahibi (.....) ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

1310 “Taban ve tavan fiyatın belirlenmesi, haksız rekabetin önlenmesi gibi konuları düzenleyen taahhütnamelerde ismim hakem heyetinde geçmiştir. Ancak, ben bunu taahhütnameler hazırlandıktan ve ismim orada yer aldıktan sonra öğrendim. Bu taahhütnameler (.....) ve birkaç fırıncı tarafından hazırlanıp gündeme getirilmiştir. Herhangi bir taahhütnamenin hazırlanmasında Fırıncılar Odası'nın katkısı olmamıştır. Aksine, bu uygulamanın hayata geçmemesinde Oda'nın ve diğer fırıncıların karşı çıkması etkili olmuştur. Nitekim ben de hakem kurulunda yer almayı hiçbir şekilde kabul etmedim.

1320 *Taahhütnameleri imzalamış olan esnaf olmadığı gibi, hiç kimseye de senet imzalatılmamıştır. Nuri Çağlar'ın Odayı şikayet etmesindeki yegane sebep, ekmek sağladıkları aşevinin kalitesiz ekmek almalarından dolayı, Çağlar Unlu Mamulleri ile ticari ilişkilerini sona erdirmeleri ve Sekizler ekmek fabrikası ile çalışmaya başlamalarıdır. Bu işletmenin ortaklarından Mehmet Aslan'ın Oda yönetiminde yer alması, Nuri Çağlar'ın Oda'ya yönelik şikayette bulunmasına yol açmıştır.*

*Şu anda ekmeği 200.000 TL.'den satmaktayız. 10 bayimizde ekmeğin fiyatı 150.000 TL'dir. Bu bayilere (.....)TL'den ekmek vermekteyiz.”*

3.6.2004 tarihinde yapılan görüşmede (.....)sahibi (.....) Üyesi (.....)aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir :

*“Şu anda ekmeğin satış fiyatı 200.000 TL'dir. Çevremizde de ekmek 150.000-200.000 TL arasında satılmaktadır.*

1330 1995 yılından beri Fırıncılar Odası'nın Yönetim Kurulu'nda görev yapmaktayım. Oda bünyesinde bulunmuş olan taahhütname yaklaşık 1,5-2 sene önce (.....) ve beraberindeki birkaç fırıncı tarafından uygulanmasını ve tüm esnafa imzalatılmasını istemek üzere Oda'ya getirilmiş idi. Ancak yasal olmadığı için bu istek gözönünde bulundurulmamış ve taahhütname hiç bir zaman uygulamaya konmamıştır.

Yönetimde bulunduğum dönemler boyunca ekmekte fiyat rekabeti hiçbir zaman kesilmemiştir.”

1340 3.6.2004 tarihinde Gaziantep Fırıncılar Odası Başkanı Mehmet Sevimli ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir:

“Önaraştırma döneminde Oda bünyesinde yapılan yerinde inceleme sırasında elde edilen ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu tarafından gönderilmiş olan yazı ile bu yazı ekinde yer alan ve Konfederasyon'un düzenlediği belgeyi aldığımızda herhangi bir şey yapmadık. Bu yazının altında yer alan ve yaptırımlarla ilgili genelgenin gönderilmesini bekledik. Ancak böyle bir genelge tarafımıza ulaşmadı. Bu yönde bir genelge gönderilmiş olsaydı gereği yapılır ve resmi bir yazı olmasından dolayı işleme konulurdu. Ekmek ücret tarifelerinde sadece tavan fiyatın yer alması ve maliyet yahut taban fiyata ilişkin düzenleme bulunmaması, genelgenin uygulamaya konmadığını göstermektedir.

1350

Eski tarihli oldukları belirtilen taahhütname çeşitli tarihlerde farklı kişiler tarafından Oda'ya getirilmiştir. Ancak tüm taahhütname örnekleri aynı kişiler tarafından hazırlanmıştır. Bu kişiler arasında (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) sayılabilir. Hazırlanan taahhütname ile amaçlanan rekabeti kısıtlamak değil, Oda'nın yasal olmayan işlemlerde bulunması ve bu yolla yıpratılmasıdır. Nitekim, bu amaçla hakem kurulu olarak düşünülen isimler Oda Yönetim Kurulu'ndan seçilmiştir.”

1360

2000 yılından bu yana Oda tarafından yedi defa tavan fiyat teklifi hazırlanmış ve bu teklifler Birlik onayından geçerek ilan edilmiştir.

- Birlik Yönetim Kurulu 24.1.2000 tarihinde Fırıncılar Odası'nın talebi üzerine 1kg ekmek fiyatını 350.000, 228 gr ekmeğin fiyatını 80.000 TL ve 114 gr pidenin fiyatını 40.000 TL olarak belirlemiştir. Aynı Yönetim Kurulu 28.1.2000 tarihinde tekrar toplanarak ilgili mevzuat uyarınca ekmek gramajlarının 50'şer gr'lık artışlarla belirlenmesi gereği üzerine 228 gr'lık ekmeğin gramajını 200 gr'a, fiyatını da 70.000 TL'ye düşürmüştür. Ancak ekmeğin kg fiyatı değişmemiştir.

1370

- Fırıncılar Odası francala ekmek ve pide rayicinin yeniden belirlenmesi için 26.5.2000 tarihinde talepte bulunmuş ve söz konusu talebin Birlik tarafından 5.6.2000 tarihinde uygun bulunmasıyla 1kg ekmek ve pidenin fiyatı 400.000 TL, 250 gr ekmeğin fiyatı 100.000 TL, 125 gr pidenin fiyatı da 50.000 TL'ye çıkarılmıştır.

- Oda'nın 6.11.2000 tarihinde yaptığı başvuru üzerine Birlik Yönetim Kurulu ekmek rayiç fiyatlarını artırmıştır. Buna göre ekmeğin ve pidenin kg fiyatı

1380 500.000 TL, 200 gr ekmeğin fiyatı 100.000 TL, 100 gr pidenin fiyatı da 50.000 TL olmuştur.

- Fırıncılar Odası, 16.4.2001 tarihinde Birliğe gönderdiği yazıda ekmek fiyatları için yeni rayiç belirlenmesini talep etmiş, Birlik Yönetim Kurulu da söz konusu ekmek rayiç taleplerinin kabulüne ve olduğu gibi onaylanmasına karar vermiştir. Bu tarihten sonra, 250 gr ekmeğin fiyatı 150.000 TL ve 125 gr pidenin fiyatı ise 75.000 TL olarak belirlenmiştir.

1390 - Fırıncılar Odası 2.9.2001 tarihinde Birliğe yeni rayiç için müracaatta bulunmuştur. Birlik Yönetim Kurulu 3.9.2001 tarihinde söz konusu müracaatı uygun bularak ekmeğin ve pidenin kg fiyatının 750.000 TL, 200 gr ekmeğin 150.000 TL, 100 gr pidenin ise 75.000 TL olmasına karar vermiştir .

- Fırıncılar Odası yine 2001 yılı içerisinde 1.11.2001 tarihinde ekmek fiyatlarının yeniden belirlenmesi için Birliğe talepte bulunmuştur. Birlik Yönetim Kurulu 19.11.2001 tarihinde aldığı kararla fiyat artışı taleplerini önerildiği şekliyle onaylamıştır. Bu tarihten sonra ekmek ve pide için kg fiyatı 1.000.000 TL, 200 gr ekmeğin fiyatı 200.000 ve 100 gr pidenin fiyatı da 100.000 TL olarak belirlenmiştir.

1400

- En son geçerli olan tarife ilanı ise 17.3.2003 tarihine aittir. Gaziantep Fırıncılar Odası ile Pideciler Simitçiler ve Yufkacılar Odası'nın sırasıyla ekmek rayici ile pide rayici almak için Gaziantep Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'ne yaptıkları son başvurular 26.2.2003 tarihine aittir. Her başvurunun ekinde her ürün için maliyet hesapları ve teklif edilen yeni rayiç fiyatlar bulunmaktadır . Her iki oda da rayiç fiyat olarak (1 kg) 1.250.000 TL'yi teklif etmiştir. Birliğin bazı maliyet kalemlerinde düzeltme yapılması kararı ve ilgili Odaların değişikliklerle birlikte 7.3.2003 tarihinde yeniden başvurularının ardından, Birlik Yönetim Kurulu 17.3.2003 tarihli ve 41 sayılı kararında söz konusu teklifleri onaylayarak hem ekmekte hem de pidede yeni rayiç fiyatlarını 1.250.000 TL olarak belirlemiş (200 gr ekmek fiyatı 250.000 TL iken 120 gr'lık pidenin fiyatı 150.000 TL'dir) ve yeni rayiç fiyatları her iki odaya da bildirmiştir . Ancak tespit edilen fiyatın tavan fiyat olduğu konusunda bir açıklama tarifelerde yer almamaktadır. Söz konusu rayiç fiyatlar TESK tarafından hazırlanan ve Türkiye genelinde tek tip olarak kullanılan soğuk damgalı kağıt üzerine basılmaktadır .

1410

Gaziantep ekmek piyasasındaki fiili rekabeti ortaya koymak ve TESK'in 29 ve 23 sayılı genelgelerinin varsa piyasada etkisini tespit etmek amacıyla Birlik tarafından ilan edilen tavan fiyatların tarihleri de dikkate alınarak aşağıdaki çizelge çerçevesinde 16 ekmek fırınından geçmişe yönelik olarak ekmek satış fiyatları temin edilerek bir veri seti oluşturulmuştur. Bu kapsamda, aşağıda isimleri sayılan teşebbüslerden fatura örnekleri alınmıştır:

1420

- (.....). Ltd. Şti.
- (.....). Ltd. Şti..
- (.....).

- 1430
- (.....).
  - (.....). (.....).
  - (.....).
  - (.....).Ltd. Şti.
  - (.....).Ltd. Şti.
  - (.....).
  - (.....).
  - (.....).
  - (.....).
  - (.....).
  - (.....).Ltd. Şti.
  - (.....).
- 1440
- (.....).Ltd. Şti.

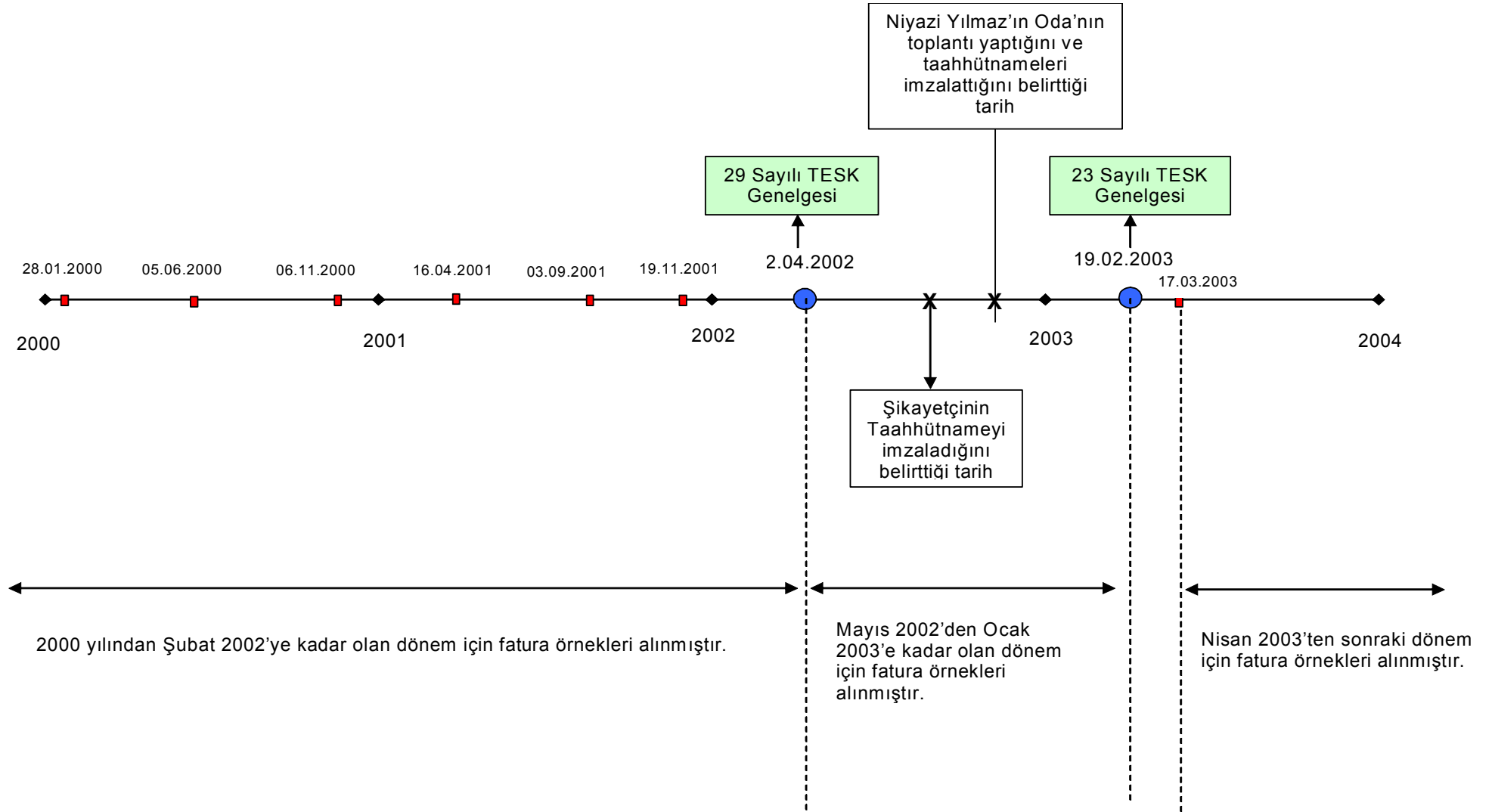
Adları geçen teşebbüslerden elde edilen verilerin sunulmasından önce, aşağıda yer verilen zaman çizelgesinin açıklanmasında fayda görülmektedir. Bu çizelgede, kare ile gösterilen yedi tarih, fiyat tarifelerinin Birlik onayından geçtikten sonra ilan edildiği tarihlere, diğer bir deyişle ekmek fiyatlarının değişim tarihlerine işaret etmektedir. Çizelgede, TESK'in 29 ve 23 sayılı genelgelerinin yanı sıra şikayetin ve önaraştırma döneminde elde edilen bulguların işaret ettiği ölçüde, taahhütnamelerin gündeme getirilerek imzalatılmasına yönelik dönemler de gösterilmiştir.

1450

Bu çizelgeye göre, yukarıda adları sayılan teşebbüslerden alınan ve 2000 yılından bugüne kadar geçen bir dönemi kapsayan faturaların üç dönem halinde incelenmesi mümkündür. İlk dönem, 29 sayılı Genelge'nin yayımlanmasından öncesine aitken, ikinci dönem iki genelge arasına tekabül etmekte, üçüncü dönem ise 23 sayılı Genelge'den bugüne kadar olan süreci kapsamaktadır. İncelemenin bu şekilde dönemlere ayrılması kolaylık sağlamasının yanında, taban ve tavan fiyat uygulamasının gerçekleşip gerçekleşmediğine dair ipuçları da sağlayabilecektir.

1460

Zaman çizelgesinin ardından üç dönem halinde incelenen fiyat seviyelerine ilişkin tespitler görülecektir. Buna göre, öncelikle fırın işletmelerinin bayi olarak adlandırılan satış noktalarına toptan satış fiyatları o dönem için geçerli olan tavan (rayiç) fiyatla karşılaştırılacak, ardından işletmelerin beyanlarına göre düzenlenen fırınlarda ve bunun yanısıra bölgedeki ulusal ve yerel marketlerde ekmeğin perakende olarak satış fiyatlarını gösteren veriler yine ilgili dönemin rayiç fiyatı ile birlikte sunulacaktır. İlgili tabloların değerlendirilmesine "I.Gerekçe ve Hukuki Dayanak" bölümünde yer verilmektedir.



**05-02/18-9****I. DÖNEM**

	Rayiç	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ocak-00	70,000	60,000			70,000			60,000							
Şubat-00	70,000						50,000			40,000					
Mart-00	70,000	60,000						60,000		40,000					
Nisan-00	70,000							60,000		40,000				50,000	50,000
Mayıs-00	70,000				70,000			60,000		40,000				50,000	
Haziran-00	100,000	80,000													
Temmuz-00	100,000														
Ağustos-00	100,000							80,000	82,000						
Eylül-00	100,000								82,000				80,000		
Ekim-00	100,000		70,000										80,000	70,000	
Kasım-00	100,000	80,000										80,000	80,000	70,000	
Aralık-00	100,000		80,000				75,000	80,000				70,000	80,000		
Ocak-01	100,000	80,000			90,000			80,000		60,000				70,000	
Şubat-01	100,000		70,000			70,000		80,000		60,000					
Mart-01	100,000								82,000					70,000	
Nisan-01	150,000					60,000			82,000						
Mayıs-01	150,000	125,000	100,000	125,000								105,000			100,000
Haziran-01	150,000		100,000		110,000	95,000		120,000	117,000						
Temmuz-01	150,000		100,000			70,000				130,000		110,000	110,000		
Ağustos-01	150,000	125,000	100,000					120,000					120,000		
Eylül-01	150,000			125,000		90,000				100,000		110,000			100,000
Ekim-01	150,000	125,000	100,000					120,000			130,000				
Kasım-01	200,000					94,000	100,000			125,000			110,000		
Aralık-01	200,000	125,000	100,000								125,000	110,000	110,000		
Ocak-02	200,000	150,000	150,000	170,000			100,000	170,000	163,000	140,000			150,000		



II.DÖNEM<sup>8</sup>

	Rayıç	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mart -02	200,000				105,000		160,000				110,000		150,000		
Nisan-02	200,000				110,000	100,000				175,000	145,000				150,000
Mayıs-02	200,000		150,000		120,000	100,000	160,000	162,000			145,000	150,000			150,000
Haziran-02	200,000	150,000			110,000	100,000		162,000			145,000				
Temmuz-02	200,000		150,000		100,000				140,000	160,000					
Ağustos-02	200,000	150,000			110,000				140,000						
Eylül-02	200,000		150,000		120,000	100,000			140,000				150,000	150,000	
Ekim-02	200,000				120,000		150,000	162,000			107,000		150,000	150,000	
Kasım-02	200,000	150,000					170,000		140,000		107,000	150,000		150,000	
Aralık-02	200,000				120,000	100,000						150,000		150,000	
Ocak-03	200,000	150,000		130,000		100,000	170,000			175,000					
Şubat-03	200,000				120,000		200,000				150,000				
Mart-03	200,000			130,000	130,000				140,000		202,000		180,000		

<sup>8</sup> Bu dönem özelinde toplanan verilere ilişkin olarak, bazı fırınlardan ilgili döneme ait faturaların temin edilemediğini belirtmek gerekir (Sekizler Ekmek Fabrikası ve Gap Francala). Buna ek olarak, veri seti hakkında dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus, her fırın işletmesinden incelenen dönemdeki her aya ilişkin fatura elde edilemediğidir. Bununla birlikte, halihazırda mevcut fiyat verilerinin inceleme konusu olayları aydınlatması bakımından yeterli olduğu ve amaca hizmet edebildiği kanaatine varılmıştır.

**05-02/18-9**

1490

**III.DÖNEM**

	<b>Rayıç</b>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nisan-03	250,000	200,000				140,000	100,000	200,000		180,000	160,000	202,000		180,000		200,000	
Mayıs-03	250,000	200,000	200,000		160,000	140,000			162,000								
Haziran-03	250,000		165,000			140,000	100,000				160,000					200,000	
Temmuz-03	250,000		200,000			130,000			162,000	180,000		202,000					
Ağustos-03	250,000	200,000				130,000		200,000			160,000			180,000	200,000		200,000
Eylül-03	250,000					135,000	100,000		162,000					180,000	200,000		200,000
Ekim-03	250,000			200,000		140,000		200,000			160,000					200,000	200,000
Kasım-03	250,000					150,000					160,000	202,000				200,000	
Aralık-03	250,000	200,000	150,000	170,000		150,000		200,000	162,000	180,000	160,000		150,000			200,000	
Ocak-04	250,000					125,000	180,000			180,000					200,000	202,000	
Şubat-04	250,000	200,000				135,000				175,000			150,000		200,000	200,000	
Mart-04	250,000	200,000				140,000					160,000		150,000			200,000	
Nisan-04	250,000	200,000		200,000	160,000	140,000	180,000						150,000		200,000	200,000	
Mayıs-04	250,000		145,000	200,000					162,000		160,000				200,000		

1500

**05-02/18-9**

1510

	<b>Rayiç</b>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<i>Mayıs 2004</i>	250,000	200,000	200,000	200,000	250,000	200,000	200,000	175,000	200,000	250,000	250,000	200,000	200,000	175,000	175,000

	<b>Rayiç</b>	<b>Halk Ekmek 1</b>	<b>Halk Ekmek 2</b>	<b>Çetinkaya</b>	<b>Cergibozanlar</b>	<b>Migros</b>	<b>Gima</b>	<b>Yimpaş</b>	<b>Yörem M.</b>
<i>Mayıs 2004</i>	250,000	150,000	150,000	175,000	175,000	175,000	175,000	175,000	150,000

1520

## H.5. Savunmalar ve Değerlendirmesi

### H.5.1. TESK'in Savunmaları ve Değerlendirmesi

TESK'in savunmalarında aşağıdaki hususlar vurgulanmaktadır:

- 1530 - 507 sayılı Kanun'un 125. maddesi gereğince, Esnaf ve Sanatkarlar Odaları ve bu Odaların bağlı oldukları Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birlikleri tarafından mesleki dayanışma içerisinde hazırlanan ve uygulamaya konulan tarifeler, yöredeki ekonomik koşullar da dikkate alınarak, oda ve birliklerin mesleki işbirliğine dayanan uyumlu bir işbirliği sonucu tespit edilmekte ve kamunun da (Valilik, Belediye) genel olarak tüketiciler lehine itiraz ve dava hakkı saklı kalmak kaydıyla yürürlüğe girebilmektedir.
- 1540 - 507 sayılı Kanun'un 125. maddesine dayanılarak yürürlüğe konulan "Esnaf ve Sanatkarlarca Üretilen Mal ve Hizmetlerin Ücret Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik" ile düzenlenmiş bir alanda yasal düzenlemelere aykırı bir genelge çıkarma amaçlarının olmayacağı açıktır. Söz konusu genelgede ekmek tarifelerinde sadece standart ekmeğin maliyet fiyatının da yer alması amaçlanmıştır.
- Ücret tarifelerinin hazırlanması ve yürürlüğe konması sürecinde, Konfederasyon'a yasayla verilmiş özel bir görev bulunmamakla birlikte, 507 sayılı Kanun'un 88. maddesi gereği, esnaf ve sanatkarların çalışmalarının meslek ve ülke yararına uygun şekilde yürütülmesini teminen lüzumlu görülecek tedbir ve teşebbüslerde bulunmak Konfederasyon'un görevleri arasındadır.
- 1550 - Konfederasyon olarak, hiçbir zaman doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engellemek, bozmak ya da kısıtlamak amaç ve niyeti taşınmamış, aksine 507 sayılı Kanun'un 88. ve 125. maddeleri çerçevesinde ekmek maliyetleri konusunda kamuoyunu bilgilendirmek, uygulamada birliği sağlamak ve meslek mensuplarını, korsan üreticilerin yıkıcı rekabetinden korumak düşüncesi esas alınmıştır.
- 1560 - Bu amaçlarla yayımlanan genelgenin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olma ihtimalinin Konfederasyon'a sözlü olarak iletilmesi üzerine, ilgili genelge, 19.2.2003 tarihli ve 23 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu durum, Konfederasyon'un soruşturma konusu yapılan genelge'yi hukuksal düzenlemelere uygun olarak ve tamamen iyi niyetle düzenlediğini açıklıkla ortaya koymaktadır.
- Söz konusu genelgenin gerek yürürlükte olduğu, gerekse yürürlükten kaldırıldıktan sonraki dönemde bu konuda alt teşkilattan olumlu veya olumsuz herhangi bir yazılı talep ve/veya tepki Konfederasyona intikal etmemiştir. Dolayısıyla, soruşturmaya konu 29 sayılı Genelge'nin 23 sayılı Genelge ile ortadan kaldırılmasına kadar geçen yaklaşık 11 aylık süre içerisinde, 29 sayılı genelgenin piyasaları bozucu bir etkisi olmamıştır.
- 1570 Öncelikle belirtmek gerekir ki, Rekabet Hukuku bakımından bir kararın hukuka aykırı olduğunun belirlenmesinde, birliğe üye teşebbüslerin karara uymuş olması şartı aranmamakta, kararın salt varlığı hukuka aykırılığın gerçekleşmesi

1580 için yeterli sayılmaktadır. Özellikle TESK tarafından yayımlanan bir genelgenin uygulanmayabileceği beklenmemelidir. Nitekim, TESK bünyesinde elde edilen bazı yazışmalar, Türkiye genelinde 29 sayılı Genelge'nin uygulanması konusunda Odaların bölgelerindeki Birliklere başvurduklarını, Birliklerin de bu konuda TESK'ten görüş istediklerini göstermektedir. 29 sayılı Genelge'ye ilişkin Birliğe gönderilen 3.5.2002 tarihli cevap yazısında 507 sayılı Kanun'un asgari fiyatın altında satış yapılmasına engel olunamayacağı, bu fiyatın altında satanlara cezai işlem uygulanamayacağı, ticaret odalarına kayıtlı fırın ve hipermarketlerin fiyatlarına müdahale etmenin mümkün olmadığı belirtilmektedir. Diğer yandan bir başka Birliğe gönderilen cevap yazısında ise 23 sayılı Genelge ile taban fiyat belirlenmesi uygulamasının yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir.

1590 29 sayılı Genelge'de, Federasyon'un talebinin incelendiği ve esnaf tarafından üretilen mal ve hizmetlerin "maliyet bedelinin altında satışa sunulmasının, kayıt dışı çalışma ve çalıştırma, düşük kaliteli ve sağlık koşullarına uygun olmayan mal ve hizmetleri oluşturma, vb. nedenlerden meydana geldiğinin anlaşıldığı" ifade edilmektedir.

1600 Bu ifadeler, pazardaki çalışma koşulları ve rekabetin yapısı hakkında özellikle soruşturma sürecinde Raportörlerce yapılan önemli tespitlere işaret etmektedir. Tüm Türkiye için genellenmesinde sakınca olmayacağı düşünülen bu tespitlere göre, asıl olarak pazarda gerçek anlamda bir rekabetin varlığından söz etmek mümkün değildir. Pazarda, hiçbir kanuni yükümlülüğü yerine getirmeksizin faaliyetini sürdüren sayısız teşebbüs bulunmakta, daha da önemlisi denetlemelerin sağlıklı bir şekilde sürdürülmediği bizzat denetleyici merciler tarafından dile getirilmektedir. Bu durum, fırınların hemen hepsinin atıl kapasite ile çalıştığı verisiyle değerlendirildiğinde pazarın ekonomik rasyonaliteden iyiden iyiye uzaklaştığı görülmektedir.

1610 Tüm yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi de göz önünde bulundurularak hesaplanacağı varsayımıyla, TESK'in ileri sürdüğü gibi, maliyet-taban fiyatın ilan edilmesinin en azından tüketicilerin dikkatinin çekilmesi açısından faydalı olduğu düşüncesine katılmak mümkün değildir. Teoride tavan fiyattan farklı olarak, taban fiyat uygulamalarının ekonomik açıdan bir fayda sağlamaktan uzak olduğu, bu türden uygulamaların sadece yıkıcı fiyat savaşının engellenmesi ve teşebbüslerin bundan kazançlı çıkması amacıyla hizmet ettiği savunulmaktadır. Gerçekten de, özellikle hipermarketlerin, tüketicileri noktaya çekmek amacıyla bünyelerindeki fırınlarda ürettikleri ekmeği oldukça düşük fiyatlarla satmaları pazarın tipik bir niteliği haline gelmiştir. Federasyon'un 10.4.2002 tarihli yazısında da tam olarak bu hususa vurgu yapılmıştır. Ancak gerek 29 sayılı Genelge'den gerekse Birliklerle yapılan yazışmalarından, TESK'in, maliyet-taban fiyat tespitinin tacir niteliğindeki teşebbüslere uygulanamayacağının bilincinde olduğu anlaşılmaktadır. Kaldı ki, büyük mağazaların düşük fiyatlı satışları sadece ekme ve benzeri ürünlerle sınırlı kalmamakta, diğer tüketim malları pazarlarında da küçük ölçekli üreticilerin faaliyetlerinin sona ermesi derecesinde etki yaratmaktadır. Ancak maliyet-taban fiyatın belirlenmesinin, teşebbüslerin kapasiteleri, maliyetleri ve kâra ilişkin beklentilerinin farklılık arz edeceği gerçeği karşısında ne kadar etkin bir çözüm olacağı da tartışmalıdır.

1620

Taban fiyat belirlenmesi yoluyla pazardaki aksaklıkların giderilmesi açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bağlamında hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Dolayısıyla, TESK'in, ekmek fiyat tarifelerinde tavan fiyatla birlikte taban fiyatın da tespit ve ilan edilmesine yönelik kararları vasıtasıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine varılmıştır.

- 1630 Ayrıca verilecek para cezasının takdirinde, yukarıda açıklanan pazara ilişkin koşullar ve teşebbüs birliklerinin bu koşulları düzeltme amacıyla hareket etmeleri ile 29 sayılı Genelge'nin kısa sayılabilecek bir süre sonunda 23 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılması, 29 sayılı Genelge'nin yürürlükte olduğu dönemde dahi Birliklerle yazışmalarda rekabeti sınırlayıcı ifadelerle yer verilmemiş olması ve Fırıncılar Federasyonu'nun soruşturma süreci içerisinde tüm üye odalara yolladığı ve ekmekte taban fiyatın belirlenmesine yönelik bir uygulama olmadığını hatırlatır nitelikteki 8 sayılı Genelge'nin hafifletici unsurlar olarak kabul edilmesi gerekmektedir.
- 1640 Ancak, söz konusu Genelge'nin hukuksal düzenlemelere uygun olarak hazırlandığı görüşüne katılmak olanaksızdır. 507 sayılı Kanun'un 88. maddesinde düzenlenen görev ve yetkileri yerine getirirken TESK'in diğer yasal düzenlemelere uygun davranması gerektiği açıktır. Ayrıca anılan Kanun'un 125. maddesi uyarınca fiyat tarifeleri odalar tarafından ekonomik koşullar dikkate alınarak hazırlanmakta ve mensubu oldukları birlikler başkanlar kurulu tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girmektedir. Dolayısıyla söz konusu madde TESK'i fiyat tespit sürecine dahil etmemektedir.

#### **H.5.2. Fırıncılar Federasyonu'nun Savunması ve Değerlendirmesi**

- 1650 Fırıncılar Federasyonu'nun savunmalarında aşağıdaki hususlar vurgulanmıştır:
- Grosmarket, alışveriş merkezi gibi büyük mağazalar, kendi ürettikleri ya da piyasadan aldıkları ekmekleri maliyetin altında satarak, ekmeği promosyon malzemesi olarak kullanmakta ve bu yolla müşteri kazanmaya çalışmaktadır. Bu durum fırıncı esnafını zor durumda bırakmış ve odalara ulaşan şikayetler Federasyon'a iletilmiştir.
- 1660 -Federasyon yaptığı incelemeler sonucunda, durumu anlatan ve ekmekte fiyatın tespiti sırasında tavan fiyatla birlikte taban fiyatının da yayımlanan listelere yazılması önerisi ile 1.4.2002 tarihinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Esnaf ve Sanatkarlar Genel Müdürlüğü'ne başvurmuştur. Aynı mahiyetteki yazıyı 18.3.2004 tarihinde TESK'e de göndermiştir. Federasyon'un bu konudaki bütün tasarrufu bu başvuruyu yapmakla sınırlı kalmıştır.
- 1670 -Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Esnaf ve Sanatkarlar Genel Müdürlüğü'nün 10.4.2002 tarihli cevabi yazısında, başvurunun incelendiği ve TESK'e yazılan yazının ilişikte gönderildiği belirtilmiştir. TESK'e gönderilen 10.5.2002 tarihli söz konusu yazıda, Federasyon'un talep ettiği gibi ekmek fiyatlarının belirlenmesinde tavan fiyatla birlikte maliyet (taban) fiyatının da belirlenerek onaylanmasında ve ilan edilmesinde sakınca olmadığını düşünüldüğü belirtilmektedir.

-TESK Teşkilat ve İlgili Kuruluşlar Müdürlüğü'nün Federasyon'a yolladığı 2.4.2002 tarihli "Ücret Tarifeleri" konulu belgede talebin kabul edildiği ve yalnızca ekmeğin azami satış fiyatı ile birlikte maliyet (taban) fiyatının da tespit edilmesinin uygun bulunduğu, bir genelge ile Birliklere gereğinin bu doğrultuda yapılması için duyurulduğu yazılmıştır.

- 1680 -Bu yazışmalara rağmen ilgili genelgenin tarif ettiği yönde bir ücret tarifi Türkiye'nin hiçbir yerinde çıkarılmamış ve uygulanmamıştır. Federasyon'da görev değişikliğinin yapıldığı 2 yıla yakın bir zamandır, Gaziantep Fırıncılar Odası, geçirdiği soruşturma hakkında bilgi ya da görüş istemediği gibi kendilerine özellikle bir bilgi ulaştırılmış değildir.

- 1690 Fırıncılar Federasyonu'nun yukarıda özetlenen savunmasının genel olarak, ekmekte tavan fiyatla birlikte taban fiyatın da tespit edilmesi yönünde TESK'in genelge yayımlamasına uzanan süreçte Federasyon'un tasarrufunun yalnızca Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na ve TESK'e başvuru yapmakla sınırlı kaldığını vurgulamaya yönelik olduğu görülmektedir. Bu amaçla anılan kurumların olumlu görüşlerine ve kararlarına işaret edilmekte ve bir anlamda haklarında soruşturma açılmasına temel teşkil eden konuda sorumluluğun bu kurumlara ait olduğu belirtilmektedir.

- 1700 Fırıncılar Federasyonu hakkında soruşturma başlatılması, önaraştırma sürecinde Oda bünyesinden elde edilen 10.4.2002 tarihli ve o tarihteki Federasyon Başkanı (.....) ile Genel Sekreter (.....) imzalarıyla Oda'ya gönderilmiş olan "Ekmek maliyet (taban) fiyatının ilan edilmesi" konulu yazıya dayanmaktadır . Söz konusu yazının tüm fırıncılar odalarına yollanmış olması bir yana, soruşturma döneminde Federasyon Yönetim Kurulu'nun 27.2.2002 tarihinde anılan konuda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na yazı yazılması ve bu yönde Yönetmelik değişikliği yapılması için Konfederasyon nezdinde lobi faaliyetlerinin yürütülmesi yönünde bir karar aldığı tespit edilmiştir.

### **H.5.3. Gaziantep Fırıncılar Odası'nın Savunması ve Değerlendirmesi**

#### **H.5.3.1. Genel Savunmalar ve Değerlendirmesi**

- 1710 Savunmada aşağıda sayılan hususlar vurgulanmaktadır:

-4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki anlaşma kavramının hukuken bağlayıcı olan anlaşmalar dışında bağlayıcı gücü bulunmayan karşılıklı beyanları da içine alacak kadar geniş yorumlanması hukuki kavram ve kalıplara zarar verecektir. Teşebbüsler arası anlaşma kavramının hukuken bağlayıcı karşılıklı irade uyuşması olarak anlaşılması hukuk düzeninin ispat sistemi açısından da önemlidir.

- 1720 -İdare hukuku ilkeleri ışığında kişilere yükümlülük veya sadece yük getiren kurallar istisna teşkil ediyorsa bunların genişletici şekilde yorumlanmasının hukuka aykırı olacağı açıktır. Bu bağlamda rekabet sistemini Türkiye'de uygulamakla görevli olan Kurul'un fiilen rekabetin sınırlanmakta olduğunu

kanıtlamak zorunda olduğu da bilinen bir gerçektir. Bu kanıtlama yükünün anlaşma taraflarına yüklenmemesi gerekir.

1730 -Rekabet hukuku anlamında anlaşmanın taahhüt ve tasarruf aşamaları vardır. Ekonomik tehdit altında iken, bir anlaşmayı yapma faaliyetlerine katılan ama uygulamayan işletmeyi rekabeti sınırlayıcı faaliyetlerden sorumlu tutmak hakkaniyet esaslarına ters düşer. Bu durumda anlaşmanın olduğu ve uygulandığı konusunda bir yargıya varıldığında fiili etkilerinin incelenmesi gerekir.

-Uyumlu eylemler bakımından ise tarafların kendilerini taahhütleri ile ne derece bağlı hissettikleri önemlidir. Bazı hallerde bir uyumlu eylem akli davranışın tabii sonucu olabilir. Eğer işletmeler tamamı ile bağımsız hareket edip kendi nitelikleri ve içinde buldukları durum itibarıyla almaları gereken kararı almışlarsa bu durumda uyumlu eylem olsa bile yasak bir eylem söz konusu değildir.

1740 -İşletme birliklerinin uygulamaları karar niteliğine bürünmez ya da sadece tavsiye kararı olarak alınırsa, hiçbir bağlayıcılığı yoksa, tüm işletmeler bu tavsiye kararına uymuyorsa ve bu nedenle fiilen rekabet sınırlanmıyor ise bu gibi kararlara yaptırım uygulamak kanunun ruhuna aykırıdır. Burada önemli olan husus üyelerin bu kararla kendilerini bağlı hissedip hissetmedikleridir. Karar, birlik üyesi teşebbüsler tarafından icra edilmedikçe herhangi bir sorumluluktan söz edilemez. Teşebbüs birliğinin usulüne uygun olarak yapılmış bir toplantı ve usulüne uygun alınmış ve uygulamaya sokulmuş bir kararı olmadıkça üyelerine icra gücünün olamayacağı da belirgindir.

1750 -Rekabet üzerindeki etkisi hissedilecek kadar olmayan çok küçük işletmeler ya da teşebbüs birliğinin üyeleri arasında sağladığı anlaşmanın “*de minimis*” kuralı gereği Kanun kapsamı dışında tutulması gerekir.

Teşebbüs birliğine anlaşma ya da uyumlu eyleme yönelik olarak herhangi bir isnatta bulunulmadığından, savunmasında yer alan anlaşma ve uyumlu eylem kavramları hakkındaki görüşlere ilişkin bir değerlendirmeye gerek bulunmamaktadır.

1760 Teşebbüs birliği savunmasında anlaşma ve uyumlu eylem yanında 4. madde kapsamındaki bir diğer irade uyuşması türü olan “teşebbüs birliği kararı” kavramına da yer verilmiştir.

1770 Karar, birden fazla şahsın, aralarındaki hukuki ilişkinin kendilerine tanıdığı oy hakkına dayanarak iradelerini aynı yönde açıklamaları ile gerçekleşir. Kararın oluşması için irade beyanlarının karşılıklı olması gerekmediği gibi, taraflar arasında mutlak bir uyuşmanın bulunması da gerekli değildir. Diğer bir deyişle, birlik kararı, çoğunluğa katılmayan ya da kendisine tanınan oy hakkını kullanmamış olanları da bağlar. Buna ek olarak, 4. madde bağlamında hukuka aykırılığın gerçekleşmesi için, birliğe üye teşebbüslerin karara uymuş olması şartı da aranmamaktadır; kararın salt varlığı hukuka aykırılığın gerçekleşmesi için yeterlidir.



1780 Karar kavramının değerlendirilmesi noktasında Kurul'un, kavramı hukuken bağlayıcılığı olmayan çok taraflı irade uyuşmalarını kapsayacak şekilde yorumladığı görülmektedir. Nitekim, 18.9.2000 tarih ve 00-35/392-219 sayılı Kurul Kararı, bu yaklaşımı açıkça ortaya koymaktadır. Ankara Akaryakıt Satıcıları Derneği, Petrol Ürünleri İşverenler Sendikası ve Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol ve Gaz Şirketleri İşveren Sendikası'nın gerçekleştirdiği karar ve eylemlerle akaryakıt istasyonlarındaki kredi kartlı satışlarda komisyon uygulanması ve promosyonların kaldırılması yönündeki faaliyetlerine ilişkin olarak yürütülen soruşturma sonucunda alınan kararda;

1790 *"Kanunun 4. maddesi anlamında teşebbüs birliklerine ait "karar" kavramı, birlik kurallarını, üyeleri bağlayıcı kararları, tavsiyeleri ve birliğin üyelerinin davranışlarını koordine etmeye yönelik tüm fillerini kapsamaktadır. ...PÜİS ve TABGİS'in kredi kartlı satışlarda komisyon uygulanmaya başlanması ve promosyon faaliyetlerinin kaldırılmasına ilişkin gerçekleştirdikleri basın duyuruları ve yazışmaların, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir aykırılık teşkil ettiği anlaşılmaktadır. Söz konusu teşebbüs birliklerinin karar defterlerinde konuya ilişkin bir kararın olmaması ya da bu kararı üyelerine resmi tebligat kurallarına göre göndermemiş olmaları, bu eylemlerin Kanun'un 4. maddesi kapsamı dışına çıkması için yeterli bir gerekçe değildir."*

ifadeleri yer almıştır.

1800 Son olarak, teşebbüs birliği savunmasında yer verilen ve anlaşmanın taahhüt ve tasarruf aşamaları olduğu ve ekonomik tehdit altında iken anlaşmaya katılmış fakat uygulamamış teşebbüslerin bundan sorumlu tutulamayacağı yönündeki görüşler teşebbüs birliği kararı kapsamında değerlendirildiğinde öncelikle 4. maddede rekabet ihlalleri bakımından amaç ve etki ayırımı gözetilmediği belirtilmelidir. Nitekim Kurul'un bir çok kararında olduğu gibi 6.9.2002 tarih ve 02-53/685-278 sayılı Yonga Levha kararında da, Kanun'da rekabeti kısıtlayıcı "amaçlı" veya "etkili" uygulamaların bir ayrıma tabi tutulmadığı ifade edilerek, anlaşmanın uygulanması sonucunda rekabeti kısıtlama etkisinin gerçekleşmesinin ağırlaştırıcı bir unsur olduğu vurgulanmıştır.

1810 Teşebbüs birliği kararlarının üyelerce uygulanmadığı sürece herhangi bir sorumluluktan söz edilemeyeceğine ilişkin savunmaya yönelik olarak ise Rekabet Kurulu'nun 4.3.1999 tarih ve 99-13/99-40 sayılı BİAK kararı örnek verilebilir. Nitekim Kurul kararında *"BİAK bir teşebbüs birliğidir ve başvuru bu teşebbüs birliğinin toplu kararı ile reddedilmiştir. Teşebbüs birliği içinde bulunan teşebbüslerin karardan sorumlu olamayacaklarını kabul etmek mümkün değildir. Savunma olarak ileri sürülen bu hususlar Kanun'un 16. maddesinin tatbik edilmesine ilişkin unsurların değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulur."* denilmiştir.

### **H.5.3.2. İlgili Pazara İlişkin Savunmalar ve Değerlendirilmesi**

1820 Fırıncılar Odası'nın savunmasında, özellikle Gaziantep ve civarındaki illerde pide satışının ekmeği yüksek oranda ikame ettiği vurgulanmıştır. Anılan savunmaya göre, yöre halkının genel damak tadı ve tüketim alışkanlıkları dikkate alınarak ekme, ekme çeşitleri ve pidenin aynı nitelikte kabul edilmesi

gerekmektedir. Buna ek olarak savunmada, pide ve ekmek ürünleri için talep esnekliğinin yanı sıra arz esnekliğinin de yüksek olduğu; nitekim, üreticilerin çok küçük değişikliklerle ekmek ya da pideyi kendi işletmelerinde üretebildikleri ve her iki ürünün aynı girdi ve üretim tekniklerinin söz konusu olduğu iddia edilmektedir.

1830 Pideciler Simitçiler ve Yufkacılar Odası'nda Genel Sekreter ile Raportörlerce yapılan görüşmede ; adı geçen Oda'ya kayıtlı 1440 pide fırıncısının bulunduğu, bunlar içinde aktif olmayanlar göz önünde bulundurulduğunda yaklaşık 750-800 pide fırıncısının aktif olarak faaliyette olduğu bilgisi edinilmiştir. Aynı görüşmede, pide fırını açmak için İl Sağlık Müdürlüğü'nden ruhsat alınması, bunun için de kapasite raporlarının teslim edilmesi ve ilgili belediyeden imar izni gibi çeşitli kurumlardan bir dizi onayın da temininin gerektiği belirtilmiştir. Buna ek olarak, bir pide fırınının faaliyette bulunması için Tarım İl Müdürlüğü'nden alınması gereken Üretim İzin Belgesi'nin o güne kadar hiçbir fırıncı tarafından alınmamış olduğu da vurgulanmıştır.

1840 Anılan Oda'nın Genel Sekreteri tarafından ifade edilen en önemli husus, francala üreticisinin aynı anda aynı yerde pide üretmek amacıyla ruhsat alamayacağı; zira, pide üretmek için gerekli koşulların francala üretiminden tamamen farklılaştığı yönündedir.

Benzer ifadeler, Gaziantep Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'nde yapılan görüşmede de dile getirilmiştir. Anılan Birliğin Genel Sekreteri tarafından, pide ve francala üretimi için gereken tesisatların birbirinden çok farklı olduğu, bu sebeple bir işletmenin aynı anda iki tip ürünü imal etmesinin mümkün olmadığı belirtilmiş, buna ek olarak Gaziantep'te 400'e yakın pide fırını bulunurken francala üreticilerinin sayısının 100'ü geçmediği, tüketimin ise pide ağırlıklı gerçekleştiği ifade edilmiştir.

1850 Bu görüşmede elde edilen en önemli bilgi ise francala ekmek ve pide için tarifelerin aynı anda belirlendiği, nitekim bu ürünler için ilgili Odalardan taleplerin de aynı zamanda geldiği yönündedir. 2002 yılında Fırıncılar Odası'ndan ayrılarak kurulmuş olan Pideciler Simitçiler ve Yufkacılar Odası, ilgili ürünler için fiyat tarifesi tekliflerini bu tarihten sonra sunmaya başlamıştır. Bununla birlikte, Fırıncılar Odası'nın Esnaf ve Sanatkarlar Birliği'ne gönderdiği 26.2.2003 tarihli yazı eklerinden de anlaşıldığı üzere, fiyat tarifeleri Birliğin onayına iki Oda tarafından birlikte sunulabilmektedir.

1860 Nitekim, Fırıncılar Odası Başkanı ile 28.5.2004 tarihinde Raportörlerce yapılan görüşmede, 1996 yılından bu yana pide ve francala ekmeğin fiyatlarının aynı olduğu ve aynı oranda arttığı, iki Odanın da fiyat artışları için Birliğe aynı tarihte başvurdukları ifade edilmiştir.

1870 Bununla birlikte, Fırıncılar Odası'nın savunmasında yer alan ve anılan ürünler açısından arz ikamesinin de yüksek olduğu yönündeki görüşe katılmak mümkün değildir. Nitekim, fiziksel ve yasal engeller, francala yahut pide üreticilerinin önemli bir yatırım maliyetine katlanmaksızın diğer ürüne geçiş yapmalarını olanaksız kılmakta ve iki ürünün de aynı çatı altında üretildiği bir örneğin bulunmayışı bu olanaksızlığı doğrulamaktadır.

### H.5.3.3 İddialara İlişkin Savunmalar ve Değerlendirmesi

1880 Bu bölümde esas olarak, şikayet dilekçesinde yer alan iddiaların yanı sıra pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin önaraştırma raporunda yer verilen ifadeleri hakkında açıklamalar yapılmıştır. Bu kapsamda savunmada;

-şikayetçi ve Oda'nın aleyhine beyan veren kişilerin ifadeleri arasında, özellikle taahhütnameyi imzaladığı iddia edilen fırıncı sayısı bakımından çelişkiler bulunduğu,

-şikayetçinin imzaladığını iddia ettiği taahhütnameyi ilgili kişilere neden vermediğinin izah edilmediği,

1890

-aleyhte ifade veren ve Oda yönetimine muhalif olduğu bilinen kişilerin, yönetimi yıpratmak amacıyla verdiği beyanların gerçeğe yakın olmadığı,

-iddiaların aksine taahhütnamelerin hazırlanması konusunun fiilen Oda tarafından yürütülen bir çalışma olmadığı, nitekim bu konunun diğer ifadelerden de anlaşılacağı üzere, bireysel hareketlerle gelişen, ancak Oda yönetiminin hukuka aykırı bulunduğu için uygulanmasını istemediği bir hareket olarak kaldığı, bu sebeple de imzalanmış ve uygulamaya konmuş bir taahhütnameye rastlanamayacağı,

1900

-taahhütnamelerde olayın Oda tarafından organize edildiğine ilişkin hiçbir işaretin olmadığı

ifade edilmektedir.

Önaraştırma sürecinde Oda bünyesinde elde edilen taslak taahhütname metinlerinin imzalanmış herhangi bir örneğinin mevcut olmadığı görülmüştür. Şikayet dilekçesi ekinde sunulan taahhütname örneğinin ise sadece şikayetçinin imzasını taşıdığı bilinmektedir. Dolayısıyla, taahhütnameleri imzalamış olan teşebbüs sayısından bahsetmek de bu noktada olanaksızdır.

1910

Soruşturma döneminde yapılan tespitler taahhütname örneğinin hazırlanması ve ardından uygulanmasının teklif edilmesi eylemlerinin Oda yönetimi dışındaki ve sınırlı sayıda üretici tarafından gerçekleştirildiğine işaret etmektedir.

### H.5.3.4. Olaya İlişkin Savunmalar ve Değerlendirmesi

Savunmanın bu başlığı altında inceleme dönemi itibarıyla ilgili pazarda rekabetin süregelmesini sağlayan koşullar belirtilmiş ve bu koşullardan ve iddialara ilişkin yukarıdaki açıklamalardan hareketle, Fırıncılar Odası'nın hukuka aykırı işlemde bulunmadığı ileri sürülmüştür. Bu bölümde yapılan açıklamaları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

1920

-Ekmek piyasalarında rekabetin sınırlandırıldığına ilişkin yoğun iddiaların temel sebebi, maliyet kalemlerinin sürekli artması, işçilik yoğun bir üretim yapılması, sınırlı kapasite ve kapasite kullanım oranıdır.

1930 -Bazı üreticilerin yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyerek faaliyette bulunmaları ve böylelikle düşük fiyattan satış yapılması nedeniyle, pazardaki rekabet ekmek kalitesinde düşüş, gramaj farklılıkları ve tüketicinin doğru bilgilendirilmemesi gibi olumsuzluklara yol açmaktadır.

-Mevcut yasal düzenlemelerin (işyerlerinin taşınması gereken standartlar, vergi denetimi, ruhsatsız fırın açılmaması, sağlık denetimi, SSK sigorta primlerinin ödenmesi, ürüne getirilen standartlara uygunluğun denetlenmesi, vb.) yeterince hayata geçirilmesi halinde pazardaki karmaşa büyük ölçüde ortadan kalkacak ve bunun sonucunda zorunlu olarak işletmelerin ölçükleri de büyüyeceğinden maliyet düşecektir.

1940 -Pazardaki rekabet hali hiçbir şekilde ortadan kaldırılmamıştır. Soruşturma kapsamında değerlendirilen taahhütnameler bireysel hareketlerden öteye gitmemiş, Oda yönetiminin hukuka uygun olduğu konusundaki şüphelerinden dolayı uygulamaya konmamıştır. Herhangi bir zaman diliminde imzalanan ancak uygulanmayan taahhütnameleri imzalayanların pazar payı ise hiçbir zaman %3-4'ü aşmamıştır.

-Yapılacak araştırmalar neticesinde bayi ve bakkalların ihtiyaç duydukları miktarda ürünü diledikleri üreticiden hiçbir güçlükle karşılaşmaksızın elde edebildikleri görülecektir. Dolayısıyla, pazar paylaşımı olduğu iddia edilemez.

1950 -Az sayıda firmanın aralarında gerçekleştirecekleri bir anlaşma ya da uyumlu eylemin ilgili pazarda rekabeti kısıtlayıcı etki doğurması mümkün değildir. Gaziantep'te faaliyet gösteren fırın ve ekmek fabrikalarının toplamı 100 civarındadır. Ama taahhütnameyi imzalayan fırın sayısının 10-15 ile sınırlı olduğu bellidir. Dolayısıyla, ilgili pazarın yaklaşık %5'inden daha azına sahip olan firmalar tarafından gerek nihai tüketici, gerekse yeniden satıcı bakkal ve marketler bakımından ürünün elde edilmesi yönünde herhangi bir kısıtlamanın yaratılması olası değildir.

1960 -Pazarda fırınların yanı sıra büyük marketler ve Halk Ekmek fabrikaları da faaliyet göstermektedir. Sadece Oda üyelerinin pazar payları %50'nin altındadır. Pidenin de ilgili pazara dahil edilmesi durumunda bu oran %15'in altına inecektir.

-Piyasada hiçbir dönemde anlaşma ya da uyumlu davranış olmamış, rekabet de işletmeleri iflasa sürükleyecek ve maliyet altında satış yapılmasına yol açacak tarzda gerçekleşmiştir. İşletmelerce tespit edilen fiyatlar her dönemde birbirinden farklı olmuştur.

1970 Savunmanın bu bölümünde soruşturmaya konu olan olayların değerlendirilmesi bakımından önemli hususlara işaret edildiğini söylemek mümkündür. Özellikle, düşük fiyatla ekmek satışının gerçekleşmesini sağlayan ve genellikle yasal yükümlülüklerin yerine getirilmemesi sonucunda ortaya çıkan durum, pazarın yapısının ve bu çerçevede rekabete ilişkin koşulların doğru değerlendirilmesi

açısından önem kazanmaktadır. Üreticilere getirilen standartlar ile üretim ve çalışma koşullarını düzenleyen mevcut yasal düzenlemelerin yeterince hayata geçirilmesinin sektördeki pek çok soruna çözüm sağlayabileceği görüşüne iştirak edilmektedir.

- 1980 Pazarda rekabetin hiçbir dönemde aksamadığı görüşüne ilişkin olarak ise, soruşturma döneminde elde edilen bulgular ekmek üreticilerinin farklı dönemlerde farklı fiyatlarla satış yaptıklarını ve üreticilerden aldıkları ürünleri kendi adlarına bayilere satan ve kiralık servis olarak adlandırılan bir ara kademenin de ortadan kalktığını, dolayısıyla satış noktalarının ürün temini konusunda bir kısıtlama ile karşılaşmadığını ortaya koymaktadır.

## I. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

- 1990 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile, belirli bir mal ve hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar ve teşebbüs birliği kararları hukuka aykırı bulunarak yasaklanmıştır.

- 2000 Şikayet dilekçesi ekinde yer alan ve Fırıncılar Odası hakkında önaraştırma yapılmasına temel teşkil eden taahhütname örneği Gaziantep ilinde ekmek üretimi ve satışı ile işigal eden teşebbüslerin Oda ve Birlik tarafından tespit ve ilan edilen "taban ve tavan fiyatın" haricinde bir fiyat uygulamasını engellemeye yönelik açık ifadeler içermektedir. Önaraştırma döneminde elde edilen ve farklı tarihlerde düzenlendikleri anlaşılan taahhütname örneklerinin ise yine benzer ifadelerle oluşturulduğu, bununla beraber bazı örneklerde sadece "tavan fiyatın" altında satışın yasaklandığı ve Oda'ya mensup diğer üreticilerin bayilerini elde etmeye yönelik teklifte bulunulmamasını öngören ifadeler de içerebildiği görülmektedir. Tüm taahhütname örnekleri, içeriklerine uyulmasını sağlamak amacıyla taahhütte bulunanların belirli meblağlardaki senetleri imzalamalarını öngörmüş, ancak taahhütnameye aykırı davranılması durumunda bu senetleri tahsil edecek, "hakem heyeti" olarak görülen kişiler yine farklılaşmıştır. Nitekim, eski tarihli örneklerde Oda'nın Yönetim Kurulu'nda görev yapan kişilerin adları hakem heyetinde sayılırken, daha sonra bu isimlerin çıkarılmış olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, bir takım farklılıklar olmasına karşın, içerik olarak aynı amaca hizmet eden taahhütname örnekleri elde edilmiştir.

- 2010 Öncelikle, hakkında soruşturma yürütülen taraflardan Fırıncılar Odası'nın taahhütnameler düzenlemek yoluyla pazardaki rekabeti ortadan kaldırmaya yönelik bir iradesinin olup olmadığı ortaya konmalıdır.

- 2020 H.5.2. başlığı altında sunulan bilgi ve belgeler taahhütnamelerin ortaya çıkışı açısından, şikayette yer aldığı şekliyle, Fırıncılar Odası'nın söz konusu uygulamayı yürüttüğü ve bu konuda pazardaki teşebbüslerin baskı altına alındığı yönündeki iddiayı destekler nitelikte değildir. Ancak taahhütnamelerin imzalanmamış olması rekabeti ortadan kaldırmaya yönelik bir irade varlığının bulunmadığını göstermez. Nitekim, Oda'nın savunmasındaki değerlendirmelerin aksine, teşebbüsler arası irade uyuşmalarının rekabeti engelleme, bozma yahut kısıtlama amaç veya etkisine sahip olmaları noktasında hukuki bağlayıcılık ve geçerlilik kistasları aranmamaktadır.

2030 Bununla birlikte, gerek Oda ve Birlik yönetiminde görev yapan kişilerin gerekse pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin ifadeleri, taahhütnamelerin ortaya çıkışıyla ilgili olarak Oda'nın inisiyatifinden bahsedilemeyeceğini, taahhütnamelerin, tam olarak rakam vermek mümkün olmasa da, az sayıda teşebbüs tarafından hazırlanarak gündeme getirilmeye çalışıldığını ve bu girişimin Oda yahut üreticilerin geneli nezdinde kabul görmediğini ortaya koymaktadır. Taahhütnamelerde Oda'nın Yönetim Kurulu'nda görev yapan şahısların hakem heyeti olarak gösterilmesi, Oda yönetimi ile taahhütnameler arasındaki ilişkiyi ispatlamakta yetersiz kalmakta, hatta yönetime karşı olan görüşlerin açıkça telaffuz edilmesi, bunun değişik amaçlı bir girişim olduğu kanısını güçlendirmektedir.

2040 Yine elde edilen bulgular arasında yer verilen ve 2000 yılından bu yana değişik dönemlerde pazardaki fiyat seviyelerini gösteren faturalar belirli bir fiyat tespitinin hayata geçirilemediğini göstermektedir. Buna göre, fiyatlar gerek teşebbüsler arasında, gerekse o dönem için belirlenen azami fiyata göre farklılaşmaktadır. Bu bulgu, taahhütnamelerin hayata geçirilip geçirilmediğinden ziyade, şikayet dilekçesinde belirtildiği üzere Oda'nın pazardaki teşebbüsler üzerinde baskı kurup kurmadığının bir göstergesi olarak yorumlanmalıdır. Fiyat seviyelerine ilişkin bulguların işaret ettiği bir diğer husus, Gaziantep ilinde TESK'in 29 sayılı Genelge'de öngörüldüğü üzere taban fiyat tespitine ilişkin bir uygulamanın gerçekleşmemiş olduğudur. Nitekim, azami fiyatların maliyet seviyesine %10-15 gibi bir kâr marjı eklenerek ilan edildiği ve ilgili Genelge'nin 2050 yürürlükte olduğu dönemde azami fiyatın 200,000 TL olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu dönemde fiyatların 100,000 TL seviyelerine kadar gerilemesi Genelge'nin uygulamaya konmadığı sonucunu doğrulamaktadır. Bu noktalardan hareketle, Fırıncılar Odası'nın ilgili coğrafi pazarda sabit yahut taban fiyat belirlenmesi ve dikte ettirilmesi yönünde bir kararı yahut uygulamasından bahsetmek mümkün değildir.

2060 Taahhütnamelerle ilgili olarak Oda'nın herhangi bir bağlantısının olmayışı bazı fırıncılar arasında taahhütnameler yoluyla bir kartel oluşturulup oluşturulmadığı sorusunu gündeme getirebilecektir. Salt lafzi inceleme söz konusu taahhütnamelerin açıkça rekabeti engelleyici unsurlardan oluştuğunu göstermektedir. Ancak, ilgili ürün pazarının yapısına bakıldığında, diğer bir deyişle, francala üreticilerinin pide fırınları, Halk Ekmek fabrikaları ve büyük marketler bünyesindeki fırınlarla rekabet halinde oldukları göz önünde bulundurulduğunda, birkaç üreticinin taahhütname örneği hazırlamak yönündeki girişimlerinin pazarda önemli ölçüde rekabeti kısıtlayacak bir kartel oluşumuna yol açtığını söylemek zor görünmektedir.

2070 Ulaşılan tespitler, Fırıncılar Odası'nın 4. madde anlamında bir kararından veya eyleminden bahsedilemeyeceği, rekabeti engelleyici unsurlar içeren taahhütnamelerin ise fırıncılar arasında karşılıklı bir irade uyuşması olmadığından bir anlaşma niteliği taşımadığı sonucuna ulaştırmaktadır. Dolayısıyla, mevcut bilgi ve belgeler doğrultusunda, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabeti engelleyici, bozucu yahut kısıtlayıcı bir karar aldığı yahut eylemde bulunduğu dair hakkında bilgi ve belge bulunmayan Fırıncılar Odası hakkında herhangi bir işlem yapılmasına gerek yoktur.

2080 Federasyon Yönetim Kurulu 27.2.2002 tarihinde ekmek maliyet-taban fiyatlarının tespit edilmesi amacıyla Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve TESK nezdinde girişimlerde bulunulmasına yönelik bir karar almış, TESK ise Federasyon'un 18.3.2002 tarihinde yer alan talebini uygun bularak, 2.4.2002 tarihinde 29 sayılı Genelge'yi yayımlamıştır. TESK Genel Sekreteri Naci Sulkalar tarafından, 507 sayılı Kanun'un 100. maddesine göre genelge yayımlamak için Yönetim Kurulu kararına gerek olmadığı belirtilmiştir. Anılan madde hükmü şu şekildedir: "*Konfederasyon yönetim kurulu kendi üyeleri arasından bir genel başkan ve üç genel başkanvekili seçer. Konfederasyon temsilcisi yönetim kurulu başkanıdır. Konfederasyon yönetim kurulu başkanı veya başkanvekili ile genel sekreterin müşterek imzaları bağlar.(Ek:9/5/1991 – 3741/23 md.) Konfederasyon bünyesinde Konfederasyon genel başkanı, genel başkanvekilleri ve genel sekreterden oluşan bir yürütme kurulu kurulur. Bu kurul, Konfederasyon yönetim kurulunun vereceği görevleri yerine getirir.*"Bu noktada, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın 10.4.2002 tarihli görüşünün dikkate alındığını söylemek mümkün değildir. Anılan genelge Fırıncı Odalarına 10.4.2002 tarihli Federasyon yazısıyla gönderilmiştir.

2100 Federasyon'un almış olduğu karar Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanan bir teşebbüs birliği kararı değildir. Zira Federasyon ilgili kararında sadece taban fiyat belirlenmesine yönelik olarak ilgili kurumlara görüş sorma yönünde bir karar almıştır. Federasyon TESK'in almış olduğu karar neticesinde hazırlanan Genelge'yi tüm Fırıncı Odalarına göndermiştir. Söz konusu eylem Federasyon'un 507 sayılı Kanun'un amir hükümlerine dayanmaktadır. Şöyle ki; Federasyon Yönetim Kurulu'nun başlıca görev ve yetkilerinin sayıldığı 81. maddesinin d bendinde "*Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca verilecek emir ve Konfederasyonca verilecek talimatları yerine getirmek*" ifadesi yer almaktadır. Dolayısıyla Federasyon anılan genelgeyi Fırıncı Odalarına gönderirken TESK'in talimatını uygulamış olmaktadır.

2110 Genelgenin gönderildiği yazıda, "*Federasyonumuz tarafından düzenlenecek maliyet (taban) fiyatın hazırlanışı ve yaptırım ile ilgili cezai müeyyideleri kapsayan genelge bilahare gönderilecek olup, ekmek fiyat hazırlıkları bu genelge doğrultusunda yapılacaktır*" ifadelerine de yer verilmiştir. Ancak soruşturma döneminde yapılan incelemelerde, taban fiyatın belirlenmiş şekline yahut cezai müeyyidelere ilişkin ayrı bir genelge yayımlanmamış olduğu tespit edilmiştir. Nihayet, TESK tarafından 19.2.2003 tarihinde 29 sayılı Genelge'yi yürürlükten kaldıran 23 sayılı Genelge yayımlanmıştır.

2120 Anılan genelgelerin rekabet koşullarına etkisinin değerlendirilmesinden önce, önaraştırma döneminde ulaşılan bulguların, TESK tarafından yayımlanmış olan 29 sayılı Genelge'nin Gaziantep ilindeki taahhütnamelere etkisinin sorgulanmasını gerekli kılmış olduğu belirtilmelidir. Nitekim, sonraki dönemlere ait olduğu anlaşılan taahhütname örneklerinde tavan fiyatla birlikte taban fiyat da anılmaktadır. Ancak, 38. sayfada yer alan çizelgede de görüldüğü üzere, Fırıncılar Odası tarafından hazırlanan ve Birlik onayından geçerek ilan edilen son fiyat tarifesi 17.3.2003 tarihine aittir. Bundan önceki fiyat tarifesi de 19.11.2001 tarihinde ilan edilmiştir. Gerek 29 sayılı Genelge (2.4.2002 tarihli), gerekse bu genelgeyi yürürlükten kaldıran 23 sayılı Genelge (19.2.2003 tarihli) ise, son iki fiyat tarifesinin ilan edildiği tarihlerin arasına tekabül etmektedir. Dolayısıyla, özellikle 29 sayılı Genelge'nin Gaziantep özelinde resmi olarak

2130 uygulanmadığını söylemek mümkündür. Fırıncılar Odası Başkanı'nın ifadesi de 29 sayılı Genelge'nin uygulamaya koyulmadığı ve cezai yaptırımlara ilişkin genelgenin beklendiği yönündedir.

2140 Federasyon, savunmasında genelgenin tarif ettiği yönde bir ücret tarifesinin Türkiye'nin hiçbir yerinde çıkarılmadığını ve uygulanmadığını ifade etmektedir. Ne var ki, bu savunma ancak, hukuka aykırılıkla ilgili değerlendirmede, ilgili karar ve genelgelerin pazarda yarattığı etkinin önemli sayılması derecesinde anlamlı olabilecektir. Halbuki savunmaların değerlendirilmesi aşamasında değinildiği üzere, bir kararın hukuka aykırı olduğunun belirlenmesinde, birliğe üye teşebbüslerin karara uymuş olması şartı aranmamakta, kararın salt varlığı hukuka aykırılığın gerçekleşmesi için yeterli sayılmaktadır. Yine de ifade etmek gerekir ki, özellikle TESK tarafından yayımlanan bir genelgenin uygulanmayabileceği beklenmemelidir. Nitekim, TESK bünyesinde elde edilen bazı yazışmalar, Türkiye genelinde 29 sayılı Genelge'nin uygulanması konusunda odaların bölgelerindeki birliklere başvurduklarını, birliklerin de bu konuda TESK'ten görüş istediğini göstermektedir. 29 sayılı Genelge'ye ilişkin Birliğe gönderilen 3.5.2002. tarihli cevap yazısında 507 sayılı Kanun'un asgari fiyatın altında satış yapılmasına engel olunamayacağı, bu fiyatın altında satanlara cezai işlem uygulanamayacağı, ticaret odalarına kayıtlı fırın ve hipermarketlerin fiyatlarına müdahale etmenin mümkün olmadığı belirtilmektedir. Dolayısıyla TESK'in hem 29 sayılı Genelge'yi yayımlamakta bir sakınca görmemesi hem de yaptırımının olmadığı farkında olması dikkat çekicidir. Diğer yandan bir başka Birliğe gönderilen cevap yazısında ise 23 sayılı Genelge ile taban fiyat belirlenmesi uygulamasının yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir.

2160 Bu aşamada, gerek Federasyon'un gerekse TESK'in yukarıda yer verilen kararları ve yazıları yoluyla ulaşmak istedikleri amacın analiz edilmesi gerekli görünmektedir. Öncelikle, Federasyon'un 10.4.2002 tarihinde Odalara yolladığı ve önaraştırma döneminde Gaziantep Fırıncılar Odası bünyesinde elde edilen yazıda ruhsatsız fırınlar, market fırınları ve tacir niteliğindeki fırınlar tarafından, Fırıncılar Odası tarafından hazırlanıp Birliklerce onaylanan tarifelerin çok altında bir fiyatla satış yapılmasının fırıncı esnafı zor durumda bıraktığı belirtilerek, ekmek için ilan edilen azami satış fiyatı ile birlikte maliyet-taban fiyatın da ilan edilmesi ve tarifelerde yer almasının haksız rekabetin, ekmeğin promosyon malzemesi olarak kullanılmasının ve maliyet fiyatının altında yıkıcı fiyatla ekmek satışının önüne geçeceğini ve böylece haksız ve yıkıcı fiyat rekabetinden korunmuş olacağını iddia etmektedir. Bizzat 29 sayılı Genelge'de ise, Federasyon'un bu yöndeki talebinin incelendiği ve esnaf tarafından üretilen mal ve hizmetlerin "*maliyet bedelinin altında satışa sunulmasının, kayıt dışı çalışma ve çalıştırma, düşük kaliteli ve sağlık koşullarına uygun olmayan mal ve hizmetleri oluşturma, vb. nedenlerden meydana geldiğinin anlaşıldığı*" ifade edilmektedir.

2170 Bu ifadeler, pazardaki çalışma koşulları ve rekabetin yapısı hakkında özellikle soruşturma sürecinde Raportörlerce yapılan önemli tespitlere işaret etmektedir. Tüm Türkiye için genellenmesinde sakınca olmayacağı düşünülen bu tespitlere göre, asıl olarak pazarda gerçek anlamda bir rekabetin varlığından söz etmek mümkün değildir. Pazarda, hiçbir kanuni yükümlülüğü yerine getirmeksizin faaliyetini sürdüren sayısız teşebbüs bulunmakta, daha da önemlisi



2180 denetlemelerin sağlıklı bir şekilde sürdürülmediği bizzat denetleyici merciler tarafından dile getirilmektedir. Bu durum, fırınların hemen hepsinin atıl kapasite ile çalıştığı verisiyle değerlendirildiğinde pazarın ekonomik rasyonaliteden iyiden iyiyeye uzaklaştığı görülmektedir.

2190 Tüm yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi de göz önünde bulundurularak hesaplanacağı varsayımıyla, TESK'in savunmasında ileri sürdüğü gibi, maliyet-taban fiyatın ilan edilmesinin en azından tüketicilerin dikkatinin çekilmesi açısından faydalı olduğu düşüncesine katılmak mümkün değildir. Teoride tavan fiyattan farklı olarak taban fiyat uygulamalarının ekonomik açıdan bir fayda sağlamaktan uzak olduğu, bu türden uygulamaların sadece yıkıcı fiyat savaşının engellenmesi ve teşebbüslerin bundan kazançlı çıkması amacına hizmet ettiği savunulmaktadır. Tavan fiyat uygulamaları, teşebbüslerin rekabet serbestisinin kısıtlanmasına ve tespit edilen fiyata bağlı olarak piyasanın paylaşılması gibi sonuçlara yol açabilse de, doktrinde ve uygulamada tavan fiyatın tüketici ve rekabet açısından zararlı etkilerinin olmadığı ve özellikle tekel gücünü haiz alıcıların aşırı fiyatlar uygulayarak müşterileri sömürmelerini önleyeceği görüşünden hareketle, bu durumlarda *rule of reason* yaklaşımının yeterli olduğu görüşü baskındır. Gerçekten de, özellikle hipermarketlerin, tüketicileri noktaya çekmek amacıyla bünyelerindeki fırınlarda ürettikleri ekmeği oldukça düşük fiyatlarla satmaları pazarın tipik bir niteliği haline gelmiştir.

2200 Federasyon'un 10.4.2002 tarihli yazısında da tam olarak bu hususa vurgu yapılmıştır. Ancak gerek 29 sayılı Genelge'den gerekse Birliklerle yapılan yazışmalardan, TESK'in, maliyet-taban fiyat tespitinin tacir niteliğindeki teşebbüslere uygulanamayacağına bilincinde olduğu anlaşılmaktadır. Kaldı ki, büyük mağazaların düşük fiyatlı satışları sadece ekme ve benzeri ürünlerle sınırlı kalmamakta, diğer tüketim malları pazarlarında da küçük ölçekli üreticilerin faaliyetlerinin sona ermesi derecesinde etki yaratmaktadır. Ancak maliyet-taban fiyatın belirlenmesinin, teşebbüslerin kapasiteleri, maliyetleri ve kâra ilişkin beklentilerinin farklılık arz edeceği gerçeği karşısında ne kadar etkin bir çözüm olacağı da tartışmalıdır.

2210 Hal böyle iken, pazarın koşulları genel çerçeve kabul edilerek yapılacak değerlendirmede, soruşturmaya taraf teşebbüs birliklerinin rekabeti yaratan koşulların bertaraf edilmesinden ziyade pazardaki aksaklıkların giderilmesine odaklanan amaçlarla hareket ettiklerini söylemek mümkündür. Ancak taban fiyat belirlenmesi yoluyla pazardaki aksaklıkların giderilmesi açıkça 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bağlamında hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Dolayısıyla, TESK'in, ekme fiyat tarifelerinde tavan fiyatla birlikte taban fiyatın da tespit ve ilan edilmesine yönelik genelge yayımlaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır. Öte yandan Federasyon ise

2220 TESK'in almış olduğu karar neticesinde hazırlanan genelgeyi tüm Fırıncı Odalarına göndermiştir. Ancak Federasyon anılan genelgeyi Fırıncı Odalarına gönderirken TESK'in talimatını uygulamış olmaktadır. Söz konusu eylem nedeniyle Fırıncılar Federasyonu'na idari para cezası uygulanmasına gerek yoktur.

Diğer yandan, verilecek para cezasının takdirinde yukarıda açıklanan pazara ilişkin koşullar ve teşebbüs birliklerinin bu koşulları düzeltme amacıyla hareket etmeleri ile 29 sayılı Genelge'nin kısa sayılabilecek bir süre sonunda 23 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılması, 29 sayılı Genelge'nin yürürlükte olduğu

2230 dönemde dahi Birliklerle yazışmalarda rekabeti sınırlayıcı ifadeler yer verilmemiş olması hususları hafifletici unsurlar olarak kabul edilmektedir.

## J. SONUÇ

Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türkiye Fırıncılar Federasyonu ve Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında 15.1.2004 tarih, 04-03/33-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen rapora, toplanan delillere, sözlü savunma toplantısındaki açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

2240 1- Gaziantep ilinde, rekabeti sınırlayıcı taahhütnameler düzenlemek yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine dair hakkında yeterli bilgi ve belge bulunmayan Gaziantep Fırıncılar Odası hakkında herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile,

2- a) Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun ekmekte tavan fiyatla birlikte taban (maliyet) fiyatının da belirlenmesine yönelik kararı yoluyla, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine OYÇOKLUĞU ile;

2250 b) Bu nedenle, hakkında soruşturma yürütülen Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, takdiren asgari ceza miktarı olan 13.215.- (Onüçbinikizyüzonbeş) YTL. idari para cezası ile cezalandırılmasına OYBİRLİĞİ ile,

3 a) Ayrıca, söz konusu kararın süresi içinde bildirilmemesinden dolayı, 4054 sayılı Kanun'un 2005/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin (c) bendi gereğince Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'na 3.303,52.- (Üçbinüçyüzüç YTL. Elliiki Ykr.) YTL. para cezası verilmesine,

2260

b) Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun söz konusu kararın alındığı tarihte Yönetim Kurulu'nda görevli olanların her birine (Derviş Günday, Suat Yalkın, A.Paşa Aksu, Ökkeş Özpolat, Bekir Duvarcı, Bendevi Palandöken, Özcan Saraçoğlu, Yüksel Yüzügüllü, Burhan Dalkılıç, Demirhan Elçin, Kemal Kaya, Arif Tak, Musa Çelikkol, Bilal Yaspek, İsmail Bodur, Mustafa Demirli, Burhan Aksak, Mustafa Arslan, Hikmet Keskin, Uğur Bektaş, Yakup Tuncer) ayrı ayrı, Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası uyarınca yukarıda verilen cezanın %5'i oranında olmak üzere 165,18.-'er (Yüzaltmışbeş YTL. Onsekiz Ykr. ) YTL. para cezası verilmesine;

2270

OYÇOKLUĞU ile,

4- Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun 4054 sayılı Kanun'u ihlal eden bir eylemi bulunmadığına OYÇOKLUĞU ile,

5- 4054 sayılı Kanun'un ekmek piyasalarında uygulanması yolundaki aksaklıkların giderilmesi amacıyla, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'na ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu'na; diğer yandan 507 sayılı Kanun'un 125. maddesinin 4054 sayılı Kanun çerçevesinde

**05-02/18-9**

2280 gözden geçirilmesi yönüyle de Başbakanlığa görüş bildirilmesine  
OYBİRLİĞİ ile;  
karar verilmiştir.

2290

2300

2310

2320

2330

**KARŞI OY GEREKÇESİ**  
(7.1.2005 tarih, OS-02/18-9 sayılı Rekabet Kurulu Kararı)

2340 Ekmeğin taban fiyatının belirlenmesi için ilk girişim T. Fırıncılar Federasyonu'nun 27.2.2002 tarihli kararı ile başlamıştır. Bu kararda, Türkiye genelinde haksız rekabetin üyeleri mağdur olduğundan bahisle ekmeğin taban fiyatının tesbit edilmesi için Sanayi ve Ticaret Bakanlığına yazı yazılması ve Konfederasyonun yönetmelik değişikliği yapması için lobi faaliyetinde

2350 bulunulması kararlaştırılmıştır. Bu karar doğrultusunda Fırıncılar Federasyonu 1.4.2002 tarihinde Bakanlığa yazı yazarak ekmeğin taban fiyatının da ilan edileceği tarifelerin Bakanlıkça onaylanması ve bunun duyurulması için Konfederasyona bildirilmesini talep etmiştir. İlgili Bakanlık, söz konusu başvurudaki talep doğrultusunda ekmeğin taban fiyatının belirlenmesinde ve onaylanarak ilan edilmesinde bir sakınca bulunmadığını 10.4.2002 tarihli yazılar ile gerek Konfederasyona gerekse Federasyona bildirmiştir. Bakanlığın bu talimatı doğrultusunda Konfederasyon 2.4.2002 tarihli (29) sayılı genelgesi ile taban fiyatının belirlenmesini, bağlı birliklere duyurmuştur. (Her ne kadar genelge, Bakanlığın yazısından önceki tarihi taşımakta ise de Bakanlığa yapılan

başvurudan sonra bu genelge çıkarıldığından ve çok kısa bir süre sonra Bakanlığın onayı alınmış olduğundan genelgenin Bakanlığın talimatı doğrultusunda hazırlandığının kabulü olayların gelişimine ve teamüllere uygundur). Bu genelgedeki taban fiyat belirlenmesi işlemi, daha sonra 19.2.2003 tarihli (23) sayılı genelge ile kaldırılmıştır.

2360 Rekabet Kurulu'nun 7.1.2005 tarih, 05-02/18-9 sayılı kararında, Konfederasyonun (29) sayılı genelgesindeki ekmeğin taban fiyatının belirlenmesine dair talimatı, 4054 sayılı Kanunun 4. maddesini ihlal eden bir teşebbüs birliği kararı sayılmıştır. Ancak, 4054 sayılı Kanunu ihlal eden bir karardan söz edebilmek için, kararı ile Kanunu ihlal eden organın (olayımızda, teşebbüs birliğinin) doğrudan doğruya kendi hür iradesiyle, bir başkasından bağımsız olarak o kararı alması gerekir. 507 sayılı Kanunun 88.maddesi uyarınca kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan T. Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun yönetim kurulunun görev ve yetkilerinin sayıldığı kanunun 101.maddenin (ö) bendinde "Birliklerce tesbit olunan gelenek ve teamüllerden memleket ölçüsünde uyulması zorunlu mesleki kararlar haline getirilmesi gerekenleri tesbit ve bunların yürütülmesini sağlamak için Sanayi ve Ticaret Bakanlığına teklifte bulunmak" ve (h) bendinde "Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca verilen emir ve talimatı yerine getirmek" şeklindeki hükümler karşısında

2370 Konfederasyonun, Bakanlığın talimatlarını yerine getirmek durumunda olduğu kuşkusuzdur. Olayda da Bakanlığın taban fiyatı belirlenebileceği yolundaki talimatı (onayı) doğrultusunda hazırlanan genelgenin, Konfederasyonun bağımsız iradesi sonucu alınmış bir karar olarak değerlendirilmesi, dolayısıyla Konfederasyonun teşebbüs birliği sıfatıyla 4054 sayılı Kanunu ihlal eden bir karar verdiğinden söz edilmesi dosyadaki belgelere ve yazışmalara göre mümkün görünmediğinden Rekabet Kurulu'nun anılan Kararının (2/a) bendi ile (3) bendinde çoğunluğun görüşüne katılmıyoruz.

2380 **Mustafa PARLAK**  
Başkan

**R. Müfit SONBAY**  
Kurul Üyesi

**Prof.Dr.Nurettin KALDIRIMCI**  
Kurul Üyesi

**KARŞI OY GEREKÇESİ**  
**(07.01.2005 tarihli ve 05-02/18-9 sayılı Kurul Kararı)**

2390 Karar'ın 4 üncü maddesinde yer alan ve Türkiye Fırıncılar Federasyonu'nun 4054 sayılı Kanun'u ihlal eden bir eylemi bulunmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne aşağıdaki gerekçelerle katılmıyoruz:

2400 Fırıncılar Federasyonu Yönetim Kurulu'nun 27.02.2002 tarihinde ekmekte tavan fiyatla birlikte taban fiyatının da belirlenmesine yönelik Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na yazı yazılması ve bu yönde Yönetmelik değişikliği yapılması için Konfederasyon nezdinde lobi faaliyetlerinin yürütülmesi yönünde bir karar aldığı açıktır. Söz konusu karar 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliği kararıdır. Ayrıca Federasyon'un Odalara bu konuda yazmış olduğu yazı da mevcuttur.

2410 Fiili durumda da taban fiyat tespitine ilişkin süreç Federasyon'un almış olduğu karar ile başlamış ve TESK Genelgesi de Fırıncı Odalarına yine bu birlik tarafından duyurulmuştur. Fırıncılar Odası Başkanı kendilerine Federasyon tarafından gönderilen yazıda yer alan ve *"yaptırımlara ilişkin Genelge'nin bilahare gönderileceği"*ne ilişkin nota istinaden *"bu Genelge'nin beklendiği ve böyle bir Genelge de gönderilmiş olsa idi, resmi bir yazı olması dolayısıyla işleme konacağı yönündeki ifade"* de konu hakkında Federasyon'un yüklenmiş olduğu sorumluluğu ayrıca ortaya koymaktadır.

2410 Genelge'nin TESK tarafından yayımlanmış olması ve bu konuda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndan görüş alınmış olması sonucu değiştirmemektedir. Nitekim, Bakanlık'tan görüş alınmadığı (TESK'in 02.04.2002 tarih ve 29 sayılı Genelge'si Bakanlık'ın konu hakkındaki görüşünü Federasyon'a yolladığı 10.04.2002 tarihinden önce yayımlanmıştır) ve TESK tarafından genelge yayımlanmadığı, hatta Federasyon Yönetim Kurulu'nun 27.02.2002 tarihli kararı almamış olduğu bir durumda dahi, Federasyon'un tüm Odalara bu tür yazılar yollamasının ilgili pazarda 4054 sayılı Kanun'a aykırı uygulamalara yol açabileceği gerçeği ve bu bağlamda 4 üncü madde kapsamında değerlendirilebileceği hususu göz ardı edilemez.

2420 Federasyon Yönetim Kurulu'nun ekmekte tavan fiyatla birlikte taban fiyatın da belirlenmesine yönelik almış olduğu karar ve TESK tarafından bu paralelde yayımlanan genelge 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi anlamında birer teşebbüs birliği kararı niteliğindedir. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden anlaşıldığı üzere, anılan Genelge Fırıncı Odalarına 10.04.2002 tarihli Federasyon yazısıyla gönderilmiştir. Bu yazıda, *"Federasyonumuz tarafından düzenlenecek maliyet (taban) fiyatın hazırlanışı ve yaptırım ile ilgili cezai müeyyideleri kapsayan Genelge bilahare gönderilecek olup, ekmek fiyat hazırlıkları bu Genelge doğrultusunda yapılacaktır"* ifadelerine de yer verilmiştir.

2430 Dolayısıyla, Fırıncılar Federasyonu'nun, ekmek fiyat tarifelerinde tavan fiyatla birlikte taban fiyatında tespit ve ilan edilmesine yönelik kararı ve TESK

tarafından yayımlanan Genelge'yi tüm Fırıncı Odalarına göndermesi eylemi nedenleriyle 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesini ihlal ettiği açıktır.

2440 Gerekçede yer alan Federasyon'un almış olduğu kararın ilgili kurumlara görüş sorma niteliğinde olduğu yönündeki yoruma da katılmıyoruz. Zira Federasyon Yönetim Kurulu Üyeleri arasında taban fiyatın belirlenmesi konusunda bir irade uyuşması olduğu açıktır. Kaldı ki, söz konusu karar tavsiye niteliğinde olsa dahi, bazı koşullarda Kanun'un 4 üncü maddesi kapsamında yasaklanabilmektedir (Örneğin bkz. 18.09.2000 tarihli ve 00-35/392-219 sayılı Kurul Kararı). Ayrıca Federasyon'un söz konusu kararı almamış olması halinde dahi, sadece TESK'in Genelge'sini Fırıncı Odalarına göndermesi eylemi 4 üncü madde kapsamında yasaklanacak bir eylem olarak nitelendirilebilecekti. İlgili eylemi TESK tarafından verilen bir talimat şeklinde yorumlamak da mümkün değildir. Zira ortada bu yönde açık bir talimat olmadığı gibi, kanımızca talimat kapsamında düşünülmesi halinde de Federasyon'un 4054 sayılı Kanun'a aykırı talimatları uygulamama sorumluluğu olduğu dikkate alınmalıdır. Öte yandan

2450 *"Konfederasyonca verilen talimatları yerine getirmek"* şeklindeki ifade çok genel niteliktedir. Kurul Kararı'nın gerekçesinde yer alan mantıkla, Federasyon'un sadece 4054 sayılı Kanun'a aykırı talimatlar dışında yürürlükteki tüm kanun ve ilgili mevzuatlara aykırı davranabileceği ve sorumlu tutulamayacağı gibi bir sonuç çıkabilecektir ki, söz konusu yorumun hukukun genel prensiplerine aykırılığı açıktır.

2460

**Tuncay SONGÖR**  
**II. Başkan**

**Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ**  
**Kurul Üyesi**

2470

**Rıfki ÜNAL**  
**Kurul Üyesi**

**M. Sıraç ASLAN**  
**Kurul Üyesi**