

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-5-39 (Menfi Tespit/Muafiyet)
Karar Sayısı : 17-01/3-3
Karar Tarihi : 05.01.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: Serap TOPALÖMER, Mehmet TOKGÖZ, Mehmet KAYA

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası
Köybaşı Cad. No:40 Yeniköy Sarıyer/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası İş Sağlığı ve Güvenliği Komitesi tarafından hazırlanan “Çimento Sektöründe Alt İşveren ve Yüklenici İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kuralları Kılavuzu”nun uygulanmasına ilişkin menfi tespit/muafiyet talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 21.11.2016 tarih ve 6759 sayılı ile giren ve eksiklikleri en son 13.12.2016 tarihinde tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 26.12.2016 tarih ve 2016-5-39/MM sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; söz konusu uygulamaya menfi tespit belgesi verilebileceği sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un (4054 sayılı Kanun) 8. maddesi çerçevesinde, bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme/devralmanın, aynı Kanun’un 4., 6. ve 7. maddelerine aykırı olmaması durumunda ilgili işleme menfi tespit verilebilmektedir. 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi rekabeti sınırlayıcı anlaşmaları, uyumlu eylemleri ve kararları; 6. maddesi hâkim durumun kötüye kullanılmasını; 7. maddesi ise hâkim durum yaratmak veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirmek suretiyle rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına yol açacak birleşme ve devralma işlemlerini yasaklamaktadır.
- (5) Bu kapsamda, aynı pazarda faaliyet gösteren teşebbüsleri bünyesinde bulunduran ve bir teşebbüs birliği olan Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası (ÇEİS) tarafından çimento fabrikalarına yönelik olarak bir bilgilendirme dokümanı olarak hazırlanan Çimento Sektöründe Alt İşveren ve Yüklenici İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kuralları Kılavuzu’na ilişkin menfi tespit değerlendirmesi, Kanun’un 4. maddesi çerçevesinde yapılmıştır. ÇEİS’e bağlı üye çimento fabrikalarında bulunan iş sağlığı ve güvenliği (İSG) uzmanlarından oluşan ÇEİS İSG Komitesi, 2013 yılında almış olduğu bir karara dayanarak, İSG açısından riskli konuların daha güvenli bir şekilde yürütülmesi amacıyla sektörel İSG kılavuzları hazırlamaktadır. Bu kapsamda 2016 yılının ilk çeyreğinde “Çimento Sektöründe Alt İşveren ve Yüklenici İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kuralları Kılavuzu” (Kılavuz) hazırlanarak üyelerin ve sosyal paydaşların kullanımına sunulmuştur.

17-01/3-3

- (6) Kılavuz'un amacı, ÇEİS üyesi çimento fabrikalarında alt işveren ve/veya yüklenici eliyle gerçekleştirilecek faaliyetlerin güvenli bir şekilde yapılmasını desteklemek ve söz konusu alt işveren ve/veya yüklenici işlerinde dikkat edilmesi gereken iş sağlığı ve güvenliği kurallarını ortaya koyabilmektir. Kılavuz'da özetle, bir çimento fabrikasında iş yapacak alt işveren ve/veya yüklenici firmanın, belirli İSG kriterleri çerçevesinde ön değerlendirme sürecine tabi tutulması, daha sonra ise anlaşma yapılacak firmanın işin yürütümü süresince güvenli çalışmasını teminen bir denetim mekanizması kurulması ve işin bitiminde firmanın İSG performansına ilişkin son değerlendirmenin yapılması konuları açıklanmaktadır.
- (7) Kılavuz'a göre alt işveren (taşeron), bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde, işletmenin veya işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece aldığı bu işte çalıştıran diğer işveren olarak tanımlanmaktadır. Yüklenici (müteahhit) ise, eser sözleşmesiyle üstlendiği edimi iş sahibinin haklı menfaatlerini gözeterek, sadakat ve özenle ifa eden; meydana getirilecek eseri doğrudan doğruya kendisi yapmakla veya kendi yönetimi altında yaptırmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmaktadır. Alt işveren ve yüklenici firmalar tarafından sunulan hizmetler, asıl işin bir bölümü olarak refrakter tuğlası örümü/sökümü, elektro filtrelerin bakımı vb. teknik uzmanlık gerektiren işler ile yardımcı hizmetler olan güvenlik, yemek vb. yan işlerden oluşmaktadır. Bir başka ifade ile alt işveren ve yükleniciden alınan hizmetler, fabrikaların asıl faaliyetleri olan çimento üretimi ve dağıtımını dışındaki hizmetlerden oluşmaktadır.
- (8) Anılan Kılavuz'a göre iş bitiminde, alt işveren ve/veya yüklenici firmanın, iş sürecindeki İSG performansına ilişkin yapılan son değerlendirmede 60 ve üzerinde puan alması durumunda, ilgili firmanın "beyaz liste" olarak da adlandırılan "onaylı tedarikçi listesine" alınmasına, daha düşük bir puan alması durumunda ise, ilgili firmanın iş sürecinde İSG kurallarına yeterince uygun davranmadığı, çalışanların sağlık ve güvenliğine beklenen ölçüde önem vermediği değerlendirilerek yapılarak firmanın "siyah liste" olarak da adlandırılan "onaylı olmayan tedarikçi listesine" alınmasına karar verilmektedir. Bu şekilde, her iki listede yer alan firma isimlerinin ÇEİS üyesi fabrikalar ile paylaşılması ve siyah listede yer alan firmalar ile belirli bir süre çalışılmaması planlanmaktadır. Böylelikle, Kılavuz'a göre yeterli puan alamamış, dolayısıyla İSG açısından yetersiz olduğu kaydedilen bir firmanın, üye çimento fabrikalarının tamamı tarafından tercih edilmeyen bir firma haline gelmesinin, bu sayede çimento sektörüne hizmet vermek isteyen firmaların İSG alanında belirli kriterleri karşılamak zorunda olduklarının bilincinde olmalarının sağlanması hedeflenmektedir.
- (9) Bununla birlikte, söz konusu uygulamanın mutlak bağlayıcı olmadığı, Kılavuz'da yer alan hususların tavsiye niteliği taşıdığı ve işletme politikası ve koşulları gereği farklı uygulamalara başvurulabilmesi konusunda üyelerin serbest bırakıldığı da tespit edilmiştir. Ayrıca, siyah listede yer alan firmaların uygulamalarını geliştirmeleri halinde olumsuz puanları değiştirilebilmektedir. Dolayısıyla, söz konusu Kılavuz'da iş sağlığına ve güvenliğine ilişkin dikkat edilmesi gerektiği belirtilen hususlar tavsiye niteliğinde olup, anılan hususların herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır.

17-01/3-3

- (10) Bununla birlikte, bir anlaşmanın, uygulamanın, kararın rekabeti kısıtlayıcı etkisinin olabilmesi için fiyat, üretim miktarı, ürün kalitesi, ürün çeşitliliği vb. rekabet parametreleri üzerinde olumsuz etkisinin bulunması gerekmektedir. Kılavuz'da yer verilen hususlar, hizmet alınacak firmanın iş sağlığı ve güvenliği uzmanının bulunup bulunmadığı, işyeri hekiminin olup olmadığı, risk değerlendirmesinin mevcut olup olmadığı gibi sadece iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kriterlerden oluşmaktadır. Uygulama aşamasında sadece siyah ve beyaz listede olan firma isim bilgisi ÇEİS üyesi çimento firmaları arasında paylaşılmaktadır. Bu bağlamda uygulamanın sadece iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin olduğu, Kılavuz'un uygulanabilmesi bakımından siyah ve beyaz listede yer alan firma isim bilgisi dışında bir bilgi paylaşımının olmadığı, dolayısıyla söz konusu durumun çimento firmaları arasında rekabeti kısıtlayıcı bir sonuca yol açmayacağı kanaatine varılmıştır.
- (11) Alt işveren ve yüklenici firmalar açısından değerlendirildiğinde ise çimento firmaları ile alt işveren ve/veya yüklenici firmalar arasındaki ilişki önem kazanmaktadır. Alt işveren ve/veya yüklenici firmalar tarafından sunulan hizmetler, asıl işin yürütülmesi sürecinin dışında kalan yardımcı işlerden (özel güvenlik, temizlik, şoförlük, personel taşıma, refrakter tuğla örümü/sökümü, periyodik kontrol, sıhhi tesisat vb.) oluşmakta ve alt işveren ve yüklenici firmaların farklı sektörlerde faaliyetleri bulunmaktadır. Bu bağlamda, çimento firmaları ile alt işveren ve yüklenici firmalar, çimento ürünü bakımından üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler olarak nitelendirilmediğinden aralarında çimento ürünü bakımından dikey bir ilişki söz edilmesi mümkün değildir.
- (12) Dolayısıyla aynı pazarda faaliyet gösteren çimento üreticilerinin pazardaki ekonomik kararlarına ilişkin herhangi bir unsur barındırmayan, çimento üretimi ve dağıtım sürecinin dışında, yardımcı hizmetlere ilişkin bazı pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüslere ilişkin iş sağlığı ve güvenliği konularında tavsiye niteliğinde birtakım kriterlerin yer aldığı Kılavuz'un ve uygulamasının rekabetçi bir endişeye yol açmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (13) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası İş Sağlığı ve Güvenliği Komitesi tarafından hazırlanan "Çimento Sektöründe Alt İşveren ve Yüklenici İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kuralları Kılavuzu"nun 4054 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturmadığına, bu nedenle söz konusu uygulamaya aynı Kanun'un 8. maddesi kapsamında menfi tespit belgesi verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.