

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2014-3-84 (Soruşturma)  
Karar Sayısı : 16-03/59-20  
Karar Tarihi : 21.01.2016

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ,  
Dr. Metin ARSLAN, Kenan TÜRK

**B. RAPORTÖRLER** : Didem ULUÇ, Yusuf ÜLKER

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Hasan ÖZ  
Cumhuriyet Mah. Serdar Cad. Vakıf Çarşısı İş Hanı Kat:4 No:28  
Melikgazi, Kayseri  
- Sükrü ÇILKOLUKISA  
Hürriyet Mah. Fırat Cad. No:72/A Melikgazi, Kayseri

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA**

**YAPILANLAR** : - Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası  
Serçeönü Mah. Ahmet Paşa Cad. Eraslan İş Merkezi No:26 D:22  
Kocasinan, Kayseri  
- Türkiye Ekmek Üreticileri Federasyonu  
Sancak Mah. Tiflis Cad. Sema Yazar Sok. No: 3/7  
Çankaya, Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası ile Türkiye Ekmek Üreticileri Federasyonunun Kayseri’de faaliyet gösteren fırıncıların ekmek satış fiyatlarına müdahale etmek ve bu teşebbüsleri belirli bir fiyat düzeyine zorlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun’u ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvurularda özetle; Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası (ODA) tarafından Kayseri’de ekmek satışı alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin ekmek satış fiyatlarına müdahale edildiği, 50 kuruş olan ekmeğin azami fiyatının Eylül ayında ODA kararıyla 85 kuruşa yükseltildiği, belirlenen bu fiyat altında satış yapan fırıncıların ODA tarafından hem sözlü hem de basın yoluyla tehdit edildiği iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 07.11.2014 tarih ve 6279 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan İlk İnceleme Raporu, 26.11.2014 tarihli Rekabet Kurulu (Kurul) toplantısında görüşülmüş ve 14-46/852-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Önaraştırma kapsamında, ODA’nın şikayet konusu eylemleri uygulamaya koymasında etkisi olup olmadığının tespiti amacıyla ve ayrıca basında yer alan ve Kayseri ili ile sınırlı kalmamak üzere Türkiye’nin çeşitli illerinde ekmeğin tek fiyattan satılmasına yönelik faaliyetler yürüttüğü yönündeki haberler doğrultusunda, Ekmek Üreticileri Federasyonu’nun (FEDERASYON) uygulamaları da incelenmiştir. Önaraştırma sürecinde; Kurum kayıtlarına 12.02.2015 tarih, 779 sayı ile giren başvuru da incelemeye esas teşkil eden başvuru ile aynı hususları konu edindiğinden aynı kapsamda değerlendirilmesi uygun görülmüştür. Yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 24.02.2015 tarihli ve 2014-3-84/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 05.03.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 15-10/138-M sayı ile ekmek üreticilerinin kendi fiyatlarını belirleme serbestisine müdahale etmek ve bu teşebbüsleri belirli bir fiyat düzeyinden satışa zorlamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin

tespitine yönelik olarak, aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca ODA ve FEDERASYON hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir. 05.03.2015 tarih ve 15-10/138-61 sayılı Kurul ayrıca ODA ile FEDERASYONA eklemek üreticilerinin kendi fiyatlarını belirleme serbestisine müdahale etme ve bu teşebbüsleri belirli bir fiyat düzeyinden satışa zorlama uygulamalarının 4054 sayılı Kanun çerçevesindeki olası sonuçları hakkında, üyelerinin doğru şekilde bilgilendirilmesini sağlamaları gerektiği, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesini teminen Başkanlığın görevlendirilmesine karar vermiştir.

- (4) Soruşturma açılmasına ilişkin kararın ardından soruşturma bildirimleri, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 17.03.2015 tarihli ve 3002 sayılı yazı ile ODA'ya, 18.03.2015 tarihli ve 3039 sayılı yazı ile FEDERASYON'a yapılmıştır. ODA ve FEDERASYON'un ilk yazılı savunmaları Kurum kayıtlarına sırasıyla 10.04.2015 tarih ve 1860 sayılı, 10.04.2015 tarih ve 1861 sayılı ile yasal süresi içinde intikal etmiştir.
- (5) Soruşturma süresinin uzatılması talebini içeren 25.08.2015 tarih ve 2014-3-84/BN-01 sayılı Bilgi Notu, 01.09.2015 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 15-34/506-M sayılı karar ile soruşturmanın ilk altı aylık süresi, bitiminden itibaren iki ay uzatılmıştır.
- (6) Soruşturma sonunda hazırlanan 05.11.2015 tarih ve 2014-3-84/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ edilmiştir. Soruşturma Raporu ODA tarafından 09.11.2015 tarihinde, FEDERASYON tarafından ise 12.11.2015 tarihinde tebliğ edilmiştir. ODA'nın ikinci yazılı savunması 23.11.2015 tarih ve 5568 sayılı, FEDERASYON'un ikinci yazılı savunması ise 04.12.2015 tarih ve 5826 sayılı ile yasal süreleri içerisinde Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (7) 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince hazırlanan 15.12.2015 tarihli ve 2014-3-84/EG sayılı ek yazılı görüş 16.12.2015 tarihli yazıyla soruşturma taraflarına tebliğ edilmiştir. ODA'nın ve FEDERASYON'un üçüncü yazılı savunmaları sırasıyla 29.12.2015 tarih ve 6193 sayılı; 06.01.2016 tarih ve 62 sayılı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (8) 07.01.2016 tarihli ve 2014-3-84/BN-02 sayılı Bilgi Notu, Kurul'un 14.01.2016 tarihli toplantısında görüşülmüş ve soruşturma taraflarının sözlü savunma toplantısı yapılması yönünde taleplerinin olmaması nedeniyle, 16-02/37-M sayılı ile 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesine göre sözlü savunma toplantısı yapılmasına gerek olmadığına, ayrıca aynı Kanun'un 48. maddesi uyarınca nihai karar toplantısının 21.01.2016 tarihinde yapılmasına karar verilmiştir. Kurul, 21.01.2016 tarihli toplantısında, 16-03/59-20 sayılı nihai kararını vermiştir.
- (9) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; ODA ile FEDERASYON'un 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediği, dolayısıyla aynı Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası uyarınca söz konusu teşebbüs birliklerine idari para cezası verilmesine gerek bulunmadığı ifade edilmektedir.

## **I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler**

#### **I.1.1. Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası (ODA)**

- (10) ODA'nın yaklaşık 250 kayıtlı üyesi bulunmaktadır. ODA'nın yönetim kurulu; Mustafa ASLAN (BAŞKAN), Selami TÜYSÜZ (Başkan Yrd.), Mehmet TÜRKMEÑOĞLU (Üye), Abdullah DEMİRTAŞ (Üye), Yusuf KAVRAL (Üye), Celalettin BULUT (Üye) ve Emre YAYAN'dan (Üye) oluşmaktadır.

### **I.1.2. Ekmek Üreticileri Federasyonu (FEDERASYON)**

- (11) FEDERASYON'un kuruluş amaçları arasında unlu mamuller ve ekmek üreticilerinin işletme haklarını korumak, ticari hayatlarında doğabilecek her türlü sorunda danışmanlık desteği ile yardımcı olabilmek sayılmaktadır. Ayrıca FEDERASYON, üyelerine işyeri açabilmek için gerekli prosedürler konusunda hukuki danışmanlık; araç, gereç, makine teçhizat alımında teknik yardım; kredi ihtiyaçları hususunda finansal yardım konularında danışmanlık gibi hizmetler de sunmaktadır. Merkezi Ankara'da bulunan FEDERASYON'un Genel Başkanlığı görevini Murat KAVUNCU yürütmektedir. FEDERASYON kırk ilde on dört bölge başkanlığı ile faaliyet göstermektedir<sup>1</sup>. Ayrıca FEDERASYON Başkanı ile yapılan görüşmede, 25 Ekmek Üreticisi Derneği'nin üyeleri olduğu ifade edilmiştir.

### **I.2. İlgili Pazar**

#### **I.2.1. İlgili Ürün Pazarı**

- (12) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'e atıfta bulunarak ilgili ürün pazarının tespitinde dikkate alınacak unsurlar belirtilmektedir. Bu çerçevede ilgili ürün pazarının tespitinde tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal ve hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınmakta, ayrıca tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurlar da değerlendirilmektedir.
- (13) Diğer yandan Kılavuz'da da belirtildiği üzere, "*inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir*". Ekmeği, üretim yöntemleri ve üretimde kullanılan malzemelerin çeşit ve miktarına göre, beyaz ekmek, pide ekmek, kepekli ekmek, kalorisi düşük (*light*) ekmek, çavdar ekmeği gibi alt ürün gruplarına ayırmak mümkündür. Ancak, yapılacak değerlendirmenin sonucuna herhangi bir etkisi olmaması nedeniyle, işbu dosya bakımından ilgili ürün pazarının belirlenmesine gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

#### **I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (14) Kılavuz'da da belirtildiği üzere coğrafi pazar; teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeteri derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgeler olarak tanımlanmaktadır.
- (15) Soruşturma taraflarından teşebbüs birliği niteliğini haiz ODA Kayseri il merkezinde, FEDERASYON ise çeşitli illerde faaliyette bulunan fırıncı esnafını bünyesinde toplamaktadır. Buradan hareketle ilgili coğrafi pazarın bölgesel olarak ya da ülke genelinde tespit edilmesi mümkündür. Ancak, yapılacak değerlendirmenin sonucuna herhangi bir etkisi olmaması nedeniyle, işbu dosya bakımından ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinde gerek görülmemiştir.

### **I.3. Tespitler**

#### **I.3.1. Ekmek Fiyatının Tespitine İlişkin Mevzuat**

- (16) Ekmek üretimi gerçekleştiren teşebbüsler, niteliklerine göre esnaf veya tacir olarak iki kategoride değerlendirilmektedir. Faaliyetlerini esnaf yahut tacir olarak sürdüren ekmek üreticilerinin fiyatlandırma hususunda tâbi oldukları mevzuat farklılaşmaktadır.

<sup>1</sup> <http://www.gidavizyon.com/amasyada-gorkemli-acilis-3/>

- (17) Esnaf ve Sanatkârlar Odalarına bağlı esnaf niteliğindeki işletmeler 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun (5362 sayılı Kanun) 62. maddesine göre belirlenen azami fiyatlara uymak durumundadır. Ekmeğin azami satış fiyatının tespitini düzenleyen ilgili madde şu şekildedir:

*"MADDE 62. - Bu Kanuna tabi esnaf ve sanatkârlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyat tarifeleri, bağlı buldukları odalarca hazırlanır ve odanın mensubu olduğu birlik yönetim kurulu tarafından fiyat tarifesinin sunulmasından sonra otuz gün içinde onaylanır veya reddedilir. Onaylanan fiyat tarifesi belediye, mülki amirlik ve ilgili odaya yedi gün içerisinde bildirilir ve bu andan itibaren yürürlüğe girer. Fiyat tarifeleri, uygulanacak azami hadleri gösterir.*

*Belediyeler veya o yerin en büyük mülki amiri tespit edilen bu tarifeleri uygun bulmadıkları takdirde esnaf teşekkülü ile anlaşmaya varamazlarsa on beş gün içinde o yerin mülki amirinin ya da görevlendireceği yardımcısının başkanlığında, ticaret ve sanayi veya ticaret odasından bir temsilci ile esnaf ve sanatkârlar odaları birliği temsilcisinden teşekkül edecek bir komisyonda görüşülüp karar verilmesini isteyebilirler.*

*Komisyon kararları salt çoğunlukla alınır. Komisyon, tarifeleri uygun bulmadığı takdirde tarife yürürlükten kalkar. Komisyon kararına karşı, ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren on gün içinde ticari davaları görmeye yetkili mahkeme nezdinde itirazda bulunabilirler. Bu mahkemenin kararı kesindir."*

- (18) Ticaret ve sanayi odalarına kayıtlı tacir ve sanayici niteliğindeki işletmeler ise, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun (5174 sayılı Kanun) 12. maddesi ve bu maddeye dayanarak çıkarılan "Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik" hükümleri çerçevesinde belirlenen azami satış fiyat tarifesine uymak durumundadır. Tarifinin belirlenmesi, tarifeye nasıl itiraz edileceği gibi diğer hususlar, Esnaf Odalarına kayıtlı fırıncı esnafı için geçerli olan mevzuata paralel bir şekilde düzenlenmiştir. 5174 sayılı Kanun'un "Odaların Görevleri" başlıklı 12. maddesinin (ı) bendinde şu ifade yer almaktadır:

*"Odaların görevleri şunlardır:*

...

*(ı) Gerektiğinde 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu'nun 125 inci maddesinde sayılan mal ve hizmetlerin azami fiyat tarifelerini, kendi üyeleri için, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak tespit etmek ve onaylamak."*

- (19) 5174 sayılı Kanun'a dayanılarak, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılan Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. maddesi de şu şekildedir:

*"5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununa tâbi odalarca, üyeleri tarafından üretilen ve 507 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Kanununa tâbi esnaf ve sanatkârlar odaları tarafından belirlenmiş tarifelere konu mal ve hizmetlerin azami fiyat tarifelerinin kendi üyeleri için düzenlenmesi, uygulamaya konulması ve denetimi ile diğer usul ve esaslar bu Yönetmelikle düzenlenmiştir."*

- (20) İlgili mevzuat hükümleri göz önünde bulundurulduğunda odaların görevlerinin yalnızca ilgili azami fiyat tarifelerini hazırlamak olduğu ve söz konusu mevzuat kapsamında azami fiyat altında satış yapmanın önünde herhangi bir engel olmadığı görülmektedir.

### **I.3.2. Elde Edilen Bilgi ve Belgeler**

- (21) Kurum kayıtlarına 07.11.2014 tarih ve 6279 sayı, 12.02.2015 tarih ve 779 sayı ile intikal eden başvurularda özetle; ODA tarafından Kayseri'de ekmeğin satış alanındaki faaliyet gösteren teşebbüslerin ekmeğin satış fiyatlarına müdahale edildiği, 50 kuruş olan ekmeğin azami fiyatının Eylül ayında ODA kararıyla 85 kuruşa yükseltildiği, belirlenen bu fiyat altında satış yapan fırıncıların ODA tarafından hem sözlü hem de basın yoluyla tehdit edildiği ifade edilerek, 4054 sayılı Kanun kapsamında gerekli işlemlerin yapılması talep edilmiştir.

(22) İncelemeye konu başvurunun ekinde ODA tarafından belli bir fiyatın altında ekmek satışı yapılmasını önlemeye yönelik uygulamaların konu edildiği gazete haberleri ve ODA'ya ait sosyal medya hesabından yapılan paylaşımlara ait ekran çıktıklarına yer verilmiştir. Bu kapsamda, 2014 yılı içerisinde Kayseri ilinde ODA'nın ekmek satış noktalarına, ekmeğin azami fiyat tarifesinden satılmasını teşvik ettiği yönünde birtakım haberler olduğu görülmektedir.

(23) Söz konusu basın haberlerinden ilki olan 03.11.2014 tarihli *"Fiyata Uymayan Fırıncıya İşlem Yapılacak"* başlıklı haberde<sup>2</sup>:

*"Fırıncılar ve Uncular Odası'nın talebi üzerine 250 gram ekmeğin fiyatı 70 kuruştan 85 kuruşa çıkarıldı. Fırıncılar Odası, gramaja ve fiyata uymayanlar hakkında kanuni işlem başlatacak. Fırıncılar, ekmeğin fiyatının tek rakamda satılması için bu kez işi sıkı tutuyor. Haksız rekabet nedeniyle sıkıntılı günler yaşayan fırıncılar, ekmeği 85 kuruştan aşağıya satanları takibe alacak... Fırıncılar Odası Başkanı Mustafa Aslan "Ekmek Üreticileri Federasyonu avukatına vekalet vereceğiz. Haksız rekabet yaparak ekmek satanlar tespit edildiğinde mahkeme kararı gönderilecek. Devam ederlerse yasal işlem yapılacak" diye konuşmuştu. 1 Kasım'dan itibaren geçerli olan yeni fiyatlara göre, somun ve pide 85 kuruş, kıymalı pide pişirmesi 1 lira, pişmiş lavaş 1 lira ve bayi karı yüzde 20 oldu."*

ifadeleri yer almaktadır.

(24) 19.11.2014 tarihli *"Kayseri'de nefes kesen denetim"* başlıklı görüntülü haberde<sup>3</sup> ise Federasyon ile ODA Başkanlarının katılımıyla zabıta eşliğinde gerçekleştirilen saha denetimine ait video görüntülerine yer verilmektedir. Haberin açıklama kısmında *"Ekmek Üreticileri Federasyonu ve Kayseri Fırıncılar Odası, ilde belirlenen tarifenin altında ekmek satan fırın ve büfelere yönelik denetim düzenledi. Nefes kesen görüntülere sahne olan ve polis ile zabitanın da destek verdiği denetimler sırasında, fırınlar ve bayiler ucuz ekmek satmamaları konusunda uyarıldı, camlarındaki ucuz ekmek satıldığına dair yazı ve afişler söküldü."* ifadeleri yer almaktadır. Görüntülerden, ODA ve FEDERASYON yetkililerinin, denetim esnasında azami fiyat haddinin altında ekmek satan teşebbüslere, azami fiyat haddi olan 85 kuruşun altında ekmek satmamaları için uyarılarda buldukları anlaşılmaktadır.

(25) Haberlerde ODA ve FEDERASYON yetkililerinin ekmeğin rayiç bedel altında satılmaması yönündeki baskı ve telkinleri ön plana çıkmaktadır. Yetkililer tarafından, polis ve zabıta eşliğinde gerçekleştirilen baskınlarda, rayiç fiyat olarak nitelenen, gerçekte azami fiyat haddi olduğu anlaşılan fiyat düzeyinin altında satış yapmanın hukuka aykırı olduğu ifade edilmektedir.

(26) 12.11.2014 tarihli *"Kırıkkale'de film gibi rekabet denetimi"* başlıklı haberde<sup>4</sup> ise, Kayseri'deki denetime benzer şekilde FEDERASYON Başkanının zabıta ve polis memurları eşliğinde azami fiyat haddini ifade eden fiyatın altında satış yapan iş yerlerine giderek, rayiç fiyatın altında ekmek satanları, düşük fiyatta ekmek satmaya devam etmeleri halinde haklarında hukuki süreç başlatılacağı yönünde uyardığı görülmektedir.

<sup>2</sup> <http://www.kayseriehaber.com/guncel-haber/fiyata-uymayan-firinciya-islem-yapilacak.htm>

<sup>3</sup> <http://www.gidavizyon.com/kayseride-nefes-kesen-denetleme/> ,  
<http://www.kayseriehaber.com/guncel-haber/firinlara-nefes-kesen-denetim.htm>

<sup>4</sup> <http://www.gidavizyon.com/yetkilileri-goren-fiyatini-yukseltti/>

- (27) Öneri araştırma sürecinde basında yer alan söz konusu haberlerin ardından ODA'da yapılan yerinde incelemede "ucuz ekmek satanlar" başlığı altında fırın unvan ve adreslerinin yer aldığı listeler ve rayiç fiyatın altında satış yapanlara karşı hukuki yollara başvurulmasına ilişkin ODA yönetim kurulu kararının yer aldığı karar defteri başta olmak üzere birtakım belgeler elde edilmiştir. Söz konusu belgelerden ilkinde düşük fiyatlı ekmek sattığı tespit edilen yirmi bir fırının adı ve iletişim bilgileri bulunmaktadır. ODA yönetim kurulu kararında düşük fiyatlı ekmek satan işyerlerine ihtar çekilmesinin karara bağlandığı, bu kapsamda (.....)'ne ihtar çekildiği görülmektedir. Benzer şekilde ODA Başkanı tarafından ekmek üreticilerine hitaben hazırlanan ve duyuru niteliği taşıyan bir belgede düşük fiyatlı ekmek satılmaması yönünde uyarı yer almaktadır.
- (28) Söz konusu yerinde incelemenin ardından, 02.02.2015 tarihinde ODA Başkanı Mustafa ASLAN ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmede ODA Başkanı, 2013 yılında Rekabet Kurumu tarafından Fırıncı Odalarına gönderilen Rekabet Mektubu hakkında bilgisi olmadığını, ODA yönetimi olarak ekmeğin gramajını düşüren, bu şekilde vatandaşları aldatan ve düşük fiyattan ekmek satıyor algısı yaratarak diğer fırıncı esnafı adına haksız rekabet yaratan ekmek üreticilerine uyarıda bulduklarını ifade etmiştir.
- (29) Görüşmede ODA Başkanı sadece beş fırına bu kapsamda ihtarında bulduklarını, bu fırınların maliyetin altında satış yapmak suretiyle haksız rekabette bulunduğunu, mevcut durumda 85 kuruş olan azami fiyat tarifesinin altında 50 kuruştan 85 kuruşa kadar farklı fiyatlarda ekmek satıldığını ifade etmiştir.
- (30) Soruşturma döneminde ODA ve FEDERASYON'da yapılan yerinde incelemede ise, ekmek fiyatlarına müdahale edildiğine ilişkin herhangi bir belge bulunmamıştır. ODA'da yapılan yerinde incelemenin ardından ODA Başkanı ile yapılan görüşmede;
- Kurumun Kayseri'de ekmek satış fiyatlarına müdahale edilmesine ilişkin başlatmış olduğu öneri araştırma sürecinde mevcut olan maliyet altı satışların halihazırda aynen devam ettiği, geçtiğimiz aylarda ekmeğin azami fiyatın altında satılmaması yönündeki uygulamalara FEDERASYON'un teşvikiyle giriştikleri, Kayseri'deki bazı fırınların Kuruma şikâyetinden sonra, bu tür uygulamalardan tamamen ellerini çektikleri,
  - Mevcut durumda Kayseri'de ekmek satış fiyatlarının 40 kuruştan 85 kuruşa kadar değiştiği, ulusal marketlere 40 kuruşun altında ekmek tedarik edenlerin olduğu, bu satış fiyatının günümüz koşullarında unun maliyetini dahi karşılamadığı,
  - Kurum bünyesinde yürütülen soruşturmanın şikâyetçisi Şükrü ÇILKOLUKISA'nın da dahil olduğu bazı fırıncıların ekmek satış fiyatlarındaki düşüşten dolayı rahatsızlığını kendisine iletmesi, dolayısıyla rekabet ortamının artarak devam ettiği,
  - ODA'nın, Kurumun soruşturma açmasıyla birlikte eş zamanlı olarak gönderdiği uyarı yazısından itibaren Kayseri'de faaliyet gösteren fırınların ekmek satış fiyatlarına ilişkin rekabeti bozucu uyarılar yapmadığı, bir süredir Kayseri'de azami fiyatın altında satış yapan fırınlara müdahalelerinin bulunmadığı,
  - Kurumun gönderdiği resmi uyarı yazısını kurye ile ODA üyelerine gönderdikleri, ayrıca resmi yazı hakkında soru soran esnafa ekmeği istedikleri fiyattan satabilecekleri konusunda ilave açıklamalarda buldukları,

- Uzun süredir FEDERASYON Başkanı ile iletişim kurmadıkları, önaraştırma dönemi ve öncesinde Kayseri'deki bazı fırınların düşük fiyatlı satışlardan şikayetçi olması nedeniyle FEDERASYON'a başvurma ihtiyacı hissettikleri, FEDERASYON'a başvurmadan önce (.....)arayarak FEDERASYON başkanı Murat KAVUNCU hakkında bilgi aldıkları ve hatta bunun üzerine (.....) FEDERASYON Başkanı hakkında kendilerini uyardığı, bu uyarının ardından fiyatlara müdahalede bulunmadıkları,
- Halihazırda ekmekteki fiyat rekabetinden dolayı, Kayseri'de 40-50 büyük fırın mevcutken, bu sayının 20-25'e düştüğü, mevcut durumda ODA'ya kayıtlı yaklaşık 250 fırının %70-80'inin standart 250 gram ekmeği 50 kuruşa sattığı, toptan verilen yerlerde fırınların bayilere 35-40 kuruştan ekmeğin satışı yaptığı,
- Ekmeğin düşük satıldığı gerekçesiyle haksız rekabet olduğu iddiasıyla ilgili makamlara açtıkları davaları geri çektikleri, mevcut durumda ekmeğin satış fiyatlarına hiçbir şekilde müdahale etmedikleri,

hususları vurgulanmıştır.

- (31) FEDERASYON Başkanı ile yapılan görüşmede, soruşturma sürecinden itibaren çalışmaların durduğu ve mevcut durumda ekmeğin satış fiyatlarına herhangi bir şekilde müdahalede bulunmalarının söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.
- (32) Ayrıca soruşturma döneminde Kayseri'deki ekmeğin fiyatları ve rekabet ortamına ilişkin bilgi almak amacıyla Kayseri'ye bağlı Melikgazi İlçe Belediyesi Başkan Yardımcısı ve Belediye Zabıta Müdürü ile bir görüşme gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmede, söz konusu yetkililer tarafından özetle;
- ODA ve Federasyon Başkanları ile soruşturma konusunu teşkil eden inceleme hususunda şifahi veya resmi görüşmelerinin olmadığı,
  - Zabıta memurlarının ODA ve Federasyon yetkililerinin polislerden yardım almak suretiyle gerçekleştirdiği incelemeye iştirak ettikleri ancak zabıtanın yetkisinin, ekmeğin gramı ve hijyeni ile sınırlı olduğu, bunun haricinde fiyatlara müdahale edilmesinin amaçlanmadığı, zabıta memurlarının fiyat noktasında bir müdahale hakkının olmadığı farkında oldukları,
  - Melikgazi ilçesinde genel itibarıyla ekmeğin 85 kuruştan satıldığı fakat daha düşük fiyata satılan yerlerin de mevcut olduğu, Melikgazi Belediyesinin tahsis ettiği büfelerde ekmeğin fiyatının 50 kuruş olduğu, mevcut durumda ekmeğin fiyatlarında rekabetin devam ettiği, yapılacak bir incelemede düşük fiyatlı ekmeğin satılan büfelerin ve fırınların olduğunun tespit edilebileceği

hususları ifade edilmiştir.

- (33) Son olarak, yapılan yerinde inceleme ve görüşmelerin ardından, Kayseri'de Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı fırınlarda ekmeğin fiyatları incelenmiştir. Söz konusu incelemeler kapsamında yapılan tespitler sonucunda, fırınlarda ekmeğin satış fiyatlarının 50 ila 85 kuruş arasında değiştiği görülmüştür.

- (34) Buna ek olarak soruşturma kapsamında, 26.10.2015 tarihinde şikâyetçi Şükrü ÇİLKOLUKISA ile yapılan telefon görüşmesinde özetle;
- Rekabet Kurumunun üyelere tevsik edilmek üzere ODA'ya gönderdiği görüş yazısından sonra ODA'nın fırıncılara ekmeğin azami fiyattan satılması hususundaki baskıların son bulduğu, bu anlamda ODA Başkanı ve üyelerinin bu çerçevedeki faaliyetlerine son verdiği, esnaf arkadaşlarından bu yönde baskıların devam ettiğine dair bir duyum almadığı,
  - Şu an Kayseri'de ekmeğin fiyatının 50 kuruş ile 85 kuruş arasında değiştiği, herkesin kendi maliyetine göre ekmeğin adet fiyatını belirlediği,
  - Kendisinin ekmeği maliyeti ile tavan fiyat arasında istediği fiyattan satma noktasında özgür olduğunun bilincinde olduğu,
  - Şikâyeti sonrası Kayseri ilindeki ekmek fiyatlarının çok düştüğü, bundan dolayı ODA nezdinde ekmeğin fiyatının yükseltilmesi hususunda hareket geçilmesi anlamında hiç kimseyle bir görüşmesi veya ODA Başkanına bu noktada bir talebi olmadığı

hususları ifade edilmiştir.

#### **I.4. Değerlendirme**

##### **I.4.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirme**

- (35) Yukarıda yer verilen bilgi ve belgeler, ağırlıklı olarak önaraştırma döneminde olmak üzere Kayseri'de faaliyet gösteren bazı fırıncıların ekmeği bir dönem, azami fiyatın altında sattıkları gerekçesiyle uyarı aldıklarına işaret etmektedir. Ancak bu noktada Kayseri'deki ekmek piyasasına ilişkin söz konusu uyarıların, son dönemdeki bazı mahkeme kararları ve bu kararlara ilişkin basındaki haberler ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (36) Son dönemde yerel ve ulusal basında "Ekmek Artık Tek Fiyattan Satılacak", "Rekabet Yapan Fırıncılara Cezalar Yağacak", "1 Liranın Altında Ekmek Satan Fırıncılar Kapatılacak" gibi başlıklarla yer alan haberlerde, Yargıtay tarafından onanmış bulunan bir mahkeme kararına atıf yapıldığı, fırıncıların bağlı bulunduğu meslek örgütlerinin de söz konusu yargı kararına atıfta bulunarak düşük fiyatlı/maliyetin altında satış yapan fırınlara uyarıda buldukları görülmektedir.
- (37) Bahse konu haberlerde değinilen kararlardan ilki, Çankırı 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 03.12.2013 tarih 2013/41-2013/472 sayılı kararı ve ilk derece mahkemesi hükmünü onayan Yargıtay 11. Hukuk Dairesi'nin 23.06.2014 tarih, 2014/11805 sayılı kararıdır. Söz konusu davada, Çankırı ilinde faaliyet gösteren iki fırıncının ekmeği maliyetinin altında satarak haksız rekabette buldukları iddiası ele alınmıştır. Dosya kapsamında bilirkişi görüşüne başvurularak 250 gr. ekmeğin maliyeti tespit ettirilmiştir. Bilirkişi tarafından, bir adet ekmeğin maliyetinin, bulunulan il, kullanılan üretim tekniği ve girdilerin özelliklerine bağlı olarak değişebileceği belirtilerek, bir çuval undan ortalama 240 adet ekmek üretilmesinden hareketle bir adet ekmeğin maliyetinin 60 kuruş olduğu belirlenmiştir. Kararda dosyaya sunulan belgelerden ve toplanan delillerden yola çıkılarak, maliyetler gereği 70 kuruştan satılması gereken 250 gr ekmeği, 40 kuruşa satmaları nedeniyle davalıların haksız rekabette bulduklarına hükmedilmiştir. Yargıtay 11. Hukuk Dairesi'nin 23.06.2014 tarih, 2014/11805 sayılı kararı ile ilk derece mahkemesi kararı onanmıştır.



- (38) Çankırı 1. Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından verilen ve Yargıtay tarafından hukuka uygun bulunan kararın, hukuki niteliği itibarıyla belirli bir zamanda, belirli bir coğrafyada davalı kişilerce haksız rekabet fiilinin işlendiğini tespit ettiği anlaşılmaktadır. Söz konusu mahkeme kararı, sadece davanın tarafları açısından hüküm ifade etmekle birlikte, değerlendirmeye esas alınan veriler (taban fiyata ilişkin maliyet verileri) geçerliliğini koruduğu müddetçe aynı veya benzer coğrafi pazardaki diğer fırıncıların gerçekleştireceği maliyet altı satış yoluyla haksız rekabet eylemleri bakımından ticaret mahkemeleri açısından emsal niteliğini haizdir.
- (39) Gelinen noktada, yukarıda yer verilen mahkeme kararı kapsamında ilgili esnaf odaları tarafından standart 250 gr. ekmek için belirlenen fiyatın altında yapılan satışların, maliyet altı satış olarak değerlendirildiği ve haksız rekabet olarak nitelendirilerek cezalandırıldığı görülmektedir. ODA ve FEDERASYON'un ekmek fiyat tarifesi altında satış yapan fırıncılara yapmış olduğu uyarılarda, söz konusu mahkeme kararına atıf yapıldığı görülmektedir. Bu noktada fırıncılara yapılan söz konusu uyarıların rekabeti kısıtlama amacından ziyade mahkeme kararının uygulanmasından ibaret olduğu, bu çerçevede tarafların şikâyeteye konu uygulamalarının, yukarıda içeriği izah edilen mahkeme kararının esnasından farklılaşmadığı anlaşılmaktadır.
- (40) Öte yandan söz konusu uyarıların yerel seviyede olduğu ve pazarda etki doğurmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim yukarıda yer verildiği üzere, soruşturma döneminde yapılan yerinde incelemelerde Kayseri'de şikâyeteye konu edilen bölgede ekmek fiyatlarının değişkenlik gösterdiği ve azami fiyat tarifesinin altında satış yapan çok sayıda fırıncı olduğu görülmüştür. Ekmeğin farklı fiyatlardan satıldığı ve mevcut durumda Kayseri ekmek piyasası bakımından rekabetin devam ettiği hususu, Kayseri İli Melikgazi İlçesi Belediye Başkan Yardımcısı nezaretinde gerçekleştirilen fırın ve büfe ziyaretlerinde de tespit edilmiştir. Son olarak FEDERASYON başkanı ile yapılan görüşmede, soruşturma sürecinden itibaren çalışmaların durduğu ve mevcut durumda ekmek satış fiyatlarına herhangi bir şekilde müdahalede bulunmalarının söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.
- (41) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde "*Belirli bir mal veya 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, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.*" denilmektedir. Bu kapsamda, teşebbüs birliklerinin rekabeti kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran eylemlerde bulunması ihlal niteliğindedir. Bununla birlikte soruşturma döneminde yapılan inceleme ve tespitler, Kayseri'de ODA veya FEDERASYON'un rekabeti kısıtlama amacı taşıyan ya da bu etkiyi doğuran bir uygulama içinde olmadıklarını göstermektedir. Bu noktada, haklarında soruşturma yürütülen ODA ve FEDERASYON'un 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal niteliği taşıyan bir uygulamalarının bulunmadığı, dolayısıyla söz konusu iki teşebbüs birliğine ceza verilmesine gerek olmadığı düşünülmektedir.

#### **I.4.2. ODA ve FEDERASYON'un Savunmaları ve Değerlendirilmesi**

***Ekmek fırınlarının üretim koşullarını en iyi dereceye getirerek hem halkın kaliteli ekmek yemesi, hem de fırıncıların sıkıntılarına destek olmak için ODA ve FEDERASYON olarak çalışma yapıldığı, bu kapsamda ekmek israfının önemli boyutta bulunduğu, bu israfa sebep olan faktörler arasında maliyet altı satışla bağlantılı olarak haksız rekabet olduğu, fırıncıların maliyet altında satış yaparak kaliteli ekmek üretimi yapamadığı, fırınların hijyenik olmadığı, fırıncıların ekonomik olarak zor durumda bulunduğu, ekmek gramajlarının düşük olduğu, fırın denetimi ve bu çerçevedeki uyarıların ekmek kalitesini arttırmak amacıyla gerçekleştirildiği savunması.***

- (42) İlgili mevzuat bakımından incelendiğinde, fırınlarda üretilen ekmeğin hijyen ve kalite standartları açısından denetimi görevinin temel olarak ilgili coğrafi bölgede yer alan Belediyelerde olduğu görülmektedir. Bu noktada, ODA'nın zabıta ile beraber yürüttüğü fırın incelemelerinin nispeten ODA'nın yetkisini aştığını söylemek mümkündür.

**ODA ve FEDERASYON'un fırınlara yaptığı uyarıların ve burada gerçekleşen denetimlerin, 02.04.2013 tarihli ve 28606 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2013/3 sayılı Ekmek İsrafının Önlenmesi konulu Başbakanlık Genelgesi ve haksız rekabetin önlenmesi konulu emsal mahkeme kararları doğrultusunda, zabıta kuvvetleri eşliğinde gerçekleştirildiği, fırıncılara ihtarnamelerin Çankırı Mahkemesi tarafından verilen ve emsal teşkil eden karar sonucunda gönderildiği, bu ihtarnamelerde Kayseri ili ekmek fiyat tarifesinin bildirildiği ve Çankırı Asliye Hukuk Mahkemesinin aldığı karar doğrultusunda belirtilen haksız rekabet fiilinin gerçekleştirilmesi halinde bu fiili gerçekleştirenlerin hukuki ve cezai yaptırımlara maruz kalabileceğinin ifade edildiği, tarife fiyatı üzerinden satış hususunda fırıncılara zorlama yapılmadığı, dolayısıyla söz konusu teşebbüs birliklerinin incelemeye konu tüm faaliyetlerinin mevzuata ve mahkeme kararlarına uygun olduğu savunması.**

- (43) 4054 sayılı Kanun kapsamında ekmek üreticilerinin satış fiyatlarında serbest davranmalarının teşviki esastır. Nitekim gerek 5362 sayılı Kanun gerekse 5174 sayılı Kanun'un fiyat tarifesine ilişkin hükümleri, ekmekteki fiyat tarifesinin azami haddi belirttiğini düzenlemiştir. Bu noktada, herhangi bir düzenleme ile ekmeğe sabit fiyat ya da taban fiyat uygulaması getirilmediği müddetçe, azami fiyat tarifesinin altında satış yapılabilmesi, 4054 sayılı Kanun'un amacına uygundur.

**ODA tarafından yapılan savunmada, Kurumun Kayseri'de ekmek satış fiyatlarına müdahale edilmesine ilişkin başlatmış olduğu incelemede tespit edilen maliyet altı ekmek satışlarının mevcut durumda aynen devam ettiği, geçmiş dönemde FEDERASYON'un teşvikiyle ve Çankırı 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2013/472 sayılı kararı doğrultusunda ekmeğin azami fiyattan satılmasına yönelik bazı uyarılarda buldukları ancak Kuruma intikal eden şikayetlerin ardından bu uygulamaları sonlandırdıkları, mevcut durumda Kayseri'de ekmeğin 40 kuruştan 85 kuruşa kadar değişen fiyatlarla satıldığı, hatta ulusal marketlerde 40 kuruşun altında ekmek satışı yapıldığı ve söz konusu fiyatın un maliyetini dahi karşılamadığı ifade edilmektedir. Kurumun soruşturma açılması kararından sonraki süreçte gönderilen uyarı yazısının bütün ODA üyelerine tebliğ edildiği, anılan dönemden itibaren Kayseri'de faaliyet gösteren fırınların ekmek satış fiyatlarına hiçbir şekilde müdahale edilmediği vurgulanmıştır. Söz konusu resmi yazı hakkında bilgi edinmek isteyen üyelere, ekmeği istediği fiyattan satabilecekleri konusunda ilave açıklamalarda bulunulduğu, ayrıca ekmeğin maliyetin altında satılması sonucu haksız rekabet olduğu iddiasıyla ODA tarafından ilgili makamlara yapılan başvuru ve açılan davaların da geri çekildiği ifade edilmiştir.**

**FEDERASYON yazılı savunmasında ekmeğin azami fiyattan satılmasına yönelik uygulamaların 17.01.2013 tarih ve "Ekmek İsrafını Önleme Kampanyası" konulu Başbakanlık Genelgesi ve maliyetin altında satış yapılmasının haksız rekabet fiilini oluşturacağı yönündeki kesinleşmiş mahkeme kararları doğrultusunda yapıldığını ifade etmiştir. Savunmada, soruşturma konusu eylem ve uygulamaların esas olarak haksız rekabeti önleme amacına hizmet ettiği ve temel olarak ekmekte maliyet altı satışların önlenmek istendiği vurgulanmıştır. Son olarak, soruşturma safhasından itibaren FEDERASYON'un ekmek satış fiyatlarına herhangi bir müdahalesinin bulunmadığı ifade edilmiştir.**

## 16-03/59-20

- (44) Soruşturmanın her iki tarafının savunmaları doğrultusunda, yapılan tespitlerden farklılık arz eden bir husus bulunmamaktadır.

### J. SONUÇ

- (45) 05.03.2015 tarih ve 15-10/138-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre; Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası ile Türkiye Ekmek Üreticileri Federasyonununun 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediklerine dolayısıyla, aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca adı geçen teşebbüslere idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına OYÇOKLUĞU ile, Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

## KARŞI OY GEREKÇESİ

### (21.01.2016 tarihli ve 16-03/59-20 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 21.01.2016 Tarih ve 16-03 Sayılı Toplantısında görüşülen Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası ile Türkiye Ekmek Üreticileri Federasyonununun Kayseri' de faaliyet gösteren fırıncıların ekmek satış fiyatlarına müdahale etmek ve bu teşebbüsleri belirli bir fiyat düzeyine zorlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun' u ihlal ettiği iddiasına yönelik olarak Kurulca alınan 05.03.2015 tarih 15-10/138-M sayılı karar uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen rapora, ek görüşe, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre soruşturma açılan teşebbüslerin 4054 Sayılı Kanun' un 4. maddesini ihlal etmediklerine ve dolayısıyla aynı Kanun' un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığı şeklindeki karara aşağıdaki gerekçelerim nedeniyle karşıyım.

Bilindiği üzere, 4054 Sayılı Kanun' un 4. maddesinde “ Belirli bir mal veya 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, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.” denilmektedir.

Soruşturmaya konu dosya konusu ile ilgili olarak raportörlerce yapılan incelemelerde Kayseri Fırıncılar ve Uncular Odası'nın Türkiye Ekmek Üreticileri Federasyonu'nun teşvikiyle Kayseri' de faaliyet gösteren fırıncıların Odaca belirlenen ve esasen azami

fiyatları gösteren tarifeye uymaları konusunda zorladıkları, oda yetkilileri ve belediye zabıtalari ile birlikte yapılan denetimlerde azami fiyatın altında satış yapan fırın sahiplerinin uyarıldıkları, indirimli fiyattan ekmek satışına ilişkin fırınlardaki afişlerin indirildiği ve toplatıldığı, belediye zabıtalari ile yapılan denetimlerin gazete ve televizyon kanallari ile haber sitelerinde haber olduğu, bu denetimlerin medyada " Kayseri' de nefes kesen denetim ", " Kayseri' de film gibi rekabet denetimi " gibi sansasyonel başlıklarla verildiği, oda yönetimince azami fiyatın altında ekmek satan fırınların tek tek tespit edilerek liste oluşturulduğu, bu fırınlara düşük fiyattan ekmek satmamaları konusunda ihtarlar çekildiği, keza bu yönde Kayseri' deki tüm fırınlara aynı yönde duyurular yapıldığı, azami fiyatın altında satış yapan fırınlarla ilgili gerekli yasal ve yargısal işlemleri takip etmek üzere avukat görevlendirildiği, tüm bu işlemlerin yönetim kurulu toplantısında alınan kararlar çerçevesinde yapıldığı anlaşılmaktadır.

Anılan tespitlere rağmen Raporda soruşturma dönemi itibariyle Odanın ve Federasyonun ihlale konu herhangi bir davranışının olmadığı ve Kayseri' de azami fiyatın altında ekmek satışlarının yapıldığına tanık olunduğu belirtilerek herhangi bir ihlal olmadığı kanaatine ulaşılmış ve adı geçen teşebbüsler aleyhine herhangi bir ceza takdirine gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Oda ve Federasyonun soruşturma açılmasına esas teşkil eden ön araştırma ve öncesi dönemdeki ihlal niteliği taşıyan eylemleri ile ilgili olarak ceza takdirinde bulunulmamış, dolayısıyla zımni olarak bu dönemdeki eylemler ihlal olarak değerlendirilmemiştir.

Kanunun 4. maddesinde yer alan hüküm karşısında bu sonuca katılabilmek mümkün görünmemektedir. Zira 4. madde de bir piyasadaki rekabeti kısıtlama, engelleme ve bozma **amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan** tüm davranışların Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere soruşturma açılan teşebbüslerin belli bir dönem de ihlal niteliğindeki davranışları işledikleri belge ve beyanlardan anlaşılmaktadır. İhlal konusu davranışların sonlandırılması, soruşturma neticesi verilecek idari para cezasının miktarını ilgilendirir bir husus iken cezayı kaldırır bir husus olarak değerlendirilmesi şeklindeki bir sonuca katılmamız mümkün olmadığından çoğunluk görüşüne karşı oy kullanılmıştır.

**Fevzi ÖZKAN**  
**Kurul Üyesi**