

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-3-22 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 12-09/287-88
Karar Tarihi : 02.03.2012

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Dr. Murat ÇETİNKAYA,
Reşit GÜRPINAR, Prof. Dr. Metin TOPRAK

B. RAPORTÖR : Nesrin SAĞLAM

C. BAŞVURUDA

20

BULUNAN :- Sadabat Ekmek San. ve Tic. A.Ş.
Temsilcileri Av. Niyazi SEYHAN, Av. Çiğdem YEŞİLTEPE,
Av. Gülay ÇOLAK, Av. Mehmet Ali EMRE
Tercüman Sitesi A-2 Blok Kat:9 D:38 Cevizlibağ Topkapı/İstanbul

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:

Şişli Belediye Başkanlığı
Esentepe Mah. Büyükdere Cad. No:100 P.K. 34394 Şişli/İstanbul

E. DOSYA KONUSU: Şişli Belediyesi tarafından ilçe dışından ekmek girişinin engellendiği ve bu suretle rekabetin ihlal edildiği iddiası.

30

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvurularda özetle; Şişli Belediyesince, ilçeye Şişli Belediyesi sınırları dışından ekmek girişinin engellendiği, dolayısıyla Şişli ilçesine ekmek satışı yapılamadığı, belediyenin bu tür engellemelerinin rekabeti kısıtladığı ifade edilerek konu hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında gereğinin yapılması talep edilmektedir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 25.01.2012 tarih ve 742 sayı; 23.02.2012 tarih ve 1580 sayı ile giren başvurular üzerine hazırlanan 26.01.2012 tarih ve 2012-3-022/İİ-12-427.NS sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

40

İlgili karar uyarınca düzenlenen 23.02.2012 tarih ve 2012-3-022/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili raporda özetle; şikâyet konusu uygulamanın idari bir organ tarafından gerçekleştirilmesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir işlem tesisine yer olmadığı ancak Şişli İlçe Belediye Başkanlığının belediye sınırları dışından ekmek temin edilmesinin yasaklanmasına yönelik karar ve uygulamalarının rekabeti sınırlandırıcı nitelikte olduğu hususunda bilgilendirilmesinin uygun olacağı kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

50

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Dosya mevcudundan, şikayetin Sadabat Ekmek San. ve Tic. A.Ş. (Sadabat) tarafından Türkiye Fırıncılar Federasyonu (Federasyon)'na da iletiildiği, Federasyon'un başvurusuna Belediye Hukuk Müşavirliğinden iddia edilen uygulamaların bulunmadığı yanıtının geldiği, ayrıca Belediye Zabıta yetkililerince düzenlenmiş ve iddiayı doğrulayıcı nitelikte bir yaptırım tutanağının da bulunduğu anlaşılmaktadır.

60

I.1.Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na dayanılarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 11.4.2007 tarih ve 26490 sayı ile Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 52. maddesinde yer alan *"Belediyeler; İçişleri Bakanlığının görüşünü alarak bu Yönetmeliğe aykırı olmamak üzere belediye meclisinin kararı ile düzenleme yapabilirler."* hükmüne dayanarak zabıta uygulamalarına ilişkin düzenlemeler yapabilmektedir. Şişli Belediyesi de bu çerçevede Şişli Belediye Başkanlığı Zabıta Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği (Zabıta Yönetmeliği) ile Şişli Belediye Başkanlığı Belediye Emir ve Yasakları Uygulama Yönetmeliği (Emir ve Yasaklar Yönetmeliği)'ni çıkararak yürürlüğe koymuştur. Zabıta Yönetmeliği'nin 15. maddesinde *'her türlü gıda imalatı yapan iş yerlerini belirli zamanlarda periyodik olarak denetimini yapmak, uygun şartlarda faaliyet göstermeyenlere yasal işlem yapmak, gerekli görülen hallerde il tarım müdürlüğüne bildirmek'* denetim ve şikâyet ekibinin görevleri arasında sayılmış olduğu gibi, Emir ve Yasaklar Yönetmeliği'nin günlük yaşama ilişkin düzenlemeleri içeren 4. maddesi (ş.ş) bendinde ise *'üretim yerleri denetlenemediğinden; İlçe dışından getirilen ekmeklerin, İlçe dâhilinde satışı'* nin yasak olduğu düzenlenmiştir. Yukarıda alıntılanan düzenlemeler kamu sağlığının korunması saiki ile yapılmış olsa da, belediyenin bu düzenlemelerinin rekabet perspektifi ile değerlendirilmesi halinde, ilçe dışından ekmek girişinin hijyen ve sağlık koşullarının sağlanamaması gibi kriterlere bağlanmayıp, salt ekmek üreticisi teşebbüslerin Şişli Belediyesince denetlenmesine olanak bulunmayışı sebebiyle ilçe dışından ekmek girişinin yasaklanmasının pazarın kapanmasına yol açması, ilçe dışından ekmek tedarik etmek isteyen teşebbüsler bakımından bir tür pazara giriş engeli yaratması; özetle, rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurması söz konusudur.

70

80

90

Rekabet kurallarının muhatapları ekonomik birimlerdir. 4054 sayılı Kanun'un 2. maddesinde de öngörüldüğü üzere 4054 sayılı Kanun'da yer alan kuralların muhatabı olan ekonomik birimler, *"teşebbüs"* kavramı altında toplanmış olup, Kanun'un 3. maddesinde teşebbüs tanımına yer verilmiştir. 4054 sayılı Kanun'da kamu teşebbüslerinin de muhatap sayılacağına açıkça yer verilmese de Kanunun 2. maddesinin gerekçesinde rekabet kurallarının kamu teşebbüslerine de uygulanacağı belirtilmektedir. Bu itibarla, kamu teşebbüslerinin devletten ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olabileceği gibi, merkezi, bölgesel veya yerel idare içerisinde yer alabileceğinin de kabulü gerekmektedir. Nitekim bu husus, geçmişte alınan pek çok Kurul kararında da aynı yönde değerlendirmelere konu olmuştur.

100

Şişli Belediyesinin başvuruya konu düzenlemesi ve bu düzenlemeye dayalı uygulamaları dayanağını, 4054 sayılı Kanun bakımından teşebbüs olarak nitelendirilmeyecek bir idari organ kararından aldığı, bu çerçevede düzenlemenin Şişli Belediyesi tarafından kamusal bir yetki kullanımı anlamına geldiği anlaşılmakta olup, Şişli Belediyesinin ilgili düzenlemesi nedeniyle hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir işlem tesis edilmesi mümkün değildir. Bununla birlikte, rekabet hukuku bağlamında teşebbüs sayılmayan belediye gibi mercilerin, şikâyete konu olayda olduğu gibi, rekabeti bozucu uygulamaları hakkında görüş bildirme veya ilgili mercii bilgilendirme yolları Rekabet Kurulunun yetkisi dâhilindedir.

12-09/287-88

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

110 Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir işlem tesisine yer olmadığı ancak Şişli İlçe Belediye Başkanlığının belediye sınırları dışından ekmeğin temin edilmesinin yasaklanmasına yönelik karar ve uygulamalarının rekabeti sınırlandırıcı nitelikte olduğu hususunda görüş bildirilmesini teminen Başkanlığın görevlendirilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.