

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-4-66 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-46/847-386
Karar Tarihi : 26.11.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Dr. Hakan BİLİR, İbrahim Ethem SEZER

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - T.C İstanbul Beylikdüzü Belediye Başkanlığı
Enver Adakan Cad. 34520 İstanbul
- Özsak Özel Güvenlik ve Koruma Hizmetleri Ltd. Şti.
Cumhuriyet Mah. E-5 Üzeri 1992. Sok. Beylik Plaza K:6 D:12
Beylikdüzü/İstanbul
- Arma Güvenlik Hizmetleri Ltd. Şti.
Büyükşehir Mah. E-5 Yan Yol Üzeri Plaza İş Merkezi K:1
Beylikdüzü/İstanbul
- Protokol Özel Koruma ve Güvenlik Hiz. Tic. Ltd. Şti.
Dizdariye Mah. Kamelya Sok. Karadağlar İş Merkezi, No:2/7
Büyükçekmece/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** İstanbul Beylikdüzü Belediyesi tarafından düzenlenen özel güvenlik hizmetleri ihalesinde, ihale şartlarının Özsak Özel Güvenlik ve Koruma Hizmetleri Ltd. Şti.'nin kazanacağı şekilde hazırlanarak ayrımcılık yapıldığı ve Özsak Özel Güvenlik ve Koruma Hizmetleri Ltd. Şti., Arma Güvenlik Hizmetleri Ltd. Şti. ve Protokol Özel Koruma ve Güvenlik Hiz. Tic. Ltd. Şti.'nin aralarında anlaşmak suretiyle ihalede danışıklı hareket ettikleri iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda; İstanbul Beylikdüzü Belediye Başkanlığının (BELEDİYE) özellikle temizlik ve özel güvenlik hizmetleri ihalelerinde hukuksuz olarak belli firmaların lehine uygulamalar yaptığı, bu kapsamda 01.08.2014 tarihinden başlamak üzere özel güvenlik ihalesinin Özsak Özel Güvenlik ve Koruma Hizmetleri Ltd. Şti. (ÖZSAK) firmasına pazarlık usulü ile verildiği, söz konusu ihaleye ÖZSAK ile beraber Arma Güvenlik Hizmetleri Ltd. Şti. (ARMA) ve Protokol Özel Güvenlik ve Koruma Hizmetleri Ltd. Şti. (PROTOKOL) firmalarının ÖZSAK ile anlaşarak girdikleri, ihale aşamasında göstermelik bir rekabetin oluşturulduğu, sonuç olarak da ihalenin yüksek bir bedel ile ÖZSAK firması tarafından kazanıldığı iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.08.2014 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 05.09.2014 tarih ve 2014-4-66/İİ sayılı rapor, 12.09.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Söz konusu karar uyarınca düzenlenen 14.11.2014 tarih ve 2014-4-66/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, dosya konusu iddialara yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.
- I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**
- (6) Başvuruda şikâyet konusu olarak iki husus öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki

BELEDİYE'nin ihaleyi belirli bir teşebbüsün kazanmasına yönelik olarak çeşitli girişimlerde bulunması, ikincisi ise pazarlık usulü olarak yapılan özel güvenlik hizmeti alımında süreçte yer alan üç firmanın danışıklı teklif vermesi sonucu rekabetin ortadan kaldırılmasıdır.

- (7) İlk olarak, BELEDİYE tarafından düzenlenen özel güvenlik ihalelerine yönelik şartnamelerin ÖZSAK firması lehine ayrımcılık yapacak şekilde hazırlandığı iddiası değerlendirilmiştir. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 2. maddesinde yer alan "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer.*" hükmü ile Kanun'un kapsamı belirlenmiştir. Yine aynı Kanun'un 3. maddesinde teşebbüs kavramı, "*piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler*" şeklinde tanımlanmıştır.
- (8) Yukarıda yer verilen hükümler çerçevesinde, BELEDİYE'ye yönelik iddiaların 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilmesi için, öncelikle BELEDİYE'nin teşebbüs niteliğine sahip olması gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'da yer alan "teşebbüs" tanımından da görüldüğü üzere, rekabet hukukunda teşebbüs kavramının, iktisadi faaliyette bulunma ve bağımsız karar verebilme şeklinde iki unsuru bulunmaktadır. BELEDİYE'nin özel güvenlik hizmeti alımına yönelik olarak yaptığı ihale, ekonomik amaç gütmekten öte, BELEDİYE'ye kanunlarca verilen asli nitelikteki görev ve yetkileri daha iyi yerine getirebilmesi adına, tali nitelikte olan, bir hizmet alımı niteliğindedir. Dolayısıyla, ilgili faaliyet bakımından BELEDİYE'nin teşebbüs niteliğinde olmadığı değerlendirilmiştir. Bu nedenle söz konusu özel güvenlik ihalelerinin, ÖZSAK firması lehine ayrımcılık yapacak şekilde hazırlandığı iddiasının 4054 sayılı Kanun'un kapsamında değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.
- (9) Yapılan başvuruda dile getirilen ikinci husus ise; ilgili ihaleyi kazanan ÖZSAK ile diğer iki firma ARMA ve PROTOKOL'ün ihalelerde danışıklı bir biçimde hareket ettiğine yöneliktir. ARMA ve PROTOKOL firmalarının pazarlık usulü olan ilk ihaleye katılarak diğer açık ihaleye icap etmemesi de teşebbüsler arasındaki anlaşmanın bir kanıtı olarak sunulmuştur.
- (10) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasında; "*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.*" hükmüne yer verilmiştir. Bu bağlamda, teşebbüsler arasında mal ve hizmetlerin alım-satım şartlarının birlikte belirlenmesi ve ihalelerde danışıklı hareket edilmesi yasak kapsamında bulunmaktadır.
- (11) Kurum kayıtlarına intikal eden başvuruda ve şikâyetçi tarafından gönderilen diğer bilgi ve belgelerde BELEDİYE'nin yaptığı 25.07.2014 tarihli özel güvenlik ihalesinde ÖZSAK, ARMA ve PROTOKOL firmalarının danışıklı hareket ettikleri iddia edilmekle birlikte, konu hakkında herhangi bir delil sunulmamıştır.
- (12) BELEDİYE tarafından konu hakkında gönderilen yazıda özetle;
- 2014 yılı içerisinde yapılan, 25.07.2014 tarihli ve yaklaşık maliyeti 871.648,94 TL olan pazarlık usulü ihaleye ARMA, ÖZSAK, PROTOKOL firmalarının katıldığı, söz konusu firmaların sırasıyla (.....) teklif verdikleri, açık ihale sonuçlanana kadar geçerli üç ay süreli bu ihalenin en düşük teklif veren ÖZSAK firması tarafından kazanıldığı,

14-46/847-386

- 2014 yılı içerisinde yapılan 02.09.2014 tarihli ve yaklaşık maliyeti 836.029,44 TL olan açık ihaleye ÖZSAK, Rigel Özel Güvenlik Koruma Ltd. Şti., Ar Güvenlik Koruma ve Eğitim Hizmetleri Tic. Ltd. Şti., 11 Nisan Özel Güvenlik Hizmetleri Ltd. Şti. ve Murat Özel Güvenlik ve Koruma Hizmet Ltd. Şti. firmalarının katıldığı, söz konusu firmaların sırasıyla (.....)TL teklif verdikleri, en düşük teklifi veren ÖZSAK firmasının ihaleyi kazandığı

ifadelerine yer verilmiştir.

- (13) Şikâyete konu ihalelerin ilki iddia edildiği üzere pazarlık usulü ve ikincisi ise açık ihale yöntemiyle yapılmıştır. Yine başvuruda yer verildiği üzere, hem şikâyetçinin de katıldığı açık ihaleyi ve hem de pazarlık usulü ihaleyi ÖZSAK firması en düşük teklif ile kazanmıştır. Konu hakkında ÖZSAK, ARMA, PROTOKOL firmalarında yapılan yerinde incelemelerde de yukarıda yer verilen iddiaları destekleyici nitelikte somut bir belge ya da bulguya ulaşılmamıştır. Buna ek olarak şikâyet konusu ihalelerin sayısının sadece iki olması nedeniyle verilen teklifler ya da ihalelerdeki teşebbüs davranışları gibi konular hakkında da analiz yapma olanağı bulunamamıştır. Bu çerçevede yapılan başvurudaki iddiaları destekler nitelikte herhangi somut bir bilgi ya da belgeye ulaşılamaması nedeniyle, konu hakkında soruşturma açılmasına yer olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (14) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.