

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2009-3-125 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 09-36/918-225  
Karar Tarihi : 19.8.2009

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI(Başkan V.)  
**Üyeler** : Mehmet Akif ERSİN, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER:** Meltem BAĞIŞ AKKAYA, Ebru İNCE

**C. BAŞVURUDA**

20 **BULUNAN** : Muhlis ÖZPINAR  
Turgut Özal Mahallesi 2. Cadde Şevket Sarıbay Sitesi No:17  
Malatya

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:**

Malatya Belediyesi Esenlik İmar İnşaat Ticaret Ltd. Şti.  
Saray Mahallesi Saray Sokak No:12 Malatya

30 **E. DOSYA KONUSU:** Esenlik İmar İnşaat Ticaret Ltd. Şti.nin, Malatya Belediyesi ve İl Özel İdaresi'nin yönetiminde perakende sektöründe faaliyette bulunduğu; ticari reklam uygulamalarında kamu gücünden destek alarak tüketici üzerinde psikolojik baskı yaratmak suretiyle haksız rekabete sebebiyet verdiği; kampanyalı satış uygulamaları vasıtasıyla hâlihazırda ulusal zincir marketlerin rekabet baskısı altında olan küçük ve orta ölçekli bölge işletmelerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiaları.

40 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikayet dilekçesinde özetle; Malatya Belediyesi ve İl Özel İdaresi'nin Esenlik İmar İnşaat Tic. Ltd. Şti. (Esenlik Market) aracılığıyla Malatya ili ve ilçelerinde perakende sektöründe faaliyette bulunduğu, anılan teşebbüsün kamu gücünden destek alarak reklam ve satış uygulamaları gerçekleştirdiği, söz konusu durumun ulusal çapta faaliyette bulunan zincir marketlerin yarattığı rekabet baskısıyla birlikte bölgedeki rekabet koşullarını küçük ve orta ölçekli işletmeler aleyhine iyice bozduğu, ulusal zincir marketlere ve Esenlik Market'e yönelen talep dolayısıyla bölge esnafının zor durumda kaldığı belirtilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 30.6.2009 tarih ve 4522 sayı ile giren ve en son 3.7.2009 tarih ve 4625 sayılı yazı ile gerekli bilgi ve belgeleri tamamlanan başvuru üzerine hazırlanan 28.7.2009 tarih 2009-3-125/İİ-09-MBA sayılı İlk İnceleme Raporu

50 Rekabet Kurulu'nun 6.8.2009 tarih ve 09-35/894-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 12.8.2009 tarih ve 2009-3-125/ÖA-09-MBA sayılı Önaraştırma Raporu 17.8.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/224 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-36 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; şikâyete konu teşebbüs davranışlarının 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlal oluşturmadığı, teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikâyetin reddinin gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## 60 I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

#### I.1.1. Şikâyete Konu Eylemler

Şikâyet dilekçesinde;

- 70 - Şikâyetçinin Malatya ili ve ilçelerinde 8 şube ile faaliyette bulunan bir yerel market zincirinin yönetim kurulu üyesi olduğu,
- Malatya Belediyesi ve İl Özel İdaresi'nin Esenlik İmar İnşaat Tic. Ltd. Şti. (Esenlik Market) aracılığıyla Malatya ili ve ilçelerinde perakende sektöründe faaliyette bulunduğu,
- Esenlik Market'in kamu gücünden destek alarak reklam uygulamaları gerçekleştirdiği, söz konusu reklamların tüketiciler üzerinde psikolojik etki yaratmak suretiyle tüketici talebinin teşebbüse yönlendirilmesinde kullanıldığı, söz konusu uygulamanın haksız rekabete sebebiyet verdiği,
- 80 - Esenlik Market'in kampanyalı satış uygulamalarında bulunduğu, kampanya döneminde dağıtılan hediyelerin nitelik ve nicelik itibarıyla tüketici talebini teşebbüse yönlendirmede etkili araçlar olarak kullanıldığı; ulusal çapta faaliyette bulunan zincir marketlerin yarattığı rekabet baskısına Malatya Belediyesi'nin perakende sektöründe bu tür agresif pazarlama uygulamaları ile faaliyette bulunması eklendiğinde bölgedeki rekabet koşullarının küçük ve orta ölçekli işletmeler aleyhine iyice bozulduğu, ulusal zincir marketlere ve Esenlik Market'e yönelen talep dolayısıyla bölge esnafının zor durumda kaldığı
- iddia edilmekte, konunun araştırılarak gereğinin yapılması, teşebbüs hakkında yasal prosedürün uygulanması ve Malatya Belediyesi'nin perakende sektöründeki faaliyetlerinin durdurulması talep edilmektedir.
- 90

## I.1.2. Hukuki Değerlendirme

### I.1.2.1. Esenlik Market'in Faaliyetlerine Son Verilmesi Talebi

100 4054 sayılı Kanun'un 2. maddesi çerçevesinde, "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" ifadeleriyle Kanun'un kapsamı belirlenmiştir. 4054 sayılı Kanun'un kapsam maddesinden de anlaşılacağı üzere, Rekabet Kurulu'nun bir eyleme yönelik işlem yapabilmesi için, ilgili eylemin bu madde kapsamında olması gerekmektedir. Buna göre, şikâyetçinin Malatya Belediyesi'nin perakende sektöründeki faaliyetlerine son verilmesi talebinin 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

### I.1.2.2. Malatya Belediyesi'nin Esenlik Market Aracılığıyla Ticari Faaliyette Bulunduğu İddiası

Malatya Belediyesi'nin Esenlik Market aracılığıyla perakende sektöründe ticari faaliyette bulunması ve bu durumun rekabete aykırı olduğu iddiasının 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığı, bununla beraber 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile düzenlenen hususlardan olduğu kanaatine varılmıştır.

120 Şikâyet muhatabı Esenlik Market'in 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15. maddesinin "Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak" şeklinde ifade edilen "a" bendi ile verilen yetkiye ve "Şirket Kurma" başlıklı 70. maddesine dayanılarak kurulan bir "Belediye İktisadi Teşebbüsü" (BİT) olduğu anlaşılmaktadır. BİT'ler bazı yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan ya da yönetimin elde edilmesi koşuluyla ortak olunan, bağımsız bütçeli ve ayrı tüzel kişiliği bulunan şirket, iştirak, bağlı idare yanında bütçe içi işletme şeklinde de kurulabilen ekonomik girişimler olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere BİT'ler 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde özel hukuk tüzel kişiliğini haiz şekilde de kurulabilmekte, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında BİT'ler aracılığıyla iktisadi faaliyette bulunmalarının önünde yasal bir engel bulunmamaktadır.

### I.1.2.3. Esenlik Market'in Reklam Uygulamaları Vasıtasıyla Haksız Rekabet Yarattığı İddiası

140 Başvuruda yer alan diğer bir iddia Esenlik Market'in reklam kampanyalarının tüketiciler üzerinde psikolojik etki yaratmak suretiyle tüketici talebini teşebbüse yönlendirdiği ve bu yolla haksız rekabet yaratıldığı ile ilgilidir. Ticari reklamlar 4077 sayılı Tüketicinin

Korunması Hakkındaki Kanun'un 16. ve 17. maddesine tabi uygulamalar olup, tüketiciyi yanıltıcı, aldatıcı ve istismar edici ticari reklamlarla ilgili şikâyetlerin T.C Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesindeki Reklam Kurulu'na yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla söz konusu iddianın 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Kaldı ki, reklamlar (aldatıcı ve/veya yanıltıcı nitelikte olmadıkları sürece) özellikle perakende sektöründe rekabeti canlandırmanın en önemli araçlarından biridir.

#### **I.1.2.4. Esenlik Market'in ve Ulusal Zincir Marketlerin Bölge Esnafının Faaliyetlerini Zorlaştırdığı İddiası**

150 Organize perakende sektörü ülkemizde 1990'lı yıllardan itibaren değişen ve gelişen tüketici talepleri doğrultusunda hızlı bir gelişim sürecine girmiş, bu gelişimle birlikte perakende sektöründe son yıllarda önemli bir yapısal dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönüşüm paralelinde organize perakende kanalı olarak nitelendirilebilecek zincir market, hipermarket ve süpermarketlerin tüketici harcamaları içindeki payı artmakta; bakkal, kasap, manav gibi geleneksel kanalın payı ise azalmaktadır. Organize perakende kanalının geleneksel perakende kanalı aleyhine büyümesini; talep açısından tüketici tercihlerindeki değişikliklerle, arz açısından ise organize perakende kanalının pazarda tutunmada önemli unsurların başında gelen 160 ölçek ve kapsam ekonomilerinden ciddi boyutta yararlanmaları sonucunda oluşan maliyet avantajı ile açıklamak mümkündür. Perakende sektöründe artan rekabet, teşebbüsleri agresif pazarlama uygulamalarına yönlendirmekte olup, ulusal çapta faaliyette bulunan zincir marketlerle rekabet etmek durumunda kalan bölgesel zincir marketler sundukları ürün ve hizmetlerde farklılaşarak uzmanlaşma suretiyle pazarda kalma mücadelesi vermektedirler. Bu doğrultuda, şikâyet muhatabı Esenlik Market'in uygulamalarının, reklam ve satış kampanyalarının sektörde artan rekabete uyum sağlamak yoluyla teşebbüsün pazardaki konumunu muhafaza etmek ve güçlendirmek amacını taşıyan, sektörde faaliyette bulunan diğer teşebbüslerce de sıklıkla başvuru alan uygulamalar niteliğinde olduğu kanaatine varılmıştır.

170 Ayrıca; perakende sektöründeki rekabet koşullarının tüketici tercihleri doğrultusunda şekilleniyor olmasının, tüketicilerin ihtiyaçları olan ürünlere yüksek çeşitlilik ve düşük fiyattan satış öncesi ve sonrası ekstra hizmetler eşliğinde ulaşabilmesi, sektördeki teşebbüslerin sundukları ürün ve hizmetlerin yanı sıra çeşitli satış kampanyaları yoluyla tüketicilere hediye kazanma fırsatının tanınması şeklinde sonuçları da olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, rekabet hukukunun nihai amacının tüketici refahının artırılması olduğu noktasından hareketle gerek organize perakende kanalına mensup zincir marketlerin gerekse sektördeki rekabet şartlarına uyum sağlayarak tüketici taleplerini karşılamaya çalışan bölgesel zincir marketlerin tüketici refahını artırıcı işlev gördükleri 180 sonucuna ulaşılmıştır.

Rekabet hukukunun amacı mal ve hizmet piyasalarındaki rekabetçi sürecin korunması yoluyla piyasa ekonomisine işlerlik kazandırarak sosyal faydanın ve ekonomik etkinliğin azamileştirilmesi olup, yukarıda yer verilen değerlendirmeler paralelinde şikâyet konusu teşebbüs davranışlarının rekabetçi süreci olumsuz yönde etkiler nitelikte olmadığı aksine sektörde yaşanan rekabetin beklenen sonuçlarıdır.

**09-36/918-225**

**J. SONUÇ**

190

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

Başvuru konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Esenlik İmar İnşaat Tic. Ltd. Şti. hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.