

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-1-52
Karar Sayısı : 14-43/793-354
Karar Tarihi : 04.11.2014

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : İsmail Yücel ARDIÇ, Metin DEMİRCİ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Cihan TANDIR
468 Sok. No:8 Bayramyeri/Denizli

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odası
Köseoğlu Çarşısı No:164/165 Kat:5 Bayramyeri/Denizli

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Denizli'de bulunan Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odasının altın satış fiyatını belirlediği iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle, Denizli'de bulunan Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odasının altın satış fiyatını belirlediği iddia edilmiştir.

(3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 16.05.2014 tarihinde intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 05.08.2014 tarih ve 2014-1-52/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu 07.08.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 14-26/532-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 20.10.2014 tarih ve 2014-1-52/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odası hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı,
- Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odası'na, ihlale ne şekilde son vereceğine ve ihlale devam etmesi durumunda 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri çerçevesinde işlem başlatılacağına dair görüş bildirilmesinin yerinde olacağı

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

(5) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, ilgili ürün pazarı "kuyumculuk pazarı", ilgili coğrafi pazar ise "Denizli ili" olarak belirlenmiştir.

(6) Başvuruda temel olarak, Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odası'nın (ODA) altın satış fiyatını belirlediği iddia edilerek 4054 sayılı Kanun kapsamında gereğinin yapılması talep edilmekle birlikte, daha sonra başvuru sahibi ile yapılan telefon görüşmesinde; ODA'nın kanuna aykırı olarak altın satış fiyatını belirlediği, belirlenen

fiyatların www.dijikur.com adlı internet sitesinden ve sms yoluyla duyurulduğu ve belirlenen fiyatlara uymayan esnafa ODA tarafından baskı yapıldığı ifade edilmiştir.

- (7) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde "*Belirli bir mal ve 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*" yasaklanmış ve aynı maddenin ikinci fıkrasında ise tahdidi olmamak üzere yasaklanan hallere ilişkin örneklere yer verilmiştir. Söz konusu fıkranın (a) bendinde, "*mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*" yasaklanan hallerden sayılmıştır.
- (8) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, yapılan başvuruda yer alan iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerekebileceği anlaşılmıştır.
- (9) Dosya mevcudundan, ODA yönetiminin geçtiğimiz yıl göreve geldiği, yönetimin üye esnafların sorunlarını çözebilmek için aktif bir şekilde hareket ettiği, bu bağlamda üyeler ile bir toplantı gerçekleştirdiği, bu toplantıda sahte ve çalıntı ziynet eşyalarının piyasada dolaşması ve hafta sonu nöbet uygulaması gibi sektörü ilgilendiren konuların yanında sarraf ve kuyumcuların satış fiyatlarının sabitlenmesinin de konuşulduğu, hatta belirlenen fiyatlara uymayanlara ODA tarafından ceza verilmesinin gündeme geldiği, bu fikre katılanların olduğu kadar karşı çıkanların da olduğu, ancak toplantıda konuşulan fiyat belirleme ve yaptırım konuları hakkında herhangi bir karar alınmadığı anlaşılmıştır.
- (10) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, ODA yönetiminin -fiyat belirlemesi ve belirlenen fiyatlara uymayan esnaflara ceza vermek istemesi durumunda dahi- üyelere yaptırım konusunda, Denizli Esnaf ve Sanatkârlar Odası Birliği yetkisi nedeniyle, herhangi bir hukuki imkânı bulunmadığı, ayrıca ODA tarafından Denizli Esnaf ve Sanatkârlar Odası Birliği'ne herhangi bir üye hakkında iletilen bir şikâyet bulunmadığı görülmüştür.
- (11) Dosya mevcudundan, önaraştırma sürecinde üyelere senet alınması, üyelere baskı yapılması gibi rekabet hukuku bakımından önem arz edecek bir uygulama yapıldığına dair emarelere rastlanılmadığı, fiyatlarda birlikteliğin sağlanması isteğinin sadece konuşma seviyesinde ve tek taraflı bir irade beyanı olarak kaldığı, gerek tüm üyelerin aynı fikirde olmaması, gerekse 131 üyenin bulunduğu bir pazar yapısında fiyat birlikteliğinin sağlanmasının fiilen çok zor olması nedenleriyle bu isteğin hayata geçirilmesinin de oldukça zor olduğu düşünülmüştür.
- (12) Bu çerçevede, dosya mevcudu iddialara yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı, ancak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğurabilen ya da doğurabilecek olan uygulamalardan kaçınılması gerektiği yönünde Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odasına görüş bildirilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (13) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına,
 2. Bununla birlikte, elde edilen bulgu ve emareler dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğuran ya da doğurabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiğine ilişkin olarak Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odasına görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

04.11.2014 tarihli ve 14-43/793-354 sayılı Kurul Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

Rekabet Kurumu kayıtlarına 16.05.2014 tarih ve 2807 sayı ile giren başvuruda Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkârlar Odası'nın kanuna aykırı olarak altın satış fiyatını belirlediğini, belirlenen fiyatların www.dijikur.com adlı internet sitesinden ve sms yoluyla duyurulduğunu, yine belirlenen fiyatlara uymayan esnafa Oda tarafından baskı yapıldığı iddia edilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiş, söz konusu başvuru üzerine hazırlanan 05.08.2014 tarihli İlk İnceleme Raporunun sonucunda önaraştırma yapılmış, Kurulumuz mezkur kararıyla bu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41.maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına ve elde edilen bulgu ve emareler dikkate alınarak, anılan 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğuran ya da doğurabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiğine ilişkin olarak Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf Sanatkarlar Odasına görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine karar vermiş olup, biz bu karara aşağıda belirteceğimiz nedenlerle karşıyız.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 1. maddesinde Kanunun amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiş; 40. maddesinin 1. fıkrasında, Kurul re'sen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan doğruya soruşturma açabileceği gibi, soruşturma açılıp açılmayacağına saptanması bağlamında önaraştırma yaptırabileceği; aynı Kanun'un 41.maddesinde de, yapılan önaraştırma sonucunda düzenlenen raporu değerlendirerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği hükme bağlanmıştır. Kanununun 40. ve 41.maddelerinin gerekçeleri

incelendiğinde de; Kurul'un kendisine yapılan her türlü ihbar, şikayet ve başvuruyu mutlaka değerlendirmeye alarak, ihbar ve şikayetlerin ciddi bir şekilde ele alınmasının amaçlandığı, yaptırılacak önaraştırmadan sonra ciddi bulunan iddiaların derinleştirilerek soruşturma aşamasının yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlal eden eylem, karar ve anlaşmaların varlığının bulunmadığı hususunda Kurulun tam bir kanaate sahip olması halinde soruşturma açılmamasına karar verileceği, ancak önaraştırma sonucu elde edilen belge ve bilgiler bu kanıya ulaşılmasını sağlamıyorsa, bir başka deyişle bilgi ve belgelerin yetersizliği nedeniyle böyle bir kanaate varılamıyorsa veya ihlallerle ilgili olarak daha detaylı inceleme yapılması sonucunda yeni belge ve bilgilere ulaşılabileceğinin öngörülmesi hallerinde soruşturma açılması gerektiği açıktır. 4054 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan amacına hizmet etmek adına, soruşturma açılmamasına karar verilebilmesi için önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgelerin, olayda rekabet ihlali olmadığını

açık olarak ortaya koyması gerekir. Danıştay'ın yerleşmiş içtihatları⁽¹⁾ da bu yöndedir. Danıştay kararlarında, soruşturma açılmaması kararı verilebilmesi için rekabet ihlaline ilişkin ciddi bulguların olmamasından çok, öncelikle önaraştırmada elde edilen belge ve bilgilerin değerlendirilmesi sonucu, iddia konusu ihlallerin olmadığı yolunda Kurul'a tam bir kanaat gelmesi hususunun varlığı aranmaktadır.

Başkanlık makamınca önaraştırma kapsamında görevlendirilen uzmanlarca Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf ve Sanatkarlar Odası'nın yerinde inceleme yapılarak 38 adet belge alınmış, yine belgelerde adı geçen bir kısım kuyumcularla görüşmeler yapılmıştır. Dosyada bulunan, sıra numarası da verilen belgeler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

1- BELGE 11/11: 1) İşin yoğun olduğu zamanda bazı esnaflar eski usul fiyatlarla satış yaptılar. Çünkü mantık bileziği zararına dahi satıp 14 ayda karını çıkarıyorlar. 2) Görüşmeler sonuç vermeyecek anlaşılın. 3) Bayrak uygulaması + Yapanların duyurulması (Uşaklı Hafız Kuyumculuk)

2- BELGE 11/20: Maalesef fiyat birliği sağlanamamıştır. Liste fiyatına uyduğumuz için satışlarımız düşmüştür. Ceza yöntemi daha sert ve herkese uygulanmalıdır. Senet alma veya esnaflardan bir teminat alma işi hızlandırılmalıdır. Sert tedbirler alınmalıdır. Gizli müşteri gönderme olayı yapılmalıdır. (Topuzoğlu Sarrafiye)

3-BELGE 11/22: Fiyat birliği az da olsa uyuluyor. Esnaflarımızın daha duyarlı olması gerekir. Satılan mala fiyat verilmemesi uygun olur. Mesleki bilgilerin vatandaşa verilmemesi lazım. (Karabay Sarrafiye)

4-BELGE 11/25: Birlikteliğin sağlanması için yaptırımların daha baskıcı olması lazım. (Beyoğlu Sarrafiye)

5-BELGE 11/27: Ben Tandır Kuyumculuktan sonsuz sıkıntılıyım. Müşterime fiyat veriyorum alış veriş yapıyorum ancak müşterim tandır listesinden bakıyor geri bana kavgaya geliyor. Ben müşteriyi pişiriyorum Tandır yiyor. Benim ne yapmam lazım.

(¹) Danıştay 13.Dairesinin 07.02.2011 gün ve E.2010-4155,K.2011-492 sayılı kararı

Tandır'a çözüm bulunmalı gerisi hallolur. Tandır aşığı satınca bir şey yapamıyoruz bizler satınca birbirimizi suçluyoruz. 90 kişi bir Tandırın hakkından gelemiyor mu? Bir Tandır 90 esnafı dize mi getiriyor? Bu kadar mı aciziz? (Kardelen Altın)

6-BELGE 11/28: *Oda harici tabela sistemi kaldırılmadığı için fiyat istikrarı tam olarak uygulanmadığı görülmüştür. Tabela fiyatlarını malum dükkanın fiyatlarına göre aynısını ayarlayalım. Uygulama ziynet grubunda olduğu gibi eski Reşat beşli eski sarı lira da getirilmesini arzu ediyoruz. Eski beşli fiyatı-Yeni beşli fiyatı gibi Orijinal beşli Orijinal sarı lira. 8 ayar ürünler yasaklansın 14 fiyatı üzerinden müşterilere satılıyor. (Kuyumcu Sarrafiye)*

7-BELGE 11/30: *Esnaflar arasında ziynetlerde belirlenen tek fiyat uygulamasının gerçekten uygulanabilir olması. Herkese fayda sağlayacağını düşündüğüm cumartesi günleri nöbet sistemine geçilmesi. Böylelikle hem nöbet tutan esnaflarımızın kazancı artacak hem de dinlenme fırsatı bulan çalışan ve işyeri sahiplerinin stresi azalınca belki müşteriyle olan stresli kavgaları bir nebze de olsa azalır. Kaybolan birlik ve beraberliğin sağlanması iş ahlakına sahip olmaları. (Kınalı Kuyumcu)*

8-BELGE 11/34: *Görülebileceği üzere, esnaflarımızın büyük bir çoğunluğu mevcut sistemin devamı yönünde görüş bildirmiştir. Ancak, mevcut sistemin devamı yönünde görüş bildirmelerine rağmen, uygulama da tersini yapan esnaflarımız da bulunmaktadır. Bu konu da, samimi olunması problemlerin çözümünde daha yapıcı olacaktır. Bildiğiniz üzere, seçim döneminden bu yana çok hummalı bir çalışma dönemi geçirilmiştir. Gerek yönetim ve denetim kurulumuz, gerek genel sekreterimiz çok büyük mücadeleler vermiş ve en önemlisi de sizlerin destekleri ile belli bir düzen oturtulmuş olup, halen bu işleyiş devam etmektedir. Bütün gayretimiz sizlerin daha iyi para kazanması, daha huzurlu olması ve geleceğinize güvenle bakabilmeniz yönündedir. Sizlerin tercihleri, bizlerin çalışma yöntemlerini belirlemektedir. Önümüzdeki günler de, tekrar genel bir toplantı düzenlenecektir. Anket formların da, bazı talepler de söz konusudur. Bunlar ayrıca değerlendirilmektedir. Anket formların da, oda yönetimimize vermiş olduğunuz destek mesajlarına da ayrıca teşekkürlerimizi sunar ve bu vesileyle hayırlı işler dileriz.*

denilmektedir. Bu belgeler, olayda 4054 sayılı yasanın 4.maddesi kapsamına girebilecek nitelikte birtakım bulgu ve emarelerin olduğunu göstermektedir. Kaldı ki Kurul çoğunluğu da aynı şekilde elde edilen bazı bulgu ve emareleri dikkate almasına rağmen soruşturma açılması yolunu seçmemiş, sadece başka bir yöntemle çözüm bulmaya çalışmıştır. Kurul, kararının hüküm fıkrasının 2.maddesinde 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğuran ya da doğurabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiğine ilişkin olarak Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf Sanatkarlar Odasına görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine karar vermiştir.

Kurulumuzca bu gerekçelerle soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmışsa da, sarraf ve kuyumcular arasındaki ihlal anlamına gelebilecek birlikteliğin, uygulama alanının ve etki sınırlarının ne olduğunun bu aşamada mevcut dosya kapsamında, kesin yargıya varacak ölçüde saptanmasına olanak verecek bilgi ve belgelerin bulunmadığı kanaatindeyiz.

14-43/793-354

Mevcut önaraştırma bakımından, Denizli ilinde bulunan Sarraf ve Kuyumcuların, Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf Sanatkarlar Odasının organizasyonu altında 4054 sayılı yasanın 4.maddesine aykırı rekabeti bozucu, engelleyici ve kısıtlayıcı birtakım eylem ve işlemler içerisinde buldukları yönünde ciddi şüphelerin bulunduğu, etkilerin hangi ölçüde olduğu, uygulama alanının ne aşamada kaldığı konularının bu aşamada açıklığa, kavuşmaması nedenleriyle, anılan hususların aydınlatılması bakımından Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf Sanatkarlar Odası hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği görüşündeyiz.

Kaldı ki, son zamanlarda, genellikle Anadolu'da faaliyette bulunan; Fırın, Dershane, Sürücü Kursu ve Otobüs işletmesi gibi teşebbüslere, bu dosyada bulunan eşdeğer deliller olduğunda soruşturma açan ve sonucunda idari para cezası veren Kurulumuzun, Anadolu'da vergi ödeme sıralamasında genellikle ön sıralarda bulunduğu gözlemlenen sarraf ve kuyumculara soruşturma açmaması izahtan varestedir.

4054 Sayılı Yasanın 05.07.2012 gün ve 6352 sayılı yasanın 63.maddesi ile değişik 55.maddesinde; "İdari yaptırım kararlarına karşı yetkili idare mahkemesinde dava açılabilir. Kurul kararlarına karşı açılan her türlü dava öncelikli işlerden sayılır." hükmü bulunmaktadır. Bu hükme ve 2577 sayılı İ.Y.U.K 'nun ilgili hükümlerine göre; şikayetçi veya bu kararın sonucu ile ilgili meşru ve aktüel menfaati olan 3.kişilerin, şikayetçinin kararın tebliğinden itibaren, 3.kişilerin ise kararın Rekabet Kurumu web sitesinde yayımlandığı tarihten itibaren 60 (altmış) gün içerisinde, dava açması halinde, Kurulumuz kararının hukuka aykırı bir işlem olması nedeniyle iptal edilmesi gerektiği inancını taşıyorum.

Yukarıda açıkladığımız nedenlerle şikayetçi iddialarının, dosya içeriği belge ve bilgiler karşısında; önaraştırmaya konu edilen olayın soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı yönünde kesin bir kanaate ulaşmaya yetecek ölçüde aydınlatılmadığı anlaşıldığından, şikayet konusunun derinlemesine incelenmesi için şikayet edilen Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Esnaf Sanatkarlar Odası hakkında soruşturma açılması gerekirken, anılan Teşebbüs Birliği hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına ilişkin Kurulumuzun çoğunluk kararına katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR
Kurul Üyesi