

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2009-3-117 (Önaraştırma)  
**Karar Sayısı** : 09-57/1362-354  
**Karar Tarihi** : 25.11.2009

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

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

**B. RAPORTÖRLER:** Tarkan ERDOĞAN, Didem ULUÇ, Fethullah GÜLER

**C. BAŞVURUDA BULUNAN** : (.....)

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:**

20

Zonguldak Belediyesi  
Belediye Bulvarı, Acılık Caddesi Zonguldak

Çaycuma Belediyesi  
Çay Mahallesi, Atatürk Bulvarı Çaycuma/Zonguldak

Gökçebey Belediyesi  
Çarşıiçi Mahallesi Kahyaoğlu Cad. Gökçebey/Zonguldak

30

Devrek Belediyesi  
Devrek/Zonguldak

Alaplı Belediyesi  
Alaplı/Zonguldak

Karadeniz Ereğli Belediyesi  
Karadeniz Ereğli/Zonguldak

40

Mengen Belediyesi  
Türkbeyli Mahallesi Atatürk Cad. No:14 Kat:3 14840  
Mengen/Bolu

Gökçesu Belediyesi  
Gökçesu/Bolu

**E. DOSYA KONUSU:** Zonguldak il ve ilçe belediyeleri ile Bolu ili Gökçesu ve Mengen belediyelerinin, yetkili oldukları coğrafi sınırlar haricinde üretilen ekmeklerin, yetkili oldukları bölge içerisinde satışını engelleyerek ticareti ve rekabeti kısıtladıkları iddiası.

50 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Zonguldak ili Devrek ilçesinde (.....)  
işletmecisi (.....) tarafından yapılan şikayet başvurusunda özetle, Zonguldak  
ili içerisindeki diğer ilçelere, merkeze ve Bolu ili Mengen ve Gökçesu ilçelerine ekmek  
satışı yapmasının, ilgili belediyeler tarafından engellendiği, dolayısıyla rekabetin  
anılan bölgelerde kısıtlandığı iddia edilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

60 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 18.6.2009 tarih, 4302 sayı ile giren  
başvuru üzerine hazırlanan 2.9.2009 tarih ve 2009-3-117/İİ-09-TE sayılı İlk İnceleme  
Raporu Rekabet Kurulu'nun 9.9.2009 tarih ve 09-41/989-M sayılı toplantısında  
görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde  
soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1.  
maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca  
yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 12.11.2009 tarih ve 2009-3-117/ÖA-09-TE  
sayılı Önaraştırma Raporu 23.11.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/369 sayılı  
Başkanlık önergesi ile 09-57 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara  
bağlanmıştır.

70 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Raporda; 4054 sayılı Kanun çerçevesinde  
herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı, dolayısıyla aynı Kanun'un 41. maddesi  
uyarınca soruşturma açılmaması ve şikayetin reddedilmesi gerektiği sonuç ve  
kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## **I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

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

#### **I.1.1. Şikayete Konu Eylem**

Şikayetçi tarafından yapılan başvuruda özetle;

- Şikayetçinin Zonguldak ili Devrek ilçesinde, “yöresel köy ekmeği” adıyla ürettiği ve  
ağırlığı ....., fiyatı .... TL olan ekmekleri Zonguldak il merkezinde satmak  
istediği,
- 80 – Yöresel köy ekmeğinin hem gramaj hem de fiyat açısından tüketiciler için daha  
uygun olması nedeniyle Zonguldak il merkezinde faaliyet gösteren fırınların  
satışlarının düştüğü,
- Bu durum karşısında fırıncı esnafının Zonguldak Esnaf ve Sanatkarlar Odası  
aracılığı ile il merkezi dışında üretilen ekmeğin il merkezinde satılmasının  
yasaklanmasına yönelik karar çıkartması için Zonguldak Valiliğine başvurduğu,
- Bu başvuru neticesinde Zonguldak Valiliğinin Esnaf ve Sanatkarlar Odasının  
talebi yönünde karar alarak il merkezi dışından getirilen ekmeğin il merkezinde  
satışını yasakladığı,
- 90 – Bu uygulamanın sadece Zonguldak il merkezinde değil, Zonguldak ili ilçe  
Belediyeleri, Bolu ili Mengen ve Gökçesu Belediyeleri tarafından da yetkili  
oldukları bölgelerde sürdürüldüğü  
ifade edilmiştir.

#### **I.1.2. Yapılan Tespitler**

Anılan iddiaların araştırılması çerçevesinde raportörlerce yapılan telefon  
görüşmesinde şikayetçi, Valiliğin bölge dışından gelen ekmeklerin satışının  
yasaklanmasına yönelik kararını görmediğini belirtmiş ayrıca şikayet başvurusundaki  
beyanlarından farklı olarak nihai satış noktalarına ekmek sağlamasının değil, pazar

100 yerlerinde ekmek satmasının belediyeler tarafından engellendiğini ifade etmiştir. Öte yandan bu yönde bir kararının olup olmadığının tespiti amacıyla Zonguldak Valiliği İl İdare Kurulu Müdürü ile görüşülmüş, kendisi Valiliğin karar organı olan İl İdare Kurulunun iddia edilen yönde bir kararının olmadığını beyan etmiştir.

Bu beyanlar üzerine şikayete konu uygulamaların odağı olan Zonguldak Belediye Başkanlığı Zabıta Müdürlüğü ile görüşülmüştür. Zonguldak Belediyesi Zabıta Müdürü, Valiliğin iddia edilenin aksi yönde, il merkezi dışında üretilen ekmeklerin il merkezinde satılmasının zorlaştırılması yönünde herhangi bir uygulama varsa sonlandırılması için kendilerini aradığını ifade etmiş, ayrıca nerede üretilmiş olursa olsun pazar yerinde sebzelerin, meyvelerin arasında veya sokaklarda açıkta, uygun olmayan koşullarda ekmek satılmasına izin vermeme yönünde yetkilerinin olduğunu beyan etmiştir. Konuyla ilgili daha detaylı bilgi almak için görüşülen tüm belediye yetkilileri, bu yönde bir uygulamalarının olmadığını, fakat şikayetçinin de dahil olduğu bazı fırınların pazar yerinde veya açıkta ekmek satmaya çalışması nedeniyle, satılan ekmeklerin toplanması ile sonuçlanan bazı sorunlar yaşandığını, Valiliğin de iddia edilenin aksine belediyelere ilçeler arası ekmek ticaretinin engellenmesi yönündeki karar ve uygulamalardan kaçınılması yönünde uyarı yazısı gönderdiğini ifade etmiştir. Bu çerçevede Zonguldak ili Çaycuma Belediye Başkanlığından anılan belgenin bir örneği istenmiş, Çaycuma Belediye Başkanlığı ise istenilen belgeleri 110 göndermiştir. Bu belgelerden şikayetçinin iddialarının aksine, tüm belediye başkanlıklarının Valilik ve Kaymakamlık tarafından Kurumumuzca Valiliğe 120 gönderilmiş olan 2.2.2009 tarihli, 419 sayılı görüş yazısına binaen ilçeler arası ekmek ticaretinin engellenmesi yönündeki karar ve uygulamalardan kaçınılması konusunda uyarıldıkları anlaşılmıştır. Anılan görüş yazısı, Başkanlıkça Zonguldak ili Gökçebey ilçesi Bakacakadı beldesi Belediye Meclisinin, belde sınırları dışında üretilen ekmeklerin belde içerisinde satışının yasaklanmasına yönelik kararı ile rekabeti kısıtladığı iddiaları üzerine Kurulun almış olduğu 12.6.2008 tarih ve 08-39/511-187 sayılı kararın gereği olarak, bu tür karar ve uygulamalardan kaçınılması konusunda il 130 içindeki tüm belediyelerin uyarılmalarını teminen Zonguldak Valiliğine gönderilmiştir.

Öte yandan konuyla ilgili olarak raportörlerce görüşülen Zonguldak Fırıncılar, Pastacı ve Simitçiler Odası Başkanı da, fırıncı esnafı olarak hiçbir zaman il merkezi sınırları dışında üretilen ekmeğin il merkezinde satılmasına karşı olmadıklarını ve Valilik veya Belediyeye giderek iddia edildiği gibi bir karar çıkartılması için girişimde bulunmadıklarını, aynı zamanda il merkezindeki nihai satış noktalarında il merkezi dışarısında üretilmiş ekmeklerin satıldığını, zabitanın sadece sağlık koşullarına uygun olmayacak şekilde pazar yerinde ekmek satılmasının engellenmesine yönelik denetimlerinin olduğunu ifade etmiştir.

140 Şikayetin Bolu'yu ilgilendiren yönüyle ilgili olarak görüşülen Gökçesu Belediyesi Zabıta Görevlisi, Mengen Belediyesi Belediye Başkanı ve Mengen Belediyesi Zabıta Görevlisi, genel olarak ilçe sınırları dışında üretilen ekmeğin, ilçe sınırları içerisinde satılmasının engellenmesine yönelik herhangi bir karar veya uygulamalarının olmadığını, fakat şikayetçinin Zonguldak'ta olduğu gibi Mengen ve Gökçesu ilçelerinde açıkta ekmek satmaya yönelik faaliyetlerinin zabıta tarafından engellendiğini ifade etmişlerdir.

### I.1.3. Hukuki Değerlendirme

150

5393 sayılı Belediye Kanunu'na dayanılarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 11.4.2007 tarih, 26490 sayı ile Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde zabıtanın görevleri arasında "*İlgili kuruluşlar ile işbirliği halinde fırınların ve ekmek fabrikalarının ve diğer gıda üretim yerlerinin sağlık şartlarına uygunluğunun denetiminde ilgili kuruluşların talebi halinde nezaret etmek, ekmek ve pide gramajını kontrol etmek, gerekli kanuni işlemleri yapmak*" sayılmıştır. Anılan kontrollerin gerçekleştirilmesinden sonra gerekli görüldüğü takdirde ekmek satışına izin verilmemesi doğal olarak hukuka uygun olacakken, sadece belediyenin yetki sınırları dışında üretilmesi sebep gösterilip bu tür parametreler kontrol edilmeden teşebbüsler hakkında kanuni işlem yapılması hem hukuki dayanaktan yoksun olacak hem de rekabet ortamını bozabilecektir. Fakat yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde anılan bölgelerdeki sorunun, şikayetçinin açıkta veya pazar yerinde ekmek satmaya çalışması nedeniyle ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Belediyelerin açıkta, pazar yerinde ve uygun olmayan koşullarda ekmek satılmasını, gerekli sağlık şartlarının sağlanmaması nedeniyle engellemesi zabıtanın öncelikli görevlerinden olup, bu tür bir uygulamanın 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği yönünde bir savın ileri sürülmesi yersiz olacaktır. Kaldı ki iddia edilenin aksine Zonguldak Valiliği ve ilçe kaymakamlıkları ildeki tüm belediyeleri, ilçeler arası ekmek ticaretinin engellenmesi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilmemesi konusunda, Kurumun Valiliğe yazmış olduğu ilgili yazı doğrultusunda uyarılmıştır.

160

170

Dolayısıyla, şikayet edilen il ve ilçe belediyelerinin kanunlar tarafından kendilerine verilen yetki çerçevesinde denetimler yaptığı ve bu denetimler neticesinde sıhhi şartlara uyulmadan yapılan ekmek satımını engelledikleri anlaşılmıştır.

## **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

180

Dosya konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.