

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-3-109 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 12-38/1083-342
Karar Tarihi : 18.07.2012

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖR : Didem ULUÇ

C. BAŞVURUDA BULUNAN : -Nazif Koray DAYANÇ
İstaş Çal Sitesi No:7/6 Eryaman / Ankara

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:
Beypazarı Belediyesi
Kurtuluş Mah. İrfan Gümüşel Cad. No:20/68 Beypazarı / Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Beypazarı Belediyesinin, gıda ürünlerine ilişkin satış fiyatlarının sabitlemesi konusunda karar almak ve ilçe merkezindeki esnafı bu yönde teşvik etmek suretiyle rekabeti kısıtladığı iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; Beypazarı Belediyesinin, Beypazarı kuruşu, erişte, makarna gibi yöresel gıda ürünlerine ilişkin satış fiyatlarının sabitlemesi konusunda karar almak ve ilçe merkezindeki esnafı bu yönde teşvik etmek suretiyle rekabeti kısıtladığı ifade edilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında gerekli işlemlerin yapılması talep edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 14.05.2012 tarih ve 4167 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 06.06.2012 tarih ve 2012-3-109/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 29.06.2012 tarih ve 2012-3-109/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖRÜN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; dosya konusu iddialara ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikâyetin reddinin gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- (6) Şikâyete konu ürünlerden ilki, Ankara ili Beypazarı ilçesi ile özdeşleşmiş olan “Beypazarı Kuruşu” olarak tabir edilen üründür. Beypazarı kuruşu, çeşidine göre tereyağı, margarin, süt, un, tuz, maya ve tarçın karışımından oluşmakta olup, altı aylık raf ömrüyle diğer unlu mamullere göre daha uzun dayanım süresine sahiptir. Öte yandan, bileşiminde bulunan süt ve tereyağı sayesinde besin değerinin yüksekliği de Beypazarı kuruşunu emsali olan diğer unlu mamüllerden ayırmaktadır. Taş fırında, meşe odunu ateşinde üretimi gerçekleştirilen Beypazarı kuruşunun yanı sıra, ilçede erişte, makarna gibi diğer bazı ürünlerde ilçeye özdeşleşmiş durumdadır. Ancak bu ürünler, Beypazarı kuruşundan farklı olarak üretim tesisinin yanı sıra evlerde, geleneksel olarak da üretilmekte ve bu ürünlerin satışı yoğunlukla semt pazarlarında gerçekleşmektedir.
- (7) Sözü edilen yöresel ürünlerin ayrı birer ilgili ürün pazarı olarak belirlenmesi mümkün olmakla birlikte, varılacak sonuç açısından herhangi bir farklılık söz konusu olmayacağından ilgili ürün pazarı tanımı yapılmamıştır.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (8) İlgili coğrafi pazar tanımı yapılmamıştır.

I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.2.1. Önarastırma Döneminde Elde Edilen Bulgular

- (9) Şikayete konu belediye uygulamalarıyla ilgili bilgi alabilmek amacıyla Beypazarı Belediye Başkanı ile yapılan görüşmede, ilçeye özdeşleşmiş olan ve yöresel lezzetlerden biri olarak nitelendirilen Beypazarı kuruşunu bir marka olarak korumak istedikleri, bu anlamda ürünün içeriğinde bulunan süt, tereyağı gibi ürünlerde kalite standartlarını korumak adına ilçe içerisinde ürünün satış fiyatlarını belirli bir seviyede tutmayı amaçladıkları, ancak bu fiyattan daha düşük ya da yüksek fiyata satış yapan üreticilere herhangi bir cezai yaptırım uygulanmasının söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.
- (10) Bu bilgiler üzerine ilçede Beypazarı kuruşu üretimi yapan 13 teşebbüsten en büyüklerinden biri olan, (.....) ile yapılan görüşmede, Belediye Başkanının fiyatlar konusunda “Beypazarı kuruşu” markasını korumak adına fiyatları aynı seviyede tutmaya dönük bir yaklaşımının olduğu, kendilerinin bir kilo kuruyu altı liraya sattıklarını, daha düşük bir fiyattan satış yapmaları durumunda Belediye Başkanının kendilerine sözlü olarak uyarı yapacağı ifade edilmiştir. İlçedeki bir başka üretici olan (.....) fırınının konuya ilişkin beyanları da benzer şekildedir.

I.2.2. Değerlendirme

- (11) Öncelikle tespiti gereken husus, mahalli idarelerin, kuru, erişte gibi unlu mamullerin satışı ve denetimine yönelik olarak mevzuatta kendilerine verilmiş bir yetki olup olmadığıdır.
- (12) Unlu mamullerin denetiminde, diğer birçok gıda maddesine benzer şekilde Tarım İl Müdürlükleri ile Belediye ve bağlı kuruluşlarına ayrı mevzuatlarla yetki verildiğini söylemek

12-38/1083-342

mümkündür. Bunlardan birincisi 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (5179 Sayılı Kanun) kapsamında Tarım İl Müdürlüklerine verilen yetki, diğeri ise 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (4077 sayılı Kanun) ile 5393 sayılı Belediye Kanunu (5393 sayılı Kanun) ve ilgili yönetmelikler çerçevesinde belediye ve bağlı kuruluşlarına verilen yetkilidir.

- (13) Ülkemizde gıda mevzuatının temelini 5179 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Bu kanuna göre gıda maddeleri ile temasta bulunan madde ve malzemelerin üretim izni, gıda sicili, tescil, istihdam, laboratuvar, kuruluş izni, ithalat ve ihracat izinleri, piyasa gözetimi ve denetimi gibi hizmetler Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.
- (14) Unlu mamullerde içerik yönünden denetim yapılmasına ilişkin temel düzenleme ise 5179 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanmış olan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği'nin Numune Alma ve Analiz Metotları başlıklı bölümünde ve bu bölümde atıf yapılan Ek-37/38'de bulunmaktadır. Aynı düzenlemenin 35. maddesi uyarınca; gıda maddelerini üreten ve satan işyerleri; tescil ve izin, ithalat işlemleri, kontrol ve denetim sırasında bu Yönetmelik hükümlerine uymak zorunda olup, yönetmeliğe uymayan işyerleri hakkında 24.06.1995 tarih ve 560 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname'de ek yapan 4128 sayılı Kanun hükümlerine göre yasal işlem yapılacağı hükme bağlanmıştır.
- (15) Konu ile ilgili olarak belediyelere yetki veren düzenleme ise, etiket ve tarife listelerine ilişkin olarak 4077 sayılı Kanun'un 12. maddesidir. Bu maddeye göre belediyeler, perakende satışa arz edilen mallarla ilgili etiket ve tarife listelerinin şeklini, içeriğini, usul ve esaslarını bir yönetmelikle düzenlemekte görevli olup, bu madde hükümlerinin uygulanması ve izlenmesine ilişkin işleri yürütmekle yine belediyeler görevlendirilmiştir. Öte yandan, 5393 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanmış olan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10. maddesinde zabitanın görevleri sayılmış olup, maddenin (c) bendinin 12 numaralı alt bendinde "*İlgili kuruluşlar ile işbirliği halinde fırınların ve diğer gıda üretim yerlerinin sağlık şartlarına uygunluğunun denetiminde ilgili kuruluşların talebi halinde nezaret etmek...*" hükmü yer almaktadır.
- (16) Dosya kapsamında edinilen bilgilere göre, Beypazarı Belediyesi bünyesinde yeteri kadar zabıta bulunmaması söz konusu ürünlere ilişkin yetkili makamlar tarafından denetim yapılmasını zorlaştırmakta, bu noktada en azından fiyatlar konusunda belirli bir seviyenin altına düşülmemesi, kalitenin korunmasına yardımcı olabilecek bir yöntem olarak algılanmaktadır. Ancak söz konusu uygulamalar, başka bir deyişle fiyatlara müdahale ile denetimlerde olan eksikliğin giderilmesinin mümkün olmadığı açıktır. Öte yandan, marka imajını zedeleyici şekilde, hijyen şartlarına uymayan ya da içerik açısından hatalı üretim yapan işyerlerine uygulanabilecek cezai yaptırımlar 5179 sayılı Kanun'da açıkça belirtilmiş olup, 29. maddenin (a) bendinde "*izin ve tescil işlemlerini yaptıran; ancak, asgarî teknik ve hijyen şartlarını muhafaza etmeden üretim yapan işyerleri, durumlarını düzeltinceye kadar faaliyetten men edilir, üretilen ürünlere el konulur ve sahipleri gerçek veya tüzelkişilere bin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, el konulan ürünlerin mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. Bu işletmelere, mevcut durumlarını düzelttikten sonra üretim yapma izni verilir. İlgili mercilerce verilen otuz günlük süre içerisinde, eksikliklerini gidermeyen işyerlerinin çalışmaya esas olan izinleri iptal edilir.*" denmektedir. Aynı maddenin (d) bendinde ise gıda kodeksine uygun faaliyet göstermeyen gerçek ve tüzel kişilere idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

12-38/1083-342

- (17) Bu noktada öncelikle belirtilmesi gereken husus, unlu mamul olmakla birlikte ekmek ürününden farklı olarak azami satış fiyatı gibi bir fiyat tarifesi ile regüle edilmeyen Beypazarı kuru ve diğer yöresel ürünler bakımından, Belediyelerin, söz konusu ürünlerin fiyatını belirlemek konusunda mevzuata dayanan herhangi bir yetkileri bulunmadığıdır. Dolayısıyla ürünlerin kalitesi konusunda yeterli ölçüde denetim yapılamadığı durumlarda fiyatlara müdahalenin yardımcı bir araç olarak kullanılması yasal bir yetkiye dayanmamaktadır. Bunun yanı sıra söz konusu uygulama, üretici teşebbüsler arasında rekabeti bozucu anlaşmalar yapılmasına da zemin hazırlayabilecek nitelik taşımaktadır.
- (18) Öte yandan, kamu otoritesi niteliğine sahip olmaları ve söz konusu eylemin bir idari inisiyatiften kaynaklanmakta olması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 2. maddesi anlamında teşebbüs niteliğinde bulunmayan belediyeler tarafından gerçekleştirilen, anılan işlem ve eylemler nedeniyle 4054 sayılı Kanun çerçevesinde bir işlem tesis edilmesi mümkün değildir.

J. SONUÇ

- (19) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.