

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2017-3-15 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 17-19/287-124  
Karar Tarihi : 08.06.2017

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

**B. RAPORTÖRLER:** Cumhur Atalay HATİPOĞLU, Cansu TOPAK KORKMAZ,  
Mehmet GERÇEK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** :- Mustafa KENDİR  
Ulus Mah. İstiklal Cad. No:17 Tepecik Büyükçekmece/İstanbul

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** :- Büyükçekmece Fırıncılar ve İşadamları Derneği  
Yeni Mah. Şirinler Cad. No: 22 Kumburgaz  
Büyükçekmece/İstanbul  
- İstanbul Ekmek Üreticileri Derneği  
Merve Mah. Bahçelievler Cad. No: 66/3 Sancaktepe/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Büyükçekmece Fırıncılar ve İşadamları Derneği ve İstanbul Ekmek Üreticileri Derneği bünyesinde yer alan ekmek üreticisi firmaların aralarında anlaşarak ekmek satış fiyatı, bayi kârı gibi unsurları belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle; İstanbul'un Büyükçekmece ilçesinde "Özpinar Ekmek Fırını" işletme adı ile ekmek üretim faaliyetinde bulunduğu, Büyükçekmece Fırıncılar ve İşadamları Derneği (BFİD) bünyesinde biraraya gelen ekmek üreticisi teşebbüslerin ekmek satış fiyatı, bayi kârı ve satış yapılacak noktalar hususlarında aralarında anlaşmaları, şikayetçinin herhangi bir markete ekmek satışında bulunmamasına rağmen söz konusu fiyat birlikteliğine uyması konusunda teşebbüslerin baskılarına maruz kaldığı iddia edilmiştir. Söz konusu fırınların, şikayet başvurusundan yaklaşık iki hafta önce ekmeği 1,25 TL'den satmaya başladıkları, şikayetçiye bu fiyatın altına satış yapmaması hususunda baskı uyguladıkları, başvuru sahibinin 1,25 TL'nin tavan fiyata işaret ettiğini söz konusu kişilere bildirmesine rağmen baskının devam ettiği belirtilmiştir.
- (3) Şikayetçi tarafından 22.02.2017 tarih 1211 sayılı Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda ise İstanbul Ekmek Üreticileri Derneği (EKÜDER) tarafından kendisine gönderilen ihtarnamenin de değerlendirmede dikkate alınması talep edilmiştir. Söz konusu ihtarnamede:
- Bayilere azami %20 kar verilmesi,
  - Bayilerden ekmek iadesi alınmaması,
  - İstanbul Fırıncılar Odasının 2015 yılında yaptığı fiyat ayarlamasında esas aldığı maliyet fiyatının (1 TL) altında satış yapılmaması
- ihtar olunmuştur.

## 17-19/287-124

- (4) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 15.02.2017 tarih ve 1056 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 27.02.2017 tarih ve 2017-3-15/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda, 13.03.2017 tarih ve 17-10/122-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) İlgili karar uyarınca düzenlenen 31.05.2017 tarih ve 2017-3-15/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle;
- BFİD ile EKÜDER hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına yer olmadığı,
  - BFİD ile EKÜDER'in 4054 sayılı Kanun'a aykırı olarak yorumlanabilecek davranış ve faaliyetlerden kaçınmaları yönünde bilgilendirilmeleri gerektiği,
- sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (7) Hakkında inceleme yürütülen teşebbüs birlikleri olan BFİD ile EKÜDER'de 04.05.2017 tarihinde yerinde inceleme yapılmıştır.

### I.1. Sektör Hakkında Bilgi

- (8) Önaraştırma konusu 250 gramlık klasik ekmek buğday ununa su, tuz ve maya katılmasının ardından bu karışımın mayalanmaya bırakılması ve pişirilmesi ile elde edilmektedir. Ülkemizde klasik ekmek üreten 40.000'in üzerinde fırının büyük kısmını küçük işletmeler oluşturmaktadır. Klasik ekmeğin üretimini, üretim teknolojisi bakımından; geleneksel üretim ve endüstriyel üretim olarak ikiye ayırmak mümkündür.
- (9) Geleneksel üretim küçük çaplı bir fırın bünyesinde gerçekleştirilmekte, bu fırındaki üretim büyük oranda beyaz buğday unundan yapılan ekmekle sınırlı olmaktadır. Endüstriyel üretim ise ekmeğin yüksek kapasite ile üretimini sağlamakta, yeni teknolojilerin uygulanmasına, işbölümünün artmasına, uzmanlaşmaya imkân tanımaktadır. Bir başka deyişle, yüksek kapasite ve düşük maliyet ile ölçek ekonomilerinin pozitif etkilerinden faydalanma ve uzmanlaşma sayesinde daha ucuz, daha hijyenik ve daha geniş bir ürün yelpazesi ortaya çıkmaktadır. Tünel/kombine fırınlar büyük ölçekli ekmek üretim tesislerinin örneklerindedir.
- (10) Türkiye'de ekmek üretimine ilişkin esaslar temel olarak 29.12.2011 tarih ve 28157 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği"ne göre hazırlanan 2012/2 sayılı Türk Gıda Kodeksi Ekmek ve Ekmek Çeşitleri Tebliği (Tebliğ) ile düzenlenmiştir.
- (11) Söz konusu Tebliğ'de ekmek ve ekmek çeşitlerinin tanımının yapıldığı ve bu ürünlerin özelliklerinin belirlendiği görülmektedir. Tebliğ'in "Amaç" başlıklı 1. maddesinde ekmek ve ekmek çeşitleri kavramları ayrı ayrı ifade edilmiş, bu ayrımı destekler şekilde aynı Tebliğ'in 4. maddesinde bu kavramlar ayrı olarak tanımlanmıştır. Nitekim "ekmek" kavramı, yalnızca buğday unundan yapılan ürünler için kullanılmaktayken "ekmek çeşitleri" buğday ununa diğer tahılların ve hatta çeşnilerin katılması ile ortaya çıkan ürünleri tanımlamak için kullanılmıştır.
- (12) Klasik ekmek ile ekmek çeşitleri arasındaki en önemli fark, klasik ekmeğin gramaj ve fiyatlandırma bakımından tabi olduğu sınırlamalar nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Zira Tebliğ'in 5. maddesine göre, klasik ekmek asgari 200 gram ağırlıktan başlayarak 50' şer gram artırılmak suretiyle piyasaya sunulabilmektedir. Anılan maddenin devamında çeşit ekmekler için istisna tanınarak paketlenmiş ekmeklerin ağırlıkları bakımından muhtelif ağırlıklarda piyasaya sunulması mümkün kılınmıştır.

## 17-19/287-124

- (13) Fiyatlandırma yönünden bakıldığında, klasik ekmek fiyatının Tebliğ'deki gramaja ilişkin hüküm çerçevesinde düzenlendiği, gramaj bazında fiyat üst sınırı belirlendiği anlaşılmaktadır. Ekmek üreticilerinden Esnaf ve Sanatkarlar Odalarına bağlı olan esnaf niteliğindeki işletmelerin 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun 62. maddesine göre belirlenen azami fiyatlara uymaları gerekmektedir. Ticaret ve sanayi odalarına kayıtlı tacir ve sanayici niteliğindeki işletmeler ise, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun (5174 sayılı Kanun) 12. maddesi ve bu maddeye dayanarak çıkarılan "Tacir ve Sanayiciler Tarafından Üretilen Mal ve Hizmetlerin Azami Fiyat Tarifelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik" hükümleri çerçevesinde belirlenen azami fiyat tarifesine uymak durumundadır. Ancak her iki durumda da azami fiyatın altında bir fiyatla satış yapılabilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

## I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

### I.2.1. Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

#### I.2.1.1. BFİD'de Elde Edilen Belgeler

- (14) BFİD'de yapılan yerinde incelemede elde edilen ve önaraştırma konusu ile ilgili görülen belgelere ve her bir belgenin ardından o belge ile ilgili değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.
- (15) BFİD tarafından hazırlanan "BÜYÜKÇEKMECE EKMEK ÜRETİCİLERİNİN DİKKATİNE!" başlıklı yazı 1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla yapılacak çalışmaları içermektedir. İlgili yazıdan 13 Aralık 2016'da bir toplantı yapılacağı anlaşılmaktadır. Belgede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"İlçe belediye başkanımız Sayın Hasan Akgün'ün talimat ve desteği ile;*

*ilçemizde üretilen ve satışa sunulan ekmek ve ekmek çeşitlerinde:*

- 1- Kalite,*
- 2- Hizmet,*
- 3- Hijyeni en üst seviyeye çıkarmak için bir çalışma başlatıldı.*

*Bu bağlamda:*

- 1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla, fırın tezgahları dışında satışa sunulan ekmekler ambalajlı olacak.*
- Haksız rekabetle mücadele edilecek, her türlü hukuki yollar denenecek.*
- Bir ekmekteki bayi karı %20'yi geçmeyecek.*
- Maliyetin altında ekmek satanlara haksız rekabet ve tazminat davaları açılacak.*
- İlegal ve gayri yasal faaliyete müsaade edilmeyecek.*

*Yapılacak faaliyetleri görüşmek üzere; 13 Aralık Salı günü saat 17.00'de, Dernek Merkezinde, (Yeni Mahalle Şirinler Cad. N.22 Kumburgaz) Büyükçekmece'de faaliyette bulunan bütün ekmek üreticileri, fırıncıların katılımı ile bir toplantı yapılacaktır.*

*Bu toplantıda;*

- ✓ "Büyükçekmece Fırıncılar ve İş Adamları Derneği" yeniden yapılandırılacaktır.*
- ✓ Dernek üyeliği ve yönetim kurulu oluşturulacaktır.*
- ✓ Ambalaj ve bandrol uygulaması hakkında bilgilendirme yapılacaktır, kararlar alınacaktır."*

## 17-19/287-124

(16) Aralık 2016'nın başlarında hazırlandığı değerlendirilen bu belgenin yerinde incelemelerde elde edilen diğer belgelerden kronolojik olarak önce olduğu tahmin edilmektedir. Belge içeriğinden, ekmeğin kalite ve hijyeninin üst seviyeye çıkarılabilmesinin; haksız rekabetle mücadeleye, bayi karlarının sınırlanmasına, maliyet altında satış yapanlarla hukuki mücadeleye ve yasal olmayan faaliyetlerin sonlandırılmasına bağlandığı anlaşılmaktadır.

(17) "EYLEM PLANI" başlıklı tarihsiz belgede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

- *Ekmek, Büyükçekmece sınırları dahilinde 1,25TL'ye satılacak.*
- *Bayilere bir ekmekte, azami %20 kar verilecek.*
- *Bayiler ekmek iadesi yapmayacak.*
- *Fırın tezgahları dışında satılan tüm ekmekler ambalajlı ve bandrollü olacak.*

*Program:*

*16 Aralık: Fırınlardan bayi listeleri (açık adresleri olacak şekilde) toplanacak.*

*17 Aralık: Ekmek ambalajının baskısı yapılacak. (Sipariş verilecek)*

*18 Aralık: Ambalaja konulacak bandrollar bastırılacak*

*22 Aralık: tarifelerin fırınlara dağıtımı (bakkal ve fırın)*

*23 Aralık: Ekmek fırınlarında ve tüm bayilerde .... TL olacak.*

*26 Aralık: Bayilere, eylem planı (posta iadeli taahhutlu) yazılı olarak gönderilecek.*

*26 Aralık: Fırınlara eylem planı (noter aracılığı ile) gönderilecek.*

*27 Aralık: Ambalaj ve bandroller fırınlara dağıtılacak*

*01 Ocak: ilçe sınırları içinde, fırın tezgahları dışında satılan ekmeklerin, ambalaj içinde olacak.*

*01 Ocak: Zincir marketlere ekmek satış fiyatı .... TL olacak."*

(18) Bir önceki belgede duyurusu yapılan 13.12.2016 tarihli toplantıdan sonra hazırlandığı tahmin edilen bu belgede daha önceki belgede sorun olarak görülen hususların çözümü için uygulamaya geçmesi hedeflenen faaliyetlerin bir eylem planına döküldüğü anlaşılmaktadır.

(19) "Büyükçekmece Ekmek Üreticileri Derneği" (BFİD olduğu değerlendirilmektedir) ile EKÜDER tarafından hazırlanan "EKMEK ÜRETİCİLERİNE TARİHİ BEYANNAME-DUYURU!" başlıklı tarihsiz belgede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"... Sektör hızla iki gruba 'butik fırın' ve 'endüstriyel fırın'a doğru yol almaktadır. Butik fırınlar daha çok tezgahlarında satış yaparken endüstriyel fırınlar da bakkal, market ve zincir marketler vasıtasıyla ürünlerini pazara arz edecektir.*

*'Butik Fırın, Endüstriyel Fırın' tanımı netleşmeden, zincir marketler pazarı ele geçirdi.*

*Başta zincir marketler olmak üzere, bakkal ve market, (fırınlarda arasındaki düzensizlik ve haksız rekabetten istifade ederek) üzerinden öyle bir sömürü düzeni kurdu ki, fırıncının bu düzende kazanma şansı yok.*

*Bu öyle bir düzen ki fırınlar zarar ediyor;*

- *Birçok fırıncı personeline maaş ödemekte zorlanıyor..*
- *Birçok işletme devlete karşı SGK primleri, stopaj ve diğer vergileri ödeyemiyor..*
- *Birçok fırıncı, un ve diğer hammadde alımında zorluk çekiyor..*
- *Birçok fırıncı işletmesinde gerekli hijyenik ortamı sağlayamıyor..*

*Bütün bunların sebebi; bakkal, market ve zincir marketler ve bazı fırıncılarında içinde olduğu sömürü düzenidir.*

## 17-19/287-124

*Bu sömürü düzenine dur denilmediği sürece, ekmek üreticilerinin para kazanma şansı olmayacak.*

*Ekmek üreticileri niçin kazanmayacak?*

- 70-80/90 kuruş, 1 TL ya da 1,25 TL'ye satılan ekmekte, bayilere, 30 kuruştan 50 kuruşa kadar kar verildiği için...
- Bayiler ekmek iadesi yaptığı, iade edilen ekmekler çöpe atıldığı için...
- Günlük tüketim maddesi olan ekmek, anlık satılıyor, ücreti, günlük kasalara girmesine rağmen, fırıncıya uzun vadeli ödeme yapıldığı için...
- Yaşanan haksız rekabetten istifade eden market ve market zincirleri ve (azda olsa) bazı fırınlar maliyetin çok altında, (sözde) ucuz ekmek satarak, fırınların ekmek ve emeğini gasp ettiği için...
- Zincir marketler, işi o derece azıtmış, sömürüyü o derece artırmış ki; kar yüzdesinin dışında, eldiven bedeli, raf bedeli, ciro pirimi gibi birçok kesinti yaptığı için...

*Bu sömürü düzenine son verilmeli.*

*Yapacağımız çalışmada; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Halk Ekmek Fabrikasının uygulamalarını örnek alacağız..*

- Bir ekmekte bayilere azami %10 kar veriyor.
- Ekmek iadesi kabul etmiyor.
- Satılan ekmeğin ücretini en geç üç gün içinde alıyor.

*2013/3 Başbakanlık genelgesini dayanak yapacağız*

- Başbakanlık ekmek genelgesinde, 'ekmek israfını önlemek için gerekirse fırın kapatmasına bile başvurulabilir' deniliyor.

*Bundan sonra:*

- Bir ekmekte bayilere (azami) % 20 kar verilecek!
- Bayiler aldığı ekmeği iade etmeyecek, bayilerden ekmek geri alınmayacak!
- Satılan ekmeğin ücreti azami 15 gün içinde ödenecek.
- Ucuz ekmek adı altında, (maliyetinin altında) ekmek satışı yaparak, haksız rekabete zemin hazırlayan, dürüst ticaret erbabının işini bozanlara karşı, yasal mevzuatın izin verdiği tüm yollara başvurulacak!

*Yukarıda yazılı dört hususu ihlal ederek, dernek üyelerinin (fırıncıların) hak ve hukukunu çiğneyenlere karşı; mevcut yasalar, TTK'nin ilgili maddeleri ve mer-i mevzuat hükümleri gereğince, başta "Menfi Tespit, Haksız Rekabet ve Tazminat Davaları" olmak üzere, açılacak tüm davalar açılacak!*

*Ayrıca; bu gayriyasallık ve hukuksuzluk devletin bütün kurumlarına şikayetle bildirilecek.*

*Yukarıda yazılı dört hususa riayet edilmesini istiyoruz.*

*Bu hususlara dikkat edilmez, üyelerimiz ve/veya ekmek üreticileri mağdur edilirse, her türlü yasal tedbir alınacak ve her türlü yasal yola başvurulacağı, açıkça beyan olunur..."*

- (20) Her ne kadar bu belgenin tarihi tam olarak anlaşılmasa da, önceki belgelerde sözü edilen sorun ve çözüm önerilerinin daha da somutlaştırıldığı görülmektedir. BFİD ve EKÜDER tarafından birlikte hazırlandığı anlaşılan belgede, fırıncıların menfaatleri açısından sorun olarak görülen hususlar daha da ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

## 17-19/287-124

- (21) Bu belgede dikkat çeken hususlardan ilki, zincir marketlerin piyasaya hakim olduğu yönündeki değerlendirmedir. Bu noktadaki şikayet konusu, zincir marketlerin pazarlık gücünü kullanarak bazı fırınlardan düşük fiyatla ekmek alması ve küçük ölçekli fırınların maliyetlerinin de altında fiyatla satış yapmasıdır.
- (22) Diğer bir dikkat çeken nokta ise, BFİD ile EKÜDER tarafından İstanbul Halk Ekmek (İHE)'in satış koşullarının örnek alınarak benzer bir uygulamaya geçiş yapmaya çalışılmasıdır. Belge içeriğinden, satış noktaları tarafından gün sonunda iade edilen ekmeklerin israf edildiği, çöpe giden –dolayısıyla satılamayan- ekmeklerin doğrudan fırınlar için bir zarar kalemi oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, İHE'nin uygulamasına benzer şekilde ekmek iadelerinin azaltılması hedeflenmektedir.
- (23) Diğer taraftan, satış noktalarının kar marjının %20 ile sınırlandırılması çabasının, küçük ölçekli fırınlar için en az 1 TL olarak ifade edilen birim ekmek maliyetinin altında satış yapmama amacını taşıdığı kanaati oluşmuştur. Zira 1,25 TL olarak belirlenmiş olan azami satış fiyatı içinde en fazla %20 bayi karı olması durumunda, fırının bayiye satış fiyatının 1,04 TL olacağı anlaşılmaktadır. %20'nin üzerinde gerçekleşecek bayi karları, fırınların 1 TL'nin altında bir fiyatla satış yapması anlamına gelecektir.
- (24) BFİD ve EKÜDER tarafından hazırlanan ve "Sayın Bereket Gıda" başlığı taşıyan belge, 1 Ocak 2017'den itibaren yapılacak çalışmalara ilişkin detaylar içermektedir. Belgede, aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"Tüketicie daha sağlıklı ekmek ve ekmek çeşitleri sunmak, 'hijyen, hizmet ve kaliteyi' üst seviyeye çıkarmak adına, Büyükçekmece Belediye Başkanlığı, sektör STK ları, ve ilçe fırıncıları, (1 Ocak 2017 tarihinden itibaren) 'fırın tezgahları dışında' satılan ekmek ve ekmek çeşitlerinin ambalaj içinde satılmasının kararlaştırılmıştır. Bu uygulamanın sağlıklı ve sonuca ulaştırıcı olması için aşağıdaki hususlara dikkat edilecektir.*

*Bir ekmekte; bakkal, market ve benzeri ekmek satan bayiler, asgari %30 ile azami %40 kar elde ederken, ekmeği üreten işletme, ya el ele baş başa ya da zarar etmektedir. Bu anlaşılır ve sürdürülebilir bir durum değildir.*

*Piyasaya baktığımızda ekmek gibi günlük üretime sunulan, dayanıksız, sürümü yoğun, ihtiyaç maddelerinin bayi kar marjlarının %10 civarında olduğunu görmekteyiz. Gazete, sigara, şeker, süt, yumurta türünden ürünler örnek gösterilebilir.*

*İstanbul Halk Ekmek Fabrikası'nın bir ekmekte bayilere verdiği kar %10'dur.*

*Bundan böyle, üyemiz ekmek fırınlarına; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Halk Ekmek Fabrikasının uygulamalarını örnek almalarını tavsiye etmekteyiz. Halk Ekmek:*

- *Bir ekmekte bayi kârı %10*
- *Ekmek ücreti günlük ödeniyor*
- *Ekmek iadesi alınmıyor.*

*1 Ocak 2017 tarihinden itibaren, Büyükçekmece ilçe sınırları dahilinde, fırın tezgahları dışında satışa sunulan ekmekler, ambalajlı olarak satılacaktır.*

## 17-19/287-124

Günde asgari 2-3 servisle kapınıza kadar gelen, anlık tüketime sunulan ürünü/ekmeği, satan bakkal, market ve benzeri işletmelerden talebimizdir:

- 1- Satışa sunulan ekmek ve ekmek çeşitlerinin ambalajda olmasına dikkat edilmeli.
- 2- Bir ekmekte bayi karı %15'i geçmemeli.
- 3- Satılacak kadar ekmek alınmalı, gerekirse bir iki müşteriye "ekmek kalmadı" denilerek, ekmek iadesi yapılmamalı.

Bu üç hususun takipçisi olacağız. Yüksek ondalık talebinde bulunan işletmelerin, gayri yasal-korsan işletmeleri kullandığı bilinmektedir.

Pazarda haksız rekabete zemin hazırlayan, yasalara uyan dürüst ticaret erbabının zararına sebep olanlarla, her türlü hukuki mücadeleyi yapacağız. Başta haksız rekabet ve tazminat davaları olmak üzere imkan dahilinde yargıya başvuracak, şikâyet yapılabilecek her kurum ve kuruluşa şikâyette bulunacağız."

- (25) Bir satış noktasına gönderildiği anlaşılan bu belgede, önceki belgelerde ifade edilen sorunlar tekrar edilmekte, satış noktasından ambalajlı ürün satması, kar marjını %15 ile sınırlandırması, iadeye gerek kalmayacak kadar ekmek alınması talep edilmektedir.
- (26) Önceki belgelerden farklı olarak, fırınlara yönelik belgelerde %20 ile sınırlandırılması talep edilen bayi kar marjı, anılan satış noktasına gönderilen belgede %15 olarak ifade edilmiştir. Ayrıca satış noktasına satabilecekleri kadar ekmek alınması yönünde talepte bulunulması, satış noktalarının nasıl olsa iade edebilecekleri düşüncesiyle satabileceklerinden fazla ekmek talep ettiklerini, gün sonunda satılamayarak iade edilen ekmeklerin ise çöpe gitmesi nedeniyle fırınlara zarar olarak döndüğünü göstermesi bakımından dikkat çekicidir.
- (27) Şikâyetçi tarafından da gönderilen "İhtarname" başlıklı belge, BFİD'de yapılan yerinde incelemede de bulunmuştur. EKÜDER tarafından yapılan ihtarda aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"Ülkemizde ticaret yapan her işletme, işini/ticaretini yasalara uygun bir şekilde yapmak zorundadır. Şöyle ki;

1. Çalıştırılan personelin ücret ödeme ve sosyal hakları SGK primleri vs. mevzuatın emrettiği şekilde olmalıdır.
2. Ham madde alımı ve ürün satışı ve (fatura-irsaliye, KDV ve vergiler) mevzuat ölçülerinde olmalıdır.
3. Özellikle gıda maddesi üreten ve pazarlayan işletmeler; hijyen kurallarına azami seviyede özen göstermeli, mevzuatın bu konudaki hükümlerine harfiyen riayet etmelidir.
4. Meslek gurubu ve faaliyet türü dikkate alınarak mevzuat hazırlanmış ve ruhsat verme bazı şartlara başlanmıştır. Ekmek üretimi yapacak işletmelere, ekmek fırını ruhsatı alma zorunluluğunu getirilmiştir.

Yukarıda yazılı dört husus, kanunun emrettiği şekilde yerine getirilmesinin işletmelere bir maliyeti var. Yasalara saygılı ve uyumlu her vatandaş, işletmesinde mevzuata uygun hareket etmek zorundadır.

İstanbul Fırıncılar Odasının 2013 yılında yaptığı fiyat ayarlaması ki bu İstanbul Valiliğince kabul gören (itiraz edilmeyen) fiyattır. Bu fiyat ayarlamasında ekmeğin fiyatı 78 kuruş olarak tespit edilmiştir.

## 17-19/287-124

*İstanbul Fırıncılar Odasının 2015 yılında yaptığı fiyat ayarlamasında 1,25 TL'lik ekmek fiyatında (İstanbul Valiliği tarafından itiraz edilmiş ve yargıya taşınmıştır), ekmek maliyeti 1 TL olarak tespit edilmiştir.*

*Fırıncılar Odasının fiyat ayarlaması ve ekmek maliyeti; yukarıda maddede zikredilen mevzuat dikkate alınarak yapılmıştır.*

*Yasal mevzuatın öngördüğü hususları yerine getirmeyenler, ekmeği daha ucuza mal edebiliyor. Gayrı yasal üretimle elde edilen avantajı, pazar elde etmek için kullananlar oluyor. İşte bunun adı haksız rekabettir, gayrı yasal/korsan çalışmadır.*

*80 kuruş ile 1 TL arası maliyeti olan bir ekmeği, maliyetin altında pazarlamak, satışa sunmak; yasalara uygun, dürüst çalışan fırınların ekmeği ile oynamaktır.*

*TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi)'nun yaptığı araştırmada, ülkemizde her gün 6 milyon ekmeğin çöpe atıldığı tespit edildi. bu 6 milyon ekmeğin, 3 milyonu fırınlardan çöpe gidiyor.*

*Fırınlarda çöpe giden ekmeklerin asgari %80'i, bayilerden iade edilen ekmeklerden meydana geliyor.*

*2013 yılında yayımlanan 2013/3 sayılı Başbakanlık Genelgesinde, ekmek israfının önlenmesi adına gerektiğinde işletmelerin kapatılabileceği bildirilmiştir.*

*Ekmekçilik sektörünün, İstanbul'daki en güçlü, fiili üretimde ve üretim gücünde en büyük kuruluşu olan İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait Halk Ekmek Fabrikasının uygulamaları, sektör için örnek teşkil etmektedir. Halk Ekmek Fabrikası:*

- 1- Üretimi en üst seviyede hijyenik ortamda yapmaktadır.*
- 2- Personelin hak ve hukukunu, sosyal haklarını mevzuatın emrettiği usul ve esaslara uygun yapmaktadır.*
- 3- Bayilere bir ekmekte %10 kâr vermektedir.*
- 4- Satılan ekmek geri alınmamakta, bayilerden tek bir ekmek iadesi dahi kabul edilmemektedir.*
- 5- Satılan ekmeğin ücreti, bir-iki gün içinde ödenmektedir.*

### SONUÇ VE TALEP:

*Sayın Muhatap;*

- Bayilere azami % 20 kar verilmeli.*
- Bayilerden ekmek iadesi alınmamalı.*
- Üretim ve pazarlamada hijyen kurallarına azami derece riayet edilmeli.*
- Maliyetin altında ekmek satışı yapılmamalı, maliyetin altında bayilere ekmek verilmemeli.*

*Bu hususların ihlali durumunda:*

- 1- 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun ilgili maddeleri,*
- 2- 5996 sayılı Veteriner hizmetleri Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun ilgili maddeleri,*
- 3- 9207 sayılı İş yeri Açma ve çalışma usullerine dair Yönetmelik hükümleri,*
- 4- Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği hükümleri,*
- 5- 2013/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi, bu beş yasa ve mer-i mevzuat dayanak yapılarak, her türlü yasal ve hukuki girişimde bulunacağız.*

*Tazminat, haksız rekabet, menfi tespit, eski hale döndürme, ruhsat iptali davaları açacağız. Ayrıca; ilgili ve yetkili kurumlara şikâyette bulunacağımız, vekâleten ihtar onulur.”*



## 17-19/287-124

(28) Bu belgede talep edilen hususlar, önceki belgelerde bahsedilen konularla aynı olup sorunlar hakkında daha ayrıntılı açıklamalar içermektedir. Yazının başında yasalara uygun bir şekilde faaliyet gösterilebilmesi için uyulması gereken hususlar dört madde halinde sayılmıştır. Bu durum, ihtarnamenin muhatabının bu noktalarda eksikleri olduğu yönünde bir kanaat oluşturuyor olsa da şikayetçi, sıralanan dört hususun işletmesi tarafından tam olarak yerine getirildiğini, buna rağmen bu yazının gönderildiğini ileri sürmektedir. Diğer taraftan, yazının kalan kısmı önceki belgelerde sözü edilen konuların tekrarını içermektedir.

(29) Büyükçekmece Belediye Başkanlığı Ruhsat ve Denetim Müdürlüğüne hitaben EKÜDER'in vekili tarafından 14.02.2017 tarihinde dört şikayet başvurusunda bulunulmuştur. Şikayet başvurularının sayıları sırasıyla 17-2279, 17-2278, 17-2280 ve 17-2775'tir. İlgili şikayet başvurularında dört teşebbüsün gayri yasal ekmek üretimi yaptığı ifade edilmiştir. Şikâyetler aşağıdaki gibi devam etmektedir:

*"9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Yönetmenlik (5. ve 6. Maddeleri); ekmek fırını (ekmek üretecek işletmenin) ekmek fırını ruhsatına sahip olması gerektiğini bildirmektedir.*

*Şikâyetimize konu olan işletme, ruhsatsız ve uygun olmayan şartlarda ekmek üretimi yapmaktadır.*

*Mezkur işletmenin ekmek üretmesine izin verilmemesi, gerekli cezai işlemin uygulanmasını arz ve talep ederiz."*

(30) Bu belgelerden, önceki belgelerde defaten üzerinde durulan ekmek üretimine imkan veren bir ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işletmeler için Büyükçekmece Belediyesi nezdinde girişimlerde bulunulduğu anlaşılmaktadır.

(31) Büyükçekmece Belediye Başkanlığı Zabıta Müdürlüğüne hitaben hazırlanan 16-01 sayılı ve 26.12.2016 tarihli bilgilendirme yazısının altında BFİD Yönetim Kurulu Başkanı'nın adı ile birlikte aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.

*"1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla;*

*• Büyükçekmece ilçe sınırları dahilinde (fırın tezgahları dışında) satılan ekmek ve ekmek çeşitleri, el teması olmayacak şekilde, ağız kapalı kâğıt ambalaj içinde satışa sunulacaktır.*

*• Fırın tezgahlarında satılan ekmekler; müşterinin elle dokunamayacağı mesafede olacak, görevli tarafından eldiven kullanılarak, kâğıda sarılıp, (ya da poşete konduktan) sonra müşteriye teslim edilecek.*

...

*Ek:*

*1-Fırın tezgahları dışında ekmek pazarlayan işletmelerin listesi (2 sayfa)"*

(32) İlgili yazının eki incelendiğinde 42 ekmek fırınının listelendiği, listede her bir fırının adının, barkodunun ve açık adresinin yer aldığı görülmektedir.

### **I.2.1.2. EKÜDER'de Elde Edilen Belgeler**

(33) EKÜDER'de yapılan yerinde incelemede elde edilen ve önaraştırma konusu ile ilgili görülen belgelere ve her bir belgenin ardından o belge ile ilgili yorum ve değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

**17-19/287-124**

- (34) Dernek merkezindeki bilgisayarda bulunan "17 Mayıs 2016 SEKTÖREL TOPLANTI GÜNDEMİ GÖLET SOSYAL TESİSLERİ SULTANBEYLİ" başlıklı belgede;

*"1-Ekmekçilik sektöründe mevzuat değişimi ve öneriler,  
2-Yaklaşan Ramazan ayında pide fiyatları,  
3- Ekmek pazarındaki haksız rekabet ve zincir market sömürüsü,  
4-Sektörün sorunlarına çözüm ve iyileştirme için Hukuk sürecinin başlatılması,  
5-Çalışmalar/faaliyetler kaynak bulunması ve fon oluşturulması"*

*"...*

**2-YAKLAŞAN RAMAZAN AYINDA PİDE FİYATLARI,**

- ✓ İTO üyesi, 2200 işletmenin ekmek ve pide fiyatı serbest piyasa koşullarında oluşmaktadır.
- ✓ Her ilçe kendi koşullarına göre pide fiyatı belirlemeli,
- ✓ Belirlenen fiyat üzerinden, işletmelerin ismine özel tarifeler yapılmalı
- ✓ Aynı tarifleri esnaf içinde yapılabilir.
- ✓ Kombine/tünel fırınlar içinde pide fiyatı belirlenmeli,

**3- EKMEK PAZARINDAKİ HAKSIZ REKABET VE ZİNCİR MARKET SÖMÜRÜSÜ,**

- ✓ Ekmek pazarında yaşanan haksız rekabete mutlaka müdahale edilmeli.
- ✓ Pazarda yaşanan haksız rekabet, yargıya müracaatla tespit edilmeli.
- ✓ Zincir Marketlerin yaptığı haksız, hukuksuz uygulamalar yargıya taşınmalı.
- ✓ Ekmek satan bakkal, marketlere karşı noter kanalıyla ihtarnameler devreye sokulmalı.
- ✓ Ekmek pazarındaki, olumsuzluk ve bayilerin fırsattan istifade etmeleri, yazılı ve görsel materyaller kullanılarak kamuoyuna anlatılmalı, propaganda yapılmalı,

*"..."*

ifadeleri yer almaktadır.

- (35) Bu belge, Ramazan ayı öncesinde pide fiyatları hakkında görüşülecek olması bakımından dikkat çekicidir. Bununla birlikte dernek yönetimi tarafından haksız rekabet olarak değerlendirilen hususların ve zincir marketler hakkındaki şikayetlerin bir yıl önce de var olduğu görülmektedir.

(36) Üzerinde tarih olmayan bir diğer belgede:

*“Sancaktepe ilçesi ve çevresinde ekmek üretiminde bulunan işletmelerin dikkatine! Derneğimiz yoğun bir şekilde şikayet ve taleple karşı karşıya kalmıştır. Gerek ilçe içinden gerekse ilçe dışından, haksız hukuksuz saldırı ile karşı karşıyayız. Bu saldırıları yapanlar, yasaların emrettiği hususları yapmayarak, yasa dışı çalışarak, sonuçta kanunlarda bahsedildiği şekliyle hâksiz rekabet yapmaktadırlar.*

- 1- Çalışan personelin hakkı kanunun emrettiği şekilde verilmiyor.
- 2- Gıda maddesi üretimine uygun sağlık ve hijyen yok.
- 3- Devlete karşı (vergi) görevler eksik yapılıyor.
- 4- Ruhsatsız ekmek üretimi yapılıyor.
- 5- Ruhsata muhalif, unlu mamul ruhsatı ile ekmek ve ekmek çeşitleri ve ramazan pidesi üretiliyor.

*Bu beş hususu ihlal edenler, haksız kazanç elde ediyor. Elde edilen bu haksız kazancı, dürüst ve şerefiyle çalışan, kanunlara riayet eden işletmelerin, pazarını almak, işini bozmak için kullanıyorlar.*

*Sözde ucuz ekmek satarak, bir ekmekte %40'lara ulaşan bayi karları vererek, üyelerimizin ticaretleri bozulmaktadır. Bu durum TTK'ya göre haksız rekabettir.*

*Sözlü ikaz ve uyarımızla sonuç alamadık.*

*Sancaktepe Ekmek Üreticileri Derneği olarak, Av. (.....) ile bir yıllık sözleşme yaparak, yasaları ihlal eden işletmelere karşı yargı süreci ve şikayet mekanizmasını başlatma kararı aldık.*

*Yarınlarında mağduriyete uğramamak için bu yazının dikkate alınmasını önemle rica ederiz.”*

ifadeleri yer almaktadır.

(37) Bu belgede de BFİD'de bulunan belgelere benzer şekilde uygun ruhsata sahip olmadan ekmek üretimi yapan, sağlık koşullarına uymayan, vergisini ödemeyen, çalışanlarının haklarını vermeyen işletmelerin varlığından şikayet edilmektedir. Bu tür işletmelerin haksız bir şekilde maliyet avantajı elde ederek bayilere %40'a varan kar oranları verebildiği, bu durumun ise sayılan konularda düzgün çalışan fırınların işlerini bozduğu ileri sürülmektedir.

## 17-19/287-124

- (38) EKÜDER'de bulunan "BU YAZI SİZ FIRINCILAR İÇİN ÖNEMLİDİR. LÜTFEN YAZININ TAMAMINI OKUYUN!" başlıklı tarihsiz belgede:

"Sayın; Sarıgazi, Samandıra, Yenidoğan, Alemdağ, Taşdelen, Ortadağ ve Veysel Karani bölgelerinde ekmek üretimi yapan fırıncılar!

Sizlerin daha sağlıklı ve düzgün kazanç elde edebilmemiz için bütün gücümüzle çalışmaktayız...

- Sizler için Zincir Marketlerle tek kelime ile boğuşmaktayız...
- Sizler için Tünel/kombine fırınlarla her gün cebelleşiyoruz...
- Ramazan pidesinin daha kazançlı ve haksız rekabetten uzak satabilmemiz için İstanbul genelinde çalışma yapıyoruz...

Değerli arkadaşlar!

Bu çalışmalarını niçin yapıyoruz?

Bu çalışmaların size hiç mi faydası yok?

Eğer diyorsanız ki; "hiç çalışmaya gerek yok, biz kendi işimiz kendimiz görürüz", mesele yok, sizi bir daha rahatsız etmeyiz.

"Benim çalışma ve yardıma ihtiyacım var" diyen fırıncı arkadaşları, BU AKŞAM SAAT 19.00'DA DERNEK MERKEZİNDE TOPLANTIYA ÇAĞIRIYORUZ.

Toplantıda yaklaşan ramazan ayı ve pide... Zincir marketlerin durumu görüşülecektir.

Unutmayın!

Toplantıya "çalışma ve birlikte hareket etmeye ihtiyacı olan" katılınsın...

Biz anlayacağız ki, toplantıya katılmayan fırıncının, çalışma ve birlikte hareket etmeye ihtiyacı yoktur.

...

(.....)

(.....)"

ifadelerine yer verilmektedir.

- (39) BFİD'de bulunan belgelerde olduğu gibi bu belgede de zincir marketlerden şikayet edilmekte ve fakat öncekilerden farklı olarak tünel/kombine fırınlarla da mücadele edildiği ifade edilmektedir. Belgenin genelinde dikkati çeken husus ise yazıyı kaleme alanların fırın işletmecilerine yönelik sitemkâr üslubudur. Bu durum, dernek üyeleri arasında tam olarak ortak bir iradenin oluşturulamadığını işaret etmesi bakımından önemlidir.

### I.2.2. Değerlendirme

- (40) Yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden ve yapılan görüşmelerden, fırıncı birliklerinin temel olarak dört konudan şikâyet ettikleri anlaşılmaktadır. Bunlar; sigortasız işçi çalıştırılması, ruhsatsız ekmek üretiminde bulunulması (hiç ruhsat almadan fırın işletilmesi veya sadece diğer unlu mamüllerin üretimi için ruhsat sahibi olunmasına rağmen ekmek üretiminde de bulunulması), vergi yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi, gerekli hijyen kurallarına uyulmamasıdır (kalitesiz malzeme kullanımı, sağlığa uygun olmayan üretim koşulları vb.).

## 17-19/287-124

- (41) Yapılan görüşmelerde fırıncı birliklerinin yöneticileri, yukarıda sayılan hususlar nedeniyle haksız rekabete maruz kaldıklarını belirterek, mevzuata ve gerekli üretim koşullarına uymayan işletmelerin maliyet avantajı elde ettiklerini, böylece bu fırınların nizami şekilde çalışan fırıncıların katlandıkları birim maliyetlerin de altında fiyatlarla satış yapabildiklerini ileri sürmektedir. Ne var ki fırıncı birliklerinin haksız rekabet ile mücadele etme olarak adlandırdıkları ihtarnamelerde, yukarıda sayılan hususların düzeltilmesi yönündeki taleplerin yanı sıra 4054 sayılı Kanun'a aykırı uygulamalara yol açabilecek yeniden satış fiyatının tespiti (bayi kar marjlarının belirli seviyenin üstüne çıkarılmaması), fırıncılar odası tarafından belirlenen azami fiyatın altında satış yapılmaması gibi hususlara da yer verilmektedir.
- (42) Hijyen kurallarına uyulmaması, gerekli ruhsata sahip olmadan ekmek üretilmesi, kalitesiz malzeme kullanılması ve sigortasız işçi çalıştırılması gibi şikayetlerin ortadan kaldırılması bakımından, üyeleri olan fırıncıların haklarını korumak adına söz konusu ihtarnamelerin gönderildiği birlik yetkililerince ifade edilmiştir.
- (43) Elde edilen belgelerden de fırıncı birlikleri tarafından şikayet edilen konuların ihtarnamelerde dile getirildiği, ancak bu hususların ötesine geçilerek 4054 sayılı Kanun'a aykırı olabilecek ifadeler de yer verildiği görülmektedir. Ancak fırıncı birliklerinin yöneticilerinin haksız rekabet ile mücadele etme amacıyla gönderdiklerini beyan ettikleri yazıların 4054 sayılı Kanun'a aykırı ifadeler içerdiğinin farkında olmadıkları anlaşılmıştır. Birlik yöneticilerinin, ihtarnamelerle dile getirdikleri şikayet konularının giderilmesini sağlayabilecek kamu kurumlarından henüz sonuç alınamamış olması nedeniyle, üyelerinin haklarının azami olarak belirlenen fiyatın altında satış yapılmamasını sağlayarak korunabileceğini düşündükleri görülmüştür.
- (44) Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından Gıda ve Tarımsal Ürün Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesi (GTÜPİDK) toplantılarında görüşülmek üzere 01.03.2016'da hazırlanan birim ekmek maliyetinin tespitine yönelik çalışmada, teorik olarak 5.000 adet/gün ve 10.000 adet/gün üretim kapasitelerine sahip iki fırının birim maliyetleri aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

Tablo: Birim Ekmek Maliyeti

	5.000 Ekmek/Gün Kapasite Maliyeti (Kuruş)	10.000 Ekmek/Gün Kapasite Maliyeti (Kuruş)
Doğalgaz	61,1	56,3
Elektrik	64,2	57,5

- (45) Çalışmaya göre, enerji olarak elektrik kullanılan 5.000 ekmek/gün kapasiteli bir fırın birim olarak 64 Kuruş maliyete sahiptir. Bu maliyet içinde en önemli kalemler un (26,9 Kuruş), maya (5,2 Kuruş), işçilik (7,8 Kuruş), elektrik (6,0 Kuruş), su (4,4 Kuruş), amortisman (7,2 Kuruş) ve kira (1,7 Kuruş) olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla 64 Kuruşluk birim maliyetin yaklaşık %92'si (59,2 Kuruş) bu kalemlerden kaynaklanmaktadır. Doğalgaz ile üretim yapan fırınlar için de maliyet dağılımı benzerlik göstermektedir.
- (46) Bunlardan un ve maya için katlanılan birim maliyetler üretim hacmine göre herhangi bir farklılık göstermezken, görece sabit maliyet kalemleri olan işçilik, enerji, amortisman ve kira maliyetleri üretim hacminin düşmesi (düşük kapasite kullanımı) halinde birim maliyetlere önemli etkilerde bulunmaktadır. Zira yapılan çalışmada 10.000 ekmek/gün üretim hacimli bir fırının 5.000 ekmek/gün kapasiteli bir fırına göre birim maliyetlerinin işçilikte 2 Kuruş, elektrikte 3 Kuruş azaldığı hesaplanmıştır. Hatta su tüketiminden kaynaklanan maliyetin de birim başına 1,6 Kuruş azaldığı öngörülmüştür.

## 17-19/287-124

- (47) Yapılan hesaplamada amortisman ve kirada önemli değişiklikler olmadığı görülmektedir. Zira mevcut makina-teçhizat ve binanın tam olarak teorik kapasiteye göre kurulduğu ve bunların da tam kapasite ile kullanıldığı varsayılmaktadır. Bu çerçevede, teorik olarak belirlenen 5.000 ekmek/gün kapasiteli bir fırının birim maliyeti, kapasite kullanım oranı düştükçe, artan birim işçilik, enerji, amortisman, kira ve su maliyetleri nedeniyle önemli ölçüde yükselecektir.
- (48) Dolayısıyla 5.000 ekmek/gün teorik kapasiteli elektrik enerjisi kullanan bir fırının 2016 yılı Mart ayında hesaplanan birim maliyeti 64 Kuruş iken, yerinde incelemede elde edilen belgelerden görüldüğü üzere ortalama üretim miktarları 1000 ila 2000 ekmek/gün olan Büyükçekmece fırınlarının birim maliyetlerinin 64 Kuruş'un önemli ölçüde üzerinde olacağını ileri sürmek mümkündür. Zira yerinde incelemeler sırasında iletilen sözlü ifadelerde birim maliyetlerin 1 TL'nin altına düşmediği belirtilmiştir.
- (49) Bu noktada ekmek fırınlarının yüksek birim maliyetlerinde, büyük ölçüde düşük kapasite kullanımının (düşük verimlilik) etkili olduğu, esasen önemli bir kısmı küçük ölçekli olan Büyükçekmece'deki fırınların maliyetlerinin yüksekliğinin, kapasitelerini tam olarak kullanamamalarından ve verimliliklerinin düşüklüğünden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.
- (50) Diğer taraftan, fırıncı birlikleri düşük kapasite kullanımının sorumlusu olarak, yukarıda da ifade edildiği gibi, ruhsatsız faaliyet gösteren, sigortasız işçi çalıştıran, kalitesiz malzeme kullanıp hijyen kurallarına uymayan, böylece maliyet avantajı elde ederek diğer fırınların satışlarını düşüren işletmeleri göstermektedir.
- (51) Elde edilen belgelerden ve yerinde incelemeler sırasında yapılan görüşmelerden, sayılan tüm sorunların yapısal problemlere işaret ettiği, düşük kapasiteli küçük ölçekli fırınların yüksek birim maliyetlerle faaliyet gösterdikleri, fırıncı birliklerinin ise sayılan şikayet konularında eksiklikleri olduğunu düşündükleri fırınlara, gerçekten eksiklikleri olup olmadığını tespitini tam olarak yapamadan ihtarnameler göndererek sorunu çözmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır.
- (52) Yerinde incelemelerde, Büyükçekmece'de faaliyet gösteren ve BFİD üyesi olduğu anlaşılan 43 fırının ortak kararıyla ihtarname gönderildiğini gösteren herhangi bir belge elde edilememiştir. Bir başka ifadeyle, BFİD ve EKÜDER'in satış noktalarının kar marjlarının belirli bir oranın üzerine çıkarılmaması yönündeki ihtarlarının Büyükçekmece'de faaliyet gösteren diğer fırınlar tarafından onaylandığını gösteren herhangi bir belge bulunmamaktadır.
- (53) Elde edilen diğer belgelerden, birlik yönetimlerinin üyelerini bir araya getirerek ortak kararlar alma yönünde çaba içinde olduğu, belgelerden geçen ve bir anlamda üyelere yönelik sitem içeren ifadelerden, yönetimlerin üyeleri aynı yönde irade göstermeye ikna etmede zorluk yaşadığı anlaşılmaktadır. Her ne kadar satış noktalarına bırakılan kar marjının belirli bir oranın üzerine çıkarılmaması yönündeki bir karar bütün üye fırıncıların lehine olacak bir uygulama olsa da, üye fırınların bu iradenin ortaya çıkması için ortak karar aldığını gösteren bir delile ulaşılamamıştır.
- (54) Diğer taraftan 21.01.2016 tarih ve 16-03/59-20 sayılı Kurul kararına yansıyan Çankırı 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 03.12.2013 tarih 2013/41-2013/472 sayılı kararı ile ilk derece mahkemesi hükmünü onayan Yargıtay 11. Hukuk Dairesinin 23.06.2014 tarih, 2014/11805 sayılı kararı, maliyetin altında satış yaptığı tespit edilen fırınların bu davranışlarının mahkemelerce haksız rekabet olarak kabul edildiğini göstermesi bakımından önemlidir.
- (55) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, başvuru konusu iddialara yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı, bununla birlikte ilgili fırıncı birliklerinin dile getirdikleri şikayetlerin çözümünü ilgili kamu kurumları nezdinde aramaya devam etmelerinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

**J. SONUÇ**

- (56) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.