

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-3-133 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 09-36/917-224
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: Pelin ERDOĞAN, Ebru İNCE

C. BAŞVURUDA

20

BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:

Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği
Germiyanoğlu İş Merkezi No:39 Kütahya

E. DOSYA KONUSU: Kütahya'da faaliyette bulunan kuyumcuların Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği aracılığıyla bir araya gelerek altın fiyatlarını belirledikleri iddiası.

30

F. İDDIALARIN ÖZETİ: Şikâyet dilekçesinde özetle; altın alışverişi için gidilen bütün kuyumcularda fiyatların aynı olduğu, kuyumcuların pazarlık yapmaya yanaşmadıkları, kuyumcuların Dernekleri vasıtasıyla bir araya geldiklerinde yeminli bir anlaşma yaparak belirlenen fiyatın altında satış yapmayacakları konusunda anlaşmış oldukları iddia edilmiştir.

40

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 13.7.2009 tarih ve 4888 sayı ile giren ve en son 14.7.2009 tarih ve 4983 sayılı yazı ile gerekli bilgi ve belgeleri tamamlanan başvuru üzerine hazırlanan 27.7.2009 tarih 2009-3-133/İİ-09-PE sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 6.8.2009 tarih ve 09-35/900-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 2009-3-133/ÖA-09-PE sayılı Önaraştırma Raporu 17.8.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/222 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-36 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; şikâyetçinin fiyat belirlemeye ilişkin iddiaları bakımından Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği'nin üyelerine

altın alış ve satış fiyatlarını tavsiye niteliğinde bildirmesi uygulamasına 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet verilebileceği; bu itibarla Dernek'in üyelerine tavsiye fiyatla ilgili gerekli bilgilendirmelerde bulunup tavsiye fiyatın kuyumcular arasında uygulamada sabit veya minimum fiyata dönüşmemesi için gerekli önlemleri alması gerektiği; fiyat listelerinin üyeler arasında rekabeti ortadan kaldırmada bir araç olarak kullanılması ve tavsiye fiyatın sabit veya minimum fiyata dönüşmesi halinde ise Dernek ve/veya üyeleri hakkında 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre işlem yapılacağına Dernek'e bildirilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Önaraştırmaya taraf olan Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği(Dernek) üyelerinin kuyumculuk sektöründe faaliyet gösterdikleri dikkate alınarak ilgili ürün pazarı, "kuyumculuk pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri alanın rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olup olmadığı, ilgili coğrafi pazarın tespitinde büyük önem taşımakta ve belirleyici olmaktadır.

Önaraştırmaya taraf olan Dernek üyesi kuyumcular satışa sundukları altını genellikle Kütahya dışından temin etmelerine rağmen, bu ürünleri Kütahya'daki müşterilere satmaktadırlar. Bu nedenle, "Kütahya ili" ilgili coğrafi pazar olarak belirlenmiştir

I.2. Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

Şikayet başvurusunda ve şikayetçi ile Raportörlerce yapılan telefon görüşmelerinde şikâyetçi tarafından; altın alışverişi için gidilen bütün kuyumcularda fiyatların aynı olduğu, kuyumcuların pazarlık yapmaya yanaşmadıkları, bu durumun sebebi sorulduğunda ise Dernekleri vasıtasıyla bir araya geldiklerinde yeminli bir anlaşma yaparak belirlenen fiyatın altında satış yapmayacakları konusunda anlaşmalarını ifade ettikleri iddia edilmiştir. Telefon görüşmesinde şikâyetçiye Dernek ve üye kuyumcular hakkında öne sürdüğü iddiaları destekler nitelikte bilgi ve belgeye sahip olup olmadığı sorusu yöneltilmiş, şikâyetçiden kendisinde bulunan veya temin edebileceği bilgi ve belgeleri Kurumumuza ulaştırması talep edilmiştir. Şikâyetçi görüşmede Dernek tarafından üyelerince aynı fiyatın uygulanması yönünde alınan bir kararı işaret eder nitelikte bir belgenin kendisinde bulunmadığını, Dernek'in uygulamalarını ve aldığı kararları içeren bir yayınından haberdar olmadığını ancak konuyla ilgili bilgi ve belgeleri temin edebilirse Kurumumuza ileteceğini beyan etmiştir. Ancak, bu süreçte şikâyetçi tarafından iddialarını destekler nitelikte herhangi bir belge Kurumumuza ulaştırılmamıştır.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde "Belirli bir mal veya 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 eylemler" Kanun kapsamında rekabet ihlali olarak kabul edilmekte ve yasaklanmaktadır. Ayrıca 4. maddenin ikinci fıkrasının (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"nin rekabeti bozucu anlaşmalara örnek teşkil ettiği belirtilmektedir.

100

Önaraştırma sürecinde Dernek'e ait internet sayfasında, uygulanan fiyat listesi başlığı altında tavsiye fiyat niteliğinde olduğu belirtilen altın alış ve satış fiyatlarının yayımlandığı görülmüştür. Dernek'in altın alış ve satış fiyatını belirlemesi eylemi, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi kapsamına girmektedir. Diğer yandan oda veya dernek şeklinde örgütlenen meslek kuruluşlarının fiyatın belirlenmesi ve üyelere uymaları yönünde birtakım yaptırımlar uygulanması şeklindeki düzenlemeleri Türkiye'de yaygın bir biçimde görülmekte olup, bu uygulama 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun (5362 sayılı Kanun) "odaların belirlediği fiyat listeleri azami hadleri gösterir" şeklindeki 62. maddesinin yanlış algılanmasından kaynaklanmaktadır. Bu noktada, konunun rekabet mevzuatı kapsamında ele alınması ile ilgili olarak; Kurul'un kuyumculuk sektörüne yönelik almış olduğu geçmiş tarihli kararlara yer vermek yerinde olacaktır. İlgili oda ve dernekler hakkında yürütülen soruşturmalar sonucu alınan söz konusu kararlarda¹ kuyumcuların oda veya dernek yapılanmaları aracılığıyla altın alış ve satış fiyatını belirlemeye yönelik kararlarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediği incelenmiş ve fiyat tespiti niteliği taşıyan uygulamaların bir rekabet ihlali olduğuna karar verilmiş, söz konusu odalara/derneklere idari para cezası uygulanmıştır. İlgili kararlara konu olan altın alış ve satış fiyatının belirlenmesine yönelik fiyat tespitinde odalar/dernekler, tüm kuyumcuların belirlenen fiyata uyum göstermesini beklemiş olup fiyatlara uymayan kuyumcuları cezalandırmıştır. Bu sebeple fiyat tespitine yönelik zorlayıcı ve yaptırım uygulayıcı bu eylemler 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları sağlamadığından muafiyetten yararlanamamıştır. Ancak ilgili kararlarda odalar/dernekler tarafından belirlenen fiyatların tavsiye veya maksimum niteliğinde olması halinde, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulları sağlayabileceğinden muafiyetten yararlanabileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda; alınan kararlar ışığında dosya konusu uygulamaya ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet değerlendirmesi yapılması gerekmektedir.

110

120

I.3. Muafiyet Değerlendirmesi

130

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar, Kanun'un 5. maddesindeki koşulların varlığı halinde yasaklayıcı 4. maddenin

¹ 28.3.2007 tarihinde alınan Manisa Kuyumcular ve Sarraflar Derneği hakkındaki 07-28/255-88 sayılı Karar ile, Şanlıurfa Kuyumcular Odası hakkındaki 07-28/256-89 sayılı Karar; 19.9.2007 tarihinde alınan Denizli Sarraflar ve Kuyumcular Odası hakkındaki 07-73/892-336 sayılı Karar, Balıkesir Mücevheratçılar Kuyumcular Sarraflar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği hakkındaki 07-73/894-338 sayılı Karar, Isparta Kuyumcular Sosyal Yardımlaşma Derneği hakkındaki 07-73/895-339 sayılı Karar, Afyonkarahisar Sarraflar ve Kuyumcular Yardımlaşma Derneği hakkındaki 19.09.2007 tarih ve 07-73/893-337 sayılı Karar, İstanbul Kuyumcular Odası hakkındaki 19.09.2007 tarih ve 07-75/898-340 sayılı Karar.

uygulanmasından muaf tutulabilmektedir. Kanun'un 5. maddesinde muafiyetin koşulları şu şekilde sayılmıştır:

“ (a) Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
(b) Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
(c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
(d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan daha fazla sınırlanmaması.”

140

Mevcut dosya kapsamında Dernek Başkanı ile 7.8.2009 tarihinde Raportörlerce telefon ile görüşülmüş, kendisine fiyat listeleri uygulamaları ve Dernek'in bu konuyu ele alış şekline ilişkin sorular yöneltilmiş, Dernek'in faaliyetleri ile ilgili bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Dernek Başkanı; yapılan telefon görüşmesinde Dernek olarak Kurul'un geçmiş dönemli kararlarının içeriği hakkında bilgi sahibi olduklarını, fiyat listeleri uygulamasının Dernek tarafından yeni bir uygulama olarak yakın tarihte hayata geçirildiğini, bu listelerin tavsiye niteliğinde yayımlandığını, bu niteliğin de gerek üyelerle gerekse internet sayfası ve fiyat listesi tabelalarında vurgulanarak kamuoyuyla paylaşıldığını, söz konusu listenin uygulanması konusunda Dernek tarafından üyelere zorlayıcı bir eylemde bulunulmadığını ifade etmiştir. Kuruma iletilen ihbarla ilgili olarak ise Dernek'in fiyat listelerine ilişkin düzenlemesinin yeni bir uygulama olması nedeniyle üyeler arasında yanlış anlaşılmalara sebebiyet vermiş olabileceğini, kuyumcuların tavsiye niteliğinde olan bu fiyatları birebir uygulama eğiliminde olabileceklerini, dolayısıyla fiyatların sabit fiyata dönüşmüş olabileceğini belirtmiştir. Dernek tarafından Kurumumuza gönderilen yazıda; fiyat listelerinin tavsiye niteliğinde olduğu, müşterileri bilgilendirme ve üretici, dağıtıcı, satıcı ve müşteriler arasındaki ihtilafları önlemek amaçlarıyla günlük olarak Dernek'e ait internet sayfasında, Dernek üyesi olan 101 üyeye ait işyerlerinde ve çarşı girişinde panoda 1.6.2009 tarihinden itibaren yayımlandığı ifade edilmekte; söz konusu fiyat listelerinin 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "Fiyat Etiket" başlıklı 12. maddesi ve Etiket, Tarife ve Fiyat Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca İstanbul Altın Borsası verilerinden yararlanılarak hazırlandığı belirtilmektedir. Ayrıca, Dernek yönetimi tarafından telefon görüşmesini müteakip Dernek'in internet sayfasında, yayımlanan fiyatların tavsiye niteliğine ve kuyumcular arasındaki rekabetin korunması gerekliliğine vurgu yapan ifadelere yer verilmesi de Dernek yönetimi tarafından bu konudaki hassasiyetin oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir. Diğer yandan, 13.4.2007 tarihinde kurulan Dernek'in Dernek Tüzüğü'nde fiyat belirlemeye yönelik herhangi bir düzenlemeye rastlanmamıştır.

150

160

170

Dernek yönetiminden ve önaraştırma sürecinde edinilen bilgi ve belgeler de dikkate alındığında 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan, olumlu koşullardan ilki olan, hizmetlerin sunulmasında iyileşme sağlama zorunluluğunun altın alış satış fiyatlarının Dernek tarafından tavsiye edilmesi uygulaması ile sağlandığı kanaatine varılmıştır. Zira, her an değişmekte olan altın fiyatlarını takip etmek için gerekli teknik altyapının her bir kuyumcu tarafından ayrı ayrı kurulması zorunluluğu ortadan kalkmaktadır. Dernek tarafından açıklanan tavsiye niteliğindeki fiyatlar üyelerin altın fiyatlarındaki dalgalanmaları takip etmelerini kolaylaştırmakla kalmayıp, tüketicilerin de altın fiyatları konusunda bilinçlenmelerini sağlamaktadır.

09-36/917-224

180 Bir anlaşmaya muafiyet verilebilmesi için aranan ikinci olumlu koşul, malların üretim ve dağıtımında sağlanan ekonomik veya teknik gelişmeden tüketicilerin de yararlanabilmesi zorunluluğudur. Dernek'in tavsiye niteliğinde altın fiyatlarını açıklaması tüketicilerin fiyat konusunda bilinçlenmesini sağlayacaktır. Kuyumcuların altın fiyatlarını takip edebilmek için teknik altyapıya yapmaları gereken yatırımın düşmesi doğrudan kuyumcuların maliyetlerini düşürücü bir etki yaratacaktır. Bu da, piyasadaki rekabetin yoğunluğuna da bağlı olarak, tüketicilerin ürünlere daha ucuza ulaşabilmelerini sağlayacaktır.

190 Bir anlaşma, uyumlu eylem ya da teşebbüs birliği kararına muafiyet verilebilmesi için ilgili pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması gerekmektedir. Yıllık 400 tonu bulan altın, 300 tonu bulan gümüş işleme kapasitesine sahip olan ve yaklaşık 500.000 çalışanın istihdam edildiği Türkiye kuyumculuk sektörü ağırlıklı olarak küçük ve orta ölçekli işletmelerden oluşmaktadır. Türkiye kuyumculuk sektöründe imalatçı atölye sayısı yaklaşık 4.500, sektörde perakende satış yapan mağazaların sayısı ise 30.000 civarındadır. Genel olarak bakıldığında kuyumculuk sektöründe küçük ölçekli işletmelerin faaliyet gösterdiği görülmektedir. Mevcut dosya bakımından ele alındığında, Dernek'in tavsiye niteliğinde fiyat açıklamasının, Türkiye genelindeki özelliklere paralel olarak, Kütahya ilinde faaliyet gösteren kuyumcular arasındaki rekabeti ortadan kaldırması gibi bir sonucunun olmayacağı kanaatine varılmıştır.

200 Muafiyet verilecek olan anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararında aranan ikinci olumsuz koşul, anlaşmadan beklenen faydanın sağlanabilmesi için zorunlu olandan daha fazla rekabet kısıtlamasının yer almamasıdır. Başka bir ifadeyle, muafiyet değerlendirmesi yapılan bir anlaşmada yer alan tüm rekabet kısıtlamalarının, üretimin, dağıtımın gelişmesi ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması ve bu iyileşmeden tüketicilerin yararlanabilmeleri için zorunlu olmalıdır. Dernek tarafından tavsiye niteliğinde altın fiyatlarının açıklanması uygulaması bu koşulu da sağlamaktadır. Zira, her ne kadar dosya konusu Dernek meslek kuruluşu olmasa da, 5362 sayılı Kanun'un 62. maddesinde meslek kuruluşlarına üyelerinin uygulayacağı fiyatların azami hadlerini belirleme yetkisi verilmiş olup, tavsiye niteliğinde fiyat açıklaması uygulaması azami fiyat uygulamasından daha az rekabeti sınırlayıcıdır.

220 Ancak, her ne kadar önaraştırma sürecinde şikâyetçinin ifadeleri haricinde, kuyumcuların arasındaki fiyat rekabetinin tavsiye fiyat listesinin birebir kullanılarak ortadan kaldırıldığına ve/veya Dernek'in internet sitesinde yayımlanan fiyat listesinin uygulanmasına yönelik üyelerine herhangi bir zorlayıcı ve yaptırım uygulayıcı eyleminin mevcut olduğuna dair somut bir delile ulaşılamamış olsa da Dernek Başkanı'nın ifadelerinden, görece yeni fiyat listesi uygulamasının, üyeler tarafından fiyatların sabit veya minimum fiyata dönüşmesinde ve fiyat rekabetinin ortadan kaldırılmasında bir araç olarak kullanılmış olabileceği ve şikâyetin bu tür bir durumu işaret edebileceği anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, dosya kapsamında verilen muafiyetin ancak Dernek tarafından yayımlanan fiyatların yayımlandığı şekliyle yani tavsiye niteliğinde uygulanması halinde geçerli olacağı, muafiyetin muhafazası için tavsiye fiyatın uygulamada yayımlanandan farklı olarak sabit veya minimum fiyata dönüşmemesi gerekmektedir.

J. SONUÇ

230 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Başvuru konusu iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına,

2- Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği'nin üyelerine altın alış ve satış fiyatlarını tavsiye niteliğinde bildirmesi uygulamasına 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet tanınmasına,

240 3- Bununla birlikte, adı geçen Derneğin üyelerine tavsiye fiyatla ilgili gerekli bilgilendirmelerde bulunup tavsiye fiyatın kuyumcular arasında uygulamada sabit veya minimum fiyata dönüşmemesi için gerekli önlemleri alması gerektiği ve fiyat listelerinin üyeler arasında rekabeti ortadan kaldırmada bir araç olarak kullanılması ile tavsiye fiyatın sabit veya minimum fiyata dönüşmesi halinde söz konusu Dernek ve/veya üyeleri hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı yönünde Kütahya Kuyumcular, Sarraflar ve Saatçiler Derneği'ne görüş yazısı gönderilmesi konusunda Başkanlığa yetki verilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.