

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-194 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-47/1163-409
Karar Tarihi : 14.09.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat
ÇETINKAYA, Reşit GÜRPINAR, Prof. Dr. Metin TOPRAK

B. RAPORTÖRLER : Hilal YILMAZ, Recep GÜNDÜZ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Resen

D. HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR:

- Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı
Türk Hava Yolları A.O.
Genel Yönetim Binası, Atatürk Hava Limanı
Yeşilköy 34149 İstanbul

- Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi
Azerbaycan Hava Yolları
Cumhuriyet Cad., Kervansaray Apt. No: 52/D Kat: 4
Elmadağ Şişli, İstanbul

E. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulunun 12.05.2011 tarih ve 11-30/587-M sayılı kararı ile başlatılan önaraştırma kapsamında Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığında (THY) yapılan yerinde incelemede bulunan belgeden anlaşılan Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı ve Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketinin (AZAL), Azerbaycan ile Türkiye arasındaki bazı hatlarda piyasa unsurlarını kontrol ettikleri ve fiyatları birlikte tespit ettikleri iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuruda özetle; Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı ve Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketinin, Azerbaycan ile Türkiye arasındaki bazı hatlarda piyasa unsurlarını kontrol ettikleri ve fiyatları birlikte tespit ettikleri iddia edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Rekabet Kurulunun 12.05.2011 tarih ve 11-30/587-M sayılı kararı ile yapılan önaraştırma kapsamında gerçekleştirilen yerinde incelemelerde Türk Hava Yolları A.O. (THY)'da bulunan belgeye istinaden Rekabet Kurulu 29.06.2011 tarih ve 11-40/846-M sayı ile Türkiye merkezli yurtdışı havayolu yolcu taşımacılığı pazarında 4054 sayılı Kanun'un 40/1 inci maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda, Başkanlık Makamının 20.07.2011 tarihli ve 333 sayılı Olurları uyarınca 22.07.2011 tarihinde Önaraştırma başlatılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 22.08.2011 tarih ve 2011-4-194 /ÖA-11-171.HY sayılı Önaraştırma Raporu 24.08.2011 tarih ve REK.0.08.00.00-110.02.02/406 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı ve Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı; piyasada rekabetin kalıcı bir şekilde tesisi ve geliştirilmesi amacıyla, Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi'ne rekabet kurallarına uyması konusunda daha hassas olunmasına ilişkin görüş gönderilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Hava taşımacılığında ilgili pazarın tanımlanması aşamasında bazı faktörler esas alınmaktadır:

a) Tüketici Grupları: Hava taşımacılığı sektörüne ilişkin pazar tanımı yapılırken talep yönlü bir yaklaşım benimsenerek, değişik tüketici grupları için ikame hizmetlerin bulunduğu noktasından hareketle farklı yolcu grupları arasında ayırım yapılması faydalı olacaktır. Özellikle zamana duyarlılığı yüksek olan ve olmayan ile doğrudan ve aktarmalı uçan yolcular arasında bir ayırım yapılması büyük önem taşımaktadır.

60 Daha çok *business* yolculardan oluşan zamana duyarlı yolcular, diğer yolculara göre daha hızlı ulaşım ve minimum gecikme beklentisine sahiptirler. Kalkış ve varış zamanlarındaki gecikmeler, bu yolcuları çok kısa dönem içerisinde başka bir taşıyıcıya yöneltebilmekte diğer bir deyişle ikame hizmetlere kaydırabilmektedir. Zamana duyarlı olmayan yolcuların önceliği ise en düşük ücretle uçuş hizmeti almaktır ve bu yolcular uçuş zamanının uzaması konusunda çok daha esnektirler. Ayrıca bu yolcular zamana duyarlı olmamaları nedeniyle yolculuklarında birden fazla havayolundan hizmet alma konusunda da esnektirler. Bu nedenle de bu yolcular için, *business* yolculara kıyasla, çok daha fazla sayıda alternatif hat bulunmaktadır.

70 b) Coğrafi İkame: İki veya daha fazla havaalanının birbirlerinin etki alanlarına girecek kadar yakın olmaları halinde ise coğrafi açıdan ikame edilebilirlik söz konusu olacaktır. Bu noktada talep bazlı “kalkış-varış noktaları” (*point-of-origin/point-of-destination*: O&D) yaklaşımı, en azından çok uygun bir başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir. Yaklaşımına göre; tüketici açısından bakıldığında, her bir kalkış ve varış noktası kombinasyonu ayrı bir pazar oluşturmaktadır. Birbirine yakın iki (veya daha çok) havalimanından doğrudan uçuş hizmeti verilebilmesi ve bunların tüketici açısından ikame kabul edilmesi durumunda bu iki havalimanı aynı O&D kapsamında değerlendirilecektir. Bu durum; etki alanındaki yolcu potansiyeli, hizmet frekansı, yolcu grupları gibi birçok faktöre bağlıdır. Havaalanlarının etkin bir hizmet sunumunu engellemeyecek şekilde havayollarına seçim imkânı sağlaması halinde, havaalanı ikamesi imkânı rekabeti artıran
80 bir husus olarak önem kazanacaktır. Bu nedenle havalimanı ikamesi birçok davada gündeme gelmiştir.

c) Dolaylı/Aktarmalı Uçuşlar: Hava taşımacılığında ilgili pazarın tespitinde dolaylı uçuşlar ve alternatif taşımacılık faktörleri de ikame edilebilirlik açısından değerlendirilmesi gereken noktalardır. Dolaylı uçuşların genellikle uzun mesafeli doğrudan uçuşlara ikame olduğu kabul edilmektedir. Doğrudan uçuşlara nispetle uçuş kalitesi açısından önemli dezavantaja sahip olan dolaylı uçuşların doğrudan uçuşlara ikame kabul edilmelerinde yolcu profili (zamana duyarlı yolcular için ikame kabul edilmemektedir), uçuş süresi (süre uzadıkça ikame kabul edilme ihtimali azalmaktadır), aktarma süresi (uçuş süresi ile aynı şartlara sahiptir), zaman tarifesi (aktarma sürelerinin kısalması zaman tarifelerinin uygunluğu ile
90 mümkündür) ve ücret faktörleri etkili olmaktadır.

Yukarıda yer verilen açıklamaların tümü “tarifeli” hava taşımacılığı kapsamında yapılmıştır. Tarifeli ve tarifersiz hava taşımacılığı hizmetleri ayrımı özellikle zaman duyarlılığı oldukça yüksek olan *business* yolcular açısından büyük önem arz etmektedir. Bu yolcuların uçuş hizmet ücretlerinin kendileri tarafından değil bünyesinde faaliyet gösterdikleri kurum veya kuruluşlarca karşılanması nedeniyle ücret değişimlerine olan duyarlılıkları oldukça düşüktür. Dolayısıyla bu yolcuların tercihlerini çok büyük oranda zaman duyarlılığı belirlemektedir. Bu nedenle tarifersiz hava taşımacılığı hizmetleri tarifeli hizmetlere genellikle ikame teşkil etmemektedir. Nitekim gerek AB ve ABD gerekse diğer ülke

11-47/1163-409

100 uygulamalarına bakıldığında ilgili pazar tespiti analizine tarifersiz (charter) uçuşların (istisnai durumlar haricinde) dâhil edilmediği görülmektedir.

Bununla birlikte, işbu dosya kapsamında yürütülen incelemeye konu olan hatlarda ise hem tarifeli hem de charter seferlerin düzenlendiği görülmüştür. Bu hatlardan İstanbul - Bakü hattı THY ve Azeri bayrak taşıyıcısı AZAL gibi önemli ulusal havayolu firmalarının ağırlıklı olarak tarifeli seferler gerçekleştirdikleri bir hattır. Bununla birlikte Bakü ile ülkemizin Antalya ve Bodrum gibi turistik yörelerine ise, dönemsel talep artışlarından dolayı ağırlıklı olarak charter seferlerin icra edildiği görülmektedir.

110 Bu bilgiler çerçevesinde, dosya konusu incelemenin hem tarifeli hem de tarifersiz seferlere yönelik olduğu göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı “*Havayolu ile Tarifeli ve Tarifersiz Yolcu Taşımacılığı Pazarı*” şeklinde belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

120 Teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgeler ayrı coğrafi pazarlar olarak kabul edilmektedir. Havayolu taşımacılığı alanında faaliyet gösteren teşebbüsler, faaliyetlerini kalkış ve varış noktaları ile belirlenen hatlar üzerinde sürdürmektedirler. Varış noktası ortak olan hatlarda, zamana duyarlı olmayan ve özellikle düşük maliyetle uçuş yapmak isteyen yolcular, farklı bir kalkış noktasına giderek varış noktasına uçmayı tercih edebilmektedirler. Bu açıdan farklı güzergâhların zamana duyarlı olmayan yolcular bakımından belirli ölçüde ikame teşkil etmesi mümkündür. Ancak dosya kapsamında yürütülen inceleme, bulunan belgeler doğrultusunda belirli hatlar üzerinde yoğunlaştığından, ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinde yolcuların zamana duyarlılıklarının ya da farklı hatların ikame edilebilirliğinin ihmal edilebileceği ve ilgili coğrafi pazarın ayrı ayrı “*Bakü - İstanbul*” “*Bakü - Antalya*” “*Bakü- Bodrum*” olarak belirlenmesinin uygun olacağı kanısına varılmıştır.

I.2. Hakkında Öneraştırma Yürütülen Taraflar

I.2.1. THY

130 Ülkemizdeki ilk hava yolu firması olan, 20 Mayıs 1933 tarihli 2186 sayılı Kanunla kurulan ve ilk adı Havayolları Devlet İşletme İdaresi olan THY, 1956 yılında sermayesi 60 milyon TL olan bir anonim ortaklığa dönüştürülerek 01.03.1956 tarihinde Türk Hava Yolları A.O. adı ile faaliyete başlamıştır. THY'nin ana faaliyet konusu yurtiçi ve yurt dışında yolcu ve kargo hava taşımacılığı yapmaktır.

THY, 2006 yılında gerçekleştirilen halka arz işlemine kadar bir kamu teşebbüsü olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 31 Mart 2011 tarihi itibarıyla Şirketin hissedarları ve hisse dağılımı Tablo 1'deki gibidir:

Tablo 1: THY Ortaklık Yapısı (31 Aralık 2010 tarihi itibarıyla)

Hissedar Unvanı	Hisse Oranı (%)
T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	49,12
Diğer (Halka Açık Kısım)	50,88
Toplam	100

Kaynak: THY 01 Ocak - 31 Mart 2011 Dönemine İlişkin Faaliyet Raporu

140 31 Mart 2011 tarihi itibarıyla teşebbüsün THY Teknik A.Ş. (THY Teknik) adlı bir adet bağlı ortaklığı bulunmaktadır. 23 Mayıs 2006 tarihinden itibaren teknik bakım alanında faaliyette bulunan THY Teknik'in hisselerinin tamamı THY'ye aittir.

11-47/1163-409

Diğer taraftan THY'nin ortak kontrole sahip olduğu 6 adet işletmesi bulunmaktadır. 31 Mart 2011 tarihi itibarıyla ortak kontrole tabi söz konusu ortaklıklar ve ortaklık oranları Tablo 2'deki gibidir:

Tablo 2: THY'nin İştirakleri

Şirket Ünvanı	Faaliyet Konusu	Doğrudan İştirak Oranı	Kayıtlı Olduğu Ülke
Güneş Ekspres Havacılık A.Ş.	Hava Taşımacılığı	50%	Türkiye
THY DO&CO İkrım Hizmetleri A.Ş.	İkrım Hizmetleri	50%	Türkiye
P&W.T.T Uçak Bakım Merkezi Ltd. Şti	Teknik Bakım	49%	Türkiye
Bosna Hersek Havayolları	Hava Taşımacılığı	49%	Bosna Hersek
TGS Yer Hizmetleri A.Ş.	Yer Hizmetleri	50%	Türkiye
THY Opet Havacılık Yakıtları A.Ş.	Uçak Yakıtı	50%	Türkiye

Kaynak: THY 01 Ocak - 31 Mart 2011 Dönemine İlişkin Faaliyet Raporu

Diğer yandan KKTC'de, Kıbrıs Türk Hava Yolları'nın (KTHY) 21 Haziran 2010'da mali kriz nedeniyle uçuşlarını durdurmasının ardından "Kuzey Kıbrıs Hava Yolları" adıyla kurulan yeni havayolu şirketinin ortaklık sözleşmesinin 18 Ocak 2011 tarihinde Lefkoşa'da imzalandığı ve şirketin %10 sermaye payının THY'ye ait olduğu *THY 01 Ocak - 31 Mart 2011 Dönemine İlişkin Faaliyet Raporu*'nda belirtilmiştir.

THY'nin 2010 yılı faaliyetlerine ilişkin 08.04.2011 tarihinde yapılan olağan genel kurul toplantısında; Yönetim Kurulu üyeliklerine Hamdi TOPÇU (C grubu hisseyi temsilen ve Yönetim Kurulu Başkanı olarak), Temel KOTİL, İsmail GERÇEK, Mehmet BÜYÜKEKŞİ, Muzaffer AKPINAR, Cemal ŞANLI ve Gülsüm AZERİ'nin seçilmelerine oy çokluğu ile, Denetim Kurulu üyeliklerine ise Naci AĞBAL (C grubu hisseyi temsilen), Orhan BİRDAL ve Ateş VURAN'ın seçilmelerine oy çokluğu ile karar verilmiştir.

THY'nin 2009 yılı satış gelirleri 7.035.882.903 (yedimilyar otuzbeşmilyon sekizyüzseksenikibin dokuzyüzüç) TL, net kârı 559.076.280 (beşyüzellidokuzmilyon yetmişaltıbin ikiyüzseksen) TL; 2010 yılı satış gelirleri 8.422.771.140 (sekizmilyar dördüzyirmiikimilyon yediyüzyetmişbirbin yüzkırk) TL, net kârı 286.443.361 (ikiyüz seksenaltımilyon dördüzyüküçbin üçyüzaltmışbir) TL şeklinde gerçekleşmiştir. THY, taşıma gelirlerinin önemli bir kısmını (ortalama % 80'i) dış hatlardan elde etmektedir.

THY'nin 31 Mart 2011 itibarıyla uçuş noktası sayısı yurt içinde 41'e, yurt dışında 139'a (yurtiçinde 42 havaalanı ve yurtdışında 136 havaalanı olmak üzere toplam 178 havaalanı) ulaşmış olup, yolculara bu noktalarda hizmet veren satış/istasyon üniteleri, acente ve genel satış acenteleri bulunmaktadır. Böylece THY dünyanın en fazla uçuş noktasına sahip ilk 10 havayolu taşıyıcısı arasında yer almıştır. Tablo 3'te THY'nin faaliyet gösterdiği iç ve dış hatlar gösterilmiştir:

Tablo 3: THY'nin Faaliyet Gösterdiği İç ve Dış Hat Noktaları

DIŞ HATLAR						
AFRİKA	Addis Ababa	Johannesburg	AMERİKA	Şikago	UZAK DOĞU	Alma Ata
	Cezayir	Lagos		New York		Aşkaabad
	Bingazi	Nairobi		Sao Paulo		Astana
	Kahire	Tripoli		Washington		Bangkok
	Capetown	Tunus		Los Angeles		Pekin
	Kasablanka	İskenderiye	KANADA (Toronto)			Bişkek
	Dakar	Darüsselam				Duşanbe
	Hartum	Entebbe				Hong Kong
		Akra				Jakarta
AVRUPA	Almanya	Berlin	Ukrayna	Odessa		Guangzhou

		Stuttgart		Kiev		Karaçi	
		Düsseldorf		Simferopol		Mumbai	
		Frankfurt		Dnepropetrovsk		Yeni Delhi	
		Hannover		Lvov		Şanghay	
		Köln		İtalya		Milano	Seul
		Hamburg				Roma	Singapur
		Münih				Venedik	Taşkent
		Nürnberg				Bologna	Tokyo
	Fransa	Paris	İspanya	Cenova		Osaka	
		Nice				Ho-chi-minh	
		Lyon		Barselona		Dhaka	
		Toulouse		Madrid			
	Rusya	Moskova	İsviçre	Valensiya		Abu Dabi	
		Rostov		Malaga		Halep	
		Kazan	İngiltere	Basel		Amman	
		St. Petersburg		Zürih		Bağdat	
		Yaketerinburg		Cenevre		Bahreyn	
		Ufa	Londra	Beyrut			
	Soçi	Manchester	Şam				
	Amsterdam	Kişinev	Minsk	Birmingham		Doha	
Atina	Kopenhag	Oslo	Stockholm	Dubai			
Bakü	Dublin	Prag	Tiflis	Cidde			
Batum	Göteborg	Riga	Tiran	Kuveyt			
Belgrat	Helsinki	Priştina	Viyana	Meşhed			
Brüksel	Lefkoşa	Saraybosna	Zagreb	Medine			
Bükreş	Lizbon	Üsküp	Varşova	Maskat			
Budapeşte	Ljubljana	Sofya	Nahçıvan	Riyad			
			Podgorika	Sana			
			Selanik	Tebritz			
				Tahran			
				Tel Aviv			
				Şiraz			
				Erbil			

İÇ HATLAR

Adana	Bursa	Erzurum	Kayseri	Samsun
Ağrı	Çanakkale	Eskişehir	Konya	Sinop
Adıyaman	Çorlu	Hatay	Malatya	Sivas
Ankara	Dalaman	Isparta	Mardin	Şanlıurfa
Antalya	Denizli	İstanbul	Merzifon	Trabzon
Balıkesir	Diyarbakır	İzmir	Muş	Uşak
Batman	Elazığ	Kahramanmaraş	Nevşehir	Van
Bodrum	Erzincan	Kars		

170 Kaynak: http://wwwdownload.thy.com/download/investor_relations/presentations/mart_2011.pdf

Yolcuya sunulan ilave servislerin yalınlaştırılmasıyla elde edilen maliyet avantajının, bilet ücretlerine yansıtılarak daha geniş halk kitlesinin hava ulaşım hizmetinden yararlanabilmesi amacıyla kurulan AJET, yeni bir iş modeli ile 28 Nisan 2008 tarihinde ilk uçuşunu gerçekleştirmiştir. Herhangi bir tüzel kişiliğe sahip olmadan THY'nin alt markası şeklinde faaliyetlerini yürüten AJET, THY tarafından, düşük maliyetli havayolları ile rekabet etmek için veya bu segmente girebilmek için oluşturulmuştur.

2010 yılını B737-700 ve B737-800 tiplerinden oluşan 22 uçaklık filosu ile tamamlayan AJET, 2010 yılında 35 yurt içi ve 14 yurt dışı olmak üzere 49 noktada uçuşla 2009 yılına

11-47/1163-409

180 göre kapasitesini %120,2 artırmıştır. 2010 yılında 5,3 milyon yolcu taşıyarak bir önceki yıla göre yolcu sayısında da %85,6 artış sağlamıştır. Konma sayısı %90,5 artan AJET, iç hat seferleri doluluk oranı %82,8, dış hat seferleri doluluk oranı %71,2, genel doluluk oranı ise %79,5 olarak gerçekleşmiştir.

190 THY Yönetim Kurulu'nca; İstanbul-Basra (Irak), İstanbul-Musul (Irak), İstanbul-Erbil (Irak), İstanbul-Süleymaniye (Irak), İstanbul-Necef (Irak), İstanbul-Kabil (Afganistan), İstanbul-Malaga (İspanya), İstanbul-Toulouse (Fransa), İstanbul-Manila (Filipinler), İstanbul-Napoli (İtalya), İstanbul-Selanik (Yunanistan), İstanbul-Torino (İtalya) ve İstanbul-Cenova (İtalya) hatlarının 2011 yılında açılarak seferlere başlanmasına karar verildiği, ayrıca filo müsaitliğine bağlı olarak 2011 yaz tarifesinde Ankara-Gazipaşa, Ankara-Batum (Gürcistan), Ankara-Bakü (Azerbaycan), İstanbul-Canakkale-Gökçeada seferlerine başlanmasına karar verildiği görülmüştür.

1.2.2. Azerbaycan Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi (AZAL)

Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi (AZAL), Azerbaycan'ın en büyük havayolu firması ve ulusal bayrak taşıyıcısıdır. AZAL'ın hisselerinin %100'ü Azerbaycan devletine ait olup, bu niteliği itibariyle bir kamu teşebbüsü niteliği taşımaktadır.

IATA üyesi olan AZAL, Bakü merkezli olarak Avrupa, Asya, Yakın Doğu'ya uçuşlar gerçekleştirmektedir. İnternet sitesinde yer alan bilgilere göre AZAL, uzun menzilli uçuşları için filosunu yeni uçaklarla zenginleştireceği 2014 yılından itibaren Amerika Birleşik Devletleri'ne de uçuşlar gerçekleştirecektir.

200 Uçuş noktaları itibariyle değerlendirildiğinde AZAL'ın Türkiye'ye gerçekleştirdiği uçuşların önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. AZAL'ın Bakü'den Ankara, İstanbul, İzmir, Trabzon, Antalya ve Bodrum'a seferleri bulunmaktadır.

1.3. Yapılan Tespitler ve Değerlendirme

210 Dosya mevcudu bilgi ve belgeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde rekabet kuralları bakımından sorun yaratan iki nokta ön plana çıkmıştır: Bunlardan ilki, Azeri havayolu firması AZAL yetkilileri ile THY yetkilileri arasında yapılan görüşmelerin, Azerbaycan ile Türkiye arasındaki bazı hatlarda uçuş yapılmaması ya da uçuş yapılmasının bir koşula bağlanması yoluyla piyasanın iki rakip tarafından kontrol edilmesidir. Bu durumun bazı hatlara yeni teşebbüs girişini engelleme ve bazı hatlarda var olan rekabet düzeyini azaltma potansiyeline sahip olduğu açıktır. Diğer rekabet kısıtlaması ise, 2010 yılında yapılan görüşmelerde 2011 yılı için fiyat ve diğer satış koşullarının AZAL ve THY tarafından belirlenmesinin öngörülmesidir.

220 Bilindiği üzere 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararları düzenleyen 4. maddesi, 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 anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerini hukuka aykırı ve yasak olarak nitelendirmektedir. Buna ilişkin örnekleyici bir takım hallerin sıralandığı söz konusu maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde *mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*; b) *Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü ihlal örnekleri* arasında sayılmıştır.

Kanun'un bahse konu maddesi göz önüne alındığında, dosya mevcutları içerisinde yer alan yazışmalarda bahsedilen slot tahsisine ilişkin kısıtlamalar ile birlikte fiyat belirlenmesine ilişkin uygulamaların daha yakından incelenmesi gerekmiştir.

Öncelikle slot tahsisi yoluyla piyasanın kontrolünün rakip teşebbüsler arasında sağlanıp sağlanmadığı incelenmiştir. Slot tahsisi konusunda yaşanan anlaşmazlığın temelinde,

11-47/1163-409

230 AZAL için karlı bir hat olan Bakü - Antalya hattında THY'nin seferlere başlamak için başvuruda bulunması yatmaktadır. Bu talebin Antalya hattında tarifeli seferler düzenleyen AZAL'a yönelik bir tehdit olarak algılanması nedeniyle, 2010 yılında Azerbaycan Sivil Havacılık Genel Müdürü Arif Mammadov THY'yi bu talebinden vazgeçirmeye çalışmıştır. Yazışmalarda, Azeri yetkililerin şunları ifade ettiğinden bahsedilmiştir:

1- THY'nin menfaatleri doğrultusunda Pegasus'a iki yıldan bu yana slot tahsis edilmediği, benzer şekilde slot tahsis talebinde bulunan diğer yabancı havayolu şirketlerinin de bu taleplerine olumlu yanıt verilmediği,

2- THY'nin Bakü-Antalya slot tahsis talebinde ısrarlı olması halinde Pegasus gibi diğer havayolu firmalarına da slot tahsisinin gündeme geleceği ve AZAL'ın "code share" gibi alternatiflere gideceği,

240 3- THY'nin 2010 yılında söz konusu hatta sefer gerçekleştirilmemesinin, bunun yerine seferlere 2011 yılında başlamasının ve bu seferlere ilişkin fiyat da dahil olmak üzere tüm koşulların heyetler arasında Mart 2011'de gerçekleştirilecek görüşmelerle belirlenmesinin istendiği.

Ayrıca belgedeki ifadelerden, THY yetkililerinin slot tahsislerinin yanı sıra AZAL ile "savaş başlaması" durumunda akaryakıt ve yer hizmetlerinden kaynaklanan bazı maliyetlerinde artış yaşanmasından da çekindikleri anlaşılmıştır. Yazışmaların devamında, THY yetkilileri birbirlerine Antalya seferleri konusunda ısrarcı olmama konusunda görüşlerini iletmışlerdir. Sonuç olarak, 2010 yılında THY Antalya-Bakü charter seferlerini gerçekleştirmemiştir.

250 Bu konuya ilişkin olarak Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nden alınan bilgilere göre, 2010 yılında sadece Sky Hava Taşımacılık A.Ş. Antalya-Bakü, Dalaman-Bakü, Bodrum-Bakü hatlarında uçuş gerçekleştirmiş; Pegasus Hava Taşımacılığı A.Ş. Antalya-Bakü, Bodrum-Bakü hatlarında Türkiye'den izin almış ancak Azerbaycan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nden izin alamadığından bu hatlarda faaliyet gösterememiştir.

2011 yılına gelindiğinde ise, Şubat ayından itibaren bu konunun THY ve AZAL yetkilileri arasında tekrar gündeme geldiği ve aynı konuda toplantılar gerçekleştirildiği görülmüştür. 8-17 Şubat 2011 tarihleri arasında yapılan THY iç yazışmalarından;

1- THY'nin Antalya'nın yanı sıra Bodrum'dan da Bakü'ye charter seferlerine başlamak, İstanbul-Bakü hattında ise günlük 3 olan sefer sayısını 4'e çıkarmak istediği,

260 2- AZAL'ın 2010 yılında olduğu gibi bu taleplere olumsuz cevap verdiği ve 2010 yılından farklı olarak AZAL'ın THY'yi, İstanbul-Bakü tarifeli seferleri için talep edilen 4. frekans vermemekle ve kendisinin de İstanbul-Bakü tarifeli seferlerinde 4 frekans uçmakla tehdit ettiği,

3- AZAL'ın THY ile 2010 yılında üzerinde uzlaşmaya vardıklarını iddia ettiği centilmenlik anlaşmasının konusunun, THY'nin Bakü'den İstanbul dışında Türkiye'deki başka bir güzergâha sefer düzenleme talebinde bulunmaması ve bunun karşılığında THY'ye tarifeli İstanbul-Bakü seferlerinde slot bakımından zorluk çıkarılmaması olduğu,

4- AZAL'ın, THY'nin 2011 yılı yaz tarifesi için Antalya ve Bodrum'dan Bakü'ye charter seferleri düzenlemek istemesini centilmenlik anlaşmasına aykırı bulduğu,

270 5- AZAL'ın bu duruma çözüm önerisinin, THY'nin charter seferlerden vazgeçmesi veya bu seferleri tarifeli seferlere çevirmesi halinde kendisinin İstanbul seferlerinde frekans sıklığını arttırmayacağını taahhüt etmesi olduğu,

6- THY'nin yapılan toplantılarda gerek charter seferlerindeki ve gerekse İstanbul tarifeli seferlerindeki frekans taleplerinde ısrarcı olduğu,

7- Bu durumun, AZAL tarafından yapılan işbirliği teklifinin reddedilmesi olarak yorumlandığı ve İstanbul Bakü hattında AZAL'ın da 4. frekans talebini yürürlüğe koyacağı ve bu talep kabul edilinceye kadar THY'nin talebinin onaylanmayacağını dile getirdiği,

11-47/1163-409

8- 23 Şubat 2011 tarihinde İstanbul'da THY ofisinde AZAL ile uzlaşma için bir toplantı yapılmasının planlandığı anlaşılmıştır.

280 Bu toplantıda uzlaşmaya varılıp varılmadığına ilişkin herhangi bir belge bulunmamakla birlikte, üzerinde anlaşılmaya çalışılan hatlardaki mevcut durumun incelenmesi konu hakkında yeterli bilgiye ulaşılmamasını sağlamıştır. Zira, Nisan 2011'de THY'nin İstanbul-Bakü hattı için istediği 4. frekansı almış olması, Pegasus'un 20 Haziran 2011'den itibaren İstanbul-Bakü seferlerine başlaması, THY'nin Antalya-Bakü charter seferlerini gerçekleştirilememesi THY'nin taleplerinde ısrarcı olduğunu, bu nedenle AZAL'ın İstanbul-Bakü hattı için THY'nin 4. frekansına izin vermesine karşılık tehditlerinde bahsettiği Pegasus'a da İstanbul-Bakü için slot tahsisini gerçekleştirdiği, ancak THY'nin Antalya ve Bodrum'dan charter uçuşuna izin vermediğini göstermiştir. Dolayısıyla THY, talep ettiği charter seferlerini düzenleyememesine rağmen, bir rakibin İstanbul-Bakü hattına girmesi karşılığında bu hatta istediği frekans artışını alabilmiştir.

290 THY, Antalya-Bakü uçuşu için Türk Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'ne 2011 yılında başvurmuş, Türkiye'den izin almasına karşın Azerbaycan'dan izin alamamıştır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, AZAL ve THY arasında yapılan görüşmeler ile, charter seferlerinin ve ilave slotların sınırlandırılması suretiyle piyasanın iki rakip tarafından kontrol edilmeye çalışıldığı görülmüştür. Ancak THY'nin, AZAL tarafından öne sürülen önerileri ciddiye almasının ardında, Azerbaycan sivil havacılık otoritesinin izin taleplerine Azeri ulusal bayrak taşıyıcı firma olan AZAL'ın görüşünü alması ile Azerbaycan sivil havacılık otoritesi ve AZAL'ın her ikisinin de kamu kurumu olması ve ülke menfaatlerini aynı yönde görmesinden kaynaklanan paralellik bulunmaktadır. Belgelerdeki ifadelerden de anlaşıldığı üzere, AZAL THY'nin talep ettiği yeni charter seferini, tarifeli İstanbul seferinde 4. frekansın verilmeyeceği tehdidi ile engellemeye çalışmıştır. Bunu dile getiren kişinin AZAL yetkilisi 300 olmasına karşın söylemlerindeki kesinlik ve THY'nin bu durum karşısında gösterdiği çekince, AZAL'ın özellikle slot tahsis mekanizması konusunda Azeri sivil havacılık otoritesi üzerinde önemli etkisinin olduğunu ve/veya Azeri sivil havacılık otoritesinin AZAL'ın talepleri doğrultusunda karar verdiğini göstermiştir. Nitekim AZAL'ın bu görüşmelerde slot tahsisini önemli bir pazarlık aracı olarak kullanması da bu durumu doğrular niteliktedir.

Dolayısıyla THY ve AZAL arasındaki pazarda rekabeti kısıtlamaya yönelik konuların da görüşüldüğü toplantıların, AZAL'ın ülkesi sivil havacılık otoritesinin yetkisini yönlendirebilme gücü nedeniyle, THY'nin pazara (Bodrum, Antalya gibi) girebilmek için mecbur olduğu slot tahsisi konusunda AZAL ile uzlaşmak durumunda kalması nedeniyle düzenlendiği düşünülmüştür. Nitekim 2010 yılında, Antalya-Bakü charter seferleri için 310 AZAL'ı ikna etmeye çalışan THY, AZAL'ın olumsuz görüş vermesi durumunda talep ettiği izni almasının mümkün olmadığını anlayınca başvuruda dahi bulunmamıştır. Ancak 2011 yılında aynı talebini tekrarlayan THY'nin bu talebi Türk Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nce kabul edilmiş, ancak Azerbaycan tarafından reddedilmiştir. Dolayısıyla AZAL'ın sürekli gündeme getirdiği ve centilmenlik anlaşması (İstanbul dışında başka bir güzergâhtan sefer düzenleme talebinde bulunmamaya karşılık, İstanbul seferlerinde slot tahsisi bakımından sorun çıkarılmaması) olarak da bahsedilen isteklerini THY'nin kabul etmediği görülmüştür. Bu nedenle, belgelerde yer alan konularda THY'nin AZAL ile anlaşmakta irade uyuşmasının gerçekleşmediği düşünülmektedir. AZAL, THY ile anlaşmak için girişimlerde bulunmuş, ancak THY'nin kabul etmemesi nedeniyle anlaşma 320 sağlanamamıştır.

AZAL'ın 2010 yılında önerdiği 2011 Mart ayında bir araya gelerek tarifeli Antalya-Bakü seferleri için fiyat tespit anlaşması yapılması konusunda ise herhangi bir adım atılmamıştır. Zira AZAL'ın sonraki yıl yapmayı teklif ettiği fiyat tespiti "tarifeli Antalya-Bakü hattı" için geçerliken, THY tarifeli uçuşu kabul etmeyip charter seferler konusunda ısrarcı olduğundan Azerbaycan'dan uçuş izni alamamış, bu nedenle de fiyat tespiti tekrar

11-47/1163-409

gündeme gelmemiştir. Ancak bu konuda belge bulunamamış olmasına rağmen fiyat incelemesi yapılmıştır.

330 Fiyat incelemesi kapsamında öncelikle, THY’de yapılan yerinde incelemelerde, özellikle İstanbul ve Bakü arasındaki tarifeli seferlerde rakiplerin ciddi bir fiyat rekabeti içerisinde olduğunu gösteren yazışmalara rastlandığı belirtilmelidir. Tespitler kısmında da yer verilen ve THY Pazarlama ve Satış Başkan Yardımcısı Mehmet Başpınar tarafından Bakü müdürü Mehmet Akkaya’ya gönderilen 31 Mart 2011 tarihli “Bakü Ücretleri” konulu e-posta ekinde yer alan bilgilerden;

- THY’nin bilet fiyatlarının Azal’ın fiyatlarına göre oldukça yüksek olduğu, bu anlamda THY’nin en ucuz bilet fiyatı ile Azal’ın uyguladığı bilet fiyatları arasında minimum 76 Dolar fark bulunduğu,
- Bu durumun farklı gelir seviyesinde bulunan tüketicilerin yanı sıra acentelerin de şikâyetlerine yol açtığı,
- Bilet satışlarını olumsuz yönde etkilemesi muhtemel görünen bu duruma karşı THY’nin ücret politikalarında farklılığa giderek önlem alma ihtiyacı duyduğu

340

anlaşılmıştır. Bu belge açık biçimde İstanbul ile Bakü arasındaki tarifeli seferlerde bir fiyat birlikteliğinden ziyade, fiyat rekabetinin varlığına işaret etmiştir.

350

E-postalar üzerinden bu şekilde görünen durumun uygulanan fiili fiyatlar için de geçerli olup olmadığının tespiti bakımından taraflardan söz konusu hatlarda uyguladıkları fiyat bilgileri talep edilmiştir. Havayolu taşımacılığının hizmet/ürün ve fiyat farklılaştırılmasının yoğun olarak kullanıldığı bir sektör olmasıdır. Bu çerçevede teşebbüsler, farklı nitelikteki tüketici taleplerinin tamamına hitap edebilmek bakımından arz ettikleri koltukları farklı segmentlere ayırmakta ve daha ucuzundan başlamak üzere bu segmentleri farklı fiyatlardan satmaktadırlar. Dolayısıyla bu durum bir uçuş için birbirinden farklı birden fazla fiyatın oluşması sonucunu doğurmaktadır. Örneğin THY’nin, İstanbul Bakü hattında 2007 – 2011 yılları için gönderdiği fiyat bilgileri incelendiğinde, THY’nin koltuklarını bazı uçuşlarda 9, bazı uçuşlarında ise 12 ayrı segmente ayırarak fiyatlandırdığı görülmektedir. Dolayısıyla her iki havayolu firmasının fiyatları arasında anlamlı bir karşılaştırma yapılabilmesi bakımından, AZAL’ın da fiyatlarının da bu segmentelerde sunması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Ne var ki, Azal söz konusu hatta ilgili döneme ilişkin verileri bu şekilde tasnif edememiş, rastsal örnekleme yolu ile belirlendiği düşünülen bilet ve fiyat örnekleri göndermiştir. Dolayısıyla, her ne kadar ilk bakışta farklı bilet fiyatlarının uygulandığı yönünde yüzeysel bir izlenim doğursa da, AZAL tarafından gönderilen bilgilerin gruplandırılmamış olması nedeniyle, fiyat verileri üzerinden fiyat birlikteliğinin olduğuna veya olmadığına ilişkin bir sonuca ulaşmak mümkün olmamıştır. Bu nedenle, yukarıda detaylarına yer verilen ve fiyat tespitinin yeniden gündeme gelememesine yol açan nedenler ile yerinde incelemelerde elde edilen yazışmalardaki fiyat rekabetine ilişkin bulgular birlikte değerlendirildiğinde, Kanun’un 4. maddesini ihlal edecek bir fiyat tespitinin oluştuğuna ilişkin yeterli tespit bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

360

370

Piyasa unsurlarının kontrol edilmesi ve fiyat tespiti konularında anlaşma yapılmadığı tespit edilse de, piyasada AZAL’ın ülkesi sivil havacılık otoritesinin yetkisini yönlendirebilme gücünü, Türkiye’deki önemli bir rakibini yahut rakiplerini pazara sokmamak, rakiplerin slotlarını kısmak şeklinde kullanmasından kaynaklanan rekabetçi sorunlar bulunmaktadır. Bu durumun, henüz serbestleşmemiş Azeri havacılık sektörünün negatif dışsallığından kaynaklandığı söylenebilir. Ancak AZAL, uçuş izni talep eden yabancı firmalar konusunda görüş vermekle yetinmemiş, bu yetkisini pazarlık aracı olarak kullanıp pazardaki rekabeti bozmayı amaçlayan girişimlerde de bulunmuştur. Burada sadece regüle edilen pazarlara özgü rekabet sorunlarından bahsetmek mümkün görünmemiş, bir adım daha ileri gidilerek fiyat tespiti ve pazara giriş engeli yaratma gibi rekabet ihlalleri için AZAL’ın THY’yi yönlendirme çabasının olduğu görülmüştür.

11-47/1163-409

380 Bu noktada cevaplanması gereken soru, AZAL'ın bu ve benzeri rekabeti kısıtlayıcı girişimlerinin rekabet hukuku kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği olmuştur. Belgelerde yer alan konularda THY'nin AZAL ile irade uyuşmasının bulunmaması nedeniyle ortada bir anlaşmanın varlığından söz etmek mümkün olmadığından, AZAL'ın uygulamaları 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilememiştir. Kanun'un 6. maddesi kapsamında, AZAL'ın Antalya-Bakü hattında hâkim durumda olduğu kabul edilse dahi pazara giriş engeli yaratması kötüye kullanma olarak kabul edilememiştir. Zira AZAL'ın pazara giriş engeli yaratması, ülkesinin sivil havacılık otoritesinin AZAL ile koordinasyonundan kaynaklanmıştır. Dolayısıyla AZAL'ın tek taraflı uygulamalarını 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirmek mümkün görünmemiştir. Bu durumda, gelecekteki olası rekabet ihlalleri de dikkate alınarak, piyasada rekabetin kalıcı bir şekilde tesisi ve geliştirilmesi amacıyla AZAL'a rekabet kurallarına uyması konusunda daha hassas olunmasına ilişkin görüş göndermenin faydalı olacağı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

390 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- 1- Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı ve Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketi hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
- 2- Piyasada rekabetin kalıcı bir şekilde tesisi ve geliştirilmesi amacıyla, Azeri Havayolları Kapalı Tip Anonim Şirketine rekabet kurallarına uyulması yönünde görüş bildirilmesi hususunda Başkanlığın görevlendirilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.