

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

(Yargı Kararları Üzerine Verilen)  
**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2013-4-106  
Karar Sayısı : 22-14/237-104  
Karar Tarihi : 24.03.2022

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Birol KÜLE  
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN,  
Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

**B. RAPORTÖRLER** : Mücteba ALTUN, Osman AYAR, Dilara TÜRK

**C. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** :

- Zeyport Zeytinburnu Liman İşletmeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Sahil Kennedy Caddesi Liman Sokak Zeytinburnu/İSTANBUL
- GEMTAC Gemi Tali Acenteliği ve Bot Hiz. Tic. A.Ş. (eski unvanı:  
S.S. Gemi Tali Acenteleri Deniz Motorlu Taşıyıcıları Kooperatifi)  
Kazlıçeşme Mah. Liman Sok. Zeyport No:1 Dk: 6 Gemtac Hizmet  
Binası Zeytinburnu/İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulu tarafından Zeyport Zeytinburnu Liman İşletmeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ZEYPORT) ve GEMTAC Gemi Tali Acenteliği ve Bot Hiz. Tic. A.Ş. (GEMTAC) hakkında alınan 15.03.2018 tarih ve 18-08/152-73 sayılı kararın mahkeme tarafından hukuka uygun fakat eksik bulunmasına ilişkin gereğinin yapılması.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Danıştay 13. Dairesinin 04.11.2021 tarihli ve 2021/3448 E., 2021/3683 K. sayılı kararı üzerine düzenlenen 21.03.2022 tarihli, 2013-4-106/BN-02 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; Danıştay 13. Dairesinin 04.11.2021 tarih ve 2021/3448 E. 2021/3683 K. sayılı kararının, ZEYPORT'a barınma alanlarının kiralanması konusunda rekabetçi yapının gözetilmesini temin için görüş yazısı gönderilmesi suretiyle yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) 15.03.2018 tarih ve 18-08/152-73 sayılı Kurul kararında, "GÖZCÜ tarafından yapılan başvurularda, Zeytinburnu Limanı'nın lojistik hizmetleri sağlayan firmalar için zorunlu unsur niteliğinde olduğu ve diğer limanlarla ikame edilemeyeceği, başta barınma olmak üzere Zeytinburnu Limanı'ndan barınma, ofis ve otopark hizmeti alma taleplerinin reddedilmesinin Zeytinburnu Limanı işleticisi ZEYPORT'un hakim durumunu kötüye kullanması niteliğinde olduğu, ayrıca palamar ücreti konusunda kendilerine ayrımcı fiyatlama yapıldığı, anılan eylemlerin GÖZCÜ'nün piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ve GÖZCÜ'yü piyasa dışına çıkarmayı hedeflediği, anılan eylemlerle ZEYPORT'un liman işletmeciliği alanındaki hakim durumunu GÖZCÜ'nün faaliyet gösterdiği pazarda kötüye kullandığı, ayrıca ZEYPORT ile Zeytinburnu Limanı'ndan barınma ve ofis hizmeti alan teşebbüsler (özellikle GEMTAC) arasında örtülü bir anlaşma ya da uyumlu eylem bulunduğu, barınma alanlarının tahsisinin adaletli bir şekilde gerçekleştirilmediği, halihazırda barınma hizmeti alan teşebbüslerle uzun süreli anlaşmalar yapılmasının ve bu anlaşmalarda sözleşmenin yenilenmesinin her zaman mümkün kılınmasının ZEYPORT ile diğer teşebbüsler arasında gümrüklü liman hizmetleri piyasasını kendi aralarında paylaşmayı hedefleyen rekabete aykırı bir

*anlaşmanın bulunduğunu gösterdiği*" iddiaları ele alınmış ve yapılan incelemeler sonucunda ZEYPORT ve GEMTAC'ın 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal etmediklerine dolayısıyla aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca adı geçen teşebbüslere idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.

- (5) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi tarafından görüşülen davada davacı Gözcü Gemî Acentelik Hizmetleri Ltd. Şti.(GÖZCÜ) tarafından; Zeytinburnu Limanı'nın lojistik hizmetleri sağlayan firmalar için zorunlu unsur niteliğinde olduğu ve diğer limanlarla ikame edilemeyeceği, başta barınma olmak üzere Zeytinburnu Limanı'ndan barınma, ofis ve otopark hizmeti alma taleplerinin reddedilmesinin Zeytinburnu Limanı işleticisi ZEYPORT'un hâkim durumunu kötüye kullanması niteliğinde olduğu, ayrıca palamar ücreti konusunda kendilerine ayrımcı fiyatlama yapıldığı, anılan eylemlerin GÖZCÜ'nün piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ve GÖZCÜ'yü piyasa dışına çıkarmayı hedeflediği, anılan eylemlerle ZEYPORT'un liman işletmeciliği alanındaki hâkim durumunu GÖZCÜ'nün faaliyet gösterdiği pazarda kötüye kullandığı, ayrıca ZEYPORT ile Zeytinburnu Limanı'ndan barınma ve ofis hizmeti alan teşebbüsler (özellikle GEMTAC) arasında örtülü bir anlaşma ya da uyumlu eylem bulunduğu, barınma alanlarının tahsisinin adaletli bir şekilde gerçekleştirilmediği, hâlihazırda barınma hizmeti alan teşebbüslerle uzun süreli anlaşmalar yapılmasının ve bu anlaşmalarda sözleşmenin yenilenmesinin her zaman mümkün kılınmasının ZEYPORT ile diğer teşebbüsler arasında gümrüklü liman hizmetleri piyasasını kendi aralarında paylaşmayı hedefleyen rekabete aykırı bir anlaşmanın bulunduğunu gösterdiği ileri sürülerek, Kurul kararının iptaline karar verilmesi talep edilmiştir.
- (6) Dosyayı ele alan Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 31.03.2021 tarih ve 2020/795 E. 2021/676 K. sayılı kararı ile hem davacı tarafından sayılan liman hizmetlerinin hem de barınma olanaklarının birlikte bulunduğu tek limanın Zeytinburnu Limanı olduğu ve Valiliğin bu limanı hareket noktası olarak belirlemesi ile özellikle güney demirleme bölgelerindeki gemilere yönelik tüm liman hizmetlerinin verilebildiği tek limanın Zeytinburnu Limanı olduğunun anlaşıldığı; dava konusu karara dayanak alınan soruşturma raporunda, soruşturma sürecinde elde edilen bilgilerden hareketle, dosya özelinde herhangi bir pazar tanımı ve coğrafi pazar tanımlamasına gerek görülmediğinin belirtildiği, elde edilen bilgilere göre, ZEYPORT'un barınma ve ofis hizmeti pazarında hâkim durumda olmadığı, şikâyete konu barınma ve ofis hizmetleri yönünden alternatiflerinin bulunduğu, otopark ile palamar ücreti yönünden ise ayrımcı davranış bulunmadığı yolundaki tespit ve değerlendirmelerle rekabet ihlalinin bulunmadığı sonucuna varıldığı; ancak transit gemilere yönelik acentelik hizmeti pazarında, hizmet verilebilecek tek yerin Zeytinburnu Limanı olduğu ve rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bir bölge durumunda olması nedeniyle Zeytinburnu Limanının coğrafi pazar olarak belirlenmesi gerektiği, limanın tek işleticisinin ZEYPORT olduğu ve kuruluşundan itibaren kooperatif olarak başlayıp GEMTAC olarak devam eden teşebbüsün kuruluştan itibaren süregelen en yüksek barınma payı ve ZEYPORT yönetimindeki ilişkisi de dikkate alınarak, değerlendirmelerin buna göre yapılması gerektiği, coğrafi pazar belirlenmesine gerek görülmediğine ilişkin hatalı tespitlere dayanılarak verilen dava konusu kararda hukuka uyarlık bulunmadığı; diğer yandan Valiliğin 27.06.2007 tarih ve 2007/213 sayılı kararında, barınma konusunda tesisin korunaklı alanlarının adil bir şekilde dönüşümlü olarak kullanılmasının liman işleticisi kuruluş tarafından sağlanması gerektiğine vurgu yapıldığı, davacının ilk başvurusunu 12.05.2009 tarihinde yaptığı göz önünde bulundurulduğunda ZEYPORT'un Valilik tarafından alınan karara yönelik herhangi bir çalışma yapmadığı ve davacının talebini reddettiği, dolayısıyla başka teşebbüslerin pazara sokulmadığı hususları ve barınma hizmeti alamamanın doğurduğu ağır sonuçlar da gözetildiğinde, 4054 sayılı Kanununun 4. maddesinin (d) fıkrasındaki, "*Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya teşebbüslerin boykot ya da diğer*

*davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi”* fiilinin gerçekleştiği sonucuna varıldığı ve ZEYPORT ve GEMTAC teşebbüslerine yönelik davacı tarafından konu edilen şikâyet unsurlarının gerçekleşmediğine ve bu sebeple idari para cezası verilmesine yer olmadığına ilişkin Rekabet Kurulunun 15.03.2018 tarih ve 18-08/152-73 sayılı kararında hukuka uyarlık görülmediği gerekçeleriyle tesis edilen Kurul kararının iptaline karar verilmiştir.

- (7) Bunun üzerine Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin kararının gereği olarak 24.06.2021 tarih ve 21-32/420-212 sayılı Kurul kararıyla, haklarında şikâyette bulunan ZEYPORT ve GEMTAC'ın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendini ihlal ettiği sonucuna ulaşılip teşebbüslere idari para cezası uygulanmıştır.
- (8) Öte yandan bahse konu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin kararının Kurum tarafından temyiz edilmesi üzerine dosyayı ele alan Danıştay 13. Dairesi, 04.11.2021 tarih ve 2021/3448 E. 2021/3683 K. sayılı kararının “Hukuki Değerlendirme” bölümünde özetle;

- Bölge İdare Mahkemesi kararının, barınma ve ofis hizmeti ilgili ürün pazarında Zeytinburnu Limanının coğrafi pazar olarak belirlenip, Zeyport Zeytinburnu Liman İşletme Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin hâkim durumda olduğundan bahisle dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığına yönelik kısmında hukukî isabet görülmediği, Kurul kararında yer verilen, başvuru sahibi Gözcü Gemi Acentecilik Hizmetleri Ltd. Şti.'nin "barınma, ofis ve otopark tahsisleri ile palamar ücreti konusunda kendisine ayrımcılık yapıldığı" yönündeki iddialarına ilişkin tespitlerde hukuka aykırılık bulunmadığı,
- Kurul kararının, ZEYPORT ile Zeytinburnu Limanı'ndan barınma ve ofis hizmeti alan teşebbüsler (özellikle Gemtac Gemi Tali Acenteliği ve Bot Hizmetleri Ticaret A.Ş. (GEMTAC)) arasında örtülü bir anlaşmanın bulunduğu dair herhangi bir delil yahut uyumlu eylem bulunduğu ilişkin verinin bulunmaması nedeniyle ZEYPORT ve GEMTAC hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4054 sayılı Kanun 16. maddesi uyarınca herhangi bir yaptırım uygulanmasına gerek olmadığına ilişkin kısmında hukuka aykırılık bulunmadığından, 4054 sayılı Kanunun 4. maddesinin (d) fıkrasındaki fiilinin somut olayda gerçekleştiği yönündeki Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmediği,
- İlgili dosyadan ZEYPORT'un kuruluşundan itibaren bazı teşebbüslerin barınma alanını yoğun bir şekilde kullanmasına, bazı teşebbüslerin ise kullanamamasına sebebiyet verdiği ve pazarda tam rekabetçi bir yapının oluşmasının önünde bir engel teşkil ettiği, bu durumun ise 4054 sayılı Kanun kapsamında yaptırıma tâbi tutulması gereken doğrudan yahut dolaylı olarak rekabet ihlâli niteliğinde olmadığı anlaşılmalı birlikte, İstanbul Valiliğinin 27/06/2007 tarih ve 2007/213 sayılı kararıyla ZEYPORT'a yüklenen tesisin korunaklı alanlarının âdil bir şekilde dönüşümlü olarak kullanılmasını temin etme sorumluluğunun yerine getirilmediğini gösterdiği, ZEYPORT'un bu konuda gerekli ve etkili çözümleri aramadığının anlaşıldığı, bu durumda, ilgili pazarlarda rekabetçi yapının gözetilmesini teminen İstanbul Valiliği Karaköy Limanı Mülki İdare Amirliği ve İstanbul Liman Başkanlığına görüş yazısı gönderilmesine karar verilmiş ise de ilgili pazarda ortaya çıkan rekabetçi endişelerin giderilmesi noktasında, her ne kadar sözleşme yapmanın reddi bakımından hâkim durumda bulunmadığı kabul edilse dahi, daha önce İstanbul Liman Başkanlığı ve İstanbul Valiliği tarafından alınan kararların tam anlamıyla uygulanmamasında önemli sorumluluğu bulunduğu anlaşılan ZEYPORT'a da barınma alanlarının kiralanması konusunda rekabetçi yapının gözetilmesini temin için görüş yazısı gönderilmesi gerektiği

değerlendirmelerine yer vererek, “Karar Sonucu” bölümünde ise özetle;

- Davalının (Rekabet Kurumu) ve yanında müdahillerin (ZEYPORT ve GEMTAC) temyiz isteminin reddine,
- Davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nin 31/03/2021 tarih ve E:2020/795, K:2021/676 sayılı kararının onanmasına

kesin olarak karar vermiştir.

- (9) Danıştay 13. Dairesinin yukarıda özetine yer verilen kararından, Kurulun istinaf merciince iptal edilen 15.03.2018 tarih ve 18-08/152-73 sayılı kararını ulaşılan sonuçlar bakımından hukuka uygun fakat eksik bulunduğu anlaşılmaktadır.
- (10) Bu çerçevede, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) “Kararların Sonuçları” başlıklı 28. maddesinde “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.*” hükmü uyarınca 23.02.2022 tarihinde tebellüğ edilen Danıştay 13. Dairesinin 04.11.2021 tarih ve 2021/3448 E. 2021/3683 K. sayılı kararının, ZEYPORT'a barınma alanlarının kiralanması konusunda rekabetçi yapının gözetilmesini temin için görüş yazısı gönderilmesi suretiyle yerine getirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

## H. SONUÇ

- (11) Danıştay 13. Dairesi'nin, 04.11.2021 günlü, 2021/3448 E., 2021/3683 K. sayılı kararı üzerine düzenlenen rapora, toplanan bilgi ve belgelere ve incelenen dosya kapsamına göre;
- Zeyport Zeytinburnu Liman İşletmeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ve GEMTAC Gemi Tali Acenteliği ve Bot Hiz. Tic. A.Ş. hakkında mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi için Kurulun 24.06.2021 tarih ve 21-32/420-212 sayılı kararının geri alınmasına,
  - Anılan teşebbüsler tarafından ödenmiş idari para cezasının iadesinin sağlanması yönünde gerekli işlemlerin yapılması ve Zeyport Zeytinburnu Liman İşletmeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye barınma alanlarının kiralanması konusunda rekabetçi yapının gözetilmesini temin için görüş yazısı gönderilmesi için Başkanlığa yetki verilmesine

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.