

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2015-4-71
Karar Sayısı : **16-16/268-119**
Karar Tarihi : 11.05.2016

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN,
Doç. Dr. Tahir SARAÇ, Adem BİRCAN

B. RAPORTÖRLER: Kerem TOMUR, Abdurrahman TEPELİ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Semra KIRIKOĞLU
(Tüketiciyi Koruma Derneği Kastamonu Şubesi Başkanı)
Cebrail Mah. Kırkçeşme Cad. Büyük Çarşı No:13/27 Kastamonu

D. HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR :

- Metro Rent A Bus Otobüs Kiralama A.Ş.
Kuzeykent Mah. Yeni Otobüs İşletmesi 48 No'lu İller Arası Yazıhane Kastamonu
- Ulusoy Seyahat Nakliyat A.Ş.
Kastamonu Çarşı Şubesi Kışla Cad. Cevizli Park Apt. No:31 Kastamonu
- Şekeroğlu Turizm Nakliyat Yemek Akaryakıt Taahhüt Temizlik Güvenlik Gıda Restoran İnşaat Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Kuzeykent Mah. Kastamonu Şehirlerarası Otobüs Terminali No:20 Kastamonu
- Kastamonu Huzur Turizm Taş. Otom. Ltd. Şti.
Şehirlerarası Otobüs Terminali No:3 Kastamonu
- Demirbaş Turizm Taşımacılık Gıda ve İç Dış Tic. Ltd. Şti.
Kuzeykent Mah. Yeni Otobüs Terminali No:21-78 Kastamonu
- Kastamonu Güven - Hasan ÇATAL
Şehirlerarası Otobüs Terminali No:22 Kuzeykent Kastamonu
- Özlem Seyahat Tozar Oto. Tur. Nak. Ser. Bak. San. Ve Tic. Ltd. Şti.
Kuzeykent Şubesi Kuzeykent Mah. Belediye Otogarı No:47 Kastamonu

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Kastamonu'da şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapan otobüs firmalarının, terminal ile Kastamonu şehir merkezi arasındaki servis hizmetlerini, aldıkları ortak karar çerçevesinde kaldırdıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; Kastamonu'da şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapan otobüs firmalarının şehir içi servis hizmetlerini aldıkları ortak karar çerçevesinde kaldırdıkları iddia edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 07.12.2015 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 01.02.2016 tarih ve 2015-4-71/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 10.02.2016 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Konuya ilişkin karar uyarınca düzenlenen 04.05.2016 tarih ve 2015-4-71/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (5) Öneraştırma kapsamında Kastamonu Güven-Hasan Çatal (Kastamonu Güven), Demirbaş Turizm Taşımacılık Gıda ve İç Dış Tic. Ltd Şti. (KAMİL KOÇ), Şekeroğlu Turizm Nakliyat Yemek Akaryakıt Taahhüt Temizlik Güvenlik Gıda Restoran İnşaat Sanayi ve Tic. Ltd. Şti. (NİLÜFER) ve Metro Rent A Bus Otobüs Kiralama A.Ş.'de (METRO) yapılan yerinde incelemelerde 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğine yönelik herhangi bir bilgi ve belge bulunmamıştır.
- (6) Öte yandan yapılan görüşmede teşebbüs yetkilileri, şehir içi servis hizmeti sunabilmek için gerekli olan "S" plakaya sahip olmadıklarını, bu yüzden bu hizmetleri zaten bir bakıma kaçak olarak verdiklerini ve sürekli cezaya maruz kaldıklarını ifade etmişlerdir.
- (7) Yetkililer ayrıca, servis hizmetlerinin firmalar için büyük bir maliyet kalemi olduğunu, servis ve sefer sayısına göre değişmekle birlikte firmalar için servis hizmetinin maliyetinin 10.000 ile 100.000 TL arasında olduğunu, bu hizmeti tek bir yolcu bile olsa verdiklerini, gecikmeler nedeniyle yolcularla sıkıntılar yaşadıklarını dile getirmişlerdir. Ayrıca şehre düzenlenmeye başlanan uçak seferleri ile birlikte otobüs firmalarının sefer hacminin düştüğü, daha az yolcu için servis hizmeti sunmanın da maliyetler açısından olumsuz etki yaptığı, zorunlu trafik sigortası ücretlerinde yaşanan artışların da maliyetleri etkilediği belirtilen diğer hususlardır.
- (8) Görüşmede, firmaların servis hizmetlerinden dolayı yaşadıkları sıkıntılar sonucunda Kastamonu Otobüsçüler ve İşletmeciler Derneği'ne (KOİD) dilekçe verdikleri, söz konusu derneğin dilekçelerle terminal müdürlüğüne başvurduğu, terminal müdürlüğünün de KOİD tarafından yapılan başvuruyu ve firmaların servis hizmetlerini kaldıracaklarını belediyeye iletmediği ifade edilmiştir.
- (9) KOİD Yönetim Kurulu Başkanı ve diğer firma temsilcileri ortak bir karar almış oldukları izleniminin sehven oluştuğunu, firmaların kararlarını birbirlerinden bağımsız olarak aldıklarını belirtmişlerdir. Bu yanlış anlamının gerekçesi ise, Kastamonu Güven'in sahibinin, söz konusu derneğin yönetim kurulu başkanı olarak bu konularda açıklama yapmasıyla açıklanmıştır. Ayrıca NİLÜFER firmasının, servislerin kaldırılması dilekçelerinin verilmesinden sonra faaliyete başladığı ve 15 gün kadar servis hizmeti verdikten sonra maliyetler sebebiyle bu hizmeti kaldırdığı belirtilmiştir.
- (10) Öte yandan teşebbüslerin yetkilileri tarafından Rekabet Kurumunun daha önceki bir soruşturması¹ sebebiyle rekabet hukuku ve yasakları konusunda bilgi ve tecrübelerinin olduğunu belirtilmiştir.
- (11) Yapılan görüşmede teşebbüs yetkilileri son olarak, yolcular için belediyeden şehir içinden otogara halk otobüsü hizmeti verilmesi için ricada bulduklarını, bunun üzerine Belediye Encümeninin aldığı karar ile halk otobüsü hizmeti verilmesini onayladığını; bu nedenle yolcuların mağdur olduğu gibi bir şikayeti kabul etmediklerini, zira yolcuların ulaşımı için kendilerinin de mücadele ettiklerini, halk otobüsü hizmeti verildikten sonra 15 gün süre ile yolcuların mağdur olmaması için servis hizmeti vermeye devam ettiklerini, ayrıca akşam 09.00 sabah 08.00 arasında otobüslerdeki yolcuları şehir içinde de indirebildiklerini ifade etmişlerdir.

¹ Kurulumuzun 17.01.2013 tarihli ve 13-05/51-28 sayılı kararı ile Kastamonu merkezli şehirlerarası yolcu taşımacılığı hizmeti sunan teşebbüslerin yerel gazetelere ilan vererek aynı fiyat tarifelerini uyguladıkları, özellikle Kastamonu-İstanbul güzergâhında faaliyet gösteren bütün teşebbüslerde yolcu taşıma ücretinin 55 TL olarak belirlendiği iddiası reddedilerek soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

I.2. Değerlendirme

- (12) Başvuru dilekçesinde, METRO, KAMİL KOÇ, KASTAMONU GÜVEN, NİLÜFER, Ulusoy Seyahat Nakliyat A.Ş. (ULUSOY), Kastamonu Huzur Turizm Taş. Otom. Ltd. Şti. (KASTAMONU HUZUR) ve Özlem Seyahat Tozar Oto. Tur. Nak. Ser. Bak. San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin (ÖZLEM SEYAHAT) şehir içi servisleri birlikte kaldırarak 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddia edilmiştir.
- (13) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde *"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır"* hükmüne yer verilmiş, aynı maddenin (c) bendinde ise; *"Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi"* ihlal örnekleri arasında sayılmıştır. Bu kapsamda, başvuru konusu iddia 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde incelenmiştir.
- (14) Öncelikle otobüs firmalarının terminal ile şehir merkezi arasında servis hizmeti vermeleri hususunda kanuni olarak herhangi bir düzenlemenin mevcut olup olmadığı önem arz etmektedir. Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre, teşebbüslerin şehir içi servis hizmetleri sunmaları ile ilgili olarak herhangi bir zorunlulukları bulunmamaktadır.
- (15) Teşebbüslerden elde edilen bilgilerden, otobüs firmalarının sundukları şehir içi servis hizmetlerini kaldırmaların altındaki temel nedenin söz konusu servis hizmetlerinin maliyetleri olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca teşebbüslerin şehir içi servis hizmeti sundukları taşıtların trafik cezası almalarının da teşebbüslerin bu hizmetleri sunarken katlanmaları gereken bir maliyet olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Zira teşebbüs yetkililerinin de ifade ettiği gibi şehir içi servis hizmeti sunabilmek için gerekli olan "S" plakaya sahip olmadıklarından² firmalar bu hizmetleri kaçak olarak vermekte ve cezaya maruz kalmaları muhtemel olmaktadır³.
- (16) KOİD tarafından sunulan belgelere bakıldığında şehirlerarası otobüs işletmeciliği faaliyetinde bulunan firmaların hazırlamış oldukları dilekçeleri KOİD'e sundukları, KOİD'in de muhtelif yazılarla bu hususu Belediyeye ve Valiliğe bildirdiği görülmektedir. Söz konusu dilekçelerin içeriğine bakıldığında, firmaların şehir içi servis hizmetlerini kaldırdıklarının değil; bu hizmetlerin kaldırılması ve otogar ile şehir içi ulaşımda halk otobüsü hizmeti verilmesi taleplerinin dile getirildiği görülmektedir. Söz konusu dilekçelerde firmaların herhangi bir ortak kararından söz edilmemektedir.

² Ülkemizde karayolu ile taşımacılık faaliyeti esas olarak 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu ve Karayolu Taşıma Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Bununla birlikte karayolu ile taşımacılık faaliyetinin belediye sınırları içerisinde gerçekleştirilmesi durumunda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun md. 15 (f) ve (p) bentleri, belediyelere de bir takım yetkiler vermektedir. Anılan md.15 (f) bendinde belediyenin yetkileri şöyle sıralanmıştır: *"Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek."* 5393 sayılı Kanun md.15 (p) bendinde yer alan yetkiler ise şunlardır: *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."*

³ Kastamonu Belediyesine bağlı Trafik Denetim ve Kontrol Şefliğinin, Kastamonu Belediyesi Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği madde 7/3 (a)'da yer alan görevleri şunlardır: *"Şehir içinde taşımacılık yapan Özel Halk Otobüsleri, Servis Araçları, Taksi Araçları, Nakliyat Araçları, şehir merkezine giren ilçe ve köy minibüslerinin Yönetmelikler çerçevesinde Denetim ve Kontrol çalışmaları."* Aynı yönetmeliğin 7/3 maddesinin (b) bendinde ise yönetmeliklere aykırı olarak hareket edenlere cezai işlem uygulanacağı yine Trafik Denetim ve Kontrol Şefliğinin görevleri arasında sayılmıştır.

16-16/268-119

- (17) Bu noktada belirtmek gerekir ki, dilekçelerde ortak uygulandığı şüphesine yol açabilecek husus, tüm firmaların aynı dönemde şehir içinde yer alan yazıhanelerinin kaldırılmasını talep etmeleridir. Ancak bu noktada da ortak bir kararın söz konusu olmadığı, firmaların bu hususları yalnızca talep ettikleri görülmektedir. Dolayısıyla herhangi bir anlaşmadan veya ortak karardan söz etmek mümkün değildir.
- (18) Diğer taraftan KOİD tarafından yapılan müracaatlarda, firmaların önemli bir bölümünün servis hizmetlerini kaldırmak için başvurmaları nedeniyle bu kararın ortak olarak alındığı izlenimi oluşabilmekle birlikte, bunun firmaların anlaşarak bu hizmetleri kaldırdığını göstermediği; derneğin temsil konumunda olmasından ötürü böyle bir izlenim doğurduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca pazarda faaliyet gösteren iki firma tarafından belediyeye yapılan başvurularda söz konusu hizmetlerin kaldırılmasına karşı oldukları ifade edilmiştir.
- (19) Son olarak belirtmek gerekir ki, şehir içi servis hizmetlerinin firmaların aldıkları karar ile değil; firmaların dolaylı olarak dernek vasıtasıyla bunu talep etmeleri neticesinde, Belediye Encümeninin 10.07.2014 tarih ve 481 sayılı kararı ile kaldırıldığı sunulan bilgi ve belgelerden anlaşılmaktadır. Belediye Encümeninin 04.09.2014 tarih ve 626 sayılı kararı ile ise, Belediye Encümeninin şehir içi servis hizmetlerinin sunulup sunulmaması ile ilgili herhangi bir tasarruf yetkisinin olmadığından bahisle, daha önce alınmış olan şehir içi servis hizmetlerinin kaldırılması kararı iptal edilerek, bu hizmetlerin sunulup sunulmamasının firmaların kendi takdirlerinde olduğu dile getirilmiştir.
- (20) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde, önaraştırma konusuna ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (21) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ

(11.05.2016 tarihli ve 16-16/268-119 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 11/05/2016 Tarih ve 16-16 Sayılı Toplantısında görüŖülen Kastamonu'da Ŗehirlerarası yolcu taŖımacılıđı yapan otobüs firmalarının, terminal ile Kastamonu Ŗehir merkezi arasındaki servis hizmetlerini, aldıkları ortak karar çerçevesinde kaldırdıkları iddiasına yönelik olarak düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre 4054 sayılı Kanunun 41. maddesi uyarınca Ŗikayetin reddi ile soruŖturma açılmaması kararına; servisleri kaldırma kararının bu hizmeti gören otobüs Ŗirketlerince birlikte alınmış olduğu, aldıkları kararı birlikte Kastamonu Otobüsçüleri ve İşletmeciler Derneği (KOİD) ne ilettikleri, iletilen bu kararın KOİD tarafından Terminal Müdürlüğü'ne bildirildiği, Terminal Müdürlüğü'nün de bu talebi Belediye'ye ilettiğinin anlaşıldığı, her ne kadar anılan kararın haklılık taŖıyan yönleri olsa da tüketici refahını olumsuz etkileyen ve rekabet ihlali niteliğini de haiz bir kararın muafiyet koŖullarını taŖıdığı tespiti yapılmadan teŖebbüslerce birlikte alınması ve uygulamaya konulması eylemi tarafların 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4. Maddesindeki kapsamına uyan davranışlar içerisinde olduğunu ortaya koyduğu ve bu nedenle soruŖturma açılması gerekirken bunun yapılmaması anılan karara karşı olmamızı gerektirmiştir.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi