

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-1-57 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 10-47/854-292
Karar Tarihi : 1.7.2010

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN,
İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY,
Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Mehmet Ömür PAŞAOĞLU, Seda Nurtaç BAYRAMOĞLU

C. BAŞVURAN : İhsan UÇAR
Odun, Tomruk, Kömür Tic. ve Nakliye
Yukarıbey Köyü Bergama/İzmir

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu
Hipodrom Cd. No:12 06330 Yenimahalle/Ankara
- Türkiye Kömür İşletmeleri Ege Linyitleri İşletmesi Müessesesi
Müdürlüğü
45500 Soma/Manisa

E. DOSYA KONUSU : Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ)'nin ve TKİ Ege Linyitleri İşletmesi Müessesesi Müdürlüğü (ELİ)'nin, ısınma amaçlı kömürü Tarım Kredi Kooperatiflerine TKİ'nin bayilerine göre daha avantajlı koşullarla satmak suretiyle ayrımcılık yaptığı iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikâyet başvurusunda özetle;

- ELİ'nin Manisa, Balıkesir, İzmir, Uşak, Denizli ve Aydın gibi illerde ısınma amaçlı kömür satışı yapan yetkili bayisi oldukları,

- TKİ ile imzalanan bayilik sözleşmesi gereği damga vergisi ödedikleri, teminat mektubu verdikleri, kömürün satılmadığı yaz aylarında kömür alma ve her ay alınacak zorunlu kömür miktarı uygulamasına tabi tutuldukları; dolayısıyla yaz aylarında fire zararlarına ve depolama maliyetlerine katlandıkları,

- Fakat Tarım Kredi Kooperatiflerinin (Tarım Kredi) TKİ ile bayilik sözleşmesi akdetmediği için teminat mektubu vermediği, damga vergisi ödemediği ve diğer zorunlu uygulamalara tabi tutulmadığı,

- Tarım Kredi'nin, fire ve depolama maliyetlerine katlanmadan, kış aylarında dilediği anda kömür satın alabildiği; ancak TKİ'nin, bayilerine kontenjan uyguladığı,

- Tarım Kredi'nin kooperatife ortak olmayan birçok insana kömür satışı yaptığı ve bu durumun vergi kaybına yol açtığı

ifade edilerek, TKİ'nin, bayilerine adil davranması bakımından gereğinin yapılması talep edilmektedir. Ancak başvuru sahibi, Kurum kayıtlarına 6.5.2010 tarih ve 3680 ile intikal eden ikinci dilekçesinde, şikâyetinden vazgeçtiğini belirtmiş ve başvurusunun işlem den kaldırılmasını talep etmiştir

10-47/854-292

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 8.3.2010 tarih ve 2055 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 6.5.2010 ve 2010-1-57/İİ-10-124.MÖP sayılı İlk İnceleme Raporu, 12.5.2010 tarih ve 10-36 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 10-36/584-M sayı ile karar verilmiştir.

50 İlgili karar uyarınca düzenlenen 22.6.2010 tarih ve 2010-1-57/ÖA-10-124.MÖP sayılı Önaraştırma Raporu 28.6.2010 tarih ve REK.0.05.00.00-110/224 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikâyetin reddedilmesinin uygun olacağı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. TKİ ve Teşebbüs Niteliği

6974 sayılı yasa ile 22.5.1957 tarihinde kurulan ve 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı KHK ile faaliyetleri yeniden düzenlenen TKİ bir İktisadi Devlet Teşekkülü olup, faaliyetlerini 60 27.11.1984 tarih, 18588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Ana Statüsü" hükümlerine göre sürdürmektedir.

Kurumun Ana Statüsü'nün 4. maddesine göre; Devletin genel enerji ve yakıt politikasına uygun olarak linyit, turp bitümlü şist, asfaltit gibi enerji hammaddelerini değerlendirmek, ülkenin ihtiyaçlarını karşılamak, yurt ekonomisine azami katkıda bulunmak, plan ve programlar tanzim etmek, takip etmek, uygulama stratejilerini tespit etmek ve gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

Ülkenin değişik yerlerinde kömür üretimi ve pazarlamasını yapan TKİ'ye bağlı ELİ, Güney Ege Linyitleri Müessesesi Müdürlüğü (GELİ), Garp Linyitleri Müessese Müdürlüğü (GLİ), Seyitömer Linyitleri Müessese Müdürlüğü (SLİ) olmak üzere dört adet Müessese Müdürlüğü ve bu Müesseselere bağlı olarak çalışan dört adet İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır. Dolayısıyla TKİ ve ELİ dosya bakımından tek teşebbüs olarak birlikte değerlendirilmiştir.

I.2. Tarım Kredi Kooperatiflerinin Statüsü

Kooperatifçiliği düzenleyen temel kanun olan 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nun 5146 sayılı Kanun'la değişik 1. maddesinde kooperatifler *"Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişik ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir."* şeklinde tanımlanmıştır. 80 Hâlihazırda Türkiye'de Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının görev ve sorumluluk alanında faaliyet gösteren 26 ayrı türde 87.849 kooperatif bulunmaktadır. Tarım Kredi Kooperatifleri ise Türkiye'deki kooperatiflerin %15,22'sini teşkil etmektedir.

Tarım Kredi Kooperatiflerinin ve birliklerinin kuruluş ve işleyişlerine ilişkin temel hükümler ise 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu'nda yer almaktadır. Bu çerçevede, Kanun'un 1. maddesinin birinci fıkrasında yer alan *"Bu Kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla*

10-47/854-292

90 karşılıklı yardım ilkesine dayanan ve tüzel kişiliği olan değişir ortaklı, değişir sermayeli Tarım Kredi Kooperatifleri kurabilirler.” hükmü ile tarım kredi kooperatiflerinin kuruluş amaçları ve kuruluş esasları belirlenmiştir. Yine aynı Kanun’un 1. maddesinin üçüncü fıkrasında, 1163 sayılı Kanun’un 72. maddesine paralel olarak, bir üst paragrafta yer verilen esasa göre kurulacak bir veya birkaç il dâhilindeki kooperatiflerin bölge birliklerini, en az 5 bölge birliğinin 100 de merkez birliğini kuracağı hükme bağlanmıştır. Kanun’un 9. maddesi ile bölge birliklerinin çalışma alanı içine alınan kooperatiflerle bölge birliklerine üst kuruluşlara girme zorunluluğu getirilmiş, 10. maddesi ile de kooperatifler, bölge birlikleri ve Merkez Birliği bağlı buldukları üst kuruluşların vereceği talimatlara uygun hareket etmeye mecbur kılınmış, aksine davranışların sorumluluğu gerektireceği hükme bağlanmıştır.

100 I.3. Değerlendirme

Şikâyetçinin iddiaları, TKİ’nin, Kanun’un 6. maddesi kapsamında bir ayrımcılık yaptığı yönündedir. Rekabet hukuku açısından, bir teşebbüsün eylemlerinin kötüye kullanma olarak kabul edilebilmesi için iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir:

a) Teşebbüsün hâkim durumda olması,

b) Kötüye kullanma eyleminin varlığı

Buradan da anlaşılacağı üzere, bir teşebbüsün hâkim durumda olması tek başına söz konusu eylemin 6. madde kapsamında değerlendirilmesi bakımından yeterli değildir. Bu açıdan öncelikle şikâyete konu TKİ uygulamalarının bir kötüye kullanma haline işaret etmediğinin değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

110 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesinde hâkim durumdaki teşebbüslerin “Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık” yaparak hâkim durumunu kötüye kullanması yasaklanmıştır. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere, eşit nitelikte olmayan ticari işlemlere farklı fiyat ve koşullar uygulanmasını ayrımcılık olarak değerlendirmek mümkün değildir. Bu noktada TKİ’nin bayileri ile Tarım Kredi Kooperatiflerine yapılan satışların eşit nitelikte olup olmadığının incelenmesi uygun olacaktır.

Konuya ilişkin olarak, TKİ’nin, Kuruma gönderdiği yazıda,

- TKİ tarafından üretilen ısınma amaçlı kömürlerin 2004 yılından itibaren ülke genelinde oluşturulan bayiler aracılığı ile tüketicilerin kullanımına sunulduğu;

120 - Bayilere kömür satışının ELİ ve GLİ Müessesesi Müdürlükleri kömür satış noktalarından bayilerle imzalanmış olan Bayilik Sözleşmesi kapsamında peşin bedelle yapılmakta ve sözleşme imzalanmasına ilişkin tahakkuk eden vergilerin bayiler tarafından karşılandığı,

- Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Genel Bütçeye dâhil Daireler, Katma Bütçeli İdareler, Özel İdareler, Belediyeler ile buna bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlar, Birlikler, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşların Türkiye’nin idari teşkilatı içinde yer alan örgütler oldukları,

130 - Söz konusu kamu tüzel kişilerinin kendi kuruluş yasaları bulunduğu ve idari işlemlerle kuruldukları ve söz konusu tüzel kişilerin kuruluş amaçlarını kamu yararının, faaliyet konularını da kamu hizmetinin oluşturduğu,

10-47/854-292

- Kamu tüzel kişilerinin yanında kimi özel hukuk tüzel kişilerinin de kamuya yararlı faaliyette bulunduğu, ancak bu hukuki nitelikleri yönünden kömürün serbestçe ticaretini yapmalarının mevzuatlarına aykırı düştüğü,

- Söz konusu kuruluşların kendi amaçlarına ulaşabilmek amacıyla kurmuş oldukları ortaklık, birlik ve şirketlerin faaliyetlerinin de yine kuruluş amaçları ile sınırlı olması nedeniyle bayilik kriterlerinde aranan “kömür ticareti ile uğraşma” şartını yerine getirmelerinin mümkün olup olmadığı yönünden bu oluşumların ana statülerine bakılmış olduğu,

140 - 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu incelendiğinde, mahalli idarelerin (il özel idareleri, belediyeler ve köyler) ve bunların kendi aralarında kurdukları birliklerin il halkının veya belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kuruldukları,

- Keza, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birliklerinde de ortakların üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim amaçlarının toptan sağlanmasının çalışma konularının arasında yer aldığı,

150 - Diğer taraftan, Kurumun linyit kömürü üretimi ve ticareti ile uğraşan bir kamu kuruluşu oluşu ve özellikle halkın ısınması için gerekli yakıtın satışından kaçmasının düşünülemeyeceği dikkate alındığında, TKİ'nin söz konusu kuruluşların kömür taleplerini mümkün olduğunca karşılayacak tedbirleri alması ve bu kuruluşlara bayilik verilerek değil, bayilik modeli dışında peşin bedelle doğrudan kömür satışının benimsendiği,

- Söz konusu kuruluşlara, önceki yıllardaki talepleri ve müesseselerinin üretim ve satış imkânları dikkate alınarak kömür satışı yapıldığı,

- Bu satışların herhangi bir sözleşmeye dayanmaması sebebiyle hukuki olarak vergi tahakkukunun da söz konusu olmadığı

ifade edilmektedir.

160 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu'nun 1. maddesinin birinci fıkrasında Tarım Kredi Kooperatifleri'nin kuruluş amaç ve esaslarının *“Bu Kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayandığı”* hükme bağlanmıştır. TKİ'nin göndermiş olduğu yazıda *“özel hukuk tüzel kişilerinin de kamuya yararlı faaliyette bulunduğu ancak bu hukuki nitelikleri yönünden kömürün serbestçe ticaretini yapmalarının mevzuatlarına aykırı düştüğü”* ifadeleri ve söz konusu madde birlikte ele alındığında TKİ'den alınan kömürün Tarım Kredi Kooperatiflerince satışının, kuruluş amacı kar elde etmek olan normal bir işletmeye göre çok farklı nitelikler taşıdığı açıkça görülmektedir. Bunun yanında TKİ'nin Tarım Kredi Kooperatiflerine yaptığı kömür satışının da kendi bayilerine gerçekleştirdiği satıştan elde etmeyi beklediği sonuçlar bakımından farklılık arz ettiği anlaşılmaktadır. Zira her iki açıdan da ele alındığında amaçlananın normal ticari bir faaliyetten öte toplumsal yönü ağır basan bir uygulama olduğu görülmektedir. Bu bakımdan söz konusu uygulamaların eşit nitelikte olduğunun savunulamayacağı; dolayısıyla herhangi bir kötüye kullanma halinin mevcut olmadığı kanaatine varılmıştır.

10-47/854-292

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikâyetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.