

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-4-036
Karar Sayısı : 22-09/127-49
Karar Tarihi : 17.02.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER : Mehmet Yavuz GÜNER, Elif Nurdan ŞARBAK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Antalya Pegas Otelcilik Turizm İnşaat Taşımacılık ve Ticaret Ltd. Şti.
Temsilcisi: Av. Seren YAZAR
Meydankavağı Mah. 1561 Sok. Safa Apt. No:34/7
Muratpaşa/Antalya

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 26.03.2015 tarihli ve 15-13/181-M sayılı kararıyla açılan soruşturma sonucunda, Antalya Pegas Otelcilik Turizm İnşaat Taşımacılık ve Ticaret Ltd. Şti. hakkında idari para cezasına hükmedilen Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı kararının yeniden değerlendirilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 13.01.2022 tarih ve 24575 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 11.02.2022 tarih ve 2013-4-036/BN-02 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Antalya Pegas Otelcilik Turizm İnşaat Taşımacılık ve Ticaret Ltd. Şti. hakkında idari para cezasına hükmedilen 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı Rekabet Kurulu kararının yeniden değerlendirilmesine yer olmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 03.05.2013 tarihinde intikal eden ve IATI Turizm Ticaret A.Ş. (IATI) tarafından yapılan başvuruda, Antalya Pegas Otelcilik Turizm İnşaat Taşımacılık ve Ticaret Ltd. Şti.'nin (PEGAS), Odeon Turizm İşletmeciliği A.Ş.'nin (ODEON) ve Alkan Grup Turizm İşletmeleri A.Ş.'nin (TEZ) birlikte hareket ederek IATI aracılığıyla gelen müşterilerin Antalya'da bulunan otellere kabul edilmemesi konusunda otel yöneticilerine ve/veya çalışanlarına baskı yaparak IATI'yi dışladığı iddia edilmiştir. Öneri döneminde Antalya Depar Turizm İnş. Taş. Nak. Org. Oto. Yat. İşl. Tic. ve San. Ltd. Şti.'nin (ANEX), şikâyet edilen taraflardan biri olmamasına rağmen, şikâyete konu uygulamalarda diğer üç tur operatörü ile birlikte hareket ettiği kanısıyla incelenen teşebbüslere dâhil edilmiştir¹. Yapılan inceleme üzerine hazırlanan 17.07.2013 tarih ve 2013-4-36/ÖA Öneri Raporu, 29.08.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş

¹ Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı kararında belirtildiği üzere, soruşturma açılan teşebbüslerden biri olan ANEX'in tüm aktif ve pasifleri, bir bütün (köl) halinde, 20.04.2015 tarihinde V Turizm Seyahat Acentalığı Taşımacılık İnş. Tic. Ltd. Şti. tarafından devralınmıştır. Antalya Depar Turizm İnşaat Taşımacılık Nakliyat Organizasyon Otomotiv Yat İşletmeciliği Ticaret ve Sanayi Ltd. Şti. ANEX olarak kısaltılmış ve anılan devralma işlemi sonrasında da karar metninde herhangi bir karışıklığa mahal vermemek adına, V Turizm Seyahat Acentalığı Taşımacılık İnş. Tic. A.Ş. de ANEX olarak anılmıştır.

ve 13-49/701-299 sayı ile; Antalya'da turizm sektöründe faaliyet gösteren PEGAS, ODEON, TEZ ve ANEX'e 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu anlaşma ve uygulamalardan kaçınılması gerektiği aksi takdirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde haklarında işlem başlatılacağı yönünde aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesine karar verilmiştir.

- (5) Anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan dava sonucunda, Ankara 16. İdare Mahkemesi tarafından alınan 10.11.2014 tarihli ve 2014/236 E., 2014/1415 K. sayılı kararda; soruşturma açılması gerekirken, yeterli incelemeler yapılmaksızın, şikâyetin önaraştırma aşamasında reddine ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı değerlendirilerek Kurulun 29.08.2013 tarihli ve 13-49/701-299 sayılı kararının iptaline hükmedilmiştir. Mahkeme kararı üzerine Rekabet Kurulunun 26.03.2015 tarihli ve 15-13/181-M sayılı kararıyla; PEGAS, ODEON, TEZ ve ANEX hakkında yatay ve dikey anlaşmalar ile veya uyumlu eylem içinde rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti amacıyla aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (6) Yapılan incelemeler kapsamında; soruşturma tarafı teşebbüslerin 2013 yılı içerisinde, soruşturma konusu pazarda faaliyet gösteren birçok otel yetkilisine, IATI şirketinin *incoming* faaliyetlerini yürüttüğü DBL Biblio Travel LLC (BIBLIO GLOBUS) ile çalışmamaları ve bu şirket aracılığıyla gelen turistlere hizmet vermemeleri ve BIBLIO GLOBUS ile olan sözleşmelerini feshetmeleri durumunda ancak kendileriyle sözleşme imzalayabileceklerine ilişkin e-postalar gönderdikleri, söz konusu otellerden bazılarının cevap olarak BIBLIO GLOBUS ile olan sözleşmelerini feshettikleri yönünde e-postalar gönderdiği, soruşturma taraflarının kendi aralarında da bilgilendirme amacı taşıyan aynı amaç ve konulu e-postalar gönderdiği, BIBLIO GLOBUS ile çalışan otellerin çoğunluğu ile sözleşme imzalamadıkları çok sayıda otel yetkilisinin söz konusu şirketler tarafından BIBLIO GLOBUS ve BIBLIO GLOBUS'un Türkiye'deki temsilcileriyle çalışmamaları yönünde kendilerine baskı yapıldığına yönelik ifadeler verdiği, bu eylemleri nedeniyle ülkeye daha az turist gelmesine ve IATI şirketinin de ilgili pazardan daha az gelir elde etmesine sebep oldukları tespit edilmiştir. Soruşturma sonucunda, Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı kararı ile TEZ'in, PEGAS'ın, ODEON'un ve ANEX'in yatay ve dikey anlaşmalar ile rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri gerekçesiyle idari para cezası verilmiştir.
- (7) Bahse konu Kurul kararı hakkında PEGAS tarafından açılan iptal davasına ilişkin olarak; Ankara 11. İdare Mahkemesi'nce verilen 13.07.2018 tarih ve E.2017/2958, K.2018/1633 sayılı kararda PEGAS'ın, ODEON, ANEX ve TEZ şirketleri ile birlikte hareket etmek suretiyle IATI aleyhine rekabeti bozucu fiillerde bulunduğu bahisle idari para cezasıyla cezalandırılmasına yönelik dava konusu işlem hukuka uygun bulunarak davanın reddine karar verilmiştir. Ardından yapılan istinaf başvurusunda, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nin 20.02.2019 tarih ve E.2018/2597, K.2019/350 sayılı kararında, istinaf başvurusuna konu İdare Mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu ve davacı tarafından ileri sürülen iddiaların söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediği belirtilerek, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin 3. fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir. Akabinde yapılan temyiz başvurusunda ise Danıştay 13. Dairesi'nin 11.07.2019 tarih ve E.2019/1578, K.2019/2492 sayılı kararında Bölge İdare Mahkemesi kararlarının temyizen bozulmasının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı halinde mümkün olduğu, temyizen incelenen kararın usul ve hukuka uygun olduğu ve dilekçede ileri sürülen temyiz

nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek davacının temyiz isteminin reddine ve temyize konu Ankara Bölge İdare Mahkemesi'nin anılan kararının onanmasına karar verilmiştir.

- (8) PEGAS adına vekili tarafından yapılan ve 13.01.2022 tarih ve 24575 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden başvuruda; Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı kararında yer alan karşı görüş yazısında da belirtildiği üzere, kararda yer verilen delillerin içeriğine bakıldığında yazışmaların tamamının konaklama tesisleri tarafından, IATI'ye ya da BIBLO GLOBUS ile çalışan diğer tur operatörlerine gönderilen e-postalar olduğunun açıkça görüldüğü, bu nedenle Kanunun 4. maddesi kapsamında bir ihlalin olmadığına ispatı niteliği taşıdığı ve inceleme konusu pazar yapısında soruşturma muhatabı teşebbüslerin ihlal davranışının gerçekleştirilmesinin oldukça güç olduğu ifade edilmiştir. Başvuruda ayrıca, ihlal konusu davranışların 2013 yılının Şubat, Nisan ve Temmuz aylarında yoğunlaşmasına rağmen şikâyetçi konumundaki IATI'nin satışlarında düşüş görülmediği, BIBLO GLOBUS'un söz konusu dönemde Rusya'dan Türkiye'ye gelen turistlerin 2013 yılında %5'ini, 2014 yılında ise %9'unu getirmesinin bu görüşü destekleyecek nitelikte olduğu belirtilerek, soruşturma sürecinde görüşülen ve bilgi alınan konaklama tesislerinin birçoğunun BIBLO GLOBUS ile doğrudan bir sözleşmelerinin bulunmadığı ve ilgili teşebbüsün web sitesinde çok düşük fiyata satışa sunulduğu, fiyat-kalite dengesini olumsuz etkilediği ve bu nedenle ilgili konaklama tesislerinin BIBLO GLOBUS aracılığıyla satış yapılmasını önlemeye yönelik girişimlerde bulunulduğunun beyanlarda mevcut olduğu iddia edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu başvuru ile yukarıda yer verilen gerekçeler kapsamında Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662- 296 sayılı kararının yeniden değerlendirilerek PEGAS'a uygulanan idari para cezasının kaldırılması talep edilmektedir.
- (9) Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662- 296 sayılı kararının iptal edilmesine yönelik olarak PEGAS tarafından idari yargıya başvurulmuş ve temyiz aşamasında Danıştay 13. Dairesi'nin anılan kararı neticesinde Rekabet Kurulu kararı hukuka uygun bulunarak, kararın iptal edilmemesine karar verilmiş ve dava hitam olmuştur. Dolayısıyla PEGAS adına idari yargı sürecinin sona ermesi sebebiyle başvuruya konu Kurul kararına yönelik işlem tesis edilmesi hukuken kabul edilebilir nitelikte görülmemektedir.
- (10) Bununla birlikte İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesinin birinci fıkrası, *"İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir."* hükmünü amirdir. Her ne kadar mevcut başvuruda bahsi geçen madde hükmüne atıfta bulunulmasa da, başvuruya konu yeniden değerlendirme talebi İYUK'un 11. maddesine göre değerlendirilebilecektir.
- (11) Söz konusu madde uyarınca, ilgililerin yeniden değerlendirme talebinde bulunabilmeleri için talebin süresi içerisinde yapılıp yapılmadığına bakılması gerekmektedir. Buna göre İYUK'un 7. maddesinde, *"Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür. Bu süreler; a) İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirim yapıldığı, b) Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği; Tarihi izleyen günden başlar.(...)"* hükmü yer almakta ve söz konusu madde hükmü uyarınca,

ilgililerin kararın yeniden değerlendirilmesine yönelik taleplerini bildirmeleri için kararın tebliğinden itibaren 60 günlük süre tanınmaktadır.

- (12) PEGAS'ın yeniden değerlendirilmesini talep etmiş olduğu karar 21.11.2016 tarihinde verilmiş olup, 10.03.2017 tarihinde PEGAS tarafından tebellüğ edilmiştir. Bununla birlikte teşebbüsün yeniden değerlendirme talebinin 13.01.2022 tarihinde yapıldığı dikkate alındığında İYUK'un 7. ve 11. maddelerindeki başvuru süresinin geçmiş olduğu anlaşılmaktadır.
- (13) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde; Rekabet Kurulunun 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı kararının idari yargı süreci sonucunda kesinleşmiş olduğu ve İYUK'un anılan hükümleri doğrultusunda başvuru konusu talebe ilişkin işlem yapılmasına ve söz konusu kararın yeniden değerlendirilmesine yer olmadığı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (14) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; İYUK'un 11. maddesi kapsamında 21.11.2016 tarih ve 16-40/662-296 sayılı Kurul kararının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.