

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : D4/2/K.T.-02-02 (Önaraştırma)

Karar Sayısı : 02-24/250-100

Karar Tarihi : 16.4.2002

Dosya Konusu : Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde faaliyet gösteren yazıhane kiracısı ve işleticisi teşebbüslerin terminalde tekelleşmek suretiyle rakip taşımacı firmalar aleyhine rekabeti sınırladıkları iddiası ve Edirne Belediye Başkanlığı'nın, Belediye'ce konuya ilişkin olarak yapılan düzenlemeler hakkındaki görüş talebinin değerlendirilmesi.

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU

Üyeler : Dr. Kemal EROL, İsmet CANTÜRK, Nejdet KARACEHENNEM, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Kubilay ATASAYAR, Murat GENCER, Mustafa PARLAK, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL

B- RAPORTÖRLER: Kerem TOMUR, Uygur GAZİOĞLU

C- ŞİKAYET EDEN: Metro Motorlu Taşıtlar Taşımacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Büyük İstanbul Otogarı No:51-52 34620
Bayrampaşa/İstanbul
Temsilcisi: Av. F. Tuba ÖZDEMİR
Büyük İstanbul Otogarı B. 2 Geçidi Kat: 3
34620 Bayrampaşa/İstanbul

D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR

- İsmail Ömer ERAKMAN
Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali No: 5 Edirne
- Recep ZİPKINKURT
Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali No: 3, 6, 9 Edirne
- Salim ALTUNHAN
Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali No: 4, 7 Edirne
- Mustafa ALTUNHAN
Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali No: 1, 8 Edirne
- Mahir ERAKMAN
Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali No: 2 Edirne

E- İDDİALARIN ÖZETİ: Rekabet Kurumu kayıtlarına 24.9.2001 tarih ve 4091 sayılı ile intikal eden Metro Motorlu Taşıtlar Taşımacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Metro)'ye ait dilekçede özetle; Metro firmasının Edirne merkezde faaliyet gösterebilmek için Edirne Birlik-İsmail Ömer Erakman firmasıyla (Edirne Birlik) 8.6.2001 tarihinde bir acentelik sözleşmesi imzaladığı ve Edirne ilinde faaliyete başladığı, ancak söz konusu sözleşmenin 22.6.2001 tarihinde Edirne Birlik tarafından feshedildiği belirtilmektedir. Dilekçede yer alan iddialara göre, anılan teşebbüs Edirne

Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde tekel oluşturmuş ve buna dayanarak keyfi uygulamalar içine girmiştir. Bunun sonucunda Metro firmasının söz konusu otobüs terminalinde biletlerinin satılması engellenerek, Edirne ilinde faaliyet göstermesi zorlaştırılmaktadır.

İlk dilekçeye ek olarak daha sonra gönderilen dilekçede, Edirne Birlik'in, Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali içinde faaliyet gösteren ve kurucuları hemen hemen aynı kişiler olan diğer firmalarla anlaşma sağlayarak rekabeti engelleyici uygulamalarla hakimiyetlerini kötüye kullandıkları iddia edilmektedir.

G- RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili raporda,

- Şikayet konusu eylemlerin, terminalde bulunan yazıhane kiracısı ve işletmecilerince oluşturulduğu iddia edilen bir çıkar amaçlı suç örgütü vasıtasıyla yapılıyor olduğu iddiasıyla, 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun'a muhalefetten dolayı T.C. İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi'nde halen devam eden dava çerçevesinde, başvuru konusunun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında olmadığı,

- Oto Terminalindeki Yazıhanelerin Taşımacı ve Acentelere Kiralama İşine Ait İdari Şartname" ve "Oto Terminal Yönetmeliği Taslağı"nın raporda yer verilen düzeltmelerin yapılarak 4054 sayılı Kanun'a uygun hale getirilmesinin gerektiği,

ifade edilmiştir.

H- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. Olayların Gelişimi

- Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki 10 adet yazıhane 21.10.1997 tarihli Belediye encümen kararı gereğince yapılan ihale sonucunda, İ... Ö... E.... (5 numaralı yazıhane), R... Z... (3, 6 ve 9 numaralı yazıhaneler), S... A... (4 ve 7 numaralı yazıhaneler), M... A... (1 ve 8 numaralı yazıhaneler) ve M... E... (2 numaralı yazıhane) adlı gerçek kişilerle, bu kişilerin ortağı bulunduğu Batı Ekspres Turizm Ltd. Şti.'ye (10 numaralı yazıhane) kiralanmıştır. Terminalde bulunan ek 6 adet yazıhane 30.6.1998 tarihli encümen kararıyla yolcu salonu olarak ihale yoluyla 3 yıllığına M... A...'a kiraya verilmiştir.

- Metro 2000 yılı içerisinde Edirne-Samsun, Antalya gibi hatlarda faaliyet göstermeye başlamıştır.

- Metro ile Edirne Birlik arasında 8.6.2001 tarihinde acentelik sözleşmesi imzalanmıştır. Bu çerçevede Metro firmasının biletleri acentesi vasıtasıyla satılmıştır.

- 21.9.2001 tarihinde Metro Edirne-İstanbul, Ankara hatlarında da faaliyet göstermeye başlamıştır. Ancak Edirne Birlik tarafından 22.6.2001 tarihli ihtarname ile acentelik sözleşmesi tek taraflı olarak feshedilmiştir.

- Metro Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki acentelik anlaşmasının iptal edilmesi üzerine Edirne şehir merkezinde bulunan iki acenteye anlaşarak biletlerini satmaya devam etmiştir.

- Edirne Belediyesi Oto Terminali Yönetmeliği'nin 54. maddesi gereğince Metro'nun şehir merkezinde bilet satması Belediye tarafından engellenmiştir.

- Anılan Yönetmeliğin 54. maddesi Metro tarafından yapılan başvuru sonucunda Edirne İdare Mahkemesi'nin 28.9.2001 tarih ve 2001/727 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

- T.C. Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü 30.11.2001 tarihli yazısı ile Edirne Belediye Başkanlığı'na Metro firmasının D1-D3 taşımacılık yetki belgelerine sahip olduğunu, Edirne şehir merkezinde bulunan iki acenteye de anlaşması olduğunu bildirmiştir. Anılan yazıda D1-D3 ve F1 yetki belgelerinin düzenlenmesi ve iptalinin Edirne Belediyesi'nin yetki alanında olmadığı, bu hususlarda Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmiştir.

- Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde faaliyet gösteren yazıhanelerin kiracısı ve işleticisi konumundaki gerçek kişiler hakkında konuya ilişkin olarak 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu'na ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun'a muhalefetten dolayı T.C. İstanbul 2 No'lu Devlet Güvenlik Mahkemesi (DGM)'nde dava açılmıştır.

- Kurum kayıtlarına 27.3.2002 tarih ve 1444 sayı ile intikal eden Edirne Belediye Başkanı C... V... imzalı dilekçede, "Oto Terminalindeki Yazıhanelerin Taşımacı ve Acentelere Kiralama İşine Ait İdari Şartname" (İdari Şartname) ve "Oto Terminal Yönetmeliği Taslağı" (Yönetmelik Taslağı) hakkında görüş talep edilmiştir.

- Halihazırda Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde Metro firmasına iki adet peron tahsis edilmiş olup, adı geçen firmanın otobüsleri terminalden faydalanabilmektedir. Ancak Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki 10 adet yazıhanenin kiracısı ve işleticisi olan teşebbüsler Metro firmasının biletlerini satmamaktadırlar.

H.2. Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde Faaliyet Gösteren Yazıhane Kiracısı ve İşleticisi Teşebbüslere Yönelik İddiaların Değerlendirilmesi

Önaraştırma konusu iddialar Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde faaliyet gösteren 10 adet yazıhanenin kiracısı ve işleticisi olan İ... Ö... E..., R... Z..., S... A..., M... A... ve M... E... adlı gerçek kişilerle, bu kişilerin ortağı bulunduğu Batı Ekspres Turizm Ltd. Şti.'nin, söz konusu Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki birlikte hakim durumlarını, Metro firmasının biletlerinin söz konusu otobüs terminalinde satılması engelleyerek, anılan teşebbüsün Edirne ilinde faaliyet göstermesini zorlaştırmak suretiyle, kötüye kullandıkları yönündedir.

Ancak, Metro'nun Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde iki adet peronu ve Edirne şehir merkezinde iki acentesi bulunduğu dikkate alındığında, anılan teşebbüsün faaliyetlerini sürdürebilmesi için terminalde acentesinin bulunmasının zorunlu bir unsur olmadığı kanaatine varılmıştır.

H.3. Edirne Belediyesi Oto Terminal Yönetmeliği Taslağı ve Oto Terminalindeki Yazıhanelerin Taşımacı ve Acentelere Kiralama İşine Ait İdari Şartname'nin Değerlendirilmesi

İncelemenin devam ettiği dönemde, Kurum kayıtlarına giren Edirne Belediye Başkanlığı'nın yazısında, "Oto Terminalindeki Yazıhanelerin Taşımacı ve Acentelere Kiralama İşine Ait İdari Şartname" (İdari Şartname) ve "Oto Terminal Yönetmeliği Taslağı" (Yönetmelik Taslağı) hakkında görüş istenmektedir. Anılan başvuru yazısında inceleme konusu İdari Şartname'nin 7. maddesinde yer alan "*Yazıhanelerin yükleniciye teslim tarihinden itibaren 10 yıl süre içinde yeni yazıhane yapımına ihtiyaç olması halinde; mevcut kiracıların çoğunluğunun kabul etmesi ile ilave yazıhane yapılabilir*" şeklindeki hüküm sebebiyle Belediye'nin pek çok firmadan gelen yeni yazıhane açılmasına yönelik talepleri kabul edemediği, bu konuda çeşitli sorunlar yaşanmakta olduğu, ifade edilmektedir.

İdari Şartname'nin 7. maddesi, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle yasaklanan haller arasında yer alan, "*rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi*" şeklindeki (d) bendine uygunluk göstermektedir. İdari Şartname'nin anılan maddesi, pazara yeni girişleri pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin inisiyatifine bırakmaktadır. Bu durum ise bizzat Belediye eliyle pazara giriş engeli yaratılmasına yol açmaktadır. Yapılan yerinde incelemelerde edinilen bilgilerden ve Edirne Belediyesi'nin yapmış olduğu başvurudan da anlaşıldığı üzere Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde yeni yazıhane açılması teknik bakımdan mümkündür. Şöyle ki; orijinal terminal planlarında 16 adet yazıhane planlanmış olup, yalnızca 10 adet yazıhane Belediye'ce kiralanmıştır. Dolayısıyla orijinal plana sadık kalınması durumunda dahi 6 adet yeni yazıhanenin Belediye'ce kiralanması ve bu şekilde rekabetin tesis edilmesi sağlanabilir. Bu çerçevede, İdari Şartname'nin 7. maddesi'nin Kanun'a uygun olarak yeniden düzenlenmesi gereklidir.

Öte yandan, Edirne Belediyesi'nin yazısı ekinde Kurum kayıtlarına intikal eden "Yönetmelik Taslağı"nın 33. maddesi, "*Belediyemizden yazıhane kiralayan Acentelerden biri ile sözleşmesi olmayan ve D-1, D-3 taşımacılık yetki belgesi olmayan firmalara ait araçlar Terminale giremezler. Ancak Ulaştırma Bakanlığı'nın şehirlerarası yolcu taşımaları yönetmeliğine uygun olarak başka il ve ilçelerden getirdikleri yolcuların güvenliği açısından, yolcularını terminalde gösterilen yere indirirler, bekleme yapmadan ve yolcu almadan terminali terk ederler.*" şeklindedir.

Şehirlerarasında karayolu ile yolcu taşımacılığı sektöründe başlıca düzenleyici ve denetleyici kamu otoriteleri, T.C. Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü ve Ulaştırma Bölge Müdürlükleri'dir. 18.1.1990 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Karayolu ile Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmelikle" firmaların "yetki belgesi" sistemine bağlanması amaçlanmıştır.

Yönetmeliğin "kapsam" başlıklı 2. maddesi, "*Bu yönetmelik, kamuya açık karayollarında şehirlerarası otobüs ile yapılan yolcu taşımalarını, taşımacıları, acenteleri, taşıma işlerinde çalışanları ve bu taşımalarda kullanılan taşıt araç ve yapıları kapsar.*"

Taşıma mesafesi 100 km'ye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile aynı il sınırları içerisindeki yerleşim noktaları arasında yapılacak yolcu taşımaları bu Yönetmelik kapsamı dışında olup, ilgili Valiliklerce düzenlenir" şeklinde düzenlenmiştir.

Şehirlerarası yolcu taşımacılığı ve acentelik yapmak isteyen firmalara yetki belgeleri (D1, D3, F1) T.C. Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü'nce verilmektedir. Bunlardan D1 yetki belgesi karayoluyla şehirlerarasında düzenli taşımacılık yapan teşebbüslere, D3 yetki belgesi belirli bir zaman tarifesine uymaksızın yolcu durumuna göre sefer düzenleyerek taşımacılık yapan teşebbüslere verilmektedir. F1 belgesi ise karayoluyla şehirlerarasında yolcu taşımacılığı konusunda acentelik yetki belgesidir.

Açıkça görüldüğü üzere, karayoluyla şehirlerarasında yolcu taşımacılığı faaliyetinde bulunan teşebbüslerin D1-D3 yetki belgelerini almaları, bu teşebbüslerin çalışmalarının engellenmesi, ruhsatlandırılması, denetlenmesi gibi konular Edirne Belediyesi'nin değil, T.C. Ulaştırma Bakanlığı ve Bakanlığa bağlı ulaştırma bölge müdürlüklerinin yetkisindedir.

Yönetmelik Taslağı'nın yukarıda yer verilen 33. maddesinde yer alan, *"Belediyemizden yazıhane kiralayan Acentelerden biri ile sözleşmesi olmayan ve D-1, D-3 taşımacılık yetki belgesi olmayan firmalara ait araçlar Terminale giremezler."* şeklindeki düzenleme ile mevzuata uygun olarak D1-D3 yetki belgelerine sahip olan taşımacı bir firmanın faaliyeti, Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde bulunan yazıhane işletmecilerinin iznine bırakılmaktadır. Terminalde yazıhane işleticisi olan acentelerden biri ile sözleşmesi bulunmayan firmaların araçlarının terminal imkanlarından yararlanmasının engellenmesinin ise makul bir gerekçesinin bulunmadığı kanaatine varılmıştır. Bu şekilde bir sınırlama pazara yeni girişlerin engellenmesi ve böylece rekabetin tüketici zararına olarak kısıtlanması sonucunu doğuracaktır.

Bu sebeple Yönetmelik Taslağı'nın 33. maddesinin tamamen taslak metinden çıkarılması veya Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde yazıhane kiralamış olan herhangi bir acenteye anlaşması bulunmayan firmaların da Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nden yararlanabilmesini sağlayacak şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

I- SONUÇ

Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler doğrultusunda;

- Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde faaliyet gösteren yazıhane kiracısı ve işleticisi teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un ihlal edilmediğine, adı geçen teşebbüsler hakkında Kanun'un 41. maddesi gereğince soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine,

- Edirne Şehirlerarası Otobüs Terminali'nin işletmeciliğini yürüten ve bu alanda düzenleyici kuruluş olan Edirne Belediyesi'ne "Oto Terminalindeki Yazıhanelerin Taşımacı ve Acentelere Kiralama İşine Ait İdari Şartname" ve "Oto Terminal Yönetmeliği Taslağı"nın rekabet açısından olumsuzluklar içerdiği yönünde Başkanlık'ça bir uyarı yazısı yazılmasına,

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.