

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2015-4-26 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 15-36/550-178
Karar Tarihi : 09.09.2015

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN,
Doç. Dr. Tahir SARAÇ, Kenan TÜRK

B. RAPORTÖRLER: M. Okan ALPAY, Şevket GÜLTEKİN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Metro Turizm Seyahat Org. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Mustafa KARAKAYA
Büyük İstanbul Otogarı B-4 Geçiş Kat:3 Bayrampaşa/İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : Aslan Çağdaş Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmeciliği
Ltd. Şti.
Abdulhalik Renda Mah. Bayramlar Sok. No:6 Çankırı

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Çankırı otogar işletmeciliğini yapan Aslan Çağdaş Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmeciliği Ltd. Şti.'nin il otogarında yer tahsis etmemek ve kalkış-varış noktası göstermemek suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı ve Çankırı kalkış ve varışlı İstanbul ve Ankara hatları karayoluyla yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtladığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun (4925 sayılı Kanun) 32. maddesindeki "Düzenli seferli yolcu taşımalarında kalkış ve varışların bir terminalden yapılması esastır." hükmü gereğince Aslan Çağdaş Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmeciliği Ltd. Şti.'ye (ASLAN ÇAĞDAŞ) gönderilen bir ihtarname ile Çankırı Belediyesine ait olan Çankırı Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde (ÇANKIRI OTOGARI) yazıhane tahsis edilmesinin istendiği; ancak bu isteğin reddedildiği,
- ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından, ortaklarına ait olan Çankırı Özlem Seyahat ve Çankırı Güven adlı otobüs firmalarının dışında, aralarında Metro Turizm Seyahat Org. ve Tic. A.Ş.'nin (METRO) de bulunduğu hiçbir otobüs firmasına yazıhane açma imkânı verilmediği ve sadece kendileri ile anlaşılıp Çankırı çıkışlı ve varışlı İstanbul ve Ankara seferleri yapmayacaklarına dair taahhüt veren firmalara yazıhane tahsis edildiği,
- Dolayısıyla ASLAN ÇAĞDAŞ'ın, yukarıda anılan hatlardaki karayolu taşımacılığı pazarındaki rekabeti bozduğu, bu kısıtlamaların sonucunda, hâlihazırda Çankırı'dan Ankara ve İstanbul'a direkt seferi olan Çankırı Özlem ve Çankırı Güven firmaları haricinde başka firma bulunmadığı,
- ASLAN ÇAĞDAŞ ile yapılan görüşmelerde ise, ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından Çankırı-Ankara seferi düzenlememek ve Çankırı-İstanbul seferinde kendilerine ait araçlarla ve sadece günde 2 seferle sınırlı olarak düzenlemek koşuluyla yazıhane tahsis edeceklerinin bildirildiği

iddia edilmektedir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 28.25.2015 tarih ve 2656 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 22.06.2015 tarih ve 2015-4-26/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 07.07.2015 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 15-28/393-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 27.08.2015 tarih ve 2015-4-26/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; ASLAN ÇAĞDAŞ hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı kanaat ve sonucuna ulaşıldığı belirtilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yapılanlar

I.1.1. Aslan Çağdaş Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmeciliği Ltd. Şti.

- (5) ASLAN ÇAĞDAŞ, Aslan Kardeşler Akaryakıt Nakliyat Turizm Seyahat ve Ticaret Ltd. Şti. (ASLAN KARDEŞLER AKARYAKIT) ile Çağdaş Güven Yer Hizmetleri Turizm Nakliyat Taş. İth. İhr. ve Tic. Ltd. Şti. (ÇAĞDAŞ GÜVEN TURİZM) arasında 15.06.2011 tarihinde kurulmuş olan bir ortak girişimdir. 09.05.2011 tarihinde 5 yıllığına kiralanmak amacıyla ihalesi yapılan ÇANKIRI OTOGARI, ilk turda katılımcı olmadığından dolayı ikinci turda tek katılımcı olan ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından kazanılmış olup, Çankırı Belediyesi ile 06.06.2011 tarihinde imzalanan kira sözleşmesine uygun olarak işletilmektedir.

I.1.2. Aslan Kardeşler Akaryakıt Nakliyat Turizm Seyahat ve Ticaret Ltd. Şti.

- (6) Bir aile şirketi olan ASLAN KARDEŞLER AKARYAKIT, Hasan ASLAN tarafından kurulmuş olup, 1950 yılından beri özellikle akaryakıt ve nakliye sektöründe faaliyet göstermektedir. ASLAN KARDEŞLER AKARYAKIT tarafından 1994 senesinde şehirlerarası yolcu taşımacılığı faaliyetinde bulunmak üzere Çankırı Özlem Seyahat kurulmuştur.

I.1.3. Çağdaş Güven Yer Hizmetleri Turizm Nakliyat Taş. İth. İhr. ve Tic. Ltd. Şti.

- (7) ÇAĞDAŞ GÜVEN TURİZM, otobüs ile yolcu taşımacılığı sektörüne 1998 yılında girmiş olup, şirketin halihazırda hissedarları Özkan ÇAYIR ve Orhan ÇAYIR olmak üzere aktif olarak yolcu taşımacılığı faaliyetlerini sürdürmektedir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (8) Karayolları trafiğini düzenleyen 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun tanımlar başlıklı 3. maddesinde terminal, "*İnsan veya eşya taşımalarında, araçların indirme, bindirme, yükleme, aktarma yaptıkları ve ayrıca bilet satışı ile bekleme, haberleşme, şehir ulaşımı ve benzeri hizmetlerin yapıldığı yerdir*" şeklinde tanımlanmaktadır. Adı geçen Kanun'un 17. ve 18. maddeleri ile sırasıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ilgili maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde karayolları kenarında yapılacak veya açılacak terminallerin belediyelerin imtiyazı olarak addedildiği, ayrıca açılacak terminaller için belediyelerden izin alınmasının gerektiği ve bu izin alınırken karayolu yetkili birimlerinin onayının da bulunması gerektiği anlaşılmaktadır. Önaraştırma konusu olayın değerlendirilmesi sonucunda, şehirlerarasında gerek yolculuk yapacak kişiler açısından gerekse karayolu ile yolcu taşımacılığı yapan otobüs firmaları ve bu firmalara bağlı otobüsler açısından ilk kalkış ve sefere başlangıç hizmetlerinde kullandıkları terminal hizmetinin talep yönünden başka bir ürünle tam olarak karşılanamayacağı ve getirilen yasal

düzenlemelerle hizmetin veriliş şekli ve yerlerinin sınırlanmış olması nedenleriyle ilgili ürün pazarı “*şehirlerarası otobüs terminali işletmeciliği pazarı*” olarak tespit edilmiştir.

- (9) Şehirlerarası otobüs terminali işletmeciliği hizmetinden faydalanan ve bu hizmet bedelini maliyetlerine aktaranlar, şehirlerarası otobüs firmaları ve onlara bağlı olarak çalışan otobüs sahipleri ile yolculardır. Söz konusu hizmetin tüketicisi konumundaki bu firmalar ve otobüsler karayolu ile yolcu taşıma hizmetlerinde bulunmaktadır. Bu nedenle söz konusu hizmetlerden doğrudan etkilenen pazar ise “*şehirlerarası karayolu ile yolcu taşıma hizmetleri pazarı*” olarak belirlenmiştir.¹

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (10) Şehirlerarası karayolu ile yolcu taşıma hizmetleri niteliği gereği iller arası seferler şeklinde gerçekleştirilmektedir. Karayolu ile yolcu taşınması yapan otobüslerin terminal hizmetlerini aldıkları coğrafi bölgeler, seferlerin başlangıcının yapıldığı veya sona erdiği il ve ilçe merkezleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle terminal hizmetlerinin arz edilmesinde komşu bölgelerden rekabet şartları bakımından tamamen farklı olan coğrafi bölgeler, idari sistem içerisinde bütünlük gösteren ve karayolu ile yolcu taşımacılığında seferlerin başlangıç ve bitiş noktasını oluşturan il ve ilçe merkezleridir. Şikâyet konusu uygulamanın ÇANKIRI OTOGARİ'na ilişkin olması ve rekabetin ortadan kaldırıldığı iddia edilen ilgili hizmetin Çankırı ilinde gerçekleştirilmesi göz önünde bulundurularak ilgili coğrafi pazar, “*Çankırı ili*” olarak tespit edilmiştir.

I.3. Yapılan İnceleme ve Tespitler

I.3.1. ASLAN ÇAĞDAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

- (11) ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından gönderilen bilgilere göre mülkiyeti Çankırı Belediyesine ait olan ÇANKIRI OTOGARİ'nda toplam 12 adet bilet satış yazıhanesi bulunmakta olup, 2011 yılında bilet satış yazıhanelerinin tamamı kiralanmış ancak; Tosya Seyahat, Lüks Artvin ve Lüks Sinop Seyahat firmalarının (3,5 ve 12 nolu bilet satış yazıhaneleri) sözleşmeleri yolcu azlığı nedeniyle iptal edilmiştir. Çorum Bayat ilçesine (6 nolu bilet satış yazıhanesi) oradan da Çorum'a haftanın 3 günü çalışan otobüslere sadece çıkış ücreti almak suretiyle yer tahsis edilmiştir. Bu bilet satış yazıhanesi için herhangi bir kira ücreti alınmamaktadır. Öztürk Tur Kırıkkale'ye, S.S. Araç Doğu Minibüsçüler ve Otobüsçüler Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifine de birer adet bilet satış yazıhanesi verilmiş olup, bu firmalar haftanın 3 günü çalışmaktadır. Ayrıca yerinde inceleme sırasında yapılan görüşmede, ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından hâlihazırda bulunan 12 bilet satış yazıhanesinin 3 tanesinin (3, 5 ve 12 nolu) boş olduğu ve talep edildiği takdirde kiraya verilebileceği ifade edilmiştir.
- (12) Aşağıdaki Tablo 1 ve Tablo 2'de sırasıyla ÇAĞDAŞ GÜVEN TURİZM ve ASLAN KARDEŞLER AKARYAKIT firmalarının bilet satış yazıhaneleri için ASLAN ÇAĞDAŞ'a ödediği kira bedellerine ve ASLAN ÇAĞDAŞ'ın Çankırı Belediyesine ödediği kira bedellerine yer verilmiştir. Tablo 1 ve Tablo 2'deki bilgiler beraber incelenerek Çankırı Belediyesi Şehirlerarası Otobüs Terminali İşletmeciliğinin Kiraya Verilmesi İşine Ait Sözleşme'nin (SÖZLEŞME) “*Bilet satış yazıhanelerinin aylık kirası otobüs terminalinin aylık kirasının %4'ünü geçmeyecektir*” şeklindeki 2. maddesi gereğince değerlendirmesinin yapılması, halihazırda bulunan boş yazıhaneler için kira bedelinin ne olabileceği hakkında fikir verecektir.

¹ Aynı doğrultuda bkz. Kurulun 02.12.2013 tarih ve 13-67/928-390 sayılı kararı.

15-36/550-178

Tablo 1: ÇAĞDAŞ GÜVEN TURİZM ve ASLAN KARDEŞLER AKARYAKIT Firmalarının (1-2 ve 7-8 nolu) Yazıhaneler İçin Ödedikleri Kira Bedelleri

Yıl	Aylık Kira Bedelleri (TL)	Yıllık Kira Bedelleri (TL)
2011	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)
2014	(.....)	(.....)
2015	(.....)	(.....)

Kaynak: ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından gönderilen bilgi ve belgeler

Tablo 2: ÇANKIRI OTOGARI Kira Bedelleri²

Tarih	Terminal Aylık Kira Bedeli (TL)	Terminal Yıllık Kira Bedeli (TL)
06.06.2011	(.....)	(.....)
03.08.2012	(.....)	(.....)
05.08.2013	(.....)	(.....)
08.08.2014	(.....)	(.....)
07.08.2015	(.....)	(.....)

Kaynak: ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından gönderilen bilgi ve belgeler

(13) ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından gönderilen bilgilerde SÖZLEŞME'nin 2. maddesi uyarınca ÇANKIRI OTOGARI'nın aylık kirasının %4'ünün bilet satış yazıhaneleri için aylık kira olarak alındığı, %4'ün üzerinin ortak giderler (personel, ısıtma, elektrik) olarak alındığı ve toplam kira bedelinin ortaya çıktığı belirtilmiştir. Örnek olması açısından Tablo 1'de belirtilen yıllar itibarıyla kira hesaplamalarına aşağıda yer verilmiştir:

- 2011 yılı için (.....) TL kira +(.....)TL ortak gider olmak üzere toplam (.....)TL.
- 2012 yılı için (.....) TL kira +(.....) TL ortak gider olmak üzere toplam (.....) TL.
- 2013 yılı için (.....) TL kira +(.....) TL ortak gider olmak üzere toplam (.....)TL.
- 2014 yılı için (.....) TL kira +(.....) TL ortak gider olmak üzere toplam (.....) TL.
- 2015 yılı için (.....) TL kira +(.....) TL ortak gider olmak üzere toplam (.....) TL.

(14) Yukarıda yer verilen hesaplamalardan da anlaşılacağı üzere ÇANKIRI OTOGARI'nda bilet satış yazıhane kira bedelleri SÖZLEŞME'nin ilgili maddesine uygun olarak belirlenmektedir.

(15) Bu noktada METRO ve ASLAN ÇAĞDAŞ arasında yaşanan anlaşmazlığın kronolojik süreci hakkında bilgi vermek yerinde olacaktır. 22.05.2011 tarihinde ÇANKIRI OTOGARI'nın kiralanmasına ilişkin ihalenin ASLAN ÇAĞDAŞ'ta kalmasının ardından 06.06.2011 tarihinde Çankırı Belediyesi ile ASLAN ÇAĞDAŞ arasında kira sözleşmesi imzalanmıştır. 10.06.2011 tarihinde METRO tarafından, 11.06.2009 tarih ve 27255

² ASLAN tarafından Çankırı Belediyesine tabloda belirtilen tarihlerde kiralar yıllık olarak peşin ödenmiştir.

sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 60., 61. ve 62. maddeleri uyarınca ASLAN ÇAĞDAŞ'tan yazıhane kiralama talebinde bulunulmuştur. Bu noktada 2011-2012 yılları arasında METRO'nun Çankırı-İstanbul güzergâhında çalıştığı ifade edilmiştir.³ 07.06.2013 tarihinde METRO tarafından kendilerine yazıhane kiralınmasına ilişkin noter aracılığıyla ASLAN ÇAĞDAŞ'a ihtarname çekilmiştir. 27.06.2013 tarihinde ASLAN ÇAĞDAŞ'tan METRO'ya noter vasıtasıyla yazıhane talebi ihtarnamesine cevabi ihtarname gönderilmiştir. 27.09.2013 tarihinde METRO tarafından kendilerine yazıhane kiralınmasına ilişkin ASLAN ÇAĞDAŞ'a tekrar bir talep yazısı gönderilmiş ve bu talep yazısına 11.10.2013 tarihinde ASLAN ÇAĞDAŞ'tan cevap yazısı gönderilmiştir. 21.08.2014 tarihinde METRO tarafından kendilerine yazıhane kiralınması konusunda net cevap verilmesine ilişkin ASLAN ÇAĞDAŞ'a talep yazısı gönderilmesinin ardından 04.09.2014 tarihinde ASLAN ÇAĞDAŞ'tan METRO'ya ÇANKIRI OTOGAR adresinde yazıhane talebinin değerlendirilmesi ve mali konuları konuşmak üzere davet yazısı gönderilmiştir. 27.09.2014 tarihinde taraflar arasında yazıhane tahsis talebinin değerlendirildiği bir görüşme gerçekleşmiştir. Yapılan bu görüşmeye ilişkin olarak 02.10.2014 tarihinde METRO tarafından ASLAN ÇAĞDAŞ'a noter aracılığıyla ihtarname gönderilmiş ve 23.10.2014 tarihinde ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından noter aracılığıyla METRO'ya ihtarname cevabı gönderilmiştir.

- (16) METRO tarafından ASLAN ÇAĞDAŞ'a gönderilen 02.10.2014 tarihli ihtarnamenin esaslı kısımları aşağıdaki gibidir:

"...Bu itibarla Çankırı merkezli seferlerinde kalkış-varış noktası ile ara durak olarak kullanmak üzere, şirketinizden 21.08.2014 tarihinde yazıhane talebinde bulunulmuştur.

İşletmecisi olduğunuz Terminalde, Şirketiniz ortaklarına ait otobüs firmaları Çankırı Özlem Turizm ve Çankırı Güven Turizm dışında, yaklaşık 3,5 yıllık süre içerisinde defalarca talep edilmesine rağmen, Şirketimizin de aralarında bulunduğu hiçbir otobüs firmasına bağımsız otobüs yazıhanesi açma imkânı verilmemiş, tüm firmalar şirket ortaklarının kontrolündeki F-1 Belgeli Acentelik belgelerine kaydedilmek zorunda bırakılmıştır.

Israrlı taleplerimiz sonrasında, 04.09.2014 tarih ve 15 sayılı yazınız ile Çankırı terminalinde yazıhane talebinin ve kira miktarının değerlendirilmesi için 27.09.2014 tarihinde saat 15.00'da şirketiniz tarafımızca iadeli taahhüdü posta yoluyla görüşmeye davet edilmiştir.

27.09.2014 tarihinde Şirket yetkililerimiz (.....) ve Av. (.....) ile Şirket yetkilileriniz ve Çankırı merkezli iki firmanın ortakları olan (.....) ve (.....) (.....) arasında yapılan şifahi görüşmede; Türkiye'deki hiçbir otobüs terminalinde emsali olmayacak şekilde; tarafınızca 1 yazıhane için (.....) TL kira, 10 ay sonrası için (.....) TL kira, indirme peronu için (.....) TL, bindirme peronu için (.....) TL olmak üzere toplam (.....) TL peron ücreti, ayrıca Otogara giren her transit araç başına (.....) TL merkez kalkan araç için (.....) TL talep edilmiş kira ücretlerine FATURA VERİLECEĞİ, PERON ÜCRETLERİ İÇİN TALEP ETTİĞİNİZ (.....) TL için ise FATURA VERİLMEMEYECEĞİ belirtilmiş, bu miktarlar peşin ve elden istenmiş, ayrıca (.....) iddia edilmiştir.

³ ASLAN ÇAĞDAŞ'ta yapılan yerinde inceleme sırasında ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından; 2011 ile 2012 yıllarında METRO'nun Çankırı-İstanbul güzergâhında çift yönlü olarak çalıştığı, yolcu azlığı sebebiyle seferlerden vazgeçtiği, 4-5 ay sonra Kastamonu hattında otobüs çalıştırmaya başlayınca tekrar ÇANKIRI OTOGAR'ına girmek istediği ve yazıhane tahsis talebi ile kendilerine başvuruda bulunduğu ifade edilmiştir.

Ancak tüm bu görüşmelerin ve tekliflerin tutanağa geçirilmesi talebi tarafınız tarafından kabul görmemiştir.”

- (17) ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından METRO'ya cevaben gönderilen 23.10.2014 tarihli ihtarname yazısı ise aşağıdaki gibidir:

“Şirketiniz Metro Turizm Seyahat Organizasyon ve Ticaret A.Ş. tarafından; 21.08.2014 tarihli dilekçeniz ile Çankırı Şehirler Arası Otobüs Terminali'nden yazıhane talebi yapılmıştır. 04.09.2014 tarih ve 15 sayılı yazımız ile de 27.09.2014 tarihinde saat 15.00'da kira miktarı ve şartların görüşülmesi şirketiniz yetkilileri ile şifahi olarak yapılmıştır. Ancak; görüşmeye katılan şirket yetkilileriniz (.....) (.....)'ın şartların ve kiranın üst yönetim ile gerekli değerlendirme yapıldıktan sonra sözleşmeye bağlanmasının gerektiğini beyan etmişlerdir. Üçüncü bir şahıs görüşmede bulunmamıştır. İhtarnamenin 4. maddesinde belirtilen (.....) (.....) gibi bir beyan kesinlikle doğru değildir ve bu tür bir söylem mesnetsizdir. Şirketimiz T2 belgesine sahip olup; Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmesi 1. ihalede D1 belgesi sahibi hiçbir (firmanız dahil) firma girmemiş ve 09/05/2011 tarihinde 2. ihaleye girmek sureti ile şirketimiz almış olup; Kanun ve Yönetmeliğe uygun olarak faaliyetini idame ettirmektedir. Türk Ticaret Kanunu, Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun ve Anayasanın Eşitlik ilkesine aykırı bir durum söz konusu değildir.

Türkiye genelinde şirketinizin işletmiş olduğu tüm terminallerde, diğer firmaların yazıhane kiralari ile şartlarını dikkatinize sunar. Şifahi olarak yapılan görüşmelerde kira ve peron vs. ücreti gibi konular üzerinde anlaşma sağlanır ise yazı (sözleşme) ile kesinlik kazanır.”

- (18) Gerek ASLAN ÇAĞDAŞ gerekse de METRO tarafından gönderilen yazılı cevaplarda, yazıhane tahsisi ile kira miktarı konusuna ilişkin şartlarda anlaşamadığı görülmektedir. Bu yazışmalarda bahsi geçen ifadelerin şifahi olarak iletildiği, aralarında yazı ile kesinlik kazanmış bir görüşme olmadığı anlaşılmaktadır. Sonuç olarak yerinde incelemede elde edilen ve Kurum'a ulaşan bilgi ve belgelerden, METRO'nun ASLAN ÇAĞDAŞ'a 4925 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yaptıkları yer tahsisi talebinin sonuçlanmadığı anlaşılmaktadır.

I.4. İlgili Mevzuat

- (19) 4925 sayılı Kanun'un terminallere ilişkin 32. maddesi aşağıdaki hükmü amirdir:

“Düzenli seferli yolcu taşımalarında kalkış ve varışların bir terminalden yapılması esastır. Ancak yeri ve zamanı önceden belirlenen ve nitelikleri yönetmelikte tespit edilen ara duraklarda da yolcu indirmesi ve bindirmesi yapılabilir.

Yolcu taşımacılarının, en az bir yolcu terminaline bağımsız olarak veya birlikte sahip olmaları veya bu terminalin kullanma hakkını haiz olmaları zorunludur. Aynı terminalden, nitelik ve niceliğine göre birden fazla taşımacı yararlanabilir. Eşya taşımacılığında terminal bulundurma zorunluluğu aranmaz. Terminallerin özellikleri yönetmelikle belirlenir.”

- (20) Bu hükümden de anlaşıldığı üzere, tarifeli seferlerde taşımacıların tek bir terminali kullanmaları esası getirilmiştir. Bunun mümkün olmadığı durumlarda ne yapılması gerektiğine ilişkin detaylar aşağıda açıklanacağı üzere yönetmelikle belirlenmiştir.
- (21) Yönetmelik'in 60. vd. maddeleri şehirlerarası yolcu terminallerine ilişkin olup Yönetmelik'in "Terminal kullanma zorunluluğu ve ara duraklar" başlıklı 60. maddesine aşağıda yer verilmektedir:

- “(1) Tarifeli yolcu taşımalarında kalkış ve varışların bir terminalden yapılması esastır. Terminal ve ara duraklar dışında yolcu indirilip bindirilmaz.*
- (2) Tarifeli yolcu taşımacılığı yetki belgesi sahiplerine taşıma hattı verilebilmesi için; kendilerinin veya acentelerinin, seferlerin başladığı kalkış ve bittiği varış noktalarındaki en az bir yolcu terminaline bağımsız olarak veya birlikte sahip olmaları veya bu terminalin kullanma hakkını haiz olmaları zorunludur.*
- (3) Tarifeli yolcu taşımacılığı yetki belgesi sahiplerinin kalkış ve varış noktaları dışında yolcu indirip bindirebilmeleri için kendilerinin veya acentelerinin ara durak tanımına uygun bir yere sahip veya kullanım hakkını haiz olmaları zorunludur. Yeri ve zamanı önceden belirlenen ara duraklarda da yolcu indirilip, bindirilerek bilet satışı yapılabilir. Ara duraklarda bilet satışı yapılabilmesi ve yolcu alınabilmesi için yetki belgesi sahibine ait bir şube veya acentesi olması şarttır.*
- (4) Ara duraklar seyahatin başladığı ilk kalkış ve son varış yeri olarak kullanılamaz.*
- (5) (Değişik: RG-31/12/2011-28159) Yolcu taşımacılığı yetki belgesi sahiplerinin belediye sınırları içinde terminal dışındaki yerlerde yolcu indirilip bindirilebilmesi için Büyükşehirlerde Ulaşım Koordinasyon Merkezinin, diğer yerlerde ilgili belediyenin izin vermesi gerekir.”*
- (22) Yönetmelik'in bu maddesinden de anlaşıldığı üzere tarifeli yolcu taşıyabilmek için ilgili taşıma firmasının yahut acentesinin seferlerin başladığı ve bittiği yerde bir terminale sahip olması gerekmektedir. Bu terminalin tek olması ise maddenin ilk fıkrasındaki “Tarifeli yolcu taşımalarında kalkış ve varışların bir terminalden yapılması esastır” ifadesinden anlaşılmaktadır. Bir ilde her firmanın kendine ait ayrı bir terminalinin bulunması ve her birinin kendi yolcularını bu terminalden alması hem şehir trafiği bakımından hem de yolcular bakımından arzulanan bir durum değildir. Özellikle aktarmalı hatlarda devam edecek yolcular bakımından her firmanın ayrı terminalinin bulunması ve aktarma için bir terminalden diğerine gitmek zaman ve maliyet olarak tercih edilmemektedir. Benzer şekilde, rakip firmalar bakımından da terminallerin farklı yerlerde bulunması yolcu sirkülasyonunun azalmasına neden olacağı için makul bir seçenek olarak görünmemektedir.
- (23) Diğer yandan taşıma firmalarına terminalde yer tahsisi her zaman mümkün olmayabilir. Böyle bir durumda nasıl bir yol izleneceği ise Yönetmelik'in aşağıdaki hükümlerinde açıklanmıştır:
- “Terminalin bulunmadığı yerleşim birimlerinde yapılacak uygulama*
- MADDE 61 – (1) Yolcu terminalinin bulunmadığı yerleşim birimlerinde, tarifeli yolcu taşımacılığında kullanılmak üzere ilgili mahalli makamlarca yolcuların asgari ihtiyaçlarını karşılayacak fiziki şartları haiz bir yer tahsis edilir veya belirlenir. Tahsis edilen veya belirlenen bu yerle ilgili mülki veya mahalli makamlarca düzenlenen resmi belgenin tarifeli yolcu taşımacılığı yetki belgesi sahibi/sahipleri tarafından Bakanlığa verilmesi halinde bu yerler ara durak veya kalkış veya varış noktası olarak kullanılabilir.*
- Terminallerde yer bulunmaması halinde yapılacak uygulama*
- MADDE 62 – (1) Yolcu terminallerinde yer bulunmaması veya terminal işletmecileri tarafından yer tahsis edilememesinin/edilmemesinin belgelenmesi hallerinde; bu Yönetmeliğin 61 inci maddesi hükümleri uygulanır.”*
- (24) Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere tarifeli yolcu taşıyan firmaların kalkış ve varış yerlerinde terminal kullanma zorunluluğu bulunmaktadır. Terminal

kullanmaksızın tarifeli yolcu taşıma faaliyeti göstermek mevzuat hükümleri gereği yasaklanmıştır. Yolcu taşıyan firmalara terminal dışında bir yer tahsis edilebilmesinin koşulu ise Yönetmelik'in 61. ve 62. maddelerinde açıklanmıştır. Buna göre, mevcut yolcu terminalinde yer yoksa yahut terminal işletmecisi tarafından yer tahsis edil(e)miyorsa, ilgili mahalli makamlarca terminal olarak kullanılmak üzere başka bir yer tahsis edilir. Dolayısıyla, mevcut terminalde yer tahsisi mümkün olduğu ölçüde yolcu taşıyan firmalara ayrı bir yer tahsisi mümkün olmamaktadır.

- (25) Önaraştırma konusu iddiaların daha iyi anlaşılabilmesi bakımından, Yönetmelik'in 6. maddesi uyarınca şehiriçi ve şehirlerarası hatlarda yolcu taşımacılığı yapan firmalar ile, bu firmaların biletlerini satan aracı teşebbüsler ve bunların durakladığı terminalleri işleten şirketlerin sahip olması gereken bazı yetki belgesi türlerine aşağıda yer verilmektedir:

T2 : Büyükşehir Belediyesi sınırları dışında kalan yerleşim birimlerinde yolcu terminali işletmeciliği yapma yetkisi verir.

F1 : Yurt içi yolu taşımacılığı konusunda acentelik yapma yetkisi verir.

A1 : Otomobil ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapmaya izin verir.

D4 : Tarifeli olarak 100 km'ye kadar şehirlerarası yolcu taşıma ve mesafeye bakılmaksızın il içi ticari yolcu taşıma yetkisi verir.

Y : İl içi yolcu taşıma ve 100 km ye kadar kısa mesafeli şehirlerarası yolcu taşıma yetkisi verir

D1 : Tarifeli olarak şehirlerarası ticari yolcu taşımacılığı yapma yetkisi verir.

- (26) Buna göre, uygulamada genellikle, F1 belgeli kişiler T2 belgeli işletmeciler ile alt kira sözleşmesi yaparak otogarda yazıhane kiralamakta ve burada acenteliğini yaptıkları D1 veya D4 belgeli şirketlerin biletlerini satmaktadır.

1.5. Değerlendirme

- (27) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde; *"Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır"* hükmüne yer verilmiştir. Rekabet Kurulu da otogarlarda yer tahsis etmeme hususunu değerlendirdiği 23.12.2009 tarih ve 09-60/1470-388 sayılı kararında; *"Rekabet hukuku doktrinde kötüye kullanmalar istismar edici ya da dışlayıcı olarak ikiye ayrılmaktadır. İnceleme konusu itibarıyla faaliyet gösterilen pazarın terminal hizmetleri pazarı olmasına rağmen; rekabeti engelleme, bozma ya da sınırlamaya ilişkin eylemler amaç ve etkisini, bütünleşik bir pazar olan karayoluyla şehirlerarası yolcu taşıma pazarında girişlerin engellenmesi şeklinde göstermektedir."* değerlendirmesinde bulunmuştur. Bu bağlamda, bir teşebbüse yer tahsis etmemek suretiyle ilgili pazara girişinin engellenmesi 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde düzenlenen yasak kapsamında bulunmaktadır. İşbu dosya kapsamında da otogar işletmeciliği yapan ASLAN ÇAĞDAŞ'ın, METRO'ya yer tahsisi yapmadığı, yazıhane için fahiş kira bedelleri ve faturaya dayandırılmayan indirim-bindirme peronu bedelleri talep ettiği ve çeşitli hatlarda diğer firmalara da yazıhane tahsis etmeyerek rekabeti kısıtladığı iddia edilmiştir.

- (28) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde hâkim durumun kötüye kullanılması halleri sayılmıştır. Bu hallerin sınırlı olarak sayılmamış olması nedeniyle tüketici refahını doğrudan azaltan bir uygulama olarak aşırı fiyatlandırma davranışı da 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında kötüye kullanma hallerinden biri olarak kabul edilmektedir.

- (29) Dosya kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine aykırı nitelikte bir aşırı fiyat uygulaması ve/veya bir teşebbüse yer tahsis etmemek suretiyle ilgili pazara girişinin engellenmesinin söz konusu olup olmadığı değerlendirilmeden önce ilk olarak ASLAN ÇAĞDAŞ'ın hakim durumda olup olmadığının incelenmesi uygun olacaktır. 4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde hâkim durum, "*belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*" olarak ifade edilmiştir. Bu tanım çerçevesinde ASLAN ÇAĞDAŞ'ın ÇANKIRI OTOGAR'I'nda rakiplerinden, müşterilerinden ve tüketicilerden bağımsız hareket etme yeteneğinin bulunup bulunmadığı hâkim durum analizinin esaslı unsurudur.
- (30) Yukarıda belirtildiği üzere, 4925 sayılı Kanun'un terminallere ilişkin 32. maddesinin birinci fıkrasında tarifeli yolcu taşımalarında kalkış ve varışların bir terminalden yapılmasını esas kılmakta, terminal ve ara duraklar dışında yolcu indirilip bindirilemeyeceğini hükme bağlamaktadır. 4925 sayılı Kanun'un 32. maddesinin ikinci fıkrasında tarifeli yolcu taşımacılığı yetki belgesi sahiplerine taşıma hattı verilebilmesi için; kendilerinin veya acentelerinin, seferlerin başladığı kalkış ve bittiği varış noktalarındaki en az bir yolcu terminaline bağımsız olarak veya birlikte sahip olmaları ya da bu terminalin kullanma hakkını haiz olmaları zorunluluğu getirilmekte; Yönetmelik'in 60. maddesinin 4. fıkrasında ise ara durakların seyahatin başladığı ilk kalkış ve son varış yeri olarak kullanılamayacağı düzenlenmektedir.
- (31) 4925 sayılı Kanun'un bahse konu hükümleri karayolu ile yolcu taşımacılığı bakımından otogarların zorunluluğunu açık biçimde ortaya koymaktadır. Eski otogarın yerine yenisinin yapılması ile Çankırı'da hâlihazırda bir otogar bulunmaktadır. Bu nedenle ASLAN ÇAĞDAŞ'ın Çankırı İli sınırları içerisinde terminal işletmeciliği pazarında hâkim durumda olduğu değerlendirilmektedir.
- (32) ASLAN ÇAĞDAŞ'ın hâkim durumda olduğu tespit edildikten sonra, ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından uygulanan eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal eder nitelikte bir aşırı fiyat uygulaması ve/veya bir teşebbüse yer tahsis etmemek suretiyle ilgili pazara girişinin engellenmesi olup olmadığı değerlendirilecektir.
- (33) METRO'nun fahiş kira bedelleri iddiasına ilişkin olarak ASLAN ÇAĞDAŞ'ın ÇANKIRI OTOGAR adresinde yapılan 31.07.2015 tarihli yerinde incelemede bu iddiayı doğrular nitelikte herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır. Ayrıca ASLAN ÇAĞDAŞ'a METRO'nun 02.10.2014 tarihli ihtarnamesinde belirttiği yazıhane kira bedellerini ve peron ücretlerini isteyip istemedikleri sorusu yöneltilmiştir. ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından bu soru aşağıdaki şekilde cevaplanmıştır:

"Metro Turizm Seyahat ve Tic. A.Ş (METRO) tarafından 02.10.2014 tarihli ihtarnamesine 23.10.2014 tarihinde gerekli cevap verilmiştir. 27.09.2014 tarihinde yapılan şifahi görüşmede METRO yetkilisi olarak 2 kişi (.....) katılmış ve üçüncü bir kişi bu toplantıda bulunmamıştır. Yine onların beyan ettiği gibi bir yazıhane için (.....) TL on ay sonrası için (.....) TL, indirme ve bindirme peronları için ayrı ayrı (.....) TL toplam (.....) TL istenmiş gibi afaki rakamlar önerilmemiştir. Terminalden kiralayacağınız yazıhane için kira bedelinin bedeli Çankırı Belediyesi ile yapılan sözleşmenin 2. maddesine göre belirleneceği, buda yaklaşık olarak (.....) TL civarında olduğu, bunun üzerine ortak giderler de eklenmek suretiyle bulunacak hesaba uygun olarak bir yıllık kiranın peşin alınacağı, ayrıca anlaşma sağlanması halinde her şeyin yazılı olarak yapılmasının gerektiği ifade edilmiştir. Firmamıza yapılan ödemelerin her faturası kesilir ve kesilmektedir. Terminale giriş ve çıkışlar Ulaştırma ve Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı İl. Bölge Müdürlüğü'nün 21/02/2012 tarih ve 7377 sayılı onaylarında belirtilen ücretler alınmaktadır.

(.....) tamamen uydurma ve iftiradan başka bir şey değildir. Kendileri biz üst yönetimle görüşelim, 22 aylık bir süre için burada personel bulundurmak ve size peşin kira ödemek istemeyiz, eğer üst yönetim karar verir ise tekrar görüşürüz. (.....) gibi kelimeler kullanılmıştır.”

- (34) ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından beyan edildiği üzere ve 13. paragraftaki hesaplamalar doğrultusunda METRO'ya yöneltilen (.....) TL kira bedelinin SÖZLEŞME'nin 2. maddesine uygun olduğu, yine terminale giriş ve çıkış için Ulaştırma ve Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı II. Bölge Müdürlüğü'nün 21.02.2012 tarih ve 7377 sayılı onaylarında belirtilen ücretlerin alındığı anlaşılmaktadır.
- (35) Dolayısıyla METRO'nun iddiasını doğrular nitelikte herhangi bir yazılı bilgi ve belge olmadığı, iddiaların sadece sözlü ifadelere dayandığı ve hâlihazırda kira bedeli, peron ücreti, terminal giriş çıkışı gibi unsurlara ilişkin uygulamaların mevzuat gereği ortaya çıktığı anlaşılmıştır. METRO ile ASLAN ÇAĞDAŞ arasında yapıldığı iddia edilen görüşmelerin içeriğine ilişkin yazılı belge bulunmadığı METRO tarafından da ifade edilmiştir. Bu noktada başvuru sahibi METRO'nun iddialarını ispatlamaya yönelik somut delilin bulunmadığı dikkate alınarak aşırı fiyat iddialarının ve yazıhane kiralama olmadığına dair iddiaların doğru olmadığı sonucuna varılmıştır.
- (36) Son olarak yukarıdaki ifadelerden ve ASLAN ÇAĞDAŞ'tan alınan bilgiler üzerine, yaklaşık 09.05.2011 tarihinde 5 yıllık ihalesi yapılan ÇANKIRI OTOGARI işletmeciliği için 10-11 ay sonra yeni bir ihale yapılmasının söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından (.....) ve şuan için ihaleye girip girmeyeceklerinin belli olmadığı belirtilmiştir.
- (37) Sonuç olarak, ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından talep edilen yazıhane kira bedeli, peron ücretleri ve otobüs terminal giriş ve çıkış ücretlerinin çok yüksek olduğu, ASLAN ÇAĞDAŞ'ın ÇANKIRI OTOGARI'nda yer tahsis etmemek ve kalkış-varış noktası göstermemek suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı ve Çankırı kalkış/varışlı İstanbul ve Ankara hatları karayoluyla yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtladığı iddialarına ilişkin 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlal tespiti yapılamadığından 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (38) 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

(09.09.2015 tarihli ve 15-36/550-178 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 09.09.2015 tarih ve 15-36 Sayılı Toplantısında görüşülen Çankırı otogar işletmeciliğini yapa ASLAN ÇAĞDAŞ Şehirlerarası Otobüs Terminal İşletmeciliği Ltd. Şti.' nin il otogarında yer tahsisi etmemek ve kalkış-varış noktası göstermemek suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı ve Çankırı kalkış ve varışlı İstanbul ve Ankara hatları karayoluyla yolcu taşımacılığı pazarında rekabeti kısıtladığı iddiasına aşağıdaki gerekçeler nedeniyle karşıyım.

Bilindiği gibi Kurul'un 17.10.2012 tarih ve 12-51 sayılı toplantısında Edirne Otogarını işleten Volkan Metro Turizm ve Nakliyat Tic. Ltd. Şti.' nin yazıhane kiralama reddetmek suretiyle 4054 Sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğine yönelik iddiaların incelenmesi amacıyla soruşturma açtığı VOLKAN METRO ile ilgili olarak verdiği 02.12.2013 tarih ve 13-67/928-390 sayılı kararında soruşturma raporunda yer verilen tespit ve değerlendirmelerden hareketle VOLKAN' ın;

- Edirne ili şehirlerarası otobüs terminali işletmeciliği üst pazarı ve karayolu ile yolcu hizmetleri taşımacılığı alt pazarında hâkim durumda olduğu,
- İnceleme konusu davranışlarının yazıhane kiralama konusunda alt pazarda faaliyet gösteren rakiplerini elimine etmeye yönelik olarak sözleşme yapmayı reddetme eylemi olduğu,
- Edirne ilinde karayolu ile yolcu taşımacılığı hizmetleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler bakımından mevcut ya da potansiyel ikame imkânı olmadığından Edirne Terminali' nin nesnel olarak gerekli olduğu,
- Bu eylemlerin ilgili ürün pazarında mevcut ve potansiyel rekabetin dışlanmasına yol açarak etkin rekabetin yok edilmesine ve tüketici zararına yol açtığı,

- Eylemlerin herhangi bir haklı gerekçeye dayanmadığı gerekçeleriyle 4054 Sayılı Kanun' u ihlal ettiği kanaatine varılmış,

ve adı geçen teşebbüse alt pazardaki rakipleri ile sözleşme yapmaktan kaçınmak suretiyle 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun' un 6. maddesini ihlal ettiğine karar verilerek VOLKAN METRO' ya para cezası verilmiş ve ayrıca Edirne Otogarında yüklenici teşebbüs başta olmak üzere kira sözleşmesine taraf olan gerçek ve tüzel kişilerin talep, teklif ve taahhütlerini yazılı ve denetlenebilir şekilde yapmalarına ve bu sözleşmelerin Kurum'a tevsiğine karar verilmiştir.

4054 Sayılı RKHK' un 6. maddesi kapsamında olduğu kanaatine varılan ve yukarıda özetlenen VOLKAN METRO kararındaki tespit ve karar gerekçelerinin karara konu METRO ve ASLAN ÇAĞDAŞ dosyasında da var olduğu, benzer şekilde otobüs terminali işletme pazarı ile bununla bağlantılı şekilde Çankırı çıkışlı ve varışlı şehirlerarası yolcu taşımacılığı pazarında hâkim durumunda bulunan ASLAN ÇAĞDAŞ' ın rakibi konumundaki METRO' ya işletmiş olduğu Çankırı Otogarı' nda yer tahsis etmediği, rakibini 3,5 yıl boyunca oyaladığı, ÇAĞDAŞ ASLAN METRO' dan istenildiği ifade olunan kira ve diğer bedellerin doğru olmadığına dair şifahi beyanlar ileri sürerken gerçekte hangi tutarları talep ettiğine dair teşebbüsü bağlayıcı beyanlardan kaçındığı, sözleşmede belirlenen kira bedellerinin istenmesi halinde rakip teşebbüslerin bunları kabul etmemeleri gibi bir durumun söz konusu olamayacağı, ancak karara konu raporda ASLAN ÇAĞDAŞ tarafından sözleşme gereğince istenildiği belirtilen bedellerin kabul edilmediğine yönelik beyanların doğru olduğu yönündeki raportör görüşlerine katılmanın mümkün olmadığı, rakip teşebbüslerin ilgili piyasaya girememeleri nedeniyle tüketicilerin tekel konumundaki teşebbüsün fiyatlarını kabul etmek mecburiyetinde kalmaları nedeniyle zarar görmüş oldukları değerlendirilmektedir.

Kurumca alınan benzer nitelikteki VOLKAN METRO kararına uygun şekilde açılacak soruşturma ile Çankırı ili Terminal İşletmeciliği pazarı ile bağlantılı Çankırı çıkışlı ve varışlı şehirlerarası yolcu taşımacılığı pazarında hâkim durumda bulunan ASLAN ÇAĞDAŞ' ın davranışlarının rekabeti ihlal edip etmediği ile anılan eylemler nedeniyle tüketicilerin zarar görüp görmedikleri yönünde yapılacak tespit ve değerlendirmeler ile iş bu dosyasının sonuçlandırılması gerekirken bunun yapılmayarak şikâyetin reddi ile soruşturma açılmaması kararının hakkaniyete uygun düşmediği düşüncesi ile karşı oy kullanılmıştır.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi