

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-4-34 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-37/713-318
Karar Tarihi : 01.10.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Zeynep ŞENGÖREN, Kasım ŞENGÜL, Süleyman DAĞDEVİREN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN

:- Mert İGNECİ

Güneşli Mah. 520/2 Sok. No:12/2 Şentürk Apt. Kat: 2 Konak/İzmir

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR:

A Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti.

Temsilcisi: Av. Uğur Burak DURU

288/3 Sok. No:1 Selvili-2 Apt. A Blok Kat:1/1 Bayraklı/İzmir

Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.

İnönü Cad. Kamil Koç İş Merkezi No:16 K:4

16230 Osmangazi/Bursa

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** İzmir-Kuşadası-İzmir güzergâhında faaliyet gösteren **A. Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.'nin eş zamanlı olarak fiyatlarını artırdığı iddiası.**
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle, İzmir-Kuşadası-İzmir güzergâhında faaliyet gösteren A Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. (Pamukkale) ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.'nin (Kamil Koç), söz konusu güzergâhta daha önce faaliyet gösteren Metro Turizm Seyahat ve Organizasyon A.Ş. (Metro)'nin pazardan çıkmasıyla, 10 TL olan seyahat ücretini aynı anda 13 TL'ye yükselttikleri; 2014 yılı başında ise seyahat ücretini 14 TL olarak belirledikleri; 30.05.2014 tarihi itibarıyla da bu bedeli eş zamanlı olarak 17 TL'ye yükselttikleri ve böylece piyasadaki rekabeti engelledikleri iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 02.06.2014 tarih ve 3152 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 10.06.2014 tarih ve 2014-4-34/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 25.09.2014 tarih ve 2014-4-34/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; İzmir-Kuşadası-İzmir hattında şehirler arası yolcu taşımacılığı hizmeti sunan A Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.'nin fiyatlarını aralarında anlaşmak suretiyle belli aralıklarla artırdıkları iddialarına ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Tarafllara İlişkin Bilgiler

- (6) Pamukkale, 1970 yılında şehir içi hizmet vererek ilgili pazara girmiştir. 1990-2000 yılları arasında filosunu geliştirmiş ve Afyon, Torbalı, Akhisar ve Gelenbe gibi dinlenme tesislerini de bünyesine katmıştır. Hâlihazırda 450 noktada 400 araçtan oluşan filosuyla faaliyetlerini yürütmektedir.
- (7) Türkiye'nin ilk otobüs şirketi olan Kamil Koç 1926 yılında kurulmuştur. 875 araçlık filosuyla 54 il 269 ilçe ve 699 satış noktasında faaliyet yürütmektedir. Kamil Koç yılda yaklaşık 380 bin sefer yapmakta ve 14 milyonun üzerinde yolcu taşımaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Sektöre İlişkin Bilgiler ve İlgili Mevzuat

- (8) Diğer taşıma şekillerine kıyasla çok daha hızlı bir büyüme kaydeden kara yolu ile yolcu taşımacılığı sektörü kendi içinde yerel ve şehirler arası taşımacılık, tarifeli ve arızı taşımacılık, otobüsle ve taksikle taşımacılık gibi alt segmentlere ayrılmaktadır. Ülkemizde şehirler arası yolcu taşımacılığında kullanılan en yaygın araç otobüslerdir. Özellikle büyük şehirlerden Türkiye'deki bütün illere otobüsle direkt ulaşım imkânı bulunmakta, il ve ilçeler arası yolcu taşımacılığı da genel olarak karayolu üzerinden gerçekleştirilmektedir. Karayolu ile şehirler arası yolcu taşımacılığı sektörünü düzenleyen temel yasal mevzuat, 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu, bu Kanun kapsamında Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (Ulaştırma Bakanlığı) tarafından çıkartılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği ve Karayolu İle Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Alanında Uygulanacak Taban Ücret Tarifesi Hakkında Tebliğ'dir.
- (9) 4925 sayılı Karayolu Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde; kamuya açık karayolunda motorlu taşıtlarla yapılan yolcu ve eşya taşımalarının, taşımacıların, taşıma acentelerinin, taşıma işleri komisyoncularının, nakliyat ambarı ve kargo işletmecilerinin, taşıma işlerinde çalışanlar ile taşımalarda yararlanılan her türlü taşıt, araç, gereç, yapıların Kanun kapsamına girdiği belirtilmiş ve 5. maddesinde "taşımacılık" faaliyetinin yapılabilmesi için Ulaştırma Bakanlığı'ndan yetki belgesi alınması zorunlu kılınmıştır. 4925 sayılı Kanun'un ücret ve zaman tarifelerini düzenleyen 11. maddesine göre; "Düzenli yolcu ve eşya taşımaları, nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği ücret tarifeleri, yetki belgesi sahiplerince geçerlilik süresi de belirtilmek suretiyle hazırlanır ve Bakanlığa bildirilir. Ücret tarifelerine uyulması ve bu tarifelerin görülebilecek şekilde işyeri, terminal ve bilet satış yerlerine asılması ve taşıtlarda bulundurulması zorunludur." Anılan maddenin devamında yolcu ve eşya taşıma, yükleme, boşaltma, depolama ve aktarma hizmetleri de dahil olmak üzere ücret tarifelerinin, ülke ekonomisi ve kamu yararı aleyhine sonuç vermesi ve aşırı ücret uygulanması veya rekabet ortamının bozulması halinde ve gerektiğinde taban ve tavan ücretlerinin Bakanlıkça tespit edilebileceği düzenlenmiştir.
- (10) 4925 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 57. maddesinde de tarifeli yolcu taşımacılığının ücret tarifesine bağlı olduğu belirtilmiş ve söz konusu maddenin beşinci fıkrasında yetki belgesi sahiplerinin tespit edilmiş ücret tarifelerinin üzerinde ücret alamayacağı ve %30'dan fazla indirim uygulayamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, tarifeli yolcu taşımacıları önceden Bakanlık'tan izin almak suretiyle yılda bir kez ve 4 ayı geçmemek üzere, sefere çıkardığı taşıtın toplam koltuk sayısının %10'unu aşmayacak sayıdaki koltuk için %30 indirim sınırlamasına tabi olmaksızın özel indirim uygulayabilirler.

14-37/713-318

- (11) Sektördeki bir diğer düzenleme ise Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Alanında Uygulanacak Taban Ücret Tarifesi Hakkında Tebliğ'dir. Söz konusu Tebliğ en son 23.01.2013 tarihinde 4 ay geçerli olmak üzere yayımlanmıştır. Bununla birlikte Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü ile yapılan telefon görüşmesinde Tebliğ'in yenisi çıkana kadar eskisinin geçerli olduğu bilgisi edinilmiştir. Söz konusu Tebliğ'de belli mesafeler için taşımacıların belirleyebilecekleri en düşük fiyatlar aşağıda sunulduğu şekilde belirlenmiştir:

Tablo 1: Taban Ücret Tarifesi

YOL MESAFESİ (KM)	TARİFE (TL)	YOL MESAFESİ (KM)	TARİFE (TL)
101-115	13	701-800	54
116-130	14	801-900	58
131-150	15	901-1000	61
151-175	17	1001-1100	64
176-200	19	1101-1200	67
201-250	22	1201-1300	70
251-300	25	1301-1400	72
301-350	29	1401-1500	75
351-400	33	1501-1625	79
401-475	38	1626-1750	83
476-550	42	1751-1875	88
551-625	46	1876-2000	92
626-700	50	2001 ve üzeri	96

- (12) İzmir- Kuşadası arası 104 km olup söz konusu Tebliğ uyarınca bu güzergahta uygulanabilecek taban fiyat 13 TL'dir.

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (13) İlgili dosya kapsamında şikâyetin konusunu, karayoluyla şehirler arası yolcu taşımacılığı yapan teşebbüslerin faaliyetleri oluşturmaktadır. Bu açıdan, geçmiş tarihli Kurul kararları¹ da dikkate alınarak ilgili ürün pazarı "karayolu ile şehirler arası yolcu taşımacılığı pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (14) İlgili coğrafi pazar "İzmir-Kuşadası" güzergâhı olarak saptanmıştır.

I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.3.1. Öneri Sürecinde Elde Edilen Bulgular

I.3.1.1. Kamil Koç'tan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (15) Kamil Koç İzmir Şubesi'nde yapılan yerinde incelemede; öneri kapsamındaki iddialara ilişkin herhangi bir belge bulunamamıştır. Bununla birlikte, şirketin biletleme sistemi de incelenmiş ve görüşülen teşebbüs yetkilileri fiyatların genel merkez tarafından belirlendiğini ve kendilerinin o fiyatlara müdahale edemediklerini ifade etmişlerdir. Ayrıca, yapılacak analizlerde kullanılmak üzere istenen bazı bilgi ve belgelerle bilet örnekleri Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (16) Aşağıda Kamil Koç'tan edinilen bilgiler çerçevesinde hazırlanan ve Ulaştırma Bakanlığı'na onaylatılan ücret tarifeleri ile bilet fiyatı tablolarına yer verilmiştir:

¹ 20.09.2012 tarih ve 12-44/1344-449 sayılı; 11.04.2013 tarih ve 13-21/289-139 sayılı Kurul kararları.

Tablo 2: Kamil Koç UHDB Onaylı Ücret Tarifeleri (TL)

Tarih	Normal	Lüks
8.Haz.12	(.....)	(.....)
6.Şub.13	(.....)	(.....)
3.Tem.13	(.....)	(.....)
29.Kas.13	(.....)	(.....)
11.Nis.14	(.....)	(.....)
10.Ağu.14	(.....)	(.....)

Tablo 3: Kamil Koç Bilet Fiyatları²

Tarih	TL
01.01.2012	(.....)
01.03.2012	(.....)
01.06.2012	(.....)
01.09.2012	(.....)
01.01.2013	(.....)
01.03.2013	(.....)
01.06.2013	(.....)
01.09.2013	(.....)
01.01.2014	(.....)
15.01.2014	(.....)
01.03.2014	(.....)
18.04.2014	(.....)
19.04.2014	(.....)
29.05.2014	(.....)
30.05.2014	(.....)
01.06.2014	(.....)

I.3.1.2. Pamukkale'den Elde Edilen Bilgi ve Belgeler.

- (17) Pamukkale İzmir Şubesi'nde ve Pamukkale Genel Müdürlüğü'nde yapılan yerinde incelemede; önaraştırma kapsamındaki iddialara ilişkin olarak herhangi bir belge bulunamamıştır. Bununla birlikte şikayete ilişkin iddiaları araştırmak amacıyla istenen bilet örnekleri ve ücret tarifeleri Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (18) Pamukkale'den edinilen bilgiler çerçevesinde hazırlanan ücret tarifeleri ile bilet fiyatı tablolarına yer aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 4: Pamukkale UHDB Onaylı Ücret Tarifeleri (TL)

Tarih	TL
04.Nis.12	(.....)
04.Eyl.12	(.....)
23.Eyl.13	(.....)
27.May.14	(.....)

² İddialara konu 31.12.2013; 01.01.2014, 15.01.2014, 18.04.2014, 19.04.2014 tarihlerinde gerçekleşen tüm seferlere ilişkin biletler ve 29.05.2014, 30.05.2014 ve 01.06.2014 tarihlerinde düzenlenen tüm biletler incelenmiştir. Tabloda yer verilen fiyatlar indirimli (öğrenci ve engelli indirimleri gibi) fiyatlar dışında kalan fiyatlar olup toplam biletlerin yaklaşık %70'ine tekabül etmektedir.

Tablo 5: Pamukkale Bilet Fiyatları³

Tarih	TL
01.01.2012	(.....)
01.03.2012	(.....)
01.06.2012	(.....)
01.09.2012	(.....)
01.01.2013	(.....)
01.03.2013	(.....)
01.06.2013	(.....)
01.09.2013	(.....)
01.01.2014	(.....)
15.01.2014	(.....)
01.03.2014	(.....)
18.04.2014	(.....)
19.04.2014	(.....)
29.05.2014	(.....)
30.05.2014	(.....)
01.06.2014	(.....)
01.09.2014	(.....)

I.3.2. Hukuki Değerlendirme

- (19) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında incelenecek söz konusu iddialar; gerçekleştirildikleri piyasa yapısı, mevcut yasal düzenlemeler ve pazara giriş engelleri gibi pazarın dinamiklerine etki eden faktörler de dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (20) Dosya konusu İzmir-Kuşadası güzergahında gerçekleşen karayolu taşımacılığı pazarı az sayıda oyuncunun bulunduğu (İzmir-Kuşadası-İzmir yönünde faaliyet gösteren iki, Kuşadası-İzmir yönünde faaliyet gösteren üç adet teşebbüs bulunmaktadır⁴) ve aktörlerin birbirlerinin davranışlarını gözleyebildiği şeffaf pazarlar olan "oligopol piyasalar" ile benzerlik göstermektedir. Oligopol piyasalarda hem teşebbüs sayısının azlığı hem de pazarın şeffaflığı teşebbüslerin birbirlerinin aldıkları kararları rahatlıkla takip etmesine ve bunlara göre karar almalarına imkân vermektedir. Teşebbüslerin karar alma sürecinde karşılıklı bağımlılık yaratan ve literatürde oligopolistik bağımlılık olarak nitelenebilecek bu durum, teşebbüsler arasında herhangi bir rekabeti sınırlayıcı anlaşma olmamasına rağmen piyasadaki fiyatların benzer seviyelerde oluşmasına neden olabilmektedir⁵.
- (21) Sektöre ilişkin değinilmesi gereken bir diğer husus ise, yukarıda da değinildiği üzere, 4925 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat ile Ulaştırma Bakanlığı'na tanınan regülasyon yetkisidir. 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca Ulaştırma Bakanlığı'nın ücret tarifelerinde taban ve tavan fiyat belirleme yetkisi mevcuttur. Ayrıca Karayolu Taşıma Yönetmeliği uyarınca; düzenli yolcu taşımacılığında bulunan teşebbüsler ücret tarifelerini Bakanlık'a bildirmeli ve "görölmüştür" şerhi almalıdır. Bunun yanı sıra, taşımacılar söz konusu ücret tarifelerinin üzerinde ücret alamamakta ve %30'dan fazla

³ İddialara konu 31.12.2013; 01.01.2014, 15.01.2014, 18.04.2014, 19.04.2014 tarihlerinde gerçekleşen tüm seferlere ilişkin biletler ve 29.05.2014, 30.05.2014 ve 01.06.2014 tarihlerinde düzenlenen tüm biletler incelenmiştir. Tabloda yer verilen fiyatlar indirimli (öğrenci ve engelli indirimleri gibi) fiyatlar dışında kalan fiyatlar olup toplam biletlerin yaklaşık %785'ine tekabül etmektedir.

⁴ Kuşadası-İzmir yönünde Metro'nun da seferleri bulunmaktadır.

⁵ 17.7.2008 tarih ve 08-45/626-238 sayılı, 4.11.2010 tarih ve 10-69/1466-564 sayılı, 17.11.2011 tarih ve 11-57/1461-519 sayılı, 24.11.2011 tarih ve 11-59/1521-546 sayılı, 29.12.2011 tarih ve 11-64/1666-596 sayılı, 20.02.2013 tarih ve 13-11/165-87 sayılı, 16.01.2014 tarih ve 14-02/40-18 sayılı Kurul kararları.

14-37/713-318

indirim uygulayamamaktadırlar. Ayrıca Ulaştırma Bakanlığı düzenli yayınladığı Tebliğler ile karayolu yolcu taşımacılığında uygulanacak taban ücretleri de belirlemektedir⁶. Anılan düzenlemelerden, Bakanlığın sektördeki fiyat düzeyinin oluşmasında önemli bir düzenleyici role sahip olduğu anlaşılmakta; ayrıca bu fiyat regülasyonlarının şeffaf bir pazar yapısının oluşmasına katkıda bulunduğu görülmektedir.

- (22) Yaklaşık 101 km olan İzmir-Kuşadası hattında Ulaştırma Bakanlığı'nın en son yayımlanan 67 No'lu Tebliği'ne göre uygulanabilecek en düşük ücret 13 TL'dir. Kamil Koç'un 2013 ve 2014 yılı için onaylattığı fiyatlar (.....), Pamukkale'nin ise (.....)TL'dir.
- (23) Dosya içeriğinden, Kamil Koç'un normal ücret tarifesi Pamukkale'nin tarifesi altında olduğu, bununla birlikte lüks seferlere ilişkin ücret tarifesi bazı dönemlerde Pamukkale ile birebir örtüşmekle birlikte, bazı dönemlerde farklılaştığı anlaşılmıştır.
- (24) Tablo 6'da şikâyet konu firmaların aynı tarihte uyguladıkları fiyatlara yer verilmiştir.

Tablo 6: Karşılaştırmalı Fiyat Tablosu

Bilet Düzenleme Tarihi	Bilet Fiyatı (TL) (Pamukkale)	Bilet Fiyatı (TL) (Kamil Koç)
01.01.2013	(.....)	(.....)
01.03.2013	(.....)	(.....)
01.06.2013	(.....)	(.....)
01.09.2013	(.....)	(.....)
01.01.2014	(.....)	(.....)
01.03.2014	(.....)	(.....)
19.04.2014	(.....)	(.....)
29.05.2014	(.....)	(.....)
30.05.2014	(.....)	(.....)
01.09.2014	(.....)	(.....)

- (25) Tablo 6 ile şikâyet başvurusundaki iddialar karşılaştırıldığında ortaya çıkan durum şu şekilde özetlenebilir: Şikâyet konu iki firmanın Metro'nun pazardan çıkmasını fırsat bilerek fiyatlarını 13 TL seviyesine çektiği iddiası incelendiğinde, 2013 yılı içerisinde iki firmanın fiyatlarının (.....) arasında seyrettiği görülmüştür. 2014 yılının başında anılan iki firmanın fiyatlarını birlikte 14 TL'ye yükselttikleri iddiası ele alındığında pazarda uygulanan fiyatların (.....) anlaşılmıştır. Ayrıca Metro'nun İzmir-Kuşadası seferlerine son vermekle birlikte, Kuşadası-İzmir yönünde faaliyetlerinin sürdüğü görülmüştür. (.....) ise pazardaki reel durum ile uyumlu olduğu anlaşılmıştır. Her ne kadar şikâyet dilekçesinde belirtilen bazı iddiaların pazardaki gerçekleştirmeler ile uyumsuz olduğu anlaşılrsa da yukarıda yer verilen karşılaştırmalı fiyat tablosu, söz konusu iki teşebbüsün fiyatlarının belirgin bir biçimde paralel seyrettiğini ortaya koymaktadır. Teşebbüslerin fiyat seviyesinde görülen bu paralellik pazarda rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmanın varlığı şüphesini doğurmakla birlikte yukarıda da değinildiği gibi az oyuncunun olduğu şeffaf pazarlarda oligopolistik bağımlılık sonucunda da teşebbüslerin fiyatlarının birbirine benzer olması söz konusu olabilmektedir. Bu noktada, rekabet hukuku bakımından önem arz eden söz konusu fiyatlamaların bilinçli paralellik sonucunda mı oluştuğu ya da rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmadan mı kaynaklandığı hususundaki ayrımın yapılmasıdır.
- (26) Bu ayrımın yapılabilmesi bakımından uyumlu eylem teorisine değinmek gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan hükmün lafzı dikkate alındığında, uyumlu eylem karinesine başvurulabilmesi için salt paralel fiyat hareketlerinin

⁶ 29.01.2013 tarih ve 28543 sayı ile Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 67 No'lu Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Alanında Uygulanacak Taban Ücret Tarifesi Hakkında Tebliğ.

veya salt fiyat davranışlarının varlığının yeterli olduğu sonucu çıkarılabilecek olmakla birlikte, oligopolistik bağımlılıktan kaynaklanan paralel davranışların teşebbüsler arasında bilgi değişimini veya iletişimi gösteren herhangi bir delil olmaksızın uyumlu eylem olarak kabul edilip edilmeyeceği öteden beri tartışılmaktadır. Geçmişte alınan Kurul kararlarının pek çoğunda, salt paralel davranışların uyumlu eylem karinesini işletebilmek için yeterli olmayacağı, paralel davranışların eldeki verilerle birlikte değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiş, en azından rakipler arasında bir koordinasyonu veya iletişimi gösteren belge ve belgelere ihtiyaç olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

- (27) Yapılan yerinde incelemelerde teşebbüslerin pazardaki belirsizliğin ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir koordinasyon ya da işbirliği içinde olduklarını gösteren herhangi bir bilgi ya da belgeye rastlanmamıştır. Bu nedenle, teşebbüsler arası koordinasyonun varlığının ek delillerle ortaya konamadığı mevcut dosyada; pazarın şeffaf ve az oyuncudan oluşan yapısı ve fiyat regülasyonları da dikkate alındığında; benzer fiyat hareketlerinin bilinçli paralellikten kaynaklanabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca her iki firma da hem Ulaştırma Bakanlığı'nca onaylanan ücret tarifelerinde öngörülen fiyatların (.....) tarifesinin altındaki fiyat düzeylerinden bilet satışı gerçekleştirmektedirler. Söz konusu fiyat seviyelerinde; aynı tarihlerde gerçekleşen fiyat artışlarının teşebbüslerin kar elde etme veya karlarını arttırmaya yönelik bir anlaşmadan çok pazarın yapısı ve şeffaflığı sebebiyle gerçekleştiği kanaatine ulaşılmıştır. Öte yandan, Kuşadası'nın yazlık bir bölge olması sebebiyle söz konusu güzergahtaki taşımaların yaz aylarında yoğunlaştığı; bu nedenle istikrarsız ve mevsimsel olarak değişken bir talep yapısına sahip olan sektörde özellikle yaz aylarında gerçekleşen bilet fiyat artışlarının - aynı seviyede olsa dahi- rekabetin ihlal edildiğine dair tek başına yeterli delil oluşturmadığı sonucuna varılmıştır.

J. SONUÇ

- (28) 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**(01.10.2014 tarihli ve 14-37/713-318 sayılı Kurul Kararı)**

Kurulun 01/10/2014 Tarih ve 14-37 Sayılı Toplantısında görüşülen İzmir – Kuşadası-İzmir güzergahında faaliyet gösteren A. Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.'nin eş zamanlı olarak fiyat artırdığı iddiasına yönelik olarak Kurulca alınan “düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre 4054 sayılı kanunun 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmaması...” kararının gerekçesi olarak anılan bölgede faaliyet gösteren Otobüs firmalarının arasında fiyat artışına gerekçe olabilecek belge bulunamaması ve bahse konu fiyat artışlarının oligopol yapıdan kaynaklanan bir davranış olabileceği belirtilmiştir.

Bilindiği üzere 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki 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 yasak olup, bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasada ki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her birinin uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği* öngörülmüştür.

Yapılan başvuruda özetle, İzmir-Kuşadası-İzmir güzergâhında faaliyet gösteren A Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. (Pamukkale) ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.'nin (Kamil Koç), söz konusu güzergâhta daha önce faaliyet gösteren Metro Turizm Seyahat ve Organizasyon A.Ş. (Metro)'nin pazardan çıkmasıyla, 10 TL olan seyahat ücretini aynı anda 13 TL'ye yükselttikleri; 2014 yılı başında ise seyahat ücretini 14 TL olarak belirledikleri; 30.05.2014 tarihi itibarıyla da bu bedeli eş zamanlı olarak 17 TL'ye yükselttikleri ve böylece piyasadaki rekabeti engelledikleri iddia edilmektedir.

Karara konu Raporda raportörler teşebbüslerden alınan bilgiler çerçevesinde şikayet edilen teşebbüslerin 2013 yılı içerisinde Kuşadası – İzmir hattında (.....)TL fiyatlar uyguladıkları, 2014 yılı Mart ve Nisan aylarında (.....) TL'ye yükselttikleri, son olarak 30.05.2014 tarihinden sonra da (.....)TL'ye çıkarttıkları anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle tespitler şikayetlerin doğru olduğunu göstermekte ve 2013 yılına göre fiyatların %70 oranında artırıldığını ortaya koymaktadır. Böyle bir durumda da RHKK'nun 4. maddesinin son fıkrası gereğince rekabetin bozulduğu kanaatini güçlendiren paralel ve benzer davranışlardan dolayı Kurulca taraflardan savunma istenmesi ve bu savunmaların değerlendirilmesi sonucuna göre soruşturma açılması ya da açılmaması gerekmekte iken raportörlerin -tarafların değil- bu davranışların nedenlerine yönelik ekonomik rasyonaliteye uygun olmayan açıklamalarıyla dosyayı kapatmanın uygun olmadığı düşünülmektedir.

Bilindiği üzere RKHK 'un 40.maddesinde geçen “Kurul resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verir” hükmü ile 41. maddesinde geçen “ön araştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve

“soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir” hükümlerinin değerlendirilmesinden aslolanın rekabet ihlali şüphesi olduğu, bu varsa ön araştırma ile ya da ön araştırmaya bile gerek olmadan doğrudan soruşturma açılabileceğidir.

Nitekim Danıştay’ın Kurulun verdiği önaraştırma kararlarının temyizen incelendiği kararlarında; ön araştırma sürecinde elde edilen bilgi ve delillerin hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde soruşturma açılmamasını gerektiriyorsa soruşturma açılmayacağı, ancak bu sonuca ulaşmaya engel olacak bir kuşku varsa soruşturma açılması gerektiği hususu açık bir şekilde dile getirilmiştir.

Önaraştırma neticesinde Kanunun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şartların varlığına rağmen delil bulunamadığı gerekçesiyle soruşturma açılmaması sürecin henüz bitmemiş olması nedeniyle de doğru bir uygulama da değildir. Bilindiği üzere ön araştırma süreci rekabet ihlaline yönelik şüphenin bertaraf edilmesine yönelik tespitlerin yapılması sürecidir. Karara konu önaraştırma raporunda şüpheleri yok edecek tespitlerden ziyade şüpheleri artıracak tespitlere yer verilmektedir. Bu aşamada yapılan tespitler rekabet ihlalini kesin olarak ortaya koymasa bile ya da diğer bir ifadeyle Kurul tarafından ceza verilmesine yeter görülme bile sürecin devamına yani soruşturma açılmasına karar vermek gerekir. Bu sürecin devamında Kurul’ca nihai karar verilene kadar yeni delillerin tespitinin mümkün olabilmesi, bu süreçte aktif işbirliğinde bulunabilecek teşebbüs yetkililerinin çıkabilecek olması sürecin devam ettirilmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

RKHK’nun 4. Maddesinin son fıkrasında teşebbüslerin Uyumlu eylem iddiasından kurtulmalarına imkan verecek savunma yapmalarına imkan verilmeksizin ya da onların açıklamalarının baştan doğru kabul edilerek teşebbüsler lehine karar vermek kanunun verdiği hakların yeterince kullanılmadığı anlamına da gelmektedir.

Nitekim, kurumumuz uygulamasında da ön araştırma safhasında ihlali ortaya koyabilecek nitelikte önemli bilgi belge elde edilememiş iken soruşturma döneminde ihlalin varlığını ortaya koyan delillere ulaşıldığı, pişmanlık başvurularının alındığı çok sayıda dosya bulunmaktadır. Bu konuda benzer uluslararası örneklerin de zikredilebilmesi mümkündür.

Uyumlu eylem konusunda doktrinde de teşebbüslerin paralel davranışlarının uyumlu eylem kabul edilebileceği, paralel davranışlar ile bilinçli paralelliklerin delil başlangıcı kabul edilip soruşturma açılabileceği, oligopolistik yapının mutlaka fiyatları artırmak şeklinde tecelli etmeyebileceği de kabul edilmektedir.

Danıştay’ın 13. Dairesinin bu kapsamda Kurulun Uyumlu eylemle ilgili olarak verdiği Maya kararlarını (27.06.2000 tarih 00-24/255-18 sayılı ve 23.09.2005 tarih ve 05-60/896-241 sayılı) tasdik ettiğinin diğer bir ifade ile tarafların Kurul kararlarının iptal iddialarının reddedildiğinin bilinmesinde yarar bulunmaktadır.

Sonuç olarak, İzmir – Kuşadası-İzmir güzergahında faaliyet gösteren A. Pamukkale Taşımacılık Turizm Ticaret Ltd. Şti. ve Kamil Koç Otobüsleri A.Ş.’nin eş zamanlı olarak fiyat artırdığı iddiasına yönelik yönelik iddialar ile bu yöndeki tespitler Kanunun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şartların varlığını ortaya koymakta ve iddiaları doğrulamakta olup, Danıştay Kararları ve doktrindeki görüşler doğrultusunda mevcut kuşkuları açıklığa kavuşturmak için soruşturma açılması gerekirken bunun yapılmaması kararına karşıyım.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi