

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-2-36 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 14-27/555-238
Karar Tarihi : 11.08.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK (İkinci Başkan), Reşit GÜRPINAR,
Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖR : Ekrem SOLMAZ, Nilgün KOCADAĞ

C. BAŞVURUDA BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILAN:

Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği
Yeşillik Cad. No: 461/1 Kat:2/209 Karabağlar/İzmir

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneğinin her yıl sürücü kursları tarafından uygulanacak kurs ücretlerini belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Kurum kayıtlarına 26.06.2013 tarih ve 3905 sayı ile giren, aynı kişi tarafından yapılan ve gizlilik talebi bulunan başvurularda özetle, İzmir ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının üyesi olduğu Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği (DERNEK) ile Batı Anadolu Sürücü Kursları ve Eğitimcileri Federasyonu'nun (FEDERASYON) her yıl kurs ücretlerini belirledikleri, ayrıca dernek amblemleri ücret ilanı bastırarak derneğin üyesi olan sürücü kurslarına gönderdiği iddia edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Şikâyet başvurusu 21.08.2013 tarihli ve 13-48 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve Kurul'un 13-48/684 sayılı kararı ile başvuruya konu iddialara yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Önaraştırma sonucunda hazırlanan 11.10.2013 tarihli, 2013-2-36/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurul'un 06.11.2013 tarihli toplantısında değerlendirilmiş ve 13-62/863-M sayı ile DERNEK hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (5) 12.10.2013 tarihli, 12723 sayılı yazı ile DERNEK'e soruşturma bildirim yapılmış, bildirim DERNEK tarafından 14.11.2013 tarihinde tebellüğ edilmiştir. DERNEK'in ilk yazılı savunması 17.12.2013 tarihinde kanuni süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Yürütülen soruşturma kapsamında hazırlanan 02.05.2014 tarih ve 2013-2-36/SR sayılı soruşturma raporu, hakkında soruşturma yürütülen tarafa 02.05.2014 tarihli ve 4762 sayılı yazının ekinde gönderilmiş ve ilgili teşebbüs birliği tarafından 07.05.2014 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Hakkında soruşturma açılan teşebbüs birliği süresi içerisinde ikinci yazılı savunmasını göndermemiş olduğundan soruşturma heyetince ek yazılı görüş hazırlanmamış, 10.06.2014 tarihli 6266 sayılı yazı ile ilgili teşebbüs birliğinden varsa üçüncü yazılı savunması talep edilmiştir. Söz konusu yazı DERNEK tarafından 12.06.2014 tarihinde tebellüğ edilmiş, DERNEK'in cevabi yazısı ve mali tablolarını gösterir bildirim 14.07.2014 tarih ve 4036 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.

- (7) 18.07.2014 tarihli toplantıda, 14-25/502-M sayı ile Kurul tarafından sözlü savunma yapılmamasına karar verilmesi üzerine dosya mevcudu Kurulun 11.08.2014 tarihli toplantısında görüşülerek nihai karar verilmiştir.
- (8) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda,
- 2009-2013 yılları arasında DERNEK tarafından hazırlanan fiyat listeleri ile İzmir ilinde ehliyet türü bazında uygulanacak sürücü kursu ücretlerinin, 2009-2012 yılları için ayrıca kursların listede yer alan ücretler üzerinden yapabilecekleri indirim oranlarının ve 2012-2013 yılları için kursiyerlerin alacağı direksiyon ders sayısına göre farklı ücret seçeneklerinin belirlendiği,
 - DERNEK'in anılan eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin "*mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*" şeklindeki (a) fıkrası kapsamında değerlendirilebileceği ve bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu bir teşebbüs birliği kararı niteliğinde olduğu,
 - Bu çerçevede, Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneği'ne 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği,

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler

- (9) Soruşturma, İzmir ilinde faaliyet gösteren sürücü kurslarının üyesi olduğu DERNEK hakkında açılmıştır.

I.2. Yapılan Tespitler, Savunmalar ve Değerlendirmeler

I.2.1. İlgili Pazar

- (10) 2918 Karayolları Trafik Kanunu'nun 41/d maddesi uyarınca sürücü adayları, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde motorlu taşıt kullanabilmek için sürücü kurslarında eğitim almak ve eğitimden sonra düzenlenen sınavları başarı ile geçmek durumundadırlar. Sürücü ehliyeti almak isteyen bir kişi için, söz konusu sürücü kurslarında eğitim alınması kanunen zorunlu olduğundan, kurslar tarafından verilen bu hizmetin herhangi bir ikamesi bulunmamaktadır. Bu nedenle ilgili ürün pazarı "sürücü adaylarına yönelik özel öğretim hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir.
- (11) Soruşturmanın İzmir ilindeki sürücü kurslarının üyesi oldukları DERNEK'in faaliyetlerine yönelik olarak açılmış olması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "İzmir ili" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler ve Teşebbüs Yetkilileri ile Yapılan Görüşmeler

- (12) İnceleme kapsamında DERNEK Başkanı İsmail YILMAZ'ın kurucusu olduğu İsmail Yılmaz Sürücü Kursu'nda, (.....) yerinde inceleme yapılmıştır. Aşağıda önaraştırma ve soruşturma döneminde yapılan yerinde incelemelerde söz konusu iddialara ilişkin elde edilen belgelere yer verilmiştir.
- (13) İsmail Yılmaz Sürücü Kursunda, (.....) yapılan yerinde incelemede "*Ege Belgesi Sürücü Kursları Derneği Sürücü Eğitimi Ücretleri 2012-2013*" başlıklı belge elde edilmiştir. Adı

geçen belgede sürücü belgesi türü ve talep edilen direksiyon dersi sayısına göre farklı ücretlere yer verildiği görülmüştür.

- (14) Öte yandan İsmail Yılmaz Sürücü Kursunda, (.....) yapılan yerinde incelemelerde 2009 yılından itibaren senelik olarak yerel gazeteler Rapor veya Hareket gazetelerinde DERNEK adı altında yayımlanmış fiyat listesi ilanları elde edilmiştir. Ayrıca (.....) farklı yıllara ait fiyat listeleri içeren duvar ilanlarına ulaşılmıştır.
- (15) Bunlara ek olarak, sürücü kurslarının yetkilileriyle görüşmeler yapılmıştır. Aşağıda bu görüşmelerde ilgililer tarafından yapılan açıklamalara yer verilmiştir.
- (16) DERNEK başkanı ve İsmail Yılmaz Sürücü Kursunun kurucusu İsmail YILMAZ tarafından;

- 2011 yılına kadar İl Milli Eğitim Müdürü tarafından düzenlenen toplantılarda bir araya gelen sürücü kurslarının verecekleri eğitimin maliyetine yönelik bir analiz yapıldığı,
- Özel Eğitim Kurumları Ücret Tespit ve Tahsil Yönetmeliği (YÖNETMELİK) kapsamında bu analiz sonucunda ortaya çıkacak ücretlerin gazetede yayımlanmasının yasal bir zorunluluk olduğu,
- 2011 yılına kadar sürücü kurslarının ayrı ayrı gazete ilan maliyetine katlanmak yerine toplu ilan vererek maliyet avantajı sağladıkları,
- 2011 yılından sonra yönetmeliğin değiştiğini ve bu yıldan sonra her kursun kendi ücretlerini internet kanalıyla yayımladığı,
- Bildirilen liste üzerinden kursların serbest piyasa koşullarına göre indirimler uygulandığı

ifade edilmiştir.

- (17) (.....), DERNEK tarafından iletilen fiyat listelerinin üzerinden sürücü kurslarının indirim yapabildikleri beyan edilmiştir.

- (18) (.....) tarafından;

- Listelerin Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Genel Müdürlüğü fiyat ilanı istediği için yapıldığı,
- Kursiyerlere uygulanan fiyat farklılıklarının kursiyere verilecek direksiyon derslerinin sayısından kaynaklandığı

ifade edilmiştir.

- (19) (.....) tarafından;

- Milli Eğitim Müdürlükleri, sürücü kursları derneklerinin yönetimleri ve sürücü kursları kurucularının bir araya geldiği toplantılarda sürücü kursları için maliyet analizi yapıldığı,
- Analiz neticesinde ortaya çıkan fiyat üzerinden sürücü kurslarının kendi fiyat listelerini belirlemede serbest bırakıldıkları,
- 2011 yılına kadar YÖNETMELİK gereği gazetede yayımlanması zorunlu olduğu için benzer fiyatlar belirleyen sürücü kurslarının ortak ilan vermek suretiyle ilan maliyetinden avantaj sağladıkları,

- 2012 yılında YÖNETMELİK'teki ilgili hüküm kaldırılınca gazete ilanlarına son verildiğini ve her bir sürücü kursunun ayrı ayrı belirledikleri fiyatları MEBBİS sistemine girdikleri,
- Belirlenen fiyatların bağlayıcı olmadığı ve sürücü kurslarının serbest piyasa koşullarına göre indirimler uyguladıkları

belirtilmiştir.

- (20) (.....) tarafından DERNEK fiyat listelerinin hiçbir sürücü kursu tarafından uygulanmadığı, bu nedenle kendilerinin de fiyat listelerine uymadıkları beyan edilmiştir.

I.2.3. Değerlendirme

- (21) Yapılan incelemelerde ücret listelerinin belirlenip yayınlanmasına ilişkin olarak herhangi bir DERNEK kararına veya söz konusu kararın alınma sürecine ve sürücü kurslarının bu sürece katılımlarına ilişkin herhangi bir bilgi ve/veya belgeye ulaşılamamıştır.
- (22) Bunun yanı sıra sürücü kursları yetkililerinin beyanları, ilgili fiyat listelerinin piyasada uygulanmadığı ve sürücü kurslarının müşterileriyle serbest bir şekilde fiyat konusunda anlaşabildikleri yönündedir. Öte yandan bahsi geçen fiyat listelerinin uygulanmasını denetlemeye yönelik bir mekanizma da mevcut değildir.
- (23) Dolayısıyla elde edilen ve gazetelere birlikte verilen fiyat listesi ilanlarının tek başına, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanmış olan rekabeti bozucu, engelleyici veya kısıtlayıcı nitelikte bir teşebbüs birliği kararı olarak nitelendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.
- (24) Bununla birlikte DERNEK'e 4054 sayılı Kanun'un ihlali niteliği taşıyabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiği yönünde görüş bildirilmesi uygun bulunmuştur.

Teşebbüs Birliğinin Yazılı Savunması

- (25) DERNEK tarafından gönderilen yazılı savunmada;
- DERNEK'in Motorlu taşıt sürücüleri kurslarının Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Genel Müdürlüğü'nün gözetim ve denetiminde faaliyet gösterdiği; kurs ücretlerinin tespitinde ve uygulanmasında 29.05.2013 tarihli, 28661 sayılı Motorlu Taşıtlı Sürücü Kursları Yönetmeliği ve 20.03.2012 tarihli, 28239 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği hükümlerine göre hareket edildiği
 - Ücret listelerinin sürücü adaylarının yasal mevzuat gereği alması gereken derslerin tamamını alabilmesini sağlamak amacıyla hazırlandığı, tavsiye ücret ilanı ve tablolarında ders saati sayıları belirtilmek suretiyle tüketicinin kendi haklarını bilmesi ve talep etmesinin sağlandığı,
 - Bazı sürücü kurslarının düşük ücretlerle daha fazla öğrenci kaydederek, yeterli ve gerekli eğitimi vermemesini önlemek; kurumsallaşmış ve gerçek anlamda eğitim veren kurumları haksız rekabet karşısında korumak anlayışı ile hareket edildiği,
 - Ücret ilan tablolarının tavsiye niteliğinde olduğu, herhangi bir bağlayıcılığının bulunmadığı,
 - Sürücü adaylarının pazarlık yapmak suretiyle İzmir'de faaliyet gösteren 228 sürücü kursundan dilediğine kaydolabildiği,
 - Sürücü eğitiminde teorik ve direksiyon ders saati ücretlerinin ayrı ayrı belirlendiği, sürücü adaylarının kabiliyetlerine göre ihtiyaç duydukları direksiyon dersi sayısının farklı olduğu ve bu sebeple adayların ödeyecekleri toplam ücretlerin farklı olduğu,

- DERNEK'in hazırladığı ve tavsiye niteliğinde olan ücret listelerinin vergi kaybının önüne geçilmesine yardımcı olduğu, vergi kontrol ve denetimlerinde tavsiye ücret listelerinin ortalama değer olarak kabul edildiği ve işlemlere dayanak oluşturduğu belirtilmiştir.

J. SONUÇ

- (26) Düzenlenen Rapor'a, yapılan savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre;
1. Ege Bölgesi Sürücü Kursları Derneğinin ehliyet türü bazında kurs ücretlerini ve ücretler üzerinden yapılabilecek indirim oranlarını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediğine; dolayısıyla adı geçen teşebbüs hakkında aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile,
 2. Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un ihlali niteliği taşıyabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiği yönünde adı geçen teşebbüs birliğine görüş bildirilmesine OYBİRLİĞİ ile

Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.