

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2019-4-063
Karar Sayısı : 19-38/569-237
Karar Tarihi : 07.11.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Özgür Bal, Fatma ATAÇ, Hatice CESUR, Burcu OLGUN,
Elif Sıdıka SARI, Alican KORKMAZ

C. İLGİLİ TARAF : - Sedat DEMİROK-Demsa Turizm Taşımacılık
Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara

D. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulunun 03.10.2019 tarihli ve 19-34/515-M sayılı kararıyla yürütülen önaraştırma kapsamında 14.10.2019 tarihinde Sedat DEMİROK-Demsa Turizm Taşımacılık'ta yapılmak istenen yerinde incelemenin engellenmesi/zorlaştırılması.

- (1) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun 03.10.2019 tarihli ve 19-34/515-M sayılı kararıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Ankara ilinde öğrenci ve personel taşıma servis hizmetleri sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerine yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar çerçevesinde görevli rekabet uzmanları tarafından öğrenci ve personel taşıma servis hizmetleri alanında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerde yerinde incelemeler yapılmıştır.
- (2) Söz konusu teşebbüslerden Sedat DEMİROK-Demsa Turizm Taşımacılık'ta (DEMSA) yapılmak istenen yerinde incelemenin engellenmesine/zorlaştırılmasına ilişkin olarak 14.10.2019 tarihinde tutanak tutulmuştur. Konu hakkında düzenlenen 21.10.2019 tarih ve 2019-4-063/BN-1 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; 14.10.2019 tarihinde yapılmak istenen yerinde incelemeyi engellemesi nedeniyle DEMSA'ya 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 2019/1 sayılı "4054 sayılı Kanun'un 16. Maddesinin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31.12.2019 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasına İlişkin Tebliğ" (2019/1 sayılı Tebliğ) doğrultusunda anılan teşebbüse 26.027 TL para cezası verilmesi gerektiği, DEMSA'ya Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası verilmesine gerek olmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Olayın Gelişimi

- (4) Raportörlerce süreç aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:
- Önaraştırma kapsamında yerinde inceleme yapmak üzere görevlendirilen rekabet uzmanları tarafından, 14.10.2019 Pazartesi günü saat 10.30'da Demsa Turizm Taşımacılık Organizasyon Yatırım Danışmanlığı Otomotiv Emlak Ltd. Şti. adlı

teşebbüste yerinde inceleme yapmak için Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B¹ Yenimahalle/Ankara adresine gidilmiştir.

- Şirketin kapalı olduğunun görülmesi üzerine teşebbüs yetkilisiyle telefon yoluyla iletişim kurularak, teşebbüs yetkilisine kamu kurumundan geldiği ifade edilmiş ve şirket yetkililerinin gelmesi beklenmiştir. Saat 10.50'de şirket yetkililerinin gelmesiyle şirkete girilmiş; inceleme ekibinin yetki belgelerinin ve Rekabet Kurumu kimlik kartlarının ibrazının akabinde, teşebbüs yetkilisinin 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinin Kurul emrinde çalışan uzmanlara verdiği yetkiler ile aynı Kanun'un 16. ve 17. maddelerinde düzenlenen idari para cezaları hakkında bilgi edinmesi sağlanmıştır.
 - Teşebbüs yetkilisi, şirketinin personel-öğrenci taşımacılığı alanında faaliyet göstermediğini ve bu faaliyet kapsamında kamu kurumu ihalelerine katılmadığını belirterek, herhangi bir evrakın incelenmemesi gerektiğini belirtmiştir. Yerinde inceleme ekibi tarafından teşebbüs yetkilisine bu alanda herhangi bir dönemde faal olup olmadığı, faal ise hangi dönemlerde olduğu şeklinde sorular yöneltilmişse de açıklayıcı cevaplar alınamamıştır. Akabinde yerinde inceleme ekibi tarafından şirketin vergi levhası incelenerek, şirketin taşımacılık alanında faaliyet gösterdiği tespit edilmiş ve bu doğrultuda incelemenin gerçekleştirilmesi gerektiği, inceleme konusuyla ilgili olarak faaliyette bulunmadığına ilişkin beyanlarının tutanak altına alınabileceği bildirilmiştir.
 - Bunun üzerine yetkili şirkette inceleme yapılmasına izin vermemiş ve yerinde inceleme ekibini şirket dışına alarak bekletmiştir. Ardından, Rekabet Kurumunu telefonla arayıp, Kurum tarafından inceleme yürütüldüğünün teyidini aldıktan sonra yerinde inceleme ekibini tekrar içeri kabul etmiş ve ekibin inceleme yapmasına müsaade etmiştir. İnceleme sırasında teşebbüs yetkilisi yerinde inceleme ekibine sözlü müdahalelerde bulunmaya devam etmiş; bunun yanında cep telefonu ile yerinde inceleme ekibinin görüntüsünü kaydetmeye başlamıştır. Bu durumun yerinde inceleme ekibi tarafından fark edilmesi üzerine, söz konusu yetkiliye hukuken bu davranışın makul olmadığını ve görüntülerinin alınamayacağını bilgisi verilmiştir. Bunun üzerine teşebbüs yetkilisi, yerinde inceleme ekibinde yer alan meslek personeli hakkında savcılığa suç duyurusunda bulunacağını, zira böyle bir inceleme gerçekleştirmeye haklarının olmadığını, dolayısıyla şirketinde yerinde inceleme yapılmasına izin vermeyeceğini belirterek yerinde inceleme ekibini şirket dışına çıkartmıştır.
 - Yerinde inceleme ekibi tarafından yerinde incelemenin engellenmesiyle ilgili olarak tutanak tutulması ve bu tutanağın imza altına alındıktan sonra bir nüshasının tarafa bırakılması gerektiği teşebbüs yetkilisine bildirilmişse de, teşebbüs yetkilisi, sözü edilen tutanağı imzalamayacağını ve teslim almayacağını beyan ederek, şirketi kilitlemiş ve özel aracıyla şirket adresinden 11.50'de ayrılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda yerinde inceleme ekibi tarafından 14.10.2019 tarihli "Yerinde İncelemenin Engellenmesine İlişkin Tutanak" tutulmuştur.
- (5) Takiben Kurum tarafından DEMSA'ya gönderilen 16.10.2019 tarih ve 11827 sayılı yazıda 14.10.2019 tarihinde Kurul emrinde çalışan uzmanların yaptığı yerinde incelemenin engellenmesine ilişkin gerekçelerin ve şirketin yetkili makamlarca onaylanmış 2018 gelir tablosu veya işletme hesap özeti ile önaraştırma kapsamında

¹ İnternet sitesinde teşebbüsün kapı numarası 41/A olarak geçse de gerek yerinde inceleme için gidildiğinde gerekse de teşebbüsten gelen cevap yazısında teşebbüsün kapı numarasının 41/B olduğu görülmüştür.

değerlendirilmek üzere şirketin faaliyetine ilişkin bilgilerin Kuruma iletilmesi talep edilmiştir.

- (6) Teşebbüsün sözü edilen talebe ilişkin cevap yazısı 22.10.2019 tarih ve 7175 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Gelen cevap yazısında, Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara adresinde Demsa Turizm Taşımacılık Organizasyon Yatırım Danışmanlığı Otomotiv Emlak Ltd. Şti. adlı teşebbüsün faaliyet göstermediği, bu adreste Sedat DEMİROK'a ait olan DEMSA'nın faaliyet gösterdiği, firmanın özel araç kiralama, belirli güzergâhlar ve geziler için otobüs, minibüs vb. kiralama, şehirlerarası kara yolu taşımacılığı faaliyetlerini yürüttüğü, 14.10.2019 tarihinde işyerine gelen yerinde inceleme ekibine de DEMSA'nın Ankara ilinde öğrenci ve personel taşıma hizmeti vermediği ve bu zamana kadar kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine girmediği bilgisinin verildiği belirtilmiştir.
- (7) Teşebbüsün cevabi yazısının devamında, yerinde inceleme ekibinin inceleme yapma isteğinin devam ettiği ve ekibin inceleme yapma ve incelemenin engellenmesi halinde uygulanacak idari para cezası hakkında bilgi verirken kırıncı ve tehdit edici cümleler kullandığı, inceleme yapmalarına müsaade edildiği, özel eşyalara dokunulmamasının rica edilmesine rağmen yerinde inceleme ekibinin şirket bünyesindeki masada bulunan borçlanmaya ilişkin kağıtlar, icra tebliğleri, trafik cezaları gibi evraka ve ayrıca teşebbüs sahibine ait cep telefonundan mail hesabına ve özel gizli belgelerine bakıldığı, bunun üzerine yerinde inceleme ekibine arama yapmaya yetkilerinin olup olmadığı konusunda güvenilmediğinin ve bu nedenle kameraya çekileceğinin belirtilmesinin ardından yerinde inceleme ekibinin kameraya alındığı, bunun ardından yerinde inceleme ekibi tarafından kamera ile görüntülerinin alınamayacağı belirtiltiği ve şirketin terkedildiği, yerinde inceleme ekibine şirket hakkında istenilen bilgilere ulaşabilmeleri için şirket muhasebecisinin numarasının verilmesinin teklif edildiği, ancak yerinde inceleme ekibince şirket muhasebecisine ihtiyaçlarının olmadığı belirtiltiği ifade edilmiştir.²

G.2. Değerlendirme

- (8) Yerinde inceleme yetkisi, 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin ortaya çıkarılmasında kullanılan en önemli araçların başında gelmektedir. Bu yetkinin etkin bir şekilde kullanılması, verimli sonuçlar elde edilebilmesi noktasında büyük öneme sahiptir. 4054 sayılı Kanun'un "Yerinde İnceleme" başlıklı 15. maddesi;

"Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:

a) Defterlerini, her türlü evrak ve belgelerini inceleyebilir ve gerekirse suretlerini alabilir,

b) Belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir,

c) Teşebbüslerin her türlü mal varlığına ilişkin mahallinde incelemeler yapabilir.

İnceleme, Kurul emrinde çalışan uzmanlar tarafından yapılır. Uzmanlar incelemeye giderken yanlarında incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi halinde idarî para cezası uygulanacağını gösteren bir yetki belgesi bulundurlar.

(Ek: 01.08.2003-4971/ 25. Md.) İlgililer istenen bilgi, belge, defter ve sair vasıtaların suretlerini vermekle yükümlüdür. ..."

² Bu konuda teşebbüs yetkilisi tarafından Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezine de başvuru yapılmıştır.

şeklinde düzenlenmiştir.

- (9) 4054 sayılı Kanun'un "İdari Para Cezası" başlıklı 16. maddesinin birinci fıkrası, aynı fıkranın (d) bendinde geçen "*yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması*" halini, teşebbüslere karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin binde beşi oranında idari para cezası verilmesini gerektiren hallerden biri olarak saymıştır. 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. Maddesi'nin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31/12/2019 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Arttırılmasına İlişkin Tebliğ'de (2019/1 sayılı Tebliğ) ayrıca Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasında belirlenmiş olan idari para cezası alt sınırı, 01.01.2019 tarihinden 31.12.2019 tarihine kadar geçerli olmak üzere, 26.027 TL olarak belirlenmiştir.
- (10) Dosya mevcudu bilgilere göre, yerinde inceleme ekibi tarafından teşebbüse ilk gidildiğinde teşebbüs yetkilisine yerinde incelemenin usulü ve kapsamı anlatılmıştır. Bunun üzerine, teşebbüs yetkilisi, firmasının personel-öğrenci taşımacılığı alanında faaliyet göstermediğini ve bu faaliyet kapsamında kamu kurumu ihalelerine girmediğini belirterek, herhangi bir evrakın incelenmemesi gerektiğini belirtmiştir. Anılan teşebbüs tarafından Kuruma iletilen yazıda da, Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara adresinde Demsa Turizm Taşımacılık Organizasyon Yatırım Danışmanlığı Otomotiv Emlak Ltd. Şti. adlı teşebbüsün faaliyet göstermediği, bu adreste Sedat DEMİROK'a ait olan DEMSA'nın faaliyet gösterdiği, DEMSA'nın özel araç kiralama, belirli güzergâhlar ve geziler için otobüs, minibüs vb. kiralama, şehirlerarası kara yolu taşımacılığı faaliyetlerini yürüttüğü ve Ankara ilinde öğrenci ve personel taşıma hizmeti vermediği, ayrıca bu zamana kadar kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine girmediği belirtilmiştir.
- (11) Dosya mevcudu bilgilere göre, yerinde incelemenin hazırlık sürecinde, yerinde inceleme yapılacak teşebbüslerin ve adreslerinin tespiti için öncelikle Elektronik Kamu Alımları Platformu'ndan (EKAP) 2017-2019 döneminde kamu kurumlarının öğrenci ve personel taşıma hizmeti alım ihalelerini alan şirketler tespit edilmiş ve bu şirketler ihale bedelleri ile alınan ihale sayısına göre önceliklendirilerek yerinde inceleme planına dahil edilmiştir. Bunun yanında "Bulurum.com" adlı internet sitesi üzerinden Ankara ilinde öğrenci ve personel taşıma hizmeti alanında faaliyet gösteren ve görece büyük ölçekli olduğu düşünülen şirketlerin listesi oluşturulmuş ve bu listedeki her teşebbüsün internet sitesi ve/veya Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi incelenmiş; bu sayede bahse konu alanlardaki faaliyetleri ile işyeri adresleri teyit edilmiştir.
- (12) Bu çerçevede, 14.10.2019 tarihinde Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara adresinde gidilmesi planlanan Demsa Turizm Taşımacılık Organizasyon Yatırım Danışmanlığı Otomotiv Emlak Ltd. Şti. adlı teşebbüsün ticaret unvanına "Bulurum.com" adlı siteden ulaşılmış olup, internet üzerinden yapılan incelemeler neticesinde <http://www.demsatur.com/> linkine sahip internet sitesinde DEMSA'nın öğrenci ve personel taşımacılığı hizmetiyle iştiğal ettiği ve Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara adresinde faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır. Ancak DEMSA'nın ticaret unvanına söz konusu internet sitesinden veya Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi'nden ulaşılamamış; bu kapsamda yerinde inceleme planında teşebbüsün ticaret unvanına "Bulurum.com" adlı siteden alınan haliyle yer verilmiştir. Dolayısıyla yerinde inceleme planında ve 14.10.2019 tarihli "Yerinde İncelemenin Engellenmesine İlişkin Tutanak"ta teşebbüsün ticaret unvanına Demsa Turizm Taşımacılık Organizasyon Yatırım Danışmanlığı Otomotiv Emlak Ltd. Şti.

olarak yer verilmiş olsa da hedeflenen teşebbüs Ergenekon Mah. Nişantaşı Cad. 41/B Yenimahalle/Ankara adresinde faaliyet gösteren DEMSA'dır. Bu teşebbüs tarafından gönderilen bilgilerden de adres ve işletme adının hedef şirket bilgileriyle tutarlı olduğu, ayrıca teşebbüs yetkilisi tarafından her ne kadar firmanın öğrenci ve personel taşıma hizmeti vermediği belirtilse de firmaya ait internet sitesinde bunun aksine bilgilerin yer aldığı anlaşılmaktadır. Bu bakımdan teşebbüs yetkilisi tarafından öne sürülen gerekçelerin kabulünün mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

- (13) Bununla birlikte, yerinde inceleme sürecinde teşebbüs yetkilisinin yerinde inceleme ekibinde yer alan meslek personelinin böyle bir inceleme gerçekleştirmeye hakları olmadığı yönünde beyanlarda bulunması ve cep telefonu ile yerinde inceleme ekibinin görüntüsünü kaydetmesi, bunun üzerine yerinde inceleme ekibinin kamera ile görüntülerinin alınmasına izin vermemesinin ardından ekibin şirket dışına çıkarılması, teşebbüs yetkilisine yerinde incelemenin engellenmesiyle ilgili olarak tutanak tutulması ve bu tutanağın imza altına alındıktan sonra bir nüshasının tarafa bırakılması gerektiğinin bildirilmesine rağmen, teşebbüs yetkilisinin, sözü edilen tutanağı imzalamayacağını ve teslim almayacağını belirtmesi, sonuç olarak şirketi kilitleyip özel aracıyla şirket adresinden 11.50'de ayrılması şeklinde özetlenebilecek davranışlar sonucunda yerinde incelemenin engellendiği değerlendirilmektedir.
- (14) Bu çerçevede; DEMSA'da yapılmak istenen yerinde incelemenin engellenmesi nedeniyle teşebbüse, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrası gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, teşebbüs tarafından Kuruma sunulan bilgilerden, DEMSA'nın 2018 yılı gayri safi gelirinin (.....) TL olduğu, dolayısıyla teşebbüsün 2018 yılı gayri safi gelirinin binde beşinin Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasında belirlenmiş olan 26.027 TL idari para cezası alt sınırının altında kaldığı, bu nedenle 2019/1 sayılı Tebliğ doğrultusunda DEMSA'ya 26.027 TL para cezası verilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
- Rekabet Kurulunun 03.10.2019 tarih ve 19-34/515-M sayılı kararı uyarınca yürütülmekte olan önaraştırma kapsamında 14.10.2019 tarihinde Sedat DEMİROK-Demsa Turizm Taşımacılık'ta yapılmak istenen yerinde incelemenin engellendiğine,
 - Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 2018 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin binde beşi oranında olmak üzere idari para cezası verilmesi gerekmekte birlikte, bu bent uyarınca verilecek idari para cezası 2019/1 sayılı "4054 sayılı Kanun'un 16. Maddesinin Birinci Fıkrasında Öngörülen İdari Para Cezası Alt Sınırının 31.12.2019 Tarihine Kadar Geçerli Olmak Üzere Artırılmasına İlişkin Tebliğ" uyarınca öngörülen 26.027,00 TL'den az olamayacağından, Sedat DEMİROK-Demsa Turizm Taşımacılık'a 26.027,00 TL idari para cezası verilmesine,

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.