

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2006-4-188 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 06-92/1169-348  
Karar Tarihi : 20.12.2006

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, Rifki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin  
KALDIRIMCI, Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN

**B. RAPORTÖRLER** : Kerem TOMUR, Muhammed GÜNDOĞDU

**C. ŞİKAYET EDEN** : Abdulkadir DİREK  
Karacadağ Cd. Direk MKE ve Av Bayii Viranşehir/Şanlıurfa

20

**D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA**

**YAPILANLAR** : - Viranşehir 19 No'lu Taşıma Kooperatifi  
Viranşehir/Şanlıurfa  
- Viranşehir 31 No'lu Taşıma Kooperatifi  
Viranşehir/Şanlıurfa

**E. DOSYA KONUSU** : Viranşehir-Şanlıurfa güzergâhında yolcu taşımacılığı yapan teşebbüslerin aralarındaki rekabeti ortadan kaldırır mahiyette karar ve eylemler içerisinde oldukları iddiası.

30

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikâyet dilekçesinde özetle;

- Başvuru sahibinin 5.11.1999 ve 7.7.2000 tarihlerinde, Abbas EMİROĞLU'nun 22.3.2004 tarihinde, Mahmut GENİŞ'in 22.3.2004 tarihinde Viranşehir-Şanlıurfa arasında yolcu taşımacılığı yapmak amacı ile İlçe Trafik Komisyonu'na başvurduğu, ancak her defasında bu başvuruların İlçe Trafik Komisyonunca "Viranşehir-Şanlıurfa arası yolcu taşımacılığı yapan iki kooperatifi bulunduğ ve araçların Viranşehir halkının ihtiyacına cevap verdiği, üçüncü bir durağın kurularak söz konusu güzergâhta faaliyet göstermesinin trafik akışını aksatacağı ve ayrıca emniyet ve asayiş

açısından sakıncalı olacağı" gerekçesiyle reddedildiği,

40

- Yaklaşık 120.000 nüfusa sahip olan Viranşehir'den 90 km. mesafedeki Şanlıurfa iline yolcu taşımacılığı yapan iki kooperatifi (19 ve 31 No'lu Taşıma Kooperatifleri) bulunduğunun resmi kayıtlarda gözükmediği; ancak bu iki kooperatifi faaliyetlerini "Viranşehir Birlik Kooperatifi" ismi altında tek bir firma gibi sürdürdükleri,

## 06-92/1169-348

- Söz konusu durumun ilgili pazarda rekabet ortamı doğmasına ve tüketiciye sunulan hizmet kalitesinin yükseltilmesine engel teşkil ettiği ileri sürülmektedir.

50 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 18.9.2006 tarih, 6293 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 12.10.2006 tarih, 2006-4-188/İİ-06-MY sayılı İlk İnceleme Raporu, 19.10.2006 tarih, 06-77 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı “Rekabetin Korunması Hakkında Kanun”un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 06-77/986-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 11.12.2006 tarih 2006-4-188/ÖA-06-KT sayılı Önaraştırma Raporu 18.12.2006 tarih, REK.0.08.00.00-110/347 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-92 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

60 **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor’da, şikâyetçinin iddiasını destekler nitelikte yeterli kanıt bulunmadığından, önaraştırmaya konu olan teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

#### I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

70 Başvuru konusu dikkate alınarak, ilgili ürün pazarı “Şanlıurfa-Viranşehir arası yapılan yolcu taşımacılığı pazarı” olarak tespit edilmiştir.

#### I.1.1. İlgili Coğrafi Pazar

Başvuru konusu uygulamanın taraflarının faaliyet gösterdikleri hat dikkate alınarak, ilgili coğrafi pazar “Viranşehir-Şanlıurfa güzergâhı” olarak belirlenmiştir.

### I.2. Yapılan Tespitler ve Deliller

Önaraştırma döneminde Raportörlerce yapılan yerinde incelemelerde edinilen bilgi ve belgelere aşağıda yer verilmiştir:

#### 80 I.2.1. Şikâyetçi ile Yapılan Görüşme

Raportörlerin şikâyetçi ile yaptıkları görüşmede, anılan şahıs tarafından;

- 7 yıldır faaliyet gösterdikleri Diyarbakır-Viranşehir hattından kazandıkları tecrübe ile Viranşehir-Şanlıurfa hattında da hizmet vermek istedikleri, ancak bu yöndeki taleplerinin Trafik İl Komisyonu’nca iki kez reddedildiği,

- 19 ve 31 No’lu Kooperatiflerin farklıymış gibi görünse de aslında tek bir kooperatif gibi hareket ettikleri,

## 06-92/1169-348

- Kendisinin Şanlıurfa-Viranşehir hattına girmesine izin verilirse iki yıl boyunca artış yapmamak suretiyle 4-5 YTL.'ye taşıma yapabileceği,

90 - Rekabet Kurumu'ndan isteğinin söz konusu hatta girebilmesi hususunda yetkili kamu yöneticilerinin ikna edilmesi ve rekabetin artmasının sağlanması olduğu ifade edilmiştir.

### I.2.2. 19 ve 31 No'lu Taşıma Kooperatifleri Yetkilileri ile Yapılan Görüşme

Raportörlerin 19 No'lu S.S. Taşıma Kooperatifi Yönetim Kurulu Başkanı ve 31 No'lu S.S. Taşıma Kooperatifi Yönetim Kurulu Başkanı ile yaptıkları görüşmede aşağıdaki bilgiler edinilmiştir:

100 - 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin her birinin 35 üyesi bulunmaktadır. 2002 yılı öncesinde iki kooperatif arasında yolcu güvenliğini tehlikeye atan sorunlar yaşanmaktaydı. Yolcu alabilmek için minibüsler kazalara neden olan bir yarış içindeydiler. Bunun yanısıra kavgalar çıkıyordu. 2002 yılında dönemin kaymakamı, jandarma komutanı, emniyet müdürü ve belediye başkanı taraflar arasındaki husumete son verilmesi ve taşıma işinin sırayla yapılması konusunda kooperatiflere talimat verdiler. O günden bu yana iki kooperatifin üyeleri Viranşehir-Şanlıurfa arasında sırayla taşımacılık yapmaktadır.

110 - Yeni sisteme geçen kooperatifler arasında birleşme olmamıştır. Kayıt ve kongrelerimiz ayrı olduğu gibi karımız zararımız ve muhasebelerimiz ayrıdır. Sadece İdarenin talimatı doğrultusunda minibüsler sırayla hareket etmektedirler. Belediye bize terminal olarak kullanabileceğimiz bir yer vermediğinden, Dört Yol mevkiinde bir alanı ve yazıhaneyi -kira bedeli yüksek olduğu için- birlikte kiraladık. Minibüslerimizin aynı yerden kalkması maddi yetersizlik ve zaruretten kaynaklanmaktadır.

120 - Hali hazırda Ceylanpınar-Şanlıurfa arasında çalışan otobüsler yasak olmasına rağmen Viranşehir'den yolcu almaktadır. Bunun dışında Viranşehir-Şanlıurfa yolunu kullanan seyahat firmaları değişik fiyatlarla biletsiz yolcu almaktadır. Biz bu durumu Kaymakama, Tabur Komutanına ve Emniyet Müdürüne ilettik. Her bir minibüs söz konusu 100 Km.'lik mesafe için, 3 günde bir 8-10 kişi ile kalkış yapabilmektedir. Bilet kişi başına 5 YTL'dir. Buna göre bir minibüs 40-50 YTL ile 3 günde bir yolcu taşımakta ve para kazanmaya çalışmaktadır. 2 yıldır minibüs ücretlerini artırmadık. Mazot bu iki yılda neredeyse iki katına çıktı. Aslında Viranşehir için 70 minibüs de fazladır.

### I.2.3. 29.6.2000 Tarihli İlçe Trafik Komisyonu Kararı

Şikâyetçinin 8.6.2000 tarihinde Viranşehir İlçe Trafik Komisyonu'na kooperatif kurmak için vermiş olduğu dilekçe; Viranşehir-Urfa arası çalışan kooperatifin ihtiyaca cevap verdiği gerekçesiyle reddedilmiştir.

### I.2.4. 16.11.2001 Tarihli İlçe Trafik Komisyonu Kararı

16.7.2001 tarihinde Felemez NİMETOĞLU tarafından İlçe Trafik Komisyonu'na Viranşehir-Şanlıurfa arası yolcu taşımacılığı yapmak için verilmiş olan dilekçe,

- 130 söz konusu hatta yolcu taşımacılığı yapan iki kooperatifin faaliyette olması ve ilçedeki ulaşım ihtiyacını karşılaması; ayrıca yeni bir kooperatif kurulmasının emniyet ve asayiş yönünden sakıncalı olabileceği gerekçeleriyle reddedilmiştir.

#### **I.2.5. 26.5.2004 Tarihli İlçe Trafik Komisyonu Kararı**

Mahmut GENİŞ adlı şahıs tarafından 22.3.2004 tarihinde Viranşehir-Urfa arası yolcu taşımacılığı yapmak için verilmiş olan dilekçe, aynı hatta yolcu taşımacılığı yapan iki kooperatifin faaliyette olması ve ilçedeki ulaşım ihtiyacını karşılaması gerekçeleriyle reddedilmiştir.

#### **I.2.6. 19 ve 31 No'lu Kooperatif Yönetim Kurulu Başkanları Tarafından Viranşehir Kaymakamlığı'na Gönderilen Yazı**

- 140 Mezkûr yazıda Kooperatif başkanları tarafından "Kooperatifimiz ilçemizin merkezle her türlü ulaşım sorunlarını karşılamada tüm ihtiyaçlarına fazlasıyla cevap vermektedir. Kooperatifimiz ilçemizin şartları altındaki çalışmalarına karşılık her bir üyemizin yolcu taşıma sırası 3 günde bir gelmektedir. Ayrıca ilçemizin İpek Yolu güzergâhında olması dolayısıyla diğer otobüs firmaları da bize karşı rakip olmaktadır. Bu münasebetle üyelerimizin yapmış olduğu yatırım programına karşılık gerekli kazancı elde edememektedir. Bu sorunlara karşılık ilçemizde bu günler Viranşehir-Şanlıurfa hattı üzerinde üçüncü bir hattın kurulması için her türlü bürokratik ve siyasi ilişkileri kullanıp bu işle ilgilenen şahısların rantçı menfaatleri için 70 esnafın ekmekleri ile oynanmaktadır." ifadeleri kullanılmıştır.
- 150

#### **J. GEREKÇE ve HUKUKİ DAYANAK**

- Viranşehir 19 ve 31 No'lu Taşıma Kooperatifleri hakkında yapılan başvurunun konusunu, şikâyetçi gerçek kişinin Viranşehir-Şanlıurfa güzergâhında yeni bir minibüs taşımacılık kooperatifi kurma talebinin Viranşehir Kaymakamlığı ve ilçe trafik komisyonu tarafından reddedilmesi oluşturmaktadır. Şikâyetçi dilekçesinde ayrıca söz konusu hatta hâlihazırda yolcu taşımacılığı yapan minibüs kooperatiflerinin faaliyetlerini fiilen birleştirerek rekabeti ortadan kaldırdıklarını iddia etmektedir. Şikâyet dilekçesinde Viranşehir'den 90 km. mesafedeki Şanlıurfa il merkezine yolcu taşımacılığı yapan iki kooperatifin (19 ve 31 numaralı Taşıma Kooperatifleri) bulunduğu resmi kayıtlarda gözüktüğü; ancak bu iki kooperatifin faaliyetlerini "Viranşehir Birlik Kooperatifi" ismi altında tek bir firma gibi sürdürdükleri belirtilmekte ve bu durumun ilgili pazarda rekabet ortamının doğmasına ve tüketiciye sunulan hizmet kalitesinin yükseltilmesine engel teşkil ettiği ifade edilmektedir.
- 160

- Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı sektörünü düzenleyen temel yasal mevzuat, Karayolu Taşıma Kanunu ve bu Kanun kapsamında Ulaştırma Bakanlığı tarafından çıkartılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği'dir. Dolayısıyla, karayoluyla yolcu taşımacılığı yapmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, 25.2.2004 tarih ve 25384 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri uyarınca, Ulaştırma Bakanlığı'nın Bölge Müdürlükleri'ne başvurarak yolcu taşıma yetki belgesi almak
- 170

zorundadır. Ancak, Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin Kapsam başlıklı 2. maddesinde,

180 *“Taşıma mesafesine bakılmaksızın il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları, 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehiriçi taşımalar, bu Yönetmeliğin kapsamı dışında olup; bunlar için Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelik yürürlüğe konuluncaya kadar, il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları ile 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili valiliklerce, belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehiriçi taşımalar il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle, ilgili belediyelerce bu Yönetmeliğin taşımacılar için getirdiği sorumluluk ve yükümlülükler dikkate alınarak düzenlenir.”*

denilmek suretiyle, il sınırları içerisinde yapılacak yolcu taşımacılığı ile 100 km'ye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımacılığına ilişkin yetkiler Valiliklere verilmiştir. Buna göre Valilikler, kendilerine yapılan başvuruları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapmak suretiyle değerlendirip sonuca bağlayacaklardır.

Diğer yandan, il ve ilçe trafik komisyonlarının kuruluşu, görev ve yetkileri, 2918 sayılı Karayolu Trafik Kanunu'nun 12. maddesi ile bu Kanun kapsamında Ulaştırma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı tarafından çıkartılan Karayolu Trafik Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Karayolu Taşıma Kanunu'nun 12. maddesi'nde, *“İl sınırları içinde mahalli ihtiyaç ve şartlara göre trafik düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak” ve “Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek”,* il ve ilçe trafik komisyonlarının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

200 Yukarıda yer verilen bilgilerden, başvuru sahibinin ve diğer şahısların Şanlıurfa-Viranşehir güzergâhında yolcu taşımacılığı yapma taleplerinin farklı tarihlerde farklı mülki amirlerin başkanlık ettiği ilçe trafik komisyonlarınca reddedilmesinin, idarenin düzenleyici işlemlerinden olduğu ve dolayısıyla 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca; 1.2.3., 1.2.4. ve 1.2.5. sayılı tespitlerde yer verilen İlçe Trafik Komisyonu Kararları'ndan da anlaşılacağı üzere, farklı tarihlerde farklı kişilerce yapılan başvuruların her birinin asayiş ve güvenliğin temini ve devamlılığı gerekçeleriyle reddedilmesi, söz konusu bölgede 210 güvenlik konusunun özel bir öneminin bulunduğunu göstermektedir.

Raporda değerlendirilmesi gereken önemli bir husus, 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin faaliyetlerinin birleştirilmesinden kastın ne olduğudur. Bu noktaya açıklık getirebilmek için öncelikli olarak adı geçen teşebbüslerin fiyatlama politikaları incelenmelidir. 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin maliyetlerinin altında bir fiyattan hizmet vermekte oldukları hem teşebbüslerin hem de idari yetkililerin ifadelerine yansımaktadır. Viranşehir-Şanlıurfa hattında 90 km'lik bir mesafe için uygulanan 5 YTL'lik (öğrenci ve askerlere 4 YTL) bilet bedelinin makul olduğu görülmektedir. Elbette ki minibüs bilet fiyatları bu önaraştırmanın konusunu

220 oluşturmamaktadır. Ancak 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan şekilde rekabeti sınırlayan bir anlaşmanın içinde olmaları halinde ortak karlarını maksimize etmek amacı ile taşıma ücretlerini 5 YTL'lik bedelin üzerine çıkarmış olmaları beklenmelidir.

230 Bir başka deyişle Viranşehir-Şanlıurfa hattında faaliyet gösteren 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerce uygulanan ücretin rekabetçi olduğu, ilgili pazarda daha fazla sayıda teşebbüsün bulunması halinde bilet fiyatının daha da düşürülmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim I.2.1. sıra sayılı Tespit'te yer verildiği üzere şikâyetçi, piyasaya girmesine izin verilmesi halinde, hâlihazırda faaliyet gösteren teşebbüsler gibi 4-5 YTL üzerinden hizmet vereceğini açıkça ifade etmektedir. Dolayısıyla Viranşehir Kaymakamlığı'nın başvuru sahibinin talebini kabul etmiş olması halinde de minibüs bilet ücretlerinde bir değişme yaşanmayacak sadece bu hatta iki değil üç kooperatif faaliyet gösterecektir.

240 Buna göre 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin iddia edildiği gibi faaliyetlerini fiilen birleştirerek tüketicinin aleyhine olmak üzere bilet ücretlerini yükseltmeleri söz konusu değildir. Ayrıca I.2.2. sıra sayılı Tespit'te değinildiği üzere şikâyete konu olan iki Kooperatif'in kayıt ve kongreleri ayrı olduğu gibi muhasebeleri de ayrıdır. 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin faaliyetlerini yürütürken aynı yazıhaneyi kullanmaları ve sıra usulü uygulamaları gerek mali zorluklardan gerekse de bölgedeki idari ve askeri makamların verdikleri talimatlardan kaynaklanmaktadır. Raportörlerin Viranşehir Kaymakamı Ogün BAHADIR'la yapmış oldukları bir telefon görüşmesinden edinilen bilgiler de bu gerçeği yansıtmaktadır. Yapılan yerinde incelemelerde ise şikâyete konu olduğu şekliyle 19 ve 31 No'lu Kooperatiflerin aralarında anlaşmak suretiyle rekabeti engelledikleri yönündeki iddiaları destekler nitelikte bilgi ve belgelere rastlanmamıştır.

Diğer bir önemli husus da şikâyetçinin başvuru gerekçesidir. Şikâyet dilekçesinin ve ilgili kişi ile yapılan görüşmeye ait tutanağın incelenmesinden, gerçekte talep edilenin şikâyetçinin Viranşehir-Şanlıurfa hattına girişinin İlçe Trafik Komisyonu kararıyla engellenmesinin önüne geçilmesi olduğu anlaşılmaktadır.

250 Dosya mevcudu bilgilere göre, Raportörlerin şikâyete konu olan olayların gerçekleştiği dönemde Viranşehir İlçe Kaymakamı olan ve halen Şanlıurfa Vali Yardımcılığı görevini yürüten Dr. Yalçın YILMAZ ile yaptıkları, ancak tutanaklara geçirilmeyen görüşmede, anılan yetkili tarafından, kooperatiflerin kendi isteklerine göre fiyat artışı yapamayacakları, zaten bölge halkının ekonomik gücünün sınırlı olduğu belirtilmiştir. Dr. Yalçın YILMAZ ayrıca, Viranşehir-Şanlıurfa arasında faaliyet gösterecek yeni bir kooperatif kurulması için 2000 yılından itibaren farklı kişilerce başvuruda bulunulduğunu, tüm başvuruların zaten fazla kapasite ile hâlihazırda hizmet vermekte olan 2 kooperatifin bulunması ve en önemlisi bölgede esas olan güvenlik unsuru nedeniyle reddedildiğini ifade etmiştir. Bölgede hizmet vermekte olan askeri makamların da güvenlik hususundaki hassasiyet dolayısıyla bu karara katıldıklarını belirten söz konusu yetkili, 260 hâlihazırda önceliğin güvenlik olması gerektiğini ifade etmiştir.

**06-92/1169-348**

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, Viranşehir-Şanlıurfa arasında faaliyet gösteren minibüs kooperatiflerinin aralarındaki rekabeti sınırlar mahiyette bir anlaşma yaptıkları iddiasını kanıtlamaya yeterli delil bulunmadığı anlaşılmıştır.

#### **K. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; şikâyet konusu iddialar ile ilgili olarak 4054 sayılı Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikâyetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.