

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-4-97 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-04/71-32
Karar Tarihi : 22.01.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Kenan TÜRK (İkinci Başkan)
Üyeler : Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Çiğdem TUNÇEL, İbrahim Ethem SEZER

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : - Mesut ERDOĞAN
Lise Cad. Ortaklar Apt. No:2/12 50100 Nevşehir
- Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : S.S. 55 No'lu Kapadokya Öğrenci Servisi Yolcu ve Personel
Taşımacılığı Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi
350 Evler Mah. Türbe Sok. No:4/B Nevşehir

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Nevşehir'de öğrenci servisi işletmeciliği alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin, S.S. 55 No'lu Kapadokya Öğrenci Servisi Yolcu ve Personel Taşımacılığı Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi adı altında birleşmek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvurularda özetle; Nevşehir'de öğrenci servisi işleten teşebbüslerin S.S. 55 No'lu Kapadokya Öğrenci Servisi Yolcu ve Personel Taşımacılığı Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi (Kapadokya Kooperatifi) adı altında birleşmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 10.10.2013 ve 23.10.2013 tarihlerinde giren başvurular üzerine hazırlanan 08.11.2013 tarih ve 2013-4-97/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 21.11.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Konuya ilişkin karar uyarınca düzenlenen 14.01.2014 tarih ve 2013-4-97/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, başvuru konusuna ilişkin olarak;
- Şikayete konu teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı,
- Kapadokya Kooperatifi'ne; ana sözleşmesinin 23. maddesinde belirtilen yönetmeliğin hazırlanmasında ve bundan sonraki uygulamalarında 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 5. maddelerinin dikkate alınması ve ihlal niteliğindeki uygulamalardan kaçınması gerekliliğini bildiren bir görüş yazısı gönderilmesinin ve söz konusu yazının birer örneğinin anılan kooperatifin kurulmasında teşvik edici rol oynayan Nevşehir Belediyesine ve Nevşehir Şoförler Odasına iletilmesinin isabetli olacağı hususları ifade edilmiştir.
- I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**
- (5) Dosya konusu başvuruların esasını Nevşehir merkezinde bulunan ve öğrenci taşımacılığı alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin Kapadokya Kooperatifi çatısı altında birleşmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri ve bu birleşme sonucunda yüksek fiyat uyguladıkları iddiası oluşturmaktadır.
- (6) Dosya mevcudu bilgilere göre, Nevşehir il merkezinde bulunan ve kooperatifleşme öncesinde

14-04/71-32

bağımsız olarak veya bir şirket bünyesinde faaliyet gösteren servis aracı sahibi 89 gerçek kişi, 2013 yılının Eylül ayında kurulmuş olan Kapadokya Kooperatifi çatısı altında bir araya gelmiştir. Ana sözleşmenin 6. maddesine göre, kooperatifin amacı ortaklarının taşıma hizmetlerini pazarlamak ve bu hizmetlerle ilgili ihtiyaçlarını karşılamaktır. 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'ndaki kooperatif tanımında, kooperatiflerin ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını sağlayıp korumak amacıyla kurulduğunun belirtildiği göz önünde bulundurulduğunda, tek başına, ana sözleşmede yer alan amaç maddesinden kooperatifin rekabeti kısıtlama amacı güttüğü ya da bu etkiyi yaratacağı sonucuna ulaşmak mümkün görünmemektedir. Bu çerçevede yaklaşık dört aydır faaliyete bulunan kooperatifin rekabeti kısıtlayıcı amacı veya etkisi olan bir karar alıp almadığının ya da bu nitelikte bir faaliyette bulunup bulunmadığının incelenmesi gerekmektedir.

- (7) Öncelikle belirtilmelidir ki, Kapadokya Kooperatifi'nde gerçekleştirilen yerinde incelemede 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğini gösterecek herhangi bir belgeye rastlanmamıştır. Bu çerçevede, anılan Kanun'un ihlal edilip edilmediğine ilişkin incelemede kooperatif yetkililerinden ve konuyla ilgili üçüncü taraflardan alınan bilgi ve belgeler esas alınmıştır.
- (8) Kapadokya Kooperatifi, ana sözleşmesinin 17.09.2013 tarihinde Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmasıyla tüzel kişilik kazanmış olup, henüz genel kurul toplantısı veya ortaklık başvurularının kabulüne dair olanlar dışında yönetim kurulu toplantısı gerçekleştirilmemiştir. Dolayısıyla, halihazırda söz konusu kooperatif organları tarafından alınmış bir karar ya da ortaklara yönelik bir düzenleme mevcut değildir. Kooperatif yetkilileri 2014 yılının başında bir genel kurul toplantısı yapılacağını ve bu toplantıda faaliyete ilişkin kuralları belirleyen bir yönetmelik çıkarılmasının planlandığını belirtmişlerdir.
- (9) Yapılan incelemede, Kapadokya Kooperatifi'nin fiyatlamaya ilişkin uygulamaları da ele alınmıştır. Nitekim başvurulardan ve önaraştırma sürecinde yapılan görüşmelerden, kooperatif oluşumuyla ilgili temel rahatsızlığın önceki yıllara kıyasen artan fiyat düzeyleri olduğu bilgisi edinilmiştir.
- (10) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15.maddesinin (p) bendi "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*" şeklindedir. 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun "Fiyat Tarifelerinin Tespit Şekli" başlıklı 62. maddesinde ise "*Bu Kanuna tabi esnaf ve sanatkârlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyat tarifeleri, bağlı buldukları odalarca hazırlanır ve odanın mensubu olduğu birlik yönetim kurulu tarafından fiyat tarifesinin sunulmasından sonra otuz gün içinde onaylanır veya reddedilir. Onaylanan fiyat tarifesi belediye, mülki amirlik ve ilgili odaya yedi gün içerisinde bildirilir ve bu andan itibaren yürürlüğe girer. Fiyat tarifeleri, uygulanacak azami hadleri gösterir.*" hükmü yer almaktadır. Söz konusu yasal düzenlemeler çerçevesinde, Nevşehir'de uygulanacak azami fiyatları gösteren okul servis aracı ücret tarifesi Nevşehir Şoförler Odası tarafından belirlenmekte ve Belediye Meclisi kararıyla uygulamaya konmaktadır. Halihazırda geçerli olan ücret tarifesi, 06.09.2013 tarih ve 2013/9-100 sayılı Belediye Meclisi kararı ile uygulanmakta olup, tarifede yazılı ücretten fazlasının talep edilemeyeceği yine tarifede açıkça belirtilmektedir. Nitekim raportörlerce Kapadokya Kooperatifi yetkilileri ile yapılan görüşmelerde, ortakların anılan tarifeye uymakla yükümlü olduğu, ancak bunun tavan fiyat tarifesi olması nedeniyle taşıma yapılan mesafeye ve müşteri ile yapılan pazarlığa göre tavan fiyatın altında ücret belirleme imkanı bulunduğu, kooperatifin ücret belirlenmesi konusunda herhangi bir dahli bulunmadığı ifade edilmiştir. Yetkililerce belirtilen bu hususlar, kooperatif ortaklarına ait bazı servislerin öğrenci ve ödeme listelerinin incelenmesiyle de teyit edilmiştir.

- (11) Bu açıklamalar çerçevesinde, okul servisi için uygulanabilecek tavan fiyatın düzenlemeye tabi olduğu ve halihazırda kooperatif ortaklarının bu fiyatı aşmamak kaydıyla uygulayabilecekleri fiyatları serbestçe belirleyebildikleri göz önünde bulundurulduğunda, fiyatlama davranışı bakımından Kapadokya Kooperatifi'nin Kanun'un 4. maddesinin ihlali niteliğini taşıyan bir eylemde bulunduğu bahsedilemeyeceği açıktır.
- (12) Kooperatifin eylemleri bakımından değerlendirilmesi gereken bir diğer husus da kooperatif ortakları arasında gerçekleştirilen gelir paylaşımıdır. Kooperatiflerin uyguladığı gelir paylaşımı, genellikle ortakların belli bir sıra dahilinde hizmet sunmasıyla paralel uygulanan bir yöntem olup, sıra dahilinde elde edilen gelirin ortaklar arasında paylaşılması esasına dayanmaktadır. Ancak, dosya konusu olay özelinde halihazırda uygulanmakta olan bir sıra sistemi söz konusu değildir. Nitekim raportörlerce yapılan yerinde inceleme esnasında kooperatif yetkililerinin "Tüm servisler tüm Nevşehir merkezde yolcu taşıyabilmektedir. Bu nedenle aynı apartmana 3 servis gittiği de olur... Kooperatifimizin ortakları okullara bizzat gidip müşteri bulabildikleri gibi, veliler de ofisimize gelip kayıt yaptırabilmektedir. Semtlere göre herhangi bir bölünme yoktur. Bu sektörde önemli olan servis şofördür... Kooperatifin herhangi bir organizasyon görevi bulunmamaktadır." şeklindeki açıklamaları da inceleme döneminde sıra sistemi uygulamasına geçilmediğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, raportörlerce yapılan görüşmelerde, kooperatif ortaklarının sunduğu taşıma hizmeti karşılığında elde edilen gelirin kooperatif tarafından tahsil edilerek faturalandırıldığı ve daha sonra kooperatife kestikleri fatura karşılığında yaptıkları mesafeyle orantılı olarak ortaklara dağıtıldığı ifade edilmiş, ancak söz konusu dağıtımın esasları ortaya konamamıştır.
- (13) Öte yandan, her ne kadar halihazırda uygulanmıyor olsa da Kapadokya Kooperatifi yetkililerinin açıklamalarına göre, ileriki tarihlerde kooperatif söz konusu sıra sisteminin ve bunun tamamlayıcısı olan gelir paylaşımı sisteminin esaslarını düzenlemek ve bu sistemleri uygulamaya koymak istemektedir. Ancak, bu aşamada, uygulanmayan veya uygulanmasına ilişkin karar bulunmayan, yalnızca düzenlemeye konu edilmesi düşünülen bir sistemin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğinden bahsetmek mümkün değildir.
- (14) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, Kapadokya Kooperatifi'nin oluşumunun rakip teşebbüsler arasında işbirliğine yönelik bir teşebbüs birliği kurulması niteliğinde olduğu, bununla birlikte kooperatifin kuruluşunun tek başına rekabeti kısıtlayıcı amaç ve etkisi olmaması nedeniyle Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlal teşkil etmediği; ilaveten kooperatif tarafından şu ana kadar gerçekleştirilen eylemlerin de Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlal olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.
- (15) Bununla birlikte, kooperatif ana sözleşmesinin 23. maddesiyle genel kurula verilen "taşıma işlerinin bir sıra ve düzen içinde yaptırılması konusundaki genel esaslar ile ilgili yönetmeliği tasdik etmek" yetkisinin varlığı ve kooperatif yetkililerinin raportörlerle yaptıkları görüşmede belirttikleri, "İleriki toplantılarımızda kurallara ilişkin kararlar almak istiyoruz, taşımacılığın ne şekilde yapılacağını, gelirin paylaşımını, kuralların ihlali halinde uygulanacak yaptırımları içeren bir yönetmelik çıkarmayı düşünüyoruz" ifadelerinin Kapadokya Kooperatifi tarafından 4054 sayılı Kanun'un ihlali anlamına gelebilecek uygulamaların hayata geçirilebileceği endişesini uyandırmaktadır. Bu endişelerin önüne geçmek amacıyla, Kapadokya Kooperatifi'ne söz konusu yönetmeliğin hazırlanmasında ve bundan sonraki uygulamalarında anılan Kanun'un 4. ve 5. maddelerinin dikkate alınması ve ihlal niteliği taşıyan uygulamalardan kaçınılması gerekliliğini bildiren bir görüş yazısı gönderilmesinin ve söz konusu yazının birer örneğinin Kapadokya Kooperatifi'nin kurulmasında teşvik edici rol oynayan Nevşehir Belediyesine ve Nevşehir Şoförler Odasına iletilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

14-04/71-32

J. SONUÇ

- (16) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. S.S. 55 No'lu Kapadokya Öğrenci Servisi Yolcu ve Personel Taşımacılığı Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
 2. S.S. 55 No'lu Kapadokya Öğrenci Servisi Yolcu ve Personel Taşımacılığı Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi'ne ana sözleşmenin 23. maddesinde belirtilen yönetmeliğin hazırlanmasında ve bundan sonraki uygulamalarında anılan Kanun'un 4. ve 5. maddelerinin dikkate alınması ve ihlal niteliğindeki uygulamalardan kaçınması gerektiği yönünde görüş bildirilmesi ve ayrıca görüşün Nevşehir Belediyesi ile Nevşehir Şoförler Odasına da gönderilmesini teminen Başkanlığın görevlendirilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.