

## **REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : D4/1/Ş.K.-00/2 (Önaraştırma)

**Karar Sayısı** : 00-47/495-270

**Karar Tarihi** : 28.11.2000

### **A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. M. Tamer Müftüoğlu

**Üyeler** : Dr. Kemal EROL, Mehmet Zeki UZUN, Sadık KUTLU, İsmet CANTÜRK, Nejdet KARACEHENNEM, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER

**B- RAPORTÖRLER:** Şebnem KULAKSIZOĞLU, Murat AYBER, M.Okan ALPAY

**C- ŞİKAYET EDEN:** - Marin Römorkör ve Kılavuzluk A.Ş.

Mumhane Cd. Emek İş Hanı No:31 Kat:2/201 80030  
Karaköy/İstanbul

- Vapur Donatanları ve Acenteleri Derneği

Mumhane Cd. Emek İş Hanı No:31/301 80030  
Karaköy/İstanbul

*Temsilcisi:* Prof. Dr. Arif ESİN

Akaretler Sıraevleri Spor Cd. No:67 Beşiktaş 80680 İstanbul

### **D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR**

- Deniz Kılavuzluk A.Ş.

Rıhtım Cd. No:28/63 Derya İş Merkezi Kat:3 Kadıköy 81320/İstanbul

- Med Marin Denizcilik Römorkaj ve Eskort Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti.

Ömer Avni Mah. Molla Bayırı Sk. No:16 Kat:8 80040 Fındıklı/İstanbul

**E- DOSYA KONUSU:** **Deniz Kılavuzluk A.Ş. (Dekaş) ve Med Marine Denizcilik Römorkaj ve Eskort Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti. (Med Marine)'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal ettiklerine ilişkin şikayet.**

**F- İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikayet dilekçesinde;

- Dekaş ve Med-Marine'in oluşturduğu konsorsiyumun kılavuz kaptanlık ve römorkaj hizmetleri piyasalarında pazara giriş engeli yaratmak, hizmet satın alanlar arasında ayrımcılık yapmak ve aşırı fiyat uygulamak yollarıyla hakim durumunu kötüye kullandığı;

- Türkiye Cumhuriyeti sınırlarında sayılan hizmetleri sunan teşebbüslerin uyumlu eylem halinde yüksek fiyat uyguladıkları;

- Türkiye Denizcilik İşletmeleri A.Ş. (TDİ)'nin adı geçen konsorsiyumu tekel durumuna getirmeyi teminen İzmit Körfezi coğrafi pazarından çekildiği;

- Dekaş'ın kuruluş sözleşmesinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olduğu; iddia edilmektedir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 5.7.2000 tarih ve 2893 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 7.9.2000 tarih, D4/1/Ş.K.-00/2 sayılı İlk İnceleme Raporu, 19.9.2000 tarihli 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 00-35/386-216 sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 24.10.2000 tarih, D4/2/Ş.K.-00/6 sayılı Önaraştırma Raporu 27.10.2000 tarih, REK.0.08.00.00/56 sayılı Başkanlık önergesi ile 00-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** - Yapılan tespitler doğrultusunda, Dekaş'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrası ile yasaklanan "Hakim Durumun Kötüye Kullanılması" eyleminin gerçekleştirilmiş olduğu yönündeki kuşkunun kuvvetlendiği, dolayısıyla, konunun açılacak bir soruşturma dahilinde incelenmesinin yerinde olacağı;

- Dekaş-Med Marine konsorsiyumuna ilişkin tespitler nedeniyle, Med Marine'in de, konsorsiyum tarafından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olmak üzere soruşturma kapsamına dahil edilmesinin yerinde olacağı;

- TDİ ve Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü (TCDD) gibi ülkemizde liman hizmeti veren kamu kuruluşları tarafından uygulanan standart fiyat tarifelerinin, liman hizmetleri pazarında yarattığı düşünülen rekabeti sınırlayıcı etkilerinin kapsamının belirlenmesi ve ulaşılabilecek çözüm önerilerinin saptanmasına yönelik olarak konunun bu yönünün de açılacak soruşturma kapsamına dahil edilmesinin uygun olacağı;

- Şikayet edilen Med Marine-Dekaş konsorsiyumu dışında, farklı coğrafi bölgelerde kılavuz kaptan ve römorkaj hizmeti sunanların pazar paylarının ilgili ürün pazarındaki rekabet koşullarını bozmaya yetecek kadar yüksek olmadığı bulgusundan hareketle, bu teşebbüsler hakkında bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı;

- TDİ'nin İzmit coğrafi pazarından çekilmesinin, adı geçen kuruluşun bağımsız olarak aldığı ekonomik bir kararın gereği olduğu, konunun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilmesine gerek bulunmadığı;

düşünülmektedir.

## **İ- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **1. İlgili Pazar**

*Ürün Pazarı:* Gemilere sunulan kılavuz kaptanlık (Pilotaj) hizmetleri, gemilere sunulan römorkaj hizmetleri, gemilere sunulan kılavuz kaptanlık (Pilotaj) ve römorkaj hizmetleri dışında kalan liman hizmetleri, gemi acenteliği ile deniz yoluyla yük ve yolcu taşımacılığı hizmetlerinin ayrı ayrı ilgili ürün pazarlarını oluşturdukları belirlenmiştir.

*Coğrafi Pazar:* Geminin taşıdığı yükün miktarı ve niteliğine göre değişiklik arz edebilmekle birlikte, coğrafi olarak birbirine uzak olmayan limanların dahi birbirini ikame olanaklarının sınırlı olması gözönünde tutularak, ilgili coğrafi pazarlar, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarındaki boğaz, körfez ve limanlar olarak tespit edilmiştir.

## 2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

Ŗikayet dilekçesinde, Dekaş ve Med Marine konsorsiyumunun aşırı fiyat uygulamak suretiyle, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddia edilmiŖtir.

Ancak, özel kuruluşlar liman hizmetlerine karşılık ücret tarifelerini, Kılavuzluk ve Römorkaj Hizmetleri Teşkilatları Hakkında Yönetmelik Eki'nde yer alan, Kılavuzluk/Römorkaj Teşkilatı İzin Taahhütnamesi'nin "İdari ve Mali Şartlar" başlıklı 2. maddesinde öngörülen şekilde belirlemektedirler. Bu nedenle konsorsiyumun uyguladığı fiyatların devlet kuruluşlarınca uygulanan tarifeleri aşması ve maliyet, müşteri ve rakiplerden bağımsız olarak aşırı fiyat belirlenmesi mümkün değildir.

Ŗikayet dilekçesinde, Dekaş ve Med Marine dışında, farklı coğrafi pazarlarda aynı hizmeti veren diğer teşebbüslerin de uyumlu eylem içinde aynı azami fiyatları uyguladığı, bu durumun 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olduğu öne sürölmektedir.

Söz konusu iddia çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda, ilgili hizmeti sunmakta olan 6 kamu kuruluşu ve 12 özel teşebbüsün önemli bölümünün, sadece kendi tesislerine gelen ve bu tesislerden yüklenen emtiayı nakleden gemilere hizmet verdiği anlaşılmıŖtır. Üçüncü taraflara hizmet sunmakta olan liman işletmelerinin pazar paylarının küçük olması nedeniyle, bu teşebbüslerin eylemlerinin ilgili ürün pazarındaki rekabet koşullarını etkilemekten uzak olacağı gözönüne alındığında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eden fiyatlandırmalara ilişkin iddiaların gerçeği yansıtmadığı anlaşılmıŖtır.

Ŗikayetçiler, Türk ve yabancı bayraklı gemilere kılavuzluk hizmetleri veren 129 ortaklı Dekaş'a ilişkin olarak, "... Ŗirketi o zamana kadar TDI'nde çalışmakta olan kaptanların kurduğunu, ancak yasal düzenlemeye göre kendileri yönetim kurulunda görölemeyecekleri için eşleri veya yakınlarını birer payla ortak göstererek yönetim kuruluna aldıklarını, bu nedenle kendilerinin 9'ar paya, eşlerinin 1'er paya, kendisi ya da eşi yönetim kurulunda yer almayanların 10'ar paya sahip olduklarını, bu durumun bir "hülle"den (Kanun hükümlerinin yasalara uygun ancak fiili gerçeğe uygun olmayan yoldan aşılması) ibaret olduğunu" öne sürmektedirler. Ŗirket yapısının belirtilen şekilde olduğu anlaşılmıŖtır. Ayrıca, Dekaş Ana Sözleşmesi'nin 8. maddesi, ortaklardan birinin hisse senetlerini satmak istemesi halinde diğer ortaklara rüçhan hakkı tanımaktadır.

Profesyonel kılavuz kaptanların ticari bir yapılanma yoluna gitmeleri rekabet mevzuatımıza örnek teşkil eden Avrupa Birlięi ölkeleri ve başka ölkelerde de rastlanan bir olgudur. Buna karşılık, denizciliğin önemli bir sektör olduğu ölkelerde bu yapılanmaya yerel idarelerin de katıldığı anlaşılmaktadır. Deniz kılavuzluk Ŗirketlerinde yerel idarelerin de etkilerinin olması, liman işletmelerinin hatta liman kentlerinin birbiri ile oldukça yoğun bir rekabet içerisinde bulunduğu ölkelerde arzu edilen rekabet koşullarının kurulmasını sağlamaktadır. Ülkemizde ise, bu yönde bir yapılanmanın idarece gerçekleştirilmemiŖ olması nedeniyle, Dekaş'ı oluşturan gerçek kişilerin ticari menfaatlerini koruma öncelikli bir yapılanmaya gittikleri, bunun da mevcut mevzuata aykırı bir yönünün bulunmadığı sonucuna varılmıŖtır.

Ŗikayetçi, TDI'nin kılavuz kaptan ve römorkaj hizmetleri verdiği İzmit Körfezi'nden çekilmesini, tamamen Dekaş, Med-Marine konsorsiyumunun

tekelleşmesinin sağlanmasına yönelik bir eylem olarak değerlendirmekte, bu iddiayı doğrulamak üzere "TDİ'nin halen çok daha küçük hacimli pazarlarda faaliyetine devam etmekte olduğu, en yüksek ticaret hacimli coğrafi pazardan çekilmesinin rasyonel bir gereği olamayacağı" görüşünü öne sürmektedir.

Bir teşebbüsün faaliyet göstermekte olduğu pazarı rakibine terkederek çekilmesi 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi (b) bendi ile yasaklanan "hizmet piyasalarının bölüşülmesi" eylemini çağrıştırmakla beraber, bu eylem karşılığında TDİ'nin başkaca herhangi bir hizmet pazarı ya da coğrafi pazardaki payını arttırmış olmaması bu yöndeki iddiaları asılsız kılmaktadır. Bu çerçevede, TDİ'nin 1998 yılı başında yürürlükte bulunan yasal düzenleme çerçevesinde, kılavuz kaptan ve römorkaj hizmetlerinin birden fazla teşebbüs tarafından sunulmasına izin verildiği söz konusu coğrafi pazardaki faaliyetlerinden çekilmiş olmasının, anılan dönem içinde ortaya çıkan ticari koşulların zorlamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Şikayet dilekçesinde, Dekaş ve bu teşebbüsün Med Marine ile oluşturduğu konsorsiyum, gereksiniminden fazla teknik eleman istihdam ederek ve ayrıca teknik personeline (kılavuz kaptanlar) şirketten ayrılmaları halinde ağır bir maddi tazminat ödemelerini gerektiren bir sözleşme imzalatarak, sadece belirli gerçek kişilerce icra edilebilecek bir hizmetin başka kuruluşlarca sunulmasını engellemek; rakip teşebbüslerde çalışanları daha yüksek ücretler önererek istihdam etmek; başka teşebbüslerde çalışabilecek kaptanlara staj yaptırmayarak pazara yeni giriş olmasını engellemek eylemleri ile suçlanmaktadır.

Raportörlerce yapılan yerinde incelemede tespit edilen, Dekaş ve kılavuz kaptanları arasında yapılan "istihdam sözleşmesi"nde, iddia konusu şirketten ayrılan teknik personel tarafından Dekaş'a tazminat ödenmesine ilişkin herhangi bir hükme rastlanılmamıştır.

Ayrıca, Kılavuzluk ve Römorkaj Hizmetleri Teşkilatları Hakkında Yönetmelik uyarınca her bir kılavuzluk/römorkaj bölgesinde söz konusu hizmeti veren tek bir teşebbüsün faaliyet gösterebileceği de dikkate alındığında, bu teşebbüsün istihdam edeceği personel sayısını belirlemesinin hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

Bunların yanı sıra, pazara girişi engellemeye yönelik faaliyetlere ilişkin diğer iddiaları destekleyen hiç bir bulguya rastlanılmamıştır.

Öte yandan, şikayet dilekçesinde belirtilen, söz konusu teşebbüslerce liman işletmeleri, armatörler veya gemi acenteleri arasındaki rekabeti bozacak şekilde fiyat ayrımcılığı yapıldığına ilişkin iddiayı kanıtlayacak her hangi bir tespit bulunmamaktadır.

Şikayet dilekçesinde, anılan konsorsiyumun, faaliyet gösterdiği acentelik hizmetleri pazarında, İzmit ve İskenderun Limanları'ndaki gemilere sunulan kılavuz kaptanlık (Pilotaj) hizmetleri ve gemilere sunulan römorkaj hizmetleri pazarlarındaki hakim durumundan yararlanarak, rekabeti bozmayı amaçladığı iddia edilerek, dilekçe ekinde E... Denizcilik ve Ticaret A.Ş. (E...) ile Med Marine ve Dekaş arasında imzalanmış bir protokole yer verilmiştir. Anılan protokolün XX. maddesinde, "E... 'ın acenteliğini yaptığı tüm gemilerin İzmit Liman sınırları dahilinde ve kanunların bu firmalara hak tanıdığı tesislerde kılavuz ve römorkaj hizmetlerinin Med-Marine ve

Dekaş firmaları tarafından yürütülmesini kabul ettiği"nin karara bağlandığı görülmektedir.

Yine şikayet dilekçesinde ek olarak sunulan, söz konusu teşebbüsler tarafından E... 'a yazılmış ve "başka coğrafi bölgelerde kendileri ile çalışmamaları halinde bu tutumun İzmit Körfezi'nde de kendileri ile çalışmak istemedikleri şeklinde yorumlanacağı" bildirilmekte olan bir yazı yer almaktadır. Ancak, raportörlerce yapılan incelemelerde bu yönde bir uygulama tespit edilemediği gibi aksi yönde uygulama bulunduğu belirlenmiştir.

Öte yandan, 28.1.1998 tarihinde yürürlüğe giren Kılavuzluk ve Römorkaj Hizmetleri Teşkilatları Hakkında Yönetmelik her liman bölgesinde sadece bir kuruluş yahut konsorsiyum tarafından hizmet sunabilmesini öngördüğünden, anılan protokolde getirilen sınırlamanın bir yönetmelikle düzenlenmiş olması nedeniyle, halen 4054 sayılı Kanun'un ihlalinin söz konusu olmadığı anlaşılmıştır.

## **J- SONUÇ**

Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmelerin ışığında;

**1)** Pazara giriş engeli oluşturmak amacıyla Deniz Kılavuzluk A.Ş.'nin yasal zorunluluk olan staj yapması gereken kaptanlara staj yaptırmama ve gereksiniminden fazla kılavuz kaptan istihdam ederek potansiyel rekabeti engelleme eylemlerinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesi (a) bendini ihlal ettiği yönündeki iddialar ile ilgili olarak bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına OYÇOKLUĞU ile;

**2)** Deniz Kılavuzluk A.Ş. ile Med Marine Denizcilik Römorkaj ve Eskort Hizmetleri Ticaret Ltd.Şti.'nden oluşan konsorsiyum tarafından, belirli bir coğrafi pazarda elde edilmiş ticari avantajın bir başka coğrafi pazardaki rekabeti bozacak şekilde kötüye kullanılması suretiyle 4054 sayılı kanun'un 6. maddesi (d) bendinin ihlal edildiği yönündeki iddia ile ilgili olarak bir soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYÇOKLUĞU ile;

**3)** Başta TDİ ve TCDD olmak üzere ülkemizde liman hizmeti veren kamu kuruluşları tarafından uygulanan standart fiyat tarifelerinin liman hizmetleri pazarındaki etkileri bakımından bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına OYÇOKLUĞU ile;

**4)** Şikayet edilen Med Marine Denizcilik Römorkaj ve Eskort Hizmetleri Ticaret Ltd.Şti.-Deniz Kılavuzluk A.Ş. konsorsiyumu dışında, farklı coğrafi bölgelerde kılavuz kaptan ve römorkaj hizmeti sunanların pazar paylarının ilgili ürün pazarındaki rekabet koşullarını bozmaya yetecek kadar yüksek olmadığı yönündeki araştırma bulgusu doğrultusunda, bu teşebbüsler hakkında bir soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına OYBİRLİĞİ ile;

**5)** Türkiye Denizcilik İşletmeleri A.Ş.'nin İzmit coğrafi pazarından; rakibi olan teşebbüsleri tekel konumuna getirecek şekilde çekilmesinin, adı geçen kuruluşun bağımsız olarak aldığı ekonomik bir kararı olması nedeniyle, konunun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirilmesine gerek bulunmadığına OYBİRLİĞİ ile;

karar verilmiştir.

## **KARŞI OY GEREKÇESİ**

Kurulumuzun 28.11.2000 gün ve 00-47/495-270 sayılı kararının 3 ncü maddesine aşağıda sunduğum nedenle katılamıyorum.

Bilindiği gibi 4054 Sayılı Yasanın Dördüncü kısmı, Kurulun inceleme ve araştırmalarında izlenecek yöntemleri ve yapılacak işlemleri ve verilecek kararları içermektedir. Yasanın bu kısmında soruşturmanın, sadece kanıtlanmış, açıklık kazanmış ihlallerin varlığı durumunda açılacağına ilişkin hüküm ve düzenleme yoktur.

Başka bir anlatımla, ihlalin varlığı saptandıktan sonra soruşturma açmak ve mutlaka yaptırım uygulamak gibi son derece sakıncalı sonuçlar doğuracak bir yaklaşım içinde olunmamalıdır. Bu anlayış, Kurulu sadece kolluk görevi ile yükümlü tek düze bir çalışma ortamına sokar.

Uyuşmazlık konusu olayda liman hizmeti veren kamu kuruluşlarının (TDİ ve TCDD) standart fiyat tarifesi uygulamalarının, 4054 sayılı yasanın yukarıda belirtilen 4 üncü kısım kapsamında incelenmesi ve araştırılması gerekir. Bu konudaki, etkinliklerin kapsamı, piyasaya etkileri, egemen güç olup olmadıklarının saptanması yapılmadan, soruşturma isteminin reddi yoluna gidilmesi, 4054 sayılı yasanın 4 üncü maddesinin konuluş amacı ile bağdaşmamaktadır.

Liman hizmetleri pazarında yapılacak bir soruşturma ile bu pazarın özellikleri, işleyişi, teşebbüslerin konumu ve bunların eylemlerinin rekabet ihlali içerip içermeyeceği belli olacaktır.

İsmet CANTÜRK  
Rekabet Kurulu Üyesi

28.11.2000 tarih ve 00-47/495-270 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı'na

## **KARŞI OY GEREKÇESİ**

Deniz Kılavuzluk A.Ş. (DEKAŞ)'nin, piyasaya giriş engeli oluşturmak amacıyla, yasal zorunluluk olarak staj yapması gereken kaptanlara staj yaptırmama ve gereksiniminden fazla kılavuz kaptan istihdam ederek potansiyel rekabeti engelleme eyleminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği yönündeki raportörlerin görüşlerine katılarak, DEKAŞ hakkında soruşturma açılması gerektiği düşünülmektedir.

Yine raportör görüşü doğrultusunda: DEKAŞ ile Med Marin Denizcilik Römorkaj ve Eskort Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti.'nden oluşan konsorsiyumun, belirli bir coğrafi pazarda elde ettiği ticari avantajını bir başka coğrafi pazarda rekabeti bozacak şekilde kötüye kullanmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği görüşü ile sözkonusu konsorsiyum hakkında da soruşturma açılması gerekmektedir.

Başta TDİ ve TCDD olmak üzere ülkemizde liman hizmeti veren kamu kuruluşları tarafından uygulanan standart fiyat tarifelerinin, liman hizmetleri pazarında yarattığı düşünülen rekabeti sınırlayıcı etkilerinin kapsamının belirlenmesi

ve ulaşılacak çözüm önerilerinin saptanması için, konunun yine açılacak bir soruşturma kapsamında değerlendirilmesi uygun olacaktır.

Bu nedenlerle, 28.11.2000 tarih, 00-47/495-270 Sayılı Rekabet Kurulu Kararının 1., 2. ve 3. maddelerine katılmıyorum.

Mehmet Zeki UZUN  
Kurul Üyesi