

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
(Yargı Kararı Üzerine)
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-6-018
Karar Sayısı : **25-10/227-115**
Karar Tarihi : 13.03.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK,
Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Aytül KÜÇÜK, Ezgi EREN BİRDANE, Asena YAMAN, Senanur ALTINTAŞ, Belma Nilüfer KIRIMLI, Hüseyin Emre ÖZKAN, Gülçin Hande GÜNDOĞAN, Umut Utku KURTULMAZ

C. İLGİLİ TARAF : Obilet Bilişim Sistemleri AŞ
Temsilcileri: Metin PEKTAŞ, Av. Derviş Boran BEYSÜLEN
Eskişehir Yolu Bilkent Kavşağı Mustafa Kemal Mah. 2118.
Cad. No:4 Maidaan İş ve Yaşam Merkezi B Blok K:3 D:14
Çankaya/ANKARA

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun, Biletal İç ve Dış Ticaret AŞ'nin Obilet Bilişim Sistemleri AŞ tarafından devralınması işlemine ön inceleme aşamasında koşullu izin verilmesine ilişkin 01.07.2021 tarihli ve 21-33/449-224 sayılı kararının, Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.04.2023 tarihli ve 2021/2600 E. 2023/758 K. sayılı kararı ile iptal edilmesi üzerine Hukuk Müşavirliğince istinaf talebinde bulunulması ve istinaf aşamasında yürütmenin durdurulması talebinin Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 06.07.2023 tarihli ve 2023/1336 E. sayılı kararı ile reddedilmesi üzerine söz konusu kararın temyizden incelenerek bozulması istemiyle açılan dava sonucunda verilen Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararına ilişkin herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek olmadığı.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Obilet Bilişim Sistemleri AŞ (OBİLET) tarafından 12.05.2021 tarih ve 17827 sayı ile yapılan başvuru kapsamında Biletal İç ve Dış Ticaret AŞ'nin (BİLETALL) hisselerinin OBİLET tarafından devralınması işlemine 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un (4054 Sayılı Kanun) 7. ve 10. maddeleri ve Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) ilgili hükümleri kapsamında izin verilmesi talep edilmiştir. İlgili başvuruya ilişkin Rekabet Kurulunun (Kurul) 01.07.2021 tarih ve 21-33/449-224 sayılı kararı (Karar) ile bildirim konusu devralma işlemi kapsamında, işlem sonucunda etkin rekabetin önemli ölçüde kısıtlanması ihtimalinin söz konusu olduğuna, bununla birlikte;
- BİLETALL tarafından hâlihazırda sağlanan, çevrim içi fiyat karşılaştırma ve satış platformlarına yönelik altyapı hizmet sunumunun, bildirilen işlemin gerçekleşmesi sonrasında da mevcuttakine benzer çerçevede 3 yıl boyunca sürdürülmesi,
 - Uçak ve otobüsle yolcu taşımacılığı yapan firmalarla olan sözleşmelerde ve fiili uygulamalarda bu firmalara ait seferlerin rakip çevrim içi platformlarda

listelenememesine yönelik münhasırlık yaratan herhangi bir unsurun işlem sonrasında yer verilmemesi

yönündeki taahhütlerin söz konusu rekabet sorunlarını gidermede yeterli bulunduğu, dolayısıyla işleme ilgili taahhütler çerçevesinde koşullu izin verilmesine karar verilmiştir.

- (3) Enuygun Com İnternet Bilgi Hiz. Tek. ve Tic. AŞ tarafından anılan Karar'ın iptali istemiyle dava açılmıştır. İlerleyen süreçte Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.04.2023 tarih ve 2021/2600 E. 2023/758 K. sayılı kararı ile;
- i. Dava konusu devralma işlemine izin verilen tarihte devrin tarafı olan OBİLET hakkında yürütülen bir önaraştırmanın olduğu, yapılan önaraştırma sonucunda soruşturma açılmasına karar verildiği ve hâlihazırda OBİLET hakkında yürütülen bir soruşturma olmakla birlikte yürütülen soruşturmanın henüz bir sonuca bağlanmadığı,
 - ii. Devralma işlemine izin verilmesi talebinin ise OBİLET hakkında yürütülen soruşturma neticelendikten sonra değerlendirilmesi gerektiği, ancak OBİLET'in hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasına yönelik yürütülen soruşturmanın devam etmesine rağmen devralma işlemine koşullu olarak izin verildiği,
 - iii. Soruşturma sürecinde yapılacak inceleme sonucunda ulaşılabilecek tespitlerin rekabetçi endişelerin ne düzeyde ve hangi dinamiklere sahip olduğunu, buna bağlı olarak sunulacak taahhütlerin rekabetçi endişeleri gidermede yeterli olup olmadığını ortaya koymak bakımından önem arz ettiği ve bu hususlar dikkate alınmaksızın ilgili devralma işlemine izin verilmesine ilişkin alınan Kurul kararının hukuka uygun bulunmadığı
- kanaatine varılarak dava konusu işlem iptal edilmiştir.
- (4) Mahkemenin ilgili kararının gereğini yerine getirmek üzere hazırlanan 02.06.2023 tarih ve 2021-6-018/BN-01 sayılı Bilgi Notu, Kurulun 07.06.2023 tarihli gündeminde görüşülmüş olup ilgili devralma işlemine yönelik nihai inceleme başlatılmasına 23-26/487-M sayı ile karar verilmiştir.
- (5) Bununla birlikte Ankara 7. İdare Mahkemesinin anılan kararına karşı Hukuk Müşavirliğince istinaf talebinde de bulunulmuş olup istinaf aşamasında Hukuk Müşavirliğince ileri sürülmüş olan yürütmenin durdurulması talebi ise, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 06.07.2023 tarihli ve 2023/1336 E. sayılı kararı ile reddedilmiştir.
- (6) Akabinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdare Dava Dairesinin 06.07.2023 tarih ve 2023/1336 E. 2024/967 K. sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istemiyle dava açılmış olup Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 09/05/2024 tarih ve E:2023/1336, K:2024/967 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından anılan kararın onanmasına karar verilmiştir.
- (7) İptal kararının gerekçeleri dikkate alınarak gerçekleştirilen nihai inceleme sonucunda; devralan konumundaki OBİLET'in Kurula sunduğu taahhütler doğrultusunda işleme koşullu izin verilmesine 15.08.2024 tarih ve 24-33/815-345 sayı ile karar verilmiştir.

- (8) İlgili idari süreç ve nihai inceleme kapsamında yapılan incelemeler çerçevesinde yapılan değerlendirmeler sonucunda hazırlanan 05.03.2025 tarihli ve 2021-6-018/BN-07 sayılı Bilgi Notu Kurulun 25-10 sayılı toplantısında görüşülmüştür.

- (9) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.04.2023 tarih ve 2021/2600 E. 2023/758 K. sayılı iptal kararında yer verilen iptal gerekçelerinin ve Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı onama kararında vurgulanan gerekçelerinin dikkate alınması suretiyle idari işlemdeki hukuka aykırılık ve eksikliklerin giderilmiş olduğu düşünüldüğünden, İYUK m. 28 uyarınca yargı kararının gereğinin yerine getirildiği, başkaca işlem yapılmasına gerek bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

G. DEĞERLENDİRME

- (10) Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki temyize konu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 09/05/2024 tarih ve E:2023/1336, K:2024/967 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden¹ hiçbirisi bulunmadığından anılan kararın onanmasına karar verilmiştir.
- (11) Danıştay 13. Dairesinin ilgili kararının gerekçesinde “... davalı idarece kesin bir pazar tanımı yapılmaksızın ilgili pazarların bütününde rekabetçi endişelerin bulunduğu tespiti yapıldıktan sonra müdahil şirketlerce sunulan taahhütlerin bu rekabetçi endişeleri sonlandırdığından bahisle dava konusu Kurul kararı tesis edilmiş ise de, pazar paylarının hesaplanmasında temel referans noktası olan bilet satış rakamları dikkate alınmaksızın, altyapı yazılımı pazarında bulunan aktörlerin kim olduğu ve pazar payları hakkında inceleme yapılmaksızın, pazardaki yoğunlaşma oranları tespit edilmeksizin, pazardaki giriş engelleri ve potansiyel girişlerin rekabet karşıtı etkileri ortadan kaldırıp kaldırmayacağı değerlendirilmeksizin yapılan inceleme sonucunda tespit edilen rekabetçi endişelerin boyutunun tam olarak ortaya konulamadığı, başka bir anlatımla, rekabetçi endişelere yönelik dava konusu Kurul kararında yapılan incelemenin taahhütlerin yeterliliğine dair yargısal denetim yapılmasına olanak vermeyecek düzeyde yetersiz olduğu anlaşıldığından, dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu itibarla, davanın konusu işlemin iptali yönündeki İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurularının reddine ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik bulunmamaktadır.” ifadelerine yer verildiği görülmektedir

- (12) Bu doğrultuda ilgili mahkeme kararının gerekçesinin pazar paylarının hesaplanmasında temel referans noktası olan bilet satış rakamlarının dikkate alınmaması, altyapı pazarında bulunan aktörlerin kim olduğu ve bu aktörlerin pazar payları hakkında inceleme yapılmaması, pazardaki yoğunlaşma oranlarının tespit edilmemesi, pazardaki giriş engelleri ve potansiyel girişlerin rekabet karşıtı etkileri ortadan kaldırıp kaldırmayacağının değerlendirilmemesi ve bu nedenle yapılan inceleme sonucunda tespit edilen rekabetçi endişelerin boyutunun ortaya konulamaması olduğu görülmektedir.

¹ Bozma nedenleri, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde “a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, b) Hukuka aykırı karar verilmesi, c) Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması” şeklinde yer almaktadır.

- (13) Öte yandan Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.04.2023 tarih ve 2021/2600 E. 2023/758 K. sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere 07.06.2023 tarih ve 23-26/487-M sayılı ile başlatılan nihai incelemede tarafların faaliyet kapsamı da dikkate alınarak “otobüs taşımacılığı için biletleme yazılımı (IMS) hizmeti pazarı”, “otobüs sefer verilerinin dağıtımı (B2B) hizmeti pazarı”, “otobüs biletlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı”, “uçak sefer verilerinin dağıtımı (B2B) hizmeti pazarı”, “uçak biletlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı”, “feribot biletlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı”, “otel rezervasyonlarının platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı” ve “araç kiralama hizmetlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı” bakımından ayrı ayrı değerlendirmeler yapılmıştır.
- (14) Ayrıca söz konusu pazarlarda pazar paylarının hesaplanmasında bilet satış rakamları dikkate alınmış ve pazardaki yoğunlaşma oranları söz konusu rakamlar üzerinden bulunan pazar payları dikkate alınarak yapılmıştır. Bahse konu hesaplamalarda “otobüs taşımacılığı için biletleme yazılımı (IMS) hizmeti pazarı”nda 2023 yılı için OBİLET’in %(.....), BİLETALL’in ise %(.....) pazar payına sahip olduğu, “otobüs biletlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı”nda 2023 yılı için OBİLET’in %(.....), BİLETALL’in ise %(.....) pazar payına sahip olduğu, “otobüs sefer verilerinin dağıtımı (B2B) hizmeti pazarı”nda OBİLET’in %(.....), BİLETALL’in %(.....) pazar payına sahip olduğu ve “uçak biletlerinin platformlar üzerinden satışı (B2C) hizmeti pazarı”nda OBİLET’in %(.....), BİLETALL’in %(.....) pazar payına sahip olduğu görülmüştür.
- (15) Mahkeme kararında altyapı pazarı olarak nitelendirilen ve ilgili nihai inceleme raporunda “otobüs taşımacılığı için biletleme yazılımı (IMS) hizmeti pazarı” olarak yer alan pazarda faaliyet gösteren oyuncuların pazar payları hakkında inceleme yapılmış ve altyapı pazarı da ilgili hususlar ile birlikte incelenmiştir. IMS pazarında OBİLET ve BİLETALL dışında Mydata Bilişim Limited Şirketi’nin, Ece Akıllı Yazılım Çözümleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi’nin ve Atlas Yazılım ve Bilişim Hizmetleri Ticaret AŞ’nin (ATLAS YAZILIM) de faaliyet gösterdiği ve söz konusu teşebbüslerin pazar paylarının sırasıyla %(.....), %(.....), %(.....), %(.....) ve %(.....) olduğu görülmüştür. Buna ek olarak ATLAS YAZILIM’ın pazardaki varlığının yalnızca Metro Turizm Seyahat Organizasyon ve Ticaret AŞ’nin otobüs pazarındaki varlığı ile sınırlı kaldığı ve diğer otobüs firmalarına yazılım hizmeti vermemesi nedeniyle anlamlı bir rekabet gücünün bulunmadığı anlaşılmıştır. Son olarak pazardaki giriş engelleri hususu ihlal sonucuna ulaşılan her bir pazar bakımından ayrı ayrı incelenmiştir.
- (16) Mahkeme kararının gerekçesinde eksik değerlendirildiği tespit edilen bu hususlara yönelik değerlendirmelerin yanı sıra nihai inceleme kapsamında 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi kapsamında yapılan analizlerde; yatay etkilenen pazarlar bakımından, mevcut veya potansiyel rakipler arasındaki birleşme ve devralma işlemlerinin değerlendirilmesinde dikkate alınacak genel ilkelerin yer aldığı Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz; dikey etkilenen pazarlar bakımından ise farklı ilgili ürün pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasında gerçekleşen birleşme ve devralma işlemlerinde göz önünde bulundurulacak ilkelerin yer aldığı, Yatay Olmayan Birleşme Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz çerçevesinde ayrıntılı incelemeler yapılmıştır.
- (17) Bu çerçevede Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı onama kararında belirtilen “pazar paylarının hesaplanmasında temel referans noktası olan bilet satış rakamlarının dikkate alınmaması, altyapı pazarında bulunan aktörlerin kim olduğu ve bu aktörlerin pazar payları hakkında inceleme yapılmaması, pazardaki yoğunlaşma oranlarının tespit edilmemesi, pazardaki giriş engelleri ve

potansiyel girişlerin rekabet karşıtı etkileri ortadan kaldırıp kaldırmayacağının değerlendirilmemesi ve bu nedenle yapılan inceleme sonucunda tespit edilen rekabetçi endişelerin boyutunun ortaya konulamaması” gerekçelerinin, nihai inceleme sürecinin sonunda hazırlanan 07.06.2024 tarihli ve 2021-6-018/Nİ sayılı Nihai İnceleme Raporunda detaylı bir şekilde incelenmesi ve karşılanması sağlanmıştır. Bu doğrultuda Kurulun ilgili nihai inceleme sonucunda aldığı 15.08.2024 tarihli ve 24-33/815-345 sayılı karar kapsamında, Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararı kapsamında belirtilen bozma gerekçelerine yönelik olarak ayrıntılı değerlendirmelere yer verilmiş olduğu görülmektedir. Söz konusu 24-33/815-345 sayılı karar kapsamında rekabetçi endişeleri karşılayan detaylı taahhütler ile dosya kapsamındaki rekabet sorunlarının giderildiği sonucuna varılarak işleme koşullu izin verilmiştir.

- (18) Bu doğrultuda, Kurulun Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.04.2023 tarih ve 2021/2600 E. 2023/758 K. sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere başlatılan nihai inceleme sonucunda aldığı 15.08.2024 tarihli ve 24-33/815-345 sayılı karar kapsamında, Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararı kapsamında belirtilen gerekçelere yönelik olarak ayrıntılı değerlendirmeler bulunduğundan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesi uyarınca yargı kararının gereğinin yerine getirildiği, başkaca işlem tesis edilmesine gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

H. SONUÇ

- (19) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Danıştay 13. Dairesinin 21.02.2025 tarihli ve 2024/2146 E. 2024/4752 K. sayılı kararı ve ilgili kararda belirtilen gerekçelere ilişkin olarak herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek olmadığına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.