

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2006-4-90 (İlk İnceleme)
Karar Sayısı : 06-53/685-192
Karar Tarihi : 20.7.2006

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

II. Başkan : Tuncay SONGÖR
Üyeler : Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL,
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Süreyya ÇAKIN

B- RAPORTÖRLER : Sezin ELÇİN CENGİZ, Fatma ÇELİK

C- ŞİKAYET EDEN : Doğan ŞAFAK
Bor Caddesi Avanoğlu Apt Altı 70/17 51200 Niğde

20

D- ŞİKAYET EDİLEN: Türkiye Dağcılık Federasyonu
Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü

E- DOSYA KONUSU : Ağrı Dağı tırmanışları için Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından alınan çıkış ücreti ile Türkiye Dağcılık Federasyonu tarafından tespit edilen mihmandarlık (dağ rehberliği) ücretinin çok yüksek olduğu ve rekabeti kısıtladığı iddiası.

30

F- İDDİALARIN ÖZETİ: Şikayet dilekçesinde, Ağrı Dağı'na çıkış izni verilmesi için Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından yabancı turistlerden 50 Amerikan Doları çıkış ücreti alındığı, buna ek olarak Türkiye'nin yurtdışındaki elçiliklerinde 53 Euro tahsil edildiği belirtilmiş, ayrıca Türkiye Dağcılık Federasyonu'nun Ağrı Dağı tırmanışlarında bulundurulmuş dağ mihmandarları (dağ rehberleri) için üç günlük 750 Dolar olmak üzere ücret tespit ettiği ifade edilmiştir. Dilekçede, hem Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından talep edilen dağa çıkış ücretinin, hem de Türkiye Dağcılık Federasyonu tarafından tespit edilen mihmandarlık ücretinin miktar itibarıyla rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu belirtilerek; giriş ücretinin kaldırılması, bunun mümkün olmaması halinde hem giriş ücretinin hem mihmandarlık ücretinin daha makul bir seviyeye indirilmesi hususlarında gereğinin yapılması talep edilmiştir.

40

G- DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 2.6.2006 tarih ve 3476 sayılı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 10.7.2006 tarih, 2006-4-90/II-06-SEC sayılı İlk İnceleme Raporu 17.7.2006 tarih, REK.0.08.00.00-110/176 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-53 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: Raportörler tarafından; Ağrı Dağı'nda sunulan mihmandarlık hizmet fiyatlarında gerçekleştirilen artışın, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespit edilebilmesini teminen aynı Kanun'un 40. maddesi birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasının yerinde olacağı görüşüne yer verilmiştir.

I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Raportörlerce şikayetçi ile yapılan telefon görüşmesinde, Ağrı Dağı'nın ikinci dereceden askeri yasak bölge olması nedeniyle bölgeye yabancı uyrukluların tırmanışlarının izne tabi olduğu ve mihmandarın eşlik etmesi konusunda zorunluluk bulunduğu belirtilmiş; bu ifadeleri desteklemek üzere Kurumumuz kayıtlarına 8.6.2006 tarih ve 3668 sayı ile giren "Ağrı Dağı ve Diğer İzne Tabi Dağlara Çıkışlarla İlgili 13.5.1988 Tarihinde Bakanlık Kurum ve Kuruluşları ile Yapılan Protokol" gönderilmiştir. Söz konusu Protokol, İçişleri, Dışişleri, Maliye ile Kültür ve Turizm Bakanlıkları, Genel Kurmay Başkanlığı, MİT Müsteşarlığı, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile Türkiye Dağcılık Federasyonu temsilcilerinin katılımıyla imzalanmıştır. Protokolün 2. maddesi (f) bendine göre Ağrı Dağı'na tırmanacak yabancıların yanlarına dağ mihmandarı almaları zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca aynı hususta 17.1.1983 tarih ve 83/58/49 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla çıkarılan Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliği'nin 5. maddesi beşinci fıkrası da bölgede buldukları sürece yabancılara bir refakatçi verilmesi zorunluluğunu getirmiştir.

Anılan Protokolün 6. maddesi yabancılardan 50 ABD Doları çıkış ücreti alınmasını, 7. maddesi ise dağ mihmandarlığı ücretini düzenlemektedir. Protokol'de bir dağ mihmandarının günlük yevmiyesi 40 ABD Doları olarak belirlenmiş, dağ mihmandarlığı ücretinin değişen şartlar karşısında yılda bir defadan daha aşağı bir sürede olmamak kaydıyla Türkiye Dağcılık Federasyonu tarafından yeniden ayarlanabileceği hükme bağlanmıştır.

Protokol'de ayrıca, Turizm Bakanlığı ve Türkiye Dağcılık Federasyonu'nun bir Dağ Mihmandarları Yönetmeliği hazırlayacakları ifade edilmiştir. Bahsi geçen Yönetmelik 20.10.2004 tarih ve 25619 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, dağ mihmandarlarının belirlenmesi ve eğitimi konusunda Türkiye Dağcılık Federasyonu ile Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nü yetkilendirmiştir. Ne var ki Yönetmelik'te mihmandarlık ücretinin belirlenmesi konusunda bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Raportörlerce yapılan telefon görüşmesinde şikayetçi, dağ mihmandarlığı ücretinin günlük 40 ABD Dolarından 250 ABD Dolarına çıkarılması işleminin yeni bir protokol ile gerçekleştirildiğini ancak söz konusu protokolün kendilerinde de bulunmadığını ifade etmiştir. Konuya ilişkin olarak görüşülen Türkiye Dağcılık Federasyonu Başkanı, mihmandarlık ücretlerindeki artışa ilişkin sözlü bilgi vermekten kaçınmıştır. Aynı şekilde Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nden de, konuya ilişkin olarak bilgi veya belge temin edilmesi mümkün olmamıştır.

Ağrı Dağı'nda sunulan mihmandarlık hizmetlerine ilişkin şikayet konusu işlemin, 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilmesi için şikayet konusu uygulamayı gerçekleştirdikleri ifade edilen mihmandarların ve Türkiye Dağcılık Federasyonu'nun ("TDF") teşebbüs (ya da teşebbüs birliği) niteliğinde olması gerekmektedir. 4054 sayılı kanun 3. maddesine göre "teşebbüs", piyasada mal ve hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak tanımlanmıştır. Mihmandarlık faaliyeti, yukarıda bahsi geçen Dağ Mihmandarları Yönetmeliği'ne uygun olarak eğitimden geçen, lisanslı sporcular tarafından, TDF'ye yaptıracağı vizeler ile yürütülebilir, bir diğer ifade ile TDF'ye kayıtlı olmak mihmandarlık yapabilmek için önkoşul niteliğindedir. Yıllık vize ücreti ise Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü hesabına yatırılmaktadır. Mihmandarlar, mesleklerini uygulama konusunda serbesttirler ve herhangi bir gezide mihmandarlık yapma ya da yapmama tercihi kendilerine aittir. Ayrıca mihmandarlar TDF'ye, kazançlarından herhangi bir pay da ödememektedirler. Bir serbest meslek faaliyeti şeklinde yürütülen mihmandarlık hizmetini sunan gerçek şahıslar, 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi anlamında birer teşebbüs olarak değerlendirilebilecektir.

22.11.1993 tarih ve 21766 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Spor Federasyonlarının Teşkilat, Çalışma, Görev, Yetki ve Sorumluluk Yönetmeliği'nin Federasyonların çalışma esaslarını düzenleyen 14. maddesinde, "*Görüşülen konular ve mali konularla ilgili alınan kararlar Genel Müdür veya yetki vereceği Genel Müdür yardımcısının, diğer tüm iş ve işlemlere ilişkin kararlar ise Federasyon Başkanının onayı ile yürürlüğe girer ...*" hükmü yer almaktadır. Bu hükümden, mali konularla ilgili olarak Federasyonun tek başına icrai işlem yapmadığı ve Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne hiyerarşik olarak bağlı olduğu, bununla birlikte "diğer tüm iş ve işlemler"e ilişkin kararlarda Federasyon'un bağımsızlığının söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde "teşebbüs birliği", teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikleri ifade edecek şekilde tanımlanmıştır. 4054 sayılı Kanun çerçevesinde teşebbüs konumunda bulunduğu değerlendirilen mihmandarların, TDF'ye üye olmaları ve üyeliklerini devam ettirmeleri yasal bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. TDF'nin meslek mensuplarının uymaları zorunlu yasal düzenlemelere uymamaları durumunda disiplin cezası uygulama ve denetim yetkileri bulunmaktadır. Yukarıda aktarılan bilgiler ışığında, TDF, en azından bazı faaliyetleri bakımından, 4054 sayılı Kanun anlamında bir teşebbüs birliği olarak değerlendirilebilecektir.

Şikayet dilekçesinde yer alan ilk iddia, Ağrı Dağı'na çıkış için 50 ABD Doları alınmasına ilişkindir. Konuya ilişkin yapılan incelemede, Ağrı Dağı ve diğer izne tabi dağlara çıkış için kişi başı 50 ABD Doları çıkış ücreti ödenmesi uygulamasının, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın tasarrufu ile 1988 yılında başlatıldığı, 1988 yılından bugüne kadar söz konusu çıkış ücretinde herhangi bir artışa gidilmediği, çıkış ücretinin dağların temizliği ve Dağcılık

06-53/685-192

140 Federasyonu'nun faaliyetlerinde kullanılmak üzere alındığı, ayrıca dağcılık sporunun yapıldığı dağlarda çıkış ücreti alınmasının dünya çapında mutad bir uygulama olduğu bilgilerine ulaşılmıştır. Bu bilgiler çerçevesinde Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün idari bir tasarrufu olarak değerlendirilen söz konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

150 Şikayete konu ikinci husus ise, TDF'nin Ağrı Dağında sunulan mihmandarlık hizmetlerinin günlük fiyatını 40 ABD Dolarından 250 ABD Dolarına yükseltmesidir. Konuya ilişkin yapılan incelemelerde, rekabeti kısıtlamaya yönelik mevcut bir anlaşmanın varlığını gösteren yeterli tespite ulaşılamamıştır.

J- SONUÇ

Dosya konusuna ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

06-53/685-192

KARŞI OY GEREKÇESİ

(20.07.2006 tarihli ve 06-53/685-192 sayılı Kurul Kararı)

Toplanan bilgi ve belgeler ile dosya kapsamına göre;

Ağrı Dağı ve diğer izne tabi dağlara çıkış için ücret ödenmesi uygulamasının, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün idari tasarrufu kapsamında olduğu anlaşıldığından, bu konuda yapılan şikâyetin reddedilmesi gerektiği kanaatinde olduğumdan bu şikâyet ile ilgili ön araştırma yapılmasına gerek olmadığına dair çoğunluk görüşüne katılıyorum.

Ancak; Ağrı Dağında sunulan mihmandarlık hizmet fiyatına yönelik olarak yapılan şikâyet açısından ise ön araştırma yapılmasının yerinde olacağı düşüncesiyle çoğunluk görüşüne bu yönden katılmıyorum.

Tuncay SONGÖR
II. Başkan