

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-4-288 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 12-68/1705-631
Karar Tarihi : 27.12.2012

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR, Kenan TÜRK

B. RAPORTÖRLER : Murat AYBER, Mert KARAMUSTAFAOĞLU,
Nazlı VAROL, Can SARIÇİÇEK

C. ŞİKAYET EDEN : - Barış GÜNTEKİN
Sinan Mahallesi 404. Sokak No:9 Armutalan Marmaris
48700, Muğla

D. HAKKINDA

SORUŞTURMA YAPILAN : - Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu
Fahrettin Kerim Gökay Cad. Ortaklar İş Merkezi
No:71, K:9, D:57, Kadıköy 34722, İstanbul

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu tarafından TSSF/CMAS dışındaki eğitim sistemlerine yönelik çeşitli uygulamalar ile 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu'nun, Dünya Sualtı Etkinlikleri Konfederasyonu (*Confédération Mondiale des Activités Subaquatiques -CMAS*) dışındaki sistemlere ait sertifikaları bulunan dalıcılara dalıcı kimlik belgesi adı altında ek belge alma ve ilave ücret ödeme zorunluluğu getirerek diğer eğitim sistemlerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı ve rekabeti kısıtladığı,

- TSSF'nin Rekabet Kurulu kararının gereğini yerine getirmediği ve kararı müteakip ikincil düzenlemelerde yer alan ihlal niteliğindeki hükümlerin değiştirilmesi yerine TSSF/CMAS dışındaki eğitim ve sertifikalandırma sistemlerinin kullanımının daha da zorlaştırıldığı,

- TSSF'nin kendilerinin faaliyetlerini zorlaştırmaya devam ettiği

iddia edilmiştir.

(3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 28.10.2010 tarih ve 8227 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 02.11.2010 tarihli ve 2010-4-288/İİ-10-257-MH sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun 10.11.2010 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 10-71/1475-M sayı ile söz konusu iddiaya yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

(4) Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 24.01.2011 tarihli ve 2010-4-288/ÖA-174.M.A. sayılı Önaraştırma Raporu, 03.02.2011 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 11-07/126-38 sayı ile, TSSF'nin CMAS Türkiye temsilcisi olarak yürüttüğü faaliyetler bakımından 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca "teşebbüs" niteliğini haiz olduğuna, sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmeti pazarında hâkim durumda bulunduğu, TSSF tarafından çıkarılan ikincil mevzuat hükümleri uyarınca TSSF/CMAS sistemi dışındaki eğitim sistemlerine yönelik olarak öngörülen uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması sonucunu doğurduğuna, bununla birlikte, önaraştırma konusu

eylemlerin 10.09.2008 tarihli ve 26993 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve TSSF tarafından hazırlanan "*Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu Donanımlı Dalış Yönetmeliği*" hükümlerine dayanılarak icra edilmesi sebebiyle, bahse konu hükümlerin kaldırılmasına ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca TSSF'ye ve ayrıca Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne görüş bildirilmesini teminen Başkanlığın görevlendirilmesine karar verilmiştir.

- (5) İlgili Kurul kararını takiben 11.03.2011 tarihli ve 1523 ile 1524 sayılı yazılar ile TSSF ve Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne görüş yazısı gönderilmiştir. Akabinde başvuru sahibince gönderilen ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 19.07.2011 tarih ve 5286 sayı ile intikal eden ve TSSF'nin söz konusu Kurul kararının gereğini yerine getirmediğini ifade eden başvuru üzerine hazırlanan 06.09.2011 tarihli ve 2010-4-288/BN-11-174.MA sayılı Bilgi Notu 14.09.2011 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış ve 11-47/1202-M sayı ile dosya konusu iddialara yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Yapılan önaraştırma sonunda hazırlanan hazırlanan 22.11.2011 tarihli, 2010-4-288/ÖA-11-174.MA sayılı Önaraştırma Raporu 07.12.2011 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış ve 11-60/1563-MI sayı ile dosyanın Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (6) T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı Spor Genel Müdürlüğü'nün önerilen değişikliklerin yapılmasının uygun görülmediğini ifade eden yazısı 05.01.2012 tarih ve 146 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bunun üzerine düzenlenen 09.01.2012 tarihli ve 2010-4-288/BN-12-174.MA sayılı Bilgi Notu ile incelemeye alınmış olan 22.11.2011 tarihli Önaraştırma Raporu birlikte, 12.01.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 12-01/11-M sayı ile TSSF/CMAS sistemi dışındaki eğitim sistemlerine yönelik uygulamalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenebilmesi amacıyla TSSF hakkında aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (7) Kurulun soruşturma açılmasına ilişkin kararının ardından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin 2. fıkrası uyarınca soruşturma kararı ve teşebbüsle ilgili olarak ileri sürülen iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi 26.01.2012 tarihinde 71 sayılı yazı ile hakkında soruşturma yürütülen taraf olan TSSF'ye tebliğ edilerek 30 gün içinde ilk yazılı savunmalarının yapılması talep edilmiştir. Bildirim 30.01.2012 tarihinde tebellüğ edilmiş, tarafın ilk yazılı savunması 29.02.2012 tarih ve 1759 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (8) Soruşturma Heyeti tarafından hazırlanan 12.07.2012 tarihli ve 2010-4-288/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden 30 gün içinde ikinci yazılı savunmalarının yapılması talep edilmiştir. İlgili Soruşturma Raporu ve ekleri TSSF tarafından 16.07.2012 tarihinde tebellüğ edilmiş, ancak ikinci yazılı savunmanın hazırlanması için süre uzatım talebinde bulunulmuştur. Bunun üzerine kendilerine 30 günlük ek süre verilmiş ve TSSF'nin ikinci yazılı savunması, 14.09.2012 tarih ve 7043 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Bunun üzerine 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca, soruşturma heyetince hazırlanan 01.10.2012 tarihli Ek Yazılı Görüş, aynı tarihte Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca Kurul üyeleri ile hakkında soruşturma yürütülen tarafa tebliğ edilmiştir. Ek Yazılı Görüş, TSSF tarafından 03.10.2012 tarihinde tebellüğ edilmiştir. TSSF'nin üçüncü yazılı savunması, 02.11.2012 tarih ve 9324 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (10) Tarafın talebi üzerine Kurulun 15.11.2012 tarihli ve 12-57/1533-M sayılı kararıyla, yürütülen soruşturma ile ilgili olarak 25.12.2012 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verilmiş ve sözlü savunma toplantısı davetiyeleri, Kanun'un 46. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgililere gönderilmiştir. 25.12.2012 tarihinde yapılan

sözlü savunma toplantısının ardından Rekabet Kurulu 27.12.2012 tarihli toplantısında, 12-68/1705-631 sayılı nihai kararını vermiştir.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:

(11) İlgili raporda;

–Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu’nun rakip konumdaki diğer eğitim sistemlerine ilişkin olarak ayrımcılık uygulamak suretiyle rakiplerin faaliyetlerini ve pazara girişi zorlaştırdığı ve dolayısıyla 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal ettiği,

–Anılan teşebbüse aynı Kanun’un 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca idari para ceza verilmesi gerektiği

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüs

I.1.1. Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu

(12) 3289 sayılı “Spor Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” (3289 sayılı Kanun)’un ek dokuzuncu maddesinde, “Spor dalı ile ilgili faaliyetleri ulusal ve uluslararası kurallara göre yürütmek, gelişmesini sağlamak, sporcu sağlığı ile ilgili konularda gerekli önlemleri almak, teşkilatlandırmak, federasyonu uluslararası faaliyetlerde temsil etmek ve Tahkim Kurulu kararlarını uygulamakla görevli ve yetkili, özel hukuk hükümlerine tabi bağımsız spor federasyonları” kurulacağı düzenlenmiştir.

(13) Aynı maddenin ikinci fıkrasında Federasyonların merkez teşkilatının; oluşumu, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarının Ana Statü ile belirleneceği hükmüne yer verilmiş, bu düzenlemeye dayalı olarak 23.11.2006 tarihli ve 26355 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu Ana Statüsü” (Ana Statü) ile TSSF kurulmuştur.

(14) Ana Statü’nün 6. maddesinde;

“Spor dalının yurt düzeyinde dengeli bir biçimde yayılıp gelişmesini sağlamak, bu amaçla eğitimler ve seminerler düzenlemek, yurt dışındaki ve yurt içindeki spor dalı ile ilgili gelişmeleri izlemek, karşılıklı ilişki, yarışma, çalışma ve diğer etkinlikleri programlayıp bunların uygulamalarını denetlemek, antrenörlerin, eğitimcilerin ve hakemlerin eğitim ve seminerlerle yetiştirilmelerini, eğitilmelerini sağlamak, başarılı olanların belgelerini düzenleyip tescillerini yapmak, çalışmalarını sürekli izlemek, gerektiğinde yurt dışındaki eğitim ve seminerlere göndermek, yabancı ülkelerdeki spor dalı ile ilgili gelişmeleri ve yenilikleri izleyerek, bu bilgilerden ülke içinde daha çok kişinin yararlanmasını sağlamak, her düzeydeki sporcular için eğitim ve hazırlık kampları açmak, spor dalı ile ilgili belirli bir sistemin uygulanması için yapılacak işlemleri belirlemek ve uygulamasını sağlamak, yurt içinde açılmış ve açılacak olan kulüpler, turistik, ticari ve sportif amaçlı dalış merkezleri, cankurtarma ve ilkyardım eğitim merkezleri ile su sporları merkezlerinin çalışabilmeleri için gerekli kuralları düzenlemek, talimat hazırlamak, denetlemelerini yapmak, çalışmalarını için yetki belgesi vermek, sualtı sporlarını geliştirmek için öğretim kurumları, diğer kamu ve özel kurum ve kuruluşlarla ortak programlar ve bilimsel araştırmalar yapmak”

Federasyon’un görevleri arasında sayılmıştır.

(15) TSSF; 3289 sayılı Kanuna ve dolayısıyla özel hukuk hükümlerine tabi bağımsız bir spor federasyonu olup, 3289 sayılı Kanun ile çizilen çerçeveye temelinde Ana Statü ile kendisine verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

- (16) TSSF'nin yönetim organlarının oluşmasına ilişkin düzenlemelerin TSSF'nin Ana Statüsünde yer aldığı görülmektedir. Buna göre TSSF başkanını, yönetim, denetleme ve disiplin kurullarını seçecek olan genel kurula ilişkin düzenlemeler Ana Statünün 7. maddesinde düzenlenmiştir. Dört yılda bir toplanan genel kurula, başta Gençlik ve Spor Genel müdürlüğü olmak üzere, Türkiye Milli Olimpiyat Komitesi, Türkiye Amatör Spor Kulüpleri Konfederasyonu, Türkiye Spor Yazarları Derneği, Uluslararası Federasyonların (CMAS, ILS, IWSFI, IJSBA) Dünya ve Avrupa yönetim kurullarında üyelik yapanlar, önceki Federasyon başkanları, eski sporcular ve kulüp temsilcileri katılabilmektedir.
- (17) TSSF, *Confederation Mondial des Activites Subaquatiques* (Dünya Sualtı Etkinlikleri Konfederasyonu-CMAS)'in Türkiye'deki tek yetkili temsilcisi olup Federasyon başkanı Ahmet İnkılâp OBRUK ise hâlihazırda CMAS yönetim kurulu üyesi olarak görev yapmaktadır. 1958'de kurulan CMAS, merkezi çeşitli ülkelerde bulunan 132 federasyon ve teşebbüs birliğinin bir araya gelerek oluşturdukları bir spor konfederasyonudur.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Tüplü Dalış Eğitimi Hakkında Genel Bilgiler

- (18) Tüplü dalış eğitimi genellikle üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada teorik olarak dalışın temel kuralları, malzemelerin kullanımı, sualtında karşılaşılabilecek rahatsızlıklar, sualtında ve üstünde ilk yardım teknikleri ile derinlik ve zaman hesaplamasına yönelik eğitimler alınmaktadır. Teorik eğitimden sonra ilk dalışın gerçekleştirildiği havuzda pratik eğitimler verilir ve havuz eğitiminde, malzemelerin kullanımı, dalış hazırlığı, acil durumlarda ekip arkadaşı ile yardımlaşma ve çimlenme, maske suyunu dışarıya boşaltma, su altındaki haberleşme işaretleri, derinlerde kulak dengesi gibi temel bilgiler edinilmektedir. Bu eğitimler tamamlandıktan sonra deniz dalışları gerçekleştirilir ve havuzda verilen eğitim denizde tekrarlanır. Kursu başarıyla tamamlayan dalıcı adayları dalış yapmaya yeterli olduklarını gösterir sertifika alma hakkı kazanmış olur.
- (19) Dünya üzerinde dalıcı ve dalıcı eğitmen eğitimi alanında faaliyet gösteren çeşitli ekoller (eğitim sistemleri) ve bu ekollere bağlı dalış okulları bulunmaktadır. Dalış eğitimi tamamlandığında dalış okulunun eğitimini verdiği ekolün brövesine sahip olunmaktadır.
- (20) Bu ekollerin başlıcaları şunlardır:

CMAS (Confédération Mondial des Activités Subaquatiques): Jacques Yves COUSTEAU önderliğinde, 15 ülkenin katılımıyla 1958'de Monaco'da kurulan CMAS günümüzde merkezi çeşitli ülkelerde bulunan 132 federasyon ve teşebbüs birliğinin bir araya gelerek oluşturdukları bir spor konfederasyonudur. CMAS eğitimi "CMAS Bir Yıldız Dalıcı", "CMAS İki Yıldız Dalıcı" ve "CMAS Üç Yıldız Dalıcı" kurslarından oluşmaktadır.

SSI (Scuba Schools International): Dalıcılar, dalış eğitmenleri ve dalış merkezlerine yönelik eğitim, donanımlı dalış sertifikası ve eğitim materyalleri sağlayan; sözü edilen hizmetler bakımından uluslararası alanda faaliyet gösteren bir teşebbüstür. 1970'te kurulan SSI, hâlihazırda 30 bölge ofisi ve 110'u aşkın ülkede 2400'e yakın uluslararası temsilcisi ve 25 dilde yayımlanan eğitim materyalleriyle hizmet vermektedir.

BSAC (British Sub-Aqua Club): 1954'ten beri İngiltere'de dalış sporunu düzenleyen kurum olarak tanınan BSAC, 1953'te kurulmuş bir dalıcı eğitim organizasyonudur. BSAC, dünya çapında 1000'den fazla yerel ve bağımsız dalış kulübü ile 300'den fazla dalış okulu aracılığıyla faaliyet göstermektedir.

PADI (Professional Association of Diving Instructors): PADI, 1966 yılında kurulmuştur ve eğlence amaçlı dalıcı üyelerinin sayısı bakımından dünyanın en büyük dalış eğitim merkezidir. Dalış eğitimlerinin yanı sıra dalıcı eğitimi standartlarını düzenlemek, dalıcı eğitmenlerini yetiştirmek, üyelerine eğitim malzemesi sağlamak, eğitim kayıtlarını tutmak,

verilen eğitimleri ve eğitmenleri denetlemek, sualtı bilimini geliştirmeye yönelik projeleri (Diving Science and Technology - DSAT) desteklemek ve araştırmalar yapmak gibi görevleri de yerine getirmektedir.

- (21) Bunların yanında yine benzer faaliyetler gösteren diğer dalış ekolleri/kuruluşları da şunlardır;
- NAUI (National Association of Underwater Instructors)
 - PDIC (Professional Diving Instructors Corporation)
 - SAA (Sub-Aqua Association)
 - IDEA (International Diving Educators Association)
 - TDI (Technical Diving International)
 - IANDT (International Association of Nitrox and Technical Divers)
 - WRSTC (World Recreational Scuba Training Council)

Dalış Sertifikalarının Niteliği

- (22) Dalış sertifikası (bröve), dalış eğitimini tamamlayan dalıcıların hangi dalış ekolüne göre eğitim aldıklarını gösteren bir belge niteliğini haizdir. Doğası gereği her bir dalış eğitim ekolü, kendi sunduğu eğitim hizmetinin ve buna bağlı olarak sertifikaların tercih edilebilirliğini artıracak yenilikler getirme, fiyat belirleme, pazarlama ağı kurma gibi ticari kararlar alma diğer bir deyişle rekabet etme serbestisine sahiptir.
- (23) Dalış sertifikası verilmesi, esas itibarıyla iki yönlü bir faaliyettir. Dalış eğitimi veren ekoller, bir yandan daha fazla sertifika vermek ve gelirlerini arttırmak, diğer yandan verdikleri sertifikaların dalış merkezleri nezdinde güvenilir ve tercih edilir ürünler olmasını sağlamak durumundadır. Tüplü dalış aktivitesi bakımından dalış eğitimi hizmetlerinin ve dalış amaçlı turistik gezilerin ticari ürün niteliği kazanmış olduğunu söylemek mümkündür. Spor faaliyetleri bakımından ticari ürün niteliğinin genellikle yarışma organizasyonu ve yayın hakları bakımından ortaya çıktığı ancak sayılan faaliyetlerin tüplü dalış aktivitesi bakımından kayda değer bir ticari pazar oluşturmadığı düşünülmektedir.
- (24) Dalış sertifikalarıyla yakından ilgili olan bir diğer belge ise denklik belgesidir. Denklik belgeleri, CMAS dışındaki eğitim sistemlerinden dalış sertifikası alan dalıcıların bu sertifikalarının CMAS belgesi ile denk kabul edilmesini sağlamak amacıyla yöneliktir. Profesyonel Sualtı Adamları Yönetmeliğinin 4. maddesinde bu Yönetmeliğe göre verilecek yeterlilik belgesi seviyeleri Birinci Sınıf Dalgıç, Balıkadam Gaz Karışım, İkinci Sınıf Dalgıç ve Balıkadam olarak belirlenmiştir.
- (25) TSSF, aynı Yönetmeliğin 11. maddesinde belirlenen Profesyonel Yeterlilik Belgeleri eğitim standartlarına ve diğer düzenlemelere uygun şekilde profesyonel sualtı adamı olarak belgelendirilmiş olan dalıcılara, Donanımlı Dalış Yönetmeliği ve Talimatındaki eğitim standartlarına uygun olarak denklik vermektedir.
- (26) Ancak TSSF, sportif/rekreasyonel amaçla dalış yapacakların CMAS dışındaki ekollerden aldıkları dalış sertifikalarına yönelik doğrudan bir denklik belgesi vermemekte, bunu vermek için herhangi bir dalıcı kursundan bir üst seviye CMAS eğitimi alınmasını şart koşmaktadır. TSSF, bu üst seviye eğitimi almak istemeyen dalıcıların ise Türkiye kara sularında ve iç sularında dalış yapabilmeleri için belirli bir ücret karşılığında kendisinden "dalıcı izin kimliği" almasını zorunlu tutmaktadır. (Bu uygulama yalnızca T.C. vatandaşı olan dalıcılar için geçerlidir.)

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (27) Dosya konusu iddialar ve temel olarak dalış eğitim merkezlerinin faaliyet gösterdiği sektör hakkında yukarıda yer verilen bilgiler dikkate alındığında ilgili ürün pazarı “sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi hizmetleri pazarı” olarak belirlenmiştir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (28) Başvuruya konu hizmetlerin Türkiye'nin her yerindeki dalış eğitim merkezleri ve dalış kulüpleri tarafından sunulabilmesi, hizmet sunumunun tüm Türkiye'de gerçekleştirilebilmesinin önünde herhangi bir engelin ve pazardaki rekabet koşullarını farklılaştıran ya da bölge ayrıştırmasını gerektiren herhangi bir unsurun bulunmaması sebebiyle işbu dosya bakımından ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

I.3. Değerlendirme

- (29) Önceki bölümlerde de değinildiği üzere ülkemizde TSSF tarafından denetlenen ve yetki belgesi verilen sportif amaçlı dalıcı ve eğitmen eğitimi pazarında faaliyet gösteren birçok dalış eğitim merkezi bulunmakta ve bunlar CMAS dâhil olmak üzere aynı anda birden fazla dalış ekolüne ait eğitim sistemine göre dalıcı eğitimi verebilmektedirler. Ancak CMAS dışındaki başka bir dalış ekolüne göre eğitim ve sertifika (bröve) almış olan dalıcının T.C. karasuları ve iç sularında dalış yapabilmesi için ya herhangi bir dalış merkezinden bir üst seviye CMAS eğitimi alması veya TSSF'den belirli bir ücret karşılığında “dalıcı kimliği belgesi” alması gerekmektedir. TSSF'nin bu uygulaması CMAS dışındaki dalış ekollerine göre eğitim veren dalış merkezlerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı gerekçesiyle şikâyete konu olmuştur.
- (30) Bu kapsamda TSSF'nin şikâyet konusu yukarıdaki uygulamasının 4054 sayılı Kanun çerçevesinde ihlal olup olmadığına dair değerlendirmeye aşağıda yer verilmektedir.

I.3.1. TSSF'nin Hukuki Statüsü ve Donanımlı Dalış Düzenlemelerine İlişkin Değerlendirme

Türkiye Su Altı Sporları Federasyonu Ana Statüsü

- (31) 23.10.2006 tarih ve 26355 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan söz konusu Ana Statü ile TSSF'nin teşkilat yapısı, yönetim, denetim ve disiplin kurullarının oluşumu ile yetki ve sorumluluklarının sınırları hakkında ana ilkeler belirlenmiştir. Ana Statü'nün “Dayanak” başlığını taşıyan üçüncü maddesinde de ifade edildiği üzere, anılan düzenleme 21.05.1986 tarih ve 3289 sayılı “Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”un ek dokuzuncu maddesi ile 14.07.2004 tarihli ve 25522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Özerk Spor Federasyonları Çerçeve Statüsü”ne dayanılarak hazırlanmıştır.
- (32) Ana Statü'nün dördüncü maddesinde CMAS'in, TSSF'nin üyesi olduğu Dünya Sualtı Etkinlikleri Federasyonu olduğu ifade edilmiş ve yine aynı maddede donanımlı dalış bir spor dalı olarak tanımlanmıştır. Soruşturma konusu iddialar açısından da önem taşıdığı düşünülen TSSF'nin görevleri Ana Statü'nün altıncı maddesinde düzenlenmiştir. Anılan madde uyarınca federasyonun görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

“Federasyonun görevleri

MADDE 6 – (1) Türkiye Sualtı Sporları Federasyonunun görevleri şunlardır;

a) Spor dalının yurt düzeyinde dengeli bir biçimde yayılıp gelişmesini sağlamak, bu amaçla eğitimler ve seminerler düzenlemek,

b) Yurt dışındaki ve yurt içindeki spor dalı ile ilgili gelişmeleri izlemek, karşılıklı ilişki, yarışma, çalışma ve diğer etkinlikleri programlayıp bunların uygulamalarını denetlemek,

c) Antrenörlerin, eğitimcilerin ve hakemlerin eğitim ve seminerlerle yetiştirilmelerini, eğitilmelerini sağlamak, başarılı olanların belgelerini düzenleyip tescillerini yapmak, çalışmalarını sürekli izlemek, gerektiğinde yurt dışındaki eğitim ve seminerlere göndermek,
(...)

d) Yabancı ülkelerdeki spor dalı ile ilgili gelişmeleri ve yenilikleri izleyerek, bu bilgilerden ülke içinde daha çok kişinin yararlanmasını sağlamak,
(...)

g) Üyesi olduğu uluslararası federasyonun izni ile uluslararası eğitim, seminer, panel, sempozyum, yarışma ve diğer spor organizasyonlarını düzenlemek,
(...)

h) Spor dalı ile ilgili yarışmaların düzenlenmesi için talimatlar hazırlamak ve uygulamak,
(...)

j) Spor dalı ile ilgili arşiv ve istatistiksel çalışmalar yapmak, eğitici film, CD, slayt, kitap ve broşür hazırlayarak, bu konuda basın ve televizyon kuruluşlarıyla işbirliği yapmak,

k) Spor dalı ile ilgili belirli bir sistemin uygulanması için yapılacak işlemleri belirlemek ve uygulamasını sağlamak,
(...)

m) Yurt içinde açılmış ve açılacak olan kulüpler, turistik, ticari ve sportif amaçlı dalış merkezleri, cankurtarma ve ilkyardım eğitim merkezleri ile su sporları merkezlerinin çalışabilmeleri için gerekli kuralları düzenlemek, talimat hazırlamak, denetlemelerini yapmak, çalışmalarını için yetki belgesi vermek,

n) Federasyona gelir sağlamak amacıyla; taşınır ve taşınmaz mal alım satımı ve kiralanması, kitap, broşür basımı ve yayımı çalışmalarını yürütmek,
(...)"

(33) Ana Statünün 4. maddesi uyarınca bir "spor dalı" olarak kabul edilen "donanımlı dalış" konusunda yukarıda yer verilen Ana Statünün altıncı maddesi uyarınca TSSF'nin oldukça kapsamlı görevlerinin bulunduğu söylenebilir. Örneğin TSSF Ana Statünün 6. maddesi uyarınca su sporları ve dalış merkezlerinin çalışma kurallarını belirlemektedir. Yine aynı madde uyarınca TSSF, donanımlı dalış hakemleri ile eğitimcilerinin eğitiminden sorumlu olup, eğitimlik belgelerini vermek ve eğitimcilerin tescillerini yapmakla da yükümlüdür.

(34) TSSF bu kapsamda dalış merkezlerini denetlemekte ve dalış merkezlerinin çalışmaları için gerekli olan yetki belgelerini vermektedir. Ayrıca yine aynı madde ile donanımlı dalış ile ilgili yurt dışı ve yurt içi gelişmeleri ve yeniliklerin takip edilerek, bunlardan daha çok kişinin yararlanmasını görevi TSSF'ye verilmiştir.

(35) Ana Statünün 13. maddesinde TSSF yönetim kurulunun görevleri düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin (c) bendinde

"Lisans, bröve ve yetki belgelerinden alınacak katılım, aidat, ceza, tescil, vize, aktarma, sözleşme, ücret ve oranlarını belirlemek"

TSSF yönetim kurulunun görevleri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin (ğ) bendinde TSSF'nin görev alanına giren konularda düzenleme yapmak ve yapılan bu düzenlemeleri uygulamak da yönetim kurulunun görevleri arasında sayılmıştır.

(36) **Anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde; TSSF'nin, dalış merkezlerinin tabi olacağı kuralları belirlediği, bu dalış merkezlerinin çalışmaları için gerekli yetki**

belgelerini verdiği ve yönetim kurulu aracılığıyla donanımlı dalış konusunda düzenleme yapmak yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca TSSF'nin verdiği lisans, bröve ve yetki belgelerinden alınacak ücretleri belirlemek konusunda da yetkisi olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu Donanımlı Dalış Yönetmeliği

- (37) Donanımlı dalışla ilgili ayrıntılı hükümler içeren bir diğer düzenleme 10.09.2008 tarihli, 26993 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan TSSF Ana Statüsünün 41. maddesine dayanılarak hazırlanan "Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu Donanımlı Dalış Yönetmeliği"dir.
- (38) Anılan yönetmeliğin "Amaç" başlığını taşıyan 1. maddesinde yönetmeliğin, ***Türkiye Cumhuriyeti karasularında ve havuzlarda yapılacak tüm sportif amaçlı donanımlı dalışlarda ve dalışta uzmanlık eğitimlerinde uyulacak kurallar, dalış merkezlerinin ve sualtı spor kulüplerinin standartlarının belirlenmesi amacıyla*** çıkarıldığı ifade edilmiştir.
- (39) Yönetmeliğin 2. maddesi uyarınca yönetmelik ***"sualtı faaliyetleri ile ilgili olarak dalış merkezlerinin, sualtı sporları kulüplerinin ve dalıcıların güvenli donanımlı dalış yapabilmeleri için uyacakları kurallar ve standartları ile dalış kuruluşları ve dalıcıların denetlenme ve yetkilendirilmelerine ilişkin usul ve esasları"*** kapsamaktadır. Dolayısıyla soruşturma konusu hususlarla ilgili olan ve Türkiye Cumhuriyeti içerisinde sportif amaçlı donanımlı dalışla ilgili usul ve esaslar anılan yönetmelikle düzenlenmiştir.
- (40) Anılan yönetmeliğin dalış kuruluşlarının verdikleri eğitimlere ilişkin olan 5. maddesi aşağıdaki gibidir:

"Dalış kuruluşlarının yetkileri

MADDE 5 – (1) Dalış kuruluşları, yetki belgesi almak şartıyla Federasyonun talimatlarındaki kural ve şartlar ile bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak, dalış eğitimi vermeye, eğitim dalışı, sportif dalış ve tanıtım dalışı yaptırmaya yetkilidirler.

(2) Dalış kuruluşları, TSSF/CMAS sisteminde verilen eğitimlerde Federasyonun eğitim yayınlarını kullanmak ve uygulamak zorundadırlar. Federasyon gerektiğinde WRSTC ya da başka uluslararası kuralları onaylayabilir ve uygulayabilir.

(3) Dalış kuruluşları; bir yıldız dalıcı, iki yıldız dalıcı, üç yıldız dalıcı, uzman dalıcı ile yeri ve tarihini en geç 15 gün öncesinde Federasyona bildirerek bir yıldız dalış eğitmeni ve iki yıldız dalış eğitmeni eğitimini verebilirler. Eğitim sonunda, başarılı olanlara, eğitim düzeyine göre bir yıldız, iki yıldız, üç yıldız dalıcı ve uzman dalıcı için geçici dalış kimliği düzenlemeye yetkilidirler.

(4) Bir yıldız eğitmen ve iki yıldız eğitmen eğitimine katılanlara dalış eğitmeni belgesi, Federasyonun düzenleyeceği sınavda başarılı olanlara verilir."

- (41) Yukarıda yer verilen beşinci madde metninden görülebileceği üzere dalış merkezleri ancak TSSF'den yetki belgesi almak ve yönetmeliğin hükümlerine uygun olmak şartıyla dalış yaptırabileceklerdir. Buna ilaveten dalış kuruluşları verdikleri CMAS eğitimlerinde, Federasyonun eğitim yayınlarını kullanmakla yükümlüdürler ancak Federasyon gerektiğinde başka uluslararası kuralları da onaylayabilmektedir.
- (42) Maddede öngörülen sistem uyarınca dalış kuruluşları, eğitim sonunda başarılı olanlara, dalış yapabilmelerine olanak sağlayan bir, iki veya üç yıldız dalıcı kimliği düzenleyebilmektedirler. Ancak dalış kuruluşlarında bir yıldız ve iki yıldız eğitmen eğitimi alanların ayrıca TSSF tarafından açılan sınavlarda da başarılı olmaları gerekmektedir.

- (43) **Bununla birlikte TSSF, şikâyeteye konu olan dalıcı ve dalıcı eğitimci eğitimi pazarlarında faaliyet göstermemekte yalnızca üç yıldız CMAS eğitimci eğitimi ve birtakım ihtisas dalışlarına ilişkin eğitim faaliyetlerini yürütmektedir. CMAS dışındaki ekollere mensup dalış eğitimcilerine ise TSSF, kendi belirlemiş olduğu denklik cetveline göre bir veya iki yıldız CMAS dalış eğitimci denklik belgesi vermektedir.**

I.3.2. 4054 sayılı Kanun ve TSSF'nin Teşebbüs Niteliği

- (44) Bilindiği üzere bir gerçek veya tüzel kişiliğin eylemlerinin 4054 sayılı Kanun dâhilinde değerlendirilebilmesi için, bahse konu kişiliğin Kanun'un 3. maddesi uyarınca "teşebbüs" niteliğini haiz olması gerekmektedir. İşaret edilen Kanun hükmünde ise teşebbüs, "Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler" olarak tanımlanmıştır.
- (45) Dosya konusu iddialar bakımından TSSF'nin teşebbüs niteliğine ve dolayısıyla TSSF'nin faaliyet ve uygulamalarının 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine ilişkin hususlara aşağıda yer verilmektedir.
- (46) Yukarıda da ayrıntılı bir şekilde yer verildiği üzere TSSF, 3289 sayılı Kanun ve buna bağlı ikincil düzenlemelere dayanılarak kurulan ve 2004 yılı itibarıyla özerk nitelik kazanan bir spor federasyonudur.
- (47) TSSF'nin faaliyet ve uygulamalarının dayanağı olan yukarıdaki yasal düzenlemeler özetle aşağıdaki gibidir.

1. Çerçeve statü: 21.05.1986 tarih ve 3289 sayılı "Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" un ek dokuzuncu maddesi ile 14.07.2004 tarihli ve 25522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan "Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Özerk Spor Federasyonları Çerçeve Statüsü"

2. Türkiye Su Altı Sporları Federasyonu Ana Statüsü: Çerçeve statüye dayanılarak hazırlanan ve 23.10.2006 tarih ve 26355 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan Ana Statü

3. TSSF Donanımlı Dalış Yönetmeliği: TSSF Ana Statüsünün 41. maddesine dayanılarak hazırlanan ve 10.09.2008 tarihli, 26993 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan "Türkiye Su Altı Sporları Federasyonu Donanımlı Dalış Yönetmeliği".

- (48) Sözü edilen bu düzenlemeler çerçevesinde esas itibarıyla yasal hükümlere dayanılarak kurulmuş, kamu yararını koruma amacıyla sualtı sporları alanında birtakım düzenleme ve denetleme görev ve yetkilerini ifa eden ve kâr amacı gütmeyen bir tüzel kişilik olan TSSF, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde Donanımlı Dalışa ilişkin düzenleme ve uygulamalar yapmaktadır.
- (49) Ana Statünün dördüncü maddesi uyarınca bir "spor dalı" olarak kabul edilen "donanımlı dalış" konusunda yukarıda yer verilen Ana Statünün altıncı maddesi uyarınca TSSF'nin oldukça kapsamlı görevlerinin bulunduğu söylenebilir.
- (50) Yine aynı madde uyarınca TSSF, donanımlı dalış hakemleri ile eğitimcilerinin eğitiminden sorumlu olup, eğitimci belgelerini vermek ve eğitimcilerin tescillerini yapmakla da yükümlüdür. TSSF bu kapsamda dalış merkezlerini denetlemekte ve dalış merkezlerinin çalışmalarını için gerekli olan yetki belgelerini vermektedir.
- (51) Ana Statünün 13. maddesinde TSSF yönetim kurulunun görevleri düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin (c) bendinde "Lisans, bröve ve yetki belgelerinden alınacak katılım, aidat, ceza, tescil, vize, aktarma, sözleşme, ücret ve oranlarını belirlemek" TSSF yönetim kurulunun görevleri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin (ğ) bendinde TSSF'nin görev

alanına giren konularda düzenleme yapmak ve yapılan bu düzenlemeleri uygulamak da yönetim kurulunun görevleri arasında sayılmıştır.

- (52) Anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde; TSSF'nin, dalış merkezlerinin tabi olacağı kuralları belirlediği, bu dalış merkezlerinin çalışmaları için gerekli yetki belgelerini verdiği ve yönetim kurulu aracılığıyla donanımlı dalış konusunda düzenleme yapmak yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca TSSF'nin verdiği lisans, bröve ve yetki belgelerinden alınacak ücretleri belirlemek konusunda da yetkisi olduğu anlaşılmaktadır.
- (53) TSSF ile CMAS arasındaki ilişki ise, TSSF'nin CMAS'ı dalış sporu konusunda uluslararası bir federasyon olarak tanıyarak üye olması ve bu üyelik çerçevesinde CMAS'ın Türkiye'deki temsilciliğini yapmak olarak değerlendirilmektedir.
- (54) 4054 sayılı Kanun kapsamında bir sorumluluktan söz edilebilmesi için bakılması gereken ilk husus, soruşturmaya konu tarafın ekonomik faaliyet yürüten bir teşebbüs veya teşebbüs birliği niteliğini haiz olup olmadığıdır.
- (55) TSSF doğrudan dalış eğitimi ve ya istisnai durumlar hariç eğitmen eğitimi vermemekte olup CMAS veya başka bir dalış sistemine (SSI, PADI gibi) bağlı olarak faaliyet gösteren dalış merkezleri ve dalış okulları ile aynı faaliyetleri yürütmemektedir. TSSF'nin, dalış sporu ve dalış eğitimi veren merkezler açısından bakıldığında bir teşebbüs niteliğinde olmadığı, dalıcı eğitimi ve dalıcı eğitmen eğitimine dair uygulama ve faaliyetleri dikkate alındığında bu alanlarda kendisine yukarıda ayrıntılı bir şekilde yer verilen kanun ve yönetmeliklerle açık yetki verilmiş olan bir kamu otoritesi olduğu anlaşılmaktadır.
- (56) Buna göre TSSF ile ticari faaliyet yürüten ve CMAS dahil olmak üzere farklı dalış sistemlerine göre eğitim veren dalış merkezlerinin birlikte buldukları herhangi bir ilgili ürün pazarı bulunmamaktadır. TSSF 'nin şikayete konu pazarda 4054 sayılı yasa kapsamında herhangi bir ekonomik faaliyeti bulunmamaktadır. Piyasada ücret karşılığı dalış eğitimi vererek ticari kazanç elde eden dalış merkezleriyle TSSF arasındaki ilişki teşebbüs-teşebbüs ilişkisi değil teşebbüs-düzenleyici kurum ilişkisidir. Sözü geçen ilişki nedeniyle de rekabet hukuku bağlamında birbirlerinin rakibi olarak tanımlanmaları mümkün değildir.
- (57) TSSF'nin şikayet ve soruşturma konusu olan, CMAS dışında başka bir dalış sertifikasına sahip bir kişinin T.C. kara ve iç sularında dalış yapabilmesi için TSSF'den belirli bir ücret karşılığında "Dalış İzin Belgesi" alması ve bu yolla CMAS dışındaki dalış sistemlerine göre dalış eğitimi veren dalış merkezlerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiası da bu anlamda TSSF'nin kendisine Kanun ve yönetmelikler ile verilen "açık düzenleme yetkisi" kapsamında değerlendirilmesi gerekli olan bir husustur.
- (58) Bu noktada Kurul'un 3.2.2011 tarih ve 11-07/126-38 sayılı kararına değinilmesinde fayda görülmektedir. Şikâyetçi tarafından 28.10.2010 tarihinde yapılan başvuru sonrasında, görevli raportörler tarafından yürütülen ön araştırma sonrasında vermiş olduğu bu ara kararında Kurul; TSSF'nin şikâyet konusu faaliyetlerini Kanun 6. Maddesi kapsamında hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirmiş ancak söz konusu faaliyetlerin Kanun ve yönetmeliklere dayanılarak gerçekleştirilmesi nedeniyle doğrudan soruşturma açmamış, bunun yerine Kanun'un 9. Maddesinin 3. Fıkrası uyarınca ilgili kamu kurumuna gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılmasını öngören görüş yazısı gönderilmesine karar vermiştir.
- (59) Bu Kararın "dosya evreleri" başlığı altında yer verilen ve Kurul'un ilgili mevzuatta değişiklik yapılmasına dair görüş vermesini ve buna mukabil idarenin olumsuz nitelikteki cevabını içine alan süreçlerden sonra Kurul 12.01.2012 tarih ve 12-01/11-M sayılı kararı ile;

12-68/1705-631

- (60) “TSSF tarafından, TSSF/CMAS sistemi dışındaki eğitim sistemlerine yönelik uygulamalar yoluyla 4054 sayılı Kanun’ un 6. Maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenebilmesi amacıyla TSSF hakkında soruşturma açılmasına”
- (61) karar vermiş ve yürütmüş olduğu işbu soruşturma neticesinde yukarıda ayrıntılarıyla yer verilen nedenlerden dolayı TSSF’nin faaliyetlerinin 4054 sayılı Kanun’un 6 maddesi kapsamında ihlal niteliği taşımadığına karar vermiştir.
- (62) Kurul bu soruşturma sırasında ön araştırmadan farklı olarak iddiaları, TSSF’nin faaliyetlerini ve ilgili mevzuatı daha detaylı araştırma, inceleme ve değerlendirme imkânını elde etmiş, soruşturmanın tarafı olan TSSF’nin iddialara ilişkin yazılı ve sözlü savunmalarını da dikkate akarak bu nihai sonuca ulaşmıştır.
- (63) Bu bilgiler ışığında şikâyete konu donanımlı dalış eğitimi ve donanımlı dalış eğitmen eğitimine ilişkin faaliyet ve uygulamaları bakımından TSSF’nin 4054 sayılı Kanun kapsamında iktisadi faaliyet yürüten bir teşebbüs niteliğini haiz olmadığı, TSSF’nin bu uygulamaları; “Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Özerk Spor Federasyonları Çerçeve Statüsü”, “Türkiye Su Altı Sporları Federasyonu Ana Statüsü” ve buna bağlı olarak çıkarılan “TSSF Donanımlı Dalış Yönetmeliği” ’ni kapsayan ilgili mevzuat ile kendisine verilen açık görev ve yetkilere dayanarak gerçekleştirdiği, bu nedenle 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlalden söz edilemeyeceği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (64) 12.01.2012 tarih, 12-01/11-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor’a ve Ek Görüş’e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre; Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu tarafından yapılan TSSF/CMAS dışındaki eğitim sistemlerine yönelik çeşitli uygulamaların 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesi kapsamında ihlal niteliği taşımadığına ve dolayısıyla Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu hakkında aynı Kanun’un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine gerek olmadığına OYÇOKLUĞU ile Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu’nun 27.12.2012 tarih ve 12-68/1705-631 Sayılı Kararına;

KARŞI OY GEREKÇESİ

Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu’nun CMAS dışındaki sistemlere ait sertifikaları bulunan dalıcılar için izin belgesi yahut denklik belgesi adı altında ek belge alma ve ilave ücret ödeme zorunluluğu getirerek diğer dalıcı eğitim sistemlerinin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ve rekabeti kısıtladığı iddiası üzerine Rekabet Kurulu’nun 12.01.2012 tarih ve 12-11/11-M sayılı kararı ile anılan Federasyonun 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal edip etmediğini tespit edilmesi amacıyla soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Söz konusu soruşturma sonucunda, yapılan tespitler ve ilgili tarafların savunmaları değerlendirilerek, Türkiye Sualtı Sporları Federasyonunun (TSSF) soruşturma konusu uygulamalarının 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesi kapsamında ihlal niteliği taşımadığına ve dolayısıyla Federasyona aynı Kanun’un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine gerek olmadığına oyçokluğu ile karar verilmiştir. Anılan kararın sonuç kısmına aşağıdaki gerekçelerle katılmıyoruz.

TSSF; 3289 sayılı Kanuna ve dolayısıyla özel hukuk hükümlerine tabi bağımsız bir spor federasyonu olup, 3289 sayılı Kanun ile çizilen çerçeve temelinde Ana Statü ile kendisine verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. TSSF, *Confederation Mondial des Activites*

Subaquatiques (Dünya Sualtı Etkinlikleri Konfederasyonu-CMAS)'in Türkiye'deki tek yetkili temsilcisi olarak, spor faaliyetlerinin koordinasyonu ve denetimini yanında CMAS sertifikalı eğitmenler tarafından eğitim sunan dalış merkezleri aracılığıyla CMAS eğitimi ve sertifikalandırılması alanında da faaliyet göstermektedir. Türkiye'de tüplü dalış eğitimi ve BSAC, CMAS, PADI, SSI, NAUI vb. sertifikaları veren birçok kuruluş (dalış kulüpleri, özel dalış merkezleri, üniversite kulüpleri vb.) bulunmaktadır.

Dalış sertifikası, dalış eğitimi tamamlayan dalıcıların devam ettikleri dalış okulunun, bağlı olduğu ekole ait bir ticari ürün niteliğini haizdir. Doğası gereği her bir dalış eğitim sistemi, kendi sunduğu eğitim hizmetinin ve buna bağlı olarak sertifikaların tercih edilebilirliğini artıracak yenilikler getirme, fiyat belirleme, pazarlama ağı kurma gibi ticari kararlar alma diğer bir deyişle rekabet etme serbestisine sahiptir. TSSF'nin ve TSSF/CMAS'in sualtı sporları alanında faaliyet gösterecek eğitmen ve dalıcılara yönelik eğitim ve sertifika hizmeti sunmaları, hizmet alıcıların CMAS sistemine alternatif olarak değerlendirdiği BSAC, SSI, PADI, NAUI, PDIC ve SAA gibi teşebbüslerin sundukları hizmetlerin de benzer nitelik taşıması gibi sebeplerle, TSSF/CMAS'in ilgili ürün pazarı olan "*sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmetleri pazarı*"nda çeşitli rakipleri bulunduğu görülmektedir.

TSSF'nin 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği, dolayısıyla teşebbüs niteliği taşıyıp taşımadığının tespiti gereklidir. Teşebbüs kavramı, 4054 sayılı Kanun'un üçüncü maddesinde yer almakta ve "*Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler*" olarak tanımlanmaktadır. Buna göre "teşebbüs" olarak tanımlanmak için herhangi bir pazarda bağımsız olarak mal veya hizmet üretip satılması yeterlidir.

Mevzuat olan Avrupa Birliği (AB) rekabet hukuku açısından bir teşebbüsü karakterize eden unsurların başında, bir ekonomik faaliyetin bağımsız bir şekilde icra edilmesinin geldiği anlaşılmaktadır. AB rekabet hukukundaki teşebbüs kriterleri çerçevesinde hukuki ve iktisadi niteliklerden çok fonksiyonel bir yaklaşımın benimsediği ve bu kapsamda kamu kuruluşlarının ve hatta uluslararası organizasyonların bile teşebbüs olarak nitelendirilebileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kamu otoritelerinin faaliyetleri açısından bir ayırım yapıldığı, şayet yürüttükleri faaliyet ekonomik nitelikteyse ve başkaca teşebbüsler tarafından kâr elde etme açmalı yürütülebiliyorsa o faaliyet bakımından anılan kamu otoritesinin teşebbüs olarak nitelendirilebileceği anlaşılmaktadır.

Soruşturma konusu iddialar açısından değerlendirildiğinde su sporları merkezlerine, dalış okullarına ve dalış kulüplerine yetki belgesi verme ve bröve düzenleme faaliyetleri gerek dünyada gerek Türkiye'de BSAC, PADI, PDIC, NAUI, SAA ve SSI gibi özel sektör firmalarınca da yerine getirilen faaliyetlerden olduğu görülmektedir. TSSF/CMAS, dalış sertifikaları düzenlemekte ve bunun karşılığında bir bedel elde etmektedir. Dolayısıyla bir bedel karşılığı yapılan bu faaliyetler, anılan pazarda özel sektör tarafından kâr elde etme amacıyla da yerine getirildiğinden anılan faaliyetler ekonomik faaliyet olarak nitelendirilmelidir.

Buna ilaveten başta TSSF olmak üzere bağımsız spor federasyonlarının bütçe oluşumunda ve yapacakları harcamalarda daha üst bir makamın onayına tabi olmadıkları, TSSF tarafından CMAS eğitim sistemine ilişkin faaliyetler konusunda alınan kararların herhangi bir organ veya kurulun onayına tabi olmadığı, ayrıca başka bir gerçek veya tüzel kişiliğin TSSF üzerinde tek başına veya ortak kontrolünün bulunmadığı dolayısıyla

TSSF'nin ekonomik bağımsızlığa sahip olduğu görülmektedir. Bu hususlar ışığında TSSF'nin, 4054 sayılı Kanun anlamında teşebbüs niteliği taşıdığı ve Türk karasularında yapılacak sportif amaçlı dalışlarda uyulacak kuralları ve dalıcıların sahip olmaları gereken sertifikaların niteliklerini belirlemeye yetkili otorite olduğu anlaşılmaktadır.

Soruşturma konusu uygulamalar bakımından önem taşıyan eğitimci/dalıcı sertifikaları pazarında da TSSF/CMAS hem düzenleyici olarak faaliyet göstermekte hem de SSI ve PADI gibi eğitim sistemleri ile rekabet etmektedir. Ancak TSSF/CMAS'ın mevzuat gereği rakiplerinin pazarda faaliyet gösterirken tabi olacakları şartları tespit edebildiği görülmektedir. TSSF/CMAS'ın, rakip eğitim sistemlerine nazaran sahip olduğu söz konusu hukuki avantajın TSSF/CMAS'e büyük bir pazar gücü verdiği ve bu durumun TSSF/CMAS'ın yüzde 95'i aşan pazar paylarına da yansıdığı görülmektedir. Dolayısıyla TSSF/CMAS'ın ilgili ürün pazarında hâkim durumda bulunduğu anlaşılmaktadır.

Uluslararası bir konfederasyon olan CMAS belirli nesnel ölçütler çerçevesinde alternatif dalıcı eğitim sistemleri ile konkordato anlaşmaları akdederek bu sistemlerin piyasaya girişine olanak sağlamıştır. TSSF'nin sektörde hem düzenleyici hem de rakip sertifika sistemi temsilcisi olmak suretiyle iki yönlü bir konumu olduğu ancak, rakip dalıcı eğitim sistemlerine, TSSF/CMAS eğitimi almadıkları sürece denklik vermediği ve bu eğitim sistemlerine denklik vermeye imkân tanıyacak nesnel ölçütleri tespit etmediği görülmektedir.

Dalıcı ve eğitimci sertifikaları; bu pazarda dünya çapında faaliyet gösteren CMAS, BSAC, PADI, PDIC, NAUI, SAA ve SSI gibi sistemlerin, donanımlı dalış sporuna başlayacaklara sunacakları birer ürün gibi değerlendirilebilir. Buna göre dalış merkezlerinin, yurtiçi ve yurtdışındaki bilinirlikleri, eğitim materyallerinin kalitesi, anlaşılabilirliği ve fiyatı gibi unsurlar açısından farklılık gösteren eğitim sistemlerini tüketicilerin tercihine sunmak istedikleri ve böylelikle farklı talep ve beğenileri olan tüketicilerin hepsine hizmet satmayı amaçladıkları anlaşılmaktadır. Ancak pazar paylarına ilişkin veriler incelendiğinde, rakiplerin pazar paylarının TSSF/CMAS ile kıyaslandığında çok düşük olduğu ve pazara etkin bir girişin de yaşanmadığı görülmektedir. Dolayısıyla TSSF/CMAS'ın dalıcı ve eğitimci sertifikalandırma hizmetlerine ilişkin olarak uyguladığı ve yukarıda ayrıntılı olarak yer verilen uygulamalar bütünüyle değerlendirildiğinde, rakip eğitim sistemlerinin söz konusu uygulamalardan kaynaklanan ek yükümlülükler nedeniyle dezavantajlı duruma düştüğü ve böylelikle ilgili ürün pazarında rekabetin kısıtlandığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca TSSF/CMAS dalış izin kimliğine ilişkin yükümlülüğü sadece Türk karasularında yapılan dalışlar ve sadece Türk vatandaşları için getirmiştir. Dolayısıyla aynı rakip sisteme ait sertifikaya sahip olan yabancı bir dalıcı ile Türk vatandaşı arasında bu anlamda farklılık yaratılmıştır. Buna göre Türk vatandaşı aynı sertifikaya sahip olmasına rağmen ancak dalış izin kimliği sahibi olması halinde dalış yapabilecekken, yabancı olan dalıcı ise sahip olduğu mevcut sertifikayla dalabilmektedir. Bu çerçevede ortaya çıkan asıl sorunun diğer eğitim sistemlerinin sertifikalarına ilişkin objektif tanıma koşullarının getirilmemesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Dolayısıyla TSSF/CMAS'ın soruşturma konusu uygulamalarının objektif bir kritere de dayanmadığı görülmektedir. Nitekim, rakip sertifikalarına sahip Türk vatandaşı dalıcılara getirilen ek yükümlülük bedeli olan 120 TL'nin soruşturmasının başlamasıyla birlikte 30 TL'ye düşürülmüş olması da bu yükümlülüklerin objektif bir gerekçeye dayanmadığı kanaatini kuvvetlendirmektedir.

Bu anlamda TSSF/CMAS tarafından bir üst düzey TSSF/CMAS eğitimi alanların sahip oldukları rakip eğitim sistemlerine ait sertifikaların denk kabul edilmesinin yeterli olmadığı, dalıcıların ek bir eğitim almak veya diğer bir ek yükümlülüğü yerine getirmek (dalış izin kimliği almak) zorunda bırakılmadan, mevcut sertifikalarının objektif kriterler çerçevesinde tanınması gerektiği düşünülmektedir. Aksi takdirde TSSF/CMAS'ın ayrımcı uygulamalarının diğer sistemler aleyhine sonuçlar doğuracağı, rakip eğitim sistemlerinin Türkiye pazarındaki faaliyetlerinin ve pazara yeni girişlerin zorlaşabileceği açıktır.

AB Komisyonu, FIA davasında¹ soruşturma konusu uygulamalara benzer bir olayda rekabetin kısıtlandığını tespit etmiştir. Söz konusu davada AB Komisyonu tarafından FIA'nın motor sporları konusunda düzenleme yetkisine sahip tek yetkili otorite olduğu ancak FIA'nın kendisinin de motor sporu organizasyonları düzenlediği tespit edilmiştir. FIA tarafından onaylanmayan organizasyonlara katılanlar sahip oldukları FIA lisansını kaybetmekte ve birçok motor sporu organizasyonundan mahrum kalmaktadırlar. Komisyon, FIA'nın sahip olduğu düzenleme yetkisini, kendi düzenlemediği *Grand Prix*'lere ilişkin naklen yayın haklarını elde etmek amacıyla kötüye kullandığı tespitinde bulunmuştur. Bu çerçevede o spor dalına ilişkin düzenleme yapan otoritenin, kendisinin de aynı ilgili pazarda ekonomik olarak nitelendirilebilecek faaliyetlerde bulunduğu hallerde sahip olduğu bu pazar gücünü ve dolayısıyla hâkim durumunu kötüye kullanmasının ihtimal dâhilinde olduğu görülmektedir. Soruşturma konusu iddialar bakımından da TSSF/CMAS'ın mevzuat gereği sahip olduğu donanımlı dalış sporuna ilişkin düzenleme yetkisinden dolayı diğer eğitim sistemlerine göre avantajlı bir konumda olduğu görülmektedir.

TSSF/CMAS'ın ilgili pazarlarda sahip olduğu pazar payı itibariyle hakim durumda bulunduğu ve oluşturduğu sertifikalandırma sistemindeki ayrımcı uygulamaları nedeniyle hem Türkiye'de faaliyet gösteren SSI, PADI ve diğer rakiplerinin rekabetçi baskısından, hem de henüz Türkiye'de faaliyette bulunmayan potansiyel rakiplerinin rekabetçi baskısından korunduğu görülmektedir. Dolayısıyla TSSF/CMAS'ın eğitici ve dalıcı sertifikaları pazarındaki ayrımcı uygulamaları nedeniyle pazardaki rekabetin kısıtlandığı ve bu uygulamaların pazara girişi de zorlaştırdığı anlaşılmaktadır. Rakip eğitim sistemlerinin faaliyetlerini ve pazara girişi zorlaştırmacı olarak nitelendirilebilecek bu ayrımcı uygulamalar çerçevesinde dalıcı ve eğitmen sertifikalandırma hizmetleri pazarında rekabetin kısıtlandığı ve TSSF/CMAS'ın hâkim durumunu kötüye kullandığı düşünülmektedir.

Açıklanan sebeplerle Türkiye Sualtı Sporları Federasyonunun soruşturma konusu uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca hâkim durumun kötüye kullanılması niteliğinde olduğu ve anılan teşebbüse Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesi (kuşkusuz, ceza takdirinde ihlale konu işlemlerin TSSF'nun gelirleri içinde oldukça düşük bir paya sahip olması hususu önemli bir indirim nedeni olarak dikkate alınmak üzere) gerektiği kanaatiyle çoğunluk görüşüne katılmamız mümkün olmamıştır.

Doç. Dr. Mustafa ATEŞ
Kurul Üyesi

İsmail Hakkı KARAKELLE
Kurul Üyesi

¹<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/99/434&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (Erişim Tarihi: 07.06.2012)