

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-4-288 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-07/126-38
Karar Tarihi : 03.02.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN,
İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY,
Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Murat AYBER, Burcu CAN

C. BAŞVURAN : Bariş GÜNTEKİN (SSI Türkiye Bölge Sorumlusu)
404 Sokak No:9 Sinan Mah. Armutalan, Marmaris/Muğla

D. HAKKINDA İNCELEME

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

E. DOSYA KONUSU: Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu (TSFF)'nun, Dünya Sualtı Faaliyetleri Konfederasyonu (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 eğitim sistemlerinin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ve rekabeti kısıtladığı iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuru dilekçesinde özetle, TSSF'nin farklı sertifikasyon sistemleri arasında, üyesi olduğu CMAS sistemi lehine ayrımcılık yaptığı; CMAS tarafından sertifikalandırılan dalıcılar ile rakip konumdaki Uluslararası Donanımlı Dalış Okulları Birliği (SSI) tarafından sertifikalandırılan yabancı uyruklu dalıcılar Türkiye karasularında sahip oldukları dalış belgeleri ile dalabilirken, SSI tarafından sertifikalandırılan Türkiye Cumhuriyeti uyrukluların, ancak ek bir bedel ödenmesi kaydıyla alacakları izin belgesi veya CMAS denklik belgesi ile dalış yapabildikleri, sözü edilen hususların rekabeti kısıtladığı iddia edilmektedir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 28.10.2010 tarih ve 8227 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 02.11.2010 tarih ve 2010-4-288/İİ-10-257-MH sayılı İlk İnceleme Raporu, 10.11.2010 tarih ve 10-71 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 10-71/1475-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 24.01.2011 tarih ve 2010-4-288/ÖA-11-174.MA sayılı Önaraştırma Raporu 28.01.2011 tarih ve REK.0.08.00.00-110/32 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-07 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

11-07/126-38

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da;

- TSSF'nin CMAS Türkiye temsilcisi olarak yürüttüğü faaliyetler bakımından 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca "teşebbüs" niteliğini haiz olduğu,

- TSSF'nin sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmeti pazarında hâkim durumda olduğu,

50 - TSSF tarafından çıkarılan ikincil mevzuat hükümleri uyarınca TSSF/CMAS sistemi dışındaki eğitim sistemlerine yönelik öngörülen uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması sonucunu doğurduğu,

- Buna karşın, önaraştırma konusu eylemlerin 10.09.2008 tarih ve 26993 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve TSSF'nin 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 üçüncü fıkrası kapsamında TSSF'ye ve 27. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne görüş bildirilmesinin yerinde olacağı hususlarına yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

60 **I.1. İlgili Pazar**

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Başvuru konusu TSSF ve CMAS'in sualtı sporları alanında faaliyet gösterecek eğitmen ve dalıcılara yönelik eğitim ve sertifika hizmeti sunmaları ve hizmet alıcıların CMAS sistemine alternatif olarak değerlendirdiği SSI, PADI (Professional Association of Diving Instructors) gibi teşebbüslerin sundukları hizmetlerin de benzer nitelik taşıması sebebiyle, ilgili ürün pazarı "sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

70 Başvuru konusu hizmetlerin Türkiye'nin her yerindeki dalış eğitim merkezlerince sunulabilmesi sebebiyle, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Deliller

I.2.1. Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu

Yürütülen önaraştırma kapsamında raportörlerce TSSF'de yapılan yerinde incelemede, tespit edilen yazışmaların tamamının sportif konular ve müsabakaların tertibine ilişkin konular olduğu belirlenmiştir. Bununla birlikte, TSSF ile CMAS arasındaki yazışmalar ve kesilen faturalarda, sertifikalandırma hizmetinin ticari bedelini ortaya koyan sayısal değerlere rastlanmıştır.

80 Öte yandan, TSSF tarafından sunulan bilgilere göre, 2007-2010 yılları arasında CMAS dışındaki sistemlerden dalış belgesi olan dalıcılara verilen izin belgesi adedi Tablo 1'de, TSSF tarafından verilen CMAS sertifikası adedinin 2007-2010 yılları arasındaki seyri ise Tablo 2'de sunulmaktadır.

11-07/126-38

Tablo 1: TSSF tarafından 2008-2010 yılları arasında verilen izin belgesi adedi

<i>Tarih</i>	<i>Adet</i>
2008	27
2009	22
2010	7
<i>TOPLAM</i>	<i>56</i>

Tablo 2: TSSF tarafından 2007-2010 yılları arasında verilen CMAS belgesi adedi

<i>Tarih</i>	<i>Adet</i>
2007	11.306
2008	11.115
2009	12.431
2010	13.023
<i>TOPLAM</i>	<i>47.875</i>

90 TSSF yetkilileri tarafından verilen bilgiler ise şu şekildedir:

- TSSF, CMAS sertifika ve eğitim merkezinin Türkiye'deki tek temsilcisidir. TSSF tarafından bir yüzünde CMAS, diğer yüzünde ise TSSF tarafından sağlanan onay ve geçerlilik bilgilerinin yer aldığı çift taraflı bir bröve verilmektedir. Brövelerden elde edilen ve bröve başına 47,5 TL olarak belirlenen bedel, "Dalıcı Ürünleri" başlığı altında, başkaca birtakım ürünler ile birlikte muhasebe kayıtlarına yansıtılmaktadır.

- Bröveler CMAS'den tek yüzü yazılı olarak tedarik edilmektedir. Bununla birlikte bröve satışı kapsamında CMAS'e herhangi bir patent bedeli ödenmemektedir; zira CMAS kâr amacı taşımayan, ticari niteliği haiz olmayan uluslararası bir kuruluştur.

100 - Türkiye sınırları içerisinde faaliyet gösterecek olan bütün dalış ve can kurtarma merkezlerinin öncelikle TSSF'den yetki belgesi almaları gerekmektedir. Bu belgenin alınabilmesi için ilgili teşebbüsün CMAS 2 yıldızlı eğitmeni ve 1 adet rehberinin bulunması gerekir. Bahse konu teşebbüs yetki belgesi aldıktan sonra CMAS, SSI yahut başka bir eğitim ve sertifika merkezinin müfredatını uygulayarak sertifikalarını dağıtmakta serbesttir. CMAS belgeleri vermek konusunda herhangi bir zorunluluk yoktur.

- Dalış merkezlerinin CMAS eğitimi ve sertifikası verebilmesi için 800 TL yetki belgesi bedeli ve her eğitmen için 180 TL yıllık harç bedeli ödemeleri gerekmektedir. Aynı zamanda bahse konu merkezlere eğitim standartlarına uyuma yönelik denetimler yapılmaktadır.

110 - CMAS haricindeki sertifikaları veren merkezlerin bu sistemler kapsamında uyguladıkları eğitime yönelik olarak TSSF'nin denetim yetkisi bulunmamaktadır. TSSF yalnızca CMAS eğitim ve sertifikasını veren dalış merkezlerini gerek eğitim gerekse dalış aşamasında denetleyebilmektedir. TSSF yetkilileri söz konusu durumun uygulamada sakıncalar doğurduğunu ileri sürmüştür. Yetkililere göre CMAS dışındaki sistemlerde eğitim, eğitime uygun olmayan fiziksel koşullarda verilebilmektedir. Bununla birlikte dalış aşamasında TSSF dalış ekipmanının uygunluğunu denetleyebilmekte, dalış anında kurallara uygun

11-07/126-38

faaliyet gösterilip gösterilmediği ise Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Federasyon denetçileri tarafından denetlenmektedir.

120 - CMAS dışında sertifikası bulunan yabancı uyruklulara, Türk karasularında dalış yapabilmelerine yönelik herhangi bir ilave koşul bulunmamaktadır. Ancak T.C. vatandaşı olan dalıcılar CMAS dışında bir belgeyi haiz iseler, Donanımlı Dalış Yönetmeliği hükümlerine göre, Türkiye karasularında dalış yapabilmek için TSSF tarafından verilecek bir izin belgesine sahip olmak zorundadır. Söz konusu izin belgesinin bedeli 120 TL olup bir kereye mahsustur, dolayısıyla belge süresizdir. CMAS merkezlerinden sertifika alınması halinde ise söz konusu sertifikanın bedeli 47,5 TL'dir.

130 - TSSF yetkilileri tarafından, CMAS belgesi bulunmayanlara izin belgesi alınma zorunluluğu getirilmesinin gerekçesinin, CMAS dışında sertifika veren merkezlerde verilen eğitimin ve buradan belge edinerek dalış yapan dalıcıların kayıt altına alınması olduğu ileri sürülmüştür. Yetkililerin beyanlarına göre bu tür belgelerin alınabilmesi için ödenen bedeller Türkiye'de vergilendirilememekte, söz konusu gelir tamamen yurt dışına aktarılmaktadır. Ancak bu hizmetlerden yararlanan dalıcılara yönelik izin belgesi zorunluluğu getirilmesi sonucu, Türkiye'de dalışa yönelik sunulan doğal koşullar, karasuları vb imkânlardan yararlandırılması karşılığında bir bedel alınmış olmaktadır. Ayrıca Türkiye karasularında gerçekleşen kazalara ilişkin olarak Adalet Bakanlığına bilgi sunulabilmesi amacıyla da Türk vatandaşı dalıcıların kayıt altında tutulması ihtiyacının söz konusu olduğu belirtilmiştir.

140 - TSSF yetkilileri tarafından, Türkiye'de CMAS dışında sistemlerin faaliyetlerinin zorlaştırılmadığı, aksine Türkiye'deki sistemin yurt dışındaki sistemlere kıyasla daha esnek olduğu ifade edilmiştir. Zira dalış merkezlerinin CMAS'ın yanı sıra başka (SSI, PADI gibi) sertifikalar da verebilmesi mümkündür. Bununla birlikte yetkililere göre, örneğin İngiltere'de yalnızca milli dalış ve eğitim sistemi uygulanmaktadır; CMAS, SSI yahut başka bir eğitim sisteminin İngiltere'de tercih edilmesi mümkün değildir. Ayrıca Fransa gibi bazı ülkelerde SSI, PADI gibi sistemlerin uygulanması yasaklanmıştır. Söz konusu hususun gerekçesi ise adı geçen sistemlerde eğitim ve sertifika ücretlerinin ilgili teşebbüslere internet üzerinden kredi kartı ile ödenmesi, bu itibarla bahse konu ülkelerin vergi usul mevzuatları dâhilinde takibinin yapılamaması ve işbu sistemlerde verilen eğitimin denetlenmeden yapılması, sualtı sporlarının ise can güvenliği bakımından önem arz etmesidir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde 7-8 yaşlarında çocukların dahi dalış yapmasına SSI gibi sistemlerde izin verilmektedir. Oysaki TSSF'nin İstanbul Üniversitesi Çapa Sualtı Hekimliği Anabilim Dalı Başkanlığı ile işbirliği içerisinde yaptırmış olduğu tıbbi araştırmalara göre 14 yaşın altındaki çocukların dalış yapması anatomik ve fizyolojik açıdan sakınca doğurmaktadır. Bu sebeple ülkemizde belirtilen yaşın altında dalış yapılması yasaklanmıştır.

150 - TSSF tarafından başlangıçta sertifika ve eğitim sistemi olarak CMAS'ın tercih edilme gerekçesinin milli federasyonların uluslararası federasyonlara bağlanması zorunluluğu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca SSI gibi kuruluşlar özel tüzel kişilikler iken, CMAS'ın 132 ülkenin üyesi olduğu ve yöneticilerinin gönüllülük esasına göre, ücret almaksızın çalıştığı uluslararası bir kuruluş (Konfederasyon) olmasının da söz konusu tercihte etkili olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte CMAS'ın daha uygulamalı ve ayrıntılı bir eğitim vermekte iken SSI'da yalnızca eğitim materyallerinin adaya sunulması ve adayın bireysel çalışmasının ardından sınava tabi tutulması şeklinde hizmet sunulduğu ileri sürülmüştür. 160 Sözü edilen hususlara ek olarak, TSSF'nin CMAS dışında yahut CMAS ile birlikte başka şirketler ile çalışmayı tercih etmediği, buna gerek görmediği belirtilmiştir.

11-07/126-38

I.2.2. Başvuru Sahibi Dışındaki Dalış Merkezlerinden Elde Edilen Bilgiler

Yerinde inceleme çerçevesinde, raportörlerce CMAS ve SSI sistemlerinin her ikisinde de eğitim veren üç adet dalış merkezinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu dalış merkezlerinin yetkililerinden edinilen bilgiler şu şekildedir:

- 170 - CMAS dışındaki sertifikaları haiz T.C. vatandaşı dalıcıların Türkiye’de dalış yapabilmesi için TSSF izin belgesi, denklik belgesi veya aynı zamanda CMAS sertifikası bulunması gerekmektedir. Bahse konu izin belgesinin bedeli 120 TL’dir. Dalış eğitmenlerinin ise CMAS eğitim sertifikası olmaksızın dalış merkezi kapsamında ticari faaliyet göstermesi mümkün değildir. Bu durum Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından denetlenmekte olup ihlal halinde önemli miktarlarda para cezası uygulanmaktadır. Ancak yabancı uyruklu şahıslar için böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır.
- Uygulamada eğitim merkezleri tarafından yasal zorunluluğun yerine getirilebilmesi ve aynı zamanda dalıcının 120 TL izin belgesi bedeli ödememesi amacıyla dalıcıya SSI veya diğer sertifikaların yanında 1 yıldız CMAS belgesi de verilmektedir. Ancak söz konusu 120 TL’lik bedel karşılığında herhangi bir teknik eğitim vb hizmet verilmemektedir, izin belgesi verilmesi yalnızca usulü bir işlem olarak gerçekleştirilmektedir.
- 180 - TSSF tarafından izin belgesi, sertifika ve eğitim vb yöntemlerle elde edilen gelirin milli sportif faaliyetlerde kullanıldığı ileri sürülmektedir. Ancak görüşme yapılan dalış merkezi yetkililerine göre, sualtı dalış faaliyeti sportif bir faaliyet olarak değil, bir hobi faaliyeti olarak tanımlanmakta, bu sebeple dünya çapında dalışla ilgili kuruluşların unvanlarında da sportif faaliyet yerine “aktivite” ifadesine yer verilmektedir.
- Türkiye’ye benzer durumun söz konusu olduğu ülke örneğinin Bulgaristan olduğu, bununla birlikte Bulgaristan’da federasyonun anlaşmalı olduğu sertifika sistemi dışında kalan yabancı sistemlerin federasyona bildirilerek kayıt altına alınmasının zorunlu tutulduğu ve belirtilen kayıt işlemi için herhangi bir ücret talep edilmediği belirtilmektedir. Öte yandan, TSSF’nin iddialarının aksine SSI, PADI gibi sistemlerin yasaklandığı bir ülke örneğinin Avrupa’da bulunmadığı ileri sürülmektedir.
- 190 - Avrupa Birliği kapsamında RSTC, uluslararası alanda ise WRSTC sualtı dalış eğitim ve sertifika sistemlerinin akreditasyonunu yapmaktadır. EUF ise söz konusu akreditasyon kuruluşlarıyla birlikte çalışan ve eğitim ve sertifika sistemlerini denetleyen ve Avrupa’daki eğitim kurumlarının standartlarını belirleyen bir kuruluştur. SSI söz konusu kuruluşlar tarafından akredite edilmiş ve EUF onaylı bir sistemdir. Aynı zamanda SSI Global ISO onaylıdır. Türkiye’deki CMAS ise bu kuruluşlar tarafından akredite değildir.
- SSI’in internet sitesinde geribildirim vermek üzere şikâyet ve yorum formları bulunmaktadır. Söz konusu formlar aracılığıyla SSI sisteminde eğitimin her aşaması takip formları ile gerek öğrenci gerekse eğitmen tarafından adım adım takip edilmekte; eğitmen ve dalıcı adayı tarafından bahse konu formlar onaylanmaktadır. Dolayısıyla dalıcılar üzerinden eğitime yönelik denetim sağlanmaktadır. Ayrıca SSI eğitim materyallerinde eğitim standartlarına ilişkin el kitapları bulunmakta olup söz konusu standartlar internet üzerinden ücretsiz olarak indirilebilmektedir. Dolayısıyla standartlar güncellendiğinde internet üzerinden anında söz konusu standartlara erişim sağlanabilmektedir.
- 200 - Dalıcılar tarafından eğitimin geribildirim yolu ile denetlenmesini yanında SSI yönetimi de yapılan başvuru ve şikâyetleri dikkate alarak, dalış merkezlerinden ilgili dalıcının eğitim kayıtlarını alarak inceleyebilmektedir. Bu şekilde eğitim standartları denetlenmektedir. Denetim sonunda eğitimin standartlara uygun olarak verilmediğinin tespit edilmesi halinde

11-07/126-38

ilgili eğitimcinin sertifikası iptal edilebileceği gibi dalış merkezinin yetkisi dahi iptal edilebilmektedir.

210 - SSI dünya çapında bir eğitim kurumu olarak her bir ülkedeki yetiştirici kuruluşları yetkilendirmekte ve SSI merkezden bu sistemin işleyip işlemediğini tespit edecek bilgi akışını sağlayacak önlemler alınmaktadır.

- Dalış merkezi yetkililerine göre SSI'nin eğitim materyalleri görsel olarak daha ilgi çekicidir, dalıcı adaylarına daha fazla hitap etmektedir. Buna karşın CMAS bakımından TSSF, CMAS'ın çıkardığı bütün doküman ve materyallerin dalış merkezleri tarafından satın alınmasını zorunlu tutmaktadır. Oysa dalıcı adayı, görsellik, öğrenim kolaylığı, yeniliklerin internetten takibinin kolay olması vb sebeplerle SSI materyallerini almak istemektedir.

220 - TSSF Türkiye'deki dalış merkezlerinin tamamını denetleme yetkisini haizdir. Ancak CMAS'ın eğitim standartları, Donanımlı Dalış Yönetmeliği'nde öngörülen hükümlerden ibarettir. SSI sisteminde her bir dalış seviyesine ilişkin olarak eğitime yönelik ayrı ayrı el kitapları ve standartlar öngörülmüşken TSSF/CMAS sisteminde bu talimatların hiçbiri bulunmamaktadır. CMAS'ın bazı ülkelerdeki yetkili merkezlerinin RSTC onayı vardır. RSTC ve WRSTC onaylı sistemlerin de belirli düzeyde eğitim standartlarının olması ve uygulanan eğitimlerin denetimi zorunludur. Ancak TSSF/CMAS'ın adı geçen uluslararası kuruluşlar tarafından yapılmış bir akreditasyonu yoktur.

230 - Dalış merkezi yetkililerine göre TSSF; aidatların ödenip ödenmediği, TSSF bayraklarının çekili olup olmadığı gibi hususları denetlemektedir. Hâlbuki deniz kazalarının önlenmesi için alınabilecek en etkin önlem eğitimcilerin gerektiği şekilde eğitilmesi, dalıcı eğitimlerinin de uygun şekilde yapılmasıdır. Ancak Türkiye'de CMAS'e yönelik böyle bir denetimin yapılmadığı ileri sürülmektedir.

- SSI eğitim materyallerine ilişkin SSI'nin yurt dışındaki merkezine telif hakkı ödendikten sonra Türkiye'de bu materyaller tercüme edilmekte, dalıcı adaylarına sunulan hizmet bedelleri SSI'nin Türkiye'deki ofisine ödenmektedir. Dolayısıyla TSSF tarafında yurt dışına aktarıldığı iddia edilen ödeme fikri mülkiyet hakkı bedelidir. Bunun dışında SSI'nin bütün belgeleri Türkiye'de basılmakta, eğitimleri Türkiye'de verilmekte, faaliyet izinleri için Türkiye'de ücretler ödenmektedir.

240 - TSSF, SSI merkezlerinin verdiği hizmetin kayıt dışı olduğunu ileri sürmekte, buna karşın, 120 TL tutarındaki tek bir izin belgesi alınması ile SSI belgelilerin Türkiye'de dalış yapmasına izin vermektedir. Amaç kayıt dışı faaliyet gösterilmesinin engellenmesi ise SSI'nin eğitim sürecinin tamamen incelenmesi gerekirken, bu süreç denetlenmediği halde 120 TL bedelin ödenmesi halinde SSI belgeli dalıcıların Türkiye karasularında dalış yapmasına TSSF tarafından izin verilmektedir.

- SSI ve PADI gibi sistemler dünya çapında CMAS'ten daha yaygındır, ancak söz konusu sistemler Türkiye pazarına yeni girmeye çalışmaktadır. Teknik imkânların kullanımı, dalıcı adaylarından geribildirim alınması, eğitimlere yönelik güncelleme ve bilgi aktarımı gibi hizmetlerin sunulması bakımından da SSI daha nitelikli bir sistemdir. Ayrıca, dalış merkezi yetkililerinin iddialarına göre, TSSF CMAS yetkili temsilcisi olduğu için Türkiye'de SSI'nin faaliyetleri zorlaştırılmaktadır.

250 - CMAS ve SSI sistemleri dalıcının katlanacağı maliyet bakımından karşılaştırılacak olur ise, eğitim ücreti her ikisi için de yaklaşık olarak aynı olup 500-600 TL arasındadır. Eğitim kalitesinin yüksek olması eğitimcinin elindedir. Bununla birlikte, eğitimcinin bilgilerinin güncellenmesi ve gelişmelerin takibi bakımından SSI, CMAS'e göre daha başarılı bir sistemdir; zira bu faaliyetleri eğitimcinin adına SSI yapmaktadır. Hâlbuki CMAS için TSSF bu

11-07/126-38

tür bir hizmet sunmamaktadır. Dalıcı adayı bakımından da görseelliği, çalışmaları, internetten takip imkânı bakımından SSI daha avantajlıdır. Eğitim süreçlerinin denetlenmesindeki farklılık ise, SSI'in kullanıcıların geri bildirimleri aracılığıyla, diğer bir ifadeyle otokontrol yöntemiyle denetlenmesi, CMAS'in ise federasyon yetkilileri tarafından ancak düzensiz şekilde, şikâyet oldukça denetlenmesi şeklindedir.

- Dalıcı belgesi bedeli CMAS için 47,5 TL + kargo bedeli iken SSI için 39 TL'dir.

260 I.2.3. SSI'dan Edinilen Bilgiler

Başvuru sahibi tarafından sunulan bilgilere göre, Türkiye'deki faaliyetlerine 2007 yılında başlayan SSI'in vermiş olduğu (eğitmen ve dalıcı belgesi toplamı) belge sayısı Tablo 3'te sunulmaktadır.

Tablo 3: SSI Türkiye Bölge Temsilciliği tarafından 2007-2010 yılları arasında verilen belge adedi

Tarih	Adet
2007	...
2008	...
2009	...
2010	...
TOPLAM	...

I.3. Değerlendirme

Önaraştırma konusu iddialar, CMAS dalış eğitimi sistemi Türkiye temsilcisi olan TSSF'nin Donanımlı Dalış Yönetmeliği başta olmak üzere ilgili ikincil mevzuat hükümlerine dayanarak SSI sisteminin Türkiye'de faaliyet göstermesini zorlaştırdığı, bu itibarla hâkim durumunu kötüye kullanarak rekabeti sınırladığı yönündedir.

270

I.3.1. TSSF'nin Hukuki Niteliğinin Değerlendirilmesi

Bir gerçek veya tüzel kişilerin eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi 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. Belirtilen hüküm çerçevesinde, rekabet hukuku bakımından teşebbüsün; "iktisadi faaliyet", "bağımsız karar verme" ve "ekonomik bütünlük arz etme" olarak ifade edilen üç unsurunun bulunduğu görülmektedir.

280

TSSF, 3289 sayılı Kanun ve ikincil düzenlemelere dayanılarak kurulan ve 2004 yılı itibarıyla özerk nitelik kazanan bir spor federasyonudur. Bununla birlikte "İlgili Mevzuat" başlığı altında ifade edildiği üzere TSSF başkanı ve yönetim kurulu, üyelerinin en az %60'ı sualtı spor kulüplerinin temsilcilerinden oluşan TSSF genel kurulu tarafından seçilmektedir. Ayrıca bahse konu mevzuat hükümlerinde TSSF'nin görev ve yetkileri özetle; "sualtı sporunun Türkiye'de dengeli bir şekilde yayılıp gelişmesini sağlamak amacıyla eğitimler ve seminerler düzenlemek, sualtı sporlarında yarışmalar organize etmek ve uluslararası yarışmalara katılımı sağlayarak sporcu yetiştirmek, antrenör, hakem ve eğitmen yetiştirmek ve yurt içinde açılmış ve açılacak olan kulüpler, turistik, ticari ve sportif amaçlı dalış merkezleri, can kurtarma ve ilkyardım eğitim merkezleri ile su sporları merkezlerinin çalışabilmeleri için gerekli kuralları düzenlemek, talimat hazırlamak, denetlemelerini

290

11-07/126-38

yapmak ve faaliyet gösterebilmeleri için yetki belgesi vermek” olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla TSSF 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 görünümündedir.

Bununla birlikte TSSF, önaraştırma konusu iddiaların temelini oluşturduğu üzere sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırma hizmetleri pazarında da faaliyet göstermektedir. Zira TSSF bahse konu pazarda eğitim sistemi standartları ve sertifikaları üreten CMAS sisteminin Türkiye’deki tek yetkili temsilcisidir. Söz konusu yetkili temsilciliği uyarınca Türkiye’de faaliyet gösterecek olan dalış merkezlerini yetkilendirmekte, dalış merkezlerinde eğitmenlik yapacak olan kişilere eğitmen eğitimleri ve sertifikalandırma hizmeti sunmakta, bu merkezler aracılığıyla verilecek olan eğitimlere ilişkin standartları belirlemekte, eğitim materyalleri üretmekte ve dalıcılara CMAS sertifikası düzenlemektedir. Bu bağlamda CMAS sisteminin Türkiye’deki sağlayıcısı olarak yetkili dalış merkezleri aracılığıyla hizmet sunmakta ve adeta dağıtım ağı aracılığıyla faaliyet gösteren bir distribütör niteliği taşımaktadır. Bahse konu faaliyetleri neticesinde ise, gerek dalış merkezleri ve eğitmenlerin yetki belgesi ve faaliyet izni için yaptıkları ödemeler gerekse eğitim materyalleri ve dalıcı ve eğitmen belgeleri için ödenen ücretlerden gelir elde etmektedir. TSSF’nin dosya kapsamındaki ilgili pazardaki faaliyetlerine ilişkin bir başka gelir kalemi ise CMAS dışındaki sistemlerden dalıcı belgesi alan T.C. vatandaşlarının Türkiye karasularında dalış yapabilmeleri için almak zorunda oldukları denklik veya izin belgelerine ilişkin ücretlerdir. İşaret edilen hususlar neticesinde TSSF’nin iktisadi bir faaliyet icra ettiği görülmektedir.

TSSF’nin kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin yasal düzenlemeler incelendiğinde, TSSF tarafından CMAS eğitim sistemine ilişkin faaliyetler konusunda alınan kararların herhangi bir organ veya kurulun onayına tabi olmadığı görülmektedir. Ayrıca başka bir gerçek veya tüzel kişiliğin TSSF üzerinde tek başına veya ortak kontrolünün bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla TSSF’nin “bağımsız karar verme” ve “ekonomik bütünlük arz etme” kriterlerini de sağladığı anlaşılmıştır. Sözü edilen hususlar ışığında, TSSF’nin, dosya kapsamında tanımlanan “sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmetleri” pazarındaki faaliyetleri bakımından teşebbüs niteliğini haiz olduğu değerlendirilmektedir.

1.3.2. TSSF’ye İlişkin Hâkim Durum Analizi

Yukarıda belirtildiği üzere TSSF, ilgili mevzuat uyarınca su sporları alanında yürüttüğü düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin yanında, dünyada sualtı aktivitelerine yönelik faaliyet gösteren eğitim sistemlerinden biri olan CMAS’in Türkiye yetkili temsilcisi olarak, yetkili dalış merkezleri aracılığıyla hizmet sunmaktadır. Bununla birlikte işaret edilen ilgili ürün pazarı bakımından TSSF tarafından yürürlüğe koyulan Donanımlı Dalış Yönetmeliği ile CMAS sistemine hukuki bir imtiyaz tanınmıştır. Nitekim Yönetmeliğe göre dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifika sağlama hizmeti vermek isteyen dalış merkezlerinin CMAS sertifikalı eğitmen ve rehber bulundurma zorunluluğu bulunmaktadır. Faaliyete başlayan dalış merkezi CMAS dışındaki sistemlere yönelik eğitim verebilmesine karşın, bu sistemler kapsamında verilen eğitimlerin uygulanabilmesi için, CMAS dışındaki belgeleri haiz dalıcıların CMAS denklik belgesi veya TSSF izin belgesi almaları zorunlu tutulmuştur.

Türkiye’de CMAS, SSI vb. sualtı dalış eğitimi sistemleri belgesini haiz toplam kaç adet dalıcı bulunduğunun net olarak tespiti, bir kişinin aynı anda birden fazla sisteme ait belge bulundurması ve Türkiye’de faal olan eğitim sistemlerinin tamamı hakkında yeterli bilginin bulunmaması sebebiyle mümkün olmamakla birlikte, 2007-2010 yılları arasında verilen

11-07/126-38

toplam CMAS belgesi sayısının (başka eğitim sistemine ait belgesi olan dalıcılara verilen denklik belgeleri de dâhil olmak üzere) 47.875, buna karşın diğer belgeleri haiz (ilave olarak CMAS belgesi almaksızın, CMAS dışındaki bir veya birkaç sisteme ait belgeyi bulunduran) kişilere verilen izin belgesi sayısının 56 olmasından hareketle, dalıcı belgesi adedi bakımından TSSF'nin sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu anlaşılmıştır.

1.3.3. Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Değerlendirme

4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca *"Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasak"* olup ilgili maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde *"Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler"* kötüye kullanma halleri arasında sayılmıştır.

Dosya mevcudu bilgilere göre, TSSF tarafından yürürlüğe konulan Donanımlı Dalış Yönetmeliği ile söz konusu Federasyon'un Türkiye yetkili temsilcisi olduğu CMAS sistemine, diğer sistemlerin pazardaki faaliyetlerini zorlaştıracak nitelikte bir imtiyaz tanınmıştır. Öyle ki dalış merkezi olarak faaliyet göstermek isteyen teşebbüslerin faaliyetlere başlayabilmeleri için TSSF tarafından verilecek yetki belgelerini alma zorunluluğunun yanında, CMAS belgeli eğitmen ve rehber eğitmen bulundurma zorunluluğu getirilmiştir. Bunun yanında, başvuruya konu iddiaların da temelini oluşturduğu üzere, CMAS belgesi, CMAS denklik belgesi yahut TSSF'den verilecek izin belgeleri olmaksızın Türkiye karasularında herhangi bir dalıcının dalış yapması yasaklanmış, söz konusu düzenlemenin ihlal edildiğinin TSSF veya Sahil Güvenlik Komutanlığı yetkililerince tespit edilmesi halinde ilgili mevzuatta öngörülen yaptırımların uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla mevcut durumda dalıcı veya eğitmen olarak faaliyet göstermek isteyen kişilerin CMAS eğitimi ve sertifikası alması yahut mevcut SSI vb belgelerine ilişkin, 47,5 TL bedel karşılığı, CMAS denklik belgesi alması veya CMAS dışındaki sistemlere ait belgeleri ile dalış yapabilmek için TSSF'den 120 TL karşılığında izin belgesi almaları gerekmektedir. Bahse konu prosedür nihai tahlilde Türkiye'de dalış yapacak ve eğitim verecek kişilerinin her durumda TSSF/CMAS sistemine ilişkin belgeye sahip olması ya da izin belgesi alması zorunluluğu yaratarak, SSI ve diğer yabancı sistemlerin tüketici tarafında tercih edilmesi halinde bu sistemlere ilişkin maliyeti arttırmakta ve sistemlerin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırmaktadır.

TSSF tarafından hâlihazırdaki uygulamaların gerekçesi olarak, CMAS dışındaki eğitim sistemlerinin Türkiye'de vergi mevzuatı bakımından kayıt dışı bir hizmet sunmaları, sözü edilen sistemlerde verilen eğitimin TSSF tarafından denetlenememesi ve eğitim standardının düşük olması, dalış anında meydana gelebilecek deniz kazalarında Adalet Bakanlığına bilgi verilebilmesi amacıyla dalıcıların kayıt altına alınmasının gerekli olduğu hususları belirtilmiştir. Ayrıca TSSF'nin elde ettiği gelirleri sporcu yetiştirme, sualtı sporlarının Türkiye genelinde yaygınlaşmasını sağlama gibi kamu yararına yönelik faaliyetlerde kullandığı ifade edilmiştir.

TSSF'nin iddialarına karşın, CMAS ve SSI sistemlerinin her ikisine yönelik hizmet veren dalış merkezleri ile yapılan görüşmeler ve incelemeler neticesinde SSI sisteminde yurtdışına yapılan ödemenin SSI eğitim sistemlerine ilişkin fikri mülkiyet hakkı bedeli ve SSI dalış merkezi olarak faaliyet gösterilmesine ilişkin yetki belgesi vb bedeller olduğu, buna karşın eğitim hizmetlerinin Türkiye'de yapıldığı ve eğitim materyallerinin Türkiye'de

11-07/126-38

basılarak çoğaltıldığı, bu itibarla hizmetin icrasına ilişkin faaliyetlerin Türkiye sınırlarında gerçekleştirilerek, vergilendirildiği anlaşılmıştır.

390 SSI sisteminde sunulan eğitimin standardının düşük olması ve denetlenememesi iddialarına ilişkin olarak ise, bahse konu sistemin Avrupa ve dünya çapında faaliyet gösteren EUF, RSTC, WRSTC gibi akreditasyon kuruluşlarının SSI sistemini tescil ettikleri, sistemin materyallerinin görsel ve öğrenimi kolay nitelik taşıması, devamlı olarak güncellenmesi ve yeniliklerin sistemin internet sitesi aracılığıyla anında hizmet alıcılarına aktarılabilmesi sebebiyle, tüketiciler tarafından da daha fazla tercih edildiği, ayrıca sistemin dalıcı ve eğitmenlere yönelik geribildirim sistemi ile katı bir şekilde denetime tabi tutulduğu tespit edilmiştir. Buna karşın, eğitim sisteminin standartlarının daha yüksek olduğu iddia edilen TSSF/CMAS sisteminin ise bahse konu uluslararası kuruluşlarının herhangi biri tarafından akredite edildiği yönünde bilgiye ulaşamamıştır. Ayrıca CMAS hizmeti sunan dalış merkezleri ile yapılan görüşmelerde TSSF tarafından CMAS eğitimlerine yönelik düzenli denetim yapılmadığı, yalnızca şikâyet üzerine yetki belgesinin bulundurulması, TSSF bayrağının mevcut olması gibi şekli hususların denetlendiği ifade edilmiştir. Sözü 400 edilen hususlara ek olarak, TSSF tarafından, denklik belgesi veya izin belgesi verilmesi aşamasında, başka sistemlerden belgesi bulunan dalıcılara yönelik olarak, bir üst seviye dalıcı belgesi almak isteyenler hariç olmak üzere, herhangi bir eğitim yahut sınav yapılmadığı belirtilmiştir. Bu itibarla TSSF tarafından yürütülen uygulamanın iddia edilen eksikleri giderecek herhangi bir sonuç doğurmadığı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, deniz kazaları bakımından Türkiye karasularında dalış yapan dalıcıların kayıt altına alınması ihtiyacına yönelik olarak, kamu yararına işaret edildiği görülmektedir. Buna karşın, bir dalış merkezi yetkilisi tarafından da Bulgaristan örneği üzerinden ifade edildiği üzere, belirtilen ihtiyacın giderilmesi için denklik yahut izin belgesi alınması prosedürünün zorunlu olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim belirtilen sakınca, T.C. vatandaşlarına yönelik verilen dalıcı ve eğitmen sertifikalarının TSSF'ye bildirilmesi zorunluluğu getirilmesi ile giderilebilecektir. 410

TSSF'nin kâr amacı gütmeyen bir Federasyon olduğu, elde ettiği gelirleri sualtı sporunun geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, sporcu yetiştirilmesi gibi kamu yararına yönelik faaliyetler için kullanıldığı savına ilişkin olarak ise, TSSF'nin sualtı dalış eğitimi ve sertifikalandırılması alanlarındaki faaliyetlerinin iktisadi nitelik taşıyan ve Federasyonun diğer faaliyetlerinden farklı, CMAS'ın Türkiye'deki sağlayıcı olarak yürüttüğü hizmet sunumuna ilişkin olduğunun dikkate alınması gerekmektedir. Dolayısıyla bahse konu uygulamaların TSSF'nin kuruluş ve görevlerinin dayanağını oluşturan 3289 sayılı Kanun, Çerçeve Statü ve Ana Statü'de öngörülen amaç ve görevler ile ilişkili olmadığı 420 görülmektedir.

Yukarıda belirtilen hususlardan hareketle öncelikle belirtilmesi gereken husus, TSSF'nin başvuruya konu uygulamalarının ikincil mevzuat hükümlerine dayanması sebebiyle, başvuru sahibinin bahse konu hükümlere ilişkin olarak idari yargı yoluna başvurusunun mümkün olduğudur. Bununla birlikte, TSSF'nin SSI ve diğer yabancı sistemlere yönelik olarak, yine TSSF tarafından hazırlanmış olan ikincil mevzuat hükümlerine dayanarak yürütmüş olduğu uygulamaların TSSF/CMAS sisteminin rakibi olan sistemlerin sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmeti pazarındaki faaliyetlerini zorlaştırdığı, bahse konu uygulamaların herhangi bir ekonomik veya rasyonel gerekçesinin bulunmadığı, bu itibarla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca hâkim 430 durumun kötüye kullanıldığı değerlendirilmektedir. Öte yandan söz konusu eylemlerin yasal bir düzenlemeye dayanması sebebiyle Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'ne ve 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında TSSF'ye TSSF/CMAS sistemi

11-07/126-38

dışındaki eğitim sistemlerine yönelik getirilen denklik belgesi ve yetki belgesi alınması yahut CMAS belgeli eğitmen bulundurma gibi zorunlulukların kaldırılmasına ilişkin olarak görüş gönderilmesinin yerinde olacağı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1- Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu'nun Dünya Sualtı Faaliyetleri Konfederasyonu/ CMAS Türkiye temsilcisi olarak yürüttüğü faaliyetler bakımından 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca "teşebbüs" niteliğini haiz olduğuna,

2- Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu'nun sualtı aktivitelerine yönelik dalıcı ve eğitmen eğitimi ve sertifikalandırması hizmeti pazarında hâkim durumda olduğuna,

3- Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu tarafından çıkarılan ikincil mevzuat hükümleri uyarınca TSSF/CMAS sistemi dışındaki eğitim sistemlerine yönelik öngörülen uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması sonucunu doğurduğuna,

4- Bununla birlikte, önaraştırma konusu eylemlerin 10.09.2008 tarih ve 26993 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu 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 üçüncü fıkrası uyarınca Türkiye Sualtı Sporları Federasyonuna ve ayrıca Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne görüş bildirilmesini teminen Başkanlığın görevlendirilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.