

T.C.
ANKARA
10. İDARE MAHKEMESİ

REKABET KURUMU
Tarih : 15.12.2016
Sayı : 7197

ESAS NO : 2015/3115
KARAR NO : 2016/3019

DAVACI : Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB)
VEKİLİ : Av. Şükran Tezel
Bahariye Cad. Süleymanpaşa Sok.No.30/30 Aybek İşhanı Kadıköy/İSTANBUL

DAVALI : Rekabet Kurumu Başkanlığı/ANKARA
VEKİLİ : Av. Mehmet Mete Başbuğ (Aynı adreste)

DAVANIN ÖZETİ : Davacı Birlik tarafından, 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'ndan aldığı yetkiyle tek başına turist rehberliği sınavı açma yetkisine sahip olan Tureb'in bu yetkisini sektördeki ticari faaliyetleri engelleyici, bozucu ve zorlaştırıcı nitelikte hiç veya gereği gibi kullanmaması nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4. ve 5. maddelerinin ihlal edildiğinden bahisle yaptığı şikayet başvurusunun anılan Kanunun 41.maddesi uyarınca reddi ile soruşturma açılmamasına ilişkin Rekabet Kurulu'nun 01.09.2015 tarih ve 15-34/517-164 sayılı kararının; eksik ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Usul yönünden davanın süresinde açılmamış olması halinde süre yönünden reddi gerektiği, esas yönünden ise dava konusu işlemin hukuka ve mevzuata uygun olduğu belirtilerek hukuki dayanaktan yoksun davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Ankara 10. İdare Mahkemesi'nce duruşma için önceden taraflara bildirilen 21.09.2016 tarihinde davacı TÜRSAB vekili Av. Duygu Güzey'in, davalı idareyi temsilen Hukuk Müşaviri Mehmet Akif Kayar'ın geldikleri görülerek, taraflara usulüne uygun söz verilip dinlendikten sonra duruşmaya son verilerek işin gereği görüldü:

Dava, davacı Birlik tarafından, 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'ndan aldığı yetkiyle tek başına turist rehberliği sınavı açma yetkisine sahip olan Tureb'in bu yetkisini sektördeki ticari faaliyetleri engelleyici, bozucu ve zorlaştırıcı nitelikte hiç veya gereği gibi kullanmaması nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4. ve 5. maddelerinin ihlal edildiğinden bahisle yaptığı şikayet başvurusunun anılan Kanunun 41.maddesi uyarınca reddi ile soruşturma açılmamasına ilişkin Rekabet Kurulu'nun 01.09.2015 tarih ve 15-34/517-164 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Kanunun "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4.maddesinde; "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.

Bu haller, özellikle şunlardır:

- Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi,
- Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü,
- Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi,
- Rakip teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, kısıtlanması veya piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin boykot ya da diğer davranışlarla piyasa dışına çıkartılması yahut piyasaya yeni gireceklerin engellenmesi,
- Münhasır bayilik hariç olmak üzere, eşit hak, yükümlülük ve edimler için eşit durumdaki kişilere farklı şartların uygulanması,
- Anlaşmanın niteliği veya ticarî teamüllere aykırı olarak, bir mal veya hizmet ile birlikte diğer mal

T.C.
ANKARA
10. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015/3115

KARAR NO : 2016/3019

veya hizmetin satın alınmasının zorunlu kılınması veya aracı teşebbüs durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın ya da hizmetin diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da arz edilen bir mal veya hizmetin tekrar arzına ilişkin şartların ileri sürülmesi,

Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.

Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir.", "**Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması**" başlıklı 6.maddesinde ise; " 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 yasaktır.

Kötüye kullanma halleri özellikle şunlardır:

- a) Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,
- b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,
- c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,
- d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,
- e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.", "**Önaraştırmanın Sonuçlanması**" başlıklı 41. maddesinde de; " Önaraştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir." hükümleri öngörülmüştür.

22.06.2012 tarih ve 28331 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununa dayanılarak hazırlanan 23.02.2013 tarih ve 28568 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3.maddesinde; "Sertifika programı: Bu Yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Bakanlığın gözetimi ve denetimi altında birlikler tarafından düzenlenen dersler, konferanslar ve uygulama gezilerinden oluşan ülkesel veya gerektiği hallerde belirlenen bölge ya da bölgelerde düzenlenecek bölgesel turist rehberi yetiştirme programları" olarak tanımlanmış, "Sertifika Programı Açma Yetkisi ve Seçme Sınavı" başlıklı 4.maddesinde; "1) **Turizm sektörünün ihtiyaçları dikkate alınarak, Birliklerin ve Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB)'nin ortak önerileri ve Bakanlığın onayıyla** belirlenen dillerde, gerektiği hâllerde belirlenen bölgelerde, Bakanlığın gözetimi ve denetimi altında birlikler tarafından ülkesel veya bölgesel turist rehberliği sertifika programları düzenlenebilir. (2) Birlikler ve TÜRSAB, hangi dillerde sertifika programı açılacağına ilişkin ortak önerilerini yazılı olarak Bakanlığa iletir. **Sertifika programı açılacak diller, önerilen diller arasından turizm sektörünün ihtiyaçları da gözetilerek Bakanlık tarafından karara bağlanır ve karar birliklere bildirilir.** (3) Birlikler dışında hiçbir kurum ve kuruluş turist rehberliği sertifika programı düzenleyemez. Düzenleyenler hakkında Kanunun 7 nci maddesinin ikinci fıkrası uygulanır. (4) Seçme sınavında başarılı olanlar, 6 ncı maddedeki şartları taşımaları halinde sertifika programına kabul edilirler." düzenlemesi yer almaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, 6326 sayılı Kanun ve Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin 4.maddesi gereğince, turizm sektörünün ihtiyaçları ve bölgelerin rehber talepleri göz önünde bulundurularak TUREB tarafından Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinde rehber ihtiyacının karşılanmasına yönelik bölgesel sertifika programı düzenlenmesinin planlandığı ve bu bölgelerden hangi dillerde rehber ihtiyacının bulunduğu bildirilmesinin 26.01.2015 tarihli yazı ile davacı birlikten istenildiği, davacı birlikçe 05.02.2015 tarih ve 31700 sayılı yazı ile ihtiyaç duyulan dillere ilişkin bilgilendirmenin yapıldığı, bunun üzerine Trabzon, Şanlıurfa, Gaziantep ve Adana Bölgesel Rehberler Odalarının yetki çevrelerinde yer alan illerde Almanca, Fransızca, İngilizce, Arapça, Japonca, Rusça, Farsça, Yunanca,

T.C.
ANKARA
10. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015/3115

KARAR NO : 2016/3019

Romence, Sırpça, Slovakça, İsveççe, Çekce, Danimarkaca, Korece, Çince dillerinde Bölgesel Sertifika Programı açılmasına karar verildiği ve 06.02.2015 tarih ve 152 sayılı yazı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bildirildiği, Bakanlığın 19.02.2015 tarih ve 33403 sayılı Bakanlık Onayı ile uygun görüldüğü, ancak planlanan sertifika programına yapılan başvurular ve alınan duyumlardan sertifika programı için belirtilen bölgelerden müracaatların yanı sıra o bölgeler dışında da kişilerin geçici olarak ikinci yerleşim yeri belgesi edindikleri ve sertifika programının tamamlanmasını müteakip ikametgahların asıl yerleşim yerlerine aldıracakları yönündeki duyumlar üzerine TUREB Yönetim Kurulunca 7-8-9 Mart 2015 tarihlerinde toplanarak sertifika programının müracaat edenlerin tüm hakları saklı kalmak kaydıyla ileri bir tarihe ertelenmesinin kararlaştırıldığı, 12.03.2015 tarih ve 273 sayılı işlem ile bu hususun davacı birliğe bildirilmesi üzerine davacı Birlik tarafından 05.06.2015 tarihli dilekçe ile 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'ndan aldığı yetkiyle tek başına turist rehberliği sınavı açma yetkisine sahip olan Tureb'in bu yetkisini sektördeki ticari faaliyetleri engelleyici, bozucu ve zorlaştırıcı nitelikte hiç veya gereği gibi kullanmaması nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4. ve 5. maddelerini ihlal ettiğinden bahisle şikayet başvurusunda bulunduğu, akabinde anılan başvuruya ilave olarak 11.06.2015 tarihli dilekçe ile de 6326 sayılı Kanun ve Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri hakkında görüş bildirmek suretiyle sözkonusu yasa ve yönetmelik maddeleri için ilgili sürecin TBMM ve Başbakanlık nezdinde başlatılmasının da talep edildiği, anılan başvuruların Rekabet Kurulu'nun 01.09.2015 tarih ve 15-34/17-164 sayılı kararıyla 4054 sayılı Kanunun 41.maddesi uyarınca reddi ile soruşturma açılmamasına karar verilmesi üzerine iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık konusu olayda, dosyadaki bilgi ve belgeler incelendiğinde; davacı Birliğin (TÜRSAB), 6326 sayılı Kanuna göre rehberlik mesleğinin icrasında tek yetkili kuruluş olan TUREB'in sektörde rehber ihtiyacının karşılanması için sınav açmasının zorunlu olduğu halde rehber sayısının artmasının önlenmesi ve piyasaya yeni girişlerin engellenmesi amacıyla sınav düzenlemekten kasıtlı olarak imtina ettiği, dolayısıyla sözkonusu eyleminin rekabeti engellediği, yine Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın oluru ile açılmış olan sertifika programını Bakanlık oluru olmaksızın ertelediği, böylece kanunen kendisine tanınan yetkiyi aştığı, bu durumun yasal olarak rehber bulundurmak zorunda bulunan seyahat acentelerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddia edilerek bu konunun 4054 sayılı Kanun kapsamında incelenmesi ile birlikte Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'ne ilişkin olarak görüş bildirilerek sözkonusu yasa ve yönetmelik maddeleri için ilgili sürecin Rekabet Kurulu tarafından TBMM ve T.C Başbakanlık nezdinde başlatılmasının da talep edilmesi üzerine önaraştırma neticesinde düzenlenen 21.08.2015 tarih ve 2015-5-21/ÖA sayılı raporda özetle; "*TUREB'in turist rehberliği sınavı/sertifika programı ile ilgili faaliyetlerini tamamen 6326 sayılı Kanundan aldığı yetkiyle gerçekleştirmesi ve anılan faaliyetlerin düzenleyici bir işlem niteliğinde olması nedeniyle 4054 sayılı Kanun çerçevesinde başvuruya konu iddialar hakkında TUREB'e yönelik herhangi bir işlem tesis edilmemesinin yerinde olacağı. bununla birlikte TUREB'in sertifika programını düzenlemekten kasıtlı olarak imtina etmediği sertifika programlarının ve bu kapsamda sınav açılmasına ilişkin sürecin Bakanlık onayı ve denetimi altında yürütüldüğü sonucuna ulaşıldığı, yine Turist Rehberliği Meslek Kanunu ve Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'ne ilişkin olarak görüş bildirmek suretiyle TBMM ve T.C Başbakanlık nezdinde herhangi bir girişimde bulunulmasına gerek olmadığı*" şeklinde görüş ve kanaatine yer verildiği görülmekte olup; davacı Birliğin 05.06.2015 tarihli başvurusu açısından, TUREB'in kanunun kendisine verdiği yetki kapsamında sertifika programlarını geçici olarak ertelediği, sözkonusu durumu Bakanlığa bildirmek suretiyle onayının alındığı, yine turist rehberine alımın tek yolunun sertifika programları olmadığı, üniversitelerin turist rehberliği bölümlerinin önlisans, lisans veya yüksek lisans programlarından mezun olanların sertifika programına gerek olmaksızın turist rehberi olabileceği, turist rehberi ihtiyacının da çoğunlukla bu şekilde temin edildiği dikkate alındığında Kanundan doğan yetkisini kullanan TUREB'in anılan eyleminin 4054 sayılı Kanun kapsamında sektördeki ticari faaliyetleri engelleyici, bozucu ve zorlaştırıcı nitelikte olmadığı kanatine ulaşılmıştır.

Diğer yandan, davacı Birliğin 11.05.2016 tarihli 6326 sayılı Kanunun rekabeti ihlal eden maddelerinin Rekabet Kurumunca yapılacak çalışmayla rekabete uygun hale getirilerek yeniden düzenlenmesi ve konunun TBMM ve Başbakanlık nezdinde takip edilmesine yönelik talebi açısından ise, bu konudaki iradenin Kültür ve Turizm Bakanlığı'na ait olduğu ve ancak Kanun değişikliğine ihtiyaç olması halinde Rekabet Kurulunun önerisinin olabileceği, Rekabet Kurulunun doğrudan böyle bir talebinin de mümkün olmayacağı

T.C.
ANKARA
10. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015/3115

KARAR NO : 2016/3019

anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacı Birliğin şikayet başvurusuna konu iddialarının 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığı açık olup, anılan başvuruların 4054 sayılı Kanununun 41. maddesi uyarınca reddi ile soruşturma açılmasına yer olmadığına dair dava konusu Kurul kararında bu yönüyle hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Öteyandan, davacı Birlik tarafından, TUREB'in serfika programını geçici olarak ertelemesine yönelik kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara İdare Mahkemesi'nce 06.11.2015 tarih ve E:2015/2124 sayılı kararı ile yürütmenin durdurulması yönünde karar verildiği, dolayısıyla bu durumun 4054 sayılı Kanuna aykırılığını kanıtladığı iddia edilmiş ise de, TUREB'in kanunun kendisine verdiği yetki kapsamında sertifika programlarını ertelediği ve durumdan Bakanlık haber ederek onay aldığı dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler ile raporda açıkca ifade edildiği, kaldı ki erteleme işleminin Bakanlık onayı ile yapıp yapılmadığı hususunun Rekabet Kurulu açısından değerlendirmeye konu olamayacağı da açıktır.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddine, aşağıda dökümü yapılan 227,85-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir olunan 1.500,00 TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, artan posta ücretinin kararın kesinleşmesi üzerine davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne istinaf yolu açık olmak üzere, 04/10/2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
NURTEN ÇOLAKOĞLU
33590

Üye
YURDAGÜL SÖNMEZ
165784

Üye
HALİL UĞUR TOZLU
178479

YARGILAMA GİDERLERİ

Başvuru Harcı	:	27,70-TL
Karar Harcı	:	27,70-TL
Vekalet Harcı	:	4,10-TL
YD Harcı	:	45,60-TL
Posta Gideri	:	122,75-TL
TOPLAM		227,85-TL

