

TURİZMDE HAKSIZ REKABET:

Yaygın kanunsuz faaliyet olarak konut görünümlü sahte konaklama işletmeleri sorununa ilişkin değerlendirme



İLKER ÜNSEVER

1999 yılından bu yana Boğaziçi Üniversitesi Turizm İşletmeciliği Bölümünde yarı-zamanlı öğretim üyesi olup Turizm Hukuku ve BUYEM (Boğaziçi Üniversitesi Yaşam Boyu Eğitim Merkezi) programları dahilinde; İnsan Kaynakları Enstrümanı Olarak Hukuk, Etkinlik Hukuku, Etkin Yöneticinin Hukuku gibi dersleri vermektedir.

Başta İstanbul, Bursa ve Yalova olmak üzere konutların amaçları ve tanımları dışında **“kira sözleşmesi”** ile ancak kısa süreli **“kiralandıkları”** herkesin malûmu. Hatta öyle ki **“apart”** olarak inşa edilip Belediye tarafından ruhsat verilmediği için kapatılan, sonra tabelasındaki **“apart”** ibaresine **“man”** eklemesini yapıp binayı **“apartman”** haline getirip kira sözleşmesi ile haftalık hatta gecelik olarak **“turistlere”** kiraya verenlere dahi rastlanmaktadır.

Otellerin kayıtdışı rakipleri “ev–oteller”!

Konutlarda, mal sahipleri veya emlakçılar tarafından yapılan kira sözleşmeleri ile bir konaklama tesisi gibi turistik hizmet sunuluyor.

Öte yandan Türkiye’den mülk alan yabancıların kendi ülkelerinde bu mülkleri kendi vatandaşlarına kiralamaları da Bodrum, Fethiye gibi yerlerde çok sık rastlanan uygulamalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Öyle ki bu durumdaki evlerin kullanımı oldukça büyük **“kayıtdışı devre mülk”** sektörü oluşturmaktadır. Bu konunun ekonomideki karşılığı da az değildir. Bakanlık kaynaklı bilgilere göre *“Türkiye’de bu şekilde kiralanan yaklaşık 100 bin evin olduğu, her yıl yaklaşık 15 milyon yerli ve yabancı turist de bu evleri kiraladığı tahmin ediliyor. Bu konudaki vergi kaybının 2 milyar TL’yi bulduğu”* belirtiliyor.

Dayalı–döşeli dairelerin kısa süreli olarak “kiraya” verilmesine

bir engel var mı?

Türk Borçlar Kanunu kapsamında konut kiralalarına ilişkin kanunun 339. maddesi ile yapılan düzenleme konumuz açısından son derece önemlidir.

Kanunun “Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları” ile ilgili kısmında “Uygulama alanı” başlıklı 339. maddesinin ilk fıkrası:

*“Konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların **altı ay ve daha kısa süreyle kiralınmalarında uygulanmaz.**” şeklindedir.*

Bu düzenlemenin daha iyi anlaşılması için kanunun gerekçesinde yer alan açıklamayı da değerlendirmek yerinde olacaktır:

“... Yine 6570 sayılı Kanundan farklı olarak niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmaları da kapsam dışı bırakılmıştır. **Niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazlara örnek olarak, yazlık, otel odası, motel, pansiyon ve bunlara benzer yerler gösterilebilir. Bir taşınmazın bu niteliği konusunda ortaya çıkan uyuşmazlığın, somut olaydaki durum ve koşullara göre hâkim tarafından çözümlenmesi gerekecektir.**”

Görüldüğü üzere TBK düzenlemelerinde bir taşınmazın kiralanmasında hukuki anlamda “**kira ilişkisi**” kurulabilmesi için bu taşınmazın geçici kullanıma özgülenmiş otel, pansiyon, yazlık vb. **olmaması** gerekecektir. Bir başka deyişle Kanun “*otel, pansiyon, yazlıkların bedeli karşılığı maliki dışındaki kişilerce kullanımlarında kira ilişkisi olmaz*” demektedir.

Kanunun bu düzenleme ile neyi amaçladığı açıktır: Konut kirası 6 aydan daha kısa süreli geçici kullanım halleri için söz konusu olan bir kavram değildir. Kanunun sadece “**lafzi**” anlamları ile sınırlı kalarak değerlendirirsek dahi geçici kullanım amaçlı “**kısa süreli kira**” modelini Türk Borçlar Kanunu’na uygun bir durum olarak göremeyeceğimiz açıktır. Daha açık söyleyişle: Mevcut durumda konutların turistik amaçlı seyahat edenlere bedeli karşılığında kısa süreli kullandırılması faaliyetinin hukuken kira ilişkisi sayılması mümkün değildir.

Türk Medeni Kanunu'nun 2. maddesi

“*Herkes, haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kurallarına uymak zorundadır. Bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeni korumaz.*”
hükmünü taşımaktadır.

Gerçek durum bedeli karşılığı turistik konaklama faaliyeti iken bu faaliyeti şeklen başka bir hukuk biçiminde göstererek hukuka aykırılık halini ortadan kaldırmak hukuken kabul edilemez.

Kaldı ki mevcut durumun şeklen dahi kanuna uygun olmadığı yukarıda ele alınmıştır. Konuya sadece Borçlar Hukuku ve Borçlar Kanunu hükümleri açısından bakıp olayı bedelsiz olarak (bedeli gizlemek suretiyle) yazlık konutun başkasına kullandırılması yani **“kullanım ödöncü”** olarak göstersek dahi ortada aynı şekilde **“kanuna karşı hile”** durumu söz konusu olacaktır.

TBK m. 379
uyarınca

“... bir şeyin kullanımını karşılıksız olarak bırakmak...”
kullanım ödöncü olarak tanımlanmaktadır.

Örneğin kanundaki düzenlemelere bu gözle bakarsak TBK 386. maddede **“kişilere faiz ile ödünç para verme”** olarak tanımlanan **“tüketim ödöncü”** yani tefecilik işi de Borçlar Kanunu’nda düzenlendiği için hukuka uygun bir iş olarak algılanabilir. Halbuki Borçlar Kanunu taraflar arasındaki hukuki durumu, hukuki ilişkinin yapısını düzenler. Bu ilişkilerin nasıl ve hangi koşullarda gerçekleşeceği ile ilgilenmez. Bu hukuki temeldeki ilişkilerin düzenlenmesi idare hukukunun alanına girer. Tefecilik işinde olduğu gibi Kullanım Ödöncü şeklinde gösterilen bedel karşılığı kullanım hali de hukuka aykırıdır. Ki bu durumdan idarenin de rahatsız olduğunu görüyoruz.

Yakın bir tarihte medyaya da yansıyan haberlerde¹ Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından bu konunun ele alındığı ve 1618 s. Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu’nda yapılacak değişiklikle **“yerli ve yabancılara ait konutların turizm amaçlı pazarlama ve kiralama faaliyetlerini yürütme yetkisi, seyahat acenteleri ve tur operatörlerine verilerek”** sorunun çözülmesini planladıkları yer almaktadır.

¹ <http://www.turizmgm.com/haber/1839/EVINIZI-TURIZM-AMACLI-KIRALIYORSANIZ%E2%80%A6>

Yine taslağın gerekçesinde

"Münhasır hizmetler başlığı altında getirilen önemli bir düzenleme de yerli ve yabancılara ait konutların turizm amaçlı pazarlama ve kiralama faaliyetlerinin yalnızca seyahat acenteleri tarafından yürütülmesidir.

Turizmde yaşanan hızlı gelişme sonrasında yerli ve yabancıların mülk edinmesine yönelik yasal düzenleme sonrasında ise yabancılar tarafından turizm bölgelerinde edinilen konutların, sahipleri tarafından herhangi bir denetime tabi olmadan geleneksel yollarla ya da internet aracılığı ile yurtiçi veya yurtdışı kullanıcılara kiralandığı saptanmıştır." ifadelerine yer verilmektedir.

Bakanlığın bu değerlendirmelerinde yer alan saptamalara baktığımızda konunun hukuken doğru şekilde ele alınmadığı anlaşılmaktadır. Bakanlık konuyu **"turizm amaçlı faaliyetlerin pazarlaması"** olarak görmektedir. Evet, genellikle emlakçıların, özellikle de Araplara yönelik olarak konutları kısa süreli kiralama faaliyeti yaptıkları ve hatta bu kişilere transfer hizmeti de verdikleri deniz otobüsü, feribot iskelelerinde herkesin gözü önündeki bir durumdur.

Bu durumun **"sahte seyahat acentalığı"** olduğu, 1618 s. Kanuna muhalefet suçunu oluşturduğu da tartışmasızdır. Mevcut 1618 s. Kanun hükümleri doğrultusunda da bu faaliyetlerle ilgili işlem yapmak mümkündür.

Örneğin Kanunun 30. maddesinin ilk cümlesi hükmü

"Bakanlıktan belge almaksızın bu Kanun uyarınca seyahat acentalarının yapabileceği faaliyetlerde bulunanlar hakkında, 29 uncu maddede belirtilen idarî soruşturmadan ayrı olarak, üç aydan altı aya kadar hapis ve bin güne kadar adlî para cezasına hükmolunur...." şeklindedir.

Aynı Kanunun
1. maddesinin “e”
bendinde

“*Seyahat acentası: Kâr amacı ile turistlere turizm ile ilgili bilgiler vermeye, paket turları ve turları oluşturmaya, **turizm amaçlı konaklama**, ulaştırma, gezi, spor ve eğlence hizmetlerini görmeye yetkili olan, oluşturduğu ürünü kendi veya diğer seyahat acentaları vasıtası ile pazarlayabilen ticarî kuruluş*” şeklinde bir tanımlama mevcuttur. Bu düzenlemeye göre bile mevcut duruma müdahale etmek, konutların “**sahte konaklama işletmesi**” şeklinde kullanımını engellemek mümkündür.

Hal böyle iken yapılmak istenen mevzuat değişikliği çalışmaları bağlamında bir hususu daha net ve açık vurgulamak isteriz: Bakanlık bakış açısı ile bakarsak “**konutları kısa süreliğine kiralama**” hizmetini seyahat acentalarının vermesi sorunu çözecektir. Halbuki, esas olan ve işin temelini oluşturan kanunsuz durum; **konaklama hizmetinin bir ticari faaliyet olarak konaklama işletmesi olmayan yerlerde verilmesidir**. Pazarlamadan daha vahimi pazarlanan hizmetin kanunsuzluğudur.

Denetimi olmayan, standardı olmayan, tüketici haklarına konu olmayan, sağlık ve güvenlik koşullarına uygun olup olmadığı denetlenmeyen, konut olarak inşa edilmiş, konut olarak kullanılan mekânlarda ticari olarak, konaklama işletmesi faaliyeti gösterilmesi

- “**Yapı Kullanma İzin Belgesi**” ile belirlenmiş kullanım amacına,
- Konutların ticari işletme olarak kullanımını engelleyen Kat Mülkiyeti Kanunu’na,
- “**İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı**” olmadan “**ticari faaliyet**” gösterilmesi nedeniyle Belediye Mevzuatının birçok düzenlemesine; İmar Kanununa, Belediye Kanununa,
- Vergilendirilmeyen bir gelir elde edilmesi nedeniyle Vergi Usul Kanunu’na aykırıdır.

Çözüm önerisi: Yeni bir konaklama işletmesi modeli oluşturmak.

Yasaklamak ve engellemek, hayatın gerçekleri ve ihtiyaçları karşısında her daim yenilmeye mahkûmdur. Hukuk, ihtiyaçları giderdiği ölçüde eksiksiz uygulanabilir.

Bu bakış açısı ile “konutların” özellikle atıl durumdaki 2. konutların; yazlıkların turizm amaçlı kullanımı konusunda yeni bir bakış açısı gereklidir. Çünkü bu durum artık bir ihtiyaç halini almıştır.

Dünyada; İspanya’da, İtalya’da son derece yaygın olan konutların turizm amaçlı konaklama yapılacak şekilde kayıt altına alınması ve düzenlenmesi oldukça eski ve yerleşmiş bir model olarak mevcuttur. Gerçekten, asgari standart olarak belirlenmiş sağlık, güvenlik ve konfor kurallarına uygun, Belediye, Sektör Meslek Örgütlerine kayıtlı, vergi kaydı bulunan nitelikte olmak kaydıyla konutların; yazlık ve/veya şehirdeki konutların turizm amaçlı olarak kullanımı konusunda düzenleme yapılması hem kamunun güvenliği hem de haksız rekabetin ortadan kaldırılması açısından önemli ve gereklidir.

Bu düzenlemelerle bir zincirin içinde olarak ya da münferiden, ancak bir turizm işletmesi parçası olarak konutların turizm amaçlı olarak pazarlanması mümkün olacak, hem bu konutları konaklama amaçlı kullanan turistlerin hakları korunacak hem de ülke turizmi açısından konaklama hizmetleri standardı sağlanmış olacaktır.