

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-2-398 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 11-59/1516-541  
Karar Tarihi : 24.11.2011

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : Ali ARIÖZ, Nur Seda KÖKTÜRK, Nimet KAVAK

**C. BAŞVURUDA BULUNAN** : - Gizlilik talebi bulunmaktadır (iki başvuru).

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILAN** : - Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Turkcell Plaza Meşrutiyet Cad. No: 153 Tepebaşı/İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin GSM hizmetleri pazarındaki hakim durumunun yaratmış olduğu avantajlardan yararlanarak cihaz piyasasında rekabeti kısıtladığı ve dağıtım ağında yer alan distribütörleri için kısıtlamalar getirdiği, söz konusu kısıtlamalar bakımından bu teşebbüsler arasında ayrımcı uygulamalar gerçekleştirdiği, kampanyalı cihazlar bakımından sabit fiyat ve kar marjlarını belirlediği iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** 18.02.2011 tarih ve 1312 sayılı başvuruda özetle;

- Turkcell'in dağıtım sistemindeki münhasırlık uygulamaları ile sistemin tüm aşamalarında kontörün yeniden satış fiyatını tespit ettiği,
- Dağıtım ağında yer alan teşebbüslerin ne alanda hareket edeceğine ve ne kadar büyüyeceğine Turkcell'in karar verdiği, bu şekilde marka içi rekabeti yok ettiği,
- Turkcell'in sahip olduğu pazar gücü ve vaat ettiği yüksek karlılık oranları ile dağıtım ağındaki teşebbüslerin "ya Turkcell ya da diğer işletmeciler" şeklinde zorunlu bir tercihe yönlendirildikleri,
- Alt bayi kanalında yer alan mavi noktaları da münhasırlaştırarak çok markalılık yönündeki tüm riskleri bertaraf ettiği, pareto ilkesi değerlendirmesinin bu noktalara uygun olduğu, Turkcell'in alt bayi kanalındaki satışların büyük kısmını gerçekleştiren, lokasyon ve finansal güç bakımından güçlü bayileri mavi nokta olarak belirlediği ve Turkcell İletişim Merkezi (TİM) olma vaadiyle fiilen münhasırlaştırdığı,
- Turkcell'in mavi noktalar ya da diğer alt bayiler ile imzalanan satış sözleşmesinin tarafı olmadığı, ancak sözleşme metinlerinde mavi noktalara yapılan tabela ve görsel desteğin Turkcell Dağıtım Merkezleri (TDM) tarafından karşılandığı hükmü yer almakla birlikte, esasen Turkcell tarafından karşılandığı,

- 50
- Bu desteğin karşılığı olarak TDM'ler ile mavi noktalar arasından imzalanan Taahhütname hükmü gereği 5 yıl süreyle rekabet yasağı getirildiği, Rekabet Kurulu muafiyet kararına konu olan teşebbüslerin TDM, TIM ve Turkcell Ekstra'lar olduğu, ancak alt bayiler için böyle bir münhasırlığın olamayacağı,
  - Hâkim durumdaki firmanın yeniden satış fiyatını belirlemesi (YSFB) yoluyla elde ettiği rantın bir bölümünü dağıtım ağındaki teşebbüslere aktardığı ve bu teşebbüslerin rakiplerle çalışma motivasyonunun baştan engellendiği,
  - Turkcell'in dağıtım ağında, yeniden satış koşullarını, fiyatı, satış yeri, miktarı ve vadesi gibi hususları belirlediği,
  - Turkcell koşullarına uymayan distribütörlere mal verilmediği, bu distribütörlerin prim alacaklarından kesintiler yapıldığı veya satış noktalarının elinden alındığı, Turkcell'in prim sistemini dağıtım ağını disipline etmek amacıyla kullandığı,
- 60
- Turkcell'in şikâyet edilen vakaların aksini göstermek amacıyla yapay deliller yarattığı, bu nedenle savunmalarda sunduğu delillerin çok dikkatli bir şekilde incelenmesi gerektiği

belirtilmektedir.

28.09.2011 tarih ve 6578 sayılı başvuruda ise özetle;

- 70
- Turkcell'in GSM hizmetleri pazarındaki hâkim durumunun yaratmış olduğu avantajlardan yararlanarak, cep telefonu piyasasında rekabeti kısıtladığı ve dağıtım ağında yer alan distribütörleri ve bayileri için cihaz ve kontör/TL yükleme kartları bakımından çeşitli kısıtlamalar getirdiği,
  - Turkcell'in tek taraflı oluşturmuş olduğu dağıtım sistemine uyulması bakımından tüm distribütörleri zorladığı,
  - Distribütörlere getirilen kısıtlamalar ve dağıtım kanalında biçilen rol bakımından bu teşebbüsler arasında ayrımcı uygulamalar gerçekleştirildiği, bu şekilde marka içi rekabeti ortadan kaldırdığı,
  - Turkcell'in kampanyalı cihazlar bakımından sabit fiyatlar belirleyerek bu fiyatları dikte ettiği ve bu şekilde söz konusu teşebbüslerin satış fiyatını serbestçe belirleme yetkisini kısıtladığı, kâr marjlarını belirlediği,
  - Turkcell tarafından belirlenen bu kurallara uyulmaması durumunda çeşitli yaptırımların uygulandığı,
- 80
- Turkcell'in cihaz üreticilerinin Türkiye'de hangi firmalara distribütörlük vereceğini belirlediği ve cihaz üreticilerini yönlendirdiği, üzerlerinde baskı kurduğu,
  - Turkcell tarafından belirlenen cihaz distribütörlerinin aynı zamanda Turkcell distribütörü olarak da faaliyet göstermeleri sonucunda, kampanyalı cihazların satışı bakımından Türkiye'de cihaz üreticileri/ithalatçıları ve GSM işletmecileri tarafından aynı dağıtım kanalının kullanıldığı ve bu şekilde GSM hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu cihaz piyasasında RKHK'nın 4. ve 6. maddesi kapsamındaki kötüye kullanmasının zeminini oluşturduğu,
  - Rakip GSM operatörlerinin aynı zamanda cihaz distribütörü olan Turkcell distribütörlerine ulaşma imkânı ortadan kaldırılarak, bu durumun cihaz piyasası bakımından rakiplerin pazar dışına itilmelerine neden olacağı
- 90 ifade edilerek, Turkcell'in uygulamalarına son verilmesi amacıyla geçici tedbir kararı alınması talep edilmektedir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 18.02.2011 tarih ve 1312 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 07.03.2011 tarih ve 2009-2-197/BN-11-151.İA sayılı Bilgi Notu 17.03.2011 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 11-16/301-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Ayrıca, 19.09.2011 tarihli başvuru ve konuyla ilgili olarak 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesinin ikinci fıkrası gereğince talep edilen 26.08.2011 tarihinde 6197 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) görüşü<sup>1</sup> üzerine hazırlanan 28.09.2011 tarih, 2011-2-398/BN-11-392.ÖCÖ sayılı Bilgi Notu 11-51 sayılı Kurul toplantısında ele alınarak, 11-51/1293-M sayı ile önaraştırma yapılmasına ve bu önaraştırmanın 17.03.2011 tarih ve 11-16/301-M sayı ile başlatılan önaraştırma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 17.11.2011 tarih ve 2011-2-398/ÖA-11-321.AA sayılı Önaraştırma Raporu, 23.11.2011 tarih ve REK.0.16.00.00-110.02.02/667 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-59 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusuna yönelik olarak Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ve aynı Kanun'un 9. maddesinin 4. fıkrası uyarınca geçici tedbir alınmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

## **I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

Dosya konusu iddialar özetle;

- Genel olarak dağıtım sistemine ilişkin olarak Turkcell'in;

- Dağıtım sistemindeki münhasırlık uygulamaları ile sistemin tüm aşamalarında kontörün yeniden satış fiyatını tespit ettiği,
- Alt bayi kanalında yer alan mavi noktaları çeşitli uygulamalarıyla fiilen münhasırlaştırdığı ve
- Distribütörler arası ayrımcı uygulamalar gerçekleştirdiği,

- Kampanyalı cihazlara ilişkin olarak ise Turkcell tarafından;

- Cihaz üreticilerinin birlikte çalışacakları distribütörlerin belirlenmesi gibi uygulamalarla yönlendirildiği, üzerlerinde baskı kurulduğu ve distribütörler arası ayrımcı uygulamalar gerçekleştirildiği,
- Kampanyalı cihazlar bakımından yeniden satış fiyatının ve satış koşullarının belirlendiği

hususlarından oluşmaktadır.

### **I.1. Turkcell Dağıtım Sistemine İlişkin Tespitler**

#### **I.1.1. Turkcell Dağıtım Sisteminin Genel Yapısı**

Turkcell'in SIM kart ve kontör kart satışı ile kampanyalı cihaz satışları, öncelikle aralarında sözleşme bulunan distribütörlerine yapılmaktadır. Turkcell'in distribütörleri dışında herhangi bir satış noktasına ya da kanalına doğrudan satışı bulunmamaktadır. Distribütörler tarafından alınan bu ürünler, TDM'lere, TİM'lere, toptancılara, münhasır nitelik taşımayan bayiler olan Turkcell Satış Noktalarına (TSN) satılmaktadır.

<sup>1</sup> BTK'nın yazısında başvuru konusu hususlar hakkında görüşleri bulunmadığı belirtilmektedir.

Aynı zamanda mobil cihaz üreticilerinin dağıtıcılığını da yapan Turkcell distribütörleri, kampanya kapsamında yer almayan cihazların satışında Turkcell'den bağımsız olarak TDM, TİM ve diğer son satış noktalarıyla ticari ilişkisini sürdürmektedir. Kampanyalı cihazların dağıtımı ve satışı ise, aşağıda detaylarına yer verileceği üzere, Turkcell'in de dâhil olduğu bir süreç içerisinde yürütülmektedir.

### I.1.2. 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

140 Yapılan incelemede, Turkcell'in dağıtım sistemine ilişkin dosya konusu iddiaların bir bölümünün Rekabet Kurulu'nun 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı kararında değerlendirildiği anlaşılmıştır. Bahse konu kararda;

- Turkcell'in yeniden satış fiyatını belirlemesi iddiasına yönelik olarak RKHK'nın 4. maddesinin ihlal edilmediğine,
- Turkcell'in GSM hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunduğuna ve
- Alt bayilerin fiili olarak münhasırlığa zorlanması iddialarına yönelik olarak ise Turkcell'in çeşitli uygulamaları vasıtasıyla Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine

150 hükmedilerek, teşebbüse yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren %1,125'i oranında olmak üzere idari para cezası verilmiştir. Dolayısıyla, bu başvurunun 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı Kurul kararında değerlendirilen kısımlarına ilişkin olarak, bu aşamada herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı anlaşılmıştır.

Kampanyalı cihaz satışlarına ilişkin öne sürülen hususların ise Turkcell'in eylemlerine ilişkin yeni iddialar olduğu görülmektedir. Söz konusu iddiaların açıklığa kavuşturulabilmesi için öncelikle cihaz kampanyalarına ilişkin değerlendirmede bulunulmuştur.

## I.2. Kampanyalı Cihazlara/Cihaz Kampanyalarına İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

### I.2.1. Türkiye Mobil Cihaz Pazarına İlişkin Genel Tespitler

160 Cep telefonu pazarı, teknolojik değişimlere ve kullanıcı seçimlerine olan duyarlılığı sebebiyle oldukça dinamik bir yapı sergilemektedir. Bu durum, öne çıkan teknolojik özelliklerin ve cep telefonu pazarında lider ve/veya önde gelen üreticilerin yıllar içerisinde değişmesi sonucunu doğurmaktadır. Türkiye'de ise cep telefonu kullanımı, 1990'lı yılların ortasından itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır. GSM hizmetleri pazarında oyuncu sayısının artması ve operatörler arası rekabet, zamanla cep telefonu satışlarının da artmasına neden olmuştur. Mobil hizmetlerin başladığı tarihten itibaren 225 milyon cep telefonunun Türkiye'ye giriş yaptığı, son verilere göre kullanımda olan 136 milyon cep telefonu bulunduğu ifade edilmektedir. Ülkemizde akıllı telefonlara olan talebin ise global gelişmelerin yanında, 3G teknolojisinin kullanılmaya başlamasıyla hız kazandığı anlaşılmaktadır. Esas itibarıyla mobil cihazlar, cep telefonu (*mobilephone*) ve akıllı telefon (*smartphone*) olarak ayrılmıştır. Söz konusu ayrıma göre mobil cihazların satış adedi ve satış değeri bakımından oranlarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 1: Türkiye'de Mobil Cihaz Pazarında Cep Telefonu-Akıllı Telefon Ayrımına Göre Oranlar (%)<sup>2</sup>

	Cep Telefonu		Akıllı Telefon	
	Satış Adedi	Satış Değeri	Satış Adedi	Satış Değeri
Aralık 2008	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haziran 2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık 2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haziran 2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık 2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağustos 2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

<sup>2</sup> Tabloların hazırlanmasında GFK raporlarından yararlanılmıştır.

## 11-59/1516-541

Mobil cihaz satışları içerisinde akıllı telefon satışları ve bu satışlardan elde edilen gelir 2,5 yıl gibi bir sürede oldukça büyük bir artış gerçekleştirmiştir. Bu durum, pazarın değişen yapısını açıkça ortaya koymaktadır.

Türkiye’de mobil cihaz satışları birçok farklı kanaldan yapılmakta olup, aşağıdaki tabloda söz konusu satış kanalları yer almaktadır.

**Tablo 2:** Türkiye’de Mobil Cihaz Satışı Gerçekleşen Satış Kanalları

Büyük Perakende Mağazaları	Telekom Perakendecileri	Perakende Teknoloji Mağazaları	Tüketici Elektronik Zincirleri/Mağazaları
Hiper/Süpermarketler (Real, Carrefour, Migros gibi)	Münhasır Kanal (Turkcell, Avea, Vodafone)	(Teknosa, Mediamarkt, Bimeks gibi)	Münhasır Kanal (Arçelik, LG, Sony gibi)
Çok katlı/bölümlü Mağazalar (Boyner, YKM gibi)	Münhasır Olmayan Kanal/ Karışık Kanal		Münhasır Olmayan Kanal)
Diğer Perakende Mağazalar (İnternet mağazacılığı dâhil) (Koçtaş, Hepsiburada gibi)			

180 Aralık 2009-Ağustos 2011 arasında mobil cihaz satışları bakımından kanalların performansı ise aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir.

**Tablo 3:** Mobil Cihaz Satışları Bakımından Kanal Performansları (Satış Değerine Göre) (%)

	12.09	03.10	06.10	09.10	12.10	03.11	06.11	08.11
Büyük Perakende Mağazalar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Telekom Perakendecileri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Perakende Teknoloji Mağazaları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tüketici Elektronik Zincirleri/Mağazaları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

“Telekom perakendecileri” adı verilen satış kanalı, mobil cihaz satışlarının çok büyük bir kısmını gerçekleştirmektedir. Tablo 2’den de görüldüğü üzere, bu kanal, Turkcell, Avea ve Vodafone’un münhasır bayilerini ve münhasır olmayan ve fakat GSM operatörlerinin ve/veya mobil cihaz üreticilerinin ürün ve hizmetlerini satan işletmeleri kapsamaktadır. Bahse konu kanaldaki mobil cihaz satışlarına ilişkin kırılım ise aşağıdaki gibidir:

**Tablo 4:** Mobil Cihaz Satışları Bakımından Telekom Perakendecileri Kanalı Performansı (Satış Değerine Göre) (%)

	12.09	03.10	06.10	09.10	12.10	03.11	06.11	08.11
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Avea	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

190

200 **Tablo 5:** Mobil Cihaz Satışları Bakımından Kanal Performansları-Telekom Perakendecileri Kanal Kırılımı (Satış Değerine Göre) (%)

	12.09	03.10	06.10	09.10	12.10	03.11	06.11	08.11
Büyük Perakende Mağazalar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Perakende Teknoloji Mağazaları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tüketici Elektroniği Zincirleri/Mağazaları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Avea	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer Telekom Per.	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Yukarıda yer alan bilgilerden, Türkiye’de gerçekleşen mobil cihaz satışlarının yaklaşık % (.....)’sinin Turkcell’in münhasır bayilik kanalı üzerinden gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

GSM operatörlerinin münhasır son satış noktalarında gerçekleşen mobil cihaz satışlarının temel olarak iki farklı şekilde olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, münhasır bayinin, mobil cihaz distribütöründen alımını yaptığı cihazların üzerinde belirli bir kar payı koyduktan sonra bunu son kullanıcıya sunduğu satış şeklidir. *Kampanyasız cihaz satışı* olarak adlandırılabilir bu satış şeklinde GSM operatörünün herhangi bir noktada katılımı söz konusu olmamaktadır.

210 *Kampanyalı cihaz satışı* adı verilen ikinci satış şeklinde ise, mobil cihaz son kullanıcıya, içerisinde GSM operatörü faydasının bulunduğu bir paket olarak sunulmaktadır. Bu tür satışta fayda ise genellikle belirli bir konuşma süresi, SMS adedi ve/veya internet kotasından oluşmaktadır<sup>3</sup>. Son yıllarda, GSM operatörleri tarafından sunulan cihaz kampanyalarının artması ile akıllı telefonlara ve mobil şebekeler üzerinden internet erişim hizmetine olan tüketici talebinin artması arasında bir bağ olduğu anlaşılmaktadır. Yapılan incelemede, Türkiye pazarında faaliyet gösteren üç GSM operatörünün de güncel kampanyalarının akıllı cihazlar ve bunun yanında operatör faydası olarak sağlanan internet erişim hizmetinden oluştuğu görülmektedir. Dolayısıyla, cihaz kampanyalarının önemli bir kısmını akıllı telefon ve internet bağlantısı faydasından oluşan paketler oluşturmaktadır.

220 Kampanyalı cihaz kurgularında genellikle (12, 18 veya 24 ay gibi) belirli süreli taahhüt şartı bulunmaktadır. Bu tür kontratlı kurgular açısından GSM operatörü, abonenin taahhüt süresi boyunca devam edecek bir geliri garanti etmiş olmaktadır. Bu tür bir kampanyadan faydalanan bir abone ise, cihaz ve GSM paketini bir bütün olarak almasından dolayı belirli bir avantaj elde etmeyi beklemektedir.

230 Yapılan incelemede, GSM hizmetleri pazarında faaliyet gösteren üç operatörün de çeşitli cihaz kampanyaları gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu kampanyalar, şartları, cihaz modelleri, taahhüt süreleri vb. gibi konularda farklılık gösterebilmektedir. Ayrıca, GSM operatörünün kampanyayı kurgulama ve bu cihazları dağıtım kanalına sunma stratejileri, benzer olsa da, belirli noktalarda farklılaşabilmektedir.

<sup>3</sup> Ayrıca, elde edilen bilgilerden bu tür faydaların, üzerinde GSM operatörünün logosu bulunan hediyelik eşyalar gibi farklı şekillerde de olabildiği anlaşılmıştır. Ancak, tüketiciye daha cazip gelen ve işletmecilerin de tercih ettiği kampanya türünde genellikle abonelere çeşitli GSM hizmetleri sunulmaktadır.

## I.2.2. Turkcell Tarafından Gerçekleştirilen Cihaz Kampanyaları

Turkcell tarafından gönderilen bilgilerden ve yerinde incelemede elde edilen belgelerden anlaşıldığı üzere, şirketin kampanya kapsamında cihaz sunumunu içeren uygulamaları kontratlı ve kontratsız olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilmektedir.

240 Turkcell, “temlikli kurgu” olarak da tanımladığı kontratlı cihaz kampanya kurgularını, kendi markası altında gerçekleştirdiği bir pazarlama faaliyeti olarak açıklamaktadır. Kontratlı kampanyalar kapsamında cihaz bedeli ile Turkcell tarafından sunulan hizmetler için belirlenen ücret toplamından oluşan bir paket fiyatı oluşturulduğu, abonelerin belli bir süre (12 ya da 24 ay) söz konusu paketten faydalanma ve bu kapsamda anılan paket ücretini ödeme taahhüdü vermeleri karşılığında bu paketin abonelerin kullanımına sunulduğu belirtilmiştir.

250 Kontratsız kampanyalarda ise abonelerden herhangi bir taahhüt alınmadığı, abonelerin kampanyaya dâhil edilen cihazların ücretini ödeyerek, bu cihaza denk gelen hizmetlerden faydalandığı ifade edilmiştir. Ayrıca, bu kampanyalarda son kullanıcı fiyatının Turkcell’den bağımsız olarak ilgili satış kanalı tarafından belirlendiği, kendilerinin sadece kampanya duyurusunda ilgili distribütörler veya üretici firmalarla mutabık kalınarak belirlenen “tavsiye edilen son kullanıcı fiyatını” anons ettikleri tespit edilmiştir.

Kampanyalı cihaz kurgularının oluşturulmasında, Turkcell tarafından izlenen süreç aşağıdaki şekilde özetlenebilecektir:

260 -Kampanya kapsamında abonelere sunulacak cihazların seçiminde i) cihaz üreticilerinin kendi seçtikleri modelleri Turkcell’e önerebildikleri ii) Turkcell’in hedeflediği müşteri kitlesinin ihtiyaçlarına uygun cihazları seçmek için farklı cihaz üreticileriyle irtibata geçebildiği ya da iii) distribütörler tarafından Turkcell’e teklif sunulabildiği görülmektedir. Burada dikkat çekilmesi gereken husus, Turkcell’in genellikle cihaz distribütörlerinden ziyade doğrudan cihaz üreticileriyle bağlantı kurduğu ve cihazların kampanya kapsamındaki adet, bedel ve satış koşullarına bu şekilde karar verildiğidir. Turkcell özellikle, kontratlı kampanyalarda yer alan cihazların paket dâhilindeki fiyatlarının belirlenmesine ilişkin süreçte rol oynamaktadır.

-Söz konusu kampanyaların BTK’ya bildirilen paket ücreti, ilgili mevzuat gereği hizmetin nihai fiyatı olarak uygulanmakta ve aboneye, taahhüt verdiği dönem boyunca bu ücret faturasında yansıtılmaktadır.

270 -Cihaz teminine ilişkin olarak ise, Turkcell genellikle kampanya kapsamındaki cihaza ilişkin “ana distribütör/ana dağıtıcı” olarak atanmış olan cihaz distribütörüne ilgili kampanyaya ilişkin bilgi vermekte ve cihazların bildirilen adetlerde temin edilmesini istemektedir. Bu kapsamda, distribütör söz konusu cihazları ithal etmekte veya üreticisi tarafından ithal edilmiş cihazları bu üreticilerden teslim almaktadır. Ana distribütör, temin ettiği kampanyalı cihazları dağıtım kanalındaki diğer Turkcell distribütörlerine ve bayilere (TDM ve/veya TİM) sağlamaktadır<sup>4</sup>. Yani kampanyalı cihazlar bayilere yalnızca ana distribütör tarafından değil genellikle tüm distribütörler tarafından dağıtılmaktadır.

-Turkcell tarafından sağlanan bilgiye göre, şirket kampanya dahilindeki cihazların toplam ücretini, cihaz üreticisi ya da dağıtıcısına çok kısa vadelerde (1-2 hafta) ödemekte, tüketiciden bu ücreti 12-24 ay gibi uzun vadelerde, aboneye gönderilen faturalara yansıtarak tahsil etmektedir. Diğer bir deyişle, üreticinin/distribütörün ve son

<sup>4</sup> Turkcell, bu çerçevede distribütörlerin rolünün ürünün tedarik edilmesi ve bayilere ulaştırılması ile sınırlı olduğunu vurgulamaktadır.

280 satış noktasının elde edeceği gelir Turkcell tarafından garanti edilerek, bu tutar peşinen anılan teşebbüslere ödenmektedir<sup>5</sup>.

-Turkcell'in, temin edilen cihazın satış noktaları arasında paylaştırılmasına ilişkin süreçte yönlendirici rol alabildiği görülmektedir. Söz konusu durum teşebbüs yetkilileri tarafından da ifade edilen bir husustur.

290 -TİM'lerin talebi üzerine kampanyalı cihazlar bayilere teslim edilmekte ve distribütörler bu işlem için bayiye fatura düzenlemektedir. Bu aşamada genellikle (yaklaşık %..... oranında) bayiler distribütörlere herhangi bir ödeme yapmamakta, mahsuplaşma bayinin gerçekleştirdiği cihaz satışına ilişkin taahhütname adedi bilgisinin distribütöre iletilmesinden sonra yapılmaktadır. Mahsuplaşma genellikle satılan cihazın yerine bayiye (kutuya kutu olarak adlandırılan bir uygulama ile) yeni bir cihaz verilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Ayrıca, her bir kontratlı cihaz satışı için Turkcell tarafından distribütörler üzerinden TİM'lere belirli bir prim ödenmektedir.

### 1.2.3. Avea Tarafından Gerçekleştirilen Cihaz Kampanyaları

Rekabet Kurumu kayıtlarına 03.11.2011 tarih ve 7612 sayı ile giren yazıda Avea tarafından; mevcut durum itibarıyla Avea ile distribütörlük sözleşmesi imzalamış olan teşebbüslerin Telpa ve Mobitel olduğu ve Telpa'nın Samsung marka cihazların, Mobitel'in ise Nokia, HTC ve Apple marka cihazların münhasır olmayan yetkili distribütörü olduğu ifade edilmiştir.

Gönderilen yazıdan, Avea'nın cihaz kampanyalarına ilişkin süreci aşağıdaki şekilde yürüttüğü anlaşılmaktadır:

300 - Kampanyalı olarak satışı gerçekleştirilecek cihazların seçiminde, üretici portföyünde bulunan cihazların stok, fiyat, pazara sunuluş tarih, rakipte bulunma gibi özellikleri ile GSM abonelerinin taleplerinin ve diğer operatörlerin kampanyalarının özellikleri rol oynamaktadır.

- Bu süreçte cihaz üreticisi Avea'ya kendi ürününü tanıtılabilmekte veya Avea bu bilgileri farklı kanallardan temin etmektedir.

- Kampanya oluşturulma sürecinde ise cihaz üreticileriyle Avea arasında ticari görüşmeler gerçekleşmekte ve kampanya kapsamında planlanan cihaz adedi ve distribütöre uygulanacak fiyat gibi ticari konularda mutabakata varılmaktadır.

310 - Üretici ile varılan mutabakatın ardından Avea tarafından müşterilerine sunulacak olan kampanyanın içeriği ve teklifler, Avea'nın pazarlama departmanı tarafından belirlenmektedir.

- Avea'nın aynı zamanda kampanya yapılacak markanın dağıtıcısı olan distribütörü, cihazları üreticisinden satın almaktadır. Cihaz üreticilerinin cihazı Avea distribütörlerine satışları bakımından, Avea ile cihaz üreticileri arasında yürütülen ticari müzakerelerde mutabık kalınan indirim oranları dikkate alınmaktadır.

- Avea pazarlama departmanı tarafından belirlenen kampanya detayları ve tavsiye edilen fiyat bilgileri dağıtım kanalı ile paylaşılmaktadır. Bayiler, bu aşamada kampanyaya ilgileri ve satış hacimleri doğrultusunda belirleyecekleri miktarlarda cihazı Avea distribütörlerinden almaktadır.

<sup>5</sup> BTK mevzuatı gereğince Turkcell dahil tüm GSM operatörlerinin GSM hizmetleri haricinde başka bir faaliyetten gelir elde etmeleri yasaktır. Dolayısıyla, kampanya kapsamında yapılan cihaz satışlarından Turkcell gelir elde etmemekte, yalnızca paket içerisindeki üzerinde anlaşmaya cihaz bedelini (Turkcell alış fiyatı) cihaz üreticisine/distribütörüne iletmektedir.



320 - Avea distribütörleri tarafından, alım gerçekleştiren Avea bayilerine cihaz bedelini içeren bir fatura kesilmektedir.

- Kampanyalı cihaz satışlarında bayiler, tüketicilere teklif tutarını içeren bir fatura kesmektedir. Ancak, cihaz bedelinin aylık GSM faturasına yansıtılmasından dolayı bayi satış esnasında müşteriden herhangi bir peşin ücret alamamaktadır. Bu sebeple, bayilere yaptıkları satışların karşılığı olarak bir adet cihaz hak ediş olarak gönderilmekte ve kampanya tanıtımıyla birlikte duyurulan hak ediş tutarı da distribütör tarafından bayiye ödenmektedir.

#### I.2.4. Vodafone Tarafından Gerçekleştirilen Cihaz Kampanyaları

330 Vodafone tarafından gönderilen 10.11.2011 tarih ve 7652 sayılı yazıda; Vodafone ile üreticiler arasında yapılan periyodik toplantılarda paylaşılan portföy bilgileri ve fayda maliyet analizleri sonucunda kampanyalı cihazların seçiminin yapıldığı belirtilmektedir. Vodafone abonelerinin cihaz kampanyalarına dahil olabilmeleri için 12, 18 veya 24 aylık taahhüt seçeneklerinden birini kabul etmeleri gerekmektedir.

Ayrıca, gönderilen kampanya örneklerinden anlaşıldığı kadarıyla Vodafone, dağıtım kanalına kampanyalı cihazın “bayi alış fiyatı”nı ve “bayi satış fiyatı”nı tavsiye etmektedir. Bu süreçte, teşebbüs, “tavsiye edilen son kullanıcı fiyatı” ile eş anlama gelen “cihaz zarar kapama bedeli” kavramını kullanmaktadır. Cihaz zarar kapama bedelinin, her bir kampanyalı cihaz satışı için Vodafone tarafından bayiye ödenecek olan ücret olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin, (.....) cihazı için (.....TİCARİ SIR.....) kampanya kurgusu aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir:

Tablo 6: Örnek Bir Vodafone Cihaz Kampanyası Kurgusu

Taahhüt süresi	Yeni Curve 9300		
	12 ay	18 ay	24 ay
Toplam aylık taahhüt bedeli	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Vodafone tarafından gönderilen örneklerden, teşebbüsün kampanyalı satışlarının faturalı ve faturasız olmak üzere iki şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Faturalı cihaz kampanyalarına genellikle internet paketi/internet kullanımı dahil edilirken, faturasız kampanyalarda, cihazı kampanya kapsamında satın alan abonelere, talep etmeleri halinde, internet kullanımı ya da belli bir internet paketi indirimli fiyattan sunulmaktadır. Örneğin, Blackberry Curve 8520 modelini Vodafone bayilerinden 399 TL'ye satın alan abonelere 12 ay boyunca kampanyalı Blackberry servis kullanım hakkı ayda 29 TL yerine 9,90 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca, kurumsal abonelere yönelik olarak, Vodafone kurumsal tarife paketlerinden bazılarında 24 ay taahhüt veren abonelere, tariflerine aylık ek olarak yapacakları belli bir ekleme karşılığında cihaz ve belli süreli internet kullanımı sağlanmaktadır.

#### I.3. Kanun'un 6. maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

Dosya kapsamında, Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde ele alınabilecek iddialar Turkcell'in;

- distribütörler arası ayırıcı uygulamalar gerçekleştirdiği ve
- cihaz üreticilerini, birlikte çalışacakları distribütörleri belirlemesi gibi uygulamalarla, yönlendirdiği ve üreticiler üzerlerinde çeşitli yollarla baskı kurduğu şeklinde özetlenebilir.

360 Tek taraflı herhangi bir teşebbüs davranışının ihlal olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle bahse konu teşebbüsün faaliyet gösterdiği ilgili pazarın tanımlanması ve bu pazarda hâkim durumda olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Gerek ilgili pazar tanımlanması gerekse hâkim durum analizi detaylı inceleme gerektiren aşamalarıdır. Bu sebeple, dosya kapsamında, Turkcell'in, GSM hizmetleri pazarında ve diğer ilgili ürün pazarlarında hâkim durumda olduğu varsayılacak ve iddia konusu davranışların kötüye kullanma olup olmadığı değerlendirilecektir.

370 Başvuruda; Turkcell'in distribütörleri arasında TDM tahsisi, kampanyalı cihaz sağlanması gibi yollarla ayrımcılık yaptığı, bu şekilde bazı distribütörlerini kayırdığı ve bunun sonucunda kayırlmayan distribütörlerin cihaz faaliyetlerine ilişkin rekabetçi güçlerinin kırıldığı iddia edilmektedir. Ayrıca, Turkcell'in bu davranışlarının markalar arası rekabeti olumsuz yönde etkilediği öne sürülmektedir.

Kanun'un 6. maddesinin (b) bendinde, "eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan ya da dolaylı olarak ayrımcılık yapılması" hâkim durumun kötüye kullanılması hallerinden biri olarak sayılmıştır.

380 Turkcell'in iddia konusu ayrımcılık uygulamasının rakibine/rakiplerine değil, kendisinden mal talep eden alıcı konumundaki distribütörlerine yönelik olduğu belirtilmesi gereken ilk husustur. Bu şekilde alıcıları arasında farklı uygulamalar gerçekleştirerek hâkim durumdaki teşebbüsün birincil düzeyde (rakiplere karşı) değil, ikincil düzeyde (alıcılara karşı) bir zarar (*secondary-line injury*) ve rekabet ihlali oluşturabileceği ifade edilmektedir.

390 Yapılan başvurularda, Turkcell distribütörlerine ayrımcılık yapıldığı ileri sürülen durumların "aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler" olarak değerlendirilebileceği kanaatine varılmıştır. Zira distribütörler, kendilerine tahsis edilen TDM ve TİM'lere genellikle aynı ve eşit ürün ve hizmetleri sunmaktadır. Öte yandan, ticaretin gerçekleştiği koşulların her bir alıcı (distribütör) için aynı olmadığı görülmüştür. Her bir distribütörün satış hacmi, finansal gücü, kredibilitesi, tecrübesi ve gerek Turkcell'le gerekse TDM ve TİM'lerle ilişkisi farklı düzeydedir. Yerinde incelemede ulaşılan bilgi ve belgelerden, Turkcell'in kampanyalı cihazların dağıtım adetlerini distribütörlerin son bir yıldaki kampanyalı kurgulardan elde ettikleri gelir ile doğru orantılı şekilde belirlediği anlaşılmıştır. Konuya ilişkin olarak incelemede elde edilen 23-28 Eylül 2011 tarihli yazışmalarda, (.....) kampanyası kapsamında üreticiden gelecek cihazların dağılımında distribütörlerin bir yıllık performanslarının temel kriter olarak kullanıldığı, daha sonrasında ise dağıtılacak adetlerde ufak oynamalar (yuvarlamalar) yapıldığı görülmektedir:

**Tablo 7:** Örnek Bir Turkcell Cihaz Kampanyası Kapsamında Elde Edilen Bilgiler

Eylül 2010- Eylül 2011 Kontratlı Ciro Pazar Payları (%)									
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<b>Ciro Pazar Payları</b>									
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ciroya Göre Olması Gereken Adet (Toplam 30.000 adet cihaz)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Düzenlenen Toplam Adet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pazar Payı (%)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

400 Turkcell, bahse konu uygulamasının amacının geçmiş cihaz kampanyalarında iyi bir performans sergileyen, dolayısıyla yeni kampanyalarda da yüksek ciro elde etmesini bekledikleri distribütörlere ağırlık vermek ve bu şekilde düzenlenen kampanyaların başarıya ulaşmasını sağlamak olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda teşebbüsün

uygulamasının, distribütörlere farklı adetlerde kampanyalı cihaz dağıtılması açısından geçerli ve rasyonel bir sebebi olduğu kanaatine varılmıştır.

410 Ayrıca, Turkcell'in iddia konusu davranışlarının öne sürüldüğü gibi markalar arası rekabeti olumsuz yönde etkileyip etkilemediğinin incelenmesi gerekmektedir. İddialara göre, Turkcell'in ayrımcı uygulamaları ve bu şekilde bazı distribütörleri kayırarak sağladığı olanaklar sonucunda, rakip operatörlerle çalışılması durumunda elde edeceği fayda ile Turkcell tarafından sağlanan faydayı karşılaştıran bir distribütörün, Turkcell ile çalışmama motivasyonu çok düşük olacaktır. Böyle bir durumda rakip operatörlerin aynı zamanda cihaz distribütörleri olan Turkcell distribütörlerine ulaşma imkânı ortadan kalkacağından bu durumun cihaz piyasası bakımından rakiplerin pazar dışına itilmelerine neden olacağı öne sürülmektedir.

GSM hizmetleri pazarında faaliyet gösteren Turkcell, Vodafone ve Avea'dan elde edilen bilgilerden, söz konusu operatörlerin halihazırda çalışmakta oldukları distribütörler ve bu distribütörlerin dağıtıcısı oldukları mobil cihaz üreticileri gösteren aşağıdaki liste hazırlanmıştır.

**Tablo 8:** GSM Operatörleri ile Mobil Cihaz Üreticilerinin Distribütörlüğünü Yapan Teşebbüsler

Distribütör Adı	Distribütörlüğünü Yaptığı GSM Operatörü	Distribütörlüğünü Yaptığı Mobil Cihaz Üreticisi veya İthal Ettiği Mobil Cihaz Markası
KVK	Turkcell	Nokia, Blackberry, Huawei, HTC, ZTE
Genpa	Turkcell	Samsung, Nokia, HP, Apple, Huawei, Acer, ZTE
C5	Turkcell	Samsung, Huawei, Enigma, ZTE
Başarı	Turkcell	Samsung, Huawei, ZTE
Netcell	Turkcell	HP, LG, Sony Ericsson, Huawei, ZTE, Sonim, Alcatel, Plantronics
Tekofaks	Turkcell	Motorola, Dell
Brighstar	Vodafone	Nokia, HTC, Apple, Blackberry
Telpa	Avea	Samsung
Mobiltel	Avea	Nokia, HTC, Apple

420 Görüldüğü üzere hâlihazırda, Turkcell'in beş, Vodafone'un bir, Avea'nın ise iki adet distribütörü bulunmaktadır. Her bir GSM operatörünün en az bir distribütörünün, mobil cihaz piyasasının en önde gelen üreticilerinden Nokia, Samsung, HTC, Apple ve RIM (Blackberry üreticisi)'in da distribütörü olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle, Turkcell, Vodafone ve Avea'nın tamamı kendileri için kritik öneme sahip cihaz markalarına distribütörleri aracılığıyla ulaşabilmekte ve kampanyalar düzenleyebilmektedir. Ayrıca, elde edilen bilgilerden, üç operatörün de mobil cihaz üreticileriyle birebir iletişiminin bulunduğu, çoğunlukla kampanyaların operatör ve üreticinin görüşmeleri sonucunda kurgulandığı anlaşılmaktadır.

430 Cihaz kampanyaları ve özellikle akıllı telefonlar ile düzenlenen kampanyalar gerek cihaz piyasası gerekse GSM hizmetleri pazarı açısından önemli bir hale gelmiştir. Operatörlerin akıllı telefonlar ile kampanyalar düzenlemelerinin yenilikleri yakalamak, marka imajını korumak, yeni aboneler kazanmak ve GSM/3G gelirlerini arttırmak gibi birden çok amacı bulunmaktadır. Operatörlerin düzenledikleri kampanyalar incelendiğinde, üç işletmecinin de birbiriyle ikame kabul edilebilecek ve rekabet edebilecek düzeyde kampanyalarının bulunduğu görülmektedir. Örneğin, Apple iPhone cihazlarına ilişkin üç operatörün de hâlihazırda çeşitli kurguları olduğu anlaşılmıştır.

Yerinde incelemede elde edilen belgelerden de, Turkcell'in cihaz üreticilerinin üzerinde baskı kurarak onları yönlendirdiğine ilişkin bilgilere ulaşılamamış, aksi yönde bir takım yazışmalar görülmüştür.

440 Turkcell çalışanı tarafından gönderilen “Genpa- Genel Değerlendirme Toplantısından Notlar” başlıklı 4 Ağustos 2011 tarihli e-postadaki “(.....TİCARİ SIR.....)” ifadesinden iki distribütörün satacakları cihazlara ilişkin kararlarda üretici Nokia'nın yönlendirici olduğu anlaşılmaktadır.

(.....) kampanyasına ilişkin olarak 27 Eylül 2011 tarihinde (.....) ürünü distribütörlerine hangi kırımda dağıtacağına ilişkin olarak bir Turkcell çalışanı, başka bir Turkcell çalışanına “...bence biz karışmamalıyız. Sadece bize de bilgi verilerse iyi olur. Belli bir dağıtım metodları varsa bilelim yeter” şeklinde cevap vermiştir.

450 Ayrıca üretici açısından Turkcell ile mutabakata varmanın önemi, cihaz üreticisi (.....) firmasından bir yetkilinin Turkcell çalışanlarına gönderdiği 25 Eylül 2011 tarihli e-postadan anlaşılmaktadır: “...(.....TİCARİ SIR.....). Bizim tek odağımız Turkcell'dir. Dolayısı ile de tek derdimiz Turkcell'in mutlu olacağı çözümü üretmektedir, distribütörleri Turkcell'in öngördüğü ölçüde, Turkcell'in istekleri doğrultusunda tatmin etmeye azami dikkat gösteriyoruz...”.

GSM operatörlerinin portföylerinde bulunması açısından son derece önemli bir cihaz olan iPhone özelinde, Turkcell'in cihaz kampanyalarına ilişkin kullanıcı fiyatının belirlenmesi aşamasında Apple yöneticilerinin onayını aldıkları anlaşılmaktadır.

(.....TİCARİ SIR.....)

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında; Turkcell'in distribütörlerine ayrımcılık uygulamak ve cihaz üreticilerinin üzerinde baskı kurarak onları yönlendirmek suretiyle Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği kanaatine varılmıştır.

#### **I.4. Kanun'un 4. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme**

##### **I.4.1. Yeniden Satış Fiyatının Tespit Edildiğine İlişkin İddiaların Değerlendirilmesi**

460 Bu bölümde, Turkcell'in kampanyalı kurgular yoluyla kendi hizmetlerinin de sunulacağı cihazların yeniden satış fiyatını ana dağıtıcı, dağıtıcı, TDM ve TİM düzeyinde belirlediği iddiası değerlendirilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan karar ve eylemlere verilen örnekler arasında, (a) bendinde “Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” sayılmaktadır. Mevcut önaraştırma kapsamında, Turkcell'in sözleşme ve uygulamaları ile dağıtım kanalında kampanyalar dâhilinde pazara sunulan mobil cihazların yeniden satış fiyatını belirlemesi yoluyla Kanun'un 4. maddesinin (a) bendini ihlal edip etmediği incelenmektedir.

##### **470 - Kontratlı Cihaz Kampanyaları**

480 Dosya mevcudu belgelerden, Turkcell'in GSM hizmetlerinden biri veya birkaçını içerecek şekilde ve Turkcell dağıtım sistemi içerisinde pazara sunulan cihazlarda, Turkcell'in cihazların ana distribütöründen diğer Turkcell distribütörlerine, diğer distribütörlerden TDM ve/veya TİM'lere dağıtımına ilişkin fiyat şablonları hazırladığı ve bu şekilde cihazların hangi fiyatlar üzerinden arz edilebileceğini tespit ettiği anlaşılmaktadır. Söz konusu fiyat şablonlarında, cihazların pazara arzı sırasında oluşacak fiyatlar ve bu fiyatların gerçekleşmesi halinde elde edilecek kar marjları gösterilmektedir. Herhangi bir cihaz kampanyalı olarak Turkcell veya diğer GSM operatörleri tarafından tüketicilere sunulurken, aynı marka/modelde cihaz aynı zamanda zincir mağazalar, teknoloji ürünleri mağazaları, bağımsız elektronik perakendeciler gibi diğer satış noktaları üzerinden de (GSM kampanyası olmadan) pazara sunulmaktadır.

Kontratlı kampanyalı ürünlerin Turkcell tarafından pazara sunulması uygulamasında Turkcell, tüketicilere ulaştırılacak cihazların toplam bedelini distribütörlerine kısa

490 vadelerde peşin olarak ödemekte, daha sonra bu cihaz bedeli ve sunduğu hizmet dâhil oluşan paket fiyatını, kampanyadan yararlanan tüketicilerden kontratının süresine göre taksitlendirilmiş şekilde tahsil etmektedir. Diğer bir ifadeyle, cihaza ilişkin bedel Turkcell tarafından cihazı Türkiye'ye ithal eden/üreticiden temin eden ana distribütöre ya da cihaz üreticisine 1-2 hafta gibi bir sürede ve peşin olarak ödenmekte iken, bu cihazların bedeli ise kontrat koşullarına göre 12-24 ay içerisinde taksitle, GSM hizmetleri faturası üzerinden Turkcell tarafından tahsil edilmektedir.

Cihazın dağıtımı sürecine dahil olan diğer distribütörler ve bayiler ise ana distribütör tarafından gönderilen cihazların satışı gerçekleştikçe prim almaktadır. Ayrıca bayiler kampanyalı cihazı distribütörden alırken (faturalaşmaya rağmen) genellikle ödeme yapmamakta, ürüne ilişkin mahsuplaşma bayi satışı gerçekleştirdikten sonra kutuya-kutu şeklinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, diğer distribütörlerin ve TDM/TİM'lerin kampanyalı satışlarda fonksiyonu, Turkcell GSM hizmeti ve bir cihaz şeklinde paketlenmiş olan bir ürünün satışına Turkcell adına aracılık etmek konumundan öteye geçmemektedir.

500 Turkcell'in cihazların toplam bedelini kampanya başlangıcında ana distribütöre ödüyor olması, diğer distribütör ve bayilerin pazara sunulan paket ürünün satışı halinde sadece prim alıyor olmaları, bayilerin distribütörden ürün alırken ödeme yapmadan ancak satışı gerçekleştirirlerse sattıkları cihaza karşılık distribütörden yeni bir cihaz almaları ve cihaz bedelini peşin olarak satış gerçekleştiğinde tüketiciden tahsil etmemeleri nedenleriyle, abonenin faturasını ödememesi gibi herhangi bir risk ortaya çıktığında bu riski tamamen Turkcell üstlenmektedir. Nitekim, teşebbüs tarafından gönderilen açıklama ve ek belgelerde 2011 Ekim ayı itibarıyla dolandırıcılık olduğu tespit edilen hat sayısı (.....) cihazlarında (.....) adet ve (.....) TL; (.....) cihazlarında ise (.....) adet ve (.....) TL olarak tespit edilmiştir. Burada gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zarar, cihaz bedelleri peşin olarak kampanya öncesinde distribütörlere ödenmiş olduğu için 510 doğrudan Turkcell tarafından karşılanmaktadır.

Ayrıca, vurgulanması gereken bir husus, kontratlı kampanyalı cihazların pazara sunumundan önce, söz konusu kampanya Turkcell'in GSM hizmetlerini de içerdiği için, kampanyaya ait bilgilerin BTK'ya bildirim zorunluluğu olduğudur. Turkcell tarafından bu durumun, gerek "Tarife Yönetmeliği" ve "Tarife Bildirimine İlişkin Usul ve Esaslar" gerekse BTK ile Turkcell arasında imzalanan GSM imtiyaz sözleşmesi kapsamında bir yükümlülük olduğu ifade edilmektedir. BTK'nın aksi yönde bir karar vermemesi, belirli bir süre içerisinde zımnen onaylanmış sayılan kampanyalar geçerlik kazanmaktadır. Bu bildirimde GSM operatörleri nihai fiyat olarak uygulanacak olan kampanya fiyatlama 520 bilgilerini -cihazın fiyatı dâhil paket ücretini- BTK'ya bildirmektedir. Kontratlı kampanyalarda gerçekleştirilen uygulamaların gerekçesi ise Turkcell tarafından aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

530 • "Kampanyalı kurgular BTK'ya bildirilen ücretler üzerinden tüketicilere sunulmak durumundadır. Diğer yandan Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin "Tüketici Hakları" başlıklı 5. maddesinde tüketicilerin hizmetlere eşit şartlarda erişebilme hakkı hükme bağlanmış; aynı Yönetmeliğin "Şeffaflık ve Bilgilendirme" başlıklı 6. maddesinde ise işletmecilerin, sundukları hizmetlere erişim ve bu hizmetlerin kullanımına ilişkin olarak, hizmetler için uygulanacak ücretler yanında aynı maddede sayılan diğer hususları tüm tüketicilere sunmakla yükümlü oldukları düzenlenmiştir. Bu gerekliliği yerine getirmek için ise etkin bir dağıtım yapısının oluşturulması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

• Bu bakımdan nihai satış bedeli belli olan bir ürünün tüm ülke sathına etkin bir şekilde dağıtılmasının, dağıtımın farklı aşamalarında faaliyet gösteren işletmecilerin bu operasyonu gerçekleştirmeyi karlı bulması halinde mümkün olabileceğini ifade etmek

*gerekmektedir. Diğer yandan, bu ürünlerin nihai satış fiyatının hesaplanması ise ancak dağıtım kanalında faaliyet gösteren işletmecilerin ilgili ürünleri dağıtmak karşılığında talep edebilecekleri makul ücretin öngörülmesi ile mümkün olabilmektedir. Aksi takdirde kampanyanın nihai satış fiyatının belirlenmesi ve kampanyanın etkin bir şekilde tüm ülkeye yayılması fiilen mümkün olmayacaktır.”*

540 • Kontratlı kampanyalı şekilde pazara sunulan cihazların son kullanıcı fiyatlarının kurgulanması şeklindeki bu tür bir uygulama, pazarda faaliyet gösteren her üç GSM operatörü tarafından da yapılmaktadır.

Avea tarafından gönderilen bilgi çerçevesinde, yapılan kampanyalı cihaz sunumlarının gerçekleştirme şekline önceki bölümlerde yer verilmiştir.

Vodafone tarafından gönderilen kampanya örneklerinden de, Vodafone dağıtım kanalına kampanyalı cihazın “bayi alış fiyatı”nı ve “bayi satış fiyatı”nı tavsiye etmektedir. Bu süreçte, teşebbüs, “tavsiye edilen son kullanıcı fiyatı” ile eş anlama gelen “cihaz zarar kapama bedeli” kavramını kullanmaktadır. Cihaz zarar kapama bedelinin, her bir kampanyalı cihaz satışı için Vodafone tarafından bayiye ödenecek olan ücret olduğu anlaşılmaktadır.

550 Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında Turkcell’in kontratlı kampanyalar yoluyla pazara sunduğu telefon cihazlarının yeniden satış fiyatını tespit etmesi uygulamasının, dağıtım kanalında yer alan teşebbüslerin herhangi bir ticari risk üstlenmemeleri ve uygulamaya yalnızca aracılık etmelerinden dolayı, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

#### **- Kontratsız Cihaz Kampanyaları**

560 Kontratsız cihaz kampanyalarında ise abonelerden satın aldıkları cihaz karşılığında herhangi bir taahhüt alınmamakta, aboneler cihaz ücretini doğrudan bayiye ödemekte ve bu cihazla birlikte kampanya dâhilindeki bir Turkcell GSM hizmeti satın alabilmektedir. Bu uygulamada Turkcell, cihazların sağlıklı bir şekilde pazara dağılımını sağlamak üzere distribütörlerin ve TDM/TİM’lerin uygulayabilecekleri perakende satış fiyatını tavsiye etmektedir. Turkcell cihaz bedelinin tahsilinde rol almamakta, bu nedenle BTK’ya yapılan bildirimlerde cihaza ilişkin bedeller kapsam dışında tutulmamakta, Turkcell’in anılan cihazın satışına yönelik süreçte herhangi bir rolü bulunmamaktadır. Bunun yanında Turkcell tarafından gönderilen ek belgeler incelendiğinde, teşebbüs tarafından tavsiye edilen satış fiyatlarının aynen uygulanmadığı, distribütörlerin veya TDM/TİM’lerin gerek görmeleri halinde sunulacak cihazı tavsiye edilen satış fiyatını altında fiyatlamayı tercih ettikleri anlaşılmıştır. Ayrıca, yerinde incelemede elde edilen belgelerde de, Turkcell’in tavsiye edilen satış fiyatının aynen uygulanmasını zorlayıcı veya bunun uygulanıp uygulanmadığını kontrol eden herhangi bir eylemi tespit edilmemiştir.

570 Dolayısıyla kontratsız kampanyalarda, Turkcell’in tavsiye niteliğinde yeniden satış fiyatı tespit etmesinin; bu fiyatlara distribütörler ve TDM/TİM’ler tarafından aynen uyulmaması ve incelemelerde Turkcell tarafından oluşturulmuş fiyatlara uyulup uyulmadığını kontrol etme veya uymayanları cezalandırma mekanizmasının varlığının tespit edilememiş olması, bunun yanında adı geçen fiyat tavsiyesi uygulamasının aslen pazara cihazın kesintisiz ve sağlıklı bir şekilde sunumunu amaçlaması nedenleriyle 4054 sayılı Kanun’un ilgili maddesinin ihlal edilmediği kanaatine varılmıştır.

580 **I.4.2. Turkcell'in Kampanyalar Kapsamında Cihazların Hangi Dağıtım Kanalı ile Pazara Sunulacağını Belirlediğine İlişkin İddiaların Değerlendirilmesi**

Bu bölümde, Turkcell'in kendi hizmetlerinin de içerisinde olduğu kampanyalı kurgular yoluyla tüketiciye sunulan cihazların pazara dağıtımında, dağıtım miktarlarını ana dağıtıcı, dağıtıcı, TDM/TİM düzeyinde belirlediği iddiası değerlendirilmiştir.

590 Turkcell tarafından kampanya kapsamında hangi cihazların ana distribütör tarafından diğer distribütörlere dağıtılacağı planlanmaktadır. Esas itibarıyla, Turkcell çalışanlarında cihaz dağıtımının planlamasını gösterir belgeler bulunmaktadır. Bununla birlikte, bu uygulamanın Turkcell hizmetini de barındıran cihaz kampanyalarında, ilgili cihazın dağıtım kanallarında sağlıklı bir şekilde tüketiciye ulaşmasını sağlamak üzere yapılan bir uygulama olduğu anlaşılmıştır. Burada amaçlananın, kampanya kapsamında Turkcell tarafından sağlanan hizmetlerle birlikte sunulacak olan cihazın, etkin bir şekilde tüketicilere sunulması olduğu görülmektedir. Bu dağıtımın planlamasının yapılmasında temel olarak kullanılan veriler ise, bayilerin Supply Chain Management (SCM) olarak adlandırılan bir bilgisayar programı üzerinden herhangi bir kampanya kapsamında tüketiciye ulaştırmak istedikleri cihazları, hangi distribütörden almayı tercih ettiklerine ve bu bağlamda, distribütörlerin daha önceki satış ve başarı değerlendirmelerine göre ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, SCM ekranlarından TİM'lerin kampanyalı cihaz satın alacakları bayiyi seçebildikleri de tespit edilmiştir. Bununla birlikte, distribütörler, SCM ekranlarında oluşturdukları taleplere göre şekillenen dağılım planına da tamamen uymamakta, kampanya süresince gerekirse başka distribütörlerden de cihaz temin edebilmektedir.

600 Dikkat edilmesi gereken diğer bir nokta, herhangi bir cihazın sadece Turkcell (veya diğer GSM operatörleri) tarafından değil, diğer zincir mağaza, büyük marketler ve bağımsız elektronik cihaz satıcıları tarafından da pazara sunuluyor olmasıdır. Dolayısıyla, herhangi bir marka cihazın yalnızca tek bir GSM operatörü tarafından yahut tek bir operatörün tek bir distribütörü tarafından dağıtımı ve tüketiciye ulaştırılması söz konusu değildir. Ancak, böyle bir uygulamada, yani herhangi bir cihazın ana distribütörü ile sadece bu distribütörün ticari faaliyet içerisinde olduğu bayiler tarafından pazara sunulması durumunda, yalnızca o distribütörün faaliyetlerini yoğunlaştırdığı bölge içerisinde ilgili cihazın tüketiciye ulaştırılması riski ortaya çıkabilecektir. Mevcut uygulamalarda ise, kampanya kapsamında tüm cihazların oluşabilecek talep ve bayi tercihlerine göre ülke çapında pazara sunulması sağlanmakta, aynı zamanda bu cihazlar diğer dağıtım kanalları tarafından da pazara arz edilmektedir. Örneğin, Apple iPhone4 cihazı halihazırda her üç operatörün bayilik sistemi, zincir teknoloji mağazaları ve zincir marketler tarafından pazara sunulmaktadır. Dolayısıyla Turkcell'in kampanyalarda tüketiciye sunulacak cihazların hangi distribütör kanalı ile ne şekilde pazara sunulacağını tespit etmesine yol açan nitelikteki uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal olmadığı kanaatine varılmıştır.

**J. SONUÇ**

620 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin ve geçici tedbir talebinin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.