

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2007-2-168
Karar Sayısı : 08-41/556-209 (Önaraştırma)
Karar Tarihi : 27.6.2008

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN,
Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE

B. RAPORTÖRLER : Hakan BİLİR, Ekrem KALKAN, Şerife Demet KAYA,
Ümit Nevruz ÖZDEMİR

C. ŞİKAYET EDEN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILAN : - Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.
Turkcell Plaza, Meşrutiyet Cad., No:71, Tepebaşı-
İstanbul

20 **E. DOSYA KONUSU** : Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş'nin uyguladığı
tarifeler aracılığıyla GSM pazarındaki hakim durumunu kötüye kullandığı
iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ : Başvuruda özetle;

- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin (Turkcell) GSM sektöründe hakim durumda olduğu; Telekomünikasyon Kurumu (TK) tarafından "GSM mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma" ve "GSM mobil çağrı sonlandırma" piyasalarında "etkin piyasa gücüne sahip operatör" olarak belirlendiği, dolayısıyla "Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği" çerçevesinde tarifelerini maliyet bazlı belirlemek zorunda olduğu,
- 30 - Turkcell'in başka işletmecilerin müşterilerinden kendi müşterilerine doğru yapılan aramalarda çağrı sonlandırma hizmeti verdiği, bu hizmet için TK tarafından belirlenen 13,6 YKr/dk çağrı sonlandırma ücreti tahsil ettiği, Turkcell'in kendi şebekesinde sonlanan çağrılar pazarında %100 pazar payına sahip ve hakim durumda olduğu, bu nedenle Turkcell'in çağrı sonlandırma ücreti ile kendi müşterilerine uyguladığı perakende fiyat arasındaki ilişkiyi mutlak surette gözetmesi gerektiği, Turkcell'in çağrı sonlandırma ücreti ile perakende tarifeleri arasındaki dengesizliğin rakiplerin fiyat konusunda rekabet edebilme imkânlarını bariz bir şekilde ortadan kaldırarak piyasadaki rekabeti engellediği,
- 40 - Bir Turkcell abonesinin başka bir Turkcell abonesini araması durumunda Turkcell şebekesinin "çağrı başlatma" ve "çağrı sonlandırma" olmak üzere teorik olarak iki kez kullanıldığı, buna göre çağrı sonlandırma ücretinin ortalama şebeke içi tarifinin yarısı civarında olması gerektiği, oysa bu oranın Turkcell için %70'in üzerinde gerçekleştiği,

- 50
- Turkcell'in perakende tarifelerinin bir kısmının %51'e varan oranlarda sonlandırma ücretinin altında olduğu, çağrı sonlandırma ücretinin 13,6 YKr/dk olmasına karşın Turkcell'in bazı tarifelerinde dakika ücretinin 6,7 YKr/dk'ya kadar düştüğü, bu avantajın şebeke etkisi ve hakim durumun kötüye kullanılması yoluyla piyasaya yeni operatörlerin girmesini engellediği ve yıkıcı fiyat oluşturabilecek bir niteliğe sahip olması nedeniyle mevcut operatörlerin ekonomik açıdan mahvına yol açarak rekabeti açıkça ihlâl ettiği,
 - Turkcell'in "Dakika Bizden" gibi uygulamalarıyla faturalı hat sahibi abonelerine ücretsiz dakika sağlayarak düşük ücretlendirme yaptığı bunun rekabet ihlâli oluşturduğu,
 - Hukuka aykırı ve rekabeti önleyici durumun ortadan kaldırılması ve Turkcell'in sonlandırma ücretlerinin düşürülmesi suretiyle rekabeti engelleyici uygulamaya son verilmesi gerektiği

belirtilerek,

- 60
- Turkcell hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40 vd. maddeleri uyarınca soruşturma açılması,
 - İşletmecilerin mevcut durumda uğramakta olduğu ve uğrayabileceği ciddi zararlara karşı 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca öncelikle Turkcell'in çağrı sonlandırma ücretlerinin perakende ücretlerinden aşağı çekilmesinin sağlanmasını da içerecek şekilde koruyucu nitelikte geçici tedbir kararı alınması,
 - Sonrasında ise rekabetin tesisi ve ihlâlden önceki durumun korunmasını teminen nihai karar verilmesi,
- 70
- Turkcell'in yapmış olduğu rekabet ihlâli nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca cezalandırılması

talep edilmektedir.

Şikayetçi tarafından, ayrıca ek şikayet dilekçesinde, yukarıda yer verilen taleplerle birlikte değerlendirilmek üzere;

- 80
- Turkcell'in GSM pazarında abone sayısı bakımından %60; gelir bakımından ise %66 oranında sahip olduğu pazar payıyla hakim durumda bulunduğu,
 - Ayrıca, şirketin çağrı sonlandırma pazarında da hakim durumda bulunduğu ve bu nedenle ilgili düzenlemeler gereğince tarifelerini maliyet esaslı belirlemek zorunda olduğu,
 - Dolayısıyla, çağrı sonlandırma ücretinin maliyet esaslı olarak 13,6 YKr/dk olduğu göz önüne alındığında, çağrı başlatma maliyetinin de 13,6 YKr/dk olması ve sonuçta şebeke içi arama ücretlerinin de bu iki rakamın toplamı şeklinde en az 27,2 YKr/dk olması gerektiği, ancak Turkcell'in abonelerine uyguladığı BizBize Hepimiz (Alo 60, Alo 120, Alo 240, Alo 480, Alo 1200 ve Alo 2500 paketleri) Şirket İçi Bedava, Şirket İçi İndirimli, BizBize Canımın Üçü, BizBize Kamu, BizBize Kampus gibi tarifelerindeki ortalama dakika ücretlerinin hepsinin olması gereken 27,2 YKr/dk'nın altında olduğu, ayrıca bu tarifelerden bazısında (örneğin Alo 2500,

- 90 BizBize Kampus paketinde olduğu gibi) dakika başı ücretlerin baştan itibaren söz konusu çağrı sonlandırma ücretinin altında belirlendiği, bazısında ise konuşma süresi arttıkça dakika başına ücretlerin 13,6 YKr/dk'nın altına düştüğü,
- Turkcell'in bu şekilde, "çağrı sonlandırma ücretleri" ve "perakende ücretleri" arasında dengesizlik yaratmak suretiyle fiyat sıkıştırmasına neden olarak (Rekabet Kurulu'nun 4.7.2007 tarih ve 07-56/634-216 sayılı kararında belirtilen) "*Turkcell şebekesinde sonlanan telefon çağrıları*" pazarında haksız rekabete yol açtığı, diğer operatörlerin ticari faaliyette bulunma imkânını ortadan kaldırdığı ve 4054 sayılı Kanun'u ihlâl ettiği,
- 100 - Bu tarifelerin dışında Turkcell'in, kurumsal müşterilere sunduğu sabit cep terminali (SCT) hizmeti ile de pazarda diğer operatörler aleyhine rekabet koşullarını bozduğu, bu durumun Telekomünikasyon Kurulu tarafından tespit edildiği ve bu aksaklıkların düzeltilmesine yönelik karar alındığı,
- 4054 sayılı Kanun gereğince de Rekabet Kurumu'nun Turkcell'in hukuka ve rekabete aykırılık teşkil eden eylemlerini yaptırımsız bırakmaması gerektiği,
- Ayrıca, Turkcell'in bu eylemlerinin ilgili hukuki düzenlemelere aykırı olmasının dışında tüketiciyi ve kamuyu yanıltıcı nitelikte de olduğu; söz konusu tarifelerine (özellikle BizBize Hepimiz tarifesi Alo 60 paketine ve BizBize Canımın Üçü tarifesine) yönelik yaptığı reklâmlarda, oluşabilecek en düşük dakika başı ücretlerin (15 YKr'nin) tanıtımını yaptığı, ancak bu ücretlerin o paketlerin içerdiği toplam dakika kullanılmadığı durumda çok daha yüksek gerçekleştiği; Turkcell'in bu şekilde de haksız kazanç elde ettiği,
- 110 belirtilerek,
- Turkcell hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40 ve devamı maddeleri uyarınca soruşturma açılması ve Turkcell'in çağrı sonlandırma ücretlerinin perakende ücretlerinden aşağıya çekilmesinin sağlanmasını içerecek şekilde geçici tedbir kararı alınması,
- 120 - Söz konusu hukuka aykırılığın giderilmesi, rekabetin tesis edilmesi ve ihlâlden önceki durumun korunmasını teminen çağrı sonlandırma ücretlerinin söz konusu tarifelerdeki perakende ücretlerin altına düşürülmesini ya da perakende ücretlerin çağrı sonlandırma ücretinin iki katına çıkartılmasını içerecek şekilde nihai karar verilmesi ve Turkcell'in bu eylemlerinden dolayı 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesince cezalandırılması,
- Ayrıca, Turkcell'in reklam, tanıtım ve kampanyalarında yer verdiği tüketiciyi yanıltıcı bilgilerden dolayı cezai işleme tabi tutulması ve diğer yetkili merciler nezdinde de gerekli işlemlerin başlatılması için
- 130 girişimlerde bulunulması

talep edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.08.2007 tarih ve 5530 sayı ile giren birinci şikayet dilekçesi ile Kurum kayıtlarına 4.2.2008 tarih ve 798 sayı ile giren ikinci şikayet dilekçesi üzerine, eksiklikleri son olarak 07.05.2008 tarihinde tamamlanan inceleme sonucunda hazırlanan 08.05.2008

tarih ve 2007/2-168/İİ-08-HB sayılı İlk İnceleme Raporu 08-33 sayılı Rekabet Kurulu gündeminde ele alınmış ve 08-33/410-M sayılı karar ile Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. hakkında önaraştırma açılmasına karar verilmiştir.

140 Bunun üzerine yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 19.6.2008 tarih ve 2007-2-168/ÖA-08-HB sayılı önaraştırma raporu, 20.6.2008 tarih ve REK.0.06.00.00-110/185 sayılı Başkanlık önergesi ile 08-41 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 7. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince Telekomünikasyon Kurumu'ndan konuya ilişkin görüş talep edilmiş, anılan görüş 16.10.2007 tarih ve 6789 sayı ile Rekabet Kurumu kayıtlarına girmiştir.

150 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; Turkcell'in bazı perakende tarifelerinin, kendi şebekesinde sonlanan çağrılar için belirlenen çağrı sonlandırma ücretinin altında belirlenerek fiyat sıkıştırması yaratıldığı ve bu uygulama ile 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik hakim durumun kötüye kullanıldığına ilişkin olarak yapılan şikâyetin incelenmesi sonucunda, "şikâyetçinin GSM aramaları için uyguladığı ücretlerin şikâyet konusu Turkcell tarifeleri ile karşılaştırılması ve bu doğrultuda şikâyetçinin incelenen dönemler itibariyle şikâyet konusu tarifelerle rekabet halinde bir GSM tarifesi uygulamadığının tespit edilmesi sebebiyle" Turkcell'in bazı tarife paketlerindeki şebeke içi fiyatları çağrı sonlandırma ücretinin altına düşürmesinin şikâyetçinin faaliyetlerini zorlaştırmaya veya şikâyetçiyi pazarın dışına itmeye yönelik etkilerinin görülmediği anlaşıldığından, şikâyetin reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

160 I.1. Telekomünikasyon Kurumu Görüşü

Başvurunun Kurum'a ulaşması üzerine 07.09.2007 tarih ve 3182 sayılı yazı ile TK'nın konuya ilişkin görüşü talep edilmiş, 16.10.2007 tarih ve 6789 sayı ile eden Telekomünikasyon Kurumu (TK) görüşünde şikâyet konularına ilişkin olarak özetle;

1. Telekomünikasyon Kurumu'na,
 - a. Turkcell'in şebeke içi ve şebeke dışı fiyatları arasında ekonomik gerekçelere dayanmayan farklar olduğu,
 - b. Turkcell'in kampanyalar ve seçmece indirimler dâhilinde uyguladığı şebeke içi ücretlerin, diğer operatörlerden gelen çağrılar için uyguladığı çağrı sonlandırma ücretinin altında kaldığı ve bu şekilde ayrımcılık yaptığı; KampusCELL tarifesi ile yıkıcı fiyatlama yaptığı, bu durumun Turkcell'in hakim durumunu güçlendirmeye yönelik olduğu ve bu şekilde diğer şebekelerin seçilmesinin ve aranmasının engellendiği,
 - c. Turkcell'in kendi şebekesinde sonlanan uzak mesafe telefon çağrıları pazarında fiyat sıkıştırması uyguladığı, yeni girişleri engellediği, bedelsiz verilen Sabit Cep Terminali uygulaması ile rekabet koşullarını bozduğu

180 şeklindeki şikâyetlerin iletildiği ve TK tarafından söz konusu iddiaları inceleyen bir çalışmanın yapıldığı,

2. Bu kapsamda, konuyla ilgili olarak 25.9.2007 tarih ve 2007/DK-07/527 sayılı Kurul kararı alındığı,

3. Bu karar ile,

a. GSM işletmecilerinin şebeke içi ve şebeke dışı tarifelerinin orantılı olabilmesi amacıyla, "GSM-PAN Avrupa Mobil Telefon Sistemi KDV dâhil Ücret Tarifesi"nde (GSM azami tarife çizelgesinde),

190

i. Çizelgeye, "Genel abonelik paketleri, isteyen herkesin abone olabileceği, başvuruda bulunanların özel durumlarının dikkate alınmadığı abonelik paketleri; özel abonelik paketleri isteyen herkesin abone olamayacağı, toplumun belirli kesimlerine (öğretmenler, polisler gibi) yönelik olan abonelik paketleridir" notunun düşülmesi,

ii. Çizelgede, GSM-GSM aramalarına ilişkin ücretlerin özel abonelik paketleri için devam ettirilmesi, ancak genel abonelik paketlerindeki GSM-GSM araması üst sınır tarifesinin **66 YKr** olarak belirlenmesi ve buna azami standart tarife kapsamında çizelgede yer verilmesi,

200

iii. Toplumun ihtiyaç sahibi kesimlerine ekonomik avantajlar içeren özel uygulamalarındaki tarifelerde üst sınır olarak genel abonelik paketi için geçerli olan rakamın uygulanması,

b. Yapılan incelemelerde Turkcell'in abonelik paketleri ve indirimli uygulamalarının bazılarında, diğer işletmecilere uyguladığı çağrı sonlandırma ücretinden daha düşük şebeke içi tarife uyguladığının tespit edilmesi nedeniyle,

210

iv. Turkcell'in normal ve indirimli uygulamalarındaki şebeke içi tarifelerinin, diğer işletmelere uyguladığı çağrı sonlandırma ücretinin altında kalmamasının sağlanması ve Turkcell'in Kurul'a bildireceği abonelik paketlerinde bu hususları yerine getirdiğini göstermesi,

v. Toplumun ihtiyaç sahibi kesimlerine ekonomik avantajlar içeren özel uygulamalarındaki tarifelerin çağrı sonlandırma ücretinden düşük belirlenebileceği, ancak bu durumun Kurum'a açıkça belirtilmesi,

c. Turkcell tarafından Kurumlara sunulan özel abonelik paketlerinin ve bu paketlerdeki indirimli uygulamaların izlenmeye devam edilmesi,

d. Bu hususların, ilgili işletmeciler tarafından 1 Kasım 2007 tarihine kadar yerine getirilmesi ve Kurum'un bilgilendirilmesi

hususlarının karara bağlandığı ifade edilmiştir.

220

I.2. Değerlendirme

Şikayet dilekçesinde yer alan iddiaları aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür:

- Turkcell'in çağrı sonlandırma ücretinin maliyet esaslı olduğu iddiası,

- Turkcell'in diğ er operatörlerden elde ettiğ i çağ ır sonlandırma ücretlerinin 13,6 YKr/dk olduğ u göz önüne alındığ ında şebeke iç i ücretlerinin en az 27,2 YKr/dk olması gerektiğ i iddiası,
- Turkcell'in, Rekabet Kurulu'nun 4.7.2007 tarih ve 07-56/634-216 sayılı kararında belirtilen pazarda rekabeti engellediğ i iddiası,
- Turkcell'in tarifeleri yoluyla fiyat sıkıştırması yaptığ ı iddiası,
- 230 - 25.9.2007 tarihli Telekomünikasyon Kurulu Kararı'nın da söz konusu fiyatlamaların rekabet ihlâli olduğ unu teyit ettiğ i iddiası,
- Turkcell'in tüketiciyi yanıltıcı reklâmlarına yönelik olarak da iş lem tesis edilmesi gerektiğ i iddiası.

I.2.1. Turkcell'in çağ ır sonlandırma ücretinin maliyet esaslı olduğ u iddiası

Ş ikayet dilekçesinde, Turkcell'in, GSM sektöründe hakim durumda olduğ u, TK tarafından "GSM mobil şebekelere eriş im ve çağ ır baş latma" ve "GSM mobil çağ ır sonlandırma" piyasalarında "etkin piyasa gücüne sahip operatör" olarak belirlendiğ i belirtilerek, "Eriş im ve Arabağ lantı Yönetmeliğ i" çerçevesinde 240 tarifelerini maliyet esaslı belirlemek zorunda olduğ u iddia edilmektedir.

Baş vurduda da belirtildiğ i üzere, 28.12.2005 tarih ve 26037 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Telekomünikasyon Kurulu'nun 15.12.2005 tarih ve 2005-880 sayılı kararıyla Turkcell, "GSM Mobil şebekelere eriş im ve çağ ır baş latma" piyasasında ve "GSM mobil çağ ır sonlandırma" piyasasında "etkin piyasa gücüne" sahip iş letmeci olarak belirlenmiştir.

Arabağ lantı konusuna ilişkin olarak 406 sayılı Kanun'un 10. maddesinde;

"Bütün iş letmecilerin ve kiş isel telekomünikasyon tesislerini kullananların ara bağ lantı talepleri, ilgili mevzuatta belirlenen haller saklı kalmak üzere, ara bağ lantı sağ lama yükümlülüğ ü olan iş letmeciler tarafından karşılanır. Ara bağ lantı sağ lama yükümlülüğ ü olan iş letmeciler, bu maddeye dayanarak çıkarılacak yönetmelik çerçevesinde Kurum tarafından belirlenir. Ancak, Türk Telekom her halde ara bağ lantı sağ lama görev ve yükümlülüğ üne tabidir. Kurum tarafından ara bağ lantı sağ lama yükümlülüğ ü getirilen iş letmeciler ve Türk Telekom "ara bağ lantı yükümlüsü" olarak anılır.

Ara bağ lantı yükümlüleri, ara bağ lantıya ilişkin talepleri bu madde hükümleri çerçevesinde ve eş itlik, ayırım gözetmeme, ş effaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma ilkeleri temelinde ve ara bağ lantı yükümlülerinin veya bunların ortaklarının, iş tiraklerinin veya ortaklıklarının, kendi hizmetleri için sağ ladıkları ile aynı koşul ve kalitede karşılamakla yükümlüdürler. Ara bağ lantı sağ lanmasına ilişkin teknik olarak imkân dahilinde olan ve ekonomik olarak orantıs ız maliyetler ihtiva etmeyen talepler, makul ve haklı sebepler saklı kalmak üzere kabul edilir

Ara bağ lantı anlaş ması ilk talepten itibaren azami üç ay içerisinde sonuçlandırılmadığ ı takdirde, Kurum, ara bağ lantı talep eden tarafın başvurusu halinde, kamu menfaati gözetilerek belirleyeceğ i esaslar

çerçevesinde taraflar arasında uzlaştırma prosedürü işletir ve kamu menfaati açısından makul ve gerekli gördüğü diğer tedbirleri alabilir....”

270 ifadeleri yer almaktadır. 14.6.2007 tarih ve 26552 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve kapsamı “işletmecilerin erişim ve arabağlantıya ilişkin hak ve yükümlülükleri ile söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmesinde uygulanacak hükümler” olarak belirlenen Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 10(2). maddesinde;

“..Kurum, ayırım gözetmeme yükümlülüğü getirilen işletmecilere referans erişim ve/veya arabağlantı teklifleri hazırlama yükümlülüğü getirebilir”

ve 10(4). maddesinde;

280 *“Kurum, 5 inci maddede belirtilen ilkeleri göz önünde bulundurarak, referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinde değişiklik yapılmasına karar verebilir. İşletmeciler, Kurumun talep ettiği değişiklikleri belirtilen biçimde ve sürede yerine getirmekle yükümlüdür. İşletmeciler, Kurum tarafından onaylanan veya değiştirilerek onaylanan teklifleri Kurumun onayını müteakip bir hafta içinde kolay erişilebilir bir şekilde ve asgari olarak internet sitelerinde yayımlamakla yükümlüdür ”*

ifadelerine yer verilmiştir.

290 Benzer şekilde, Yönetmeliğin 16. maddesinin 2. fıkrasında TK’nın ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecileri belirleyebileceği ve bu işletmecilere arabağlantı dahil olmak üzere, Yönetmeliğin 7 ila 15. maddelerinde belirtilen yükümlülüklerden birini, birkaçını ya da tamamını getirebileceği düzenlenmektedir.

Yönetmeliğin 17. maddesinde işletmecilerin erişim ve/veya arabağlantı tarifelerini Yönetmelikte yer alan ilkeleri göz önüne almaları koşuluyla kendi aralarında müzakere ederek serbestçe belirleyeceği belirtilmekte ve sözleşme serbestisi esasına yer verilmektedir.

300 Yönetmeliğin 11. maddesinin 1. fıkrasında işletmecilerin arabağlantı tarifelerini Yönetmelik’te yer verilen esaslar çerçevesinde serbestçe belirleyebileceği, 2. fıkrasında ise TK’nın ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebileceği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 11(3) maddesinde;

“Kurum, tarifelerin maliyet esaslı belirlenmediğine karar vermesi halinde tarifeleri maliyet esasına göre belirler. Kurum, tarifeleri maliyet esasına göre belirleyinceye kadar diğer ülke uygulamalarını ve işletmecilerin maliyet yapılarını uygun olduğu ölçüde dikkate alarak tarifelere üst sınır koyabilir. Kurumun belirlediği tarifeler bağlayıcıdır”

310 ifadelerine yer verildikten sonra, “Uzlaşmazlıkların Çözümü” başlıklı 18. maddesinde işletmecilerin belirli bir süre içinde uzlaşma sağlayamamaları halinde, taraflardan herhangi birinin TK’dan uzlaştırma prosedürünün işletilmesini talep edebileceği hüküm altına alınmaktadır. Yine aynı maddede, uzlaşma sağlanamaması halinde TK’nın anlaşma için uygun gördüğü ve

işletmeciler için bağlayıcı olan hüküm, koşul ve ücretleri belirlemeye yetkili olduğu ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen konu ile ilgili düzenlemeler çerçevesinde gerçekleşen çağrı sonlandırma (arabağlantı) ücretinin belirlenmesine yönelik uygulamalar, çağrı sonlandırma ücretinin hangi kriterler ışığında belirlendiğini ortaya koymaktadır. Halihazırda Turkcell'in diğer işletmecilere uygulamış olduğu çağrı sonlandırma ücreti, TK tarafından kamuoyuna duyurulan referans arabağlantı ücretini yansıtmaktadır.

- 320 01.03.2007 – 31.3.2008 tarihleri arasında geçerli olan standart referans arabağlantı ücretleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri

Uygulanma Tarihi	Türk Telekom Şebekesinde Çağrı Başlatma ve Sonlandırma Ücretleri (YKr/dk)		GSM Şebekelerinde Çağrı Sonlandırma Ücretleri (YKr/dk)		
	Alan İçi	Alan Dışı	Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.	Vodafone Telekom	Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.
01.01.2007	2,0	3,7	14	15,2	17,5
01.03.2007	1,89	3,0	13,6	14,5	16,7

Şikayet dilekçesinde de yer verilen söz konusu Turkcell şebekesinde çağrı sonlandırma ücretinin (13,6 YKr/dk) Turkcell ile çeşitli işletmeciler arasında yürütülen arabağlantı görüşmeleri sonrasında anlaşma sağlanamaması sonucunda TK tarafından uygun görülen ücret olarak uygulandığı anlaşılmaktadır.

- 330 Dolayısıyla Turkcell'in tarifelerinin maliyet esaslı olması gerektiği kabul edilse dahi, uygulamada bu durumun geçerli olmadığı ve tarifelerin maliyet esaslı belirlenmemesi karşısında Yönetmeliğin diğer hükümlerinin uygulandığı anlaşılmaktadır.

1.2.2. Turkcell'in şebeke içi ücretlerinin en az 27,2 YKr/dk olması gerektiği iddiası

- 340 Şikayet dilekçesinde 13,6 YKr/dk olarak uygulanan çağrı sonlandırma ücretinin maliyet esaslı olması gerektiğinden bahisle ve bu ücretin maliyet esaslı belirlendiği varsayımı altında, Turkcell'in çağrı başlatma maliyetinin de 13,6 YKr/dk olacağı ve sonuçta şebeke içi arama ücretlerinin de bu iki rakamın toplamı olan 27,2 YKr/dk'nın altında olamayacağı ve bu ücret seviyesinin altındaki tarifelerin fiyat sıkıştırması eyleminin göstergesi olarak kabul edilmesi gerektiği iddia edilmektedir.

Bir önceki bölümde değinildiği üzere Turkcell'in çağrı sonlandırma ücreti maliyet esaslı olarak belirlenmemektedir. Bu anlamda söz konusu ücreti esas alarak şebeke içi ücretlerin seviyesinin çağrı sonlandırma (arabağlantı) ücretinin iki katından daha aşağıda olmasının rekabet ihlâline yol açtığı iddialarının kabulü olanaklı görülmemektedir.

350 **I.2.3. Turkcell'in, Rekabet Kurulu'nun 4.7.2007 tarih ve 07-56/634-216 sayılı kararında belirtilen pazarda rekabeti engellediği iddiası**

Şikayet dilekçesinde; Turkcell'in "çağrı sonlandırma ücretleri" ve "perakende ücretleri" arasında dengesizlik yaratmak suretiyle fiyat sıkıştırmasına neden olarak (Rekabet Kurulu'nun 4.7.2007 tarih ve 07-56/634-216 sayılı kararında belirlendiği ileri sürülen) "*Turkcell şebekesinde sonlanan telefon çağrıları*" pazarında haksız rekabete yol açtığı, diğer operatörlerin ticari faaliyette bulunma imkânını ortadan kaldırdığı ve 4054 sayılı Kanun'u ihlâl ettiği öne sürülmektedir.

360 Ancak anılan Rekabet Kurulu kararında şikayet dilekçesinde belirtildiği şekliyle "*Turkcell şebekesinde sonlanan telefon çağrıları pazarı*" ifadeleriyle veya aynı anlama gelecek bir pazar tanımı bulunmamaktadır. Anılan kararda ilgili ürün pazarı, fiyat sıkıştırması kavramının doğası gereği alt pazar ve üst pazar olarak ikili bir değerlendirmeye tabi tutulmuş, alt pazar, herhangi bir operatörün şebekesinde sonlandırılabilir çağrıları kapsayacak şekilde "*kurumsal kullanıcılar için çağrı başlatma pazarı*" olarak belirlenmiş; üst pazar tanımına ise, Turkcell'in herhangi bir üst pazarda hakim durumda bulunduğu varsayımı altında yer verilmemiştir.

I.2.4. Turkcell'in tarifeleri yoluyla fiyat sıkıştırması yaptığı iddiası

370 Dosya konusu şikayet başvurusunda, GSM piyasasında hakim durumda bulunan Turkcell'in kendi abonelerine uyguladığı perakende tarifelerinde yer alan bazı ücretleri başka operatörlerden kendi şebekesine doğru gelen aramalara uyguladığı çağrı sonlandırma ücretinden düşük belirlemesi nedeniyle fiyat sıkıştırmasına yol açtığı ve bu şekilde pazardaki rekabeti rakip operatörler aleyhine bozarak, rakiplerin pazarda faaliyette bulunmalarını olanaksız hale getirdiği iddia edilmektedir.

380 Şikâyette sözü edilen fiyat sıkıştırması kavramı, Rekabet Hukuku'nda birbiriyle üretim/hizmet zinciri bakımından bağlantılı üst ve alt pazarda faaliyeti olan ve üst pazarda önemli düzeyde pazar gücü bulunan dikey bütünleşik bir teşebbüs tarafından alt pazardaki rakipleri dışlamak, hem alt hem de üst pazara yeni girişleri engellemek gibi rekabet karşıtı amaçlarla uygulanabilen bir fiyatlama stratejisidir. Fiyat sıkıştırması, üst pazarda hakim durumda bulunan bir teşebbüsün, alt pazardaki rakiplerinin rekabetçi davranışlarını sürdürebilmeleri bakımından zorunlu bir girdi niteliği gösteren üst pazar ürünün fiyatı ile kendi alt pazar ürününün perakende fiyatı arasındaki marjı kısması sonucunda oluşmaktadır. Hakim durumdaki teşebbüsün üst pazar fiyatını yükseltip, alt pazar fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak gerçekleştirebileceği fiyat sıkıştırması sonucunda hakim durumdaki teşebbüse bu girdi fiyatını ödemek zorunda olan ve bu teşebbüsün alt pazardaki fiyatıyla rekabet etmeye çalışan mevcut veya potansiyel rakiplerin bu azalan marj karşısında makul derecede bir kâr elde ederek hakim durumdaki teşebbüsle rekabet edebilmesi güçleşecektir. Hakim durumdaki teşebbüsün rekabet karşıtı amaçlarla fiyat sıkıştırmasını gerçekleştirebilmesi için öncelikle belirli ekonomik ve hukuki koşulların eş zamanlı olarak sağlanması gerekmektedir. Fiyat sıkıştırmasına ilişkin şikayet

390

dilekçesinde yer alan ülke uygulamalarının yanı sıra AB Rekabet Hukuku içtihatlarında da genel kabul görmüş bu koşulları kısaca;

- teşebbüsün üst pazarda hakim durumda bulunması,
- bu pazarda sunulan ürün/hizmetin alt pazarda kendisi ve rakiplerinin üretim yapabilmeleri ve rekabet edip pazarda kalabilmeleri için zorunlu nitelik taşıması,
- alt ve üst pazar fiyatı arasındaki marjın hakim durumdaki teşebbüsün veya bu teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kar elde edemeyeceği kadar düşük belirlenmesi,
- hakim durumdaki teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışı sonunda alt pazarda rakiplerin dışlanması, yeni girişlerin engellenmesi ya da rakiplerin faaliyetinin sınırlandırılması gibi tüketici refahına zarar verecek rekabet karşıtı etkilerin doğması ya da doğmasının muhtemel olması ve son olarak
- hakim durumdaki teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan fiyatlama politikasına ilişkin objektif gerekçelerinin bulunmaması

şeklinde özetlemek mümkündür. Dolayısıyla, fiyat sıkıştırmasına ilişkin yapılacak Rekabet Hukuku analizinde bir ihlâl tespit edilmeden önce bu koşulların varlığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu koşullardan bir ya da birkaçının sağlanamadığı durumlarda fiyat sıkıştırmasının rekabete zarar veren bir davranış olarak nitelendirilmesi güçleşmektedir.

Bu bakımdan, dosya konusu incelemede; Turkcell'in sunduğu çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin tanımlanabilecek bir üst pazarda hakim durumda bulunup bulunmadığı, bu hizmetin, şikayetçinin içinde bulunduğu herhangi bir alt pazardaki rekabetçi davranışlarını sürdürebilmesi açısından zorunluluk derecesinde önem taşıyıp taşımadığı gibi hususların belirlenmesinin yanı sıra Turkcell'in şikayet konusu fiyatlamaları sonucunda pazarda rekabet karşıtı etkilerin oluşup oluşmadığının da tespit edilmesi gerekecektir. Dosya konusu inceleme bakımından yukarıda sayılan ilk üç koşulun *varsayımsal* olarak geçerli olduğu kabul edilerek, Turkcell'in çağrı sonlandırma ve şebeke içi fiyatlarının şikayetçi bakımından pazardaki rekabete etkisinin incelenmesinin daha yerinde olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Şikayet dilekçesinde belirtildiği üzere, diğer işletmeciler, kendi abonelerinin Turkcell'e doğru yapacakları aramalarda bu teşebbüsün sahip olduğu şebekeye bağlanabilmek için Turkcell'den çağrı sonlandırma hizmeti almaktadır.

Dosya konusu iddialar değerlendirilirken öncelikle şikayetçinin Turkcell'in şikayet konusu şebeke içi ücretleri ile ne ölçüde rekabet ettiğini tespit etmek gerekmektedir. Bu amaçla şikayetçinin tarifelerine, karşılaştırma yapılabilmesi bakımından şikayet konusu tarifelerin uygulanma süresini de kapsayacak bir biçimde, değişik dönemler itibarıyla aşağıda yer verilmektedir.

440 Tablo 2: Şikayetçinin Değişik Dönemler İtibarıyla GSM Tarifeleri (vergiler hariç)

	Açıklama	Tarife-1	Tarife-2	Tarife-3	Tarife-4		Tarife-5	
Ağustos 2006	SABİT ÜCRET (Aylık)	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL		(....) YTL	
	ÜCRETSİZ KONTÖR	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	GSM	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr	Ücretsiz 100 Kontör İçin	100 Kontör Sonrası İçin	Ücretsiz Kontör İçin	Ücretsiz Kontör Sonrası İçin
					(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr
Mart 2007	SABİT ÜCRET (Aylık)	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL		(....) YTL	
	ÜCRETSİZ KONTÖR	(....)	(....)	(....)	(....)		(....)	
	GSM	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr		(....) YKr	
Temmuz 2007	SABİT ÜCRET	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL	(....) YTL		(....) YTL	
	AYLIK ÜCRETSİZ GÖRÜŞME TUTARI	(....)	(....)	(....)	(....)		(....)	
	GSM	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr	(....) YKr		(....) YKr	

Şikayetçinin sunduğu bireysel ve kurumsal tarife paketlerinin kullanım yoğunluklarına ilişkin verilere aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3: Şikayetçinin Tarife Paketlerinin Tüm Yönlere ve GSM Aramalarına Göre Ağırlıkları ve Ortalama GSM Gelirleri (Ocak 2007 - Şubat 2008)

Tüm Yönler	Tarife-3	Tarife-4	Tarife-2	Tarife-1	Tarife-5	TÜM PAKETLER
2007/1--2008/2	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Paket ağırlığı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Paket ağırlığı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

GSM	Tarife-3	Tarife-4	Tarife-2	Tarife-1	Tarife-5	TÜM PAKETLER
2007/1-- 2008/2	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)	TOPLAM Trafik (dk)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Paket ağırlığı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)	TOPLAM Gelir (YTL)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Paket ağırlığı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ortalama GSM Geliri (2007/1-- 2008/2) (YTL/dk)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Trafik Oranı Ağırlıklı Ortalama GSM Geliri (YTL/dk)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

450

(.....TİCARİ SIR.....)

460

(.....TİCARİ SIR.....)

470

.....TİCARİ SIR.....)

Tablo 4: Tüm yönlere göre BizBizeCell'in faturalı paketler içindeki kullanım payı

FATURALI PAKETLER	2006	2007
Toplam BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
İndirimli BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Normal BizBizeCell Turkcell Trafik (%)	(...) %	(...) %
Toplam Turkcell Trafik (%)	100%	100%

Tablo 5: Tüm yönlere göre BizBizeCell'in ön ödemeli paketler içindeki kullanım payı

ÖN ÖDEMELİ PAKETLER	2006	2007
Toplam BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
İndirimli BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Normal BizBizeCell Turkcell Trafik (%)	(...) %	(...) %
Toplam Turkcell Trafik (%)	100%	100%

Tablo 6: Şebeke içi aramalar için BizBizeCell'in faturalı paketler içindeki kullanım payı

FATURALI PAKETLER	2006	2007
Şebeke İçi BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi İndirimli BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Normal BizBizeCell Turkcell Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Toplam Turkcell Trafik (%)	100%	100%

Tablo 7: Şebeke içi aramalar için BizBizeCell'in ön ödemeli paketler içindeki kullanım payı

ÖN ÖDEMELİ PAKETLER	2006	2007
Şebeke İçi BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi İndirimli BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Normal BizBizeCell Turkcell Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Toplam Turkcell Trafik (%)	100%	100%

Tablo 8: Şebeke içi aramalar için BizBizeCell'in faturalı ve ön ödemeli paketler içindeki kullanım payı

FATURALI + ÖN ÖDEMELİ	2006	2007
Şebeke İçi BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi İndirimli BizBizeCell Toplam Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Normal BizBizeCell Turkcell Trafik (%)	(...) %	(...) %
Şebeke İçi Toplam Turkcell Trafik (%)	100%	100%

480

(.....TİCARİ SIR.....)

(.....TİCARİ SIR.....)

490

(.....TİCARİ SIR.....)

500

(.....TİCARİ SIR.....)

510 Tablo 9: Turkcell BizbizeCell Şebeke İçi Ortalama Ücreti

	2006	2007
Faturalı BİZBİZECELL şebeke içi gelir (YTL)	(.....)	(.....)
Faturalı BİZBİZECELL şebeke içi süre (dk)	(.....)	(.....)
Faturalı BİZBİZECELL ortalama gelir	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)
Ön Ödemeli BİZBİZECELL şebeke içi gelir (YTL)	(.....)	(.....)
Ön Ödemeli BİZBİZECELL şebeke içi süre (dk)	(.....)	(.....)
Ön Ödemeli BİZBİZECELL ortalama gelir	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)
Toplam BİZBİZECELL şebeke içi gelir (YTL)	(.....)	(.....)
Toplam BİZBİZECELL şebeke içi süre (dk)	(.....)	(.....)
Toplam BİZBİZECELL ortalama gelir	(.....)	(.....)

520

Bu veriler de dikkate alındığında şikayetçinin GSM arama ücretlerinin, Turkcell'in uyguladığı indirim uygulamalarıyla oluşan şebeke içi ücretin çok üzerinde kaldığı ve şikayetçinin Turkcell'in fiyatları ile rekabet etme olanağı bulunmasına rağmen aşağı seviyelerdeki bir fiyat rekabetini tercih etmediği görülmektedir. (.....TİCARİ SIR.....). Oysa şikayetçi, bu iki işletmeci arasındaki rekabetin göstergesi olabilecek fiyat davranışlarından kaçınarak Turkcell'e giden aramalar bakımından kendi (yüksek) fiyatlandırma stratejisini değiştirmedeği gibi ayrıca bu fiyatlarını da Turkcell şebeke-içi fiyatlarının çok üzerinde ayarlamaktadır. Şikayet konusu Turkcell uygulamalarının şikayetçinin faaliyetleri üzerinde ne şekilde bir etki yarattığının değerlendirilebilmesi amacıyla iddia konusu dönem itibarıyla şikayetçinin GSM aramalarından elde ettiği gelirlerinin zaman içindeki gelişimi incelenebilir. Aşağıdaki tabloda, şikayet konusu dönemleri kapsayacak biçimde şikayetçinin tarife paketlerinde GSM aramaları için yaratılan konuşma gelirlerine yer verilmektedir.

530

Tablo 10: Şikayetçi-GSM Gelirleri (YTL) (Ocak 2007- Şubat 2008)

Aylar	Tarife-3	Tarife-4	Tarife-2	Tarife-1	Tarife-5
2007-01	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-02	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-03	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-04	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-05	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-06	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-07	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-08	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-09	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-10	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-11	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2007-12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2008-01	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2008-02	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

540

(.....TİCARİ SIR.....)

Grafik 1: Şikayetçinin Tarife-1 ve Tarife-2 Paketlerinin GSM Gelirleri (Ocak 2007-Şubat 2008)

550

(.....TİCARİ SIR.....)

560

(.....TİCARİ SIR.....)

570

Grafik 2: Şikayetçinin Tarife-3 ve Tarife-4 Paketlerinin GSM Gelirleri (Ocak 2007-Şubat 2008)

(.....TİCARİ SIR.....)

580

590

(.....TİCARİ SIR.....)

600

Grafik 3: Şikayetçinin Tarife-3 paketinden yönlere göre elde edilen gelirler

(.....TİCARİ SIR.....)

610

620

630 Şekil 4: Şikayetçinin tüm paketlerinden yönlere göre elde edilen gelirler

(.....TİCARİ SIR.....)

640

(.....TİCARİ SIR.....)

650 Bu veriler ışığında, Şikayetçinin gelirlerinin yönlere göre dağılımları bakımından GSM yönü gelirlerinin diğer yönlere göre görece düşük kaldığı anlaşılmıştır. Ayrıca GSM gelirlerinde herhangi bir azalma yaşanmadığı yönündeki önceki tespit de dikkate alınarak yapılacak bir değerlendirmede, şikayetçinin GSM aramalarını hedef aldığı ileri sürülen şikayet konusu Turkcell tarifelerinin, şikayetçinin faaliyetleri üzerinde önemli ölçüde olumsuz etkilerinin görüldüğünü söylemek mümkün olmamaktadır.

660 Bu veriler ışığında, Turkcell'in bazı tarife paketlerindeki şebeke içi fiyatları çağrı sonlandırma ücretinin altına düşürmesinin, söz konusu fiyatların rekabet ihlâli oluşturup oluşturmadığından bağımsız olarak, şikayetçinin faaliyetlerini zorlaştırmaya veya şikayetçiyi pazarın dışına itmeye yönelik olduğu şeklindeki iddiaları hakim durumun kötüye kullanılması olarak nitelemenin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

1.2.5. 25.9.2007 Tarihli Telekomünikasyon Kurulu Kararının da Söz Konusu Fiyatlamaların Rekabet İhlâli Olduğunu Teyit Ettiği İddiası

Şikayet dilekçesinde Turkcell'in, kurumsal müşterilere sunduğu sabit cep terminali (SCT) hizmeti ile de pazarda diğer operatörler aleyhine rekabet koşullarını bozduğu, bu durumun Telekomünikasyon Kurulu tarafından tespit edildiği ve bu aksaklıkların düzeltilmesine yönelik karar alındığına da iddialar arasında yer verilmektedir.

670 Telekomünikasyon Kurulu'nun ilgili kararında *"Turkcell şebekesinde sonlanan uzak mesafe telefon çağrıları pazarında fiyat sıkıştırması uyguladığı, yeni girişleri engellediği, bedelsiz verilen Sabit Cep Terminali uygulaması ile rekabet koşullarını bozduğu iddialarının incelendiği bir çalışma yapıldığı"* bilgisine yer verilmekte ve *"Turkcell tarafından Kurumlara sunulan özel*

abonelik paketlerinin ve bu paketlerdeki indirimli uygulamaların izlenmeye devam edilmesi” hususunun karara bağlandığı ifade edilmektedir.

680 Bununla birlikte, bilindiği üzere, rekabet otoriteleri ve sektörel düzenleyici otoriteler çoğunlukla ortak amaca hizmet etseler dahi, bu amacı gerçekleştirmek için farklı politika ve müdahale araçlarıyla donatılmışlardır. Her şeyden önce rekabet kanunları genellikle geriye dönük bir şekilde *ex-post* müdahaleyi benimserken ve rekabet ihlallerine yasaklayıcı ve/veya cezai yaptırımlar getirirken, düzenleyici kurallar ileriye dönük düzenlemeler içermektedir. Kısaca, ilki teşebbüslere *ne yapmaması gerektiğini* söylerken ikincisi *ne yapacağını* söylemektedir. Bu durumda her ne kadar her iki otorite tarafından benzer amaçlar (rekabetçi piyasa düzeni vb.) gözetiliyor olsa dahi bu süreçlerde farklı düzenlemelere başvurulması mümkündür. Bu çerçevede Rekabet Kurulu'nun bir teşebbüsü, rekabeti bozduğu gerekçesiyle cezalandırabilmesi ancak 4054 sayılı Kanun kapsamında yapılacak inceleme ve tespitler sonrasında mümkün olabilecektir.

690 **I.2.6. Turkcell'in Tüketiciyi Yanıltıcı Reklâmlarına Yönelik Olarak da İşlem Tesis Edilmesi Talebi**

700 Şikayet dilekçesinde ayrıca, Turkcell'in eylemlerinin ilgili hukuki düzenlemelere aykırı olmasının dışında tüketiciyi ve kamuyu yanıltıcı nitelikte de olduğu; şikâyete konu olan tarifelerine yönelik yaptığı reklâmlarda, oluşabilecek en düşük dakika başı ücretlerin tanıtımını 15 YKr olarak yaptığı, ancak bu ücretlerin o paketlerin içerdiği toplam dakika kullanılmadığı durumda çok daha yüksek gerçekleştiği; Turkcell'in bu şekilde de haksız kazanç elde ettiği belirtilerek, Turkcell'in reklam, tanıtım ve kampanyalarında yer verdiği tüketiciyi yanıltıcı bilgilerden dolayı cezai işleme tabi tutulması ve diğer yetkili merciler nezdinde de gerekli işlemlerin başlatılması için girişimlerde bulunulması talep edilmektedir.

710 Bilindiği üzere, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un birinci maddesinde Kanun'un amacının *“mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak”* olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda, Turkcell'in tarifelerine yönelik olarak yapmış olduğu reklamların tüketiciyi ve kamuyu yanıltıcı nitelikte olduğu hakkındaki iddiaların 4054 sayılı Kanun kapsamında ele alınmasına olanak bulunmamaktadır.

J. SONUÇ

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