

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2020-2-025 (Muafiyet)
Karar Sayısı : 20-52/723-320
Karar Tarihi : 03.12.2020

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

B. RAPORTÖRLER: Emircan AKSAKAL, Muhammet Murat KARAKAYA, Şeyda EROL

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.
Aydınevler Mah. İnönü Cad. No:20 Küçükyalı Plaza Park 34854
Maltepe/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri A.Ş. ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Tic. A.Ş. ve Genpa Telekomünikasyon ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş. arasında akdedilen "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi" ve "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin Değişikliğine İlişkin Ek Sözleşme-3"e muafiyet tanınması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 24.07.2020 tarih ve 7738 sayı ile giren ve eksikleri en son 06.11.2020 tarih ve 11927 sayı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 27.11.2020 tarih ve 2020-2-025/MM sayılı Muafiyet/Menfi Tespit Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) ve Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri A.Ş. (Turkcell Satış) ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Tic. A.Ş. (KVK) ve Genpa Telekomünikasyon ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş. (Genpa) arasında akdedilen "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi" (Sözleşme) ve "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin Değişikliğine İlişkin Ek Sözleşme-3"ün (Ek Sözleşme) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında olduğu,
 - Söz konusu taraflar arasında akdedilen Sözleşme ve Ek Sözleşme'ye 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
 - Anılan sözleşmelerin Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin ilgili SIM kart toptan dağıtım pazarındaki payının %40'ın üzerinde olması ve Sözleşme'nin akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarında pasif satışların engellenmesi sonucunu doğuran hükmü nedeniyle 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ) kapsamında olmadığı,
 - Diğer taraftan Sözleşme ve Ek Sözleşme'ye 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılamaları nedeniyle sözleşme süresince bireysel muafiyet tanınabileceği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Taraflara İlişkin Bilgiler

G.1.1. Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.

- (4) Dosya mevcudu bilgilere göre, 05.10.1993 tarihinde kurulan ve 27.04.1998 tarihinde T.C. Ulaştırma Bakanlığı ile 25 yıllık GSM lisans anlaşması imzalayan Turkcell'in faaliyet konuları "GSM-Pan Avrupa Mobil Telefon Sistemi" ihalesinde öngörülen iş ve hizmetler ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na aykırı olmamak üzere her türlü telefon, telekomünikasyon ve benzeri hizmetler ve IMT-2000/UMTS hizmet ve altyapılarına ilişkin yetkilendirme kapsamındaki faaliyetler olarak belirlenmiştir¹. Halka açık bir şirket olan Turkcell iştirakleri aracılığıyla Ukrayna, KKTC, Belarus, Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan, Moldova ve Almanya'da da faaliyette bulunmaktadır².

G.1.2. Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri A.Ş.

- (5) Dosya kapsamında Turkcell Satış'ın, dolaylı olarak %100 Turkcell iştiraki olduğu ve Turkcell tarafından kontrol edildiği bildirilmiştir. Turkcell Satış, hizmetlerin müşterilere ulaştırılması amacıyla dağıtım kanalları kurmakla yetkilendirilmiştir. Ayrıca uzaktan eğitim, öğretim, çevrimiçi platform işletmeciliği gibi faaliyetlerde de bulunmaktadır. Turkcell flagship mağazaları³ ve Turkcell online mağaza, Turkcell Satış sahipliğinde yönetilmektedir. Turkcell bünyesinde satış kanalları aracılığıyla yapılan cihaz satışlarından elde edilen komisyon/cihaz gelirleri tamamen Turkcell Satış'a kaydedilmektedir.

G.1.3. KVK Teknoloji Ürünleri ve Ticaret A.Ş. (KVK)

- (6) Mobil iletişim ürünleri satış ve satış sonrası hizmetleri sektöründe faaliyet gösteren KVK; Samsung, Blackberry, Nokia, HTC, Huawei, ZTE, Sony Ericsson, Motorola, ViewSonic, Tom Tom gibi markalarla çalışmakta ve ana faaliyet alanı cep telefonu distribütörlüğü olmakla birlikte operatör ürünlerine ilişkin satış ve satış sonrası hizmetlerini de sunmaktadır⁴.
- (7) 1993 yılında Çukurova Holding ve MV Holding ortaklığında kurulan KVK, hâlihazırda MV Holding yönetimindedir. MV Holding telekomünikasyon, medya, enerji, gayrimenkul ve turizm sektörlerinde faaliyet göstermektedir.

G.1.4. Genpa Telekomünikasyon ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş. (Genpa)

- (8) Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, 1978 yılında ticari faaliyete başlayan Genpa, her çeşit cep telefonu ve mobil telefonların, telefon santrallerinin, telsiz haberleşme cihazlarının, nakil vasıtalarının, elektronik alarm sistemlerinin ve bunların yedek parça ve aksesuarlarının distribütörlüğü faaliyetini yürütmektedir.
- (9) Genpa; Türkiye distribütörü olduğu Alcatel, Casper, General Mobile, Honor, Huawei, LG, Microsoft, Nokia, Oppo, Samsung, TP-Link, Xiaomi ve Vestel marka cep telefonu, tablet ve aksesuarlarının toptan ve perakende satışının yanı sıra Turkcell işbirliğiyle dağıtımını yapmaktadır. Turkcell distribütörü olarak Turkcell SIM kart ve yedek SIM kart

¹ "Turkcell İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi", <https://s.turkcell.com.tr/SiteAssets/Hakkimizda/yatirimci-iliskileri/documents/pdf/Anasozlesme02102009.pdf>, (ET: 02.09.2020)

² <https://www.turkcell.com.tr/tr/hakkimizda/genel-bakis> (ET: 02.09.2020)

³ Turkcell tarafından kontrol edilen mağazaları ifade etmektedir.

⁴ <https://www.kvk.com/Page/Detail/43-Tarihce>, (ET:02.09.2020)

satışı hizmetini de vermektedir.⁵ Genpa herhangi bir şirketler grubuna bağlı bulunmamaktadır.

G.2. Bildirime Konu Sözleşme

- (10) Rekabet Kurulunun (Kurul) 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararı ile Turkcell, Turkcell'in %100 iştiraki olan Turkcell Satış ile KVK ve Genpa arasında akdedilen "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi"ne muafiyet tanınmıştır. Söz konusu Sözleşme'nin 14.01.2020 tarihinde taraflar arasında imzalanan Ek Sözleşme ile tadil edildiği ve mevcut sözleşmenin geçerlilik süresinin 31.12.2024 olarak belirlendiği ve bu sürenin sonunda başkaca herhangi bir bildirim gerektirmeksizin sözleşmenin kendiliğinden sona ereceği bildirilmiştir. Bu çerçevede söz konusu Ek Sözleşme ve tadil edilen Sözleşme'ye muafiyet talep edilmektedir.
- (11) Bahse konu Sözleşme esas itibarıyla iki ana bölümden oluşmaktadır. Bunlardan ilki Turkcell kampanyaları çerçevesinde Turkcell ürünleriyle birlikte Turkcell ürün ve hizmetlerinin satıldığı satış kanallarından kampanyalı şekilde sunulacak (kontratlı)⁶ cihazların tedarik ve sunumuna ilişkin ticari işbirliği koşullarının belirlendiği "Cihaz İşbirliği İlişkisi"ni düzenlemektedir. Muafiyet verilen Sözleşme kapsamındaki cihazlar Sözleşme'nin ikinci maddesinde, "*Turkcell kampanyaları dâhilinde satılan/satılacak cep telefonu, tablet, SIM Kart ile çalışan taşınabilir kişisel ekipmanlar ve bunlarla çalışan veya bunlara giydirilebilir aksesuarlar*" şeklinde tanımlanmıştır. Ek Sözleşme'nin 1. maddesinde ise söz konusu tanım "*Turkcell Kampanyaları dâhilinde satılan/satılacak akıllı cep telefonları ve tabletler*" olarak değiştirilmiştir.
- (12) Sözleşme'nin ikinci bölümü ise Turkcell ürünlerinin KVK ve Genpa tarafından tedarik ve dağıtımına ilişkin tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlendiği "Distribütörlük İlişkisi"ni düzenlemektedir. Muafiyet verilen Sözleşme'nin 2. maddesinde Turkcell ürünleri, Turkcell'in lisansı çerçevesinde yetkilendirildiği hizmetler kapsamında SIM kart, fiziksel TL kartı⁷, Tanışma Seti⁸ ve ileride Turkcell ekosistemine dâhil edilecek ve/veya Turkcell tarafından KVK ve Genpa'ya bildirilecek olan Turkcell'in ürün ve hizmetleri olarak belirlenmiştir. Fiziksel TL kart ve fiziksel tanışma seti ürünlerinin Turkcell tarafından kullanımına son verilmesiyle birlikte distribütörlük ilişkisi çerçevesinde sözleşmeye konu ürünler fiili olarak SIM kart ürününün dağıtımı ile sınırlanmış durumdadır. Dolayısıyla önceki Sözleşme'nin kapsamının daraltıldığı ifade edilebilecektir.
- (13) Sözleşme'nin 3. maddesine göre Sözleşme, KVK ve Genpa'nın, Turkcell ürünlerinin ve cihazların satış ve dağıtımını satış bölgelerinde Sözleşme ile belirlenen satış ve dağıtım kanallarına münhasır hak yetkisiyle yapması ve KVK ve Genpa'nın üreticilerle gireceği ticari ilişkilerde daha avantajlı teklifler/ticari koşullar elde etmesi ile cihazlar için abone memnuniyetinin sağlanması konusunda Turkcell Satış ile işbirliğinde bulunulması konularını kapsamaktadır.
- (14) Başvuru konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisi açısından ilgili maddelerindeki rekabeti kısıtlayıcı hükümlerine aşağıda yer verilmiştir:

⁵ <https://www.genpa.com.tr/hakkimizda/tr>, (ET:02.09.2020)

⁶ Turkcell'in bizzat veya distribütörlük sözleşmeleri kapsamında kontratsız yani peşin cihaz satışı şeklinde bir kurgusunun bulunmadığı belirtilmiştir.

⁷ Abonelerin ön ödemeli hizmetlerden faydalanmasını sağlayan, GSM operatörü ile distribütör ve bayi arasında alım ve satıma konu olan ücretlendirme araçlarından biridir. Eskiden "kontör kart" olarak bilinen bu kartlarla abone, haberleşme hizmetlerinde kullanmak üzere hesabına para yükleyebilmektedir. Bu işlem, dijital TL olarak adlandırılan yöntem ile Turkcell internet sitesi, Turkcell çağrı merkezi, banka ATM'leri, bayi ve market POS cihazları gibi kanallardan da gerçekleştirilebilmektedir.

⁸ Fiziksel tanışma setleri, içeriğinde tarife paketi tanımlı olan yeni tesis hatlarıdır.

- Sözleşmenin 5.1.1. maddesine göre, bölgesel münhasırlık sistemi benimsenmiş olup, distribütörler kendilerine atanan bölgeler dışındaki bayilere aktif satış yapamayacaktır (aktif satış yasağı). Alternatif Kanallar [Turkcell Mağaza (Flagship), Turkcell Web (Turkcell Online Mağaza) ve Telesatış kanalı] bölgesel münhasırlığın istisnası olup, Alternatif Kanalların toplam satış cirosunun %50'lik kısmının satış ve dağıtımını distribütörler tarafından yapılacaktır.
 - Sözleşme'nin 5.1.2. maddesine göre, Sözleşme konusu cep telefonu ve tabletlerin kontratlanabilmesi için ilgili Turkcell sistemlerinde satış yapacak olan dağıtım kanalının [Turkcell İletişim Merkezi (TİM), Turkcell Dağıtım Merkezi (TDM)⁹, Turkcell Satış Noktası (TSN), vb.] bölgesel olarak bağlı olduğu distribütör (KVK veya Genpa) ile IMEI (Uluslararası Mobil Ekipman Kimliği) bazında, dağıtım yapılacak aksesuarların kontratlanabilmesi için ise, mutabık kalınacak makul süre ve sistemsel iyileştirmeler akabinde ve maliyetler göz önünde bulundurulmak suretiyle eşleştirilerek tanımlanacaktır. Sistem üzerinde distribütör ve ilgili bayinin eşleşmiş olması sayesinde, cihazların abonelere sadece eşleştirilen satış ve dağıtım kanallarından satılması sağlanacaktır.
 - Sözleşme'nin 5.1.7. maddesine göre, KVK ve Genpa, Turkcell'in yurt içi ve yurt dışında rakibi konumu işletmecilerin satış kanalları da dahil olmak üzere başkaca kanallar üzerinde de perakende ve toptan cihaz satış ve dağıtımını yapmak istemesi durumunda bu husus Turkcell Satış'a bildirecek ve onayını alacaktır.
 - Sözleşme'nin 5.1.8. maddesine göre, KVK ve Genpa, Turkcell kanallarında dağıtım yapılacak cihazları, Turkcell Kampanyaları süresi boyunca Turkcell Satış'ın izni olmadıkça, Turkcell Satış'ın onayladığı üreticiler veya bu üreticilerin Türkiye'de faaliyet gösteren firmaları/şubeleri dışında farklı tedarikçilerden tedarik edemeyecek ve Turkcell kanallarına satamayacaktır.
- (15) Başvuru konusu Sözleşmenin distribütörlük ilişkisi açısından ilgili maddelerindeki rekabeti kısıtlayıcı hükümleri aşağıdaki şekildedir:
- Sözleşme'nin 5.2.1. maddesi uyarınca "... (.....)¹⁰, (.....)."
 - Sözleşme'nin 5.2.2. maddesine göre, "(.....)"
 - Sözleşme'nin 5.2.3. maddesine göre; "(.....)."
- (16) Sözleşme'nin cihaz işbirliği ve distribütörlük ilişkisi için geçerli olan ve önem arz eden ortak hükümleri ise aşağıda sıralanmıştır:
- Sözleşme'nin 5.3.1. maddesinde, "(.....)." ifadesi Ek Sözleşme'nin 2. maddesi ile birlikte "(.....)." olarak değiştirilmiş ve söz konusu hüküm için bir istisna getirilmiştir. "(.....)" denilmiştir.
 - Sözleşme'nin 5.3.2. maddesine göre, "(.....)"
 - Sözleşme'nin 5.3.9. maddesiyle KVK ve Genpa'nın işletmekte olduğu perakende seviyedeki bayilerin elden çıkarılması öngörülmektedir. Söz konusu maddede ayrıca, "... (.....)." denilmiştir.

⁹ TDM: Turkcell'in belirlediği ürün ve servislerin Turkcell satış noktaları üzerinden aboneye sunumuna ilişkin toptan satış hizmetleri ve satış sonrası hizmetlerden ve Turkcell satış noktalarının planlı yönetiminden sorumlu olan Turkcell tarafından yetkilendirilmiş tüzel kişilerdir.

¹⁰ KVK ve Genpa birlikte "Kuruluş" olarak anılmaktadır.

G.3. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) Görüşü

(17) 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun (EHK) 7. maddesinin ikinci fıkrası "*Rekabet Kurulu, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkiklerde, birleşme ve devralmalara ilişkin olarak vereceği kararlar da dâhil olmak üzere elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vereceği tüm kararlarda öncelikle Kurum'un görüşünü ve Kurum'un yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır*" hükmünü içermektedir. Bu kapsamda EHK'nın ilgili maddesi uyarınca BTK'dan görüş talep edilmiştir. BTK tarafından hazırlanan görüş 25.09.2020 tarih ve 10278 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Görüşte;

- Mobil şebeke işletmecileri tarafından çeşitli adlar altında sunulan ve elektronik haberleşme hizmeti de ihtiva eden cihaz tekliflerinde BTK'ya bildirim yükümlülüğü bulunduğu, ancak sadece cihaza ilişkin olan ve tarife niteliği taşımayan hususlara ilişkin bildirim zorunluluğunun olmadığı,
- SIM kart, fiziksel kart ve tanıma seti ile Turkcell kampanyaları dâhilinde kontratlı olarak satılacak olan cep telefonu, tablet ve aksesuarların dağıtımının KVK tarafından üstlenilmesinin Turkcell'in başta mezkur yükümlülükler olmak üzere BTK düzenlemelerine ilişkin yükümlülükleri karşısındaki sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı

ifade edilmiştir.

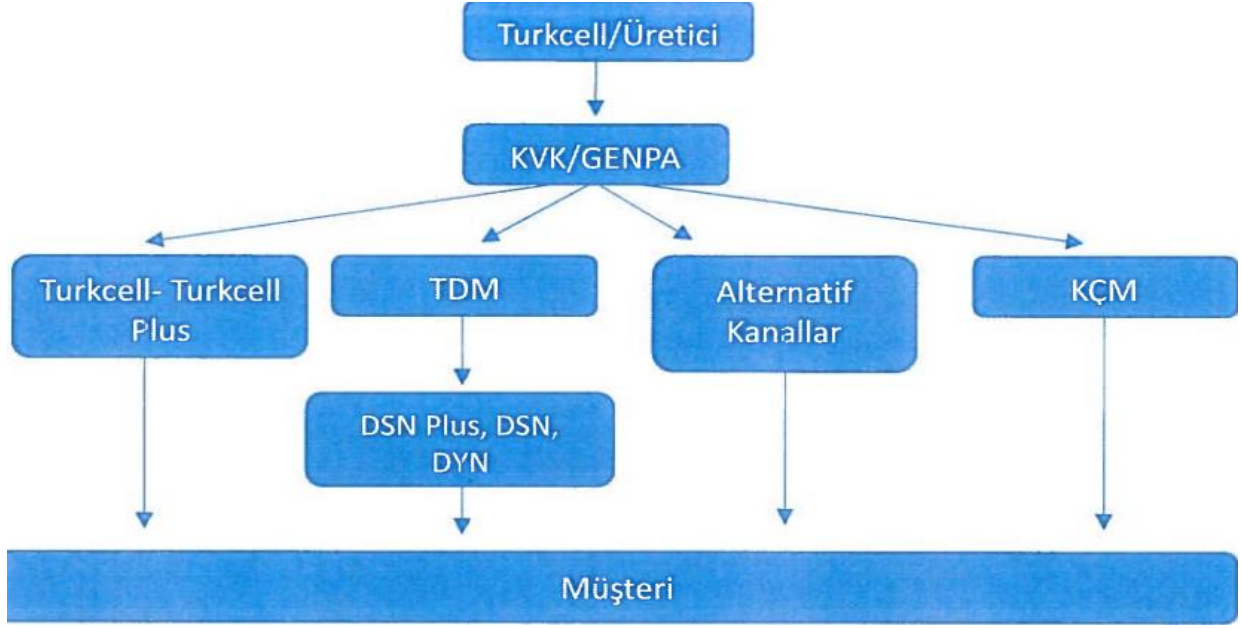
G.4. Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

G.4.1. Turkcell'in Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

(18) Distribütörler KVK ve Genpa, Turkcell ürününün (SIM kart) ve Turkcell kampanyaları dâhilinde olan cihazların Turkcell ve Turkcell Plus mağazalarına (TM- münhasır satış noktaları), TDM'lere, alternatif kanallara ve Kurumsal Çözüm Merkezlerine (KÇM)¹¹ satış ve dağıtımını yapmakla sorumludur. TDM'ler Dijital Satış Noktası Plus, Dijital Satış noktası ve Dijital Yükleme Noktası olarak adlandırılan münhasır olmayan alt bayi kanalına ürün sağlarken¹²; alternatif kanallar da dâhil olmak üzere diğer kanallar ise, kurumsal ve bireysel olmak üzere son tüketicilere hizmet vermektedir. Turkcell ürünleri ve cihazlar bakımından KVK ve Genpa ile başlayıp nihai tüketiciye doğru devam eden dağıtım yapılanmasını aşağıdaki şekilde açıklamak mümkündür.

¹¹Kurumsal Çözüm Merkezleri kurumsal müşterilere hizmet veren TİM benzeri perakende satış noktaları olarak tanımlanabilir.

¹² Münhasır olmayan kanal içerisinde Cihaz satışı yapmaya yetkili tek kanal DSN Plus'tır.

Şekil 1: Dağıtım Süreci¹³

Kaynak: Bildirim Formu

- (19) Daha önce de bahsedildiği üzere dosyaya konu Ek Sözleşme ile tadil edilen sözleşme; SIM kart ürününün tedarik ve dağıtımını kapsayan distribütörlük ilişkisi ve akıllı cep telefonları ve tabletlerin tedarik ve dağıtımını öngören cihaz işbirliği ilişkisi olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır. Bu bağlamda aşağıda iki grup ürün için ayrı ayrı olmak üzere tedarik, dağıtım ve satış süreçleri hakkında bilgi verilecektir.

G.4.1.1. Turkcell Ürünlerinin Tedarik, Dağıtım ve Satış Süreçleri

- (20) Turkcell bünyesindeki satın alma ekiplerince düzenlenen e-ihale sonrasında, SIM kart ihtiyaç planları, temin süreleri, hedeflenen minimum stok seviyeleri ve üretim aşamasında olan veya fiziksel olarak distribütöre ulaşmamış ancak dağıtıma çıkarılmış SIM kart adetleri dikkate alınarak, verilen teklifler arasında bir tercih yapıldığı ve tedarikçi firma ile anlaşılarak SIM kart siparişi verildiği belirtilmiştir.
- (21) Dosya mevcudu bilgilere göre, Turkcell anlaşmalı deposunda kayıtlı SIM kartların distribütörlere teslim edilmesi için; distribütörler taleplerini EPOS¹⁴ üzerinden sipariş olarak girmekte ve onaylanan siparişlerin distribütör deposuna girişi yapılarak ürünler bayiler tarafından EPOS üzerinden sipariş edilebilir hale getirilmektedir. Ürünün adı ve teknik bilgileri ile tavsiye edilen/azami fiyat bilgisi tanımlamaları EPOS platformu üzerinden yapılmakta ve bu platform üzerinden stoklar takip edilebilmektedir. İptal ve iade süreçlerinin takibi de aynı sistem üzerinden gerçekleştirilmektedir.
- (22) Dosya kapsamında sunulan bilgilere göre, Sözleşme konusu Turkcell ürünleri öncelikle distribütörlere satılmakla birlikte Turkcell'in bu ürünler bakımından distribütörler dışında başka bir satış noktasına ya da kanala doğrudan satışı bulunmamaktadır. Distribütörler tarafından Turkcell'den tedarik edilen ürünler TDM, TM ve KÇM'lere satılmaktadır. TDM'ler ise münhasır nitelik taşımayan bayiler olan TSN'ler ve sektör dışı kanallara¹⁵

¹³Distribütörler Turkcell ürünlerini (SIM kart) Turkcell'den tedarik ederken cihazları (akıllı telefon, tablet) üretici firmalardan tedarik etmektedir.

¹⁴ Distribütör ve bayi arasında stok ve siparişlerin yönetildiği sistem olan EPOS ile depo, distribütörler ve bayiler arasındaki tüm fiziksel ürünlerin uçtan uca yönetimi sağlanmaktadır. Bir ürünün distribütör stoklarına alınmasından itibaren son kullanıcıyla ulaşana kadar ki bütün süreç EPOS üzerinden yürütülmektedir.

¹⁵ Dosya konusu sözleşme dışında olmakla birlikte, esasen elektronik haberleşme hizmetleri dışında faaliyette bulunan, fakat bu faaliyetleri sırasında dijital kontör satış işlemleri de gerçekleştiren, benzin istasyonu, ulusal ya da

satış yapmaktadır. TDM, TM ve KÇM'ler, buldukları bölgelere göre ilgili distribütör ile münhasıran çalışabilmektedir. Bu çerçevede distribütörler Sözleşme ile belirlenen ve kendilerine tahsis edilmiş bölgelerdeki satış ağına aktif satış yapmaktadır.

G.4.1.2. Cihazların Tedarik, Dağıtım ve Satış Süreçleri

- (23) Turkcell, pazar araştırmaları, müşteri analizleri ve kendi ticari stratejileri doğrultusunda tüm kanalların kontratlı cihaz hedefini belirlemektedir. Toplam hedeflenen adet üzerinden satın alma fiyatı oluşacağı için Turkcell Satış ve distribütörler üretici karşısında birlikte satın alma müzakeresi yapabilmektedir. Bu yolla, cihazların en uygun koşullarda distribütörlere ve dolayısıyla nihai tüketicilere ulaştırılabilmesi amacıyla, pazar gücüne sahip ve ekseriyetle yurt dışı menşei üretici firmalar karşısında alım gücü oluşturulduğu ve bu bağlamda ürünün fiyatı, vadesi, iade koşulları, reklam ve pazarlama desteği sağlanması gibi unsurlarda avantajlı teklifler alınmaya gayret edildiği, satış ve dağıtım kanallarının performansının artırılması için üreticilerle yapılacak cihaz müzakerelerine ve tedarik planlama toplantılarına Turkcell Satış'ın da dilediği zaman KVK ve Genpa ile birlikte katılabildiği bildirilmiştir.
- (24) Distribütörlerden, Turkcell kampanyaları dâhilinde kontratlanabilecek cihazların sağlanması amacıyla üreticiden yeterli miktarda ürünü tedarik etmesi beklenmektedir.¹⁶ Söz konusu akıllı telefonlar distribütörler (mevcut durumda KVK ve Genpa) tarafından üreticilerden temin edilerek bayi kanalına vadeli bir şekilde iletilmektedir.
- (25) Bu aşamadan sonra distribütörlerce Turkcell ve Turkcell Plus Mağazaları, TDM ve KÇM'lere hangi model ve miktarda cihaz sağlanacağı, distribütörler tarafından söz konusu kanallardan iletilen talebe ve talepte bulunan noktaların mali yeterliliklerine göre Turkcell kontratlı cihaz hedefleri gözetilerek belirlenmektedir. Distribütörler söz konusu bayilere ürün satışını cihaz peşin (kontratsız) satılacakmış gibi vadeli olarak yapmakta, yani cihazların bayilere dağıtımını yapılırken bayiler tarafından kontratlı mı yoksa kontratsız mı satışının yapılacağı belli olmamaktadır¹⁷. Cihazın satışının peşin olarak gerçekleşmesi halinde bayi sattığı cihazın alış bedelini distribütör tarafından kendisine kesilen cihaz faturasında belirtilen vadeye uygun olarak ödemekte, bu tür satışlarda tahsilat sürecine Turkcell dahil olmamaktadır.
- (26) Eğer ürün kontratlı olarak satılırsa Turkcell Finansman A.Ş. (Financell)¹⁸, müşteri ile tüketici finansman sözleşmesinin imzalanmasını takiben (.....) ile (.....) gün içerisinde cihazın bedelini ilgili distribütöre peşin olarak ödemektedir. Distribütör tarafından, kontratlanan cihazın bedeli Financell'den tahsil edilmiş olduğu için bayiden bu ürüne ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmamaktadır. Financell ise ürün bedelini aboneden Turkcell Ödeme Hizmetleri A.Ş. aracılığı ile aylık faturaya yansıtılan taksitler ile tahsil etmektedir.

yerel marketler, büfeler gibi satış noktaları ile Turkcell Finansman A.Ş.'nin Turkcell müşterilerinin satın aldığı ürünleri kontratlayabildiği diğer perakende satış firmalarını kapsamaktadır.

¹⁶ Ayrıca, distribütörler dilerlerse Turkcell'in sağlamış olduğu imkânlar sonucu üreticilerden elde edilen avantajlı teklifler üzerinden peşin olarak satılmak üzere daha fazla cihaz tedarik edebilmektedir. Ek olarak satın alınacak ürün adedine distribütör kendi inisiyatifi ile karar vermektedir.

¹⁷ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından akıllı telefonların kredi veya kredi kartı yoluyla satın alınmasına getirilen taksit sınırlaması sonrası mobil operatörler, kullanıcılarına sundukları ürün ve hizmetlerin aylık faturalarına ek bedellerle akıllı telefon ve tablet satışı yapmakta olup bu satışlar "kontratlı satış" olarak nitelendirilmektedir. Tüketicilerin mobil operatör bayilerinden, ürünün bedelini peşin olarak ödemeyerek satın aldığı ve dolayısıyla taksit uygulamasının söz konusu olmadığı satışlar ise "kontratsız satış" olarak adlandırılmaktadır.

¹⁸ Financell, 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketler Kanunu'na (6361 sayılı Kanun) tabi olarak faaliyet gösteren bir finansman şirkettir. 6361 sayılı kanun kapsamında, müşteriler ile imzalanan tüketici finansman sözleşmesi ile anlaşmalı noktalarda müşterilerin satın aldıkları ürün bedellerinin tamamı satıcıya doğrudan ödenmekte, daha sonra ürüne ilişkin finansman/kredi tutarı geri ödemeleri, müşterilerden aylık olarak tahsil edilmektedir.

- (27) Kontratlı cihazlar distribütörler tarafından üreticilerden vadeli bir şekilde temin edilerek yine bayi kanalına vadeli bir şekilde iletilmektedir. Söz konusu vade değişmekle birlikte yaklaşık (.....) gündür. Genelde (.....) gün vadeli olarak sağlayıcılardan temin edilen kontratlanabilir cihazlar ortalama (.....) gün içinde satılmakta ve satışın ardından cihaz bedeli (.....) gün içinde Turkcell tarafından peşin olarak distribütöre ödenmektedir. Bu anlamda kontratlı cihazlar bakımından distribütörlerin, cihazın üreticilerinden temin edilmesi ve sahaya indirilmesi süreçlerinde üstlendikleri rolün, bir nevi lojistik hizmeti olduğu, kontratlı ürünler bakımından finansal anlamda distribütörlerin anlamlı bir stok riski bulunmadığı, kontratlı cihazlara ilişkin bütün tahsilat ve finansman risklerinin yukarıda anlatılan yolla Turkcell Finansman tarafından üstlenildiği ifade edilmiştir.
- (28) Kurulun 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı muafiyet kararına konu olan Turkcell dağıtım kanalında gerçekleştirilen organizasyon değişikliği sonrasında distribütör sayısı ikiye indirilmiş, bu distribütörlere Kuzey ve Güney olmak üzere Türkiye coğrafyası ikiye bölünerek münhasır bir ticaret alanı tahsis edilmiştir. Kuzeyde KVK, güneyinde Genpa yetkilendirilmiş, söz konusu ayırım satışlar firma merkezlerinden yapıldığı için KVK ve Genpa'nın merkezlerinin konumuna göre belirlenmiştir. Bu bölgesel münhasırlığın istisnasını ise alternatif satış kanallarına yapılacak satışlar oluşturmaktadır. Bu kanallardan gelecek talebin iki distribütör tarafından eşit oranda karşılanması öngörülmüştür.
- (29) Aşağıda benzer dağıtım sistemine sahip rakiplerin distribütörlük sistemi hakkında bilgi verilmiştir:

G.4.2. Vodafone'un Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

- (30) Vodafone Grup şirketlerinden birisi olan Vodafone Dağıtım Hizmetleri A.Ş. (VDAŞ), Vodafone Grup şirketleri ile imzalamış olduğu sözleşmeler gereğince tüm Vodafone ürünlerinin, dağıtım ağına dâhil satış noktaları aracılığıyla genel dağıtım, pazarlama ve satış işlemlerini gerçekleştirmek üzere yetkilendirilmiştir.
- (31) Bu itibarla cihaz ve ürün temini ve dağıtımını amaçlı sözleşmeler VDAŞ ile Vodafone dağıtım kanalına münhasır distribütörler arasında düzenlenmiştir. Vodafone dağıtım zincirinin, cihazları üreticiden tedarik eden ilk unsur olan distribütörlerle başladığı, VDAŞ ile sözleşmeli olarak Vodafone dağıtım kanalında münhasır iki cihaz distribütörünün yer aldığı, sözleşmeli distribütörlerin Brightstar Telekomünikasyon ve Dağıtım Ltd. Şti. (Brightstar) ve Ouno Bilişim Dağıtım A.Ş. (Ouno) olduğu, distribütörlere münhasır şekilde tahsis edilmiş bölgelerin yine sözleşmelerle belirlendiği, sözleşmelerde bölgeler arası aktif satışın ve söz konusu iki cihaz distribütörünün cihazları rakip operatörlerin dağıtım kanalına satmasının yasaklandığı ifade edilmiştir. Sözleşmeler ise beş yıldan kısa sürelidir.
- (32) Dosya mevcudu bilgilere göre, cihaz distribütörleri ile olan sözleşmelerde, cihazların tedarik edileceği üreticiler sınırlandırılmamıştır. Distribütörler, Vodafone'un tekliflerinde yer alan ürün marka ve modellerin üreticilerden tedarik edilerek Vodafone bayi ağına satışını ve dağıtımını sağlamaktadır. Vodafone tekliflerinde yer alan ürün marka ve modellerinin tedarik edilip dağıtıldığı gibi Vodafone tekliflerinde yer almayan sadece kontratsız olarak satışı yapılabilecek ürünlerinde tedarik ve dağıtımını yapılabilmektedir. Bu noktada tercih ise satış noktasındaki müşterinin olmaktadır. Kontratsız satışı gerçekleşen ürünlere ilişkin ticari ilişki ise tamamen distribütörler ve satış noktası arasında olup Vodafone'un süreçte herhangi bir dahli bulunmamaktadır.
- (33) Vodafone bayi kanalında satışı yapılan tüm cihazlara ait satış sonrası hizmet ihtiyaçları, yasal sorumluluk sahibinin (üretici/ithalatçı) yetkilendirdiği teknik servis firmalarına yönlendirilmektedir.

G.4.3. TT Mobil'in Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

- (34) TT Mobil, cihaz SIM kart ve fiziksel TL kart ürünlerinin temini ve dağıtımında hâlihazırda Mobitel İletişim Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Mobitel) ve Port İç ve Dış Ticaret A.Ş. (Port) ile çalışmaktadır. Söz konusu distribütörlerle münhasır olarak çalışılmakta olup, distribütörler bölgesel olarak hizmet vermektedir. Bu sayede gerek stok yönetiminin yapılabilmesinin, ürünlerin satış kanallarına göre tam ve zamanında sevk edilmesinin kolaylaştırıldığı satış ve geliştirme faaliyetlerinin ölçülmesini sağlayacak süreçlerin iyileştirilmesine imkân sağlandığı ifade edilmiştir.
- (35) Distribütörler ile cihaz üreticileri arasında imzalanan sözleşme kapsamında belirlenen koşullar çerçevesinde distribütörlerin cihaz üretici firmalardan belirli vadede belirlenen teminat karşılığında cihaz temin ettiği, sonrasında ise TT Mobil ile distribütörleri arasında imzalanan sözleşme uyarınca distribütörlerin çalışacakları bölgedeki satış kanallarına cihazların dağıtımını yaptığı, satış kanallarının da abonelerin taleplerine göre kontratlı veya kontratsız olarak cihaz satışını gerçekleştirdiği belirtilmiştir.
- (36) TT Mobil'in kontratsız cihaz satışlarında herhangi bir rolü bulunmadığı ve satışlarda abonelerin talep ettikleri cihazlara ilişkin bedeli doğrudan satış kanalına peşin olarak ödediği, kontratlı olarak yapılan cihaz satışlarında distribütör tarafından yürütülen faaliyetlerin TT Mobil'in cihaz teklifini barındıran kampanyaların birer parçası olduğu ve bu süreçte TT Mobil'in cihazın bedeline ilişkin olarak aboneden tahsilat yapılmasına aracılık eden bir konumda bulunarak tahsilatı yapılan miktarı distribütörlere aktardığı belirtilmiştir. Satın alınan ürünün satış sonrası hizmetleri ile ilgili olarak ise abonelere üretici firmaların yetkilendirdiği servisler tarafından hizmet verilmektedir.
- (37) Cihazların kontratlı olarak sunulacak olması halinde TT Mobil tarafından üreticilerle görüşülmekte, fiyat teklif planları hazırlanmakta ve distribütörlerle paylaşılmaktadır. Mutabık kalınan ürünler için üretici ile iletişime geçilerek tedarik süreci başlatılmaktadır. Kontratsız cihaz satışlarında ise TT Mobil'in herhangi bir rolü bulunmamakta, süreç distribütörler tarafından cihaz üreticileri ile aralarındaki sözleşmeler kapsamında yürütülmektedir.

G.5. İlgili Pazar

G.5.1. İlgili Ürün Pazarı

Distribütörlük İlişkisine Yönelik İlgili Ürün Pazarı Tespiti

- (38) Turkcell'in SIM kart teminini ve dağıtımını konu edinen benzer nitelikli sözleşmeler Kurulun önceki kararlarına da konu olmuştur. Söz konusu kararlarda ilgili ürün pazarının tespitinde Turkcell'in GSM hizmetleri pazarı ile ilgili/ilişkili birçok farklı alanda faaliyet göstermekte olduğu belirtilmiş, ancak ilgili pazarın başvuru konusu gereği SIM kart, kontör kart ve abonelik işlemlerinin sunumu şeklinde tanımlanmasına karar verilmiştir.
- (39) Bu çerçevede, Turkcell ile Ataçlar İletişim Dağıtım A.Ş. ve 56 firma arasında imzalanan "Turkcell Dağıtım Merkezi Sözleşmesi"ne muafiyet verilmesine yönelik 09.10.2008 tarih ve 08-57/913-364 sayılı Kurul kararında ilgili ürün pazarı "*SIM kart ve kontör kartların toptan satışı, dağıtımı ve abonelik işlemleri pazarı*" olarak, Turkcell'in Turkcell Extra olarak adlandırılan firmalarla imzaladığı "Turkcell Extra Sözleşmesi"ne muafiyet verilmesine yönelik 09.07.2008 tarih ve 08-44/603-230 sayılı Kurul kararında ise ilgili ürün pazarı "*SIM kart, kontör kart dağıtım, aktivasyon ve diğer abonelik işlemleri pazarı*" olarak tanımlanmıştır. Benzer şekilde Turkcell'in distribütör ve bayilerine yönelik uygulamalarının incelendiği 06.06.2011 tarih ve 11-34/742-230 sayılı soruşturma kararında ilgili ürün pazarı "*GSM hizmetleri pazarı*" ve "*SIM kart, kontör kart, dijital*

kontör, aktivasyon ve diğer abonelik hizmetlerinin toptan ve perakende satışı pazarı olarak tanımlanmıştır.

- (40) Dolayısıyla, bahse konu kararlarda ilgili ürün pazarlarının Turkcell'in toptan ve perakende satışa konu olan ürün ve hizmetlerinden oluştuğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (41) Kurulun başvuru konusuyla aynı nitelikteki 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararında; ilgili ürün pazarı "*SIM kart, fiziksel TL kart ve tanışma setinin toptan satışı pazarı*" olarak belirlenmiştir. Mevcut dosya bakımından ise distribütörlük ilişkisi çerçevesinde sözleşme fiili olarak SIM kart ürününün dağıtımı ile sınırlandırılmıştır. SIM kart, mobil telefonun numarasına bağlı çalışan, abone tarafından kullanılan numaranın tanınmasını ve operatöre ait ön ödemeli ve faturalı sistemde kullanım imkânı sağlayan akıllı karttır. SIM kart aboneye, yeni hat açılışında, numara taşıma işleminde ya da kayıp/çalıntı durumunda temin edilmektedir.
- (42) Söz konusu SIM kartlar üzerinde GSM numarası tanımlı olanlar veya esnek SIM kart olarak anılan iki çeşit ürünü kapsamaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere fiziksel TL¹⁹ ve fiziksel tanışma seti ürünlerinin Turkcell eko-sisteminde kullanımına, dağıtım kanalının yetkinliklerinin artmasıyla son verilmiştir. Fiziksel Tanışma seti yerine, Turkcell ekosisteminde yoğunlukla esnek SIM kart olarak tanımlanan ürün üzerine abonelik bilgilerinin uzaktan yüklenmesi şeklinde bir akış ile Tanışma Setleri tüketicilere sunulmaktadır. Yeni nesil Tanışma Setlerinin içeriğinde; bayi tarafından numara havuzundan seçilerek tanımlaması sonradan yapılan SIM Kart, vergiler ve tarife paketi yer almaktadır. Söz konusu Tanışma Setlerinin oluşturulması için artık esnek SIM Kartların dağıtımı yapılmakta, bu SIM kartlar sahada "teksim yedek kart" olarak anılmaktadır.
- (43) SIM kartlar çoğunlukla ücretsiz olarak sağlanmaktadır. Bu anlamda SIM kart üretim ve dağıtımının kar elde etmek amacıyla yürütülmediği, söz konusu faaliyetin şirketin ana faaliyeti olan mobil haberleşme hizmetinin sunumu için bir araç olduğu değerlendirilmektedir. SIM kart satışı Turkcell'in abonelerine sunduğu GSM hizmetlerinin sunumundan ayrı düşünülemeyecektir. Diğer bir deyişle, SIM kart satışı müstakil bir ticari faaliyet alanı olarak ortaya çıkmamaktadır. Bu çerçevede SIM kart satışında esas belirleyici unsurun Turkcell'in GSM hizmetleri pazarındaki gücü olduğu değerlendirilmektedir.
- (44) Dolayısıyla bildirim konu ürün ve hizmet satışının Turkcell'in GSM hizmetleri pazarında hizmet sunumundan kaynaklandığı görülmekte, SIM kart sunumunun yeni GSM abonesi kazanımının bir unsuru olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan her ne kadar dosya konusu ürün/hizmetin GSM hizmetlerinin sunumundan kaynaklı olduğu düşünülse de, SIM kart dağıtımının fiziki bir yapılanma ve tedarik süreci gerektirdiği, bu anlamda ana faaliyet olan GSM hizmetinden farklılaştığı ve mevcut dosyada önceki Kurul kararları ile uyumlu bir pazar tanımı yapılmasının uygun olacağı, Turkcell'in GSM hizmetleri pazarındaki gücünün ise pazar payı tespitinde dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Sonuç itibarıyla, distribütörlük ilişkisi açısından ilgili ürün pazarı "*SIM kart ürününün toptan satışı pazarı*" olarak belirlenmiştir.

Cihaz İşbirliği İlişkisine Yönelik İlgili Ürün Pazarı Tespiti

- (45) Bildirim konu Sözleşmeler, Turkcell'in dağıtım ağı içerisinde Turkcell tarafından kontratlı olarak satılacak cihazların (akıllı telefon, tablet) müşterilere sunulmasını kapsamaktadır. Turkcell bayilerine cihaz temini ve dağıtımına ilişkin olarak Kurul

¹⁹ Fiziksel TL kartlarının (.....) tarihi itibarıyla Turkcell depodan satışına son verildiği ve bununla birlikte sahada mevcut stokların satışının hala devam ettiği bildirilmiştir.

kararlarında kesin bir ilgili ürün pazarının tanımlanmadığı görülmektedir. Turkcell'in cihaz temininde distribütörler arasında ayrımcı uygulamalarda bulunduğu ve kampanyalı cihazların yeniden satış fiyatının ve koşullarının tespit edildiği iddialarının incelendiği 24.11.2011 tarih ve 11-59/1516-541 sayılı önaraştırma kararında "Esas itibarıyla mobil cihazlar, cep telefonu (mobilephone) ve akıllı telefon (smartphone) olarak ayrılmıştır" ifadesi yer almakta ve her iki mobil cihaz grubu için de analiz yapılmaktadır. 12.02.2014 tarih ve 14-06/102-42 sayılı kararda ise "mobil cihaz" ve "akıllı cihaz" ifadeleri kullanılarak daha detaylı bir ayrıma gidilmemiştir.

- (46) Mevcut dosya kapsamında ise, ikinci ilgili ürün pazarı cihaz işbirliği ilişkisinin konusunu oluşturan "akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarı" şeklinde tanımlanmıştır.

G.5.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (47) Başvuru konusu ürünlerin dağıtımı, pazarlaması, satışı ve fiyatlandırılmasının tüm Türkiye genelinde benzer nitelik arz etmesi nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

G.6. Değerlendirme

- (48) Kurulun 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararıyla Turkcell, Turkcell Satış, Genpa ve KVK arasından imzalanan, başvuru konusuyla aynı nitelikteki Sözleşme'ye 01.01.2021 tarihine kadar muafiyet tanınmıştır. İşbu başvuru kapsamında ise ilgili Sözleşme'nin Ek Sözleşme ile tadil edilmiş ve geçerlilik süresi 31.12.2024 tarihi olarak belirlenmiş haline muafiyet tanınması talep edilmektedir. Bu kapsamda ilgili başvuru, güncel değişiklikler ve güncel veriler dikkate alınarak, bir önceki muafiyet kararı ekseninde yeniden değerlendirilmiştir.

G.6.1. Cihaz İşbirliği'ne Yönelik Değerlendirme

- (49) Turkcell kampanyaları çerçevesinde cihazlar üreticilerden, distribütörler tarafından tedarik edilmekte, üreticilerle yapılan satın alma müzakerelerine Turkcell tarafından da katılım sağlanmakla birlikte, bu süreç esas itibarıyla distribütörler tarafından yürütülmektedir. Cihazların fiyatı, adedi, vadesi, iade koşulları ve reklam ve satış desteği gibi hususlar distribütör ve üretici arasında yapılan pazarlıklar sonucunda şekillenmektedir. Üreticiden vadeli olarak alınan söz konusu cihazlar distribütörlerce yine vadeli olarak bayi kanalına iletilmektedir. Bayiler tarafından cihazların satılmasının akabinde ise Turkcell tarafından cihaz bedeli müşteriden vadeli olarak tahsil edilmekte, öte yandan distribütörlere peşin ödeme yapılmaktadır. Bayiler açısından cihaz satışı konsinye satış niteliğinde olup, distribütörlere herhangi bir ücret ödenmemekte, müşterilerden de tahsilat yapılmamaktadır. Bayiler satılan ürün üzerinden Turkcell'den prim almakta, satılmayan ürünleri distribütörlere iade etmekte, bu anlamda ticari ve finansal herhangi bir riske katlanmamaktadır. Başka bir deyişle bayiler, Turkcell'in acentesi olarak faaliyet yürütmektedir.
- (50) 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinde dikey anlaşmalar "Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar" olarak tanımlanmıştır. Cihazların tedariki, dağıtımı ve satış süreci incelendiğinde, distribütörler ile Turkcell arasındaki ilişkinin dikey bir ilişki niteliğinde olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, distribütör tarafından üreticiden temin edilen cihazlar, bazı noktaları doğrudan Turkcell'e bağlı olan Turkcell ve Turkcell Plus Mağazalarına, TDM'lere, alternatif kanallara ve KÇM'lere (birlikte "Turkcell bayi ağı" olarak adlandırılacaktır) dağıtılmakta, Turkcell bayileri tarafından ise müşterilere satılmaktadır. Her ne kadar, bayiler konsinye satış gerçekleştirilmekte ise de, bayiler Turkcell'in acentesi niteliğinde olduğundan,

cihazların müşterilere yeniden satışının Turkcell tarafından gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Bahse konu dikey ilişkinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirmesine geçmeden önce, Turkcell ile distribütörleri arasındaki başvuruya konu cihaz işbirliği ilişkisinin niteliği değerlendirilmiştir.

G.6.1.1. Turkcell ve Distribütörleri Arasındaki İlişkinin Niteliği

- (51) Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'un (Kılavuz) 9. Paragrafında teşebbüslerin mal veya hizmetlerin alım veya satımında bağımsız teşebbüsleri kullanmak yerine zaman zaman acentelik sistemini tercih edebildikleri belirtilerek, Türk Ticaret Kanunu'nda acentenin, *"Ticari mümessil, ticari vekil, satış memuru veya müstahdem gibi tabi bir sıfatı olmaksızın bir mukaveleye dayanarak muayyen bir yer veya bölge içinde daimi bir surette ticari bir işletmeyi ilgilendiren akitlere aracılık etmeyi veya bunları o işletme adına yapmayı meslek edinen kimse"* olarak tanımlandığı ifade edilmiştir. Başka bir ifadeyle, bir sözleşmeye dayanarak bir teşebbüsün üçüncü kişilere hizmet sunmasına aracılık eden kişi veya teşebbüslere acente denilmektedir.
- (52) Bahse konu Kılavuz'un 10. paragrafında acentelik ilişkisini belirleyen temel faktörün acentenin, müvekkili tarafından atandığı faaliyetlerle ilgili olarak ticari veya mali bir risk alıp almadığı hususu olduğu belirtilmekte ve *"Şayet, acente müvekkili adına yapmış olduğu ya da aracılık ettiği sözleşmeden dolayı herhangi bir mali veya ticari risk almamışsa, acente ile müvekkil arasındaki ilişki Kanun'un 4. maddesi kapsamı dışındadır. Böyle bir durumda, acentenin alış veya satış faaliyeti müvekkilin faaliyetlerinin bir parçası olarak değerlendirilir."* ifadesine yer verilmektedir. Bu ilişki 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmadığından kural olarak muafiyet rejiminin de konusu değildir.
- (53) Bir anlaşmanın acentelik anlaşması olup olmadığının tespitindeki temel unsur acentenin müvekkili hesabına yaptığı işler nedeniyle ticari ve mali risk taşıyıp taşımadığıdır. Bu husus her olay özelinde değerlendirilecek olmakla birlikte, Kılavuz'un 12. paragrafında acentenin ticari veya mali riske katlandığı durumlara örnek olarak aşağıdakilere yer verilmektedir:
- Taşıma masrafları da dâhil olmak üzere mal veya hizmetlerin alım veya satımına ilişkin masraflara acentenin katkıda bulunması,
 - Acentenin satış arttırma faaliyetlerine doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunmaya zorunlu tutulması,
 - Stokta tutulan sözleşme konusu malların finansmanı ya da kayıp malların maliyeti gibi riskleri acentenin taşıması ve satılmayan ürünleri acentenin müvekkile iade edememesi,
 - Acentenin satış sonrası hizmet, tamir veya garanti hizmeti vermekle yükümlü tutulması,
 - Acentenin, söz konusu pazarda faaliyet gösterebilmek bakımından gerekli olabilecek ve sadece bu pazarda kullanılabilecek yatırımlar yapmak zorunda bırakılması,
 - Satılan ürünün sebep olduğu zararlardan dolayı üçüncü kişilere karşı acentenin sorumlu olması,
 - Müşterilerin sözleşmenin şartlarını yerine getirmemesinden dolayı, acentenin, komisyonunu alamamasının dışında başka bir sorumluluk taşıması.

Kurul kararlarında²⁰ ise acentenin riske katlandığı durumlara örnek olarak aşağıdakiler sayılmıştır:

- Ticari faaliyetleri süresince bağımsız bir tacir gibi davranması,
 - İşleme ilgili ticari riskin acentenin üzerinde olması,
 - Elinde sözleşme konusu mallardan minimum miktarda stok bulunması,
 - Müşteriler için kendi hesabına olmak üzere ücretsiz servis hizmeti vermesi,
 - Fiyatlar ve ticaret koşullarını belirleme yetkisi bulunması.
- (54) Dosya konusu Sözleşme acentelik ilişkisinin varlığına ilişkin olarak incelendiğinde, Sözleşme'nin 5.3.4. maddesinde müşteri memnuniyetinin sağlanması için distribütör ve bayi çalışanlarına her yıl eğitim verilmesi öngörülmektedir. Söz konusu eğitimleri verecek şirket ile imzalanacak eğitim sözleşmesine distribütör imza atacak ve eğitim giderine distribütör katlanacaktır. Ayrıca dağıtım ağının distribütörden memnun olup olmadığının tespiti için yılda bir veya iki kez yapılacak olan anketlerin maliyeti de distribütörlerce karşılanacaktır (madde 5.3.6.).
- (55) Sözleşme'nin 5.1.9. maddesine göre Turkcell Satış, üreticilerle yapılacak müzakere toplantılarına katılabilecek ve gerekli gördüğünde toplantı yapılmasını talep edebilecektir. Öte yandan nihai olarak tedarik sözleşmesi üretici ve distribütör arasında akdedilmektedir. Sözleşme'nin 5.1.1. maddesi uyarınca cihaz işbirliği kapsamında distribütörlerin yükümlülüklerinden biri satış ve dağıtımını yapmayı taahhüt ettiği cihazları ilgili üreticiden gerekirse ithalatını yapmak suretiyle tüm sorumluluğu münhasıran üstlenerek tedarik etmektir. Sözleşme'nin 5.3.11. maddesinde "(.....)" hükmü yer almaktadır. 5.3.12. maddede ise "(.....)" ifadesi bulunmaktadır. Öte yandan, 5.3.17. maddede distribütörlerin finansal risklerini yönetmek üzere bayilerden teminat mektubu alabileceği, teminat mektubu vermeyen bayilerle çalışmaktan imtina edebileceği belirtilmektedir.
- (56) Bu maddelerden anlaşıldığı üzere, her ne kadar Turkcell'in toplantılara katılabileceği belirtilse de, cihaz teminine ilişkin müzakereler üreticiler ile distribütörler arasında gerçekleşmektedir. Sözleşme maddesinde de belirtildiği gibi, distribütörler cihazları tüm sorumluluğu münhasıran üstlenerek tedarik etmektedir. Distribütör; üreticiye siparişleri doğrudan vermekte, üreticilerle Turkcell adına değil kendi hesabına sözleşme imzalamakta, asgari stok tutmakla yükümlü olmakta, bunlardan doğan sorumluluk ve masrafları (taşıma, depolama, sigortalama) tek başına yüklenmektedir. Öte yandan, distribütörün finansal risk taşıyabileceği kabul edilerek bayilerden teminat mektubu isteyebileceği belirtilmektedir. Distribütörün çalışacağı bayileri mali açıdan değerlendirme yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca müşteri ve bayi memnuniyetine yönelik olarak yapılacak bazı masraflara distribütör katlanmaktadır.
- (57) Turkcell bayi ağında kontratlı olarak satışa sunulacak cihaz marka, model ve sayısı Turkcell hedefleri çerçevesinde Turkcell tarafından belirlenmektedir. Üreticiler ile müzakereler Turkcell Satış ve distribütörlerin katılımıyla yürütülmektedir²¹. Temin aşamasından sonra bayiler cihaz siparişlerini EPOS sistemi üzerinden distribütöre iletmektedir.
- (58) Tanımı gereği Turkcell kampanyaları ile satılan cihazlar kontratlı ve kontratsız olarak aboneye sunulabilmektedir. Kontratlı cihaz alan aboneler cihaz bedelini öngörülen vade

²⁰ 26.12.2013 tarih ve 13-72/996-427 sayılı; 10.03.2016 tarih ve 16-09/152-67 sayılı kararlar.

²¹ Bu duruma istisna olarak Apple'in tüm dünyada sadece operatörler ile sözleşme yapmayı tercih ettiği bilinmektedir.

ile taksitler halinde ödemektedir. Turkcell'den elde edilen bilgilere göre cihazlar genelde (.....) gün vadeyle sağlayıcılardan temin edilmekte, cihazlar ortalama (.....) gün içinde satılmakta ve satışın ardından cihaz bedeli (.....) gün içinde Turkcell tarafından peşin olarak distribütöre ödenmektedir. Bu işleyiş son tüketiciden tahsilat riskini bayiler açısından ortadan kaldırırsa da, üretici tarafından tanınan vadenin kısalması veya satış süresinin uzaması karşısında distribütörün katlanacağı finansman maliyeti riskini ortadan kaldırmamaktadır. Ayrıca bayinin kontratlı cihazları vadesi içinde satamadığı durumlarda, distribütörün katlandığı/katlanacağı cihaz bedelini Turkcell'den tahsil etmesinin mümkün olmaması durumunda katlanılacak maliyetlere ilişkin riskler ortadan kalkmamaktadır. Her ne kadar, cihazların hedeflenen adette veya vadesi içerisinde satılmadığı durumlarda, distribütörün satışın sağlanmasına ilişkin bir yükümlülüğü bulunmasa da, nihai noktada cihazların satılmadığı durumda finansal riske distribütör katlanmaktadır. Distribütörün söz konusu cihazları başka kanallara satabilecek olması ise distribütörün herhangi bir ticari riske katlanmadığını göstermemektedir.

- (59) Kontratsız olarak satılan cihazlarda ise abone, cihaz bedelini peşin olarak bayiye ödemekte; bayi ise bu bedeli distribütör tarafından kendisine kesilen faturada belirtilen vadeye göre distribütöre ödemektedir. Kontratsız satışlarda tahsilat sürecinde Turkcell'in rolü bulunmamaktadır. Bu cihazlar bakımından tahsilat riski de distribütörlerin üzerindedir. Nitekim bayilerden teminat mektubu alınması, mali olarak yeterli görülmeyen bayiler ile çalışmaktan kaçınılabilmesi gibi önlemlerin bu risklere binaen Sözleşme'de yer aldığı düşünülmektedir. Bu çerçevede özellikle distribütörlerin bayiler ile girecekleri sözleşmeler bakımından sadece Turkcell'in acentesi olarak işlev gördüğünü söylemek zordur.
- (60) Diğer taraftan, kontratlı cihazların satış sonrası hizmetlerine ilişkin olarak, bakım onarım hizmetlerinin sunumu distribütör yetkili servisleri tarafından gerçekleşse de, garanti kapsamındaki bakım onarım ve iade maliyetlerine üreticilerin katlanması, garanti sonrasındaki maliyetlerin ise müşteri tarafından karşılanması distribütörlerin bu konuda ticari sorumluluğunun olmadığını göstermektedir.
- (61) Buraya kadar yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde, KVK ve Genpa'nın Turkcell ile gerçekleştirdiği cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında cihaz temini ve dağıtım faaliyetleri sonucunda katlandığı mali ve ticari risklerin acentelik ilişkisinde öngörülenden öteye geçtiği değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra, cihaz işbirliği ilişkisinde, distribütörler tarafından tedarik edilen cihazların yeniden satışı Turkcell tarafından gerçekleştirildiğinden, cihaz dağıtımında Turkcell'in distribütörlerin acentesi olarak faaliyet gösterip göstermediğinin de incelenmesi gerekmektedir. Bahse konu dağıtım ilişkisinde, Turkcell'in müşterilere vadeli satış yaparken distribütörlere peşin ödemede bulunması, cihazların vadesi içerisinde satılmasını teminen satış, pazarlama ve reklam desteği vermesi, ayrıca müşterilerden tahsil edilmeyen ücretlerden Turkcell'in sorumlu olması nedeniyle Turkcell'in ticari ve finansal risklerinin bulunduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla dosya konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisini düzenleyen bölümünün acentelik sözleşmesi niteliğinde olmadığı, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

G.6.1.2. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi ve 2002/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirme

- (62) Sözleşme ile cihaz dağıtımına ilişkin olarak getirilen rekabeti kısıtlayıcı hükümler, rekabet etmeme yükümlülüğü ve münhasır bölge/müşteri belirlenmesi olarak sınıflandırılabilir. Başvuru konusu Sözleşme ve Ek Sözleşme'ye göre, distribütörlere münhasır bölge/müşteri tahsisi yapılmış olup Turkcell dağıtım ağındaki

bayiler, KVK ve Genpa arasında bölge esasına göre paylaşılmakta, distribütörlerin birbirlerinin bölgesindeki bayilere aktif satışta bulunması yasaklanmaktadır (5.1.1. madde). Sözleşmenin ekinde yer alan listeler ile her bir bayi bulunduğu bölgeye göre (kuzey veya güney) iki distribütörden birine atanmaktadır. Bu yapının korunması için cihazların bayi ve distribütör ile eşleştirilmesi (IMEI kilitlemesi) ve abonelere sadece eşleştirilmiş kanallardan satış yapılması öngörülmektedir (5.1.2. madde). Ek Sözleşme'nin 1. maddesiyle de "Cihaz/lar" tanımı akıllı cep telefonları ve tabletlerin satışlarını kapsayacak şekilde belirlenerek aksesuar satışları Sözleşme kapsamı dışına çıkarılmış ve Sözleşmenin konusu daraltılmıştır. Distribütörlerin Turkcell'in onayladığı üretici veya tedarikçiler dışındaki tedarikçilerden ürün temin ederek dağıtım kanalına sunması da yasaklanmıştır (5.1.8. madde). Ayrıca distribütörlerin Sözleşme süresi boyunca başka bir kanala (rakip işletmeci, rakip işletmeci satış kanalı veya zincir mağazalar gibi) satış yapması Turkcell iznine tabi kılınmaktadır (5.1.7. madde).²² Turkcell ise Sözleşme süreci boyunca distribütörlere ilgili bölgelerde münhasır bölge verdiğini kabul etmekte, sözleşme konusu ürünler açısından farklı distribütörler ile çalışmayacağını taahhüt etmektedir (5.3.1. madde). Ayrıca 31.12.2020 tarihinden sonra cihazlar tanımı dışında kalan aksesuarların satış ve dağıtımını için Turkcell ve Turkcell Satış'ın belirleyeceği ilave tek bir distribütör daha atanabilecektir. Turkcell tarafından, söz konusu distribütörün; ana işi aksesuar, donanım, ekipman ve yeni teknoloji ürünlerinin satış ve dağıtımını olan, bu ürünler grubunda uzmanlaşmış, satış sonrası destek, teknik servis konularında yetkinliği bulunan ve çözüm üretebilecek; sözleşme konusu ürünleri ve Turkcell kanalında satılabilecek diğer potansiyel ürünleri sahaya en uygun şekilde dağıtabilecek; işin gerektirdiği finansal güce sahip olması kriterlerine göre belirleneceği ifade edilmiştir. Son olarak distribütörlerin kendisi, grup şirketleri ve ortaklarının 2. dereceye (2. derece dâhil) kadar akrabalarının Turkcell bayisi ve/veya TDM sıfatıyla ayrı bir faaliyette bulunması Turkcell'in yazılı iznine bağlanmıştır (5.3.9. madde).

- (63) Bahse konu hükümlerin 4054 Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu açıktır. Bu nedenle dosya konusu Sözleşme'nin ve Ek Sözleşme hükümleri hakkında bir önceki muafiyet kararı ekseninde ve güncel veriler doğrultusunda muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.
- (64) Kanun'un 4. maddesi kapsamında öncelikle dikey anlaşma niteliğinde olduğu tespit edilen dosya konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliğine ilişkin hükümlerinin 2002/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde ele alınıp alınamayacağını değerlendirilmesi gerekmektedir. Tebliğ'in 2. maddesinde grup muafiyetinin, sağlayıcının dikey anlaşmaya konu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %40'ı aşmaması koşuluyla uygulanacağı belirtilmiştir. Turkcell ile KVK ve Genpa arasındaki cihaz işbirliği ilişkisinde sağlayıcı konumunda olan KVK ve Genpa'dır.
- (65) Operatör kanalında dağıtımını yapılan akıllı telefon ve tabletlere ilişkin bu distribütörlerin pazar payları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

²² Turkcell kampanyasına hiç girmemiş veya kampanyası bitmiş cihazlar ile IMEI numarası sisteme hiç kaydedilmemiş cihazlar izne tabi değildir.

Tablo 1: Operatör Kanalında Dağıtım Yapan Distribütörlerin Adet Bazında Pazar Payları (%)

	Akıllı Telefon				Tablet			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
KVK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Genpa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MobilTel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Datagate	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brightstar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ouno	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler

Tablo 2: Operatör Kanalında Dağıtım Yapan Distribütörlerin Gelir Bazında Pazar Payları (%)

	Akıllı Telefon				Tablet			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
KVK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Genpa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MobilTel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Datagate	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brightstar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ouno	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler

- (66) Yukarıdaki tablolar, sadece operatör kanalında faaliyet gösteren distribütörlerin pazar paylarını göstermekte olup, akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarı, operatör kanalı haricinde geleneksel mağazalar, teknoloji zincir mağazaları, hiper/süper marketler, çevrim içi satış kanalı gibi kanalları da kapsamaktadır. Bu çerçevede akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarının büyüklüğünün, bahsedilen kanalları da içerecek şekilde hesaplanması gerekmektedir olup, ilgili kanallarda faaliyet gösteren çok sayıda teşebbüs bulunması nedeniyle pazar büyüklüğü, GFK Araştırma Hizmetleri A.Ş. (GFK) raporlarından elde edilen veriler esas alınarak hesaplanmıştır. Bu kapsamda KVK ve Genpa'nın akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarı içerisindeki pazar payları aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir:

Tablo 3: Akıllı Telefon ve Tabletlerin Toptan Dağıtım Pazarında Adet Bazında Pazar Payları (%)

	Akıllı Telefon				Tablet		
	2017	2018	2019	2020	2018	2019	2020
KVK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Genpa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MobilTel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Datagate	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brightstar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ouno	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pazar Büyüklüğü ²³	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler ve GFK raporları

²³ Pazar payı hesaplamasında kullanılan akıllı telefon ve tabletlerin toptan satışına ilişkin adet bazında pazar büyüklüğü hakkında, piyasada çok sayıda oyuncu bulunması nedeniyle sağlıklı veri elde edilememiş ve GFK raporlarında bulunan pazar büyüklüğü verileri esas alınmıştır. GFK raporlarında belirtilen pazar büyüklükleri, akıllı telefon ve tabletlerin perakende satışları üzerinden hesaplanmaktadır, ancak perakende olarak satılan her bir ürünün toptan dağıtım yoluyla tüketicilere ulaştırıldığı düşünüldüğünde perakendeye ilişkin verilerin toptan dağıtım verilerini yansıttığı varsayılmıştır.

Tablo 4: Akıllı Telefon ve Tabletlerin Toptan Dağıtım Pazarında Gelir (TL) Bazında Pazar Payları (%)

	Akıllı Telefon				Tablet		
	2017	2018	2019	2020	2018	2019	2020
KVK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Genpa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MobilTel	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DataGate	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brightstar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ouno	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pazar Büyüklüğü ²⁴	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler ve GFK raporları

- (67) Tablolardan görüleceği üzere, KVK ve Genpa'nın akıllı telefon ve tabletlerin toptan dağıtım pazarındaki pazar payları %40'ın altındadır. Dolayısıyla Sözleşme'nin cihaz işbirliğine ilişkin hükümlerinin 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında grup muafiyetinden yararlanabileceği değerlendirilmektedir. Anılan Tebliğ'in 4. ve 5. maddelerinde bir anlaşmayı grup muafiyeti dışına çıkaran sınırlamalara yer verilmiştir. Tebliğ'in 5 (a) maddesinde alıcıya getirilen belirsiz süreli veya süresi beş yılı aşan rekabet etmeme yükümlülüğüne muafiyet uygulanamayacağı hükmü yer almaktadır. Dosyaya konu Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisine yönelik olan 5.1.7. ve 5.3.1. maddesinde rekabet etmeme yükümlülüğüne yer verilmiş olsa da, Ek Sözleşme'nin 6. maddesi ile Sözleşme'nin geçerlilik süresinin 31.12.2024 olarak değiştirilmiş olduğu ve bu sürenin sonunda başkaca herhangi bir bildirim gerek kalmaksızın sözleşmenin sona ereceği göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu sürenin beş yıldan kısa olduğu ve dolayısıyla bahse konu rekabet etmeme yükümlülüğünün muafiyetten yararlanabileceği değerlendirilmektedir.
- (68) Öte yandan, Sözleşme'nin 5.1.2. maddesine göre, Sözleşme konusu cep telefonu ve tabletlerin kontratlanabilmesi için ilgili Turkcell sistemlerinde satışı yapacak olan Turkcell bayi, bölgesel olarak bağlı olduğu distribütör (KVK veya Genpa) ile IMEI bazında eşleştirilerek tanımlanacaktır. Söz konusu madde hükmü ile, her bir bayinin, bağlı bulunduğu bölge ve distribütör ile IMEI bazında eşleşmesi sayesinde, bayiler sadece kendi bölgelerinden sorumlu distribütörden (Kuzey bölgesi için KVK, güney bölgesi için Genpa) cihaz temin edebilecek ve distribütör tarafından IMEI numarası bazında kendisi ile eşleştirilen cihazları kontratlayabilecektir. Bu durumda bir bayinin, diğer bölge distribütöründen pasif satış kapsamında cihaz temin ederek kontratlanabilmesi mümkün olamayacaktır.
- (69) Sözleşme ile benimsenen söz konusu uygulama pasif satışların kısıtlanması sonucunu doğuracaktır. 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkaran Sınırlamalar" başlıklı 4. maddesinin (b) bendinde "*Alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsamaması kaydıyla, sağlayıcı tarafından kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna yapılacak aktif satışların kısıtlanması*" dışında kalan, alıcının gerçekleştireceği pasif satışların kısıtlanması durumunun anlaşmayı grup muafiyetinden çıkaracağı hükme bağlanmıştır. Dikey Kılavuz'un 24. paragrafında ise başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri

²⁴ Gelir bazında pazar büyüklüğünün hesaplanmasında, bir önceki dipnot kapsamında belirtildiği üzere GFK raporlarındaki veriler esas alınmıştır. Ancak GFK raporlarında gelir bazında belirtilen pazar büyüklüğü perakende fiyatları içermekte olup toptan pazarda dağıtılan akıllı telefon ve tabletlerin fiyatı ile perakende pazarda satışı yapılan akıllı telefon ve tabletlerin satış fiyatı arasında fark bulunmakta; perakende olarak satılan ürünlerin fiyatları, toptan fiyatın üzerine belirli bir kar marjı eklenerek belirlenmektedir. Ancak tablodan da görüldüğü üzere KVK ve Genpa'nın pazar paylarının çok düşük olması nedeniyle bu durumun pazar payları üzerinde çok fazla etki yaratmayacağı düşünülmektedir.

grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamak, alıcı malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi, "pasif satış" olarak tanımlanmaktadır. Mevcut dosya kapsamında, alıcı konumundaki bayilerin, diğer bayilerden gelen ve pasif satış niteliğinde olan talepleri karşılamasının kısıtlanması, Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisine yönelik kısmını 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamı dışına çıkaracağı değerlendirilmektedir. Bu nedenle söz konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisini düzenleyen bölümüne yönelik 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılması gerekmektedir.

G.6.1.3. 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

- (70) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen bireysel muafiyet şartlarını sağlayan bir anlaşmanın refah üzerindeki etkisinin pozitif olduğu veya en azından net etkisinin sıfır olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda, aşağıda yer alan ikisi olumlu, ikisi olumsuz toplam dört şartın tamamının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir:

"(a) Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,

(b) Tüketicinin bundan yarar sağlaması,

(c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,

(d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması."

- (71) Aşağıda bu şartların sağlanıp sağlanmadığına yönelik değerlendirmeye yer verilmektedir.

G.6.1.3.1. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (72) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendine göre bir anlaşmanın muafiyet hükümlerinden faydalanabilmesi için içerdiği rekabet kısıtlarını bertaraf edebilecek düzeyde etkinlik artışı sağlaması gerekmektedir. Bu etkinlikler objektif olan tüm ekonomik etkinlikleri kapsamakla birlikte genel olarak maliyetlerin düşürülmesi, yeni ürün ortaya çıkarılması, ölçek ve kapsam ekonomilerinden faydalanılması, üretimde veya malların sunulmasında iyileşme sağlanması şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Etkinlik kazanımlarının doğrudan anlaşmadan kaynaklanması, belirli ya da öngörülebilir olması gerekmektedir. Anlaşmanın yalnızca taraflar açısından etkinlik sağlaması yeterli bulunmamakta, anlaşma ile bu kazanımlar arasında bulunan illiyet bağının incelenmesi gerekmektedir²⁵.

- (73) Cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında ortaya çıkacak olan en büyük etkinlik kazanımı, Turkcell ve Distribütörler ile Samsung, Huawei, Apple gibi büyük üreticiler karşısında oluşturulan işbirliğinin pazarlık gücünü arttırdığı ve bu sağlayıcılar karşısında alım gücü oluşturularak rekabetçi tekliflerin alınmasının mümkün olduğudur. Nitekim Turkcell tarafından, söz konusu distribütörlük yapısı sayesinde cihazların daha rekabetçi fiyatlar ile alındığı ve tüketicilere bu yolla avantajlı teklifler sunulduğu ifade edilmiştir. Münhasır bölge yapılması, rekabet etmeme yükümlülüğü ve alt pazarlarda faaliyet göstermenin sınırlanması (TDM ya da bayi olarak çalışmanın Turkcell iznine bağlı olması) ile distribütörlerin sorumlu oldukları alanlarda Turkcell ürün ve hizmetleri ile ilgili faaliyetlere odaklanması sağlanarak etkin bir dağıtım sistemi kurulması da amaçlanmaktadır.

²⁵ Muafiyetin Genel Esaslarına İlişkin Kılavuz (Muafiyet Kılavuzu), para. 22-29.

- (74) Bir diğer etkinlik kazanımı, teknik servislere ve bayilere entegre edilen “Cep Hızır” sistemi ile tüketicinin arızalı cihazının teknik servis süreçlerinin baştan uca takip edilebildiği, bu servis sayesinde satış sonrası hizmet süreçlerinde önemli bir iyileşme sağlandığıdır.
- (75) Ayrıca Kuzey ve Güney’de olmak üzere iki distribütör ile çalışılması sonucunda distribütörlere tahsis edilen ölçüün büyümesi neticesinde dağıtımda belirli etkinlik seviyesi sağlanarak hem ürünlerin ilgili bölgelerde bulunurluğu hem de bu dağıtımın daha az maliyetli gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. Ek olarak distribütörlere tahsis edilen bölgenin büyüklüğü distribütörlerin finans kuruluşları karşısındaki konumunu da olumlu etkileyerek distribütör operasyonlarının finansmanı için ihtiyaç duyulabilecek kaynakların temininde de olumlu etkileri olmuştur.
- (76) Turkcell’in sözleşmedeki bazı hükümlerle iş ortaklarına ürün bulunurluğu, teşhir, satış kanalları çalışanlarının eğitimi, satış sonrası hizmetler, hizmet kalitesinin artırılması ve müşteri memnuniyeti gibi konularda verimliliğin artırılması için belirli yükümlülükler getirdiği görülmektedir:
- Gelen talepler doğrultusunda ürünlerin sevkiyatını belirlenen sürelerde satış ve dağıtım kanallarına eksiksiz olarak gerçekleştirmek (m.5.1.10),
 - Satış kanalı çalışanlarının bilgi seviyesinin artırılması, gerekli eğitimlerin verilmesi ve eğitimlere katılımın sağlanması için azami özen göstermek (m.5.3.4),
 - Cihaz üreticilerinin Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ve sair mevzuat kapsamındaki sorumluluklarını herhangi bir resmi kurum ve kuruluşun kararı olmaksızın azami şekilde yerine getirilmesini sağlamak ve bu konuda üreticilerle yapmış oldukları/yapacakları sözleşmelerde gereken düzenlemeleri yapmak (m.5.3.7),
 - Distribütörlerin sözleşme kapsamındaki faaliyetlerinin Turkcell’in denetimine tabi olması ve Turkcell tarafından hizmet gereklerine uygun olarak yapılan ikaz ve önerilerin dikkate alınarak gereğinin yerine getirilmesi (m.5.3.19),
 - Distribütörlerin satış bölgelerindeki Turkcell Bayi ve TDM’leri ziyaret ederek sahadaki tedarik süreci aksamaları/geliştirmeleri ile ilgili Turkcell Bayi ve TDM’lerin aksiyon almasını sağlaması (m.5.3.3),
 - Müşteri memnuniyetini ölçmek için masraflı distribütörlere ait olmak üzere yılda en az bir ve en çok iki olacak şekilde anket çalışmaları yapmak (m.5.3.16).
- (77) İlgili başvuru kapsamında Turkcell’in rakibi konumunda bulunan TT Mobil ve Vodafone’dan elde edilen bilgilerden, bu rakiplerin de Turkcell dağıtım ağına benzer bir yapı içerisinde distribütörleri ile münhasıran çalıştığı, distribütörlerine münhasır bölgeler ve müşteri grupları tahsis ederek rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiği görülmüştür. Adı geçen teşebbüsler tarafından münhasırlık uygulamaları yoluyla distribütörler ve satış kanalları arasındaki ilişkinin daha koordineli ve hızlı bir şekilde yürütülebildiği, distribütörlerin etkin bir şekilde stok yönetimi yapabildiği, ürünlerin satış kanallarına tam ve zamanında sevk edilmesinin kolaylaştığı, satış ve geliştirme faaliyetlerinin ölçülmesini sağlayarak süreçlerin iyileştirilmesine imkân sağlandığı, iş gücünün optimize edildiği, distribütörlerin finansman desteğinde azami odağın ve verimliliğin sağlandığı, tüm bunlar sonucunda abonelere sunulan hizmet kalitesinin arttığı ve dolayısıyla müşteri memnuniyetinin sağlandığı ifade edilmiştir.

- (78) Sözleşme ile getirilecek uygulamalardan biri de IMEI kitlemesidir (m.5.1.2.). Sözleşme'nin 5.1.2. maddesine göre, cihazların kontratlanabilmesi için ilgili Turkcell sistemlerinde satışı yapacak olan dağıtım kanalının bölgesel olarak bağlı olduğu distribütör ile IMEI bazında eşleştirilmekte, dolayısıyla bayiler, bölgelerinde görevli distribütör dışında diğer distribütörlerden ürün temin edememekte, dolayısıyla bu uygulama pasif satışların engellenmesi sonucunu doğurmaktadır. IMEI kitlemesi, Turkcell tarafından bir önceki muafiyet kapsamında *“belirli bir bölgede satılan cihazlar için o bölge özelinde sadece tek bir firma ile işbirliği ilişkisine girilmesini olanaklı kılacak teknik bir gelişme”* olarak tanımlanmış ve şu etkinliklerin ortaya çıkacağı ifade edilmiştir:
- Distribütörler tarafından kontratlanacak cihazların bayiler arasında daha eşit bir şekilde dağılmasının sağlanması, sadece büyük bayilerin değil diğer bayilerin de ürün taleplerinin karşılanması, kanalın tamamında ürün dağılımının orantılı bir biçimde sağlanması,
 - Turkcell'in kontratlı satışlar sonucu bir distribütöre diğerinden daha borçlu olmasının önlenmesi, distribütörlerin hem gelir hem alacak yönünden Turkcell karşısındaki eşit pozisyonlarının korunması,
 - Bir bayinin her iki distribütörden de cihaz alarak borçlanması halinde finansal risklerin hem bayi hem de distribütör tarafından yönetilmesinin zorlaşmasının önüne geçilmesi, bayilerin kredibilitésinin tespit edilebilmesi ve böylece ürün akışının doğru yönlendirilmesi,
 - Cihazların etkili şekilde takip edilmesi sonucu bayilerin ve müşterilerin talep ettikleri özellikte ve sayıda cihaza ulaşabilmeleri için etkin stok yönetiminin sağlanması, cihazların bölgesel penetrasyonu başta olmak üzere çeşitli konularda raporlama imkânına kavuşulması,
 - Bayilerin tahmin yoluyla bulunduğu IMEI numarası ile farklı bir cihazı kontratlaması şeklinde sahtecilik vakalarının önlenmesi,
 - Müşteri deneyiminin IMEI numarası ile cihaz takibine dayalı süreçler ile (örneğin sipariş sürecinin otomatikleştirilmesi) geliştirilmesi.
- (79) Başvuru kapsamında, Turkcell tarafından akıllı cihaz ürünlerinin satış ve dağıtımına ilişkin operasyonun özellikle finansal açıdan külfet taşıması nedeniyle distribütörlere belirli bir satış hacminin garanti edilmesinin zorunlu olduğu, dolayısıyla bu satış hacmini belirli bir seviyede garanti altına alan bölgesel bir münhasırlık ve bu münhasırlığa bağlı olarak kampanyalı cihaz satışlarında IMEI eşleştirmesi uygulamasının hayata geçirilmesinin zaruri olduğu, aksi halde bir distribütörün Turkcell kampanyalarında satılmak üzere temin ettiği ürünlerin deposunda kalmasının distribütörlerin finansal açıdan zor duruma düşmesine neden olabileceği ifade edilmektedir.
- (80) Yukarıda yer verilen etkinliklerin çoğu esasen cihazların merkezi ve sistemli şekilde takip edilebilmesinden doğmaktadır. Cihazların IMEI kitlemesi ile sahteciliğin önlenmesi ve bayilerin finansal risklerinin takip edilebilmesi hususlarının, Sözleşme ile getirilen pasif satışların engellenmesi ile doğrudan ilgili olduğu, IMEI kitlemesinin bu anlamda etkinlik doğurduğu değerlendirilmektedir.
- (81) Turkcell'den edinilen bilgilerde; karşılaşılan bazı sahtecilik vakalarında, firmaların, işlem esnasında bir IMEI numarasını baz alarak devamındaki seri numaraları tahmin edebildiği ve tahmin edilen bu IMEI numaraları ile eşleşen ürünler elinde olmadığı halde ilgili ürüne kontrat yapabildiği örneklerin gözlemlendiği, bu vakalar sonucu mağdur müşterilerin kontratlı satış sözleşmelerinin iptal edildiği, sözleşme ve fiziksel ürünler arasında oluşan tutarsızlıkların hem kanallar arasındaki finansal mahsuplaşmalarda

sıkıntılar yarattığı hem de müşteri deneyimini olumsuz etkilediği, bu problemlerin önüne geçebilecek bir takibin de ancak IMEI numarası üzerinden yapılabildiği ifade edilmiştir.

- (82) Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre; bayiler sadece kendi stoklarına aldıkları cihazların kontratlı satışlarını gerçekleştirebilmektedirler. Bu bağlamda EPOS altyapısı ile; bayilerin ürün satışı sırasında, ilgili ürünün seri numarası bayinin depolarına EPOS üzerinden sipariş verilerek ve distribütör aracılığı ile gönderildiği kontrol edilmektedir. Bayi EPOS üzerinden distribütöre sipariş verip, satın alma yapmadığı bir ürünü stoklarına alamamaktadır. Kontratlı cihaz satışlarında kontrat işleminin yapıldığı MAYA ekranları (abonelik işlemlerinin gerçekleştirildiği bayi ekranları) ,satışı yapılmak istenilen IMEI numarasının o bayinin stoklarında olup olmadığını EPOS ekranları ile konuşarak teyit etmektedir. Dolayısıyla bayi kendi stokunda olmayan herhangi bir IMEI üzerinden kontratlı satış yapamamakta, bir bayiden satılan ürünün (akıllı telefon ve tablet) başka herhangi bir bayide kampanyalı satışa konu olmaması sağlanmakta, bu yolla olası sahtecilik vakalarının önüne geçilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.
- (83) Sözleşme'nin 5.3.9. maddesi uyarınca sözleşme süresi içerisinde, gerek doğrudan distribütörün kendisi, gerekse distribütörün grup şirketleri ve distribütörün ortaklarının 2. dereceye (2. derece dâhil) kadar olan akrabaları ve eşleri Turkcell'in yazılı izni olmadan Turkcell bayisi olarak ve/veya TDM sıfatıyla ayrı bir faaliyette bulunmayacaktır. İlgili madde incelendiğinde bahse konu kişilerin Turkcell bayisi ve/veya TDM sıfatıyla faaliyette bulunmaları kesin olarak yasaklanmamış olup, Turkcell'den alınacak onay doğrultusunda bu alanda faaliyette bulunabileceklerdir. Anılan hüküm ile elde edilecek faydalar;
- Distribütörlerin perakende seviyede faaliyet göstermesi halinde kendi satış noktalarına ürün temininde fiyat ve bulunurluk açısından birtakım imtiyazlar sunmasının önlenmesi, bayiler arasındaki eşit konumun korunması,
 - Distibütörlerin tamamen toptan seviyede dağıtım işine odaklanmasının sağlanması

olarak ifade edilmektedir. Söz konusu faydaların sağlanması açısından, yukarıda bahsedilen kısıtlamanın gerekli olabileceği değerlendirilmektedir.

- (84) Yukarıda yer verilen hususlar değerlendirildiğinde Turkcell ile distribütörler arasında imzalanan anlaşmanın bireysel muafiyet kapsamında değerlendirilen hükümlerinin ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler, cihaz satışında sahteciliğin önlenmesi, bayilerin finansal durumlarının takip edilmesi, distribütörlerin toptan dağıtım işine odaklanması, distribütörler karşısında bayilerin eşit konumda olması gibi konularda iyileşme yarattığı ve bu nedenle başvuruya konu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 5 (a) maddesinde yer alan koşulu sağladığı anlaşılmıştır.

G.6.1.3.2. Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

- (85) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olan anlaşmalara muafiyet tanınması için aranan şartlardan biri de 5. maddenin (b) bendinde belirtilen, tüketicilerin bu anlaşma ile oluşacak faydadan pay almasıdır. Tüketicinin elde edeceği fayda, ilgili ürünün/hizmetin fiyatının düşmesi, kalitesinin veya çeşitliliğinin artması, satış sonrası etkin hizmet, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşabilmesi, bu ürünün dağıtımında veya hizmetin sunulmasında elde edilen iyileşmenin tüketiciye yansması şeklinde olabilir. Söz konusu faydaların, doğrudan sözleşmeye bağlı olarak oluşması, muafiyet talebine

konu sözleşme nedeniyle doğacak rekabet kısıtlamasıyla orantılı olması ve makul bir zaman içerisinde tüketiciye yansması beklenmektedir²⁶.

- (86) Bu kapsamda, Turkcell tarafından yapılan başvuruda ve bilgi talebine cevaben gelen yazıda; bahse konu dağıtım ağı düzenlemesi sonucu Türkiye genelindeki tüm Turkcell mağazalarında yeterli adet ve çeşitlilikte ürün penetrasyonunun sağlandığı ve müşterilerin mağazalarda eksiksiz cihaz deneyimi yaşadığı; distribütörlerin performanslarının daha etkin bir şekilde takip edilebilmesi amacıyla Turkcell bünyesindeki planlama ekiplerinin düzenli olarak distribütörlerde saha ziyaretleri yaptığı, yılda iki defa bayilere distribütörlerin sunduğu hizmete yönelik memnuniyet anketi yapıldığı, distribütörlerin bayilerin yeterli stoka sahip ve taleplerine cevap alabildikleri bir ortamda çalışmalarının sağlandığı, tüm bunların son kullanıcılara ulaşan hizmetin kalitesini artırmaya yönelik olduğu; başvuru konusu yapı sonucu distribütörlerin alıcılar karşısında alım gücünün yükselmesi sayesinde büyük markaların pazar hâkimiyetinin kırıldığı ve tüm markaların portföyde yer alabilmesinin güvence altına alındığı, böylece ürün çeşitliliği ve bulunurluğun arttırıldığı; satış sonrasında ise tüketicilere standart ve daha iyi bir teknik servis hizmeti sunulabileceği; distribütörlerin Turkcell ürün ve cihazlarını münhasırlık esasına uygun olarak dağıtarak ürünleri daha hızlı bir şekilde bölgelerindeki satış kanallarına ulaştırabileceği; ayrıca distribütörlük yapısının yarattığı ölçek ekonomisi ile cihazların daha rekabetçi fiyatlarla alınması ile tüketicilere avantajlı teklifler sunulabildiği ifade edilmektedir.
- (87) Söz konusu bilgileri teyit edebilmek adına Turkcell'e gönderilen bilgi isteme yazısına gelen cevabi yazıda; rekabetçi teklifler için üreticilerden alınan desteklerin tüketicilerin lehine olacak şekilde ürünlerin fiyatlarına yansıtıldığı hususu tekrar edilerek 2020 yılı Ocak-Kasım tarihlerinde Huawei'den (.....) Milyon TL, Samsung'dan (.....) Milyon TL ve 2020'de Apple'dan da (.....) Milyon TL tutarında alınan desteğin fiyatlara yansıtılması söz konusu duruma örnek olarak gösterilmiştir. Üreticilerden destek alınmak üzere yapılan görüşmeler yapılmıyorsa, üreticiler tarafından iletilecek cihaz fiyatı ile görüşmeler sonrasında oluşan cihaz fiyatı arasındaki farkı ortaya koymanın fiilen mümkün olmayacağı belirtilerek, örnek olarak üretici ile yapılan anlaşma kapsamında Ekim ayında başlanan bir kampanyada Apple iPhone 11 64GB model cihazın üç aylık taksitli fiyatının aylık (.....) TL'den (.....) TL'ye düşürülmesinin sağlandığı, Kasım ayında yapılan farklı bir kampanyada Huawei P Smart S model cihazın 12 aylık taksitli fiyatının üretici ve Turkcell desteği ile aylık (.....) TL'den (.....) TL'ye düşürülmesinin sağlandığı, 26.11.2020 tarihinde başlanacak farklı bir kampanyada ise Samsung Galaxy A31 modelinin 12 aylık taksitli fiyatının aylık (.....) TL'den (.....) TL'ye düşürülmesi verilmiştir.
- (88) Dosya kapsamında Turkcell ile benzer dağıtım süreci yürüten Vodafone ve TT Mobil'den gelen bilgilerden başvuruda anlaşma sonucunda doğacağı belirtilen tüketici yararına benzer sonuçların diğer mobil operatörlerce de değerlendirildiği görülmüştür. Vodafone ve TT Mobil'den gelen cevabi yazılarda distribütörlerle münhasırlık usulüyle çalışılması sonucunda yukarıda sayılanlara benzer faydaların ortaya çıkacağı, bunun sonucunda tüketicilere sunulan hizmet kalitesinin arttığı ve dolayısıyla müşteri memnuniyetinin sağlandığı ifade edilmiştir.
- (89) Sonuç olarak, yukarıda yer verilen bilgiler de göz önünde bulundurularak Turkcell ile distribütörler arasında imzalanan anlaşmanın ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler, cihaz satışında sahteciliğin önlenmesi, bayilerin finansal durumlarının takip edilmesi, distribütörlerin toptan dağıtım işine odaklanması, distribütörler karşısında bayilerin eşit konumda olması gibi

²⁶ Muafiyet Kılavuzu, para. 42-45.

konularda yaratacağı iyileşme ve faydalardan nihai tüketicilerin de yarar sağlayacağı, bu nedenle başvuruya konu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (b) bendinde yer alan koşulu sağladığı anlaşılmıştır.

G.6.1.3.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (90) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen üçüncü şart anlaşma sonucunda pazarın önemli bir bölümünde rekabetin sınırlanmaması ve rekabetçi sürecin devam etmesidir. Rekabetin ortadan kalkıp kalkmadığının değerlendirilmesi için ilgili pazarda sözleşmenin imzalanmasından önceki rekabetin derecesi ve anlaşmanın rekabet üzerindeki kısıtlayıcı etkilerinin analizi önem arz etmektedir. Bu değerlendirmede piyasadaki rakiplerin durumu, piyasadaki rekabetçi baskının seviyesi ve anlaşmanın mevcut rekabetçi yapı üzerindeki etkisi dikkate alınacaktır²⁷.
- (91) Bildirim konusu sözleşmede "Cihaz İşbirliği" açısından rekabeti kısıtlayıcı hükümlerin kampanyalı cihazların münhasır bölge/müşteri grubu kurgusunda dağıtılması ve rekabet etmeme yükümlülüğü olduğu görülmektedir. Sözleşmedeki rekabet kısıtlarının etkilerini değerlendirmeden önce aşağıda cihaz pazarının rekabetçi dinamikleri ve bu pazarda faaliyet gösteren aktörlerin konumu hakkında bilgi verilmektedir.
- (92) İletişim ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelerle birlikte mobil cihaz pazarında özellikle akıllı telefonlarda yoğun bir talep artışı görülmekte ve bu durum ürünlerin küresel ölçekli üreticileri arasında, özellikle de Uzak Doğulu üreticilerin dünyaya açılması sonrasında, rekabette artışa neden olmaktadır. Nitekim Türkiye'de 2018 ve 2019 yıllarında gerçekleştirilen mobil telefon satış adetleri sırasıyla (.....) milyon ve (.....) milyon olarak gerçekleşmiştir. Gelir bakımından ise 2018 yılında (.....) milyar TL olan akıllı telefon gelirleri 2019 yılında (.....) milyar TL'ye yükselmiştir.
- (93) Akıllı telefon pazarında en önemli sektör oyuncularının Samsung, Huawei ve Apple olduğu görülmektedir. 2018 ve 2019 yılları için Samsung adet bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....), gelir bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....) pazar payına; Huawei adet bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....), gelir bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....) pazar payına; Apple ise adet bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....), gelir bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....) pazar payına sahiptir.
- (94) Tablet pazarına bakıldığında ise Türkiye'de toplam tablet satış adedinin 2017 yılında (.....) bin olduğu ve yıllara göre düşüş eğilimine girdiği, 2018 yılında (.....) bin, 2019 yılında ise (.....) bin adet tablet satıldığı görülmektedir. Bunun nedenlerinden birinin ise akıllı telefonların gittikçe büyüyen ekran boyutları nedeniyle tüketicilerin tabletlere olan ihtiyacının azalması olduğu düşünülmektedir. Özetle akıllı cihaz pazarı teknolojik gelişmeler sonucunda dinamik bir yapıya sahiptir.
- (95) Cihaz dağıtımı ve perakende satışı Türkiye'de büyük perakende mağazalar, telekom perakendecileri, perakende teknoloji mağazaları ve tüketici elektroniği zincirleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu perakende satış noktalarına genellikle cihaz distribütörleri tarafından doğrudan satış yapılmakla birlikte, özellikle perakende teknoloji mağazaları üreticilerden doğrudan alım yapabilmektedir. Türkiye'deki başlıca satış kanallarına ve bu kanalların satılan akıllı mobil cihaz adedine göre pazar paylarına aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

²⁷ Muafiyet Kılavuzu, para. 54-56.

Tablo 5: Türkiye'deki Başlıca Mobil Cihaz Perakende Satış Kanalları

Büyük Perakende Mağazalar	Telekom Perakendecileri	Perakende Teknoloji Mağazaları	Tüketici Elektronik Zincirleri
Hiper/Süper Marketler (Carrefour, Migros vb.)	Münhasır Perakende Satış Noktaları (Turkcell, Vodafone, Türk Telekom vb.)	Teknosa, Mediamarkt, Vatan Bilgisayar vb.	Münhasır Kanal (Arçelik, Samsung, LG, Sony vb.)
Çokkatlı/bölümlü Mağazalar (YKM, Boyner vb.)	Münhasır olmayan/Karışık Kanallar		
Diğer Perakende Mağazalar (Hepsiburada, N11 vb.)			
Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler			

Tablo 6: Satış Kanallarının Akıllı Cihaz Pazarındaki Payları (%)

Satış Kanalları	2017		2018		2019		2020	
	Gelir	Adet	Gelir	Adet	Gelir	Adet	Gelir	Adet
Geleneksel Mağazalar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Teknoloji Zincir Mağazaları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Hiper/Süper Market ve Online Satış	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Karışık Mağazalar (Mixed)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bilgisayar Ağırlıklı Satış Yapan Mağazalar (CSS)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100
Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler								

- (96) KVK ve Genpa'nın faaliyet gösterdiği aşamada diğer mobil operatörlerle çalışanlar başta olmak üzere pek çok distribütör bulunmaktadır. Tablo 3'ten de pazar paylarının yıldan yıla değişiklik gösterebildiği görülmektedir. KVK ve Genpa'nın 2019 yılı sonu itibarıyla pazarın en büyük bölümü olan akıllı telefonlar açısından adet bazında pazar payları sırasıyla %(.....) ve %(.....)'dir. Tablet bakımından bakıldığında ise KVK ve Genpa'nın 2019 yılı pazar payları adet bazında sırasıyla %(.....) ve %(.....)'dir.
- (97) Yukarıdaki bilgiler doğrultusunda mobil cihaz pazarının üretim, dağıtım ve perakende bölümlerinde birden çok önemli oyuncunun bulunduğu görülmektedir.
- (98) Turkcell'in KVK ve Genpa ile münhasır çalışmasının pazar üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde diğer operatörlerin cihaz işbirliği bakımından distribütörleri ile olan ilişkileri önem arz etmektedir. Bu kapsamda TT Mobil ve Vodafone tarafından cihazların dağıtımı için distribütörleriyle Turkcell dağıtım ağına benzer bir yapı içinde çalıştığı belirtilmiştir. TT Mobil cihazların temini ve dağıtımı için Mobitel, Datagate Bilgisayar Malzemeleri A.Ş.²⁸ ve Mobimark İletişim Teknolojileri Ticaret A.Ş.²⁹ unvanlı distribütörleriyle; Vodafone ise Brightstar ve Ouno unvanlı distribütörleriyle münhasıran çalışmakta ve rekabet etmeme yükümlülüğü getirmektedir.
- (99) Bölge bazında ya da müşteri bazında getirilen münhasırlığın rekabet üzerinde yarattığı risk esas olarak marka içi rekabetin kısıtlanmasıdır. Bu çerçevede bu tür dikey kısıtların temel olarak rakip sağlayıcıları dışlayıcı, pazara giriş engeli yaratıcı etkilerinin bulunmadığı, bu yönüyle markalar arası rekabete sınırlama getirebilecek kısıtlamalardan daha az olumsuz etkilere sahip oldukları kabul edilmektedir. Pazardaki

²⁸ TT Mobil tarafından Datagate ile (.....) tarihi itibarıyla genel distribütörlük ilişkisinin sona erdiği, ancak Apple ürünlerinin temini ve bazı alternatif kanallara ürün dağıtımına ilişkin ilişkinin halen devam ettiği belirtilmiştir.

²⁹ TT Mobil tarafından Mobimark ile olan distribütörlük ilişkisinin (.....) tarihi itibarıyla sona erdiği belirtilmiştir.

markalar arası rekabetin yoğunluğu ne kadar fazlaysa, marka içi rekabetin kısıtlanmasından kaynaklı olumsuz etkiler o kadar az olacaktır.

- (100) Operatörlerin kontratlı cihaz uygulamalarında öncelikli amaçlarının müşteri memnuniyetinin sağlanması, mobil hizmetlere talebin artırılması olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle markalar arası rekabet hususu değerlendirilirken mobil iletişim sektöründeki rekabetin dikkate alınması gerekmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi özellikle numara taşıma uygulamasının hayata geçirilmesiyle operatör arası abone geçişleri kolaylaşmış ve bu durum operatörler arasında rekabetin artmasına yol açmıştır. Nitekim Turkcell'in mobil iletişim pazarındaki pazar payının giderek düştüğü görülmektedir. BTK verilerine göre abone sayısı bazında 2016 yılı sonunda %44 olan Turkcell'in pazar payı kademeli olarak gerileyerek 2019 yılı sonunda %40,5 olmuştur.
- (101) Sözleşme'nin 5.1.2 maddesinde Turkcell ile distribütörleri arasında kurulması planlanan yapılmaya göre cihazların IMEI numaraları ile distribütörlerin satış bölgesi eşleştirilerek cihazların sadece bu bölgede kontratlanmasına olanak sağlayan IMEI kilitlemesi uygulaması kurulacaktır. Bu uygulama sadece Turkcell hizmetleri ile kontratlanacak cihazlar için geçerli olup bu şekilde satılan cihazların pazar payı 2019 yılı itibarıyla akıllı telefonlar bakımından %(.); tabletler bakımından ise %(.)'dır.
- (102) Distribütörlerin ve iştiraklerinin ortaklarının ve 2. dereceye (2. derece dâhil) kadar akrabaları ile eşlerinin bayi olarak faaliyet göstermesi Sözleşme'nin 5.3.9. maddesi ile Turkcell iznine tabi tutulmaktadır. Söz konusu uygulama ile markalar arası rekabetin etkilenmeyeceği açıktır. Turkcell'in binlerce bayisi bulunduğu da düşünüldüğünde bahse konu faaliyet yasağının marka içi rekabeti de önemli ölçüde kısıtlamayacağı değerlendirilmektedir.
- (103) Dolayısıyla markalar arası rekabetin yoğun olması, operatörlerin birden fazla distribütörle veya doğrudan üretici ile çalışma imkânına sahip olması ve perakende satış kanalında oldukça çok sayıda ve güçlü teşebbüslerin (diğer elektronik ticaret zincirleri ve diğer işletmecilere bağlı münhasır perakende satış noktaları ve herhangi bir işletmeciye bağlı olmayan perakende satış noktaları, zincir marketler vb.) bulunması nedeniyle cihaz işbirliği kapsamında getirilen dikey kısıtlamaların ilgili piyasadaki rekabeti ortadan kaldırmayacağı anlaşılmıştır.

G.6.1.3.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlandırılmaması

- (104) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre anlaşma ile getirilen rekabet kısıtlarının anlaşma sonucunda ortaya çıkan ve tüketiciye fayda sağlayan mal veya hizmetlerin üretim ya da dağıtımında iyileşme ile ekonomik veya teknik gelişme için zorunlu olması gerekmektedir. Rekabetin zorunlu olandan fazla sınırlanıp sınırlamadığına ilişkin değerlendirilmesi gereken husus rekabet kısıtlarının var olduğu durumda, var olmadığı duruma nazaran daha fazla etkinlik sağlayıp sağlamadığıdır³⁰.
- (105) Bildirim konusu Sözleşme'de distribütörlere rekabet etmeme yükümlülüğü getirilmektedir. Tebliğin 3. maddesinde rekabet etmeme yükümlülüğü, alıcının anlaşma konusu mal ve hizmetlerle rekabet eden mal ve hizmetleri üretmesini, satın almasını, satmasını ya da yeniden satmasını engelleyen doğrudan ya da dolaylı yükümlülük olarak tanımlanmıştır. Genel olarak Sözleşme ile getirilen münhasırlık ve rekabet etmeme yükümlülüğünün distribütörler ile Turkcell arasındaki işbirliğinin gerçekleşmesi için gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Turkcell distribütörlerine belirli bölge ve

³⁰ Muafiyet Kılavuzu, para. 65-66.

müşteri grupları tahsis ederek diğer bölge ve müşteri gruplarına aktif satış yapılmasını yasaklamıştır. Aktif satış kısıtlaması münhasırlığın ve bundan kaynaklı etkinlik kazanımlarının sağlanabilmesi için gerekli bir kısıtlamadır. Nitekim münhasırlık uygulaması neticesinde distribütörlerin kendi bölgelerine daha fazla odaklanması, yatırım yapması ve toptancılık faaliyetlerine yoğunlaşarak daha etkin şekilde dağıtım faaliyetlerini yürütmesi sağlanabilecektir.

- (106) Sözleşmenin Ek Sözleşme ile tadil edilmiş versiyonu kapsamında distribütörlere getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi yaklaşık dört yıldır ve bu süre sonunda üç ay önceden herhangi bir mutabakata varılmaması halinde sözleşmenin kendiliğinden sona ereceği görülmektedir. Bu nedenle Sözleşme belirli süreli bir sözleşmedir. Sözleşme'nin kapsamı ve sektördeki benzer ilişkiler için öngörülen süreler dikkate alındığında getirilen rekabet kısıtlamalarının süresinin etkinlik kazanımlarının sağlanması için makul olduğu görülmektedir.
- (107) IMEI kilitlemesi uygulamasında ise son tüketiciler ve bayiler açısından mevcut rekabet seviyesi ile elde edilen faydalarda bir azalma olmaması beklenebilecektir. IMEI kilitlemesi sadece kontratlı cihazlar için geçerlidir ve bu cihazların satım şartları yeknesak olarak Turkcell tarafından belirlenmektedir. Bunun yanı sıra, nihai tüketicilerin istedikleri bayiden ürün almak konusunda serbest olmalarının yanı sıra numara taşınabilirliği sayesinde hizmet aldığı operatörü değiştirerek diğer operatörlerin sunduğu kontratlı cihazlardan da kolaylıkla faydalanabilmekte olduğu göz önüne alındığında, nihai tüketiciler açısından pasif satışların kısıtlanması söz konusu değildir. Bu nedenle son tüketiciler açısından uygulamanın bir yansımasının olmayacağı değerlendirilmektedir. Bayiler açısından ise, Sözleşme ile bayilerin sadece diğer bölge distribütöründen ürün tedarik etmesi yasaklanmış olup, kendi bölgesinde faaliyet gösteren diğer bayilerden cihaz temin etmesi engellenmemektedir. Ayrıca bayilerin cihaz satışından sadece prim kazanmaları nedeniyle zaten hâlihazırda distribütörler arasında arbitraj yapma imkânı bulunmamaktadır. Talep fazlası olan bayilerin kendi bölge distribütöründen veya diğer bayilerden kontratlı satmak üzere cihaz alarak prim kazanmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Bayi memnuniyetini korumaya yönelik önlemler alındığı³¹ da dikkate alındığında bayiler açısından etkinin nötr olması beklenmektedir.
- (108) Sözleşme'nin 5.3.9 maddesinde (.....)." hükmü yer almaktadır. Başka bir deyişle distribütörlerin aynı zamanda Turkcell bayisi ve TDM olarak faaliyet göstermesi Turkcell'in onayına tabidir. Bu hüküm hem distribütörlük ilişkisi hem de cihaz işbirliği açısından geçerlidir. 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen ikinci istisnaya göre toptancı seviyesinde faaliyet gösteren alıcının son kullanıcılara satış yapması kısıtlanabilmektedir.
- (109) Bildirim konusu Sözleşme'de distribütörlerin Turkcell bayisi ve TDM olarak faaliyet göstermesinin Turkcell onayına tabi tutulması uygulaması ile distribütörlerin faaliyetlerini esas faaliyet alanı olan distribütörlük alanında yoğunlaştırmaları ve perakende seviyede eşit koşullardaki bayiler arasında oluşabilecek muhtemel ayrımcı davranışların önüne geçilebilmesi amaçlanmaktadır. Söz konusu faaliyet yasağının eş ve 2. dereceye kadar akrabaları kapsamının sadece kâğıt üstünde kalacak devirlerin önüne geçilmesi bakımından gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca distribütörlerin Turkcell bayisi olarak hizmet vermeyen perakende satış noktaları da faaliyet yasağı kapsamında değildir. Turkcell'in kendi bayilerini seçme hakkı olduğu da

³¹ Distribütörlerin bayi olarak faaliyet göstermesinin engellenmesi, bayi memnuniyetinin distribütörler için bir performans kriteri olarak belirlenmesi, vb.

dikkate alındığında böyle bir kısıtlama getirilmesinin dağıtım ağının etkinliğinin korunabilmesi ve mal ve hizmetlerin uç noktalarda eşit koşullarda tüketiciye sunulabilmesi açısından gerekli olduğu, etkinlik kazanımı elde edilmesi ve tüketici yararının sağlanması için rekabeti zorunlu olandan daha fazla sınırlamadığı anlaşılmıştır.

- (110) Ayrıca Ek Sözleşme ile “cihaz/lar” tanımının kapsamının daraltılması da olası rekabete aykırı etkilerin boyutunu azaltacaktır.
- (111) Yukarıda yer verilen bilgiler ve değerlendirmeler çerçevesinde, incelemeye konu Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (d) bendinde açıklanan şartlara uygun olduğu değerlendirilmektedir.
- (112) Sonuç olarak, Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin akıllı telefon ve tabletlerin dağıtımına ilişkin olan bölümünün 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyetten yararlanabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

G.6.2. Distribütörlük İlişisine Yönelik Değerlendirme

- (113) Turkcell ile KVK ve Genpa arasında imzalanan dosya konusu Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisine yönelik hükümlerine bakıldığında her ne kadar sözleşmeye konu ürünler Sözleşme'nin 2. maddesinde “(.....)” şeklinde tanımlansa da, 2017 yılında (.....) adet, 2019 yılında ise giderek azalarak (.....) adet dağıtımı yapılan Fiziksel TL ve Fiziksel Tanışma Seti ürünlerinin teknolojik gelişmeler ve dağıtım kanalının yetkinliklerinin artması sonucunda kullanımına son verilmesi nedeniyle distribütörlük ilişkisi çerçevesinde sözleşmeye konu ürünler fiili olarak SIM Kart ürününün dağıtımı ile sınırlandırılmış durumdadır. SIM Kartlar da üzerinde GSM numarası tanımlı olanlar ve abone bilgilerinin uzaktan yüklendiği “esnek SIM kartlar” olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu kapsamda taraflar arasındaki distribütörlük ilişkisi, bir önceki muafiyetten farklı olarak SIM kartların TDM, TM ve KÇM'lere yeniden satışını kapsamaktadır. Bu bağlamda söz konusu Sözleşme'nin, cihaz işbirliğine ilişkin kısımda yapılan değerlendirmeyle benzer şekilde dikey anlaşma niteliğinde olduğu ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebileceği kabul edilmiştir.

G.6.2.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi ve 2002/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirme

- (114) Bildirim konusu Sözleşme'nin 5.2.1. maddesi ile distribütörler KVK ve Genpa'ya münhasır satış bölgesi tahsis edilmiş olup Turkcell dağıtım ağındaki bayiler, KVK ve Genpa arasında bölge esasına göre paylaşılmıştır. Sözleşmenin ekinde yer alan listeler ile her bir bayi bulunduğu bölgeye göre (kuzey veya güney) iki distribütörden birine atanmakta ve distribütörlerin birbirlerinin bölgesindeki bayilere aktif satışta bulunması yasaklanmaktadır. 5.3.1. maddeyle ise Turkcell, Sözleşme süreci boyunca distribütörlere ilgili bölgelerde münhasır bölge verdiğini kabul etmekte, Sözleşme konusu ürünler açısından farklı distribütörler ile çalışmayacağını taahhüt etmektedir. Rekabet etmeme yükümlülüğü içeren 5.2.2. maddede, distribütörlerin Turkcell'in rakibi olan diğer GSM operatörlerinin SIM kartlarını, fiziksel TL kartlarını ve sair ürünlerini tedarik etmeleri ve satmaları yasaklanmıştır. 5.2.3. maddede ise, distribütörlerin grup şirketlerinin ve yönetim kurulu üyelerinin Turkcell'in rakibi durumunda olan diğer GSM operatörlerinin ürün tedarikini, satışını ve dağıtımını yapan bir şirkette kontrol sahibi konumunda ortak olmayacağı, bu gerçek/tüzel kişilerin madde kapsamında belirtilen her türlü yapıda danışman, yönetici ve sair sıfatla çalışmayacağı hükme bağlanmıştır. Son olarak 5.3.9. madde ile distribütörlerin, ortaklarının 2. dereceye kadar olan akrabaları ve eşlerinin Turkcell bayisi ve/veya TDM sıfatıyla faaliyet göstermesi Turkcell iznine tabi tutulmaktadır.

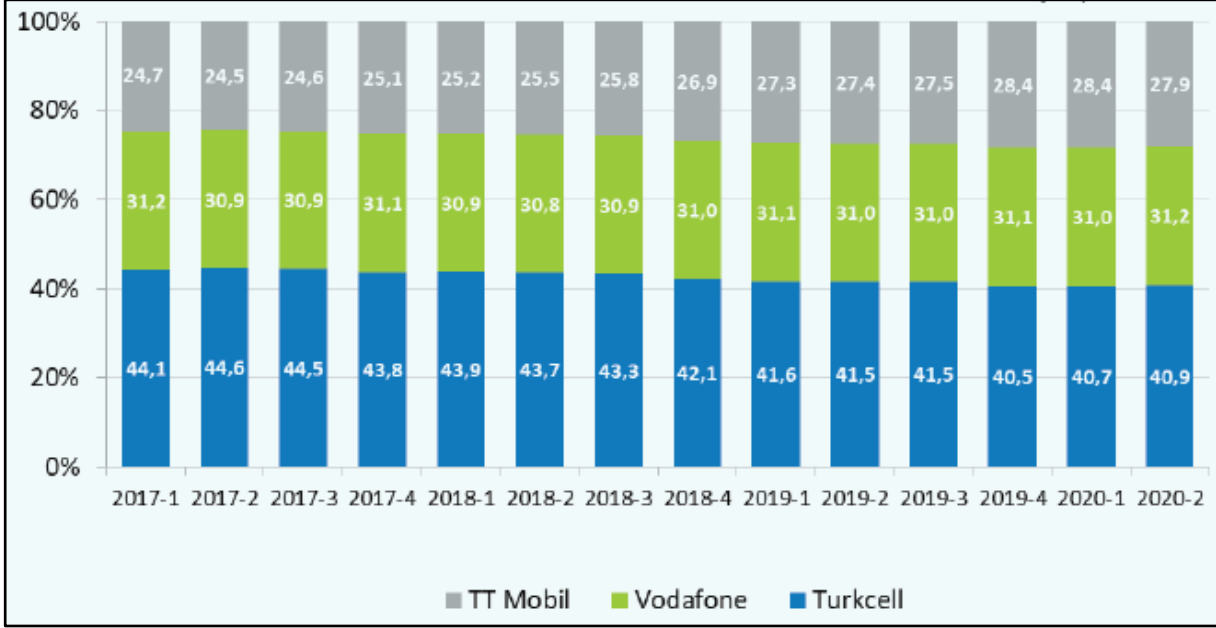
- (115) Bahse konu hükümlerin 4054 Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu açıktır. Bu nedenle dosya konusu Sözleşme'nin hükümleri hakkında muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.
- (116) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında öncelikle dikey anlaşma niteliğinde olduğu tespit edilen dosya konusu Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisine ilişkin hükümlerinin 2002/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde ele alınıp alınamayacağı değerlendirilmesi gerekmektedir. Tebliğ'in 2. maddesinde grup muafiyetinin, sağlayıcının dikey anlaşmaya konu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %40'ı aşmaması koşuluyla uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, Turkcell ile KVK ve Genpa arasındaki distribütörlük ilişkisinde sağlayıcı konumunda olan Turkcell'in SIM kart pazarındaki pazar payının incelenmesi gerekmektedir. İlgili pazar bölümünde de bahsedildiği üzere, SIM kart dağıtımı pazarındaki faaliyetlerinin esasen GSM hizmetleri pazarındaki faaliyetlerden kaynaklandığı, SIM kart satışında esas belirleyici unsurun Turkcell'in GSM hizmetleri pazarındaki gücü olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla GSM operatörlerinin SIM kart pazar paylarının yanı sıra, GSM hizmetleri pazarındaki payları da incelenmiştir.
- (117) Bu doğrultuda aşağıda ilk olarak Turkcell'in ve diğer mobil işletmecilerin SIM kart adetleri bazında (yeni abonelik, numara taşıma, yedek sim dâhil) pazar paylarına yer verilmiştir. Tablodan görüleceği üzere, Turkcell'in pazar payı 2018 ve 2019 yıllarında %40'ın üzerindedir.

Tablo 7: SIM Kart Adetleri Bazında Pazar Payları (%)

	2017	2018	2019
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)
Türk Telekom	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen bilgiler			

- (118) Aşağıdaki grafiklerde ise GSM operatörlerinin abone sayısı ve gelir bazında pazar paylarına yer verilmiştir. Bu tablolardan Turkcell'in pazar payının, %40'ın üzerinde seyrettiği görülmektedir. Söz konusu pazar paylarının Turkcell'in SIM kart pazarındaki gücünün bir göstergesi niteliğinde olduğu ve söz konusu pazardaki payının da %40'ın üzerinde olduğuna işaret ettiği değerlendirilmektedir.

Şekil 2: Mobil İşletmecilerin Abone Sayısına Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK 2020 Yılı 2. Çeyrek Verileri

- (119) Yukarıda yer verilen bilgilerden Turkcell'in ilgili pazardaki pazar payının %40'ın üzerinde olduğu, bu nedenle Sözleşme'nin SIM kart dağıtımına konu olan distribütörlük ilişkisine yönelik hükümlerinin 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacağı ve 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

G.6.2.2. 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

- (120) Daha önce de bahsedildiği üzere, Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisini düzenleyen hükümleri çerçevesinde, SIM kart, fiziksel TL kart ve tanışma setinden oluşan ancak fiiliyatta SIM kart ile sınırlı kalan Turkcell ürünleri Turkcell bayi ağına münhasıran distribütörler KVK ve Genpa tarafından dağıtılacaktır. KVK ve Genpa'nın diğer GSM operatörleri ile çalışması, Turkcell'in de diğer distribütörler vasıtasıyla ürün dağıtımını yapması yasaklanmıştır. Bunun yanı sıra, Turkcell'in söz konusu kanallara doğrudan satışı bulunmamaktadır. Ayrıca, Sözleşme ile bölgesel münhasırlık sistemi benimsenmiş olup bu çerçevede diğer distribütörün bölgesine aktif satışlar kısıtlanmıştır. Son olarak distribütörlerin, ortaklarının 2. dereceye kadar olan akrabaları ve eşlerinin Turkcell bayisi ve/veya TDM sıfatıyla faaliyet göstermesi Turkcell onayına bağlanmıştır. Bahse konu dağıtım sistemine ilişkin bireysel muafiyet değerlendirmesine aşağıda yer verilmektedir.

G.6.2.2.1. Malların Üretim veya Dağıtımını ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (121) Turkcell'in GSM hizmetlerinin sunumundan kaynaklanan SIM kart ürünlerinin, ülke genelinde oldukça çok sayıda bulunan TDM, TM ve KÇM gibi bayiler tarafından bu ürünleri üreten üreticilerden doğrudan temin edilmesi yerine, Turkcell tarafından yetkilendirilmiş iki distribütör tarafından temin edilerek söz konusu bayi kanalına dağıtılmasının ürünlerin tedariki ve dağıtımının daha hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacağı, ürünlerin stoklanması ve ürün arzının devamlılığı açısından süreçlerin daha belirli ve etkin bir şekilde işleyeceği ifade edilmiştir. Ayrıca daha önceden beş olan distribütör sayısının ikiye indirilmesi sonucu distribütörlere tahsis edilen ölçüğün büyümesiyle dağıtımda belirli seviyede etkinlik sağlanarak hem

ürünlerin ilgili bölgelerde bulunurluğu hem de bu dağıtımın daha az maliyetli gerçekleştirilmesinin sağlandığı ifade edilmektedir.

- (122) Turkcell tarafından distribütörlere getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün, distribütörlerin sadece Turkcell ürünlerinin dağıtımına odaklanmasını sağlayacağı, bu nedenle etkinlik doğurucu olacağı değerlendirilmektedir. Distribütörlere getirilen bölgesel münhasırlığın ise, distribütörlerin sadece kendi bölgelerindeki bayilerle çalışmaya odaklanmasını sağlaması ve bayiler açısından belirlilik olması nedenleriyle Turkcell ürünlerinin dağıtımında etkinlik doğuracağı değerlendirilmektedir. Sektörün diğer önemli oyuncularını Vodafone ve TT Mobil'in de Turkcell dağıtım ağına benzer bir yapı içerisinde distribütörleri ile münhasıran çalıştığı, distribütörlerine münhasır bölgeler ve müşteri grupları tahsis ederek rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiği görülmektedir.
- (123) Turkcell tarafından yapılan bildirim ve gönderilen bilgilerde münhasır bölge yapılanması ve rekabet etmeme yükümlülüğü ile distribütörlerin sorumlu oldukları alanlarda Turkcell ürün ve hizmetleri ile ilgili faaliyetlere odaklanmasını sağlanarak etkin bir dağıtım sistemi kurulması amaçlandığı; iki distribütör ile çalışılması sonucunda distribütörlere tahsis edilen ölçüğün büyümesi neticesinde dağıtımda belirli etkinlik seviyesi sağlanarak hem ürünlerin ilgili bölgelerde bulunurluğu hem de bu dağıtımın daha az maliyetli gerçekleştirilmesinin sağlandığı ifade edilmiştir. Ayrıca ilgili Sözleşme ile getirilen münhasırlık uygulamalarının distribütörlerin etkin bir şekilde stok yönetimi yapabilmesini ve ürünlerin satış kanallarına tam ve zamanında sevk edilmesini kolaylaştıracağı, dağıtıcının tüm faaliyetlerini tek markaya veya bölgeye yöneltmesinin daha yoğun pazarlamaya olanak sağlayarak dağıtımda ölçek ekonomilerinin ortaya çıkmasına neden olacağı, bir bölgeye aktif olarak sadece kendisinin satış yapacağını bilen dağıtıcının yatırım güdüsünün artacağı değerlendirilmektedir.
- (124) Yukarıda yer verilen hususlar çerçevesinde, Turkcell ile distribütörler arasında imzalanan başvuru konusu sözleşmeler ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler gibi konularda iyileşmeye neden olduğundan, 4054 sayılı Kanunun 5 (a) maddesinde yer alan koşulu sağlamaktadır.

G.6.2.2.2. Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

- (125) Turkcell tarafından yapılan başvuruda ve bilgi talebine cevaben gelen yazıda, bahse konu dağıtım ağı düzenlemesi sonucu Türkiye genelindeki tüm Turkcell mağazalarında yeterli adet ve çeşitlilikte ürün penetrasyonunun sağlandığı; hizmetin mümkün olan en çok noktadan sunulması sonucu tüketicilerin ürün ve hizmetlere daha iyi koşullarla erişme imkânı bulabileceği; distribütörlerin performanslarının daha etkin bir şekilde takip edilebilmesi amacıyla Turkcell bünyesindeki planlama ekiplerinin düzenli olarak distribütörlerde saha ziyaretleri yaptığı, yılda iki kere bayilere distribütörlerin sunduğu hizmete yönelik memnuniyet anketi yaptığı, distribütörlerin bayilerin yeterli stoka sahip ve taleplerine cevap alabildikleri bir ortamda çalışmalarının sağlandığı, tüm bunların son kullanıcılara ulaşan hizmetin kalitesini artırmaya yönelik olduğu belirtilmiştir. Ayrıca distribütörlerin Turkcell ürünlerini bölgesel münhasırlık esasına göre dağıtması sayesinde, ürünler daha hızlı bir şekilde bölgelerindeki satış kanallarına ulaştırabilecektir.
- (126) Vodafone ve TT Mobil'den gelen cevabi yazılarda distribütörlerle münhasırlık usulüyle çalışılması sonucunda yukarıda sayılanlara benzer faydaların ortaya çıkacağı, bunun sonucunda tüketicilere sunulan hizmet kalitesinin arttığı ve dolayısıyla müşteri memnuniyetinin sağlandığı ifade edilmiştir.
- (127) Turkcell ve diğer GSM operatörlerinin de belirttiği üzere, Turkcell ürünlerinin distribütörler tarafından münhasırlık hükümleri çerçevesinde tedarik ve dağıtımın

doğuracağı etkinlik kazanımları tüketici faydası sağlayacağından, Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisine yönelik hükümleri 4054 sayılı Kanunun 5. maddesinin (b) bendinde yer alan koşulu sağlamaktadır.

G.6.2.2.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (128) SIM kartların satış süreci yeni hat aktivasyonu, numara taşıma ve kayıp/çalıntı/bozulma durumlarında söz konusu olmaktadır. Turkcell tarafından satışı yapılan SIM kartlar, teşebbüs tarafından kâr elde etmek için yürütülen bir işlem olarak görülmemekte, teşebbüsün ana faaliyeti olan mobil haberleşme hizmetlerinin sunumu için gerekli olan abonelik ilişkilerinin kurulması amacıyla bir araç olarak görülerek büyük bir kısmı abonelere ücretsiz olarak veyahut düşük kâr marjıyla verilmektedir. Bu sebeplerle rekabet üzerinde olumsuz bir etki yaratmayacağı değerlendirilmiştir.
- (129) Turkcell'in distribütörler ile münhasırlık içeren Sözleşme imzalaması pazar kapama gibi rekabet üzerinde ortaya çıkarabilecek olumsuzluklara yol açabilir. Ancak, Turkcell'in mobil telekomünikasyon hizmetleri pazarında rakipleri olan Türk Telekom ve Vodafone'un ikişer adet distribütör ile münhasıran çalışması ve çalışabilecekleri diğer alternatif teşebbüslerin de bulunması sebebiyle dosya konusu Sözleşme nedeniyle markalar arası rekabetin ortadan kalkmayacağı ya da azalmayacağı anlaşılmıştır.
- (130) Yukarıda açıklanan nedenlerle dosya konusu Sözleşme sonucunda ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmayacağı neticesine varılmıştır.

G.6.2.2.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlandırılmaması

- (131) SIM kartların dağıtımını kapsayan distribütörlük ilişkisi sonucunda ortaya çıkacak etkinlik kazanımlarına raporun önceki bölümlerinde 4054 sayılı Kanun'un 5 (a) ve 5 (b) maddelerine ilişkin yapılan değerlendirmelerde yer verilmiştir. Bu bölümde sözleşme ile kararlaştırılan rekabet kısıtlarının elde edileceği düşünülen etkinlikler açısından zorunlu olup olmadığı değerlendirilmiştir.
- (132) Turkcell ile KVK ve GENPA arasında imzalanan anlaşmada distribütörlük ilişkisi kapsamında belirlenen rekabet kısıtlarının münhasır bölge/münhasır müşteri grubu, rekabet etmeme yükümlülüğü ve Turkcell bayisi ve TDM olarak faaliyet göstermenin izne tabi olması olarak sınıflandırılması mümkündür.
- (133) Bildirime konu sözleşme ile distribütörlere belirli bölge veya müşteri grupları tahsis edilmiş, kendi bölge ve/veya müşteri grupları dışındakilere aktif satış yapmama yükümlülüğü getirilmiştir. Aktif satış kısıtlaması bir bölge veya müşteri grubunun münhasırlığının sağlanabilmesi için gerekli bir unsurdur. Nitekim dikey nitelikli anlaşmalarda teşebbüslerin münhasır olarak tayin edilen diğer bölgelere aktif satış kısıtlamaları yasaklama kapsamına girmemektedir.
- (134) Ayrıca sözleşmenin 5.2.1. maddesinde alternatif kanalların bölgesel münhasırlığın istisnası olduğu, alternatif kanalların toplam ürün satış cirosunun %50'lik kısmının satış ve dağıtımının distribütörler tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu anlaşma maddesiyle belirlen hususun bölgesel münhasırlığın tüm satış kanallarını kapsamaması nedeniyle rekabetçi açıdan olumlu olarak değerlendirilebilecektir.
- (135) Diğer taraftan münhasır bölge/müşteri grubu belirlenmesinden kaynaklı etkinlik artışlarının elde edilebilmesi için sadece aktif satışların kısıtlanması gerekli olmakla birlikte aynı zamanda da yeterlidir. Başka bir ifadeyle söz konusu etkinlik kazanımlarının ortaya çıkabilmesi için distribütörlerin, diğer dağıtıcıların veya sağlayıcının kendisinin

aktif çabaları sonucu ortaya çıkmayan pasif satışlardan³² kaynaklı rekabetten korunmamaları gerekmektedir. Bildirim konusu sözleşme ile cihaz işbirliğine ilişkin olan kısımdan farklı olarak, SIM kartların dağıtımını kapsayan distribütörlük ilişkisinde pasif satışlara yönelik herhangi bir kısıtlamanın getirilmediği görülmektedir.

- (136) Rekabet etmeme yükümlülüğü bakımından sözleşmenin zorunlu olandan fazla bir sınırlama içerip içermediğinin değerlendirilmesinde anlaşmanın süresi de önem arz eden bir husustur. Dikey nitelikli anlaşmalarda süresi beş yılı aşmayan veya beş yıldan sonraki uzatmanın her iki tarafın açık iradesi ile mümkün olduğu ve alıcının beş yıllık süre sonunda rekabet etmeme şartına son vermesini engelleyen herhangi bir durumun olmadığı hallerde rekabetçi endişelerin ortaya çıkmayacağı kabul edilmektedir.³³ Bildirime konu sözleşmenin süresi Ek Sözleşme ile 31.12.2024 tarihine kadar uzatılmakta, dolayısıyla rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin anlaşma süresi ile paralel olarak yaklaşık dört yıl olduğu görülmektedir. Distribütörlerin bu dönem sonunda serbest kalmalarını zorlaştıran bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca sözleşme sonrası döneme ilişkin herhangi bir rekabet yasağı öngörülmemektedir.
- (137) Son olarak distribütörler, distribütörlerin iştirakleri ve ortaklarının eşleri ve 2. dereceye kadar akrabalarının Turkcell bayisi olarak faaliyet göstermesini Turkcell onayına tabi tutan Sözleşme'nin 5.3.9. maddesinin 3.1.3.4. numaralı bölümde açıklandığı üzere rekabeti elde edilmesi öngörülen etkinliklere ve tüketici faydasına erişilmesi için gerekenden fazla kısıtlamadığı değerlendirilmektedir.
- (138) Sonuç olarak, Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin SIM kart dağıtımına ilişkin olan bölümünün de 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılaması nedeniyle, Sözleşme'ye ve Ek Sözleşme'ye bireysel muafiyet tanınması sonucuna ulaşılmıştır.

³² Başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamak, alıcı malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi "pasif satış" anlamına gelmektedir. (Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz, para. 24)

³³ Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz, para. 35.

H. SONUÇ

(139) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1. Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri A.Ş. ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Tic. A.Ş. ve Genpa Telekomünikasyon ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş. arasında akdedilen “Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi” ve “Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi’nin Değişikliğine İlişkin Ek Sözleşme-3”ün 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında olduğuna,
2. “Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi” ve “Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi’nin Değişikliğine İlişkin Ek Sözleşme-3”ün 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığına,
3. Bununla birlikte, söz konusu sözleşmelere, 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılamaları nedeniyle, bireysel muafiyet tanınmasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.