

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,  
REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2012-2-174  
**Karar Sayısı** : 14-22/456-201  
**Karar Tarihi** : 25.06.2014

**(Soruşturma)**

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK (İkinci Başkan), Dr. Murat ÇETİNKAYA,  
Reşit GÜRPINAR, Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN,  
Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖRLER** : Ümit Nevruz ÖZDEMİR, Beyza AĞVAZ, Cemile YÜKSEK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNANLAR** : - İkon İletişim Telekomünikasyon A.Ş.  
Temsilcisi:Av.Ayça Pınar EREN YAŞAR Cinnah Cad. No:29/A-4  
Çankaya/ANKARA  
- Cellfon Telekomünikasyon Ltd. Şti.  
Halaskargazi Cad. No:169 Kat:4 Şişli/İstanbul  
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği  
Temsilcisi:Av.Gökhan CANDOĞAN Bestekar Sokak No:61/B-3;  
Kavaklıdere/ANKARA”

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA**

**YAPILAN** : Türk Telekomünikasyon A.Ş.  
Turgut Özal Bulvarı 06103 Aydınlikevler /Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin sabit telefon hizmeti kapsamında telefon kartına ilişkin fiyatlandırmaları yoluyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Kurum kayıtlarına 20.11.2012 ve 03.12.2012 tarihlerinde giren ve sırasıyla İkon İletişim Telekomünikasyon A.Ş. (İkon İletişim) ve Cellfon Telekomünikasyon Ltd. Şti. (Cellfon) tarafından yapılan başvurularda özetle;
- İkon İletişim ve Cellfon'un Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) tarafından verilmiş olan telekomünikasyon ruhsatı ile sabit telefon hizmeti verdikleri, sabit telefon hizmeti kapsamında telefon kartı satışı yaptıkları ve ihalelere katıldıkları,
  - Elektronik haberleşme sektöründe piyasaya hâkim olan Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Türk Telekom) 2012 yılının Ekim ayı itibarıyla sabit telefon hizmeti kapsamında kullanılan “Şifreli Kart” isimli telefon kartı üretimine başladığı ve anılan kartın Türkiye genelinde Jandarma birlik kantinlerine satış yetkisinin Türk Telekom tarafından Javdes İç ve Dış Ticaret A.Ş.'ye (Javdes) verildiği,
  - Şifreli Kart ile her yöne 45 dakika görüşme yapabilme imkânının bulunduğu ve kartların adet başına KDV dâhil 2,80 TL bedelle askeri birliklere satıldığı,
  - Askeri birliklerdeki görüşmelerin büyük bölümünün yapıldığı Turkcell yönüne kullanılan 45 dakikalık bir kartın maliyetinin, alan içinden çağrı başlatma ve alan dışından çağrı başlatma özelliklerine bağlı olarak 3,36 TL ile 3,81 TL arasında değiştiği

- Diğer taraftan Türk Telekom'un askeri birlikler içinde 20 dakika, askeri birlikler dışında 10 dakika görüşme imkânı sağlayan "Smart Kart" isimli telefon kartlarının adet başına 4,00 TL bedelle satıldığı, böylece Smart Kart satışından yüksek gelir elde edildiği,
- Türk Telekom'un amacının Şifreli Kart'ın düşük satış bedellerinden uğradığı zararı Smart Kart satışından elde ettiği yüksek gelirle telafi etmek olduğu,
- Askeri birliklerde telefon kartları satışının ihale veya teklif usulü ile her yılın Aralık ayında yapıldığı, Türk Telekom'un ara bağlantı maliyetlerinin altındaki fiyatlarla doğrudan veya başka şirketler aracılığıyla ihalelere katılması halinde, telefon kartı pazarında faaliyet gösteren şirketlerin satış yapamaz duruma geleceği,
- Türk Telekom'un eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerine aykırılık teşkil ettiği, yukarıda ifade edilen nedenlerle Türk Telekom'un ve Javdes'in rekabete aykırı fiillerinin engellenmesine yönelik geçici tedbirlerin alınması gerektiği

ifade edilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

(3) Kurum kayıtlarına 19.12.2012 tarihinde giren, İkon İletişim tarafından gönderilen ek beyan ve belge sunumu konulu dilekçede ise özetle;

- Türk Telekom tarafından ihalelerde verilen fiyat tekliflerinin BTK'nın belirlemiş olduğu maliyetlerin altında olduğu, ayrıca Türk Telekom tarafından BTK'ya onaylatılan son kullanıcı tarifelerinin 3,5 TL olmasına rağmen ihalelerde 3,5 TL'nin altında fiyat verildiği,
- Türk Telekom'un arama kartları (TT Kart) için 2,75 TL fiyat ileri sürerek ihaleleri kazandığı, Jandarma Kantin Yönetmeliği'nin "Satış Fiyatlarının Belirlenmesi" başlıklı 30. maddesi uyarınca kantinlerin sattıkları kartlara %10'dan fazla kar koyamayacağı, dolayısıyla 2,75 TL'ye kart alan bir kantinin anılan kartı en çok 3,025 TL'ye satabileceği, böylece telefon kartlarının askeri kantinlerdeki satış fiyatının BTK tarafından onaylanmış tarifenin altında kalacağı,
- Aralık ayının ilk haftalarında yapılan tüm ihalelerin Türk Telekom tarafından kazanıldığı,
- Diğer taraftan, Türk Telekom'un askeri birlikler tarafından özendirme veya promosyon olarak adlandırılan, yapılan satış üzerinden yüzdesel geri dönüş gibi çeşitli uygulamalar aracılığıyla da dolaylı olarak fiyatlarını düşürdüğü ve rekabet mevzuatına aykırı hareket ettiği,
- Yukarıda ifade edilen nedenlerle Türk Telekom ile Türk Telekom'un bayileri Javdes, Unitel A.Ş. (Unitel) ve Nettel A.Ş. (Nettel) hakkında gerekli işlemlerin yapılması ve geçici tedbirlerin alınması gerektiği

ifade edilmiştir.

(4) Yukarıda yer verilen başvurular üzerine başlatılan önaraştırma sürecinde Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (Telkoder) tarafından inceleme konusu iddialara benzer iddiaları içeren şikâyet başvurusu yapılmış ve Kurum kayıtlarına 22.03.2013 tarihinde ilgili şikâyet değerlendirme kapsamına alınmıştır. Anılan başvuruda özetle;

- "Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği"nde iki kademeli arama yönteminin, kullanıcıların arama kart ve benzeri araçlarla, işletmecinin Kurumca tahsis edilen erişim numarasını çevirmek suretiyle,

işletmecinin platformuna eriştikten sonra aranan abone numarasını çevirdiği arama yöntemini ifade ettiği,

- Söz konusu Yönetmeliğin “Sayısı Sınırlanmamış Kullanım Hakkı Kapsamında Sunulan Kaynak Tahsisi İçeren Hizmetler” bölümünde “sabit telefon hizmeti”ne ilişkin olarak,
  - “İşletmeci, iki kademeli arama yöntemi ve taşıyıcı seçimi ile hizmet sunabilir,
  - İşletmeciye, talebi halinde, ilgili mevzuat hükümlerindeki yükümlülüklerini yerine getirmesi kaydıyla, kullanıcılara iki kademeli arama yöntemi ile hizmet sunabilmesine yönelik Kurum tarafından belirlenecek alan kodundan erişim numarası tahsis edilir.”

hükümlerinin yer aldığı,

- Daha önceleri uzak mesafe arama (UMTH) C tipi hizmeti olarak adlandırılan iki kademeli arama yönteminin çağrı başlatma koşullarındaki farklılık nedeniyle diğer tüm telefon hizmetlerinden ayrıştığı, iki kademeli arama hizmeti sunan işletmeciye BTK tarafından bir erişim numarası (0811) tahsis edildiği, abonenin bu numarayı ve arkasında yer alan yedi haneli bir coğrafi veya coğrafi olmayan numarayı çevirdiği, ardından da arama kartı üzerinde bulunan 12 haneli şifreyi çevirdiği, bu işlemin her sabit telefondan yapılabildiği ancak genel uygulama ve eğilimin bu çağrılarının ankesörlü telefonlardan başlatılması şeklinde olduğu,
- Arama kartlarının günümüzde askeri birlik, hapisane, yurt gibi toplu olarak bulunulan ve başka araç/yöntemlerle telefon görüşmesinin yapılamadığı yerlerde yoğun olarak kullanıldığı, bu özelliği nedeniyle “arama kartı” pazarının ayrı bir pazar olarak tanımlanması gerektiği,
- Türk Telekom’un ankesörlü telefon alanında tekel konumunda olduğu, ankesörlü telefonlar üzerinden Türk Telekom telefon kartı ve kredi kartı ile yapılan aramaların özellik ve şartlarının arama kartlarından farklı olduğu, bu nedenle bu aramaların arama kartı pazarına dâhil edilmemesi gerektiği,
- Askeri arama kartı pazarının, arama kartı pazarının bir alt pazarı niteliğinde olduğu, nitekim Türk Telekom tarafından düzenlenen yeni bir kampanya ile hafta sonları ankesörlü telefonlardan görüşme yapmanın ücretsiz hale getirildiği ancak askeri birlikler ve cezaevi konum gruplarındaki ankesörlü telefonların bu kampanyanın dışında bırakıldığı,
- Askeri arama kartı pazarında askeri birlik ve kantinlerinin genellikle yılsonlarında gelecek yılın arama kartı ihtiyaçlarını ihale ile toplu olarak satın aldığı ve askeri birlik kantinlerinin bağlı oldukları yönetmeliklere uygun olarak arama kartlarını ihalede elde ettikleri fiyatların üzerine en fazla %10 kar ekleyerek perakende olarak sattıkları,
- Arama kartları ile ilgili olarak BTK ile yapılan görüşmelerde; Türk Telekom’un 2012 yılının Ekim ayında, 5,00 TL perakende ücreti olan ve her yöne 45 dakika görüşme süresi içeren kartının fiyatının 3,50 TL’ye düşürmek üzere, bir yıl sürecek bir kampanya başvurusu yaptığı ve BTK’nın bu kampanya başvurusunu olumlu karşıladığı bilgisinin edinildiği,
- Bu arada Türk Telekom’un yukarıda sözü edilen bayileri aracılığıyla girdiği askeri birlik kantinleri ihalelerinin çok büyük çoğunluğunu kazandığı, Türk Telekom bayilerinin ihalelerde yukarıda sözü edilen kart için verdikleri tekliflerin 2,60 TL ile 2,80 TL arasında olduğunun gözlemlendiği, bu durumda Türk

Telekom'un bayileri için uyguladığı birim kart ücretinin 2,60 TL' den daha düşük olduğunun anlaşıldığı, perakende olarak 3,50 TL'ye (etiket fiyatı) satılması gereken TT Kartın daha düşük ücretlerle satıldığına tespit edilmesi üzerine BTK'ya başvuru yapıldığı, BTK ile yapılan görüşmede, söz konusu TT Kartın etiket fiyatının altında satılması nedeniyle inceleme başlatılacakları bilgisinin alındığı, ancak BTK'nın söz konusu kampanyayı durdurma yönünde bir girişiminin olup olmayacağına bilinmediği,

- Askeri arama kartı pazarında Türk Telekom'un her yöne 45 dakika görüşme süresi içeren ve perakende fiyatı (etiket fiyatı) 3,50 TL olan "TT Kart" isimli kartının maliyetinin aynı pazarda faaliyette bulunan Türk Telekom dışındaki işletmecilere göre çok daha düşük olduğu,
- Gerçek veriler kullanılarak yapılan hesaplamaların askeri arama kartları pazarında yıkıcı fiyatlamanın varlığını ve Türk Telekom'un toptan ücreti olan ara bağlantı ücretleri ve perakende ücretleri yoluyla fiyat (marj) sıkıştırması uyguladığını gösterdiği,
- TT Kartların etiket fiyatı olan 3,50 TL'nin altında (3,00 TL ve 3,10 TL) fiyatlarla satıldığına tespit edildiği; 3,50 TL fiyatı dahi rekabet ihlali oluşturmaktayken, ilan edilen perakende satış fiyatının altında yapılan fiili satışlarla rekabet ihlalinin bir başka boyuta taşındığı,
- Açık bir rekabet ihlali oluşturan bu sürecin devamı halinde, Telkoder üyesi işletmeciler için giderilmesi mümkün olmayan, ciddi zararların doğmasının kaçınılmaz olduğu; bu husus da gözetilerek 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin son fıkrası hükmü doğrultusunda, geçici tedbir kararı verilerek TT Kart satışının ivedilikle durdurulmasını, benzeri sonuca yol açacak kampanya /fiyatlama politikalarının engellenmesini, geçici tedbir kararının yerine getirilmemesi halinde ise süreli para cezası uygulamasına gidilmesini talep zorunluluğunun doğduğu

iddia edilmiştir.

- (5) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.11.2012 ve 03.12.2012 tarihlerinde giren başvurular üzerine hazırlanan, 18.02.2013 tarih ve 2012-2-174/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 07.03.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 13-12/189-M sayı ile Türk Telekom'un sabit telefon hizmetleri piyasasındaki uygulamalarına yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (6) Yapılan önaraştırma sonucunda düzenlenen 24.04.2013 tarih ve 2012-2-174/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 09.05.2013 tarihli toplantısında değerlendirilmiş ve 13-27/370-M sayı ile Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti kapsamında telefon kartına ilişkin fiyatlandırmaları yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğinin tespitine yönelik olarak Türk Telekom hakkında, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir
- (7) Başvuru konusuna ilişkin olarak, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun (EHK) 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilk inceleme ve soruşturma sürecinde BTK'dan görüş talep edilmiş, BTK tarafından hazırlanan görüş 21.01.2013, 07.10.2013 ve 07.02.2014 tarihlerinde Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (8) Türk Telekom hakkında soruşturma açıldığına ve 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilk yazılı savunmalarını göndermelerine dair bildirim, 24.05.2013 tarih ve 5791 sayılı yazı ile Türk Telekom'a yapılmış, Türk Telekom tarafından gönderilen yazılı savunma 10.12.2013 tarihinde Kurum kayıtlarına girmiştir.

- (9) Kurulun 03.10.2013 tarih ve 13-56/784-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca soruşturma süresinin 3 ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (10) Soruşturma kapsamında hazırlanan 10.02.2014 tarih ve 2012-2-174/SR sayılı Soruşturma Raporu, Türk Telekom'a 11.02.2014 tarihli yazının ekinde gönderilmiştir. Kurum kayıtlarına 17.02.2014 tarihinde giren yazı ile Türk Telekom tarafından 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesi uyarınca haklarında düzenlenmiş her türlü evraka ve delile erişim talep edilmiştir. Türk Telekom'un bu talebi Kurul'un 07.03.2014 tarih ve 13-12/189-M sayılı kararı ile kabul edilmiş ve 03.03.2014 tarihinde kendileri ile ilgili her türlü bilgi ve delil Rekabet Kurumunda incelenmiştir.
- (11) Türk Telekom'un Soruşturma Raporu'na karşı yazılı savunması 14.04.2014 tarihinde kanuni süre içerisinde Kurum kayıtlarına girmiştir. Söz konusu savunmaya ilişkin hazırlanan Ek Görüş Türk Telekom'a 29.04.2014 tarihli yazı ile tebliğ edilmiştir. Türk Telekom tarafından Ek Görüş'e cevaben hazırlanan savunma 28.05.2014 tarihinde Kurum kayıtlarına girmiştir. Türk Telekom tarafından daha önce sözlü savunma talep edilmiş olmakla birlikte Ek Görüş'e karşı yazılı savunmada sözlü savunma talebinden vazgeçildiği belirtilmiştir. Bu çerçevede, sözlü savunma toplantısı yapılmamış, Kurulun 25.06.2014 tarih ve 14-22/456-201 sayılı toplantısında nihai karara varılmıştır.
- (12) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** Raportörler tarafından;
- Türk Telekom'un "sabit şebekede çağrı başlatma", "sabit şebekede çağrı taşıma" ve "çağrı sonlandırma" pazarlarından oluşan toptan pazarın "sabit şebekede çağrı başlatma" bölümünde ve "sabit şebekede çağrı sonlandırma" bölümünün kendi şebekesinde sonlanan çağrılar kısmında hâkim durumda bulunduğu,
  - Türk Telekom'un yalnızca TT Kart sunan bir ekonomik birim olduğu kabulüyle Türk Telekom'un perakende seviyedeki "arama kartları hizmetleri" pazarındaki faaliyetlerini kârlı bir şekilde sürdürebildiği, bu çerçevede Türk Telekom'un toptan pazarda sahip olduğu hâkim durumunu "arama kartları hizmetleri" pazarında fiyat sıkıştırması yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullandığının öne sürülemeyeceği

ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (13) Soruşturma konusu başvurularda esas olarak, arama kartı alımına yönelik askeri birliklerin kantinlerince düzenlenen ihalelerde Türk Telekom tarafından TT Kart için sunulan satış fiyatının hizmetin sunumu için katlanılması gereken maliyetin altında olduğu iddia edilmektedir. Yürütülen soruşturma kapsamında, iddia konusu Türk Telekom'un fiyatlama davranışı fiyat sıkıştırması kapsamında değerlendirilmiştir. Yapılan değerlendirmeye ilişkin hususlara aşağıda yer verilmiştir.

### I.1. Fiyat Sıkıştırması Teorisi

- (14) Fiyat (marj) sıkıştırması, dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkân vermeyecek şekilde belirlemesidir. Üst pazarda hâkim durumda bulunan teşebbüs, üst pazar ürününün fiyatını yükselterek, alt pazar ürününün fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak marj sıkıştırmasına yol açabilmektedir. Böylece, hâkim durumdaki teşebbüs üst pazardaki ürün üzerinde sahip olduğu pazar gücünü alt pazara aktarabilmekte ve bu şekilde rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilmektedir.

(15) Nitekim “*Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz*”da da bir davranışın fiyat sıkıştırmasına yol açıp açmasının muhtemel olup olmadığının tespitinde *rekabet karşıtı piyasa kapama* analizi kapsamında dikkate alınan hususların<sup>1</sup> yanı sıra

- Teşebbüsün yapısı
- Ürünün niteliği
- Teşebbüsün ilgili pazar(lar)daki konumu
- Fiyatlar arasındaki marj

hususlarının da dikkate alınacağı belirtilmektedir<sup>2</sup>.

## I.2. İlgili Pazar

### I.2.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (16) Soruşturma konusunun kapsamında bulunduğu sabit telefon hizmetleri (STH) pazarında perakende seviyede tüketicilere hizmet verilirken çağrının farklı şebekeler üzerinden geçmesi gerekebilmektedir. Bunu sağlayabilmek için STH işletmecileri toptan seviyede birbirlerine çeşitli hizmetler sağlamaktadır. Diğer bir deyişle işletmeciler perakende seviyede abonelerine arama hizmeti vermekte, toptan seviyede birbirlerinden erişim hizmeti almaktadır. Toptan seviyede sağlanan hizmetler çağrı başlatma, çağrı taşıma (transit) ve çağrı sonlandırma (arabağlantı) hizmetlerinden oluşmaktadır.
- (17) Sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti; yerleşik işletmecinin şebekesinde başlatılan çağrının işletmeciler arasında daha önce belirlenmiş olan bir noktaya kadar taşınmasıdır. Başlatılan çağrı aramayı yapan kullanıcının aboneliği olduğu STH işletmecisinin veya başka bir işletmecinin şebekesinde sonlanabileceği gibi, sabit veya mobil şebekede de sonlanabilmektedir. Ülkemizde sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti sadece yerleşik işletmeci olan Türk Telekom tarafından verilmektedir.
- (18) Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti, çağrının başladığı şebekenin türünden (sabit veya mobil) ve taşındığı teknolojiye bağımsız olarak, çağrının anahtarlama/yönlendirme noktasından teslim alınarak son kullanıcı yerleşim yerinde bulunan şebeke sonlanma noktasına (müşteri ekipmanı) kadar taşınması ve çağrının şebeke sonlanma noktasında sonlandırılmasıdır. Çağrıyı başlatan STH işletmecisi için bir maliyet unsuru olan söz konusu hizmetin ücretlendirilmesinde “alan içi”, “alan dışı” ve “yere” çağrı sonlandırma ayrımı yapılmaktadır.
- (19) Sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti, çağrı başlatma veya çağrı sonlandırma hizmetini tamamlayıcı şekilde sunmaktadır. Bahse konu hizmet mobil veya sabit şebekede başlatılmış olan çağrının yerleşik işletmecinin veya alternatif STH işletmecilerinin şebekesi üzerinden anahtarlama/yönlendirme noktasına kadar taşınmasından oluşmaktadır. Çağrı ulusal veya uluslararası seviyede taşınabilmektedir.
- (20) **Perakende seviyede** sabit ses hizmetleri verilirken aboneler üç şekilde işletmeci tercihinde bulunabilmektedir:
- Taşıyıcı ön seçimi: Son kullanıcının telefon ağına erişimini sağlayan işletmeciden bağımsız olarak arama hizmetlerini önceden belirleyeceği işletmeciden almasına imkân vermektedir.
  - Taşıyıcı seçimi: Son kullanıcının yukarıda anlatılan taşıyıcı ön seçimi ile belirlediği işletmeciden farklı bir işletmeciye arama bazında o işletmeciye ait kodu kullanarak seçmesini mümkün kılmaktadır.

<sup>1</sup> Para. 26.

<sup>2</sup> Para. 62.

- İki kademeli arama yöntemi: Son kullanıcının aramak istediği numaradan önce faydalanmak istediği işletmeciye tahsis edilmiş olan numarayı aradığı yöntemdir.

- (21) Soruşturma konusu iki kademeli arama yöntemine ilişkindir. İki kademeli arama yönteminde kullanıcı, işletmeciye BTK tarafından tahsis edilmiş olan ve 811 ile başlayan on bir haneli telefon numarasını aramakta ve böylece işletmecinin platformuna erişmektedir. Bu aşamada kart veya benzeri bir araçla otorizasyon alan kullanıcı aramak istediği telefon numarasını girerek çağrı başlatmaktadır. Bu işlem ankesörlü telefonlar başta olmak üzere bütün sabit telefonlar üzerinden gerçekleştirilebilmektedir. Ön ödemeli olan bu hizmetten faydalanabilmek için arama kartına ihtiyaç vardır. Kazı-konuş olarak da bilinen arama kartları üzerinde bulunan şifre ile belirli bir süre ile görüşme yapılmasını sağlamaktadır.
- (22) Diğer bir ön ödemeli yöntem ise kontrollü kartlar kullanarak ankesörlü telefonlardan arama yapılmasıdır. Kart telefona takıldıktan sonra doğrudan aranmak istenen telefon numarası çevrilmektedir. Diğer bir deyişle kontrollü kartlar ile yapılan aramalar tek kademelidir. Ankesörlü telefonlarla kontrollü kart yerine kredi kartı kullanarak da arama yapmak mümkündür. Bir işletmeci tarafından arz edilen kontrollü kartlar ancak aynı işletmeciye ait ankesörlü telefonlar aracılığıyla kullanılabilir.

## **I.2.2 İlgili Ürün Pazarı**

- (23) Pazara ilişkin genel açıklamalarda belirtildiği üzere, herhangi bir sabit telefon hizmetinin sağlanabilmesi için son kullanıcılara yönelik bir perakende pazar ile bu hizmeti sağlayan STH işletmecilerinin erişim hizmetlerini temin ettiği bir toptan pazar ayrımı söz konusudur. Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı tanımlanırken toptan pazar ve perakende pazar ayrımı dikkate alınmıştır.

### **I.2.2.1. Perakende Sabit Telefon Hizmetleri**

- (24) İlgili bölümde belirtildiği üzere soruşturma kapsamında incelenen başvuruların konusunu askeri birliklerde satılan Türk Telekom'a ait arama kartı TT Kart oluşturmaktadır. Bu bağlamda, ilgili pazarın tanımlanmasında askeri birliklerde satılan ve iki kademeli arama yöntemiyle ön ödemeli görüşme sağlayan kartların yerine tüketici tarafından alternatif kart ve yöntemlerin ikame olarak görülüp görülemeyeceği değerlendirilmiştir.
- (25) Sabit şebeke üzerinden kartla arama yapma yöntemi kullanıcıların toplu halde bulunduğu hapisane, yurt, askeri birlik gibi yerlerde ve turistler gibi ülkemizde kısa süreyle bulunan yabancılar tarafından yoğun olarak kullanılmaktadır. Askeri birlik ve hapisanelerde cep telefonu kullanımının yasak olması ve abonelik usulüyle STH hizmeti alınan cihazların kullanımının çok kısıtlı tutulması, başta ankesörlü olmak üzere toplu kullanıma açık sabit telefonlardan kartla arama yapılmasını tek seçenek kılmaktadır.
- (26) Dosya mevcudundan anlaşıldığı üzere, Türkiye genelinde Türk Telekom'a ait (.....) adet ankesörlü telefon bulunmakta olup, bunlardan (.....)'i askeri bölgelerde yer almaktadır. TT Kart, SmartKart ve kredi kartı ile yapılan aramaların yarısından fazlası ise askeri bölgelerden yapılmaktadır.
- (27) Askeri birlik kantinleri haricindeki perakende satış noktalarından temin edilen diğer arama kartları da birlikler içindeki toplu kullanıma açık telefonlarda kullanılabildiği, söz konusu kartların askeri birlik kantinlerinin ihale yoluyla temin ettiği kartlar ile fiyat, tarife ve kullanım özellikleri açısından farklılık göstermediği tespit edilmiştir. Bu kapsamda pazar "arama kartları pazarı" olarak tanımlanmıştır.

- (28) Bir sonraki adımda arama kartlarının, diğer bir ön ödemeli yöntem olan kontrollü kartlarla ikame edilip edilemeyeceği incelenmiştir. Kullanım açısından iki kart arasındaki temel fark çağrı başlatma yöntemleri ve kullanılacak cihazlardır. Arama kartlarıyla iki kademeli olarak arama yapılabilirken kontrollü kartlarla kart sahibi STH işletmecisinin platformuna bağlanmak ve şifre girmek ihtiyacı olmadığından doğrudan görüşme yapılabilmektedir. Bu açıdan kontrollü kartlar son kullanıcı için daha pratik ve kullanışlı niteliktedir.
- (29) Kontrollü kartları arama kartlarından ayıran bir diğer özellik de sadece ankesörlü telefonlarda kullanılabilmesidir. Bu açıdan arama kartları hem ankesörlü hem de diğer sabit telefonlarda kullanılabilirdiğinden daha geniş bir kullanım imkânı sunmaktadır. Diğer yandan tüm askeri birliklerde ankesörlü telefon bulunduğu düşünüldüğünde kullanıcı açısından bu kullanım alanı genişliği talebin yönünü belirleyici nitelikte olmayacaktır.
- (30) Talep ikamesi değerlendirmesinde ürünlerin tüketiciye olan maliyeti de incelenmiştir. Türk Telekom'un kontrollü kartı SmartKart'ın "klasik" ve "askeri" olmak üzere iki çeşidi bulunmaktadır. Askeri SmartKart birlikler içindeki ankesörlü telefonlardan kullanıldığında mobil telefonlara daha avantajlı görüşme sağlayan tarife sunmaktadır. 4 TL perakende fiyatla satılan SmartKart'ın ve 5 TL perakende fiyatla satılan TT Kart'ın tarifeleri aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

**Tablo 1: SmartKart ve TT Kart tarifesi (TL/dk)**

	SmartKart (Klasik)	SmartKart (Askeri)	TT Kart (5 TL)
<b>Şehir içi</b>	0,088	0,088	0,090
<b>Şehirlerarası</b>	0,105	0,105	0,090
<b>GSM</b>	0,370	0,200	0,355

**Kaynak: Türk Telekom**

- (31) Türk Telekom'dan alınan bilgiye göre kampanyanın da uygulamada olduğu Mart – Ekim 2013 tarihleri arasında TT Kart ile yapılan görüşmelerin ortalama (.....)'ü mobil işletmecilerin şebekelerine, (.....)'sı şehirlerarası sabit hatlara ve %1'i ise diğer şebekelere yönelmiştir. Ekim 2012–Ekim 2013 döneminde askeri SmartKart ile yapılan aramaların ortalama (.....)'i mobil şebekelere, (.....)'si şehirlerarası sabit şebekelere ve (.....)'i ise diğer şebekelere yönelmiştir.
- (32) Gerçekleşmiş olan bu oranlar ve dakika başı maliyetler ışığında SmartKart ile 17,9 dakikası mobil numaralarla olmak üzere ortalama toplam (.....) dakika görüşme yapılabildiği tespit edilmiştir. Türk Telekom tarafından SmartKart kredisinin ortalama (.....)'ünün kullanıldığı geriye kalan kredinin kartların üstündeki geçerlilik süresi dolduğunda kullanılamaz hale geldiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede, SmartKart ile kullanılan kredinin yaklaşık (.....), gerçekleştirilen arama süresinin ise (.....) dakika olduğu tespit edilmiştir.
- (33) Öte yandan, Türk Telekom tarafından TT Kartla Mart – Temmuz 2013 döneminde ortalama (.....) dakika görüşme gerçekleştirildiği ifade edilmiştir<sup>3</sup>. Türk Telekom tarafından sunulan veri dikkate alındığında, her yöne 45 dakika görüşme imkânı sunan TT Kart ile ortalama (.....) dakika mobil numaralarla görüşme yapıldığı sonucuna varılmıştır. Bu veriler aşağıdaki tablo ile özetlenmektedir:

<sup>3</sup> Ücretlendirilen süre ile gerçekleşen süre arasındaki bu fark ücretlendirme periyodunun 60 saniye olması ancak kullanıcıların aramalarını 60 saniye ve kartlarında sonlandırmamasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle ücreti ödenmiş olan periyot tamamlanmadan arama bitirilmektedir.



**Tablo 2: Smart Kart ve TT Kart karşılaştırması**

		TT Kart	Smart Kart (Askeri)
<b>Perakende Fiyatı (TL)</b>		(.....)	(.....)
<b>Yönelim (%)</b>	Mobil	(.....)	(.....)
	Şehirlerarası	(.....)	(.....)
	Diğer	(.....)	(.....)
<b>Gerçekleşen Süre (dk)</b>	Toplam	(.....)	(.....)
	Mobil	(.....)	(.....)
<b>Fiyat/Dakika</b>		(.....)	(.....)

(34)

- (34) TT Kart ve Smart Kart karşılaştırıldığında özellikle kampanyalı fiyatıyla TT Kart'ın daha ucuza daha uzun süre görüşme yapma imkânı sunduğu, gerçekleşen verilerin son kullanıcı açısından dakika başına maliyetin yaklaşık iki kat arttığı tespit edilmiştir. Bu çerçevede, iki kartın tüketici gözünde birbirine ikame olmadığı sonucuna varılmıştır.
- (35) İlgili ürün pazarı tespitinde arz ikamesi de ayrıca değerlendirilmiştir. Smart Kart benzeri kontrollü kartlar ancak kartın arzını sağlayan işletmeciye ait ankesörlü telefonlarda kullanılabilir. Belirtildiği üzere Türk Telekom'un askeri bölgelerde 20 binden fazla ankesörlü telefonu bulunmaktadır. BTK tarafından yetkilendirilen diğer STH işletmecilerinin bu yetkilendirme kapsamında ankesörlü telefon hizmeti sunması mümkündür. Öte yandan, Türk Telekom'un ankesörlü telefon ağının yaygınlığında bir ağın tesisinin büyük finans ve zaman kaynağı gerektiren ve yüksek batık maliyet doğuran bir yatırım olacağı, orta vadede STH işletmecilerinin bu yatırımı gerçekleştirmesinin beklenemeyeceği açıktır. Ayrıca, askeri bölgelerde ankesörlü telefon kurulması için gerekebilecek başka idari işlemlerin de dikkate alınması gereklidir. Bu çerçevede ankesörlü telefon altyapısına sahip olmayan STH işletmecileri açısından kontrollü kart arzının mümkün olmadığı, böylece arz ikamesinden bahsedilemeyeceği kanaatine varılmıştır.
- (36) Her iki kart da ön ödemeli arama yapma imkânı sağlamakta, kullanım amaç ve yerleri bakımından benzerlik göstermektedir. Öte taraftan arama kartları ile kontrollü kartların; sırasıyla iki kademeli ve tek kademeli arama başlatma yöntemleri kullanılması, son kullanıcı açısından maliyetlerinin önemli oranda farklı olması ve arz ikamesinin bulunmaması nedeniyle aynı ilgili ürün pazarında yer almadığı tespit edilmiştir.
- (37) Bu kartların yanında ankesörlü telefonlardan Türk Telekom'un sunduğu bir hizmet olan Aile Kart ve kredi kartı ile de arama yapmak mümkündür. Aile kart sabit telefon hattı aboneliğinin ek bir hizmetidir. Aile Kart ile yapılan görüşmeler bağlı olduğu aboneliğin tarifesi üzerinden ücretlendirilmekte ve faturaya yansıtılmaktadır. Sabit hat aboneliği ile faydalanılabilecek tarifeler çeşitlilik göstermektedir. Ev Avantaj tarifelerinin mobil telefonlarla yapılan görüşmeler için sunduğu fiyat dışında tarifelerin genel olarak arama kartlarına kıyasla daha pahalı olduğu görülmektedir. Aşağıdaki tabloda bazı paket ve tarifelere ilişkin bilgi sunulmaktadır.

**Tablo 3: Sabit Telefon Aboneliği İle Sunulan Türk Telekom Tarifeleri (TL/dk)**

	Standart Hat	Klasik Hat	Ev Avantaj	Ev Avantaj Uzun/Akşam
İl içi	0,098	0,136	0,160	0,150 / 0,099
İller arası	0,115	0,136	0,160	0,150 / 0,099
GSM	0,370	0,370	0,160	0,200 / 0,370

**Kaynak: Türk Telekom internet sitesi**

- (38) Türk Telekom'dan alınan bilgilere göre Aile Kart ile yapılan aramalar 2011 yılında yaklaşık (.....) milyon dakika, 2011 yılında yaklaşık (.....) milyon dakikadır. Arama kartı, kontrolü kartlar ve kredi kartları ile yapılan aramaların toplamının 2011 yılında yaklaşık (.....) milyon dakika, 2012 yılında ise yaklaşık (.....) milyon dakika olduğu dikkate alındığında Aile Kart'ın görece küçük bir paya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Aile Kart'a ait payın ilgili ürün pazarı tanımına bağlı olarak yapılacak değerlendirmeleri değiştirmeyeceği de dikkate alınarak Aile Kart ile yapılan aramalar ilgili ürün pazarına dâhil edilmemiştir.
- (39) Daha önce bahsedildiği üzere kredi kartları ile de ankesörlü telefonda görüşme yapılabilmekte, görüşme ücreti kart dökümüne yansıtılmaktadır. Kredi kartının temin şart ve usulünün telefon kartlarından farklı olduğu, esasen bankalar tarafından arz edilebilen kredi kartlarının telekomünikasyon şirketlerinde arz edilemeyecek olmasının arz ikamesinin de bulunmadığı göz önüne alındığında kredi kartlarının ilgili ürün pazarı içinde yer almadığı değerlendirilmiştir.
- (40) Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı "*arama kartları hizmetleri*" pazarı olarak tanımlanmıştır.

#### **I.2.2.2. Toptan Sabit Telefon Erişim Hizmetleri**

- (41) "Pazar Hakkındaki Genel Bilgiler" başlıklı bölümde de bahsedildiği üzere sabit şebekede kartla arama hizmetleri de dâhil olmak üzere sabit telefon hizmetlerinin verilebilmesi için toptan seviyede çağrı başlatma, çağrı taşıma ve çağrı sonlandırma hizmetlerine ihtiyaç duyulmaktadır
- (42) Sabit şebekede çağrı başlatma hizmetinin aşağıdaki yöntemlerle alınması mümkündür:
- Yerleşik şiştirmecinin sahip olduğu (bakır kablo) şebeke üzerinden
  - Son kullanıcının ikametgâhına yeni bir erişim hattı kurulması
  - Var olan erişim hattının paylaşıma açılması (YAPA)
  - İnternet protokolü üzerinden ses hizmeti verilmesiyle (VoIP)
- (43) Son kullanıcının ikametgâhına yeni bir erişim altyapısı kurulması STH şiştirmecileri için hukuken ve teknik olarak mümkünse de ekonomik açıdan aynı değerlendirmenin yapılabilmesi mümkün değildir.
- (44) Yerel ağın paylaşıma açılması (YAPA) santrallerden ikametgâhlar arasında bulunan ve yerel ađ olarak adlandırılan kabloların tüm şiştirmecilerin ortak kullanımına açılmasıdır. BTK tarafından 2012 yılında yapılan Sabit şebekede Çağrı Başlatma Pazar Analizi'nde YAPA yönteminin yaygınlık kazanmadığı, bu yöntemle hizmet alan abone sayısının ihmal edilebilir düzeyde olduğu belirtilmektedir. Nitekim BTK tarafından hazırlanan 2013 yılı üçüncü çeyrek pazar verilerine göre 2013 Eylül itibarıyla YAPA abone sayısı sadece 3.388'dir.
- (45) Bakır kablo üzerinden verilen çağrı başlatma hizmetinin VoIP teknolojisi Kablo TV ve fiber kablo üzerinden verilmesi mümkündür. Diğer yandan Kablo TV ve fiber kablo şebekelerinin erişim alanı bakır kablolarına göre kısıtlıdır ve şiştirmecilerin son kullanıcısının erişiminin bulunmadığı bir altyapıdan hizmet vermeleri imkânsızdır.

Yerleşik işletmecinin sahip olduğu şebeke üzerinden sağlanan çağrı başlatma hizmetinin fiyatının yükselmesi karşısında alternatif işletmecilerin Kablo TV ve fiber kablo şebekelerine kolaylıkla ve hızlı şekilde geçeceği söylenemez. Hepsinden öte ankesörlü telefonlardan yapılan aranmaların, bu ankesörlü telefonların sahibi olan yerleşik işletmecinin şebekesi üzerinden başlatılması mecburidir. Bir başka deyişle, bir aramanın gerçekleştirilebilmesi için Türk Telekom'un ankesörlerinin kullanılması Türk Telekom dâhil tüm işletmeciler için zaruridir.

- (46) Bu çerçevede diğer yöntemlerin yerleşik işletmecinin şebekesi üzerinden alınacak hizmete yakın ikame teşkil etmediği dikkate alınarak, toptan seviyedeki ilgili ürün pazarı ilk olarak yerleşik işletmecinin şebekesi üzerinden alınacak "*çağrı başlatma hizmeti*" pazarı olarak tespit edilmiştir.
- (47) Bir STH işletmecisi kendi şebekesi dışındaki bir sabit şebekede sonlanacak her çağrı için sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti almak zorundadır. Mobil telefon işletmecileri de sabit şebekede sonlanan çağrılar açısından sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetinin alıcısı konumundadır.
- (48) İşletmecilerin bu hizmeti, aramanın yöneldiği telefon numarasının bağlı olduğu hattın şebekesi üzerinden alması zorunludur. Diğer bir deyişle işletmeci çağrıyı aranan numarayı tahsis etmiş olan işletmecinin şebekesinden başka bir şebekede sonlandırırorsa çağrı kurulamamaktadır. Söz konusu zorunluluk mevcut teknoloji ile işletmecilerin çağrı sonlandırma hizmeti alımında ikame imkânını ortadan kaldırmaktadır. Bu çerçevede toptan seviyedeki ilgili ürün pazarı "*çağrı sonlandırma hizmeti*" pazarını da içerecek şekilde tanımlanmıştır.
- (49) Çağrı taşıma hizmetinin temininde kullanılabilecek yöntemler ise aşağıdaki gibidir:
- Sabit telefon şebekeleri
    - o Altyapı yetkilendirmesi bulunması halinde kendi gerekli yatırımı yaparak kendi şebekesi üzerinden,
    - o Gerekli altyapısı bulunan başka bir işletmecinin altyapısı üzerinden,
  - Mobil telefon şebekeleri,
  - Hat kiralama ve internet erişimi hizmetleri şebekeleri.
- (50) Çağrı taşıma hizmetinin sabit telefon şebekesi üzerinden verilmesinde işletmecilerin kendilerine ait bir altyapı kurarak bu hizmeti kendi kendilerine sağlamaları, işletmecilerin mevcut altyapının yaygınlığında bir şebeke kurması yüksek batık maliyet ve gerektireceği büyük zaman ve finans kaynağı nedeniyle uygulanabilir olmadığı değerlendirilmiştir.
- (51) BTK tarafından 2012 yılında hazırlanan Sabit Şebekede Ses Taşıma Pazar Analizi'nde çağrı taşıma hizmetinin teknik olarak mümkün olmakla birlikte ülkemizde mobil telefon işletmecileri tarafından verilmediği belirtilmektedir.
- (52) İnternet şebekesi üzerinden ses taşınması yöntemi ise, özellikle mevzuat ile belirlenen hizmet kalitesi standartlarını sağladığı durumda, sabit telefon şebekeleri üzerinden ses taşınmasına alternatif olarak görülmektedir. BTK tarafından hazırlanan 2013 yılı üçüncü çeyrek pazar verilerine göre 2013 Eylül itibarıyla STH işletmecilerinden giden çağrılarının toplam süresi içinde internet şebekesi üzerinden taşınan sesin payı %57,6'yı bulmaktadır. Öte yandan ses taşıma hizmetinin internet üzerinden gerçekleşmesinde Türk Telekom'a ait olan bakır kablo şebekesinin kullanılabileceği, Kablo TV ve fiber kablo altyapılarının tüm illerde bulunmadığı veya Kablo TV altyapısının bulunduğu her yerde ses taşıma hizmeti verilemediği de dikkate alınmıştır.

- (53) Bu bilgiler ışığında, son olarak toptan seviyedeki ilgili ürün pazarının “sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti” pazarını da kapsayacak biçimde değerlendirilmiştir
- (54) Sonuç olarak, toptan seviyedeki pazar “sabit şebekede çağrı başlatma”, “sabit şebekede çağrı taşıma” ve “çağrı sonlandırma” pazarlarını kapsayacak şekilde tespit edilmiştir.

### **I.2.3. Coğrafi Pazar**

- (55) Söz konusu hizmetler bakımından ülke çapında rekabet şartlarının homojen olması nedeniyle ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak değerlendirilmiştir.

### **I.3. Hakim Durum Değerlendirmesi**

- (56) 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesinin ihlalden söz edilebilmesi için öncelikle teşebbüsün hakim durumda bulunması gerekmektedir. “Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Klavuz”un “2.2. Hâkim Durumun Tespiti” başlıklı bölümünde belirtildiği üzere “*hâkim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulacak temel unsurlar; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri, alıcıların pazarlık gücü olarak sınıflandırılabilir*”<sup>4</sup>.
- (57) Bu unsurlar çerçevesinde, perakende seviye için arama kartlarını ve kontrollü kartları kapsayacak şekilde “arama kartı hizmetleri”, toptan seviye için de, “sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti” pazarını, çağrının yönlendiği şebeke işletmecisinden alınacak “çağrı sonlandırma hizmeti” pazarını ve “sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti” pazarını içeren ilgili ürün pazarlarında Türk Telekom’un konumu değerlendirilmiştir.

#### **I.3.1. Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Hizmetleri Pazarı**

- (58) BTK tarafından yayınlanan 2013 yılı 3. çeyrek pazar analizinde Türk Telekom’un pazar payının hafif bir düşüş eğiliminde olmakla birlikte uzun süredir yüksek seviyede seyrettiği, STH işletmecileri arasında Türk Telekom ile aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan TNET A.Ş.’ye ait pazar payının da bulunduğu dikkate alındığında alternatif işletmecilerin pazar payının daha da düşük olduğu anlaşılmaktadır.
- (59) Ayrıca Türk Telekom sabit şebekede çağrı başlatma pazarında BTK tarafından etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeci olarak tanımlanmış ve coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar ile mobile doğru yapılan aramalar dâhil olmak üzere il içi, iller arası ve uluslararası arama hizmeti piyasasında yükümlülüklerle tabi kılınmıştır. Bununla birlikte, soruşturma konusunu oluşturan arama kartları ile yapılan aramaların ağırlıkla ankesörlü telefonlardan yapıldığı ve bu aramalarda çağrı başlatma hizmetinin yalnızca Türk Telekom’dan alınabildiği de hâkim durum analizinde değerlendirilmiştir.
- (60) İlgili pazara giriş engellerinin bulunması nedeniyle Türk Telekom’un ilgili pazardaki gücünün kısa vadede değişmeyeceği, sunulan değerlendirmeler çerçevesinde Türk Telekom’un pazarın sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti kısmında hâkim durumda olduğu sonucuna varılmıştır.

#### **I.3.2. Çağrı Sonlandırma Hizmeti Pazarı**

- (61) İlgili ürün pazarına ilişkin kısımda da belirtildiği üzere çağrı sonlandırma hizmeti ancak çağrının yönlendiği numarayı tahsis etmiş olan şebeke tarafından verilebilmektedir. Diğer bir ifadeyle her işletmeci kendi abonelerine doğru başlatılmış çağrıların sonlandırılmasında tekel konumundadır. BTK tarafından tüm işletmeciler kendi şebekelerinde sonlanan çağrılar bakımından EPG’ye sahip olduğuna karar verilmiş,

<sup>4</sup> Para. 10.

Türk Telekom da EPG'ye sahip işletmeci olarak çağrı sonlandırma pazarında yükümlülükler tabi kılınmıştır.

- (62) Bu çerçevede, Türk Telekom'un kendi şebekesine yönelen aramalarda çağrı sonlandırma hizmeti pazarında hâkim durumda olduğu değerlendirilmiştir.

### I.3.3. Sabit Şebekede Çağrı Taşıma Hizmeti Pazarı

- (63) Bahse konu pazarda Türk Telekom ile diğer STH işletmecilerinin aldığı pay aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

**Tablo 4: Sabit şebekede çağrı taşıma pazar payları**

	2012 (İlk 9 ay)	2011	2010
<b>Türk Telekom</b>	%15,65	%18	%46
<b>Diğer STH İşletmecileri</b>	%84,35	%82	%54

**Kaynak: BTK Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazar Analizi, Aralık 2012**

- (64) BTK tarafından 2012 yılında yapılan Sabit Şebekede Çağrı Taşıma Hizmeti Pazar Analizi sonucunda Türk Telekom'un söz konusu pazarda EPG'ye sahip işletmeci olarak tanımlanmasına son verilmiş, 17.02.2010 tarih ve 2010/DK-10/103 sayılı Kurul kararı ile getirilen yükümlülükler kaldırılmıştır.

- (65) Bu bilgiler ışığında Türk Telekom'un sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti pazarında hâkim durumda olmadığı değerlendirilmiştir.

### I.3.4. Arama Kartı Hizmetleri Pazarı

- (66) Fiyat sıkıştırması teorisine ilişkin bölümde belirtildiği üzere, fiyat sıkıştırması yoluyla hâkim durumun kötüye kullanılması ihlalinin tespitinde, teşebbüsün ilgili perakende pazarda hâkim durumda bulunduğunu göstermek hukuki değerlendirme açısından zorunluluk taşımamaktadır. Bununla birlikte, iddia edilen fiyatlama davranışının etkisinin değerlendirilmesi bakımından, Türk Telekom'un arama kartı hizmetleri pazarındaki konumu da incelenmiştir.

- (67) Dosya mevcudunda yer alan, arama kartları hizmetleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin üç aylık dönemler itibarıyla kart satış adetlerine göre pazar payları dikkate alındığında, dosya kapsamında incelenen kampanya öncesinde Türk Telekom arama kartı pazarında hemen hemen hiç satış gerçekleştirilmemişken 2013 yılının ilk çeyreğinde Türk Telekom'un pazar payı bir önceki çeyreğe göre %(. . . . .) artış göstermiştir. Ancak, buna rağmen, Türk Telekom'un, hâkim durum niteliğindeki için gerekli pazar payına sahip olmadığı sonucuna varılmıştır.

### I.4. Türk Telekom'un Fiyat Maliyet Analizi

- (68) Bu bölümde Türk Telekom'un alt pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösterip gösteremeyeceği analiz edilmiştir. Yapılan analizde Türk Telekom'un sadece ilgili pazar kapsamında yer alan TT Kart faaliyetleri dikkate alınmıştır.

- (69) Bu kapsamda öncelikle Türk Telekom'un tüketiciye 3,50 TL'ye satılması gereken bir arama kartından ne kadarlık bir gelir elde ettiği tespit edilmiştir. Türk Telekom ürünün satışını doğrudan gerçekleştirmemekte; askeri birliklere olan satışını bayileri aracılığıyla gerçekleştirmekte ve bayilerine de bunun karşılığında bir indirim sunmaktadır. Dolayısıyla, Türk Telekom tarafından bayilerine verilen indirimlerin, bayilerin satış faaliyetlerini sürdürmesi için verilen "satış komisyonu"ndan bir farkı bulunmadığı

değerlendirilmiştir. Dosya mevcudundan, bayi satış fiyatının aşağıdaki tablodaki gibi olduğu tespit edilmiştir:

**Tablo 5: Türk Telekom'un bayilerine TT Kart satış fiyatları**

	2012	2013
Javdes	(.....)	(.....)
Unitel	(.....)	(.....)
Nettel <sup>5</sup>	(.....)	(.....)

- (70) Yukarıda yer verilen tablodaki fiyatlar %18 Katma Değer Vergisi ve %15 Özel İletişim Vergisini içermektedir. Bu bağlamda, doğru değerlendirme yapılabilmesi için Türk Telekom bayileri olan Nettel ve Unitel'den alınan birer örnek faturalardan Türk Telekom'un bir adet TT Kart'ı vergiden arındırılmış fiyatlar üzerinden söz konusu bayilere ne kadara sattığı hesaplanmıştır. Örnek olarak Unitel'den alınan 5.000 adet TT Kart alımına ilişkin olarak düzenlenen fatura incelenmiştir. Söz konusu faturadan hareketle yapılan hesaplamalar aşağıdaki gibidir:

**Tablo 6: Türk Telekom'un 5.000 adet TT Kart satışına ilişkin vergi hariç fiyat hesaplaması**

Perakende Satış Bedeli	(.....)	(.....)
Bayi Komisyon Ücreti (.....)	(.....)	(.....)
Türk Telekom Satış Geliri (Vergi Dâhil)	(.....)	(.....)
KDV (%18)	(.....)	(.....)
ÖİV (%15)	(.....)	(.....)
KDV (%18) + ÖİV (%15)	(.....)	(.....)
Türk Telekom Satış Geliri (Vergiler Hariç)	(.....)	(.....)
Bir Adet TT Kart Satış Fiyatı (Vergiler Hariç)	(.....)	(.....)

- (71) 2012 yılının son çeyreği bakımından Javdes'e sunulan (.....) oranında indirim nedeniyle, 2012'nin son çeyreğinde ortalama indirim oranı (.....) olmakta buna göre hesaplanan gelir ise (.....) kuruşa düşmektedir.
- (72) Analizin devamında Türk Telekom tarafından bir kart satışından elde edilen gelirin, söz konusu kart kapsamında sunulan hizmet nedeniyle katlanılan maliyetleri karşılayıp karşılamadığı incelenmiştir. Bu kapsamda, öncelikle toptan seviyede katlanması gereken maliyetler olan çağrı sonlandırma, çağrı başlatma ve çağrı taşıma maliyetleri hesaplanmıştır.
- (73) Çağrı sonlandırma maliyetlerinin hesaplanmasında üç temel veri kullanılmıştır. Bunların ilki, başlatılan çağrılarının hangi şebekede sonlandırıldığı, ikincisi sonlanan çağrılarının birim maliyeti, üçüncüsü ise her bir karttan ortalama ne kadar görüşme yapıldığıdır. Aşağıdaki tabloda<sup>6</sup>, arama kartları ile başlatılan çağrılarının hangi şebekede sonlandırıldığı sunulmuştur:

<sup>5</sup> Nettel 2012 yılı sonunda kurulmuş bir şirket olup satışlara 2013 yılı itibarıyla başlamıştır.

<sup>6</sup> Ekim 2012-Ocak 2013 arasına ilişkin veri önaraştırma aşamasında kullanılan "Askeri Birliklerde yapılan aramalar sonucunda oluşan trafik bilgileri" verisidir. Mart 2013-Ekim 2013 arasına ilişkin veri ise arama kartlarına ilişkin genel sonuçları içermektedir. Türk Telekom tarafından Şubat 2013'e ilişkin veri sunulmamıştır.

**Tablo 7: Kampanya süresince arama kartları üzerinden gerçekleştirilen çağrılara ilişkin trafik bilgileri (dk)**

	AVEA	ÜLKELER ARASI	ŞEHİR İÇİ	ŞEHİRLER ARASI	TURKCELL	VODAFONE	TOPLAM
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (74) Yukarıdaki tabloya göre incelenen dönem boyunca başlatılan çağrıların (.....)'ü Turkcell, (.....)'u Vodafone, (.....)'si Avea yönünde sonlandırılmakta; %(.....)'i şehirlerarası, %(.....)'i şehir içi, %(.....)'ü ise ülkeler arası arama olarak gerçekleştirilmektedir.
- (75) Çağrı sonlandırma ücretleri ise BTK tarafından belirlenmektedir. Söz konusu ücretlerde 01.07.2013 tarihinden geçerli olmak üzere indirimde gidilmiştir. Aşağıda söz konusu ücretlere yer verilmektedir:

**Tablo 8: Arabağlantı ücretleri**

Çağrının Sonlandığı Şebeke	01.04.2010-30.06.2013 <sup>7</sup> (Kr./dk.)	01.07.2013 sonrası <sup>8</sup> (Kr./dk.)
Turkcell	3,13	2,50
Vodafone	3,23	2,58
Avea	3,70	2,96
Yerel	1,39	1,39
Alan içi	1,71	1,71
Alan Dışı	2,24	2,24
Milletlerarası <sup>9</sup>	2,19	2,19

- (76) Her bir karta ait ortalama çağrı sonlandırma ücretinin hesaplanabilmesi için son olarak, kart başına ortalama görüşme süresi tespit edilmiştir. Zira her ne kadar kartlar üzerinden 45 dakika görüşebilmek mümkünse de, gerçekleşen görüşme süresi daha

<sup>7</sup> 10.02.2010 tarih ve 2010/DK-07/88 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı.

[http://www.tk.gov.tr/elektronik\\_haberlesme\\_sektoru/tarifeler\\_ve\\_erisim/arabaglanti\\_ucretleri/2010\\_arabaglanti\\_ucretleri.pdf](http://www.tk.gov.tr/elektronik_haberlesme_sektoru/tarifeler_ve_erisim/arabaglanti_ucretleri/2010_arabaglanti_ucretleri.pdf).

<sup>8</sup> 17.06.2013 tarihli ve 2013/DK-ETD/359 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı,

[www.tk.gov.tr/elektronik\\_haberlesme\\_sektoru/tarifeler\\_ve\\_erisim/arabaglanti\\_ucretleri/2013\\_arabaglanti\\_ucretleri.pdf](http://www.tk.gov.tr/elektronik_haberlesme_sektoru/tarifeler_ve_erisim/arabaglanti_ucretleri/2013_arabaglanti_ucretleri.pdf).

<sup>9</sup> Türk Telekom tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 07.02.2014 tarih ve 809 sayılı ile giren yazıda yer alan verilerin ağırlıklı ortalaması kullanılarak bulunmuştur.

kısa olmakta ve dolayısıyla katlanılacak maliyet de düşmektedir. Türk Telekom tarafından Kuruma gönderilen yazıda gerçekleşen görüşme süresi (.....) dakika olarak hesaplanmış ve yapılan analizde sunulan değer kullanılmıştır.

- (77) Çağrı başlatma maliyetlerinin hesaplanmasında ise çağrılarının hangi yöne doğru başlatıldığına, ortalama çağrı başlatma maliyetine ve ortalama görüşme süresine ilişkin veriler kullanılmıştır. Ancak Türk Telekom ile yapılan görüşmelerde soruşturma kapsamında incelenen süre boyunca çağrı başlatma hizmetinin kullanıcılara indirimli bir şekilde sunulduğu belirtilmiş ve bu kapsamda çağrı başlatma maliyetinin hesaplanmasında belirtilen indirimler dikkate alınmıştır.
- (78) Öte yandan, çağrı başlatma maliyeti ile yakın ilişkili olan bir diğer maliyet kalemi de A-Leg maliyetidir. Arama kartları üzerinden sunulan ses hizmeti A-Leg olarak adlandırılan çağrı başlatma hizmeti ve B-Leg olarak adlandırılan çağrı sonlandırma hizmeti olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Türk Telekom tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 04.02.2014 tarihinde giren yazıya göre bir kullanıcı ortalama olarak (.....) saniyelik bir arama gerçekleştirmekte ancak bunun (.....) saniyelik bir kısmı görüşmede geçmektedir. Bir başka deyişle, arama kartlarında her bir görüşmenin ortalama (.....) saniyesi anonsta geçmektedir. Anonsta geçen süre zarfında, işletmeciler bir çağrı sonlandırma hizmeti vermemekte, ancak Türk Telekom'dan çağrı başlatma hizmeti almakta ve bunun karşılığında bir maliyete katlanmaktadır. Söz konusu maliyet Türk Telekom tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 06.02.2014 tarihinde giren yazıda anons süresinin toplam görüşmeye olan oranının ortalama çağrı sonlandırma ücreti ile çarpılması suretiyle hesaplanmış, yapılan soruşturma kapsamında yapılan analizde söz konusu hesaplama yöntemi aylık bazda uygulanarak aylık ortalama A leg maliyetleri hesaplanmıştır.
- (79) Toptan seviyede katlanması gereken son maliyet kalemi çağrı taşıma (transmisyon) maliyetleridir. Türk Telekom tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 06.02.2014 tarihinde giren yazıda Türk Telekom'un çağrı taşıma maliyeti dakika başına (.....) kuruş olarak bildirilmiştir. Bildirilen rakamın aylık ortalama konuşma süresiyle çarpılmasıyla aylık ortalama (.....) kuruşluk bir çağrı taşıma maliyeti hesaplanmıştır.
- (80) Son olarak, Türk Telekom tarafından sunulan bilgilere göre her bir kartın basım maliyeti (.....) kuruştur.
- (81) Bu bilgiler kapsamında, Türk Telekom'un TT Kart satışı nedeniyle katlandığı maliyet kalemlerinin değeri aşağıdaki gibi tespit edilmiştir:

**Tablo 9: TT Kart Maliyet Kalemleri**

Ay	Çağrı başlatma trafiği (dk)	Dakika başına çağrı başlatma ücreti (kr)	Toplam ortalama çağrı başlatma ücreti (kr)	Çağrı sonlandırma (kr)
Ekim 2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım 2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık 2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ocak 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şubat 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mart 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nisan 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)



Mayıs 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haziran 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem. 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu. 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eylül 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ekim 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (82) Yukarıda ayrıntılarına yer verilen bilgiler dikkate alındığında, söz konusu dönemde Türk Telekom'un TT Kart'a ilişkin faaliyetinden elde ettiği kâr oranının ay bazında (.....) ile (.....) arasında değiştiği anlaşılmıştır.

### **I.5. Savunmalara Yönelik Değerlendirmeler**

- (83) - *TT Kart'ın 3,5 TL olan son kullanıcı fiyatının BTK'nın Tarife Yönetmeliği'ne tabi olduğu, Türk Telekom tarifelerinin BTK tarafından değerlendirilerek yürürlüğe girdiği, BTK'nın da konuya ilişkin idari karar tesis ettiği, BTK'nın yetkili olması nedeniyle Rekabet Kurumu tarafından Türk Telekom hakkında yürütülen mevcut soruşturmanın açılmaması gerektiği iddiası.*
- (84) Soruşturma kapsamında incelenen husus, TT Kart'ın son kullanıcı fiyatı değil, TT Kart'ın Türk Telekom adına hareket eden teşebbüslere, Türk Telekom tarafından sağlanan satış komisyonu olarak nitelendirilebilecek indirimler sonucunda, maliyet altında sunulup sunulmadığıdır. Ayrıca Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen 13.02.2012 tarih, 2008/13184 E., 2012/359 K. sayılı Borusan ve 08.05.2012 tarih, 2008/14245 E., 2012/960 K. sayılı Telkoder kararları, tarifelerin BTK tarafından değerlendirilerek yürürlüğe girmiş olması halinde dahi elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde gerçekleşen uygulamaların rekabet hukuku kurallarından bağımsız tutulamayacağını açıkça ortaya koymaktadır.
- *Soruşturmaya konu sorunun Türk Telekom'un değil askeri birlik kantinlerinin uygulamalarından kaynaklandığı, Türk Telekom'un TT Kart'ı BTK tarafından onaylanmış olan 3,5 TL fiyat ile sattığı, askeri kantin işletmecilerinin TT Kart'ı müşterilere son kullanıcı fiyatının altında satmasının Türk Telekom'un sorumluluğu olmadığı iddiası.*
- (85) Şikâyet dilekçelerinde TT Kart'ın askeri birlik kantinlerinde BTK tarafından onaylanmış olan perakende fiyatın altında satıldığı dile getirilmiş olsa da yürütülen soruşturmada bu husus dikkate alınmamıştır. Soruşturma kapsamındaki incelemelerde Türk Telekom'un TT Kart'tan elde ettiği gelir ve arama kartı ile yapılan aramalarla eşit etkinlikteki bir rakibin katlanacağı maliyet yer almaktadır. Türk Telekom'un gelirini belirleyen unsur ise askeri birlik kantinlerinin satış fiyatı değil, Türk Telekom'un TT Kart'ı acentelere satış fiyatıdır.
- *STH işletmecilerinin ankesörlü telefon hizmeti vermesinin önünde hukuki, ticari veya teknik bir engel bulunmadığı, kart ile iki kademeli arama gerçekleştirmek için ankesörlü telefon yerine diğer sabit telefon cihazının da kullanılabileceği, askeri bölgelerdeki askerlerin birçoğunun cep telefonu ile de iletişim kurabildiği, Türk Telekom'a ait ankesörlü telefonların zorunlu unsur niteliğinde olmadığı iddiası.*
- (86) İlgili pazara ilişkin bilgilerin verildiği bölümde askeri birlikler başta olmak üzere cep telefonu ile görüşme yapılmasının yasaklandığı, abonelik ile alınan sabit telefon hizmeti kullanımının kısıtlandığı ve ankesörlü telefonların erişilebilir tek cihaz olduğu, Türk

Telekom'un ankesörlü telefon altyapısına paralel bir yatırımın alternatif işletmecilerce tekrarlanmasının makul olmadığı izah edilmiştir. Bu çerçevede Türk Telekom'un sabit telefon hizmetlerine ilişkin altyapı hizmetlerinin ve ankesörlü telefonlarının zorunlu unsur niteliğinde olduğu kanaatine varılmıştır.

## I.6. BTK'dan Alınan Görüşler

(87) BTK'dan talep edilen ilk görüş 21.01.2013 tarihinde Kurum kayıtlarına girmiştir. Görüşte;

- Elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde yapılan değerlendirmeler sonucunda, sabit arama hizmetleri piyasasında, Türk Telekom'un -coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar ile mobile doğru yapılan aramalar dâhil olmak üzere- içi, illerarası ve uluslararası sabit arama hizmetleri piyasasında etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olduğu ve içi, illerarası ve uluslararası arama hizmeti piyasasında yükümlülüklerle tabi kılındığı,
- Ayrıca Türk Telekom ile BTK arasında akdedilen İmtiyaz Sözleşmesi'nin "Tarife" başlıklı 9. maddesinde, BTK düzenlemelerinde açıkça belirtilmediği müddetçe tarifelerin onaya tabi olduğu hükmünün bulunduğu,
- Rekabet Kurumuna yapılan başvuru kapsamındaki TT Kart hizmetine ilişkin olarak, Türk Telekom tarafından ankesörlü telefonlardan 1 (bir) yıl boyunca, hâlihazırda piyasada bulunan vergiler dâhil 5 TL değerindeki TT Kart bedelinin 3,5 TL'ye indirilerek, söz konusu kart ile Türk Telekom şebeke içi (şehiriçi, şehirlerarası, 444), yurt içi, GSM ve uluslararası 1. kademe sabit telefon yönlerine doğru yapılacak konuşma süresinin 45 dakika olacağını BTK'ya bildirildiği ve anılan bildirim BTK mevzuatına uygun olarak yürürlüğe girdiği,
- BTK tarafından onaylanan çağrı sonlandırma ücretleri çerçevesinde Rekabet Kurumuna yapılan başvuruda yer verilen analizlerin mevcut durum itibariyle abonelerin TT Kart kullanımına ilişkin gerçekleşen değerleri yansıtmadığının görüldüğü ve söz konusu analizlerin abonelerin arama yönüne göre gerçekleşen kullanım verileri üzerinden yapılması gerektiğinin değerlendirildiği,
- TT Kart hizmetinin BTK'ya bildiri yapılan kampanya kapsamındaki ücretlerden farklı ücretlerle sunulmaması gerektiği, bu doğrultuda anılan şikâyet kapsamında Türk Telekom'a hitaben yazılan yazı ile 28.05.2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği'nin "*İşletmecilerin Hak Yükümlülükleri*" başlıklı 19. maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendi, 12.11.2009 tarih ve 27404 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tarife Yönetmeliği'nin 8. maddesi ve 16. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükümleri hatırlatılarak, TT Kart'ların, Türk Telekom tarafından bayilik verilen şirketler aracılığıyla BTK'ya yapılan bildirimdeki fiyatların altında son kullanıcılara sunulabildiğinin anlaşıldığı ve bu uygulamanın ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiğinden bahisle söz konusu aykırılıkların ivedilikle giderilmesinin ve BTK'ya bilgi verilmesinin istendiği,
- BTK'nın Türk Telekom'a gönderdiği yazıya cevaben Türk Telekom tarafından TT Kartların son kullanıcıya etiket fiyatı olan 3,5 TL'nin altında satılmadığının ve Türk Telekom'un gerekli önlemleri alarak anılan kartların tüketicilere, BTK'ya bildirilen ücretler üzerinden sunulmasının sağlandığının belirtildiği,
- Diğer taraftan Rekabet Kurumuna yapılan başvuruda Şifreli Kart olarak nitelendirilen TT Kart'ın Türk Telekom tarafından Ekim 2012 tarihi itibarıyla üretime başlandığının belirtilmesine karşılık, TT Kart uygulamasının Ekim 2012'den önce de mevcut olduğu ve BTK'ya konuya ilişkin bildirimlerin

yapıldığı, Ekim 2012 tarihi itibarıyla ise Türk Telekom tarafından yukarıda anlatılan kampanyanın sunumuna başlandığı ifade edilmiştir.

(88) Soruşturma sürecinde talep edilen görüş 07.10.2013 tarihinde Kurum kayıtlarına girmiştir. Görüşte;

- Kurumumuza iletilen şikâyetlere benzer nitelikteki şikâyetlerin BTK'ya da yapıldığı, BTK tarafından ilgili şikâyetlere ilişkin Türk Telekom'dan bilgi talep edildiği,
- BTK'ya gönderilen cevabi yazıda, Türk Telekom tarafından ilgili kantin başkanlıklarına, TT Kart'ın son kullanıcılara 3,5 TL olan etiket fiyatı üzerinden dağıtılması gerektiği yönünde uyarı yazısı gönderildiği, ancak Türk Telekom'un ordu kantin başkanlıklarının uygulamalarını takip etmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir,
- BTK tarafından Milli Savunma Bakanlığına gönderilen yazı ile askeri birlik kantinlerinde TT Kart'ın satış fiyatının gönderilmesinin talep edildiği, bilgi talebine cevaben Genelkurmay Başkanlığı tarafından gönderilen bilgiler kapsamında, askeri birlik kantinlerinde 3,5 TL'nin altındaki ücretlerle de TT Kart satışının yapıldığının anlaşıldığı,
- Arama kartı hizmeti sunan diğer işletmecilerden de, ilgili ihaleyi kazanarak kart satışı yaptıkları askeri birlik kantinlerindeki arama kartlarının satış fiyatı bilgisi talep edildiği, teşebbüslerce BTK'ya gönderilen bilgilerden arama kartlarının, kartların üzerinde yazan fiyatlardan farklı fiyatlarla tüketicilere satışının yapıldığının anlaşıldığı,
- Yukarıdaki bilgiler çerçevesinde, Türk Telekom ve diğer sabit telefon işletmecilerinin arama kartlarının kantinlerdeki satış fiyatının, bazı yönetmelikler dikkate alınarak ve kantin başkanlıklarının inisiyatifi ile belirlendiğinin değerlendirildiği, bu nedenle kartların satış fiyatının üzerinde yazan fiyatlardan farklılaşması hususunda BTK tarafından bir işlem tesis edilmediği,
- Türk Telekom arama kartları, Türk Telekom tarafından doğrudan tüketicilere satılabildiği gibi Javdes A.Ş., Nettel, Unitel gibi şirketler aracılığıyla da son kullanıcılara satıldığı, Türk Telekom ve ilgili şirketler arasındaki sözleşmeler incelendiğinde, anılan şirketlerin arama kartlarının satışını kendi ad ve hesabına yaptığının anlaşıldığı, bu bilgiler çerçevesinde yapılan değerlendirme sonucunda, bundan sonraki dönemde Javdes , Nettel , Unitel 'e veya benzer mahiyette faaliyet gösteren şirketlere uygulanacak tarifelerin de İmtiyaz Sözleşmesi ve Tarife Yönetmeliği kapsamında Türk Telekom tarafından BTK'ya sunulmasının kararlaştırıldığı

belirtilmiştir.

(89) 07.02.2014 tarihinde Kurum kayıtlarına ulaşan son görüşte ise, Türk Telekom'a ait ve hali hazırda 5 TL perakende fiyatla satılan TT Kart'ın bedelinin 4 TL'ye indirilmesine ilişkin kampanyanın 25.12.2013 tarihinde BTK'ya bildirildiği, ilgili mevzuat çerçevesinde kampanyanın 07.01.2014 – 07.01.2015 tarihleri arasında uygulanmasının uygun görüldüğü, söz konusu kampanya çerçevesinde distribütörlere uygulanacak fiyatın da BTK'ya sunulduğu, böylece distribütöre satım fiyatının distribütör tarafından tek seferde 5 bin kart alınırsa 3,75 TL, 10 bin kart alınırsa 3,70 TL, 15 bin kart alınırsa 3,65 TL, 20 bin kart alınırsa 3,60TL, 30 bin kart alınırsa 3,55 TL ve 50 bin ve daha çok kart alınırsa 3,50 TL olarak belirlendiği ifade edilmiştir.

## I.7. Gerekçe ve Hukuki Dayanak

- (90) Soruşturma kapsamında incelenen davranış, Türk Telekom'un arama kartı alımına yönelik askeri birliklerin kantinlerince düzenlenen ihalelerde Türk Telekom tarafından TT Kart için sunulan satış fiyatının, hizmetin sunumu için katlanması gereken maliyetin altında olduğudur. Daha önce belirtildiği üzere, Türk Telekom söz konusu ihalelere Javdes, Unitel ve Nettel adındaki bayileri aracılığıyla katılmakta ve söz konusu bayilerine soruşturma kapsamında "satış komisyonu" niteliğinde olduğu tespit edilen indirimler sunmaktadır. Bu bağlamda, Türk Telekom'un incelenen davranışının fiyat sıkıştırmasına yol açarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediği incelenmiştir.
- (91) "Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz"a göre "[d]ışlayıcı davranışlara yönelik olarak Kurul tarafından yapılan değerlendirmenin esasını, hâkim durumdaki teşebbüs davranışının fiili veya muhtemel rekabet karşısı piyasa kapamaya yol açıp açmadığının incelenmesi oluşturmaktadır"<sup>10</sup>. Bunun dışında, fiyat sıkıştırması ihlalinin tespitinde dikkate alınan hususlar Türk Telekom için analiz edilmiştir.
- (92) Bu bölüme kadar yapılan tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde Türk Telekom'un tek bir ekonomik bütünlük olarak dikey bütünlüğe sahip olduğu ve toptan pazarda tekele yaklaşan pazar gücüne sahip olacak şekilde hâkim durumda bulunduğu tespit edilmiştir.
- (93) Öte yandan, üst pazardaki hizmetlerin sunulması için Türk Telekom'un altyapısının yaygınlığında ve istikrarında aynı seviyede veya daha düşük maliyetlerle hizmet alınabilen başka bir altyapı bulunmamakta ve yakın ikamesi bulunmayan bu altyapının diğer işletmecilerce kısa sürede ve makul maliyetlerle yinelenmesi de mümkün görünmemektedir. Ayrıca ilgili perakende ürün pazarına ilişkin açıklamalarda yer verildiği üzere, Türk Telekom'un ankesörlü telefon hizmetinin diğer STH işletmecileri tarafından kısa sürede verilemeyeceği, gerekli altyapının kurulmasına hukuki bir engel bulunmasa da mevcut telefonların yaygınlığında bir altyapının kurulmasının yüksek batık maliyet doğuracağı, makul yatırımların yüksek kapsam ve ölçek ekonomisi gerektirdiği sektörde bu yatırımın diğer işletmecilerce tekrarlanmasının beklenemeyeceği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda arama kartı hizmeti verilebilmesi için Türk Telekom'dan alınacak altyapı hizmetlerinin zorunlu unsur niteliğinde olduğu kanaatine varılmıştır.
- (94) Ancak, Türk Telekom'un kampanya döneminde ihale yoluyla askeri birliklere sattığı TT Kart'a ilişkin nihai karlılık tablosu dikkate alındığında söz konusu dönemde Türk Telekom'un TT Kart'a ilişkin faaliyetinden elde ettiği kar oranı ay bazında (.....) ila (.....) arasında değişmektedir. Başka bir deyişle, Türk Telekom'un TT Kart satışından elde ettiği gelir, ilgili hizmetin sunumu nedeniyle katlandığı maliyetleri karşılamaktadır.
- (95) "Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'un 28. paragrafında da belirtildiği üzere,
- "Kurul, bu verileri kullanarak eşit etkinlikteki bir rakibin hâkim durumdaki bir teşebbüsün fiyatlama davranışları ile etkin bir şekilde rekabet edebileceğini tespit ederse, prensip olarak, söz konusu davranışın etkin rekabet ve dolayısıyla tüketiciler üzerinde olumsuz bir etkide bulunmasının söz konusu olmadığı kabulüyle müdahalede bulunmamaktadır."*

<sup>10</sup> Para. 25.

(96) Bu çerçevede, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin incelenen davranışı ile 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmediği, ayrıca etkin rekabet ve dolayısıyla tüketiciler üzerinde olumsuz bir etkinin ortaya çıkmadığı kanaatine varılmıştır.

## **J. SONUÇ**

(97) 09.05.2013 tarih, 13-27/370-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosyanın kapsamına göre;

1. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin "sabit şebekede çağrı başlatma", "sabit şebekede çağrı taşıma" ve "çağrı sonlandırma" pazarlarından oluşan toptan pazarın "sabit şebekede çağrı başlatma" bölümünde ve "sabit şebekede çağrı sonlandırma" bölümünün kendi şebekesinde sonlanan çağrılar kısmında hakim durumda olduğuna,
2. Bununla birlikte Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin söz konusu toptan pazardaki hakim durumunu, perakende seviyedeki "arama kartları hizmetleri" pazarında fiyat sıkıştırması suretiyle kötüye kullanmadığına, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine ve bu nedenle adı geçen teşebbüse 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine yer olmadığına

OYBİRLİĞİ ile Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.