

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-2-146 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 13-17/238-116
Karar Tarihi : 28.03.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Kenan TÜRK, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER : Bülent GÖKDEMİR, Nimet KAVAK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN :- Türk Telekomünikasyon A.Ş.
Turgut Özal Bulvarı Aydınlıkevler 06103 Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR :- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.
Turkcell Plaza Meşrutiyet Cad. No: 153 34430 Tepebaşı/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin kısa mesaj hizmetleri pazarında Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin (Turkcell) kısa mesaj hizmetleri pazarında Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Türk Telekom) faaliyetlerini güçleştirmek suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı iddia edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 16.08.2012 tarih ve 6470 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 09.11.2012 tarih ve 2012-2-146/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu 22.11.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-59/1584-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 15.03.2013 tarih ve 2012-2-146/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasına ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Başvuruya Konu Eylem

- (5) Başvuru konusu iddiaların dört temel başlık altında toplanması mümkündür. Konuyla ilgili ilk iddia "SMS Gönderme Sorunu" başlığı altında ele alınmıştır. Bu bağlamda, Türk Telekom ile Turkcell arasında imzalanmış olan arabağlantı sözleşmesi ve ek protokoller kapsamında gerçekleştirilen SMS arabağlantısında, Türk Telekom tarafından Turkcell şebekesine gönderilen SMS'lerde sorunlar yaşanmaktadır.
- (6) İkinci husus "SMS'lerde İletim Raporu" başlığı altında özetlenmekte, Turkcell tarafından Türk Telekom şebekesinden başlatılan SMS iletim raporlarının Türk Telekom müşterilerine zamanında iletilmediği, bu davranışın mağduriyet yarattığı ileri sürülmektedir.

- (7) “Kısa Numara Talebi Sorunu” başlığı altında ise; Türk Telekom tarafından, müşterilerine ulaştırılmak istenen mesajların SMS ile gönderilebilmesi ve Türk Telekom müşterilerinin aynı servis numarası üzerinden çeşitli bilgileri ve bedelleri SMS ile sorgulayabilmesi amacıyla Turkcell'den kısa numara talebinde bulunduğu, ancak başvuru ekinde sunulan ve Turkcell tarafından hazırlanan “Çift Yönlü SMS Servis Sözleşmesi”nde yer verilen ve Türk Telekom’un ihtirazi kayıtla imzalamayı teklif etmesine rağmen değiştirilmeyen bazı hükümlerinin (4. maddesinin 12., 13. ve 15. bentleri) dışlayıcı unsurlar ihtiva ettiği iddiası belirtilmektedir.
- (8) Şikâyete konu dördüncü husus ise Turkcell’in sunduğu perakende SMS ücretinin, rekabeti engelleyecek biçimde, Turkcell’in SMS sonlandırma ücretinin altında gerçekleşmesidir. Başvuruda, bu konunun aynı zamanda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulunun 25.3.2009 tarih ve 2009/DK-07/149 sayılı kararına aykırılık teşkil ettiği de vurgulanmaktadır.
- (9) Turkcell hakkında soruşturma açılarak idari para cezası verilmesi ve öncelikle 4054 sayılı Kanun’un 9. maddesinin dördüncü fıkrası gereğince nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların ortaya çıkma ihtimalinin bulunması nedeniyle geçici tedbir kararının ve sair tedbirlerin ivedilikle alınması talep edilmektedir.
- (10) Rekabet Kurumu kayıtlarına 21.11.2012 tarih ve 9837 sayı ile intikal eden Türk Telekom tarafından gönderilen ikinci yazıda; diğer iki konu olan “SMS gönderme sorunu” ve “SMS’lerde İletim Raporu Sorunu”nun uzun bir sürecin ardından çözüldüğü, bu süreç içerisinde Türk Telekom’un Turkcell’in uygulamaları nedeniyle ciddi şekilde zarar gördüğü ifade edilmektedir. Ayrıca “Kısa Numara Talebi Sorunu”na ilişkin olarak da, BTK nezdinde yapılan toplantılar sonucunda, BTK tarafından Turkcell ile yaşanan sorunların çözülmesi için Türk Telekom ile Turkcell arasındaki çift yönlü SMS sözleşmelerinin revize edilmesinin uygun olacağına değerlendirildiği ve söz konusu hususların Turkcell’e bildirildiğine yönelik bir cevabi yazının Türk Telekom’a gönderildiği belirtilmektedir. Bununla birlikte, BTK’nın cevabi yazısının Turkcell’in Türk Telekom ile sözleşme yapmayı reddetmesini ve SMS pazarında hâkim durumunu kötüye kullanmasını engelleyebilecek nitelikte olmadığı ifade edilerek Rekabet Kurumunun müdahalede bulunması talep edilmektedir.
- (11) Rekabet Kurumu kayıtlarına 28.02.2013 tarih ve 1220 sayı ile intikal eden Türk Telekom tarafından gönderilen üçüncü yazıda ise; İspanya Rekabet Otoritesi’nin toplu SMS pazarında başlattığı soruşturma hakkında bilgi sunulmuş olup, yapılacak fiyat analizinde çağrı başlatma ücretinin de dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

1.2. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Görüşü

- (12) Yapılan başvuruya ilgili olarak, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)’ndan görüş talep edilmiştir. BTK’nın ilgili görüşü 19.10.2012 tarih ve 7981 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (13) Anılan görüşte “SMS Gönderme Sorunu”na yönelik olarak, Türk Telekom’un şikâyeti üzerine gerçekleştirilen inceleme neticesinde, Kurulun 06.06.2012 tarih ve 2012/DK-16/245 sayılı kararı doğrultusunda Turkcell’in şikâyete konu uygulamasının Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’ne aykırılık teşkil ettiğinin tespit edildiği, bu çerçevede Turkcell’in ihtar edildiği belirtilmekte ve Turkcell’in SMS pazarında kasti olarak yapmış olduğu rekabet ihlallerine ilişkin olarak BTK tarafından herhangi bir hukuki tedbir alınmadığı iddiasının doğruyu yansıtmadığı ifade edilmektedir.

13-17/238-116

- (14) "SMS'lerde İletim Raporu Sorunu"na yönelik şikâyetin Türk Telekom tarafından BTK'ya iletiildiği, Kurumun bu konuda bir çalışma başlattığı ve ilgili taraflarla yazışmaların sürdüğü ifade olunmaktadır.
- (15) Türk Telekom tarafından gönderilen başvuruda da yer verildiği üzere "SMS Gönderme Sorunu" ve "SMS'lerde İletim Raporu Sorunu"na yönelik olarak yapılan çalışmalar sonucu sorunların uzun bir sürecin ardından çözüldüğü anlaşılmaktadır.
- (16) "Kısa Numara Talebi Sorunu" başlığı altında ifade edilen şikâyetlerle ilgili olarak Türk Telekom'un, diğer son kullanıcılardan farklı şekilde, Turkcell'in rakibi konumunda bulunması hususu da dikkate alınarak, taraflarla 10.10.2012 tarihinde BTK bünyesinde bir toplantı gerçekleştirildiği, sonrasında taraflar arasında sürdürülecek müzakerelerin sonucundan Kuruma bilgi verilmesinin talep edildiği dile getirilmektedir. Türk Telekom tarafından gönderilen ikinci yazıda, "Kısa Numara Talebi Sorunu"na yönelik olarak BTK nezdinde yapılan toplantılar sonucunda, BTK tarafından Turkcell ile yaşanan sorunların çözülmesi için Türk Telekom ile Turkcell arasındaki çift yönlü SMS sözleşmelerinin revize edilmesinin uygun olacağına değerlendirildiği ve söz konusu hususların Turkcell'e bildirildiği belirtilmektedir.
- (17) Turkcell'in sunduğu perakende SMS ücretinin, Turkcell'in SMS sonlandırma ücretinin altında kaldığı iddiası bakımından; başvuruda yer verilen Turkcell müşterilerine yönelik SMS paketlerine ilişkin hesaplamaların, söz konusu paketlerin gerçekleşen kullanım miktarları dikkate alınmadan yapıldığı, bu nedenle anılan hesaplamaların varsayımsal olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte, başvuruda referans verilen 25.03.2009 tarih ve 2009/DK-07/149 sayılı karar uyarınca Turkcell ile ilgili olarak sadece ses hizmetlerine yönelik bir düzenleme gerçekleştirildiği, buna karşılık SMS hizmetleriyle ilgili herhangi bir müdahaleye gerek bulunmadığı kanaatine ulaşıldığı vurgulanmaktadır. Türk Telekom'un, Turkcell'in 2009/149 sayılı Kurul kararına aykırı hareket ettiği ve BTK'nın bahse konu duruma müdahale etmediği yönündeki açıklamalarının gerçeği yansıtmadığı ifade edilmektedir. Öte yandan 04.04.2012 tarihli ve 2012/DK/152 sayılı Kurul kararı doğrultusunda BTK tarafından, SMS pazar büyüklüğü (perakende ve toptan), pazarın rekabet açısından değerlendirilmesi, toplu SMS, tarife paketleri bazında SMS, bireysel/kurumsal SMS kullanımları vb. farklı adlar altındaki kullanım büyüklükleri, ücretlendirmesi ile paket aşımı kullanımı ve paket aşımından sonra ücretlendirme gibi SMS'e ilişkin konuları içeren kapsamlı bir çalışmanın başlatılmış olduğu, söz konusu çalışmanın kapsam ve sonuçları itibarıyla Türk Telekom'un başvurusuna esas teşkil eden ücretlendirmeye ilişkin hususları etkileyebileceği belirtilmektedir.

I.3. İlgili Pazar

I.3.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (18) Dosya konusu başvurunun esasını, Turkcell'in kısa mesaj hizmetleri pazarında Türk Telekom'un faaliyetlerini güçleştirmek suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası oluşturmaktadır.
- (19) SMS, kişiler arasında doğrudan yazılı mesajlaşma imkânı sağlamanın yanında bilgi servisi, eğlence (oyun, zil sesi ve değişik uygulamalar), mobil pazarlama ve mobil ticaret amaçlı kullanılmaktadır. SMS haberleşmesi, sonlandırıldığı cihaz/uygulamaya göre kişiden kişiye (P2P SMS), makineden makineye veya uygulamadan uygulamaya (A2A SMS), kişiden uygulamaya (P2A SMS) ya da uygulamadan kişiye (A2P SMS) olarak sınıflandırılmaktadır.
- (20) SMS, mobil cihazlar arasında iletişim sağlamak amacıyla kullanılabilirdiği gibi, sabit şebekelerden, ev veya iş telefonlarına, internet üzerinden diğer ev veya iş telefonlarına ya da cep telefonlarına gönderilebilmektedir. Ev veya iş telefonları SMS uyumlu değilse, gelen mesajlar işletmeci tarafından SMS okuma hizmeti ile sesli olarak

dinletilebilmektedir. Bu kapsamda kısa mesaj hizmetinin ilk olarak sabit cihazlardan ve mobil cihazlardan gönderilmesine göre ikiye ayrıldığı anlaşılmaktadır.

- (21) Yapılan araştırmalara göre uygulamadan kişiye (A2P SMS) gönderilen SMS'lerin, kişiden kişiye (P2P SMS) gönderilen SMS'lere göre daha fazla yaygınlığa sahip olacağı tahmin edilmektedir. Bu anlamda da kısa mesaj hizmeti, kişisel haberleşme amacıyla kullanılan bireysel SMS ile marka ve şirketlerin istediği kişiye istenilen mesajları ulaştırma imkânını tanıyan toplu SMS olarak iki sınıfta ele alınabilmektedir.
- (22) SMS hizmetini resmi olarak sunabilen şirketlerin, ya imtiyaz sahibi (mobil şebeke işletmecisi), ya sabit telefon hizmetleri ya da sanal mobil şebeke hizmeti işletmecisi olması gerekmektedir. Bu yetkilendirmeye (lisansa) sahip olmayan şirketler de, yetkilendirilmiş işletmecilerle ticari bayilik sözleşmesi imzalayarak iş veya satış ortağı olabilir ve bu hizmetin pazarlamasını gerçekleştirebilir.
- (23) Bireysel SMS hizmeti Turkcell, Vodafone ve Avea olmak üzere yetkilendirilmiş üç GSM operatörü ve sanal mobil şebeke hizmetleri (SMŞH) alanında yetkilendirilmiş işletmeciler tarafından sunulabilirken; toplu SMS hizmeti, sabit telefon hizmeti, mobil hizmetler ve SMŞH alanlarında yetkilendirilmiş işletmeciler tarafından verilebilmektedir. Ancak bunun dışında yetkilendirilmiş işletmeciler ile anlaşarak onların adına satışa aracılık eden firmalar (içerik geliştirici, içerik sağlayıcı, portal yöneticisi, uygulama servis sağlayıcısı, mobil reklam şirketleri, pazarlama şirketleri, kurumsal şirketler ve ödeme sistemleri sağlayan şirketler) da SMS sonlandırma hizmeti sunmaya yetkili mobil, sabit şebeke işletmecilerinin SMS merkezine entegre olmak suretiyle bu hizmeti sunabilmektedir.
- (24) Türk Telekom'dan alınan verilere göre Türk Telekom abonelerinde sonlanan SMS'lerin (i) Arabağlantı yoluyla gelen SMS'ler, (ii) Türk Telekom PSTN telefonları üzerinden yapılan gönderimler (iii) Türk Telekom abonelerinin online portal üzerinden yapacağı gönderimler (iv) Türk Telekom toplu SMS abonelerinin yapacağı gönderimler olmak üzere dört kaynağı olduğu ifade edilmektedir.
- (25) Dosya mevcudu bilgilerden; 2010, 2011, 2012 yılları itibarıyla Türk Telekom ve GSM operatörleri arasında arabağlantı yoluyla gönderilen SMS sayılarının incelendiği ve sabitten GSM yönüne giden SMS'lerin GSM yönünden sabite gönderilen SMS'lere göre çok daha fazla sayıda olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu durumun, sabit şebekeden SMS gönderilebilmesi için teknik olarak uyumlu cihaza/telefona olan ihtiyaç ile ilgili olabileceği değerlendirilmektedir. Türk Telekom verilerine göre, PSTN telefonları üzerinden yapılan gönderimler (PSTN to PSTN) ise metin ya da ses olarak sonlanma kısıtlımı olmak üzere toplamda 2012 yılı boyunca 99.669 adet mesajdan oluşmaktadır.
- (26) Dosya içeriğinden; 2009-2012 yılları çeyrek dönemleri dikkate alınarak, Turkcell, Vodafone ve Avea'nın bireysel SMS pazarı bakımından SMS sayıları ve pazar paylarının incelendiği, yıllar itibarıyla Turkcell'in (.....), Vodafone'un (.....) ve Avea'nın (.....) aralığında değişen paylarının olduğu anlaşılmıştır. SMS sayıları bakımından karşılaştırma yapıldığında, sabit şebekeden gönderilen veya sabit şebekeye gelen SMS'lerin milyon mertebesinde, mobil şebeke işletmecileri arasında gönderilen SMS toplamlarının ise milyarlarla ifade edildiği görülmüştür. Bu bilgiler ışığında sabit şebekeden gönderilen/sabit şebekeye gönderilen SMS'lerin hacim bakımından karşılaştırılmaz olması, kullanıcıların mobil şebeke üzerinden istedikleri herhangi bir yerden muhatapları ile iletişim kurabiliyorken sabit şebekede bu imkânın söz konusu olmaması ve sabit hat üzerinden SMS göndermek için telefonun/cihazın birtakım teknik özelliklere sahip olması nedenleriyle, dosya kapsamında sabitten gönderilen SMS'lerin mobil cihazlar arasında gerçekleşen gönderimlere ikame olarak değerlendirilemeyeceği, bu nedenle inceleme kapsamı dışında tutulabileceği kanaatine ulaşılmıştır.

- (27) Toplu SMS hizmetlerine ilişkin olarak, başvuru sahibi tarafından verilen bilgiler kapsamında, 2010 yılında 2,5 milyar toplu SMS gönderimi gerçekleşmiş, 2010 yılı itibarıyla, toplu SMS pazarının, 126 milyon TL ile toplam SMS pazarının %9'unu oluşturmuştur.
- (28) Toplu SMS pazarında teşebbüslerin konumunu göstermesi açısından, mobil şebeke işletmecilerinin toplu SMS geliri ve sayısı esas alınarak hesaplanan pazar paylarına bakıldığında; sırasıyla Turkcell'in (.....), Vodafone'un (.....) ve Avea'nın (.....) paylara sahip oldukları görülmüştür. 2012 yılı itibarıyla toplu SMS pazar büyüklüğü 154 milyon TL seviyesinde iken, 5,4 milyar adet SMS gönderiminin gerçekleştiği ve Turkcell'in toplu SMS hizmetleri pazarında yüksek bir pazar payına sahip olduğu anlaşılmıştır¹.

1.3.2. BTK Düzenlemeleri Hakkında Bilgiler

- (29) Başvuru sahibinin SMS kampanya fiyatlarını ve tekliflerini belirlerken temel aldığı asıl maliyet kaleminin mobil işletmecilerin şebekeleri için uyguladıkları SMS başlatma/sonlandırma ücretleri olduğu görülmektedir.
- (30) Herhangi bir elektronik haberleşme şebekesine bağlı olan bir kullanıcının diğer elektronik haberleşme şebekelerine bağlı kullanıcılar ile iletişim kurabilmesi için söz konusu iki şebekenin birbirleriyle arabağlantısının bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda mobil şebeke erişim hizmetleri veya çağrı sonlandırma hizmetleri, farklı şebekelere bağlı kullanıcılar arasında iletişim sağlanması amacı ile işletmecilerin birbirlerinden aldıkları hizmetleri ifade etmektedir. Söz konusu hizmetler, perakende müşteriler yerine işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olduğu için "toptan hizmetler" kategorisinde yer almaktadır.
- (31) Kendi şebekesinde çağrıyı sonlandıran işletmeci, söz konusu çağrıyı kendi müşterisine iletmesi karşılığında sonlandırma ücreti almaktadır. Bu ücret, çağrıyı başlatan işletmeci tarafından ödenmekte ve genellikle perakende tarifelere yansıtılarak çağrıyı yapan müşteriden tahsil edilmektedir.
- (32) Mevcut teknik koşullarda çağrı sonlandırma hizmetinin bir alternatifi bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle, çağrının başlatıldığı işletmecinin abonesinin, aradığı veya mesajlaştığı tarafa ulaşabilmesi için, çağrının, karşı tarafın işletmecisinin şebekesinde sonlandırılması gerekmektedir. Çağrıyı başlatan taraf, çağrıyı daha ucuz bir ücretle sonlandıracak bir işletmeci seçememekte ve aranan tarafın istediği çağrı sonlandırma ücretini ödemek zorunda kalmaktadır. Bu bağlamda, sektörel mevzuat kapsamında, her bir işletmecinin kendi şebekesinde mobil çağrı sonlandırma piyasasında tekel konumunda olduğu kabul edilmektedir.
- (33) Bu durum, sektörel düzenleme açısından her bir mobil şebeke işletmecisi için ayrı birer sonlandırma piyasasının tanımlanması ve her bir mobil şebeke işletmecisinin kendi şebekesindeki mobil çağrı sonlandırma piyasasında %100 pazar payına sahip olduğu sonucuna varılmasına yol açmaktadır. Bu kapsamda, BTK tarafından, her bir mobil şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma piyasasında Etkin Piyasa Gücü'ne (EPG) sahip olduğu değerlendirilmektedir. BTK, 08.12.2009 tarih ve 2009/DK-10/627 sayılı kararında Turkcell, Vodafone ve Avea'yı mobil çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlemiş ve bu teşebbüslere arabağlantı sağlama, ayırım gözetmeme, şeffaflık, referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama, tarife kontrolüne (maliyet esaslı tarife belirleme) tabi olma, hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi ile ortak yerleşim

¹ Türk Telekom'dan alınan SMS sayısı verisi de ilgili pazar payı hesabına dahil edildiğinde toplu SMS adedi bakımından Turkcell'in %65, Vodafone'un %6, Avea'nın %24'lük bir pazar payına sahip olacağı, Türk Telekom'un ise %4'lük bir paya sahip olacağı görülmektedir.

yükümlülüğü getirmiştir.

- (34) BTK tarafından tanımlanan mobil çağrı sonlandırma piyasasının içerisinde SMS sonlandırma hizmetinin yer aldığı anlaşılmaktadır. Ancak BTK'nın 27.11.2008 tarih ve 2008/UK-07/668 sayılı kararı ile uzlaştırma prosedürü çerçevesinde, arabağlantı sözleşmesi için Turkcell ve Avea arasındaki SMS sonlandırma ücretleri belirlenmiş; ayrıca SMS sonlandırma ücretlerinin ilgili referans tekliflerine dâhil edilmesine hükmedilmiştir. Mevcut durumda SMS sonlandırmaya ilişkin fiyatlar, işletmeciler tarafından hazırlanan referans arabağlantı tekliflerinde yer almaktadır. Bu bağlamda Turkcell'in 13.09.2010 tarihli Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Teklifi'nin 3.1. maddesinde 2N (GSM) ve 3N şebekesinde SMS sonlandırma hizmeti karşılığında talep edeceği ücret 1,70 kr/adet olarak belirlenmiştir. Bunun dışında Avea'nın 13.09.2010 tarihli Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Teklifi'nin 3.1. maddesinde Avea'nın 2N (GSM) ve 3N şebekesinde SMS sonlandırma hizmeti karşılığında talep edeceği ücret 1,87 kr/adet olarak belirlenirken Vodafone'un aynı tarihli Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Teklifi'nin 3.1. maddesinde söz konusu ücret 1,73 kr/adet olarak tespit edilmiştir.
- (35) Turkcell'in 05.02.2013 tarihli ve 2013/DK-ETD/70 sayılı BTK kararıyla onaylanan Referans Erişim Teklifi'nde şebeke içi hizmetlere ilişkin olarak on-net ücretler belirlenmiş olup, bu ücretler Turkcell şebeke içi SMS için 2,91 kr/adet olarak tespit edilmiştir.
- (36) Perakende SMS hizmetleri pazarına ilişkin olarak ise, BTK'nın 24.03.2011 tarih ve 2011/DK-07/149 sayılı kararında; Mobil Elektronik Haberleşme Hizmetleri Azami Ücret Tarifesi'nin "Kısa Mesaj Servis Ücreti" başlıklı 11. maddesi, 1 Nisan 2011 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde; "Yurt içi Kısa Mesaj Servisi Ücreti" ve "Yurt dışı Kısa Mesaj Servisi Ücreti" olarak iki alt kategoriye ayrılması, "Yurt dışı Kısa Mesaj Servisi" azami ücretinin 83,08 kr/mesaj (KDV ve ÖİV dâhil) olarak, "Yurt içi Kısa Mesaj Servisi" azami ücretinin ise 41,54 kr/mesaj (KDV ve ÖİV dâhil) olarak belirlenmesi kararlaştırılmıştır. Bunun dışında dosya mevcudu bilgileri çerçevesinde BTK'nın genel olarak perakende SMS ve özel olarak da perakende toplu SMS ile ilgili olarak herhangi bir düzenlemesinin bulunmadığı anlaşılmıştır.
- (37) Dosya konusu ile ilişkisi nedeniyle BTK tarafından alınan 25.03.2009 tarih ve 2009/DK-07/149 sayılı karar (149 sayılı karar) ile bu kararlarda değişiklik yapılmasını düzenleyen 25.04.2012 tarih ve 2012/DK-07/181 sayılı (181 sayılı karar), 13.03.2013 tarih ve 2013/DK-ETD/142 sayılı (142 sayılı karar) kararlara yer verilmesi önem taşımaktadır.
- (38) 149 sayılı karar ile; Turkcell'in diğer işletmecilere uyguladığı dakika başına ağırlıklı ortalama çağrı sonlandırma ücretinin (toptan ücretin), her bir abonelik paketi bazında kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan dakika başına ortalama şebeke içi tarifeleri (perakende ücreti) geçmemesinin sağlanmasına yönelik tedbirlerin Turkcell tarafından alınmasının gerekli olduğuna, arabağlantı ücretlerindeki düşüşün şebekeler arası tarifelere yansıtılması amacıyla düzenleme yapıldığına, SMS sonlandırma ücretlerine ilişkin olarak müdahaleye gerek bulunmadığına ancak, Turkcell tarafından yapılan uygulamaların izlenmesinin devamına hükmedilmiştir.
- (39) 181 sayılı kararda; Turkcell'in tüketicilere sunmakta olduğu bazı geçici tarife değişiklikleri kapsamında vermekte olduğu kullanım sürelerinin ve karşılığında almakta olduğu ücretlerin söz konusu kampanyalardan faydalanan abonelerin kayıtlı olduğu abonelik paketi kapsamındaki kullanım süresi ve ücretlerden kayda değer oranda farklılaşmakta olduğu tespitine dayanarak, Turkcell'in BTK'ya göndermekte olduğu bilgilere ek olarak, her bir abonelik paketi alt seçeneğinin altında ses hizmeti sunumu içeren kampanyalardan faydalanan abonelerine ait aylık olarak şebeke içi trafiklerden elde ettiği gelir, aynı döneme ilişkin şebeke içi trafik ve söz konusu gelirin trafiğe bölünmesi suretiyle hesaplanan kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan dakika başına şebeke içi tarife bilgilerinin de BTK'ya gönderilmesine karar verilmiştir.

- (40) 2013 yılı Mart ayında kabul edilen 142 sayılı kararda ise, 05.02.2013 tarihli ve 2013/DK-ETD/70 sayılı Kurul kararıyla onaylanan Turkcell'in Referans Erişim Teklifi (RET) kapsamında çağrı başlatma, çağrı sonlandırma ve on-net (şebeke içi) çağrılara ilişkin ücretlere de yer verildiği ifade edilerek, RET kapsamında Turkcell'in alacağı çağrı başlatma ve sonlandırma hizmetlerini tüketicilere sunacak olan SMŞH işletmecileri dahil alternatif işletmecilerin pazara giriş yapabilmelerini, tarifelerin rekabetin engellenmesine neden olacak şekilde belirlenmemesini, mobil elektronik haberleşme pazarında etkin rekabet ortamının sağlanabilmesini, oluşacak rekabet ortamında yenilikçi ve çeşitli ürünler sunulabilmesini ve uzun vadede tüketicilerin bu ortamdan azami düzeyde yararlanmalarını teminen, perakende hizmetlerin sunulduğu ücret seviyesinin ve toptan ücretlerle olan ilişkisinin büyük önem arz ettiği belirtilmiştir. Bu çerçevede, 149 sayılı kararın 2. maddesi (b) fıkrasında belirtilen toptan ücretin RET kapsamında SMŞH dahil alternatif işletmecilerin ödemesi öngörülen toptan on-net çağrılarının ücreti dikkate alınarak güncellenmesi gerekliliği ifade edilmiştir.

1.3.3. İlgili Ürün Pazarı

- (41) Dosya kapsamında başvuru sahibi tarafından Turkcell'in bireysel SMS paketleri ve toplu SMS kampanyaları şikâyet edildiğinden, bireysel SMS pazarının ve toplu SMS pazarının arz ve talep açısından ikame ürünler olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (42) Bireysel SMS hizmetlerinin esasen haberleşme/iletişim amaçlı kullanılan hizmetler olması nedeniyle, SMS iletimi ardından gönderilen kişiden karşılık olarak yeni bir SMS yaratılması ihtimali yüksek olan mesajlardır. Her ne kadar operatörler arasında birbirlerine gönderilen SMS'ler için bir sonlandırma ücreti ödenmesi söz konusuysa da, hizmetin karşılık yaratan bu niteliği sonucu, gönderilen SMS sayısının sonlandırılacak SMS sayısına eşit ya da çok yakın olacağı varsayımından yola çıkılarak kampanya kurgularının oluşturulduğu ifade edilmektedir. Buna karşın toplu SMS hizmetlerinin, genellikle firma ya da benzeri organizasyonların ürün ve hizmetleri hakkında bilgilendirme ve duyurularda buldukları yayın hizmetlerine benzer bir iletişim mecrası olduğu görülmektedir. Toplu SMS hizmetinin bu özelliğinin, diğer bir anlatımla gönderilen kişiden genellikle karşı (cevabi) bir mesaj yaratmama özelliğinin, bu hizmete yönelik kampanya kurgularında dikkate alındığı ifade edilmektedir. Söz konusu iki hizmet arasında gönderilen SMS karşılığında cevabi bir mesaj yaratıp yaratmama özelliği söz konusu hizmetin, hem teşebbüs hem de tüketici bakımından farklılaştığını göstermektedir.
- (43) Kişisel haberleşme amacıyla kullanılan bireysel SMS hizmeti ile reklam, pazarlama gibi ticari amaçlarla kullanılan toplu SMS hizmetleri aynı teşebbüsler tarafından (GSM operatörleri) sunulabiliyor olmakla birlikte, yalnızca toplu SMS pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin varlığı ve söz konusu teşebbüslerin yetkili işletmeciler ile arabağlantı anlaşması yaparak bu hizmeti sunabilmesi, arz ikamesinin her iki ürün için her zaman mümkün olmadığını göstermektedir.
- (44) Talep ikamesi bakımından değerlendirildiğinde ise, bireysel SMS temel olarak kişisel haberleşme amacıyla kullanılırken, toplu SMS hizmetinin ticari faaliyet amacıyla kullanılması, iki ürünün kullanıcı gözünde farklılaştığına işaret etmektedir. Nitekim, bireysel SMS paketlerinin ticari/kurumsal amaçlı kullanılıp kullanılmadığı GSM operatörleri tarafından takip edilmekte, söz konusu kullanımın engellenmesine yönelik olarak sektörel düzenleyici BTK tarafından da çeşitli önlemler alındığı görülmektedir.
- (45) Bu bilgiler çerçevesinde, perakende seviyede sunulan bireysel SMS hizmeti ile perakende seviyede sunulan toplu SMS hizmetinin arz ve talep ikamesi bakımından farklılaşması nedeniyle dosya kapsamında ayrı pazarlar olarak ele alınabileceği, dolayısıyla ilgili ürün pazarlarının "*perakende bireysel SMS hizmetleri pazarı*" ve "*perakende toplu SMS hizmetleri pazarı*" olarak belirlenebileceği kanaatine varılmıştır.

I.3.4. İlgili Coğrafi Pazar

- (46) Bahse konu ürün ve hizmetlerin tüm ülke çapında sunulması nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak kabul edilmiştir.

I.4. Hâkim Durum Değerlendirmesi

- (47) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine göre, bir teşebbüsün anılan madde hükmünde yasaklanan davranışlarda bulunması ancak, söz konusu teşebbüsün hâkim durumda olmasıyla mümkündür.
- (48) BTK verilerine göre, Turkcell, Vodafone ve Avea'nın 2012 sonu itibarıyla SMS pazarında SMS adeti bakımından pazar paylarının sırasıyla %40, %37 ve %23; SMS gelirleri açısından ise paylarının %43,5, %41,4 ve %15,1 olduğu anlaşılmıştır.
- (49) Turkcell ile diğer GSM operatörlerinin SMS pazarındaki paylarına bakıldığında, GSM hizmetleri pazarına göre paylarının daha dengeli olduğu, Turkcell'in Vodafone ile başa baş noktada bulunduğu görülmektedir. Bu çerçevede söz konusu pazar payları dikkate alındığında, Turkcell'in SMS pazarında hâkim durumda olduğu sonucuna ulaşılması mümkün görülmemektedir.
- (50) Toplu SMS pazarı bakımından ise, Turkcell, Vodafone ve Avea'nın SMS adeti bakımından pazar paylarının sırasıyla (.....); SMS geliri bakımından pazar paylarının ise sırasıyla (.....) olduğu anlaşılmıştır.
- (51) Toplu SMS hizmetleri bakımından yapılacak değerlendirmede ise Turkcell'in pazar payının diğer teşebbüslere göre daha yüksek olduğu, söz konusu pazar gücünün hâkim duruma işaret edebileceği kanaatine varılmıştır. Bu çerçevede Turkcell'in toplu SMS pazarında hâkim durumda olduğu varsayılarak inceleme yapılmıştır.

I.5. Değerlendirme

- (52) Söz konusu başvuruda özetle; Turkcell'in kısa mesaj hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu, sözleşme yapmayı reddetmek, dışlayıcı ve yıkıcı fiyatlama politikası izlemek suretiyle kötüye kullandığı, böylelikle Türk Telekom'un faaliyetlerini engellediği ve kısıtladığı iddia edilmektedir.
- (53) Başvuruda yer alan iddiaların, "SMS Gönderme Sorunu", "SMS'lerde İletim Raporu Sorunu", "Kısa Numara Talebi Sorunu" ve Turkcell'in sunduğu perakende SMS ücretinin, rekabeti engelleyecek biçimde, Turkcell'in SMS sonlandırma ücretinin altında gerçekleşmesi olmak üzere dört temel başlık altında toplanması mümkündür.
- (54) Yukarıda da ifade edildiği üzere; "SMS Gönderme Sorunu" ve "SMS'lerde İletim Raporu Sorunu"na yönelik olarak BTK tarafından yürütülen çalışmalar sonucunda çözüm oluşturulduğu anlaşıldığından; önaraştırma kapsamında Turkcell tarafından gerçekleştirildiği ileri sürülen ve rekabete aykırılık teşkil ettiği iddia olunan "Kısa Numara Talebi Sorunu" ve SMS tarifelerinin fiyatlandırılması konuları incelenmiştir.
- (55) "Kısa Numara Talebi Sorunu"na ilişkin olarak değerlendirilmesi gereken husus, Türk Telekom tarafından Turkcell şebekesi üzerinden toplu SMS gönderilmesini amaçlayan ve bu amacı yerine getirmek üzere, Türk Telekom'un talebiyle Turkcell tarafından hazırlanan "Çift Yönlü SMS Servis Sözleşmesi"nde yer verilen bazı hükümlerin dışlayıcı unsurlar ihtiva edip etmediği konusudur.
- (56) Başvuruda, sözleşmede Türk Telekom tarafından kabul edilemeyecek nitelikte, hizmetin doğasına aykırı ve işin yürütülmesi için gerekli olmadığı ileri sürülen hükümlere yer verildiği iddia edilmektedir. Söz konusu hükümlere ilişkin itirazların Turkcell'e iletildiği, bu itirazlardan bazılarının olumlu karşılandığı ve gerekli değişikliklerin yapıldığı, bununla birlikte, Türk Telekom menfaatleri açısından önem taşıyan ve itirazın esasını teşkil eden hükümlere ilişkin değişiklik taleplerinin reddedildiği ve böylece Türk Telekom'un pazardan

dışlandığı ifade edilmektedir.

- (57) Türk Telekom'un itirazına cevaben, Turkcell tarafından değiştirilmesi reddedilen düzenlemeler Sözleşme'nin, "Tarafların Yükümlülükleri" başlıklı 4. maddesinin 12, 13 ve 15. bentlerinde yer alan hükümleri kapsamaktadır. Söz konusu madde bentlerinde özetle; sözleşme konusu hizmet kapsamında yarışma, çekiliş ve resmi kuruluşlardan izin gerektiren sair uygulamaların gerçekleştirilemeyeceği; hizmete ilişkin bütün mecralarda, reklam amaçlı olsun olmasın tüm duyuru/tanıtlarda kullanılacak bütün yazılı ve sözlü ifade, logo ve şekillerin Turkcell'in onayı ile kullanılabilmesi; Türk Telekom'a tahsis edilen her bir servis numarası üzerinden müşterilere sunulacak servis kurgularının Turkcell'in yazılı onayı ile yürürlüğe konulabileceği hükme bağlanmaktadır.
- (58) Anılan hükümlerin dışlayıcı işlev görüp görmediğini değerlendirebilmek için öncelikle Çift Yönlü SMS Servis Sözleşmesi'nin mahiyeti incelenmiştir. Söz konusu sözleşmeler kapsamında, mobil SMS hizmeti sunan operatörlerin altyapısı üzerinden kurumsal müşterilerin kendileri tarafından belirlenen hedef kitleye sundukları hizmet ile ilgili bilgilendirme mesajı göndermeleri ve gerektiğinde anılan mesaja ilişkin geribildirimleri almaları sağlanmaktadır. Dolayısıyla, bu tip sözleşmelerin konusunu teşkil eden hizmetler kapsamında, altyapı hizmeti sunan operatörler ile kurumsal müşteriler arasında bir rekabet söz konusu olmamaktadır. Bu itibarla Çift Yönlü SMS Servis Sözleşmesi kapsamında sunulan hizmet, perakende seviyede sunulan bir hizmet niteliği taşımaktadır.
- (59) Diğer yandan, söz konusu operatörlerden biri ile herhangi bir nedenle sözleşme akdedilememesi halinde, diğer operatörler kanalıyla sözleşme sağlanamayan operatörün kullanıcılarına, farklı maliyetlerle olmak üzere, söz konusu bilgilendirme mesajlarının iletilmesi teknik olarak mümkündür.
- (60) Turkcell özelinde kurumsal müşteriler ile akdedilen Çift Yönlü SMS Servis Sözleşmeleri incelendiğinde, Türk Telekom tarafından dışlayıcı unsurlar ihtiva ettiği öne sürülen hükümlerin, diğer kurumsal müşteriler ile yapılan sözleşmelerde de aynen yer aldığı tespit edilmiştir.
- (61) Turkcell tarafından konuya ilişkin olarak yapılan açıklamada söz konusu hükümlerin; Turkcell şebekesi üzerinden tüketicilere yönelik olarak yapılan bildirimlerin, tüketicileri mağdur etmeyecek biçimde doğru ve eksiksiz bir biçimde gerçekleştirilmesini sağlamak, aksi halde ortaya çıkabilecek şikâyetlere muhatap olunmasını engellemek; Turkcell'in tescilli markasına ilişkin uygunsuz kullanımların önüne geçmek; kısa numara üzerinden gerçekleştirilecek kurgulara (hediye, teşvik gibi) yönelik hangi ücretlendirme sisteminin kullanılması gerektiğini doğru biçimde tespit etmek ve "Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik" hükümleri uyarınca SMS üzerinden abonenin isteği olmaksızın yapılabilecek siyasi propagandaları engellemek amaçlarını taşıdığı ifade olunmaktadır.
- (62) Bu çerçevede, Türk Telekom'un, rakip operatörler ile yapacağı anlaşmalar üzerinden Turkcell şebekesi kullanıcılarına ulaşma olanağının bulunması; Turkcell'in diğer kurumsal müşterileri ile yaptığı sözleşmelerde aynı hükümlerin yer alması ve Turkcell tarafından yukarıda özetlenen açıklamalar ışığında, anılan hükümlerin, toplu SMS hizmeti satın almak isteyen kurumsal müşteriler bakımından kabul edilemeyecek nitelikte, hizmetin doğasına aykırı ve işin yürütülmesi için gerekli olmayan hükümler olarak değerlendirilemeyeceği, bu nedenle dışlayıcı davranış olarak nitelendirilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (63) Öte yandan yukarıda da yer verildiği üzere, BTK nezdinde yapılan toplantılar sonucunda, BTK tarafından Türk Telekom'a Turkcell ile Çift Yönlü SMS sözleşmeleri kapsamında yaşanan sorunların çözülmesi için gönderilen 13.11.2012 tarihli yazıda; Türk Telekom ile Turkcell'in elektronik haberleşme sektöründe rakip işletmeciler konumunda bulunduğu, bu

nedenle Türk Telekom'un yarışma, çekiliş ve resmi kuruluşlardan izin gerektiren sair uygulamaları gerekli izinleri almak kaydıyla yapabileceği, Türk Telekom'a ait servis içeriği ve reklam materyallerinin Turkcell ile paylaşılması veya Turkcell tarafından onaylanmasına gerek bulunmadığı, mevzuat kapsamında SMS'lere ilişkin ücret vb. gibi tüketicilerin ve Turkcell'in önceden bilgilendirilmesi gerekli olan mobil telekomünikasyon piyasasına özgü hususlar konusunda sorumluluğun Türk Telekom'da bulunduğu dair hükümlere sözleşmelerde yer verilmesinin yeterli olduğu, bu çerçevede Türk Telekom ile Turkcell arasındaki Çift Yönlü SMS Sözleşmeleri'nin revize edilmesinin uygun olacağı ifade edildiği bilinmektedir. Nitekim, Turkcell'den gönderilen sözleşme örnekleri incelendiğinde, daha güncel tarihli sözleşmelerde söz konusu değişikliklerin yapıldığı görülmüştür.

- (64) Öneri kapsamında inceleme konusu yapılan diğer davranış, Turkcell'in perakende ve toplu SMS pazarında maliyetin altında fiyatlandırma yapmak suretiyle yıkıcı ve dışlayıcı tutum içinde olup olmadığıdır.
- (65) Türk Telekom'un başvurusunda, Turkcell'in yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlandırma politikası izlemekte olduğunu ortaya koymak üzere, anılan teşebbüs tarafından gerçekleştirilen bireysel SMS kampanya fiyatları BTK tarafından tespit olunan çağrı sonlandırma bedelleri ile karşılaştırmalı olarak sunulmuştur. Toplu SMS hizmeti açısından herhangi bir fiyat/maliyet analizi yapılmamış, sadece bir ihaleye ilişkin olarak Turkcell ile Türk Telekom'un teklif bedellerine karşılaştırmalı bir şekilde yer verilmiştir.
- (66) Öneri süreci içinde Türk Telekom tarafından sunulan ek bilgilerde, başvuruda yer verilen fiyat/maliyet bilgileri güncellenmiş ve kampanya fiyatları BTK tarafından duyurulan en son çağrı başlatma ve sonlandırma bedelleri ile birlikte ilk defa yayımlanan şebeke içi (on-net) bedeller referans alınmıştır.
- (67) Söz konusu iddiaları değerlendirmeden önce, sabit şebeke üzerinden bireysel mesaj gönderimi ile mobil şebeke üzerinden bireysel SMS gönderilerinin birbirinin ikamesi olarak nitelendirilemeyeceği tekrar vurgulanmalıdır. Dolayısıyla, Türk Telekom'un bireysel SMS pazarında üç GSM operatörünün rakibi konumunda bulunmadığı, bu nedenle yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlandırma davranışına muhatap olamayacağı hususu da belirtilmelidir. Diğer yandan, daha önce ifade edildiği üzere, Turkcell'in bireysel SMS pazarında hâkim durumda bulunmadığı sonucuna da ulaşılmıştır.
- (68) Bu noktada, bireysel SMS pazarında hâkim durumda bulunmasa da, Turkcell'in diğer GSM pazarlarındaki hâkim durumunu, bireysel SMS pazarında yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlandırma yoluyla kötüye kullanıp kullanmadığı hususunun da incelenmesi gerekmektedir.
- (69) Bireysel SMS pazarında Turkcell'in rakipleri Avea ve Vodafone'dur. Dolayısıyla Turkcell'in bireysel SMS pazarında yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlandırma politikası izlemesi halinde, söz konusu teşebbüslerin bu davranıştan olumsuz yönde etkilenmesi beklenmektedir.
- (70) Türk Telekom tarafından yapılan başvuruda yer alan ve BTK'dan elde edilen veriler çerçevesinde hazırlanan "İşletme Bazında Ortalama SMS Ücretleri ve Gelirleri" başlıklı tabloda, Turkcell için sonlandırma ücreti (ortalama maliyet) 1,7 kuruş iken, ortalama SMS ücreti (.....) kuruş olarak ifade edilmiştir. Buna karşılık Vodafone için sonlandırma ücreti 1,73 kuruş iken, ortalama SMS ücreti (.....) kuruş; Avea için sonlandırma ücreti 1,87 kuruş iken, ortalama SMS ücreti (.....) kuruş olarak ortaya konulmuştur.
- (71) Dosya mevcudu verilerden anlaşılacağı üzere, Turkcell'in rakibi konumunda bulunan Avea ve Vodafone'un ortalama SMS ücretleri, maliyetin altında fiyatlandırma yaptığı ileri sürülen Turkcell'den daha düşük seviyede gerçekleşmiştir. Üstelik söz konusu teşebbüsler bakımından ortalama maliyetler, Turkcell'in ortalama maliyetinin üzerindedir. Bu bilgiler çerçevesinde, Turkcell'in bireysel SMS pazarında yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlandırma politikası izlemediği kanaatine ulaşılmıştır.

13-17/238-116

- (72) Toplu SMS pazarında ise, pazarın yapısından da kaynaklanan nedenlerle, farklı bir tablo ortaya çıkmaktadır. Söz konusu pazarda üç GSM operatörünün dışında; Türk Telekom, GSM operatörleri ile arabağlantı yapmak suretiyle kendi altyapısı üzerinden ve diğer yetkilendirilmiş (sabit telefon hizmeti işletmecisi-STH, SMŞH işletmecisi gibi) işletmeciler faaliyet gösterebilmektedir. Bu yönüyle toplu SMS pazarı, maliyet altı fiyatlama, şebekeye erişimin engellenmesi gibi pazara giriş engelleri var olmadığı müddetçe, bireysel SMS pazarına göre daha rekabetçi bir yapı arz etmektedir.
- (73) Mevcut durum itibarıyla Turkcell'in, toplu SMS pazarında hâkim durumda bulunduğu değerlendirilmektedir. Turkcell'in toplu SMS pazarında hâkim durumunu, yıkıcı ve dışlayıcı fiyatlama yoluyla kötüye kullanıp kullanmadığının tespiti noktasında, toplu SMS fiyatlarının, ortalama toplu SMS maliyetlerinin altında gerçekleşip gerçekleşmediği incelenmelidir.
- (74) Tüm GSM operatörleri bakımından toplu SMS fiyatlarının tespiti noktasında marjinal maliyetler (anlık kapasitenin durumuna göre) ile rakiplerinin anlık fiyat düzeyleri (ekseriyetle kampanyalar) dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla yıkıcı fiyatlamamanın analizinde marjinal maliyetlere göre dalgalanma gösterebilecek dönemsel kampanya fiyatları yerine, belirli bir periyotta (yıllık) gerçekleşen ortalama toplu SMS ücretlerinin (ortalama gelir) esas alınması gerekmektedir. Bu itibarla yıkıcı/dışlayıcı fiyatlama analizinde Turkcell'in ortalama toplu SMS ücreti esas alınmıştır.
- (75) Analizde, ortalama maliyet verisi olarak BTK tarafından tespit olunan SMS çağrı sonlandırma ve şebeke içi (on-net) ücretler referans kabul edilmiştir. Zira "Referans ve Ara Bağlantı Yönetmeliği" uyarınca erişim teklifleri maliyet esaslı hazırlanmakta, BTK tarafından gerektiğinde (maliyet bazlı olmadığı kanaati oluştuğunda) erişim teklifinde değişiklik yapılarak yürürlük kazanmaktadır. Bu noktadan hareketle erişim fiyatlarının, ortalama maliyet ve makul bir kâr oranını ihtiva ettiği, bu nedenle yıkıcı fiyatlama analizinde ortalama maliyet değişkeni olarak esas alınabileceği değerlendirilmektedir.
- (76) Turkcell'in 2012 yılı itibarıyla toplu SMS geliri (.....) TL; aynı yılda gönderilen toplu SMS sayısı ise (.....) adet ve birim toplu SMS ücreti (toplu SMS geliri/toplu SMS sayısı) ise (.....) kuruş olarak gerçekleşmiştir.
- (77) Yukarıda yer alan verilerden hareketle, 2012 yılı için Turkcell'in birim toplu SMS geliri gerek 2012 yılı için BTK tarafından onaylanan SMS sonlandırma bedelinin (1,7 kuruş), gerekse 2013 yılı Şubat ayında BTK tarafından açıklanan SMS sonlandırma bedeli (1,7 kuruş) ve şebeke içi (on-net) ücretinin (2,91 kuruş) üzerinde gerçekleşmiştir.
- (78) Turkcell'in birim toplu SMS ücretinin, ortalama maliyet olarak kabul edilen SMS sonlandırma ve şebeke içi SMS ücretlerinin üzerinde gerçekleşmesi, yıkıcı/dışlayıcı fiyatlamamanın şartı olan ortalama maliyetin altında fiyatlama koşulunu sağlamadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle yıkıcı/dışlayıcı fiyatlamamanın şartlarından olan niyet ve hasat koşullarının var olup olmadığının tespiti gerekli görülmemiştir.
- (79) Ayrıca SMS pazarına yönelik olarak BTK'nın en son kararları (142 ve 181 sayılı kararlar) ile toplu SMS pazarına sanal mobil şebeke hizmeti işletmecilerinin girişlerini kolaylaştıracak düzenlemeleri hayata geçirdiği görülmektedir. Böylece önümüzdeki dönemde toplu SMS piyasasındaki mevcut yapının değişmesi, yeni girişler sayesinde pazarın daha rekabetçi bir yapıya kavuşması beklenmektedir.
- (80) Bu çerçevede, Turkcell'in SMS hizmetleri pazarında hâkim durumunu kötüye kullanmadığı ve başvuruda ifade edilen geçici tedbir talebinin reddedilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

13-17/238-116

J. SONUÇ

- (81) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.