

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

## **REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2013-2-59 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 14-06/102-42  
Karar Tarihi : 12.02.2014

### **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER:** Bülent GÖKDEMİR, Hatice YAVUZ, Cemile YÜKSEK

### **C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : Mobitel İletişim Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Hikmet KOYUNCUOĞLU  
Halide Edip Adıvar Mah. Çifte Cevizlerderesi Sok. No:2  
Akın Plaza K5 D:17 Şişli/İstanbul

### **D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA**

**YAPILAN** : Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Turkcell Plaza Meşrutiyet Cad. No: 71 Tepebaşı/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin distribütörü olmayan mobil cihaz ithalatçılarının Turkcell münhasır kanalına cihaz tedarikini engellemek suretiyle rekabeti kısıtladığı iddiası.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 28.08.2013 tarih ve 6178 sayılı ile giren Mobitel İletişim Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Mobitel) tarafından yapılan başvuruda yer alan iddialar üzerine Rekabet Kurulu'nun 06.11.2013 tarih ve 13-62/873-M sayılı kararı ile Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) hakkında önaraştırma açılmıştır. Bunun üzerine hazırlanan 28.01.2014 tarih ve 2013-2-59/ÖA sayılı rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **G. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;  
- Turkcell'in, Turkcell Dağıtım Merkezleri (TDM) ve Turkcell İletişim Merkezleri (TİM)'lerce gerçekleştirilen kampanyalı cihaz satışlarına ilişkin yürüttüğü İMEİ sorgusunun, Turkcell'in kendi distribütörleri dışındaki cihaz satıcılarının Turkcell satış noktalarına mal vermelerini engellediği,  
- Turkcell'in İMEİ sorgulaması uygulamasının Turkcell kampanyalı cihaz satış noktalarını, kampanyasız cihazlar için farklı bir distribütörden alım yapılması durumunda ortaya çıkan ek stok maliyetleri nedeniyle yalnızca Turkcell distribütörlerinden mal almaya mecbur bıraktığı, bu durumun da Turkcell distribütörü olmayıp rakip operatörlerle çalışan diğer cihaz ithalatçıları aleyhine satış kanalının kapanmasına yol açtığı iddia edilmiştir.
- (4) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, önaraştırma konusu iddialar ile ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ve geçici tedbir alınmasına yer olmadığı ifade edilmiştir.

### **I.İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (5) Başvuru genel olarak Turkcell'in, uyguladığı kampanyalı cihaz satış sistemi yoluyla, GSM hizmetleri pazarında sahip olduğu hâkim durumunu mobil cihaz piyasasında kötüye kullandığı iddiasına dayandığından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediği incelenmiştir. Konuyla ilişkin distribütörlük sözleşmelerinde cihaz satımını ilişkin olarak sadece Turkcell ile çalışılacağına dair bir hükmün bulunmadığı anlaşılmıştır. Diğer yandan sözleşmelerde, distribütörlere kampanya kapsamında verilen akıllı cihazların üreticilerden sadece Turkcell için alımının yapılması veya sadece Turkcell bayilerine satışı biçiminde bir münhasırlık hükmü de bulunmamaktadır.
- (6) Diğer yandan Turkcell'in, TİM'lerle imzaladığı sözleşmelerde de bu yönde bir hükmün bulunup bulunmadığı da incelenmiştir. Turkcell'in TİM'ler ile imzaladığı belirtilen "Turkcell Extra Sözleşmesi"nin "Bağlılık" başlıklı 4.A.11 maddesinin "... sadece Turkcell'in ürün, hizmet ve servislerini satmak için aracılık hizmetlerinde bulunmak ve Turkcell'in ürün, hizmet ve servislerini sunmak.." şeklinde münhasırlık hükmü içerdiği görülmüştür. Turkcell yetkilileri tarafından ilgili sözleşme hükmünün temel hizmet kalemlerine (ses, data, katma değerli hizmetler) ilişkin olduğu, cihaz satışlarını kapsamadığı ifade edilmiştir.
- (7) Bunun yanı sıra, cihaz kampanyaları, sözleşmenin "Reklam, Pazarlama ve Kampanyalar" başlıklı "TURKCELL-EXTRA, TURKCELL tarafından talep edildiğinde, Şube'lerinin ve Shop-in-Shop'larının kampanyalara katılmalarını ve bu kampanyaların başarısı için var güçleri ile çalışmalarını sağlamakla yükümlüdür," hükmünü içeren 4.A.5 maddesi kapsamında değerlendirilmiştir. 4.A.5 maddesinde geçen kampanyaların ise, Turkcell'in sunmakla yetkilendirildiği ses/data hizmetlerinin cihazlarla paketlenerek sunulduğu Turkcell kampanyaları olduğu anlaşılmıştır. Bu itibarla söz konusu sözleşme hükmü ile TİM'lere cihaz faydası içeren kampanyalara katılımın sağlanması yükümlülüğünün getirildiği görülmüştür.
- (8) Yukarıda belirtilen sözleşmelerde cihaz satışlarına ilişkin olarak bir rekabet etmeme hükmü getirilmemiş olsa da, Turkcell'in kampanyalı cihaz satışları için uyguladığı IMEI sorgusunun, bu tür cihazlar açısından rakip distribütörlerin, Turkcell'in kampanyalı cihaz satışı yapan noktalarına, kampanya kapsamında yapılacak satışlar için kullanılacak cihazlar bakımından tedarikini engellendiği anlaşılmıştır.
- (9) Bu noktada önemle belirtilmesi gereken husus söz konusu kampanyaların Turkcell tarafından düzenlenmesi ve cihazlara ilişkin ticari risk ve sorumluluğun da Turkcell üzerinde olmasıdır. Dosya kapsamında edinilen bilgiye göre, söz konusu cihazların bedeli Turkcell tarafından peşin olarak distribütörlere ödenmekte ve 12-24 ay gibi vadelerle tüketicinin faturaları üzerinden tahsil edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu kurguda, Turkcell'in kampanyalı cihaz satışı konusunda yetki verdiği satış noktalarının ticari anlamda bir risk üstlenmediği ve bu tür satışlardaki rolünün, kampanyadan faydalanan abone ile kontratın imzalanması ve satış yapılan cihazın sisteme kaydı ile sınırlı olduğu aşikardır.
- (10) Ayrıca Turkcell yetkilileri tarafından, IMEI sorgusunun getirilmesine ilişkin olarak söz konusu uygulamanın kampanya kurgularının doğru bir şekilde işletilebilmesi, abonelere karşı sorumluluklarını yerine getirebilmesi ve BTK kararlarına uyum sağlanabilmesi bakımından hayati bir uygulama olduğu ifade edilmiştir. Dosya kapsamında, kampanya işleyişinde, başka distribütörlerden cihaz alımı yapılması durumunda ortaya çıkan riskler ve IMEI kontrolünü Turkcell bakımından gerekli kılan sebepler şunlardır:
- IMEI distribütörlere yapılan ödemelere dayanak teşkil etmekte, bir TİM tarafından aboneye kampanyalı olarak bir cihaz satışı yapıldığında, TİM'in bu satışı Turkcell sistemlerine cihazın belirleyiciliğini sağlayan IMEI kaydı ile işlenmekte, sistemlerden çekilen raporlarda satışı yapıldığı belirtilen IMEI numaraları ile

distribütör tarafından TİM'lere çıkılan kampanyalı cihazlar eşleştirilerek distribütöre ödeme gerçekleştirilmektedir,

- IMEI kontrolü olmadığında Turkcell kampanyalı satışa karşılık ödeme yapabileceği bir muhatap bulamayacak ve ödeme tutarlarında mutabakat sağlanamayacaktır,
- IMEI numarası cihazın marka, model, renk vb. özelliklerini göstermekte, IMEI numarasından elde edilen bu bilgiler ile müşteriye satılan ürün bilgisinin (cihazın marka model vb. bilgisi) Turkcell'de bulunmasının ve bu yolla aboneden aylık bazda ne kadar ücret tahsil edileceğinin belirlenmesi sağlanmaktadır,
- BTK düzenlemeleri gereği, Turkcell, kampanya kapsamında abonelere sunulan kaynaklanan bu sorumluluğu kabul edebilmesi ve giderebilmesi için, aylıklı cihazın kendisiyle ilişkili olduğunun (Turkcell'in bir kampanyası ile aboneye sağlandığının) ortaya konması gerekmektedir,
- Her bir cihazın tek bir IMEI kaydı olduğundan, abonede bulunan aylıklı cihazın, Turkcell bünyesinde aboneye sağlandığının tespiti ve takibi IMEI kaydı ile yapılmakta, aksi durumda Turkcell'in aylıklı cihaz için rücu edebileceği bir muhatap bulunamayacaktır,
- IMEI sorgusu olmadığında TİM'de kampanyalı olarak satılacak cihazın kaçak/çalıntı olduğu hususunda da herhangi bir bilgi/garanti olmayacak, bu durum karşısında Turkcell'in sorumluluğu ve mağduriyeti doğabilecektir.

- (11) Bu bağlamda teşebbüsün iddia konusu uygulamasının, kampanyalı cihaz satış kurgusu ve üstlenilen ticari risk açısından geçerli ve rasyonel gerekçelere dayandığı kanısına varılmıştır.
- (12) Bunun yanı sıra, dosya mevcudu bilgilere göre Turkcell tabi olduğu imtiyaz sözleşmeleri kapsamında mobil iletişim hizmetleri (GSM/3G) dışında kalan faaliyet konularından gelir elde etme yasağına tabidir. Dolayısıyla Turkcell'in doğrudan gelir elde edemediği mobil cihaz satışı alanında faaliyet göstermesindeki amacının da önem arz eden bir diğer husus olduğu düşüncesi hasıl olmuştur.
- (13) Turkcell tarafından verilen bilgilere göre, özellikle 3G yetkilendirmesinin ardından tüketicilerin data hizmetlerini kullanımının teşvik edilmesi amacıyla mobil işletmeciler, cihaz satışlarının mobil data ve ses hizmetleri ile paketlenmesi kampanyaları tüketicilere sunmaya başlamıştır. Bu doğrultuda, Turkcell'in kampanyalı satış kurgularıyla tüketicileri akıllı cihazlar ile daha fazla buluşturmayı, akıllı cihaz kullanımı artışına bağlı olarak tüketicilerin daha fazla mobil data ve katma değerli hizmet kullanmasını sağlamayı ve böylelikle mobil data gelirlerini artırmayı amaçladığı belirtilmiştir.
- (14) Başvuruda üzerinde durulan bir başka husus, Turkcell'in IMEI sorgulaması uygulamasının Turkcell kampanyalı cihaz satış noktalarını, kampanyasız cihazlar için farklı bir distribütörden alım yapılması durumunda ortaya çıkan ek stok maliyetleri nedeniyle yalnızca Turkcell distribütörlerinden mal almaya mecbur bıraktığı iddiasıdır. Bu durumun, Turkcell distribütörü olmayıp rakip operatörlerle çalışan diğer cihaz ithalatçıları aleyhine satış kanalının kapanmasına yol açtığı iddia edilmiştir.
- (15) Dosya kapsamında edinilen bilgilere göre Turkcell'in kampanyalı cihaz satış noktalarının büyük çoğunluğu (satışların %(.....) sini gerçekleştiren) TİM'lerden oluşmaktadır. Oldukça sınırlı ölçüde (.....) YTSN'ler aracılığıyla da kampanyalı cihaz satışı gerçekleştirilmektedir. TİM'lerin mobil cihaz satışları incelendiğinde ise 2012 ve 2013 yıllarında TİM'lerin gerçekleştirdiği toplam cihaz satımları içerisinde kampanyalı cihaz satışlarının oranı sırasıyla %(.....) ve %(.....) olduğu görülmüştür. Dolayısıyla Turkcell kampanyalı satış noktalarında kampanyasız cihaz satışlarının sınırlı düzeyde kaldığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (16) Buna ek olarak, İstanbul ilinde bulunan TİM'lerin Turkcell distribütörleri dışındaki cihaz tedarikçilerinden yaptığı alımlar da incelenmiştir. Söz konusu alımların Turkcell'in İstanbul ilindeki TİM'ler aracılığıyla sattığı kampanyalı akıllı cihaz satışlarının %(.....)'üne karşılık geldiği anlaşılmıştır.
- (17) Yukarıda aktarılan veriler ışığında, Turkcell'in kampanyalı cihaz satış yaptığı noktalara Turkcell distribütörleri dışındaki tedarikçilerin oldukça sınırlı düzeyde mal satışı yaptıklarını söylemek mümkündür. Buna karşın, Turkcell'in kampanyasız cihaz satışlarına herhangi bir müdahalesi olmadığı göz önünde bulundurulduğunda bu durumun TİM'lerin bağımsız ticari kararları sonucunda ortaya çıktığı tespit edilmiştir.
- (18) Bunların yanı sıra, Turkcell'in iddia konusu davranışlarının öne sürüldüğü gibi cihaz satış piyasasında (muhtemel) rekabet karşıtı etkilere yol açıp açmadığı da incelenmiştir. Bu noktada Turkcell'in münhasır çalışan satış kanalının alternatif satış kanalları içindeki büyüklüğü ve önemi incelenmiştir. Dosya mevcutlarından 2013 yılı ilk dokuz aylık dönemde Turkcell münhasır satış kanalı aracılığıyla yapılan toplam mobil cihaz ve akıllı cihaz satışlarının piyasadaki toplam satışlara oranının sırasıyla %(.....) ve %(.....) olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu oranlar kampanyalı ve kampanyasız cihaz satışlarının yanı sıra bu kanallara Turkcell distribütörleri dışındaki tedarikçilerin yaptığı satışları da içermektedir.
- (19) Yukarıda da belirtildiği üzere 2013 yılında TİM'ler yoluyla gerçekleştirilen cihaz satışlarının yaklaşık olarak %(.....) kampanyalı satışlar oluşturmaktadır. Buradan hareketle, Turkcell münhasır satış kanalı aracılığıyla yapılan toplam kampanyalı cihaz satışlarının piyasadaki toplam akıllı cihaz satışlarına oranının yaklaşık olarak %(.....) olduğu tespit edilmiştir. Bu veriler ışığında, Turkcell'in rakiplere kapatıldığı iddia edilen münhasır satış kanalının gerek tek başına kampanyalı cihaz satışları, gerekse kampanyalı ve kampanyasız cihaz satışlarının toplamı açısından muhtemel rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açabilecek büyüklüğe sahip olmadığı kanısına varılmıştır.
- (20) Diğer taraftan, Rekabet Kurulu'nun 24.11.2011 tarih ve 11-59/516-541 sayılı kararında da benzer bir değerlendirmeye yer verilmiştir:

*“Dikkat edilmesi gereken diğer bir nokta, herhangi bir cihazın sadece Turkcell (veya diğer GSM operatörleri) tarafından değil, diğer zincir mağaza, büyük marketler ve bağımsız elektronik cihaz satıcıları tarafından da pazara sunuluyor olmasıdır. Dolayısıyla, herhangi bir marka cihazın yalnızca tek bir GSM operatörü tarafından yahut tek bir operatörün tek bir distribütörü tarafından dağıtımı ve tüketiciye ulaştırılması söz konusu değildir. Ancak, böyle bir uygulamada, yani herhangi bir cihazın ana distribütörü ile sadece bu distribütörün ticari faaliyet içerisinde olduğu bayiler tarafından pazara sunulması durumunda, yalnızca o distribütörün faaliyetlerini yoğunlaştırdığı bölge içerisinde ilgili cihazın tüketiciye ulaştırılması riski ortaya çıkabilecektir. Mevcut uygulamalarda ise, kampanya kapsamında tüm cihazların oluşabilecek talep ve bayi tercihlerine göre ülke çapında pazara sunulması sağlanmakta, aynı zamanda bu cihazlar diğer dağıtım kanalları tarafından da pazara arz edilmektedir. Örneğin, Apple iPhone4 cihazı halihazırda her üç operatörün bayilik sistemi, zincir teknoloji mağazaları ve zincir marketler tarafından pazara sunulmaktadır.”*

- (21) Söz konusu değerlendirmeden de anlaşılacağı üzere, tüketiciler cihaz seçimi bakımından birçok alternatif kanalı tercih hakkına sahiptir.
- (22) Sonuç olarak, Turkcell'in ticari riskleri üstlendiği kampanyalı cihaz satışlarına getirdiği IMEI sorgulaması uygulamasının gerekçesi ve Turkcell münhasır bayi kanalının cihaz satışı alanındaki yeri dikkate alındığında, Turkcell'in söz konusu uygulaması ile Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği yönündeki iddialarına ilişkin bir soruşturma başlatılmasına yer olmadığı kanaati hasıl olmuştur.

**J.SONUÇ**

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