

T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

Tarih : 24.01.2018  
Sayı : 816  
SDP : 640

ESAS NO : 2017/843  
KARAR NO : 2017/3306

**DAVACI** : Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş.  
**VEKİLİ** : Av. İ. Yılmaz ASLAN - Av. Selim UYKAN  
Gazi Umur Paşa Sk. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu  
Beşiktaş/İSTANBUL

**DAVALI** : Rekabet Kurumu-ANKARA  
**VEKİLİ** : Hukuk Müşaviri Mehmet ÖZDEN-Av. Ayperi SAMANTIR  
Aynı yerde

**MÜDAHİL (DAVALI Y.)** : 1- Türk Telekomünikasyon A.Ş.  
Turgut Özal Bulvarı 2 No:4 Aydınlikevler/ANKARA  
**Vekili:** Av. Canan SEZER - Aynı yerde  
2-Ttnet A.Ş.  
**Vekili:** Av. Rasim Ahmet KAHRAMAN  
Gayrettepe Mah. Yıldız Posta Cad. Vefabayırı Sok. No:2/11  
Beşiktaş/İSTANBUL

**DAVANIN ÖZETİ** : Davacı tarafından, Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti pazarında sahip olduğu hakim durumunu ev avantaj tarifelerinde uyguladıkları fiyatlandırma yolu ile kötüye kullandığı ve bu suretle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle şikayet başvurusunda bulunulması ile birlikte, Türk Telekom hakkında soruşturma açılmaması yönünde tesis edilen Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 27.06.2014 tarih ve E:2014/33, K:2014/552 sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptalinden sonra, Rekabet Kurulunca Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Ttnet A.Ş. hakkında soruşturma açılmasına karar verilmesi ve yürütülen soruşturma neticesinde, anılan şirketlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmedikleri ve idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına dair Rekabet Kurulu'nun 03.05.2016 tarih ve 16-15/254-109 sayılı kararının; Kurul kararının eksik incelemeye dayalı olduğu, ilgili ürün pazarının tanımlanmadığı, Kurul tarafından Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin fiyat sıkıştırması uygulamalarında bulunduğu tespit edilmesine karşın ilgili davranışın muhtemel piyasa kapamaya neden olup olmayacağına dair inceleme yapılmadığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin eksik/yanıltıcı bilgi-belge sunmasının etkilerinin değerlendirilmediği, hatalı değerlendirmeler yapıldığı, raportör görüşlerinin dikkate alınmama şeklinin hukuk güvenliği ilkesini zedeleyici olduğu gibi Kurul kararının eksik ve hatalı olduğunu gösterdiği, Kurulun etki değerlendirmesinin hatalı olduğu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin sabit telefon hizmetleri pazarında hakim durumunu ev avantaj tarifelerinde fiyat sıkıştırması yolu ile üst pazardaki hakimiyetini kullanarak alt pazardaki rekabet koşullarını bozmak amacıyla kullandığı, perakende seviyesinde uyguladığı maliyet altı kampanya tarifeleri ile rakiplerinin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

**SAVUNMANIN ÖZETİ** : Kurul kararında ayrıntılı analiz ve değerlendirmelerin yer aldığı, eksik inceleme iddiasının dayanaksız olduğu, ilgili ürün pazarının tespitinden imtina edilmediği,

T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2017/843

KARAR NO : 2017/3306

gerekli tüm incelemelerin yapıldığı, yanlış/yanıltıcı bilgi-belgelere dayalı karar olma riskinin bulunmadığı, belge-bilgilerin doğrusunun temin edildiği, Kurulun raportör görüşüyle bağlı olmadığı, Kurul tarafından yapılan inceleme ve araştırmalara, ayrıntılı analiz ve değerlendirmelere dayalı olarak ihlal olmadığı sonucuna varıldığı, Kurul tarafından soruşturma raporundaki görtüşten farklı bir sonuca varılmış olmasının nedenlerinin ortaya konulduğu, iddiaların tümünün hukuki dayanaktan yoksun bulunduğu belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**MÜDAHİL TÜRK TELEKOMÜNİKASYON A.Ş SAVUNMASININ ÖZETİ:** Hukuki dayanaktan yoksun davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**MÜDAHİL TTNET A.Ş SAVUNMASININ ÖZETİ:** Hukuki dayanaktan yoksun davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Ankara 4. İdare Mahkemesince, duruşma için önceden belirlenen 21.11.2017 tarihinde davacı vekili Av. Selim UYKAN'ın, davalı idare vekili Hukuk Müşaviri Mehmet ÖZDEN'in, davalı idare yanında müdahiller Türk Telekomünikasyon A.Ş. vekili Av. Canan SEZER'in ve TT Net A.Ş. vekili Av. Rasim Ahmet KAHRAMAN'ın geldiği görülerek taraflara usulüne uygun söz hakkı tanınıp yapılan açıklamalar dinlendikten sonra duruşmaya son verildi, dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, davacı tarafından, Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti pazarında sahip olduğu hakim durumunu ev avantaj tarifelerinde uyguladıkları fiyatlandırma yolu ile kötüye kullandığı ve bu suretle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği gerekçesiyle şikayet başvurusunda bulunulması ile birlikte, Türk Telekom hakkında soruşturma açılmaması yönünde tesis edilen Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 27.06.2014 tarih ve E:2014/33, K:2014/552 sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptalinden sonra, Rekabet Kurulunca Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Ttnet A.Ş. hakkında soruşturma açılmasına karar verilmesi ve yürütülen soruşturma neticesinde, anılan şirketlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmedikleri ve idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına dair Rekabet Kurulu'nun 03.05.2016 tarih ve 16-15/254-109 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, bu Kanunun amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu; 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu Kanun kapsamına girdiği belirtilmiş; 4. maddesinde, teşebbüs, piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzelkişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimleri ve hakim durum da, belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım



T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2017/843

KARAR NO : 2017/3306

miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü ifade ettiği tanımlanmış; 6. maddesinde, bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu belirtilmiş, kötüye kullanma halleri örneklemek suretiyle,

a) Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması,

olarak sıralanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti kapsamında "ev avantaj tarifelerinde" uyguladığı fiyatlandırmanın ilgili piyasalarda hakim durumunu kötüye kullanmak suretiyle (fiyat sıkıştırması) rekabeti engellediği ve bu durumun 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği yolunda gizlilik talebi bulunan dava dışı kişi tarafından başvuru bulunduğu, başvuru konusunun Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti kapsamında ev avantaj kampanyalarında fiyat sıkıştırması uygulamak suretiyle hakim durumunu kötüye kullanma iddiası olduğu görülmektedir.

Süreç içinde Kurul tarafından başvuruya ilişkin olarak şikayetin reddi ile Türk Telekom hakkında soruşturma açılmamasına karar verildiği, anılan kararın iptali istemiyle açılan davada Ankara 9. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptali yönünde karar verilmesi üzerine Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Tinet A.Ş. hakkında soruşturma açıldığı, dava konusu işlemle soruşturma yürütülen şirketler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmedikleri ve idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığı yönünde karar tesis edilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

4054 sayılı Kanun'da yer alan düzenleme dikkate alındığında, hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin yapılacak değerlendirmelerde şikayete konu teşebbüsün ilgili ürün pazarında hakim durumda olup olmadığının belirlenmesinden sonra hakim durumun nasıl kullanıldığına incelenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, bir teşebbüsün hakim durumda olmasının tek başına ihlal olarak değerlendirilemeyeceği de tabiidir.

Dava konusu işlemden, Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti alan bireysel abonelerine sunduğu ev avantaj tarifeleri kapsamında izlediği fiyatlandırma politikası ile fiyat sıkıştırması uygulayarak perakende pazardaki rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığı, irdelenmektedir.

Rekabet hukukunda hakim durumun kötüye kullanılması kapsamında değerlendirilen bir uygulama olan "fiyat sıkıştırması", bir üretim/hizmet zincirinin hem üst (toptan) hem de alt (perakende) pazarında faaliyet gösteren ve özellikle üst pazarda yüksek pazar gücüne sahip dikey



T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2017/843

KARAR NO : 2017/3306

bütünleşik bir teşebbüsün alt pazardaki rakiplerini dışlamak, pazar güçlerini kısıtlamak gibi rekabeti engellemek amacıyla uygulayabildiği bir fiyatlandırma stratejisi olarak tanımlanmaktadır.

Yüksek pazar gücüne sahip bir teşebbüsün üst pazarda üretimini kontrol ettiği girdinin fiyatı ve bu girdiden üretilen alt pazar ürününün fiyatı arasındaki marjı, bu fiyatların düzeyinde değişiklikler yaparak kısması sonucu oluşabilecek fiyat sıkıştırmasının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gereken bir ihlal olduğu açıktır.

Bununla birlikte, değerlendirilmesi gereken bir diğer konu da teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışının perakende pazarda rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açıp açmadığı, diğer bir anlatımla da piyasa kapama olarak tanımlanan hakim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda tüketicilerin zararına olacak şekilde mevcut ya da potansiyel rakiplerin arz kaynaklarına veya pazarlara ulaşımının zorlaştırılması ya da engellenmesi durumunun oluşup oluşmadığıdır.

Uyuşmazlık konusu Kurul kararında Türk Telekom'un toptan seviyede STH işletmecilerine sunduğu hizmetler bakımından hakim durumda olduğu ve incelemeye alınan ev avantaj tarifelerinde maliyetlerin karşılanmadığına ilişkin tespitlere yer verilmiş olup, fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışların perakende pazarda rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açıp açmadığının (piyasa kapama) irdelenmesi gerekmektedir.

Rekabet karşıtı piyasa kapamada, hakim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda tüketicilerin zararına oluşacak şekilde mevcut ya da potansiyel rakiplerin arz kaynaklarına veya pazarlara ulaşımı zorlaştırılmakta ya da engellenmektedir.

Rekabet karşıtı piyasa kapamanın değerlendirilmesinde, hakim durumdaki teşebbüsün konumu, ilgili pazardaki koşullar, rakiplerin konumu, müşterilerin konunu, davranışın kapsamı ve süresi önem arz etmektedir.

Bu aşamada öncelikle perakende düzeyde sabit ses hizmetleri piyasasındaki rekabet koşullarının ve bununla bağlantılı olarak da sabit-mobil ikamesi kavramının değerlendirilmesi önemlidir.

Mobil şebekelerinin kapasiteleri, kapsama alanları, ücretler, mobil şebekeler üzerinden internet hizmetlerinin sunuluyor oluşu ile birlikte mobil şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin geleneksel sabit şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin yerini almaya başladığı bilinmektedir. Basit ifadeyle, herkesin cebinde mobil telefonlar bulunuyorken, evlerde sabit telefonlar bu derecede bulunmamaktadır. Bu doğrultuda sabit şebekelerin mobil şebekelerden kaynaklanan rekabetçi baskı ile karşı karşıya olduğu açıktır. Nitekim, BTK verilerine göre sabit arama trafiğinin yıllar içerisinde önemli bir oranda azalmasına karşılık mobil şebeke hizmetlerinin arama trafiğinin hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir. Bu çerçevede, sabit arama hizmetleri piyasasının küçüldüğü sonucu ortaya çıkmaktadır.

Hakim durumun kötüye kullanılması için hakim durumdaki teşebbüsün pazar payının artması veya pazar payındaki azalmanın yavaşlaması veya bununla birlikte mevcut rakiplerin önemini kaybetmesi ya da pazardan çıkması, pazara girmeyi başaramaması beklenir.

Ancak, Türk Telekom'un maliyet altı kampanyalar döneminde sabit telefon hizmeti abone sayısının ve bu abonelerden aldığı payın istikrarlı bir şekilde azaldığı, buna karşılık diğer STH işletmecilerinde artış olduğu görülmektedir.

Bir diğer husus da, rekabet karşıtı davranışın fiyat yükselmesi, kalitenin azalması gibi şekillerde tüketici zararını ortaya çıkarması beklenmekle birlikte, inceleme konusu olan sabit arama hizmetlerinde mobil-sabit ikamesi ile birlikte tüketicilerin sabit aramalarda muhtemel fiyat



T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2017/843

KARAR NO : 2017/3306

artışlarına duyarlılığının fazla olduğu, fiyat artışı ile birlikte tüketim tercihlerinin mobile kaymasının beklendiği, buna göre dışlayıcı davranışın rekabet karşıtı olarak nitelendirilmesi için gerekli olan fiyatların yükselmesinin düşünülmemeyeceği ile birlikte Türk Telekom'un fiyatlama davranışlarının rakip STH'lar üzerinde dışlayıcı etki oluşturmadığı görülmektedir.

Bir diğer irdelenmesi gereken husus da incelenen ev avantaj tarife ve kampanyalarının sabit internet hizmeti ile birlikte sunulmamasıdır. Oysa ki, diğer STH işletmecilerinin sabit telefon hizmeti ile birlikte sabit geniş bant internet hizmetlerini de çoklu oyun paketi olarak sunduğu görülmektedir. Yapılan incelemelerde, sabit hat aboneliği ile sabit internet aboneliği arasında pozitif bir ilişki vardır. Tüketicilerin büyük bir kısmında sabit internet aboneliği olduğu için sabit hat aboneliği bulunmaktadır.

Kullanıcıların sabit telefon hizmetini sabit geniş bant internet hizmeti ile birlikte aynı servis sağlayıcıdan alma eğilimlerine göre Türk Telekom'un ev avantaj tarife ve kampanyalarının sabit internet hizmeti ile birlikte sunulmamasına göre rakip STH'lar üzerinde baskı oluşturmadığı sonucuna varılmaktadır.

Gelinen aşamada, Türk Telekom'un fiyatlama davranışlarının rakiplerini dışlamaktan ziyade daralan pazarın özellikle sabit-mobil ikamesinden kaynaklanan rekabetçi baskıyı karşılamaya yönelik olduğu görülmektedir.

Bu itibarla, Türk Telekom'un şikayete konu tarife ve kampanyalarının ve fiyatlama davranışlarının rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açmadığı ve 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hakim durumun kötüye kullanılmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Öte yandan, davacı tarafından, şikayet edilen şirket tarafından eksik/yanıltıcı bilgi-belge sunmasının etkilerinin değerlendirilmediği ileri sürülmekle birlikte, davalı idare tarafından gerekli bilgi ve belgelerin temini ile birlikte incelemenin sonuçlandırıldığı görülmekle bu yöndeki itirazına itibar edilmemiştir.

Yine, Kurul tarafından raportör görüşünün dikkate alınmama şekline itiraz edilmekle birlikte, Kurulun karar organı olarak raportör görüşü ile bağlı olmadığı gibi raportör görüşüne karşı açıklama (savunma) zorunluluğu da bulunmadığı, bununla birlikte Kurulca ayrıntılı analiz ve değerlendirmelere istinaden ihlal bulunmadığı sonucuna varıldığı görüldüğünden bu yöndeki itirazına da itibar edilmemiştir.

Davacının diğer hususlara ilişkin itirazları da işlemi kusurlandırıcı nitelikte görülmemiştir.

Sürecin başında, Türk Telekom hakkında soruşturma açılmaması yönünde tesis edilen Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 27.06.2014 tarih ve E:2014/33, K:2014/552 sayılı kararının temyiz incelemesi sonucunda Danıştay Onüçüncü Dairesinin 15.06.2015 tarih ve E.2014/4069, K:2015/2193 sayılı kararında iptal edilen Kurul kararında "maliyet kalemlerinin detaylı analizinin yapılmadığı ve kârlılığın sürdürülebilir olup olmadığının tartışılmadığı" belirtildiği, dava konusu Kurul kararında Türk Telekom'un maliyet kalemlerinin detaylı analizine ve kârlılığa ilişkin analizlere yer verildiği görülmekte olup, yargı kararının gereklerinin yerine getirildiği de anlaşılmaktadır.

Bu durumda, Türk Telekom'un sabit telefon hizmeti pazarında sahip olduğu hakim durumunu ev avantaj tarifelerinde uyguladıkları fiyatlandırma yolu ile kötüye kullandıklarından bahisle yapılan şikayet başvurusuna ilişkin olarak Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Tnet A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hakim durumunu kötüye kullanmadığı ve idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına dair Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmemiştir.



T.C.  
ANKARA  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2017/843  
KARAR NO : 2017/3306

Açıklanan nedenlerle **davanın reddine**, aşağıda dökümü yapılan 192,40-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 1.510,00 TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, aşağıda dökümü yapılan 87,40-TL müdahil yargılama giderinin davacıdan alınarak davalı yanında müdahil Türk Telekomünikasyon A.Ş.'ye verilmesine, 91,40-TL müdahil yargılama giderinin davacıdan alınarak davalı idare yanında müdahil Ttnet A.Ş.'ye verilmesine, artan posta avansının karar kesinleştikten sonra davacıya ve müdahillere iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren otuz (30) gün içerisinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi nezdinde istinaf yolu açık olmak üzere 23/11/2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

BAŞKAN VEKİLİ  
SEMİH KARADENİZ  
165687  


Üye  
EVREN KAYA  
195125

Üye  
NAMIK CAN  
182206

<u>YARGILAMA GİDERLERİ (DAVACI)</u>	
Başvurma Harcı :	31,40 TL
Karar Harcı :	31,40 TL
Vekalet Harcı :	4,60 TL
Posta Gideri :	125,00 TL
<b>TOPLAM :</b>	<b>192,40 TL</b>

<u>YARGILAMA GİDERLERİ (MÜDAHİL TÜRK TELEKOMÜNİKASYON A.Ş.) :</u>	
Müdahil Harcı :	31,40 TL
Posta Gideri :	56,00 TL
<b>TOPLAM :</b>	<b>87,40 TL</b>

<u>YARGILAMA GİDERLERİ (MÜDAHİL TNET A.Ş.) :</u>	
Müdahil Harcı :	31,40 TL
Posta Gideri :	60,00 TL
<b>TOPLAM :</b>	<b>91,40 TL</b>

