

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-2-15
Karar Sayısı : 18-29/488-240
Karar Tarihi : 27.08.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN,
Mehmet AYAN, Ahmet ALGAN

B. RAPORTÖRLER : Recep GÜNDÜZ, Selvi KOCABAY, Beyza AĞVAZ,
Selin DURSUN, Emircan AKSAKAL, Mesut MORGÜL, Ali OZAN

C. HAKKINDA İNCELEME YAPILAN : TTNET A.Ş.
Esentepe Mahallesi Salih Tozan Sokak Karamancılar İş Merkezi
D Blok No:16 34394 Şişli/İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 19.01.2017 tarih ve 17-03/25-M sayılı kararı uyarınca TTNET A.Ş. hakkında yürütülen soruşturma kapsamında TTNET A.Ş.'nin Yeni Yıl Kampanyası'nın maliyet hesaplamasına ilişkin ikinci ve üçüncü yazılı savunmasına ilaveten sunduğu bilgilerin 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 16. maddeleri kapsamında değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 19.01.2017 tarih ve 17-03/25-M sayılı kararı uyarınca TTNET A.Ş. (TTNET) hakkında yürütülen soruşturma kapsamında hazırlanan 25.06.2018 tarih ve 2016-2-015/BN-4 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; TTNET'in soruşturmayı esaslı biçimde etkileyebilecek şekilde, soruşturma süreci içerisinde kampanya fiyatlarında yapılan değişikliğe ilişkin bilgiyi söz konusu süreç boyunca iletmeyip üçüncü yazılı savunmayı sunmasının akabinde beyan etmesinin, soruşturma safhasında teşebbüsten elde edilen bilgi ve belgelerin yanlış veya yanıltıcı olduğu anlamını taşıdığı, bu bağlamda, mevcut dosya kapsamında TTNET hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

G.1. Gelişmelerin Özeti

- (4) Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 14.04.2016 tarih ve 2532 sayı ile intikal eden gizlilik talepli başvuruda yer alan; TTNET'in sabit genişbant internet hizmetleri ile ödemeli TV hizmetlerini içeren paketler sunmak suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasının incelenmesine yönelik olarak, aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca TTNET hakkında soruşturma açılmasına 19.01.2017 tarih ve 17-03/25-M sayı ile karar verilmiştir.
- (5) Yürütülen soruşturma çerçevesinde öncelikle, TTNET tarafından Tivibulu Yeni Yıl Kampanyası kapsamında sunulan hizmetlerin paket satış niteliği taşıyıp taşımadığı meselesi incelenmiştir. Rekabet hukuku bağlamında bir paket satışın varlığına kanaat getirilmesinin üzerine de, teşebbüsün kampanya kapsamında ön plana çıkan paketler olarak nitelendirdiği; modem dahil 8 mbps'ye kadar 50 GB ADSL ve 24 mbps'ye kadar

35 GB Fibernet internet paketlerinin karlılık analizleri ışığında, perakende seviyede internet hizmetleri ve ödemeli televizyon hizmetleri bakımından maliyet altı bir fiyatlandırmadan bahsedilip bahsedilemeyeceği; eğer bahsedilebiliyorsa da bunun, ilgili pazarda yarattığı sonuçlar itibarıyla fiili bir kapama etkisine yol açıp açmadığı hususu mercek altına alınmıştır.

(6) Yürütülen soruşturma çerçevesinde hazırlanan 19.01.2018 tarih ve 2016-2-015/SR sayılı Soruşturma Raporu, 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince Kurul üyeleri ile soruşturma tarafına tebliğ edilmiş ve soruşturma tarafının ikinci yazılı savunması talep edilmiştir. Bahse konu raporda;

- Hakkında soruşturma yürütülen TTNET'in perakende sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hakim durumda bulunduğu,
- İncelemeye konu olan ve TTNET tarafından sunulan Tivibulu Yeni Yıl Kampanyasının; sunuluş biçimi, kampanyaya ilişkin fiili uygulamalar ve kampanyaya konu olan hizmetler arasındaki yakın ilişki göz önüne alındığında bir paket satış niteliği taşıdığı,
- Adı geçen kampanya kapsamında sunulan paket satış fiyatlarının, paketin içinde bulunan hizmetlerin maliyetini karşılamadığı; dolayısıyla, söz konusu paket satışların maliyet altı fiyatlamaya yol açtığı
- Diğer taraftan; etki temelli yaklaşıma göre, mevcut durumda ilgili kampanyanın sonuçları bakımından pazarda fiili bir kapama etkisine yol açmadığı,
- TTNET'in 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği,
- Bununla birlikte, çoklu oyun hizmetlerinin ekonomik ve teknik tekrar edilebilirliğini temin etmek ve sektördeki rekabetçi sorunlara yapısal bir çözüm sunabilmek adına; 11/01/2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/29 sayılı BTK Kurul Kararı doğrultusunda Türk Telekom'a getirilen multicast tarife erişim yükümlülüğüne ilişkin esasların hayata geçirilmesinin pazardaki etkin rekabetin tesisine katkı sağlayacağı hususuna ilişkin olarak Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'na (BTK) görüş gönderilmesi gerektiği

ifade edilmiştir.

(7) Bahse konu raporun tebellüğ edilmesini takiben; teşebbüsün ikinci ve üçüncü yazılı savunmaları da süresi içinde Kurum'a intikal etmiş ve ikinci yazılı savunma kapsamında, sözlü savunma hakkından feragat edildiğinin belirtilmesine istinaden nihai karar safhasına gelinmiştir. Bu aşamada TTNET temsilcileri, Kurum'a telefon ile ulaşmış ve soruşturma sürecinde TTNET tarafından gönderilen tarife fiyatlarının, yapılan zamları içermediğinin anlaşıldığını; bu nedenle, Soruşturma Raporundaki hesaplamaların hatalı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bahsi geçen durumun yazılı olarak bildirilmesi gerektiğinin teşebbüse iletilmesi üzerine Kurum kayıtlarına 21.06.2018 tarih ve 4709 sayı ile giren yazıda;

- Bilgi talebine istinaden gönderilen 02.12.2016 tarih ve 6989 sayılı cevabi yazıda, Tivibu'lu Yeni Yıl Kampanyası kapsamında sunulan paketlerde yer alan ürünlerin o tarihteki kampanyasız (taahhütsüz) fiyatlarına yer verildiği, 8 Mbps'ye kadar 50GB modemli ADSL ve 24 Mbps'ye kadar 35GB modemli Fibernet paketlerinin Temmuz 2016 dönemi sonrasındaki taahhütsüz paket ücretinin (.....) TL olarak belirlendiği ve soruşturma raporunda da bu ücret dikkate alınarak karlılık analizi yapıldığı,

- Ancak liste ücretleri artışı ve ÖİV değişikliği sonrası TTNET'in internet hizmetine ilişkin paketlerinin liste ücretlerinin (kampanyasız ücretleri) güncellenmiş olduğu ve 01.01.2018-01.07.2018 dönemi için; 8Mbps'ye kadar 50GB modemli ADSL hizmetinin kampanyasız paket ücretinin (.....) TL, 24 Mbps'ye kadar 35GB modemli Fibernet hizmetinin kampanyasız paket ücretinin ise (.....) TL olarak değiştirildiği,
- Soruşturma Raporunda yer verilen hesaplama yöntemi doğrultusunda, 2016 Ocak ayında kampanyaya katılan bir abonenin 2018 Ocak ayında taahhüdünün bittiği varsayıldığında, kalan abone ömrü süresince ((.....) ay) ilgili paketin 2018 yılı Ocak ayında uygulanmakta olan liste fiyatını ödeyeceği; bu kapsamda, Yeni Yıl Kampanyası'na ilişkin olarak yapılacak maliyet analizlerinde 8Mbps'ye kadar 50GB modemli ADSL hizmeti bakımından kampanyasız paket ücreti olan (.....) TL'nin, 24 Mbps'ye kadar 35GB modemli Fibernet hizmeti bakımından ise kampanyasız paket ücreti olan (.....) TL'nin dikkate alınması gerektiğinin değerlendirildiği,
- Tivibu'lu Yeni Yıl Kampanyası'na ilişkin olarak yapılacak maliyet analizinde; güncel liste fiyatlarının ve toptan satış kampanyası ile bağlantı maliyetinin üçüncü yazılı savunmada dile getirildiği gibi dikkate alınması durumunda fiber paketin tamamının maliyetini karşıladığının, DSL paketin ise IPTV giriş paketi dışında maliyetlerini karşıladığı, IPTV giriş paketi bakımından ise %(.....)'lik zarar olduğunun görüldüğü

belirtilmiştir.

- (8) TTNET yetkilileriyle yapılan telefon görüşmesinde ifade edilen hususlar ile söz konusu cevabi yazıda yer alan bilgiler arasında uyumsuzluk olduğunun fark edilmesi akabinde firma yetkililerinden yeniden bilgi talep edilmiş, ilgili cevabi yazı 22.06.2018 tarih ve 4753 sayılı Kurum kayıtlarına girmiştir. Anılan yazıda;
- 01.07.2017 tarihinde liste fiyatlarında yapılan artış ile 8 Mbps'ye kadar 50 GB Modemli ADSL paketinin liste fiyatının (.....) TL iken (.....) TL, 24 Mbps'ye kadar 35 GB Modemli Fibernet paketinin liste fiyatının (.....) TL iken (.....) TL olarak güncellendiği,
 - 01.01.2018 tarihinde ÖİV düzenlemesi ile ise 8 Mbps'ye kadar 50 GB Modemli ADSL paketinin liste fiyatının (.....) TL iken (.....) TL, 24 Mbps'ye kadar 35 GB Modemli Fibernet paketinin liste fiyatının (.....) TL iken (.....) TL olarak güncellendiği

beyan edilmiştir.

- (9) Bu itibarla TTNET'in, ilgili tarife fiyatlarını soruşturma halen devam ederken 01.07.2017 tarihinde artırdığı yönündeki güncel bilgiyi Kurum'a bildirmedeği, 21.06.2018 tarih ve 4709 sayılı yazısında da; sadece 01.01.2018 tarihinde yapılan ÖİV güncellemesine değindiği görülmüştür.
- (10) Bu gelişmelerin üzerine, TTNET'in, Yeni Yıl Kampanyası'nda maliyet hesaplamasına ilişkin ikinci ve üçüncü yazılı savunmasına ilaveten sunduğu söz konusu bilgilerin mevcut dosya kapsamında nasıl konumlandıracağına yönelik olarak hazırlanan 25.06.2018 tarih ve 2016-2-15/BN-4 sayılı Bilgi Notu'nun 28.06.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülmesi sonucunda, mezkûr bilgilerin 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 16. maddeleri karşısındaki durumunun, yürütülen soruşturmaya ilişkin alınacak nihai kararlar birlikte değerlendirilmesine 18-21/371-M sayı ile karar verilmiştir. Bunun üzerine, ilgili

güncel veriler çerçevesinde hesaplamaların gözden geçirilmesi amacıyla ek çalışma gerçekleştirilmiştir.

- (11) Yapılan ek çalışma doğrultusunda hazırlanan 27.07.2018 tarih ve 2016-2-15/BN-5 sayılı Bilgi Notu kapsamında, TTNET tarafından gönderilen yeni verilerle gerçekleştirilen analiz neticesinde; Soruşturma Raporu kapsamında maliyet altı fiyatlamaya yol açtığı değerlendirilen paketlerden biri, TTNET'in sunduğu yeni verilerle birlikte rekabet hukuku açısından sorunsuz hale gelmiş, böylelikle teşebbüs lehine bir hukuki durum ortaya çıkmıştır.

G.2. Değerlendirme

- (12) İşbu kararın konusunu genel hatlarıyla, 19.01.2017 tarih ve 17-03/25-M sayılı Kurul kararı uyarınca TTNET hakkında yürütülen soruşturma kapsamında teşebbüsün Yeni Yıl Kampanyası'nın maliyet hesaplamasına ilişkin ikinci ve üçüncü yazılı savunmasına ilaveten sunduğu bilgilerin 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 16. maddeleri çerçevesinde değerlendirilmesi oluşturmaktadır.

- (13) Söz konusu değerlendirme ışığında açığa kavuşturulması gereken mesele esasen, TTNET tarafından yazılı savunmalar sonrasında bildirilen güncel verilerin, 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi uyarınca teşebbüsten istenen bilgi ve belge kategorisine girip girmediği hususudur. Mezkûr madde hükmü aşağıdaki gibidir:

"Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden isteyebilir.

Bu makamlar, teşebbüsler ve teşebbüs birliklerinin yetkilileri istenen bilgileri Kurulun belirleyeceği süre içinde vermek zorundadır."

- (14) Aynı Kanun'un, söz konusu maddeye aykırılığa ilişkin yaptırım getiren 16. maddesi ise;
- "Kurul, teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine;*

c) Kanunun 14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi,

hallerinden (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenler için teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranında, (d) bendinde belirtilenler için ise aynı şekilde saptanacak olan gayri safi gelirlerinin binde beşi oranında idarî para cezası verir. Ancak bu esasa göre belirlenecek ceza onbin Türk Lirasından az olamaz."

hükmünü amirdir.

- (15) TTNET'in ikinci ve üçüncü yazılı savunmasına ilaveten sunduğu bilgilerin niteliği, yukarıda yer verilen hükümler ışığında incelendiğinde; söz konusu bilgilerin, 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi uyarınca teşebbüsten istenen ve Kurul'un belirleyeceği süre içerisinde teşebbüsün göndermekle yükümlü olduğu bilgi ve belge vasfı taşımadığı, olayın; daha sonra gelişen bir zam durumunun Kurum'a bildirilmemesinden ibaret olduğu, dolayısıyla da anılan madde kapsamında değerlendirmeye gidilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Bu paralelde, dosya konusu özelinde; aynı Kanun'un 14. maddesinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi bakımından idari

para cezası öngören 16. madde hükmünün tatbik kabiliyeti bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (16) Diğer taraftan, belirtilen sonuç ve kanaatin esasını teşkil eden bir unsur olmamakla birlikte; inceleme konusu bilgilerin, yukarıda değinilen ek çalışmada tespit edildiği üzere teşebbüsün lehine bilgi niteliği taşıması işbu kararda ulaşılan neticeyi destekleyen yan bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

H. SONUÇ

- (17) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
Rekabet Kurulunun 19.01.2017 tarihli ve 17-03/25-M sayılı kararı uyarınca yapılan soruşturma çerçevesinde TTNET A.Ş.'nin sunduğu bilgilerin yanlış veya yanıltıcı nitelikte olmadığına, bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde TTNET A.Ş.'ye idari para cezası verilmesine yer olmadığına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.