

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-2-45 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 18-47/733-355
Karar Tarihi : 13.12.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Mehmet AYAN,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Emircan AKSAKAL, Burcu ÇALIŞKAN OLGUN,
Mustafa YAMAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Estetik Yayıncılık A.Ş.
Halkalı Merkez Mah. Abay Cad. Atlas Sok. Atlas İş Merkezi
A Blok No: 6-8/4 Halkalı Küçükçekmece/İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : Anadolu Ajansı T.A.Ş.
Eti Mah. Gazi Mustafa Kemal Blv. No:132 Çankaya/Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Anadolu Ajansı T.A.Ş.'nin, Estetik Yayıncılık A.Ş. ile aralarındaki abonelik sözleşmesini haksız yere feshederek hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- Estetik Yayıncılık A.Ş.'nin (Estetik Yayıncılık) ulusal çapta yayın yapan ve Türkiye'nin tirajı en yüksek gazetelerinden biri olan Sözcü Gazetesi'nin (Sözcü) sahibi olduğu,
- Ulusal ve uluslararası ölçekte haber ajansı olan Anadolu Ajansı T.A.Ş.'nin (Anadolu Ajansı) %49 hissesinin devlete ait olduğu ve yarı resmi nitelik taşıdığı,
- Anılan ajansın tüm ulusal ve yerel yayın organlarına eşit mesafede durması gerektiği,
- Anadolu Ajansı'nın, şikayetçi ile arasındaki haber aboneliği sözleşmesini Sözcü'nün internet sitesinde 11.09.2015 tarihinde yayımlanan anılan teşebbüs ile ilgili bir haber sonrası 15.09.2015 tarihinde haksız olarak feshettiği ve manevi tazminat davası açtığı,
- Söz konusu sözleşmede yer alan fesih şartları içerisinde, Anadolu Ajansı hakkında yapılan bir haberin önceden bir ihtar göndermeden tek taraflı ve haklı fesih gerekçesi yarattığına ilişkin bir hüküm bulunmadığı,
- Takiben Anadolu Ajansı'nın, yayın organlarında kendilerine ait fotoğrafların abonelik sözleşmesi olmadan kullanıldığı iddiasıyla şikayetçi hakkında Küçükçekmece Cumhuriyet Başsavcılığına dokuz ayrı şikâyette bulunduğu,
- Anadolu Ajansı'nın kişisel husumetle aralarındaki sözleşmeyi feshederek Estetik Yayıncılık'ın kamu kurumundan haber alma akışını ve Sözcü'nün haber verme, Sözcü okuyucusunun ise haber alma hakkını engellediği ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesini ihlal ettiği, iddia edilerek, 4054 sayılı Kanun kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 21.06.2016 tarih ve 4004 sayı ile giren başvuruya ilişkin olarak Kurul tarafından 04.08.2016 tarih ve 16-26/455-M sayı ile 2012/2 sayılı Rekabet İhlallerine İlişkin Başvuru Usulüne Dair Tebliğ'in 5. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.
- (4) Bahsi geçen kararın iptali talebiyle açılan davada, Ankara 17. İdare Mahkemesi, 13.07.2017 tarih 2016/4436 E. ve 2017/1932 K. sayı ile davanın reddine karar vermiştir. Takiben, ilgili tarafın başvurusu üzerine alınan, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesinin, mahkeme kararının kaldırılması ve Kurul kararının iptaline ilişkin 04.04.2018 tarih, 2017/961 E. ve 2018/415 K. sayılı kararı üzerine, Kurul tarafından 11.10.2018 tarih ve 18-38/610-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar vermiştir.
- (5) İlgili karar uyarınca düzenlenen 30.11.2018 tarih ve 2018-2-45/ÖA sayılı rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuruya ilişkin olarak Anadolu Ajansı hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılan: Anadolu Ajansı T.A.Ş. (Anadolu Ajansı)

- (7) Türkiye'nin ilk haber ajansı olan Anadolu Ajansı 06.04.1920 tarihinde kurulmuştur. Anadolu Ajansı'nın en büyük hissedarı Hazine Müsteşarlığıdır. Anadolu Ajansı dünyanın 100'e yakın ülkesinde muhabir ağı bulunan, bu ülkelerin 40'ında ofisi olan, 13 ayrı dilde haber üreten uluslararası bir ajanstır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (8) Başvuru konusu şikâyet ve önaraştırma tarafı olan Anadolu Ajansı'nın faaliyet alanı göz önüne alındığında haber ajansı hizmetleri pazarının ön plana çıktığı görülmektedir.
- (9) Haber ajansı hizmetleri alanında çalışan teşebbüsler gazete, dergi, radyo, televizyon, internet sitesi, özel ve resmi kurum ve kişilere abonelik bedeli karşılığında hizmet sağlamaktadır. Öte yandan, gazetecilik faaliyeti gösteren teşebbüsler, gerek basılı gazetede gerekse gazetenin internet sitesinde yer verecekleri haber içeriklerini bünyelerinde yer alan haber merkezleri ve buralarda istihdam edilen muhabirler, bağımsız muhabirler ve yerli veya yabancı haber ajanslarından temin etmektedir. Söz konusu teşebbüsler tek bir ajans yerine genelde sektördeki en önemli üç oyuncu olan Anadolu Ajansı, Demirören Haber Ajansı A.Ş. (DHA) ve İhlas Haber Ajansı (İHA) ile aynı anda çalışmaktadır.
- (10) Hizmet alanlar, haber ajansları ile yıllık abonelik sözleşmeleri yaparak, belirli bir ücret ödemekte ve sözleşme süresince alınan hizmet süreklilik arz etmektedir. Bağımsız muhabirler ise genellikle basın kuruluşlarının kendi muhabirlerini konumlandırmadığı coğrafi alanlarda günlük gelişen münferit olaylar ile ilgili görüntü veya bilgi almak amacıyla kullanılmaktadır. Bunun karşılığında her bir bağımsız muhabire ilgili haber için telif ücreti ödenmektedir. Dolayısıyla bağımsız muhabirlerin, haber ajanslarından farklı olarak, uzun dönemli sözleşmeler kapsamında, düzenli içerik temini amacıyla kullanılmadığı anlaşılmaktadır.

- (11) Bu tespitlerle birlikte, işbu dosya kapsamında incelenen iddialar hakkında yapılacak değerlendirmeyi değiştirmedeğinden, kesin bir ilgili pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiş, bununla birlikte iddiaların ve rekabetçi endişenin oluşup oluşmadığının değerlendirilmesinde “haber ajansı hizmetleri” pazarının temel alınması uygun bulunmuştur.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (12) Haber ajansı hizmetleri bakımından pazara giriş, arz kaynaklarına ulaşma, üretim, dağıtım, pazarlama ve satış şartlarının bölgesel bir farklılık göstermediği göz önüne alınarak, ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

I.3. Dosya Mevcudu Bilgi ve Belgeler

- (13) Önaraştırma kapsamında Anadolu Ajansı, İHA, DHA ve Estetik Yayıncılık’tan bilgi talebinde bulunulmuştur.

- (14) İHA tarafından gönderilen bilgilerde özetle;

- Sektörle ilgili olarak herhangi bir pazar payı çalışması yapılmadığı, ancak yapılan işin doğası gereği rakiplerin birbirlerini tam olarak ikame edemedikleri, bu sebeple yeterli bütçesi olan kurumların birden çok haber ajansı ile çalışarak faaliyetlerini sürdürdükleri,
- Faaliyet gösterilen sektörün yüksek yatırım maliyeti gerektirdiği, ülkenin dört bir yanında teşkilatlanma zorunluluğu olduğu, uygun muhabirlerin istihdam edilmesi, eğitimleri ve iş verimliliğinin sağlanmasının uzun zaman aldığı, sektörde teknolojinin yakından takip edilmesi gerektiği, kullanılan kamera ve teçhizatın sürekli yenilenmesi gerektiği, bunları sağlamanın önemli bir sermaye ve süreklilik ile olabileceği ve pazarda büyüme potansiyelinin sınırlı olduğu,
- Her ajansın kendisine belirlediği belli bir bölgede habercilik faaliyetlerine yoğunlaşabildiği, basılı ve dijital gazetelerin hitap ettikleri bölgede tüketildikleri bu sebeple basılı ve dijital gazetecilik yapan kurumların yabancı haber ajanslarını ikame kurum olarak görmedikleri,
- Gazeteler tarafından yabancı haber ajanslarının sadece güçlü olarak faaliyet gösterdikleri ülkelerdeki haberlerinin kullanıldığı,
- Yazılı Türk medyasının %(.....)’ından fazlasının İHA’dan hizmet aldığı,
- Gazeteler için yazılı haber, fotoğraf ve fotoğraflı haber servislerinin bulunduğu,
- Gazetelerin çok büyük kısmının yazılı ve fotoğraflı haberlere abone oldukları,
- Aylık ödenen sabit bir ücret karşılığında abone olunan süre boyunca İHA tarafından üretilen tüm haberlerin kullanılabilirdiği

ifade edilmiştir.

- (15) DHA tarafından gönderilen bilgilerde özetle;

- Gazetelerin ajanslarda kullandığı yazılı haberlerin %(.....)’inin DHA’ya ait olduğu ve son bir yıllık ölçümlere göre bu oranın %(.....)’a kadar çıktığı,
- TV haberlerinin %(.....)’ye yakınının DHA’dan geriye kalan kısmının ise Anadolu Ajansı ve İHA’dan alındığı,
- Haber ajanslarının yeteri kadar bütçesi olmadığı için uzman gazeteci çalıştıramadıkları ve takip etmeleri gereken haberleri takip edemedikleri,
- Devletin tüm desteği Anadolu Ajansı’na vermesinden dolayı Anadolu Ajansı çalışanları ile DHA çalışanları arasında (.....) kata yakın maaş farkı oluştuğu,

fakat buna rağmen DHA'nın ürettiği haber, fotoğraf ve görüntülerinin Anadolu Ajansı'nın ürettiklerinden (.....) kat fazla gazete ve TV'lerde yer aldığı

ifade edilmiştir.

(16) Estetik Yayıncılık tarafından gönderilen bilgilerde özetle;

- Teşebbüsün tek ortaklı bir anonim şirket olduğu, 15.09.1993 tarihinde kurulduğu ve matbaa, basın ve yayın alanlarında faaliyet gösterdiği,
- Anadolu Ajansı ile teşebbüs arasındaki sözleşmenin feshinden yaklaşık üç yıl sonra Anadolu Ajansı tarafından 24.06.2018 seçimlerinin yaklaşması sebebiyle uzlaşma teklif edildiği,
- 08.05.2018 tarihinde yeniden abonelik ve seçim sözleşmesinin imzalandığı,
- 2018 yılında yeniden sözleşme imzalanırken fesihten sonra Anadolu Ajansı tarafından açılan davaların geri çekilmesi için abonelik sözleşmesi dışında Anadolu Ajansı'na (.....) TL, avukatlarına ise (.....) TL ödeme yapılmak zorunda kalındığı,
- Söz konusu geriye çekilen davalar dışında mahkeme tarafından Estetik Yayıncılık'ın Anadolu Ajansı'na (.....) TL manevi tazminat ödemesine hükmedildiği, fakat bu kararın temyiz edildiği ve Yargıtay incelemesinin halen devam etmekte olduğu

ifade edilmiştir.

I.4. Değerlendirme

- (17) Dosya konusu iddia, Anadolu Ajansı'nın rekabet hukuku literatüründe sözleşme yapmanın/mal vermenin reddi olarak sınıflandırılan tek taraflı bir eylemi gerçekleştirdiğine ilişkindir. Bu tür uygulamalar 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilmektedir.
- (18) Herhangi bir teşebbüsün söz konusu Kanun maddesini ihlal ettiğinden bahsedebilmek için "teşebbüsün ilgili ürün pazarında hakim durumda bulunması" ve "eylemin rekabet hukuku anlamında kötüye kullanma teşkil etmesi" şeklinde iki temel unsur birlikte aranmaktadır. Mevcut dosya özelinde, öncelikle eylemin kötüye kullanma olup olmadığı incelenmiştir. Bu çerçevede iddia konusu davranışın sözleşme yapmayı reddetme niteliği taşıyıp taşımadığına bakılmıştır.
- (19) Sözleşme yapmanın reddi, Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) da belirtildiği üzere, dışlayıcı davranışlardan biri olarak kabul edilmektedir. Kılavuz'un 38. paragrafında, "*Bir teşebbüsün ürettiği mal ya da hizmetler ile sahibi olduğu maddi ya da gayri maddi işletme unsurlarını diğer teşebbüslere sağlamaması ya da bunların diğer teşebbüsler tarafından kullanılmasına doğrudan veya dolaylı olarak izin vermemesi sözleşme yapmayı reddetme olarak ele alınmaktadır. Bu çerçevede hammadde niteliğindeki fiziksel ürünler, belirli hizmetlerin sağlanabilmesi için gerekli altyapılar, ürün dağıtım sistemleri ve fikri mülkiyet hakları ile korunan yahut korunmayan gayri maddi işletme unsurları ya da bilgileri ile teşebbüslerin sözleşme yapma talebine konu olabilecek diğer varlıklar anılan mal, hizmet ya da unsurlar arasında değerlendirilebilmektedir.*" denilmektedir.
- (20) Kılavuz'un 43. paragrafında, sözleşme yapmayı reddetme iddiaları değerlendirilirken ihlalin tespiti için üç koşulun birlikte varlığının arandığı ifade edilmektedir. Bu çerçevede:

- Reddetme, alt pazarda rekabet etmek için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olmalı,
 - Reddetmenin alt pazarda etkin rekabeti ortadan kaldırması muhtemel olmalı ve
 - Reddetmenin tüketici zararına yol açması muhtemel olmalıdır.
- (21) Buna göre, öncelikle haber abonelik sözleşmesini haksız yere feshederek 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddia edilen Anadolu Ajansı'nın sunduğu hizmetin, Sözcü'nün ticari hayatını sürdürebilmesi için vazgeçilmez nitelikte olup olmadığı önem taşımaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere, gazeteler faaliyetlerini sürdürürken tek bir kaynağa bağlı kalmak yerine içeriklerini bünyelerinde yer alan haber merkezleri, istihdam edilen muhabirler, bağımsız muhabirler ve yerli veya yabancı haber ajansları aracılığıyla temin etmektedir. Dolayısıyla, şikâyetçi Sözcü'nün de birçok kaynaktan haber akışı sağladığı göz önüne alındığında, Anadolu Ajansı'nın haber abonelik sözleşmesi çerçevesinde sunduğu hizmetin vazgeçilmez nitelikte olmadığı, dolayısıyla ihlal için gereken ilk şartın (vazgeçilmezlik) gerçekleşmediği değerlendirilmektedir.
- (22) Değerlendirilmesi gereken diğer husus Anadolu Ajansı'nın iddia edilen bu davranışının alt pazardaki rekabete önemli ölçüde zarar verip vermediğidir. Dosya mevcudu bilgilere göre Sözcü, Anadolu Ajansı'nın yanı sıra DHA, İHA ve Thomson Reuters ile de çalışmaktadır. Bu kapsamda Anadolu Ajansı'nın yalnızca Sözcü ile arasında imzalanan haber abonelik sözleşmesini feshetmesinin, alt pazar olan gazetecilik hizmetleri açısından rekabete önemli ölçüde zarar veremeyeceği anlaşılmaktadır.
- (23) Sonuç olarak söz konusu fesih davranışının ihlal niteliği oluşturabilecek bir eylem olmadığı, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde bir kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (24) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin reddi ile soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.