

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2020-1-065
Karar Sayısı : 25-34/796-467
Karar Tarihi : 11.09.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan) Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN Rıdvan DURAN,
Ayşe USLU CEVLEK

B. RAPORTÖRLER : Mert ÖZMEN, Serkan GÜMÜŞ, Murat ALACALAR

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Türk Telekomünikasyon AŞ
Örnek Mahallesi Turgut Özal Bulvarı 2 No:4,
Aydınlıkevler/ANKARA

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 26.07.2023 tarih ve 23-34/649-218 sayılı nihai kararıyla sonlandırılan soruşturma kapsamında; söz konusu nihai kararın Türk Telekomünikasyon AŞ bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerince yeniden değerlendirilmesi ve Türk Telekomünikasyon AŞ hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 01.04.2021 tarihli ve 21-18/213-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından iş gücü piyasasına yönelik olarak centilmenlik anlaşması yaptıkları iddiasına yönelik olarak soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Soruşturma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bilgiler çerçevesinde Kurulun 10.06.2021 tarihli, 21-30/384-M sayılı ve 05.08.2021 tarihli, 21-37/527-M sayılı Türk Telekomünikasyon AŞ (TÜRK TELEKOM) hakkında soruşturma açılmasına ve mevcut soruşturma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.
- (4) Soruşturma sonucunda; TÜRK TELEKOM'un Koçsistem Bilgi ve İletişim Hizmetleri AŞ (KOÇSİSTEM) ile çalışan ayartmama anlaşması yaptığı tespit edilmiş olup teşebbüsün ihlale taraf olduğunu gösteren belgelerin 02.11.2017 ile 17.03.2021 tarihleri arasında kapsadığı ve teşebbüsün ihlale taraf olduğu sürenin bir yıldan uzun beş yıldan kısa olduğu tespit edilmiştir. Bu çerçevede TÜRK TELEKOM'un da aralarında bulunduğu 16 teşebbüsün rekabete aykırı anlaşmalara taraf olmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine ve söz konusu eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyetten yararlanamayacağına karar verilmiştir. Karar doğrultusunda Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin %(....) 'i oranında olmak üzere TÜRK TELEKOM'a (....) -TL idari para cezası verilmesine karar verilmiştir. Kurulun gerekçeli kararı 27.06.2025 tarih ve 117811 sayılı yazı ile TÜRK TELEKOM'a gönderilmiş olup söz konusu karar 02.07.2025 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (5) TÜRK TELEKOM tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 14.08.2025 tarih ve 72115 sayılı yazı ile giren başvuruya, Kurulun 26.07.2023 tarih ve 23-34/649-218 sayılı nihai kararının TÜRK TELEKOM bakımından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü

Kanunu (İYUK) hükümlerince yeniden değerlendirilmesi ve Türk Telekomünikasyon AŞ hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi talep edilmiştir.

- (5) Başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 05.09.2025 tarih ve 2020-1-065/BN-81 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; TÜRK TELEKOM tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde yapılan başvurunun yeni bir hukuki durum ortaya çıkarmadığı ve söz konusu başvuru kapsamında dile getirilen iddiaların 26.07.2023 tarihli ve 23-34/649-218 sayılı Kurul kararında değerlendirildiği dikkate alındığında, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması talebinin reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (7) TÜRK TELEKOM tarafından gönderilen başvuruda özetle;
- KOÇSİSTEM ile TÜRK TELEKOM arasında dikey yönlü ticari ilişkiler bulunduğu ve bu kapsamda teşebbüsler arasında rakiplik ilişkisi bulunmadığı,
 - Dosya kapsamında belgelerin denk geldiği tarihte TÜRK TELEKOM ile KOÇ SİSTEM arasında hayatın normal akışına aykırı şekilde çok sayıda personel geçişi yaşandığı, Bu nedenle TÜRK TELEKOM'un KOÇ SİSTEM'e dönemsel bir tepki gösterdiği ve aynı dönemde çerçeve sözleşme çalışmalarına başlandığı,
 - İhlale konu kısıtlamaların KOÇSİSTEM ve TÜRK TELEKOM arasında akdedilen 01.01.2018 tarihli "*Sistem, Donanım, Yazılım, Bakım ve Destek Hizmetleri Çerçeve Sözleşmesi*" uyarınca hizmet tedarik ilişkisi süresince getirildiği, dolayısıyla çalışan geçişlerine ilişkin kısıtın yan sınırlama doktrinin koşulları çerçevesinde değerlendirilebileceği,
 - 2021 yılı için Türkiye genelinde iş gücü piyasasının toplam pazar büyüklüğünün yaklaşık 33 milyon civarında olduğu, dolayısıyla TÜRK TELEKOM'un bir monopson gücü yaratamayacağı,
 - 4054 sayılı Kanun'un gerekçesi doğrultusunda sendika ve toplu iş sözleşmeleri hukuku kapsamına rekabet hukukunun uygulanmayacağına anlaşıldığı, ancak idari para cezasına yönelik ciro hesaplamasında toplu pazarlık esasına tabii olan personele ilişkin maliyetlerin de dâhil edildiği,
 - Kurulun geçmiş kararlarında teşebbüs lehine olan ve ihlal iddiası ile doğrudan ilgili olan pazar cirolarının ceza takdirine esas alındığı, söz konusu kararda da 2020 yılı toplam personel maliyetinin değil, TÜRK TELEKOM tarafından iletilen toplu pazarlık esasının kabul edildiği emek piyasası dışında kalan personele ait maliyetin esas alınması gerektiği,
 - TÜRK TELEKOM'un 2020 yılı toplam personel maliyetinin (....) TL ve 2021 yılı toplam personel maliyetinin ise (....) TL olduğu, ceza takdirinde kullanılması durumunda toplu pazarlık esasının kabul edildiği emek piyasası dışında kalan personele ait maliyetin 2020 yılında (....) TL, 2021'de ise (....) TL olduğu,
 - Söz konusu nihai karara ait farklı gerekçelerde ihlalin diğer ihlal olarak nitelendirilmesi gerektiği hususuna dikkat çekildiği, bu çerçevede ihlalin kartel olarak değil diğer ihlal olarak değerlendirilmesi ve idari para cezasının %0,5 oranı üzerinden tespit edilmesi gerektiği,

- Yapılan açıklamalar ışığında TÜRK TELEKOM'un esasa ilişkin hukuka aykırı bir eylemi bulunmadığı dikkate alınarak Kurul kararının ve idari para cezası tahakkukunun kaldırılması gerektiği, bu talebin uygun görülmediği bir durumda ceza takdirine ilişkin yapılan açıklamalar dikkate alınarak idari para cezasının yeniden takdir edilmesi gerektiği

ifade edilerek, idari para cezası işleminin teşebbüs lehine düzeltilmesi talep edilmektedir.

- (8) İYUK'un "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11. maddesi,

"ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA

MADDE 11 - 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

2. Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır"

şeklinde düzenlenmiştir. Başvurunun süresi içerisinde yapıldığı görülmüştür.

- (9) Başvuruya konu kararda Kurul, TÜRK TELEKOM'un tüm yazılı savunmalarında ve sözlü savunmasında yer verilen argümanları değerlendirerek dosya hakkındaki nihai kararını vermiştir. TÜRK TELEKOM tarafından yapılan, işlemin düzeltilmesi başvurusunda yer verilen bilgiler ve açıklamalar dikkate alındığında, Kurul tarafından yapılan değerlendirmeyi etkileyebilecek nitelikte yeni bir bilginin ve belgenin sunulmadığı veya önceki kararın alındığı koşulları etkileyebilecek nitelikte yeni bir hukuki durumun ortaya çıkmadığı, bu sebeple başvuru kapsamında dile getirilen iddiaların, 26.07.2023 tarihli ve 23-34/649-218 sayılı kararın TÜRK TELEKOM hakkında idari para cezası tesisine yönelik kısmının kaldırılmasını veya yeniden değerlendirilmesini gerektiren bir sebep teşkil etmediği, başvurunun reddedilmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (10) Yapılan yeniden değerlendirme sonucunda; TÜRK TELEKOM AŞ tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde yapılan başvuru yeni bir hukuki durum ortaya çıkarmadığından ve söz konusu başvuru kapsamında dile getirilen iddialar 26.07.2023 tarihli ve 23-34/649-218 sayılı Kurul kararında değerlendirildiğinden; idari işlemin kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeni bir işlem yapılmasına yer olmadığına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.