

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-2-052
Karar Sayısı : **25-23/562-362**
Karar Tarihi : 26.06.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Cemile YÜKSEK, Betül AYHAN, Selçuk YILMAZ,
Alp Tuna MERCİMEK, Büşra ÖZDEMİR, Tuğba BOLAT YILDIRIM

C. İLGİLİ TARAF : Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti.
Google International LLC
Google Ireland Limited
Google LLC
Alphabet Inc.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. K. Korhan
YILDIRIM, Av. Görkem YARDIM, Av. Aybüke AKDAĞ, Av.
Aydeniz BAYTAŞ
Yıldız Mah. Çitlenbik Sk. No:12 34349 Beşiktaş/İstanbul

D. BAŞVURUDA
BULUNAN

: - Resen

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararı uyarınca Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google Ireland Limited, Google LLC ve Alphabet Inc.e getirilen yükümlülüklerle uyulmadığı gerekçesiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında idari para cezası uygulanması.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 21.02.2019 tarihli ve 19-08/94-M sayılı kararı uyarınca Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google LLC, Google Ireland Limited ve Alphabet Inc. (hep birlikte "GOOGLE" olarak anılacaktır) hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (3) Yürütülen soruşturma sonucunda alınan 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararı kapsamında, GOOGLE'ın genel arama hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu, GOOGLE'ın kendi yerel arama (*Local Unit*) ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine (*GOOGLE Hotel Ads* - GHA) genel arama sonuç sayfasında konum ve gösterim olarak rakiplerine kıyasla avantaj sağlayarak ve rakip yerel arama sitelerinin Local Unit'e girişine engel olarak rakiplerin faaliyetlerinin zorlaştırılmasına ve yerel arama hizmetleri ve konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetleri pazarlarındaki rekabetin bozulmasına yol açmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (4) Kararda aynı zamanda GOOGLE'a idari para cezası verilmesine, ayrıca ihlali sonlandırmak ve pazardaki etkin rekabetin tesis edilmesini temin etmek amacıyla GOOGLE'ın; (i) gerekçeli kararın tebliğinden itibaren altı ay içerisinde, rakip yerel arama hizmetlerine ve rakip konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine genel arama

sonuç sayfasında GOOGLE'ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlamasına, (ii) GOOGLE'ın 01.04.2024-30.03.2025 dönemi ilk uyum tedbirinin uygulanmaya başlamasından itibaren beş yıllık süre boyunca ve yılda bir periyodik olarak Rekabet Kurumuna (Kurum) rapor sunmasına karar verilmiştir.

- (5) Bu karar sonrasında GOOGLE tarafından talep edilen süre uzatım talepleri Kurul kararları ile kabul edilerek uyum sürecinde nihai tedbirlerin değerlendirildiği aşamaya gelinmiştir. Bu çerçevede GOOGLE, Kurum kayıtlarına 26.01.2024 tarih ve 47871 sayılı ile intikal eden dilekçe ile nihai tasarımları sunmuştur. Söz konusu nihai tasarımlar kapsamında;

- Yerel arama hizmetleri için özel ücretsiz bir birim oluşturulmasının planlandığı,
- Kullanıcıların arama sonuç sayfasında yalnızca yerel arama sitelerinin sonuçlarını görmelerini sağlayan bir karşılaştırma siteleri çipinin piyasaya sürüleceği,
- Yerel arama hizmetlerinin zengin münferit alakalılığa dayalı sıralanmış organik sonuçların gösterilmesine olanak sağlanacağı,
- Yerel işletme ve mekânlara dair ücretsiz sonuçları ve yerel arama sitelerinden gelen değerlendirme listeleri de dâhil olmak üzere, yerel arama sitelerine ücretsiz bağlantılar içeren yerel işletme ve mekânların sonuç sayfalarının piyasaya sürüleceği,
- İlâveten günümüzde Türkiye'de arama sonuç sayfasında bir harita sonucuna tıklandığında kullanıcının Google Haritalara yönlendirildiği ve bir yerel işletme ile Yerel Birimde mekân sonucuna yapılan tıklamaların Kurumun Google Yerel Arama olarak dikkate aldığı yere yönlendirildiği ancak bu durumun yeni tasarımlar ile birlikte değişeceği;
 - Haritaya yapılan bir tıklamanın Google Haritalara yönlendirilmeyeceği ve yanıtsız kalacağı,
 - Yerel işletme veya mekâna yapılan bir tıklamanın ayrı bir GOOGLE hizmetine yönlendirilmeyeceği

belirtmiştir.

- (6) GOOGLE tarafından önerilen nihai tasarımlar, Kurulun 21.03.2024 tarihli ve 24-14/285-M sayılı toplantısında görüşülerek söz konusu tasarımların uygulamaya alınmasına, ancak üç ay süre ile izlenmesine, ayrıca 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararda belirtilen rekabet karşıtı endişelerin giderilip giderilmediğinin bu süre sonunda elde edilen veriler ışığında değerlendirilmesine karar verilmiştir. Akabinde, GOOGLE tarafından Kurum kayıtlarına 04.06.2024 tarihli ve 52593 sayılı ile ibraz edilen dilekçe ile Kurulun 21.03.2024 tarihli ve 24-14/285-M sayılı kararında öngörülen izleme süresinin 17.09.2024'e kadar uzatılması talep edilmiş ve söz konusu talep, Kurulun 12.06.2024 tarihli ve 24-26/621-M sayılı kararıyla kabul edilmiştir.
- (7) Bu izleme sürecinin sonunda GOOGLE tarafından 26.01.2024 tarihli ve 47871 sayılı dilekçe ile sunulan nihai tasarımların görüşüldüğü 12.09.2024 tarihli Kurul toplantısında; söz konusu tasarımların 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında öngörülen davranışsal yükümlülükleri karşılayıp karşılamadığının tespiti amacıyla ilave süre boyunca izlenmesi gerektiğine, bu sebeple 08.04.2025 tarihine kadar oluşacak verilerin izlenmesine karar verilmiştir. Aynı tarihli toplantıda davranışsal yükümlülüklerin yerine getirilmesi için GOOGLE'a 08.06.2025 tarihine kadar süre verilmesine ve 26.01.2024 tarihli ve 47871 sayılı dilekçe ile sunulan nihai çözüm

önerisinden bağımsız olarak 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında yer verilen rekabet karşıtı endişeleri gidermeye yönelik yeni çözüm önerileri sunulması halinde 08.04.2025 tarihine kadar oluşacak olan verilerin izleme sürecinden bağımsız olarak değerlendirilmesine 24-37/892-M sayı ile karar verilmiştir.

- (8) İlave izleme sürecinin tamamlanması sonrasında Kurulun 22.05.2025 tarihli toplantısında, söz konusu tasarımların, 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında öngörülen davranışsal yükümlülükleri karşılamakta yeterli olmadığına ve tasarımların son halini alması için altı aylık ek süre verilmesine karar verilmiştir.
- (9) Bahse konu uyum sürecine ilişkin inceleme ve değerlendirmelere devam ederken, Soruşturma Heyeti tarafından mobil ve masaüstü mecralarda yapılan yerel sorgular sonucunda GOOGLE'ın "ücretli sponsorlu reklam" etiketi altında yeni tasarımlar uyguladığı tespit edilmiştir¹. Yapılan değerlendirmeler ve gelinen son noktada yeni reklam tasarımlarının Kurulun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararına aykırılık taşıdığı düşünülerek söz konusu tasarımların Türkiye'de hangi tarihte uygulanmaya alındığının tespiti amacıyla; Kurulun 22.05.2025 tarihli, 25-20/472-M sayılı kararı ve Başkanlık Makamının 22.05.2025 tarihli, 115373 sayılı Olur'u ile 28.05.2025 tarihinde GOOGLE'da yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir.
- (10) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda hazırlanan 19.06.2025 tarihli ve 2018-2-052/BN-25 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (11) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; GOOGLE ekonomik bütünlüğü tarafından küresel olarak (.....) tarihinde piyasaya sürülen ve Raportör Heyeti tarafından Türkiye'de ilk olarak (.....) tarihinde gösterildiği tespit edilen yeni tasarımların (İşletme Reklamlarının) Rekabet Kurulunun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında hükme bağlanan; *"a. Gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 6 (altı) ay içerisinde, rakip yerel arama hizmetleri ve rakip konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine genel arama sonuç sayfasında GOOGLE'ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlamasına"* şeklindeki yükümlülüğe aykırılık teşkil ettiği ve bu sebeple GOOGLE ekonomik bütünlüğü hakkında idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

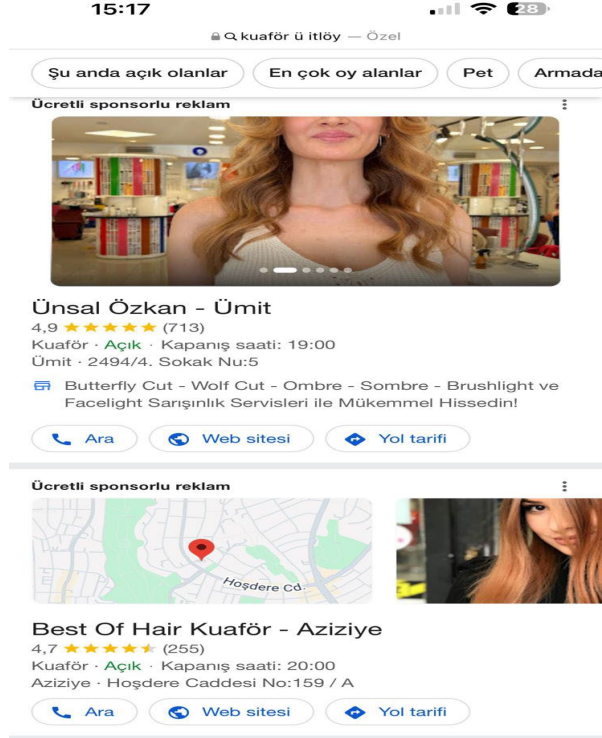
H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. GOOGLE Tarafından Uygulanan Yeni Tasarımlar

- (12) Soruşturma Heyeti tarafından mobil ve masaüstü mecralarda yapılan yerel sorgular sonucunda GOOGLE'ın "ücretli sponsorlu reklam" etiketi altında yeni tasarımlar uyguladığı tespit edilmiştir. Bu tasarımların ekran görüntüsüne aşağıda yer verilmektedir:

¹ Aşağıda ekran görüntülerine yer verilen ve kırmızı çerçeve içinde gösterilen yeni reklam tasarımlarına ilişkin olarak GOOGLE'dan, söz konusu tasarımların Türkiye'de uygulamaya alındığı tarih ile uygulamaya alındığı tarihten itibaren görüntülenme sayısı ve oranı hakkında bilgi talep edilmiştir. Bilgi talebine cevaben GOOGLE tarafından 18.04.2025 tarihli ve 66696 sayılı, 12.05.2025 tarihli ve 67825 sayılı ve 02.06.2025 tarihli ve 68925 sayılı dilekçeler Kurum kayıtlarına sunulmuştur. Ayrıca söz konusu tasarımlara ilişkin 14.05.2025 tarihinde GOOGLE ile çevrim içi bir görüşme yapılmıştır.

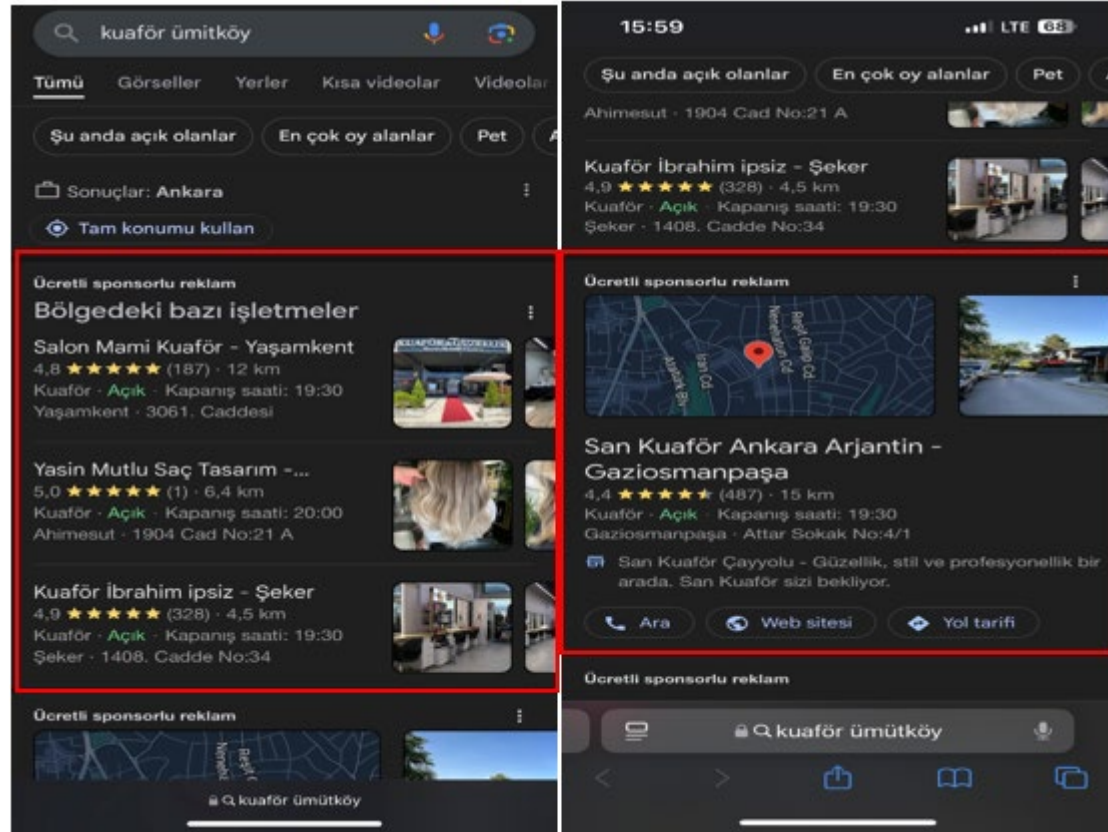
Şekil 1: Yeni Tasarımların Mobil Mecra Ekran Görüntüsü



İşletmeler

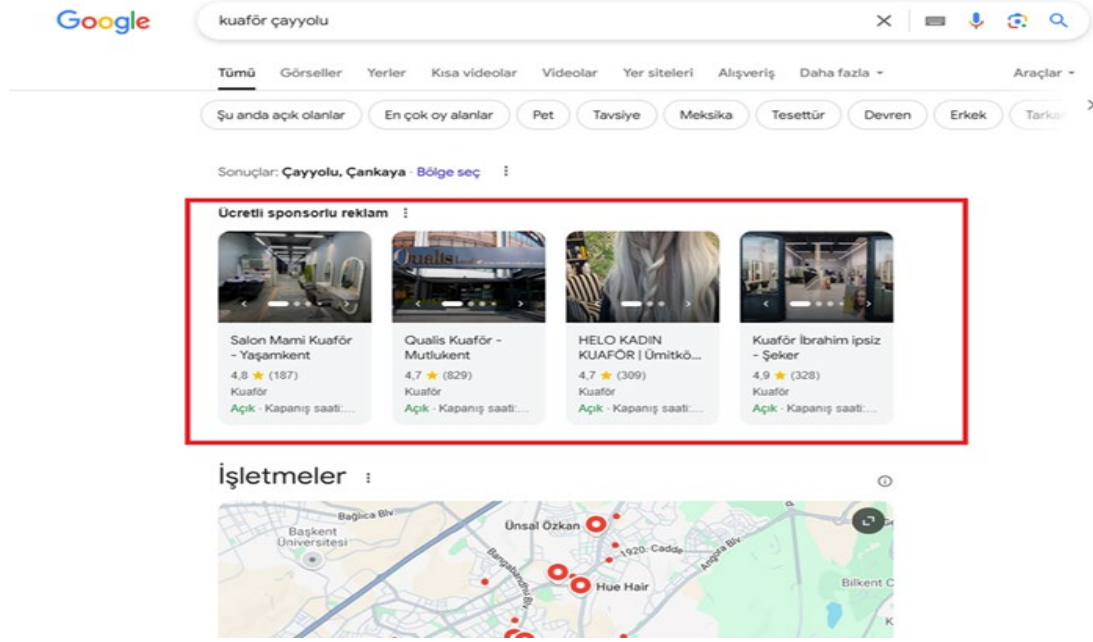
Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Araştırma

Şekil 2: Yeni Tasarımların Mobil Mecra Ekran Görüntüsü



Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Araştırma

Şekil 3: Yeni Tasarımların Masaüstü Mecra Ekran Görüntüsü



Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Araştırma

H.2. Genel Değerlendirme

- (13) Bilindiği üzere, Kurulun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararı kapsamında, GOOGLE'ın genel arama hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu, GOOGLE'ın kendi yerel arama hizmetine (*Local Unit*) genel arama sonuç sayfasında konum ve gösterim olarak rakiplerine kıyasla avantaj sağlayarak ve rakip yerel arama sitelerinin Local Unit'e girişine engel olarak rakiplerin faaliyetlerinin zorlaştırılmasına ve yerel arama hizmetleri pazarındaki rekabetin bozulmasına yol açmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Kararda aynı zamanda GOOGLE'a, ihlali sonlandırmak amacıyla rakip yerel arama hizmetlerine genel arama sonuç sayfasında GOOGLE'ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlama yükümlülüğü getirilmiştir.
- (14) Bu yükümlülüğe uyum süreci devam ederken GOOGLE'ın yukarıdaki Şekil-1, Şekil-2 ve Şekil-3'de yer verilen yeni reklam tasarımlarını arama sonuç sayfasında sunmaya başladığı, bu tasarımların metin reklamlarına benzer şekilde arama sonuç sayfasının en üstünde gösterildiği tespit edilmiştir. Bir yerel arama sorgusuna cevaben gösterilen bu tasarımlar incelendiğinde; işletmenin puanı, haritadaki konumu, adresi, açılış-kapanış saatleri ile görseller gibi içeriklere sahip olduğu görülmektedir.
- (15) 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararının 137. ve devamı paragraflarında detaylı bir şekilde açıklandığı üzere, yerel arama yapan kullanıcılar; işletmenin adı, adresi, telefon bilgisi, yorum/puan/değerlendirme bilgisi ve harita (konum) gibi içeriklere önem vermektedir. Bu açıdan Kurul kararında, bahsedilen içeriklerin yerel arama hizmetini oluşturduğu kabul edilmiştir. Yine kararın 200. paragrafında

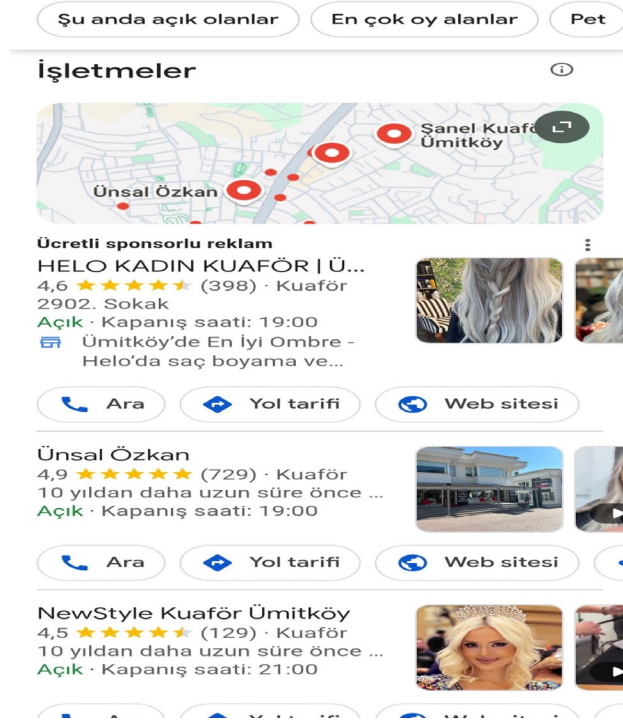
"... belirli bir coğrafi alandaki işletme/kuruluş veya meslek personeli hakkında karşılaştırmalı bilgi sunan platformlar, işaret edilen unsurları karşıladığı noktada yerel arama hizmetleri pazarına dâhil olacaktır"

ifadelerine yer verilmiştir.

- (16) Kurulun bu yaklaşımı dikkate alındığında, GOOGLE'ın yukarıda yer verilen yeni reklam tasarımlarının kararda belirtilen yerel arama hizmetinin tüm unsurlarını taşıdığı ve

esasinda bir yerel arama hizmeti olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu yeni reklam tasarımları, GOOGLE'ın yerel arama hizmeti olarak değerlendirilmektedir. Şekil-2'de yer alan yeni tasarımlarla aşağıda Şekil-4'te yer alan GOOGLE'ın yerel arama hizmeti Yerel Birim ekran görüntüsü karşılaştırıldığında, söz konusu hizmetlerin benzerlikleri dikkat çekmektedir.

Şekil 4: GOOGLE Yerel Birim Mobil Ekran Görüntüsü



Kaynak: GOOGLE Arama

- (17) Bu kapsamda söz konusu tasarımların, Kurulun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararına aykırılık taşıdığı yönündeki değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.
- (18) Bilindiği üzere, 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararının 311. ve takip eden paragraflarında, GOOGLE Local Unit'in gösterim şekli incelenerek Local Unit'in gösterim (kapladığı alan/görsel/özellik) bakımından rakiplerine kıyasla avantajlı olduğu değerlendirilmiş ve GOOGLE'a, Local Unit'in kapladığı alanın yeniden gözden geçirilmesi² yükümlülüğü getirilmiştir. Yine Kurul kararının 319. ve takip eden paragraflarında, GOOGLE'ın yerel arama hizmeti olan Local Unit'in arama sonuç sayfasındaki konumu incelenerek

"Google'ın genellikle Local Unit'i yerleştirdiği konunun, Google arama sonuç sayfasının oldukça değerli bir alanı olduğu, Local Unit'in gösterildiği bu konunun, genel arama sonuçlarında yer alan yerel arama sitelerinin Google'dan gelen trafik hacmini önemli derecede etkileyeceği..."

ifade edilmiş ve GOOGLE'a, Local Unit'i rakipleri rekabette dezavantajlı duruma düşürmeyecek şekilde konumlandırması³ yükümlülüğü getirilmiştir.

- (19) Dolayısıyla devam eden uyum sürecinde GOOGLE'ın, 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında hükmedilen bu yükümlülükleri yerine getirmesi, Local Unit'in

² Bkz. Kurulun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararı, para.819.

³ Bkz. Kurulun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı kararı, para.818.

konum ve gösterim avantajını ortadan kaldırması beklenmektedir. Ancak görüldüğü üzere GOOGLE, Local Unit gibi yerel arama hizmeti niteliğinde olduğu düşünülen yeni reklam tasarımlarını “ücretli sponsorlu reklam” etiketiyle arama sonuç sayfasının en üstünde konumlandırmaktadır. Böylelikle GOOGLE’ın, söz konusu Kurul kararında ortaya konulan konum avantajının yanında, bu yeni reklam tasarımlarıyla kendi yerel arama hizmetine ilave bir konum avantajı yarattığı değerlendirilmektedir. Zira bahsi geçen yeni reklam tasarımlarının gösterildiği tüm arama motoru sonuç sayfalarında, söz konusu yeni tasarımların bir metin reklamı olarak en üstte konumlandırıldığı ve sayfanın devamında ise yine GOOGLE tarafından sunulan ücretsiz yerel birimin haricen gösterildiği anlaşılmaktadır. Sonuç olarak söz konusu yeni reklam tasarımlarının 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararı kapsamındaki yükümlülöklere aykırılık taşıdığı değerlendirilmektedir.

- (20) Bu anlayışla GOOGLE’dan, söz konusu tasarımların Türkiye’de uygulamaya alındığı tarih hakkında bilgi talep edilmiştir. Aşağıda bu bilgi taleplerine ilişkin GOOGLE tarafından sunulan dilekçelerin özetine yer verilmektedir.

GOOGLE Tarafından Sunulan Açıklama

- (21) GOOGLE tarafından 18.04.2025 tarih ve 66696 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden ilk cevap dilekçesinde özetle;

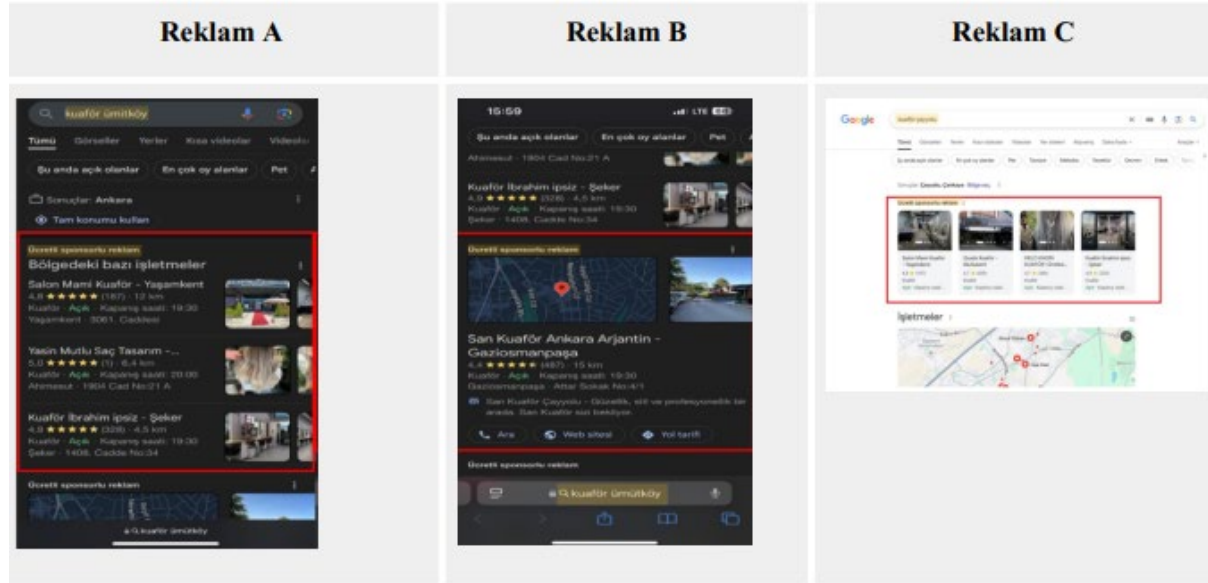
- Söz konusu tasarımların farklı sorgulara yanıt olarak tetiklenebildiği, teorik olarak otel, restoran ve hastane aramalarının da bu tasarımları tetikleyebildiği,
- Bazıları geçici ve deneysel test aşamasında olan söz konusu tasarımların, özel olarak Türkiye’de kullanıma sunulmak üzere tasarlanmadığı, GOOGLE’ın sistemlerinde, bu tür istemsiz durumların yaşanmasını engellemek adına tasarlanmış güvenlik önlemleri bulunduğu, tespit edilmiş olan bir kopukluk/boşluk (*gap*) nedeniyle bu tasarımların Türkiye’deki bazı kullanıcılara ara sıra görünmüş olabileceği,
- Bu tasarımların Kurum nezdindeki yükümlölükler ile uyumlu olduğu, tespit edilen söz konusu kopukluğu/boşluğu gidermek ve bu tasarımların Türkiye’de istemsiz şekilde yeniden gösterilmesinin önüne geçmek adına derhal ve tek taraflı bir aksiyon alındığı, (.....) tarihinde söz konusu reklam biçimlerinin Türkiye’de görünmemesini temin etmek adına mümkün olan tüm olası ilave teknik güvenlik önlemlerin hayata geçirildiği,
- Söz konusu tasarımların Türkiye’ye yönelik olmadığı ve bu tasarımların Türkiye’ye özgü belirli bir uygulanma tarihi bulunmadığı

ifade edilmiştir.

- (22) GOOGLE tarafından 12.05.2025 tarih ve 67825 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden ikinci cevap dilekçesinde özetle;

- Bilgi talebinin ekinde yer alan yerel reklam biçimlerinin aşağıdaki şekilde kategorize edildiği;

Şekil 5: GOOLE'ın Yerel Reklam Biçimlerine İlişkin Kategorisi



Kaynak: GOOGLE'ın cevabi yazısı

- Reklam C'nin deneysel bir tasarım olduğu ve bu üç reklam biçiminin 2025 yılının Nisan ayında Türkiye'den kaldırılmasından önce tamamen piyasaya sürülmediği,
- Reklam A ve Reklam B'nin prensipte tamamen piyasaya sürüldüğü ancak Reklam A'nın ve Reklam B'nin Türkiye'de çok sınırlı bir etkisinin olduğu⁴,
- Reklam A'nın, Reklam B'nin ve Reklam C'nin birlikte "İşletme Reklamları" olarak adlandırıldığı,
- İşletme Reklamlarının Türkiye'de çok az sayıda sorguda gösterildiği, bu reklamlar kapsamında Türkiye'deki kullanıcılardan çok az bir etkileşim alındığı (yerel arama hizmetlerinden [LSS'ler] çok daha az tıklama aldığı) ve sınırlı gelir elde edildiği,
 - a. İşletme Reklamları sorgularının yalnızca çok küçük bir kısmının gösterildiği, İşletme Reklamlarının gösterildiği sorguların ilgili dönemin başında (Temmuz 2022)⁵ Türkiye'deki kullanıcıların yaptığı tüm sorguların %(.....)'inden azını ve ilgili dönemin sonunda ise ((.....))⁶ Türkiye'deki kullanıcıların yaptığı tüm sorguların yalnızca %(.....)'ini oluşturduğu, İşletme Reklamlarını gösteren sorguların, tüm süreçte ((.....)) yerel sorguların %(.....)'ini oluşturduğu⁷, İşletme Reklamlarının gösterildiği sorgu oranının gerçek anlamda ihmal edilebilir olduğu,
 - b. İşletme Reklamlarının tıklama oranının düşük olduğu, İşletme Reklamlarına yapılan tıklamaların; (i) Türkiye'deki GOOGLE arama sonuç sayfasındaki

⁴ GOOGLE tarafından sunulan cevap dilekçesinde, ayrıca Reklam B'nin masaüstü versiyonunun da piyasaya sürüldüğü ifade edilmiştir.

⁵ Temmuz 2022'de İşletme Reklamlarından Reklam B'nin (mobil) yalnızca deneysel biçimde piyasaya sürüldüğü ifade edilmiştir.

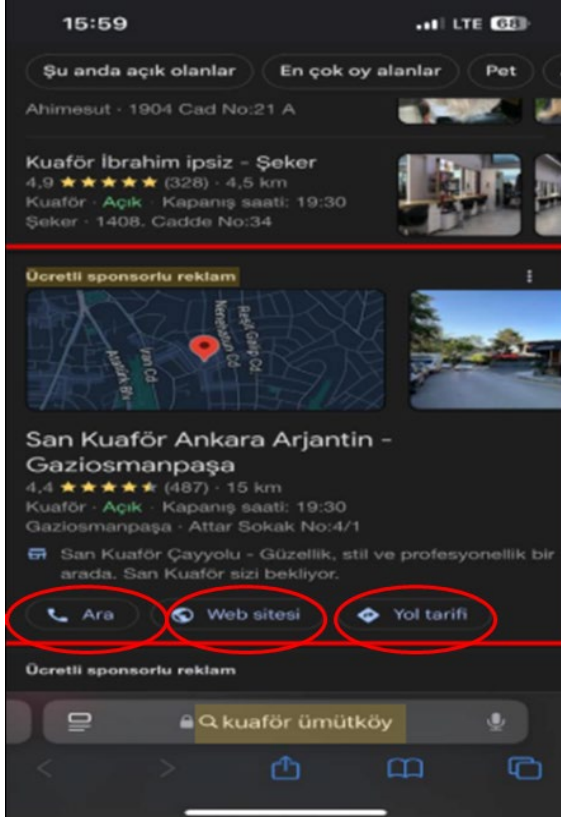
⁶ GOOGLE'ın İşletme Reklamlarının tamamını (.....) tarihinde Türkiye'de kaldırdığı ve bu tarihten sonraki sorguların dikkate alınmadığı ifade edilmiştir.

⁷ GOOGLE tarafından sunulan cevap dilekçesinde, yerel sorguları saymak için bir yöntemi olmadığı, bununla birlikte yapılan tüm sorguların (küresel olarak) (.....) yerel arama amacı taşıdığı ifade edilmiştir.

toplam ücretsiz tıklama sayısından ve (ii) LSS'lerin GOOGLE'dan aldığı toplam tıklama sayısından önemli ölçüde daha az olduğu;

- Türkiye'deki GOOGLE arama sonuç sayfasına yapılan ücretsiz tıklamaların toplam hacminin, Mayıs 2024 – (.....) arasında İşletme Reklamlarına yapılan tıklama hacminin (.....) katından fazla olduğu,
 - Temmuz 2022 - Mart 2025 arasında İşletme Reklamlarına yapılan tıklamaların, (i) LSS'lere yapılan tüm tıklamaların (.....) katı olduğu; (ii) LSS'lere yapılan ücretsiz tıklamaların ise (.....) katı olduğu, bu durumun kullanıcılara LSS sonuçları gösterilmesinin ve kullanıcıların LSS sonuçları ile etkileşimlerinin İşletme Reklamlarına kıyasla çok daha fazla olduğu anlamına geldiği, LSS'lere yapılan tıklamaların, İşletme Reklamlarına yapılan tıklamaları çok büyük ölçüde aştığı,
- c. İşletme Reklamları tarafından kazanılan gelir oranının düşük olduğu, İşletme Reklamlarının Google Arama gelirleri bakımından da etkisinin sınırlı olduğu, GOOGLE'ın 2024 yılında İşletme Reklamlarından (.....) ABD dolarından daha az gelir elde ettiği ve bu miktarın GOOGLE'ın Türkiye'de Google Aramadan elde ettiği gelirin %(.....) daha az olduğu,
- İşletme Reklamlarının etkisinin ihmal edilebilir düzeyde olduğu, GOOGLE'ın trafiğinin küçük bir kısmını deneysel amaçlar için ayırabildiği, İşletme Reklamlarının etkisinin bu deneylerden dahi çok daha az olduğu,
 - Kurul kararında, GOOGLE'a getirilen "rakip yerel arama hizmetlerine genel arama sonuç sayfasında GOOGLE'ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlaması" yükümlülüğüne uyum sağlamak adına 2024 yılının Nisan ayında yerel sonuçlara uygulanan birtakım değişikliklerin piyasaya sürüldüğü, bu değişikliklerin tıklamaları GOOGLE hizmetlerine yönlendirmeme, zengin sonuçlar, Yer Siteleri birimi ve çipi gibi yeni tasarımlardan oluştuğu,
 - Tedbir paketine ilişkin görüşmeler esnasında, hiçbir noktada İşletme Reklamlarının tedbirlerin karşılaması gereken bir unsur olarak belirtilmediği,
 - GOOGLE'ın uyguladığı tedbir paketinin LSS'lerin İşletme Reklamlarından daha fazla görünürlük elde etmesini sağladığı, bu nedenle İşletme Reklamlarının gösterilmesinin Kurul kararında yer alan LSS'lerin "GOOGLE'ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşullar" altında gösterilmesi yükümlülüğünü ihlal etmediği,
 - Mayıs 2024'ten (.....)'e kadar olan dönemde, GOOGLE'ın LSS'lere görünürlük ve trafik sağlayan VSS biriminin görüntülenme sayısının İşletme Reklamlarının görüntülenme sayısından %(.....) daha fazla olduğu, dolayısıyla İşletme Reklamları nedeniyle LSS'lerin "daha dezavantajlı" koşullar altına girmediği,
 - GOOGLE'ın Avrupa Birliği'nde, Dijital Piyasalar Yasası'nın (*Digital Markets Act* - DMA) 6(5) numaralı maddesini karşılamak adına Avrupa Komisyonuna sunduğu uyum tedbirlerinin bir parçası olarak İşletme Reklamları üzerinde bir değişiklik yapmadığı ve Avrupa Birliği'nde İşletme Reklamları hakkında herhangi bir endişe ileri sürülmediği,
 - İşletme Reklamlarının Google Aramanın kayırbileceği ayrı bir GOOGLE hizmeti olmadığı, sadece işletmelerin GOOGLE'da reklam vermeleri ve yönlendirme kazanmaları için bir yöntem olduğu, bu reklamların kullanıcıların işletme ile doğrudan iletişim kurmasına aşağıdaki yöntemlerle yardımcı olduğu,

Şekil 6: İşletme Reklamları Birimleri



Kaynak: GOOGLE'ın cevabi yazısı.

- GOOGLE'ın Reklam A'nın ve Reklam B'nin tamamen piyasaya sürülme tarihinin aşağıdaki tabloda yer aldığı,

Tablo 1: Reklam Biçimlerinin Piyasaya Sürülme Tarihi

Reklam biçimi	Küresel piyasaya sürülme tarihi
Reklam A	(.....)
Reklam B (mobil)	(.....)
Reklam B (masaüstü)	(.....)
Reklam C	Tamamen piyasaya sürülmemiştir, yalnızca deneyseldir.

Kaynak: GOOGLE'ın cevabi yazısı.

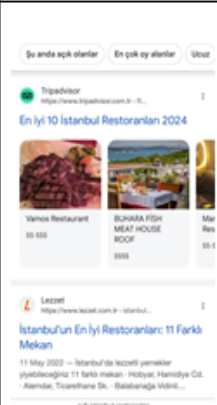
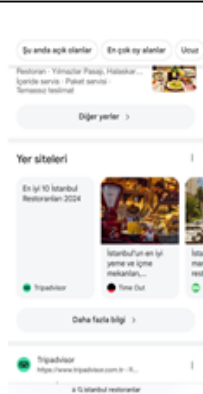
- GOOGLE reklamlarının, küresel olarak tamamen piyasaya sürüldüğü tarihin bu reklamların Türkiye'deki kullanıcılara kayda değer oranda gösterilmiş olduğu (hatta herhangi bir şekilde gösterilmiş olduğu) anlamına gelmediği, GOOGLE'ın yalnızca 2024 ve 2023 yıllarına kadar uzanan, uzun zaman aralığı için ülke kümeleri düzeyinde görüntülenme ve tıklanma oranlarını elde edebildiği, Türkiye'nin Doğu Avrupa kümesinde yer aldığı, Doğu Avrupa kümesi için toplanan verilerde belirli bir ayda İşletme Reklamlarının Türkiye'de yaklaşık olarak kaç gösterim almış olabileceğine yönelik bilgi verilebildiği, görüntülenme sayısını elde etmek için kullanılan çıkarımsal yöntemle (*extrapolation methodology*) İşletme Reklamlarının Türkiye'de kesin olarak görüldüğü ilk tarihin sağlanamadığı, daha önce de ifade edildiği üzere bu reklamların kapsamının, tıklanmalarının ve gelirlerinin tüm dönem boyunca Türkiye'de çok sınırlı düzeyde kaldığı,
- Reklam C'nin, arama sonuç sayfasından (.....) tarihinde kaldırılmasından önce Türkiye'de tamamen piyasaya sürülmediği, GOOGLE'ın, Reklam C'ye ilişkin yaptığı deneylerin 2025 yılının Nisan ayında derhal durdurulduğu

ifade edilmiştir.

(23) GOOGLE tarafından 02.06.2025 tarih ve 68925 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden üçüncü cevap dilekçesinde ise;

- İşletme Reklamlarının LSS'lerden daha avantajlı koşullar altında gösterilmediği ve veri odaklı bir değerlendirmenin, LSS'lerin, İşletme Reklamlarına kıyasla daha avantajlı koşullar altında gösterildiğini işaret ettiği,
- LSS'lerin Türkiye'deki GOOGLE sonuçlarında birden fazla şekilde zengin formatta ve sayfanın en üstünde görülebildiği, LSS'lerin İşletme Reklamlarına kıyasla daha avantajlı gösterim ve konumlandırma elde ettiği, söz konusu duruma aşağıdaki hususların dâhil olduğu:
 - Bir LSS'in birden çok yerel işletmeyi kaydırılabilir yatay vitrinde gösterdiği zengin ve münferit sonuçlar (ekran görüntüsü A),
 - Birden fazla LSS'in kaydırılabilir yatay vitrinde görüldüğü bir özel karşılaştırma siteleri birimi (ekran görüntüsü B),
 - Kullanıcının LSS'i görmesine imkân tanıyan ve sayfanın en üstünde görünen özel bir Yer Siteleri Çipi (ekran görüntüsü C),

Şekil 7: GOOGLE'ın Yerel Arama Sonuçları Gösterimi

Münferit Zengin Sonuçlar: Ekran Görüntüsü A	Karşılaştırma Siteleri Birimi: Ekran Görüntüsü B	Ekran Görüntüsü C
		

Kaynak: GOOGLE'ın cevabi yazısı.

- LSS'lerin İşletme Reklamlarına kıyasla daha avantajlı gösterim ve konumlandırma elde etmesinin İşletme Reklamları ile karşılaştırıldığında LSS'lere önemli ölçüde daha fazla trafik gittiği anlamına geldiği,
- Verilerin 2022 yılının Temmuz ayı ve 2025 yılının Mart ayı arasındaki dönemde, LSS'lerin İşletme Reklamlarından (.....) kat daha fazla tıklama aldığını gösterdiği, LSS'ler için mevcut yeni fırsatlardan yalnızca biri olan karşılaştırma siteleri birimi dikkate alındığında, verilerin bu birimin İşletme Reklamlarından %(.....) daha fazla gösterildiğini gösterdiği,
- Bu doğrultuda, mevcut formatlara ve trafik verilerine göre, LSS'lerin GOOGLE'da İşletme Reklamlarından daha avantajlı koşullarda gösterildiği,
- İşletme Reklamlarının GOOGLE'ın Kurum ile 2024 yılının Nisan ayında mutabık kaldığı tedbir paketi ile tam uyum içerisinde olduğu, GOOGLE'ın bu paket kapsamında, (i) yukarıda açıklanan yeni LSS fırsatlarını (ekran görüntüsü A, B ve C'de görüldüğü üzere) göstererek ve (ii) yerel arama ve harita sonuçlarındaki tıklama davranışlarını üzerine tıklanması halinde ayrı GOOGLE hizmetlerine yönlendirmeyecek şekilde değiştirerek yükümlülüklerini yerine getirdiği,
- Yeni LSS fırsatlarının GOOGLE'ın bu fırsatları uygulamaya koyduğu tarihten itibaren Türkiye'de gösterildiği, yerel sonuçlar için değiştirilmiş tıklama davranışının İşletme Reklamlarına da uygulandığı, bir İşletme Reklamına yapılan tıklamanın kullanıcıyı Google Haritalara veya Google Yerel Aramaya götürmediği, arama butonu gibi ikincil bağlantılara (*subsidiary links*) yapılan tıklamaların kullanıcıyı doğrudan tanımlanmış yerel işletmelere bağladığı, reklamın ana kısmına yapılan tıklamaların ise arama sonuç sayfası görüntüleyicisine yönlendirdiği, İşletme Reklamlarının Google Yerel Birimi veya Google Haritaları kayırdığı iddiasının yerinde olmadığı,
- İşletme Reklamlarının yerel sonuçların mantığı ve prensipleri ile aynı doğrultuda olduğu,
- İşletme Reklamlarının bir deney/teste benzeyecek kadar ihmal edilebilir bir düzeyde gösterildiği, GOOGLE'ın verilerinin İşletme Reklamlarının Türkiye'deki etkisinin ihmal edilebilir düzeyde olduğunu gösterdiği ve İşletme Reklamlarının LSS'ler üzerinde hiçbir olumsuz etkisinin gözlemlenmediği,
 - İşletme Reklamlarının 2022 yılının Temmuz ayı ile 2025 yılının Nisan ayı arasında, yerel sorguların %(.....)'i için gösterildiği, bu durumun Türkiye'deki toplam 400 sorgudan yaklaşık 1 tanesine denk geldiği,
 - Tüm tıklamalara kıyasla tıklama oranının 2024 yılının Mayıs ayı ile (.....) tarihi arasında, Türkiye'deki arama sonuç sayfasına yapılan ücretsiz tıklamaların toplam hacminin, İşletme Reklamlarına yapılan tıklama hacminin (.....) katından fazla olduğu,
- İşletme Reklamlarının gösteriminin ihmal edilebilir düzeyde olduğu, etkilerinin bir deneye benzer olarak karakterize edilebileceği⁸, İşletme Reklamlarının Kurul kararını ihlal ettiği değerlendirilse bile etkisinin bir deneye benzeyecek kadar küçük olduğu,

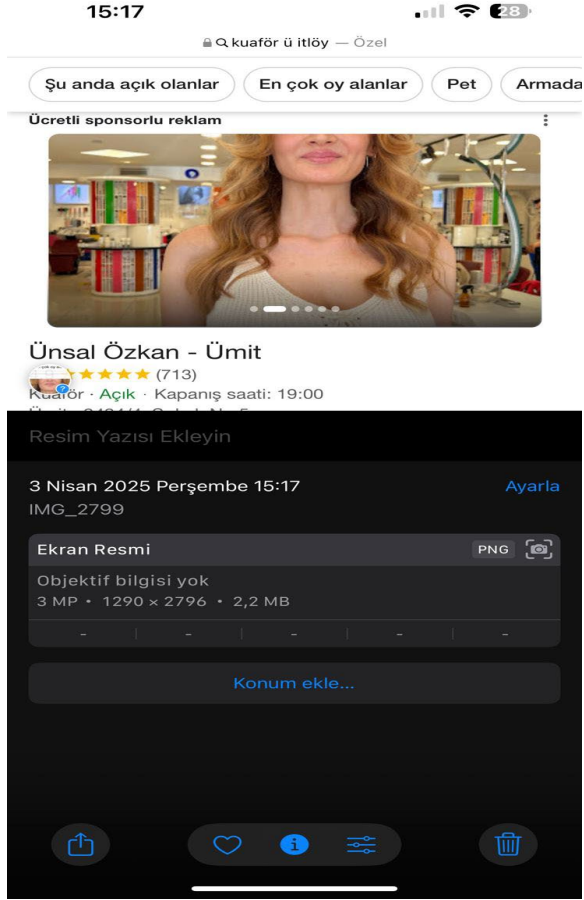
⁸ Deneylerin genellikle sorguların yaklaşık %(.....) üzerinden çalıştığı, bu da İşletme Reklamlarının gösterilmesinden çok daha fazla bir oran olduğu ifade edilmiştir.

- İşletme Reklamlarının DMA'ya uyum kapsamında uygulandığı, GOOGLE'ın Türkiye'deki kullanıcılarının Avrupa'daki kullanıcıların yararlandığı yeniliklerden ve özelliklerden faydalanmalarını sağlamak için Türkiye'deki arama sonuçları tasarımlarını Avrupa'daki arama sonuç tasarımları ile uyumlu hale getirmeyi tercih ettiği, İşletme Reklamlarının DMA'ya uyumla ilgili hiçbir endişe olmadan Avrupa'da aynı şekilde uygulandığı,
- Verilerin de İşletme Reklamlarının etkisinin tüm ürünlerin piyasaya sürülmesinin aksine, yalnızca bir deney olarak kategorize edilebilecek kadar küçük olduğunu gösterdiği, GOOGLE'ın Kurul kararına uyum sağlamak adına uygulanabilir bir uyum çözümü bulduğu ve Türkiye'den İşletme Reklamlarını kaldırmak için derhal aldığı önlemler de göz önünde bulundurulduğunda, GOOGLE'a idari para cezası uygulanmasının orantısız olacağı

ifade edilmiştir.

- (24) GOOGLE cevabi yazısında özetle; "İşletme Reklamları" olarak adlandırdığı bu tasarımların Türkiye'de çok az sayıda sorguda gösterildiğini, Türkiye'deki kullanıcılardan çok az bir etkileşim aldığını (yerel arama hizmetlerinden çok daha az tıklama aldığını) ve sınırlı gelir elde edildiğini belirtmiş; tasarımların küresel lansman tarihini sunabilecek olsa da Türkiye'de kesin olarak görüldüğü ilk tarihin sağlanamadığını ifade etmiştir.
- (25) Söz konusu tasarımların Türkiye'de kesin olarak gösterildiği ilk tarih, GOOGLE'da yapılan yerinde incelemede de tespit edilememiştir. Bu doğrultuda başlangıç tarihi olarak tasarımların küresel olarak piyasaya sunulduğu tarih ile Raportör Heyetinin tasarımları tespit ettiği ilk tarih olmak üzere iki ihtimal gündeme gelmektedir.
- (26) GOOGLE cevabi yazısına göre (Tablo 1) söz konusu tasarımlar, piyasaya küresel anlamda ilk olarak (.....) tarihinde sunulmuştur. Raportör Heyeti tarafından ise tasarımlar ilk olarak (.....) tarihinde tespit edilmiş olup bu tarihte gösterilen tasarımların ekran görüntüsü ile tespit edildiği tarihi gösteren ekran görüntülerine yukarıda Şekil-1'de ve aşağıda Şekil-8'de yer verilmiştir.

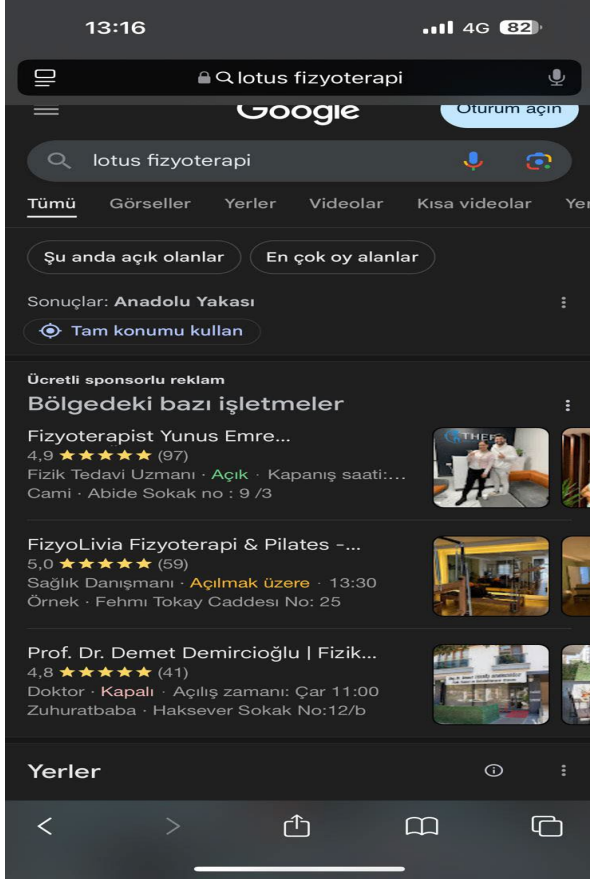
Şekil 8: Yeni Tasarımların Raportörlerce İlk Tespit Edildiği Tarihe Ait Ekran Görüntüsü



Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Araştırma

- (27) Yeni tasarımların, takip eden günlerde de Türkiye'deki arama sonuçlarında gösterildiği Raportör Heyeti tarafından tespit edilmiştir. Bu duruma ilişkin ekran görüntülerine yukarıda Şekil-2'de ve aşağıda Şekil-9'da yer verilmiştir.

Şekil 9: Yeni Tasarımlara İlişkin Ekran Görüntüsü



Kaynak: Dosya Kapsamında Yapılan Araştırma

H.3. İdari Para Cezasına İlişkin Değerlendirme

- (28) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler neticesinde; GOOGLE tarafından, “İşletme Reklamları” olarak adlandırılan yerel arama tasarımları çerçevesinde, 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında hükme bağlanan

“a. ... rakip yerel arama hizmetleri ve rakip konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine genel arama sonuç sayfasında GOOGLE’ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlamasına”

şeklindeki yükümlülüğe uyulmadığı ve söz konusu yerel arama tasarımlarının 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararı kapsamındaki yükümlülüklerle aykırılık teşkil ettiği anlaşıldığından, 4054 sayılı Kanun’un “Nispi İdari Para Cezası” başlıklı 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında GOOGLE hakkında süreli para cezası uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

- (29) Hükmedilecek süreli para cezasının hesaplamasına ilişkin olarak ise Raportör Heyetinin tasarımları tespit ettiği ilk tarih olan (.....) tarihinden başlamak üzere her gün için cironun onbinde beşi oranında idari para cezası uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

I. SONUÇ

(30) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google LLC, Google Ireland Limited ve Alphabet Inc.den oluşan GOOGLE ekonomik bütünlüğü tarafından piyasaya sürülen ve Raportör Heyeti tarafından Türkiye’de ilk olarak (.....) tarihinde gösterildiği tespit edilen yeni tasarımların (İşletme Reklamlarının) Rekabet Kurulunun 08.04.2021 tarihli ve 21-20/248-105 sayılı Kurul kararında hükme bağlanan;

“a. Gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 6 (altı) ay içerisinde, rakip yerel arama hizmetleri ve rakip konaklama fiyatı karşılaştırma hizmetlerine genel arama sonuç sayfasında GOOGLE’ın kendi ilgili hizmetlerinden dezavantajlı olmayacakları koşulları sağlamasına”

şeklindeki yükümlülüğe aykırılık teşkil ettiğine;

- Bu nedenle Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti., Google International LLC, Google LLC, Google Ireland Limited ve Alphabet Inc.den oluşan ekonomik bütünlüğe 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 17. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca (.....) tarihinden (.....) tarihine kadar her gün için teşebbüsün 2024 yılı gayri safi gelirinin on binde beşine tekabül eden (.....)-TL olmak üzere toplam (.....)-TL idari para cezası verilmesine

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.