

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-5-001
Karar Sayısı : 24-25/608-255
Karar Tarihi : 06.06.2024

(Soruşturma/Taahhüt)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER: Aykut KARAGÖZ, Sebahat YILMAZ, Senanur ALTINTAŞ,
Ali Ozan ŞAHANER, Gülşah DAL, Metehan KAYA,
Muhammed Mustafa AÇIKEL

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. İLGİLİ TARAF : - Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ
Temsilcisi: Av. Faik Metin TİRYAKI
Mustafa Kemal Mah. 2129 Sokak No:5/13 Çankaya/Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 22.06.2023 tarihli ve 23-28/541-M sayılı kararı uyarınca, Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti., Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ, Uzman Kariyer Kitabevi Yayın Dağıtım Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Giyim Gıda Tic. Ltd. Şti ve Batuksan Eğitim Hizmetleri ve Yayıncılık Tic. AŞ'nin dağıtıcılarının yeniden satış fiyatlarına müdahale etmeleri, internet satışlarını engellemeleri ve bayilerinin mal ve hizmetleri satacağı bölge ve müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirmeleri yolu ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında, soruşturma taraflarından Bilfen Yayıncılık ve Ticaret AŞ tarafından internet satış kısıtlamaları ve bölge/müşteri kısıtlamalarına yönelik sunulan taahhütlerin değerlendirilmesi.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Aralarında Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ'nin (BİLFEN) de bulunduğu eğitim yayıncılığı pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin; alıcılarının yeniden satış fiyatlarına müdahale etmeleri, internet satışlarını engellemeleri ve bayilerinin mal ve hizmetleri satacağı bölge ve müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirmeleri yolu ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal ettiği iddiası.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına intikal eden 28.09.2022 tarih ve 31581 sayılı gizlilik talepli şikâyet başvurusunda yer alan iddialara yönelik olarak BİLFEN, Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti. (BAŞKENT), Uzman Kariyer Kitabevi Yayın Dağıtım Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Giyim Gıda Tic. Ltd. Şti (UZMAN KARIYER) ve Batuksan Eğitim Hizmetleri ve Yayıncılık Tic. AŞ (ZEKA KÜPÜ) hakkında 27.03.2023 tarih ve 2023-5-001/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu hazırlanmıştır. Söz konusu rapor, Rekabet Kurulunun (Kurul) 30.03.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve BAŞKENT, BİLFEN, ZEKA KÜPÜ ve UZMAN KARIYER hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesi uyarınca önaraştırma açılmasına 23-16/293-M sayılı karar verilmiştir.

- (4) Öneraştırma sürecinde 12.05.2023 tarihinde İstanbul'da BİLFEN ve ZEKA KÜPÜ'nde, Ankara'da ise UZMAN KARİYER ve BAŞKENT'te yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.
- (5) Yerinde inceleme ve bilgi isteme tutanakları ile birlikte teşebbüslerden bilgi ve belgeler talep edilmiş olup, BİLFEN tarafından gönderilen cevabi yazı 22.05.2023 tarih ve 38874 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (6) Yapılan öneraştırma sonucunda hazırlanan 12.06.2023 tarih ve 2023-5-001/ÖA sayılı Öneraştırma Raporu, Kurulun 22.06.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-28/541-M sayı ile BAŞKENT, BİLFEN, UZMAN KARİYER ve ZEKA KÜPÜ hakkında, dağıtıcılarının yeniden satış fiyatlarını belirlemek, internet satışlarını sınırlamak ve sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacakları bölge veya müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirmek yolu ile 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerinin tespitine ilişkin olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (7) Soruşturma taraflarına haklarında soruşturma açıldığına ve 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilk yazılı savunmalarının 30 gün içinde gönderilmesi gerektiğine dair bildirim yapılmıştır. Bu kapsamda 06.07.2023 tarih ve 67713 sayı ile BİLFEN'e gönderilen Soruşturma Bildirimi 11.07.2023 tarihinde tebellüğ edilmiş¹, BİLFEN tarafından gönderilen ilk yazılı savunma 03.08.2023 tarih ve 41179 sayı ile süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir. Takiben teşebbüs tarafından uzlaşma talebiyle Kuruma başvuru yapılmış olup 15.02.2024 tarih ve 24-08/137-MUA sayılı uzlaşma ara kararına istinaden BİLFEN tarafından, bayilerinin yeniden satış fiyatını tespit ettiğine ilişkin iddialar bakımından sunulan uzlaşma metni, Kurulun 29.02.2024 tarihli toplantısında görüşülmüş ve soruşturmanın söz konusu iddia bakımından uzlaşma ile sonlandırılmasına karar verilmiştir.
- (8) Soruşturma süreci devam ederken BİLFEN tarafından, pasif satış kısıtlamaları ve müşteri/bölge kısıtlamalarına yönelik ihlaller bakımından, söz konusu ihlal iddiaları ile bağlantılı endişeleri bertaraf etmek amacıyla 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi ve "2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar İle Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Öneraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ" (2021/2 sayılı Tebliğ) kapsamında taahhüt sunma talebinde bulunulmuş olup Kurulun 17.08.2023 tarih ve 23-39/719-M sayılı kararı ile taahhüt görüşmelerine başlanmasına karar verilmiştir. Anılan Kurul kararı üzerine teşebbüs vekili ve yetkilileri ile 21.10.2023 tarihinde taahhüt başvurusuna ilişkin toplantı gerçekleştirilmiştir.
- (9) Taahhüt görüşmelerine ilişkin süreç devam ederken Kurulun 30.11.2023 tarih ve 23-55/1101-M sayılı kararı ile söz konusu soruşturma süresinin 22.12.2023 tarihinden itibaren altı ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (10) Taahhüt görüşmeleri neticesinde BİLFEN tarafından hazırlanan nihai taahhüt metni 21.03.2024 tarih ve 50106 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (11) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda taahhüt başvurusu kapsamında hazırlanan 05.06.2024 tarih ve 2023-5-001/BN-13 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.

¹ Elektronik Tebligat Yönetmeliği'nin 9. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan "Elektronik yolla tebligat, muhatabın elektronik tebligat adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır." hükmü gereği 06.07.2023 tarihinde yapılan e-tebligatın tebellüğ tarihi 11.07.2023 olmaktadır.

- (12) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; BİLFEN hakkında yürütülen soruşturma kapsamında teşebbüs tarafından sunulan taahhütlerin teşebbüs açısından bağlayıcı hale getirilmesi ve bu çerçevede teşebbüs hakkında yürütülen soruşturmanın sonlandırılması gerektiği kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Taraf Hakkında Bilgi (BİLFEN)

- (13) 2010 yılında kurulan BİLFEN, eğitim yayıncılığı alanında faaliyet göstermekte olup "Bilfen Yayıncılık" markalı eğitim yayınlarının satış ve pazarlamasını yapmaktadır. BİLFEN, Bilfen Şirketler Topluluğu'nun grup şirketlerinden biri olarak faaliyet göstermektedir. Bilfen Şirketler Topluluğu, eğitim sektöründe faaliyet gösteren özel okullar ve eğitim yayıncılığı sektöründe faaliyet gösteren yayınevlerinden oluşmaktadır². Dosya mevcudu bilgilere göre, BİLFEN'in faaliyet gösterdiği eğitim yayıncılığı pazarında 2018-2023 yılları arasında yaklaşık %(.....) oranında bir pazar payının bulunduğu tahmin edilmektedir.

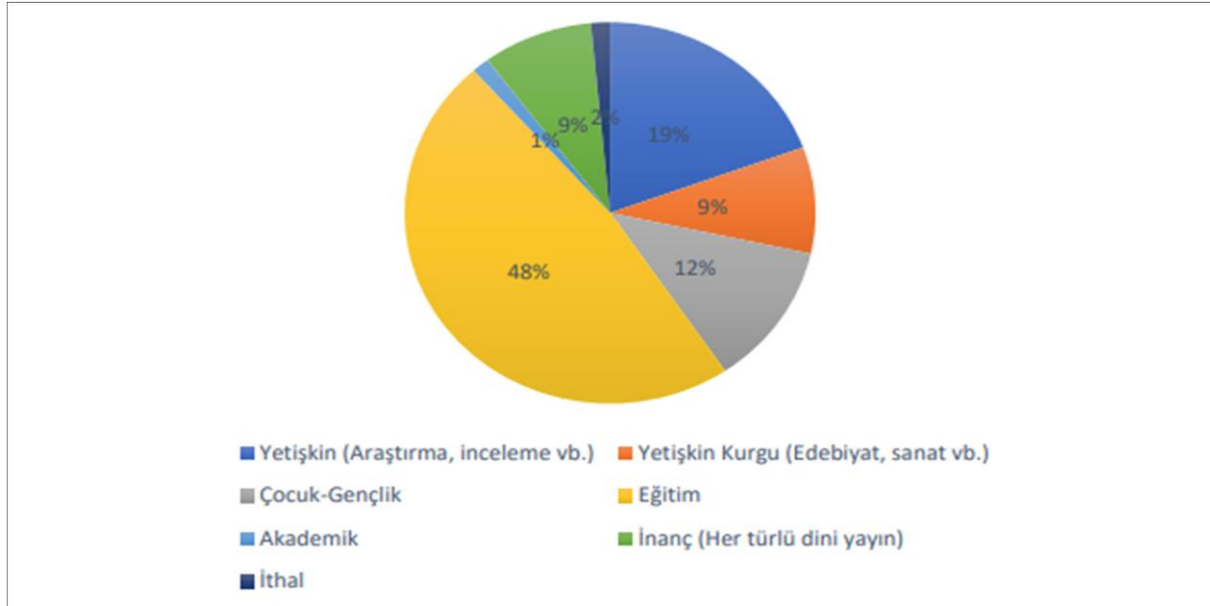
I.2. Sektöre İlişkin Bilgiler

- (14) Çeşitli yazılı ürünlerin basılması ve dağıtılmasını ifade eden yayıncılık faaliyeti, içerisinde gazete, kitap, dergi gibi birçok türü barındırmakta olup tüketici tercihi ve yaş grubu gibi kriterlere göre farklı alt kırılımlar bulunmaktadır.
- (15) Yayıncılık sektöründe, fikri ve sınai hakların koruma altına alınması önemli olup sektör oyuncuları açısından sorun teşkil eden korsanla mücadele çeşitli uluslararası sözleşmeler, Avrupa Birliği Direktifleri, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun ilgili hükümleri ve bandrol benzeri uygulamalarla sağlanmaktadır. Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in (Bandrol Yönetmeliği) "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde bandrol; *"Fikir ve sanat eserlerinin izinsiz çoğaltılmalarının ve taklit edilmelerinin önlenmesi amacıyla; fikir ve sanat eserlerinin çoğaltılmış nüshaları ile süreli olmayan yayınların üzerine yapıştırılan, sökülmesi halinde parçalanarak ve yapıştırıldığı malzemenin özelliğini kaybettiren nitelikte güvenlik şeridi içeren holografik özellikli bir güvenlik etiketini veya dijital olarak üretilen güvenlik etiketini"* ifade etmekte olup hem fikri hakların korunmasında hem de yayımlanan kitapların takibinde ciddi bir rol oynamaktadır.
- (16) Ülkemizde yayınevlerinin, ürettikleri kitapların her biri için Yayımcı Meslek Birlikleri Federasyonu'ndan (YAYFED) bandrol alması, Bandrol Yönetmeliğinin 5. maddesi gereğince zorunludur. Yayıncılık sektöründeki meslek birliği kuruluşlarından biri olan ve Türkiye Basım Yayın Meslek Birliği ile Yayıncılar Telif Hakları ve Lisanslama Meslek Birliği'nin aldığı ortak kararla kurulan³ YAYFED tarafından hazırlanan raporlarda⁴ ve soruşturma taraflarından elde edilen bilgilerde, bandrollenen kitapların türlerine göre yetişkin kültür yayınları, yetişkin kurgu edebiyat yayınları, çocuk kitapları, gençlik kitapları, eğitim yayınları, akademik yayınlar, inanç yayınları ve ithal yayınlar olarak ayrıldığı ifade edilmektedir.
- (17) Türkiye Yayıncılar Birliği (TÜRKYAYBİR) tarafından hazırlanan "2022 Yılı Kitap Pazarı Raporu"na göre 2022 yılında yayımlanan kitapların türlerine göre dağılımına aşağıda yer verilmektedir.

² <https://bilfen.com.tr/kurumsal/grup-sirketleri> Erişim Tarihi: 30.01.2024.

³ YAYFED'in kuruluşuna dair onay 14.02.2011 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından verilmiştir.

⁴ YAYFED, *Bandrol Raporu*, 2019.

Grafik 1: 2022 Yılında Yayımlanan Kitapların Türlerine Göre Dağılımı⁵

- (18) TÜRKYAYBİR tarafından hazırlanan rapora göre, 2022 yılında bir önceki yıla göre yayımlanan toplam kitap sayısında %13, eğitim alanındaki kitaplarda ise %22'lik bir düşüş yaşanmış; eğitim alanında yayımlanan kitapların oranı %47,9 ile ilk defa toplam basılan kitap sayısında %50'nin altına düşmüştür.
- (19) YAYFED tarafından paylaşılan bandrol verilerine göre, 2023 yılında Nisan ayına kadar bandrollenen kitaplarda, eğitim yayımlarına yönelik kitaplar %35'lik bir paya sahip olup söz konusu oran 2022 yılının Ocak-Nisan ayları arasında %43 olarak gerçekleşmiş, 2023 yılı itibarıyla bandrollenen eğitim yayını kitaplarında hem sayı hem de toplamdaki oranda önceki yıllara göre azalma görülmüştür.

1.3. İlgili Pazar

1.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (20) Bir önceki başlık altında verilen sektörel verilerden görülebileceği üzere, bandrol sayısı bazında eğitim yayıncılığı, kitap yayıncılığı pazarının yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. Haklarında soruşturma yürütülen yayınevlerinin Kuruma göndermiş oldukları cevabi yazılarda faaliyet gösterilen pazarın, eğitim yayıncılığı pazarı olarak tanımlandığı görülmektedir.
- (21) Dosya kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler kapsamında, eğitim yayıncılığının diğer yayıncılık türlerinden birçok yönden farklılaştığı anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda, sözü geçen farklılıklara değinmek gerekirse, öncelikle eğitim yayıncılığını diğer yayıncılık türlerinden ayıran temel faktörün ürünlere yönelik talebin yapısı olduğu söylenebilecektir. Kültür yayıncılığı gibi yayıncılık türlerinde kitapların hedef kitlesi çok daha geniş olabilirken eğitim yayıncılığında hedef kitle genel olarak öğretmen ve öğrencilerden oluşmaktadır. Hakkında soruşturma yürütülen yayınevleri tarafından, eğitim yayıncılığının pazarlama yöntemleri bakımından da diğer yayıncılık türlerinden ayrıştığı, genel nitelikteki reklam ve tanıtıcı faaliyetler yerine eğitim kurumlarındaki öğretmen ve öğrencileri doğrudan hedef alan yüz yüze tanıtım faaliyetlerinin gerekli olduğu, bu hususun da eğitim yayıncıları için bayilik sistemi kurulmasını gerektirdiği ifade edilmiştir.

⁵ TÜRKYAYBİR, 2022 Yılı Kitap Pazarı Raporu, Nisan 2023.

- (22) Eğitim yayıncılığının diğer yayıncılık türlerinden ayırtıran bir başka unsur da, diğer yayıncılık türlerinde kitapların raf ömrü daha uzun olabilirken eğitim yayıncılığı alanındaki kitapların raf ömrünün Milli eğitim Bakanlığı tarafından belirlenen ve değişebilen müfredata bağlı olarak daha kısa olabilmesidir. Anılan bilgiler doğrultusunda, mevcut dosya bakımından “*eğitim yayıncılığı pazarı*”nın ayırtıldığı söylenebilecektir.
- (23) Öte yandan, İlgili Pazar Kılavuzu’nun 20. paragrafında geçen “... *inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyorsa ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir*” ifadesi doğrultusunda, dosya kapsamında incelenen iddialar bakımından yapılacak değerlendirmeyi değiştirmeyeceğinden, kesin bir ilgili pazar tanımı yapılmamıştır.

1.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (24) Dosya kapsamında yer alan bilgi ve belgelerden, hakkında soruşturma yürütülen yayınevlerinin faaliyetlerini ülke çapında gerçekleştirdiği ve bu faaliyetlerin rekabet koşullarında bölgeler bazında belirgin bir farklılık bulunmadığı anlaşılmaktadır. Yayınevleri tarafından üretimi ve satışı gerçekleştirilen ürünler bakımından ülkenin herhangi bir bölgesinde rekabet koşullarının diğer bölgelerden farklılık göstermesini gerektiren hususların mevcut olmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

1.3. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler^{6,7}

1.3.1. BİLFEN’de Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen ve Taahhüt Kapsamında Değerlendirilen Bulgular

- (25) **Bulgu-25:** BİLFEN (....) tarafından kullanılan mobil cihazdan elde edilen ve 13.11.2019 tarihinde “(....)” isimli WhatsApp grubunda yapılan görüşmeye aşağıda yer verilmektedir:

(...)

(....)⁸:

“arkadaşlar sorun bizden başka diğer yayıncıları ilgilendirmiyor çünkü bölge ihlaline ehemmiyet veren tek yayıncı biziz, ancak internet satışı da artık çağımızın bir gerçeği.. bu minvalde ortak çözü üretmemiz gerek”

- (26) **Bulgu-27:** BİLFEN (....) tarafından kullanılan mobil cihazdan elde edilen ve “(....)” WhatsApp grubunda yapılan görüşmeye aşağıda yer verilmektedir:

26.08.2021

(....):

“arkadaşlar merhaba, set siparişlerimize... Ayrıca bayilerimizi bölge ihlali konusunda ikaz edelim dönem başında bazı sıkıntılar kulağımıza gelmeye başladı...”

(...)

⁶ E-posta ve Whatsapp yazışmalarındaki ifadeler, belgelerin aslına sadık kalmak amacıyla herhangi bir düzeltme yapılmaksızın aynı şekliyle alınmıştır.

⁷ Belgelerin numaralandırılmasında ilgili rapordaki belge numaraları korunmuştur.

⁸ (....)’dan elde edilen WhatsApp yazışmalarında “(....)” ismiyle kayıtlı şahsın soyadı tespit edilemeyen BİLFEN personeli olduğu değerlendirilmektedir.

31.08.2021

(...)

(.....):

“hangi bayinin ürününü sattığını tespit edebilirsek iyi olur.”

(.....):

“Ayrıca (.....) ile görüştük arkadaşlar 1 hafta içinde bayi olmayanlara ürün satışını engelleyecekler inşallah, konuya biraz ilgisiz yaklaşıyorlar ancak bastırıyoruz düzelecek inş”

- (27) **Bulgu-29:** BİLFEN personeli (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen ve 27.10.2021 tarihinde (.....) ((.....)) tarafından (.....) ((.....)), (.....) ((.....)) ve (.....)'un ((.....)) e-posta adreslerine gönderilen “İTERNET SATIŞLARI HAKKINDA ÖNEMLİ DUYURU” konulu e-posta yazışmasında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

(.....TİCARİ SIR.....)

Bu önemli konunun dikkatle takibi ve bayilik iptalinin gündeme gelmemesi adına hassasiyet göstermeniz, aksi takdirde çok kısa süre içinde bu yasağa uymayan bayilerimiz ve bu yasağa uymayan alt bayi, kırtasiye ve kişilere ürün veren bayilerimiz bayilik iptaline gidecek yaptırımlarla karşılaşacaklardır.”

- (28) **Bulgu-30:** BİLFEN (.....) tarafından kullanılan mobil cihazdan elde edilen ve 18.11.2021 tarihinde “(.....)” isimli WhatsApp grubunda yapılan görüşmede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

(.....):

“Değerli bayilerimiz ... Maalesef sözleşme kurallarına aykırı hareket ettiğini tespit ettiğimiz, iyi niyetimize ve ikazlarımıza kayıtsız kalan 5 bayimiz ile bugün itibariyle yollarımızı ayırmış bulunmaktayız.”

(.....)⁹:

“(.....) Hanım, (.....) bey en son bayii toplantısında bu konuya değinmiştim. internet satışlarıyla diğer bayilerin bölgelerini gasp eden bölge ihlallerine asla izin vermeyeceğim demiştim...”

- (29) **Bulgu-31:** BİLFEN (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen 01.08.2022 tarihli Satış Noktası Sözleşmesi konulu e- postanın eki aşağıdaki gibidir:

“...YAYINCILIK A.Ş. SATIŞ NOKTASI SÖZLEŞMESİ

(...)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (30) **Bulgu-32:** BİLFEN personeli (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen ve

⁹ “(.....)” ismiyle kayıtlı şahsın BİLFEN’in hissedarlarından biri olduğu anlaşılmaktadır.

07.02.2023 tarihinde BİLFEN (.....) tarafından BİLFEN personelleri (.....) ((.....)),(.....) ((.....)),(.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)) ve (.....)'ın ((.....)) e-posta adreslerine gönderilen "KOŞUL SÖZLEŞMELERİ HK" konulu e-postanın ekinde yer alan sözleşmeye aşağıda yer verilmiştir:

"KOŞUL YAYINCILIK KURS YAYINLARI BAYİLİK SÖZLEŞMESİ

(.....TİCARİ SIR.....)

- (31) **Bulgu-33:** BİLFEN (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen ve (.....) tarafından BİLFEN personelleri (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)), (.....) ((.....)) ve (.....)'un ((.....)) e-posta adreslerine gönderilen 24.04.2023 tarihli, "2023-2024 BİLFEN VE NETBİL BAYİLİK SÖZLEŞMELERİ VE PROTOKOL EKLERİ" konulu e-postanın ekine aşağıda yer verilmiştir:

"BİLFEN YAYINCILIK BAYİLİK SÖZLEŞMESİ

(.....TİCARİ SIR.....)

I.3.2. Sektörden Elde Edilen Belgeler

- (32) **Bulgu-68:** (.....) ile BİLFEN (.....) arasında gerçekleşen e-posta yazışmasına aşağıda yer verilmektedir:

22.10.2020

(.....):

"Merhabalar,

(.....) bölgesinde (.....) adlı iş yerinin sahibiyim. Ürünlerinizin temininde ve satışında problem yaşıyorum. Hizmet bölgemizdeki Bayiniz, ürünlerinizi hiçbir şekilde perakende satışımız için paylaşmadığı gibi bölge dışından temin ettiğimiz ürünleri de bölge temsilciniz (.....) Bey'e şikâyet ederek satışımıza engel oluyor. (...) Tüm çözüm arayışına rağmen Bayinizle bir orta yol bulamamanın mağduriyetini yaşamaktayım. Bölge temsilciniz (.....) Bey'le yaptığımız görüşmede, bayinizi ikna edemediğinden olsa gerek çözüm önerisi olarak bir süre satmamam yönünde talepte bulundu. Perakendeci bir müşteriniz olarak, yaşadığım sıkıntıya 'satmamamanın dışında' bir çözüm bulacağınızı temenni ediyorum.

Anlayışınız için şimdiden teşekkür eder, iyi çalışmalar dilerim."

23.10.2020

BİLFEN (.....):

"Merhaba,

Öncelikle ürünlerimize olan ilginizden dolayı Bilfen Yayın Grubu adına teşekkür ederim.

Yayınevi olarak; bayilik tesis ederken, bayiliği verdiğimiz firmaya o bölgeyle alakalı bütün işi teslim ediyoruz. Bu noktada, herhangi bir satış noktasına ürün

verip vermemek de yine bayimizin insiyatifinde oluyor. Bizim, bayimizi bir noktaya ürün verme konusunda zorlamamız mümkün değil. Açıkçası bayimizin satışlarını incelediğimde zaten böyle bir ihtiyacımızın olmadığını da görüyorum.

Perakendenizde ürünümüzün satılmasından memnuniyet duyarız ancak burada muhatabınız bölgenizdeki bayimiz olmalıdır. Kendilerinden ürün aldığınız sürece bizim için bir sorun yok. Şunu da hatırlatmak isterim ki; dışarıdan ürün getirdiğinizde, ürünü aldığınız firmaya da zarar veriyor olacaksınız.

Anlayışınız için teşekkür eder, hayırlı işler ve sağlıklı günler dilerim”

I.4. Değerlendirme

I.4.1. BİLFEN'in Bölge ve Müşteri Kısıtlamasına Yönelik Uygulamalarına İlişkin Değerlendirme

I.4.1.1. Teorik Çerçeve

- (33) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre “*mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*” yasaklanan haller arasında sayılmıştır. İlgili hükümde bahsi geçen “anlaşma” kavramı; Türk Borçlar Hukukunda geçen “sözleşme” kavramından daha geniş anlam içermekte, bağlayıcılık yazıllık gibi şekil şartı aramamaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir anlaşmanın varlığı için teşebbüsler arasında aynı yönde bir irade uyuşmasının ya da mutabakatın bulunması yeterlidir. Bu nedenle ilgili madde hükmü gereğince, aynı seviyede faaliyet gösteren rakip teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı anlaşmalara (yatay anlaşmalar) benzer şekilde, rakip olmayan, başka bir ifadeyle tedarik zincirinin farklı seviyelerinde yer alan teşebbüsler arasındaki anlaşmalar (dikey anlaşmalar) da 4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanmıştır.
- (34) 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin (2002/2 sayılı Tebliğ) kapsamını belirleyen 2. maddesinde, “*Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar*” dikey anlaşmalar olarak tanımlanmıştır. Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'a (Dikey Kılavuz) göre, bir anlaşmanın dikey anlaşma sayılabilmesi için anlaşmaya iki veya daha fazla teşebbüsün taraf olması, tarafların üretim veya dağıtımın farklı seviyelerinde faaliyet gösteriyor olması, anlaşmanın belirli mal ve veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılmış olması gerekmektedir.
- (35) 2002/2 sayılı Tebliğ'in “*Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkaran Sınırlamalar*” başlıklı 4. maddesi, “*Aşağıda sayılan, rekabeti doğrudan veya dolaylı olarak engelleme amacı taşıyan sınırlamaları içeren dikey anlaşmalar bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz*” hükmünü içermektedir. Dolayısıyla söz konusu maddede sayılan kısıtlamaları içermeyen dikey anlaşmalar grup muafiyetinden yararlanabilmektedir. Bu doğrultuda, anılan maddenin (b) bendinde muafiyetten yararlanmaya engel durumlardan biri olarak, aynı bentte sayılan istisnai hâller dışında, alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirilmesi sayılmaktadır. İlgili bentte sayılan istisna hâllerden ilki, alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsamaması kaydıyla, sağlayıcı tarafından kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bir bölgeye ya da münhasır müşteri grubuna yapılacak aktif satışların kısıtlanmasıdır. Dolayısıyla alıcının, sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya müşterilere ilişkin olarak münhasır bir bölge veya müşteri grubu tayin edilmesi durumunda aktif satışlar kısıtlanabilirken pasif satışların kısıtlanması mümkün olmamaktadır.

- (36) Dikey Kılavuz'un 24. paragrafında; başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılayanın, alıcı, malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi, "pasif satış" olarak nitelendirileceği belirtilmektedir. Aktif satış ise başka bir alıcının münhasır bölgesindeki veya münhasır müşteri grubundaki münferit müşterilere mektup veya ziyaret gibi doğrudan pazarlama yöntemleriyle gerçekleştirilen satışlar olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, başka bir alıcıya tahsis edilmiş bölgedeki veya müşteri gruplarındaki müşterileri doğrudan hedefleyen reklamlar veya promosyonlar da diğer aktif satış yöntemleri arasında sayılabilmektedir.
- (37) Dolayısıyla 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin (b) bendinde sayılan ilk istisnai duruma göre, dikey ilişki tarafları arasında münhasırlık yaratılan durumlarda müşteri ve bölge kısıtlamasına aktif satışlar yönünden gidilebilecektir. Bununla birlikte, pasif satışların kısıtlanması hiçbir durumda mümkün olmamakta, söz gelimi münhasırlık kurulmuş olsa bile pasif satışlar açısından herhangi bir kısıt getirilememektedir. Aksi durumda, getirilecek bu kısıtlama dikey anlaşma veya uygulamayı 2002/2 sayılı Tebliğ ile tanınan muafiyet kapsamının dışına çıkaracaktır.
- (38) Bu doğrultuda, müşteri ve bölge paylaşımı uygulamasında önemli olan husus, satıcının bayilerine münhasırlık tanıyıp tanımadığı olup Dikey Kılavuz'un 30. paragrafında; alıcıların satış yaptığı bölge veya müşteri grubunun münhasır olarak değerlendirilebilmesi için, o bölge veya müşteri grubuna sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerektiği belirtilmektedir. Zira belli bir bölgeye veya müşteri grubuna aktif olarak satış yapan teşebbüs sayısı iki veya daha fazla ise artık o bölge veya müşteri grubu için münhasırlıktan bahsedilemeyecektir. Münhasır olmayan bölgeye veya müşteri grubuna ise herhangi bir alıcı dilediği gibi aktif satış yapabilecektir. 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesine ve Dikey Kılavuz'un ilgili bölümlerine göre münhasırlık içeren müşteri ve bölge kısıtlamaları grup muafiyeti kapsamında değerlendirilebilecekken münhasırlık içermeyen bölge ve müşteri kısıtlamasına yönelik dikey anlaşma ve uygulamalar, teşebbüsün pazar payı %30'un altında kalsa da 2002/2 sayılı Tebliğ'in dışında kalacaktır.
- (39) Münhasır bölge tahsisi içeren dağıtım anlaşmaları ile bayi sadece kendisinin aktif olarak satış yapacağı bir bölgeye sahip olmakta ve bu şekilde bayinin başka bayilerin yaratacağı rekabetten korunarak, tüm satış çabalarını ürüne daha iyi yönlendirmesi ve daha etkin olarak faaliyette bulunması hedeflenmektedir. Bu şekilde bayinin münhasır bölge içinde daha verimli çalışacağı, bu durumun tüketicilere gerek maliyetlerde azalma gerekse daha etkin ve yaygın bir dağıtım ağı sayesinde faydalı olacağı, sonuçta söz konusu ürünün markalar arası rekabette öne çıkma ihtimalinin artacağı varsayılmaktadır. Münhasır bölge tahsisi ile hedeflenen tüm bu faydalar ancak bayinin kendisine tahsis edilen bölgede aktif olarak satış yapan tek satıcı olarak bulunması halinde mümkündür. Başka bir ifadeyle, bölgede başka teşebbüslerin de aynen bir bayi gibi satış yapması durumunda, münhasır sistem ortadan kalkacak ve sistemden beklenen faydalar da elde edilemeyecektir¹⁰.
- (40) Konuya ilişkin Kurul uygulamasına bakıldığında, 21.02.2007 tarihli ve 07-15/142-45 sayılı kararda, Alarko Carrier Sanayi ve Ticaret AŞ'nin yetkili satıcıları ile yaptığı ve standart olan "Münhasır Yetkili Satıcı Sirküleri"nde yer alan yetkili satıcılara yönelik aktif ve pasif satış yasağına ilişkin hükümlerin, yetkili servisleri ile akdettiği ve standart olan "Yetkili Servis Sözleşmesi"nde yer alan, yetkili servislere yönelik aktif ve pasif

¹⁰ 15.02.2007 tarihli, 07-14/128-44 sayılı Kurul kararı.

satış yasağına ve belirsiz süreli rekabet etme yasağına ilişkin hükümlerin ve bakım/onarım işleri ile ilgili olarak gerek yetkili servisleri arasındaki gerekse kendisiyle yetkili servisleri arasındaki rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri gerekçesiyle idari para cezası uygulanmasına karar verilmiş olduğu görülmektedir.

- (41) Kurulun 09.06.2016 tarih ve 16-20/340-155 sayılı kararında ise bölge ya da müşteriler aracılığı ile pazar paylaşımının yeniden satış fiyatının tespiti kadar önemli bir husus olduğu ifade edilmiş; *“bayinin bölgesi/müşteri grubu dışındaki müşterilerden gelen talepler doğrultusunda satış yapmasının (pasif satış) yasaklanması ya da kendi yetki bölgesinde satacağı kişilerin olası yeniden satışlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi rekabetin gereğinden fazla sınırlandırılması sonucunu doğuracağından, yeniden satışlar üzerine bu yönde bir sınırlama getirilmesi 4054 sayılı Kanun'a ve 2002/2 sayılı Tebliğ'e aykırılık teşkil etmektedir.”* ifadesiyle söz konusu uygulamanın önemine vurgu yapılmıştır. 15.04.2021 tarihli ve 21-22/267-117 sayılı ve 16.12.2021 tarihli ve 21-61/857-421 sayılı Kurul kararlarında da, ilgili Kurul kararına atıfla benzer tespitlerin yapılmış olduğu görülmektedir. Yine Kurulun 31.08.2023 tarihli ve 23-40/783-275 sayılı kararında ise *“Müşteri/bölge tahsisine sebep olan uygulamalar rakipler arası anlaşmanın sonucunda ortaya çıkabileceği gibi dikey ilişki bağlamında sağlayıcının eylemleri neticesinde de gerçekleşebilecektir. Yeniden satış koşullarına müdahale olarak alıcıların satış yapacağı müşterilere ilişkin getirilen sınırlamalar, alıcı konumundaki teşebbüslerin alt pazarda ilgili ürün veya hizmeti serbestçe pazarlamasının önüne geçmekte ve bu durum hem alıcı konumundaki teşebbüslerin hem de alıcı konumundaki teşebbüsün müşterilerinin seçeneklerini kısıtlayarak söz konusu ekonomik birimler açısından refah kaybına neden olabilmektedir. Bu çerçevede, müşteri/bölge kısıtlamasını içeren anlaşmalar dikey nitelikte olması halinde de 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındadır.”* tespitlerine yer verilmektedir.
- (42) Pasif satışların kısıtlanmasına ilişkin uygulamalara yönelik Kurul kararlarına bütüncül olarak bakıldığında, konuya ilişkin herhangi bir bireysel muafiyet analizinin yer almadığı kararlar olduğu gibi¹¹ ayrıntılı bir bireysel muafiyet analizi yapılmadan sadece istisnai bazı durumlarda bu tür kısıtlamaları içeren anlaşmaların bireysel muafiyet alabileceğinin ifade edildiği kararlar da bulunmaktadır.^{12,13} Ayrıca, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca pasif satışların yasaklanmasına yönelik uygulama ve düzenlemelere son verilmesine ilişkin görüş yazısı gönderilmesine hükmedilen kararlar bulunduğu gibi¹⁴ taahhüt mekanizması ile söz konusu kısıtlamaların ortadan kaldırıldığı kararlar da bulunmaktadır.¹⁵
- (43) Sonuç olarak yukarıda yer verilen açıklamalardan da anlaşıldığı üzere, 2002/2 sayılı

¹¹ 27.05.2008 tarihli ve 08-35/462-162 sayılı, 14.07.2011 tarihli ve 11-43/953-307 sayılı, 09.06.2011 tarihli ve 11-36/757-234 sayılı, 04.12.2008 tarihli ve 08-69/1121-437 sayılı, 02.05.2013 tarihli ve 13-25/331-150 sayılı Kurul kararları.

¹² 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı, 23.09.2010 tarihli ve 10-60/1251-469 sayılı Kurul kararları.

¹³ Kılavuz'un 20. ve 94. paragraflarında, istisnai durumlara örnek olarak birtakım tehlikeli maddelerin sağlayıcısı konumundaki teşebbüslerin, güvenlik ve sağlık gibi nedenlere dayanarak alıcılarının bu tür malları belirli müşterilere satmalarını engelleyebilmeleri ya da yeni coğrafi pazar açılımının söz konusu olduğu durumlarda sağlayıcının, diğer coğrafi pazarlarda bulunan alıcılarının yeni girilen coğrafi pazara aktif ya da pasif olarak ürün satmasını belirli bir süre boyunca yasaklamaları verilmektedir.

¹⁴ 21.04.2008 tarihli ve 08-69/1121-437 sayılı, 27.05.2008 tarihli ve 08-35/462-162 sayılı, 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı, 23.09.2010 tarihli ve 10-60/1251-469 sayılı, 04.01.2018 tarihli ve 18-01/1-1 sayılı Kurul kararları.

¹⁵ 24.03.2022 tarihli ve 22-14/221-95 sayılı Kurul kararı.

Tebliğ'in 4. maddesine göre münhasırlık bulunan hallerde aktif satış yasağı getirilmesi mümkün iken pasif satış yasağı getirilmesi, anılan Tebliğ'de öngörülen grup muafiyetinin dışında kalmaktadır. Bu çerçevede BİLFEN'in bayilere yönelik pasif bir satış yasağı getirip getirmediği ve münhasır nitelikte olmayan bölgelere yönelik bir aktif satış yasağı uygulamasının bulunup bulunmadığı değerlendirilmiştir.

I.4.1.2. Dosya Kapsamında Elde Edilen Bulgulara İlişkin Değerlendirme

- (44) Mevcut dosya kapsamında, bulguların değerlendirilmesine geçmeden önce BİLFEN'in bayilik sistemi hakkında bilgi vermek yerinde olacaktır. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden anlaşıldığı üzere, BİLFEN bayilerine bölge/müşteri tahsis etmekle birlikte, bayileriyle imzaladığı sözleşmeler çerçevesinde bayilerine münhasırlık sağlamamaktadır. Dolayısıyla BİLFEN tarafından uygulanan bayilik sisteminin serbest dağıtım sistemi niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede dosya kapsamında BİLFEN hakkında elde edilen bulguların değerlendirmelerine yer verilecektir.
- (45) Bulgu-25'te teşebbüsün iç yazışması niteliğinde olan ve BİLFEN çalışanlarının bulunduğu WhatsApp grubunda 13.11.2019 tarihinde yapılan yazışmada yer alan *"arkadaşlar sorun bizden başka diğer yayıncıları ilgilendirmiyor çünkü bölge ihlaline ehemmiyet veren tek yayıncı biziz..."* şeklindeki ifadelerden, BİLFEN tarafından bölge kısıtlamasına yönelik uygulamalarda bulunulduğu ve bölge ihlalleri hususuna önem verildiği anlaşılmaktadır.
- (46) Bulgu-27'de ise yukarıda anılan BİLFEN çalışanlarının bulunduğu WhatsApp grubunda 26.08.2021 ve 31.08.2021 tarihlerinde BİLFEN yetkilileri arasında gerçekleşen iç yazışmada yer alan *"Ayrıca bayilerimizi bölge ihlali konusunda ikaz edelim dönem başında bazı sıkıntılar kulağımıza gelmeye başladı"* şeklindeki ifadelerden bayilere yönelik bölge kısıtlaması uygulamalarında bulunulduğu anlaşılmakta, bu doğrultuda bölge ihlaliinde bulunmamalarına yönelik olarak uyarılarda bulunmak suretiyle bayilere baskı uygulandığı görülmektedir.
- (47) Bulgu-29'da bayilerin internet satışlarına yönelik olduğu anlaşılan "İTERNET SATIŞLARI HAKKINDA ÖNEMLİ DUYURU" konulu e-posta yazışmasında yer alan sözleşmenin 5.11. maddesindeki *"(.....)"* ifadeleri doğrultusunda, BİLFEN'in bayilerine yönelik bölge kısıtlamasında bulunduğu ve bölge ihlaliini birtakım yaptırımlara bağladığı anlaşılmaktadır. Bunun yanında BİLFEN'in kendilerine belirli yetki bölgeleri atamış olduğu bayilerini, kendi bölgelerindeki alt bayilerin/satış noktalarının davranışlarından da sorumlu tutarak bayinin müşterileri tarafından gerçekleştirilecek satışların sınırlandırılmasına yönelik bayilere yükümlülük getirmekte olduğu ve böylece alt bayilerin/satış noktalarının satışlarına yönelik olarak da bölge kısıtlamasında bulunduğu görülmektedir.
- (48) Bulgu-30'da teşebbüsün iç yazışması niteliğinde olan ve BİLFEN çalışanlarının bulunduğu WhatsApp grubundaki 18.11.2021 tarihli yazışmalarda yer alan, *"en son bayi toplantısında bu konuya değinmiştim. internet satışlarıyla diğer bayilerin bölgelerini gasp eden bölge ihlallerine asla izin vermeyeceğim demiştim"* ifadeleri BİLFEN'in bayilerin bölgeleri dışına gerçekleştirecekleri satışlara ilişkin aktif-pasif ayrımı olmaksızın kısıtlama getirdiğini, *"Değerli bayilerimiz ... Maalesef sözleşme kurallarına aykırı hareket ettiğini tespit ettiğimiz, iyi niyetimize ve ikazlarımıza kayıtsız kalan 5 bayimiz ile bugün itibariyle yollarımızı ayırmış bulunmaktayız."* ifadeleri ise bölge ihlallerine yönelik olarak bayiliğin sonlandırılmasına varan yaptırımların uygulanabildiğini göstermektedir.
- (49) Bulgu-32'de yer alan ve yine BİLFEN tarafından basımı yapılan "Koşul Yayıncılık"

markasıyla basılan ürünlerin bayiliğine ilişkin olarak “Koşul Yayıncılık Kurs Yayınları Bayilik Sözleşmesi” adıyla düzenlendiği anlaşılan sözleşmenin 5.13. maddesindeki, “(.....)” ifadeleri doğrultusunda ise BİLFEN’in sözleşme hükümleri ile bayilerine yönelik bölge ve müşteri kısıtlamaları getirmekte olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, sözleşme hükmünde yer alan “(.....)” ifadelerinden, ilgili sözleşme hükümlerinin, bölge ve müşteri kısıtlamasının pasif satışların kısıtlanmasını da içerek şekilde geniş olarak yorumlanmasına müsaait bir şekilde düzenlendiği anlaşılmaktadır.

- (50) Benzer şekilde aynı bulguda yer alan sözleşmenin 5.14. maddesinde yer alan hükümlerden bayilere belirli yetki bölgeleri ve müşteriler tahsis edilerek bunların dışında gerçekleştirilecek satışların kısıtlandığı anlaşılmakla birlikte ilgili hüküm, aynı bölgede birden fazla bayi bulunabileceği ve tahsis edilen yetki bölgelerinin münhasır nitelikte olmadığı yönünde yorumlanabilmektedir. Sözleşmenin 5.28. maddesindeki “(.....)” hükümleri ise yayınevince, bölge kısıtlamasına uymayan bayilere yönelik olarak yaptırımlarda bulunulduğunu göstermektedir.
- (51) Diğer yandan, Bulgu-32’deki sözleşmenin 6.1 maddesinde yer alan, “(.....)” şeklindeki ifadelerden yetkili bayilere tahsis edilen yetki bölgelerinin münhasır nitelikte olmadığı anlaşılmaktadır. Bahse konu hüküm BİLFEN’in bölgesel münhasırlık içeren bir dağıtım sistemine sahip olmadığını ve serbest dağıtım sistemi çerçevesinde dağıtım yaptığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle bayilere getirilecek aktif ve pasif satış yasakları 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamı dışında kalan ağır rekabet kısıtları olarak nitelendirilecektir. Bu doğrultuda, Bulgu-32’de yer alan sözleşme hükmü BİLFEN’in bayilerine herhangi bir münhasırlık koruması sağlamadığından, BİLFEN’in bayilerinin aktif ve pasif satışlarına müdahalesi de 2002/2 sayılı Tebliğ anlamında muafiyetten faydalanamayacaktır.
- (52) Bulgu-33’te ise “2023-2024 BİLFEN VE NETBİL BAYİLİK SÖZLEŞMELERİ VE PROTOKOL EKLERİ” konusu ile paylaşılan e-postanın ekinde yer alan sözleşmede “(.....)” maddesinin bulunduğu görülmektedir. İlgili madde hükmü doğrultusunda da BİLFEN’in bayilerine münhasır satış bölgesi tahsis etmediği ve serbest dağıtım sisteminin geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda soruşturma sürecinde BİLFEN tarafından sunulan birtakım belgelerde de BİLFEN’in bayilik sistemini uygularken bazı bölgelere birden fazla bayi atadığı görülebilmektedir¹⁶.
- (53) Diğer yandan, dosya kapsamında sektörden elde edilen bir yazışma niteliğindeki Bulgu-68’de, BİLFEN yetkilisinin belli bir bölgede satış yetkisinin yalnızca bölgeye atanan bayiye ait olduğunu aktardığı ve yetkili olmayan bir teşebbüsün bölge dışından yapacağı ürün tedariklerini engellemeye çalıştığı görülmektedir. Ancak ilgili bulgudan ürüne yönelik talebin doğrudan alıcının müşterisi olan bir teşebbüsten geldiği anlaşılmakta, bu doğrultuda yetkili bayilerin müşterilerinden gelen ve kendi aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamalarının önüne geçilmesinin, pasif satışların kısıtlanması olarak değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Bu kapsamda, söz konusu bulgu doğrultusunda BİLFEN’in yetkili bayilerinin bölge dışından gelen taleplerin karşılanması şeklinde gerçekleşen pasif satışlarına yönelik olarak kısıtlama getirdiği anlaşılmaktadır.
- (54) Dolayısıyla BİLFEN’in serbest dağıtım sistemine sahip olduğu halde bayilerine münhasır olmayan yetki bölgeleri atayarak ilgili bölgeler dışında bayilerinin aktif ve pasif satışlarına yönelik kısıtlamalar getirmek, ayrıca anılan hususu bayinin müşterileri tarafından gerçekleştirilecek satışları da kapsayacak şekilde uygulamak ve bölge

¹⁶ BİLFEN tarafından sunulan belgelerde, (.....), (.....), (.....) gibi bölgelerde birden fazla bayiyle çalışıldığı görülmektedir.

ihlalini birtakım yaptırımlara bağlamak yönündeki sözleşme hükümleri ve uygulamalarının 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi kapsamında dikey anlaşmaları grup muafiyeti dışına çıkaran ağır sınırlamalardan olduğu ve bu doğrultuda BİLFEN'in bahsi geçen sözleşme hükümlerinin ve uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabet sorunlarına yol açabileceği kanaatine varılmıştır.

I.4.2. İnternet Satışlarının Kısıtlanmasına İlişkin Değerlendirme

I.4.2.1. Teorik Çerçeve

- (55) Satıcılar, ürünlerini fiziksel mağazaların yanı sıra kendi internet sitelerinde ve e-pazar yerlerinde satışa sunabilmektedir. Son yıllarda yaşanan teknolojik gelişmeler, internet kullanımının artması, tüketicilerin mağazaya gitmelerine gerek olmaksızın alışveriş yapabilmeleri ve böylece zamandan tasarruf edebilmeleri, tüketici kanunları ile internet üzerinden yapılan alışverişlerdeki hakların korunması, bankacılık kanunları ile yapılan düzenlemeler çerçevesinde kredi kartlarına duyulan güvenin artması, üreticilerin fiziki mağaza açmak için katlanmaları gereken maliyetlerden tasarruf etmeleri gibi nedenler e-ticaret alanının kullanımını artırmaktadır¹⁷. İnternet üzerinden yapılan satışlar aynı zamanda tüketicilerin arama maliyetinin azalması, işletmelere daha geniş coğrafyaya ve daha fazla tüketiciye ulaşma imkânı sunması ve yeni iş modelleri yaratması gibi faydalar sağlamaktadır.
- (56) İnternet kanalı kullanımının öneminin anlaşılması bakımından Kurum tarafından 2022 yılı Nisan ayında yayımlanan E-Pazaryeri Platformları Sektör İncelemesi Nihai Raporu'nun (Sektör Raporu) 183. paragrafında; satıcıların toplam satışlarının ortalama %54,5'inin internet kanalı satışlarından oluştuğuna, satıcıların %57,7'si bakımından internet satışlarının, fiziksel mağaza satışlarını aşan düzeyde cirolarına katkı sağladığına; satıcıların %40,5'i bakımından ise internet satışlarının ciro içindeki oranının, %80 ve üzerinde olduğuna ilişkin tespitlere yer verilmektedir. Bu durum, internet kanalının satıcılar için önemli bir satış mecrası olduğunu göstermektedir.
- (57) Sektör Raporu'nun 188. paragrafında ise satıcıların internet kanalı satışları içinde e-pazaryerlerinin ağırlığına ilişkin tespitlere yer verilmektedir. Yapılan araştırmalar, satıcı kitlesinin %29,1'inin internet kanalı olarak sadece e-pazaryerlerini kullandığını, satıcıların %57,8'inin, e-pazaryerleri aracılığıyla yapılan satışlarının, internet kanalı satışları içindeki oranının %80 ve üzerinde olduğu ve satıcıların internet kanalı satışlarının ortalama %68,5'inin e-pazaryerleri aracılığıyla elde edildiğini ve önemli bir satıcı kitlesinin cirosunun yüksek oranda e-pazaryerleri satışlarına bağlı olduğunu ortaya koymaktadır.
- (58) Diğer yandan, Kurulun *BSH Muafiyet* kararında¹⁸ tüketici ile iletişimi kolaylaştırma, daha fazla ürün satışı yapma ve daha fazla tüketiciye ulaşma nedenlerinden ötürü çevrimiçi pazarlara ilişkin *"...hem görünürlük sağlamak hem de tüketiciye erişim bakımından çevrim içi pazaryeri kanalının, teşebbüslerin kendi internet sitesi kanalına göre internete daha etkin erişim sağladığı.."* değerlendirilmesi yapılmıştır. E-ticaretin hızla büyüyüp gelişmesi ve satıcı ve tüketici tercihlerinde önemli bir yere sahip olması gibi özellikleri dikkate alındığında, Türk rekabet hukuku mevzuatı kapsamında, internet satışlarına ilişkin kısıtlamanın ne şekilde ele alındığının da incelenmesi gerekmektedir.
- (59) Bahsedildiği üzere, 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkaran Sınırlamalar" başlıklı 4. maddesinin (b) bendine göre, bir sağlayıcı tarafından alıcının sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge veya

¹⁷ 05.11.2020 tarih ve 20-48/658-289 sayılı Kurul kararı.

¹⁸ Kurul'un 16.12.2021 tarih ve 21-61/859-423 kararı.

müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirilmesi, belirli haller dışında, Tebliğ kapsamında muafiyetten yararlanamayan ağır bir sınırlama olarak düzenlenmektedir. Dikey Kılavuz'un 22. paragrafında ise belli bir bölgeye veya müşteri grubuna yapılacak pasif satışların kısıtlanmasının anlaşmayı grup muafiyeti dışına çıkaran bir ihlal olarak değerlendirileceği ifade edilmiştir.

- (60) Ülkemiz rekabet hukuku mevzuatında internet ve benzeri yollarla yapılan satışlar da genellikle pasif satış olarak nitelendirilmekte olup bu çerçevede bir sağlayıcının alıcılarının internet üzerinden satış yapmasını kısıtlaması bir tür pasif satış kısıtlaması niteliğindedir. Dikey Kılavuz'un 25. paragrafında, *“bir sağlayıcının, dağıtıcıların/bayilerin/alıcıların kendi internet siteleri üzerinden satış yapmalarını kısıtlaması bir tür pasif satış kısıtlaması niteliğindedir”* ifadesi yer almaktadır. Bu doğrultuda yetkili dağıtıcıların internet üzerinden satış yapmasının yasaklanması pasif satış olarak nitelendirilmekte dikey anlaşmaları grup muafiyetinin kapsamı dışına çıkaran bir kısıtlama oluşturmaktadır.
- (61) Dikey Kılavuz'un 28. paragrafında sağlayıcının, fiziki satış noktaları veya reklam ve promosyonların yayınlandığı kataloglar için getirebildiği gibi, satış kanalı olarak internetin kullanımına yönelik de kalite koşulları, belli hizmetlerin sunulması gibi bazı koşullar öngörebileceği belirtilmekle birlikte, *“... bu koşulun amacı, sadece internet üzerinden satış yapan oyuncuların pazarın dışına itmek veya satışlarını kısıtlamak olmamalıdır. Bu koşula ek koşulların getirilmesi de mümkün olmakla birlikte önem arz eden husus, bu koşulların amacının doğrudan veya dolaylı olarak dağıtıcının internet satışlarını engellemek olmamasıdır. Getirilen koşulların gerekçesi, dağıtımın niteliği ve kalitesini, marka imajını ve/veya potansiyel etkinliği artırıcı vb. unsurlar bakımından objektif olarak somut, makul ve kabul edilebilir olmalıdır. Benzer şekilde sağlayıcı, alıcının sadece belirli standart ve koşulları karşılayan ‘satış platformları/pazar yerleri’ üzerinden satış yapmasını isteyebilecektir. Ancak getirilen bu kısıtlamanın amacı, dağıtıcının internet üzerinden satışını ve fiyat rekabetini engellemek olmamalıdır. Bunun gibi, nesnel, tek tip ve ürünün kendine has nitelikleri doğrultusunda şartlar ve gerekçeler öne sürmeden genel olarak platformlardan satışın yasaklanması ihlal olarak değerlendirilebilecektir”* ifadeleri ile, söz konusu koşulların amacının dağıtıcının internet satışlarını engellemek olamayacağı belirtilmektedir.
- (62) Kurulun *Jotun*¹⁹ kararında; Jotun'un seçici dağıtım sistemi uyguladığı, bayileriyle akdettiği sözleşmesinde *“Jotun ürünlerinin internet üzerinden satışı yasaktır.”* hükmünün bulunduğu görülmektedir. Söz konusu kararda yetkili satıcıların internet üzerinden satış yapmalarını mutlak olarak yasaklayan hükmün, ilgili mevzuat çerçevesinde dikey anlaşmayı grup muafiyeti kapsamı dışına çıkaran bir dikey sınırlama niteliği taşıdığı değerlendirilmiştir. Bayilere getirilen internet satış yasağının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu ve gerek grup muafiyetinden, gerekse Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendini sağlamadığı gerekçesiyle bireysel muafiyetten yararlanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
- (63) *Groupe SEB*²⁰ kararında ise; küçük ev aletleri pazarında faaliyet gösteren Groupe SEB ve genel distribütörü olarak faaliyet gösteren İLKADIM'ın bayilerine özellikle internet satış fiyatlarını tavsiye satış fiyatı seviyelerinde veya üzerinde tutmaları için müdahalede bulundukları, tavsiye satış fiyatına uymayan bayilerin fiyatlarını düzelttirdikleri veya internet faaliyetlerini doğrudan engelledikleri ve bu uygulamaların marka içi rekabeti kısıtladığı, ayrıca ağır sınırlama niteliği taşıdığı belirtilmiş,

¹⁹ Kurulun 15.02.2018 tarih ve 18-05/74-40 sayılı kararı.

²⁰ Kurulun 04.03.2021 tarihli ve 21-11/154-63 sayılı kararı.

sonrasında bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılmıştır. Kurul; marka imajının korunması ve bedavacılık sorununun çözülmesi amacıyla internet satışlarına kısıt getirilmesinin daha çok seçici dağıtım sistemi niteliğinde dağıtım sistemine sahip sağlayıcılar tarafından öne sürüldüğünü, Groupe SEB ürünlerinin dağıtım ağında ise çok fazla sayıda ve nitelikte bayi bulunduğunu ifade ederek başta Kanun'un 5. maddesinin (a) bendindeki koşulun sağlanmadığı gerekçesiyle Groupe SEB'in bireysel muafiyetten yararlanamayacağına karar vermiştir. Kararda internet satışlarının kısıtlanması ya da engellenmesinin; hem yeniden satış fiyatında istikrarı sağlamaya yönelik bir yaptırım aracı hem de doğrudan rekabeti kısıtlamaya yönelik bir davranış olduğu kanaatine varılmış, bu nedenle Groupe SEB ve İLKADIM'a tek bir ihlalden ceza verilmiştir.

- (64) Kurulun *BSH Muafiyet*²¹ kararında BSH Ev Aletleri ve Sanayi Ticaret A.Ş. (BSH) ile yetkili bayileri arasında imzalanan bayilik sözleşmelerinin ekindeki sirkülerde yer alan ve BSH'nin yetkili bayilerinin çevrimiçi pazaryeri olarak adlandırılan platformlarda satış yapmasının tamamen yasaklanmasını ve ilgili yasağa uymayan yetkili bayilere çeşitli yaptırımlar uygulanmasını öngören düzenlemelerin 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyeti kapsamında olmadığı ve 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların hiçbirini sağlayamaması nedeniyle bireysel muafiyetten faydalanamayacağı değerlendirilmelerine yer verilmiştir.
- (65) Son olarak *Arçelik* kararında²² ise; Arçelik Pazarlama AŞ (ARÇELİK) tarafından yetkili satıcılarına, pazaryerleri de dâhil olmak üzere, çevrim içi satışlara yönelik olarak; internet kanalıyla yapılan satışların toplam satışlara oranına ilişkin kısıtlama getirilmesi, dağıtıcının sağlayıcıya internet üzerinden tekrar satışa sunacağı ürünler için fiziki satış noktalarında arz edilecek ürünlere kıyasla daha yüksek fiyat ödemesinin kararlaştırılması ve dağıtıcıya çevrim içi kanallardan satış yasağı getirilmesi rekabet sorunu olarak kabul edilmiştir. Bununla birlikte çevrimiçi pazaryerlerinin beyaz eşya sektörü bakımından önemine ilişkin tespitlere yer verilen dosyada, ARÇELİK tarafından bayilere çevrim içi pazaryerlerinde satış yasağı getirilmesi eylemine yönelik taahhüt sunulmuş ve sunulan taahhütler Kurul tarafından kısa sürede yerine getirilebilir ve kabul edilebilir bulunmuş ve soruşturma yetkili satıcılara çevrim içi pazaryerlerinden satış yasağı getirilmesi uygulamaları bakımından sonlandırılmıştır.
- (66) Yukarıda yer verilen kararlar ve değerlendirmeler ışığında, Türk rekabet hukuku mevzuatında, internet satışlarına ilişkin kesin ve genel bir yasaklamanın marka içi rekabetin kısıtlanması ve pasif satışların engellenmesi bağlamında ağır sınırlama niteliği taşıdığı kabul edildiği açıktır.

1.4.2.2. Dosya Kapsamında Elde Edilen Bulgulara İlişkin Değerlendirme

- (67) Bulgu-25'te teşebbüsün iç yazışması niteliğinde olan ve BİLFEN çalışanlarının bulunduğu *WhatsApp* grubunda 13.11.2019 tarihinde yapılan yazışmada yer alan "*arkadaşlar sorun bizden başka diğer yayıncıları ilgilendirmiyor çünkü bölge ihlaline ehemmiyet veren tek yayıncı biziz, ancak internet satışı da artık çağımızın bir gerçeği.. bu minvalde ortak çözü üretmemiz gerek*" ifadelerinden, BİLFEN tarafından internet satışlarının da bölge ihlali benzeri ve çözüm bulunması gereken bir sorun olarak görüldüğü anlaşılmakta, bu doğrultuda BİLFEN tarafından internet satışlarına yönelik kısıtlama getirildiğine işaret etmektedir.
- (68) Bulgu-27'de ise yukarıda anılan *WhatsApp* grubunda 26.08.2021 ve 31.08.2021

²¹ Kurulun 16.12.2021 tarihli ve 21-61/859-423 sayılı kararı.

²² Kurulun 08.09.2022 tarih ve 22-41/580-240 sayılı kararı.

tariflerinde BİLFEN yetkilileri arasında geçen i yazışmada yer alan “(.....) ile görüştük arkadaşlar 1 hafta içinde bayi olmayanlara ürün satışını engelleyecekler” yönündeki ifadelerden, BİLFEN’in e-pazaryerlerinde gerçekleştirilen internet satışlarının kısıtlanmasına yönelik uygulamalarının bulunduğu görülmektedir. Söz konusu kısıtlamanın BİLFEN’in bayilerinin müşterileri konumundaki teşebbüsler bakımından getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

- (69) Bulgu-29’da, bayilerin internet satışlarına yönelik birtakım sözleşme maddeleri içerdiği anlaşılan “İTERNET SATIşLARI HAKKINDA ÖNEMLİ DUYURU” konulu, 27.10.2021 tarihli e-posta yazışmasında yer alan 5.11. maddenin (.....) hükmünden, bayilerin çevrim içi pazar yerlerinde gerçekleştirecekleri satışlara kısıtlama getirildiği ve söz konusu e-pazaryerlerinde yalnızca yayınevının kendisine mağaza oluşturarak satış yapma hakkının tanındığı anlaşılmaktadır.
- (70) Yine Bulgu-30’da, teşebbüsün i yazışması niteliğinde olan ve BİLFEN alışanlarının bulunduğu WhatsApp grubundaki 18.11.2021 tarihli yazışmalarda yer alan, “(.....), (.....) en son bayii toplantısında bu konuya değinmiştim. internet satışlarıyla diğer bayilerin bölgelerini gasp eden bölge ihlallerine asla izin vermeyeceğim demiştim...” ifadeleri doğrultusunda, BİLFEN’in, bayilerinin internet satışlarına yönelik birtakım kısıtlayıcı uygulamalarda bulunduğu anlaşılmaktadır. Aynı yazışmada yer alan, “Değerli bayilerimiz ... Maalesef sözleşme kurallarına aykırı hareket ettiğini tespit ettiğimiz, iyi niyetimize ve ikazlarımıza kayıtsız kalan 5 bayimiz ile bugün itibariyle yollarımızı ayırmış bulunmaktayız.” ifadeleri ise BİLFEN tarafından, ilgili kısıtlamalara aykırı hareket eden bayilere yönelik olarak bayiliğin sonlandırılmasına kadar varabilen yaptırımlar uygulandığını göstermektedir.
- (71) Bulgu-31’de satış noktaları ile yapılacak sözleşmeye yer verilmiş olup sözleşmenin 5.1. maddesinde yer alan, “(.....)” hükmü ile BİLFEN’in, satış noktalarının kendi internet siteleri dışında e-pazaryeri platformları yahut başka internet siteleri aracılığıyla internet üzerinden satış yapmalarına yönelik kısıtlama getirdiği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda ilgili hüküm ile BİLFEN’in ayrıca, satış noktalarının müşterileri tarafından gerçekleştirilecek internet satışlarının sınırlandırılmasına yönelik olarak da ilgili satış noktalarını sorumlu tuttuğu; dolayısıyla, BİLFEN ile aralarında bir dikey anlaşma bulunmamakla birlikte mal veya hizmetleri satış noktalarından sağlayan müşterilere yönelik olarak da internet satış kısıtlamaları getirdiği görülebilmektedir. Aynı sözleşmenin 5.2. ve 7.2. maddelerinde yer alan hükümlerle ise, ilgili kısıtlamalara yönelik olarak BİLFEN tarafından bayilere yaptırım düzenlendiği anlaşılmaktadır.
- (72) Bulgu-32’de yer alan ve yine BİLFEN tarafından “Koşul Yayıncılık” markasıyla basılan ürünlerin bayiliğine ilişkin olarak “Koşul Yayıncılık Kurs Yayınları Bayilik Sözleşmesi” adıyla düzenlendiği anlaşılan sözleşmenin 5.4.maddesindeki “(.....)” ve 7.1. maddesindeki “(.....)” hükümlerinden, BİLFEN’in bayilerinin internet satışlarına açıkça kısıtlama getirdiği ve bayilerini, bayilerinin müşterilerinin gerçekleştirilecek internet satışları bakımından da sorumlu tuttuğu anlaşılmaktadır. Aynı bulguda yer verilen, 7.2. ve 7.3. maddelerinin ise, Bulgu-31’deki hükümlere benzer şekilde, BİLFEN’in, bayilerinin e-pazaryerleri ve farklı yayınevleri ve kitabevlerinin internet siteleri gibi kanallar vasıtasıyla gerçekleştirdikleri internet satışlarını kısıtlamasına ve bayilerin müşterilerince yapılacak internet satışlarından da ilgili bayileri sorumlu tutmak suretiyle alıcılarının müşterilerine de internet satış kısıtlaması getirmesine yönelik hükümler ihtiva ettiği görülmektedir. Yine Bulgu-32’de de söz konusu kısıtlamaya aykırı hareket etmenin birtakım yaptırımlara bağlanmış olduğu görülebilmektedir.
- (73) Bulgu-33’te yer alan, “(.....)” hükmü doğrultusunda, Bulgu-31’deki madde

hükümlerinde de yer aldığı üzere, BİLFEN'in bayileriyle olan sözleşmelerine yalnızca kendi internet sitelerinde satış yapabileceklerine yönelik sözleşme hükümleri koyarak bayilerin kendi internet siteleri dışındaki kanallar vasıtasıyla internet satışları gerçekleştirmelerine kısıtlama getirdiği anlaşılmaktadır. Bulgu-33'te yer alan sözleşmede "(.....)" hükümleri ile BİLFEN'in, bayilerinin oluşturacağı satış noktaları ve alt bayilerin kendi internet siteleri de dâhil olmak üzere her türlü kanalla gerçekleştirecekleri internet satışlarını kısıtlamakta olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca aynı bulguda yer alan sözleşmenin 7.4. maddesinde, diğer bulgulardaki maddelere benzer şekilde, BİLFEN'in, bayilerinin e-pazaryerleri, farklı yayınevlerinin yahut kitabevlerinin internet siteleri gibi kanallar vasıtasıyla gerçekleştireceği internet satışlarına kısıtlamalar getiren hükümler ihtiva ettiği görülmektedir.

- (74) Sonuç olarak yukarıda yer verilen bulgular bir arada değerlendirildiğinde, BİLFEN'in bayilerinin internet satışlarına kısıtlamalar getirmek ve ilgili kısıtlamaya aykırı hareket edilmesini birtakım yaptırımlara bağlamak yönündeki sözleşme hükümleri ve uygulamalarının 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi kapsamında dikey anlaşmaları grup muafiyeti dışına çıkaran ağır sınırlamalardan olduğu ve bu doğrultuda BİLFEN'in bahsi geçen sözleşme hükümlerinin ve uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabet sorunlarına yol açtığı değerlendirilmiştir.

1.4.3. BİLFEN Tarafından Sunulan Taahhüt Metni

- (75) BİLFEN tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 21.03.2024 tarihli ve 50106 sayı ile intikal eden taahhüt metninde;

- Soruşturma Bildirimi'nde "yeniden satış fiyatının belirlenmesi", "internet satış kısıtlamaları" ve "bölge/müşteri kısıtlamaları"na yönelik iddiaların temel kapsamının BİLFEN'in bayileri ile yaptığı sözleşmelerde yer alan ifadelere dayandırıldığı,
- Bu sebeple taahhüt kapsamında; bayilerle olan sözleşmelerde yer alan bazı maddelerin tamamen kaldırıldığı veya değiştirildiği,
- BİLFEN'in bayileriyle yapacağı sözleşmelere ilişkin taahhütlerin Kurul tarafından değerlendirilmesinin ardından güncellenen sözleşmelerin ivedilikle bayilerle imzalanmaya başlanacağı,
- Öte yandan, Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu (Bakanlık) tarafından yeni müfredat ve disiplinlerin nisan ayı sonu itibarıyla açıklanacağı dikkate alınarak, BİLFEN'in bayileriyle yapacağı sözleşmelerin imzalanması sürecinin Bakanlık açıklaması sonrası üç aylık sürede tamamlanmasının öngörüldüğü,
- Her ne kadar sunulan taahhütlerin, 2021/2 sayılı Tebliğ'in 8. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca üçüncü kişilerle anlaşma sağlanmasını gerektiren bir nitelik taşısa da, sözleşmelerin karşı tarafını oluşturan bayiler lehine değişiklikler yapılması nedeniyle, bayilerin itiraz edeceği bir hususun bulunmadığı ve dolayısıyla herhangi bir aksaklık oluşmayacağı,
- Taahhüt kapsamında ayrıca sözleşmede yapılan/yapılacak değişiklikler konusunda bayilerin bilgilendirilmesi amacıyla gerekli bildirimlerin de yapılacağı

ifade edilmektedir.

- (76) BİLFEN'in bayileri ile aralarındaki mevcut sözleşmelerin rekabet sorununa yol açabileceği tespit edilen maddelerine ve ilgili maddelerin işbu dosya kapsamında BİLFEN tarafından sunulan taahhüt kapsamında revize edilen hâllerine aşağıdaki

tabloda yer verilmektedir:

Tablo 1: BİLFEN'in Bayilik Sözleşmelerinin Taahhüt Paketi Kapsamında Revize Edilecek Madde Hükümleri

Mevcut Bayilik Sözleşmesi	İlişkili Rekabet Sorunu	Taahhüt Edilen Değişiklik Sonrası Bayilik Sözleşmesi (Revize Sözleşme)
(.....)	<i>Bölge/Müşteri Kısıtlaması</i> <i>İnternet Satışlarının Kısıtlaması</i>	(.....)
(.....)	<i>Bölge/Müşteri Kısıtlaması</i>	(.....)
(.....)	<i>Bölge/Müşteri Kısıtlaması</i>	(.....)
(.....)	<i>Bölge/Müşteri Kısıtlaması</i>	(.....)

(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)	İnternet Satışlarının Kısıtlaması	İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.
(.....)	İnternet Satışlarının Kısıtlaması	İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.

(.....)	<i>İnternet Satışlarının Kısıtlanması</i>	<i>İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.</i>
(.....)	<i>İnternet Satışlarının Kısıtlanması</i>	<i>İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.</i>
(.....)	<i>İnternet Satışlarının Kısıtlanması</i>	<i>İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.</i>

(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması, İnternet Satışlarının Kısıtlanması	İlgili madde Sözleşme'den tamamen kaldırılmıştır.
(.....)	İnternet Satışlarının Kısıtlanması	(.....)

- (77) BİLFEN tarafından mevcut dosya kapsamında sunulan taahhütler, BİLFEN'in revize edilen bayilik sözleşmelerinin yanında, 4054 sayılı Kanun kapsamında dosya konusu rekabet sorunlarına ilişkin olarak bayileri bilgilendirmek amacıyla bayilere gönderilecek bir bilgilendirme metnini içermektedir. BİLFEN tarafından sunulan taahhüt paketi kapsamında bayilere gönderilecek bilgilendirme metnine aşağıda yer verilmektedir:

"Bilfen Yayıncılık bayilerimizin dikkatine,

Malumunuz, Rekabet Kurulu tarafından 22.06.2023 tarihinde alınan karar uyarınca 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında, eğitim yayıncılığı sektöründe aralarında Bilfen Yayıncılığın da bulunduğu teşebbüsler hakkında soruşturma başlatılmıştır.

Soruşturma sürecinde, ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesi amacıyla Bilfen Yayıncılık olarak Rekabet Kurumuna tarafımızca taahhütler sunulmuştur.

Rekabet hukukuna göre, Bilfen Yayıncılık tarafından siz bayilere münhasır satış bölgeleri veya münhasır müşteri grupları verebilmemiz için rekabet hukukunun öngördüğü belli ilke ve esaslara uymamız gerekmektedir.

Bu ilke ve esaslar içinde Bilfen Yayıncılık olarak eğitim yayıncılığı ilke ve disiplinlerinden yönümüzü değiştirmemek sureti ile bayilere pasif satış yasağı ve internet satış yasağının getirilmemiş olması gerekmektedir.

Başka bir alıcının münhasır bölgesindeki veya münhasır müşteri grubundaki münferit müşterilere mektup, elektronik posta, katalog gönderilmesi veya ziyaret gibi doğrudan pazarlama yöntemleriyle gerçekleştirilen satışlar "aktif satış" olarak değerlendirilmektedir. Diğer yandan, başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamak, "pasif satış" anlamına gelmektedir. İnternet ve benzeri yollarla yapılan satışlar genellikle pasif satıştır. Tüketicilerin bayiye ait siteyi ziyaret etmesi ve bayi ile iletişime geçmesi veya tüketicilerin bayi tarafından otomatik olarak bilgilendirilmeyi talep etmiş olması vesilesiyle gerçekleşen satışlar pasif satışlardır.

Türkiye geneli münhasır yetkili bayilik sözleşmelerimizin içeriğinde rekabet mevzuatı gereği yukarıda belirttiğimiz önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

2024-2025 Eğitim-Öğretim yılında sizleri ziyaretlerimizde Rekabet Kurumuna verdiğimiz taahhütlerin sözleşmemize yerleştirildiğini göreceksiniz. Böylece ülkemiz genelinde ilkeli, faydalı ve kazançlı ticaret için elimizden geleni hep birlikte yapacağımızdan eminiz.

Bilfen Yayıncılık, 2010 yılından bu yana Türkiye genelinde sizlerin destek ve emekleri ile eğitim yayıncılığı sektörüne samimiyetle emek vermektedir. Kazancını merkeze koymadan bilgiye, saygıya, ahlaka, dürüstlüğe ve sürdürülebilir güvene çok önem vermiştir.

Şimdi eğitim yayıncılığı alanında; emeklerin ve kazançların ziyan olmadığı, ilkelerin net çizildiği ayrıca Rekabet Kurulunun bizlerden beklediği temiz, güvenli ve disiplinli bir sezona hep birlikte hazırlanalım.

Bilfen Yayıncılığın yetkili bayileri zaten bu disiplinlerin ve ilkelerin her zaman öncüsü olmuştur.

Yeni sistemimizin ve yeni dönemimizin hepimiz adına daha faydalı, kazançlı ve güvenli olmasını temenni ediyoruz.

İyi çalışmalar dileriz.”

I.4.4. BİLFEN'in Taahhütlerinin Değerlendirilmesi

- (78) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası şu şekildedir:

“Yürütülmekte olan bir önaraştırma ya da soruşturma sürecinde 4 üncü veya 6 ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birliklerince taahhüt sunulabilir. Kurul söz konusu taahhütler yoluyla rekabet sorunlarının giderilebileceğine kanaat getirirse bu taahhütleri ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine karar verebilir. Rakipler arasında fiyat tespiti, bölge veya müşteri paylaşımı ya da arz miktarının kısıtlanması gibi açık ve ağır ihlallerle ilgili olarak taahhüt kabul edilmez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirlenir.”

- (79) Görüldüğü üzere 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrasında, taahhüt müessesesinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, Kurul tarafından 11.02.2021 tarihinde kabul edilen 2021/2 sayılı Tebliğ, 16.03.2021 tarihli ve 31425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2021/2 sayılı Tebliğ'in “Kapsam” başlıklı 2. maddesi şu şekildedir:

“Bu Tebliğ; açık ve ağır ihlaller hariç olmak üzere, 4054 sayılı Kanunun 4 üncü veya 6 ncı maddesi kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüslerce ya da teşebbüs birliklerince sunulan taahhütleri kapsamaktadır.”

- (80) Bununla birlikte 2021/2 sayılı Tebliğ'in “Tanımlar” başlıklı 4. maddesi açık ve ağır ihlal niteliğindeki hususları;

“Bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet doğrudan ya da dolaylı olarak engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan;

1) Rakip teşebbüsler arasında fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danişıklı hareket, gelecekte uygulanması planlanan fiyat, üretim ya da satış miktarı gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılması,

2) Üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler arası ilişkide alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesi konularında gerçekleşen anlaşma ve/veya uyumlu eylemler ile bu konulara ilişkin teşebbüs birliği karar ve eylemleri”

olarak düzenlemiştir.

- (81) İlgili düzenlemelerden hareketle ve dosya kapsamında gerçekleştirilen incelemeler sonucunda, BİLFEN’in rekabet sorunu oluşturabileceği tespit edilen ve taahhüt müessesesi kapsamında değerlendirilebilecek olan eylem ve uygulamalarının, bayilere yönelik internet satışlarının kısıtlanması ve bölge/müşteri kısıtlaması niteliğinde olduğu kanaatine varılmaktadır. Bu çerçevede dosya konusu ilgili rekabet sorunlarının anılan Tebliğ’in 4. maddesinde sayılan açık ve ağır ihlal kapsamına girmediği, dolayısıyla BİLFEN’in ilgili rekabet sorunlarına yönelik olarak taahhüt sunmasının mümkün olduğu değerlendirilmiştir²³.
- (82) Diğer yandan, taahhüt müessesesinin işlerliği bakımından 2021/2 sayılı Tebliğ, tarafların taahhüt sunma taleplerinin Kuruma iletebileceği süreyi ve başvuru usulünü tayin etmektedir. 2021/2 sayılı Tebliğ’in “Taahhüt sürecinin başlatılması” başlıklı 5. maddesi;

“(1) Haklarında yürütülen bir incelemeye taahhütle son verilmesini isteyen taraflar, önaraştırma veya soruşturma sürecinde taahhüt sunma talebinde bulunabilirler. Soruşturma sürecindeki taahhüt sunma talepleri Kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yapılan soruşturma bildiriminden itibaren üç ay içinde Kuruma iletilir. Bu süre geçtikten sonra Kuruma iletilen taahhüt sunma talepleri dikkate alınmaz.

(2) Taraflar, taahhüt sunma taleplerini yazılı şekilde Kuruma ileterek taahhüt sürecini başlatır.”

hükmünü içermektedir.

- (83) 2021/2 sayılı Tebliğ’in “Taahhüdün niteliği” başlıklı 9. maddesinin ikinci fıkrası da, sunulan taahhütlerin değerlendirilmesi bakımından yol göstericidir:
- “Taahhüt rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olmalıdır ...”
- (84) Bu doğrultuda BİLFEN tarafından sunulan taahhütler kapsamında revize edilen sözleşme maddeleri ve bayilere yönelik hazırlanan bilgilendirme metni, taahhütlere konu rekabet sorunlarını giderecek şekilde orantılı, elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olup olmadıkları bakımından değerlendirilmiştir.

²³ Bunun yanı sıra dosya kapsamında incelenen diğer bir iddia olan, BİLFEN’in dağıtıcıların yeniden satış fiyatını belirlediğine ilişkin açık ve ağır ihlal iddiası ise işbu taahhüt görüşmelerinin konusunu oluşturmamakta olup bahsi geçen iddia bakımından inceleme, uzlaşma ile sonlandırılmış bulunmaktadır.

I.4.4.1. Bölge/Müşteri Kısıtlamasına İlişkin Taahhütlerin Değerlendirmesi

- (85) BİLFEN ile gerçekleştirilen taahhüt görüşmeleri esnasında, önaraştırma ve mevcut soruşturma sürecinde elde edilen ve BİLFEN'in alıcılarına bölge/müşteri kısıtlaması getirdiğini gösteren Bulgu-25, Bulgu-27, Bulgu-29, Bulgu-30, Bulgu-32, Bulgu-33 ve Bulgu-68'in yanı sıra bayiler ile akdedilen mevcut sözleşmelerde ilgili rekabet sorununa yönelik maddelerin bulunduğu tespit edilmiştir. Diğer yandan, anılan bulgulardan anlaşıldığı üzere BİLFEN'in bayileri ile imzaladığı bölge/müşteri kısıtlamasına yönelik rekabet sorununa işaret eden birden fazla sözleşme bulunmaktadır. Bununla birlikte, BİLFEN tarafından devam eden süreçte bayileriyle tek formatta sözleşme imzalanacağı, bu sözleşmenin de taahhüt paketi kapsamında sunulan Bilfen Yayıncılık Bayilik Sözleşmesinin revize edilmiş hali olacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda, aşağıda Bilfen Yayıncılık Bayilik Sözleşmesinin değerlendirilmesine yer verilecektir. Bulgularda yer alan bayilik sözleşmelerinin eski versiyonları taahhüt süreci sonrasında imzalanmayacağından, bu sözleşmelerin neden olduğu rekabet sorunlarının da ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.
- (86) BİLFEN ile bayileri arasında taahhüt süreci öncesinde imzalanmış olan ilgili Sözleşme'nin "(.....)" başlıklı 2. maddesinde;

(.....TİCARİ SIR.....)

tanımlarına yer verilmektedir.

- (87) İlgili madde hükmü doğrultusunda, BİLFEN'in bayilerine satışlarını gerçekleştirebilecekleri belirli yetki bölgeleri atadığı, ancak söz konusu yetki bölgelerinin "münhasır yetki bölgesi" niteliğinde olmadığı anlaşılmaktadır.
- (88) Sözleşme'nin ilgili maddesindeki "**BÖLGE İHLALİ**" tanımında ise, bayilerin kendilerine tahsis edilen yetki bölgeleri dışında, hem aktif hem de doğrudan ya da dolaylı diğer satış yöntemleriyle faaliyette bulunmaları yasaklanmaktadır. Bu doğrultuda söz konusu hüküm ile BİLFEN tarafından, bayilerin münhasır olmayan yetki bölgeleri dışına gerçekleştirecekleri hem aktif hem de pasif satışlar kısıtlanmaktadır.
- (89) Sağlayıcıların alıcılarının aktif satışlarına müdahalesi alıcılara bölgelerinde münhasır satış yetkisi verildiği durumlarda mümkün olmakta, pasif satışların kısıtlanması ise her durumda ağır sınırlama olarak kabul edilmektedir. Alıcıların satış yaptığı bölge veya müşteri grubunun münhasır olarak değerlendirilebilmesi için ise, o bölge veya müşteri grubuna sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, alıcıların ilgili bölge veya müşteri grubunda tek yetkili alıcı olarak atanmadığı durumunda münhasırlık ilişkisi oluşmayacağından alıcıların aktif satışlarına kısıtlama getirilemeyecektir. Pasif satışların kısıtlanması ise her durumda, 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayan ağır bir sınırlama olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda Sözleşme'de ve bulgularda yer alan, BİLFEN'in bayilerinin münhasır olmayacak şekilde yetkilendirildikleri bölge/müşteri grupları bakımından pasif ve aktif satışlara kısıtlama getiren hükümlerin rekabet sorununa yol açtığı değerlendirilmiştir.
- (90) Taahhüt süreci öncesinde BİLFEN'in bayileriyle imzalamış olduğu Sözleşme'nin aynı

maddesinde yer alan satış noktalarına ilişkin tanımının da bölge kısıtlamasına ilişkin bir rekabet sorununa yol açtığı değerlendirilmektedir. Nitekim, 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen ilk istisnada "*Alıcının müşterilerince yapılacak satışları kapsamaması kaydıyla,...*" ifadesi yer almakta olup bu kapsamda sağlayıcı teşebbüs sadece alıcı tarafından gerçekleştirilen aktif satışları engelleyebilmektedir. Sağlayıcının, alıcının müşterileri tarafından gerçekleştirilecek aktif satışların sınırlandırılmasına yönelik alıcıya herhangi bir yükümlülük getirildiği takdirde ise grup muafiyetinden yararlanmak mümkün olmamaktadır.

- (91) BİLFEN tarafından taahhütler kapsamında sunulan Revize Sözleşme'nin ilgili maddesi ise;

(.....TİCARİ SIR.....)

hükümlerini haizdir. Revize Sözleşme kapsamında yapılan değişiklikler ile bayilere bölgelerinde tanınan satış yetkisinin münhasır nitelikte olduğunun açıkça ifade edildiği görülmektedir. Yine, bayilerin münhasır yetki bölgeleri dışında gerçekleştirecekleri satışlara ilişkin kısıtlamanın ise, yalnızca aktif satışları kapsayacak şekilde revize edildiği anlaşılmaktadır. Satış noktalarına ilişkin olan ve rekabet sorununa yol açan hüküm ise taahhüt kapsamında Sözleşme'den tamamen çıkarılmıştır. Bu kapsamda, yukarıda da bahsedilen hususlar doğrultusunda Revize Sözleşme'de yer alan ilgili maddenin, bölge ve müşteri kısıtlanmasına ilişkin rekabet sorunlarını gidermek bakımından orantılı ve elverişli olduğu değerlendirilmektedir.

- (92) Benzer şekilde, Sözleşme'nin, "(.....)" başlıklı 3. maddesinde yer alan "(.....)" hükmünün de bayiye satış yetkisi verilen bölgenin münhasır bölge niteliğinde olması hususunun muğlaklığı sebebiyle bölge kısıtlamasına ilişkin rekabet sorununa yol açtığı değerlendirilmekle birlikte, Revize Sözleşme'de ilgili maddeye "*münhasıran*" ifadesinin eklenmesi ile ilgili rekabet sorununun da giderildiği kanaatine varılmaktadır.
- (93) Öte yandan, Sözleşme'nin "(.....)" başlıklı 5. maddesinde ise;

(.....TİCARİ SIR.....)

hükümleri yer almaktadır.

- (94) İlgili madde hükmü ile BİLFEN'in, bayilerinin satış yapmaya yetkili oldukları bölgelerin sınırlarını belirleyerek bu bölgeler dışında gerçekleştirecekleri satışlara kısıtlama getirdiği ancak söz konusu yetki bölgelerinin "münhasır" nitelikte olmadığı anlaşılmaktadır. Bunun yanında Sözleşme'nin 5.11. madde hükmünden, bayilerin kendilerine satış yetkisi verilen bölgeler dışında, hem aktif hem de doğrudan ya da dolaylı diğer satış yöntemleriyle faaliyette bulunmalarının yasaklanmakta olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda söz konusu hüküm ile BİLFEN tarafından bayilerin

münhasır nitelikte olmayan yetki bölgeleri dışına gerçekleştirecekleri hem aktif hem de pasif satışların kısıtlanmakta olduğu anlaşılmaktadır.

- (95) Ayrıca, 5.10. maddede yer alan “(.....)” hükümleri, 5.11. maddesinde yer alan “(.....)” hükmü ve 5.31. maddesinde yer alan “(.....)” hükümleri doğrultusunda, BİLFEN’in kendilerine belirli yetki bölgeleri atamış olduğu bayilerini, kendi bölgelerindeki alt bayilerin/satış noktalarının davranışlarından da sorumlu tutarak bayinin müşterileri tarafından gerçekleştirilecek satışların sınırlandırılmasına yönelik bayilere yükümlülük getirmekte olduğu ve böylece alt bayilerin/satış noktalarının satışlarına yönelik olarak da bölge kısıtlamasında bulunduğu görülmektedir.
- (96) Bununla birlikte taahhüt kapsamında BİLFEN tarafından sunulan Revize Sözleşme’nin ilgili maddesi;

(.....TİCARİ SIR.....)

hükümlerini içermektedir.

- (97) Bu doğrultuda, 5.1. maddeden, yetki bölgelerinin münhasır nitelikte olmadığına ilişkin ifadenin kaldırıldığı, 5.10. maddeden bayilerin yetki bölgesi dışında satış noktası oluşturamayacağına ilişkin hükmün çıkarıldığı ve 5.26. maddeye bayilerin satış yetkisine sahip olduğu bölgenin “münhasır” nitelikte olduğunu belirtecek ifadelerin eklendiği görülmektedir.
- (98) 5.11. maddenin ise yine bayilerin satış yetkisine sahip olduğu bölgenin “münhasır bölge” olduğu belirtilerek ve pasif satış kısıtlamasına ilişkin ifadelerin kaldırılarak ilgili madde kapsamında bayilerin yalnızca münhasır yetki bölgeleri dışına gerçekleştirdikleri aktif satışlar kısıtlanacak şekilde revize edildiği anlaşılmaktadır. Aynı zamanda bayilerin yetki bölgesi sınırları içerisinde oluşturacağı satış noktalarının sözleşmeye aykırı fiillerinden ve vereceği zararlardan sorumlu olduğuna ilişkin hüküm de ilgili maddeden çıkarılmıştır. BİLFEN’in kendilerine belirli yetki bölgeleri atamış olduğu bayilerini, kendi bölgelerindeki alt bayilerin davranışlarından da sorumlu tutarak bayinin müşterileri tarafından gerçekleştirilecek satışların sınırlandırılmasına yönelik bayilere yükümlülük getiren 5.31. maddenin ise ilgili Sözleşme’den tamamen çıkarılmış olduğu görülmektedir.
- (99) Bu doğrultuda bayilere bölgelerinde münhasır satış yetkisi tanıyan ve yalnızca münhasır bölgeleri dışında gerçekleştirecekleri aktif satışları kısıtlayan revize hükümlerin 2002/2 sayılı Tebliğ anlamından grup muafiyetinden yararlanabileceği; ilgili hükümlerle bağlantılı rekabet sorunlarının da giderileceği sonucuna ulaşılmıştır.
- (100) Sözleşme’nin 8.5. maddesinde yer alan ve 5.11. maddesi ile bağlantılı olan “(.....)” hükmünün ise, daha önce bölge kısıtlamasına ilişkin rekabet sorunu teşkil ettiği tespit edilen 5.11. maddeye aykırılığı yaptırıma bağlaması ve bayiye alt satış birimlerinin de bu kapsamdaki davranışlarından sorumlu tutması hasebiyle rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmiştir. BİLFEN tarafından sunulan taahhütler kapsamında söz konusu maddenin Sözleşme’den çıkarıldığı anlaşılmakta, dolayısıyla ilgili maddeden kaynaklı rekabet sorununun giderildiği değerlendirilmiştir.
- (101) Yine Sözleşme’nin “(.....)” hükmünü haiz olan 6.1. maddesinin bayilerin yetki

bölgelerinin münhasır nitelikte olmadığını açıkça ifade ederek bir rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmiştir. Taahhütler kapsamında Revize Sözleşme’de ilgili maddenin Sözleşme’den tamamen çıkarılması ile rekabet sorununun giderildiği sonucuna ulaşılmaktadır.

- (102) Son olarak Sözleşme’nin 10.3. maddesinde “(.....)” hükmü yer almakta olup ilgili hükmün de, daha önce rekabet sorunu teşkil ettiği tespit edilen maddelerdeki bölge ihlaline ilişkin yaptırımları içerdiği anlaşılmaktadır. Bu anlamda ilgili hükmün de bölge/müşteri kısıtlaması ile ilişkili bir rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu madde hükmünün taahhütler kapsamında sunulan Revize Sözleşme’de “(.....)” şeklinde revize edilerek yaptırıma bağlanan bölge ihlalinin, yalnızca bayilerin münhasır yetki bölgeleri dışına gerçekleştirdikleri aktif satışlara ilişkin olduğunun açık bir şekilde ifade edildiği görülmektedir. Bu doğrultuda 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında ilgili kısıtlamalar grup muafiyeti kapsamında değerlendirildiğinden, BİLFEN tarafından sunulan Revize Sözleşme hükmü ile 10.3. maddeden kaynaklı rekabet sorununun da giderildiği kanaatine varılmıştır.
- (103) BİLFEN tarafından sunulan taahhütler ile BİLFEN’in bayilerle aralarındaki sözleşmelerden kaynaklanan rekabet sorunlarının giderileceğinin tespitinin ardından, BİLFEN’in bayileri bilgilendirmek amacıyla taahhüt kapsamında sunduğu bilgilendirme metni de değerlendirilmiştir. Dosya kapsamında tespit edilen rekabet sorunları yalnızca Sözleşme’den kaynaklı olmayıp önceki bölümlerde değerlendirmelerine yer verilen bulgulardan da anlaşıldığı üzere BİLFEN’in birtakım uygulamaları da dosya konusu rekabet sorunlarına yol açabilmektedir. Bu çerçevede, BİLFEN tarafından taahhüt paketi kapsamında sunulan bilgilendirme metni incelendiğinde, bayilerin rekabet hukuku mevzuatı ve “münhasır bölge”, “aktif satış”, “pasif satış” gibi kavramlar hakkında bilgilendirildiği görülmektedir. Bu doğrultuda BİLFEN tarafından bayilere münhasır satış bölgeleri veya münhasır müşteri gruplarının tayin edilebilmesi için rekabet hukukunun öngördüğü ilke ve esaslara uyulmasının gerekli olduğu, bu doğrultuda BİLFEN’in bayilere pasif satış yasağı ve internet satış yasağı getirilmemesi gerektiği, bu anlamda imzalanacak bayilik sözleşmelerinin rekabet hukuku mevzuatına uygun olacak şekilde revize edildiği ve yapılacak bayi ziyaretlerinde Rekabet Kurumuna sunulan taahhütlerin sözleşmelere yerleştirildiğinin görülebileceği ifade edilmekte, ayrıca “aktif satış” ve “pasif satış” kavramlarına yer verilerek tanımlamalarının da yapıldığı anlaşılmaktadır. Bilgilendirme metni kapsamında; münhasır bölge, aktif ve pasif satış kavramlarının açıklanması, BİLFEN’in taahhüt sürecinden önceki uygulamaları ve sözleşmelerinin sebep olduğu rekabet sorunlarına ilişkin olarak bayilerin bilgilendirilmesi ve bayilerin bölgeleri dışına pasif satış gerçekleştirmelerinin önünde artık bir kısıtlama/engel bulunmadığının belirtilmesi ile uygulamadaki rekabet sorunlarının önüne geçilebilecek ve hukuki belirlilik artacaktır. Bu doğrultuda bilgilendirme metninin bayilere iletilmesi bölge/müşteri kısıtlamasına yönelik rekabet sorunlarının giderilmesi bakımından önem taşımaktadır.
- (104) BİLFEN tarafından sunulan taahhüt metninde, BİLFEN’in bayileriyle yapacağı sözleşmelerin imzalanması sürecinin üç aylık sürede tamamlanmasının öngörüldüğü ifade edilmektedir. Söz konusu taahhüt metni, Revize Sözleşme ve bilgilendirme metni bir arada değerlendirildiğinde; ilgili metinlerin sunulan taahhütleri açık bir şekilde içerdiği ve metinlerde, 2021/2 sayılı Tebliğ’in 8. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hususların açıkça belirtildiği görülmektedir.
- (105) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında BİLFEN tarafından dosya

kapsamında, bölge/müşteri kısıtlamasının neden olduğu rekabet sorunlarına yönelik olarak sunulan sözleşme değişiklikleri ve bilgilendirme metni birlikte incelendiğinde, söz konusu taahhütlerin soruşturma konusu rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu kanaatine varılmıştır.

I.4.4.2. İnternet Satışlarının Kısıtlanmasına İlişkin Taahhütlerin Değerlendirilmesi

- (106) BİLFEN ile gerçekleştirilen taahhüt görüşmeleri esnasında, önaraştırma ve mevcut soruşturma sürecinde elde edilen ve BİLFEN'in bayilerine getirdiği internet satış kısıtlamalarını gösteren Bulgu-25, Bulgu-27, Bulgu-29, Bulgu-30, Bulgu-31, Bulgu-32 ve Bulgu-33'ün yanı sıra bayiler ile akdedilen mevcut sözleşmelerde ilgili rekabet sorununa yönelik maddelerin bulunduğu tespit edilmiştir.
- (107) Diğer yandan, yukarıda detaylarına yer verildiği üzere BİLFEN'in bayileri ile imzaladığı ve dosya konusu rekabet sorunlarına yol açan birden fazla sözleşme bulunmaktadır. Ancak, BİLFEN tarafından ilerleyen süreçte bayileriyle imzalanacak sözleşmelerin tek formatta olacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, dosya kapsamında elde edilen ve Koşul Yayıncılık, Netbil Yayıncılık gibi isimler altında düzenlenen bayilik sözleşmelerinde yer alan rekabet sorunlarının bu suretle ortadan kalkacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu başlık altında Bilfen Yayıncılık Bayilik Sözleşmesinin değerlendirilmesine yer verilecektir.
- (108) BİLFEN ile bayileri arasında taahhüt süreci öncesinde imzalanmış olan ilgili Sözleşme'nin "(.....)" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "BAYİ" tanımında:

"(.....)"

hükmü bulunmaktadır. İlgili madde hükmünden BİLFEN'in Sözleşme ile bayilerinin satış yapacağı kanallara ilişkin kısıtlama getirdiği anlaşılmaktadır. Esasen, internet kanalıyla gerçekleştirilen satışlara getirilen kısıtlamalar, bir tür pasif satış kısıtlaması niteliğinde kabul edilmekte; bu tür sınırlamalar yoluyla belli bir bölgeden veya müşteri grubundan internet kanalıyla gelen taleplerin karşılanmasının engellenmesi ağır sınırlama olarak değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda söz konusu sözleşme hükmünün rekabet sorununa yol açacağı kanaatine varılmaktadır. İlgili madde hükmünün BİLFEN tarafından sunulan taahhütler kapsamında revize edilen halinde ise, "(.....)" ifadesinin kaldırılarak bayilerin satış yapabileceği kanallara ilişkin kısıtlamanın kaldırıldığı görülmekte, söz konusu değişiklik ile internet kanalı vasıtasıyla gerçekleştirilecek satışların kısıtlanmasına ilişkin endişenin giderildiği değerlendirilmektedir.

- (109) İlgili Sözleşme'nin 5.24. maddesi ise;

"(.....)"

hükmünü haizdir. Söz konusu hüküm de yukarıda yer verilen "TANIMLAR" başlıklı madde hükmüne benzer şekilde, BİLFEN'in bayilerinin satış yapacağı kanallara ilişkin kısıtlama getirdiği ve bu doğrultuda bayileri tarafından kendi oluşturacakları internet siteleri yahut e-pazaryerlerinde satış yapmak üzere oluşturabilecekleri mağazalar gibi satış kanallarının oluşturulmasının engellenmesine elverişli olduğu anlaşılmıştır. Buna göre, söz konusu sözleşme hükmü de rekabet sorunu teşkil etmektedir. BİLFEN tarafından taahhütler kapsamında sunulan Revize Sözleşme'de ise ilgili hükmün tamamen kaldırılarak söz konusu rekabet sorununun giderildiği görülmektedir. Zira ilgili madde hükmü çıkarılarak bayilerin BİLFEN'in iznine bağlı olmadan serbestçe her türlü mecrada satış kanallarını oluşturabilmelerinin önü açılmıştır.

(110) Sözleşme'nin "(.....)" başlıklı 7. maddesi;

(.....TİCARİ SIR.....)

hükümlerini haizdir.

(111) 7.1. madde ile BİLFEN'in bayilerinin yalnızca kendi internet siteleri üzerinden internet satışı gerçekleştirebileceği düzenlenerek e-pazaryerleri ve sair internet kanalları vasıtasıyla yapılacak satışların kısıtlandığı görülmektedir. Benzer şekilde 7.4. maddede bayilerin e-pazaryerleri, başkaca yayınevleri veya farklı kitabevi siteleri gibi satış platformları vasıtasıyla internet satışı gerçekleştirmesi açıkça yasaklanmaktadır. Esasen, Dikey Kılavuz uyarınca sağlayıcı, alıcının sadece belirli standart ve koşulları karşılayan satış platformları/pazar yerleri üzerinden satış yapmasını isteyebilecek; ancak getirilen bu kısıtlamanın amacı, dağıtıcının internet üzerinden satışını ve fiyat rekabetini engellemeye yönelik olamayacaktır. Bunun gibi, nesnel, tek tip ve ürünün kendine has nitelikleri doğrultusunda şartlar ve gerekçeler öne sürmeden genel olarak platformlardan satışın yasaklanması bir rekabet sorunu olarak değerlendirilebilecektir.

(112) Sözleşme'nin 7.3. ve 7.4. maddelerinde bayilerin satış noktaları, alt bayileri ve müşterilerinin kendi internet siteleri de dâhil olmak üzere her türlü internet kanalından satış yapmalarının ve bayilerin internet üzerinden alt bayi oluşturmasının yasaklandığı görülmektedir. Bunun yanında BİLFEN'in bayilerinin, alt bayilerinin, satış noktalarının ve müşterilerinin gerçekleştireceği internet satışları bakımından da sorumlu tutulduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, pasif satış yasağı olarak kabul edilen internet satışlarının yasaklanmasına yönelik alt bayi ve bayilerin müşterilerini de kapsayan ve yaptırımlara bağlanmış olan söz konusu hükümler rekabet sorunu teşkil etmektedir.

(113) BİLFEN tarafından taahhütler kapsamında sunulan Revize Sözleşme'de ise "(.....)" başlıklı 7. maddenin tamamen Sözleşme'den çıkarıldığı görülmektedir. Bu anlamda, BİLFEN'in dosya kapsamında sunduğu taahhüdün, ilgili madde bakımından rekabet sorunlarını gidermek konusunda yeterli, orantılı ve elverişli olduğu kanaatine varılmaktadır.

(114) Benzer şekilde, 7. madde ile bağlantılı olarak Sözleşme'nin 8.5. maddesinde;

"(.....)"

hükmü ile Sözleşme'de internet satışlarına kısıtlama getiren 7. madde hükümlerine aykırı hareket etmek açıkça yaptırıma bağlanmış olup ilgili hüküm de bu doğrultuda rekabet sorunu teşkil etmektedir.

(115) Taahhütler kapsamında ise söz konusu madde hükmü, "(.....)" şeklinde revize edilmiş; maddeden internet satış yasaklarına yönelik yaptırım getiren ifadeler çıkarılarak yalnızca ticaretin olağan akışına uygun şekilde sözleşmesel ilişkiden kaynaklanan yükümlülöklere yönelik olarak yaptırım getirilmiştir. Bu doğrultuda 8.5. maddedeki internet satış kısıtlamalarına ilişkin rekabet sorununun da ilgili taahhüt ile giderileceği kanaatine ulaşılmaktadır.

(116) Son olarak Sözleşme'nin 13. maddesinde yer alan "(.....)" hükmü ile BİLFEN'in

bayilerinin marka, işaret ve logo, ticaret ünvanı, görseller ve sair bilgileri kullanımının izne bağlanması, söz konusu bilgilerin ve görsellerin kullanılmasının tüketici güveninin sağlanması bakımından oldukça önem taşıdığı internet siteleri ve e-pazaryerleri gibi mecralar yoluyla gerçekleştirilecek satışlar bakımından bir kısıtlama getirildiği endişesini doğurmaktadır. Bu anlamda ilgili hüküm de dosya kapsamında bir rekabet sorunu olarak değerlendirilebilecektir. BİLFEN tarafından sunulan taahhütler kapsamında ise söz konusu madde “(.....)” şeklinde revize edilerek bayilerin internet satışları bakımından önemli birtakım görsel ve bilgilerin kullanımına ilişkin hususlar netleştirilmiştir. Söz konusu taahhüt ile bahse konu rekabet sorununun da giderildiği değerlendirilmektedir.

- (117) BİLFEN tarafından yapılan sözleşme revizyonlarının değerlendirilmesinin ardından, bayileri bilgilendirmek amacıyla hazırlanan bilgilendirme metninin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira işbu dosya kapsamında tespit edilen rekabet sorunları yalnızca Sözleşme’den kaynaklı olmayıp raporun önceki bölümlerinde değerlendirmelerine yer verilen bulgulardan da anlaşıldığı üzere BİLFEN’in birtakım uygulamaları da rekabet sorunlarına yol açmaktadır. Bu anlamda söz konusu bilgilendirme metni, bayileri yeni dönemde sözleşmelerde yapılacak değişikliklerin sebebi ve kapsamı hakkında bilgilendirmek ve daha önce çeşitli rekabet sorunlarına yol açan uygulamaların devam etmeyeceği yönünde aydınlatmak bakımından önem taşımaktadır.
- (118) BİLFEN tarafından taahhüt paketi kapsamında sunulan bilgilendirme metni incelendiğinde, bayilerin rekabet hukuku mevzuatı ve “internet satış yasağı”, “aktif satış”, “pasif satış” gibi kavramlar hakkında bilgilendirildiği görülebilmektedir. Bu doğrultuda BİLFEN tarafından, rekabet hukuku mevzuatı uyarınca bayilere internet satış yasağı getirilmemesi gerektiği, bu anlamda imzalanacak bayilik sözleşmelerinin rekabet hukuku mevzuatına uygun olacak şekilde revize edildiği belirtilmektedir. Bilgilendirme metni kapsamında; BİLFEN’in taahhüt sürecinden önceki uygulamaları ve sözleşmelerinin sebep olduğu rekabet sorunları ve bayilerin internet satışlarını gerçekleştirmelerinin önünde artık bir kısıtlama/engel bulunmadığı hususlarına ilişkin olarak bayilerin bilgilendirilmesinin BİLFEN’in uygulamalarının yol açtığı rekabet sorunlarını giderebileceği değerlendirilmektedir.
- (119) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında, BİLFEN tarafından internet satış kısıtlamalarına ilişkin olarak sunulan taahhütlerin soruşturma konusu rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları çözümlmeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

(120) Rekabet Kurulunun 22.06.2023 tarih, 23-28/541-M sayılı kararı uyarınca yürütölmekte olan soruşturma kapsamında;

- Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 21.03.2024 tarih ve 50106 sayı ile giren nihai taahhütlerin, dosya kapsamında tespit edilen ilgili rekabet sorunlarını giderebilecek nitelikte olması nedeniyle kabulüne ve ilgili teşebbüs açısından bağlayıcı hale getirilmesine,
- Taahhüt kapsamında taahhütlerin yerine getirildiğinin Kurul kısa kararının tarafa tebliğinden itibaren 4 (dört) ay içerisinde Kuruma tevsik edilmesine,
- 22.06.2023 tarih, 23-28/541-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütölen soruşturmanın bayilere bölge/müşteri kısıtlaması getirilmesi ve internet kanalıyla yapılacak satışların kısıtlanması iddialarına yönelik olarak Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ bakımından sonlandırılmasına

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