

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-5-001
Karar Sayısı : 24-25/607-254
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 : - Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic.
Ltd. Şti.
Ostim OSB Mah. 1220 Cad. No:31 Yenimahalle/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 Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti tarafından internet satış kısıtlamaları ve bölge/müşteri kısıtlamalarına yönelik sunulan taahhütlerin değerlendirilmesi.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Aralarında Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin (BAŞKENT) de bulunduğu eğitim yayıncılığı pazarında faaliyet gösteren bazı teşebbüslerin; dağıtıcılarının yeniden satış fiyatlarına müdahale etmek, internet satışlarını engellemek ve bayilerinin mal ve hizmetleri satacağı bölge ve müşterilere ilişkin kısıtlamalar getirmek suretiyle 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 BAŞKENT, Bilfen Yayıncılık ve Tic. AŞ (BİLFEN), Uzman Kariyer Kitabevi Yayın Dağıtım Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Giyim Gıda Tic. Ltd. Şti (UZMAN KARİYER) 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 KARİYER hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesi uyarınca önaraştırma açılmasına 23-16/293-M sayı ile karar verilmiştir.
- (4) Önaraştırma 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 BAŞKENT tarafından gönderilen cevabi yazı 24.05.2023 tarih ve 38965 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (6) Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 12.06.2023 tarih ve 2023-5-001/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 22.06.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-28/541-M sayı ile BAŞKENT, BİLFEN, UZMAN KARIYER 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 yapılmış, ancak BAŞKENT tarafından yazılı savunma gönderilmemiştir.
- (8) Soruşturma sürecinde, BAŞKENT tarafından, dosya konusu ihlallerden internet satış kısıtlamaları ve müşteri/bölge kısıtlamalarına ilişkin iddialar bakımından 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ (2021/2 sayılı Tebliğ) kapsamında taahhüt sunma talebinde bulunulmuş olup, Kurulun 28.09.2023 tarih ve 23-46/860-M sayılı kararı ile taahhüt görüşmelerinin başlanmasına karar verilmiştir.
- (9) Devam eden süreçte ayrıca, 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. Tarafla taahhüt görüşmelerine başlanmış ve BAŞKENT tarafından gönderilen nihai taahhüt metni 25.04.2024 tarih ve 51239 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (10) Yukarıda yer verilen süreç sonucunda taahhüt başvurusu kapsamında hazırlanan 05.06.2024 tarih ve 2023-5-001/BN-12 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (11) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle;
 - Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin sunmuş olduğu taahhütlerin tespit edilen rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu,
 - Dolayısıyla taahhüt metninin 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası ile 2021/2 sayılı Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Önaraştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ'in 14. maddesinin birinci fıkrası uyarınca bağlayıcı hale getirilerek taahhüde konu bayilere bölge/müşteri kısıtlaması getirilmesi ve internet kanalıyla yapılacak satışların kısıtlanması eylemleri bakımından soruşturmanın sonlandırılabilceği,
 - Başkent'in sunmuş olduğu taahhütlerin yerine getirildiğinin, kısa kararın tebliğinden itibaren dört ay içerisinde Kurum kayıtlarına tevsik edilmesinin uygun olduğu

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Taraf Hakkında Bilgi (BAŞKENT)

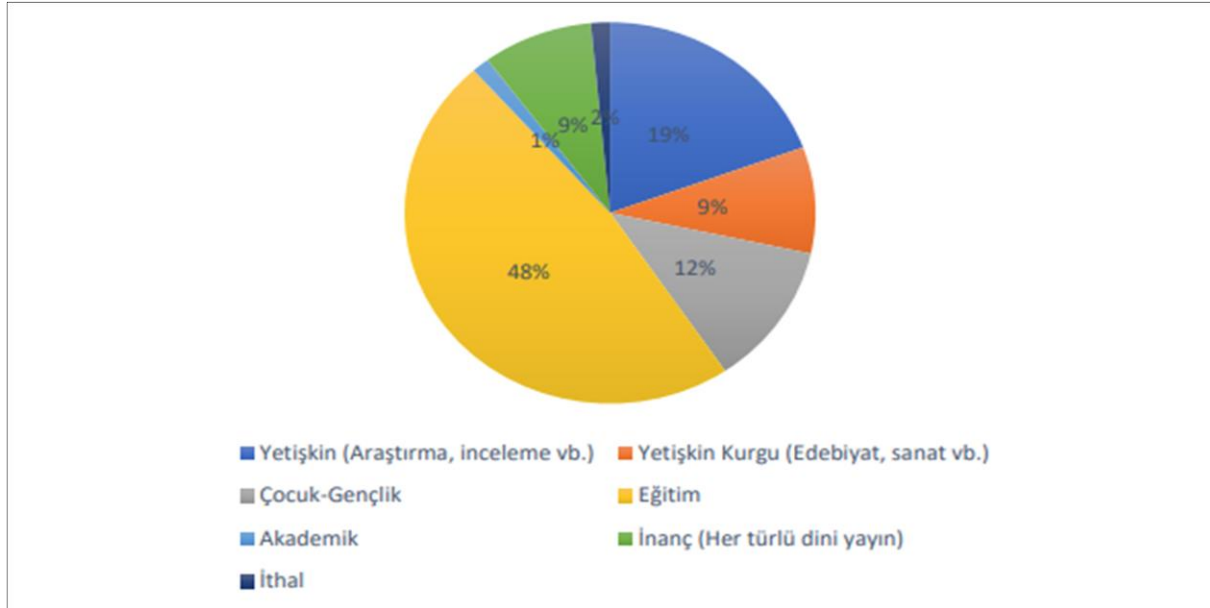
- (12) 2019 yılında kurulan BAŞKENT, 1-12. sınıf öğrencilerinin ihtiyaçlarına yönelik olarak konu anlatımı kitabı, soru bankası kitabı, test ve deneme sınavları gibi ürünlerin üretimi ve dağıtımını amacıyla eğitim yayıncılığı pazarında, “Ankara Yayıncılık” ve “İrem Yayıncılık” markalarıyla faaliyet göstermektedir. BAŞKENT’in 2022 yılındaki net satışları (.....) TL olarak gerçekleşmiştir.

I.2. Sektöre İlişkin Bilgiler

- (13) 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 kırımlara ayrılmaktadır.
- (14) 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.
- (15) 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 kurulan¹ YAYFED tarafından hazırlanan raporlarda² 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.
- (16) Türkiye Yayıncılar Birliği (TÜRKYAYBİR) tarafından hazırlanan “2022 Yılı Kitap Pazarı Raporu”na göre 2022 yılında yayımlanan kitapların türlerine göre dağılımına aşağıda yer verilmektedir.

¹ YAYFED’in kuruluşuna dair onay 14.02.2011 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından verilmiştir.

² YAYFED, *Bandrol Raporu*, 2019.

Grafik 1: 2022 Yılında Yayımlanan Kitapların Türlerine Göre Dağılımı³

- (17) 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.
- (18) 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

- (19) “Sektöre İlişkin Bilgiler” başlığı 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.
- (20) 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.

³ TÜRKYAYBİR, 2022 Yılı Kitap Pazarı Raporu, Nisan 2023.

- (21) 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 ayrıştığı söylenebilecektir.
- (22) 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” hükmü doğrultusunda, dosya kapsamında incelenen iddialar bakımından yapılacak değerlendirmeyi değiştirmeyeceğinden, kesin bir ilgili ürün pazarı tanımı yapılmamıştır.

1.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (23) 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^{4,5}

- (24) **Bulgu-1:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 21.02.2022 tarihinde (.....)⁶ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

(.....):

“empati yapılması gerekiyor insanlığa ve ticari ahlaka sığmaz ben emek verdim, geçen sene bölge ihlali yapan birine ödül olsun diye bayilik vermek me kadar doğru, hatta sizinle görüştüğümüzde siz de demiştiniz hiçbir şekilde müsaade etmem diye şimdi adama hırsızlık yapan birine bayilik veriyor şirket rabbim büyük yarın görüşeyim (.....) beyle bakalım onların düşüncesi ney (.....) kafasına göre nasıl yapar.”

- (25) **Bulgu-4:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 25.07.2022 tarihinde (.....) ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasında aşağıdaki ifade yer almaktadır:

(.....):

“daha önce sizlere internet satışı ile alakalı kararları bildirmiştik(...) Bayilerimize gönderdiğimiz ürünlerde bölge ihlali tespit edilmesi halinde, bayilik sözleşmesinde belirttiğimiz gibi bayiliği tek taraflı fesih etme hakkımız bulunmaktadır(...)”

- (26) **Bulgu-5:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen 28.07.2022 tarihli ve “(.....)” isimli WhatsApp grubu yazışmasında yer alan ifadeye aşağıda yer

⁴ E-posta ve Whatsapp yazışmalarındaki ifadeler, belgelerin aslına sadık kalmak amacıyla herhangi bir düzeltme yapılmaksızın aynı şekliyle alınmıştır.

⁵ Belgelerin numaralandırılmasında ilgili rapordaki belge numaraları korunmuştur.

⁶ (.....)’den elde edilen WhatsApp yazışmalarında “(.....)” ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

verilmektedir:

(.....):

"Kıymetli dostlar daha önce sizlere internet satışı ve bölge ihlali hakkında yaptığımız çalışmalar ile ilgili bilgi vermiştim.

Yaptığımız çalışmalar neticesinde bölgenizde farklı kitapevlerinin bizim yayınlarımızı sattığını kanıtlayan fiş, fatura vb. dokümanı bize ulaştırmanız halinde önce korsan satıştan işlem yapılacak daha sonra ihlal yapan bayi tespit edilip bayiliği iptal edilecek."

- (27) **Bulgu-6:** Başkent Yayıncılık (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve Başkent Yayıncılık personeli (.....)⁷ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına tarihsel bazda aşağıda yer verilmektedir:

30.08.2022

(.....):

(.....)

*"Bu bir veli bu kitabı bana sipariş veren öğretmen arkadaşına atmış. Veliler benden almaktan vaz geçmiş"*⁸

31.08.2022

(.....):

"Abi merhaba (.....) abi biliyor musun"

(.....):

"Bilmiyorum"

01.09.2022

(.....)

(.....) bu bizim bayimiz eğer İnternet'e sıkıntı yaratırlar carisini kapatırız"

(.....):

"Tamam abi."

05.10.2022

(.....):

"Abi merhaba (.....) sen bakıyon Abi"

(.....):

"Ewet"

(.....):

((.....))

(.....):

"Hangi firma"

(.....):

"Satıcı: (.....) Satıcı Ünvanı: (.....)"

(.....):

⁷ (.....)'den elde edilen WhatsApp yazışmalarında "(.....)" ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT çalışanı olduğu düşünülmektedir.

⁸ Söz konusu ileti (.....) tarafından iletilmek suretiyle paylaşılmıştır.

“(.....) kaldırdımı”

(.....):

“Abi yok”

(.....):

“Sana zahmet sabah kontrol edip bilgi verirmisin”

(.....):

“Tamam abi”

(...)

07.10.2022

(.....):

((.....))

“Polat bunlar ne yaptı”

(.....):

“Abi kaldırdı”

20.10.2022

((.....))

(.....):

“(.....)”

(.....):

“(.....) direkt kapat”

(.....):

“Tamam abi.”

26.10.2022

((.....))

(.....):

“Satıcı: (.....) Satıcı Ünvanı: (.....)”

(.....):

“(.....) komple kapatırmısın”

28.10.2022

(.....):

(Satış görseli iletildi olarak paylaşılmıştır.)



(.....):

"Tamamdır abi"

(.....):

((.....))

"Abi (.....)"

(.....):

"(.....) söyle uyarsın (.....)"

(.....):

"Tamam abi."

(.....):

"(.....) de uyarabilir"

(...)

08.11.2022

(.....):

((.....))

"çok acil bulup kaldırmamız lazım"

((.....))

((.....))

(.....):

"Abi herkese atım kaldırıyorlar Abi bi de (.....) var kaldırmamış"

(.....):

"Hangisi"

(.....):

"32 haftalıkları (.....)"

Abi kapattıydım gözden kaçmış hemen kapatıyorum Abi (.....) kaldırıyor mesaj
atı bilgin olsun" (İletildi olarak paylaşılmıştır.)

(.....):

"(.....) arayıp bu son uyarı yarın itibariyle cariyi kapatacağız de"

(.....):

"Tamam abi Bende"

12.11.2022

(.....):

((.....))

"abi (.....)"

(.....):

"Neresi"

(.....):

"SATICI:

Ünvanı: (.....)

Adresi : (.....)"

(.....):

"Kapatın abi carisini"

(.....):

"Tamam abi."

(...)

07.12.2022



(.....):

"çok acil kaldırsın"

18.01.2023

(.....):

((.....))

((.....))

"Abim buna acil müdahale etmemiz lazım"

- (28) **Bulgu-9:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 01.09.2022 tarihinde (.....)⁹ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına aşağıda yer verilmektedir:

(.....):

"İnternet satışı yok ama bunun Bilgin olsun da Bunlar çünkü yıl boyu kullanılacak denemeler öğrenci önceden alırsa sıkıntı olur"

(.....):

"Yok watsap istangram da tanıtım için"

(.....):

"Tamam"

- (29) **Bulgu-11:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 07.09.2022 tarihinde (.....)¹⁰ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışması aşağıdaki gibidir:

(.....):

"Anlamadım ne demek istiyor. Normalde de çok zekiyim. Ben anlamıyorsam hiçbir kırtasiyeci anlamıyor demektir"

⁹ (.....)'tan elde edilen WhatsApp yazışmalarında "(.....)" ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT'in (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

¹⁰ (.....)'den elde edilen WhatsApp yazışmalarında "(.....)" ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

(.....)

"Rafta ve internette satılmayacak sadece toplu satış olacak diyor....."

(.....):

"Oraya kadar anladım.Satışı yapıldıktan sonra haftalık verilecektir ne demek öğretmen mi haftalık verecek"

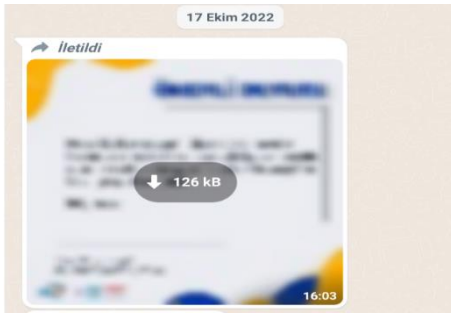
(.....):

"Ewet"

(.....):

"Ok.Tenk."

- (30) **Bulgu-14:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 17.10.2022 tarihinde (.....)¹¹ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına aşağıda yer verilmektedir:



(.....):

"Benle alakası yok Kimin bölgesini ihlal etmişse artık, gruba atmışlar şimdi"

(.....):

"Abi adam tüm her yere gönderiyor"

(.....):

"Aynen yaptırım uygulamadan devam eder"

- (31) **Bulgu-16:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 18.11.2022 tarihinde (.....) ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasında yer verilen ifadeler aşağıdaki gibidir:

(.....):

"(.....) abi bu ürünü internete hiç koymuyoruz"

(.....):

"tamam bakıyım kapattım satış dışı"

(.....):

"eyvallah abi"

- (32) **Bulgu-17:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 30.11.2022 tarihinde (.....) ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına aşağıda yer verilmektedir:

(.....):

"...biz kapattık birileri sürewkli satıyor. Haksızlık değil mi. Bu bi örnek bütün ürünler var"

¹¹ (.....)'den elde edilen WhatsApp yazışmalarında "(.....)" ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

(.....):

“onlarla da sürekli görüşüyorlar abi emin olabilisin.... Yeni dönem sözleşmede internet satışı kesinlikle olmayacak şekilde madde konuldu”

(.....):

“satanlar bayi değil nasıl engel olcan”

(.....):

“bayilik sözleşmesine koyacağız işte, satarlarsa bayilik iptal edilecek”

- (33) **Bulgu-18**¹²: BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 21.12.2022 tarihinde (.....)¹³ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına aşağıdaki gibidir:

(.....):

“Bu ürünlerin internet satışı yapılmayacak bilginize.”

- (34) **Bulgu-20**: BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 07.03.2023 tarihinde (.....)¹⁴ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasına aşağıda yer verilmektedir:

07.03.2023

(.....):

“üst fiyattan da olsa müsaade yok mudur”

Başkent Yayıncılık (.....):

“henüz bayilik için gelemedik de, geçen yıldan beri uygulama sadece okul ve perakende satışı olması yönünde”

18.03.2023

(.....):

“ürünlerin stoklarını sıfırladım internet satışı için ancak ordan benden başka bir sürü satan var bu adaletli değil”

Başkent Yayıncılık (.....):

“onlara da müdahale ediliyor, sadece sana özel bir durum değil”

- (35) **Bulgu-21**: BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) mobil cihazından elde edilen ve 21.03.2023 tarihinde (.....)¹⁵ ile (.....) arasında yapılan WhatsApp yazışmasında aşağıdaki ifadelerle yer verilmiştir:

(.....):

“Ankara Yayıncılık Markası altında satışını yapmakta olduğunuz, ancak internet üzerinden satış yapılmasına izin verilmeyen ürünlerin ivedilikle kaldırılması..

Eğer buna rağmen halen satışlara devam edilmesi durumunda korsan satış yapıldığına dair bildirim oluşturularak pazar yerlerinde satış yapmanıza müsaade edilmeyecektir.”¹⁶

¹² Aynı içerikteki WhatsApp mesajı, aynı tarihte (.....) ve (.....) yetkili bayilerine de gönderilmiştir.

¹³ (.....)'den elde edilen WhatsApp yazışmalarında “(.....)” ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

¹⁴ (.....)'tan elde edilen WhatsApp yazışmalarında “(.....)” ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu tespit edilmiştir.

¹⁵ (.....)'ten elde edilen WhatsApp yazışmalarında “(.....)” ismiyle kayıtlı şahsın BAŞKENT (.....) yetkili bayisi olduğu değerlendirilmektedir.

¹⁶ Aynı WhatsApp içeriği, 20.03.2023 tarihinde BAŞKENT (.....) tarafından “(.....)” isimli WhatsApp grubuna “İskonto bozanlar listesi” isimli excel dosyası ile birlikte gönderilmiştir.

(.....):

“bizim şuan ürünlerimiz kapalı dün konuşma üzerine kapattık ürünleri”

- (36) **Bulgu-22:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen “2022-2023 EĞİTİM ÖĞRETİM YILI BAYİLİK SÖZLEŞMESİ” başlıklı sözleşmenin ilgili maddelerine aşağıda yer verilmektedir:

“2022-2023 EĞİTİM ÖĞRETİM YILI BAYİLİK SÖZLEŞMESİ

(...)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (37) **Bulgu-23:** BAŞKENT (.....) yetkilisi (.....) tarafından kullanılan bilgisayardan elde edilen “(.....)-(.....) 2023 Sözleşme” konulu e-postanın ekinde yer alan sözleşmenin ilgili maddelerine aşağıda yer verilmektedir¹⁷:

“2022-2023 EĞİTİM ÖĞRETİM YILI BAYİLİK SÖZLEŞMESİ

(...)

(.....TİCARİ SIR.....)

I.4. Değerlendirme

I.4.1. BAŞKENT’in Bölge ve Müşteri Kısıtlamasına Yönelik Uygulamalarına İlişkin Değerlendirme

I.4.1.1. Teorik Çerçeve

- (38) 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 yazılılık 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.
- (39) 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

¹⁷Mutad sözleşmenin (.....), (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) bayileri ile farklı zamanlarda akdedildiğine ilişkin bulgular da elde edilmiştir.

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.

- (40) 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.
- (41) 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.
- (42) Yukarıda belirtildiği üzere 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.
- (43) 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.

- (44) Münhasır bölge tahsis 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 tahsis 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 edilemeyecektir¹⁸.
- (45) 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 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 verilmiştir.
- (46) 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.
- (47) Pasif satışların kısıtlanmasına ilişkin uygulamalara yönelik Kurul kararlarına bütüncül

¹⁸ 15.02.2007 tarihli, 07-14/128-44 sayılı Kurul kararı.

olarak bakıldığında, konuya ilişkin herhangi bir bireysel muafiyet analizinin yer almadığı kararlar olduğu gibi¹⁹ ayrıntılı bir bireysel muafiyet analizi yapılmadan sadece istisnai bazı durumlarda bu tür kısıtlamaları içeren anlaşmaların bireysel muafiyet alabileceğinin ifade edildiği eski kararlar da bulunmaktadır.^{20,21} 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 gibi²² taahhüt mekanizması ile söz konusu kısıtlamaların ortadan kaldırıldığı kararlar da bulunmaktadır.²³

- (48) Sonuç olarak yukarıda yer verilen açıklamalardan da anlaşıldığı üzere, 2002/2 sayılı 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 BAŞKENT'in bayilere yönelik pasif bir satış yasağı getirip getirmediğinin ve münhasır nitelikte olmayan bölgelere yönelik bir aktif satış yasağı uygulamasının bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

1.4.1.2. Dosya Kapsamında Elde Edilen Bulgulara İlişkin Değerlendirme

- (49) Mevcut dosya kapsamında, bulguların değerlendirilmesine geçmeden önce BAŞKENT'in bayilik sistemi incelenmiştir. Öncelikle ve mevcut soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgelerden anlaşıldığı üzere, BAŞKENT bayilerine bölge/müşteri tahsis etmektedir. Bununla birlikte, uygulanan bölge/müşteri tahsisinin münhasır olduğuna ilişkin bir belirlilik bulunmamakta, sözleşme hükümleri ve uygulamadan doğan birtakım sebeplerle münhasırlık hususu muğlaklık içermektedir. Bu çerçevede dosya kapsamında BAŞKENT hakkında elde edilen bulguların değerlendirmelerine yer verilmiştir.
- (50) Bulgu-1'de (.....) yetkili bayisiyle BAŞKENT yetkilisi arasında geçen yazışmada yer alan *"geçen sene bölge ihlali yapan birine ödül olsun diye bayilik vermek ne kadar doğru"* ve *"siz de demiştiniz hiçbir şekilde müsaade etmem diye şimdi adama hırsızlık yapan birine bayilik veriyor şirket"* şeklindeki ifadelerden, BAŞKENT tarafından bayilere bölge kısıtlaması uygulanmakta olduğu, ilgili bölgede yetkili bayi statüsünde olmayan bir teşebbüsün bölge ihlali gerçekleştirdiği ve ilgili bölgede yetkili bayi tarafından bu duruma yaptırım ile karşılık verilmesi ve söz konusu teşebbüse bayilik verilmemesi yönünde talepte bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda söz konusu ifadeler BAŞKENT'in bayilerine bölge tahsis ettiğini göstermekle birlikte, bayilerin bölgeleri dışına gerçekleştirecekleri pasif satışların da kısıtlandığı yönünde rekabet endişesi uyandırmaktadır.

¹⁹ 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.

²⁰ 25.11.2009 tarihli ve 09-57/1365-357 sayılı, 23.09.2010 tarihli ve 10-60/1251-469 sayılı Kurul kararları.

²¹ 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.

²² 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.

²³ 24.03.2022 tarihli ve 22-14/221-95 sayılı Kurul kararı.

- (51) Bulgu-4'te yer alan WhatsApp yazışmasında BAŞKENT yetkilisinin gönderdiği *"Bayilerimize gönderdiğimiz ürünlerde bölge ihlali tespit edilmesi halinde, bayilik sözleşmesinde belirttiğimiz gibi bayiliği tek taraflı fesih etme hakkımız bulunmaktadır"* şeklindeki yazışmadan, BAŞKENT'in bayilerinin satış yetkisini belirli bölgelerle sınırlandırdığı ve bayilere, bölge ihlali durumunda bayilik sözleşmesinin feshedileceğini bildirdiği görülmektedir.
- (52) Bulgu-5'te yer alan, BAŞKENT yetkilisi tarafından paylaşılan *WhatsApp* iletisinde de bayilerce farklı kitapevlerine yapılacak satışların tespiti halinde önce korsan satıştan işlem yapılacağı, sonrasında ise bayiliğin iptal edileceği ifade edilmektedir. Bu doğrultuda BAŞKENT tarafından, bayilerin satış yetkisinin belirli bölgeler ve müşteri gruplarıyla sınırlı olacak şekilde kısıtlandığı, söz konusu yetki bölgeleri ve yetkili olunan müşteri grupları dışına gerçekleştirilecek satışların ise yaptırıma bağlandığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, Bulgu-1 ve Bulgu-4'e benzer şekilde Bulgu-5'in de BAŞKENT'in bayilerinin yetki bölgeleri ve yetkili kılındıkları müşteri grupları dışına gerçekleştirecekleri satışların aktif-pasif ayrımı olmaksızın kısıtlandığını gösterdiği değerlendirilmektedir.
- (53) Bulgu-14'te paylaşılan bir görsel aracılığı ile BAŞKENT yetkilisi ile bir yetkili bayi arasında geçen *WhatsApp* görüşmesinde, başka bir bayinin bölgesinin ihlalden bahsedildiği ve yetkili bayi tarafından, yaptırım uygulanmaması halinde bahsedilen teşebbüsün bölge ihlaline devam edeceğinin ifade edildiği görülmektedir.
- (54) Bulgu-22 ile Bulgu-23'te yer alan ve 2022-2023 eğitim-öğretim dönemine ait olduğu anlaşılan bayilik sözleşmelerinin de bölge kısıtlamasına ilişkin hükümler içerdiği; bu doğrultuda, Bulgu-22'de ve Bulgu-23'te yer alan sözleşme maddelerinde, BAŞKENT bayilerinin kendileri için belirlenen bölgeler dışına gerçekleştirecekleri her türlü satışın açıkça yasaklanmış olduğu görülmektedir. Nitekim söz konusu sözleşmelerde yer alan ilgili maddelerdeki *"(.....)"* hükmü, bayilere yönelik bölge kısıtlamasını ortaya koymaktadır. Bayilerin bölge dışına *"kesinlikle"* satış yapamayacaklarına ilişkin ifadenin ise, ilgili kısıtlamanın, aktif satış kısıtlaması sınırlarını aşarak pasif satışların da kısıtlanmasına imkân verecek kadar geniş kapsamlı olduğunu gösterdiği değerlendirilmektedir. Bunun yanında, *"(.....)"* ifadelerinden, bayilerin yetki bölgelerinde oluşturdukları satış noktalarının gerçekleştirdiği bölge ihlallerinden de sorumlu tutulduğu görülebilmektedir. Ayrıca madde hükmünün devamında, bölge ihlali durumunda yaptırım²⁴ uygulanmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır.
- (55) Yukarıda yer verilen bulgulardan, BAŞKENT'in bayileriyle bölge sınırlamasına ilişkin hükümler içeren sözleşmeler imzaladığı, söz konusu sınırlamaların yalnızca aktif satışları değil pasif satışları da kapsayabilecek nitelikte olduğu, sözleşmelerde bölge ihlali durumunda çeşitli yaptırımların öngörüldüğü, ayrıca bölge sınırlamasının BAŞKENT'in bayilerinin müşterileri için de geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Bilindiği üzere, alıcıların müşterilerine bölge/müşteri tahsis edilmesi de 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında ağır sınırlama olarak nitelendirilmektedir. 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.
- (56) BAŞKENT'in bölge paylaşımına yönelik uygulamalarının, rekabet hukuku mevzuatı

²⁴ Bulgu-22'de yer alan sözleşmede para cezası yaptırımının *"(.....)"* düzenlenmişken Bulgu-23'te yer alan sözleşmede söz konusu yaptırım *"(.....)"* olarak düzenlenmiştir.

kapsamında, BAŞKENT tarafından uygulanan bayilik sistemi ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere, aktif satışların kısıtlanması, sağlayıcının pazar payının %30'un altında olduğu ve bayilere münhasır bölge tahsis edildiği durumlarda 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyeti korumasından yararlanabilmektedir. BAŞKENT'in bayileriyle yaptığı 2022-2023 Eğitim Öğretim Yılı Bayilik Sözleşmesi (Sözleşme) maddeleri incelendiğinde, BAŞKENT tarafından belirlenen yetki bölgelerinde bayilerin münhasıran²⁵ satış yetkisine sahip olduklarına ilişkin hükümler içerdiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, BAŞKENT'in bazı bölgelere birden fazla bayi atadığı²⁶ görülmektedir.²⁷ Dikey anlaşmalarda münhasırlıktan söz edebilmek için söz konusu anlaşmalarla dağıtıcılara yetki tanınan bölgelerde yalnızca bir dağıtıcının yetkili olması şartı aranmaktadır. Nitekim 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. Dolayısıyla söz konusu husus, bölge tahsisini münhasır olmaktan çıkarmaktadır. Bilindiği üzere, 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. Aktarılan hususlar çerçevesinde, BAŞKENT'in serbest dağıtım sistemi benimsemiş olduğu anlaşılmış olup bayilerinin aktif satışlarına müdahale etmesi de 2002/2 sayılı Tebliğ anlamından grup muafiyetinden yararlanamayacak bir ağır sınırlama niteliği taşımaktadır.

- (57) Diğer yandan, BAŞKENT tarafından münhasır bayilik sistemi uygulandığı varsayımında dahi BAŞKENT'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. 2002/2 sayılı Tebliğ uyarınca, sağlayıcı teşebbüs yalnızca alıcı tarafından gerçekleştirilen aktif satışları engelleyebilmekte, alıcının müşterileri tarafından gerçekleştirilecek aktif satışların sınırlandırılmasına yönelik alıcıya herhangi bir yükümlülük getirildiği takdirde 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanmak mümkün olmamaktadır.
- (58) Dolayısıyla BAŞKENT'in bayilerinin satış yetkilerini münhasır olmayan yetki bölgeleriyle ve müşteri gruplarıyla sınırlandırarak 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 ihlalini birtakım yaptırımlara bağlamak yönündeki sözleşme hükümleri ve uygulamalarının 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi kapsamında dikey anlaşmaları grup muafiyeti dışına çıkaran durumlardan olduğu ve bu doğrultuda BAŞKENT'in bahsi geçen sözleşme hükümlerinin ve uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabet sorunlarına neden olduğu kanaatine varılmıştır.

²⁵ "2022-2023 Eğitim Öğretim Yılı Bayilik Sözleşmesi"nin 1-2. maddesinde sözleşme tarafı olan bayi; "söz konusu ürünlerin münhasıran bayilik bölgesinde satışını yapan kişidir" şeklinde tanımlanmıştır.

²⁶ BAŞKENT tarafından sunulan belgelerde, (.....) gibi bölgelerde birden fazla bayiyle çalışıldığı görülmektedir.

²⁷ Anılan husus taahhüt görüşmeleri esnasında da gündeme getirilmiş ve teşebbüs yetkililerinden aynı bölgeye atanan bayiler arasında alt bölge ayrımı, müşteri tahsisi vb. hususlarda herhangi bir ayırım gözetilmediği hususu teyit edilmiştir.

I.4.2. İnternet Satışlarının Kısıtlanmasına İlişkin Değerlendirme

I.4.2.1. Teorik Çerçeve

- (59) 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 artırmaktadır.²⁸ 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.
- (60) 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.
- (61) 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.
- (62) Diğer yandan, Kurulun *BSH Muafiyet* kararında²⁹ 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.
- (63) 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 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.

²⁸ 05.11.2020 tarih ve 20-48/658-289 sayılı Kurul kararı.

²⁹ Kurul'un 16.12.2021 tarih ve 21-61/859-423 kararı.

- (64) 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. Nitekim 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.
- (65) 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 oyuncuları 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.
- (66) Konu ile ilgili Kurul içtihadında ise *Jotun, Groupe SEB, Arçelik ve BSH* kararları internet satışlarına ilişkin getirilen kısıtlamaların değerlendirildiği kararlar olarak göze çarpmaktadır. Kurulun *Jotun*³⁰ kararında; Jotun Boya Sanayi ve Ticaret AŞ'nin 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.
- (67) *Groupe SEB*³¹ kararında ise; küçük ev aletleri pazarında faaliyet gösteren Groupe SEB İstanbul Ev Aletleri Ticaret AŞ'nin (Groupe SEB) ve genel distribütörü olarak faaliyet gösteren İlk Adım Dayanıklı Tüketim Malları Elektronik Tekstil İnşaat ve İletişim Hiz. San. Tic. Ltd. Şti'nin (İLKADIM) 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, sonrasında bireysel muafiyet değerlendirmesi

³⁰ Kurulun 15.02.2018 tarih ve 18-05/74-40 sayılı kararı.

³¹ Kurulun 04.03.2021 tarihli ve 21-11/154-63 sayılı kararı.

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.

- (68) Kurulun *BSH Muafiyet*³² kararında BSH Ev Aletleri ve Sanayi Ticaret AŞ (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 değerlendirmelerine yer verilmiştir.
- (69) Son olarak *Arçelik* kararında³³ 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.
- (70) 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 taşıdığının kabul edildiği açıktır.

1.4.2.2. Dosya Kapsamında Elde Edilen Bulgulara İlişkin Değerlendirme

- (71) Bulgu-4'te BAŞKENT yetkilisinin *"daha önce sizlere internet satışı ile alakalı kararları bildirmiştik(...) Bayilerimize gönderdiğimiz ürünlerde bölge ihlali tespit edilmesi halinde, bayilik sözleşmesinde belirttiğimiz gibi bayiliği tek taraflı fesih etme hakkımız bulunmaktadır(...)"* ifadeleri doğrultusunda bölge kısıtlamasına benzer şekilde bayilerin internet satışlarına yönelik kısıtlama getirilmiş olduğu görülmektedir.
- (72) Bulgu-6'da yer alan BAŞKENT yetkilileri arasında gerçekleşen yazışma incelendiğinde ise BAŞKENT tarafından, internet üzerinden satış yapan bayilerin internette satışa sundukları ürünlere ilişkin görsellerin paylaşılarak ürünleri kaldırmaları yönünde uyarılmaları, kaldırmamaları halinde ise yaptırım uygulanması yönünde ifadelerin yer aldığı görülmektedir. Bu doğrultuda, BAŞKENT ürünlerinin internet üzerinden

³² Kurulun 16.12.2021 tarihli ve 21-61/859-423 sayılı kararı.

³³ Kurulun 08.09.2022 tarih ve 22-41/580-240 sayılı kararı.

gerçekleştirilen satışlarının takip edilerek internet satışı tespit edilen bayilerin uyarıldığı ve ilgili bayilere çeşitli yaptırımlar uygulandığı anlaşılmaktadır. Bulgu-11’de ise BAŞKENT yetkilisi ile (.....) yetkili bayisi arasında gerçekleşen yazışmada yer alan “*Rafta ve internette satılmayacak sadece toplu satış olacak diyor.*” ifadeleri doğrultusunda BAŞKENT tarafından bayilere internette satış yapılamayacağına dair uyarılarda bulunulduğu anlaşılmaktadır. Benzer şekilde, BAŞKENT yetkililerinin Bulgu-9’da yer alan “*İnternet satışı yok ama bunun Bilgin olsun*” ve Bulgu-16’da yer alan “*(.....) abi bu ürünü internete hiç koymuyoruz*” ifadelerinden anlaşılabileceği üzere bayilerin internet satışlarına açıkça müdahale edilmektedir.

- (73) Bulgu-17’deki yazışmada, ürünlerinin internet satışını sonlandıran bir bayi, internette satışa devam eden başka bayilere ilişkin BAŞKENT’e şikâyetle bulunmakta; bunun üzerine BAŞKENT yetkilisi ise “*onlarla da sürekli görüşüyorlar abi emin olabilirsiniz... Yeni dönem sözleşmede internet satışı kesinlikle olmayacak şekilde madde konuldu*” ifadeleri ile her bayinin internet satışları konusunda uyarıldığını ve yeni dönemde imzalanacak sözleşmelere internet satışına ilişkin açıkça yasak konulduğunu belirtmektedir. Yazışmanın devamında, bayinin internet satışını gerçekleştirenlerin yetkili bayi olmadıklarını ifade etmesi üzerine, BAŞKENT yetkilisinin “*bayilik sözleşmesine koyacağız işte, satarlarsa bayilik iptal edilecek*” şeklinde yanıt verdiği görülmekte; bu doğrultuda BAŞKENT’in yeni dönemdeki bayilik sözleşmesine konulacak hükümler ile yetkili bayisi olmayıp bayilerinin müşterileri konumunda olan teşebbüslere yönelik olarak da, bayilerle olan sözleşmelerine getirilecek hükümler vasıtasıyla internet satış kısıtlamaları getirmekte olduğu anlaşılmaktadır.
- (74) Bulgu-18’de farklı bayilere aynı gün içerisinde gönderilen, ürünlerin internette satılamayacağına ilişkin uyarı yazısından anlaşılabileceği üzere bayilerin internet üzerinden satışları BAŞKENT tarafından kısıtlanmakta ve internet satışlarının gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği de aktif olarak takip edilmektedir. Bulgu-20’de yer alan ve bayi ile BAŞKENT yetkilisi arasında gerçekleşen yazışma doğrultusunda, bayilerin yalnızca okul ve perakende satışlarına izin verildiği, internet satışlarının kısıtlanmakta olduğu anlaşılmakta; yazışmanın devamında ise BAŞKENT yetkilisi tarafından tüm bayilerin internet satışlarına müdahale edilmekte olduğunun ifade edildiği görülmektedir.
- (75) Bulgu-21’de ise BAŞKENT personeli tarafından yetkili bayiye “*Ankara Yayıncılık Markası altında satışını yapmakta olduğunuz, ancak internet üzerinden satış yapılmasına izin verilmeyen ürünlerin ivedilikle kaldırılması*” şeklinde uyarı mesajı gönderildiği, satış yapmaya devam etmesi halinde ise korsan satış bildirimi yapılacağına ve pazar yerlerinde satışa müsaade edilmeyeceğine ilişkin ihtar yapıldığı; yetkili bayinin ise uyarı üzerine ilgili ürünlerin satışının internetten kaldırıldığına ilişkin yanıt gönderdiği görülmektedir.
- (76) Bulgu-22 ve Bulgu-23’te yer alan 2022-2023 eğitim öğretim yılı bayilik sözleşmelerinde ise, internet üzerinden BAŞKENT ürünlerinin satılmasının yasak olduğuna ve internetten satış yapılması halinde yaptırım uygulanacağına dair hükümlerin bulunduğu görülmektedir. Bulgu-22’de yer alan sözleşmenin 3.10. ve Bulgu-23’te yer alan sözleşmenin 3.12. maddesinde “*(.....)*” hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda BAŞKENT tarafından bayilerle olan sözleşmelerine, kendi internet siteleri ve diğer internet satış platformlarında BAŞKENT ürünlerinin satışını gerçekleştiremeyecekleri yönünde hüküm ekleyerek açıkça internet satış kısıtlaması getirmekte olduğu anlaşılmaktadır. Aynı zamanda sözleşmenin 3.11. maddesinde yetkili bayi olmamasına rağmen bu şekilde internet satışı gerçekleştiren site ve tedarikçilere ürün

sağlayan bayiler için de yaptırım uygulanacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır. Bu doğrultuda yine BAŞKENT'in, yetkili bayisi olmayıp bayilerinin müşterileri konumunda olan teşebbüslere yönelik olarak da bayilerle olan sözleşmelerine getirilecek hükümler vasıtasıyla internet satış kısıtlamaları getirmekte olduğu anlaşılmaktadır.

- (77) Sonuç olarak yukarıda yer verilen bulgular bir arada değerlendirildiğinde, BAŞKENT'in, bayilerinin internet satışlarına kısıtlamalar getirmek, bayilerin müşterilerince yapılacak internet satışlarından da ilgili bayileri sorumlu tutmak suretiyle alıcılarının müşterilerine de internet satış kısıtlaması getirdiği ve bu kısıtlamalara aykırı hareket edilmesini birtakım yaptırımlara bağladığı anlaşılmaktadır. Açıklanan sözleşme hükümleri ve uygulamaların 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi kapsamında dikey anlaşmaları grup muafiyeti dışına çıkaran ağır sınırlamalardan olduğu ve bu doğrultuda BAŞKENT'in bahsi geçen sözleşme hükümlerinin ve uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabet sorunlarına yol açtığı değerlendirilmektedir.

1.4.3. BAŞKENT Tarafından Sunulan Taahhüt Metni

- (78) BAŞKENT nihai taahhüt metnini 25.04.2024 tarih ve 51239 sayı ile Kuruma sunmuştur. BAŞKENT'in dosya kapsamındaki olası rekabet sorunlarını engellemeye yönelik olarak sunduğu taahhüt metninde, *"İnternet satış yasağı ve bölge müşteri kısıtlaması uygulamak suretiyle yeniden satıcıların (bayi) pasif satışlarına müdahale edildiğine ilişkin dosya konusu rekabetçi endişeleri gidermek için bayiler ile güncellenen sözleşmeler imzalanacak ve bilgilendirme metni paylaşılacaktır. Taahhüt sürecindeki uygulamaların tamamlanabilmesi ve kuruma tevsik edilebilmesi için 1 aylık süre öngörülmektedir."* denilmektedir.
- (79) Aşağıda, BAŞKENT'in değişiklik öncesinde bayilerle imzaladığı Sözleşme'nin rekabet sorununa neden olduğu tespit edilen maddelerine ve sonrasında ilgili maddelerin dosya kapsamında sunulan taahhüt kapsamında revize edilen sözleşmede (Revize Sözleşme) yer alan hâllerine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo-1: Başkent Tarafından Taahhüt Paketi Kapsamında Sunulan Sözleşme Değişiklikleri^{34,35}

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

³⁴ Dosya kapsamında önem arz etmekte olup rekabet sorunu teşkil ettiği değerlendirilen ve taahhütler kapsamında mevcut bayilik sözleşmesinden çıkarılan yahut değiştirilen cümleler koyu renkle ve altı çizili olarak vurgulanarak işaretlenmiştir.

³⁵ Taahhüt Edilen Değişiklikler Sonrası Bayilik Sözleşmesi'nde değiştirilen ve eklenen ifadeler koyu renkli ve altı çizili olarak vurgulanarak işaretlenmiştir.

Mevcut Bayilik Sözleşmesi	İlişkili Rekabet Sorunu	Taahhüt Edilen Değişiklik Sonrası Bayilik Sözleşmesi
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	İlgili hüküm Sözleşme'den tamamen çıkarılmıştır
(.....)	İnternet Satışlarının Kısıtlanması	İlgili hüküm Sözleşme'den tamamen çıkarılmıştır ³⁶ .
(.....)	İnternet Satışlarının Kısıtlanması	İlgili hüküm Sözleşme'den tamamen çıkarılmıştır.
(.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
(.....)		(.....)

³⁶ Revize Sözleşme'de ilgili hükme karşılık gelen bir madde bulunmamaktadır. İlgili madde Sözleşme'den kaldırılmıştır. Söz konusu hükümden kaynaklı rekabet sorununun 3.1.b maddesinde yer alan "(.....)" hükmü ile giderildiği görülmektedir.

Mevcut Bayilik Sözleşmesi	İlişkili Rekabet Sorunu	Taahhüt Edilen Değişiklik Sonrası Bayilik Sözleşmesi
	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	
5-1 (.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)
6-3 (.....)	Bölge/Müşteri Kısıtlaması	(.....)

- (80) BAŞKENT tarafından sunulan taahhüt metninin ekinde yer verilen, bayilere gönderilecek Bilgilendirme Metni ise, aşağıdaki gibidir:

“Değerli İş Ortağımız !!!

Başkent ANKARA YAYINCILIK olarak 04-12-2023 Tarihinde yaptığımız şirket içi eğitim ve bilgilendirme toplantısında alınan kararları sizlerle paylaşmak istiyoruz.

Madde 1 Aktif Satış: *Başka bir alıcının münhasır bölgesindeki veya münhasır müşteri grubundaki münferit müşterilere mektup veya ziyaret gibi doğrudan pazarlama yöntemleriyle gerçekleştirilen satışlar “aktif satış” olarak değerlendirilir. Alıcıların satış yaptığı bölge veya müşteri grubunun münhasır olarak değerlendirilmesi için, o bölge veya müşteri grubuna sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, belirli bir bölgeye veya müşteri grubuna aktif olarak satış yapan teşebbüs sayısı iki veya daha fazla ise o bölge veya müşteri grubu artık münhasır değildir.*

Madde 2 Bölge İhlali: *Alıcı teşebbüsler kendilerine tahsisli bölgeye veya müşteri grubuna satış yaparken sisteme dâhil diğer alıcıların ancak aktif rekabetinden korunabilirler. Başka bir ifadeyle, sağlayıcı teşebbüs, kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bölgeye ya da müşteri grubuna yapılacak aktif satışları kısıtlayabilir. 1. madde göz önünde bulundurularak yeni eğitim öğretim döneminde yapılacak bayilik sözleşmeleri ile aktif satış yapan bayilerimizin haklarının korunması anlamında daha özverili bir çalışma yürüteceğiz.*

Madde 3 Pasif Satış: *Başka bir alıcının bölgesindeki veya müşteri grubundaki müşterilerden gelen ve alıcının aktif çabaları neticesi olmayan talepleri karşılamak, malın teslimatını müşterinin adresine götürerek yapsa dahi, “pasif satış” anlamına gelmektedir. İnternet satışları da pasif satış olarak kabul edilmektedir. Münhasıran yetkili bayilerin bölgeleri dışında yalnızca aktif satışları kısıtlanabilecek, ancak pasif satışlara ilişkin herhangi bir kısıtlama getirilmeyecektir.*

Madde 4 İnternet Satışı: *Rekabet Kurumu ile yapılan istişarelerle aldığımız karar doğrultusunda telif hakları yayınevimize ait olan tüm ürünlerin internet satışına izin verilecektir. 3. maddede de yapılan açıklama doğrultusunda Bayiimizin pasif satış yapabilmelerine olanak tanınmıştır.*

Konu ile alakalı bölge sorumlusu arkadaşlar siz değerli dostlarımızı ziyaret ederek detaylı bilgilendirme yapacaklar.

İyi çalışmalar diler bol kazançlı bir sezon olmasını temenni ederiz.”

I.4.4. BAŞKENT'in Taahhütlerinin Değerlendirilmesi

- (81) 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.”

- (82) Görüldüğü üzere 4054 sayılı Kanun'da taahhüt müessesesine ilişkin usul ve esasların Kurul tarafından çıkarılan tebliğ ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, 2021/2 sayılı Tebliğ, 16.03.2021 tarih ve 31425 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2021/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesi ise 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.”

- (83) Bununla birlikte 2021/2 sayılı Tebliğ'in "Tanımlar" başlıklı 4. maddesi açık ve ağır ihlallere konu olan 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 danışıklı 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.

- (84) İlgili düzenlemelerden hareketle ve dosya kapsamında gerçekleştirilen incelemeler sonucunda, BAŞKENT'in rekabet sorunu oluşturabileceği tespit edilen ve taahhüt müessesesi kapsamında değerlendirilebilecek olan eylem ve uygulamalarının, bayilere yönelik internet satışlarının kısıtlanması ve bölge/müşteri kısıtlanması niteliğinde olduğu kanaatine varılmaktadır. Bu çerçevede dosya konusu ilgili rekabet sorunlarının anılan Tebliğ'in 4. maddesinde sayılan açık ve ağır ihlal kapsamına girmediği, dolayısıyla BAŞKENT'in ilgili rekabet sorunlarına yönelik olarak taahhüt

sunmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir³⁷.

- (85) 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 tebliğinden 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.

- (86) 2021/2 sayılı Tebliğ'in "Taahhüdün niteliği" başlıklı 9. maddesinin ikinci fıkrası sunulan taahhüdün değerlendirilmesi bakımından yol göstericidir:

"Taahhüt rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olmalıdır ..."

- (87) Bu doğrultuda BAŞKENT 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 aşağıda değerlendirilmiştir.

1.4.4.1. Bölge/Müşteri Kısıtlamasına İlişkin Taahhütlerin Değerlendirmesi

- (88) BAŞKENT ile gerçekleştirilen taahhüt görüşmeleri esnasında, önaraştırma ve mevcut soruşturma sürecinde elde edilen ve BAŞKENT'in alıcılarına bölge/müşteri kısıtlaması getirdiğini gösteren Bulgu-1, Bulgu-4, Bulgu-5, Bulgu-14, Bulgu-22 ve Bulgu-23'ün yanı sıra, bayiler ile akdedilen mevcut sözleşmelerde ilgili rekabet sorununa yönelik maddelerin bulunduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda, BAŞKENT ile bayileri arasında taahhüt süreci öncesinde imzalanmış olan Sözleşme'nin 3-1. maddesinde yer alan Yetki Bölgesi tanımında;

"(.....)"

hükmü yer almaktadır. İlgili hüküm ile BAŞKENT'in, bayilere belirli yetki bölgelerinde satış yetkisi tanımakta olduğu anlaşılmakla birlikte, söz konusu yetkinin münhasır nitelikte olduğuna ilişkin bir ifadenin bulunmadığı görülmektedir. Esasen, 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. İlgili hükmün taahhüt kapsamında sunulan Revize Sözleşme'de, *"(.....)"* şeklinde düzenlendiği ve maddeye *"(.....)"* hükmünün eklendiği

³⁷ Bunun yanı sıra dosya kapsamında incelenen diğer bir iddia olan, BAŞKENT'in dağıtıcıların yeniden satış fiyatını belirlediğine ilişkin açık ve ağır ihlal iddiası ise, işbu taahhütlerin konusunu oluşturmamakta olup ilgili iddia bakımından soruşturma sürecine devam edilmiştir.

görülmektedir. Bu doğrultuda, taahhüt kapsamında yapılan değişiklikler ile Sözleşme'nin, yayınevi ve bayinin birlikte belirleyeceği yetki bölgesinde bayilerin münhasıran yetkili olacağını ve münhasır yetki bölgeleri dışına gerçekleştirilecek satışlar içerisinde yalnızca aktif satışların kısıtlanacağını, pasif satışlara ise hiçbir şekilde müdahale edilmeyeceğini açıkça belirtecek şekilde revize edilmiş olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ilgili madde hükmünden kaynaklı bölge kısıtlamasına ilişkin rekabet sorunun giderileceği değerlendirilmektedir.

- (89) Sözleşme'nin 3-2. maddesinde yine, “(.....)” hükmü ile bayilerin BAŞKENT tarafından belirlenecek yetki bölgelerinin ve satışa yetkili oldukları müşteri gruplarının münhasır nitelikte olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim 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 gerekmektedir. Dolayısıyla söz konusu hükmün bölge ve müşteri kısıtlamasına ilişkin bir rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmektedir. BAŞKENT tarafından sunulan taahhütler kapsamında ilgili maddenin,

“(.....)”

şeklinde revize edilerek bayilerin satış konusunda sözleşme ile yetkilendirilmiş oldukları bölge ve müşteri gruplarının münhasır nitelikte olduğunun açıklığa kavuşturulduğu ve satış yetkisine ilişkin muğlaklığın giderildiği görülmekte olup söz konusu taahhüt ile ilgili madde hükmünden kaynaklı rekabet sorununun ortadan kaldırılacağı kanaatine varılmıştır.

- (90) Benzer şekilde Sözleşme'nin 3.6. maddesi hükmünde yer alan “(.....)” şeklindeki ifadelerin, 4-2. maddesinde yer alan “(.....)” ifadelerinin ve 4-4. maddesinde yer alan “(.....)” ifadelerinin ise bayilerin BAŞKENT tarafından belirlenecek yetki bölgelerinin münhasır nitelikte olmaması sebebiyle bölge kısıtlamasına ilişkin rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmekle birlikte; ilgili maddelere eklenen “*münhasır yetki bölgesinde*”, “*belirlenen münhasır yetki bölgesinin*” ve “*belirlediği münhasır yetki bölgesi*” ifadeleri ile ilgili sorunun da giderileceği anlaşılmıştır.
- (91) Sözleşme'nin 3.9. maddesinde yer alan “(.....)” hükmünden bayilere tahsis edilen bölgelerin, bayilerin müşterileri için de geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Bilindiği üzere, sağlayıcı tarafından getirilen bölge/müşteri kısıtlamasının alıcının müşterilerini de kapsayacak şekilde düzenlenmesi, 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında ağır sınırlama olarak nitelendirilmektedir. Bu çerçevede, BAŞKENT tarafından anılan sözleşme hükmü tamamen kaldırıldığından ortaya çıkan rekabet sorunun da giderileceği anlaşılmaktadır.
- (92) Sözleşme'nin 5-1. maddesinde yer alan “(.....)” hükmünün de bayilerin münhasır nitelikte olmayan yetki bölgeleri dışına gerçekleştirecekleri hem aktif hem de pasif satışların kısıtlanmakta olduğu anlamına geldiği ve rekabet sorunu teşkil ettiği değerlendirilmekle birlikte; madde hükmünde yer alan ilgili ifadenin sunulan taahhütler kapsamında maddeden kaldırılması ile söz konusu rekabet sorununun giderileceği kanaatine varılmıştır.
- (93) Bu doğrultuda ayrıca, Sözleşme'nin 6-3. maddesinde yer alan “(.....)” hükmünün de yayınevine aynı bölgede birden fazla bayilik tesis etme hakkı tanınması sebebiyle, bayilerin BAŞKENT tarafından belirlenecek yetki bölgelerinin münhasır nitelikte olmaması anlamına geldiği ve bölge kısıtlamasına ilişkin rekabet sorunu oluşturduğu değerlendirilmekle birlikte; taahhüt kapsamında söz konusu madde hükmünden, yayınevinin aynı bölge dâhilinde birden fazla bayilik tayin ve tesis hakkına sahip

olduğuna ilişkin hükmün çıkarılması ile söz konusu rekabet sorununun giderileceği kanaatine varılmaktadır.

- (94) BAŞKENT tarafından sunulan taahhütler ile BAŞKENT'in bayilerle aralarındaki sözleşmelerden kaynaklanan rekabet sorunlarının giderildiğinin tespitinin ardından, BAŞKENT'in bayileri bilgilendirmek amacıyla taahhüt kapsamında sunduğu bilgilendirme metninin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Söz konusu metin incelendiğinde, bayilerin rekabet hukuku mevzuatı ve "münhasır bölge", "aktif satış", "pasif satış" gibi kavramlar hakkında bilgilendirildiği görülebilmektedir. Bu doğrultuda BAŞKENT tarafından, yayınevinin yalnızca bayilerinin tahsis edilmiş münhasır bölgeye ya da müşteri grubuna yapılacak olan aktif satışları kısıtlayabileceğinin, bununla birlikte münhasıran yetkili bayilerin bölgeleri dışında pasif satışlara ilişkin herhangi bir kısıtlama getirilemeyeceğinin ifade edilerek BAŞKENT'in aldığı karar doğrultusunda bayilerin pasif satış sınırlamasını kaldırdığı ve sözleşmenin herhangi bir pasif satış kısıtlaması olmadığını açıklığa kavuşturacak şekilde tadil edileceği açıklanmaktadır. Bilgilendirme metni kapsamında; rekabet hukuku mevzuatının ve münhasır bölge, aktif ve pasif satış kavramlarının açıklanması, BAŞKENT'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 belirtilmesinin rekabet sorunlarının giderilmesinde etkili olacağı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla BAŞKENT tarafından taahhütler kapsamında sunulan bilgilendirme metninin, bayilerin yaşayabileceği karışıklıkları engelleyecek açıklıkta ve doğabilecek sorulara cevap verir nitelikte olduğu, münhasırlık içerecek şekilde faaliyetlerini yürüten bayilerin aktif ve pasif satış konusunda açık ve anlaşılabilir şekilde bilgilendirileceği, bilgilendirme metninin bayilere iletilmesi ile BAŞKENT'in sözleşme ve uygulamalarının yol açtığı rekabet sorunlarının giderileceği sonucuna varılmıştır.
- (95) Bu kapsamda ayrıca BAŞKENT tarafından sunulan taahhüt metninde, taahhüdün Kurul tarafından kabulüne dair kısa kararı tebliğ aldığı tarihi müteakip bir ay içinde taahhütleri tamamlamayı ve Kuruma tevsik etmeyi taahhüt etmektedir. 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.
- (96) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, BAŞKENT tarafından dosya kapsamında, bölge/müşteri kısıtlamasına ilişkin olarak sunulan taahhüt metninde yer verilen sözleşme değişiklikleri ve bilgilendirme metni birlikte incelendiğinde, söz konusu taahhütlerin soruşturma konusu rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları çözümlmeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu değerlendirilerek taahhüde konu rekabet sorunlarını gidermek bakımından yeterli ve kabul edilebilir olduğu kanaatine varılmaktadır. Bu doğrultuda, Revize Sözleşme'nin en kısa sürede bayilerle imzalanması ve bayilerin de ilgili hususlar hakkında bilgilendirilmesi ile dosya kapsamında tespit edilen taahhüde konu rekabet sorunlarının giderileceği değerlendirilmektedir.

1.4.4.2. İnternet Satışlarının Kısıtlanmasına İlişkin Taahhütlerin Değerlendirilmesi

- (97) BAŞKENT ile gerçekleştirilen taahhüt görüşmeleri esnasında, önaraştırma ve mevcut soruşturma sürecinde elde edilen ve BAŞKENT'in alıcılara internet satış kısıtlaması getirdiğini gösteren Bulgu-4, Bulgu-6, Bulgu-9, Bulgu-11, Bulgu-16, Bulgu-17, Bulgu-18, Bulgu-20, Bulgu-21, Bulgu-22 ve Bulgu-23'ün yanı sıra, bayiler ile akdedilen

mevcut sözleşmelerde ilgili rekabet sorununa yönelik maddelerin bulunduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda aşağıda ilk olarak taahhüt süreci öncesinde BAŞKENT ile bayileri arasında imzalanmış olan mevcut Sözleşme hükümlerinden kaynaklanan rekabet sorunları bakımından değerlendirme yapılmıştır.

- (98) BAŞKENT ile bayileri arasında taahhüt süreci öncesinde imzalanmış olan ilgili Sözleşme'nin 3-10. maddesinde;

“(.....)”

hükmü yer almaktadır.

- (99) Sözleşme'nin 3-11. maddesinde ise;

“(.....)”

hükmüne yer verilmektedir.

- (100) İlgili hükümler ile BAŞKENT'in, bayilerinin kendi internet siteleri ve diğer internet satış platformlarında gerçekleştireceği internet satışlarını kısıtlamakta olduğu görülmektedir. Aynı zamanda BAŞKENT, söz konusu kısıtlamaya aykırı davranılmasını Sözleşme'nin feshi yaptırımına bağlamış bulunmaktadır. Bunun yanında BAŞKENT'in yetkili bayilerini, ürün sağladıkları teşebbüslerin gerçekleştirdikleri internet satışlarından da sorumlu tutmak suretiyle, bayilerinin müşterileri konumundaki teşebbüsler bakımından da internet satışlarını kısıtlamakta olduğu anlaşılmaktadır. İnternet 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.

- (101) Bununla birlikte yukarıda da değerlendirmelerine yer verilen Bulgu-22 ve Bulgu-23'te yer alan 2022-2023 eğitim öğretim yılı bayilik sözleşmelerinde ise, internet üzerinden BAŞKENT ürünlerinin satılmasının yasak olduğuna ve internetten satış yapılması halinde yaptırım uygulanacağına dair hükümlerin bulunduğu görülmektedir. Bulgu-22'de yer alan sözleşmenin 3-10. ve Bulgu-23'te yer alan sözleşmenin 3-12. maddesinde “(.....)” hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda BAŞKENT tarafından bayilerle olan sözleşmelerine, kendi internet siteleri ve diğer internet satış platformlarında BAŞKENT ürünlerinin satışını gerçekleştiremeyecekleri yönünde hüküm ekleyerek açıkça internet satış kısıtlaması getirmekte olduğu anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda yine BAŞKENT'in sözleşmenin 3-11. maddesi ile de yetkili bayisi olmayıp bayilerinin müşterileri konumunda olan teşebbüslere yönelik olarak da internet satış kısıtlamaları getirmekte olduğu anlaşılmaktadır.

- (102) Bu doğrultuda söz konusu sözleşme hükümleri ve bulgular birlikte değerlendirildiğinde, internet kısıtlamalarına ilişkin uygulamaların pasif satış yasağı bağlamında rekabet sorununa yol açtıkları kanaatine varılmaktadır. BAŞKENT tarafından taahhütler kapsamında sunulan Revize Sözleşme'de ise, söz konusu hükümlerin Sözleşme'den tamamen çıkarıldığı görülmektedir. Bunun yanında, Revize Sözleşme'ye eklenen 3.1.b maddesi ile “ALICI” tanımı altında bayilerin faaliyetlerine ilişkin açıklama yapılmış olup ilgili maddede “(.....)” hükmüne yer verilmektedir. İlgili hüküm doğrultusunda BAŞKENT'in, alıcılarının internet satışları da dâhil olmak üzere pasif satışlarına herhangi bir müdahalede bulunmayacağını taahhüt edildiği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda Sözleşme'de gerçekleşen söz konusu değişiklikler ile söz konusu hükümlerden kaynaklı internet kanalı vasıtasıyla gerçekleştirilecek satışların kısıtlanmasına ilişkin rekabet sorununun giderileceği değerlendirilmektedir.

- (103) BAŞKENT tarafından sunulan taahhütler ile BAŞKENT'in bayilerle aralarındaki sözleşmelerden kaynaklanan rekabet sorunlarının giderildiğinin tespitinin ardından, BAŞKENT'in bayileri bilgilendirmek amacıyla taahhüt kapsamında sunduğu bilgilendirme metninin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda söz konusu metin incelendiğinde, bayilerin rekabet hukuku mevzuatı ve "internet satış yasağı", "aktif satış", "pasif satış" gibi kavramlar hakkında bilgilendirildiği görülebilmektedir. Bu doğrultuda BAŞKENT tarafından, rekabet hukuku mevzuatı uyarınca bayilere pasif satış yasağı ve pasif satış yasağının bir türü olarak kabul edilen internet satış yasağının getirilemeyeceği, bu anlamda bayilerle imzalanacak Revize Sözleşme sonucu yeni dönemde, tüm ürünlerin internet satışına izin verileceği ve bayilerin pasif satış yapabilmelerine olanak tanınacağı ifade edilmektedir. Bilgilendirme Metni kapsamında; rekabet hukuku mevzuatının ve münhasır bölge, aktif ve pasif satış kavramlarının açıklanması, BAŞKENT'in taahhüt sürecinden önceki uygulamaları ve sözleşmelerinin sebep olduğu rekabet sorunlarına ilişkin olarak bayilerin bilgilendirilmesi ve bayilerin internet satışlarını gerçekleştirmelerinin önünde artık bir kısıtlama/engel bulunmadığının belirtilmesi çerçevesinde bilgilendirme metninin bayilere iletilmesinin BAŞKENT'in sözleşme ve uygulamalarının yol açtığı rekabet sorunlarını gidereceği değerlendirilmektedir.
- (104) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında, BAŞKENT 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 değerlendirilmekte, dolayısıyla bayilerle yeni sözleşme imzalanması ve bayilerin de ilgili hususlar hakkında bilgilendirilmesi ile işbu dosya kapsamında tespit edilen internet satış kısıtlamalarına ilişkin rekabet sorunlarının giderileceği değerlendirilmektedir.
- (105) Bu doğrultuda, Revize Sözleşme'nin en kısa sürede bayilerle imzalanması ve bayilerin de ilgili hususlar hakkında bilgilendirilmesi ile dosya kapsamında tespit edilen taahhüde konu rekabet sorunlarının giderileceği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (106) Rekabet Kurulunun 22.06.2023 tarih, 23-28/541-M sayılı kararı uyarınca yürütülmekte olan soruşturma kapsamında;
- Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti. tarafından sunulan ve Kurum kayıtlarına 25.04.2024 tarih ve 51239 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 yürütülen soruşturmanın bayilere bölge/müşteri kısıtlaması getirilmesi ve internet kanalıyla yapılacak satışların kısıtlanması iddialarına yönelik olarak Başkent Ankara Yayıncılık Eğitim Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti. bakımından sonlandırılmasına

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