Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-6-025 **(Muafiyet)**
Karar Sayısı : **26-26/752-312**
Karar Tarihi : 23.07.2026

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER
Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Rıdvan DURAN, Ayşe USLU CEVLEK

B. RAPORTÖRLER: Burcu OLGUN, Enes YASAN, Kamil Enes PÖGE, Rumeysa BALÇIK, Volkan AYHAN

C. BİLDİRİMDE BULUNAN : - Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ
Turkcell Küçükyalı Plaza, Aydınevler Mahallesi, İnönü Caddesi, No: 20, Küçükyalı Ofispark B Blok, Maltepe/İstanbul

D. DOSYA KONUSU: Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ, Turkcell Satış AŞ ve KVK Teknoloji Ürünleri ve Ticaret AŞ arasında akdedilen Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'ne muafiyet tanınması talebi.

(1) **E. DOSYA EVRELERİ:** Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ (TURKCELL) tarafından yapılan başvuru, Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 03.06.2025 tarih ve 69030 sayı ile intikal etmiştir. Söz konusu başvuru üzerine, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun (5809 sayılı Kanun) 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, 18.06.2025 tarihli ve 117170 sayılı yazı ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumundan (BTK) görüş talep edilmiş, BTK tarafından hazırlanan görüş 28.07.2025 tarihli ve 71305 sayılı yazıyla Kurum kayıtlarına girmiştir. Dosyaya ilişkin olarak tespit edilen eksikliklerin giderilmesi amacıyla 03.07.2025 tarih ve 118392 sayı, 14.08.2026 tarih ve 121650 sayı, 30.01.2026 tarih ve 135074 sayı ile TURKCELL'den bilgi ve belge talep edilmiş olup, TURKCELL tarafından gönderilen cevabi yazılar Kurum kayıtlarına 06.11.2025 tarih ve 76357 sayı, 06.11.2025 tarih ve 76356 sayı, 30.04.2026 tarih ve 84058 sayı ile intikal etmiştir. Dosya kapsamında ayrıca 04.07.2025 tarihli ve 118568 sayılı yazı ile Vodafone Telekomünikasyon AŞ'den (VODAFONE) ve TT Mobil İletişim Hizmetleri AŞ'den (TT MOBİL) bilgi talep edilmiştir. VODAFONE tarafından gönderilen cevabi yazı 28.07.2025 tarih ve 71310 sayı ile, TT MOBİL tarafından gönderilen cevabi yazı 12.09.2025 tarih ve 73389 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. İlaveten, 30.01.2026 tarih ve 135059 sayı ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Ticaret AŞ'den (KVK) bilgi ve belge talep edilmiş olup, KVK tarafından gönderilen cevabi yazı 23.02.2026 tarih ve 81117 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Düzenlenen 21.07.2026 tarihli ve 2025-6-025/MM sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(2) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ ve Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri AŞ ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Tic. AŞ arasında gerçekleştirilen Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu,
- Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında olmadığı,

- Bununla birlikte Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nde öngörülen sürenin 5 yıl olarak revize edilmesi koşuluyla bireysel muafiyet tanınabileceği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. İlgili Teşebbüsler

G.1.1. TURKCELL

(3) 05.10.1993 tarihinde kurulan ve 27.04.1998 tarihinde T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile 25 yıllık GSM lisans anlaşması imzalayan TURKCELL'in faaliyet konuları "GSM-Pan Avrupa Mobil Telefon Sistemi" ihalesinde öngörülen iş ve hizmetler ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na aykırı olmamak üzere her türlü telefon, telekomünikasyon ve benzeri hizmetler ve IMT-2000/UMTS hizmet ve altyapılarına ilişkin yetkilendirme kapsamındaki faaliyetler olarak belirlenmiştir[1]. Teşebbüs halihazırda; mobil ve sabit şebekeleri üzerinden ses, mesajlaşma, data ve IPTV hizmeti sunmakta olup, yurt dışındaki iştirakleri vasıtasıyla küresel olarak da faaliyet göstermektedir. Halka açık bir şirket olan TURKCELL'in mevcut ortaklık yapısı aşağıdaki şekildedir:

Tablo-1: TURKCELL'in Ortaklık Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)
TVF Bilgi Teknolojileri İletişim Hizmetleri Yat. San. ve Tic. AŞ	26,20
IMTIS Holdings S.A.R.L.	19,80
Diğer	0,05
Halka açık	53,95
Toplam	100,00
Kaynak: Bildirim Formu	

G.1.2. TURKCELL SATIŞ AŞ (TURKCELL SATIŞ)

(4) Nihai olarak TURKCELL tarafından kontrol edilen TURKCELL SATIŞ, elektronik ürünlerin perakende satışı alanında faaliyet göstermekte olup, satışlarını hem fiziksel mağazalar hem de çevrim içi kanallar aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Teşebbüs, 2020 yılından itibaren "Pasaj" markası altında e-ticaret alanında da hizmet vermeye başlamış olup, çeşitli ürün kategorilerinde satış yapmaktadır.

G.1.3. KVK

(5) KVK'nın faaliyet alanları; cep telefonu, tablet, IOT (*Internet of Things*) ürünleri ve operatör ürünleri alım satımını kapsamaktadır. Teşebbüs, cep telefonlarını yurt içi veya yurt dışındaki tedarikçilerinden ve üreticilerden satın almakta olup, operatör ürünlerini ise TURKCELL'den satın almakta ve satış ağı vasıtası ile yurt içinde ticaretini yapmaktadır. KVK'nın hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmiştir.

[1] Bildirim Formu ve Rekabet Kurulu'nun 01.10.2014 tarihli ve 14-37/702-310 sayılı kararı.

Tablo-2: KVK Ortaklık Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)
KVK Yatırım Holding AŞ	(.....)
M.V. Holding	(.....)
Hüseyin Murat Vargı	(.....)
Portmobil Telekomünikasyon Ticaret AŞ	(.....)
Banu Vargı	(.....)
Onurhan Homriş	(.....)
TOPLAM	100,00
Kaynak: Bildirim Formu	

G.2. Bildirime Konu Sözleşme

(6) Bildirim konusu işlem, TURKCELL'in iştiraki olan TURKCELL SATIŞ ve KVK arasında imzalanan "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi"ne (Sözleşme) muafiyet verilmesine ilişkindir. İlgili Sözleşme (.....) tarihinde yürürlüğe girmiş olup, Sözleşme'nin (.....) tarihine kadar geçerli olacağı belirtilmektedir. Bildirim Formu'nda başvuru sonucu sözleşme süresinin 7 yıl olarak düzenlenmesine dair Kurul izninin alınamaması durumunda Sözleşme'nin sona erme tarihinin (.....) olacağı belirtilmektedir. Kurul izni doğrultusunda belirlenen sürenin (5 ya da 7 yıl) sonunda Sözleşme'nin yenilenmesi hususunda taraflarca yazılı olarak mutabık kalınmadığı sürece başkaca herhangi bir bildirime gerek kalmaksızın Sözleşme'nin kendiliğinden sona ereceği ifade edilmiştir.

(7) Bahse konu Sözleşme esas itibarıyla distribütörlük ve cihaz işbirliği olmak üzere taraflar arasındaki iki farklı ilişkiyi düzenlemektedir. Bununla beraber, bir bütün olarak düzenlenmiş olan Sözleşme tarafların her iki ilişki bakımından da birbirlerine karşılıklı münhasırlık yükümlülükleri getirmektedir. Cihaz işbirliği ile distribütörlük faaliyetleri birbirini tamamlayıcı niteliktedir ve Sözleşme'de çok sayıda ortak hüküm yer almaktadır. Dolayısıyla Sözleşme'nin Cihaz İşbirliğine ilişkin hükümleri ile Distribütörlük İlişkisine ilişkin hükümlerinin birbirinden ayrılabilir nitelikte olmadığı, dolayısıyla Sözleşme'nin bir bütün olarak değerlendirilmesine karar verilmiştir.

G.2.1. Distribütörlük İlişkisi

(8) Sözleşme'nin ilk kısmını TURKCELL ürünlerinin satış ve dağıtımına ilişkin hususların düzenlendiği "Distribütörlük İlişkisi" oluşturmaktadır. Sözleşme'nin 3.2. maddesinde, distribütörlük ilişkisi kapsamında TURKCELL ürünlerinin satış ve dağıtımının münhasıran KVK tarafından gerçekleştirileceği, bu çerçevede TURKCELL ürünlerinin KVK haricinde başka bir distribütör tarafından dağıtımının gerçekleştirilemeyeceği belirtilmektedir.[2] Sözleşme'nin 5.3.1. maddesinde bu husus; "*(.....)*[3]" şeklinde ifade edilmektedir. Sözleşme'nin 2. maddesinde ise distribütörlük ilişkisi çerçevesinde sözleşmeye konu TURKCELL ürünleri, "*TURKCELL'in lisansı çerçevesinde*

[2] Bildirim Formu'nda "stratejik büyük ölçekli müşteriler" ve "büyük ve orta ölçekli işletme müşteriler" olarak ifade edilen müşteri gruplarına yapılan SIM Kart satışlarının muafiyet başvurusu kapsamı dışında olduğu ve bu müşterilere TURKCELL tarafından doğrudan satış gerçekleştirildiği ifade edilmektedir. İlgili SIM Kart satışları 2024 yılı itibarıyla toplam satışların %(.....)'sini oluşturmaktadır.

[3] Sözleşme'nin 1. maddesine göre KVK, "KURULUŞ" olarak adlandırılmaktadır.

yetkilendirildiği hizmetler kapsamında SIM Kart[4], eSIM[5], Tanışma Seti[6] ve ileride TURKCELL ekosistemine dahil edilecek tüm ürün/hizmetler[7]" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu çerçevede TURKCELL, TURKCELL ürünlerini KVK'ya satacak, KVK ise ilgili ürünlerin TURKCELL Bayilerine (TB)[8], TURKCELL Dağıtım Merkezlerine (TDM)[9] ve TURKCELL mağazalarına satış ve dağıtımını gerçekleştirecektir.

(9) Sözleşme'nin 5.2.2. maddesinde, KVK'nın GSM operatörlerinden TURKCELL ürünlerine rakip ürünleri tedarik edemeyeceği ve bunların satışını gerçekleştiremeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bunun yanı sıra Sözleşme'nin 5.2.3. maddesinde KVK'nın ve grup şirketleri yönetim kurulu üyelerinin TURKCELL'in rakibi durumunda olan diğer GSM operatörlerinin ürün tedarikini, satışını ve dağıtımını yapan bir şirkette kontrol sahibi konumunda bulunamayacağı ifade edilmektedir. Bu çerçevede ilgili hüküm kapsamında KVK; SIM Kart, eSIM ve Tanışma Seti ürünleri bakımından birden fazla GSM operatörünün distribütörlüğünü gerçekleştiremeyecektir.

G.2.2. Cihaz İşbirliği İlişkisi

(10) Sözleşme'nin ikinci bölümü TURKCELL kampanyalarında satışı yapılacak cihazların temin, satış ve dağıtımını konu alan "Cihaz İşbirliği İlişkisi"ni düzenlemektedir. Cihaz İşbirliği ilişkisi çerçevesinde Sözleşme'ye konu cihazlar, "*TURKCELL kampanyaları dâhilinde satılan/satılacak cep telefonu, tablet, SIM kart/eSIM ile çalışan taşınabilir kişisel ekipmanlar ve bunlarla çalışan veya bunların tamamlayıcısı aksesuarlar*" olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda Bildirim Formu'nda Cihaz İşbirliği ilişkisinin yalnızca kampanyalı ürünler bakımından geçerli olduğu anlaşılmaktadır. İlgili düzenleme ile cep telefonu, tablet gibi cihazların üretimini ve satışlarını gerçekleştiren küresel oyuncular karşısında TURKCELL'in perakende satış gücü ve KVK ile birlikte alım gücü kullanılarak daha rekabetçi bir fiyat teklifi kazanımı elde edilmek istendiği ifade edilmektedir.

(11) Sözleşme'nin 3.2. maddesinde Cihaz İşbirliğinin kapsamında, "cihaz"ların dağıtımının yönetilmesinin münhasıran KVK tarafından gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede Sözleşme'nin 5.1.1. maddesinde de ifade edildiği üzere, (.....) Bununla birlikte Sözleşme'nin 5.1.5. maddesinde KVK'nın (.....) hüküm altına alınmıştır.

(12) Sözleşme'nin 5.1.4. maddesinde göre (.....) düzenlenmiştir. Bu kapsamda KVK ancak TURKCELL'in (.....) TURKCELL kanalları dışındaki kanallara cihaz satışı gerçekleştirebilecektir.

G.3. TURKCELL'in Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmelerine İlişkin Geçmiş Tarihli Kurul Kararları

---

[4] SIM Kart, MSI'nin (*International Mobile Subscriber Identity* - Uluslararası Mobil Abone Kimliği) ve bu kimlikle ilgili anahtarların güvenli bir şekilde saklanmasına olanak sağlayan bir mikroçiptir. SIM Kart yeni abonelik tesisi ya da SIM Kart kayıp/çalıntı ya da bozulma durumu halinde değiştirilmektedir

[5] eSIM, (*Embedded Subscriber Identity Modul*) SIM profillerinin yüklenmesini ve yönetilmesini sağlayarak, kullanıcının mobil abonelik bilgilerini cihaz içinde elektronik olarak saklamasına olanak tanıyan yeni nesil SIM Kart teknolojisidir.

[6] Tanışma Seti, SIM Kart ve kullanım kılavuzundan oluşan ilk kullanım paketini ifade etmektedir.

[7] Bildirim Formu'nda TURKCELL kampanyaları kapsamındaki cihazların TURKCELL ürünü olarak değerlendirilmeyeceği belirtilmektedir.

[8] Turkcell Bayi/Bayi: TURKCELL ürün ve servislerinin perakende satışını yapan ve distribütörden aldığı cihazların satış ve satış sonrası hizmetlerinden sorumlu olan, münhasıran TURKCELL tarafından yetkilendirilmiş Turkcell Dijital Mağazaları ve Kurumsal Çözüm Merkezi olarak adlandırılan tüzel kişileri ifade ettiği belirtilmektedir.

[9] TURKCELL'in belirlediği ürün ve servislerin toptan satış ve satış sonrası hizmetlerinden sorumlu olan TURKCELL tarafından yetkilendirilmiş tüzel kişileri ifade etmektedir.

(13) TURKCELL SATIŞ ile KVK ve Genpa Telekomünikasyon ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. AŞ'nin (GENPA) arasında akdedilen "Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'ne muafiyet tanınmasına ilişkin geçmiş tarihli Kurul kararlarına değinilmesinde yarar görülmektedir. Kurulun 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararına konu bildirimde, TURKCELL ile KVK ve GENPA arasında akdedilen distribütörlük ve cihaz işbirliği sözleşmesi kapsamında distribütörler KVK ve GENPA'nın kendilerine atanan bölgeler dışındaki bayilere aktif satış yapamayacağına, Turkcell ürünlerinin ve cihazların satış ve dağıtımını satış bölgelerinde sözleşme ile belirlenen satış ve dağıtım kanallarına münhasıran yapmasına ilişkin düzenlemelere muafiyet tanınması talep edilmiştir.

(14) Bildirime konu Sözleşme'nin Cihaz İşbirliğine ilişkin hükümleri bakımından ise KVK ve GENPA ile TURKCELL arasında acentelik ilişkisi bulunduğu bu çerçevede Cihaz İşbirliği ilişkisi bakımından ilgili sözleşmeye menfi tespit tanınması talep edilmiştir. Bununla birlikte, KVK ve GENPA'nın TURKCELL ile gerçekleştirdiği Cihaz İşbirliği ilişkisi kapsamında cihaz temini ve dağıtımı faaliyetleri sonucunda katlandığı mali ve ticari risklerin acentelik ilişkisinde öngörülenden öteye geçtiği değerlendirilmiştir. Sözleşme'de yer alan münhasırlık ve rekabet etmeme yükümlülüklerine ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesinde bulunulmuştur. Bu çerçevede Kurul tarafından ilgili Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna, 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ) kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığına, bununla birlikte 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında sayılan koşulların tamamını karşılaması nedeniyle sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

(15) Taraflar arasında imzalanan ilgili sözleşme, 14.01.2020 tarihli ek sözleşme ile tadil edilmiş sözleşme değişikliğine ilişkin ek sözleşme ile tadil edilen sözleşmeye muafiyet tanınması talep edilmiştir. İlgili tadil sözleşmesi ile Sözleşme'nin geçerlilik süresi 31.12.2024 tarihine uzatılmıştır. Kurulun 03.12.2020 tarih ve 20-52/723-320 sayılı kararıyla, ilgili ek Sözleşme'nin ve tadil Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna, 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığına, bununla birlikte 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılamaları nedeniyle, söz konusu sözleşmelere bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

G.4. BTK Görüşü

(16) Başvuru konusuna ilişkin olarak, 5809 sayılı Kanun'un 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca BTK'dan görüş talep edilmiştir. BTK tarafından hazırlanan görüş 28.07.2025 tarih ve 71305 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Görüşte; TURKCELL'in, GSM İmtiyaz Sözleşmesi, IMT-2000/UMTS İmtiyaz Sözleşmesi ve IMT Yetki Belgesi hükümleri kapsamında Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde abonelik hizmet merkezleri kurabildiği ve aboneler ile sözleşmeler imzalanması da dahil olmak üzere abonelere hizmet pazarlayabildiği belirtilmiştir. İlaveten, 5809 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği'nin "İşletmecilerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendi kapsamında:

- Mobil şebeke işletmecilerinin, sunduğu hizmetlerin satış ve pazarlamasına yönelik olarak işletmeci ad ve hesabına faaliyette bulunan acenteleri/bayilerinin alt acentelik/bayilik veremeyeceği,

- Mobil şebeke işletmecilerinin, acentelerinin/bayilerinin faaliyetlerinin yetkilendirme kapsamında bulunmasını sağlamakla yükümlü olduğu, bu çerçevede acentelerin/bayilerin yetkilendirmeye ilişkin ilgili mevzuat hükümlerini ihlal etmeleri durumunda, söz konusu ihlalden işletmecinin sorumlu bulunduğu,
- Mobil şebeke işletmecilerinin, tüketici mağduriyetlerinin yaşanmaması amacıyla, acentelerin/bayilerinin ilgili mevzuat çerçevesinde hareket etmeleri için gerekli tedbirleri almakla yükümlü bulunduğu

belirtilerek bu kapsamda TURKCELL, TURKCELL SATIŞ ve KVK arasında akdedilen sözleşme ilişkisi doğrultusunda sunulacak hizmetlerin, yetkilendirmeye ilişkin ilgili mevzuata uygun olarak sunulması gerektiği ifade edilmiştir.

G.5. Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

(17) Bu bölümde öncelikle bildirime konu Sözleşme'nin tarafı olan TURKCELL'in distribütörlük sistemi hakkında bilgilere yer verilecek, ardından sektördeki işleyişi ortaya koymak adına VODAFONE ve TT MOBİL'in distribütörlük sistemleri hakkında açıklamalarda bulunulacaktır.

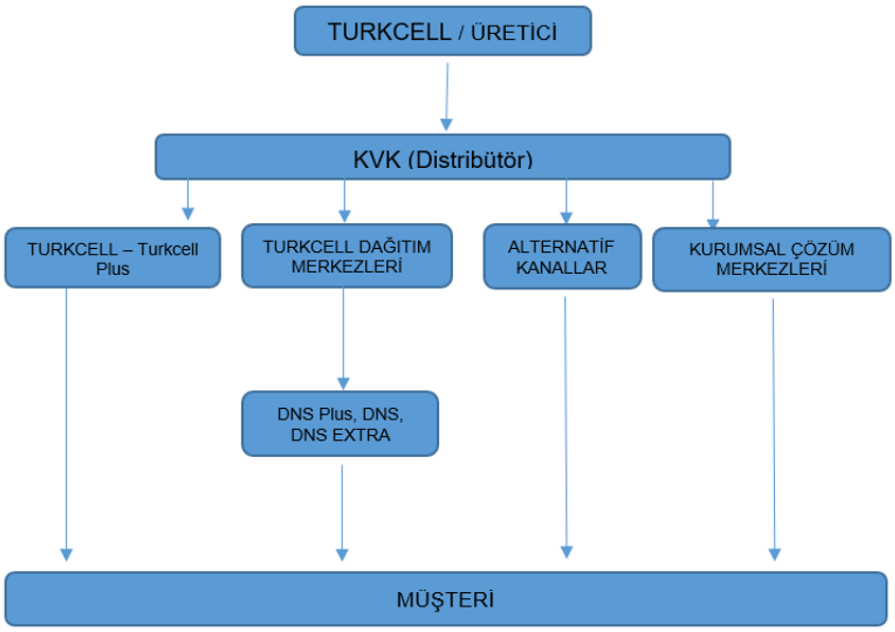
G.5.1. TURKCELL'in Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

(18) Taraflar arasında imzalanan Sözleşme çerçevesinde distribütör KVK, TURKCELL ürünlerinin ve TURKCELL kampanyaları dahilinde olan cihazların, TURKCELL ve Turkcell Plus Mağazalarına (TM – münhasır satış noktaları), TDM'ye, alternatif kanallara (Telesatış, Turkcell Pasaj, Turkcell Mağaza) ve kurumsal çözüm merkezlerine (KÇM)[10] satış ve dağıtımını münhasır olarak yapmakla sorumludur. TDM'ler Dijital Satış Noktası (DSN) Plus, Dijital Satış Noktası ve Dijital Satış Noktası Extra olarak adlandırılan münhasır olmayan alt bayi kanalına ürün sağlarken[11]; alternatif kanallar da dahil olmak üzere diğer kanallar ise, kurumsal ve bireysel olmak üzere son tüketicilere hizmet vermektedir. TURKCELL ürünleri ve cihazlar bakımından KVK ile başlayıp nihai tüketiciye doğru devam eden dağıtım yapılanmasını aşağıdaki şekilde açıklamak mümkündür:

[10] Kurumsal Çözüm Merkezleri kurumsal müşterilere hizmet veren perakende satış noktaları olarak tanımlanmaktadır.

[11] Münhasır olmayan kanal içerisinde cihaz satışı yapmaya yetkili tek kanalın DSN Plus olduğu belirtilmektedir.

Şekil-1: Dağıtım Süreci



Kaynak: Bildirim Formu

(19) Distribütörlük ilişkisine konu TURKCELL ürünleri öncelikle TURKCELL tarafından KVK'ya satılmaktadır. TURKCELL'in, "stratejik büyük ölçekli müşteriler" ve "büyük ve orta ölçekli işletme müşteriler" olarak ifade edilen müşteri grupları hariç olmak üzere, bu ürünler bakımından distribütörü dışında başka bir satış noktasına ya da kanala doğrudan satışı bulunmamaktadır.

(20) Bildirime konu Sözleşme; TURKCELL ürünlerinin satış ve dağıtımına ilişkin distribütörlük ilişkilerini düzenleyen distribütörlük ilişkisi ve TURKCELL kampanyalarında satışı yapılacak cihazların temin, satış ve dağıtımını konu alan cihaz işbirliği ilişkisi olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır. Bu bağlamda aşağıda iki grup ürün için ayrı ayrı olmak üzere tedarik, dağıtım ve satış süreçleri hakkında bilgi verilecektir.

G.5.1.1. Turkcell Ürünlerinin Tedarik, Dağıtım ve Satış Süreçleri

(21) Distribütörlük ilişkisi çerçevesinde sözleşmeye konu TURKCELL ürünleri; SIM Kart, eSIM, Tanışma Seti ve ileride TURKCELL ekosistemine dahil edilecek tüm ürün/hizmetleri kapsamaktadır. Bu kapsamda, SIM Kartların üretim ve dağıtım süreci, yıllık hat satış hedefleri dikkate alınarak planlanmaktadır. TURKCELL'in pazarlama ve satış birimlerinin ortaklaşa kararlaştıracağı aylık satış hedefleri baz alınarak SIM Kart üreticilerine gerekli siparişler geçilmektedir. Belirlenen hedefler (toplam satış hedefi, bayi hedefi vb.) doğrultusunda bulunurluğun sağlanması amacıyla TB, TDM ve diğer alternatif kanallara iletilecek SIM Kart ve Tanışma Seti adetleri belirlenerek KVK tarafından dağıtımı gerçekleştirilmektedir. Planlanan adetlerin aktivasyona dönme hızı dikkate alınarak depo çıkışı üzerinden Fiziksel Tanışma Seti için (.....) gün vadeli olarak Distribütöre (KVK) satış gerçekleştirilmekte; Dijital Tanışma Seti için ise değişen vadelerde satış yapılmaktadır.

(22) Bireysel Fiziksel Ön Ödemeli Tanışma Setlerinin satışı sürecinde distribütöre sadece elektronik haberleşme mevzuatı gereği tahsil edilmesi gereken vergi ve harçlar[12] faturalandırılmaktadır. Ön Ödemeli Tanışma Setleri dağıtımı sürecinde SIM Kart bedelleri TURKCELL tarafından karşılanmakta buna ek olarak aboneye tanışma setinin niteliğine göre değişen ve TL karşılığı bulunan faydalar (GB, dakika, SMS) hediye edilmektedir.

(23) Bireysel Tanışma Seti ve eSIM satışlarında da abonenin faturasına SIM Kart bedeli yansıtılmadığı, bayilerin SIM Kart bedeli olarak abonelerden ücret talep edebilmelerinin ise kendi inisiyatiflerinde bulunan bir husus olduğu belirtilmiş ve birçok durumda da söz konusu bedelin abonelerden alınmadığının bilindiği ifade edilmiştir. Elektronik haberleşme mevzuatı gereğince tahsil edilmesi gereken vergi ve harçların ise faturalı açılan hatlar için abonenin faturasına yansıtılmakta olduğu, ön ödemeli açılan hatlar için müşteriden peşin tahsil edildiği belirtilmiştir. Benzer bir şekilde mobil numara taşıma (MNT) sürecinde de TURKCELL abonesi olmayı tercih eden müşterilerden SIM Kart bedeli tahsil edilmemekte, SIM Kart için oluşan maliyetler TURKCELL tarafından karşılanmaktadır.

(24) Kurumsal tarafta ise sözleşme konusu ürünler KÇM'lere ve TİM'lere iletilmekte, KÇM'lerde ve TİM'lerde ise sadece "küçük ölçekli işletmeler" (*small business*) olarak adlandırılan segment satışları yapılmaktadır. "Stratejik büyük ölçekli müşteriler" (*strategic major account*), "büyük ve orta ölçekli işletme müşteriler" (*large ve medium business*) olarak adlandırılan segmentlere ise kural olarak distribütör ve bayiler kanalıyla değil, TURKCELL tarafından doğrudan satış yapılmaktadır. Bu kapsamda küçük ölçekli işletmeler olarak adlandırılan kurumsal müşterilere yapılan ön ödemeli hat satışlarında ve kamu segmentinde herhangi bir SIM Kart bedeli alınmamakta, diğer faturalı hatlarda ise SIM Kart maliyeti aboneden tahsil edilmemektedir.

G.5.1.2. Cihazların Tedarik, Dağıtım ve Satış Süreçleri

(25) Cihaz tedariki KVK tarafından Apple, Samsung veya Xiaomi gibi üreticilerden yapılmaktadır. KVK ile üreticiler arasında teminat mektubuna dayalı bir cari ilişki bulunmakta olup, cihaz alımları belirli ticari koşullar çerçevesinde yapılmaktadır. Alınan cihazlar kontrol edilip, elleçleme yapıldıktan sonra güvenli şekilde saklanmak üzere KVK deposuna yerleştirilmektedir. Bayiler ile KVK arasında yine teminata bağlı bir cari ilişki bulunmakta olup, bayiler bu limitler kapsamında ihtiyaç duydukları cihazları kurumsal kaynak planlama arayüzü olan EPOS (Entegre Perakende Otomasyon Sistemi) üzerinden sipariş vererek KVK'dan temin etmektedir. Cihazların sevkiyatı ağırlıklı olarak kargo firmaları aracılığıyla yapılmakta olup, yakın lokasyonda bulunan bayiler dilerlerse cihazlarını doğrudan KVK deposundan teslim alabilmektedir. Siparişler; KVK satış yöneticileri, bölge müdürlüklerinin onayı ve risk yönetimi ekiplerinin kontrolü sonucu fatura edilmektedir. Fatura vadelerinin ürün gruplarına göre değişkenlik gösterebildiği, fatura edilen ürünlere ait paketlerin aynı gün hazırlanıp kargo edildiği, ürünlerin en geç iki-üç iş günü içerisinde bayiye teslim edildiği ifade edilmektedir.

(26) Bununla birlikte, Bayiler, KVK'dan temin ettikleri cihazları TURKCELL'in satış kurguları ve kampanyaları kapsamında son kullanıcılara sunmaktadır. Bu kapsamda, TURKCELL müşterileri tercih ettikleri cihazı faturalarına eklenmek üzere 3 veya 12 taksit halinde satın alabilmektedir. Cihaz bedeli, müşterilerin TURKCELL faturalarına aylık taksitler halinde yansıtılmaktadır.

[12] Yeni tesis ÖİV, telsiz ruhsat ücreti.

G.5.2. VODAFONE'un Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

(27) VODAFONE tarafından, cihaz temini ve dağıtımı amaçlı "Cihaz Dağıtım Hizmeti Tedarik Sözleşmelerinin" Vodafone Grup şirketlerinden birisi olan Vodafone Dağıtım Hizmetleri AŞ (VDAŞ) ile münhasır distribütörler arasında akdedildiği ifade edilmiştir. VODAFONE dağıtım zinciri, cihazları üreticiden tedarik eden ilk basamak olarak distribütörlerle başlamakta, VDAŞ ile sözleşmeli olarak VODAFONE dağıtım kanalında münhasır iki cihaz distribütörü Ouno Bilişim Dağıtım AŞ (OUNO) ve Arena Bilgisayar Sanayi ve Ticaret AŞ (ARENA) yer almaktadır. Distribütörlere, aktif satışları bakımından, münhasır şekilde tahsis edilmiş bölgeler yine sözleşmelerle belirlenmektedir. Bahse konu bölgeler, sözleşme ile tanımlanmış olup, bir ilin ilçelerinden veya ilçelerin bazılarından veya ilin tamamından yahut birden fazla ilden oluşan faaliyet alanı olarak distribütöre tahsis edilmiş olan münhasır coğrafi lokasyonu ifade etmektedir.

(28) Sözleşmelerin 4.1. maddesi uyarınca distribütörler, (.....) Takip eden 4.2. madde kapsamında ise (.....) açıkça yer verilmiştir.

(29) Sözleşmelerin 4.4. maddesinde distribütörün kural olarak (.....) ifade edilmiştir. İlgili madde ile amaçlanan, bölge içerisindeki VODAFONE satış kanalı talebinin karşılandığından emin olunması ve takiben üçüncü kişilere cihaz satışı yapılmasıdır.

(30) Ek olarak 4.5. maddede distribütörün, (.....) 4.7. maddede ise (.....) ifade edilmiştir.

(31) Distribütörler, kural olarak, VODAFONE'a herhangi bir masraf ya da maliyet çıkartmaksızın, cihazların üreticilerden tedarikinde ve VODAFONE satış kanallarına satış ve teslimatında elde edilen marjlar çerçevesinde sözleşmesel yükümlülüklerini ifa etmektedir.

(32) Sözleşmelerin muhtelif maddelerinde distribütörün yeniden satış fiyatlarının, kar marjlarının VDAŞ'ın onayına tabi olmadığı ve tavsiye niteliğinde olduğu yönünde açık düzenlemelere yer verilmiştir.

(33) Yine Sözleşmeler uyarınca distribütör/ler, VODAFONE satış kanallarının sipariş tahminlerini ve/veya satın alma siparişlerini karşılamak amacıyla ve ilgili kanalların yeterli stoğa sahip olup, stoksuz kalmaması maksadıyla yeterli stokları bulundurmakla yükümlüdür (md. 5.1.5).

(34) Ayrıca Sözleşmelerde her bir distribütör tarafından, Bölge içerisindeki VODAFONE satış kanallarında tüketici trafiği yaratmak, bu kanallara satılacak ya da bunlar tarafından tüketiciye satılacak cihaz adetlerini arttırmak için satış kanalları ile tüketici/müşterileri hedefleyen cihaz kampanya ve promosyonları yürütüleceği; ayrıca satış ve dağıtım kanallarının soru, şikâyet ve talepleri için çağrı merkezi kuracağı ifade edilmiştir (md. 5.1.9).

(35) Sözleşmelerin muhtelif maddelerinde distribütörlere; dağıtımını ve satışını yapmış oldukları cihazlar için ilgili mevzuata uygun şekilde satış sonrası hizmetler sunma (md. 5.6); bölge içinde işin büyümesi ve gelişmesini desteklemek için yeterli sayıda personel ile geliştirilebilir bir organizasyon kurma (md. 5.7); cihazlara ilişkin paketleme, depolama ve teslimat ile ilgili sorumlulukları üstlenme (md. 5.8); teminat sunma, sigorta yaptırma, raporlama ve denetim vb. gibi sözleşmesel yükümlülükler getirildiği ve sözleşme süresinin (.....) olduğu belirtilmiştir.

(36) Ürün dağıtım sistemi bakımından ise, toptan aşamada VDAŞ'tan doğrudan ürün ve hizmet temin eden Vodafone Dağıtım Merkezleri (VDM) bulunduğu, VDM'ler ile VDAŞ arasında "Ürün Dağıtım Sözleşmesi" imzalandığı, söz konusu sözleşmeler uyarınca

VDM'lerin, bölgelerdeki Vodafone Satış Noktaları'na (VSN) SIM kart, eSIM ve tanışma seti ürünlerinin toptan seviyede dağıtımını gerçekleştirdiği ifade edilmiştir.

(37) Sözleşmelerin 4.1. maddesi uyarınca VDM'ler Türkiye genelinde (.....) bir dağıtım sistemi kapsamında VSN'lere satış yapmaktadır. Sözleşmelerin 4.2. maddesi uyarınca VDM'ler sözleşme kapsamında dağıtımını yapacağı VODAFONE ürünlerini (.....) satın alabilmektedir. Takip eden 4.3. madde kapsamında ise VODAFONE (.....) açıkça yer verilmiştir. Ek olarak(.....) bırakılmıştır. Sözleşmelerin 13.3. maddesinde ise VDAŞ tarafından VDM'ye (.....), sözleşmelerin azami (.....) yıl süreli olduğu belirtilmiştir.

(38) Son olarak, dağıtım sisteminin üçüncü aşamasında VDM'lerden, VDAŞ'dan veya distribütörlerinden temin edilen ürün ve hizmetlerin satışını ve pazarlamasını gerçekleştiren VSN'ler yer almaktadır. VSN'ler, perakende faturalı/ön ödemeli SIM kart satış ve aktivasyonu, perakende fiziki/sanal cep lira satışı, SIM kart değişimi, fatura tahsilâtı, sair abonelik işlemleri yapmak ve ayrıca kontratlı/kontratsız cep telefonu ve aksesuar satışı yapmak konularında yetkilendirilmişlerdir. İlgili VSN'lerin tamamı perakende pazarda faaliyet göstermekle birlikte, kimileri bireysel kimileri ise kurumsal abonelere VODAFONE ürünlerini tedarik etmektedir. Aynı şekilde, VSN'ler ile akdedilen tüm sözleşmelerin muhtelif maddelerinde (.....) yönünde düzenlemelere yer verilmiştir.

G.5.3. TT MOBİL'in Distribütörlük Sistemi Hakkında Bilgi

(39) TT MOBİL tarafından, akıllı telefon, tablet, aksesuar, SIM Kart vb. cihaz ve ürünlerin tedariki ve Türk Telekom kanallarında satışının yapılabilmesi amacıyla, TT MOBİL, Türk Telekomünikasyon AŞ, TTNET AŞ ve distribütör arasında "Distribütörlük Sözleşmesi" imzalandığı belirtilmiştir. Her bir distribütör ile ayrı bir sözleşme imzalandığı, sözleşmelerin 5 yıl süreli olarak düzenlendiği, sözleşme süreleri bittiğinde tarafların ortak iradesi ile süre uzatımı yapılabildiği ifade edilmiştir.

(40) TT MOBİL halihazırda Mobiltel İletişim Hiz. AŞ (MOBİLTEL) ve Port İç ve Dış Tic. AŞ (PORT) ünvanlı distribütörler ile çalışmaktadır. Söz konusu distribütörler; akdedilen sözleşmeler çerçevesinde (.....) dağıtım hizmeti gerçekleştirmektedirler.

(41) TT MOBİL tarafından toplam (.....) satış noktasında hizmet verilmekte olup, bayi tipi ve sayıları aşağıdaki tabloda tasnif edilmiştir:

Tablo-3: TT MOBİL Bayilik Tipi ve Sayısı

Bayilik Tipi	Sayısı
Aktif Satış Kanalı (ASK)	(.....)
Entegre Dağıtım Merkezi (EDM)	(.....)
Türk Telekom Ofis (TT OFİS)	(.....)
Türk Telekom Mağazası (TTM)	(.....)
TOPLAM	(.....)
Kaynak: Cevabi Yazı	

(42) Bayilik tiplerinden ilki olan ASK; Bayilik Sözleşmesi kapsamında KOBİ segmentinde faaliyet gösteren ve kendi bünyelerinde bulunan satış personelleri ile müşterileri yerinde ziyaret ederek Türk Telekom Grubu'nun (TTG) ürün ve hizmetlerinin tanıtım, satış, pazarlamasını yapmaktan sorumlu olan kanaldır. EDM; Bayilik Sözleşmesi kapsamında TTG'ye ait ürün ve hizmetlerin belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, "satış noktaları"nın satışa aracılık faaliyetleriyle müşteriler/abonelere ulaştıran ve/veya satış, dağıtım ve pazarlamasını gerçekleştiren "dağıtım merkezi" statüsündeki şirketlerden ayrı ve bağımsız işveren niteliğini haiz tüzel kişilerdir. TT OFİS; TT MOBİL'in kendi iş yerleri olup, doğrudan TT MOBİL adına faaliyet göstermektedirler. TTM; Bayilik Sözleşmesi kapsamında TTG'ye ait ürün ve hizmetlerin, belirlenen usul ve esaslar

çerçevesinde müşterilere sunulması, satışına aracılık edilmesi ve pazarlamasının yapılması ile müşteri talepleri doğrultusunda abonelik sözleşmesinin kurulmasına ve sonlandırılmasına aracılık edilmesi, satış öncesi ve sonrası hizmetlerin yerine getirilmesi hususunda münhasır yetkili olan bağımsız işveren niteliğini haiz gerçek veya tüzel kişilerdir.

(43) TT MOBİL tarafından, cihaz distribütörleri ile yapılan sözleşmelerde cihaz tedariki yapılacak üreticilere dair bir sınırlandırma bulunmadığı ifade edilmektedir. Distribütörler, üreticilerle yapmış oldukları ticari sözleşme ve anlaşmalar sonrası TTG pazarında satılması uygun görülen ürünlerin üreticilerden tedarik edilmesini ve TTG kanalına satılmasını sağlamaktadır.

G.6. İlgili Pazar

G.6.1. İlgili Ürün Pazarı

(44) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da (İlgili Pazar Kılavuzu) ilgili ürün pazarının tespitinde; ürünü satın alan veya hizmetten yararlanan tüketicinin gözünde, söz konusu ürünün/hizmetin fiyatı, kullanım amaçları, fiziksel özellikleri ve nitelikleri bakımından yüksek oranda benzerlik gösteren ya da yüksek ikame edilebilirliği olan mal ve hizmetlerden oluşan pazarlar dikkate alınmaktadır. Başka bir deyişle ilgili ürün pazarı; ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından ikame edilebilir sayılan bütün ürünleri kapsamaktadır.

(45) Daha önce de bahsedildiği üzere bildirimin konusunu, TURKCELL, TURKCELL SATIŞ ve KVK arasında TURKCELL ürünlerinin satış ve dağıtımına ilişkin distribütörlük ilişkilerini düzenleyen ve TURKCELL kampanyalarında satışı yapılacak cihazların temin, satış ve dağıtımı hakkındaki sözleşmeye muafiyet tanınması talebi oluşturmaktadır. Bahse konu Sözleşme kapsamındaki distribütörlük ilişkisi çerçevesinde TURKCELL abonelerine SIM Kart, eSIM ve Tanışma Setinin toptan seviyede dağıtımı KVK tarafından yapılacaktır. Cihaz işbirliği ilişkisi çerçevesinde ise KVK; akıllı telefon, tablet ve aksesuarların dağıtımını üstlenecektir.

G.6.1.1. Distribütörlük İlişkisine Yönelik İlgili Ürün Pazarı Tespiti

(46) TURKCELL'in SIM Kart, fiziksel TL kart ve Tanışma Setinin teminini ve dağıtımını konu edinen benzer nitelikli sözleşmeler Kurulun önceki kararlarına da konu olmuştur. TURKCELL ile Ataçlar İletişim Dağıtım AŞ ve 56 firma arasında imzalanan "Turkcell Dağıtım Merkezi Sözleşmesi"ne muafiyet verilmesine yönelik 09.10.2008 tarihli ve 08-57/913-364 sayılı Kurul kararında ilgili ürün pazarı "*SIM Kart ve kontör Kartların toptan satışı, dağıtımı ve abonelik işlemleri pazarı*" olarak, TURKCELL'in Turkcell Extra olarak adlandırılan firmalarla imzaladığı "Turkcell Extra Sözleşmesi"ne muafiyet verilmesine yönelik 09.07.2008 tarihli ve 08-44/603-230 sayılı Kurul kararında ise ilgili ürün pazarı "*SIM Kart, kontör kart dağıtım, aktivasyon ve diğer abonelik işlemleri pazarı*" olarak, TURKCELL SATIŞ ile KVK ve GENPA arasında akdedilen Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'ne muafiyet tanınmasına yönelik 06.04.2017 tarihli ve 17-12/145-64 sayılı Kurul kararında ilgili ürün pazarı "*SIM Kart, fiziksel TL kart ve tanışma setinin toptan satışı pazarı*" olarak tanımlanmıştır. Benzer şekilde TURKCELL'in distribütör ve bayilerine yönelik uygulamalarının incelendiği 06.06.2011 tarihli ve 11-34/742-230 sayılı soruşturma kararında ilgili ürün pazarı "*GSM hizmetleri pazarı*" ve "*SIM Kart, kontör kart, dijital kontör, aktivasyon ve diğer abonelik hizmetlerinin toptan ve perakende satışı pazarı*" olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, bahse konu kararlarda ilgili ürün pazarlarının TURKCELL'in toptan ve perakende satışa konu olan ürün ve hizmetlerinden oluştuğu sonucuna ulaşılmıştır.

(47) Görüleceği üzere SIM Kart ve tanışma seti satışı TURKCELL'in abonelerine sunduğu GSM hizmetlerinin sunumundan ayrı düşünülemeyecektir. Diğer bir ifadeyle SIM Kart, eSIM ve Tanışma Seti satışı müstakil bir ticari faaliyet alanı olarak ortaya çıkmamaktadır. Zira Tanışma Seti ön ödemeli abonelerden vergi tahsilatı için kullanılan bir araçtır[13]. SIM Karta ilişkin olarak ise Bildirim Formu'nda SIM Kartların çoğunun ücretsiz olarak sunulduğu, SIM Kart üretim ve dağıtımının kar elde etmek amacıyla yürütülmediği, söz konusu faaliyetin şirketin ana faaliyeti olan mobil haberleşme hizmetinin sunumu için bir araç olarak görüldüğü ifade edilmektedir. Bu çerçevede SIM Kart ve Tanışma Seti satışında esas belirleyici unsurun TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarındaki gücü olduğu düşünülmektedir. eSIM ise ön ödemeli ve faturalı sistemde kullanım imkânı sağlayan yeni nesil SIM kart teknolojisidir. SIM Kart ve tanışma seti satışında olduğu gibi eSIM satışı ile GSM hizmetleri pazarı arasında da yakın bir ilişki olduğu değerlendirilmektedir.

(48) Dolayısıyla, bildirime konu ürün ve hizmetlerin satışının TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarında hizmet sunumundan kaynaklandığı görülmekte, SIM Kart, eSIM ve tanışma seti sunumunun yeni GSM abonesi kazanımının bir unsuru olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan her ne kadar dosya konusu ürün/hizmetlerin GSM hizmetlerinin sunumundan kaynaklı olduğu düşünülse de sözleşmenin esas olarak ilgili ürünlerin dağıtımına ilişkin olması ve önceki Kurul kararlarında yapılan pazar tanımları gözetildiğinde distribütörlük ilişkisi açısından ilgili ürün pazarının "SIM Kart, eSIM ve Tanışma Setinin toptan satışı pazarı" olarak belirlenmesine, TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarındaki gücünün ise pazar payı tespitinde dikkate alınmasına karar verilmiştir.

G.6.1.2. Cihaz İşbirliği İlişkisine Yönelik İlgili Ürün Pazarı Tespiti

(49) Sözleşme, KVK'nın cihazları (akıllı telefon, tablet ve aksesuar), cihaz üreticilerinden tedarik etmesi ve TURKCELL'in satış kanallarına dağıtımını gerçekleştirerek cihazların müşterilere sunulmasını kapsamaktadır. TURKCELL bayilerine cihaz temini ve dağıtımına ilişkin olarak Kurul kararlarında kesin bir ilgili ürün pazarının tanımlanmadığı görülmektedir. TURKCELL'in cihaz temininde distribütörler arasında ayrımcı uygulamalarda bulunduğu ve kampanyalı cihazların yeniden satış fiyatının ve koşullarının tespit edildiği iddialarının incelendiği 24.11.2011 tarihli ve 11-59/1516-541 sayılı önaraştırma kararında "*Esas itibarıyla mobil cihazlar, cep telefonu (mobilephone) ve akıllı telefon (smartphone) olarak ayrılmıştır*." ifadesi yer almakta ve her iki mobil cihaz grubu için de analiz yapılmaktadır. 12.02.2014 tarihli ve 14-06/102-42 sayılı kararda ise "*mobil cihaz*" ve "*akıllı cihaz*" ifadeleri kullanılarak daha detaylı bir ayrıma gidilmemiştir. Kurulun 06.04.2017 tarihli ve 17-12/145-64 sayılı kararında da detaylı bir ayrıma gidilmemiş ve ilgili ürün pazarı "akıllı telefon, tablet ve aksesuarların toptan dağıtım pazarı" olarak tanımlanmıştır.

(50) Bu çerçevede, mevcut dosya kapsamında ilgili ürün pazarının cihaz işbirliği ilişkisinin konusunu oluşturan "akıllı telefon, tablet ve aksesuarların toptan dağıtım pazarı"" şeklinde tanımlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

[13] Tanışma seti, esasen yeni abonelik tesisinde, müşteriden alınması gereken Yeni Tesis Özel İletişim Vergisi ve Telsiz Ruhsatname Ücreti'nin tahsil edilmesi amacına hizmet etmektedir. Tanışma seti söz konusu iki tutarın toplamına eşit, kar marjı içermeyen bir fiyatla sunulmaktadır. Bu fiyat bayilere azami satış fiyatı olarak bildirilmektedir. Tanışma seti sadece ön ödemeli abonelikler için kullanılmaktadır.

G.6.2. İlgili Coğrafi Pazar

(51) İlgili coğrafi pazar belirlenirken, ilgili bölge ile komşu bölgeler arasında ilgili mal ve hizmetlerin özellikleri, giriş engelleri, teşebbüslerin pazar payları veya mal ve hizmetlerin fiyatları bakımından hissedilir bir farklılığın olup olmadığı gibi unsurlar dikkate alınmaktadır. İnceleme konusu ilgili ürün pazarlarında yer alan ürünler bakımından pazara giriş, arz kaynaklarına ulaşım, üretim, dağıtım, pazarlama ve satış şartlarının bölgesel bir farklılık göstermediği göz önüne alınarak ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

G.7. Değerlendirme

G.7.1. Distribütörlük İlişkisine Yönelik Değerlendirme

(52) TURKCELL ile KVK arasında imzalanan dosya konusu Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisine yönelik hükümleri, TURKCELL tarafından üretimi planlanan ve üreticiler tarafından üretimi gerçekleştirilen ürünlerin (SIM Kart, eSIM ve Tanışma Seti) KVK tarafından TDM, TİM ve KÇM'lere yeniden satışını kapsamaktadır. Bu bağlamda SIM Kart ürünleri bakımından sağlayıcı konumunda bulunan TURKCELL ile alıcı konumunda bulunan KVK arasında imzalanan söz konusu Sözleşme dikey anlaşma niteliğindedir.

G.7.1.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi ve 2002/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirme

(53) TURKCELL ile KVK arasında imzalanan dosya konusu Sözleşme'nin 3.2 maddesinde "(.....)." hükmüne yer verilmiştir. Taraflar arasındaki distribütörlük ilişkisi çerçevesinde, KVK'nın TURKCELL ürünlerinin satış ve dağıtımını gerçekleştirmek noktasında münhasıran yetkili kılındığı ve bir önceki muafiyet kararına[14] konu sözleşmeden farklı olarak sözleşmeye konu ürünlerin satışı ve dağıtımı bakımından TURKCELL'in KVK haricinde başka bir dağıtıcıyı distribütör olarak atamadığı anlaşılmaktadır. İlgili maddenin devamında "(.....)." hükmüne yer verilmiştir. Sözleşme'nin 5.3.1. maddesinde ise bu husus; "(.....)." şeklinde ifade edilmiştir.

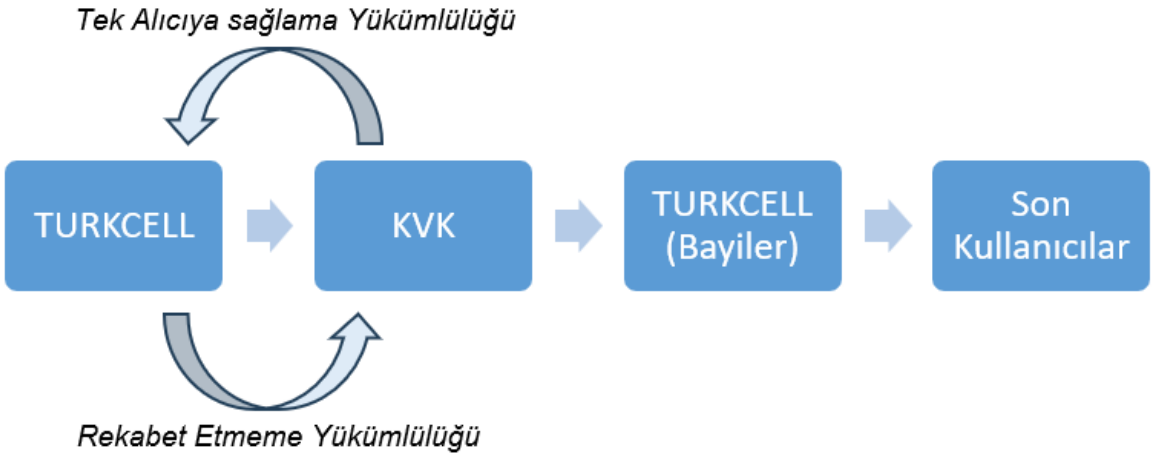
(54) İlgili Sözleşme hükümleri çerçevesinde sağlayıcı TURKCELL'in; SIM Kartı, eSIM, Tanışma Seti ürünlerinden oluşan TURKCELL ürünlerini yalnızca KVK'ya satacağı, başka bir teşebbüse dağıtım amaçlı satamayacağı hüküm altına alınmış olup, ilgili hüküm Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'da (Dikey Kılavuz) yer alan "tek alıcıya sağlama yükümlülüğü" çerçevesinde değerlendirilmiştir.

(55) Sözleşme'nin 5.2.2. maddesinde, KVK'nın, TURKCELL'in rakibi olan diğer GSM operatörlerinin SIM Kartlarını, eSIM ve sair ürünlerini tedarik etmesi ve satması yasaklanmıştır. 5.2.3. maddede ise, KVK'nın grup şirketlerinin ve yönetim kurulu üyelerinin TURKCELL'in rakibi durumunda olan diğer GSM operatörlerinin ürün tedarikini, satışını ve dağıtımını yapan bir şirkette kontrol sahibi konumunda ortak olmayacağı, bu gerçek/tüzel kişilerin madde kapsamında belirtilen her türlü yapıda danışman, yönetici ve sair sıfatla çalışmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede ilgili hükümlerin rekabet etmeme yükümlülüğü kapsamında ele alınabileceği değerlendirilmektedir.

(56) Distribütörlük ilişkisinin içerdiği rekabet kısıtlarını aşağıdaki şekil ile göstermek mümkündür:

[14] 03.12.2020 tarih ve 20-52/723-320 sayılı Kurul kararı.

Şekil-2: TURKCELL ve KVK Arasındaki Distribütörlük İlişkisi



(57) TURKCELL'e getirilen tek alıcıya sağlama yükümlülüğünün, diğer alıcılara pazarın kapatılması riskini barındırması; KVK'ya getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün ise markalar arası rekabeti sınırlayıcı etkisinin bulunabilmesi sebebiyle, bildirim konusu sözleşme hükümlerinin 4054 Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu açıktır. Bu nedenle dosya konusu Sözleşme'nin SIM Kart dağıtımına ilişkin hükümlerine menfi tespit belgesi verilemeyeceği, söz konusu sözleşme hükümleri hakkında muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

(58) 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinde grup muafiyetinin, sağlayıcının dikey anlaşmaya konu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %30'u aşmaması koşuluyla uygulanacağı, tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren dikey anlaşmalar bakımından ise muafiyetin, alıcının dikey anlaşma konusu malları ve hizmetleri aldığı ilgili pazardaki payının %30'u aşmaması koşuluyla uygulanabileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla, TURKCELL ile KVK arasındaki distribütörlük ilişkisinde sağlayıcı konumunda olan TURKCELL'in SIM Kart pazarındaki payının ve alıcı KVK'nın SIM Kart tedariki pazarındaki payının incelenmesi gerekmektedir. Diğer yandan SIM Kart satışında esas belirleyici unsurun TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarındaki gücü olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla GSM operatörlerinin SIM Kart pazar paylarının yanı sıra, GSM hizmetleri pazarındaki payları da incelenmiştir.

(59) Bu doğrultuda aşağıda ilk olarak TURKCELL'in ve diğer mobil işletmecilerin SIM Kart adetleri bazında (yeni abonelik, numara taşıma, yedek sim dâhil) pazar paylarına yer verilmiştir.

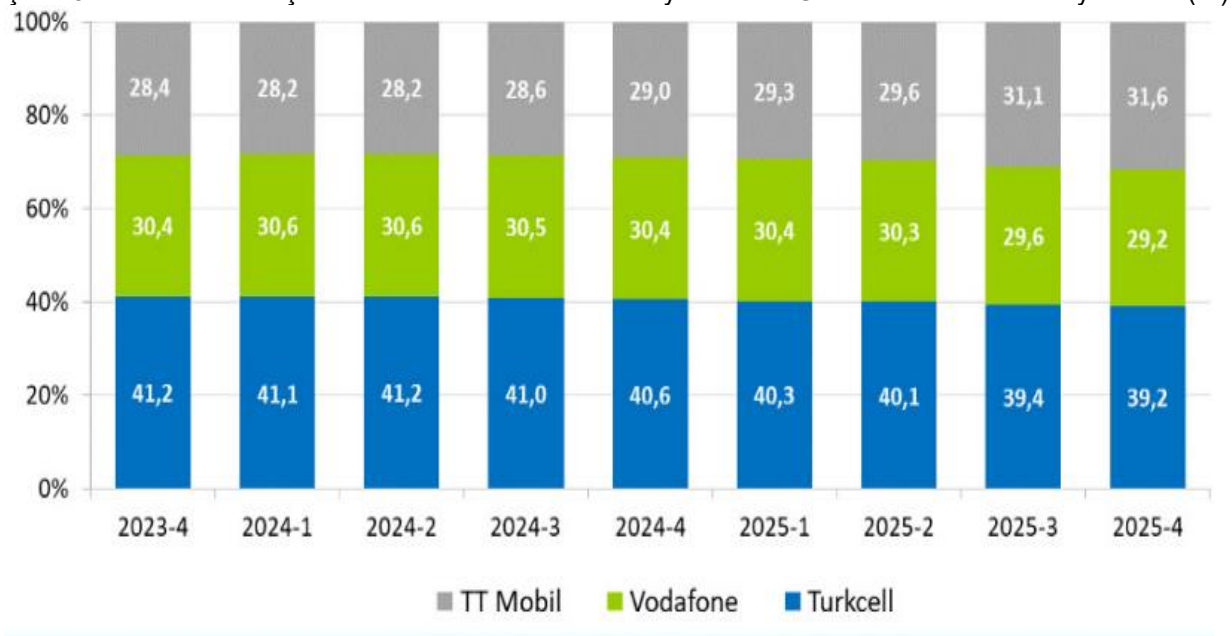
Tablo-4: SIM Kart Aktivasyon Adetleri Bazında Pazar Payları (%)[15]

Teşebbüs	2022	2023	2024
TURKCELL	(.....)	(.....)	(.....)
VODAFONE	(.....)	(.....)	(.....)
TT MOBİL	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	100	100	100
Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen bilgiler neticesinde hesaplanmıştır.			

[15] TURKCELL'in 2022-2024 yılları arasında gerçekleştirdiği eSIM satışlarının tüm satışlarının yaklaşık %(.....)'sinin altında olması sebebi ile eSIM profil yükleme adetleri ilgili hesaplamaya dahil edilmemiştir.

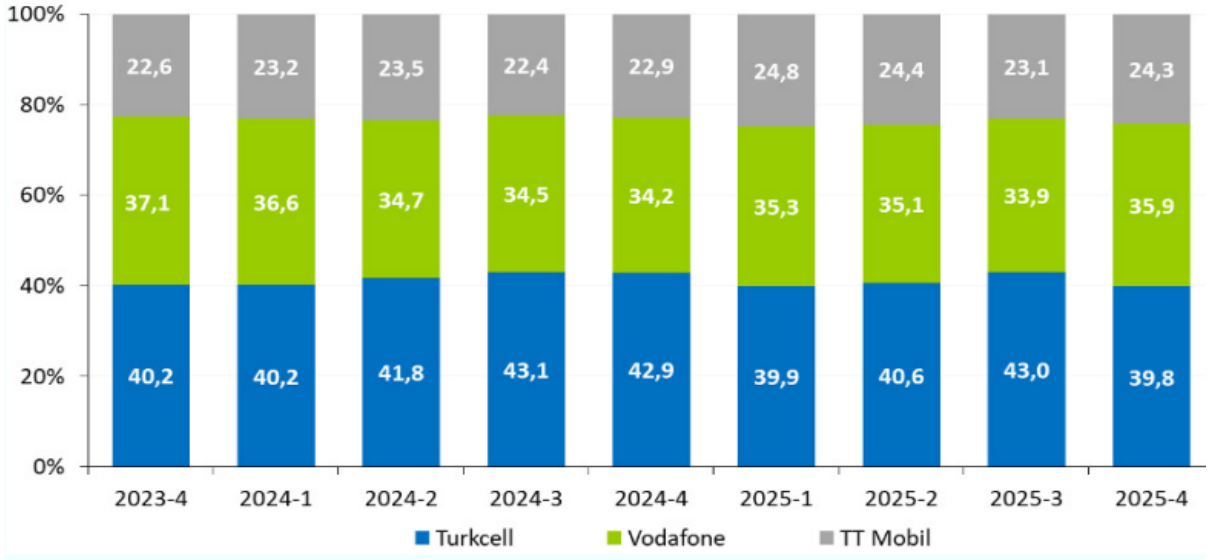
(60) Tablodan görüleceği üzere, TURKCELL'in pazar payı 2022, 2023 ve 2024 yıllarında %30'un üzerindedir. Aşağıdaki grafiklerde ise GSM operatörlerinin abone sayısı ve gelir bazında pazar paylarına yer verilmiştir.

Şekil-3: Mobil İşletmecilerin Abone Sayısına Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK 2025 Yılı 4. Çeyrek Verileri

Şekil-4: Mobil İşletmecilerin Toplam Gelire Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK 2025 Yılı 4. Çeyrek Verileri

(61) Bu şekillerden de görüleceği üzere, TURKCELL'in abone sayısı ve toplam gelir bakımından pazar payı da %30'un üzerinde seyretmektedir. Söz konusu pazar paylarının TURKCELL'in SIM Kart pazarındaki gücünün bir göstergesi niteliğinde olduğu ve söz konusu pazardaki payının da %30'un üzerinde olduğuna işaret ettiği değerlendirmektedir.

(62) KVK'nın toptan SIM Kart tedariki pazarındaki payı incelendiğinde, KVK'nın pazar payının TURKCELL'in KVK'ya sağladığı SIM Kartlardan oluştuğu, dolayısıyla 2020-

2024 yılları bakımından anılan iki değerin örtüştüğü görülmektedir.[16] Tablodan görüleceği üzere, KVK'nın pazar payı 2022, 2023 ve 2024 yıllarında %30'un altındadır:

Tablo-5: KVK'nın Toptan SIM Kart Tedariki Pazarındaki Pazar Payı (%)

	2022		2023		2024	
	SIM Kart adedi	Pazar Payı	SIM Kart adedi	Pazar Payı	SIM Kart adedi	Pazar Payı
KVK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	100	(.....)	100	(.....)	100
Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen bilgiler neticesinde raportörlerce hesaplanmıştır.						

(63) Diğer yandan, 2025 yılı itibarıyla KVK'nın TURKCELL ürünlerinin dağıtımını münhasıran gerçekleştirmeye başladığı, bu çerçevede SIM Kart dağıtımı faaliyetlerinin esasen GSM hizmetleri pazarındaki faaliyetlerinden kaynaklandığı değerlendirildiğinde 2025 yılı itibarıyla KVK'nın toptan SIM Kart tedariki pazarındaki payının, TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarındaki pazar payına yakınsayacağı değerlendirilmiştir. Tabloda 2024 yılına kadar yer verilen pazar paylarının nispeten düşük olmasının temel nedeninin, söz konusu dönemde TURKCELL'in iki distribütör ile çalışmış olması olduğu değerlendirilmektedir. Buna karşılık, 2025 yılından itibaren distribütör olarak yalnızca KVK ile çalışılacak olması nedeniyle, KVK'nın toptan SIM Kart tedariki pazarındaki payının TURKCELL'in GSM hizmetleri pazarındaki payına benzer bir seviyeye ulaşacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda, Şekil-3 ve Şekil-4'te görüleceği üzere, TURKCELL'in gerek abone sayısı bazında gerek gelir bazında 2025 yılındaki pazar payı %30'un üzerindedir.

(64) Sonuç olarak Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisini düzenleyen hükümleri bakımından tarafların pazar paylarının 2002/2 sayılı Tebliğ'de düzenlenen %30 eşiğini aştığı, bu nedenle sözleşmenin grup muafiyetinden yararlanamayacağı değerlendirilmektedir. Diğer yandan Sözleşme süresinin 7 yıl olması nedeniyle rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi bakımından da ilgili sınırlamanın grup muafiyeti kapsamı dışında olduğu kabul edilmiştir. Bu çerçevede 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılmıştır.

G.7.1.2. 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

(65) Daha önce de bahsedildiği üzere, Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisini düzenleyen hükümleri çerçevesinde, SIM Kart, eSIM ve tanışma setinden oluşan TURKCELL ürünleri TURKCELL bayi ağına münhasıran distribütör KVK tarafından dağıtılacaktır. KVK'nın diğer GSM operatörleri ile çalışması, TURKCELL'in de diğer distribütörler vasıtasıyla ürün dağıtımı yapması yasaklanmıştır. Bunun yanı sıra, TURKCELL'in söz konusu kanallara doğrudan satışı bulunmamaktadır. İlgili Sözleşme ile SIM Kart dağıtımı bakımından sağlayıcı konumunda olan TURKCELL'e tek alıcıya sağlama yükümlülüğü getirilmiş, ayrıca alıcı KVK'nın, TURKCELL'in rakibi olan diğer GSM operatörlerinin SIM Kartlarını, eSIM ve sair ürünlerini tedarik etmesi ve satması yasaklanmıştır. Bahse konu dağıtım sistemine ilişkin Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet değerlendirmesine aşağıda yer verilmektedir.

[16] 03.12.2020 tarih ve 20-52/723-320 sayılı geçmiş muafiyet kararında TURKCELL'in distribütörlüğünün KVK ve GENPA tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Sözleşmenin geçerli olduğu 2020-2024 yılları arasında bu iki dağıtıcının ilgili sözleşme kapsamında belirlenen rekabet etmeme yükümlülüğü kapsamında diğer rakip distribütörler ile çalışması yasaklanmıştır. Bu çerçevede 2020-2024 yıllarında KVK'nın dağıtımını gerçekleştirdiği TURKCELL SIM Kartlarının aynı zamanda KVK'nın SIM Kart alımlarının tamamını oluşturduğu anlaşılmaktadır.

G.7.1.2.1. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

(66) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre bireysel muafiyetten yararlanmanın şartlarından biri, anlaşmayla malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanmasıdır. Burada ifade edilen ekonomik fayda veya menfaatten, sadece teşebbüslerin kendi açılarından sağlayacakları menfaat veya kazanç değil, bunun yanı sıra anlaşmanın ekonomiye yapacağı somut katkı anlaşılmalıdır. Üretim veya dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, mal arzının artırılması ve devamlılığının sağlanması, piyasalara yeni girişlerin kolaylaştırılması, kalitenin artırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması gibi haller ekonomik yararın sağlandığı somut haller olarak sayılabilecektir.

(67) TURKCELL'in GSM hizmetlerinin sunumundan kaynaklanan SIM Kart ürünlerinin, ülke genelinde oldukça çok sayıda bulunan TDM, TM ve KÇM gibi bayiler tarafından bu ürünleri üreten üreticilerden doğrudan temin edilmesi yerine, TURKCELL tarafından yetkilendirilmiş distribütör KVK tarafından temin edilerek söz konusu bayi kanalına dağıtılmasının ürünlerin tedariki ve dağıtımının daha hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleşmesini sağlayabileceği, ürünlerin stoklanması ve ürün arzının devamlılığı açısından süreçlerin daha belirli ve etkin bir şekilde işleyebileceği belirtilmiştir. TURKCELL'e getirilen tek alıcıya sağlama yükümlülüğü ile Türkiye'de TURKCELL ürünlerinin satışını sadece kendisinin gerçekleştireceğini bilen dağıtıcının yatırım güdüsü artabilecek ve distribütöre tahsis edilen ölçeğin büyümesi neticesinde dağıtımda belirli etkinlik seviyesi sağlanarak dağıtımın daha az maliyetli gerçekleştirilmesi mümkün olabilecektir. Ayrıca Türkiye'de TURKCELL ürünlerinin dağıtımı için tek bir distribütörün yetkili kılınması ile dağıtıcı tüm faaliyetlerini tek markaya yöneltebilecek ve bu surette etkin bir stok yönetimi yapabilmesi ve ürünlerin satış kanallarına tam ve zamanında sevk edilmesini kolaylaşabilecektir. TURKCELL tarafından KVK'ya getirilen rekabet etmeme yükümlülüğü ile ise KVK'nın sorumlu olduğu alanlarda TURKCELL ürün ve hizmetleri ile ilgili faaliyetlere odaklanması sağlanarak, etkin bir dağıtım sistemi kurulması temin edilebilecektir.

(68) Yukarıda yer verilen hususlar çerçevesinde, TURKCELL ile distribütör KVK arasında imzalanan anlaşmanın ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler gibi konularda iyileşme yarattığı ve bu şekilde başvuruya konu işlemin 4054 sayılı Kanunun 5(a) maddesinde yer alan koşulu sağladığı değerlendirilmiştir.

G.7.1.2.2. Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

(69) İlgili Sözleşme çerçevesinde bahse konu dağıtım ağı düzenlemesi sonucu Türkiye'de sadece kendisinin satış yapacağını bilen dağıtıcının yatırım güdüsü artacak ve rekabet etmeme yükümlülüğünün de etkisiyle distribütör faaliyetlerini TURKCELL hizmetlerine yoğunlaştıracaktır. Bu sayede Türkiye genelindeki tüm TURKCELL mağazalarında yeterli adet ve çeşitlilikte ürün penetrasyonunun sağlandığı; hizmetin mümkün olan en çok noktadan sunulması sonucu tüketicilerin ürün ve hizmetlere daha iyi koşullarla erişme imkânı bulabileceği; KVK'nın performansının daha etkin bir şekilde takip edilebilmesi amacıyla TURKCELL bünyesindeki planlama ekiplerinin düzenli olarak distribütörde saha ziyaretleri yaptığı, yılda iki kere bayilere distribütörün sunduğu hizmete yönelik memnuniyet anketi yaptığı, distribütörün bayilerin yeterli stoka sahip ve taleplerine cevap alabildikleri bir ortamda çalışmalarının sağlandığı, tüm bunların son kullanıcılara ulaşan hizmetin kalitesini artırmaya yönelik olduğu belirtilmiştir.

(70) TURKCELL ürünlerinin Türkiye genelinde tek bir distribütör tarafından dağıtımı sonucunda ortaya çıkacak etkinlik kazanımlarının tüketici faydası sağlayacağı, dolayısıyla Sözleşmenin distribütörlük ilişkisine yönelik hükümlerinin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (b) bendinde yer alan koşulu sağladığı değerlendirilmiştir.

G.7.1.2.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

(71) Muafiyet kararı verilmesinde aranan bu ilk olumsuz şarta göre, muafiyete konu anlaşmanın; ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmasına neden olmaması, bir başka deyişle sağlanan ekonomik gelişme veya fayda ile tüketicinin bundan yarar sağlaması durumlarının, rekabetin ortadan kaldırılması sonucunda elde ediliyor olmaması gerekmektedir. İlgili pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkıp kalkmadığı değerlendirilirken dikkate alınması gereken başlıca hususların ise; pazarda hâlihazırda giriş engellerinin olup olmadığı, hâkim durumda olan bir teşebbüsün bulunup bulunmadığı, pazarın yapısı, tüketici tercihlerinin ne ölçüde kısıtlandığı olarak sıralanması mümkündür. Bu çerçevede öncelikli olarak TURKCELL'e getirilen tek alıcıya sağlama yükümlülüğünün ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmasına sebebiyet verip vermediği incelenmiş, akabinde KVK'ya getirilen rekabet etmeme yükümlülüğüne ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

(72) Dikey Kılavuz'da, tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren bir anlaşmadaki en önemli rekabet riskinin pazarın diğer alıcılara kapatılması olduğu, rekabeti kısıtlayıcı etkilerin ortaya çıkması bakımından alıcının pazar gücünün önemli olduğu, söz konusu yükümlülüğün süresinin uzamasının pazar kapama etkisinin oluşması olasılığını artıracağı belirtilmektedir. Tek alıcıya sağlama yükümlülüğü dolayısıyla pazarda kapama etkisinin oluşup oluşmadığının tespitinde önem arz eden bir diğer husus ise rakip alıcıların pazardaki konumudur. Rakiplerin tek alıcı konumundaki teşebbüse kıyasla küçük olmaları halinde pazarın anılan teşebbüsler için kapatılma olasılığı daha yüksek olacak ve sağlayıcı tarafından sunulan mala veya hizmete dikey entegrasyon veya alternatif kanallar yoluyla erişmenin önünde ciddi engeller olması halinde pazar kapama etkisinin artış göstermesi riski doğabilecektir.

(73) Her ne kadar tek alıcıya sağlama yükümlülüğü çerçevesinde sağlayıcıya rakip alıcılara satış yapmama yönünde getirilen kısıtlama, geleneksel alım pazarlarında alıcılara pazarın kapanması riskini doğurabilecekse de SIM Kart satışı bakımından ayrıksı bir durumun var olduğu söylenebilecektir. Bilindiği üzere SIM kartların satış süreci; yeni hat aktivasyonu, numara taşıma ve kayıp/çalıntı/bozulma durumlarında söz konusu olmaktadır. SIM Kart satışları teşebbüsler tarafından kâr elde etmek için yürütülen bir işlem olarak görülmemekte ve SIM Kartlar teşebbüslerin büyük bir kısmı tarafından abonelere ücretsiz olarak veyahut düşük kâr marjıyla verilmektedir. Diğer bir deyişle; SIM Kart satışının, teşebbüsün ana faaliyeti olan mobil haberleşme hizmetlerinin sunumu için gerekli olan abonelik ilişkilerinin kurulması amacıyla bir araç olarak görüldüğü söylenebilecektir. Öte yandan SIM Kart satışı mobil haberleşme hizmetinin sunumu çerçevesinde gerçekleştirilen faaliyetin ana unsurunu oluşturmasa dahi rekabet etmeme yükümlülüğü ve tek alıcıya sağlama hükümleri içeren dikey anlaşmalar bakımından, rakip sağlayıcıların pazara ve rakip alıcıların da girdiye erişiminin engellenip engellenmediğinin incelenmesi gerekmektedir. Bu sebeple KVK'nın ve rakip teşebbüslerin SIM Kart tedariki pazarındaki konumu ile TURKCELL ve TT MOBİL ile VODAFONE gibi teşebbüslerin GSM hizmetleri pazarındaki konumu incelenecektir.

(74) Rakip sağlayıcıların alt pazara erişimi noktasında rekabet karşıtı bir endişe doğup doğmayacağı incelendiğinde KVK'nın SIM Kart alımı pazarındaki pazar payının 2022, 2023, 2024 ve 2025 yılları bakımından sırasıyla yaklaşık %(.....), %(.....), %(.....) ve

%(.....) olduğu görülmektedir. Bu pazar payları yalnızca TURKCELL tarafından sağlanan SIM Kartlar dolayısıyla oluşmaktadır. Bu nedenle rakip sağlayıcıların alt pazara erişimi açısından esas önemli nokta pazarda dağıtım kapasitesini haiz alternatif alıcıların varlığıdır. İlgili pazarda Mobilitel, Datagate, ARENA, PORT ve OUNO gibi başka pek çok oyuncunun var olduğu ve rakip sağlayıcıların halihazırda farklı alıcılar ile çalışmakta olduğu anlaşıldığından rakip sağlayıcıların alt pazara erişimi açısından rekabetçi bir endişe bulunmamaktadır. Rakip alıcıların üst pazara erişimi noktasında Tablo-4 incelendiğinde ise TURKCELL'in 2024 yılı itibarıyla SIM Kart adetleri bazında pazar payının %(.....) olduğu ve pazarda TT MOBİL ve VODAFONE gibi iki güçlü rakiple rekabet halinde olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla pazarda faaliyet gösteren alıcılar diğer sağlayıcılardan SIM Kart tedarik edebilecektir. Nitekim rakip sağlayıcıların halihazırda farklı alıcılar ile çalıştığı anlaşılmaktadır. Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda TURKCELL'e getirilen tek alıcıya sağlama yükümlülüğünün pazar kapama etkisi yaratmayacağı değerlendirilmektedir.

(75) Dikey Kılavuz'da belirtildiği gibi, rekabet etmeme yükümlülüğünün pazar üzerindeki rekabeti bozucu etkilerini belirlemede önemli unsurların başında sağlayıcının pazardaki konumu gelmektedir. Sağlayıcının pazardaki konumunun yanında uygulanacak rekabet etmeme yükümlülüğünün kapsamı ve süresi de değerlendirmede önem kazanmaktadır. Pazar kapama etkisi değerlendirilirken ayrıca rakiplerin durumu, giriş engelleri, ticaretin seviyesi, ürünün niteliği, alım gücü gibi hususlar da göz önünde bulundurulmaktadır.

(76) Somut olay özelinde ele alındığında, distribütörlük ilişkisi bakımından sağlayıcı TURKCELL'in SIM Kart aktivasyon adetleri ve GSM hizmetlerindeki pazar payının 2024 yılı itibarıyla sırasıyla %(.....) ve %(.....) olduğu ve ilgili pazarlarda yasal giriş engellerinin bulunduğu görülmektedir. Öte yandan Dikey Kılavuz'da rakiplerin yeterince çok ve güçlü olduğu durumlarda sağlayıcının uyguladığı rekabet etmeme yükümlülüğü neticesinde pazarda hissedilir derecede rekabeti bozucu etkiler beklenmeyeceği ve pazar kapama etkisinin, rakip teşebbüslerin kısıtlamayı uygulayan sağlayıcıdan önemli ölçüde küçük olduğu hallerde ortaya çıkabileceği belirtilmektedir. Diğer bir deyişle rakiplerin birbirine benzer büyüklükte ve benzer çekicilikte ürünler sunduğu hallerde, pazarın rakiplere kapatılması söz konusu olmayabilecektir. Somut olay özelinde değerlendirme yapıldığında, ilgili pazarda TT MOBİL ve VODAFONE gibi güçlü sağlayıcıların yer aldığı ve rakiplerin de benzer dağıtım kanalında yeterli bir dağıtım organizasyonu gerçekleştirmelerinin önünde önemli bir engel bulunmadığı göz önüne alındığında, Sözleşme'de yer alan rekabet etmeme yükümlülüğünün pazardaki olası olumsuz etkisinin sınırlı olacağı anlaşılmıştır.

(77) Yukarıdaki açıklamalar ışığında, rekabet etmeme ve tek alıcıya sağlama yükümlülüklerinin ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabeti ortadan kaldırmadığı, dolayısıyla Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisine ilişkin hükümlerin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki koşulu sağladığı değerlendirilmiştir.

G.7.1.2.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlandırılmaması

(78) SIM Kartların dağıtımını kapsayan distribütörlük ilişkisi sonucunda ortaya çıkacak etkinlik kazanımlarına ilişkin değerlendirmeye yukarıda yer verilmiştir. Bu bölümde sözleşme ile kararlaştırılan rekabet kısıtlarının elde edileceği düşünülen etkinlikler açısından zorunlu olup olmadığı değerlendirilecektir.

(79) TURKCELL ile KVK arasında imzalanan anlaşmada distribütörlük ilişkisi kapsamında belirlenen rekabet kısıtlarının tek alıcıya sağlama ve rekabet etmeme yükümlülüğü olarak sınıflandırılması mümkündür. Bildirime konu sözleşme ile TURKCELL, distribütör

KVK haricinde başka bir distribütöre dağıtım amaçlı SIM Kart temin etmeyecek, rekabet etmeme yükümlülüğü çerçevesinde ise KVK, TURKCELL dışında başka bir operatörün SIM Kartı dağıtımını gerçekleştirmeyecektir.

(80) Rekabet etmeme yükümlülüğü bakımından sözleşmenin zorunlu olandan fazla bir sınırlama içerip içermediğinin değerlendirilmesinde anlaşmanın süresi önem arz etmektedir. Dikey anlaşmalarda süresi beş yılı aşmayan veya beş yıldan sonraki uzatmanın her iki tarafın açık iradesi ile mümkün olduğu ve alıcının beş yıllık süre sonunda rekabet etmeme şartına son vermesini engelleyen herhangi bir durumun olmadığı hallerde rekabetçi endişelerin ortaya çıkmayacağı kabul edilmektedir. Bildirime konu Sözleşme'nin süresi 7 yıl olarak belirlenmiştir. TURKCELL tarafından, sözleşme süresinin 7 yıl olması ile distribütör KVK'nın yapacağı yatırımların geri dönüşünün kazanılmasının amaçlandığı belirtilmektedir.

(81) Dikey anlaşmalarda, hâkim durumda olmayan teşebbüsler arasında bir ila beş yıl arasında getirilen rekabet yasakları piyasadaki rekabet düzeyinde yarattıkları olumsuz etkileri dengeleyecek olumlu etkilerin varlığı durumunda makul kabul edilirken, beş yıldan uzun süreli rekabet etmeme yükümlülüklerinin ise iddia edilen etkinlikleri gerçekleştirmek için zorunlu seviyenin ötesinde bir rekabet sınırlaması olduğu kabul edilebilmektedir. Başvuru konusu sözleşmeye bakıldığında gerek teşebbüslerin yatırımlarının korunması gerekse de finansmana ilişkin farklı koruyucu hükümlere sözleşmede yer verildiği görülmekte, ayrıca sektördeki benzer ilişkilerde birden fazla distribütör ile çalışılan durumlarda dahi 7 yıllık uzun bir süre kapsamında rekabet etmeme yükümlülüğü uygulanmadığı anlaşılmaktadır. Anılan gerekçelerle etkinlik kazanımlarının sağlanması için 5 yıllık bir sürenin yeterli olacağı, 7 yıllık sürenin elde edileceği düşünülen etkinlikler için pazardaki rekabeti zorunlu olandan fazla sınırlayabileceği kanaatine ulaşılmıştır.

(82) Sonuç olarak; bildirime konu Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve bireysel muafiyet için gerekli olan ilk üç koşulu taşıdığı, rekabet etmemeye ilişkin hükmün süresinin en fazla 5 yılla sınırlanması halinde 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan muafiyetin son koşulunun karşılanmış olacağı ve ancak bu halde Sözleşme'ye 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet tanınabileceği değerlendirilmiştir.

G.7.2. Cihaz İşbirliği İlişkisine Yönelik Değerlendirme

(83) Başvuru formunda, Cihaz İşbirliğinin kapsamı; Cihazların[17] dağıtımının münhasırlık yapısı çerçevesinde yönetilmesi, iş modelinin TURKCELL ve KVK tarafından mutabık kalınan performans göstergeleri doğrultusunda yürütülmesi ile satış ve dağıtım kanallarının[18] performansının artırılması amacıyla üreticilerle gerçekleştirilecek fiyat müzakerelerine ve tedarik planlama toplantılarına KVK ile birlikte katılım sağlanması olarak belirlenmiştir.

(84) Cihaz İşbirliği kapsamında, KVK'nın TURKCELL SATIŞ kanalının sahip olduğu yetkinliklerden yararlanılarak, özellikle cihaz tedarik sürecinde rekabetçi sonuçlar elde edilmesi hedeflenmektedir. Bunun yanında, TURKCELL'in stratejik ve rekabetçi girişimlerini daha etkin şekilde hayata geçirebilmesi amacıyla, tarafların üretim ve

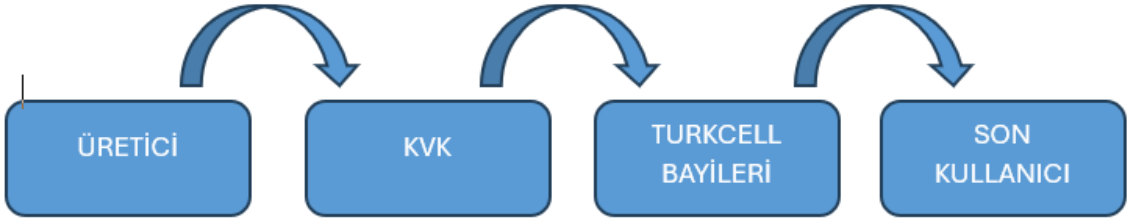
[17] Turkcell kampanyaları dahilinde satılan/satılacak cep telefonu, tablet ve SIM Kart/eSIM ile çalışan taşınabilir kişisel ekipmanlar ve bunlarla çalışan veya bunların tamamlayıcı aksesuarları.

[18] Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşme'nin 2. maddesine göre, Satış ve Dağıtım Kanalları, Turkcell Bayi, Turkcell Pasaj, Alternatif Kanallar, Toptan Kanal birlikte anıldığında kullanılacak kısaltmayı ifade etmektedir.

dağıtım zincirinin farklı aşamalarında sahip oldukları yetkinliklerin bir araya getirilmesi öngörülmektedir.

(85) TURKCELL kampanyaları çerçevesinde TURKCELL bayileri tarafından müşterilere sunulan kontratlı cihazların tedarik ve dağıtım sürecine bakıldığında, cihazlar, üreticilerden KVK tarafından tedarik edilmektedir. Üreticilerle yapılan satın alma müzakerelerine TURKCELL tarafından da katılım sağlanmakla birlikte, bu süreç esas itibariyle KVK tarafından yürütülmektedir. KVK ile üreticiler arasında teminat mektubuna dayalı bir cari ilişki bulunmakta olup, cihaz alımları belirli ticari koşullar çerçevesinde yapılmaktadır. Cihazların fiyatı, adedi, vadesi, iade koşulları ve reklam ve satış desteği gibi hususlar KVK ve üretici arasında yapılan pazarlıklar sonucunda şekillenmektedir. Üreticiden vadeli olarak alınan söz konusu cihazlar KVK tarafından yine vadeli olarak bayi kanalına iletilmektedir. Bayiler ile KVK arasında yine teminata bağlı bir cari ilişki bulunmakta olup, bayiler bu limitler kapsamında ihtiyaç duydukları cihazları sipariş ederek KVK'dan temin etmektedir.

Şekil-5: Cihaz İşbirliği Kapsamında Tedarik ve Satış Zinciri.



(86) KVK, üreticilerden cihazları belirli vadeler çerçevesinde konsinye olarak temin etmektedir. Bu aşamada üreticiden alınan cihazlarda iade hakkı bulunmamaktadır. Diğer yandan, bayiler, KVK'dan temin ettikleri cihazları TURKCELL'in satış kurguları ve kampanyaları kapsamında son kullanıcılara sunmaktadır. Bu kapsamda, TURKCELL müşterileri tercih ettikleri cihazı faturalarına eklenmek üzere 3 veya 12 taksit halinde satın alabilmektedir. Cihaz bedeli, müşterilerin TURKCELL faturalarına aylık taksitler halinde yansıtılmaktadır. KVK, bayilere cihazları yine belirli vadelerle konsinye olarak göndermekte, vade sonunda tahsilat gerçekleştirmektedir. Aynı zamanda bayilerin KVK'dan aldıkları cihazlarda iade hakkı bulunmaktadır. Bayiler satılan ürün üzerinden TURKCELL'den prim almakta, satılamayan ürünleri distribütörlere iade etmekte, bu anlamda ticari ve finansal herhangi bir riske katlanmamaktadır. Bu bağlamda, TURKCELL bayileri, TURKCELL acentesi olarak faaliyet yürütmektedir.[19] Sonuç itibariyle, cihazların KVK tarafından tedarik edilerek TURKCELL bayilerine başka bir deyişle TURKCELL acentelerine satıldığı, dolayısıyla KVK'nın sağlayıcı, TURKCELL'in alıcı konumunda olduğu bir dikey ilişki olduğu anlaşılmaktadır.

(87) Bilindiği üzere, 2002/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinde dikey anlaşmalar "*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*" olarak tanımlanmıştır. Yukarıdaki paragrafta da belirtildiği üzere cihazların tedarik, dağıtım ve satış süreçleri incelendiğinde, KVK ile TURKCELL arasındaki ilişkinin dikey bir ilişki niteliğinde olduğu değerlendirilmiştir. Nitekim, KVK tarafından üreticiden temin edilen cihazlar, bazı noktaları doğrudan TURKCELL'e bağlı olan (Flagship mağazalar, online mağaza) TURKCELL bayi ağına dağıtılmakta, TURKCELL

[19] Kurulun 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararında da aynı değerlendirme yapılmıştır.

bayileri tarafından ise müşterilere satılmaktadır. Her ne kadar, bayiler konsinye satış gerçekleştirmekte ise de bayiler TURKCELL'in acentesi niteliğinde olduğundan, cihazların müşterilere yeniden satışının TURKCELL tarafından gerçekleştiğini söylemek mümkündür.

(88) TURKCELL tarafından yapılan başvuruda, TURKCELL ile distribütör KVK arasındaki cihaz işbirliği ilişkisinin bir acentelik ilişkisi olduğu, bu bağlamda Sözleşme'nin de bir acentelik sözleşmesi niteliğinde olduğu ileri sürülmektedir. Başvuruda, cihaz tedariki ve dağıtımında KVK'nın TURKCELL'in acentesi gibi faaliyet gösterdiği, bu nedenle yapılan Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği ifade edilmektedir.

(89) Bilindiği üzere, Dikey Kılavuz'un 9. paragrafında teşebbüslerin mal veya hizmetlerin alım veya satımında bağımsız teşebbüsleri kullanmak yerine zaman zaman acentelik sistemini tercih edebildikleri belirtilmiş, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda ise acentenin, "*Ticari mümessil, ticari vekil, satış memuru veya müstahdem gibi tabi bir sıfatı olmaksızın bir mukaveleye dayanarak muayyen bir yer veya bölge içinde daimi bir surette ticari bir işletmeyi ilgilendiren akitlere aracılık etmeyi veya bunları o işletme adına yapmayı meslek edinen kimse*" olarak tanımlandığı ifade edilmiştir. Başka bir ifadeyle, bir sözleşmeye dayanarak bir teşebbüsün üçüncü kişilere hizmet sunmasına aracılık eden kişi veya teşebbüslere acente denilmektedir.

(90) Bahse konu Kılavuz'un 10. paragrafında acentelik ilişkisini belirleyen temel faktörün acentenin, müvekkili tarafından atandığı faaliyetlerle ilgili olarak ticari veya mali bir risk alıp almadığı hususu olduğu belirtilmekte ve "*Şayet, acente müvekkili adına yapmış olduğu ya da aracılık ettiği sözleşmeden dolayı herhangi bir mali veya ticari risk almamışsa, acente ile müvekkil arasındaki ilişki Kanun'un 4. maddesi kapsamı dışındadır. Böyle bir durumda, acentenin alış veya satış faaliyeti müvekkilin faaliyetlerinin bir parçası olarak değerlendirilir*." ifadesine yer verilmektedir. Bahse konu ilişki 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmadığından kural olarak muafiyet rejiminin de konusu değildir.

(91) Bir anlaşmanın acentelik anlaşması olup olmadığının tespitindeki temel unsur acentenin müvekkili hesabına yaptığı işler nedeniyle ticari ve mali risk taşıyıp taşımadığıdır. Bu husus her olay özelinde değerlendirilecek olmakla birlikte Dikey Kılavuz'un 12. paragrafında acentenin ticari veya mali riske katlandığı durumlara örnek olarak aşağıdakilere yer verilmektedir:

- Taşıma masrafları da dâhil olmak üzere mal veya hizmetlerin alım veya satımına ilişkin masraflara acentenin katkıda bulunması,
- Acentenin satış artırma faaliyetlerine doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunmaya zorunlu tutulması,
- Stokta tutulan sözleşme konusu malların finansmanı ya da kayıp malların maliyeti gibi riskleri acentenin taşıması ve satılmayan ürünleri acentenin müvekkile iade edememesi,
- Acentenin satış sonrası hizmet, tamir veya garanti hizmeti vermekle yükümlü tutulması,
- Acentenin, söz konusu pazarda faaliyet gösterebilmek bakımından gerekli olabilecek ve sadece bu pazarda kullanılabilecek yatırımlar yapmak zorunda bırakılması,
- Satılan ürünün sebep olduğu zararlardan dolayı üçüncü kişilere karşı acentenin sorumlu olması,

- Müşterilerin sözleşmenin şartlarını yerine getirmemesinden dolayı, acentenin, komisyonunu alamamasının dışında başka bir sorumluluk taşıması.

(92) Kurul geçmiş tarihli bazı kararlarında[20] ise acentenin riske katlandığı durumlara örnek olarak aşağıdakiler sayılmıştır:

- Ticari faaliyetleri süresince bağımsız bir tacir gibi davranması,
- İşlemle ilgili ticari riskin acentenin üzerinde olması,
- Elinde sözleşme konusu mallardan minimum miktarda stok bulunması,
- Müşteriler için kendi hesabına olmak üzere ücretsiz servis hizmeti vermesi,
- Fiyatlar ve ticaret koşullarını belirleme yetkisi bulunması.

(93) TURKCELL tarafından gönderilen bilgilerde, TURKCELL'in mobil haberleşme hizmeti sunmak üzere yetkilendirilmiş bir işletmeci olduğu, KVK'nın ise cihaz dağıtımı alanında faaliyet gösterdiği belirtilmiş; cihaz işbirliği kapsamında TURKCELL ile KVK arasındaki ilişkinin doğrudan bir tedarikçi-dağıtıcı ilişkisi olmadığı, diğer taraftan nihai tüketicilere cihaz satışı hedeflendiğinden bu ilişkinin dikey benzeri bir ilişki olduğu ifade edilmiştir.

(94) KVK'nın, TURKCELL ile kurduğu cihaz işbirliği ilişkisinde, kendi faaliyetlerini gerçekleştirirken aldığı risklerden farklı bir risk almadığı belirtilmiştir. Cihazların TURKCELL kampanyaları ile birlikte müşterilere TURKCELL satış noktaları tarafından satışının yapıldığı bu çalışma modeli "kurgu kontratlı satış" olarak adlandırılmaktadır. Bu kurguda müşterilerin belli bir süre TURKCELL ürünlerini (mobil elektronik haberleşme kampanya/paket/tarifelerini) kullanmayı taahhüt ederek cihaz temin edebilmesi veya benzer şekilde TURKCELL müşterisinin bir tarifede 12 ay kalma sözü vererek, tarifesine ilave olarak cihaz temin edebilmesi mümkündür. Bu cihazın bedelinin müşterinin faturasına yansıdığı ve tahsilatın bu şekilde yapıldığı ifade edilmiştir.

(95) Toplam cihaz bedelinin Turkcell Finansman AŞ (TFŞ) tarafından kredilendirildiği ve 12, 24 ya da 36 ay gibi vadelerle taksitlendirilerek abonelerin TURKCELL faturasına yansıtıldığı belirtilmiştir. Kredi taksit bedellerinin aylık olarak TURKCELL tarafından TÖHAŞ (Turkcell Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ) aracılığıyla faturadan tahsil edildiği ve tahsil edilen bedeller üzerinden TFŞ'ye kredi bedelinin geri ödendiği belirtilmiştir. Dağıtım ağı tarafından gerekli hallerde TURKCELL SATIŞ noktaları dışındaki noktalara da TURKCELL ile mutabık kalarak satış yapıldığı, herhangi bir cihazın TURKCELL SATIŞ noktalarında beklenilen satış adedine ulaşamaması durumunda stoklarda kalan ürünlerin eritilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. TURKCELL'in bağlı ortaklığı olan TFŞ'nin, cihaz alım sürecinde TURKCELL'in önceki yapıda üstlendiği tahsilat riskini, aboneye cihaz bedeli tutarında kredi kullandırmak suretiyle devraldığı, bu kapsamda, cihazın kontratlanması esnasında TFŞ ile abone arasında Tüketici Finansman Sözleşmesi imzalanarak tahsilat riskinin TURKCELL ekonomik bütünlüğü içerisinde yönetilmeye devam ettiği ifade edilmiştir.

(96) TURKCELL'in satış ve stratejik hedeflerine bağlı olarak bayilere aylık hedefler verildiği, bu hedeflerin sadece cihaz satışına dayalı olmayıp, yeni müşteri kazanımı, kontrat yenileme, TURKCELL ürün ve hizmetlerinin satışı gibi çeşitli kriterlerden oluştuğu, hedeflerin kapsamı ve içeriğinin, bayinin potansiyeline, lokasyonuna, önceki dönem performansına göre nokta bazlı olarak farklılık gösterebildiği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, kampanyalarla ilgili iletişim desteği verilmesi, mağazalarda satışı artırıcı görünümün ve müşteri deneyiminin sağlanması için gerekli konumlandırmaların yapılması, üreticilerden yapılan yüksek adetli satın alımlara TURKCELL garantisi sağlamak, üreticilerden iade garantili teklifler almak gibi desteklerin bulunduğu

[20] 26.12.2013 tarih ve 13-72/996-427 sayılı; 10.03.2016 tarih ve 16-09/152-67 sayılı kararlar.

belirtilmiştir. Ayrıca KVK'nın Sözleşme'nin 5.1.4. maddesinde yer alan koşullar çerçevesinde TURKCELL kanalları dışında diğer kanallara cihaz satışı yapma imkânının bulunduğu ifade edilmiştir.

(97) Son olarak, satış sonrası hizmetler bakımından iade, değişim ve onarıma ilişkin taleplerin karşılanmasından, 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun kapsamında satıcı, üretici ve ithalatçının müteselsilen sorumlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliğinin 18. maddesi uyarınca verilen hizmetle birlikte bir malın mülkiyetinin veya kullanım hakkının devredildiği abonelik sözleşmelerinde hizmet sağlayıcısının malın ayıbından sorumlu olduğu, bu çerçevede TURKCELL'in de tüketicilere karşı sorumluluğunun bulunduğu, bunun yanı sıra Ticaret Bakanlığı tarafından müşterinin kontratlı cihaza ilişkin iade, değişim ve onarım taleplerinin karşılanmasından TURKCELL'in sorumlu tutulduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin 8. maddesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecinin, cihaz temin ettiği hizmetlerde, işletmecinin de cihazın ayıbından sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

(98) KVK da TURKCELL portföyüne sağladığı cihazların ithalatçısı olmadığı için satış sonrası hizmetler bakımından (ayıplı malda tüketicinin değişim, iade ve onarım gibi seçimlik haklarının kullanılması) herhangi bir ticari riske katlanmamaktadır. Satış sonrası hizmetlerin sağlanmasından sorumlu teknik servislerinin ücretleri de üretici tarafından üstlenilmektedir. Bu bakımdan cihazların satış sonrası servislerinin sağlanması Sözleşme yönünden KVK'ya ticari bir risk yüklememektedir.

(99) Acentelik ilişkisinin varlığına ilişkin yapılan değerlendirmede, TURKCELL tarafından öne sürülen hususların yanı sıra, Sözleşme maddeleri ile kontratlı cihaz satışının işleyişi de incelenmiştir. Sözleşme'nin 5.3.12. maddesinde müşteri memnuniyetinin sağlanması için her yıl en az bir en fazla iki kez anket çalışması yapılması öngörülmektedir. KVK, anketlerin uygulanması ve sonuçlarının TURKCELL ve/veya TURKCELL SATIŞ'a ulaştırılması için talep edildiği takdirde, TURKCELL ve/veya TURKCELL SATIŞ'a gereken altyapısal/personel vb. desteği verecektir.

(100) Sözleşme'nin 5.1.6. maddesine göre, TURKCELL SATIŞ üreticilerle yapılacak müzakere toplantılarına katılabilecek ve gerekli gördüğünde toplantı yapılmasını talep edebilecektir. Öte yandan nihai olarak tedarik sözleşmesi üretici ve KVK arasında akdedilmektedir. Sözleşme'nin 5.1.1. maddesi uyarınca cihaz işbirliği kapsamında distribütörün yükümlülüklerinden biri satış ve dağıtımını yapmayı taahhüt ettiği cihazları ilgili üreticiden gerekirse ithalatını yapmak suretiyle tüm sorumluluğu münhasıran üstlenerek tedarik etmektir. Sözleşme'nin 5.3.6. maddesinde "*(.....)*" hükmü yer almaktadır. 5.3.7. maddede ise "*(.....)*" ifadesi bulunmaktadır. 5.3.13. maddede ise (.....) teminat mektubu vermeyen bayilerle çalışmaktan imtina edebileceği belirtilmektedir.

(101) Bu maddelerden anlaşıldığı üzere, her ne kadar TURKCELL'in toplantılara katılabileceği belirtilse de cihaz teminine ilişkin müzakereler üreticiler ile KVK arasında gerçekleşmektedir. Sözleşme maddesinde de belirtildiği gibi, KVK cihazları tüm sorumluluğu münhasıran üstlenerek tedarik etmektedir. Üreticiye siparişler doğrudan KVK tarafından verilmekte, KVK üreticilerle TURKCELL adına değil kendi hesabına sözleşme imzalamakta, KVK'ya asgari stok tutma yükümlülüğü getirilmekte, bunlardan doğan sorumluluk ve masraflar (taşıma, depolama, sigortalama) ise tek başına KVK'ya ait bulunmaktadır. KVK'nın finansal risk taşıyabileceği kabul edilerek bayilerden teminat mektubu isteyebileceği ve ayrıca çalışacağı bayileri mali açıdan değerlendirme yetkisinin bulunduğu da ifade edilmiştir. Ayrıca müşteri ve bayi memnuniyetine yönelik olarak yapılacak bazı masraflara da KVK katlanmaktadır.

(102) TURKCELL dağıtım ağında kontratlı olarak satışa sunulacak cihaz marka, model ve sayısı TURKCELL hedefleri çerçevesinde TURKCELL tarafından belirlenmektedir. Üreticiler ile müzakereler TURKCELL SATIŞ ve KVK katılımıyla yürütülmektedir. Herhangi bir tarafın müzakereye katılamaması halinde, diğer taraf müzakereye katılmayan tarafı bilgilendirecektir.

(103) Sözleşmede "cihaz" TURKCELL kampanyaları dahilinde satılan/satılacak cep telefonu, tablet ve SIM Kart/eSIM ile çalışan taşınabilir kişisel ekipmanlar ve bunlarla çalışan veya bunların tamamlayıcı aksesuarlar olarak tanımlanmaktadır. Tanımı gereği TURKCELL kampanyaları ile satılan cihazlar kontratlı ve kontratsız olarak aboneye sunulabilmektedir. Kontratlı cihaz alan aboneler cihaz bedelini öngörülen vade ile taksitler halinde ödemektedir. TURKCELL bu cihazlar bakımından KVK'nın anlamlı bir riski bulunmadığını ileri sürmektedir. Yukarıdaki paragraflarda da kontratlı cihazların satışına yönelik ayrıntılara yer verilmiş olup TURKCELL SATIŞ noktalarının satış stratejisini kontratlı satış odağı oluşturmaktadır. TURKCELL dağıtım ağı tarafından gerekli hallerde TURKCELL SATIŞ noktaları dışındaki noktalara da TURKCELL ile mutabık kalarak satış yapılmaktadır. Buradaki amaç herhangi bir cihazın TURKCELL SATIŞ noktalarında beklenilen satış adedine ulaşamaması durumunda stoklarda kalan ürünlerin eritilmesidir. Her ne kadar, cihazların hedeflenen adette veya vadesi içerisinde satılamadığı durumlarda, KVK'nın satışın sağlanmasına ilişkin bir yükümlülüğü bulunmasa da nihai noktada cihazların satılamadığı durumda finansal riske KVK katlanmaktadır. KVK'nın söz konusu cihazları başka kanallara satabilecek olması ise KVK'nın herhangi bir ticari riske katlanmadığını göstermemektedir.

(104) Kontratsız olarak satılan cihazlarda ise abone cihaz bedelini peşin olarak ödemektedir. Kontratsız cihazların bedelinin bayi tarafından vadesi içinde KVK'ya ödenmesi öngörülmektedir. Cihaz bedelinin aboneden veya bayiden tahsil edilmesinde TURKCELL'in rolü bulunmamaktadır. Bu cihazlar bakımından tahsilat riski de KVK'nın üzerindedir. Nitekim bayilerden teminat mektubu alınması, mali olarak yeterli görülmeyen bayiler ile çalışmaktan kaçınılabilmesi gibi önlemlerin bu risklere binaen Sözleşme'de yer aldığı düşünülmektedir. Bu çerçevede özellikle KVK'nın bayiler ile gireceği sözleşmeler bakımından sadece TURKCELL'in acentesi olarak işlev gördüğü söylenemeyecektir.

(105) Buraya kadar yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde, KVK'nın TURKCELL ile gerçekleştirdiği cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında cihaz temini ve dağıtımı faaliyetleri sonucunda katlandığı mali ve ticari risklerin acentelik ilişkisinde öngörülenden öteye geçtiği değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra, cihaz işbirliği ilişkisinde, KVK tarafından tedarik edilen cihazların yeniden satışı TURKCELL tarafından gerçekleştirildiğinden, cihaz dağıtımında TURKCELL'in, KVK'nın acentesi olarak faaliyet gösterip göstermediği de incelenmiştir. Bahse konu dağıtım ilişkisinde, TURKCELL'in müşterilere vadeli satış yaparken distribütöre peşin ödemede bulunması, cihazların vadesi içerisinde satılmasını teminen satış, pazarlama ve reklam desteği vermesi nedeniyle TURKCELL'in ticari ve finansal risklerinin bulunduğu değerlendirilmektedir. Kurulun 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı kararında da cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında cihaz temini ve dağıtımı faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan ilişkinin acentelik ilişkisinde öngörülenden öteye geçtiği değerlendirmesi yapılmıştır. Dolayısıyla dosya konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisini düzenleyen bölümünün acentelik sözleşmesi niteliğinde olmadığı, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu değerlendirilmiştir.

G.7.2.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi ve 2002/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirme

(106) Sözleşme'nin cihaz işbirliğini düzenleyen maddeleri incelendiğinde, çeşitli hükümlerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girdiği anlaşılmaktadır. İlk olarak, Sözleşme ile KVK tarafından TURKCELL'e rekabet etmeme yükümlülüğü getirildiği görülmektedir. Söz konusu yükümlülüğün düzenlendiği Sözleşme'nin 3. maddesinin (ii) bendi aşağıdaki gibidir:

"*(.....)*"

(107) Söz konusu hüküm doğrultusunda KVK'nın, cihazların TURKCELL satış kanallarına dağıtılması bakımından tek yetkili olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla cihazlar KVK tarafından tedarik edildikten sonra yine yalnızca KVK tarafından TURKCELL acentelerine satılacaktır. Diğer deyişle cihaz işbirliğinde alıcı konumunda bulunan TURKCELL, sağlayıcı konumunda olan KVK'dan başka bir tedarikçiden cihaz temin edemeyecektir. Alıcı konumunda bulunan TURKCELL'in başka sağlayıcılardan ürün tedarik etmesi engellendiği için KVK tarafından TURKCELL'e rekabet etmeme yükümlülüğü getirildiği tespit edilmektedir.

(108) Sözleşme'nin 9.1. maddesinde ise Sözleşme'nin yürürlük süresi düzenlenmektedir. Anılan madde:

"*(.....)*…"

şeklindedir. Dolayısıyla Sözleşme kapsamında KVK tarafından TURKCELL'e getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin 7 yıl olduğu anlaşılmaktadır.

(109) Diğer yandan Sözleşme'nin 5.1.4. maddesi aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

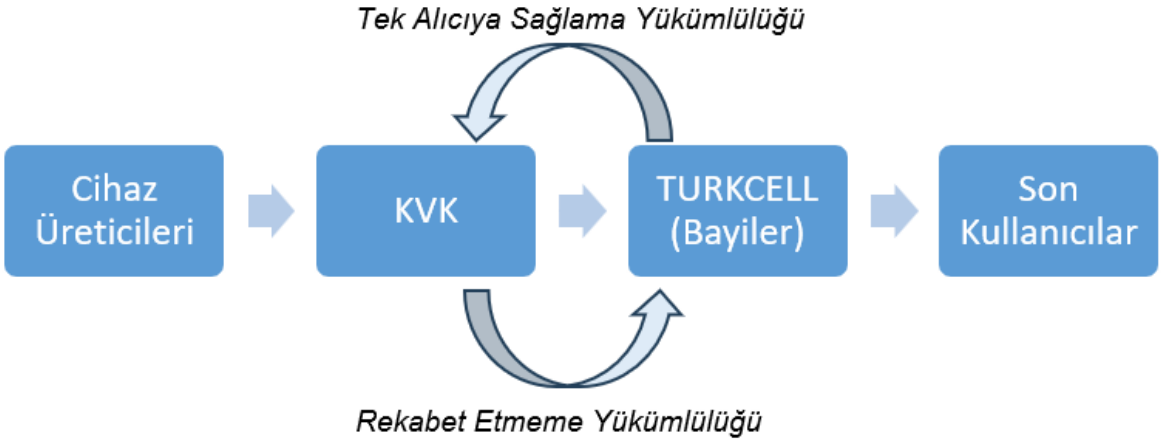
"*(.....)*

- *(.....)*
- *(.....)*
- *(.....)*."

(110) Söz konusu maddeden, KVK'nın cihazları TURKCELL dışındaki müşterilere satabilmesinin mümkün olduğu ancak bunun çeşitli koşullara bağlandığı anlaşılmaktadır. Söz konusu koşullar, üreticiler ile olan sözleşmelere aykırılık teşkil etmeme, TURKCELL'in kampanya dönemleri ile çakışmama ve Sözleşme kapsamındaki stok yükümlülüklerine aykırı bir durum oluşturmama olarak düzenlenmektedir. Bu çerçevede, KVK'nın tedarik ettiği cihazları yalnızca TURKCELL'e satmasının gerekmediği, belirli koşullar dahilinde TURKCELL'in rakiplerine dahi satabilmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Bununla beraber satış serbestisine yönelik olarak, başta TURKCELL'in kampanyaları ile çakışmaması/örtüşmemesi koşulu olmak üzere getirilen sınırların esasen klasik bir tek alıcıya sağlama yükümlülüğü ile benzer sonuçlar doğurabilecek nitelikte olduğu söylenebilecektir. Keza satışın yalnızca TURKCELL SATIŞ'ın bilgisi dahilinde yapılabileceği düzenlenmektedir. Bu nedenle TURKCELL tarafından KVK'nın diğer alıcılara satış yapmasına yönelik esaslı koşullar getirilmesi nedeniyle ilgili madde tek alıcıya sağlama yükümlülüğü kapsamında ele alınabilecektir.

(111) Cihaz İşbirliği ilişkisinin içerdiği rekabet kısıtlarını aşağıdaki şekil ile göstermek mümkündür:

Şekil-6: TURKCELL ve KVK Arasındaki Cihaz İşbirliği İlişkisi



(112) Yukarıda yer verilen hükümlerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu, bu nedenle dosya konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliğine ilişkin hükümlerine menfi tespit belgesi verilemeyeceği, söz konusu sözleşme hükümleri hakkında muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

(113) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında değerlendirmeye geçilmeden evvel, öncelikle dikey anlaşma niteliğinde olduğu tespit edilen dosya konusu Sözleşme'nin cihaz işbirliğine ilişkin hükümlerinin 2002/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde ele alınıp alınamayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir. Tebliğ'in 2. maddesinde grup muafiyetinin, sağlayıcının dikey anlaşmaya konu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %30'u aşmaması koşuluyla uygulanacağı belirtilmiştir. TURKCELL ile KVK arasındaki Cihaz İşbirliği ilişkisinde sağlayıcı konumunda olan KVK'nın akıllı telefon, tablet ve aksesuarların toptan dağıtımı pazarındaki paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo-6: KVK'nın Pazar Payları (%)

	KVK		
	2022	2023	2024
Akıllı Telefon	(.....)	(.....)	(.....)
Tablet	(.....)	(.....)	(.....)
Aksesuar	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu			

(114) Tabloda görüleceği üzere, KVK'nın akıllı telefon, tablet ve aksesuarların toptan dağıtımı pazarındaki payları %30'un altındadır. Dolayısıyla, cihaz işbirliği çerçevesinde sağlayıcı konumunda bulunan KVK tarafından alıcı TURKCELL'e getirilen rekabet etmeme yükümlüğü bakımından, KVK'nın pazar payının 2002/2 sayılı Tebliğ'de belirlenen eşiğin altında olduğu anlaşılmaktadır.

(115) Diğer yandan, Tebliğ'in 2. maddesinin üçüncü fıkrasında tek alıcıya sağlama yükümlülüğü bakımından alıcının pazar payının %30'un altında olması gerektiği belirtilmektedir. Cihaz işbirliği ilişkisinde alıcı konumunda olan TURKCELL'in akıllı telefon, tablet ve aksesuarların toptan tedariki pazarındaki payı verisi temin edilememiştir. Bununla beraber TURKCELL'in KVK'dan gerçekleştirdiği cihaz alımlarının toplam cihaz alımlarına oranı aşağıdaki gibidir:

Tablo-7: TURKCELL'in KVK'dan Yaptığı Alımlarının Tüm Alımlarına Oranı (%)

	2023	2024	2025
Akıllı Telefon	(.....)	(.....)	(.....)
Akıllı Saat	(.....)	(.....)	(.....)
Tablet	(.....)	(.....)	(.....)
Kulaklık	(.....)	(.....)	(.....)
Aksesuar	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Cevabi yazı			

(116) Tabloda görüleceği üzere, Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden sonra TURKCELL'in alımlarının büyük çoğunluğunu KVK'dan yaptığı anlaşılmaktadır. KVK ise, 2025 yılında akıllı telefon satışlarının %(.....)'ini, tablet satışlarının %(.....)'sını, aksesuar satışlarının %(.....)'ini TURKCELL kanallarına sattığını ifade etmiştir. Dolayısıyla, TURKCELL'in akıllı telefon, tablet ve aksesuarların alımı pazarındaki pazar paylarının, Tablo-6'da yer verilen, KVK'nın aynı ürünlerin satışından elde ettiği pazar paylarından daha düşük seviyede gerçekleşmiş olacağı söylenebilecektir. Dolayısıyla, cihaz işbirliği çerçevesinde alıcı konumunda bulunan TURKCELL tarafından sağlayıcı KVK'ya getirilen tek alıcıya sağlama yükümlüğü bakımından, TURKCELL'in pazar payının Tebliğ'de belirlenen eşiğin altında olduğu anlaşılmaktadır.

(117) Öte yandan, 2002/2 sayılı Tebliğ'in 4. ve 5. maddelerinde bir anlaşmayı grup muafiyeti dışına çıkaran sınırlamalara yer verilmiştir. Tebliğ'in 5(a) maddesinde alıcıya getirilen belirsiz süreli veya süresi beş yılı aşan rekabet etmeme yükümlülüğüne 2002/2 sayılı Tebliğ ile tanınan muafiyetin uygulanamayacağı hükmü yer almaktadır. Dosya konusu Sözleşme'nin süresinin 5 yıldan uzun olması nedeniyle[21], bahse konu rekabet etmeme yükümlülüğünün grup muafiyetinden yararlanamayacağı değerlendirilmektedir.

(118) Dikey Kılavuz'un 38. maddesinde, rekabet etmeme yükümlülüğü içeren sözleşme hükümleri sözleşmenin diğer bölümlerinden ayrılabiliyorsa bu hükümlerin grup muafiyeti alamayacağı, kalan hükümlerin ise grup muafiyetinden yararlanabileceği ifade edilmektedir. Şayet rekabet etmeme yükümlülüğü içeren sözleşme hükümleri sözleşmenin diğer bölümlerinden ayrılamıyor ise sözleşmenin tamamının grup muafiyetinden yararlanamayacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisini düzenleyen hükümleri bakımından, rekabet etmeme yükümlülüğü içeren bölümlerin ayrı değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususu gündeme gelmektedir. Rekabet etmeme yükümlülüğü içeren hükmün ayrıca değerlendirildiği durumda, yükümlülüğünün süresinin 5 yıla indirilmesi koşuluyla, tarafların cihaz işbirliği ilişkisinde sahip olduğu pazar paylarının Tebliğ'de belirtilen eşiğin altında olması nedeniyle

[21] Sözleşme'nin 9.1. maddesi uyarınca sözleşmenin (.....) tarihinde yürürlüğe gireceği ve (.....) tarihine kadar 7 yıl süre ile geçerli olacağı, ancak Kurumumuz tarafından 7 yıllık süreye onay alınamaması halinde sona erme tarihinin (.....) olacağı hüküm altına alınmıştır.

Sözleşme'nin bu bölümünün grup muafiyetinden yararlanabileceği akla gelebilecektir. Bununla beraber daha önce belirtildiği üzere, Sözleşme, TURKCELL ve KVK arasında tarafların karşılıklı olarak birbirlerine münhasırlık yükümlülükleri getirdiği distribütörlük ve cihaz işbirliği ilişkisini bir bütün olarak düzenlemektedir. Sözleşme'nin distribütörlük ilişkisini düzenleyen hükümleri bakımından, tarafların pazar payları eşik üzerinde olduğundan, rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi kısaltılsa dahi grup muafiyetinden yararlanılamamaktadır. Sonuç olarak, TURKCELL ve KVK arasında düzenlenen Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi bir bütün olarak değerlendirilerek, rekabet etmeme yükümlülüğünün ayrıca incelenmesi halinde dahi tarafların pazar paylarının Tebliğ'de belirlenen eşiği aşması nedeniyle Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisini düzenleyen bölümüne yönelik olarak da 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet değerlendirmesi yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

G.7.2.2. 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

(119) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen bireysel muafiyet şartlarını sağlayan bir anlaşmanın refah üzerindeki etkisinin pozitif olduğu veya en azından net etkisinin sıfır olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda, aşağıda yer alan ikisi pozitif, ikisi negatif toplam dört şartın tamamının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir:

> "(a) Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
>
> (b) Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
>
> (c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
>
> (d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması."

(120) Sözleşme'nin Cihaz İşbirliğini düzenleyen hükümleri bakımından bu şartların sağlanıp sağlanmadığına yönelik değerlendirmeye yer aşağıda verilmektedir.

G.7.2.2.1. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

(121) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendine göre bir anlaşmanın muafiyet hükümlerinden faydalanabilmesi için içerdiği rekabet kısıtlarını bertaraf edebilecek düzeyde etkinlik artışı sağlaması gerekmektedir. Bu etkinlikler objektif olan tüm ekonomik etkinlikleri kapsamakla birlikte genel olarak maliyetlerin düşürülmesi, yeni ürün ortaya çıkarılması, ölçek ve kapsam ekonomilerinden faydalanılması, üretimde veya malların sunulmasında iyileşme sağlanması şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Etkinlik kazanımlarının doğrudan anlaşmadan kaynaklanması, belirli ya da öngörülebilir olması gerekmektedir. Anlaşmanın yalnızca taraflar açısından etkinlik sağlaması yeterli bulunmamakta, anlaşma ile bu kazanımlar arasında bulunan illiyet bağının incelenmesi gerekmektedir.[22]

(122) TURKCELL tarafından cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında birçok etkinlik kazanımının ortaya çıkacağı belirtilmiştir. Bu etkinlik kazanımlarından en önemlisinin ürünlerin alım sürecinin TURKCELL koordinasyonu ile gerçekleşmesi sonucunda Samsung ve Apple gibi dünya çapında faaliyet gösteren büyük üreticiler karşısında distribütör lehine alım gücü yaratılması ve böylelikle ürünlerin daha uygun fiyatlarla piyasaya sunulması olduğu ifade edilmiştir.

[22] Muafiyetin Genel Esaslarına İlişkin Kılavuz (Muafiyet Kılavuzu), para. 22-29.

(123) TURKCELL'in sözleşmedeki bazı hükümlerle iş ortağına ürün bulunurluğu, teşhir, satış kanalları çalışanlarının eğitimi, satış sonrası hizmetler, hizmet kalitesinin artırılması ve müşteri memnuniyeti gibi konularda verimliliğin artırılması için belirli yükümlülükler getirdiği görülmektedir:

- (.....) (m. 5.1.1),
- (.....) (m. 5.3.2),
- (.....) (m. 5.3.4),
- (.....) (m. 5.1.8.),
- (.....) (m. 5.3.9)
- (.....) (m. 5.3.11/a),
- (.....) (m. 5.3.11/f),
- (.....) (m. 5.3.12.),
- (.....) (m. 5.3.15).

(124) TURKCELL'in rakipleri VODAFONE ve TT MOBİL'in de TURKCELL dağıtım ağına benzer bir yapı içerisinde distribütörleri ile münhasıran çalıştığı, distribütörlerine münhasır bölgeler ve müşteri grupları tahsis ederek rekabet etmeme yükümlülüğü getirdiği görülmektedir. Adı geçen teşebbüsler tarafından münhasırlık uygulamalarının distribütörlerin etkin bir şekilde stok yönetimi yapabilmesini ve ürünlerin satış kanallarına tam ve zamanında sevk edilmesini kolaylaştırdığı ifade edilmektedir.

(125) Sözleşme ile getirilecek uygulamalardan biri de IMEI eşleştirmesidir (m. 5.1.2.). Sözleşme'nin 5.1.2. maddesine göre, cihazların kontratlanabilmesi için ilgili TURKCELL sistemlerinde satışı yapacak olan dağıtım kanalının IMEI bazında eşleştirilmesi öngörülmektedir. Cihazların etkili şekilde takip edilmesi sonucu bayilerin ve müşterilerin talep ettikleri özellikte ve sayıda cihaza ulaşabilmeleri için etkin stok yönetiminin sağlanması ve cihazlara yönelik çeşitli konularda raporlama imkânına kavuşulması gibi etkinlikler doğabilecektir. Cihazların IMEI eşleştirmesi ile sahteciliğin önlenmesi ve bayilerin finansal risklerinin takip edilebilmesi hususlarının etkinlik doğurucu unsurlar olduğu değerlendirilmektedir.

(126) Ayrıca 06.04.2017 tarih ve 17-12/145-64 sayılı muafiyet kararından farklı olarak tek bir distribütör ile çalışılmasının çok daha kaliteli ve rekabetçi bir dağıtım kanalına sahip olabilme amacını taşıdığı, bu doğrultuda TURKCELL müşterilerinin daha kaliteli hizmetlere daha uygun koşullarda erişmesinin nihai hedef olarak belirlendiği ifade edilmiştir.

(127) Sonuç itibarıyla, TURKCELL ile KVK arasında imzalanan anlaşmanın ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler, cihaz satışında sahteciliğin önlenmesi, bayilerin finansal durumlarının takip edilmesi, distribütörlerin toptan dağıtım işine odaklanması, distribütör karşısında bayilerin eşit konumda olması gibi konularda iyileşme yarattığı ve bu şekilde başvuruya konu işlemin 4054 sayılı Kanunun 5 maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan koşulu sağladığı değerlendirilmiştir.

G.7.2.2.2. Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

(128) 4054 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında olan anlaşmalara muafiyet tanınması için aranan şartlardan biri de 5. maddenin (b) bendinde belirtilen, tüketicilerin bu anlaşma ile oluşacak faydadan pay almasıdır. Tüketicinin elde edeceği fayda, ilgili ürünün/hizmetin fiyatının düşmesi, kalitesinin veya çeşitliliğinin artması, satış sonrası etkin hizmet, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşabilmesi, bu ürünün dağıtımında veya hizmetin sunulmasında elde edilen iyileşmenin tüketiciye yansıması şeklinde olabilir.

Söz konusu faydaların, doğrudan sözleşmeye bağlı olarak oluşması, muafiyet talebine konu sözleşme nedeniyle doğacak rekabet kısıtlamasıyla orantılı olması ve makul bir zaman içerisinde tüketiciye yansıması beklenmektedir.[23]

(129) TURKCELL tarafından yapılan başvuruda, Sözleşme sonrasında hedeflenen dağıtım ağı düzenlemesi sonucu tüketicinin alacağı hizmetin kalitesi ile ürünün çeşitliliği ve bulunurluğunun artacağı, üreticilerle yapılan müzakereler neticesinde tüketicilerin daha uygun fiyatlı ürünlere erişiminin mümkün kılınabileceği bu anlamda ürün çeşitliliği ve sürekliliğinin sağlanacağı, tüketicilerin seçim özgürlüğüne olumlu yönde katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Bununla beraber, dağıtım sisteminde yalnızca KVK ile ilerlenmesi ile lojistik, pazarlama ve operasyonel giderlerde bir optimizasyon sağlanabilecek ve dağıtım süreçlerinin sadeleşmesi ile operasyonel verimlilik artırılabilecektir. Diğer yandan dağıtım standartları tüm Türkiye'de aynı şekilde uygulanma imkânı bulacağından bu durumun da tüketiciye olumlu bir katkı olarak yansıyacağı değerlendirilmektedir.

(130) Sonuç olarak, TURKCELL ile distribütör arasında imzalanan anlaşmanın ürünlerin bulunurluğu, stok yönetimi, ürünlerin tedariki ve pazarlanması, satış sonrası hizmetler, cihaz satışında sahteciliğin önlenmesi, bayilerin finansal durumlarının takip edilmesi, distribütör karşısında bayilerin eşit konumda olması gibi konularda yaratacağı iyileşme ve faydalardan nihai tüketicilerin de yarar sağlayacağı, bu nedenle başvuruya konu işlemin 4054 sayılı Kanunun 5.maddesinin (b) bendinde yer alan koşulu sağladığı değerlendirilmiştir.

G.7.2.2.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

(131) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen üçüncü şart anlaşma sonucunda pazarın önemli bir bölümünde rekabetin sınırlanmaması ve rekabetçi sürecin devam etmesidir. Rekabetin ortadan kalkıp kalkmadığının değerlendirilmesi için ilgili pazarda sözleşmenin imzalanmasından önceki rekabetin derecesi ve anlaşmanın rekabet üzerindeki kısıtlayıcı etkilerinin analizi önem arz etmektedir. Bu değerlendirmede piyasadaki rakiplerin durumu, piyasadaki rekabetçi baskının seviyesi ve anlaşmanın mevcut rekabetçi yapı üzerindeki etkisi dikkate alınacaktır.[24]

(132) İletişim ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelerle birlikte mobil cihaz pazarında özellikle akıllı telefonlarda yoğun bir talep artışı görülmekte ve bu durum ürünlerin küresel ölçekli üreticileri (Apple, Samsung, LG, Sony vb.) arasında rekabetin artmasına neden olmaktadır. Nitekim Türkiye'de 2023 yılında toplam yaklaşık 11 milyon, 2024 yılında ise 11.1 milyon akıllı telefon satışı gerçekleşmiştir. Aşağıdaki tabloda ülkemizdeki toplam akıllı telefon satış adetleri ve bu satışların adetsel olarak üretici ve akıllı cihaz kırılımında dağılımı bilgilerine yer verilmektedir.

Tablo-8: Türkiye'de Akıllı Telefon Satış Adetleri ve Pazar Payı Verileri

	ADET	
	2023	2024
TOPLAM SATIŞ	(.....)	(.....)
APPLE	(.....)	(.....)
SAMSUNG	(.....)	(.....)
XIAOMI	(.....)	(.....)
PAZAR PAYI		
APPLE	(.....)	(.....)

[23] Muafiyet Kılavuzu, para. 42-45.
[24] Muafiyet Kılavuzu, para. 54-56.

SAMSUNG	(.....)	(.....)
XIAOMI	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu		

(133) Akıllı telefonlar bakımından her iki yılda Samsung markası öne çıkmaktadır. Diğer yandan, Türkiye'de tablet pazarının son yıllarda hızlı bir büyüme içinde olduğu görülmektedir. Son üç yıllık döneme bakıldığında satılan tablet sayısı 2022 yılında 1.249.120 iken, pazarın yaklaşık %50 büyümesiyle 2024'teki satışların 1.995.878'e yükseldiği görülmektedir.

(134) Türkiye'deki cihaz perakende satış kanalları "Teknoloji Zincir Mağazaları", "Tüketici Elektroniği Mağazaları" ve "Telekom Perakendecileri" olmak üzere üç grupta kategorize edilmektedir. Üretim ve dağıtım süreçlerinden geçen cihazlar tüketicilere perakende satış kanallarından ulaştırılmaktadır. Türkiye'deki başlıca perakende satış kanallarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo-9: Türkiye'deki Başlıca Perakende Satış Kanalları

KANAL	LOKASYON
Teknoloji Zincir Mağazalar	Teknosa, Vatan, Mediamarkt
Tüketici Elektroniği Mağazaları	Hiper/Supermarketler (Migros, Carrefour, A101) Online Oyuncular (Hepsiburada, Amazon) Marketplace Satışları (PTT AVM), Çok katlı mağazalar (Evkur, Evshop vb.)
Telekom Bayileri	Turkcell, Vodafone, Türk Telekom
Kaynak: Bildirim Formu	

(135) GFK (Growth From Knowledge[25]) verileri esas alınarak hazırlanan aşağıdaki tabloda ise bu kanallardan satılan akıllı mobil cihazların 2023 ve 2024 yıllarındaki satış adetlerine göre pazar payı bilgisine yer verilmektedir:

Tablo-10: Satış Kanallarının Akıllı Mobil Cihaz Pazarındaki Satış Adet Bazında Pazar Payları (%)

KANAL	2023	2024
ZİNCİR26	(.....)	(.....)
MASS27	(.....)	(.....)
TCR28	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu		

(136) Yukarıdaki tabloda, akıllı mobil cihaz pazarında TCR kanalının 2023 ve 2024 yıllarında en yüksek pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, TCR'nin payı %(.....)'ten %(.....)'ye gerilerken, ZİNCİR kanalının payı %(.....)'ten %(.....)'ya yükselmiş, MASS kanalının payı ise %(.....)'den %(.....)'a düşmüştür. Bu durum, pazar yapısında zincir mağazaların güç kazandığına işaret etmektedir.

(137) Aşağıdaki tabloda ise 2023 ve 2024 yıllarına ait sırasıyla kanal kırılımında akıllı cep telefonu satış adedi ve gelir (Dolar) bilgilerine yer verilmektedir.

Tablo-11: Satış Kanallarının Akıllı Cep Telefonu Satış Adedi ve Ciro Verileri

	ADET		CİRO ($)	
	2023	2024	2023	2024
ZİNCİR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
MASS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TCR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

[25] Bir pazar araştırması şirketidir.
[26] Teknoloji Zincir Mağazaları (Teknosa, Vatan, Mediamarkt gibi mağazalar).
[27] Tüketici Elektroniği Mağazaları (Hepsiburada, Amazon, Evkur, Migros, Carrefour gibi mağazalar).
[28] Telekom Bayileri (Turkcell, Vodafone, Türk Telekom).

Kaynak: Bildirim Formu

(138) 2023-2024 döneminde ZİNCİR kanalının hem satış adedi hem de cirosunda artış yaşanırken, TCR kanalının satış adedi gerilemesine rağmen cirosu artmıştır. MASS kanalında ise satış adetlerinde sınırlı bir düşüş görülmesine karşın ciro artışı devam etmiştir. Bu görünüm, satış hacmindeki değişimlere rağmen ortalama satış fiyatlarındaki artışın tüm kanallarda ciroyu olumlu yönde etkilediğini göstermektedir.

(139) 2022-2024 yıllarında GFK verilerine göre TURKCELL kanallarının (distribütör/bayi tarafından yapılan akıllı telefon satış adetleri bazında) diğer kanallarla karşılaştırmalı pazar payı verileri aşağıdaki gibidir:

Tablo-12: TURKCELL'in Akıllı Telefon Satış Adedi Bazında Pazar Payı Verisi (%)

KANAL / PAZAR PAYLARI	2022	2023	2024
ZİNCİR	(.....)	(.....)	(.....)
MASS	(.....)	(.....)	(.....)
TURKCELL	(.....)	(.....)	(.....)
VODAFONE	(.....)	(.....)	(.....)
TURK TELEKOM	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu			

(140) Tabloda yer verilen pazar payları, Telekom şirketlerinin dağıtım ağlarının kontratlı ve kontratsız tüm akıllı telefon satışlarını kapsamaktadır. Diğer yandan, TURKCELL tarafından kontratlı akıllı telefon satışlarına ilişkin pazar paylarının 2022-2024 yılları itibarıyla sırasıyla %(.....), %(.....) ve %(.....) olarak gerçekleştiği ifade edilmektedir. Sonuç olarak TURKCELL'in akıllı telefon pazarındaki paylarının yıllar itibarıyla azalma eğiliminde olduğu ve pazarda pek çok güçlü rakibin bulunduğu görülmektedir.

(141) Diğer yandan KVK tarafından perakende cihaz satış faaliyeti gerçekleştirilmiyor olup teşebbüsün toptan pazarda akıllı telefon satış adedi bazında sahip olduğu pazar payları aşağıdaki gibidir:

Tablo-13: KVK'nın Akıllı Telefon Satış Adedi Bazında Pazar Payı Verisi (%)

	2022	2023	2024
Akıllı Telefon Pazar Payı	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu			

(142) Tabloda görüldüğü üzere KVK'nın toptan seviyede akıllı telefon pazarında sahip olduğu pay yıllar itibarıyla azalma eğilimindedir. Diğer yandan pazarın KVK'nın faaliyet gösterdiği seviyesinde, diğer mobil operatörlerle çalışanlar başta olmak üzere pek çok distribütör bulunmaktadır. KVK'nın tüm ilgili pazarlarda en büyük beş rakibi arasında; Mobiltel, PORT, Aztek Teknoloji Ürünleri Ticaret AŞ, Arena Bilgisayar Sanayi ve Ticaret AŞ, Datagate Bilgisayar Malzemeleri Ticaret AŞ ve Despec Bilgisayar Pazarlama ve Ticaret AŞ bulunmaktadır.

(143) Tablet pazarına ilişkin veriler incelendiğinde ise TURKCELL'in adet bazında pazar paylarının kontratlı/kontratsız tüm tablet satışlarını kapsayacak şekilde 2022-2024 yılları arasında sırasıyla %(.....), %(.....), %(.....) olarak gerçekleştiği ifade edilmektedir. KVK'nın toptan pazardaki paylarının ise aynı yıllar itibarıyla yaklaşık %(.....), %(.....) ve %(.....) olarak gerçekleştiği belirtilmektedir. Dolayısıyla, akıllı telefon pazarında olduğu gibi tablet pazarında da TURKCELL ve KVK'nın pazar paylarının azalma eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır.

(144) Son olarak başvuru sahibi tarafından aksesuar pazarına ilişkin net bir veri bulunmadığı ve pazar payı hesabının yapılamadığı belirtilerek TURKCELL tarafından 2022-2024

yıllarında satılan kontratlı aksesuarlara ilişkin satış adedi bazlı pazar verilerine yer verilmiştir. Aksesuar pazarına ilişkin TURKCELL verileri aşağıdaki gibidir:

Tablo-14: Türkiye'de TURKCELL Kontratlı Mobil Aksesuar Satış Adedi Verisi

KANAL	2022	2023	2024
Turkcell Mağazalar	(.....)	(.....)	(.....)
Kurumsal	(.....)	(.....)	(.....)
TDM	(.....)	(.....)	(.....)
Online	(.....)	(.....)	(.....)
Showroom	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu			

(145) Yukarıdaki tabloya bakıldığında, TURKCELL kontratlı mobil aksesuar satış adetlerinin 2022 ve 2023 yıllarında yaklaşık (.....) seviyesinde seyrettiği, 2024 yılında ise (.....) adede gerileyerek yaklaşık %(.....) oranında azaldığı görülmektedir. Satışların büyük çoğunluğu her üç yılda da Turkcell Mağazaları kanalı üzerinden gerçekleştirilirken, kurumsal, TDM, online ve showroom kanallarının toplam satışlar içerisindeki payı sınırlı olmuştur. Bu çerçevede, mobil aksesuar satışlarında temel dağıtım kanalının Turkcell mağazaları olduğu ve diğer satış kanallarının toplam satış hacmi üzerinde sınırlı bir etkiye sahip bulunduğu değerlendirilmektedir. Sonuç olarak özellikle TURKCELL mağazaları başta olmak üzere teşebbüsün aksesuar pazarındaki toplam satışlarının da azalma eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır.

(146) TURKCELL'in KVK ile münhasır çalışmasının pazar üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde diğer operatörlerin cihaz işbirliği bakımından distribütörleri ile olan ilişkileri de önem arz etmektedir. TT MOBİL ve VODAFONE da cihazların dağıtımı için distribütörleriyle TURKCELL dağıtım ağına benzer bir yapı içinde çalışmaktadır. TT MOBİL cihazların temini ve dağıtımı için Mobiltel ve PORT ünvanlı distribütörleriyle münhasıran çalışmaktadır. VODAFONE ise cihazların temini ve dağıtımı için OUNO ve ARENA ile çalışmaktadır. Anılan teşebbüsler distribütörlerine sözleşme süresince ((.....) yıl) rekabet etmeme yükümlülüğü getirmiştir.

(147) Operatörlerin kontratlı cihaz uygulamalarında öncelikli amacın müşteri memnuniyetinin sağlanması, mobil hizmetlere talebin artırılması olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle markalar arası rekabet değerlendirilirken mobil iletişim sektöründeki rekabetin de dikkate alınması gerekmektedir. Özellikle numara taşıma uygulamasının hayata geçirilmesiyle operatörler arası abone geçişleri kolaylaşmış ve bu durum operatörler arasında rekabetin artmasına yol açmıştır. Nitekim TURKCELL'in mobil iletişim pazarındaki payı düşmektedir. BTK verilerine göre abone sayısı bazında 2024 yılı sonunda %41,3 olan TURKCELL'in pazar payı 2025 yılı sonunda %39,2 olmuştur.

(148) Dolayısıyla markalar arası rekabetin yoğun olması, operatörlerin birden fazla distribütörle veya doğrudan üretici ile çalışma imkânına sahip olması ve perakende satış kanalında çok sayıda güçlü teşebbüslerin (diğer elektronik ticaret zincirleri ve diğer işletmecilere bağlı münhasır perakende satış noktaları ve herhangi bir işletmeciye bağlı olmayan perakende satış noktaları, zincir marketler vb.) bulunması nedeniyle, cihaz işbirliği anlaşması ile ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmayacağı değerlendirilmiştir.

G.7.2.2.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlandırılmaması

(149) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre anlaşma ile getirilen rekabet kısıtlarının anlaşma sonucunda ortaya çıkan ve tüketiciye fayda sağlayan mal veya hizmetlerin üretim ya da dağıtımında iyileşme ile ekonomik veya teknik gelişme için zorunlu olması gerekmektedir. Rekabetin zorunlu olandan fazla sınırlanıp sınırlamadığına ilişkin değerlendirilmesi gereken husus rekabet kısıtlarının var olduğu durumda, var olmadığı duruma nazaran daha fazla etkinlik sağlayıp sağlamadığıdır.[29]

(150) 2002/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesinde rekabet etmeme yükümlülüğü, alıcının anlaşma konusu mal ve hizmetlerle rekabet eden mal ve hizmetleri üretmesini, satın almasını, satmasını ya da yeniden satmasını engelleyen doğrudan ya da dolaylı yükümlülük olarak tanımlanmıştır. TURKCELL'e de rekabet etmeme yükümlülüğü getirilmiştir. TURKCELL, KVK dışındaki bir teşebbüsten cihaz satın alamayacaktır.

(151) Sözleşme'nin süresi 7 yıl olarak belirlendiğinden, cihaz işbirliği ilişkisi kapsamında TURKCELL'e getirilen rekabet etmeme yükümlülüğünün süresi de 7 yıl olacaktır. TURKCELL tarafından, Sözleşme süresinin 7 yıl olarak belirlenmesinin en önemli sebeplerinden birinin finansman da dahil olmak üzere etkin bir dağıtım sistemi kurarak daha rekabetçi ürün ve hizmetlerin sunulabilmesini temin etmek olduğu belirtilmiştir. İlaveten pazarda marjların düşük olması sebebiyle, distribütörün yapacağı yatırımın (örneğin bayi kanalının yönetimi için ilave insan kaynağı istihdamı, lojistik araç alımları, depo yatırımları ve operasyonel süreçlerin finansmanı gibi) geri dönüşünün kısa sürede sağlanabilmesinin mümkün olmadığı, dolayısıyla öngörülen sürenin yatırımların geri kazanılabileceği makul süre olarak değerlendirildiği aktarılmıştır.

(152) Dikey anlaşmalarda, hâkim durumda olmayan teşebbüsler arasında bir ila beş yıl arasında getirilen rekabet yasakları piyasadaki rekabet düzeyinde yarattıkları olumsuz etkileri dengeleyecek olumlu etkilerin varlığı durumunda makul kabul edilirken, beş yıldan uzun süreli rekabet etmeme yükümlülüklerinin ise iddia edilen etkinlikleri gerçekleştirmek için zorunlu seviyenin ötesinde bir rekabet sınırlaması olduğu kabul edilebilmektedir. Nitekim başvuru konusu Sözleşme'ye bakıldığında, gerek teşebbüslerin yatırımlarının korunması gerekse de finansmana ilişkin farklı koruyucu hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca sektördeki benzer ilişkilerde birden fazla distribütör ile çalışılan durumlarda dahi 7 yıl gibi uzun süreli rekabet etmeme yükümlülüğü uygulanmamaktadır. Bu nedenle, etkinlik kazanımlarının sağlanması için 5 yıllık bir sürenin yeterli olacağı, 7 yıllık sürenin elde edileceği düşünülen etkinlikler için pazardaki rekabeti zorunlu olandan fazla sınırlayabileceği kanaatine ulaşılmıştır.

(153) Sonuç olarak; bildirime konu Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve bireysel muafiyet için gerekli olan ilk üç koşulu taşıdığı, Sözleşme'nin cihaz işbirliği ilişkisi çerçevesinde getirilen rekabet etmemeye ilişkin hükmün süresinin 5 yılla sınırlanması halinde 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan muafiyetin son koşulunun da karşılanmış olacağı ve ancak bu halde Sözleşme'ye 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bireysel muafiyet tanınabileceği değerlendirilmiştir.

[29] Muafiyet Kılavuzu, para. 65-66.

H. SONUÇ

(154) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ ve Turkcell Satış ve Dağıtım Hizmetleri AŞ ile KVK Teknoloji Ürünleri ve Tic. AŞ arasında gerçekleştirilen Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna,
- Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında olmadığına,
- Bununla birlikte Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'nde öngörülen sürenin 5 yıl olarak revize edilmesi koşuluyla Distribütörlük ve Cihaz İşbirliği Sözleşmesi'ne bireysel muafiyet tanınmasına

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