

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-1-028
Karar Sayısı : 24-07/125-50
Karar Tarihi : 08.02.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER: Melisa AĞYÜZ AYDOĞDU, Funda SOYLU, Nadire Büşra EKİNCİ,
Alp Tuna MERCİMEK, Muhammet DEMİREL,
Zehra Seda KAYNAR, Zeyneddin SEZEROĞLU, Müslüm YILMAZ

**C. İNCELENEN
TARAF**

: - Meta Platforms, Inc.
Temsilcileri: Dr. M. Fevzi TOKSOY, Bahadır BALKI,
Erdem AKTEKİN, Ertuğrul Can CANPOLAT, Nabi Can ACAR,
Caner K. ÇEŞİT
Çamlıca Köşkü Tekkeci Sok. No:3-5 34345 Arnavutköy
Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Meta Platforms, Inc.in, kullanıma yeni sunmuş olduğu Threads isimli uygulama ile Instagram uygulaması arasında veri birleştirmesi davranışına ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 9. maddesi kapsamında geçici tedbir uygulanması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Meta Platforms Inc.'in (META) kullanıma yeni sunmuş olduğu Threads isimli uygulamayı, Instagram uygulamasıyla bağlamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesini ihlal ettiği iddiası üzerine düzenlenen 2023-1-028/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 03.08.2023 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 23-36/667-M sayılı dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca META hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) Önaraştırma kapsamında META'nın Türkiye'deki temsilcisi ve kurulu tek iştiraki olan Meta Platforms İstanbul Bilişim Ltd. Şti.'de¹ (META TÜRKİYE) 10.10.2023 tarihinde yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir.
- (4) Önaraştırma kapsamında META'nın rakibi konumunda bulunan Google International LLC, Google Ireland Limited, Google LLC ve Google Reklamcılık ve Pazarlama Limited Şti.'den, Twitter Inc.'ten², SNAP Inc.'ten, Tiktok Turkey Dijital Medya ve Reklam Limited Şti.'nden ve Pinterest, Inc.'ten bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Rakip konumunda bulunan teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgeler farklı tarihlerde Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına ulaştırılmıştır.
- (5) Yerinde incelemelerde elde edilen bilgiler ve Kurum kayıtlarına intikal eden cevabi yazılardan hareketle gerçekleştirilen değerlendirmeler doğrultusunda Kurulun 23.11.2023 tarihli toplantısında 23-54/1031-M sayılı META hakkında 4054 sayılı

¹ 27.03.2014 tarihinde aslen Madoka Turkey Bilişim Hizmetleri Ltd. Şti ticaret unvanı ile kurulmuş olan teşebbüsün 14.04.2023 tarihinde ticaret ünvanı Meta Platforms İstanbul Bilişim Ltd. Şti. olarak değişmiş olup META TÜRKİYE, META'nın Türkiye'deki yerleşik temsilcisi ve tek iştirakidir.

² X Corp., Twitter, Inc.'in halef şirkettir.

Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Soruşturma Bildirimi 06.12.2023 tarihinde hakkında soruşturma yürütülen META'ya gönderilmiştir. Söz konusu bildirim 11.12.2023 tarihinde META tarafından tebellüğ edilmiştir. META tarafından soruşturma konusu iddialara yönelik olarak hazırlanan birinci yazılı savunma 10.01.2024 tarihli ve 47176 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (6) Dosya kapsamında elde edilen veriler ve yapılan değerlendirmeler sonrasında, önaraştırma sürecinde Instagram ürününü de içerecek şekilde geniş anlamda tanımlanacak olan "sosyal medya pazarı"nda hâkim durumda olduğu tespit edilen META hakkında 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin "*nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların doğması ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte*" geçici tedbir kararı alınabileceğini düzenleyen dördüncü fıkrası uyarınca geçici tedbir kararı alınmasının gerekliliği gündeme gelmiştir. Bu çerçevede hazırlanan 06.02.2024 tarihli ve 2023-1-028/BN-01 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (7) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda özetle; 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca "*soruşturmaya konu ilgili ürün pazarında meydana gelebilecek rekabet ihlallerini ve bunların yol açabileceği telafi edilemeyecek nitelikte zararları önlemek amacıyla nihai karar verilinceye kadar, Meta Platforms Inc. tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesinin engellenmesi*" yönünde geçici tedbir uygulanmasının uygun olacağı, bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi durumunda 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca teşebbüs hakkında idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (8) Dosya kapsamında temel olarak META'nın 2023 yılının Temmuz ayında Türkiye'de kullanıma sunmuş olduğu Threads isimli uygulamayı, Instagram uygulamasıyla bağlamak suretiyle 4054 sayılı Kanun 6. maddesini ihlal edip etmediği iddiası incelenmiştir. Süreç devam ederken META, Kasım 2023 itibarıyla Threads profillerinin kullanıcının ilişkili Instagram hesabını silmesine gerek kalmadan silinmesine olanak tanıyan güncellemeler gerçekleştirmiştir. Bu doğrultuda META tarafından iyileştirmelerin yapıldığından hareketle bağlama iddiası bakımından hâlihazırda geçici tedbir kararı verilmesini gerektirecek bir durumun olmadığı değerlendirilmektedir.
- (9) Diğer taraftan önaraştırma sürecinde META tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirildiği tespit edilmiş³ ve söz konusu durumun olası rekabet karşıtı etkilerinin Kurulun 20.10.2022 tarihli ve 22-48/706-299 sayılı kararında öngördüğü veri birleştirme eylemine son verilmesi hususunda META'ya getirdiği yükümlülükler de göz önüne alınarak soruşturma kapsamında detaylı bir şekilde değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

G.1. Verinin Dijital Pazarlar Açısından Önemi

- (10) Bu başlık kapsamında ilk olarak verinin dijital pazarlardaki kritik konumuna yönelik değerlendirme yapılmıştır. Esasen bu pazarlarda, "sıfır" fiyatla ilgili hizmetlerden

³ Instagram Yardım Merkezinde, "*How data from your Instagram account is used on Threads?*" isimli başlık altında "*Threads'te bir profil oluşturduğunuzda, bu profil giriş yaptığınız Instagram hesabına bağlanır.*" ve "*Threads'ten elde edilen verileri, Instagram'daki deneyiminizi kişiselleştirmek, iyileştirmek ve hizmetlerimizin güvenliğini ve bütünlüğünü desteklemek amacı ile kullanabiliriz.*" şeklinde bilgilendirmeye yer verildiği görülmüştür (Kaynak: https://help.instagram.com/179980294969821/?helpref=hc_fnav, Erişim Tarihi: 31.01.2024).

yararlanan kullanıcılar, bir ödeme yapmıyor oldukları algısında olsalar da ilgili platforma sağladıkları veri ile ödeme yapmaktadırlar. Dijital pazarların para birimi niteliğinde olan veri, tüketicilerce farkında olmadan sunulabilmekte veya kolaylıkla gözden çıkarılabilmektedir. Platformlar görünürde bedava olan bu hizmeti, tüketicileri platformuna çekmek ve sahip olduğu bu tüketici tabanını, gelir elde ettiği diğer kullanıcı grubunu, eş deyişle reklam verenleri veya ticari kullanıcıları cezbetmek için kullanmaktadır. Dolayısıyla, ilgili hizmetlerin sunumu çerçevesinde tüketicilerin bu uygulamalar üzerindeki hemen her hareketini takip edebilen büyük platformlar tarafından elde edilen veri, teşebbüse muazzam bir güç vermektedir.

- (11) Veri avantajına ilişkin yukarıda vurgulanan özellikler esasen bu pazarların önemli giriş ve büyüme engelleriyle karakterize olduğuna işaret etmektedir. Bahse konu pazar özelliklerinin, özellikle dijital pazarlarda çok daha ciddi rekabet endişeleri doğurabileceği bilinmektedir. Bu nedenle ilgili hizmetler bakımından söz konusu olan bu yapısal engellerin, teşebbüs davranışlarıyla desteklenmesinin önlenmesi ve söz konusu giriş ve büyüme engellerinin asgari düzeyde tutulması büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda, tekelleşmeye bu denli meyilli pazarlarda teşebbüslerce gerçekleştirilecek en ufak bir davranışın dahi çığ etkisi yaratabileceğinin ve bu nedenle mümkün olan azami hassasiyetle davranılması gerektiğinin de altı çizilmelidir.
- (12) Dijital pazarlardaki bir diğer eğilim ise, teşebbüslerin birçok farklı ve/veya ilişkili pazarda yer alan hizmetlerden oluşan bir ekosistem olarak var olmasıdır. Bu yapı içinde, her bir hizmetten elde edilen veri ve kullanıcılar, öncelikle ilgili teşebbüs tarafından sunulan diğer hizmetleri ve nihayetinde bir bütün olarak teşebbüsün yaratmış olduğu ekosistemi beslemekte ve güçlendirmektedir. Dolayısıyla farklı pazarlarda gerçekleşen faaliyetlerden oluşmakla birlikte, kullanıcıları ilgili teşebbüsün etki alanında kalmaya yönlendiren ekosistemler; bir yandan kullanıcılara seçimlerini kolaylaştırıcı seçenekler sunarken, bir yandan da bu araçlara sahip olmayan rakipler için pazara giriş engeli oluşturabilecektir⁴.
- (13) Pazarda giriş engeli oluşturabilecek rekabetçi endişelerden biri de veri birleştirmedir. Nitekim veri birleştirme davranışı pazarda dışlayıcı etkiler meydana getirebilmektedir. Veri birleştirme kaynaklı dışlayıcı etkilere ilişkin zarar teorisi ise esasında veriye dayalı iş modeli ile ilişkilendirilmektedir. Veri, çevrim içi reklamcılık için kritik bir girdi niteliğindedir. Dijital platformlar bir taraftan hizmetlerini kullanıcılara genellikle ücretsiz sunarken, diğer taraftan reklam verenlere envanter sağlayarak gelir elde etmeye çalışmaktadır. Bu envanterin değeri; daha iyi hedefleme sağlayan, ölçümlemeyi iyileştiren ve görüntülenen reklamların hedeflenen tüketiciler ile ilişkilendirilmesini destekleyen verilerle artırılabilir. ⁵ Bu kapsamda bahse konu iş modeli; kullanıcıların dikkatini çeken bir içerik sunmak suretiyle kullanıcıları platformu kullanmaya teşvik etmeye, akabinde kullanıcılar hakkında veri toplamaya ve söz konusu veri setlerini çevrim içi reklamcılıkta kullanarak gelir elde etmeye dayanmaktadır. Dijital pazarlarda ve özellikle çevrim içi platform hizmeti sağlayan birçok teşebbüsün iş modelinde merkezi bir role sahip olan verinin büyük miktarlarda toplanması ve toplanan bu verinin ticari amaçla kullanımı, teşebbüslere rakiplerine göre rekabetçi avantaj sağlayabilmektedir. Zira doğrudan ve dolaylı ağ etkilerinin varlığı nedeniyle veri, başka teşebbüslerin erişemeyeceği fırsatları sahibine sunarak piyasaya yeni girişleri

⁴ KARAGÜLLE, O. (2020), "Dijital Platformlarda Pazar Gücünün Belirlenmesi", *Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi*, Ankara, s. 39.

⁵ CMA ve ICO (2021), "Competition and Data Protection in Digital Markets: A Joint Statement between the CMA and the ICO", s. 8,

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/987

engellenebilmekte ve pazarı yerleşik teşebbüs lehine kapatabilmektedir.

- (14) Soruşturma kapsamında ele alınan hususlardan birinin Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesi olması sebebiyle devam eden bölümde META'nın söz konusu davranışının Kurul tarafından geçici tedbir alınmasını gerektirecek mahiyette olup olmadığına ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir.

G.2. META'nın Veri Birleştirmeye Konu Eylemleri

- (15) Yukarıda da belirtildiği üzere önaraştırma sürecinde META tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirileceği tespit edilmiştir. Söz konusu veri birleştirme uygulamalarına değinmeden önce Threads'in kullanıma sunulması noktasında Avrupa Birliği'ne (AB) yönelik olarak birtakım açıklamalar yapılması yerinde olacaktır.
- (16) META tarafından ifade edildiği üzere, Threads, AB haricinde 2023 yılının Temmuz ayında küresel olarak piyasaya sürülmüştür. Bu noktada, Threads'in AB'de hemen piyasaya sürülmeme kararının arkasında dijital piyasalara yönelik olarak getirilen düzenlemelerin etkili olduğu değerlendirilmektedir. Söz konusu düzenlemelerin başında gelen Dijital Piyasalar Yasası (*Digital Markets Act – DMA*) gereğince geçit bekçisi olarak nitelendirilen teşebbüslerin farklı hizmetlerinden elde etmiş oldukları verileri son kullanıcıların açık rızası olmaksızın birleştirmesi yasaklanmıştır⁶. Bu doğrultuda META'nın Threads'i AB'de kullanıma sunabilmesi için DMA tarafından öngörülen yükümlülükleri karşılaması gerekmektedir.
- (17) Yürütülen önaraştırma kapsamında META tarafından Threads'in AB'deki kullanıcılara 2023 yılının sonuna kadar sunulmasının hedeflendiği belirtilmiştir. Nitekim dosya kapsamında yapılan inceleme ve tespitler doğrultusunda, 14.12.2023 tarihinde Threads'in artık AB'de de kullanıma açıldığının META tarafından duyurulduğu görülmektedir⁷. Dolayısıyla bu noktada META'nın Threads'i AB'de kullanıma sunabiliyor olması ile DMA kapsamında öngörülen yükümlülükleri karşıladığı, eş deyişle Threads'in kullanıma sunulması bakımından yürütülen sürecin DMA ile uyumlu hale getirildiği kanaati oluşmaktadır.
- (18) Yukarıda yer verilen açıklamaların akabinde, Türkiye özelinde, söz konusu iki uygulama arasındaki veri birleştirme politikalarına ayrıca değinilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Instagram Yardım Merkezi'nde yer alan "*Instagram hesabınızdaki veriler Threads'de nasıl kullanılır?*" başlıklı sekmede, aşağıda yer alan verilerin Instagram'dan Threads'e aktarılabilceğinden bahsedilmektedir:

- Instagram giriş bilgileri,

⁶ DMA'nın 5. maddesinde yer alan hüküm şu şekildedir:

"2. The gatekeeper shall not do any of the following:

(a) process, for the purpose of providing online advertising services, personal data of end users using services of third parties that make use of core platform services of the gatekeeper;

(b) combine personal data from the relevant core platform service with personal data from any further core platform services or from any other services provided by the gatekeeper or with personal data from third-party services;

(c) cross-use personal data from the relevant core platform service in other services provided separately by the gatekeeper, including other core platform services, and vice versa; and

(d) sign in end users to other services of the gatekeeper in order to combine personal data, unless the end user has been presented with the specific choice and has given consent within the meaning of Article 4, point (11), and Article 7 of Regulation (EU) 2016/679.

(...)"

⁷ Bkz. <https://www.pocket-lint.com/metax-threads-available-in-eu/> , Erişim Tarihi: 01.02.2024.

- Instagram hesap numarası,
 - Instagram adı ve kullanıcı adı,
 - Profil resmi, biyografi ve bağlantılar gibi Instagram profili bilgileri,
 - Instagram takipçileri,
 - Instagram'da takip edilen hesaplar ve
 - Instagram'daki yaş bilgisi.
- (19) Ayrıca önaraştırma kapsamında META tarafından gönderilen cevabi yazıda da Instagram hesaplarına dayalı bir Threads profili oluşturan kullanıcıların, Threads profili oluşturma aşamasında Threads ve Instagram kişisel verilerinin birleştirilebileceği konusunda bilgilendirildikleri belirtilmektedir.
- (20) İlâveten Instagram'daki deneyimlerin kişiselleştirip geliştirilmesi ve hizmetlerin güvenliğinin ve bütünlüğünün artırılması için Threads'teki verilerin de Instagram'a aktarılabilmesi ifade edilmektedir⁸. Nitekim META'nın Threads hesabından çıkış yapmayı unutan ve ardından bir haber sitesini ziyaret eden bir kullanıcının, günün hangi saatinde hangi makaleleri okuduğu gibi bilgileri toplayabildiği de ifade edilmektedir⁹. META tarafından gönderilen cevabi yazının ekinde yer alan Threads İlave Gizlilik İlkesi incelendiğinde de Threads üzerinden;
- Threads'i kullanırken veya Threads ile etkileşimde bulunurken kullanıcı tarafından sunulan verilerin,
 - Threads profili oluşturulurken sağlanan bilgilerin,
 - Threads kullanılırken oluşturulan içeriklerin ve etkileşimlerin,
 - Bağlı olunan ve etkileşimde bulunan takipçiler, diğer kullanıcılar ve topluluklar hakkında bilgilerin,
 - Threads ile etkileşimde bulunan üçüncü taraf hizmetleri ve üçüncü taraf kullanıcıları hakkında bilgilerin ve
 - Uygulama, tarayıcı ve cihaz bilgilerinin

toplanacağı ve bu bilgilerin Threads'i ve diğer META ürünlerini sağlamak, kişiselleştirmek ve iyileştirmek (Threads ve Instagram'daki deneyimin akıcı bir şekilde kişiselleştirilmesi dahil), META ürünlerinin performansının ölçümü ve analizi ile başka kurumsal hizmetler (reklamlar dahil) sunmak amacıyla kullanılacağı görülmektedir. Ayrıca Threads Kullanım Koşulları'nın 6. maddesinde de "*Threads Hizmeti'ni kullanabilmek için Gizlilik İlkesi'ni ve Threads İlave Gizlilik İlkesi'ni kabul etmeniz gerekir.*" ifadeleri yer almaktadır.

G.3. Geçici Tedbir Uygulanmasına İlişkin Değerlendirme

- (21) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası "*nihai karara kadar ciddi ve telafi olunamayacak zararların doğması ihtimalinin bulunduğu durumlarda, ihlalden önceki durumu koruyucu nitelikte*" geçici tedbir kararı alınabileceğini düzenlemektedir.
- (22) Yukarıda açıklandığı üzere 20.10.2022 tarihli ve 22-48/706-299 sayılı Kurul kararında öngörülen tedbirlere rağmen META'nın, Instagram ve Threads uygulamalarından elde ettiği kullanıcı verilerini birleştirmeye devam etme davranışının, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında rekabetin ihlal edildiğini gösteren ciddi bir bulgu niteliğinde olduğu

⁸ Bkz. https://tr-tr.facebook.com/help/instagram/179980294969821?helpref=hc_fnav, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

⁹ Bkz. <https://news.bloomberglaw.com/ip-law/metas-move-tying-threads-to-instagram-raises-privacy-red-flags>, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, veri birleştirme uygulamalarının geçmiş tarihli Kurul kararlarına konu olduğu da göz önünde bulundurulduğunda, Kurulun daha önce META hakkında almış olduğu 20.10.2022 tarihli ve 22-48/706-299 sayılı kararda yer alan değerlendirmelerin hatırlatılması faydalı olacaktır.

- (23) Bahse konu kararda öncelikle “*META'nın temel hizmetleri olarak adlandırılan Facebook, WhatsApp, Instagram ve Messenger hizmetleri de dâhil olmak üzere tüm ürün ve hizmetleri bakımından, veri toplama politikası, her bir ürünün hizmet koşullarına ve gizlilik ilkelerine dayandırılmaktadır. Bu politika kapsamında META, bünyesinde bulundurduğu ürünlerden, farklı kategoriler altında oldukça çeşitli veri toplamaktadır. (...)*” ifadelerine yer verilmiş olup META tarafından toplanan verilerin oldukça çeşitli ve kapsamlı olduğu tespit edilmiştir.
- (24) İlaveten META'nın, topladığı bu veriler sayesinde, bir yandan kullanıcıların ilgi alanlarına göre uyarlanmış ve kişiselleştirilmiş içeriğe erişmelerine ve bu içeriği keşfetmelerine; diğer yandan da reklam verenlerin, işlerini büyütmelerine ve ürünleri veya hizmetleriyle ilgilenme olasılığı yüksek kitlelere ulaşmalarına olanak sağladığı, aldığı bilgilere dayanarak bu tür kişiselleştirilmiş deneyimler ve yenilikçi reklamlar ile reklam ölçüm çözümlerini sunabildiği bahse konu Kurul kararında ifade edilmiştir. Ayrıca META'nın topladığı bilgileri, sunduğu özellikleri ve içeriği (bir kullanıcının Haber Kaynağı, Instagram Akışı, Instagram Hikâyeleri ve reklamlar dâhil olmak üzere) kişiselleştirmek ve kullanıcılara önerilerde bulunmak (kullanıcıların ilgisini çekebilecek gruplar veya etkinlikler veya kullanıcıların takip etmek isteyebileceği konular gibi) için de kullandığı vurgulanmıştır.
- (25) Sonuç olarak Kurul tarafından alınan 20.10.2022 tarihli ve 22-48/706-299 sayılı kararda;
- META'nın temel hizmetlerinden topladığı verileri birleştirmek suretiyle kişisel amaçlı sosyal ağ hizmetleri ile çevrim içi görüntülü reklamcılık pazarlarında faaliyet gösteren rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak ve pazara giriş engeli yaratmak suretiyle rekabetin bozulmasına yol açtığına ve 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine ve
 - İhlali sonlandırmak ve pazardaki etkin rekabetin tesis edilmesini temin etmek için gerekli tedbirleri belirlenen süre içinde Kuruma tevsik etmesi gerektiğine

karar verilmiştir.

- (26) Türkiye'deki gelişmelerin yanında Almanya Rekabet Otoritesi'nin (*Bundeskartellamt*) Facebook/Oculus'a yönelik olarak yürüttüğü incelemeden de bahsetmek gereklidir. Bundeskartellamt'ın 10.12.2020 tarihli basın açıklamasına göre, META'nın Oculus sanal gerçeklik ürünleri ile sosyal medya platformu Facebook arasındaki bağlama uygulaması, rekabet ihlali kapsamında değerlendirmeye alınmıştır¹⁰. Daha önce Facebook'tan ayrı olarak işletilen Oculus platformu, Facebook'un sosyal ağında “*Facebook Reality Labs*” adı altında ek bir fonksiyon olarak sunulmaya başlanmıştır. “*Quest 2 VR*” gözlüklerinin kullanımı ise Facebook hesabı bulunması şartına bağlanmıştır.
- (27) İnceleme sürecinde Alman rekabet yasalarındaki (GWB) değişiklikler yürürlüğe girmiş¹¹, bu değişikliği takiben de Bundeskartellamt'ın GWB Bölüm 19a (2)'ye dayalı olarak

¹⁰Bkz. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2020/10_12_2020_Facebook_Oculus.html, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

¹¹Bkz. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/28_01_2021_Facebook_Oculus.html?sessionId=A5DE9475902482B4648A5F7979C32263.1_cid389?nn=3591568, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

inceleme gerçekleştirebilmesi için bir ön koşul olduğundan META pazarlar arası üstün öneme sahip teşebbüs (*a company of paramount significance across markets*) ilan edilmiştir¹².

- (28) Bu doğrultuda, META'nın Alman sosyal medya pazarında hâkim durumda olduğunu ve gelişmekte olan sanal gerçeklik pazarında da önemli bir konuma sahip olduğunu tespit eden Bundeskartellamt, incelemesinde Oculus ürünlerinin kullanılabilmesi için bir Facebook hesabının zorunlu kılınması ve Oculus ürünlerinden elde edilen verilerin nasıl işleneceği hususlarına odaklanmıştır.
- (29) Yürütülen inceleme sırasında META, Bundeskartellamt'ın endişelerini gidermek amacıyla taahhüt çözüm yoluna başvurmuş, özetle, kullanıcıların Facebook ve Instagram hesaplarından ayrı bir "META hesabı" açmasına ve bu hesap aracılığıyla Oculus ürünlerini (*Quest 2* ve *Quest Pro* gözlüklerini) kullanmasına izin vermeyi taahhüt etmiştir¹³.
- (30) Söz konusu inceleme henüz nihayet erdirilmemiş olmakla birlikte hâlihazırda META'nın veri birleştirme faaliyetleri bakımından devam etmektedir¹⁴. Veri birleştirme eylemlerine ilişkin yürütülen sürece daha detaylı bakıldığında ise GWB Bölüm 19a(2)'nin dördüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca¹⁵ pazara giriş engelleri oluşturan/pazara girişin önündeki engelleri önemli ölçüde artıran veya bu tür bir sonucun ortaya çıkmasına sebep olan veri işleme politikalarına yönelik şart ve koşulların talep edilmesi, özellikle kullanıcılara bu tür verilerin işlenip işlenmediği, nasıl ve hangi amaçla işleneceği konusunda yeterli seçenek sunulmaksızın; hizmetlerin kullanımının, kullanıcının teşebbüsün diğer hizmetlerinden veya üçüncü taraf sağlayıcılardan gelen verilerin işlenmesini kabul etmesi şartına bağlanmasının Bundeskartellamt tarafından yasaklanabileceği görülmektedir.
- (31) Bu doğrultuda Bundeskartellamt, META tarafından sunulan sosyal medya hizmeti olan Facebook ile sanal gerçeklik ürünü olan Oculus'un farklı hizmetler olduğu, bu hizmetlere yönelik veri işleme politikalarında kullanıcılara yeterli seçimin sağlanması gerektiği, seçim mimarisi ve onay taleplerinin yanı sıra hangi sınırlı amaçlar doğrultusunda, kullanıcıların izni olmadan da verilerinin birleştirilmesine devam edilmesine izin verileceği konularına odaklanmıştır¹⁶. Bundeskartellamt ve META, incelemenin bu yönünün sonuçlanması için Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD) "Facebook veri işleme politikaları" hakkındaki değerlendirmesinin sonuçlanmasını beklemektedir.

¹²Bkz. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2022/04_05_2022_Facebook_19a.html?sessionid=A5DE9475902482B4648A5F7979C32263.1_cid389?nn=3591568, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

¹³ Bkz. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/englisch_gwb.html, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2022/23_11_2022_Facebook_Oculus.html, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

¹⁴Bkz. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2022/23_11_2022_Facebook_Oculus.html, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

¹⁵ GWB Section 19a (2)

"4. creating or appreciably raising barriers to market entry or otherwise impeding other undertakings by processing data relevant for competition that have been collected by the undertaking, or demanding terms and conditions that permit such processing, in particular
a) making the use of services conditional on the user agreeing to the processing of data from other services of the undertaking or a third-party provider without giving the user sufficient choice as to whether, how and for what purpose such data are processed;
(...)"

¹⁶ Bkz. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2022/23_11_2022_Facebook_Oculus.html?nn=3591568, Erişim Tarihi: 01.02.2024.

- (32) Öte yandan taraflar, ABAD'ın kararını açıklayacağı tarihe kadar, ayrı bir META hesabı kullanarak sanal gerçeklik ürünlerine erişim sağlayan kullanıcılarla ilgili olarak Oculus kapsamında elde edilen verilerin, diğer META hizmetlerinden elde edilen verilerden ayrı tutulacağı konusunda uzlaşmaya varmıştır.
- (33) Yukarıdaki açıklamalardan hareketle, META'nın dosya kapsamında gündeme gelen veri birleştirme eyleminin soruşturma sürecinde değerlendirilmesinin yanı sıra ihlalden önceki durumu korumak amacıyla geçici tedbir kararına konu edilmesi ihtiyacı da hâsıl olmuştur. Dolayısıyla devam eden bölümde geçici tedbir istemine konu olan ve soruşturma kapsamında da incelenen veri birleştirme davranışının oluşturabileceği rekabet karşıtı endişelere değinilecektir.
- (34) META, pazarda uzun yıllardır faaliyet gösteren bir oyuncu olarak hacimli, kapsamlı ve detaylı bir veri birikimine sahiptir. Söz konusu veri gücü, META'nın kullanıcı tercih ve isteklerini doğru zamanlı bir biçimde takip etmesine imkân vermekte; buna göre ürün ve hizmetlerin kullanıcı tercihleri doğrultusunda geliştirilmesini ve tasarlanmasını mümkün kılarak META'nın pazarda sahip olduğu gücü pekiştirmesini sağlamaktadır.
- (35) META'nın sahip olduğu kullanıcı tabanının büyüklüğü ve çeşitliliği ile her yaş grubundan kullanıcılarının olması, Facebook ve Instagram'ı¹⁷ aynı zamanda reklam verenler bakımından da cazip hale getirmektedir. Öyle ki kullanıcı tabanının genişliği ile elde edilen veri gücü ise sunulan iş ve hizmetlerin geliştirilmesinde kullanılmakta, ayrıca ilgili teşebbüs tarafından ilişkili pazarlarda sunulan hizmetler bakımından da önem taşıyarak ve "sıfır fiyatlı" hizmet sunan platformların hedefli reklamcılık faaliyetleri vasıtasıyla gelir elde edebilmelerini sağlamaktadır.
- (36) Reklam verenlerin, sahip olduğu bu kullanıcı portföyü nedeniyle META ürünlerine artan oranda yönelmesi ise hem META'nın daha fazla gelir elde etmesine¹⁸ ve böylelikle hizmet geliştirme amacıyla daha fazla kaynak ayrabilmesine imkân sağlamakta hem de rakiplerin reklam verenlere ve dolayısıyla finansal kaynaklara erişimini zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak, pazarda dolaylı ağ etkilerinin de mevcut olduğu göz önüne alındığında, ilgili durum sosyal medya pazarında yer alan potansiyel rakiplerin hizmetlerini finanse edebilmek amacıyla kendi bünyelerine reklam verenleri çekmelerini zorlaştırmakta ve bir giriş engeli oluşturmaktadır.
- (37) İlaveten, META'nın sunduğu temel hizmetler ve ilişkili hizmetler ile birlikte bir ekosistem olarak faaliyette bulunması, teşebbüsün sunduğu her bir hizmete katkı sağlamakta, bir hizmetten edindiği gücü ve birikimi diğer hizmetlere aktarmasını mümkün kılmakta ve böylelikle pazardaki konumunu ve gücünü, sunduğu her bir hizmet bakımından beslemektedir.
- (38) Instagram ve Threads arasındaki veri aktarım mekanizması neticesinde oluşabilecek veri birleştirme davranışı, bugüne kadar dijital pazarlara yönelik olarak alınan kararlarda ve literatürde kabul edildiği üzere pazara giriş engelleri yaratması, mevcut giriş engellerini artırması ya da pazar gücüne sahip olunan hizmetler vasıtasıyla elde edilen verilerin, farklı pazarlarda, rekabet üzerinde olumsuz etki yaratacak şekilde kullanılması sonucunu doğurabilecektir.

¹⁷ META tarafından ifade edildiği üzere, hâlihazırda Threads üzerinden reklam sunulmamaktadır.

¹⁸ Dosya mevcudu bilgileri kapsamında, META'nın ürün ve hizmetlerini kullanan bireysel kullanıcılardan ücret almadığı bilinmektedir. Bununla birlikte, META gelirlerinin büyük kısmı (%(.....)) reklamcılık faaliyetlerinden ileri gelmektedir. Bu gelirin ise ağırlıklı olarak Facebook, Instagram ve Facebook Messenger'da gerçekleştirilen reklamcılık faaliyetleri kapsamında bu mecralarda yayınlanan reklamlardan elde edildiği belirtilmiştir.

- (39) Hâlihazırda devam eden soruşturma kapsamında META'nın hâkim durumda olduğunun tespiti de veri birleştirmenin pazarda yol açacağı rekabet karşıtı etkilerin varlığına yönelik olguları güçlendirmektedir. Hal böyleyken soruşturma sürecinde META tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesinin, META'nın pazardaki mevcut konumunu korumasına ve dahası güçlendirmesine hizmet edeceği değerlendirilmektedir. İlaveten bu davranış, dışlayıcı nitelikteki rekabet hukuku endişelerinin yanı sıra, tüketicinin özgür seçim yapmasının engellenmesi gibi endişeleri de ortaya çıkarabilecektir. Nitekim kullanıcıların Threads uygulamasını kullanabilmeleri için öncelikle yukarıda yer verilen kullanım koşulları ile gizlilik politikalarını kabul etmeleri gerekmekte, aksi takdirde Threads uygulamasından yararlanamamaları gündeme gelmektedir.
- (40) Sonuç olarak, dijital pazarlarda gözlemlenen rekabet sorunlarına müdahalede geç kalınması durumunda pazardaki rekabet ortamının zarar görmesi ve çoğunlukla geri dönüşü mümkün olmayan sonuçlar doğması olasılığının yüksek olduğu, bu itibarla Kurul tarafından alınan 20.10.2022 tarihli ve 22-48/706-299 sayılı kararla ihlal niteliği sabit olan veri birleştirmeye yönelik davranışlar hakkında, telafisi mümkün olmayacak zararların önlenmesi bakımından nihai karar verilmeye kadar 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca META tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesinin engellenmesi yönünde geçici tedbir kararı alınması gerektiği değerlendirilmiştir. Söz konusu geçici tedbir mekanizmasının hâlihazırda yürütülen soruşturma kapsamındaki iddialar özelinde nihai karar verilmesine kadar geçecek süre zarfında oluşabilecek potansiyel rekabet karşıtı sorunları bertaraf edebileceği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (41) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; Rekabet Kurulunun 23.11.2023 tarihli 23-54/1031-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca; *“soruşturmaya konu ilgili ürün pazarında meydana gelebilecek rekabet ihlallerini ve bunların yol açabileceği telafi edilemeyecek nitelikte zararları önlemek amacıyla nihai karar verilinceye kadar, Meta Platforms Inc. tarafından Threads uygulaması aracılığıyla elde edilen verilerin Instagram uygulamasından elde edilen veriler ile birleştirilmesinin engellenmesi”* yönünde geçici tedbir uygulanmasına, bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca teşebbüs hakkında idari para cezası uygulanmasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.