

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-91 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 13-13/198-100
Karar Tarihi : 08.03.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR, Kenan TÜRK, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER: Sinan BOZKUŞ, Çiğdem TUNÇEL, Selvi KOCABAY,
Burcu CAN, Zeynep ŞENGÖREN

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: - Resen
- İhbar
- Gizlilik talebi bulunan 2 başvuru
- Ömer Faruk ERASLAN
Bizimevler 3, A Blok No:4 Ispartakule Avcılar/İstanbul

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR : - Akbank T.A.Ş.
Temsilcisi: Av. Turgan GÜRMEN
Mete Cad. No:12/7-8 Taksim 34437 İstanbul

- Denizbank A.Ş.
Temsilcisi: Av. Murat ÖZCANLI
Büyükdere Cad. No:106 Esentepe Şişli/İstanbul

- Finans Bank A.Ş.
Temsilcisi: Av. Gönenç GÜRKAYNAK
Çitlenbik Sok. No:12 Yıldız Mah. 34349 Beşiktaş/İstanbul

- HSBC Bank A.Ş.
Temsilcisi: Av. Efser Zeynep ERGÜN
Büyükdere Cad. No:127 Astoria A Kule K:6-26-27 34394
Esentepe/İstanbul

- ING Bank A.Ş.
Temsilcisi: Av. Turgan GÜRMEN
Mete Cad. No:12/7-8 34437 Taksim/İstanbul

- Türk Ekonomi Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Av. Efser Zeynep ERGÜN
Büyükdere Cad. No:127 Astoria A Kule K:6-26-27 34394
Esentepe/İstanbul

- Türkiye Garanti Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. Zeynep ÇAKMAK
Piyade Sok. Portakal Çiçeği Apt. No:18, C Blok K:3 06550
Çankaya/Ankara

- Türkiye Halk Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Dr. Kemal Tahir SU
Turan Güneş Blv. No:100/20 Yıldız/Ankara

- Türkiye İş Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Av. Ayla SONGÖR
Hoşdere Cad. No:202/7 Çankaya/Ankara

- Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.
Temsilcisi: Dr. Kemal Tahir SU
Turan Güneş Blv. No:100/20 Yıldız/Ankara
- Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. İ. Yılmaz ASLAN
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu Beşiktaş/İstanbul
- T.C. Ziraat Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Dr. Kemal Tahir SU
Turan Güneş Blv. No:100/20 Yıldız/Ankara
- Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. Zeynep ÇAKMAK
Piyade Sok. Portakal Çiçeği Apt. No:18, C Blok, K:3 06550
Çankaya/Ankara
- Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. Zeynep ÇAKMAK
Piyade Sokak, Portakal Çiçeği Apt. No:18, C Blok, K:3 06550
Çankaya/Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Türkiye’de faaliyet gösteren 12 bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Türkiye’de faaliyet gösteren bankaların mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin faiz oranı, ücret ve komisyonların birlikte belirlenmesi konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde buldukları ve bu suretle 4054 sayılı Kanun’u ihlal ettikleri iddiası.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 25.03.2011 tarihinde intikal eden başvuruda tüm bankaların uygulamakta olduğu kredi kartı alışveriş faizi ve gecikme faizi oranlarının Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) tarafından belirlenen en yüksek oran üzerinden tespit edildiği, hiçbir bankanın bu faiz oranlarında indirim gitmediği ve tüm bankaların aynı faiz oranını kullandığı iddia edilmiştir.
- (4) Başvuru üzerine yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 20.05.2011 tarih ve 2011-4-91/İİ-11-377.SB sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 26.05.2011 tarih ve 11-32 sayılı toplantısında görüşülerek, 11-32/673-M sayı ile; Türkiye’de faaliyet gösteren ve kredi kartı ihraç eden bankaların kredi kartı alışveriş ve gecikme faizi oranlarını da kapsayacak şekilde tüm faiz oranlarına ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) Önaraştırma sonucunda hazırlanan 25.10.2011 tarih ve 2011-4-91/ÖA-11-171.HY sayılı Önaraştırma Raporu Rekabet Kurulunun 02.11.2011 tarihli ve 11-55 sayılı toplantısında ele alınmış ve 11-55/1438-M sayılı Karar ile, Akbank T.A.Ş. (AKBANK), Denizbank A.Ş. (DENİZBANK), Finans Bank A.Ş. (FİNANSBANK), HSBC Bank A.Ş. (HSBC), ING Bank A.Ş. (ING), Türk Ekonomi Bankası A.Ş. (TEB), Türkiye Garanti Bankası A.Ş. (GARANTİ), Türkiye Halk Bankası A.Ş. (HALKBANK), Türkiye İş Bankası A.Ş. (İŞ BANKASI), Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. (VAKIFBANK), Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. (YKB) ve T.C. Ziraat Bankası A.Ş. (ZİRAAT) hakkında, söz konusu teşebbüsler tarafından 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenmesi amacıyla, aynı Kanun’un 41. maddesi uyarınca soruşturma başlatılmıştır. Diğer taraftan GARANTİ’nin kredi kartı ve konut kredisi destek hizmetlerini iştirakleri aracılığıyla yürütmesi nedeniyle Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. (GÖSAŞ) ve Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş. (GKFD) de aynı karar ile soruşturma kapsamına dahil edilmiştir.
- (6) Soruşturma kapsamında GARANTİ, GÖSAŞ, YKB, DENİZBANK, FİNANSBANK, HALKBANK, AKBANK, İŞ BANKASI ve Şekerbank T.A.Ş.’de (ŞEKERBANK) yerinde inceleme yapılmıştır.

13-13/198-100

- (7) Kurum kayıtlarına 09.02.2012, 09.12.2011 ve 19.03.2012 tarihlerinde intikal eden başvurular Kurulun sırasıyla 02.03.2012 tarih ve 12-09/293-M sayılı; 03.05.2012 tarih ve 12-24/677-M sayılı, 09.05.2012 tarih ve 12-25/739-M (I) sayılı kararlarıyla mevcut soruşturma ile birleştirilmiştir.
- (8) Kurum kayıtlarına 28.02.2012 tarih ve 1733 sayı ile intikal eden başvuruda ise, yürütülen soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 9/4. maddesi gereğince geçici tedbir kararı alınması talep edilmiştir. Kurulun 14.03.2012 tarih ve 12-11/376-M sayılı kararı ile anılan talep reddedilmiştir.
- (9) Soruşturmanın ilk altı aylık süresi 02.05.2012 tarihinde sona ermiş olup, 06.04.2012 tarih ve 12-17/460-M sayılı Rekabet Kurulu kararı uyarınca, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrası hükmü gözetilerek söz konusu soruşturmanın süresinin bitiminden itibaren altı ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (10) Tarafların talepleri üzerine Kurul 10.01.2013 tarih ve 13-03/39-M sayılı kararı ile 25.02.2013 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar vermiştir. Belirtilen tarihte yapılan sözlü savunma toplantısının ardından Kurul tarafından 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı nihai karar verilmiştir.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: Soruşturma Heyeti'nde yer alan raportörler tarafından; AKBANK, DENİZBANK, FİNANSBANK, HSBC, ING, TEB, HALKBANK, İŞ BANKASI, VAKIFBANK YKB, ZİRAAT ile GARANTİ, GÖSAŞ ve GKFD'den oluşan ekonomik bütünlüğün 21.08.2007 ve 24.10.2011 tarihleri arasında mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri bakımından fiyat tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, VAKIFBANK, ZİRAAT ve HALK'ın ise kamu mevduatı açısından Kanun'un 4. maddesini ayrıca ihlal ettikleri ve bu nedenle adı geçen teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca idari para cezası uygulanması gerektiği sonucuna ulaşıldığı ifade edilmektedir.

I. YAPILAN İNCELEME VE TESPİTLER

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler

- (11) Soruşturmaya taraf olan 12 bankanın sermaye yapıları ve faaliyet alanları hakkında bilgiler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

Tablo 1: Bankaların Sermaye Yapıları ve Faaliyet Alanları

Banka Adı	Sermaye Yapısı	Faaliyet Türü	Faaliyet Alanları
AKBANK	Özel Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal ve özel bankacılık, KOBİ bankacılığı ve uluslararası ticaretin finansmanı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
DENİZBANK	Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal, ticari bankacılık ile kamu bankacılığı, işletme ve tarım bankacılığı hizmetlerinin yanı sıra iştirakleri aracılığıyla yatırım, finansal kiralama, faktoring ve sigortacılık hizmetleri (Mevduat, kredi, kredi kartı)
FİNANSBANK	Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal, ticari ve özel bankacılık ve KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
GARANTİ	Özel Sermayeli	Mevduat Bankası	bireysel, kurumsal, ticari bankacılık ve KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
GÖSAŞ	GARANTİ iştirakidir.		Ödeme sistemleri
GKFD	GARANTİ iştirakidir.		Konut finansmanı faaliyetlerine yönelik olarak destek hizmetleri
HALKBANK	Kamu Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal ve ticari bankacılık ile KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
HSBC	Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal ve ticari bankacılık ile işletme ve yatırım bankacılığı
ING	Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, özel, kurumsal ve ticari bankacılık ile KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
İŞ BANKASI	Özel Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, özel, kurumsal ve ticari bankacılık, KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
TEB	Özel Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, özel, kurumsal ve ticari bankacılık ile işletme bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)
VAKIFBANK	Kamu Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, kurumsal ve ticari bankacılık (Mevduat, kredi, kredi kartı)

13-13/198-100

YKB	Özel Sermayeli	Mevduat Bankası	Kurumsal ve ticari bankacılık ile bireysel bankacılık (Mevduat, kredi, kredi kartı)
ZİRAAT	Kamu Sermayeli	Mevduat Bankası	Bireysel, ticari ve KOBİ bankacılığı (Mevduat, kredi, kredi kartı)

- (12) Kamu sermayeli bankaların ortaklık ve yönetim yapılarının değerlendirme bakımından önem arz etmesi sebebiyle, belirtilen bankaların ortaklık yapılarına aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo 2: HALKBANK'ın Hissedarlık Yapısı

Hissedar Adı	Hisse Oranı (%)
Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	75,03
Halka Açık	24,94
Diğer	0,03
Toplam	100

Tablo 3: VAKIFBANK'ın Hissedarlık Yapısı

Hissedar Adı	Hisse Oranı (%)
Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün İdare ve Temsil Ettiği Mazbut Vakıflar	43,00
Mülhak Vakıflar	15,45
Diğer Mülhak Vakıflar	0,13
Diğer Mazbut Vakıflar	0,06
Vakıfbank Mem. ve Hizm. Em. Ve Sağ. Yard. San.	16,10
Diğer Gerçek ve Tüzel Kişiler	0,06
Halka Açık	25,20
Toplam	100

- (13) Son olarak, ZİRAAT'in tüm hisseleri T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığına aittir. Yönetim kurulu başkan ve üyeleri, denetim kurulu üyeleri ile genel müdür ve yardımcıları, Bankada hisse sahibi değildir. ZİRAAT bireysel, ticari ve KOBİ müşterilerine kartlı ödeme hizmetleri, mevduat, kredi ve yatırım hizmetleri sunmaktadır.

I.2. Bankacılık Sektörüne İlişkin Bilgiler

- (14) Türkiye Bankalar Birliği (TBB) verilerine göre Türkiye'de Mart 2012 itibarıyla 48 banka faaliyet göstermektedir. Bu bankalar genel itibarıyla mevduat bankaları, kalkınma ve yatırım bankaları ile katılım bankaları olarak sınıflandırılmaktadır. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 3. maddesinde mevduat bankası, katılım bankası ve kalkınma ve yatırım bankası şu şekilde tanımlanmıştır:

Mevduat Bankası: Kendi nam ve hesabına mevduat kabul etmek ve kredi kullanılmak üzere faaliyet gösteren kuruluşlar ile yurt dışında kurulu bu nitelikteki kuruluşların Türkiye'deki şubeleri.

Katılım Bankası: Özel cari ve katılma hesapları yoluyla fon toplamak ve kredi kullanılmak üzere faaliyet gösteren kuruluşlar ile yurt dışında kurulu bu nitelikteki kuruluşların Türkiye'deki şubeleri.

Kalkınma ve Yatırım Bankası: Mevduat veya katılım fonu kabul etme dışında, kredi kullanılmak üzere faaliyet gösteren ve/veya özel kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getiren kuruluşlar ile yurt dışında kurulu bu nitelikteki kuruluşların Türkiye'deki şubeleri.

- (15) 5411 sayılı Kanun'un 4. maddesinde ise mevduat bankalarının katılım fonu kabulü ve finansal kiralama işlemleri; katılım bankalarının mevduat kabulü; kalkınma ve yatırım bankalarının ise mevduat ve katılım fonu kabulü gerçekleştirilmesi yasaklanmıştır.
- (16) Türk bankacılık sisteminde faaliyet gösteren bankaların faaliyet alanlarına ve hissedarlık yapılarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

13-13/198-100

Tablo 4: Türkiye'de Faaliyet Gösteren Banka Grupları ve Sayıları

Banka Grubu	Banka Sayısı
<i>Kalkınma ve Yatırım Bankaları</i>	13
Kamu Sermayeli	4
Özel Sermayeli	5
Türkiye'de Kurulu Yabancı Sermayeli	4
<i>Mevduat Bankaları</i>	23
Kamu Sermayeli	3
Özel Sermayeli	10
Türkiye'de Kurulu Yabancı Sermayeli	10
<i>Yabancı Banka Şubeleri</i>	6
<i>Katılım Bankaları</i>	4
<i>TMSF Bünyesindeki Bankalar</i>	2
Toplam	48

- (17) Soruşturmaya taraf olan bankalardan VAKIFBANK, HALKBANK ve ZİRAAT kamu sermayeli mevduat bankaları iken; AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, YKB ve TEB özel sermayeli mevduat bankası; DENİZBANK, FİNANSBANK, HSBC ve ING ise Türkiye'de kurulu yabancı sermayeli mevduat bankalarıdır.
- (18) Bankacılık sisteminde, banka büyüklüğünü belirleyen unsurların başında bankaların aktif büyüklüğü gelmekte, sektördeki yoğunlaşma oranları da aktif büyüklüğüne göre hesaplanmaktadır. Tablo 5'te, 2007-2011 döneminde Türkiye'de faaliyet gösteren banka sayısı ile aktif büyüklüğüne göre yoğunlaşma oranları yer almaktadır. Tablo 6'da ise soruşturmaya taraf bankaların 2007-2011 döneminde aktif büyüklükleri ile 2011 yılına ilişkin sektördeki aktif paylarına yer verilmiştir.

Tablo 5: Banka Sayısı ve Yoğunlaşma Oranları

	2007	2008	2009	2010	2011
Banka Sayısı	50	49	49	49	48
CR ₅ (%)	59,8	60,1	60,5	60,1	61,2
CR ₁₀ (%)	82,5	82,8	83,4	83,2	87,1
HHI	879,1	885,7	913,3	897,0	934,5

Tablo 6: Bankaların Aktif Büyüklükleri (milyon TL) ve Payları (%)

Banka	2007	2008	2009	2010	2011	2011 (%)
İŞ BANKASI	80.181	97.552	113.223	131.796	161.669	13,93
ZİRAAT	80.942	104.412	124.529	151.160	160.681	13,84
GARANTİ	67.578	88.941	105.462	123.963	146.642	12,63
AKBANK	68.205	85.655	95.309	113.183	133.552	11,51
YKB	50.353	63.723	64.560	84.776	108.103	9,31
VAKIFBANK	42.408	52.193	64.798	73.962	89.184	7,68
HALKBANK	40.234	51.096	60.650	72.942	91.124	7,85
FİNANSBANK	20.882	26.573	29.318	38.087	46.199	3,98
TEB	11.801	14.736	15.064	19.031	38.092	3,28
DENİZBANK	14.912	19.225	21.205	27.660	35.983	3,10
HSBC	13.432	14.696	13.850	17.737	24.132	2,08
ING	12.541	16.503	15.233	17.299	21.066	1,81
Diğer	57.669	70.565	75.332	90.278	104.285	8,98
Toplam	561.140	705.871	798.533	961.876	1.160.712	100

- (19) Tablo 5'ten görüleceği üzere aktif büyüklüğüne göre ilk 5 ve ilk 10 banka yoğunlaşma oranları oldukça yüksek seyretmekte olup 2011 yılında bu oranlar sırasıyla %61,2 ve %87,1 düzeyinde gerçekleşmiştir. Soruşturmaya taraf 12 bankanın toplam aktif payı ise 2011 yılında %91,02 olup sektörün önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

13-13/198-100

- (20) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından aktif büyüklüğü baz alınarak yapılan ölçeklerine göre banka sınıflamasında¹, ZİRAAT, İŞ BANKASI, GARANTİ, AKBANK, YKB, VAKIFBANK ve HALKBANK büyük ölçekli banka; FİNANSBANK, DENİZBANK, TEB, HSBC ve ING ise orta ölçekli banka olarak nitelendirilmiştir. Söz konusu sınıflamaya göre, tümü mevcut soruşturmaya dahil olan yedi adet bankadan oluşan büyük ölçekli bankalar grubunun toplam aktiflerinin sektördeki payı 2011 yılında %76,75'tir. Sekiz adet bankanın bulunduğu ve bunlardan beşinin soruşturmaya dahil olduğu orta ölçekli bankalar grubunun toplam payı ise yaklaşık %17'dir. Büyük ölçekli bankaların tümü mevduat bankası iken orta ve küçük ölçekli bankalar grubu genel itibariyle mevduat bankaları ile katılım bankalarından oluşmaktadır. Kalkınma ve yatırım bankaları ile yabancı banka şubeleri ise mikro ölçekli bankalar grubuna dahildir².
- (21) Yukarıda bahsedildiği üzere, yürütülmekte olan soruşturmaya taraf 12 banka mevduat bankası niteliğindedir. Türkiye'de mevduat bankalarının temel faaliyet alanını mevduat ve kredi hizmetleri ile kartlı ve kartsız ödeme hizmetleri oluşturmaktadır. Kartlı ödeme hizmetlerinde ise kredi kartı hizmetleri önemli bir yer tutmaktadır.

I.2.1. Sektörün Düzenlenmesi ve Denetimi

- (22) Türk bankacılık sektörünün düzenlenmesinden 5411 sayılı Bankacılık Kanunu çerçevesinde BDDK sorumludur. BDDK banka ve çeşitli finansal şirketlerin kuruluşu, faaliyetleri, yönetimi, birleşme, bölünme, hisse değişimi ve tasfiyelerini düzenlemek ve denetlemekle yetkilidir. Mezkur Kanun'la bankaların faaliyet alanları belirlenmiş olup, yeni bir bankanın kurulması ve faaliyete başlaması belli koşullara bağlanarak BDDK'nın iznine tabi tutulmuştur. Bunun yanı sıra, 5464 sayılı Banka ve Kredi Kartları Kanunu gereğince kartlı sistem kurma, kart çıkarma, üye işyerleri ile anlaşma yapma, bilgi alışverişi, takas ve mahsuplaşma faaliyetinde bulunmak isteyen kuruluşların da BDDK'dan izin almaları zorunludur.
- (23) Bankacılık piyasasında, düzenleyici ve denetleyici kurum olan BDDK'nın yanı sıra Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası da mevduat sınıflaması, zorunlu karşılıklar, kredi kartı faizlerinin sınırları konularında düzenleyici kuruluş rolü üstlenmektedir. Halka açık bankalar ise Sermaye Piyasası Kurulu'nun düzenlemelerine de tabidir. Ayrıca mevduat sigortası alanında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nin düzenleme yapma yetkisi bulunmaktadır.
- (24) 5411 sayılı Kanun'un 29. maddesine göre mevduat bankaları ile kalkınma ve yatırım bankaları faaliyet izni aldıkları tarihten itibaren bir ay içinde tüzel kişiliği haiz ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan TBB'ye, katılım bankaları ise aynı nitelikteki Türkiye Katılım Bankaları Birliği (TKBB)'ne üye olmak zorundadır. Bunun yanı sıra üyelik zorunlu olmamakla birlikte, Bankalararası Kart Merkezi (BKM) tarafından sunulan takas ve hesaplaşma, mesaj yönlendirme, ortak ATM (*Automatic Teller Machine-Para Çekme Makinesi*) ve POS (*Point of Sale-Satış Noktası*) sistemi gibi kartlı ödeme altyapısından ve hizmetlerinden yararlanmak isteyen bankalar BKM'ye üye olmaktadır. Hâlihazırda BKM'nin 10 ortağı ve 16 üyesi bulunmaktadır.

I.2.2. Mevduat Hizmetleri

- (25) Mevduat, gerçek ya da tüzel kişiler tarafından bankalara veya bu konuda yetkili kuruluşlara belli bir faiz getirisi karşılığında, istenildiği zaman veya belli bir vade ya da ihbar süresi sonunda çekmek üzere yatırılan Türk Lirası veya yabancı paralar olarak tanımlanmaktadır. 5411 sayılı Kanun'un 3. maddesinde ise mevduat, yazılı ya da sözlü olarak veya herhangi bir şekilde halka duyurulmak suretiyle ivazsız veya bir ivaz karşılığında, istendiğinde ya da belli bir vadede geri ödenmek üzere kabul edilen para şeklinde tanımlanmıştır. Ülkemizde sadece mevduat bankalarının mevduat toplama yetkisi bulunmaktadır. Mevduat, banka kaynakları arasında önemli bir yer tutmakta, banka pasiflerinin büyük bir kısmını oluşturmaktadır. Bankalar özkaynaklarından ziyade mevduata ve diğer yabancı kaynaklara dayanarak faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla mevduat miktarı, aktif büyüklüğünün yanı sıra banka

¹ Bu sınıflama çerçevesinde aktif büyüklüğünün sektör toplamı içindeki payı %5'in üzerinde olan bankalar büyük ölçekli, %1 ila %5 arasında olan bankalar orta ölçekli, %1'in altında olan bankalar ise küçük ölçekli banka olarak değerlendirilmektedir.

² BDDK (2010), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 5.

13-13/198-100

büyükliğini belirleyen önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır³. Aşağıdaki tabloda soruşturmaya taraf bankaların 2007-2011 döneminde mevduat bakımından pazar paylarına yer verilmiştir.

Tablo 7: Bankaların Mevduat Hizmetleri Bakımından Pazar Payları (%)

Banka	2007	2008	2009	2010	2011
İŞ BANKASI	14,53	14,87	15,23	15,35	15,02
ZİRAAT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GARANTİ	11,70	12,33	13,25	12,64	12,91
AKBANK	12,29	12,21	11,78	11,68	11,73
YKB	9,63	9,76	8,61	9,17	9,73
HALKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
VAKIFBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
FİNANSBANK	3,88	3,73	4,28	4,25	4,47
TEB	2,12	2,17	1,99	2,09	3,50
DENİZBANK	2,76	2,34	2,45	2,75	3,07
HSBC	2,29	2,15	1,88	1,86	2,02
ING	2,67	2,34	2,02	1,62	1,76
Diğer	6,69	6,48	6,05	5,80	5,85
Toplam	100	100	100	100	100

- (26) İlk beş banka toplam mevduatın yaklaşık %(.....) sahip olurken, toplam mevduatın yaklaşık dörtte üçünün ise ilk 6 bankada tutulduğu anlaşılmaktadır. 2011 yılı verilerine göre, soruşturmaya taraf 12 bankanın sektördeki mevduatın toplam %(.....) elinde bulundurduğu görülmektedir.
- (27) Bankalar nezdinde tutulan mevduat hesaplarının çeşitli türleri bulunmaktadır. 5411 sayılı Kanun'un 60. maddesine göre mevduat kabul eden bankalar BDDK'nın görüşü alınmak kaydıyla mevduat hesaplarını TCMB tarafından tespit edilecek vade ve türlere göre tasnif etmekle ve tasarruf mevduatını diğer hesaplardan ayrı tutmakla yükümlüdür. 03.02.2007 tarih ve 26423 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan TCMB'nin 2007/1 sayılı Mevduat ve Katılım Fonlarının Vadeleri ve Türleri Hakkında Tebliği'nde, mevduat vadesine ve türlerine göre sınıflandırılmıştır.
- (28) 2007-2011 yılları arasında bankacılık sisteminin toplam mevduatının vade yapısı ve tutarlara göre dağılımı aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir.

Tablo 8: Mevduatın Vadeye Göre Dağılımı (%)

Vade	2007	2008	2009	2010	2011
Vadesiz	16,1	13,7	15,6	15,9	17,4
0-1 ay	29,0	31,5	27,7	26,0	14,8
1-3 ay	44,8	46,1	48,6	49,7	53,2
3-6 ay	5,1	3,3	3,3	4,1	7,5
6-12 ay	2,3	2,5	1,6	1,5	2,4
1 yıl ve üzeri	2,7	2,9	3,3	2,7	4,6
Toplam	100	100	100	100	100

Tablo 9: Mevduatın Tutarlara Göre Dağılımı (%)

Tutar	2007	2008	2009	2010	2011
1 milyon TL'den büyük	39,7	-	43,1	47,1	47,4
250 bin TL - 1 milyon TL	13,8	-	14,8	14,6	15,4
51 bin TL- 250 bin TL	21,7	-	21,9	20,6	20,7
11 bin TL- 50 bin TL	16,7	-	14,2	12,6	11,8
10 bin TL'den az	8,0	-	6,0	5,1	4,7
Toplam	100	-	100	100	100

³ KAYA, F. (2012), Bankacılık Giriş ve İlkeleri, Beta Yayınları ,s.25-26, 209.

13-13/198-100

I.2.3. Kredi Hizmetleri

- (29) Kredi, bir bankanın; gerçek ya da tüzel kişilere yasaları, iç kurallarını ve kendi kaynaklarını göz önünde tutarak belli bir teminat karşılığında ya da teminatsız olarak para, teminat (mektubu) ya da kefalet verme şeklinde tanıdığı imkan ya da limit olarak tanımlanmaktadır. Krediler belli bir başlangıç ve bitiş süresi, başka bir ifadeyle vade içermektedir. Bankalar kredilerden faiz, komisyon ve benzeri gelirler elde etmekte olup söz konusu gelirler bankaların en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. Bu çerçevede krediler banka büyüklüğünü belirleyen önemli bir unsurdur. Aşağıdaki tabloda soruşturmaya taraf bankaların 2007-2011 yılları arasında sahip oldukları kredi büyüklükleri bakımından pazar payları yer almaktadır. Buna göre, soruşturmaya taraf bankaların toplam kredi paylarının sektör içinde önemli bir ağırlığa sahip olduğu, 2011 yılında bu oranın %91,22 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 10: Bankaların Toplam Kredi ve Alacakları Bakımından Pazar Payları (%)

Banka	2007	2008	2009	2010	2011
İŞ BANKASI	12,12	12,98	12,69	12,62	13,79
GARANTİ	13,27	13,60	13,05	12,74	12,62
ZİRAAT	7,70	8,40	9,64	11,29	10,75
AKBANK	13,20	12,09	10,42	10,39	10,58
YKB	10,17	10,54	9,94	10,34	10,20
VAKIFBANK	8,37	8,31	9,07	8,82	8,63
HALKBANK	6,46	7,04	8,52	8,70	8,46
FİNANSBANK	5,05	4,87	4,61	4,89	4,56
DENİZBANK	3,71	3,48	3,72	3,63	3,38
TEB	2,45	2,32	2,36	2,31	3,86
ING	3,03	3,01	2,89	2,39	2,31
HSBC	3,33	2,65	2,30	1,90	2,08
Diğer	11,14	10,70	10,80	9,98	8,77
Toplam	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

- (30) Bankalar tarafından kullanılan krediler nitelikleri, vadeleri, kullanım amacı, verilen teminat, izin veren birim ve kullanılan kaynaklar açısından çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Nitelikleri açısından nakdi ve gayri nakdi, kullanım amacı açısından bireysel (tüketici) ve ticari krediler gibi.
- (31) 2007-2011 döneminde bankalar tarafından sağlanan tüketici kredilerinin ve ticari kredilerin toplam krediler içindeki oranı incelendiğinde, yıllar itibarıyla tüketici kredilerinin toplam krediler içerisindeki oranının (yaklaşık %33) ticari kredilerin oranından (yaklaşık %11) daha yüksek seyrettiği görülmüştür. Tüketici kredileri içerisinde ise konut kredileri en yüksek paya sahip olup bunu ihtiyaç kredileri ile kredi kartları izlemiştir. Taşıt kredilerinin ise toplam krediler içerisindeki payı bahsi geçen tüketici kredisi türlerine kıyasla oldukça düşüktür.
- (32) Ticari kredi çeşitlerinin toplam krediler içerisindeki oranına bakıldığında, ihtiyaç kredilerinin en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. İhtiyaç kredilerini sırasıyla taşıt kredileri, işyeri kredileri ve kurumsal kredi kartları izlemektedir.

I.2.4. Kredi Refinansmanı

- (33) Kredilere ilişkin önem arz eden bir diğer husus ise kredi *refinansmanı*dır. Kredi refinansmanı, genellikle daha uzun vadeli ve yüksek tutarlı krediler olan konut kredilerinde söz konusu olmaktadır. Konut kredisi refinansmanı, bir bankadan alınan konut kredisinin müşterinin talebi üzerine ve genellikle kredinin maliyetini azaltmak amacıyla yeniden yapılandırılmasıdır. Yeniden yapılandırma çoğunlukla faiz oranı düşüşleriyle paralel olarak konut kredisinin faiz oranının ve bu çerçevede maliyetinin azaltılması amacıyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca kredinin vadesinde, teminatında ve ödeme planında da değişikliğe gidilebilmektedir. Bunun

13-13/198-100

yanı sıra, konut kredileri bir başka bankaya transfer edilerek de yeniden yapılandırılmaktadır.

I.2.5. Mevduat ve Kredi Faiz Oranlarının Belirlenmesi

- (34) Mevduat ve kredi hizmetlerinde bankalar arası rekabeti belirleyen en önemli unsur faiz oranlarıdır. Mevduat hizmetlerinde bankalar yatırdıkları mevduat karşılığında müşterilerine belli bir vade sonunda taahhüt edilen faiz oranı üzerinden faiz ödemektedir. Kredi hizmetlerinde ise, bankalar müşterilerine sağladıkları kredi karşılığında uzlaşılan faiz oranı üzerinden faiz geliri elde etmekte, bunun yanı sıra dosya masrafı ve komisyon da tahsil edebilmektedir. Dolayısıyla, faiz oranları müşterilerin banka tercihinde önemli bir unsurdur.
- (35) 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun "Faiz Oranları ile Diğer Menfaatler" başlıklı 144. maddesinde, Bakanlar Kurulunun, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulanacak azamî faiz oranlarını, katılma hesaplarında kâr ve zarara katılma oranlarını, özel cari hesaplar dâhil belirtilen işlemlerde sağlanacak diğer menfaatlerin nitelikleri ile azamî miktar ya da oranlarını tespit etmeye, bunları kısmen veya tamamen serbest bırakmaya yetkili olduğu ve bu yetkilerini TCMB'ye devredebileceği düzenlenmiştir.
- (36) Bahsi geçen Kanun maddesine dayanılarak çıkarılan "Mevduat ve Kredi Faiz Oranları ve Katılma Hesapları Kar ve Zarara Katılma Oranları ile Özel Cari Hesaplar Dahil Bu İşlemlerde Sağlanacak Diğer Menfaatler Hakkında Karar" başlıklı 16.10.2006 tarih ve 2006/11188 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 22.11.2006 tarih ve 26354 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Karar'da, bankaların mevduata ve kredilere uygulayacakları faiz oranları ile bu oranların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasının, ayrıca kredi işlemlerinden sağlayacakları faiz dışındaki diğer menfaatlerin ve tahsil olunacak masrafların nitelikleri ile azami miktar ya da oranları ve bunların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasının TCMB tarafından yayımlanacak tebliğlerle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Kararda ayrıca, bankaların mevduata peşin faiz veremeyeceği ve mevduattan faiz dışında menfaat temin edilemeyeceği düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra, bankaların mevduat ve kredi faiz oranlarını TCMB tarafından yayımlanacak tebliğler ile belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde TCMB'ye bildirmek ve ilan etmek zorunda oldukları ifade edilmiştir.
- (37) Karar'da ayrıca, mevduat faiz oranlarının değiştirilmesi halinde daha önce açılmış mevduat hesaplarına uygulanan faiz oranlarının vadeleri sonuna kadar değiştirilemeyeceği, kredi faiz oranlarının ise, açılmış ve açılacak kredi hesaplarına ilan tarihinden itibaren uygulanabileceği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, bankaların onayı ile vadesinden önce çekilen vadeli mevduata vadesiz mevduat faiz oranı uygulanacağı ifade edilmiştir.
- (38) 2006/11188 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile TCMB'ye bırakılan hususlara ilişkin olarak TCMB tarafından hazırlanan 2006/1 sayılı Mevduat ve Kredi Faiz Oranları ve Katılma Hesapları Kar ve Zarara Katılma Oranları ile Kredi İşlemlerinde Faiz Dışında Sağlanacak Diğer Menfaatler Hakkında Tebliğ, 09.12.2006 tarih ve 26371 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tebliğ'de bankalarca, mevduata uygulanacak sabit veya değişken faiz oranları, reeskont kaynaklı krediler dışındaki kredilere uygulanacak faiz oranları ile faiz dışında sağlanacak diğer menfaatlerin ve tahsil olunacak masrafların niteliklerinin ve sınırlarının bankalarca serbestçe belirlenebileceği hükme bağlanmıştır. Bankalarca serbestçe belirlenen azami faiz oranlarının uygulamaya konulmadan önce TCMB'ye bildirileceği ve bankaların bildirdikleri azami oranları aşmamak kaydıyla, mevduat ve kredi işlemlerinde uygulayacakları faiz oranlarını banka şubelerinde halkın görebileceği şekilde ilan edecekleri belirtilmiştir. Tebliğ'de ayrıca, vadesiz mevduat faiz oranının yıllık %0,25'i geçemeyeceği, değişken faiz oranının altı aydan uzun vadeli mevduat için uygulanabileceği ve TCMB'nin uygun görüşü alınmak suretiyle bankalarca belirlenebileceği belirtilmiştir.
- (39) Yukarıda bahsi geçen mevduat hükümleri çerçevesinde bankalar, mevduat ve kredi hizmetlerine ilişkin olarak belli bir dönem için belirledikleri azami faiz oranlarını TCMB'ye bildirmekle yükümlüdür. TCMB'nin 07.01.2011 tarihli Talimatı'na göre bankalar mevduata ilişkin olarak, tasarruf mevduatı (bu kapsamda vadesiz, ihbarlı, vadeli ve birikimli mevduat) ile resmi kuruluşlar, ticari kuruluşlar, bankalar ve diğer kuruluşların mevduatına yönelik tutar ayırımına göre belirledikleri faiz oranlarını ve yürürlük tarihlerini TCMB'ye bildirmek

13-13/198-100

zorundadır. Buna ek olarak bankaların vadeli mevduatta faiz oranını vade ayırımına göre bildirmesi beklenmektedir. Kredi hizmetlerine ilişkin olarak ise bankalar kredili mevduat hesabı dahil tüm kredi türlerine ilişkin olarak belirledikleri azami faiz oranlarını vade ayırımıyla bildirmekle yükümlüdür. Bankalar müşterilere uygulayacakları faiz oranlarını ise TCMB'ye bildirdikleri azami oranları aşmayacak şekilde serbestçe belirleyebilmekte ve bu oranları şubelerinde, web sitelerinde ve diğer duyuru alanlarında ilan etmektedir.

I.2.6. Kredi Kartı Hizmetleri

- (40) 5464 sayılı Banka ve Kredi Kartları Kanunu'nun 3. maddesinin (e) bendinde kredi kartı, nakit kullanımı gerekmeksizin mal ve hizmet alımı veya nakit çekme olanağı sağlayan basılı kart veya fiziki varlığı bulunmayan kart numarası olarak tanımlanmıştır. BKM ise kredi kartını, bankalar ve çıkartmaya yetkili kuruluşların müşterilerine belirli limitler dahilinde açtıkları kredilerle, nakit kullanmaksızın mal ve hizmet alımı ile nakit kredi çekme imkanı sağlamak için verdikleri ödeme aracı şeklinde tanımlamıştır. Kredi kartı ile ödeme hizmetleri ülkemizde bankalar aracılığı ile yapılan ödeme hizmetlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır.
- (41) Aşağıdaki tabloda, soruşturmaya taraf bankaların 2007-2011 yıllarına ilişkin olarak kart hamili işlemleri (*issuing*) ve üye işyeri işlemleri (*acquiring*) için kredi kartı işlem adetleri ve hacimleri bazındaki pazar paylarına yer verilmiştir.

Tablo 11: Kredi Kartı Hamili İşlemlerindeki Pazar Payları

Banka	İşlem Hacmi (%)					İşlem Adedi (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
GARANTİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
YKB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İŞ BANKASI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
FİNANSBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HSBC	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
VAKIFBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DENİZBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ZİRAAT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TEB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HALKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ING	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: BKM

Tablo 12: Üye İşyeri İşlemlerindeki Pazar Payları (2007-2011)

Banka	İşlem Hacmi (%)					İşlem Adedi (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
YKB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GARANTİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İŞ BANKASI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
FİNANSBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
VAKIFBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TEB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DENİZBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HALKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HSBC	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ZİRAAT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ING	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: BKM

13-13/198-100

- (42) Kredi kartı ile yapılan alışverişlerden ve nakit avans çekimi işlemlerinden bankalar birtakım faiz, ücret ve komisyon elde etmektedir. Aşağıda söz konusu faiz, ücret ve komisyonlara ilişkin açıklamalar yer almaktadır:

Kredi kartı müşterilerinden alınan ücret, komisyon ve faizler

Ücretler:

- (43) *Yıllık kart ücreti:* Kredi kartı sahibinin tüm kredi kartları için ayrı ayrı olmak üzere her yıl ödemekle yükümlü olduğu bedeldir.
- (44) *Nakit çekim ücreti:* Kredi kartı sahibinin bankanın yetkilendirdiği nakit çekim yapılabilen noktalardan yaptığı nakit çekimi işlemi için ödediği, banka tarafından belirlenen oranın ve/veya tutarın uygulanması suretiyle nakit çekilen tutar üzerinden hesaplanan ücrettir.
- (45) *Limit aşım ücreti:* Kredi kartına tahsis edilen limitin aşılması durumunda aşılan kısım üzerinden hesaplanan ücrettir.
- (46) *İşlem ücreti:* Kredi kartı hesabından ödenen anlaşmalı kurumlara ait faturaların her biri için bankaca belirlenen işlem ücretidir.
- (47) *Üye işyeri komisyonu:* Üye işyeri, bankalar ile yaptıkları sözleşme çerçevesinde kredi kartı hamiline mal ve hizmet satmayı kabul eden gerçek veya tüzel kişidir. Üye işyerleri tarafından, yapılan anlaşmalar çerçevesinde bankalara kredi kartı ile yapılan alışveriş tutarları üzerinden üye işyeri komisyonu ödenmektedir.
- (48) *Gecikme Bildirim Ücreti:* Bankaların, müşterilerinin kredi kartı borçlarını zamanında ödememesi durumunda yaptıkları bildirim karşılığı aldıkları ücretlerdir.

Faiz gelirleri:

- (49) *Gecikme faizi:* Kredi kartı hamili tarafından, hesap özetinde belirtilen ödenmesi gereken asgari borç tutarı son ödeme tarihine kadar ödenmediği veya asgari tutarın altında ödeme yapıldığı takdirde, son ödeme tarihinden itibaren borcun ödeneceği tarihe kadar asgari tutarın ödenmeyen kısmına yürütülen faizdir.
- (50) *Nakit avans faizi:* Kredi kartı hamili tarafından kart hesabından nakit çekilmesi durumunda, nakit çekilen günden itibaren nakit çekilen tutar üzerinden günlük olarak hesaplanan faizdir.
- (51) *Akdi faiz:* Son ödeme tarihinde ödenmesi gereken asgari tutarın ödenmesinden sonra kalan harcama bakiyesine ödeme yapılan tarihe kadar uygulanan faiz oranıdır.

1.2.7. Kamu Mevduatına İlişkin Düzenlemeler

- (52) Ülkemizde kamu kurumlarının sahip olduğu nakit kaynakların değerlendirilmesine yönelik belli düzenlemeler bulunmaktadır. 07.05.2012 tarih ve 28285 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği, kapsamda yer alan kamu kurumlarının mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesi amacıyla söz konusu kurumlar açısından bağlayıcı hükümler içermektedir. Tebliğin 5. maddesine göre,

"Hazine Müsteşarlığı dışında kalan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri;

a) Kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TCMB veya muhabiri olan bankada açılacak TL cinsi vadesiz hesaplarda tutmakla yükümlüdür.

b) Dış alımlar veya yurtdışından temin edilen krediler nedeni ile döviz cinsinden ödeme veya yükümlülükleri olması veya Avrupa Birliği tarafından sağlanan ve döviz cinsinden izlenmesi gereken hibe anlaşmaları ile çeşitli faaliyetler kapsamında uluslararası örgütler tarafından hesaplarına döviz cinsi aktarım yapılması durumunda sadece bu işlemlerle sınırlı olmak kaydıyla vadeli veya vadesiz döviz tevdiat hesabı açtırabilir.

Genel bütçe kapsamındaki kurumlarca

a) Afet nedeniyle toplanan nakdi bağış ve yardımlar,

b) Özel kanunların verdiği yetki çerçevesinde belli bir kamusal amaca özgülenmek suretiyle fon, hesap, özel hesap, havuz ve benzeri adlarla açılan ve/veya yönetilen her türlü banka hesaplarında tutulan kaynaklar

13-13/198-100

bu maddenin üçüncü fıkrasında sayılan esaslar çerçevesinde değerlendirilir.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri dışındaki kurumlar kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TCMB, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş. veya T. Vakıflar Bankası T.A.O'nda açtıracakları hesaplarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür.

a) TL cinsi vadesiz mevduat,

b) TL cinsi vadeli mevduat,

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle DİBS,

ç) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli veya vadesiz döviz hesabı.

Kurumlar, özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak veya herhangi bir kamu bankasının faaliyet göstermediği yerleşim yerlerinde yapacakları tahsilatlar için yurtiçinde yerleşik diğer bankaları da kullanabilirler. Bu şekilde gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydı ile takip eden işgünü içinde ilgili kurumun kamu bankasındaki hesabına aktarılması zorunludur.”

- (53) Söz konusu Tebliğ, nemalandırmaya ilişkin olarak ise, vadeli mevduat faiz oranının piyasada oluşan benzer vadedeki Devlet İç Borçlanma Senedi (DİBS) faiz oranından daha düşük olamayacağını, düşük olması halinde ise mali kaynakların DİBS alım satım işlemleri yoluyla değerlendirilebileceğini düzenlemiştir. Ayrıca Tebliğ'in 7. maddesine göre kurumların mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kar payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin etmesi yasaklanmıştır.

1.3. İlgili Pazar

1.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (54) İlgili ürün pazarı, belirli bir ürün ile tüketici gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından benzer olan ürünlerden oluşmaktadır. Başka bir deyişle ilgili ürün pazarı; ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından ikame edilebilir sayılan bütün ürünleri kapsamaktadır. İlgili ürün pazarı tanımında talep ikamesinin yanında, talep ikamesine eşdeğer etkisi olduğu durumlarda arz ikamesi de hesaba katılmaktadır.
- (55) Bankacılık, esas olarak tasarruf sahipleri ile kredi kullananlar arasında fon transferi konusunda aracılık hizmetlerinin sunulduğu bir sektördür. Sunulan bu hizmetler, çok sayıda alt hizmet koluna ayrılabilen ve bu bağlamda oldukça farklı hizmet türleri aynı kurumlarca sağlanabilmektedir. Diğer bir ifadeyle aynı banka, talep ikamesi açısından birbirine alternatif olamayacak çok sayıda hizmet sunabilmektedir. Bununla birlikte düzenleyici işlemler sebebiyle bankaların hizmet verdiği alanlar sınırlandırılabilir. Daha önce yer verilen 5411 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca mevduat bankalarının katılım fonu kabulü ve finansal kiralama işlemleri; katılım bankalarının mevduat kabulü; kalkınma ve yatırım bankalarının ise mevduat ve katılım fonu kabulü gerçekleştirmesi yasaklanmıştır. Bu çerçevede, arz ikamesi açısından bütün banka türlerinin hizmetlerinin birbirine ikame kabul edilmesi de mümkün olamamaktadır. Bu çerçevede ilgili ürün pazarına ilişkin değerlendirmelere inceleme konusu bankacılık hizmetleri ve hakkında soruşturma yürütülen bankaların faaliyet gösterdiği alanlar ve soruşturma çerçevesinde elde edilen belgelerin ait olduğu hizmet türleri itibarıyla yer vermek yerinde olacaktır.
- (56) Soruşturmaya taraf olan bankaların faaliyet alanları değerlendirildiğinde, 12 bankanın tamamının “mevduat bankası” olduğu ve bu kapsamda mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında faaliyet gösterdikleri görülmektedir. Dolayısıyla bu hizmetlerin tamamı ilgili pazar tanımı içinde yer alabilecektir. Bununla birlikte, daha önce belirtildiği üzere, bahsedilen hizmetlerin birbirinden oldukça farklı alt kırılımları bulunmaktadır. Örneğin, kredi hizmetleri içinde nitelik açısından farklılık gösteren nakdi ve gayrinakdi kredi türleri bulunmakta, bunun yanında türlerine göre ihtiyaç ve konut kredileri gibi düzenleyici çerçeve, faiz oranı ve vade yapısı açısından birbirinden farklı kredi türleri yer almakta, diğer yandan bireysel veya kurumsal müşteriler için kullanılabilir krediler de ayrılmaktadır. Mevduat hizmetlerinde de tasarruf mevduatı, ticari kuruluşlar mevduatı, resmi kuruluşlar mevduatı gibi

13-13/198-100

nitelik olarak birbirinden farklı çeşitli alt segmentler bulunmaktadır. Kredi kartı hizmetleri açısından da benzer şekilde üye işyerleri ve kart kullanıcıları gibi farklı müşteri grupları yer almakta ve dolayısıyla bu grupların talep ettikleri hizmetler farklılaşmaktadır.

- (57) Yukarıda sayılan bankacılık hizmetleri kapsamında bir tüketicinin tüm hizmetlerden faydalanması mümkün olamamaktadır. Örneğin bireysel bir müşterinin ticari işletmelere sunulan kredilerden faydalanması mümkün olmadığı gibi, belirli kredi türlerinden yararlanabilmek için de ek teminatlara ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin herhangi bir ek teminat göstermeden ihtiyaç kredisi alabilen bir kişinin aynı koşullarda konut kredisi kullanması mümkün değildir. Zira bu tür kredileri kullanabilmek için bankanın satın alınan konut üzerine ipotek tesis etmesi gerektiğinden, bu kredi türünden yalnızca konut satın almak isteyen müşteriler yararlanabilmektedir.
- (58) Soruşturma çerçevesinde elde edilen belgelerin ilişkili olduğu hizmet türleri incelendiğinde ise, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerde elde edilen belgeler ana hatlarıyla kamu mevduatı dahil olmak üzere mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkindir.
- (59) Dolayısıyla, ilgili pazara ilişkin yapılacak değerlendirme ana bankacılık hizmetlerinin tamamını ve kamu kurumlarının mevduatına dönük bankacılık hizmetlerini kapsayacaktır. Bu durumda ilgili pazar Kurulun çeşitli tarihlerde aldığı kararlarda benimsediği yaklaşıma paralel olarak, en geniş tanımı ile "bankacılık hizmetleri" şeklinde, yahut her bir ana hizmet türü baz alınmak suretiyle "mevduat hizmetleri", "kredi hizmetleri" ve "kredi kartı hizmetleri" şeklinde ya da daha alt segmentler bazında "konut kredileri" veya "KOBİ'lere sunulan kredi hizmetleri" şeklinde tanımlanabilecektir. İlgili pazarın bu şekilde geniş ya da dar tanımlanmasının teşebbüsler üzerinde olumlu ya da olumsuz bir etkisi bulunmayacak ve ihlale ilişkin değerlendirmeyi etkilemeyecektir. Zira alternatif pazar tanımlarının tamamında rekabeti bozucu bir etkinin varlığından bahsedilmektedir. Dolayısıyla, bu açıklamalar dikkate alındığında mevcut soruşturma bakımından ilgili ürün pazarının tanımlanmasına gerek görülmemiştir.

1.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (60) Soruşturma kapsamında incelenen bankacılık hizmetlerinin, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüsler tarafından ülke genelinde sunuluyor olması dikkate alınarak, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tanımlanmıştır.

1.4. Yapılan Tespitler ve Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (61) Yerinde incelemelerde elde edilen belgelere aşağıda tarih sırasına göre yer verilmiştir.
- (62) **Belge 1:** GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede elde edilen, 21.08.2007 tarihinde (saat: 14.36) Bireysel Bankacılık ve Dağıtım Kanallarından sorumlu Genel Müdür Yardımcısı (GMY) (.....) tarafından Genel Müdür (GM) (.....) gönderilen ve Hazineden Sorumlu GMY (.....) ile Bireysel Bankacılık Pazarlama Müdürlüğü (.....) bilgi verilen "akbank 1.41" konulu iç yazışma niteliğindeki elektronik postada;
".....) bey,
Akbank yarından itibaren 1.41% yapıyor konutu...
İşbank ta hareket yok daha hala...
Biz 1-2 gün daha bekleyelim mi (.....) bey?"
ifadeleri yer almaktadır.
- (63) **Belge 2:** YKB'de yapılan yerinde incelemede tespit edilen, 27.09.2007 tarihinde Özel Bankacılık İstanbul Avrupa Bölge Müdür Yardımcısı (.....) tarafından Şubeler Satış Bölüm Başkanı (.....) gönderilen, Özel Bankacılık Satış Grubu Başkanı (.....) Para ve Döviz Piyasaları Başkanı (.....), Hazine Yönetimi Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı (.....), Özel Bankacılık Bölge Müdürü (.....), Özel Bankacılık Bölge Müdür Yardımcısı (.....) bilgi verilen "Zararına Mevduat Uygulaması" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:
"Yapılan centilmenlik anlaşması gereği hazine olarak verdiğiniz üst oranının üzerinden zararına mevduat bağlamamak üzere satış ekibimize bilgi verdik.

13-13/198-100

Bu durumda çok zorda kalan yüklü mevduat ve portföy taşıyan şubelerimiz için operasyonel risk formu üzerinden vade sonunda faiz geçmek zorunda kalabiliyoruz.

Ancak şubelerimizden başta Akbank olmak üzere bazı bankaların %18,75 faiz oranını defter işletmek suretiyle müşterilere kullandığı yönünde şikayetler alıyoruz. Bugün bizden çıkan bir tutarın Akbank'la ortak bir müşterimizin hesap cüzdanında %18,75 ile bağlatıldığını gördük.

Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken **centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde de sorun yaşamamıza neden olmaktadır...**

- (64) **Belge 3:** GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 25.06.2008 tarihinde YKB Yönetim Kurulu Murahhas Üyesi ve GM'si (.....) tarafından İŞ BANKASI Yönetim Kurulu Üyesi ve GM'si (.....), AKBANK Yönetim Kurulu Üyesi ve GM'si (.....) ve GARANTİ Yönetim Kurulu Üyesi ve GM'si (.....) gönderilen "Yapı Kredi'de kahvaltı?" konulu, "yüksek önem düzeyinde" ve "gizli" olduğu belirtilen elektronik postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"Dün (.....) ile bir vesile ile beraberken yakın bir zamanda **bir araya gelmemizde yarar olduğunu düşündük.**

Özellikle **artan maliyet baskısı**, düzenleyici kurumların bazı işkollarımıza bakışı ve küresel gelişmelerin çok da ümit verici gelişmediği bir ortamda dördümüzün bazı konuları bir sohbet ortamında konuşmamızın yararlı olacağını düşündük.

... 3 Temmuz perşembe (alternatif 1 Temmuz salı) 7.30-9.00 programınıza uygun mudur?..."

- (65) 26.06.2008 tarihindeki cevabi e-postalardan kahvaltının 1 Temmuz'da saat 7.30'da yapılmasının kararlaştırıldığı anlaşılmaktadır.

- (66) **Belge 4:** YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilen, 04.07.2008 tarihinde Hazine Yönetimi Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı (.....) tarafından GM (.....) gönderilen ve Hazine Yönetim Başkanı (.....) ile Para ve Döviz Piyasaları Grup Başkanı (.....) bilgi verilen "YTL mevduat fiyatlaması hk." konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıda belirtilen ifadeler yer almaktadır:

"YTL Mevduat fiyatlaması ile ilgili kısa bilgi vermek istiyorum.

Dün Garanti Bankası bizi arayarak aylık vadede %20 faiz için centilmenlik anlaşması teklifinde bulunmuştu. Bugün aylık vadede, özellikle sorun yaşanabilecek büyük montanlı işlem olmamasının verdiği avantaj ile, bu faiz oranının üzerinde faizi ykb olarak telaffuz etmedik. Ancak sabah itibariyle Akbank'tan bu vadede % 20,60 faizi duyduk. Geçiş günü olması sebebiyle, iletişimdeki aksama olmuş olabilir. Bugün (.....) Bey⁴ aracılığı ile iletilen konuya istinaden, genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından, p.tesi gününden itibaren, faiz oranı olarak bu limite sadık kalmaya devam edeceğiz. ...

Bu nedenle haftanın ilk 3 işgünü içinde Akbank ile Garanti Bankası'nın bu anlaşmaya uymasını beklemekle beraber, İş Bankası ile kamu bankalarının bu anlaşma dahil olup olmadığına göre, bu mevduatları diğer bankalara ödeme ihtimalimizin olduğunu düşünüyorum. Faizlerin düşürülmesi hepimiz açısından son derece önemli bir konu olmakla beraber, likidite rasyosu nedeniyle de kaybedilen mevduatların en az yarısının son iki günde telafi edilmesi gerekeceği kanısındayım. Rakamlarla ifade etmem gerekirse, bu sabah itibariyle likidite yeterliliği açısından (.....) ytl lik bir marjımız bulunmakta. Diğer yandan ise ilk 3 gündeki "(.....) YTL üzeri miktarlı olan" (.....) adet mevduat işleminin tutarı ise (.....) YTL'dir. Bu nedendir ki, haftanın sonuna doğru gelişmelere göre Ykb özelinde strateji belirlenmesi açısından yönlendirmelerinize ihtiyaç duyacağız."

"(...) Diğer yandan ...'in (.....) TL düzeyindeki dönüşü ile, özellikle kamu bankalarından oran alan müşterimiz ...'in (.....) TL tutarındaki dönüşü bizim açımızdan kritik olacaktır. Bu işlemleri hafta başında gerekirse çıkarabiliyor olmakla beraber, haftasonunda çıkan mevduatların yerine Likidite Yeterlilik Rasyosu nedeniyle yeni işlem almak durumunda kalabileceğimiz ihtimali söz konusudur.

Bu nedenle haftanın ilk 3 işgünü içinde Akbank ile Garanti Bankası'nın bu anlaşmaya uymasını beklemekle beraber, İş Bankası ile kamu bankalarının bu anlaşma dahilinde olup olmadığına göre, bu mevduatları diğer bankalara ödeme ihtimalimizin olduğunu düşünüyorum. Faizlerin düşürülmesi hepimiz açısından son derece önemli bir konu olmakla beraber, likidite rasyosu nedeniyle de kaybedilen mevduatların en az yarısının son iki günde telafi edilmesi gerekeceği kanısındayım.(...)"

Hazine Yönetim Başkanı (.....) aynı tarihli cevabi e-postasında ise

⁴ O dönemde YKB Perakende Satış Yönetiminden sorumlu GMY'si (.....)

13-13/198-100

*“Merhabalar, **Kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiş”***

ifadesine yer verilmiştir.

- (67) **Belge 5:** GARANTİ’de yapılan yerinde incelemede elde edilen, 21.10.2008 tarihinde Finansal Kurumlar ve Kurumsal Bankacılıktan sorumlu GMY (.....) tarafından Kurumsal Bankacılık Koordinasyon Birim Müdürü (.....) gönderilen “Akbank (Çok Gizli)” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

*“(.....) aradı. Proje finansmanı ve işletme kredilerinde kanunen artıramıyoruz ama **ihracat kredilerinde birlikte bir artış yapsak mı dedi.***

L+500'lere çekelim mi diyor. Bir bakalım Cuma konuşalım dedim. Ben gelene kadar siz de bir değerlendirin lütfen.”

- (68) (.....) tarafından (.....) 31.10.2008 tarihinde gönderilen aynı konulu e-posta mesajında ise, *“Bizde fiyat indirimine geçecek sayıda ve düşüklükte kredi yok diye söyledim.”* ifadeleri bulunmaktadır.

- (69) **Belge 6:** GARANTİ’de yapılan yerinde incelemede alınan, 23.10.2008 tarihinde Bireysel Bankacılık ve Dağıtım Kanallarından sorumlu GMY (.....) tarafından GM (.....) gönderilen ve Hazineden sorumlu GMY (.....) bilgi verilen *“konut kredisi faizleri”* konulu iç yazışma niteliğindeki elektronik postada şu ifadelere yer verilmiştir:

*“**Konutta 5 puan daha artırmayı öneriyoruz.***

1,84 e geleceğiz (24,45 bileşik). İndirimliyi de 1,82 yapmayı düşünüyoruz (24,16 bileşik).

Rekabet ile de anlaştık, hepsi geliyor.

Sizin için uygunsa yarından itibaren yapmak için apko mail atmak istiyoruz. ...

Not: aynı artışı (5 puan), oto ve destekde de yapacağız.”

- (70) **Belge 7:** YKB’de yapılan yerinde incelemede elde edilen, Şubeler Satış Bölümü çalışanı (.....) tarafından 28.11.2008 tarihinde Şubeler Satış Bölüm Başkanı (.....) ile Şubeler Satış Bölümü çalışanları olan (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Merhaba,

Akbank (.....)üstü – mak (.....) kadar (.....) veriyor.

• Yalnızca 2 ocak ve 23 ocak arası vade bağlarsanız...

• Pazartesi günü yüzde (.....) olma olasılığı var. ÖBM yöneticisi genelde banka olarak (geçmiş yıllardaki uygulamaları baz alarak) 1 Aralıkta faiz oranlarını arttırdıklarını söyledi.

*• Faiz oranlarını bu hafta artmış. **Genelde diğer bankaların yüksek verdiği dönemde, piyasaya göre düşük kaldıklarını ilettiler. Ama önümüzdeki dönemde tam tersi durumun oluşacağını, piyasanın üstünde oran vereceklerini söyledi.***

(...)

Bilginize sunarım...”

- (71) **Belge 8:** YKB’de yapılan yerinde incelemede tespit edilen, 02.06.2009 tarihinde Perakende Bankacılık Satış ve Kredi Destek Grubu Başkanı (.....) tarafından Bireysel Bankacılık Pazarlama Bölüm Başkanı (.....), KOBİ Pazarlama Bölüm Başkanı (.....), Kişisel Bankacılık Pazarlama Bölüm Başkanı (.....) ve CRM ve Kampanya Yönetimi Bölüm Başkanı (.....) gönderilen, Perakende Bankacılık Pazarlama Grupları Başkanı (.....), Stratejik Planlama, CRM ve Bütçe Yönetimi Grup Başkanı (.....), Perakende Satış Destek Bölümü Başkanı (.....) ve Perakende Bankacılık Satış Yönetimi GMY (.....) bilgi verilen, *“Rakip Bilgisi*ek”* konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

*“Çapraz satışla ilgili **Garanti Bankasından** aldığımız diğer bilgiler;*

*Portföylerinde **etkinlik oranı** takip ediyorlar ve ürün grupları var, (.....).*

Ürün grupları:

• (.....)

• (.....)

• (.....)

• (.....)

• (.....)

13-13/198-100

- (.....)
- (.....)
- (.....)
- (.....)

bu ürünlerin etkinlik dedikleri aktif olma kriterlerini almaya çalışıyoruz, aldıklarımızdan bazıları

(.....TİCARİ SIR.....)

Bizde affluent segmente karşılık gelen segmentte **Garanti Bankasının etkinlik oranı ortalaması (.....) ürün grubu, hedefleri (.....) imiş.**"

- (72) **Belge 9:** FİNANSBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, 22.10.2009 tarihinde Perakende Satış / Kitle Bankacılığı Satış Yönetimi Birim Yöneticisi (.....) tarafından Konut ve Oto Kredileri Ürün Yönetimi Birim Yöneticisi (.....) gönderilen ve Bireysel Bankacılık Satış Grup Yöneticisi (.....) ile Kitle Bankacılığı Satış Yönetiminde Yönetmen olan (.....) bilgi verilen "Ing bank refinansman smsleri" konulu e-postada;

"Ingbank konut kredisi olsun olmasın elinde datası bulunan bütün müşterilere sms le refinansman talep mesajı gönderiyor. Hatırladığım kadarı ile **bankaların bu konuda kendi aralarında karar aldıklarını ve mesaj göndermeyeceklerini belirtmişin.**"

İfadelerine yer verilmiştir.

- (73) Aynı tarihte (.....) tarafından (.....) gönderilen cevabi e-postada ise "**Böyle bir centilmenlik kararı var mı bankalar arasında?**" sorusu sorulmuştur. (.....) tarafından gönderilen 24.10.2009 tarihli cevapta ise,

"Önce işbankası sms yöntemi ile refinansman mesajı attı. Bu işlemi diğer bankalarda uygulamaya başlayınca **böyle bir kararı aldıklarını biliyoruz.** Biz de ilk günden tüm data ve sms mesajını hazırladık. Ancak kendi kendimizi baltaladığımızı düşündüğümüzden ve **diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık. Ing şu anda gönderiyormuş. Bir sapma var kısacası.**"

İfadeleri yer almaktadır.

- (74) (.....) tarafından aynı tarihte gönderilen cevapta, "Bugün de **Akbank** beni aradı. **Konut krediniz görünüyor, refinansman yapalım dediler. Gördüğüm kadarıyla herkes saldırıda** bizim de bir şeyler yapmamız lazım." Denilmiştir. (.....) tarafından ise aynı tarihte, "Pazartesi (.....) ve (.....) ya konuyla ilgili talebimizi geçebiliriz. Bence de refinansman işini artık herkes biliyor banka olarak fark yaratmak gerek" cevabı verilmiştir.

- (75) **Belge 10:** HSBC'de yapılan yerinde incelemede alınan, Bireysel Bankacılık-Kredi Kartları Ürün Yönetimi Birim Yöneticisi (.....), Bireysel Bankacılık Yönetim ve Destek Hizmetlerinden sorumlu GMY (.....), Bireysel Bankacılık Grup Başkanı (.....) ile Bireysel Bankacılık-Kredi Kartları Müşteri Segmenti Birim Yöneticisi (.....) arasında geçen "**Gecikme Bildirim Ücreti**" konulu e-posta silsilesinde ilk olarak (.....) tarafından 08.06.2010 tarihinde gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"(.....) Hanım,

Gecikmeye giren müşterilerden Nisan 2009 itibariyle, "SMS ile yaptığımız gönderiler ve/veya telefon ile yaptığımız aramalar" için aylık 1 TL Gecikme Bildirim Ücreti tahsil etmeye başlamıştık.

Şu anda gecikme bildirim ücreti ile her ay ortalama olarak (.....) TL gelir elde etmekteyiz. Rakip bankaların, ilave gelir elde etmek amacıyla gecikme bildirim ücretlerini arttırdığını görüyoruz. (Rekabetteki ücretler ekteki tabloda yer almaktadır.) Bu kapsamda biz de Haziran ayında duyurup Ağustos ayında Gecikme Bildirim Ücretini 2 TL'ye arttırmayı öneriyoruz. İlgili güncelleme ile birlikte 2010'da (.....) TL tutarında ilave gelir elde edebileceğiz.

Görüş ve onayınıza sunarım.

Saygılarımla,

Ek: Bankalar tarafından tahsil edilen gecikme bildirim ücretleri Gecikme Bildirim Ücreti

Yapı Kredi	Ücret Almıyor
Garanti	1.25 TL
Akbank	1.5 TL
İş Bankası	2 TL
Finansbank	1.5 TL (Fix Card için 2 TL)
HSBC	1 TL

(76) (.....) tarafından 10.06.2010 tarihinde gönderilen cevapta, “Arttırılması konusunda mutabıkım ama TL 1’den TL 2’ya çıkmak 100% zam anlamına geliyor. 1.5 tl veya 1.25 TL daha makul değilmi.” ifadeleri yer almaktadır.

(77) (.....) tarafından aynı tarihte gönderilen cevapta ise,

“(.....) Hanım,

Aldığımız insider bilgi ile Akbank’ın da gecikme ücretini 2 TL’ye çıkarmayı planladığını öğrendik. İş Bankası’nın 2 TL ücret tahsil etmesi, Akbank’ın ücret arttırma planı yapması ve müşterilerin bu konuda 'price sensitive' olmaması nedenleriyle 2 TL’yi önermiştik. (Gecikme bildirim ücreti nedeniyle ayda ortalama olarak 2 adet şikayet almaktayız.)

Alternatif olarak, gecikme bildirim ücretini 1.5 TL’ye arttırmayı ve 6 ay sonra müşterilerden gelen bildirimlere ve rekabetin durumuna göre tekrar değerlendirme yapmayı öneriyoruz. 1.5 TL ücret ile 2010 yılında (.....) TL tutarında ek gelir elde edeceğiz.

Görüşlerinize sunarım.

Saygılarımla,”

denilmiştir.

(78) **Belge 11:** DENİZBANK’ta yapılan yerinde incelemede alınan, 30.06.2010 tarihinde Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Bölüm Müdürü (.....) tarafından Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubu Para Piyasaları Bölüm Müdürü (.....) gönderilen ve Perakende Bankacılık Grubu GMY’si (.....), Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubu GMY’si (.....), Bireysel Bankacılık Pazarlama Grup Müdürü (.....), Bireysel Bankacılık Satış Yönetimi Grup Müdürü (.....) ve diğer bazı çalışanlara bilgi verilen, “Mevduat Faiz Değişikliği” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“Telefonda önerdiğiniz gibi, yarın sabah itibarıyla geçerli olmak üzere, tüm vade ve yetki seviyelerinde oranlarımızı TL’de 20 bps, YP’de ise 10 bps düşecek şekilde oran tablomuzu güncelledik.

Bu durumda iş kolu yetkisindeki aylık oranlarımız

- TL’de %(.....) dan %(.....)e
- YP’de %(.....)den %(.....)a

İnmektedir. Yeni Mevduatta ise, oranlarımızı %(.....) ve %(.....) olarak güncelliyoruz.

Bu arada, Ak, YKB, Garanti, İş, Finans, ING ve TEB’den, yarın itibarıyla oran değişikliği planlayıp planladıklarını sorguladık. Garanti/ING/Finans/TEB değişiklik yapmayı düşünüyör. ING yarın düşüş yapacak; Garanti/Finans/TEB ise oranlarını Pzt değiştirmeyi planlıyormuş. Faizle ilgili sadece TEB net bilgi ilettiler; TL’de %9,60 fiyatlayacaklarmış.

Bu kapsamda, Satış’ın görüşünü de göz önünde bulundurarak, YP’de faiz değişikliği yapılmaması konusunda son görüşünüzü alabilir miyiz?”

(79) **Belge 12:** GÖSAŞ’ta yapılan yerinde incelemede alınan, 07.09.2010 tarihinde Üye İşyeri Pazarlama Yöneticisi (.....) tarafından GM (.....) gönderilen, Satış ve Üye İşyeri Pazarlamadan sorumlu GMY (.....), İnsan Kaynakları, Satın Alma ve Pazarlama Destek Hizmetlerinden sorumlu GMY (.....), Üye İşyeri Pazarlama Koordinatörü (.....), Üye İşyeri Pazarlama Network Yönetimi Yöneticisi (.....) ve İnsan Kaynakları Yöneticisi (.....) bilgi verilen “YKB hk.” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer verilmiştir:

“**YKB ile iletişim halindeyiz ve ciro artışı ile ilgili özel çabaları olmadığını söylüyorlar. Kesinlikle fiyat düşürme yoluna gitmemişler. Hatta yükseltme istegindeler.**

Bu ay iki banka da ciro kaybetti. Bizim kaybımız daha büyük olduğu için 2. sıraya düştük. Bunun sebeplerine indiğimizde:

13-13/198-100

YKB'nin daha az ciro kaybetmesindeki etkenler:

(...)

+ **Kâr marjları:** Kâr hedeflerinden çok uzaklaşmışlar ve yönetimlerinden ciddi eleştiri almışlar(...) Bu nedenle sıkıntılar ve çözüm arıyorlar. **Fiyatları yükseltmek istiyorlar. Bunu yaparken diğer bankaları da yanlarına almak istiyorlar. Konuşalım birlikte yükseltelim düşüncesindedir. ...**

- (80) **Belge 13:** GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede elde edilen, 28.10.2010 tarihinde AKBANK'ın Kurumsal Bankacılıktan Sorumlu GMY'si (.....)den⁵ GARANTİ'nin Finansal Kurumlar ve Kurumsal Bankacılık GMY'si (.....) gönderilen kısa mesajda (sms) aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

"Günaydın dostum. Salı günü yemekte yine bir benchmark yapalım. Ben ekteki bilgilerimle geleceğim. Sen de arkadaşlarına aynı paralelde hazırlık için talimat ver istersen. Sevgiler.

- TL, FX Krediler.
- TL, FX Vdsz mevduat ortalaması.
- TL, FX Vdli mevduat ortalaması.
- İthalat FX satış, İhracat FX Alış.
- Kar.
- Toplam komisyon.
- Tahsil ve takas rakamları.
- Toplam müşteri sayısı.
- Toplam ziyaret sayısı."

- (81) Söz konusu mesaj aynı tarihte (.....) tarafından Kurumsal Bankacılık Koordinasyon Birim Müdürü (.....) "Akbank-(.....)" konusuyla iletilmiştir. (.....) tarafından 01.11.2010 tarihinde gönderilen cevapta ise, **"Bilgiler aşağıda yer almakta, ancak Akbank ve bizim kurumsal müşteri tanımlamamız oldukça farklı, yani rakamlar karşılaştırılabilir değil."** ifadelerine yer verilmiştir.

- (82) **Belge 14:** VAKIFBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 29.11.2010 tarihinde Kaynak Yönetimi Müdürü (.....) tarafından Hazine Başkanlığı'ndan ve Yatırım Bankacılığı Başkanlığı'ndan sorumlu GMY (.....) gönderilen "(.....)" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

"(.....) halka arzdan elde edilen para için mevduat soruyor miktarı (.....) TL olarak sordular. 1 ve 2 ay için oran istiyorlar. ziraat ve halk'a da sormuşlar onlarla anlaşip belli bir kısmını alayım mı yoksa hepsini fiyatlarmıyız yalnız bu firma aldığı oranları karşı tarafa da söylüyor onu da belirteyim."

- (83) (.....) tarafından aynı tarihte gönderilen cevapta ise, **"Günaydın, anlaşip bir kısmını almaya çalışalım"** denilmiştir.

- (84) **Belge 15:** DENİZBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, 20.12.2010 tarihinde, Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Bölüm Müdürü (.....) tarafından Perakende Bankacılık GMY'si (.....), Bireysel Bankacılık Pazarlama Grup Müdürü (.....), Bireysel Bankacılık Satış Yönetimi Grup Müdürü (.....) ve Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Yetkilisi (.....) gönderilen, **"Zorunlu Karşılık Oranları Resmi Gazete'de Açıklandı..."** konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

"(.....) Bey,

(.....), (.....) Bey'in TCMB'nin açıklaması üzerine aşağıda ilettiği hesaplamayı, uzun vadede daha yüksek faiz vermemiz durumunda Bankamıza maliyet etkisini görmek için kullandı.

(...)

Görüşüğümüz rakip bankalar ve (.....)lar, ay başına kadar piyasayı izlemeyi ve henüz vadeye göre fiyatlama yaklaşımlarında değişiklik yapmamayı hedefliyorlar. Bu nedenle biz de strateji olarak bir müddet daha bekleme taraftarıyız."

- (85) **Belge 16:** VAKIFBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 31.01.2011 tarihinde (.....) Şube Müdürü (.....) tarafından Kaynak Yönetimi Müdürü (.....) gönderilen ve İç Anadolu Bölge Müdürü (.....), Hazine Başkanı (.....) ve Hazine Başkanlığı'dan ve Yatırım Bankacılığı

⁵ (.....)

13-13/198-100

Başkanlığı'ndan sorumlu GMY (.....) bilgi verilen "Centilmenlik Anlaşması Hk." konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir⁶:

"Sizlerin bizlere kamu mevduatı ile ilgili olarak Bankamızla diğer 2 kamu bankası (Ziraat Bankası ve HalkBankası) arasında centilmenlik anlaşması yapmış olduğumuz her daim belirtilmektedir.

Bu nedenle bizlere Ziraat Bankası ve Halkbankası'nı küstürmeyelim diye onlarla görüşüp fiyatlamalar yapıldığı söylenmektedir.

Ve onlardan gelen fiyatlamaların üstüne çıkmayarak paralar o bankalarda kalmaktadır. Keşke anlaşmaya sadık kalınsa da bizde olan mevduatta bizde kalsa...

Ancak bugün yaşadığımız ve aşağıda belirtilen olay onların açık yüzünü ortaya koyduğu gibi centilmenliğin de öyle olmadığını göstermiştir.

(.....) Şubemde olan (.....) Belediyesi'ne ait (.....) TL'lik bedelin diğer bankalarla görüşüp 35 günlük vadeye %(.....) ile anlaştık denilmesine rağmen Ziraat Bankası tarafından %(.....) fiyatlama yapılmasıyla Şubemden çıkmasına sebep olmuştur.

Olay hem (.....) Belediyesi yetkilileriyle yapılan görüşmeler hem de Ziraat Bankası ilgili Şube Müdürü ile yapılan görüşmede verilen oranın %(.....) olduğu tespit edilmiştir.

Ziraat Bankası Müdürü fiyatlamaların Bölge Müdürlüğü'nün yetkisiyle yapıldığı ifade edilmiştir.

Anlaşıldığı üzere Ziraat Bankasının Genel Müdürlüğü sizlerle yapılan görüşmelere sadık kaldığını belirtse de Bölge kanalıyla centilmenlik anlaşmasına uymayarak farklı bir politikayla paraları kendine çekmekte oldukça başarılı olmuştur.

Bizler verilen sözlerde bankamızın Şubesiyle, Bölge Müdürlüğü'müz ve Genel Müdürlüğü'müzle bir bütün olduğumuzu zaten göstermekteyiz.

Ama nasıl bir centilmenlik anlayışıdır ki Ziraat Bankasının bakış açısı ve izlediği politika Genel Müdürlüğünce farklı, Bölge Müdürlüğünce farklı bir oran verdirerek centilmenlik anlaşmasını devam ettirebilmektedir. Rakip ve centilmenlik anlaşması yaptığı Bankadan mevduatını alabilmenin taktiği bu olsa gerek.

Bu durumu daha önceki fiyatlamalarda centilmenlik anlaşmasına uyarak alamadığımız mevduat karşısında Bankamda ki mevduatında çıkmasına çok üzüldüğüm ve bu meblağın çıkışını hazmedemediğim için yazdım;

Sizler beklide bu durumları biliyor veya defalarca karşılaştınız belki ama yine de diğer bankaların çalışması ve centilmenlik anlaşmasına bakışlarını bilgilermize sunmak ve paylaşmak istedim."

(86) Aynı tarihte (.....) tarafından (.....) ve (.....) gönderilen cevapta ise "(.....) Bu konuyu görüşelim" ifadelerine yer verilmiştir.

(87) **Belge 17:** HSBC'de yapılan yerinde incelemede alınan, Bireysel Bankacılık-Kredi Kartları Ürün Yönetimi Birim Yöneticisi (.....) tarafından 30.03.2011 tarihinde Bireysel Bankacılık Yönetimi ve Destek Hizmetlerinden sorumlu GMY (.....) gönderilen iç yazışma niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

"... Ekteki öneriler arasında özellikle, "NakitPuan Expire Date" yapısını bu yıl uygulamaya almak istiyoruz. Biz şu ana kadar sadece inaktif müşterilerin puanlarını siliyorduk. Bu yıldan itibaren, tüm puanlar için (Nakit Puan ve Mil) 2 yıllık expire date yapısı getirmek istiyoruz. Bu yapı ile Aralık 2009'dan önce kazanılmış ve kullanılmamış tüm puanları Aralık 2011'de siliyor olacağız. Bu şekilde (.....) T net tasarruf sağlamış olacağız..."

Not: **Garanti Bankası, Finansbank, Yapı Kredi ve Akbank ile görüştük. Ücretleri artırarak zararlarını kapatmaya çalışıyorlar. Ücret artışlarını henüz kesinleştirmemişler.**

(88) **Belge 18:** ING'de yapılan yerinde incelemede elde edilen, 04.05.2011 tarihinde Kurumsal Müşteriler Satış ve Pazarlama Müdürü (.....) tarafından Kurumsal Müşteriler Satış ve Pazarlamadan Sorumlu GMY (.....) gönderilen "Diğer Bankalar" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

"(...)

Yapı Kredi hem o/n hem de rotatif kredilerin maliyeti (.....)%. min spread beklentisi (.....) bps'miş. Akbank'ın O/N ve rotatif maliyeti (.....)% ancak onlar da yeni kredilerde fiyatlama yapmayıp spreadi yüksek tutuyorlarmış."

⁶ Vurgular belgenin orijinalinde bulunmaktadır.

13-13/198-100

- (89) **Belge 19 (Ek:165):** HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede tespit edilen, 14.06.2011 tarihinde, Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında Yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen "Fiyatlamalar" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:
- "(.....) Belediyesi (.....) 32 gün için Vakıf bizden %(.....) rica etti. Bize dün (.....) Belediyesinde destek olmuşlardı. %(.....) u verdik.**
- (.....) Belediyesi için size dönüp farklı oran talep edebilirler.**
- Bizde onlardan (.....) için destek istedik. Sıkıntı olmayacak.**
- (.....) İl Özel İdaresi için (.....) kullandık. Para Vakıfta. Bizim dönüşümüzde bize yardımcı olmuşlardı."**
- (90) **Belge 20:** HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 13.07.2011 tarihinde Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında Yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen "(.....)" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:
- "(.....) (.....) TL tutarındaki mevduatına 33 günde Ziraat ve Vakıfla anlaşarak (.....) için kullandığımız oranı verdik. 33 gün %(.....)**
- (.....) Ziraat, (.....) Vakıf ta. (.....) TL nin bize aktarılması söz konusu olabilir. Hepimiz aynı orandayız."**
- (91) **Belge 21:** HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, 13.07.2011 tarihinde, Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında Yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen "(.....)" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada,
- "(.....) parasının tamamı Ziraat teymiş. Vakıf bugün (.....)tan (.....) adına (.....) TL Ziraate göndermiş. Sonra da (.....) bu para için ihaleye çıkmış. Hepimiz anlaşıp (.....) vermiştik. Ziraat sonrasında dönüp, Şube müdürlerinin farklı fiyatlamaya alıp %(.....) ile kendilerinde kaldığını söyledi ve özür diledi.**
- Sonuçta (.....) TL 33 gün Ziraat te %(.....) ile kaldı."**
- ifadeleri bulunmaktadır.
- (92) **Belge 22:** YKB'de yapılan yerinde incelemede alınan, 04.08.2011 tarihinde Yatırımcı İlişkileri ve Stratejik Planlama Direktörü (.....)'dan GM Vekili (.....), GM (.....) ve Finansal Planlama ve Mali İşlerden sorumlu GMY (.....) gönderilen niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer almaktadır:
- "Just informed (via internal sources) that Garanti will reduce deposit rates 25 bps effective from tomorrow. regards"**
- (Çevirisi: İç kaynaklardan yeni edinilen bir bilgiye göre, Garanti mevduat oranlarını yarından itibaren geçerli olmak üzere 25 baz puan düşürecek. Saygılar)**
- (93) **Belge 23:** YKB'de yapılan yerinde incelemede tespit edilen, 04.08.2011 tarihinde Yatırımcı İlişkileri ve Stratejik Planlama Direktörü (.....) dan GM Vekili (.....), GM (.....) ve Finansal Planlama ve Mali İşlerden sorumlu GMY (.....)'ya gönderilen iç yazışma niteliğindeki e-postada; **"CBRT just lowered policy rate to 5.75% (from 6.25%) Corridor also narrowed by increasing O/N borrowing to 5% (from 1.5%). Lending rate stil at 9%"** (Çevirisi: TCMB politika faiz oranını %6,25'ten %5,75'e düşürdü. Gecelik borçlanma faizini %1,5'ten %5'e yükselterek koridoru daralttı. Borç verme oranı hala %9'da) denilmekte; aynı tarihte (.....) tarafından yazılan mesajda ise;
- "Dear all,**
- After today's policy rate adjustment (-50bps) we should quickly adjust our price offer as follow:**
- * decrease deposits rate (Garanti will decrease by 25 bps, pls check, may be we can be more aggressive?)**
- * no decrease in loans rate (for the time being)**
- Pls come up with a quick proposal in that sence and a calculation on the impact on 2011 forecast, also including the effect on liquidity / funding after material increase of the O/N borrowing rate by 350 bps"**

13-13/198-100

(Çevirisi: Bugünün politika faizi ayarlamasından sonra (-50bps) kendi fiyat teklifimizi hızlıca aşağıdaki şekilde ayarlamalıyız:

***mevduat oranlarında indirim (Garanti 25 baz puan düşürecek, lütfen kontrol edin, belki biz daha agresif davranabiliriz?)**

*kredi oranlarında indirim yok (şimdilik).

Lütfen bu kapsamda hızlı bir öneri ile ve bunun 2011 tahminleri üzerindeki etkisini, gecelik borç verme oranının 350 baz puan artışının likidite/fonlama üzerindeki etkisini de dahil edip hesaplayarak gelin)

denilmektedir. Buna cevaben Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü (.....) tarafından 05.08.2011 tarihinde GM Vekili (.....), Perakende Bankacılıktan Sorumlu GMY (.....), Kurumsal ve Ticari Bankacılıktan sorumlu GMY (.....), GMY (.....), Risk Yönetiminden sorumlu GMY (.....), Özel Bankacılık ve Varlık Yönetiminden sorumlu GMY (.....) ve GM (.....)'a gönderilen e-postada şu ifadelere yer verilmektedir:

"Only Garanti seems to take a quick action, by cutting its internet rates by approximately %0.25. However, for the mid size tickets, they decreased their rate from %(.....) to %(.....) for 1 month, and from %(.....) to (.....)% for maturities above 3 months. (As to remind our current mid sized ticket rate is %(.....)-%(.....) dump for 1 month, that means Garanti decreased its rates to our current level). Ak, Ziraat and Isbank say that they havent decided yet the new level at the moment.

As a first step, we propose:

- for Application 3 (mid rates) %0.50 decrease for maturities 1 day-1 month and %0.25 decrease for maturities above 1 month

- for Application 2 (max rates) %0.25 decrease for maturities 28-184 days, %0.50 decrease for 185-366 days and %0.40 decrease for maturities above 367 days (so that 6 months max rate will be %(.....)+%(.....) branch commission and 1 year will be %(.....)+%(.....))

- for new Money campaign, %0.25 decrease for 46-62 days. (current campaign rate is %(.....))

- for long term deposits with interim payments, %0.25 decrease for the ones with fix payments.

All of the above rates will be reviewed if rate cut wave among banks continues."

(Çevirisi: Sadece Garanti faiz oranlarını %0,25 oranında düşürerek hızlı bir şekilde harekete geçmiş gibi görünüyor. Bununla birlikte orta büyüklükteki mevduat için oranlarını 1 ay vadede %(.....)'ten %(.....)'ye düşürdüler ve 3 ay üzerindeki vadelerde ise %(.....)'den %(.....)'e düşürdüler (hatırlatma olarak, bizim orta büyüklükteki mevduat için yürürlükteki oranlarımız 1 ay vadede %(.....)-%(.....), bunun anlamı Garanti oranlarını bizim hâlihazırda uyguladığımız seviyeye düşürdü) **Ak, Ziraat ve İş Bankası şu an için yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler.**

İlk adım olarak şunları öneriyoruz:

- Uygulama 3 için (ortalama mevduat büyüklüğü) 1 gün-1 ay arası vadelerde %0,50 oranında indirim ve 1 ay üzerindeki vadelerde %0,25 indirim

- Uygulama 2 için (maksimum mevduat büyüklüğü) 28-184 gün arasındaki vadeler bakımından %0,25 indirim, 185-366 gün vadeler için %0,50 indirim ve 367 gün üzerindeki vadeler için %0,40 indirim (böylece 6 ay için maksimum oran %(.....)+%(.....)şube komisyonu ve 1 yıl için %(.....)+%(.....) olacak)

- Yeni para kampanyası için 46-62 gün arasındaki vadelerde %0,25 indirim (mevcut kampanya oranı %(.....))

- Ara ödemesi olan uzun dönemli mevduat bakımından, sabit ödemeliler için %0,25 indirim

Eğer bankalar arasındaki indirim dalgası devam ederse, yukarıdaki tüm oranlar tekrar gözden geçirilecektir)

- (94) Aynı tarihte GM Vekili (.....) tarafından yazılan cevabi e-postada *"Thank you (.....). Is this only your proposal or the proposal agreed with the business?"* (Çevirisi: Teşekkürler (.....). Bu sadece sizin öneriniz mi yoksa diğer birimlerle ortak karara varılan/anlaşılın öneri mi?) denmektedir. Bunun üzerine Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü (.....) tarafından verilen cevapta ise, *"This is our proposal, the only call we receive today is from (.....)-retail and they said they are fine to cut 0,25 only. I ll tell our team to share total plan with retail and commercial then to speed up the process, if it is fine with all"* (Çevirisi: Bu bizim önerimiz, bugün aldığımız tek telefon perakende-(.....)'dan geldi ve %0,25'lik indirimin onlar için uygun olduğunu söyledi. Bizim takıma, eğer onlar için de uygunsa süreci hızlandırmak için tüm planı perakende ve ticari ile paylaşmalarını söyleyeceğim) ifadesi bulunmaktadır.

- (95) Buna cevaben GM (.....) tarafından iletilen mesajda *"Ok. Pls keep us posted from the holidays, for the outflows, inflows, competition and the market evolution on a daily basis."*

13-13/198-100

(Çevirisi: Tamam. Lütfen bizi para çıkışları, girişleri, rekabetin durumu ve pazarın gelişimi açısından, günlük olarak haberdar et.) denmiş ve akabinde 06.08.2011 tarihinde (.....) tarafından iletilen yazıda ise aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

"Here is the summary of Friday

(...)

*For the small and mid sized tickets banks above used almost the same prices. But most of them except Garanti have expressed that they havent decided on the new level.

We will be in touch with the marketfor the new level prices next week."

(Çevirisi: İşte Cuma gününün özeti:

(...)

* **Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler.**

Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında pazarla iletişim halinde olacağız)

- (96) **Belge 24:** HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, 05.08.2011 tarihinde Kurumsal Pazarlama Daire Başkanlığı'nda Bölüm Müdürü olan (.....)'tan Kurumsal Pazarlama Daire Başkanı (.....)'a gönderilen ve Kurumsal ve Ticari Pazarlamadan sorumlu GMY (.....)'a bilgi verilen "Diğer Banka FTP⁷ Bilgileri" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler rastlanmıştır:

"VAKIFBANK'tan öğrenemedik, diğer 3 bankanın FTPleri aşağıdaki tablodadır.

	SPOT			ROTATİF		
	TL	USD	EURO	TL	USD	EURO
YKB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)		
GARANTİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKBANK	(.....)	(.....)	(.....)			

- (97) **Belge 25:** YKB'de yapılan yerinde incelemede alınan, 19.09.2011 tarihinde Kredi, Banka ve Ön Ödemeli Kartları Ürün Yöneticisi (.....) tarafından "Kartlar Ürün Yönetimi" ile "Marka ve Pazarlama İletişim" birimlerine gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.

"Nakit çekim ücretini 21 Ekim 2011 tarihi itibari ile alttaki şekilde değiştiriyor olacağız,

Bununla ilgili olarak çok acil ekstre arkası revizesi ve başvuru formu revizeleri gerekiyor,

(.....) çok acil Kİ'ye tüm kart tipleri için ekstre, başvuru formu değişikliği talebini iletir misiniz?

21 Ekim'de internet siteleri de revize edilmiş olmalı, TNA ücreti de buna paralel değiştiği için bununla ilgili alanlar da revize edilmeli.

(.....) hizmet komisyon tarifesi için de gerekli güncelleme yaptırılmalı,

Aklıma gelmeyen başka bir mecra varsa onu da listeye ekleyin ltf,

Yapı Kredi ATM'leri, Yapı Kredi İnternet Bankacılığı ve Yapı Kredi Telefon Bankacılığı için tutarın %3'ü+5 TL⁸; (ÖNCEKİ HALİ %3+ 3 TL İDİ)

Yapı Kredi şubeleri ve yurtiçi/yurtdışı diğer bankalar için

Tutarın %3'ü+7 TL olarak değişecektir⁹; (ÖNCEKİ HALİ %3+ 4 TL İDİ)"

- (98) **Belge 26:** GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 20.09.2011 tarihinde GÖSAŞ GM'si (.....) tarafından GARANTİ GM'si (.....), Finansal Pazarlama ve Analizden Sorumlu Birim Müdürü (.....), Genel Muhasebeden sorumlu GMY (.....) ve GARANTİ'nin Hazinesiden Sorumlu GMY'si (.....)na gönderilen "KK faizlerini aynı bıraktı TCMB" konulu e-posta ile TCMB'nin, bankalar tarafından kredi kartı işlemlerinde uygulanacak azami akdi (nakit avans) ve gecikme faiz oranlarını değiştirmediklerine ilişkin bilgi verilmiştir. (.....) tarafından söz konusu mesaja cevaben bütçenin nasıl olduğu sorulmuştur. GÖSAŞ'ın Finans ve Risk Yönetiminden sorumlu GMY'si (.....) ise konu ile ilgili şu açıklamalarda bulunmuştur:

"(.....) faiz bütçe de var. quarterly (.....) bize artı yazacaktır.

Nakit çekimden kayıp için quarterly (.....) tl bütçelendi.

Nakit avans kaybı dengelemek için şu anda % 3+3 tl olan nakit çekim ücretini % 3+5 tl çıkarmayı pazarlamaya önereceğim. Akbank bu fiyatlamaya geçti. yapı kredi de dün bana buna geçmek için düğmeye bastığını belirtti."

⁷ FTP, "Funds Transfer Price"ın kısaltması olup "Fon Transfer Fiyatı" olarak Türkçeleştirilmiştir.

⁸ İfadeler belgenin orijinalinde kalın yazılmıştır.

⁹ İfadeler belgenin orijinalinde kalın yazılmıştır.

13-13/198-100

- (99) Bunun üzerine (.....) gönderdiği e-postada, "Evet (.....). Ama başka değişikliklerde yapacağız. (.....) rakamlar öyleyse (.....) konuşalım arttıralım." ifadelerine yer vermiştir.
- (100) **Belge 27:** GÖSAŞ'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 22.09.2011 tarihinde Finans MIS Müdürü (.....) tarafından Ürün Yönetimi Yönetmeni (.....), Ürün Yönetimi Yönetmeni (.....), Muhasebe ve Mutabakat Yönetmeni (.....)'e gönderilen, Pazarlama Koordinatörü (.....), Muhasebe ve Mutabakat Yöneticisi (.....), Finans ve Risk Yönetiminden sorumlu GMY (.....), Müşteri Yönetimi Müdürü (.....), Müşteri Yönetimi Yöneticisi (.....) ve (.....)'e bilgi verilen "Nakit Avans Ücreti" konulu e-postada,
"Nakitle ilgili son düzenlemeden sonra nakit ciromuz aylık ortalamada (.....) seviyesinden gerileyecek ve yılda (.....) TL gelir kaybımız olacak.
Bu kaybın en azından bir kısmını kompanse edebilmek adına dün alınan kararla;
"On us tarafta 3%+3 olan nakit avans ücretinin %3+5 olarak değiştirilmesine karar verildi. Yarın itibariyle ekstrelerde mesaj çıkılmaya başlanması ve takip eden 40. günde sistemsel parametre girişinin yapılması konusunda yardımınızı rica ederim.
(Akbank ve ykb geçen hafta ekstrelerde mesaj çıkmaya başladılar)" ifadelerine yer verilmiştir.
- (101) **Belge 28:** AKBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, (.....) Ticari Şube Müdürü (.....) tarafından 24.10.2011 tarihinde Ticari Bankacılık Pazarlama ve Satış Bölümü Başkanı (.....), KOBİ Bankacılığı Genel Müdür Yardımcısı (.....) ve Ticari Bankacılık Pazarlama ve Satış Müdürü (.....)'e gönderilen "piyasadan son haberler" başlıklı e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.
"Son durum: toplam kapanış (.....)TL. Nispeten kapanışların önünü kestik, artış yapan bankaların yarın daha fazla aksiyon alması beklentisi oluştu. Aynı oranda artışlar olmaz ise yarın kapanışlar artabilir. Kredilerdeki artışa paralel mevduat faiz oranlarında artış olmaması en büyük tepki. (.....) (.....) TL mevduatını bağladığı için bugün kapama yapmayacak ancak fırsatçı bir eğilim olduğu yönünde tepki büyük.
YKB (ftp (.....)) = kullandırmalar (.....)%-(.....)%
HSBC (.....) = +(.....) spread minimum
TEB ve ING (ftp (.....))= tepki yok, TEB (.....) ile kullandırmaya devam.(...)"

J. GENEL DEĞERLENDİRME

- (102) İşbu soruşturma, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüs arasında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlaline yol açan bir anlaşmanın ve/veya uyumlu eylemin var olup olmadığının tespiti amacıyla yürütülmüştür. Bu kapsamda, soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgelerin belirtilen nitelikte bir ihlale vücut verip vermediğinin belirlenmesinden önce, mezkûr Kanun maddesi uyarınca belgelerin değerlendirilmesinde esas alınan ilkeler ve 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi bağlamında teşebbüs kavramı hususunda genel açıklamalara yer verilmesinde fayda görülmektedir.

J.1. Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar

- (103) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi; teşebbüsler arasında gerçekleştirilen ve amacı, etkisi veya potansiyel etkisi itibarıyla rekabeti sınırlayıcı nitelik taşıyan her türlü anlaşmayı, uyumlu eylemi ve teşebbüs birliği kararlarını yasaklamaktadır. Sözü edilen müesseselere yönelik olarak Kanun'da herhangi bir tanıma yer verilmemekle birlikte, anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının oldukça geniş yorumlandığı anlaşılmaktadır.
- (104) Nitekim 4. maddenin gerekçesinde belirtildiği üzere; anlaşmanın varlığı için tarafların kendilerini bağlı hissettikleri herhangi bir uzlaşmanın mevcut olması yeterlidir. Belirtilen hususa ek olarak, anlaşmaların ispatındaki zorlukları dikkate almak suretiyle kanun koyucu; teşebbüslerin rekabeti sınırlama iradelerini açıkça ortaya koymaktan yahut bu yönde delil olarak kullanılacak belgeleri oluşturmaktan kaçınarak daha dolaylı vasıtalarla uzlaşmalarının Kanun'un uygulama alanı dışında kalmasını, diğer bir ifadeyle kanuna karşı hile yoluna gidilmesini engellemek amacıyla¹⁰ 4. madde kapsamında uyumlu eylem müessesesini düzenlemiştir. Bu çerçevede teşebbüslerin anlaşma düzeyine ulaşmayan

¹⁰ Bkz. 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin gerekçesi.

13-13/198-100

ancak kendi bağımsız davranışları yerine ikame ettikleri pratik işbirlikleri uyumlu eylem kapsamında değerlendirilmektedir.

- (105) Mezkûr Kanun maddesinin lafzı ve madde gerekçesi birlikte değerlendirildiğinde, teşebbüslerin rekabeti sınırlama yönündeki iradesinin hangi yöntemler ile ortaya çıktığından ziyade, kurulan uzlaşmanın amacının, etkisinin veya potansiyel etkisinin rekabet karşıtı olup olmadığına önem arz ettiği anlaşılmaktadır. Nitekim Kurul kararlarında da Kanun'un 4. maddesinin hangi araçla ihlal edildiği değil teşebbüsler arasında ihlal niteliğinde bir irade uyuşmasının mevcut olup olmadığı üzerinde durulmaktadır.
- (106) Öyle ki, Kanun'un 4. maddesinin uygulanması bakımından önem arz eden husus; anlaşma ve uyumlu eylem arasındaki yapay farklılıktan ziyade mezkûr Kanun hükmü kapsamındaki uzlaşmalar ile salt paralel davranışlar arasındaki ayrımın ortaya konulmasıdır. Dolayısıyla Kurulumuz, uyumlu eylemin apayrı bir rekabet hukuku kavramı olarak değil fakat 4054 sayılı Kanun ve gerekçesinde belirtildiği üzere, anlaşmanın varlığının ispatlanmasında bir araç olarak kabul edilmesi gerektiğinin altını çizmektedir.¹¹ Belirtilen yaklaşımdan hareketle, Kurulu'nun yakın tarihli kararlarında anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının bir arada kullanıldığı ve Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki rekabet ihlallerini kapsamak üzere genel olarak "uzlaşma" kavramının tercih edildiği görülmektedir.
- (107) Rekabeti sınırlayıcı uzlaşmaların kapsamının belirlenmesine yönelik işaret edilen bu geniş yaklaşıma ek olarak, 4054 sayılı Kanun uyarınca uzlaşmanın tespitinde *delil serbestisi* ilkesinin geçerli olduğu kabul edilmektedir. Zira Kanun'un 40. maddesi uyarınca rekabet hukukunda resen araştırma ve resen harekete geçme ilkesi benimsenmiştir. Mezkûr düzenlemeler kapsamında Kurul; ihbar veya şikâyet üzerine yahut resen belirli bir ihlal iddiasına yönelik işlem başlatmakta, Kurul tarafından yetkilendirilen raporörler ise Kanun'un 14. ve 15. maddelerine dayanarak her türlü evrakı ve bilgiyi talep edebilmektedir. Benzer şekilde ihlal iddiasına muhatap olan teşebbüsler de "*kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili*" Kurula sunma imkânına sahiptir. Bu çerçevede uzlaşmaların ispatında birincil delillerle birlikte ikincil delillerin ve karinelerin de kullanılabilmesi görülmektedir.
- (108) Rekabet hukuku uygulamasında her türlü ispat vasıtasının delil olarak kullanılabilmesi öngörülmeyle birlikte, söz konusu vasıtaların değerlendirilmesinde delillerin haiz olduğu ispat gücü önem arz etmektedir. Hukukun diğer alanlarında olduğu gibi rekabet hukukunda da bir rekabet ihlalinin gerçekleştiği iddiasının ispatlanması, söz konusu ihlal için öngörülen ispat standardını karşılayacak yeterlilikteki delillerin varlığı ile mümkündür. Delillerin ispat gücünün ölçülmesinde esas alınan kriter ise delillerin sayısı değil, kaynağı, oluşturulma koşulları, sağlam ve güvenilir olup olmadığı ve delilin diğer ispat vasıtaları ile tutarlılık arz edip etmediğidir. Bu çerçevede ihlalin varlığı yahut hangi teşebbüslerin ihlale taraf olduğu değerlendirilirken, elde edilen delillerin miktarından ziyade bu delillerin nitelik itibarıyla ihlali ispatlamaya yeterli olup olmadığına belirlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kimi hallerde tek bir delil dahi ihlal iddiasının ispatı için yeterli kabul edilebilmektedir.
- (109) Delillerin değerlendirilmesi bakımından dikkate alınması gereken bir başka husus, mevcut delillerin ispat gücü ölçülürken her bir belgenin münferit olarak ispat standardını sağlamasının zorunlu olmaması, diğer bir ifadeyle delillerin bir bütün olarak değerlendirilmesinin gerekliliğidir. Zira yukarıda ifade edildiği üzere uzlaşmaların ispatında birincil delillerle birlikte ispat gücü görece düşük olan iletişim delilleri ve iktisadi deliller de kullanılabilir. Bu çerçevede her bir delilin konu, süre, taraflar gibi ihlalin tüm unsurlarını içermesi gerekmemekte, birbirleriyle tutarlı olmaları koşuluyla, delillerin bir bütün olarak söz konusu unsurları ortaya koymalarının yeterli olacağı kabul edilmektedir.
- (110) Belirtilen açıklamalar ışığında, işbu soruşturma kapsamında elde edilen deliller bakımından da gündeme gelen, iletişim delillerinin değerlendirilmesi sorununa da dikkat çekilmesinde yarar bulunmaktadır. Öncelikle, iletişim delillerinin beyanlarla birlikte delil hiyerarşisinin en üst seviyesinde yer aldığına vurgulanması gerekmektedir. Bu çerçevede özellikle uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerin soruşturma açılmadan önce oluşturdukları (eş zamanlı) belgeler,

¹¹ 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı Kurul kararı.

13-13/198-100

birinci kişi konumundaki şahıslar tarafından oluşturulmaları sebebiyle ispat gücü son derece yüksek deliller arasında yer almaktadır¹². Ayrıca uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerin her birinden bilgi ve belge elde edilmesi zorunluluğu da bulunmamaktadır. Zira delillerin ispat gücü bakımından önemli olan, delilin nerede elde edildiği değil içerik olarak hangi bilgileri ihtiva ettiğidir. Dolayısıyla teşebbüslerden birinde yapılan incelemelerde elde edilmiş olan bir belge, ihlalin tarafı olan bütün teşebbüsler aleyhine delil olarak kullanılabilir.

- (111) Değinilen hususlara ek olarak, elde edilen belgelerde teşebbüslerin irade beyanlarının sarih olarak yer alması zorunluluğunun bulunmadığının belirtilmesinde yarar görülmektedir. Zira Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde belirtildiği üzere rakipler arasında gerçekleştirilen uzlaşmalar herhangi bir şekil şartına tabi olmadığından, irade beyanlarının yazılı veya sözlü, sarih yahut zımni olarak sunulması mümkündür. Belirtilen hususa ek olarak, özellikle fiyat, arz miktarı, satış stratejisi, maliyet gibi stratejik verilere ilişkin bilgiler içeren iletişimler tek taraflı olarak sunulduğunda dahi rekabet ihlali olarak değerlendirilebilmektedir.
- (112) Nitekim belirtilen nitelikte bir iletiyi alan teşebbüs, rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmanın tarafı olmayacağını derhal ve açıkça karşı tarafa bildirmediği sürece uzlaşmaya zımnen irade göstermiş sayılacaktır. Zira rakiplerinden değinilen unsurları taşıyan bir ileti alan teşebbüsün, sözü edilen bilgileri kendi ticari politikalarında dikkate almamasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Öyle ki, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın *T-Mobile*¹³ kararında, fiyat artırımı yönünde açık bir anlaşma tespit edilemese dahi, tek bir teşebbüsün, rekabete duyarlı bilgiler içeren tek bir açıklamada bulunduğu tek bir rakipler arası iletişimin, iletişime taraf olan teşebbüslerin tamamı bakımından ihlalin varlığına hükmedilmesi için yeterli olabileceği açıkça ortaya konulmuştur. Böyle bir durumda sorumluluktan kurtulmanın tek yolu, yukarıda belirtildiği üzere, ihlale taraf olunmadığının rakiplere derhal ve açıkça bildirilmesi ve bu tür bir bildirim yapıldığı yönünde delil sunulmasıdır. Aynı yaklaşım Kurul tarafından 18.04.2011 tarih, 11-24/464-139 sayılı *Otomotiv* kararında da benimsenmiştir.
- (113) Bu kapsamda, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi; rekabeti sınırlayıcı amaç, etki veya potansiyel etkiden birinin varlığı durumunda ihlalin oluşmuş sayılacağını öngörmektedir. Bu itibarla, sözü edilen iletişim neticesinde teşebbüslerin paralel davranış içerisinde olduklarının, diğer bir ifadeyle uzlaşmanın ilgili pazardaki etkisinin ispat edilmesine gerek olmayacağı da açıktır.
- (114) Öte yandan bahsi geçen ve "Yapılan Tespitler ve Elde Edilen Bilgi ve Belgeler" başlığı altında kronolojik olarak sıralanan belgelerin değerlendirilmesinde; faiz oranlarının belirlenmesine, kamuoyuna duyurulmasına ve uygulanmasına ilişkin mevzuat hükümleri, ilgili düzenleyici otoriteler ve teşebbüslerin kendi yapılanmaları içerisinde gerçekleşen süreçler dikkate alınmıştır. Söz konusu hususlara aşağıda yer verilmektedir.
- (115) "Bankacılık Sektörüne İlişkin Bilgiler" bölümünde "Mevduat ve Kredi Faiz Oranlarının Belirlenmesi" başlığı altında da açıklandığı üzere, bankaların mevduat ve kredi işlemleri bakımından söz konusu olan üç farklı faiz oranı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, 2006/11188 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5. maddesi ve TCMB'nin çıkardığı 2006/1 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi hükmü uyarınca bankaların TCMB'ye bildirdikleri azami faiz oranlarıdır. İkincisi, anılan Bakanlar Kurulu kararının ve Tebliğ'in belirtilen maddeleri ile getirilen yükümlülük uyarınca bankaların TCMB'ye bildirdikleri oranı aşmamak kaydıyla şubelerinde ilan ettikleri faiz oranıdır. Üçüncüsü ise bankaların yine Tebliğ'in 3. ve 4. maddeleri ile tanınan serbesti çerçevesinde, TCMB'ye bildirilen azami oranı aşmamak kaydıyla, fiilen uyguladıkları faiz oranlarıdır. Fiilen uygulanacak faiz oranları, müşterinin özel durumu ile işleme esas olan mevduatın ya da kredinin hacmine ve vadesine göre ya da bankanın/şubenin o andaki nakit ihtiyacına ve riskine göre belirlenebilmektedir. Bu kriterlerin gözetilebilmesi amacıyla banka genel müdürlükleri tarafından şubelere belirli yetkiler tanınmaktadır. Banka şubeleri bu yetkiler çerçevesinde kredi işlemlerinde ilan edilen faiz oranının altına inebilmekte, mevduat işlemlerinde ise ilan edilen faiz oranının üstüne çıkabilmektedir. Ancak belirli büyüklükteki

¹² OECD (2006), "Policy Roundtables: Prosecuting Cartels without Direct Evidence", <http://www.oecd.org/dataoecd/19/49/37391162.pdf>, s.20 (Erişim tarihi: 29.07.2012).

¹³ Case C-8/08, *T-Mobile Netherlands*, [2009] ECR I-4529.

13-13/198-100

kredi ve mevduat işlemleri bakımından şubelerin yetkileri yetersiz kalmakta ve şubeler genel müdürlüklerin o işlem özelinde belirlediği faiz oranı üzerinden işlem gerçekleştirmektedir.

- (116) Soruşturma sürecinde teşebbüslerin her üç faiz oranına ilişkin bilgileri incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde, gerek mevduat gerekse kredi işlemlerinde TCMB'ye bildirilen faiz oranının bankaların uygulamaları bakımından yalnızca bir sınır teşkil ettiği, bu oranların fiilen uygulanan oranlardan önemli ölçüde farklılaştığı tespit edilmiştir.
- (117) Benzer şekilde, ilan edilen faiz oranları ile uygulanan faiz oranları arasında şubelere tanınan yetkiler nedeniyle önemli farklar bulunduğu görülmüştür. Bu çerçevede dosya kapsamında yapılan değerlendirmelerde hem ilgili dönemde geçerli olan ilan edilmiş faiz oranları hem de fiilen müşteri bazında uygulanan faiz oranları göz önünde bulundurulmuştur.
- (118) Bununla birlikte, ilan edilen faiz oranlarının uygulamayı yansıtmaya düzeyinin mevduat ve kredi hizmetleri bakımından farklılaştığını belirtmek mümkündür. Zira belgelere ilişkin olarak yapılan detaylı değerlendirmelerde de görülebileceği üzere, bankalar mevduat işlemleri bakımından geçerli olacak ilan edilen faiz oranlarını kredi işlemlerinde geçerli olacak ilan edilen faiz oranlarına nazaran daha seyrek güncellemekte, bu durum da mevduat işlemlerinde fiilen uygulanan faiz oranlarının ilan edilen faiz oranlarının önemli ölçüde üzerinde gerçekleşmesine neden olmaktadır. Ancak kredi işlemleri bakımından geçerli olacak faiz oranları bankalar tarafından sıklıkla güncellenmekte ve bu oranlar büyük ölçüde yürürlüğe girdiği andan itibaren uygulamaya yansımaktadır. Dolayısıyla mevduat işlemleri bakımından uygulanan faiz oranları, kredi işlemleri bakımından ise ilan edilen ve uygulanan faiz oranları gösterge olarak kabul edilebilecektir.
- (119) Faiz oranlarının belirlenmesi ve uygulamaya girmesi bakımından açıklanmasında fayda görülen bir diğer husus belirtilen oranların ilan edilme ve uygulanma zamanlarına ilişkindir. Nitekim ilan edilen faiz oranları genellikle uygulamaya geçmeden bir gün önce ya da yürürlük tarihinde bankaların şubelerinde ya da web sitelerinde duyurulmaktadır. Bununla birlikte, kampanyalar dışında, şube yetkileri çerçevesinde fiilen uygulanacak faiz oranlarına ilişkin bir ilan ya da duyuru yapılmamaktadır. Banka şubeleriyle yapılan görüşmelerde, şube yetkisi çerçevesinde uygulanabilecek oranların ancak uygulama tarihinde ya da uygulama tarihinin bir gün öncesinde mesai bitimi sonrasında şubelere bildirildiği anlaşılmıştır. Dolayısıyla fiilen uygulanan oranlar, müşteriler tarafından ancak uygulamaya başlandığı tarihten itibaren şube ile görüşmek suretiyle öğrenilebilmektedir. Bir başka deyişle müşteriler, şubelerin henüz uygulama yetkisinin bulunmadığı geleceğe dönük faiz oranlarını öğrenme imkânına sahip değildir.

J.2. Belgelere İlişkin Değerlendirmeler

J.2.1. Belge 1

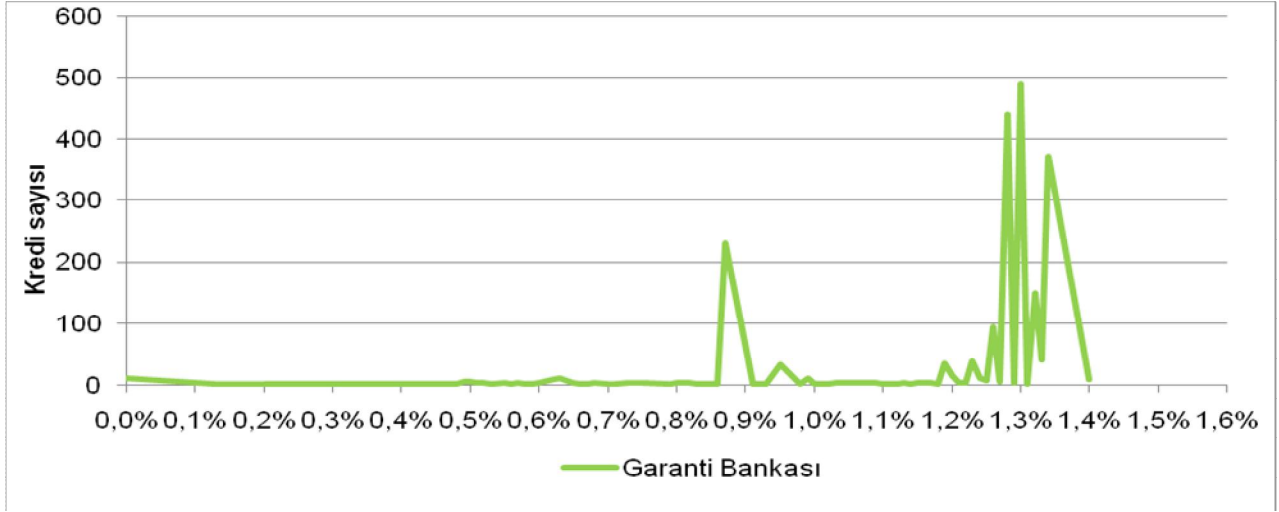
- (120) GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede alınan ve 21.08.2007 tarihinde (saat:14.36'da) GMY (.....) tarafından GM (.....)'e gönderilen, GMY (.....) ile (.....)'e bilgi verilen "Akbank 1.41" konulu yazışmaya "Yapılan Tespitler ve Elde Edilen Bilgi ve Belgeler" başlığı altında Belge 1 olarak yer verilmiştir. Söz konusu e-postada özetle; AKBANK'ın bir sonraki günden itibaren (22.08.2007) konut kredilerini aylık vadede %1,41 yapacağı ve İŞ BANKASI'nın halen bir değişiklik yapmadığı ifade edilmekte, kendilerinin nasıl bir politika izlemesi gerektiğine ilişkin olarak GM'nin önerisi talep edilmektedir.
- (121) E-postada yer alan, AKBANK'ın ve İŞ BANKASI'nın konut kredisi faizi değişikliklerine ilişkin ifadeler incelendiğinde, İŞ BANKASI ile ilgili ifadenin bankanın hâlihazırdaki durumuyla, AKBANK ile ilgili ifadenin ise AKBANK'ın geleceğe yönelik fiyat stratejisiyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, 21.08.2007 tarihinde GARANTİ ve AKBANK arasında konut kredisi faiz oranı değişiklikleri ile gelecekte uygulanacak faiz oranlarına ilişkin bir iletişim olduğu görülmektedir. Zira belgede, AKBANK'ın bir sonraki gün konut kredisinde uygulayacağı faiz oranını değiştireceği belirtilmekte ve uygulanacak yeni faiz oranı (%1,41) telaffuz edilmektedir. İŞ BANKASI'nın ise henüz bir değişikliğe gitmediği ifade edilerek, GARANTİ'nin faiz oranı değişikliğinden önce bir süre bekleyip beklememesi hususunda görüş istenmektedir.

13-13/198-100

- (122) Söz konusu e-postadaki ifadeler, GARANTİ'nin ve AKBANK'ın henüz ilan edilmeden ve bu suretle kamuya duyurulmadan önce konut kredilerine ilişkin olarak birbirlerinin uygulayacakları faiz oranları hakkında bilgi edindiklerini ortaya koymaktadır. Öte yandan söz konusu yazışmayı gerçekleştiren kişilerin unvanları ve teşebbüslerin pazardaki konumları göz önünde bulundurulduğunda, paylaşılan bilgilerin GARANTİ yönetimince karar alma sürecine dahil edildiği ve bu durumun pazar üzerinde etki doğurabileceği anlaşılmaktadır. Zira AKBANK'ın gelecekteki faiz oranı değişikliği GARANTİ GMY'si tarafından GM'ye ve diğer ilgili GMY'ye, başka bir ifadeyle bankanın karar alma sürecinde etkin olan kişilere ulaşmıştır. Ayrıca TBB verilerine göre belgede adı geçen GARANTİ'nin ve AKBANK'ın 2007 yılında toplam konut kredileri içerisindeki pazar payları incelendiğinde, GARANTİ'nin %13,84 pazar payı ile lider konumunda olduğu, AKBANK'ın da %13,38 pazar payıyla GARANTİ'nin ardından ikinci sırada yer aldığı tespit edilmiştir. Ayrıca, e-postanın gönderildiği 21.08.2007 tarihinde saat 14.36'da, Akbank'ın ertesi gün uygulamaya başlayacağı faiz oranının Garanti tarafından şubelerden veya müşterilerden öğrenilme imkanı bulunmamaktadır. Zira banka genel müdürlüklerinin, yeni faiz oranlarını en erken uygulamanın başlamasından önceki gün mesai saati sonrasında şubelerine gönderdikleri tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde, konut kredilerinde en yüksek pazar payına sahip olan iki teşebbüs arasında geleceğe yönelik fiyat politikaları hususunda bir bilgi paylaşımının olduğu anlaşılmakta ve bu durumun ilgili teşebbüsler arasında koordinasyona neden olduğu değerlendirilmektedir.
- (123) E-postada belirtilen faiz oranı değişikliklerinin uygulamaya yansıyor yansımadığının tespiti amacıyla AKBANK'tan ve GARANTİ'den, e-postanın gönderildiği tarihi de içine alan 13-31.08.2007 dönemi için konut kredisine ilişkin ilan edilen ve müşterilere uygulanan faiz oranları talep edilmiş ve gönderilen bilgiler çerçevesinde yapılan değerlendirmeye göre; GARANTİ 13-31.08.2007 döneminde konut kredisi faizlerinde herhangi bir değişikliğe gitmemiş ve söz konusu dönemde tüm vade ve tutarlar için aylık %1,34 oranında faiz uygulayacağını kamuya duyurmuştur. AKBANK ise 22.08.2007 tarihinde konut kredisi faiz oranlarını aynı gün yürürlüğe girmek üzere değiştirdiğini ilan etmiştir. Banka, 12 ay, 24 ay ve 36-240 ay vade ve tüm tutarlar için bir önceki dönemde sırasıyla %0,99, %1,29 %1,34 olarak belirlediği faiz oranlarını, sırasıyla %1,06, %1,36 ve %1,41'e yükseltmiştir. Dolayısıyla 21.08.2007 tarihli e-postada GARANTİ yetkilisinin belirttiği hususun doğruluğu AKBANK tarafından gönderilen bilgiler ile teyit edilmiştir. Nitekim e-postanın gönderim tarihi olan 21.08.2007 tarihinden bir gün sonra AKBANK, 26-240 ay vade için konut kredisi aylık faiz oranını %1,41'e yükseltmiştir.
- (124) Bu kapsamda belirtmek gerekir ki, GARANTİ'nin, AKBANK'ın faiz oranı politikasına dair bilgi sahibi olmasının ardından faiz oranlarında bir değişikliğe gitmemesi, e-postanın rekabet hukuku incelemesi açısından önemini azaltmamaktadır. Zira 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin uygulanması bakımından önem taşıyan husus GARANTİ'nin AKBANK'a ait ve geleceğe ilişkin fiyat bilgisini henüz kamuya ilan edilmeden önce öğrenmesidir. Diğer taraftan GARANTİ üst yönetiminin bu bilgiyi öğrendikten sonra kendi karar alma sürecine dahil etmemesi mümkün değildir. Öyle ki banka yönetiminin rakibe ait söz konusu bilgiyi öğrenmesinin ardından yapacağı faiz oranı değişikliğinden vazgeçmiş ya da bu değişikliği ötelemiş olma ihtimali bulunmaktadır.
- (125) Bankaların uyguladıkları konut kredisi faiz oranları incelendiğinde bu oranların büyük ölçüde ilan edilen faiz oranları ile paralellik gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki grafiklerde GARANTİ'nin ve AKBANK'ın 13-31.08.2007 tarihleri arasında açılan yeni kredi sayılarının müşterilere uygulanan faiz oranlarına göre dağılımına yer verilmiştir:

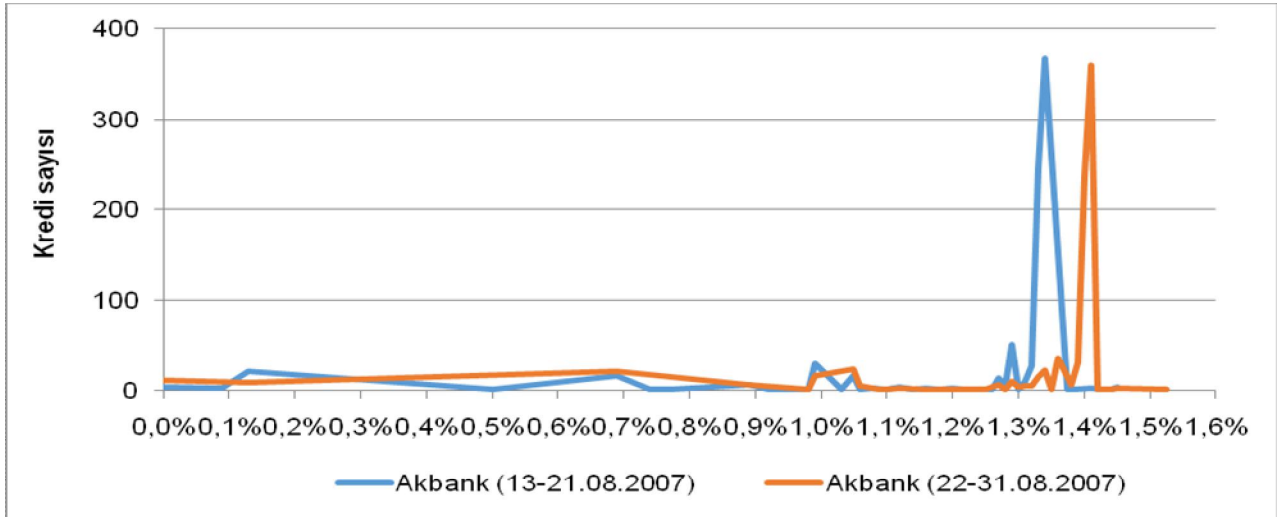
13-13/198-100

Grafik 1: GARANTİ'nin Uyguladığı Konut Kredisi Faiz Oranları (13-31.08.2007)



Kaynak: GARANTİ'den alınan bilgiler çerçevesinde hazırlanmıştır.

Grafik 2: AKBANK'ın Uyguladığı Konut Kredisi Faiz Oranları (13-31.08.2007)



Kaynak: AKBANK'tan alınan bilgiler çerçevesinde hazırlanmıştır.

- (126) Grafiklerden de anlaşılacağı üzere AKBANK'ın faiz oranları 13-22 Ağustos döneminde ilan edilen faiz oranı olan %1,34 oranına yakın seyretmekte, ardından faiz oranı değiştikten sonra 22-31 Ağustos döneminde uygulanan faiz oranları %1,41 seviyesine gelmektedir. Nitekim 13-22 Ağustos döneminde toplam 860 adet krediden 245'i %1,33; 367'si ise %1,34 faiz oranından verilmiştir. 22-31 Ağustos döneminde ise toplam 859 adet krediden 236 adedi %1,40; 360 adedi ise %1,41 oranından kullanılmıştır. GARANTİ açısından da benzer bir durum söz konusu olup uygulanan faiz oranları büyük ölçüde ilan edilen faiz oranı olan %1,34'e yakın gerçekleşmiştir.
- (127) Sonuç olarak, incelenen dönemde uygulanan faiz oranlarının ilan edilen faiz oranları ile büyük ölçüde paralellik göstermesinin, bankaların ilan edilen faiz oranlarına ilişkin geleceğe dönük fiyat stratejilerini birbirleri ile paylaşmalarının rekabeti kısıtlayıcı etkilerini artırdığı anlaşılmıştır.

J.2.2. Belge 2

- (128) YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilen 2 numaralı belge, YKB'nin bir iç yazışması niteliğinde olup, 27.09.2007 tarihinde saat 14.19'da YKB'nin Özel Bankacılık İstanbul Bölge Müdür Yardımcısı (.....) tarafından YKB Hazine Yönetimi Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grubu Şubeler Satış Bölüm Başkanı (.....)'ya hitaben yazılan ve diğer bazı çalışanlara bilgi amaçlı olarak gönderilen bir e-postayı içermektedir. "Zararına Mevduat Uygulaması" konulu bu e-posta incelendiğinde;

13-13/198-100

- Bazı bankalar arasında mevduat faizlerine yönelik olarak bir centilmenlik anlaşması yapıldığı,
 - Bu centilmenlik anlaşması gereği YKB Özel Bankacılık İstanbul Avrupa Bölge Müdürlüğü'nün, satış ekibine YKB'nin Hazine Yönetimi tarafından verilen maksimum faiz oranı üzerinden mevduat kabul edilmemesine yönelik bilgi verdiği,
 - Ancak, YKB'nin piyasadan centilmenlik anlaşması içinde olunan AKBANK'ın ve diğer bazı bankaların %18,75 faiz oranı ile mevduat kabul ettikleri bilgisini öğrendiği,
 - YKB'nin müşterilerine söz konusu faiz oranının piyasa yapıcı büyük bankalarda uygulanmadığı bilgisini vermesi karşısında, centilmenlik anlaşması içerisinde bulunan bankalardan birinin bu oranı uygulamasının YKB müşterilerinde bankaya karşı güven sorununa yol açtığına düşünülüyor
- anlaşılmaktadır.
- (129) Belgede, sözü edilen centilmenlik anlaşmasının tarihine, taraflarına ve üzerinde mutabık kalınan faiz oranına ilişkin detaylı bilgiler yer almamaktadır. Bununla birlikte, belgede bulunan ifadeler anlaşmanın anılan üç unsuruna ilişkin çıkarımlar yapmaya olanak sağlamaktadır. İlk olarak, bankalar arasında bir centilmenlik anlaşmasının varlığından bahsedilen e-postanın 27.09.2007 Perşembe günü gönderilmiş olduğu göz önünde bulundurulurken, anlaşmanın bu tarihin hemen öncesinde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.
- (130) İkinci olarak, belgedeki ifadelerden YKB'nin ve AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasına taraf olan bankalar arasında olduğu açıkça görülmektedir. Bunun dışında, belgede yer alan "Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır." ifadesi de centilmenlik anlaşmasının taraflarının hangi bankalar olduğu hususunda yol göstericidir. Zira YKB'nin mevduat müşterileriyle yaptığı görüşmelerde piyasa yapıcı büyük bankalardan bahsetmesi ve rakibi konumundaki bu bankaların uyguladıkları faiz oranının üst limitleri hakkında müşterilerine bilgi vermesi, YKB'nin söz konusu rakiplerinin geleceğe yönelik davranışlarına ilişkin bilgi sahibi olduğunu işaret etmekte ve dolayısıyla piyasa yapıcı büyük bankaların yapılan centilmenlik anlaşmasının tarafları arasında olduğunu ortaya koymaktadır.
- (131) T.C. Hazine Müsteşarlığı tarafından 31.08.2007 tarihinde yapılan 2007/101 sayılı basın duyurusu¹⁴ ile 2007-2008 döneminde Piyasa Yapıcısı olarak faaliyet göstermesi uygun görülen bankaların; AKBANK, Deutsche Bank A.Ş.¹⁵, FİNANSBANK, Fortisbank A.Ş.¹⁶, HSBC, Oyakbank A.Ş.¹⁷, ZİRAAT, GARANTİ, HALKBANK, İŞ BANKASI, VAKIFBANK ve YKB olduğu açıklanmıştır. Bu bilgiler, BDDK'nın bankaların aktif büyüklüğünün sektör toplamı içindeki payını esas alarak yaptığı ölçeklendirme¹⁸ ile birlikte düşünüldüğünde söz konusu dönem için belgede bahsedilen piyasa yapıcı büyük bankalar ifadesinin; YKB'yi, AKBANK'ı, GARANTİ'yi, İŞ BANKASI'nı, ZİRAAT'i, HALKBANK'ı ve VAKIFBANK'ı kapsadığı anlaşılmaktadır.
- (132) Son olarak belgede, üzerinde mutabakata varılan faiz oranına ve bu faiz oranının uygulanacağı tutar ya da vade aralığına ilişkin net bir ifadeye de yer verilmediği görülmektedir. Ancak, "Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler" kısmında tamamına yer verilen ve aşağıda ayrıntılı olarak değerlendirilecek olan 4 numaralı belgeden de anlaşılacağı üzere, bankalar arasında mevduat faizlerine yönelik bir centilmenlik anlaşmasında taraflar uygulayacakları faizin üst limitine yönelik bir mutabakata varmaktadır. Zira sabit bir vadede

¹⁴<http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://d3e718df25b76dbbd779b0f5a5359cd2&LightDTNKnobID=-1207671585> (Erişim tarihi: 23.07.2012)

¹⁵ Deutsche Bank A.Ş. 1987 yılından beri Türkiye'de kurumsal bankacılık alanında faaliyet göstermektedir.

¹⁶ Fortisbank A.Ş., BDDK'nın 10.02.2011 tarihli izninin ardından 14.02.2011 tarihinde tüzel kişiliği sona erdirilerek TEB'e devredilmiştir.

¹⁷ 19.06.2007 tarihinde ING ile Oyak Grubu, Oyakbank A.Ş.'nin hisselerinin tamamının ING'ye satışı konusunda anlaşmaya varmış, 14.12.2007 tarihinde satış ile ilgili BDDK onayının alınmasının ardından 24.12.2007 tarihinde satış işlemleri tamamlanarak Oyakbank, ING Grup çatısı altına girmiştir. Bu çerçevede, incelenen dönem içindeki veriler, Oyakbank A.Ş.'nin faaliyetlerine ilişkindir.

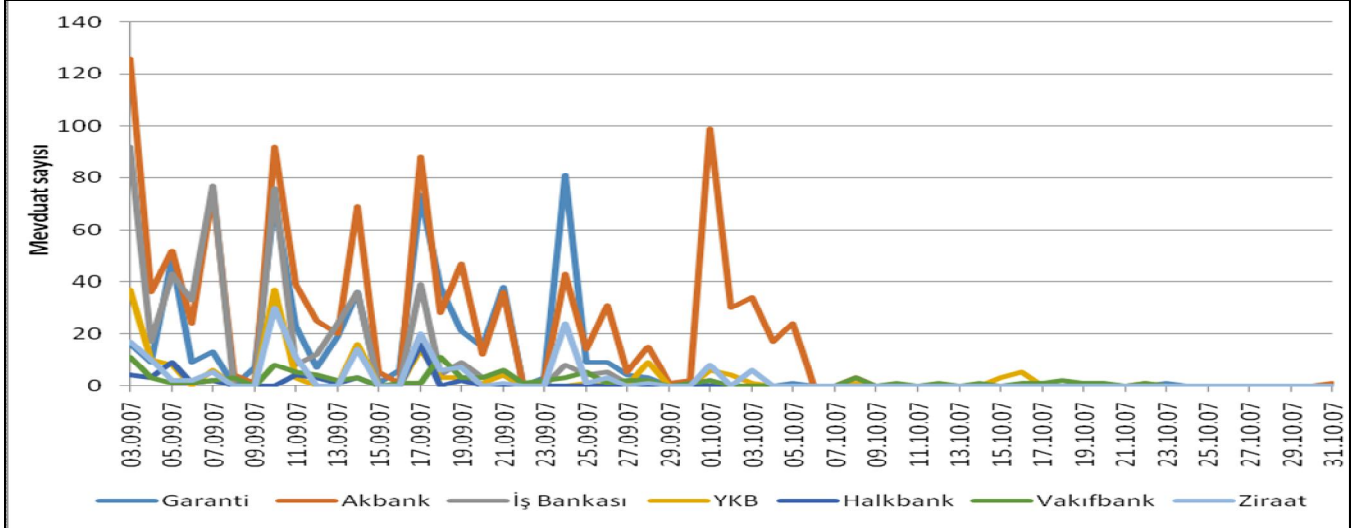
¹⁸ BDDK(2007), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 2, s. 10.

13-13/198-100

mevduat hacmi büyüdükçe, uygulanan faiz oranı artmakta ve yüksek hacimli mevduat sayıca az olsa da belli bir dönemde mevcut olan toplam mevduatın önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Örneğin, BDDK'nın verilerine göre¹⁹ 2007 yılı için 1.000.000 TL ve üzerinde mevduata sahip mudilerin sayısı toplam mudi sayısının %0,03'ü, 250.000 TL ve üzerinde mevduata sahip mudilerin sayısı ise toplam mudi sayısının %0,15'i düzeyindedir. Bununla birlikte, aynı yıl, 1.000.000 TL'nin üzerinde olan mevduatın toplamı, toplam mevduat hacminin %39,7'sini, 250.000 TL'nin üzerinde olan mevduatın toplamı ise toplam mevduat hacminin %53,5'ini teşkil etmiştir. Bu nedenle mevduat işlemleri bakımından, yüksek tutarlı mevduatın bankalar arası rekabette öne çıktığını söylemek mümkündür. Dolayısıyla, bankaların mevduat işlemlerine yönelik rekabeti sınırlama amacı gütmeleri halinde yüksek tutarlı mevduata uygulanacak faiz oranına bir üst sınır getirme çabasına girmeleri makul görünmektedir.

- (133) Bu açıklamalar çerçevesinde, anlaşma içerisinde bulunduğu açıkça ifade edilen AKBANK'ın %18,75 oranında faiz uygulamasının YKB bakımından sorun yaratmasından yola çıkılarak, bankaların %18,75'in altında bir faiz oranının üst limit olarak belirlenmesi konusunda uzlaştıkları anlaşılmıştır. Yine Belge 4'te yer alan ve bankalar arasında 2008 yılında yapılan bir centilmenlik anlaşmasını konu alan ifadelerden yola çıkılarak, bankalar arasında belirlenen faiz oranı üst limitinin aylık vadedeki mevduat için söz konusu olduğu sonucuna ulaşılmıştır²⁰.
- (134) Belge 2'den varlığı açıkça anlaşılan centilmenlik anlaşmasının bankaların davranışlarını ne şekilde etkilediğini görmek amacıyla öncelikle o dönemde piyasa yapıcısı olarak faaliyet gösteren büyük ölçekli yedi bankanın (YKB, AKBANK, İŞ BANKASI, GARANTİ, HALKBANK, VAKIFBANK ve ZİRAAT) e-postanın gönderildiği tarih olan 27.09.2007 tarihinden önceki ve sonraki birer aylık dönemi kapsayacak şekilde 03.09.2007 ile 31.10.2007 tarihleri arasında YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 31 gün ve altındaki vadelerde²¹ tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranları incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda oluşturulan ve 03.09.2007 ile 31.10.2007 tarihleri arasındaki her bir gün için %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulanan mevduat sayısını gösterir grafiğe aşağıda yer verilmektedir.

Grafik 3: %18,75 ve Üzerinde Faiz Oranı Uygulanan Mevduat Sayısı (31 Gün ve Altı)



Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler çerçevesinde hesaplanmıştır.

- (135) İncelenen dönemde YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 31 gün ve altındaki vadelerde tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranları ile anılan bankaların e-postanın gönderildiği 27.09.2007 Perşembe gününün öncesindeki ve sonrasındaki davranışları teker teker incelendiğinde;

¹⁹ BDDK (2007), Finansal Piyasalar Raporu, Sayı 8, s. 58.

²⁰ BDDK'nın verilerine göre; 2007 yılında 1 aya kadar vadeli, bir başka deyişle 31 gün ve altı vadeli mevduat, toplam mevduat hacminin %29'unu oluşturmaktadır.

²¹ Belgeye ilişkin olarak kararın devamında yapılacak açıklamalarda, aksi belirtilmedikçe 31 gün ve altında vadeye sahip mevduat konu edilmektedir.

13-13/198-100

- GARANTİ'nin 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük²² dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 454 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü 81 adet, 25.09.2007 Salı günü 9 adet, 26.09.2007 Çarşamba günü 9 adet, 27.09.2007 Perşembe günü 4 adet, 28.09.2007 Cuma günü ise 3 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar ise (21 işgünü) sadece 4 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı verdiği,
- AKBANK'ın 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 782 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü 43 adet, 25.09.2007 Salı günü 14 adet, 26.09.2007 Çarşamba günü 31 adet, 27.09.2007 Perşembe günü 5, 28.09.2007 Cuma günü ise 15 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, 01.10.2007 ila 05.10.2007 tarihleri arasındaki 5 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarıyla 204 adet mevduat bağladığı, ancak bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar olan 16 işgünlük dönemde sadece 5 adet mevduata anılan faiz oranını verdiği,
- İŞ BANKASI'nın 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 477 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü 8 adet, 25.09.2007 Salı günü 4 adet, 26.09.2007 Çarşamba günü 5 adet, 27.09.2007 Perşembe günü 1, 28.09.2007 Cuma günü ise 2 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar ise (21 işgünü) %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamadığı,
- YKB'nin 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 142 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü, 26.09.2007 Çarşamba günü ve 27.09.2007 Perşembe günü %18,75 ve üzerinde faiz oranı ile mevduat kabul etmediği, 25.09.2007 Salı günü 1 adet, 28.09.2007 Cuma günü ise 9 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, 01.10.2007 ila 05.10.2007 tarihleri arasındaki 5 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarıyla 11 adet mevduat bağladığı, ancak bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar olan 16 işgünlük dönemde ise 8 adedi 15.10.2007 ve 16.10.2007 tarihlerinde olmak üzere toplam 10 adet mevduata anılan faiz oranını verdiği,
- HALKBANK'ın 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 48 adet mevduat kabul ettiği, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar ise anılan faiz oranını uygulamadığı,
- VAKIFBANK'ın 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 71 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü 3 adet, 25.09.2007 Salı günü 5 adet, 26.09.2007 Çarşamba günü 1 adet, 27.09.2007 Perşembe günü ve 28.09.2007 Cuma günü 2'şer adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar ise (21 işgünü) toplam 16 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı verdiği,
- ZİRAAT'in 03.09.2007 tarihinden 23.09.2007 tarihine kadar olan 15 işgünlük dönemde %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından 31 gün ve altı vadede toplam 125 adet mevduat kabul ettiği, 24.09.2007 Pazartesi günü 24 adet, 25.09.2007 Salı günü 1 adet, 26.09.2007 Çarşamba günü 3 adet, 28.09.2007 Cuma günü ise 1 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, 27.09.2007 Perşembe günü %18,75 ve üzerinde faiz oranı ile mevduat kabul etmediği, 29.09.2007 tarihinden incelenen dönemin sonuna kadar ise (21 işgünü) 8'i 01.10.2007 Pazartesi günü, 6'sı ise 03.10.2007 Çarşamba günü olmak üzere toplam 14 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı verdiği

²² Mevduat dönüşleri bankaların bir kısmı bakımından bazı tarihlerde resmi tatil günlerine rastlayabilmekte, bu nedenle resmi tatil günleri de bazı mevduatın vade başlangıç tarihi olabilmektedir. Ancak bu tür mevduat az sayıda banka için ve ihmal edilebilir düzeydedir. Bu nedenle değerlendirmede işgünü esas alınmıştır. Bununla birlikte hafta bazında hesaplanan mevduat sayılarına, vade başlangıç tarihi resmi tatil günlerine denk gelen mevduat da dahil edilmiştir. Yapılan hesaplamalarda ise vade başlangıcı resmi tatil günlerine isabet eden mevduat dışarıda bırakılmıştır.

13-13/198-100

görülmüştür. Her bir piyasa yapıcı büyük banka özelinde yapılan bu incelemeler toplulaştırıldığına;

- söz konusu 7 bankanın 2007 yılının Eylül ayının ilk üç haftası boyunca, 31 gün ve altındaki vadelerdeki YTL cinsinden mevduata kendi içlerinde istikrarlı bir şekilde %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladıkları,
- ancak tarihi kesin olarak tespit edilemeyen bir iletişim neticesinde bankaların bir centilmenlik anlaşması arayışına girdikleri ve bu anlaşma çerçevesinde belirtilen nitelikteki mevduata uygulanacak faiz oranına %18,75'in altında bir üst sınır getirmek istedikleri,
- bu anlaşma doğrultusunda 24-28.09.2007 haftası içinde AKBANK dışındaki bankaların %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladıkları mevduat sayısında ve bu oranın uygulandığı mevduatın toplam mevduat tutarı içindeki payında ciddi bir azalma olduğu,
- 01.10.2007 tarihi itibarıyla ise, istisnai durumlar hariç olmak üzere, AKBANK dışındaki 6 bankanın 31 gün ve altında vadeli YTL mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamayı sona erdirdikleri,
- AKBANK'ın ise 08.10.2007 tarihi itibarıyla uyguladığı faiz oranını, istisnai durumlar hariç olmak üzere, %18,75'in altına indirdiği

tespit edilmiştir. Bankaların söz konusu anlaşma dışında davranmasına neden olan istisnai durumların varlığı, bankaların asgari likidite yeterliliği oranını sağlamak zorunluluğu ile açıklanabilecektir. Şöyle ki, 5411 sayılı Kanun'un 46. maddesi ile bankalara, TCMB'nin uygun görüşü alınmak suretiyle Kurulca belirlenecek usul ve esaslara göre asgarî likidite düzeyini hesaplamak, tutturmak, idame ettirmek ve raporlamak yükümlülüğü getirilmiştir²³. Nitekim aşağıda ayrıntılı değerlendirmesine yer verilen Belge 4'teki "*Faizlerin düşürülmesi hepimiz açısından son derece önemli olmakla beraber, likidite rasyosu nedeniyle de kaybedilen mevduatların en az yarısının son iki günde telafi edilmesi gerekeceği kanısındayım.*" ifadesi de bu zorunluluğu işaret etmektedir. Bunun yanı sıra, bankaların önemli tutarlarda mevduata sahip olan ve bankanın çok sayıda diğer hizmetinden de faydalanan bazı özel müşterilerini geri çevirememesi de, istisnai faiz oranları uygulanmasının diğer bir nedenidir. Nitekim 2 numaralı belgede yer alan "*Yapılan centilmenlik anlaşması gereği hazine olarak verdiğiniz üst oranının üzerinden zararına mevduat bağlamamak üzere satış ekibimize bilgi verdik. Bu durumda çok zorda kalan yüklü mevduat ve portföy taşıyan şubelerimiz için operasyonel risk formu üzerinden vade sonunda faiz geçmek zorunda kalabiliyoruz.*" ifadesi ile 4 numaralı belgede yer alan "*büyük montanlı işlem olmamasının verdiği avantaj ile bu faiz oranının üstünde oran telaffuz etmedik*" ifadesi de bu gerekçeyi doğrular niteliktedir.

- (136) Belirtilen açıklamalardan hareketle, bankaların istisnai olarak üzerinde mutabakata varılan faiz oranı üst limitini aşan oranlarda faiz uygulamasının özel durumlardan kaynaklanan bir zorunluluk olduğu ve uzlaşmadan cayılması anlamına gelmediği anlaşılmıştır. Nitekim uygulamaya bakıldığında da, anılan tüm bankalar tarafından uzlaşma tarihinden sonra %18,75 ve üzerinde faiz uygulamasının oldukça seyrek olduğu ve devamlılık arz etmediği açıkça görülmektedir.
- (137) Belge 4'te anlaşmanın "aylık" vadede ifadesinden yola çıkılarak, uygulama incelenirken sektörde o yıl toplam mevduat büyüklüğünün %29'unu oluşturan 31 gün ve altı vadeli mevduat esas alınmışsa da, incelemeye konu belgede centilmenlik anlaşmasının hangi vadedeki mevduata yönelik olduğuna ilişkin açık bir ifade bulunmadığından 2007 yılında toplam mevduatın %44,8'ini teşkil eden 1-3 ay vadeli (32-91 gün vadeli) mevduata ilişkin banka uygulamaları da incelenmiştir. Bu çerçevede, incelenen dönemde YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 32-91 gün arası vadelerde tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranlarını alt dönemler halinde incelendiğinde; bankaların 32-

²³ Bankaların asgari likidite yeterliliği oranı Bankaların Likidite Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmektedir.

13-13/198-100

91 gün arası vadelerdeki mevduat bakımından söz konusu olan davranışlarının, 31 gün ve altı vadelerdeki mevduat itibarıyla tespit edilen davranışlarıyla paralel olduğu görülmektedir.

- (138) Nitekim piyasa yapıcı büyük bankalar, bu vade aralığındaki mevduat için de Eylül ayının ilk üç haftası boyunca kendi içlerinde istikrarlı bir şekilde %18,75 ve üzerinde faiz oranları uygulamışlar, ancak AKBANK haricindeki bankaların tümü bakımından anılan faiz oranının uygulandığı 32-91 gün arası vadeli mevduat sayısı Eylül ayının dördüncü haftası itibarıyla azalmaya başlamıştır. Bu azalış sonucunda Ekim ayının tamamında GARANTİ 3 adet, YKB 11 adet, VAKIFBANK 33 adet ve ZİRAAT 50 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamıştır. Ekim ayında İŞ BANKASI'nın ve HALKBANK'ın ise bu faiz oranını verdiği 32-91 gün arası vadeli mevduat bulunmamaktadır. AKBANK ise 31 gün ve altındaki vadeli mevduatta olduğu gibi, %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamayı Eylül ayının dördüncü ve Ekim ayının ilk haftası boyunca da sürdürmüş, ancak bu tarihten itibaren uzlaşmaya uygun şekilde, istisnai durumlar haricinde, %18,75'e ve üzerine çıkmamıştır.
- (139) Bankaların 32-91 gün arası vadeli mevduat bakımından da istisnai olarak anlaşma ile belirlenen faiz oranı üst limitini aşması, yukarıda açıklandığı üzere bankanın likidite ihtiyacı ve özel müşterilerin durumu gibi sebeplerle açıklanabilecek olup, uzlaşmadan cayıldığı anlamına gelmemektedir.
- (140) Belge 2'de yer alan ifadeler ve yukarıda yer verilen tespitler bir arada değerlendirildiğinde, incelenen dönemde büyük ölçekli piyasa yapıcı bankalar olan GARANTİ'nin, AKBANK'ın, İŞ BANKASI'nın, YKB'nin, HALKBANK'ın, VAKIFBANK'ın ve ZİRAAT'in YTL cinsinden mevduata uygulanacak faiz oranlarına üst limit getirmek üzere bir centilmenlik anlaşması arayışına girdikleri, 27.09.2007 tarihi öncesindeki bir tarihte %18,75'in altında bir üst limit için mutabakata varılmış olduğu, bununla birlikte 24-28.09.2007 ve 01-05.10.2007 haftalarında zaman zaman uzlaşmadan sapmalar olduğu, ancak 08.10.2007 tarihi itibarıyla adı geçen yedi bankanın da yapılan centilmenlik anlaşmasına uygun hareket ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

J.2.3. Belge 3 ve Belge 4

- (141) 25.06.2008 ve 26.06.2008 tarihlerinde YKB GM'si (.....), AKBANK GM'si (.....), İŞ BANKASI GM'si (.....) ve GARANTİ GM'si (.....) arasında geçen "Yapı Kredi'de kahvaltı?" konulu yazışmalara 3 numaralı belge olarak yer verilmiştir.
- (142) Raporun "Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler" kısmında bütününe yer verilen belgenin incelenmesinden;
- 25.06.2008 tarihinde YKB GM'si (.....)'ın 24.06.2008 tarihinde GARANTİ GM'si (.....) ile görüştüğü ve bu görüşme sonucunda anılan iki GM'nin kendileri ile AKBANK'ın ve İŞ BANKASI'nın GM'lerinin bir araya gelmesinin yararlı olacağı kanaatine vardıkları,
 - bunun üzerine YKB GM'si (.....)'ın (.....)'ye, (.....)'a ve (.....)'e hitaben yazılan bir e-posta ile bu kişileri 03.07.2008 Perşembe günü ya da alternatif olarak 01.07.2008 Salı günü YKB'de kahvaltıya davet ettiği,
 - nihai olarak söz konusu kahvaltının YKB GM'si (.....)'ın, AKBANK GM'si (.....)'un ve GARANTİ GM'si (.....)'in katılımı ile 01.07.2008 Salı günü YKB'de gerçekleştirildiği, İŞ BANKASI GM'si (.....)'nin ise izinde olması nedeniyle söz konusu kahvaltıya katılmadığı anlaşılmıştır. (.....) tarafından diğer GM'lere gönderilen davet yazısında yer verilen "Özellikle artan maliyet baskısı, düzenleyici kurumların bazı iş kollarımıza bakışı ve küresel gelişmelerin çok da ümit verici gelişmediği bir ortamda dördümüzün bazı konuları bir sohbet ortamında konuşmamızın yararlı olacağını düşündük." ifadesi toplantının yapılma amacı hakkında fikir vermektedir.
- (143) YKB'den elde edilen 4 numaralı belge ise YKB Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı olan (.....) tarafından 04.07.2008 Cuma günü saat 14.53'te, YKB GM'si (.....)'a hitaben yazılan ve bilgi olarak Hazine Yönetim Başkanı (.....)'na ve Para ve Döviz Piyasaları Grup Başkanı (.....)'ye gönderilen "YTL Mevduat Fiyatlaması hk." konulu e-postayı ve bu e-postaya cevaben aynı gün saat 15.11'de (.....) tarafından (.....)'a ve (.....)'a gönderilen ve (.....)'ye bilgi verilen cevabi e-postayı içermektedir.

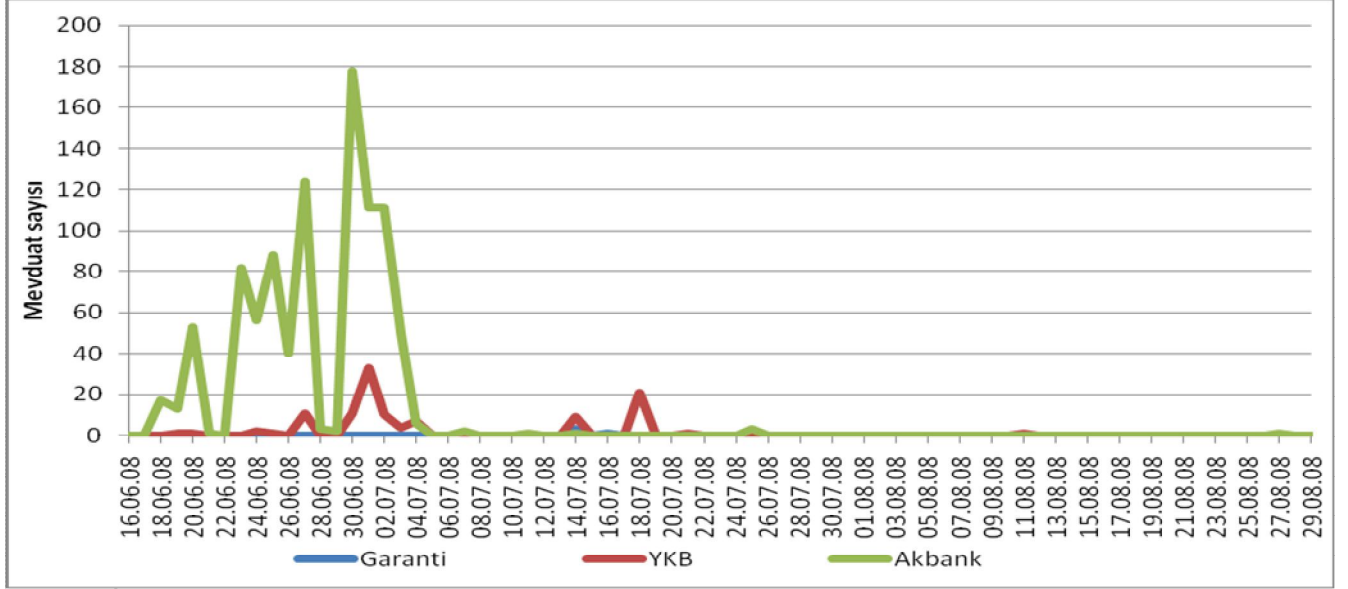
13-13/198-100

- (144) Bütününe “Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler” kısmında yer verilen söz konusu belgede yer alan yazışmalar incelendiğinde;
- 03.07.2008 Perşembe günü GARANTİ'nin YKB'yi arayarak YTL cinsinden mevduatta aylık vadede %20 faiz oranının üzerine çıkmamak için centilmenlik anlaşması teklifinde bulunduğu,
 - Bu teklif üzerine YKB'nin 04.07.2008 Cuma günü saat 14.53 itibarıyla aylık vadede %20 faiz oranının üzerinde bir oranla mevduat kabul etmemiş olduğu,
 - Aynı gün AKBANK'ın aylık vadede %20,60 oranında faiz vermiş olduğunun öğrenildiği ancak bunun bankalar arasındaki iletişimdeki aksamaya bağlandığı,
 - Aynı gün YKB'nin anılan bankaların genel müdürleri düzeyinde anlaşma olduğu teyidini almasının ardından 07.07.2008 Pazartesi gününden itibaren YKB'nin aylık vadede %20 olarak belirlenen faiz limitine sadık kalmaya devam etme yönünde karar aldığı,
 - YKB'nin 07-09.07.2008 tarihleri arasında AKBANK ile GARANTİ'nin de söz konusu anlaşmaya uyacağı yönünde beklentisinin olduğu,
 - Bununla birlikte YKB'de toplam (.....) TL vadeli mevduatı bulunan iki müşterinin söz konusu mevduatın dönüş gününün gelmesi nedeniyle rakip bankalar olan İŞ BANKASI ile kamu sermayeli bankaların bu anlaşma dâhilinde olup olmamasının YKB için önem taşıdığı,
 - Saat 15.11 itibarıyla da YKB Hazine Yönetim Başkanı tarafından kamu sermayeli bankaların ve İŞ BANKASI'nın da anlaşmaya dâhil olduğu bilgisinin Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanına iletildiği anlaşılmıştır.
- (145) Belge 3 ve Belge 4'ün içeriği birlikte değerlendirildiğinde, 01.07.2008 Salı günü YKB, AKBANK ve GARANTİ GM'lerinin katılımıyla gerçekleştirilen kahvaltıda ele alınan konulardan birinin mevduat faizlerinin düşürülmesi olduğu kanaatine varılmaktadır. Zira Belge 4'te yer alan ifadeler, toplantıya katılan YKB, AKBANK ve GARANTİ GM'leri arasında bu yönde bir anlaşma olduğunu ve bu anlaşma çerçevesinde anılan bankaların YTL mevduatta aylık vadede %20'nin üzerinde faiz oranı uygulamamak konusunda mutabakata vardıklarını somut olarak ortaya koymaktadır. Yine Belge 4'te yer alan ve (.....) tarafından yazılan e-postanın İŞ BANKASI ile kamu sermayeli bankaların anlaşmaya dâhil olup olmadığına yönelik belirsizliği ve dâhil olmamalarının sonuçlarını dile getiren kısmında yer verilen **“Faizlerin düşürülmesi hepimiz açısından son derece önemli bir konu olmakla beraber, (...)”** ifadesi de bankaların mevduat faizlerinin düşürülmesi yönündeki ortak iradesinin bir göstergesidir. Bu açıklamalar çerçevesinde YKB'nin, AKBANK'ın ve GARANTİ'nin GM'lerinin iletişim içerisinde olduklarının ve bu iletişim çerçevesinde bankaların 04.07.2008 Cuma günü itibarıyla YTL mevduatta aylık vadede faizi %20'nin üzerine çıkarmamak hususunda mutabık kaldıkları açıktır. Nitekim belgeden, 1 Temmuz'daki görüşmeden hareketle öncelikle YKB'nin ve AKBANK'ın uzlaşmayı kabul etmesinin beklendiği, uzlaşmanın sağlanmasını müteakip rakiplerin uzlaşmaya uyumunun denetlenmeye başlandığı, geçiş günü olması sebebiyle AKBANK'ın kararlaştırılan faiz oranının üzerinde bir faizle mevduat topladığı ve bu sebeple GM'ler düzeyinde uzlaşmanın teyit edildiği anlaşılmaktadır.
- (146) Anılan üç banka arasındaki mutabakatın, bu bankaların davranışlarına yansımalarını görebilmek amacıyla söz konusu bankaların, genel müdürlerin toplantısından önceki 15 gün ve toplantıdan sonraki iki ayı içerecek şekilde, 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasında YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 31 gün ve altındaki vadelerde tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranları incelenmiştir²⁴. Yapılan inceleme sonucunda oluşturulan ve 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasındaki her bir gün için %20'nin üzerinde bir faiz oranı uygulanan mevduat sayısını gösterir grafiğe aşağıda yer verilmektedir.

²⁴ Aksi belirtilmediği sürece, bu belge ile ilgili olarak yapılan açıklamaların tamamında 31 gün ve altı vadeye sahip mevduat konu edilmektedir.

13-13/198-100

Grafik 4: %20'nin Üzerinde Faiz Uygulanan Mevduat Sayısı (16.06.2008-29.08.2008)



Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler çerçevesinde hesaplanmıştır.

(147) Yukarıdaki grafikten yola çıkarak anılan bankaların uzlaşma öncesi ve sonrası davranışları teker teker incelendiğinde;

- GARANTİ'nin incelenen dönem boyunca sadece 14.07.2008 ve 16.07.2008 tarihlerinde %20'nin üzerinde faiz oranıyla sırasıyla 3 adet ve 1 adet olmak üzere mevduat kabul ettiği,

- YKB'nin 16.06.2008 ile 26.06.2008 tarihleri arasındaki 9 işgünlük dönemde %20'nin üzerinde faiz oranıyla toplam 5 adet mevduat kabul ettiği, ancak 27.06.2008 Cuma günü 11 adet, 30.06.2008 Pazartesi günü 11 adet, 01.07.2008 Salı günü 33 adet, 02.07.2008 Çarşamba günü 10 adet, 03.07.2008 Perşembe günü 4 adet ve 04.07.2008 Cuma günü 7 adet olmak üzere 6 işgünlük dönemde toplam 76 adet %20'nin üzerinde faiz oranıyla mevduat kabul ederek faiz oranını yükseltme eğiliminde olduğu, bununla birlikte 04.07.2008 Cuma günü bankalar arası mutabakatın sağlanmasının ardından 14.07.2008 Pazartesi gününe dek %20'nin faiz oranının üzerine çıkmadığı, 14.07.2008'de %20 üzerinde faiz oranıyla 9 adet mevduat kabul ettiği, bu tarihten sonra ise sadece 18.07.2008, 21.07.2008 ve 11.08.2008 tarihlerinde %20'nin üzerinde faiz oranıyla sırasıyla 21 adet, 1 adet ve 1 adet mevduat kabul ettiği,

- AKBANK'ın 16.06.2008 ile 03.07.2008 tarihleri arasında %20'nin üzerinde faiz oranıyla toplam 929 adet mevduat kabul ettiği, 04.07.2008 Cuma günü %20'nin üzerinde faiz oranıyla kabul edilen mevduat sayısının 6'ya düştüğü, bankalar arası mutabakatın sağlandığı 04.07.2008 tarihinden sonra ise sadece 07.07.2008, 11.07.2008, 14.07.2008, 25.07.2008 ve 27.08.2008 tarihlerinde olmak üzere toplam 8 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı verdiği

görülmüştür.

(148) Belge 3 ve Belge 4'te yer alan ifadeler ile anılan üç bankanın 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasında 31 gün ve altında vadelerde %20'nin üzerinde faiz oranıyla kabul ettiği YTL cinsinden mevduatın sayısı incelendiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- AKBANK 18.06.2008 tarihinden, YKB ise 27.06.2008 tarihinden itibaren giderek artan sayıda mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı uygulamaya başlamıştır. Bu bankaların rakibi konumundaki GARANTİ ise 16.06.2008 tarihinden Haziran ayının sonuna kadar aylık vadede %20'nin üzerine çıkmamıştır²⁵.

- 01.07.2008 Salı günü, YKB'nin, AKBANK'ın ve GARANTİ'nin genel müdürleri sektörle ilgili olumsuz olarak gördükleri gelişmeler nedeniyle bir araya gelmişlerdir. Bu görüşmenin akabinde YKB Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı tarafından YKB GM'sine hitaben

²⁵ GARANTİ'nin incelenen dönemde 31 gün ve altı mevduata uyguladığı faiz oranının en yüksek seviyesinin %20 olarak gerçekleştiği görülmüştür.

13-13/198-100

yazılan e-postada yer alan “(...) genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından (...)” ve “Faizlerin düşürülmesi hepimiz için son derece önemli bir konu olmakla beraber, (...)” ifadelerinden bu toplantıda ele alınan gündem maddelerinden birinin mevduat faizlerinin düşürülmesi olduğu anlaşılmaktadır.

- Nitekim Belge 4'ten açıkça görüldüğü üzere GM'ler düzeyinde yapılan bu toplantıdan 2 gün sonra, 03.07.2008 Perşembe günü, rakiplerle aynı faiz düzeyine çıkmayan GARANTİ, YKB'yi arayarak YTL cinsinden mevduat için aylık vadede %20 faiz oranının üzerine çıkmamak hususunda centilmenlik anlaşması teklifinde bulunmuştur. YKB Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı tarafından kaleme alınan e-postada yer alan ifadeler, YKB'nin GARANTİ'nin bu mutabakat arayışına olumlu yaklaştığını göstermektedir. Nitekim uygulamaya bakıldığında, bu telefon görüşmesinin ertesi günü olan 04.07.2008 Cuma günü YKB'nin aylık vadede %20 faiz oranının üzerinden sadece 7 tane mevduat kabul ettiği ve bu mevduatın tümüne %20,05 oranını verdiği görülmektedir.

- Yine Belge 4'teki ifadeler ve pazardaki gelişmeler GARANTİ'nin aynı uzlaşma teklifi ile AKBANK'a da gittiğini ve AKBANK'ın bu teklife olumlu yaklaşarak 04.07.2008 Cuma günü aylık vadede %20'nin üzerinde faiz oranı ile sadece 6 adet mevduat kabul ettiğini göstermektedir. Uzlaşmanın ilk gününde, sınırlı sayıda da olsa %20 faiz oranının üzerinde bir faiz oranıyla mevduat kabul edilmiş olması uzlaşmanın tarafı olan YKB tarafından geçiş günü olması sebebiyle iletişimde yaşanmış olabilecek aksamalara bağlanmıştır.

- 07.07.2008 Pazartesi gününden itibaren ise anılan üç banka aylık vadede %20'nin üzerinde faiz oranı vermeyi neredeyse sona erdirmiştir. Nitekim 07.07.2008 tarihinden incelenen dönemin sonuna kadar GARANTİ 4 adet, YKB 32 adet, AKBANK ise 8 adet 31 gün ve altı vadede mevduatı %20'nin üzerinde bir faiz oranı ile kabul etmiştir.

(149) Belge 2'ye ilişkin değerlendirmelerde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, bankaların zaman zaman üzerinde anlaşılan oranı aşarak daha yüksek faiz oranıyla mevduat kabul etmeleri bankaların nakit girişi ihtiyacından kaynaklanabilmekte, ancak bu durum bankalar arasındaki mutabakatın bozulduğu anlamına gelmemektedir. Yine benzer şekilde özel müşterilerin geri çevrilememesi nedeniyle de bankalarca, sınırlı sayıda işlemler için, mutabakata varılan üst limitin üzerinde faiz oranları uygulanabilmektedir. Bu çerçevede 07.07.2008 tarihinden sonra istisnai olarak %20'nin üzerinde faiz oranları uygulanmış olması bankalar arasındaki mutabakatın bozulduğunu göstermemektedir.

(150) Belge 3'e ve Belge 4'e ilişkin olarak yukarıda yapılan açıklamalar ve YKB'nin, AKBANK'ın ve GARANTİ'nin piyasadaki davranışlarına ilişkin tespitler bir arada değerlendirildiğinde, adı geçen üç bankanın 04.07.2008 tarihinden itibaren, YTL cinsinden mevduat için 31 gün ve altında vadelerde uygulayacakları faiz oranının üst limiti konusunda uzlaşmaya vardıkları sonucuna ulaşılmıştır.

(151) Belge 3 ve Belge 4 ile ilgili olarak değerlendirilmesi gereken diğer bir konu da İŞ BANKASI'nın ve VAKIFBANK, ZİRAAT ile HALKBANK'tan oluşan kamu sermayeli bankaların söz konusu uzlaşmaya dahil olup olmadığı hususudur. Belge 3'ten İŞ BANKASI GM'si (.....)'nin de 01.07.2008 tarihinde gerçekleştirilen kahvaltıya davet edildiği ancak izinde olması nedeniyle katılmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, YKB GM'si (.....)'in AKBANK ve GARANTİ GM'lerine hitaben yazdığı, (.....)'ye ise bilgi olarak gönderdiği ve kahvaltı randevusunu kesinleştiren e-postada yer alan “(.....) izinde olacağı için kalbi bizlerle beraber olacak.” ifadesinden, (.....)'nin toplantının gerçekleştirilmesine yönelik bir çekincesinin bulunmadığı ve toplantının içeriğinden haberdar edileceği sonucunu çıkarmak mümkündür. Ayrıca, Belge 4'te yer alan ve YKB Hazine Yönetim Başkanı (.....) tarafından gönderilen e-postada yer alan “Kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiş.” ifadesinden, genel müdürler seviyesinde yapılan anlaşmanın tarafları konusunda bilgi sahibi olan bir kişiden bilgi alınıp, bu bilginin diğer YKB yöneticisine aktarıldığı anlaşılmakta, dolayısıyla söz konusu ifade Belge 3 ile birlikte değerlendirilerek İŞ BANKASI ile VAKIFBANK, ZİRAAT ve HALKBANK'ın da Belge 4'te bahsedilen centilmenlik anlaşmasının tarafı olduğu yönünde güçlü bir delil oluşturmaktadır. Nitekim piyasanın işleyişi de bu bankaların dahil edildiği bir uzlaşmayı rasyonel kılmaktadır. Şöyle ki; AKBANK, YKB, GARANTİ, İŞ BANKASI ve kamu sermayeli bankalar 2008 yılında BDDK tarafından aktif büyüklüğünün sektör toplamı içindeki payına

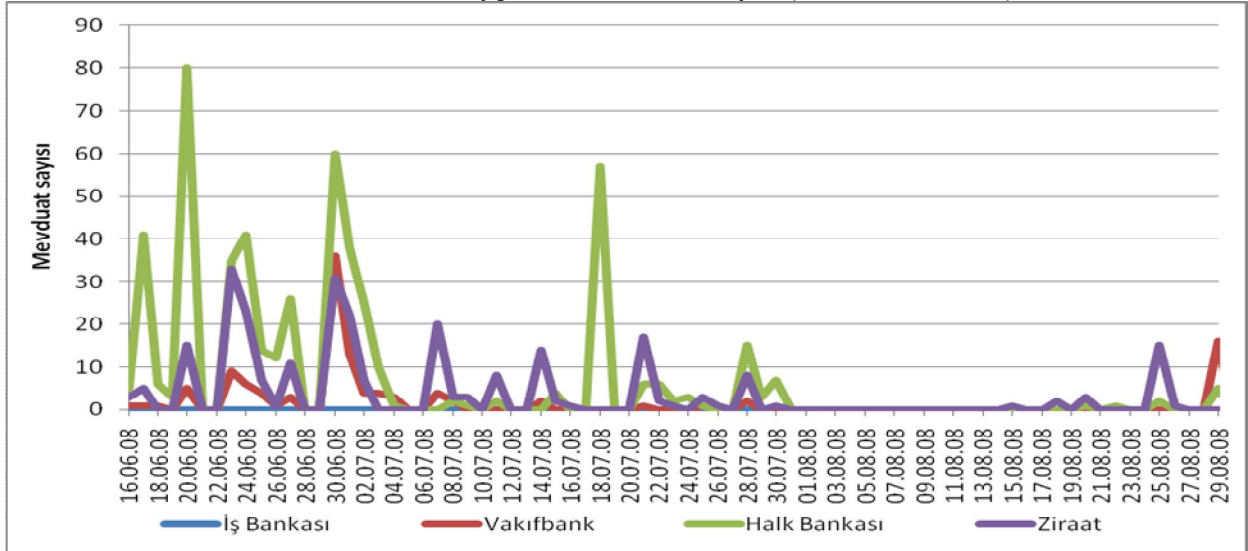
13-13/198-100

göre büyük ölçekli bankalar olarak sınıflandırılan bankaların tamamını oluşturmaktadır²⁶. Dolayısıyla benzer ölçekli rakiplerden bir kısmının uygulanacak faiz oranının üst limitine dair bir uzlaşma içerisinde olması, diğerlerinin bu uzlaşmaya taraf olmaması durumunda uzlaşan taraflar için mevduat çıkışı riski doğuracak ve likidite yeterliliğini sağlama zorunluluğu nedeniyle söz konusu uzlaşmayı uygulanabilir olmaktan çıkaracaktır. Nitekim Belge 2’de varlığı ifade edilen ve belgeye ilişkin değerlendirmede de uygulandığı ortaya konulan centilmenlik anlaşmasının taraflarının da aynı piyasa yapıcı büyük bankalar olması bu hususu teyit eder niteliktedir. Bu durum ayrıca, Belge 4’te şu ifadelerle açıkça dile getirilmiştir:

“(…) Diğer yandan ...’in (.....) TL düzeyindeki dönüşü ile, özellikle kamu bankalarından oran alan müşterimiz ...’in (.....) TL tutarındaki dönüşü bizim açımızdan kritik olacaktır. Bu işlemleri hafta başında gerekirse çıkarabiliyor olmakla beraber, haftasonunda çıkan mevduatların yerine Likidite Yeterlilik Rasyosu nedeniyle yeni işlem almak durumunda kalabileceğimiz ihtimali söz konusudur. Bu nedenle haftanın ilk 3 işgünü içinde Akbank ile Garanti Bankası’nın bu anlaşmaya uymasını beklemekle beraber, İş Bankası ile kamu bankalarının bu anlaşma dahilinde olup olmadığına göre, bu mevduatları diğer bankalara ödeme ihtimalimizin olduğunu düşünüyorum. Faizlerin düşürülmesi hepimiz açısından son derece önemli bir konu olmakla beraber, likidite rasyosu nedeniyle de kaybedilen mevduatların en az yarısının son iki günde telafi edilmesi gerekeceği kanısındayım.(...)”

- (152) Bu çerçevede, Belge 4’te bahsedilen uzlaşmaya dahil oldukları ifade edilen İŞ BANKASI ile kamu sermayeli bankaların uzlaşma çerçevesinde hareket edip etmediğinin anlaşılması için, söz konusu bankaların, 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasında YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 31 gün ve altındaki vadelerde tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranları incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda oluşturulan ve 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasındaki her bir gün için %20’nin üzerinde bir faiz oranı uygulanan mevduat sayısını gösterir grafiğe aşağıda yer verilmektedir.

Grafik 5: %20’nin Üzerinde Faiz Oranı Uygulanan Mevduat Sayısı (16.06-29.08.2008)



Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler çerçevesinde hesaplanmıştır.

- (153) Yukarıdaki grafikten yola çıkarak anılan bankaların uzlaşma öncesi ve sonrası davranışları teker teker incelendiğinde;
- İŞ BANKASI’nın incelenen dönem boyunca aylık vadede %20’nin üzerinde faiz oranıyla mevduat kabul etmemiş olduğu²⁷,
 - VAKIFBANK’ın 16.06.2008 ile 03.07.2008 tarihleri arasındaki 14 işgünlük dönemde %20’nin üzerinde faiz oranıyla toplam 88 adet mevduat kabul etmiş olduğu, uzlaşma günü olan 04.07.2008 tarihinde 3 adet, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar (40 işgünü)

²⁶ BDDK(2008), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 3, s. 3.

http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Bankacilikta_Yapısal_Gelismeler/6799byg2008.pdf

²⁷ İŞ BANKASI, incelenen dönem boyunca YTL cinsinden 31 gün ve altındaki vadede mevduata maksimum %18 faiz vermiştir.

13-13/198-100

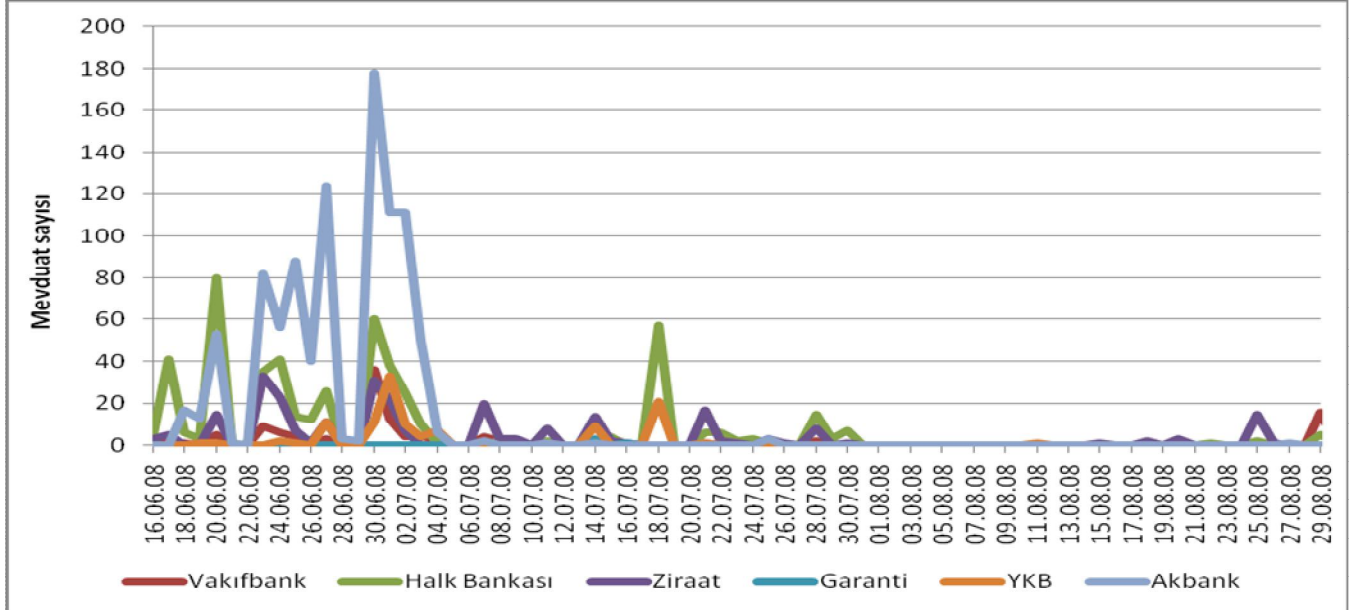
ise 16 adedi 29.08.2008 tarihinde olmak üzere yalnızca 28 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı verdiği,

- HALKBANK'ın 16.06.2008 ile 03.07.2008 tarihleri arasındaki 14 işgünlük dönemde %20'nin üzerinde faiz oranıyla toplam 396 adet mevduat kabul etmiş olduğu, uzlaşma günü olan 04.07.2008 tarihinde 1 adet, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar (40 işgünü) ise 57 adedi 18.07.2008 tarihinde olmak üzere 119 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı verdiği,

- ZİRAAT'ın 16.06.2008 ile 03.07.2008 tarihleri arasındaki 14 işgünlük dönemde %20'nin üzerinde faiz oranıyla toplam 158 adet mevduat kabul etmiş olduğu, uzlaşma günü olan 04.07.2008 tarihinde aylık vadede %20'nin üzerinde faiz oranı vermediği, bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar (40 işgünü) ise 106 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı verdiği görülmüştür.

- (154) Bu bilgiler çerçevesinde, kamu sermayeli bankaların da yukarıda ortaya konan uzlaşmadan haberdar olduğu ve bu doğrultuda uzlaşmanın sağlandığı tarih olan 04.07.2008 Cuma gününden itibaren 31 gün ve altındaki vadeler için %20'nin üzerinde faiz uyguladıkları mevduat sayısını azaltma eğiliminde oldukları teyit edilmektedir. Bununla birlikte, 04.07.2008 tarihi itibarıyla kamu sermayeli bankaların aylık vadede %20'nin üzerinde faiz oranı uygulamaya son verdiklerini ifade etmek güçtür. Bunun nedeninin yukarıda açıklandığı üzere asgari likidite yeterliliğinin sağlanmasına ilişkin zorunluluk olması kuvvetle muhtemeldir. Kamu sermayeli bankaların uzlaşmaya tam olarak uymaya başladığı tarihin ise 31.07.2008 Perşembe günü olduğunu söylemek mümkündür. Şöyle ki, anılan üç banka bu tarihten itibaren 14.08.2008 Perşembe günü dahil olmak üzere 12 işgünü boyunca 31 gün ve altı vadelerde %20 faiz oranının üzerinden mevduat kabul etmemiştir. Bu tarihten incelenen dönemin sonuna kadar ise VAKIFBANK yalnızca 29.08.2008 tarihinde olmak üzere 3 adet, HALKBANK 20.08.2008, 22.08.2008, 25.08.2008 ve 29.08.2008 tarihlerinde olmak üzere toplam 9 adet, ZİRAAT ise 15.08.2008, 18.08.2008, 20.08.2008, 25.08.2008 ve 26.08.2008 tarihlerinde olmak üzere toplam 22 adet mevduata (31 gün ve altındaki vadelerde) %20'nin üzerinde faiz oranı uygulamıştır. Bu bilgiler çerçevesinde kamu sermayeli bankaların da YKB'nin, AKBANK'ın ve GARANTİ'nin 04.07.2008 tarihinden itibaren, YTL cinsinden mevduat için 31 gün ve altında vadelerde uygulayacakları faiz oranının üst limiti konusunda vardıkları uzlaşmayı uyguladıkları sonucuna ulaşmıştır.
- (155) Belirtilen durum, adı geçen 6 bankanın 16.06.2008 ile 29.08.2008 tarihleri arasında YTL cinsinden tasarruf mevduatı ve ticari kuruluşlar mevduatı için 31 gün ve altındaki vadelerde tüm tutarlarda müşteri bazında uygulanan faiz oranlarını bir arada gösteren aşağıdaki grafik incelendiğinde net bir biçimde görülmektedir:

Grafik 6: %20'nin Üzerinde Faiz Oranı Uygulanan Mevduat Sayısı (16.06-29.08.2008)



Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler çerçevesinde hesaplanmıştır.

13-13/198-100

- (156) İncelenen dönem boyunca 31 gün ve altındaki vadelerde YTL cinsinden mevduat için uyguladığı faiz oranı %20'yi hiç aşmamış olan İŞ BANKASI bakımından ise, her ne kadar söz konusu uzlaşma İŞ BANKASI'nın mevduat faizlerine ilişkin davranışlarını fiilen değiştirmesine yol açmamış olsa da, 01.07.2008 tarihinde gerçekleştirilen ve faizlerin düşürülmesi hususunun da konuşulduğu kahvaltıda İŞ BANKASI Genel Müdürünün de davet edilmiş olduğu ve kendisinin izinli olması nedeniyle toplantıya katılamamakla beraber "*kalbinin kendileriyle birlikte olacağı*" mesajının toplantının diğer katılımcılarına iletilmiş olduğu dikkate alınarak, İŞ BANKASI'nın da mevduat faizlerindeki rekabet baskısını ortadan kaldıran bu uzlaşmaya katıldığı anlaşılmıştır.

J.2.4. Belge 5

- (157) GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 21.10.2008 tarihinde GMY (.....) tarafından (.....)'e gönderilen "Akbank (Çok Gizli)" konulu e-postaya 5 numaralı belge olarak yer verilmiştir. Anılan belgede (.....), AKBANK GMY'si (.....)'nin, proje finansmanı ve işletme kredilerinde kanunen artıramamakla birlikte, ihracat kredilerinde birlikte bir artış yapmayı teklif ettiğini ve bu kapsamda faiz oranını Libor+500 seviyesine çekmeyi önerdiğini belirttiğinden sonra, biraz vakit istediğini ve Cuma günü konuşmak üzere sözleştiklerini ifade etmiş, son olarak konunun değerlendirilmesini istemiştir. (.....) tarafından (.....)'e 31.10.2008 tarihinde gönderilen aynı konulu e-postada ise, "*Bizde fiyat indirimine geçecek sayıda ve düşüklükte kredi yok diye söyledim.*" ifadelerine yer verilmiştir.
- (158) İç yazışma niteliğindeki bahse konu e-postada AKBANK'ın ve GARANTİ'nin GMY'leri arasında geçen görüşmeler aktarılmaktadır. Belgedeki ifadelerden hareketle, AKBANK'ın ihracat kredilerinde bir artış yapmak için GARANTİ ile ortak hareket etmek istediği ve bu kapsamda faiz oranını Libor+500 seviyesine çekmeyi önerdiği anlaşılmaktadır. Belgeden AKBANK'ın söz konusu teklifinin GARANTİ tarafından değerlendirildiği ve GARANTİ'nin ihracat kredilerinde birlikte hareket edilerek yapılacak bir artıştan elde edilebilecek faydanın az olması gerekçesi ile öneriyi kabul etmediği görülmektedir. Dolayısıyla AKBANK tarafından getirilen önerinin uygulamaya geçtiğine dair bir ifade bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra belgede yer alan "*proje finansmanı ve işletme kredilerinde kanunen artıramıyoruz*" ifadesinden de (.....)'nin bahsi geçen kredilerde de birlikte artış yapma niyetinin olduğu ancak ilgili mevzuat nedeniyle bunun mümkün olmadığı görülmektedir.
- (159) Söz konusu belgede yer alan uzlaşma görüşmeleri nihai aşamaya ulaşmamış ise de, banka GMY'leri arasında birlikte fiyat tespit etme talebine ilişkin bir görüşmenin bulunması ve rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan bilgilerin paylaşılarak ortak harekete geçilmesine yönelik eylemlerde bulunulması dahi rekabet ihlali olarak değerlendirilebilecek uygulamalardır. Zira GARANTİ GMY'si AKBANK'tan gelen öneriyi 4054 sayılı Kanun'a veya diğer ilgili mevzuata ya da banka teamüllerine aykırı olduğu için değil, olası uzlaşma konusu kredilerin hacminin düşük olmaması sebebiyle geri çevirmektedir. Diğer bir ifade ile belgede yer alan beyanlardan, kredi hacminin düşük olması durumunda işbirliğine yönelik olumlu cevap verilmesi olasılığı ortaya çıkmaktadır. Nitekim bankalarda yapılan yerinde incelemelerde elde edilen diğer belgelerden de anlaşılacağı üzere, bankalar kendileri açısından makul gördükleri alanlarda rakiplerle rekabeti sınırlayıcı nitelikte uzlaşma içine girebilmektedir. Bu bağlamda e-postada yer alan ifadeler adı geçen rakip bankaların rekabeti sınırlayıcı bir koordinasyon içinde olduğunu ortaya koymaktadır.
- (160) Üzerinde durulması gereken başka bir husus ise, AKBANK ve GARANTİ tarafından ifade edildiği üzere, ihracat kredisi faiz oranlarının bankalarca ilan edilmediğidir. Dolayısıyla ihracat kredisi faiz oranları müşteriler açısından şeffaf bir bilgi niteliği taşımadığından kredi kullanıcılarının bilgiye ulaşım imkanı sınırlı kalmakta ve bu durumda bankaların müşterileri aleyhine ortak hareket etmeleri kolaylaşmaktadır.
- (161) E-postada dikkat çeken hususlardan biri de bankaların bireysel olarak kredi faizlerinde bir artırımı veya azaltım yapmak istememeleridir. Bunun yerine yakın rakip konumundaki iki bankanın GMY'si iletişime geçme ihtiyacı hissetmekte, kredilerde bir artış yapmak üzere görüşmektedir. Bu durumun muhtemel sebebi, raporda yer verilen diğer belgeler de göz önünde bulundurularak, söz konusu bankaların aralarında süregelen uzlaşmanın dışına

13-13/198-100

çıkılmama isteği olarak değerlendirilmiştir. Böylece, bireysel olarak gerçekleştirildiğinde uzlaşmadan cayan taraf olarak görünecek banka, uzlaşmanın diğer tarafı ile birlikte hareket ederek işbirliğini devam ettirmek istemektedir.

J.2.5. Belge 6

- (162) GARANTİ’de yapılan yerinde incelemede alınan, GMY (.....) tarafından 23.10.2008 tarihinde GM (.....)’e gönderilen ve GMY (.....)’na bilgi verilen “konut kredisi faizleri” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postaya 6 numaralı belge olarak yer verilmiştir. Söz konusu belgeden; GARANTİ’nin konut kredisi aylık faiz oranlarında 5 baz puanlık (%0,05) bir artış yapmak istediği, bu artışın yapılması durumunda aylık vadede %1,84 oranına gelineceği, indirimli kredi faiz oranında da aylık %1,82 seviyesine çıkılacağı, bu konuda “rekabet” ile de anlaşıldığı ve onların da benzer artışlar yapacağı anlaşılmaktadır. Yine aynı belge içerisinde 5 baz puanlık bir artışın taşıt ve ihtiyaç kredilerinde de yapılacağı ifade edilmektedir.
- (163) Bu ifadelerden, “rekabet” şeklinde gruplandırılan bankaların ve GARANTİ’nin konut, taşıt ve ihtiyaç kredilerinde birlikte bir artış yapmak yönünde uzlaşmaya vardıkları anlaşılmaktadır. Ancak e-postada hangi bankaların bu uzlaşmanın içerisinde olduğu net bir şekilde belirtilmemektedir. Bu kapsamda öncelikle mesaj içeriğinde yer alan “rekabet” ifadesi ile kastedilen bankaların hangileri olduğuna değinmekte fayda bulunmaktadır. Bankalarda yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin bir kısmında “rekabet” kelimesinin rakip bankaları ifade etmek üzere kullanıldığı görülmektedir. Her banka için kendine en yakın rakip konumundaki ve benzer büyüklükteki bankaların bu tanım içerisinde yer alabileceği tahmin edilmekle birlikte, belgede sözü edilen rekabeti kısıtlayıcı uzlaşmanın taraflarının belirlenebilmesi için hangi bankaların bu tanıma girdiği önem taşımaktadır.
- (164) Bu doğrultuda, yerinde incelemelerde GARANTİ’de elde edilen başka bir belgede bulunan bazı ifadeler “rekabet” ile kastedilen bankaların hangileri olabileceğine işaret etmektedir. Bahse konu belgede yer alan ifadelerde, “rekabet” kelimesinden sonra gelmek üzere “İŞ BANKASI’nın, AKBANK’ın, YKB’nin ve FİNANSBANK”ın isimlerinin sayıldığı görülmektedir. Dolayısıyla 6 numaralı belgede geçen “rekabet” ile de anlaştık hepsi geliyor” ifadesinde belirtilen uzlaşmanın taraflarının adları sayılan bu bankalardan ve GARANTİ’den oluştuğu anlaşılmıştır.
- (165) Diğer taraftan e-postanın 23.10.2008 tarihli olması sebebiyle uzlaşmanın bu tarihte ve sonraki birkaç gün içinde ilan edilen faiz oranlarını kapsadığı görülmektedir. Bu doğrultuda 23.10.2008 Perşembe ve 24.10.2008 Cuma günlerinde ilan edilen faiz oranlarında yapılan artışların, uzlaşmanın tespiti bakımından anlamlı olduğu değerlendirilmiş ve aşağıda kredi türü bazında teşebbüslerin ilgili döneme ilişkin ilan edilen faiz oranları incelenmiştir.

Konut Kredileri

- (166) E-postada belirtilen konunun uygulamaya ne şekilde yansıdığını tespit etmek amacıyla, “rekabet” tanımı çerçevesinde değerlendirilen bankalardan konut, taşıt ve ihtiyaç kredilerine ilişkin bilgi istenmiştir. Gönderilen bilgiler çerçevesinde hazırlanan tablolara ve bu tablolara ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir. Tabloda e-postanın tarihi baz alınarak, bu tarihten önceki ve sonraki faiz ilanları yer almaktadır.

Tablo 13: “Rekabet” Tanımı İçindeki Bankaların İlan Edilen Konut Kredisi Faiz Oranları

GARANTİ	İlan Tarihi	Yürürlük Tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	20.10.2008	21.10.2008	1,69%	1,74%	Tüm vadeler
24.10.2008	27.10.2008	1,74%	1,86%	Tüm vadeler	
AKBANK	İlan Tarihi	Yürürlük Tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	21.10.2008	22.10.2008	1,84%	1,99%	0-12 Ay
			1,69%	1,74%	Diğer vadeler
	23.10.2008	24.10.2008	1,99%	2,09%	0-12 Ay
1,74%			1,89%	Diğer vadeler	
İŞ BANKASI	İlan Tarihi	Yürürlük Tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	10.10.2008	13.10.2008	1,59%	1,69%	1-120 Ay
	23.10.2008	24.10.2008	1,69%	1,84%	1-120 Ay
	07.11.2008	10.11.2008	1,84%	2,09%	1-12 Ay
1,84%			1,89%	13-60 Ay	

13-13/198-100

YKB	İlan Tarihi	Yürürlük Tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	13.10.2008	13.10.2008	1,59%	1,69%	0-240 Ay
	24.10.2008	24.10.2008	1,69%	1,84%	0-240 Ay
	04.11.2008	04.11.2008	1,84%	1,86%	0-120 Ay
FİNANSBANK	İlan Tarihi	Yürürlük Tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	14.10.2008	14.10.2008	1,65%	1,74%	1-36 Ay
			1,69%	1,74%	37-60 Ay
			1,73%	1,77%	61-120 Ay
			1,79%	1,84%	121-180 Ay
	24.10.2008	24.10.2008	1,74%	1,89%	1-60 Ay
			1,77%	1,92%	61-120 Ay
			1,84%	1,92%	121-180 Ay
	28.10.2008	28.10.2008	1,89%	1,94%	1-60 Ay
			1,92%	1,97%	61-120 Ay
			1,92%	1,97%	121-180 Ay
			1,92%	1,97%	121-180 Ay

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

- (167) Adı geçen bankaların ilan edilen konut kredisi faiz oranları incelendiğinde tamamının 23-24.10.2008 tarihlerinde ilan edilen konut kredisi faiz oranlarında artış yaptığı görülmektedir. Bu çerçevede, GARANTİ 12 baz puan (%0,12), AKBANK 10-15 baz puan (%0,10-0,15), İŞ BANKASI 15 baz puan (%0,15), YKB 15 baz puan (%0,15) ve FİNANSBANK da 8-15 (%0,08-0,15) baz puan aralığında artış gerçekleştirmiştir.

İhtiyaç Kredileri

- (168) Aşağıdaki tabloda ise, bankalardan istenen bilgiler çerçevesinde hazırlanan, ilan edilen ihtiyaç kredisi faiz oranlarına yer verilmiştir. Tabloda e-postanın tarihi baz alınarak, bu tarihten önceki ve sonraki faiz ilanlarına yer verilmiştir.

Tablo 14: "Rekabet" Tanımı İçindeki Bankaların İlan Edilen İhtiyaç Kredisi Faiz Oranları

GARANTİ	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	20.10.2008	21.10.2008	1,99%	2,04%	3 - 60 Ay
26.10.2008	27.10.2008	2,04%	2,19%	3 - 60 Ay	
AKBANK	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	21.10.2008	22.10.2008	1,94%	2,09%	12-60 Ay
	23.10.2008	24.10.2008	2,09%	2,19%	12 Ay
			2,09%	2,09%	24 Ay
	04.11.2008	05.11.2008	2,19%	2,19%	12 Ay
			2,09%	2,19%	24 Ay
İŞ BANKASI	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	10.10.2008	13.10.2008	1,94%	1,99%	1-36 Ay
	23.10.2008	24.10.2008	1,99%	2,09%	1-36 Ay
	07.11.2008	10.11.2008	2,09%	2,19%	1-36 Ay
YKB	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	17.10.2008	20.10.2008	1,94%	1,99%	Tüm Vadeler
	23.10.2008	24.10.2008	1,99%	2,04%	Tüm Vadeler
	28.10.2008	30.10.2008	2,04%	2,19%	Tüm Vadeler
FİNANSBANK	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı	Yeni Faiz Oranı	Vade
	07.10.2008	07.10.2008	1,89%	1,99%	1-60 Ay
	24.10.2008	24.10.2008	1,99%	2,09%	1-60 Ay
	28.10.2008	28.10.2008	2,09%	2,19%	1-60 Ay

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

13-13/198-100

- (169) Rekabet tanımı içerisinde yer alan bankaların ilan edilen ihtiyaç kredisi faiz oranları incelendiğinde, GARANTİ dışındaki bankaların tamamının 23-24.10.2008 tarihlerinde ilan edilen ihtiyaç kredisi faiz oranlarında artış yaptığı görülmektedir. AKBANK 10 baz puan (%0,10), İŞ BANKASI 10 baz puan (%0,10), YKB 5 baz puan (%0,05) ve FİNANSBANK da 10 baz puan (%0,10) artış yapmıştır. GARANTİ ise 26.10.2008 tarihinde faiz oranını 15 baz puan (%0,15) arttırmıştır.

Taşıt Kredileri

- (170) Aşağıda, bankalardan istenen bilgiler çerçevesinde hazırlanan ve 01.10.2008 ile 14.11.2008 tarihleri arasında ilan edilen taşıt kredisi faiz oranlarına yer verilmektedir. Taşıt kredilerinde kaskonun kredi kullandıran banka tarafından yapılması durumunda genellikle belli bir oranda faiz indirimi yapılmaktadır. Tabloda, kaskolu/kaskosuz ayrımı yapan bankaların taşıt kredisi faiz oranları, bu ayırım gözetilerek yer verilmiştir.

Tablo 15: "Rekabet" Tanımı İçindeki Bankaların İlan Edilen Taşıt Kredisi Faiz Oranları

GARANTİ	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı		Yeni Faiz Oranı		Vade	
			Kaskolu	Kaskosuz	Kaskolu	Kaskosuz		
	20.10.2008	21.10.2008	1,83%	1,89%	1,88%	1,94%	3 - 60 Ay	
	26.10.2008	27.10.2008	1,88%	1,94%	1,98%	2,04%	3 - 60 Ay	
AKBANK	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı		Yeni Faiz Oranı		Vade	
			Kaskolu	Kaskosuz	Kaskolu	Kaskosuz		
		21.10.2008	22.10.2008	1,79%	1,84%	2,09%	2,14%	17 Ay
					1,89%	1,94%	24-60 Ay	
		23.10.2008	24.10.2008	2,09%	2,14%	2,14%	2,19%	17 Ay
	1,89%			1,94%	1,99%	2,04%	24 Ay	
	04.11.2008	05.11.2008	2,14%	2,19%	2,14%	2,19%	17 Ay	
			1,99%	2,04%	2,06%	2,11%	24 Ay	
İŞ BANKASI	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı		Yeni Faiz Oranı		Vade	
			Kaskolu	Kaskosuz	Kaskolu	Kaskosuz		
		10.10.2008	13.10.2008	1,77%	1,82%	1,84%	1,84%	1-48 Ay
		23.10.2008	24.10.2008	1,79%	1,84%	1,99%	2,04%	1-48 Ay
		07.11.2008	10.11.2008	1,99%	2,04%	2,19%	2,24%	1-12 Ay
	1,99%			2,04%	2,11%	2,16%	13-36 Ay	
YKB	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı		Yeni Faiz Oranı		Vade	
			Kaskolu	Kaskosuz	Kaskolu	Kaskosuz		
		13.10.2008	13.10.2008	1,77%	1,83%	1,89%	1,89%	0-12 Ay
								13-24 Ay
								>24 Ay
		24.10.2008	24.10.2008	1,83%	1,89%	2,03%	2,09%	0-12 Ay
								13-24 Ay
								>24 Ay
	28.10.2008	30.10.2008	2,03%	-	2,06%	-	0-12 Ay	
							13-24 Ay	
							>24 Ay	
FİNANSBANK	İlan tarihi	Yürürlük tarihi	Eski Faiz Oranı		Yeni Faiz Oranı		Vade	
			Kaskolu	Kaskosuz	Kaskolu	Kaskosuz		
		14.10.2008	14.10.2008	1,89%	1,94%	1,94%	1,99%	1-60 Ay
		24.10.2008	24.10.2008	1,94%	1,99%	2,04%	2,09%	1-60 Ay
		28.10.2008	28.10.2008	2,04%	2,09%	2,16%	2,21%	1-60 Ay

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

- (171) Rekabet tanımı içerisinde yer alan bankaların ilan edilen taşıt kredisi faiz oranları incelendiğinde GARANTİ dışındaki bankaların tamamının 23-24.10.2008 tarihlerinde artış yaptığı görülmektedir. Bu kapsamda AKBANK kaskosuz kredi oranlarında 5 baz puan (%0,05), İŞ BANKASI ve YKB kaskosuz oranlarda 20 baz puan (%0,20) ve FİNANSBANK da

13-13/198-100

10 baz puan (%0,10) değişiklik yapmıştır. GARANTİ ise 26.10.2008 tarihinde faiz oranını 10 baz puan (%0,10) arttırmıştır.

- (172) Yukarıda aktarılan tablolardan, "rekabet" tanımı içerisinde yer aldığı değerlendirilen bankaların tamamının e-postanın gönderilme tarihine oldukça yakın dönemlerde konut, ihtiyaç ve taşıt kredisi faizlerinde artış yaptıkları görülmektedir. Ayrıca, aşağıda yer verilen Tablo 16'dan²⁸ görülebileceği üzere, GARANTİ dışındaki dört bankanın konut kredisindeki artış miktarları birbirine eşit olup 15 baz puan (%0,15) şeklinde gerçekleşmiştir. Yalnızca FİNANSBANK'ın 120 ay üzeri vadelerdeki faiz oranı ile AKBANK'ın 12 ay altı vadelerdeki faiz oranı farklı miktarlarda artış göstermiştir. Ancak konut kredilerinin niteliği ve ortalama kullanım vadesinin uzunluğu dikkate alındığında bu vadeler ihmal edilebilir niteliktedir²⁹. İhtiyaç kredilerinde belirtilen artışın 10 baz puana (%0,10) yakın gerçekleştiği, taşıt kredilerinde ise 5-20 baz puan (%0,05-0,20) aralığında değiştii tespit edilmiştir. Bu çerçevede, değişiklik öncesi birbirleri ile iletişim kuran ve konut, ihtiyaç ve taşıt kredisi faiz oranlarında bir artış yapmak için uzlaşma içinde olan bankaların, belgede bahsi geçen 5 baz puanlık artış ile aynı olmasa da, faiz oranlarında aynı tarihlerde artış yaptıkları anlaşılmıştır.

²⁸ Taşıt kredileri ile ilgili olarak herhangi bir ayrıma yer verilmeyen faiz oranları ve artış miktarları, söz konusu bankanın vade türlerine göre bir ayırım yapmadığını ya da her bir vade için aynı miktarda artırım yaptığını göstermektedir. Benzer şekilde kaskolu/kaskosuz ayrımı yapılmayan artış miktarları da her iki tür faiz oranı için geçerlidir.

²⁹ *Konut Kredisi Piyasasına Bakış, Türkiye Konut Kredisi İstatistikleri (Kasım 2010 - Ekim 2011)* raporuna göre konut kredilerinde 6 ila 10 yıl vadeli konut kredileri, toplam konut kredilerinin yaklaşık %70'ini oluşturmaktadır. Bkz. <http://www.konutkredisi.com.tr/basin/raporlar/konut-kredisi-piyasasına-bakis-kasim-2011.pdf> (Erişim tarihi: 31.07.2012).

13-13/198-100

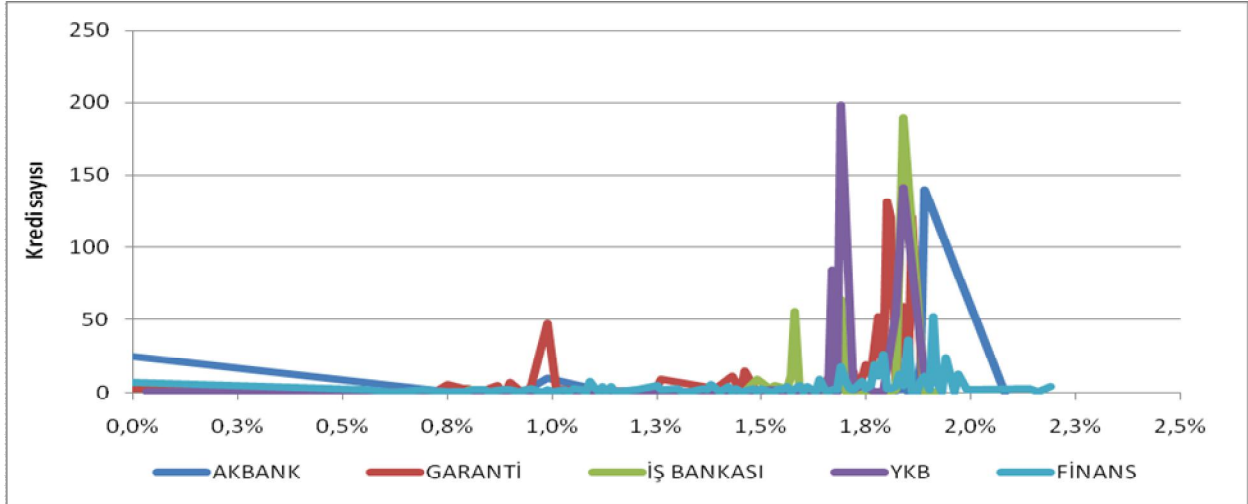
Tablo 16: Bankaların Konut, İhtiyaç ve Taşıt Kredisi Artış Miktarları ve Tarihleri

Banka	KONUT KREDİSİ			İHTİYAÇ KREDİSİ			TAŞIT KREDİSİ			
	İlan Tarihi	Artış Miktarı	Vade	İlan tarihi	Artış Miktarı	Vade	İlan tarihi	Artış Miktarı		Vade
								Kaskolu	Kaskosuz	
GARANTİ	24.10.2008	0,12%	Tüm vadeler	26.10.2008	0,15%	3 - 60 Ay	26.10.2008	0,10%	0,10%	3 - 60 Ay
AKBANK	23.10.2008	0,10%	0-12 Ay	23.10.2008	0,10%	12 Ay	23.10.2008	0,05%	0,05%	17 Ay
		0,15%	Diğer vadeler		0,00%	24 Ay		0,10%	0,10%	24 Ay
İŞ BANKASI	23.10.2008	0,15%	1-120 Ay	23.10.2008	0,10%	1-36 Ay	23.10.2008	0,20%	0,20%	1-48 Ay
YKB	24.10.2008	0,15%	0-240 Ay	23.10.2008	0,05%	Tüm Vadeler	24.10.2008	0,20%	0,20%	Tüm Vadeler
FİNANSBANK	24.10.2008	0,15%	1-120 Ay	24.10.2008	0,10%	1-60 Ay	24.10.2008	0,10%	0,10%	1-60 Ay
		0,08%	121-180 Ay							

Kaynak: İlgili bankalar tarafından gönderilen bilgiler

- (173) Bu çerçevede, Belge 6'da belirtildiği şekilde GARANTİ ile birlikte AKBANK, İŞ BANKASI, FİNANSBANK ve YKB'nin konut, ihtiyaç ve taşıt kredisi faiz oranlarında artış yapmak üzere uzlaştıkları ve bu artışı her üç kredi türünde de gerçekleştirdikleri kanaatine ulaşılmıştır. Ayrıca, söz konusu bankaların pazardaki konumları dikkate alındığında belirtilen koordinasyonun pazardaki etkisi somut bir şekilde görülecektir. TBB verilerine göre, 2008 yılında konut kredilerinde GARANTİ %14,18 pazar payıyla lider konumunda iken, AKBANK %12,52 pazar payıyla üçüncü sırada³⁰ yer almaktadır. AKBANK'ı %8,66 payla FİNANSBANK izlemektedir. İŞ BANKASI ve YKB ise sırasıyla beşinci ve altıncı sıralarda yer almaktadır.
- (174) Taşıt kredilerinde AKBANK %20,40 pazar payı ile pazar lideri iken, İŞ BANKASI ikinci sırada, GARANTİ üçüncü sırada, YKB ise dördüncü sırada yer almaktadır. Son olarak FİNANSBANK ise altıncı sırada³¹ yer almaktadır.
- (175) Bankaların 2008 yılındaki ihtiyaç kredisi pazar payları incelendiğinde, İŞ BANKASI sektör lideri olan ZİRAAT'ı, %15 pazar payıyla takip etmektedir. AKBANK %11,05 payla dördüncü sırada³² yer almaktadır. GARANTİ altıncı, FİNANSBANK onuncu ve son olarak YKB ise on dördüncü sırada bulunmaktadır.
- (176) Yukarıda yer verilen pazar paylarından, incelemeye konu 5 bankanın konut ve taşıt kredilerinde toplamda oldukça önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Nitekim, belirtilen bankaların toplam pazar payları konut kredisinde %55, taşıt kredisinde %74 ve ihtiyaç kredilerinde ise %39'dur. Dolayısıyla, adı geçen bankalar tarafından gerçekleştirilen eylemlerin, her üç kredi türü bakımından da, pazarda hissedilir bir etki doğurabileceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (177) Son olarak göz önünde bulundurulması gereken husus ise bankalar arasında bir uzlaşma sonucu gerçekleştiği anlaşılan kredi faiz oranlarındaki artışın etkisinin yalnızca ilgili artırım dönemi ile sınırlı kalmayacağıdır. Zira bankalar bir sonraki faiz artışlarını bir önceki faiz oranı üzerinden yapmakta ve dolayısıyla uzlaşma sonucu gerçekleşen artışın etkisi, sonraki dönemlerde bir uzlaşma olmasa yahut tespit edilemese de, devam etmektedir.
- (178) Aşağıda, söz konusu dönemde bankaların müşterilerine uyguladıkları faiz oranlarına ilişkin grafiklere yer verilmiştir³³.

Grafik 7: Bankaların Uyguladıkları Konut Kredisi Faiz Oranları



Kaynak: İlgili bankalardan alınan veriler çerçevesinde hesaplanmıştır.

- (179) Grafikte; 5 bankanın, müşterilerine uyguladıkları konut kredisi faiz oranları ve bu faiz oranlarının uygulandığı kredi sayısı sunulmaktadır. Bu dönemde AKBANK, müşterilerine kullandırdığı konut kredilerinin yaklaşık %59'unu, GARANTİ %15'ini, İŞ BANKASI %38'ini, YKB %29'unu ve FİNANSBANK ise %27'sini ilan ettiği faiz oranı ve üzerinden kullandırmıştır.

³⁰ İkinci sırada, Belge 6'da adı geçmeyen ZİRAAT bulunmaktadır.

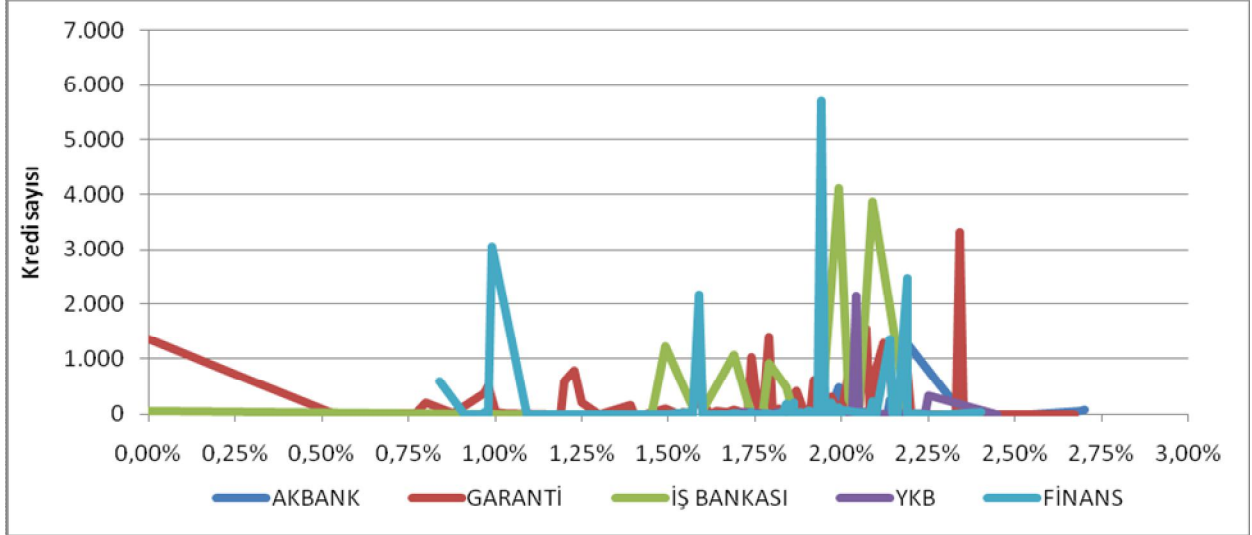
³¹ Beşinci sırada Belge 6'da adı geçmeyen ING bulunmaktadır.

³² Üçüncü sırada Belge 6'da adı geçmeyen VAKIFBANK bulunmaktadır.

³³ Grafik 7-8-9, bankaların 24.10.2008-14.11.2008 döneminde uyguladıkları faiz oranları baz alınarak hazırlanmıştır.

13-13/198-100

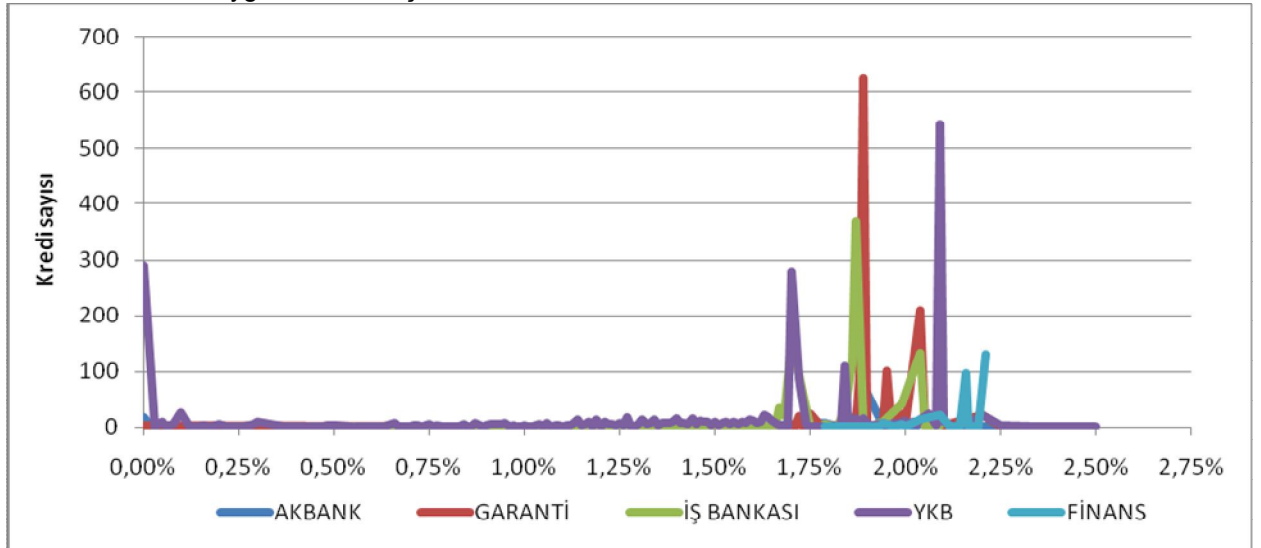
Grafik 8: Bankaların Uyguladıkları İhtiyaç Kredisi Faiz Oranları



Kaynak: İlgili bankalardan alınan veriler çerçevesinde hesaplanmıştır.

- (180) Yukarıdaki grafikte; 5 bankanın müşterilerine uyguladıkları ihtiyaç kredisi faiz oranları ve bu faiz oranlarının uygulandığı kredi sayısı yer almaktadır. Bu döneme ilişkin ihtiyaç kredilerinin AKBANK yaklaşık %65'ini, GARANTİ %22'sini, İŞ BANKASI %28'ini, YKB %84'ünü, FINANSBANK ise %15'ini ilan ettiği faiz oranı ve üzerinden kullandırmıştır.

Grafik 9: Bankaların Uyguladıkları Taşıt Kredisi Faiz Oranları



Kaynak: İlgili bankalardan alınan veriler çerçevesinde raportörlerin hesaplamaları

- (181) Grafikte; 5 bankanın müşterilerine uyguladıkları taşıt kredisi faiz oranları ve bu faiz oranlarının uygulandığı kredi sayısı yer almaktadır. Bu dönemde AKBANK müşterilerine kullandırdığı taşıt kredilerinin yaklaşık %19'unu, GARANTİ %22'sini, İŞ BANKASI %14'ünü, YKB %27'sini ve FINANSBANK ise %45'ini ilan ettiği faiz oranından ve üzerinden kullandırmıştır.
- (182) Bu çerçevede adı geçen bankaların uyguladıkları faiz oranları incelendiğinde, AKBANK ve YKB'nin ilan ettiği faiz oranları üzerinden daha çok kredi kullandırdığı, FINANSBANK ve İŞ BANKASI'nın nispeten daha düşük bir oran ile bu iki bankayı takip ettiği ve GARANTİ'nin ise 5 banka arasında en düşük orana sahip olduğu anlaşılmaktadır.
- (183) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, her bir banka bazında önemli sayılabilecek bir müşteri grubu için, konut, ihtiyaç ve taşıt kredilerine ilişkin ilan edilen faiz oranlarının uygulamaya yansıdığı ve dolayısıyla ilan edilen faiz oranlarındaki uzlaşmanın rekabeti sınırlayıcı olduğu ve etkilerinin pazarda görüldüğü anlaşılmıştır.

13-13/198-100

J.2.6. Belge 7

- (184) Belge 7, YKB'de yapılan incelemede elde edilmiş olup, 28.11.2008 tarihinde Şubeler Satış Bölümü çalışanı (.....) tarafından bankanın Hazine Birimi çalışanlarına gönderilmiş olan bir e-postayı içermektedir. Söz konusu e-postada AKBANK'ın, yüksek tutarlı mevduata verdiği faiz oranları hakkında bilgi sunulmakta ve AKBANK'ın geleceğe yönelik fiyatlama politikasına ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Şöyle ki, AKBANK'ın Özel Bankacılık Müdürlüğü yöneticisinden alındığı anlaşılan bilgiler çerçevesinde e-postada şu ifadeler bulunmaktadır: *“Genelde diğer bankaların yüksek verdiği dönemde, piyasaya göre düşük kaldıklarını ilettiler. Ama önümüzdeki dönemde tam tersi durumun oluşacağını, piyasanın üzerinde oran vereceklerini söylediler.”*
- (185) Bankanın fiyatlama stratejisi hakkında geleceğe yönelik bu tür bilgilerin rakipler tarafından biliniyor olması, yukarıda izah edildiği üzere, teşebbüsler bakımından rakiplerin gelecekteki davranışlarına ilişkin belirsizliği azaltmakta ve teşebbüsler arasında koordinasyona zemin hazırlamaktadır. Bu çerçevede bankaların fiyatlama kararlarına etki edecek belirtilen nitelikteki bilgilerin paylaşımı rekabeti sınırlayıcı olarak değerlendirilmiştir.

J.2.7. Belge 8

- (186) YKB'den alınan, 02.06.2009 tarihinde YKB'nin Perakende Bankacılık Satış ve Kredi Destek Grubu Başkanı (.....) tarafından YKB'nin bazı çalışanlarına hitaben yazılan ve YKB'nin Perakende Bankacılık Satış Yönetimi GMY'sine bilgi olarak gönderilen *“Rakip Bilgisi*ek”* konulu e-postayı içeren Belge 8 incelendiğinde;
- YKB'nin GARANTİ'den, GARANTİ'nin çapraz satış³⁴ uygulamalarına ilişkin olarak bilgi aldığı,
 - Bu bilgilerin, GARANTİ'nin çapraz satışa ilişkin etkinlik değerlendirmesi yaparken kullandığı ürün gruplarını ve bu ürün gruplarının kapsamını ve etkinlik değerlendirmesinde esas alınan aktif olma kriterlerini, GARANTİ'nin söz konusu dönemde sahip olduğu etkinlik oranı ortalamasını ve gelecekte ulaşmayı hedeflediği etkinlik oranı ortalamasını içerdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, belgeye konu olan e-postanın konu kısmında yer alan **“ek”** ifadesi ve belgedeki *“Çapraz satışla ilgili Garanti'den aldığımız diğer bilgiler;”* ve *“...bu ürünlerin etkinlik dedikleri aktif olma kriterlerini almaya çalışıyoruz, aldıklarımızdan bazıları...”* ifadeleri, söz konusu bilgi paylaşımının bir kereye mahsus olmadığını ve devamlılık arz ettiğini göstermektedir.
- (187) Çapraz satış, bankaların en önemli pazarlama uygulamalarından biridir. Zira bankalar, tüketicilerin bankanın sunmuş olduğu daha fazla sayıda üründen etkin şekilde yararlanmasını sağlamak ve bu suretle müşteri bağlılığını artırarak rekabette öne geçmek amacını gütmektedir. Bu nedenle bankaların çapraz satış politikasına ilişkin bilgiler, bankaların satış stratejilerine ilişkin bilgiler arasında olup rekabete duyarlı bilgi olarak kabul edilebilecektir. Dolayısıyla, belirtilen bilgilerin ve bu konudaki hedeflerin rakip bankalar arasında paylaşılması rekabeti sınırlayıcı nitelik taşımaktadır.

J.2.8. Belge 9

- (188) FİNANSBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 22.10.2009 tarihinde (.....),(.....) ve (.....) ile (.....) arasında geçen *“Ing bank refinansman smsleri”* konulu Belge 9'da, bankaların konut kredilerinin refinansmanına ilişkin olarak müşterilere mesaj gönderilmemesi hususunda kendi aralarında anlaşmış oldukları belirtilmektedir. Belgede yer alan ifadelerden;
- Başka bankalarda konut kredisi bulunan müşterilerin cep telefonlarına, kredilerin farklı faiz oranı ve vade ile yeniden yapılandırılması teklifini içeren kısa mesajların ilk olarak **İŞ BANKASI** tarafından gönderilmeye başlandığı,
 - Ardından diğer bankaların da bu uygulamayı başlattığı,

³⁴ Bir pazarlama kavramı olan çapraz satış, alışveriş yapma aşamasındaki bir müşteriye, ilişkili başka ürün ve hizmetler önermeye dayalı pazarlama yaklaşımını ifade etmektedir. Bankacılık uygulamaları bakımından bir bankanın kendisinden kredi alan bir müşteriye kredi kartı da satması çapraz satışa örnek teşkil etmektedir.

13-13/198-100

- Ancak bankaların birbirlerine zarar verdikleri gerekçesi ile bu mesajları göndermeme konusunda kendi aralarında bir **centilmenlik kararı** aldıkları,
- Daha sonra **ING**'nin bu karara uymayarak konut kredisi olsun veya olmasın cep telefonu bilgisi olan tüm müşterilere refinansman mesajı göndermeye başladığı,
- **AKBANK**'ın da benzer şekilde mesaj göndermeye başladığı ve bütün bankaların refinansman konusunda atakta olduğu

ifade edilmektedir. Belgeden, FİNANSBANK, AKBANK, İŞ BANKASI ile ING'nin müşterilere konut kredilerinde refinansman yapma teklifini içeren mesaj göndermeme konusunda centilmenlik anlaşması yaptığı açıkça görülmekle birlikte, belgede yer alan "diğer bankalar" ifadesinden bu anlaşmaya konut kredisi hizmeti veren ve bahsi geçen bankalar haricindeki diğer bankaların da dahil olduğu şüphesi uyanmaktadır.

- (189) Soruşturma sürecinde, 9 numaralı belgeye ilişkin yapılacak değerlendirmede kullanılmak üzere, soruşturmaya taraf olan 12 bankadan, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Mortgage Kanunu)'un yürürlüğe girmesinden bu zamana kadar konut kredisi refinansmanına ilişkin olarak yapılan kampanyaların başlangıç ve bitiş tarihleri, kullanılan SMS, e-mail gibi kampanya ve duyuru araçları ile müşteri sayısı ve hacim bazında toplam kredi müşterileri içinde refinansman yapılan müşterilerin oranı talep edilmiştir. Bankalardan gönderilen bilgiler çerçevesinde e-postada adı geçen bankaların kampanya başlangıç tarihlerine aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 18: Bankaların Refinansman Kampanyası Başlangıç Tarihleri

Banka	Kampanya İlk Duyuru Tarihi
İŞ BANKASI	03.09.2009
AKBANK	17.09.2009
ING	06.10.2009
FİNANSBANK	Yok

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

- (190) Tabloda yer alan bilgilere göre, Belge 9 olarak yer verilen e-postanın gönderildiği 2009 yılında ilk kampanya İŞ BANKASI tarafından 3 Eylül'de gerçekleştirilmiş, ardından AKBANK 17 Eylül'de duyuru yapmaya başlamış ve onu ING takip ederek 6 Ekim'de refinansmana ilişkin kampanya yapmıştır. Söz konusu sıralamanın e-postada bulunan bilgiler ile birlikte ele alınması durumunda;
- İlk kampanyanın e-postada belirtildiği şekilde İŞ BANKASI tarafından yapıldığı anlaşılmaktadır.
 - Mesajda İŞ BANKASI'nın ardından AKBANK'ın da benzer bir duyuru yaptığı ifade edilmekte olup AKBANK'ın tabloda yer alan bilgilerinde de bu husus doğrulanmaktadır.
 - E-postada bankaların kendilerine zarar vermemek adına bir centilmenlik kararı olarak duyuru yapmama amacıyla uzlaştıkları fakat ING'nin buna uymadığı belirtilmektedir. ING'nin duyuru tarihi incelendiğinde bu husus teyit edilmektedir.
 - E-postanın elde edildiği FİNANSBANK yetkilileri, o tarihte kampanya için her türlü hazırlığın yapıldığını ancak "**kendi kendilerini baltadıklarını**" düşündüklerinden ve "**diğer bankaların da mutabakatı ile**" kampanya yapmadıklarını ifade etmiştir. Nitekim Tablo 17 incelendiğinde FİNANSBANK'ın o tarihte konuya ilişkin bir kampanya yapmadığı görülmektedir.
- (191) Bu çerçevede belgede adı geçen bankaların 17.09.2009 tarihinden sonra refinansman kampanyası yapmama yönünde uzlaştıkları, ancak ING'nin bu karara uymayarak 06.10.2009'da yeniden kampanya düzenlemeye başladığı anlaşılmaktadır.
- (192) Öte yandan, yukarıda değinildiği üzere, e-postada İŞ BANKASI'nın kampanyasının ardından "diğer bankaların" da benzer kampanyalar yapmaya başladıkları ve bunun akabinde bir centilmenlik kararı alındığı belirtilmektedir. Bu çerçevede belgede adı geçmeyen ancak "diğer

13-13/198-100

bankalar” şeklinde ifade edilen bankaların da söz konusu centilmenlik kararına dahil olup olmadığını değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla belgede adı geçmeyen bankaların kampanya başlangıç tarihlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 19: Belge 9’da Adı Geçmeyen Bankaların Refinansman Kampanyası Tarihleri

Banka	Kampanya Başlangıç Tarihi
YKB	22.10.2009
ZİRAAT	16.12.2010
HSBC	15.10.2007
HALKBANK	28.08.2008
GARANTİ	Yok
VAKIFBANK	Yok
TEB	Yok
DENİZBANK	Yok

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

- (193) Tabloda yer verilen bilgilere göre GARANTİ, VAKIFBANK, TEB ve DENİZBANK’ın hiçbir duyuru yapmadıkları, HALKBANK ve HSBC’nin e-postadan çok daha önceki bir tarihte duyuru yapmaya başladıkları görülmektedir. Buna karşın YKB ve ZİRAAT’ın e-postadan sonraki bir tarihte ilk duyurularını yaptıkları görülmektedir. Ancak bu bankaların, mevcut delil durumu ve tabloda yer verilen kampanya duyurularının tarihleri dikkate alındığında, belgede belirtilen uzlaşmaya dahil olduğuna ilişkin olarak bir tespit yapılamamıştır.
- (194) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, müşterilerin, konut kredilerinde bankalararası rekabetin önemli bir unsuru olan refinansman imkânına yönelik olarak bilgilendirilmesinin ve müşterilere bu konuda teklif sunulmasının, belgede adı geçen FİNANSBANK, AKBANK, İŞ BANKASI ve ING tarafından alınan ortak bir kararla sınırlanmasının konut kredilerinde rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Zira aşağıda yer aldığı üzere refinansmana ilişkin kampanyalar bankaların pazar payı elde etmelerinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır.
- (195) Soruşturmaya taraf 12 bankanın gerçekleştirdiği konut kredisi refinansmanının toplam konut kredileri içinde adetsel ve hacimsel oranları incelendiğinde bankaların konut kredisi refinansman oranlarının önemli düzeyde değişkenlik gösterdiği görülmüştür. Bazı bankalarda konut kredisi refinansmanının toplam konut kredilerinde önemli bir paya sahip olduğu (VAKIFBANK, HALKBANK, AKBANK, FİNANSBANK, İŞ BANKASI için adet bazında %(.....) ve hacim bazında %(.....) aralığında; ING, TEB ve YKB için adet bazında %(.....) ve hacim bazında %(.....) aralığında) bazı bankalardaki refinansman payının ise görece düşük olduğu (DENİZBANK, HSBC, GARANTİ, ZİRAAT için adet ve hacim bazında %(.....) aralığında) anlaşılmıştır. Söz konusu bilgiler çerçevesinde konut kredisi refinansmanına ilişkin kampanya yapılması ile refinansman oranları arasındaki ilişki incelendiğinde ise bazı bankalarda bu ikisi arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Zira günümüze kadar herhangi bir kampanya yapmamış veya az sayıda kampanya yapmış olan ZİRAAT, GARANTİ, HSBC ve DENİZBANK’ın refinansman oranları düşükken, yoğun kampanya yapmış olan AKBANK, İŞ BANKASI, HALKBANK ve ING’nin refinansman oranlarının yüksekliği göze çarpmaktadır.
- (196) Yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde, konut kredilerine ilişkin refinansman duyurularının bankalar için önemli bir pazarlama stratejisi olduğu ve pazar payı elde etmede kullanılabildiği, dolayısıyla kampanya duyurularına ilişkin bir uzlaşmanın konut kredisi hizmetlerinde rekabeti kısıtlayıcı bir nitelik arz ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

13-13/198-100
J.2.9. Belge 10

- (197) HSBC’de elde edilen, (.....) ile GMY (.....) arasında 08-10.06.2010 tarihlerinde gerçekleşen e-posta yazışmalarının tam metnine 10 numaralı belge olarak yer verilmiştir. Anılan belgenin incelenmesinden;
- HSBC’nin AKBANK’tan öğrendiği içeriden (*insider*) bilgiye göre AKBANK’ın gecikme bildirim ücretlerini 2 TL’ye çıkarmayı planladığı,
 - İŞ BANKASI’nın halihazırda 2 TL gecikme bildirim ücreti tahsil ettiği,
 - Müşterilerin bu konuda fiyata duyarlı olmadığı ve bu nedenle ilgili birimin gecikme bildirim ücretlerini 2 TL’ye çıkarmayı önerdiği,
 - Ancak ilgili GMY’nin önerilen artışı fazla bulması karşısında, alternatif olarak bu ücretin 1,5 TL olabileceği ve 6 ay sonra müşterilerden gelen geri bildirim ve rakip bankaların durumuna göre tekrar değerlendirme yapabileceklerinin ifade edildiği görülmektedir.
- (198) Yukarıda yer verilen e-postadan AKBANK’ın ve HSBC’nin kredi kartı gecikme bildirim ücretleri konusunda koordinasyon içinde oldukları anlaşılmaktadır. Belgede açıkça geçen “aldığımız insider bilgi” ifadesi de bu hususu doğrulamaktadır. HSBC yetkilileri AKBANK’tan edinilen bilgi ile kredi kartı gecikme bildirim ücretlerinin 2 TL’ye çıkarılabileceğini ifade etmektedirler. Dolayısıyla alınan bilginin karar alma sürecine dahil edildiği de somut olarak görülmektedir.
- (199) Soruşturma sürecinde AKBANK ve HSBC’den, 2010 yılında uygulanan kredi kartı gecikme bildirim ücretlerine, söz konusu ücretlerin değişim tarihlerine, gecikme bildiriminden tahsil edilen toplam gelire ilişkin bilgi ve kredi kartı gecikme bildirim ücreti değişikliği ile ilgili iç yazışmalar talep edilmiştir.
- (200) HSBC tarafından sunulan bilgilerde 2010 yılında gecikme bildiriminden tahsil edilen gelirin (.....) TL olduğu ve bunun bankanın toplam gelirleri içindeki payının (.....) olduğu belirtilmiştir. Gecikme bildirim ücretinin 01.08.2010 tarihine kadar TL ekstrelerde 1 TL, ABD Doları ekstrelerde ise 1 ABD Doları olarak belirlendiği, bu tarih itibarıyla ise TL ekstrelerde 2 TL, ABD Doları ekstrelerde 2 ABD Doları şeklinde tespit edildiği bildirilmiştir.
- (201) AKBANK tarafından gönderilen bilgilerde ise, AKBANK’ın 2010 yılında müşterilerden tahsil edilen gecikme bildirim ücretinden elde edilen kümülatif gelirinin (.....) TL olduğu belirtilmiştir. Gecikme bildirim ücretinde 28.01.2009 ve 01.08.2010 tarihlerinde değişiklik yapıldığı, bu çerçevede 28.01.2009 tarihinde gecikme bildirim ücretinin 1,5 TL olarak belirlendiği ve son ödeme tarihinden sonra 10. günde gecikme bildirim yapılarak tüm kartlara gecikme bildirim ücretinin yansıtılacağına karara bağlandığı bildirilmiştir. 01.08.2010 tarihinde ise gecikme bildirim ücretinin 2 TL’ye yükseltildiği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra AKBANK tarafından 01.08.2010 tarihinde yürürlüğe giren gecikme bildirim ücreti artışının müşterilere 02-30.07.2010 tarihindeki ekstrelerle duyurulduğu bildirilmiştir.
- (202) Yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde, 08.06.2010 tarihinde HSBC kredi kartı birimi yöneticilerinin GMY (.....)’ye kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini 2 TL’ye çıkarmayı önerdikleri ve e-postanın içerisinde rakip bankalara ait gecikme bildirim ücretlerine ilişkin bir tablonun yer aldığı anlaşılmaktadır. Anılan tabloda AKBANK’ın gecikme bildirim ücreti olarak 1,5 TL tahsil ettiği görülmektedir. AKBANK tarafından gönderilen bilgilerde de o tarihte 1,5 TL ücret tahsil edildiği ifade edilmektedir.
- (203) GMY (.....) tarafından 2 gün sonra gönderilen cevapta bu artışın yüksek oranda olabileceğinden bahisle daha makul bir artış yapmanın uygun olabileceği belirtilmektedir. Aynı tarihte GMY’ye verilen cevapta ise banka içinden alınan bilgi ile AKBANK’ın gecikme bildirim ücretlerini 2 TL’ye çıkaracağını öğrenildiği belirtilmekte ve müşterilerin de bu konuda fiyata duyarlı olmamaları sebebiyle 2 TL’nin önerildiğinden bahsedilmektedir. Nitekim HSBC’nin gönderdiği bilgilerden de bu görüşün benimsendiği ve bu çerçevede 01.08.2010 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere gecikme bildirim ücretinin 2 TL’ye çıkarıldığı anlaşılmaktadır.

13-13/198-100

- (204) HSBC'nin AKBANK'ın gecikme bildirim ücretini 2 TL'ye çıkarmayı planladığını belirten iç yazışması 10.06.2010 tarihlidir. AKBANK'ın söz konusu değişikliği müşterilerine 02-30.07.2010 tarihleri arasındaki ekstrelerde duyurduğu dikkate alındığında, bu tarihten önce öğrenilen bir bilginin kamuya açık kanallardan elde edilmesinin mümkün olmadığı açıktır. Dolayısıyla AKBANK'ın geleceğe dönük fiyat stratejisi, müşterilere duyurulmadan önce HSBC tarafından öğrenilmiş ve bu bilgi de dikkate alınarak fiyat artışına gidilmiştir. Belirtilen durum kredi kartı hizmetlerinde bankalar arasındaki rekabetin bir unsuru olan gecikme bildirim ücretine ilişkin bilgilerin AKBANK ve HSBC arasında paylaşıldığının ve bu suretle rekabetin kısıtlandığının bir göstergesidir. Bankaların, kredi kartı gecikme bildirim ücretlerinden elde ettikleri gelirleri ve bu gelirlerin toplam gelirleri içindeki payı göz önüne alındığında, bankalar arasındaki koordinasyonun etkisinin azımsanamayacak seviyede olduğu görülmektedir. Bankacılık hizmetleri açısından nispeten önemsiz görülebilecek bir hizmet için dahi bu ölçüde gelir elde edilebilmesi, sektör bakımından rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki her boyuttaki uzlaşmanın toplamda tüketicilerden teşebbüslere önemli düzeyde bir gelir transferine yol açtığını ortaya koymaktadır.

J.2.10. Belge 11

- (205) Belge 11, DENİZBANK'ta bulunan 30.06.2010 (Çarşamba) tarihli bir e-postayı içermektedir. DENİZBANK'ta TL ve yabancı para cinsinden mevduat faizlerinin güncellenmesine yönelik çalışmaların sürdüğü bir dönemde Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Bölüm Müdürü (.....) tarafından Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubu Para Piyasaları Bölüm Müdürü (.....)'e hitaben yazılan ve aralarında GMY'lerin de bulunduğu bazı çalışanlara bilgi olarak gönderilen "Mevduat Faiz Değişikliği" konulu e-posta incelendiğinde;

- Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubunun Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Bölümüne telefon ile kendi iş kollarına ilişkin faiz oranlarını düşürmek yönünde öneride bulunduğu,
- Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetiminin bu öneri doğrultusunda kendi yetkisinde bulunan TL ve yabancı para cinsinden mevduat faiz oranları tablosunu 01.07.2010 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere güncellediği,
- Ancak bu güncellemeyi yaparken rakiplerle de anılan tarih itibarıyla TL ve yabancı para cinsinden mevduatta oran değişikliği yapıp yapmayacakları konusunda görüşerek rakiplerden geleceğe yönelik davranışları hakkında bilgi aldığı,
- Rakiplerden edinilen geleceğe yönelik bilgiler kapsamında Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubu Para Piyasaları Bölümünün mevduatta faiz değişikliği yapılmaması hususunda son görüşünü talep ettiği

anlaşılmaktadır. Bu çerçevede belgede yer alan "Bu arada, Ak, YKB, Garanti, İş, Finans, ING ve TEB'den, yarın itibarıyla oran değişikliği planlayıp planladıklarını sorguladık. Garanti/ING/TEB değişiklik yapmayı düşünüyor. ING yarın düşüş yapacak. Garanti/Finans/TEB ise oranlarını Pzt değiştirmeyi planlıyormuş. Faizle ilgili sadece TEB net bilgi iletti; TL'de %9,60 fiyatlayacaklarmış" ifadeleri, rakipler arasında henüz uygulamaya geçmemiş ve kamuya açıklanmamış olan fiyat bilgilerinin paylaşıldığını açıkça göstermektedir. Rekabete duyarlı olan bu bilgilerin rakipler arasında paylaşılması, teşebbüslerin ticari kararlarını verirken rekabetin getirdiği belirsizlikten uzak olmalarına ve buna paralel olarak pazardaki rekabetin kısıtlanmasına neden olmaktadır. Nitekim belgeden anlaşıldığı üzere DENİZBANK da rakip teşebbüslerin henüz aleni olmayan fiyat bilgilerini fiyatlama stratejisini belirlerken bir girdi olarak kullanmaktadır. Bu çerçevede, DENİZBANK ile GARANTİ, ING, FİNANSBANK ve TEB arasındaki bilgi paylaşımının rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

J.2.11. Belge 12

- (206) GÖSAŞ'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 07.09.2010 tarih ve "YKB hk." konulu e-posta (.....) tarafından GM (.....)'e gönderilmiş, GMY (.....), GMY (.....) ve bazı çalışanlara bilgi olarak iletilmiştir. GARANTİ üst yönetimi arasındaki söz konusu yazışmada, YKB'nin kredi

13-13/198-100

kartı ciro artışına ilişkin bilgileri değerlendirilmektedir. Belgeden, GARANTİ ile YKB'nin iletişim halinde olduğu ve bankalar arasında kredi kartı kârlılık oranlarının görüşüldüğü anlaşılmaktadır. GARANTİ yöneticilerinin YKB kredi kartı birimi yöneticileri ile yaptığı tahmin edilen müzakerede YKB'nin kâr hedefinden uzaklaştığı ve fiyatları yükseltmek istediği, bunu yaparken diğer bankaları da yanına alarak bu bankalarla birlikte hareket etmek istediği ve birlikte yükseltme düşüncesinde olduğu ifade edilmektedir.

- (207) "Bankacılık Sektörüne İlişkin Bilgiler" bölümünde yer verildiği üzere GARANTİ ve YKB kredi kartı piyasasında oldukça yüksek pazar paylarına sahiptir. GARANTİ "Bonus" markası ile YKB de "Worldcard" markası adı altında hem kendi bankalarına ait kredi kartlarını sunmakta hem de bankalarla yaptıkları ikili işbirliği anlaşmaları ile diğer bankalara da hizmet vermektedir³⁵. Adı geçen bankaların ve bu bankalarla işbirliği anlaşması imzalayan bankaların Tablo 11'de yer verilen pazar paylarından da anlaşılacağı üzere, iki markanın kredi kartı pazarındaki toplam pazar payı %50 seviyesindedir. Bu bakımdan, Belge 12'de adı geçen iki bankanın pazarın yarısını yönlendirdiğini ifade etmek mümkündür. Öte yandan, üye işyerlerine uygulanan ücret ve komisyonların yükselmesi, genel fiyat seviyesini artırmaktadır. Zira üye işyeri komisyonlarında bir ücret artışı meydana gelmesi durumunda, fiyat esnekliğine bağlı olarak üye işyerleri bu artışı fiyatlarına yansıtabilmektedir. Özellikle ülkemizde kredi kartı kullanımı ve işyerleri tarafından kabul oranının yüksekliği dikkate alındığında bahse konu artışın etkisi tüm ekonomiyi etkileyebilecek düzeye ulaşabilmektedir. Dolayısıyla, yukarıda yer verilen e-posta, belirtilen bilgiler dikkate alınarak değerlendirilmiştir.
- (208) YKB, pazardaki en büyük rakibi olan GARANTİ'ye hem kendi kârlılığı hakkında bilgi vermekte hem de ücretleri yükseltme isteğini iletmektedir. Esasen yalnızca bu iki bankanın ortak hareket etmesi durumunda dahi pazarın yaklaşık %50'si etkilenecektir. Dolayısıyla az sayıda oyuncunun yüksek pazar payına sahip olduğu bu tür pazarlarda belirtilen nitelikteki iletişime özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir.
- (209) E-postada özel bir tarih ve/veya artış oranı belirtilmediğinden bankalardan 2010 yılı son 6 ayı için, toplam üye işyeri adedi, üye işyeri komisyonunda artış olan üye işyeri sayısı, üye işyeri komisyonundaki artış oranı ve ortalama artış miktarları üzerinde yapılan incelemeye göre; YKB tek çekim kredi kartı işlemlerinde üye işyerlerine uyguladığı komisyon oranlarında 2010 yılının ikinci altı ayında yaklaşık %(.....) indirim yapmış buna karşın taksitli alışverişlerde uyguladığı komisyon oranlarında %(.....) bir artış uygulamıştır. Aynı dönemde GARANTİ ise tek çekim işlemlerde uyguladığı komisyon oranlarında ortalama %(.....), taksitli satışlarda uyguladığı komisyonlarda %(.....) bir artış yapmıştır. YKB tek çekim komisyonlarında genel olarak indirim yapmakla birlikte aynı dönemde (.....) adet üye işyerinin komisyonlarını artırmıştır. Bu oran toplam üye işyeri sayısının %(.....) tekabül etmektedir. Taksitli işlemlerde ise toplam üye işyeri sayısının %(.....) komisyon oranları artırılmıştır. GARANTİ tek çekimde toplam üye işyeri sayısının %(.....) komisyon oranını artırırken taksitli alışverişlerde bu artış %(.....) seviyesinde gerçekleşmiştir.
- (210) Bununla birlikte genel olarak her iki bankanın da farklı uygulamalara gittiğini ifade etmek de mümkündür. YKB tek çekim işlemlerine ilişkin üye işyeri komisyonlarında indirim giderken, GARANTİ artış yapmıştır. Buna karşın YKB taksitli alışverişlerde nispeten önemli orandaki işyerinin komisyonunu artırırken GARANTİ bu şekilde agresif davranmamış ve çok az üye işyerinin komisyonlarını artırmıştır. Dolayısıyla e-postada verilen, üye işyeri komisyon artışlarına ilişkin rakipler arası iletişimin paralel şekilde uygulamaya yansıdığına ilişkin veri bulunmamaktadır. Ancak, yukarıda vurgulandığı üzere, pazarın yarısından fazlasını yönlendiren iki bankanın bu şekilde irtibat halinde olması üye işyeri komisyonları konusunda uzlaşma imkanını artırmaktadır. Nitekim belgede geçen ifadelerden, YKB'nin rakip bankalara yönelik olarak fiyatları birlikte artırma amacıyla icapta bulunduğu açıkça görülmektedir. GARANTİ'nin de bu icap karşısında uzlaşmaya taraf olmadığını derhal ve açıkça YKB'ye

³⁵ 2010 yılında Bonus markasını kullanan bankalar, GARANTİ, DENİZBANK, ING, TEB, EUROBANK, TÜRKİYE FİNANS ve ŞEKERBANK; Worldcard markasını kullanan bankalar ise YKB, FORTİSBANK (TEB), VAKIFBANK ve ANADOLUBANK'tır.

13-13/198-100

bildirdiğine ilişkin bir bilgi bulunmamakta; aksine soruşturma kapsamında elde edilen diğer belgeler, GARANTİ'nin rakipleriyle faiz oranı, ücret ve komisyonları birlikte tespit etme iradesiyle hareket ettiğini ortaya koymaktadır.

J.2.12. Belge 13

(211) Belge 13, 28.10.2010 Perşembe günü AKBANK'ta GMY olarak görev yapan (.....) tarafından GARANTİ'de GMY olarak görev yapan (.....) gönderilen bir kısa mesajı (sms) içermektedir. Söz konusu mesaj incelendiğinde;

- Anılan iki GMY'nin 02.11.2010 Salı günü bir yemekte bir araya geleceği,

- (.....)'nin (.....)'e söz konusu yemekte iki banka arasında bir kıyaslama (*benchmark*) yapılması önerisinde bulunduğu ve (.....)'in bu öneriyi kabul ederek ilgili birime gerekli bilgilerin hazırlanması talimatını verdiği,

- İki bankanın kıyaslamaya konu edilecek bilgileri arasında TL ve döviz cinsinden kredileri, TL ve döviz cinsinden vadesiz ve vadeli mevduat ortalamaları, ithalat döviz satış ve ihracat döviz alış rakamları, kâr, toplam komisyon, tahsil ve takas rakamları, toplam müşteri sayısı ve toplam ziyaret sayısı gibi bilgilerin yer aldığı

anlaşılmaktadır. Ayrıca belgede yer alan “*Salı günü yemekte yine bir benchmark yapalım.*” ifadesi, rakip iki bankanın GMY'leri arasında gerçekleştirilen bu görüşmelerin bir kereye mahsus olmadığını ve devamlılık arz ettiğini göstermektedir. Nitekim Belge 5 olarak yer verilen ve (.....) tarafından yazılmış olan 21.10.2008 tarihli e-postada yer alan ifadeler de, (.....) ile (.....) arasındaki bu iletişimin en azından 21.10.2008 tarihine kadar uzandığını ortaya koymaktadır.

(212) Sözü edilen iki bankanın GMY'leri arasında paylaşımına konu edilecek bilgiler değerlendirildiğinde, bu bilgilerin bankaların esas faaliyet konularına ilişkin olan ve ticari stratejilerine yönelik karar alma süreçlerinde girdi olarak kullanılan bilgiler olduğu görülmektedir. Bu bilgilerden bir kısmı³⁶, bankalar tarafından, miktar ya da pay olarak, dönemsel olarak kamuya açıklanmaktadır. Bununla birlikte, belgede kıyaslamaya esas olacak döneme ilişkin bir ifade bulunmaması ve GMY'nin kamuya zaten açıklanmış olan bilgilerin hazırlanması için ilgili personele talimat vermesinin anlamsızlığı karşısında, iki GMY arasında paylaşılacak bilgilerin henüz kamuya açıklanmamış olan, bir başka deyişle bankalar bakımından ticari sır niteliğini koruyan bilgiler olduğu sonucuna varılmıştır.

(213) Sözü edilen nitelikteki stratejik bilgilerin rakipler arasında paylaşılması, rakip konumdaki teşebbüslerin gelecekteki davranışlarına ilişkin belirsizliği bir ölçüde azaltmakta ve rakipler arasında koordinasyona yol açmaktadır. Bu çerçevede, söz konusu bilgi paylaşımının, teşebbüslerin fiyat düzeyi, arz miktarı gibi stratejik kararlarına etki eden üst düzey yöneticileri arasında ve devamlı olarak gerçekleştirilmesi durumunda ise rekabeti sınırlayıcı olacağı açıktır.

(214) Dolayısıyla, incelemeye konu olan belge bakımından, GMY'ler arasında gerçekleştirilen belli bilgilerin paylaşımına yönelik görüşmelerin bankalar arasındaki rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim yukarıda ayrıntılı olarak değerlendirilmiş olan Belge 5'te yer alan ifadeler de, taraflar arasında bir uzlaşma zemini arayışını açıkça ortaya koymakta ve ulaşılan bu sonucu doğrulamaktadır.

J.2.13. Belge 15

(215) Belge 15, 17.12.2010 tarihinde DENİZBANK Hazine Pazarlama ve Fiyatlama Bölüm Müdürü tarafından bankanın ilgili tüm birimlerine gönderilen “*Zorunlu Karşılık Oranları Resmi Gazete’de açıklandı...*” konulu bir e-postayı ve bu e-posta ile ilgili olarak DENİZBANK Bireysel Bankacılık Pazarlama Ürün Yönetimi Bölüm Müdürü tarafından 20.12.2010 tarihinde DENİZBANK Perakende Bankacılık Grubu GMY (.....)'e hitaben yazılan bir diğer e-postayı içermektedir. Söz konusu yazışmalar incelendiğinde;

³⁶ Bankaların dönemlik faaliyet raporları kapsamında kredilerin ve mevduatın TL ve yabancı para itibarıyla dağılımı, toplam müşteri sayısı gibi bilgilere yer verildiği görülmektedir.

13-13/198-100

- TCMB'nin 17.12.2010 tarihi itibarıyla TL ve yabancı para birimleri için zorunlu karşılık oranlarını vadelere göre yeniden yapılandığı,
- Bu yeniden yapılandırmanın bankaların mevduat maliyetlerinde artışa neden olduğu,
- DENİZBANK'ın bu artış karşısında fiyatlama stratejisini gözden geçirmekte olduğu görülmektedir. Belgede yer alan "Görüştüğümüz rakip bankalar ve (.....)³⁷, ay başına kadar piyasayı izlemeyi ve henüz vadeye göre fiyatlama yaklaşımlarında değişiklik yapmamayı hedefliyorlar. Bu nedenle biz de fiyatlama stratejisi olarak bir müddet daha bekleme taraftarıyız." ifadesi, DENİZBANK'ın bu gözden geçirme sürecinde rakip bankalarla iletişim halinde olduğunu, rakipler arasındaki bilgi paylaşımı neticesinde rakiplerin geleceğe yönelik fiyatlama stratejilerinden haberdar olduğunu ve kendi stratejisini belirlerken bu bilgileri göz önünde bulundurduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, "görüştüğümüz rakip bankalar" ifadesi ile hangi bankaların kastedildiğine ilişkin yeterli bilgi bulunmadığından bu belge bakımından yalnızca DENİZBANK hakkında değerlendirme yapılmıştır³⁸.

J.2.14. Belge 17

- (216) HSBC'de yapılan yerinde incelemede elde edilen ve 30.03.2011 tarihinde (.....)'dan GMY (.....)'ye gönderilen bir e-postayı içeren Belge 17 incelendiğinde; banka tarafından kredi kartlarına verilen puanların geçerlilik tarihinde yapılacak güncellemeye ilişkin bilgi sunulduğu, ardından da not olarak "Garanti, Finansbank, Yapı Kredi ve Akbank ile görüştük. Ücretleri artırarak zararlarını kapatmaya çalışıyorlar. Ücret artışlarını henüz kesinleştirmemişler." ifadesine yer verildiği görülmektedir.
- (217) Söz konusu e-posta metninde bahsi geçen ücretin hangi hizmete ilişkin olduğu olduğu açıkça belirtilmemektedir. Bununla birlikte, e-postanın ekinde yer alan "Faiz Düşüşü Aksiyon Listesi" başlıklı MS Excel dosyası incelendiğinde, metinde yer alan ifadelerin kredi kartı gecikme bildirim ücretine ve/veya nakit avans çekim ücretine işaret ettiği anlaşılmaktadır. Zira e-postanın ekinde yer alan listede pek çok diğer hususun yanı sıra bu ücretlere ilişkin artış önerileri de konu edilmiştir.
- (218) Belirtilen açıklamalar çerçevesinde, incelenen e-postaya not olarak düşülen ifadelerden, adı geçen bankaların, kredi kartı ücretlerine ilişkin olarak geleceğe dönük uygulamaları hakkında bilgi paylaşımında buldukları sonucuna ulaşılmıştır.

J.2.15. Belge 22 ve Belge 23

- (219) YKB'den elde edilen Belge 22, 04.08.2011 tarihinde Stratejik Planlama Direktörü (.....) tarafından GM'ye, GM Vekiline ve Mali İşlerden sorumlu GMY'ye gönderilen bir e-postayı içermektedir. Söz konusu e-posta ile GARANTİ'nin iç kaynaklarından edinildiği belirtilen, GARANTİ'nin mevduat faizi oranlarını 05.08.2011 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 25 baz puan (%0,25) düşüreceği bilgisi YKB'nin anılan üst yöneticilerine iletilmiştir.
- (220) Belge 22'deki e-postanın akabinde, aynı tarihte, GM Vekili tarafından Belge 23'te yer verilen e-posta gönderilmiştir. Bu e-postada;
- "Bugünün politika faizi ayarlamasından sonra (-50bps) kendi fiyat teklifimizi hızlıca aşağıdaki şekilde ayarlamalıyız:*
- mevduat oranlarında indirim (Garanti 25 baz puan düşürecek, lütfen kontrol edin, belki biz daha agresif davranabiliriz?)"
- (221) ifadeleri yer almaktadır. Bu ifade, YKB'nin kendi fiyatlama stratejisini belirlerken rakibinden elde ettiği geleceğe yönelik ve henüz kamuya açıklanmamış olan bir bilgiyi kullandığını işaret etmekte ve geleceğe yönelik fiyat politikası hususunda rakipler arasında gerçekleşen bilgi değişiminin rekabeti kısıtlayıcı etkisini somut olarak ortaya koymaktadır.

³⁷ Bahsi geçen kişinin DENİZBANK Fon Yönetimi ve Özel Bankacılık Grubu Para Piyasaları Bölüm Müdürü (.....) olduğu tahmin edilmektedir.

³⁸ DENİZBANK'tan elde edilen 19.07.2011 tarihli bir diğer belgede "rekabet" ifadesi kapsamında TEB, ING ve HSBC'nin adlarının sayıldığı görülmekle birlikte, 15 numaralı belgeden sözü edilen rakiplerin hepsi ile görüşülmediği anlaşılmış, ancak görüşülen rakiplerin hangileri olduğu tespit edilememiştir.

13-13/198-100

- (222) YKB'nin anılan dönemde rakipleriyle arasındaki stratejik bilgi paylaşımı GARANTİ ile sınırlı kalmamıştır. Zira Belge 23'te yer alan ve 05.08.2011 tarihinde (.....) tarafından GM'ye, GM Vekiline ve bazı GMY'lere gönderilen e-postada "Ak, Ziraat ve İş Bankası henüz yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler" bilgisi yer almaktadır. YKB'nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Başkanı tarafından birinci ağızdan edinildiği anlaşılan bu bilgi, anılan bankaların üst düzey yöneticileri arasında bankaların fiyatlama politikalarına ilişkin stratejik bilgilerin paylaşıldığını açıkça göstermektedir. Yine Belge 23'te yer alan, 06.08.2011 tarihinde (.....) tarafından GM vekiline ve GMY'lere gönderilen ve haftanın özetinin sunulduğu e-postanın sonunda yer alan "Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız." ifadeleri de bankalar arasındaki rekabeti kısıtlayıcı iletişimin süreklilik arz ettiğine işaret etmektedir.

J.2.16. Belge 25, 26 ve 27

- (223) YKB'den elde edilen 19.09.2011 tarihli 25 numaralı belgede, YKB'nin kredi kartı nakit çekim ücretini 21.10.2011 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere değiştirme kararı aldığı, bu çerçevede YKB ATM'leri, internet ve telefon bankacılığı için çekilen nakit avans tutarının %3'ü+3TL olan nakit çekim ücretinin %3+5 TL'ye; YKB şubeleri ile yurt içi ve yurt dışı olmak üzere diğer banka şubelerinden yapılan nakit çekim işlemlerinden tahsil edilen ücretin ise %3+4 TL'den %3+7 TL'ye yükseltileceği ifade edilmektedir. Yazışmada söz konusu değişikliğe ilişkin gerekli hazırlıkların yapılması için talimat verilmekte, bu kapsamda ekstrelerin çok acil revize edilmesinin ve 21 Ekim tarihinde internet sitesinin revize edilmiş olmasının gerekli olduğu belirtilmektedir.
- (224) GARANTİ'den alınan ve iç yazışma niteliğinde olan 20.09.2012 tarihli 26 numaralı belgede ise, nakit çekim işlemlerinde yaşanacak kaybı dengelemek için hâlihazırda tutarın %3'ü+3 TL olan nakit çekim ücretinin, tutarın %3'ü+5 TL'ye çıkarılması önerilmekte, AKBANK'ın bu fiyatlamaya geçtiği ve YKB'nin de bir gün öncesinde aynı fiyata geçmek için harekete geçtiğini belirttiği ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle belgeden, GARANTİ'nin rakipleri olan YKB'nin ve AKBANK'ın uygulayacağı yeni nakit çekim ücretlerini öğrendiği ve aynı fiyatları uygulamak için hazırlık yaptığı anlaşılmaktadır.
- (225) GARANTİ'nin iç yazışması olan 22.09.2011 tarihli 27 numaralı belgede; tutarın %3'ü+3 TL olan nakit avans ücretinin, tutarın %3'ü+5 TL olarak değiştirilmesine karar verildiği belirtilmekte, belirtilen hususa ilişkin olarak ertesi gün ekstrelerde mesaj çıkılmaya başlanması için hazırlıkların yapılması talimatı verilmektedir. Belgede ayrıca, AKBANK ve YKB'nin bir hafta önce ekstrelerde mesaj çıkmaya başladığından bahsedilmektedir.
- (226) Kredi kartları, tüketiciler tarafından alışverişlerde ödeme aracı olarak kullanılmalarının yanı sıra, acil nakit ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kredi aracı olarak da kullanılmaktadır. Kredi kartı hamilleri, banka tarafından kendilerine tanınan limitler çerçevesinde istediklerinde kredi kartları vasıtasıyla nakit çekebilmektedir. Banka ise bunun karşılığında kart hamillerinden belirli bir ücret talep etmektedir. Nakit çekim ücreti veya nakit avans ücreti olarak tanımlanan söz konusu ücretin, kredi kartını ihraç eden ve kart hamillerinin kullanımına sunan bankalar tarafından bağımsız bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim nakit çekim ücreti de diğer bankacılık hizmetlerine ilişkin faiz oranları gibi, bankaların kredi kartı hizmetlerinde rekabet ettikleri önemli bir unsurdur. Öte yandan bankaların söz konusu ücretleri belirlerken rakiplerin uyguladığı ve kamuya ilan edilmiş olan nakit çekim ücretlerini dikkate almaları doğal bir süreçken, henüz ilan edilmemiş ücretleri rakiplerinden çeşitli vasıtalarla öğrenerek bu bilgileri kendi fiyatlama stratejilerinde kullanmaları rekabeti kısıtlayıcı nitelik taşımaktadır. İşaret edilen durum yukarıda bahsi geçen üç belge bakımından özellikle önem arz etmektedir. Nitekim söz konusu belgeler incelendiğinde; GARANTİ'nin, rakipleri olan AKBANK'ın ve YKB'nin nakit çekim ücretinde yaptıkları değişikliği dikkate aldığı ve öncesinde aynı olan (%3+3 TL) söz konusu ücrette rakipleri ile aynı oranda artış yaptığı anlaşılmaktadır. Belgedeki ifadelerden hareketle ayrıca, AKBANK'ın çok daha önce değişiklik

13-13/198-100

yaptığı ve kamuya duyurduğu görülmekle birlikte, YKB'nin bir gün öncesinde (19.09.2011) değişiklik yapma kararı verdiği sonucuna ulaşılmaktadır.

- (227) 25, 26 ve 27 numaralı belgelerin değerlendirmesinde kullanılmak üzere, belgelerde ismi geçen GARANTİ, YKB ve AKBANK'tan Haziran-Aralık 2011 dönemi için nakit çekim ücretinde yapılan değişikliğin ilk yayımlanma tarihi, değişikliğin nerelerde duyurulduğu ve ilk olarak hangi tarihli ekstrelerde yer aldığı, değişikliğe ilişkin tüm banka içi yazışmalar ve karar metinleri ile değişiklikten önceki ve sonraki nakit çekim ücretleri talep edilmiştir.

Tablo 20: Bankaların Nakit Çekim Ücretlerine İlişkin Değişiklik Bilgileri

Banka	Duyuru	Yürürlük Tarihi	Değişiklik
AKBANK	Ekstre Tarihi: 01.08.2011 Web sitesi:	15.09.2011	Nakit avans yurt içi işlem ücreti: %3+3TL'den %3+5 TL'ye
GARANTİ	Ekstre Tarihi: 30.09.2011 Web sitesi: 10.11.2011	10.11.2011	Yurt içi banka nakit avans ücret: %3+3TL'den %3+5 TL'ye
YKB	Ekstre Tarihi: 19.09.2011 Web sitesi: 21.10.2011 İlk e-ekstrenin gönderim tarihi: 20.09.2011 saat 08:10	21.10.2011	YKB ATM'leri, internet ve telefon bankacılığı: %3+3TL'den %3+5 TL'ye, YKB şubeleri ve yurtiçi ve yurt dışı diğer bankalar için: %3+4TL'den %3+7 TL'ye

Kaynak: İlgili bankalardan alınan bilgiler

- (228) Tabloda görüleceği üzere; 20.09.2011 tarih ve 25 numaralı belgede yer alan yazışmada belirtildiği gibi, AKBANK 15.09.2011 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde nakit avans ücretini %3+3TL'den %3+5 TL'ye çıkarmış, söz konusu değişikliği ise 01.08.2011 tarihinde ekstrelerinde duyurmuş ve sonrasında web sitesinde de ilan etmiştir. Dolayısıyla GARANTİ'nin AKBANK'a ilişkin değişiklik bilgisini kamuya açık kanallardan elde ettiği anlaşılmaktadır.
- (229) Buna karşın YKB tarafından gönderilen bilgilerde, bankanın 21.10.2011 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde YKB ATM'leri, internet ve telefon bankacılığı aracılığıyla yapılan nakit çekim işlemlerinin ücretini %3+3TL'den %3+5 TL'ye artırma kararını aldığı ve bu kararın 19.09.2011 tarihli ekstrelerde ve ardından 21.10.2011 tarihinde ise web sitesinde duyurulduğu belirtilmiştir. Ekstrelerin müşterilere e-posta ve posta aracılığıyla iletildiği, nakit çekim ücretine ilişkin değişikliğin ilk olarak bildirildiği 19.09.2011 tarihli elektronik ekstrenin ise 20.09.2011 tarihinde saat 08:10'da gönderildiği ifade edilmiştir. Posta yoluyla iletilen ekstrelerin ise 20.09.2011 tarihinde gönderildiği bildirilmiştir. Belirtilen durum, 25 numaralı belgede yer alan, YKB'nin bir gün önce nakit çekim ücretini %3+3TL'den %3+5 TL'ye çıkarmak için harekete geçtiği bilgisini doğrulamaktadır. Bu sebeple, 22.09.2011 tarihli 27 numaralı belgede yer alan, YKB'nin ve AKBANK'ın nakit çekim ücretine ilişkin değişikliği bir hafta önce duyurmaya başladığı yönündeki ifadenin gerçeği yansıtmadığı anlaşılmıştır.
- (230) Yukarıda yer verilen belgeler ile bankalar tarafından sunulan bilgiler çerçevesinde, henüz YKB'nin nakit çekim ücretine ilişkin yaptığı değişiklik müşterilere ve bu şekilde kamuya duyurulmadan önce GARANTİ'nin değişiklikten haberdar edildiği tespit edilmiştir. GARANTİ ise gönderdiği bilgilerde, AKBANK ve YKB tarafından yapılan değişikliğe paralel olarak, 10.11.2011 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde yurt içi banka nakit çekim ücretini %3+3TL'den %3+5 TL'ye çıkardığını ve bu durumu ilk olarak 30.09.2011 tarihinde ekstrelerinde duyurduğunu belirtmiştir.
- (231) Sonuç itibarıyla belgelerde yer verilen ifadeler, bankalar tarafından gönderilen bilgilerle teyit edilmiştir. Özet olarak, 25, 26 ve 27 numaralı belgeler ve bankalardan edinilen bilgilerin ışığında;

13-13/198-100

- 19.09.2011 tarihi itibarıyla YKB'nin nakit çekim ücretini artırmaya karar verdiği ve bu amaçla YKB üst yönetimi tarafından ilgili kişilere ekstrelerde ve web sitesinde gerekli duyuruların yapılması amacıyla talimat verildiği,
- Bu talimat uyarınca değişikliğe ilişkin ilk duyurunun 20.09.2011 tarihinde, saat 08.10'da elektronik ekstreler vasıtasıyla yapıldığı,
- Öte yandan GARANTİ'nin YKB tarafından yapılacak değişikliği, kamuya duyurulmadan önce 19.09.2011 tarihinde YKB'den öğrendiği,
- Bunun üzerine GARANTİ üst yönetiminin nakit çekim ücretini aynı orana yükseltmek üzere hazırlıklara başladığı ve 21.09.2011 tarihinde sözü edilen ücret artışını yapmaya karar verdiği

anlaşılmaktadır.

- (232) Görüldüğü üzere GARANTİ YKB tarafından yapılması planlanan fiyat değişikliğini henüz kamuya duyurulmadan önce YKB'den öğrenmiştir. Bu durum, rekabete duyarlı ücret bilgisinin YKB ve GARANTİ arasında paylaşılması suretiyle kredi kartı ile nakit çekim işlemlerinde rekabetin kısıtlandığını ortaya koymaktadır.

J.2.17. Belge 14, 16, 19, 20 ve 21

- (233) VAKIFBANK'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen, 29.11.2010 tarihli iç yazışmaya ilişkin e-postayı içeren 14 numaralı belgede; VAKIFBANK Kaynak Yönetim Müdürü (.....) bankanın GMY'si (.....)'a, (.....)'un halka arz neticesinde edindiği (.....) TL'lik mevduat için kendilerinden teklif istediğini, ZİRAAT ve HALKBANK'tan da oran talep edildiğini ileterek **söz konusu bankalarla anlaşılacak** bir kısmını mı yoksa hepsini mi fiyatlayacağını sormaktadır. VAKIFBANK GMY'si tarafından gönderilen cevapta ise **diğer bankalarla anlaşarak mevduatın bir kısmının alınması** talimatı verilmektedir. Söz konusu belgeye ilişkin olarak (.....)'tan ve ilgili bankalardan elde edilen bilgilere göre, belgedeki ifadelerle paralel olarak (.....)'a ait yaklaşık (.....) TL tutarındaki mevduat ZİRAAT ((.....) için %(.....) ve (.....) için %(.....)), HALKBANK ve VAKIFBANK arasında paylaşılmış ve yine uzlaşmaya uygun olarak bankalar tarafından %(.....) olmak üzere aynı oranda faiz teklif edilmiştir.
- (234) 16 numaralı belge ise VAKIFBANK'taki yerinde incelemelerde elde edilen, VAKIFBANK (.....) Şube Müdürü (.....) tarafından VAKIFBANK Kaynak Yönetim Müdürü (.....), (.....), Hazine Başkanı (.....) ve GMY (.....)'a gönderilmiş olan 31.01.2011 tarihli ve "Centilmenlik Anlaşması Hk." konulu elektronik postayı içermektedir. Belgede adı geçen şube müdürü, bankanın genel müdürlüğü tarafından şubelere, kamu mevduatında VAKIFBANK ile HALKBANK ve ZİRAAT arasında **centilmenlik anlaşması yapıldığının sürekli olarak belirtildiğini** ve bu sebeple diğer iki bankayı küstürmemek adına **bu bankalarla görüşülerek kamu mevduatının fiyatlandırıldığının söylendiğini**, bu sebeple HALKBANK ve ZİRAAT'ten gelen fiyatlamaların üzerine çıkılmayarak mevduatın bahse konu bankalarda kaldığını ifade etmektedir. İlgili şahıs tarafından ayrıca, VAKIFBANK Kayseri şubesinde bulunan (.....) Belediyesi'ne ait (.....) TL tutarındaki mevduat için belge tarihinde (31.01.2011) **HALKBANK ve ZİRAAT ile görüşülerek 35 gün vadede %(.....) oranında anlaşıldığı**, fakat ZİRAAT tarafından %(.....) oranında faiz teklif edilmesi sebebiyle belirtilen mevduatın VAKIFBANK hesabından çıktığı hususu şikâyet edilmekte, ZİRAAT'in centilmenlik anlaşmasına aykırı davrandığı bildirilmektedir. Belirtilen e-posta üzerine VAKIFBANK Genel Müdürlüğü'nde gerçekleşen iç yazışmada, GMY (.....), Kaynak Yönetim Müdürü (.....) ve Hazine Başkanı (.....)'nin belirtilen husus hakkında görüşükleri anlaşılmaktadır.
- (235) (.....) Belediyesinden ve adı geçen bankalardan alınan bilgilere göre, söz konusu ihalede bankalarca verilen teklifler ve ihale sonucu birlikte değerlendirildiğinde (.....) Belediyesine ait (.....) TL'lik kamu mevduatına ilişkin 31.01.2011 tarihinde yapılan ihalede üç bankanın danışıklı olarak %(.....) oranında faiz teklifi vermek üzere anlaştığı, ancak HALKBANK'ın ve ZİRAAT'in uzlaşmaya aykırı hareket etmek suretiyle daha yüksek oranlar teklif ettiği (sırasıyla %(.....) ve %(.....)), bu itibarla ihaleyi ZİRAAT'in kazandığı ve mevduatın VAKIFBANK'tan çıktığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK arasında ilgili kamu

13-13/198-100

mevduatına yönelik olarak da ihalede danışıklı hareket etme hususunda uzlaşıldığı açıkça anlaşılmaktadır. Bununla birlikte iki bankanın uzlaşmaya uymadığı ve bu durumun VAKIFBANK şubesi kanalıyla tespit edilerek bankanın genel müdürlüğüne iletildiği görülmektedir.

- (236) Benzer şekilde HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 14.06.2011 tarihli e-postayı içeren 19 numaralı belgede; (.....) Belediyesi'ne ait (.....) tutarındaki mevduata ilişkin olarak VAKIFBANK'ın HALKBANK'tan 32 gün vadede %(.....) faiz oranı teklifinde bulunmasını rica ettiği, VAKIFBANK'ın bir gün önce (13.06.2011 tarihinde) (.....) Belediyesi'ne ait mevduat hususunda HALKBANK'a destek olması sebebiyle istenen oranın verildiği belirtilmektedir. Belgede ayrıca, HALKBANK'ın da (.....) ilişkin olarak VAKIFBANK'tan destek istediği ve bu konuda sıkıntı olmayacağı, (.....) İl Özel İdaresi'nin mevduatında ise, mevduatın VAKIFBANK'taki dönüşünde HALKBANK'ın daha önce yardımcı olması sebebiyle %(.....) oran teklif ettikleri, mevduatın VAKIFBANK'ta kaldığı ifadelerine yer verilmektedir.
- (237) Belgede yer alan bilgilerden açıkça anlaşıldığı üzere, VAKIFBANK ve HALKBANK arasında (.....) Belediyesi, (.....) Belediyesi, (.....) ve (.....) İl Özel İdaresi olmak üzere dört kamu kuruluşunun mevduatına yönelik faiz oranı teklif edilmesinde danışıklı hareket etmek üzere bir uzlaşma gerçekleştirilmiştir. Öyle ki bankalardan biri diğerine kendi teklifinin altında bir faiz oranı teklif etmesi yönünde ricada bulunmakta, diğer banka ise başka bir mevduatta kendisine destek verilmesi sebebiyle talebi yerine getirmektedir.
- (238) İki banka arasında gerçekleşen danışıklı teklif uzlaşmasının uygulamadaki görünümü, gerek bankalardan gerekse bahsi geçen kamu kuruluşlarından talep edilen bilgiler doğrultusunda hazırlanan aşağıdaki tabloda somut olarak ortaya konulmuştur.

Tablo 20: Çeşitli Kamu Kuruluşlarının 2011 Yılındaki Bazı İhaleleri

İhale Tarihi	İhaleyi Düzenleyen Kurum	Mevduat Tutarı	VAKIFBANK'ın Teklifi (%)	HALKBANK'ın Teklifi (%)	İhaleyi Alan Banka
13.06.2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	HALKBANK
14.06.2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	VAKIFBANK
14.06.2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	VAKIFBANK
		(.....)	(.....)	(.....)	HALKBANK
14.06.2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	VAKIFBANK

Kaynak: İlgili kamu kuruluşlarından ve bankalardan alınan bilgiler

- (239) Yukarıda görüldüğü üzere, belgedeki ifadelerle paralel olarak 13.06.2011 tarihinde (.....) Belediyesi tarafından düzenlenen ihalede VAKIFBANK, HALKBANK'tan daha düşük teklif vererek ihalenin HALKBANK'ta kalmasını sağlamış, ertesi gün (belge tarihinde) yapılan üç ihalede de bankalar birbirlerinden destek istemiş ve danışıklı olarak teklif vermişlerdir.
- (240) HALKBANK'tan alınan, 13.07.2011 tarihinde düzenlenen "(.....)" konulu 20 ve 21 numaralı belgelerden ilkinde; (.....)'nin (.....) TL'si ZİRAAT'te, (.....) TL'si ise VAKIFBANK'ta bulunan toplam (.....) TL tutarındaki mevduatı için 33 gün vadede HALKBANK'ın, ZİRAAT'in ve VAKIFBANK'ın anlaşarak EMLAK KONUT için kullandıkları %(.....) faiz oranını teklif ettikleri, böylece mevduatın (.....) TL'sinin HALKBANK'a aktarılacağı ifade edilmektedir. Öte yandan aynı çalışanlar arasında yaklaşık bir buçuk saat sonra gerçekleşen yazışmayı içeren 21 numaralı belgede ise her üç bankanın da %(.....) oranında faiz vermek konusunda anlaşmalarına rağmen (.....)'nin VAKIFBANK'taki (.....) TL'sinin de aynı gün ZİRAAT'e aktarıldığı ve böylece mevduatın tamamının ZİRAAT'e geçtiği ve sonrasında (.....)'nin bu mevduat için ihaleye çıktığı bildirilmektedir. Belgede ayrıca sözü edilen olayın sonrasında ZİRAAT'in HALKBANK'ı aradığı ve ZİRAAT şube müdürünün farklı fiyatlandırma olarak %(.....) faiz oranıyla mevduatın kendilerinde kaldığını söyleyerek özür dilediği belirtilmektedir.
- (241) Konuya ilişkin olarak (.....)'den ve bankalardan elde edilen bilgiler ışığında (.....)'nin (.....) TL tutarındaki mevduatı için 13.07.2011 tarihinde çıkılan ihalede bankaların verdikleri teklifler ve ihale sonuçlarına göre; sözü edilen tarihte HALKBANK ve VAKIFBANK, aralarındaki

13-13/198-100

uzlaşmaya uygun şekilde %(.....) oranında faiz teklifinde bulunmuş, öte yandan, belgedeki ifadeyle paralel şekilde, ZİRAAT'ın %(.....) oranında teklif vermesi üzerine ihaleyi ZİRAAT kazanmıştır.

J.2.18. Belge 18, 24 ve 28

- (242) ING'den alınan Belge 18, 04.05.2011 tarihinde ING Kurumsal Müşteriler Satış ve Pazarlama Müdürü (.....) tarafından ING'nin Kurumsal Müşteriler Satış ve Pazarlamadan sorumlu GMY (.....)'ye gönderilen bir e-postayı içermektedir. "Diğer Bankalar" konulu bu e-posta incelendiğinde, YKB'nin ve AKBANK'ın o/n (gecelik) kredilerine ve rotatif kredilerine ilişkin fon transfer fiyatlarının (Fund transfer price -FTP) ve kâr (spread) hedeflerinin sunulduğu görülmektedir.
- (243) HALKBANK'tan alınan Belge 24 ise, 05.08.2011 tarihinde HALKBANK Kurumsal Pazarlama Bölüm Müdürü'nden, Kurumsal Pazarlama Daire Başkanına gönderilen ve HALKBANK Kurumsal ve Ticari Pazarlamadan sorumlu olan GMY (.....)'a bilgi verilen bir e-postayı içermektedir. "Diğer Banka FTP Bilgileri" konulu e-posta incelendiğinde, YKB'nin, GARANTİ'nin ve AKBANK'ın TL, ABD Doları ve Euro cinsinden spot ve rotatif kredilere ilişkin FTP'lerini içeren bir tablo sunulduğu, ayrıca VAKIFBANK'tan FTP'sine ilişkin bilginin öğrenilemediğinin bildirildiği görülmektedir.
- (244) AKBANK'tan alınan Belge 28 24.10.2011 tarihinde AKBANK'ın (.....) Ticari Şube Müdürü tarafından aralarında AKBANK KOBİ Bankacılığında sorumlu olan GMY (.....)'ün de bulunduğu bazı banka çalışanlarına gönderilen "piyasadan son haberler" başlıklı e-postayı içermektedir. Söz konusu e-posta incelendiğinde, piyasaya ilişkin bilgilere ilaveten YKB'nin, HSBC'nin TEB'in ve ING'nin FTP oranlarına ilişkin bilgilerin sunulduğu görülmektedir.
- (245) Fon transfer fiyatlaması (fund transfer pricing), bankacılıkta mevduat ve kredilerin karlılığını değerlendirebilmek için kullanılan bir yöntemdir. Bilindiği üzere, bankalar mudilerden topladığı mevduata faiz ödemekte, müşterilerine sağladığı krediler karşılığında ise faiz geliri elde etmekte ve kredilerden kazandığı faiz ile mevduata ödediği faiz arasındaki farktan kar elde etmektedir. Bununla birlikte, mevduattan elde edilen kar ile kredilerden elde edilen karın, bankanın toplam karına katkısının ayrıştırılması önem taşımaktadır. Zira belirtilen bilgi, bankaların kaynak dağılımı, maliyet yapısı ve kârlılık düzeyi hakkında alınacak kararlar bakımından önemli bir girdi niteliği taşımaktadır. Ürünlerin karlılığı hakkındaki bu bilgi ayrıca, hangi ürünlerin banka için daha etkin olduğunu göstermekte ve bankanın fiyatlamaya kararları için temel oluşturmaktadır.
- (246) Sözü edilen ayrıştırmanın yapılabilmesi ise ancak FTP'nin belirlenmesiyle mümkün olmaktadır. FTP, bir bankada fonların iç akışına bağlı olarak ortaya çıkan transfer gelirini ya da maliyetini hesaplamak için kullanılan bir faiz oranıdır. Her kredi için bir transfer maliyeti, her mevduat için ise bir transfer geliri söz konusudur. Bu çerçevede, hesaplanan FTP ile bankanın uyguladığı faiz oranı arasındaki fark bankanın kar marjıdır (spread) ve bankanın faiz gelirinin hesaplanmasına olanak sağlar. Bir başka deyişle, bankanın müşteriye verdiği faiz oranı ile mevduat için belirlenen FTP arasındaki fark mevduatın ürün kârına, müşteriden aldığı kredi faizi ile kredi için belirlenen FTP arasındaki fark da kredinin ürün karına yansıtılmaktadır.
- (247) Belirtilen açıklamalar çerçevesinde, bankaların asli faaliyetlerine ilişkin maliyetlerini ifade eden ve başta fiyatlamaya olmak üzere yukarıda belirtilen stratejik kararlarında rol oynayan FTP verilerine ilişkin bilgi paylaşımlarının rakipler arasında koordinasyona yol açma ihtimali bulunmaktadır. Bununla birlikte; soruşturma sürecinde yapılan incelemelerde, FTP oranlarının bankaların kurumsal sistemleri üzerinden şubelerce görülebildiği ve uygulamada, şubelerin banka müşterileri ile yaptıkları faiz oranı görüşmelerinde bahse konu oranları müşterilerle paylaşabildikleri anlaşılmıştır. Bu çerçevede sözü edilen verilere rakip banka genel müdürlükleri dışındaki piyasa kanallarından da erişilebilmesi sebebiyle, 18, 24 ve 28 numaralı belgeler, incelemeye konu fiyat tespiti uzlaşması kapsamında değerlendirilmemiştir.

J.3. Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirme

- (248) Soruşturma konusu uzlaşmaya taraf olan VAKIFBANK, HALKBANK ve ZİRAAT'in sermayelerinin çoğunluğunun kamuya ait olmasından ve adı geçen teşebbüslerin yazılı savunmalarında üç bankanın tek bir ekonomik bütünlük oluşturduklarının ileri sürülmesinden hareketle, belirtilen tüzel kişilerin rekabet hukuku kapsamında ayrı birer teşebbüs niteliğini haiz olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (249) Bilindiği üzere 4054 sayılı RKHK'nın 3. maddesinde teşebbüs, *"Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler"* olarak tanımlanmıştır. Belirtilen hüküm neticesinde teşebbüs kavramının; "iktisadi faaliyet", "bağımsız karar verme" ve "ekonomik bütünlük arz etme" olarak ifade edilen üç unsuru bulunduğu görülmektedir. Bağımsız karar verme kriteri Kurulun 13.03.2001 tarih ve 01-12/114-29 sayılı kararında *"teşebbüsün aldığı kararların kendisi dışında herhangi bir organın onayına tabi olmaması"* şeklinde ifade edilirken, ekonomik bütünlük unsurunun değerlendirilmesinde ise, 2010/4 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ)'in 5. maddesinin ikinci fıkrasında tanımlanan "kontrol testi" esas alınmaktadır. Dolayısıyla bir ekonomik birim üzerinde herhangi bir gerçek veya tüzel kişinin kontrolü haiz olup olmadığı belirlenirken, hukuken yahut fiilen belirleyici etki uygulama olanağı sağlayan hakların, sözleşmelerin veya diğer araçların var olup olmadığı incelenmektedir. Bu itibarla kontrol testinde hukuki ve fiili kontrolün bir arada ele alındığı anlaşılmaktadır.
- (250) Gerek Türk rekabet hukukunda gerekse mehz AB hukukunda, teşebbüs kavramının kapsamı bakımından özel hukuk tüzel kişileri ile kamu sermayeli tüzel kişiler arasında ayırım gözetilmemesi esastır. Öte yandan, bütün kamu işletmelerinin sermayelerinin ve/veya yönetim organlarını belirleme yetkisinin, tanımı itibarıyla, nihai noktada devlete ait olması sebebiyle, kontrol testinin mutlak şekilde uygulanması halinde aynı ülke hukukuna göre kurulmuş olan ve/veya faaliyet gösteren kamu işletmelerinin tamamının söz konusu devletin iktisadi bütünlüğü içerisinde tek teşebbüs olarak kabul edilmesi gerekecektir.
- (251) Belirtilen yaklaşımın rekabet hukuku uygulamasındaki neticesi ise, bir kamu işletmesinin dahil olduğu bir işlem yahut eylem bakımından, yoğunlaşmaların kontrolünde ülkedeki bütün kamu işletmelerinin gayri safi gelirlerinin toplamının dikkate alınması, rekabet ihlallerinde ise ihlalden sorumlu tutulacak ve/veya geliri cezaya esas teşkil edecek birimin, söz konusu işletmelerin tamamını kapsamaması şeklinde tezahür edecektir. Bu tür bir değerlendirmenin, kontrolün gerçek sahibinin tespiti ve takdir edilecek yaptırım açısından gerçekçi ve uygulanabilir nitelikte olmadığı açıktır. Bu itibarla, kontrol testinin kamu işletmelerine uygulanmasında, çoğunluk hisselerinin hangi kişi veya kuruma ait olduğunun tespit edilmesi tek başına yeterli görülmemekte, teşebbüsün stratejik kararları ve olağan işleri üzerinde hukuken ve fiilen kimin belirleyici olduğunun somut olarak ortaya konulması gerekmektedir.
- (252) İşaret edilen hususa ilişkin AB Komisyonu'nun mevzuatında ve yerleşik içtihadında da benzer bir yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Nitekim 139/2004 sayılı Teşebbüsler Arasındaki Yoğunlaşmaların Kontrolüne İlişkin Komisyon Tüzüğü (139/2004 sayılı Tüzük)'nün dibacesininin 22. paragrafında; kamu sektöründeki yoğunlaşmalara ilişkin ciro hesaplamalarında "bağımsız karar alabilen ekonomik birim" in esas alınacağı belirtilmiş, 139/2004 sayılı Tüzük'e ilişkin Komisyon Bildirisi'nin 52. paragrafında da aynı husus vurgulanmıştır. Belirtilen düzenlemeye ek olarak, mezkûr Bildiri'nin 53. paragrafında, devletin incelemeye konu işletmeler üzerindeki hakimiyetinin amacının kamu yararının korunmasından ibaret olduğu ve devletin teşebbüs üzerindeki güç kullanımının teşebbüsün faaliyetleri üzerinde belirleyici etkide bulunma amacı taşımadığı hallerde, 139/2004 sayılı Tüzük kapsamında bir kontrolden söz edilemeyeceği ifade edilmiştir.

13-13/198-100

- (253) AB rekabet hukuku mevzuatındaki değinilen hükümlerin yanı sıra, AB Komisyonu'nun konuya ilişkin kararları (Neste/IVO³⁹, EDF/Segebel⁴⁰, Soffin/Hypo Real Estate⁴¹) incelendiğinde; AB rekabet hukukunda kamu sermayeli şirketlerin dahil olduğu ekonomik bütünlük tespit edilirken, şirketlerin çoğunluk hissesinin bir kamu kurumuna ait olması yahut ana hissedarın kamu kurumu olması, tek başına şirketin bahse konu kamu kurumuyla, diğer kamu sermayeli şirketlerle ve nihai olarak devlet ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde sayılması için yeterli görülmemektedir. Söz konusu değerlendirme yapılırken, incelemeye konu şirketin bütçesinin, iş planının ve stratejisinin belirlenmesinde şirket yönetimi dışında herhangi bir kurum veya kuruluşun etkili olup olmadığı, şirketin operasyonel faaliyetlerinin onaya tabi olup olmadığı ve/veya bu faaliyetlere ilişkin kararlara başka bir kurumun müdahalede bulunup bulunmadığı, şirketin hukuken bağımsız bir tüzel kişi olarak kendi yönetim organlarına sahip olup olmadığı, şirket yönetiminde herhangi bir kamu görevlisinin daimi olarak yer alıp almadığı, diğer kamu sermayeli şirketler ile kenetlenmiş bir yönetim yapısının var olup olmadığı ve sözü edilen şirketlerle fiilen rekabet edip etmediği gibi kriterlerin dikkate alınması gerekmektedir.
- (254) Konuya ilişkin olarak Kurulumuzca AB hukuku ile paralel bir yaklaşımın benimsendiğini belirtmek mümkündür. Nitekim tarafından birden fazla kamu işletmesinin taraf olduğu yatay veya dikey anlaşmalar ile en az bir kamu işletmesinin incelemeye konu olduğu hakim durum ve yoğunlaşmaların kontrolüne yönelik Kurul kararlarının pek çoğunda, belirtilen işletmelerin sermayelerinin tamamının veya çoğunluğunun kamu otoritelerine ait olmasına ve şirketlerin yönetim kurullarının belirtilen otoriteler tarafından belirlenmesine karşın, bahse konu şirketler ayrı birer teşebbüs olarak ele alınmıştır⁴². Sözü edilen genel yaklaşıma ek olarak, incelemeye konu ZİRAAT, VAKIFBANK ve HALKBANK'ın eylemlerinin değerlendirildiği pek çok Kurul kararında da belirtilen şirketlerin her biri bağımsız birer teşebbüs olarak incelemeye taraf kabul edilmişlerdir⁴³.
- (255) Belirtilen kararlarda örneğin; adı geçen üç bankanın birinin taraf olduğu muafiyet incelemelerinde işlemin ilgili pazara olan etkisi değerlendirilirken yalnızca bahse konu bankanın pazar payı esas alınmış fakat söz konusu orana diğer iki bankanın payları dahil edilmemiştir. Benzer şekilde yine belirtilen bankalardan birinin taraf olduğu devralma kararlarında bankanın münferit pazar payı esas alınmış, ZİRAAT, VAKIFBANK ve HALKBANK bir ekonomik bütünlük olarak değerlendirilmemiştir. Ayrıca belirtilen incelemelere yönelik ilgili bankalar tarafından yapılan bildirimlerde işlem taraflarının bağlı oldukları gruba ve kontrol yapılarına yönelik sorulara verilen yanıtlarda, bahsi geçen bankaların diğer kamu sermayeli bankalarla aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer aldığına yönelik herhangi bir bilgi de sunulmamıştır. Belirtilen husustaki bir başka örnek ise 07.03.2011 tarihli ve 11-13/243-78 sayılı *Maaş Promosyonları* kararıdır. Sözü edilen soruşturmada ihlale taraf olan yedi banka arasında yer alan VAKIFBANK hakkında yapılan değerlendirmelerde ve uygulanan idari para cezasının hesaplanmasında ZİRAAT ve HALKBANK dikkate alınmamıştır.
- (256) İşaret edilen hususa ilişkin en somut örnek ise, Kurulun 17.05.2011 tarih ve 11-31/613-189 sayılı kararıdır. Nitekim belirtilen kararda ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın da dahil olduğu 16 bankanın aralarında akdettikleri, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu'na bağlı esnaf ve sanatkâr odalarının üyelerinin finansal yeniden yapılandırılmalarına ilişkin protokolün 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olup olmadığı ve mezkur Kanun'un 5. maddesi kapsamında belirtilen anlaşmalara muafiyet tanınıp tanınmayacağı

³⁹ Case IV/M.931, Neste/IVO (02.06.1998).

⁴⁰ Case COMP/M.5549, EDF/Segebel (12.11.2009).

⁴¹ Case COMP/M.5508, SoFFin/Hypo Real Estate, (14.05.2009).

⁴² Örnek olarak *bkz.* Rekabet Kurulu'nun 05.01.2006 tarihli ve 06-02/45-7 sayılı ve 03.08.2011 tarihli ve 11-44/960-313 sayılı kararları.

⁴³ Örnek olarak *bkz.* Rekabet Kurulu'nun 28.06.2005 tarihli ve 05-41/598-152 sayılı, 28.02.2008 tarihli ve 08-19/197-67 sayılı, 24.07.2008 tarihli ve 08-47/666-260 sayılı, 11.09.2008 tarihli ve 08-52/838-335 sayılı, 05.08.2009 tarihli ve 09-34/786-191 sayılı 16.09.2010 tarihli ve 10-59/1217- 460 sayılı, 09.02.2011 tarihli ve 11-08/156- 51 sayılı ve 04.05.2011 tarihli ve 11-28/546-164 sayılı kararları.

13-13/198-100

değerlendirilmiştir. Söz konusu muafiyet değerlendirmesinde, diğer bankalarla birlikte incelemeye konu üç banka da birbirleriyle rakip olarak ele alınmıştır. Görüldüğü üzere belirtilen bankaların aynı ekonomik bütünlük içerisinde olmadıkları, diğer bir ifadeyle birbirlerine rakip bağımsız birer teşebbüs oldukları hususu, hâlihazırda Kurulumuz tarafından geçmiş tarihli kararlarında tespit edilmiş bulunmaktadır.

- (257) Yukarıda yer verilen Kurul kararları çerçevesinde ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın bağımsız teşebbüsler oldukları hükme bağlanmış olmakla birlikte, belirtilen bankaların hukuki ve fiili kontrol yapılarının AB içtihadında öngörülen kriterler çerçevesinde incelenmesinde fayda görülmektedir.
- (258) Kamu sermayeli bankaların hukuki statüsü bakımından öncelikle belirtilmesi gereken husus, 1916 tarihli Ziraat Kanunu, 1933 tarih ve 2284 sayılı Halkbank ve Halk Sandıkları Kanunu ile 1954 tarih ve 6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu esas alınmak suretiyle her üç bankanın da kuruluşunun ve/veya kuruluş amacının ve temel yapılanmasının kanun hükümleriyle düzenlenmiş olmasıdır. Öte yandan 15.11.2000 tarih ve 4603 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Ziraat, Türkiye Halkbank Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun" (4603 sayılı Kanun) uyarınca ZİRAAT ve HALKBANK, *"çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabî gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi"*⁴⁴ amacıyla yeniden yapılandırılarak faaliyetini Ticaret Kanunu ve Bankacılık Kanunu hükümleri uyarınca sürdüren anonim şirketlere dönüştürülmüştür. Ayrıca ilgili mevzuat kapsamında söz konusu bankalara; tarımsal faaliyetlere ilişkin destek kredileri verilmesi, esnaf ve sanatkarlar ile küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin kredilendirilmesi ve vakıf kaynaklarının değerlendirilmesi olmak üzere spesifik misyonlar tanımlanmış olmakla birlikte, gerek bankaların kuruluş kanunları ve ana sözleşmelerinde gerekse fiili uygulamada her üç bankanın da tüm bankacılık hizmetleri alanında faaliyet gösterebildiği, diğer bir ifadeyle faaliyetlerinin değinilen destek politikalarıyla sınırlı olmadığı; benzer şekilde özel bankalar dahil olmak üzere bütün bankaların vakıf kaynaklarının değerlendirilmesi ile tarım ve KOBİ faaliyetlerine ilişkin kredilendirme alanlarında da faaliyet gösterebildiği, dolayısıyla belirtilen alanların söz konusu bankalara özgülenmiş olmadığı anlaşılmaktadır. İşaret edilen husus kamu sermayeli bankalar ile yapılan görüşmelerde taraflarca da teyit edilmiş bulunmaktadır.
- (259) Bahse konu bankaların ortaklık yapıları incelendiğinde, ZİRAAT'in sermayesinin tamamının Başbakanlık Hazine Müsteşarlığına ait olduğu anlaşılmaktadır. Bankanın 2000 yılında anonim şirkete dönüştürülmesi sebebiyle belirtilen tarih itibarıyla bankayı idare ve temsil eden organ yönetim kurulu olup yönetim kurulu üyeleri genel kurul tarafından belirlenmektedir. Yönetim kurulu üyeleri kendi üyeleri arasından bir kişiyi genel müdür, bir kişiyi ise yönetim kurulu başkanı olarak seçmektedir. Ticaret Kanunu uyarınca genel kurul bakımından devredilemez nitelikte olduğu öngörülen olağanüstü işler hariç olmak üzere bankanın her türlü ticari faaliyetine ilişkin kararlar yönetim kurulu tarafından alınmakta ve icra edilmektedir. Mevcut yönetim kurulunun yapısı incelendiğinde, 18.04.2012 tarihinde yapılan son genel kurul toplantısı öncesinde Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısının yönetim kurulu üyesi olarak görev yapmakta olduğu, ancak bahse konu yönetim kurulu üyesinin 05.01.2012 tarihinde istifa etmesinin ardından halihazırda yönetim kurulunda Hazine Müsteşarlığı dahil olmak üzere herhangi bir kamu otoritesinde görev alan bir üyenin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte mevcut denetim kurulunda Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısı görev yapmaktadır. Ancak bankanın yönetim veya denetim kuruluna Hazine Müsteşarlığı'nda yahut herhangi bir kamu kurumunda görev alan bir kişinin üye olarak atanması yönünde hukuki bir zorunluluk bulunmamaktadır.

⁴⁴ 4603 sayılı Kanun, m. 1.

13-13/198-100

- (260) HALKBANK'ın sermayesi incelendiğinde ise, hisselerinin %75'inin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)'na ait olduğu görülmektedir. Bankanın ana sözleşmesi ile banka yetkilileriyle yapılan görüşmelerde elde edilen bilgilere göre; yönetim kurulu üyeleri genel kurul tarafından atanmakta, genel kurul kararları ise salt çoğunlukla alınmaktadır. Azınlık hissedarların yönetim kurulu üye seçimi dahil herhangi bir karara yönelik imtiyazlı oyu veya veto yetkisi bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle yönetim kurulu üyeleri çoğunluk hissedarı olan ÖİB tarafından belirlenmektedir. Bununla birlikte bankanın yönetiminde hâlihazırda herhangi bir kamu otoritesinde görev yapan bir yönetici bulunmamaktadır. Genel müdür ve yönetim kurulu başkanı ise yönetim kurulu tarafından kendi üyeleri arasından seçilmektedir.
- (261) Son olarak VAKIFBANK'ın ortaklık yapısı değerlendirildiğinde, bankanın çoğunluk hissesinin Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından idare ve temsil olunan yahut denetlenen mazbut ve mülhak vakıflara ait olduğu anlaşılmaktadır. Bankanın genel müdür dahil olmak üzere dokuz yönetim kurulu üyesinden biri, Vakıflar Genel Müdürlüğünü temsil eden A grubu hisseleri adına Başbakan tarafından, A grubunun diğer üç üyesi ile B grubunun bir ve C grubunun iki üyesi kendi hisse gruplarının göstereceği adaylar arasından, bir üye ise ortakların göstereceği adaylar arasından genel kurul tarafından seçilmektedir. Belirtilen son üyelik için adayın tespitinde D grubunun tercihleri öncelikli olarak dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte banka yetkilileri tarafından bankanın kuruluşundan bu yana Vakıflar Genel Müdürlüğü genel müdürünün yönetim kurulu üyeliğine aday gösterildiği ve üye olarak seçildiği bilgisi verilmiştir.
- (262) Belirtilen bilgilere ek olarak, hâlihazırda birden fazla kamu sermayeli bankanın yönetiminde eş zamanlı olarak görev alan herhangi bir yöneticinin yahut yönetim kurulu üyesinin bulunmadığı belirtilmiştir.
- (263) Değerlendirmenin diğer boyutunu oluşturan, bankaların kredi ve mevduat faizlerinin belirlenmesi dahil olmak üzere ticari stratejilerine ilişkin karar alma süreçlerinde hangi birimlerin ve kurumların etkili olduğunun değerlendirilebilmesi amacıyla; bankaların kuruluş kanunlarının, ana sözleşmelerinin ve ilgili mevzuatın incelenmesinin yanında bankalardan görüşme tutanakları ve bilgi isteme yazıları vasıtasıyla uygulamaya yönelik bilgi talep edilmiştir. Elde edilen bilgilere göre; ZİRAAT'ın bütçesi, iş planı ve stratejik kararları dahil olmak üzere ticari kararlarının alınmasında herhangi bir kamu otoritesinin onay zorunluluğunun bulunmadığı anlaşılmıştır. Ayrıca fiyat politikasının belirlenmesi, stratejinin oluşturulması gibi hususlarda, herhangi bir mevzuat kapsamında yahut fiilen, Hazine Müsteşarlığı'ndan ya da hükümetten talimat alınması söz konusu değildir. Bu anlamda bankanın ticari faaliyetlerini yürütme usulü bakımından diğer özel bankalardan farkı bulunmamakta, bankacılık faaliyetlerine ilişkin tüm kararları bağımsız olarak alınmakta, diğer bir ifadeyle bankanın karar alma süreçlerine banka dışından herhangi bir müdahale söz konusu olmamaktadır. Nitekim ZİRAAT tarafından, kendi stratejilerini belirlerken hükümet politikalarını diğer özel bankalarla aynı usul ve ölçüde dikkate aldığı ifade edilmiştir.
- (264) HALKBANK bakımından da benzer şekilde bütçe, iş planı ve stratejik kararların belirlenmesi gibi ticari politikaların tespitine yönelik olarak kamu otoritelerinden kaynaklanan herhangi bir kısıtlamanın bulunmadığı belirtilmiştir. 5411 sayılı Kanun'da öngörülen yönetim, denetim ve kredi komitesi HALKBANK'ta da mevcut olup mevduat ve kredi faizlerine ilişkin oranlar, ilgili birimler tarafından, bankanın hazine biriminin hazırladığı maliyet verileri ışığında belirlenmektedir. Bankanın ticari kararları hukuken herhangi bir onaya tabi olmadığı gibi, fiili olarak da bugüne kadar bankanın uyguladığı kredi ve mevduat faizi oranlarına ilişkin kararların bankanın kendi karar organları tarafından alındığı ve sözü edilen kararlara yönelik banka dışından herhangi bir müdahalenin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. Dönem dönem Hazine Müsteşarlığının ve ilgili bakanlığın piyasayı disipline etmek üzere kamu sermayeli bankalar üzerinden politikalarını icra etmesinin söz konusu olabileceği ileri sürülmeyle birlikte, belirtilen hususun yaygın bir uygulama olmadığı ve bu yönde bankaya yapılan talimatların yazılı olarak gerçekleştirilmediği belirtilmiştir.

13-13/198-100

- (265) ZİRAAT'e ve HALKBANK'a paralel olarak VAKIFBANK'ın da hiçbir stratejik kararının, iş planının yahut bütçesinin Başbakanlığın, bakanlıkların yahut başka bir otoritenin veya mercinin onayına tabi olmadığı banka yetkilileri tarafından ifade edilmiştir. Söz konusu bilgilere göre bankanın stratejik kararlarının alınması ile olağan işlerinin gerçekleştirilmesinde bankanın yönetim kurulu yetkili ve sorumludur. Örneğin faiz oranının belirlenmesi veya sermaye artırımı kararları alınırken herhangi bir makamın resmi oluru gerekmemektedir. Diğer bir ifadeyle bankanın kendi karar mekanizması söz konusu olduğundan, VAKIFBANK'ın belirtilen hususlarda özerk olarak karar verme yetkisi bulunmaktadır.
- (266) Soruşturma sürecinde taraflarla yapılan görüşmeler ve bilgi taleplerinde, her bir bankaya bankacılık hizmetlerine ilişkin faaliyetleri bakımından diğer kamu sermayeli bankalar ile olan ilişkileri hakkında sorular yöneltilmiştir. Konuya ilişkin taraflarca verilen cevaplarda özetle;
- *devletin bankalar üzerindeki kontrolünün genel gözetim ve denetim şeklinde gerçekleştiği,*
 - *bankacılık faaliyetlerinde özel bankalarla olduğu gibi diğer kamu bankaları ile de rekabet ettikleri,*
 - *tüm fiyatlamların bankanın özel durumlarına göre her banka tarafından tamamen bağımsız olarak belirlendiği*
- ifadelerine yer verilmiştir.
- (267) Her üç banka tarafından sunulan bilgilerde; kaynak maliyetleri gibi, ticari stratejilerin belirlenmesine etki eden verilerin diğer kamu sermayeli bankalarla paylaşılmasının söz konusu olmadığı belirtilmiştir.
- (268) Yukarıda yer verilen bilgiler kapsamında kamu sermayeli bankaların AB Komisyonu'nun içtihadında öngörülen kriterler ışığında hukuken ve fiilen bağımsız birer teşebbüs olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle ZİRAAT'te sermayenin tamamının, HALKBANK ve VAKIFBANK'ta ise sermayenin çoğunluğunun Hazine Müsteşarlığı, ÖİB ve Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesinde kamuya ait olduğu anlaşılmaktadır. Azınlık hissedarlarının imtiyazlı oy, veto yetkisi gibi herhangi bir imtiyaza sahip olmaması, ZİRAAT'te ve HALKBANK'ta yönetim kurulu üyelerinin genel kurulda salt çoğunlukla alınan kararlar atanmaları sebebiyle üyelerin tamamı çoğunluk hissedar tarafından belirlenirken; VAKIFBANK'ta her ne kadar her hisse grubunun belirli sayıda üyeliğe aday gösterme yetkisi bulunmakta ise de, yönetim kurulu üye sayısının çoğunluğu yine çoğunluk hisselerine sahip hisse grupları tarafından belirlenmektedir.
- (269) Belirtilen bilgiler, sermaye çoğunluğu ve yönetim kurulu üyelerinin çoğunluğunu belirleme yetkisi bakımından, AB hukukunda 139/2004 sayılı Tüzük ve 2006 sayılı Üye Devletler ile Kamu Teşebbüsleri Arasındaki İlişkilerde Şeffaflık ve Belirli Teşebbüslere İlişkin Finansal Şeffaflığa Yönelik Komisyon Direktifi (2006 sayılı Direktif)⁴⁵ ve Türk hukukunda 2010/4 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde, incelemeye konu şirketler üzerindeki kamu sahipliğine işaret etmektedir. Ancak yukarıda belirtildiği üzere, kamu teşebbüslerine ilişkin ekonomik bütünlük değerlendirmesi yapılırken teşebbüs üzerindeki kamu sahipliği tek başına yeterli görülmemekte, teşebbüsün bütçesi, iş planı ve stratejik kararları üzerinde belirleyici olan birimlerin ve kurumların niteliği önem taşımaktadır. Dolayısıyla her ne kadar ZİRAAT'in, HALKBANK'ın ve VAKIFBANK'ın sermayesi kamuya ait şirketler olduğu tespit edilmiş ise de, bahsi geçen üç bankanın kendi aralarında ve nihai olarak devlet bünyesinde tek teşebbüs olarak kabul edilip edilemeyeceği hususu için ikinci bir analize daha ihtiyaç duyulmaktadır.
- (270) Bu çerçevede, Komisyon içtihadında öngörülen kriterler ışığında kamu sermayeli bankaları aşağıdaki şekilde değerlendirmek mümkündür:
- Öncelikle ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK, Ticaret Kanunu ve Bankacılık Kanunu hükümleri uyarınca anonim şirket niteliğindeki bağımsız tüzel kişilerdir. Bu çerçevede söz

⁴⁵ Commission Directive 2006/111/EC on the Transparency of Financial Relations Between Member States and Public Undertakings as well as on Financial Transparency within Certain Undertakings, m.2.

13-13/198-100

konusu bankaların kendi yönetim organları bulunmakta, stratejik kararlar dahil olmak üzere bankalara ilişkin her türlü icrai karar söz konusu organlar tarafından alınmaktadır. Diğer bir ifadeyle adı geçen bankaların bütçesi, iş planı ve sermayesi bankaların kendi yönetim organları tarafından belirlenmektedir.

- Bahse konu bankaların yönetim organlarında, aynı zamanda başka bir kamu otoritesinde görev alan bir yöneticinin bulunması yönünde herhangi bir hukuki zorunluluk bulunmamaktadır. Fiili durumda HALKBANK yönetim kurulunda yahut yönetici kadrolarında herhangi bir kamu görevlisinin bulunmadığı, ZİRAAT'te 2003 yılından 2012 yılının Ocak ayına kadar Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısı'nın yönetim kurulu üyesi olarak görev yaptığı, ancak hâlihazırda yönetim kurulunda herhangi bir kamu görevlisinin yer almadığı, bununla birlikte mevcut Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısı'nın denetim kurulu üyesi olduğu, VAKIFBANK'ta ise fiili olarak kuruluştan bu yana Vakıflar Genel Müdürü'nün A grubu hisseleri temsilen yönetim kurulu üyeliğine aday gösterildiği ve üye olarak atandığı bilgisi verilmiştir.

- Kamu sermayesini temsilen atanmış olan yönetim kurulu üyeleri dahil olmak üzere, her üç bankada yahut bankalardan ikisinde eş zamanlı olarak görev alan bir yönetim kurulu üyesi yahut yönetici bulunmamaktadır. Dolayısıyla kamu sermayeli bankalar arasında kenetlenmiş bir yönetim yapısı söz konusu değildir.

- Her üç kamu sermayeli bankanın da karar alma süreçlerinde banka dışından herhangi bir merciin veya şahsın kanun yahut ikincil mevzuattan kaynaklanan bir müdahale yetkisi bulunmamaktadır. Benzer şekilde bankaların operasyonel faaliyetlerine ilişkin yönetim organları tarafından alınan kararlar hukuki veya fiili olarak herhangi bir kamu otoritesinin onayına tabi olmadığı gibi, bu tür mercilerin bankaların yönetim organları yerine geçerek stratejik karar almaları ya da alınan kararlara yönelik yerindelik denetimi yapmaları da söz konusu değildir. Dolayısıyla, soruşturmanın konusunu oluşturan mevduat ve kredi faiz oranları ile kredi kartı hizmetlerinin ücret ve komisyonlarına ilişkin kararlar dahil olmak üzere bankaların her türlü operasyonel ve stratejik kararları, kendi yönetim kurulları ile birim yöneticileri tarafından bağımsız olarak, diğer bir ifadeyle kamu otoritesinin belirleyici etkisi bulunmaksızın alınmaktadır.

- Komisyon içtihadında da değerlendirildiği üzere, kural olarak, aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer aldığı ileri sürülen iktisadi birimlerin koordinasyon içerisinde yönetilmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla, özellikle aynı sektörde faaliyet gösteren ve de tek teşebbüs olduğu ileri sürülen şirketler arasında mutata şekilde ticari sır niteliğindeki verilerin paylaşılması beklenmektedir. Buna karşın somut olayda ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK yetkilileri, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve Ticaret Kanunu'nun genel hükümlerinden hareketle yönetici ve çalışanların bankacılık sırrı olarak ifade edilen ticari sırları diğer kamu sermayeli bankalar dahil olmak üzere rakip bankalar ile paylaşmama yükümlülüğü altında olduklarını ifade etmişlerdir. Bu itibarla, soruşturmaya esas teşkil eden uzlaşma kapsamındaki bilgi paylaşımları hariç olmak üzere, belirtilen bankalar arasında bu şirketlerin tek bir teşebbüs olarak koordinasyon içerisinde hareket ettiklerini ortaya koyacak düzeyde mutata bir veri akışının söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır.

- Bahse konu teşebbüslerin ticari faaliyetlerinin esasını oluşturan bankacılık hizmetleri alanında, her üç banka da özel bankalarla birlikte diğer kamu sermayeli bankalar ile rekabet ettiklerini görüşme tutanaklarında, bilgi taleplerine cevaben gönderdikleri yazılarda ve sözlü savunma toplantısındaki beyanlarında açıkça ifade etmişlerdir. Benzer şekilde banka yetkililerinin ifadelerinde belirtildiği ve sektöre yönelik yapılan incelemelerde de tespit edildiği üzere, kamu sermayeli bankalar kuruluş amaçlarını oluşturan destek politikalarıyla birlikte bankacılık hizmetlerinin her alanında faaliyet göstermektedir. Bu itibarla, bahse konu bankalar bakımından kamu otoritelerinin, sermayenin tamamına yahut çoğunluğuna sahip olmaktan ve yönetim kurulu üyesi atama yetkilerinden kaynaklanan güçlerini yalnızca hissedarlıkla sınırlı olarak kullandıkları, dolayısıyla devletin kamu sermayeli bankalar üzerindeki etkisinin genel gözetim ve denetim faaliyetlerinden ibaret olduğu ve kamu otoritelerinin ilgili bankaların stratejik kararlarına müdahale etmediği görülmektedir. Belirtilen

13-13/198-100

hususlardan hareketle, ZİRAAT'ın, HALKBANK'ın ve VAKIFBANK'ın bağımsız birer teşebbüs olduğu ve bu sebeple 4054 sayılı Kanun uyarınca rakip olarak değerlendirilmeleri gerektiği düşünülmektedir.

J.4. Kredili Mevduat Hesabına İlişkin Değerlendirme

- (271) Soruşturma döneminde Kurum kayıtlarına intikal eden çeşitli başvurularda, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarında anlaşarak kredili mevduat hesaplarına (KMH) piyasa şartlarının çok üzerinde ve genel ekonomik verilerle açıklanamayacak düzeyde yüksek faiz oranları uyguladıkları iddia edilmiş, belirtilen iddialar Kurulun 12-09/293-M ve 12-24/677-M sayılı kararları ile soruşturma kapsamına alınmıştır. Soruşturma sürecinde söz konusu iddiaları değerlendirmek üzere hakkında soruşturma yürütülen bankalardan 2007 yılının başından günümüze kadarki dönem için değişim tarihleri itibariyle, gerçek ve tüzel kişi ayrımı yapılarak TCMB'ye bildirilen azami ve ilan edilen KMH faiz oranları talep edilmiştir.
- (272) Bankalar tarafından gönderilen bilgiler üzerinde yapılan incelemeye göre; hem gerçek kişi hem de tüzel kişiler için, yıllar itibariyle bankaların ilan ettikleri KMH faiz oranları bankalar arasında önemli düzeyde farklılık göstermektedir. Bunun yanı sıra, bankaların KMH oranlarını sık aralıklarla ilan etmedikleri göze çarpmaktadır. Örneğin, YKB gerçek kişi KMH oranını en son 2008 yılında ilan etmiş olup günümüze kadar aynı faiz oranını uygulamaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak bankaların faiz oranlarını ilan ettikleri tarihlerde de paralellik bulunmamaktadır. Ayrıca, KMH'nin müşteriler tarafından kullanılması durumunda banka tarafından belirlenen ve ilan edilen KMH faiz oranları üzerinden hesaplanan faiz, KMH'nin bağlı olduğu mevduat hesabından tahsil edilmektedir. Banka ile müşteri arasında KMH faiz oranına ilişkin bir pazarlık gerçekleşmemektedir. Bu durumda uygulanan faiz oranı ile ilan edilen oranların aynı düzeyde gerçekleşmesi beklenmektedir. Bankaların ilan ettikleri faiz oranlarının aynı düzeyde veya birbirine yakın olmaması, uygulanan faizlerin de farklı oranlarda olduğu sonucunu doğurmaktadır.
- (273) Son olarak, KMH oranlarının bankalar tarafından uzlaşarak belirlendiğine ilişkin olarak, gerek önaraştırma sürecinde gerekse de soruşturma safhasında bankalarda yapılan yerinde incelemelerde, KMH oranlarının bankaların aralarında uzlaşarak belirlendiğine ilişkin bir bilgi veya belgeye ulaşılamamıştır. Dolayısıyla soruşturmaya taraf bankaların KMH faiz oranlarına ilişkin olarak bir anlaşma ve/veya uyumlu eylem içinde bulunduğuna yönelik yeterli delil bulunmadığı kanaatine varılmıştır.

I. GEREKÇE ve HUKUKİ DAYANAK

- (274) İşbu karara konu olan soruşturma, Türkiye'de faaliyet gösteren 12 bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiasını konu edinmektedir. Bu çerçevede, soruşturma sürecinde ilgili teşebbüslerin (kamu ve özel) mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik olarak anlaşma içerisinde olduklarını ortaya koyan deliller elde edilmiştir.
- (275) Yukarıda yer verilen, belgelerin değerlendirilmesine ilişkin esaslar ve içtihat ışığında, işbu soruşturma kapsamında elde edilen ve kararın önceki kısmında münferit veya gruplar halinde ele alınan delillerin bir bütün olarak değerlendirilmesi neticesinde ulaşılan sonuçlar aşağıda sunulmaktadır.
- (276) Soruşturma kapsamında elde edilen deliller incelendiğinde, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüsün; çeşitli bankacılık hizmetlerine yönelik uygulanan faiz oranlarını ve ücretleri birlikte belirlemek üzere rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemlerde buldukları görülmektedir. Söz konusu eylemler mevduat (kamu bankaları açısından kamu mevduatı da dahil olmak üzere), kredi ve kredi kartı hizmetlerini konu edinen bir anlaşma kapsamında vuku bulmuştur.
- (277) Bahse konu anlaşma, tespit edilebilen ilk ve son belgeler esas alınmak suretiyle, 21.08.2007 ve 22.09.2011 tarihleri arasında gerçekleşen ve kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetleri

13-13/198-100

alanında geçerli olan, soruşturmaya taraf 12 bankanın tamamının dahil olduğu anlaşmaları ve/veya uyumlu eylemleri içermektedir. Sözü edilen hususa yönelik elde edilen belgelere göre, uzlaşmanın ortak planını fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesi oluşturmaktadır. Bahse konu uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesi, uzlaşmanın uygulanması ve takibi ise taraflar arasında gerçekleştirilen bir dizi iletişim, bilgi paylaşımı ve mutabakat vasıtasıyla ifa edilmiştir.

- (278) İşaret edilen uzlaşmaya ilişkin ilk delil, GARANTİ’de yapılan yerinde incelemelerde elde edilen 21.08.2007 tarihli belgedir. Sözü edilen belgede AKBANK ve GARANTİ arasında konut kredisine uygulanacak olan faiz oranı hususunda bir iletişim gerçekleştiği anlaşılmaktadır. YKB’den elde edilen 27.09.2007 tarihli ve 2 numaralı belge ise, YKB, AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, VAKIFBANK, HALKBANK ve ZİRAAT’in, mevduata uygulanacak maksimum faiz oranının birlikte belirlenmesi ve söz konusu orandan daha yüksek fiyatlama yapılmaması hususunda bir centilmenlik anlaşması gerçekleştirdiklerini ortaya koymaktadır. Böylelikle, bahsi geçen 7 adet piyasa yapıcı büyük banka tarafından, kredi ve mevduat hizmetlerine yönelik fiyat tespiti hususunda bir uzlaşmanın tesisi edildiği ve belirtilen uzlaşmanın, tespit edilen ilk belge esas alınarak, 21.08.2007 tarihinden itibaren uygulanmaya başlandığı görülmektedir.
- (279) 2008 yılına ait ilk delil olan 25.06.2008 tarihli ve 3 numaralı belge ise, GARANTİ, YKB, AKBANK ve İŞ BANKASI’nın bankacılık hizmetlerine yönelik bazı konuları görüşmek amacıyla toplantı düzenlediklerini ortaya koymaktadır. GARANTİ, YKB ve AKBANK GM’lerinin katılımıyla gerçekleştirilen, İŞ BANKASI GM’sinin iştirak edemediği ancak yapılan görüşmelerden haberdar edildiği anlaşılan toplantının kapsamı ise 4 numaralı belgede yer alan ifadeler neticesinde anlaşılmaktadır. Nitekim YKB’nin üst düzey yöneticileri arasında 04.07.2008 tarihinde gerçekleştirilen yazışmayı içeren belgede, GARANTİ’nin 03.07.2008 tarihinde YKB’yle iletişim kurduğu, mevduat faizlerinde %20’nin üzerinde fiyatlama yapılmaması hususunda centilmenlik anlaşması teklifinde bulunduğu ve YKB’nin belirtilen teklifi kabul ettiği ifade edilmektedir. Belgede yer alan *“Akbank ile Garanti Bankası’nın bu anlaşmaya uymasını beklemekle beraber”* ifadesi uyarınca adı geçen iki bankanın da anlaşmaya taraf olduğu görülmektedir.
- (280) Bununla birlikte, AKBANK’ın 04.07.2008’de %20,60 oranında faiz uyguladığının öğrenilmesi üzerine söz konusu tarihin geçiş günü olması sebebiyle iletişimde aksama olduğundan şüphelenildiği ve genel müdürler düzeyinde centilmenlik anlaşmasının geçerli olduğunun teyit edildiği anlaşılmaktadır. İlgili belgede, anlaşmanın geçerliliğinin teyit edilmesine ek olarak, İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların da anlaşmaya taraf olup olmadığının araştırıldığı, bunun üzerine YKB Hazine Yönetim Başkanı tarafından, belirtilen bankaların da centilmenlik anlaşmasına iştirak ettiğinin öğrenildiği ifade edilmektedir. Dolayısıyla 2007 tarihli belgeler uyarınca yedi teşebbüs arasında varıldığı anlaşılan uzlaşmanın 2008 yılının Haziran ayında ve sonrasında uygulanmaya devam ettiği görülmektedir.
- (281) Değinen dört belge ile ortak planı somut olarak ortaya konulmuş olan uzlaşma, ilerleyen tarihlerde soruşturmaya taraf olan bankaların tamamı arasında gerçekleştirilen çeşitli iletişim ve fiyatlara ilişkin bilgi değişimlerini kapsayan mutabakatlarla sürdürülmüştür. Öyle ki başta GM’ler ve GMY’ler olmak üzere çeşitli seviyelerdeki yöneticiler ve çalışanlar arasında vuku bulan çok sayıda iletişim vasıtasıyla, kredi ve mevduat faizi oranlarının, ücretlerin ve komisyonların birlikte arttırılması yahut oran değişikliklerine yönelik stratejilerin birlikte belirlenmesi hususunda anlaşmalar kurulduğu, fiyat stratejisi ve hedef gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılması yoluyla uyumlu eylemler gerçekleştirildiği, böylelikle ortak planın uygulanmasına devam edildiği anlaşılmıştır.
- (282) Bankacılık hizmetlerine yönelik bu uzlaşmanın tarafları, uzlaşmayı tesis eden yedi banka ile sınırlı kalmamış; FİNANSBANK, HSBC, DENİZBANK, ING ve TEB ilerleyen tarihlerde belirli hizmet türleri bakımından söz konusu uzlaşmaya dahil olmuştur. Ayrıca 10.06.2010 tarih ve 10 numaralı belgeye göre, en azından belirtilen tarihten itibaren uzlaşmanın kapsamı kredi

13-13/198-100

kartı hizmetlerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Böylelikle uzlaşmanın, soruşturmaya konu olan 12 teşebbüs arasında ve kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin uygulamaya konulacak fiyatların birlikte belirlenmesi hususunda gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

- (283) **İşaret edilen belgeler uyarınca, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüs arasında fiyat tespiti amacını taşıyan bir uzlaşma kurulmuş, bu uzlaşmanın ortak planının uygulanması ise; kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetleri kapsamındaki pek çok ürüne yönelik faiz oranlarının ve ücretlerin tespitinde koordinasyon içerisinde hareket etmek üzere icra edilen bir dizi mutabakat ile hayata geçirilmiştir. Yapılan mutabakatların taraf sayısı değişkenlik arz etmekle birlikte, bahse konu 12 bankanın önemli bir bölümü, söz konusu mutabakatların çoğunluğuna düzenli olarak iştirak etmiştir.**
- (284) Dolayısıyla bankalar arasında GM'ler ve GMY'ler düzeyinde fiyat tespitine yönelik bir ortak plan oluşturulmuş, sonraki tarihlerde yapılan alt anlaşmalar ile de, sözü edilen ihlalin unsurlarının belirlenmesi ve uygulanması sağlanmıştır. Uzlaşmanın konusunun ve taraflarının zaman içerisinde değişiklik göstermesi yahut sözü edilen mutabakatlardan bazılarının uygulamaya konulamamış olması değinilen tespit bakımından önem arz etmemektedir. Belirtilen husustan hareketle, taraflar arasında gerçekleştirilen her bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin ayrı birer ihlal niteliği taşımadığı; taraflarca gerçekleştirilen mutabakatların, nihai amacı fiyat koordinasyonu olan bir uzlaşmanın unsurlarını oluşturduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (285) Daha önce de belirtildiği üzere, söz konusu eylemlerin tek bir uzlaşma kapsamında değerlendirilmesi sebebiyle, soruşturmaya esas teşkil eden her bir delilin ihlalin bütün unsurlarına ilişkin bilgi içermesi yahut her bir delilin ispat gücünün eşdeğer olması zorunluluğu bulunmamaktadır. Zira teşebbüsler arasında gerçekleşen her bir iletişim nihai tahlilde ortak planın unsurlarının oluşturulması ve uzlaşmanın sürdürülmesi amacına hizmet ettiğinden, ihlale ilişkin ispat standardı bakımından önem arz eden husus, delillerin bir bütün olarak değerlendirilmesi ile ortaya çıkan sonuçtur.
- (286) Bahsi geçen belgelerde yer alan ifadeler, amaç itibarıyla rekabetin sınırlandığını ve bu çerçevede ihlalin varlığını ortaya koymaktadır. Öte yandan, soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, uzlaşmaya konu fiyat koordinasyonunun uygulamaya konulup konulmadığı da değerlendirilmiştir. Nitekim 2, 3, 4, 6, 9, 25, 26 ve 27 numaralı belgeler incelendiğinde tarafların tesis ettikleri uzlaşmaya uygun olarak birlikte ve iletişim içerisinde belirledikleri fiyatları fiilen uyguladıkları tespit edilmiştir.
- (287) Soruşturmaya esas teşkil eden belgeler kapsamında 14, 16, 19, 20 ve 21 numaralı belgeler dikkate alındığında ise mevduat hizmetlerine ilişkin uzlaşmanın bir unsuru olarak kamu mevduatına yönelik bankacılık hizmetlerinde de rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemlerin fiiliyata geçirildiği tespit edilmiştir. Kamu bankalarının kamu mevduatı alanındaki söz konusu eylemleri ayrı bir uzlaşma ve buna bağlı olarak ayrı bir ihlal olarak değil, yukarıda bahsi geçen ve soruşturmaya taraf olan bütün bankaların katıldığı ve neticede rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılan "uzlaşma" kapsamında değerlendirilmiştir.
- (288) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi; *"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasak"* olduğunu hüküm altına almakta, mezkûr maddenin ikinci fıkrasının (a) bendi ile, *"Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi"* söz konusu maddenin ihlaline vücut verecek haller arasında sayılmaktadır.
- (289) 4054 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümleri çerçevesinde, yürütülen soruşturma kapsamında incelenen teşebbüsler hakkındaki bilgi ve belgeler değerlendirildiğinde;

13-13/198-100

AKBANK, DENİZBANK, FİNANSBANK, GARANTİ, HALKBANK, HSBC, ING, İŞ BANKASI, TEB, VAKIFBANK, YKB ve ZİRAAT'in mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik fiyat tespit etmek amacıyla bir uzlaşma tesis ettikleri ve bu uzlaşma kapsamında gerçekleştirdikleri ve anlaşma ve/veya uyumlu eylem olarak değerlendirilen iletişim ve uygulamalar vasıtasıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine varılmıştır.

J. TARAFILARIN SAVUNMALARI VE SAVUNMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

J.1. Usule İlişkin Savunmalar

Savunma Hakının Kısıtlandığına Yönelik Savunma

- (290) Taraflarca yapılan yazılı savunmalarda bazı bankalar, soruşturma bildiriminde kendilerine önaraştırmada elde edilen belgelerin yalnızca belirli bir kısmının gönderildiğini belirterek savunma haklarının sınırlandırıldığını ileri sürmüştür. 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrasında Kurulun, başlattığı soruşturmaları, soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgili taraflara bildireceği ve tarafların ilk yazılı savunmalarını 30 gün içinde göndermelerini isteyeceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise *"Taraflara tanınan ilk yazılı cevap süresinin başlayabilmesi için Kurulun bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndermesi gerekir."* hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla Kanun'un bu maddesi uyarınca; Soruşturma bildiriminde o aşamaya kadar edinilmiş her tür belgenin değil, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilginin taraflara gönderilmesi gerekmektedir.
- (291) Bu çerçevede, Kurulun soruşturma açılması yönündeki kararını müteakip, her bir bankaya kendileri hakkında hâlihazırda elde edilmiş olan belgelerin içeriği gönderilmiştir. Öte yandan, soruşturma sürecinin salahiyeti ve belge karartılması riskinin bertaraf edilebilmesi amacıyla, söz konusu bildirimlerde diğer bankalar hakkında elde edilmiş olan belgeler ek olarak yer almamıştır. Bununla birlikte Soruşturma Raporu ekinde, soruşturmada yer verilen iddialara esas teşkil eden belgelerin tamamı, ticari sırlar karartılmış olarak, soruşturmanın bütün taraflarına ulaştırılmış bulunmaktadır. Bu itibarla bankaların savunma haklarına yönelik herhangi bir sınırlama söz konusu olmamıştır.
- (292) Ayrıca 18.04.2010 tarih ve 27556 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ hükümleri uyarınca, usulüne uygun olarak yapılan dosyaya giriş talepleri kabul edilmiş ve teşebbüslere soruşturma safhasında elde edilen bilgi ve belgeler, ticari sırlarından ayrıştırılarak sunulmuştur. Bu itibarla bankaların savunma haklarına yönelik herhangi bir sınırlama söz konusu değildir.

Önaraştırmanın Süresi İçerisinde Tamamlanmadığı Savunması

- (293) 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin ikinci fıkrası *"Önaraştırma yapılmasına karar verildiği takdirde Kurul Başkanı, meslek personeli uzmanlardan bir ya da birkaçını raportör olarak görevlendirir."* hükmünü amirdir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasına göre ise *"Önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportör 30 gün içinde elde ettiği bilgileri, her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildirir."* Mevcut soruşturmaya esas teşkil eden önaraştırmanın yapılmasına yönelik olarak raportörler Başkanlık Makamının 26.09.2011 tarihli ve 468 sayılı oluru ile görevlendirilmiş olup önaraştırma raporu 25.10.2011 tarihinde teslim edilmiştir. Bu itibarla önaraştırmanın 4054 sayılı Kanun'un 40/3. maddesinde öngörülen süre içerisinde tamamlandığı görüldüğünden, belirtilen iddianın yerinde olmadığı anlaşılmaktadır.

J.2. Esasa İlişkin Savunmalar

4054 sayılı Kanun'un 9. Maddesinin Uygulanması Gerektiğine İlişkin Savunma

- (294) Soruşturma Heyeti'nin ortaya koyduğu ihlal iddiaları hakkında Kurulun 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi çerçevesinde işlem yapmasının mümkün ve gerekli olduğu, Kurulun piyasada gördüğü ihlaller hakkında öncelikle uyarıda bulunma görevi olduğu, Kurulun 9. maddeyi uyguladığı önceki tarihli kararları dikkate alındığında, bu soruşturma bakımından da 9.

13-13/198-100

maddenin uygulanmasının eşitlik ve tutarlılık ilkelerinin gereği olduğu yönünde savunmalar yapılmıştır.

- (295) Soruşturma çerçevesinde elde edilen delillerin ciddiyeti ve niteliği dikkate alındığında teşebbüsler hakkında Kanun'un 9. maddesi çerçevesinde işlem yapılması yerinde bulunmamıştır.

İlgili Ürün Pazarının Tanımlanmamasının Hatalı Olduğu Savunması

- (296) İnceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir. Bu çerçevede olası pazar tanımlarının, ihlalin varlığına ilişkin değerlendirmeye hanel getirmeyeceği kanaatine ulaşılmaması halinde ilgili pazar tanımının yapılmayabileceği kabul edilmiştir. Dosya kapsamında yapılan incelemelerde, alternatif pazar tanımlarının tamamında rekabeti bozucu bir etkinin varlığından bahsedilebileceği görülmüştür. Ayrıca, elde edilen belgeler incelendiğinde her bir alt pazar için ayrı bir anlaşma yapıldığı ve her bir alt pazarda ayrı ihlallerin gerçekleştiğine ilişkin bulgu bulunmamıştır. Dolayısıyla, mevcut soruşturma bakımından ilgili ürün pazarının tanımlanmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Kullanılan “Uzlaşma” Kavramının Mevzuatta Tanımlanmadığı, Anlaşma ve Uyumlu Eylem Kavramlarının Geçişli Olarak Kullanılmayacağı Savunması

- (297) Yapılan savunmalarda anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının birlikte kullanılmasının hatalı olduğu, iki kavramın bir arada kullanıldığı kararların iptal davasına konu olduğu ve bu kararların kesinleşmediği, rapordaki bu belirsizliğin şirketin savunma hakkını ihlal ettiği ve hukuk güvenliğini ilkesine aykırı olduğu belirtilmiştir.
- (298) Rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemlerin uzun yıllar devam etmesi, kompleks bir yapı sergilemesi durumunda, hem Kurulumuz⁴⁶ hem AB Komisyonu tarafların irade uyuşmalarının gösterilmesinin yeterli olacağı, hangi yöntemle rekabetin sınırlandırıldığı tek tek gösterilmesinin gerekli olmayacağı şeklinde bir içtihat oluşturmuştur.
- (299) Belirtilen hususa ek olarak, Kanun'un 4. maddesi bakımından önem arz eden husus, rekabeti sınırlayıcı uzlaşmalar ile salt paralel davranışlar arasındaki fark olduğudur. Bu sebeple anlaşma ve uyumlu eylem kavramları arasında farklılığın yapay bir ayırmadan ibaret olduğu kabul edilmektedir. Söz konusu husustan hareketle gerek AB içtihadında⁴⁷ gerekse Türk Rekabet Hukuku'nda her iki kavramı kapsayacak şekilde genel bir uzlaşma müessesesi geliştirilmiştir. Nitekim “uzlaşma”, Kurul'un Gübre⁴⁸, Seramik⁴⁹, Demir Çelik⁵⁰, Refrakter⁵¹, Beyaz Et⁵² ve Otomotiv⁵³ başta olmak üzere pek çok kararıyla yerleşik içtihat haline gelerek Türk Hukuku'nda da benimsenen bir kavramdır. Söz konusu kararlar içerisinde yargısal süreci tamamlanmış olanların da bulunmasından hareketle⁵⁴, Danıştay'ın da belirtilen kavramın hukuka uygunluğunu onadığı görülmektedir.

J.3. Bankacılık Sektörünün Niteliklerine İlişkin Savunmaların Değerlendirmesi

Bankacılık Sektörünün Düzenlemeye Tabi Olduğuna İlişkin Savunma

⁴⁶ Örneğin bkz. Rekabet Kurulu'nun 06.09.2002 tarihli ve 02-53/685-278 sayılı, 25.02.2003 tarihli ve 03-12/135-63 sayılı, 24.02.2004 tarihli ve 04-16/123-26 sayılı, 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı kararları.

⁴⁷ STEVENS, D. (1995), “Covert Collusion Conscious Parallelism in Oligopolistic Markets: A Comparison of E.C. and U.S. Competition Law”, Yearbook of European Law, 15, s. 47-78.

⁴⁸ Rekabet Kurulu'nun 08.02.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı kararı.

⁴⁹ Rekabet Kurulu'nun 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı kararı.

⁵⁰ Rekabet Kurulu'nun 14.10.2005 tarih ve 05-68/958-259 sayılı kararı.

⁵¹ Rekabet Kurulu'nun 29.01.2007 tarih ve 07-10/63-19 sayılı kararı.

⁵² Rekabet Kurulu'nun 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı kararı.

⁵³ Rekabet Kurulu'nun 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı kararı.

⁵⁴ Örnek olarak bkz. Danıştay İDDK 31.05.2007 tarih, E. 2006/3506, K. 2007/1532 sayılı kararı; 31.05.2007 tarih, E. 2006/2956, K. 2007/1323 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesi 14.05.2008 tarih, E. 2006/1148 K. 2008/4202 sayılı kararı.

13-13/198-100

- (300) Düzenleyici kurumların varlığı ve başta 95. maddesi olmak üzere 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun hükümleri ile diğer ilgili mevzuat dikkate alındığında Kurulun bankacılık sektörüne yönelik soruşturma yapmakla yetkili olmadığı yönünde savunmalar yapılmıştır.
- (301) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un kapsam başlıklı 2. maddesinde *"Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer."* hükmüne yer verilerek Kanun'un kapsamı belirtilmiştir. Bu çerçevede, Türkiye sınırları içindeki tüm mal ve hizmet piyasalarında meydana gelebilecek her türlü rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, uyumlu eylem vb. işlemler Kanun kapsamında ele alınmakta, dolayısıyla bankaların ve genel olarak finansal hizmet kuruluşlarının eylemleri de bu kapsamda değerlendirilmektedir. Nitekim Kanun'un 3. maddesinin gerekçesinde *"bir bedel veya menfaat karşılığı yapılan fikri, bedeni veya her ikisi beraber yapılan faaliyetler hizmet olarak tanımlanırken, tanım, en geniş anlamıyla bankacılık, sigortacılık, para, kredi, sermaye, bilgi ve sair unsurları da içermektedir."* ifadelerine yer verilerek, açıkça bankaların ve her türlü bankacılık işleminin Kanun kapsamında olduğu vurgulanmıştır. Diğer taraftan, bankacılık sektörüne yönelik daha önceki Kurul kararları⁵⁵ ile bu kararlara ilişkin Danıştay kararları⁵⁶ incelendiğinde, sektörün Kurum tarafından geçmişte de denetlendiği ve bazı teşebbüslere para cezalarının verildiği, bu kararların Danıştay tarafından da onandığı görülecektir.
- (302) Bunun yanı sıra belirtilen iddianın, tek bir kamu kurumunun yürürlükteki tüm mevzuat bakımından denetim yapması sonucunu doğurması nedeniyle de kabul edilmesi mümkün değildir. Her kurumun uygulamakla yükümlü olduğu mevzuatı çerçevesinde denetim görevini ifa ettiği izahıtan varestedir. Ayrıca, BDDK denetçilerine diğer kanunlara aykırılık tespit edilmesi durumunda yalnızca bildirim yükümlülüğü getiren 5411 sayılı Kanun'un 95. maddesi uyarınca, 4054 sayılı Kanun'a aykırılığın tespiti durumunda bildirim yapılacağı makam Rekabet Kurumu olacağından, bildirim istinaden denetim görevini yine Kurum yapacaktır. Aksi takdirde, benzer bir yorumla Maliye Bakanlığının vergi denetimi yetkisinin yahut Sermaye Piyasası Kurulunun bankaların halka açık şirketler olmasından kaynaklanan yetkilerinin de kullanılamaması gibi bir sonuç ortaya çıkacaktır ki, böyle bir durum kanun koyucunun iradesi olamayacağı gibi zorlama bir yorumla dahi iddia edilemeyecek bir husustur.
- (303) 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 19. maddesi konunun değerlendirmesinde yol göstericidir. Anılan maddede *"... Bankaların bu Kanun hükümlerine göre birleşme, bölünme ve devirlerinde ... devir veya birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının yüzde yirmiyi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 7, 10 ve 11 inci maddeleri hükümleri uygulanmaz."* hükmü bulunmakta ve bankaların belirli eşikler içindeki yoğunlaşma işlemlerinde 4054 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı açıkça belirtilmektedir. Ancak, yoğunlaşma işlemi dışındaki konuların, 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarıldığına ilişkin herhangi bir kanun hükmü bulunmamaktadır.

Bankacılık Piyasasının Düzenleyici Kurumların Uygulamaları Gereği Şeffaf Bir Piyasa Olduğu, Bankalar Arası Bilgi Alışverişinin Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Düzenleyici Kurumlar Tarafından Sağlandığına İlişkin Savunma

- (304) Bankacılık piyasasının tabi olduğu düzenlemeler ve düzenleyici kurumların uygulamaları bankalara belli davranışları yapma veya belli davranışları yapmama şeklinde yükümlülükler getirirse dahi, bu yükümlülükler arasında 4054 sayılı Kanun'a aykırı hareket etmeyi teşvik

⁵⁵ Rekabet Kurulu'nun 24.11.2005 tarihli, 05-79/1082-309 sayılı (HSBC/Benkar) ve 07.03.2011 tarihli, 11-13/243-78 sayılı (Maaş Promosyonları) Kararları.

⁵⁶ Danıştay 13. Dairesi'nin 2006/2437 E. No'lu ve 2008/3350 K. No'lu Kararı.

13-13/198-100

eden ya da buna zorlayan bir uygulama bulunmamaktadır. Soruşturma safhası boyunca TCMB ve BDDK yetkilileri ile raportörlerce yapılan görüşmelerde de bu husus teyit edilmiştir. Düzenleyici kurumların bankalara çeşitli işlem ücret ve komisyonlarını kamuya açıklama yükümlülüğü getirmesi ya da bazı istatistiki ve denetim amaçlı talep edilen verilerin açıklanması geçmişe dönük olarak gerçekleşmektedir. Diğer bir ifadeyle düzenleyici kurumun yayınladığı ya da yayınlanmasını öngördüğü veriler bankaların geçmiş dönemde elde ettiği kar ya da topladığı mevduat tutarlarıdır. Bunların dışında bankalara geleceğe dönük verilerini açıklama yükümlülüğü getiren bir düzenleyici işlem mevcut değildir. Nitekim BDDK tarafından; bankaların mevduat ve kredi faiz oranlarına herhangi bir suretle müdahalede bulunulup bulunulmadığına yahut bankalar arasında rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılmasına yönelik bir düzenleme yapılıp yapılmadığına ilişkin bilgi talebine istinaden gönderilen yazıda, belirtilen hususlarda bankalara talimat verilmesine ilişkin herhangi bir mevzuat kapsamında BDDK'ya görev verilmediği veya yetki tanınmadığı ifade edilmiştir.

- (305) Savunmalarda belirtildiği şekilde bankaların bilgi değişimini öngören mevzuat hükmü ise 5411 sayılı Kanun'un 73. maddesidir. Anılan maddenin dördüncü fıkrasında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*“Kurumun gözetim ve denetimine tabi kuruluşların, bunların ortaklarına, bağlı ortaklık, iştirak, birlikte kontrol edilen ortaklıklarının faaliyetlerine veya müşterilerine ilişkin yabancı ülke kanunlarına göre denetime yetkili ve Kurum muadili mercilerin taleplerinin Kurumca karşılanması, **gizlilik sözleşmesi yapılması ve sadece belirtilen amaçlar ile sınırlı kılınması koşuluyla** bankaların ve finansal kuruluşların, kendi aralarında doğrudan doğruya ya da risk merkezi veya en az beş banka ya da finansal kuruluş tarafından kurulacak şirketler vasıtasıyla yapacakları her türlü bilgi ve belge alışverişinin yanı sıra doğrudan veya dolaylı pay sahipliği yoluyla sermayelerinin yüzde onunu ve daha fazlasını temsil eden paylarının satışı amacıyla muhtemel alıcıların yapacakları değerlendirme çalışmalarında ya da sermayelerinin yüzde on veya daha fazlasına sahip olan yurt içinde veya yurt dışında yerleşik kredi kuruluşu ile finansal kuruluşlar da dâhil ana ortaklıkların konsolide finansal tablo hazırlama çalışmalarında, risk yönetimi ve iç denetim uygulamalarında veya kredileri de dâhil varlıklarının ya da bunlara dayalı menkul kıymetlerin satışı amacıyla yapılacak değerlendirme çalışmalarında ya da değerlendirme, derecelendirme veya destek hizmeti alınması ile bağımsız denetim faaliyetlerinde ve gerekli tedbirlerin alınması kaydıyla hizmet alımlarına yönelik işlemlerde kullanılmak üzere bilgi ve belge taleplerinin karşılanması sırasında banka ya da müşteri sırrı niteliğindeki bilgilerin öğrenilmesi sır saklama yükümlülüğü dışındadır.”*

- (306) Anılan hüküm uyarınca yapılacak bilgi değişimleri için taraflar arasında bir gizlilik sözleşmesi yapılması ve bilgi değişiminin belirtilen amaçlar ile sınırlı kalması gerekmektedir. Dolayısıyla bankaların bu hükme göre bilgi paylaştıklarını iddia etmeleri durumunda aralarında akdettikleri “gizlilik sözleşmesi”nin Kurumumuza gönderilmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde bir belge Rekabet Kurumuna sunulmamıştır.

Bankaların Kamuya, Mevduat Sahiplerine ve Düzenleyici Kurumlara Karşı Sorumluluklarının Dikkate Alınması Gerekliği Savunması

- (307) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun, piyasalarda rekabetin sağlıklı işlemesinden doğan kamu menfaatini korumaktadır. Bu çerçevede bankaların kamuya olan sorumluluğu, 4054 sayılı Kanun hükümlerine riayet edilmesini de kapsamaktadır. Belirtilen hususa ek olarak; gerek BDDK gerekse TCMB ile raportörlerce yapılan görüşmelerde soruşturmaya konu olan eylemlere ilişkin olarak, bankaların uzlaşma içerisinde hareket etmelerine yol açabilecek bir hukuki düzenlemenin ya da talimatın bulunmadığı açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla bankaların düzenleyici kurumlara olan sorumlulukları sebebiyle rekabetin sınırlandığı iddiasının kabulü mümkün görünmemektedir.

- (308) Ayrıca uzlaşmanın gerekçesi olarak mevduat sahiplerine karşı sorumluluklarını ileri süren teşebbüslerin, öncelikle mevduat sahipleri aleyhine rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemleri ifa etmemeleri beklenmektedir.

Bankaların Faaliyet Gösterdikleri Piyasanın Özellikleri ve Yapılan İşin Gereği Nedeniyle Rekabet Bilgisi Toplamak ve İstihbarat Yapmak Zorunda Olduğu, Ancak Bankalar Tarafından Faiz Oranları ve Ücretler Belirlenirken Rakip Bilgilerinin Yanında Pek Çok Parametreyi de Dikkate Aldıkları Savunması

- (309) Soruşturma kapsamındaki ihlal iddiaları teşebbüslerin piyasada bilgi toplama amacını taşıyan iletişimlerine dayandırılmaktadır. Ancak, piyasadaki erişilmesi mümkün olmayan ve/veya başka meşru kanallarla da elde edilemeyecek nitelikteki bilgilerin bankalar arasında paylaşımının 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirileceği açıktır.
- (310) Bankaların faiz oranlarını ya da işlem ücret ve komisyonlarını belirlerken rakiplerin cari uygulamalarını da içeren çeşitli parametreleri dikkate almaları kaçınılmazdır. Bununla birlikte, gerek faiz oranlarının gerekse işlem ücretlerinin ve komisyonlarının belirlenmesinde rakiplerle ortak hareket etmenin ve/veya rakipler ile henüz kamuya duyurulmayan stratejik bilgilerin paylaşılması bu kapsamda yer almamaktadır.

Sektörde Çok Farklı Hizmet Alanlarının Olduğu, Oligopolistik Bir Yapının Bulunduğu, Dolayısıyla Bu Sektörde Rekabeti Kısıtlayıcı Bir Anlaşma veya Uyumlu Eylem İçinde Olmanın Oldukça Zor Olduğu Savunması

- (311) Sektörde oligopolistik bir yapının varlığı ancak rekabeti kısıtlayıcı bir delile rastlanmaması durumunda ileri sürülebilecek bir argümandır. Bankalarda elde edilen ve rekabeti kısıtlayıcı olduğu açık olan çok sayıda belge bulunmaktadır. Dolayısıyla bu belgeler ortada iken mevcut durumun oligopolistik yapı ile açıklanması mümkün görülmemektedir. Diğer taraftan, teşebbüslerin bir uzlaşma içinde olduğuna dair belgelerin varlığı durumunda, paralel davranışlar teşebbüslerin söz konusu uzlaşmaya dahil olduğu şeklinde kabul edilmelidir. Zira bu durumda paralel davranış belgede bahsedilen rekabeti kısıtlayıcı uzlaşmanın kanıtı olmaktadır. Bu çerçevede savunmalarda paralel davranışların varlığının kabul edilmesi durumunda, bu davranışların soruşturmaya esas teşkil eden belgeleri teyit ettiği ortaya çıkmaktadır.

Pazarın Özellikleri ile Bu Özellikler Nedeniyle Hangi Bilgilerin Rekabete Duyarlı Bilgi Sayılacağını Değerlendirilmediği, Bu Nedenle Soruşturmanın Dayanağı Olarak Gösterilen Maddî Vakaların Doğru Teşhis Edilemediği Savunması

- (312) Rakip bankalar arasındaki bilgi değişimine ilişkin değerlendirmelerde; değişime konu olan bilgilerin ticari sır niteliği taşıyıp taşımadığı, kamuya açık bilgi olup olmadığı, teşebbüslerin gelecekteki uygulamalarını konu edinip edinmediği, teşebbüslerin stratejik kararlarının alınmasında veri olarak kullanılıp kullanılmayacağı gibi hususlar göz önünde bulundurulmuştur. Bu sebeple sözü edilen savunma muteber görülmemiştir.

Soruşturma Kapsamındaki İddiaların Bankacılık Sektöründe İstikrar ve Rekabet Arasındaki İlişki Bağlamında Değerlendirilmesi Gerektiği Savunması

- (313) Bankacılık sektöründe istikrar ve rekabet ilişkisi literatürde sıklıkla ele alınmakla birlikte, halihazırda konuya ilişkin üzerinde uzlaşılmış bir argüman bulunmamaktadır. Sektördeki rekabetin istikrarı azaltacağı yönünde görüşlerin mevcut olmasına karşın, aksine, rekabetin istikrarı artırıcı bir unsur olduğu da savunulmaktadır.
- (314) Savunmada işaret edilen iddianın amacı bankacılık sektöründe istikrarın sağlanmasının önemine vurgu yapmak ise, bu durumun ilgili düzenleyici otorite olan BDDK'nın görev alanına girdiğinin ve belirtilen kurum tarafından yapılan düzenlemeler ile bankaların riskli işlemlerine karşı çeşitli önlemler alındığının belirtilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan düzenlemeler ve alınan önlemler arasında soruşturmaya konu olan ihlalleri haklı kılacak bir husus bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, sektörde istikrarın sağlanması amacıyla hareket edildiği ileri sürülerek rekabet ihlallerinin meşrulaştırılmaya çalışılması doğru bir yaklaşım değildir. Öte yandan soruşturma kapsamında incelenen tarihlere bankacılık sektörünün içinde bulunduğu koşullar, idari para cezasının takdiri bağlamında dikkate alınmıştır.

13-13/198-100

Bankalar Tarafından Gerçekte Uygulanan Faiz Oranlarının, TCMB'ye Bildirilen Azami Faiz Oranlarını Aşmamak Kaydıyla, İlgili Belgelerde Bahsedilen veya Genel Olarak Kamuya Açıklanan Faiz Oranlarından Farklı Olabileceği Savunması

- (315) Bankalar bakımından TCMB'ye bildirilen, ilan edilen ve uygulanan olmak üzere üç farklı faiz oranı söz konusudur. Dosya kapsamında kullanılmak üzere, soruşturulan teşebbüslerden incelenen dönem için TCMB'ye bildirilmiş olan faiz oranlarına, ilan edilen faiz oranlarına ve incelenen dönemde uygulanan faiz oranlarına ilişkin bilgiler talep edilmiş ve yapılan değerlendirmelerde bu bilgiler, teşebbüslerin fiili uygulamalarını yansıttığı ölçüde dikkate alınmıştır.

Kredi Faizlerinin Belirlenmesinde Yalnızca Rakiplerin Fiyatları Hakkında Bilginin Değil, Çok Değişkenli Bir Hesaplamanın Dikkate Alındığı Savunması

- (316) Bir mal veya hizmetin fiyatlandırılmasına etki eden birden çok değişken bulunmaktadır. Teşebbüslerce de ifade edildiği gibi rakiplerin fiyatları bu değişkenlerden biridir. Bu nedenle, teşebbüslerin rakiplerinin gelecekte uygulayacakları fiyatları öğrenmesi fiyata etki eden değişkenlerden biri hakkındaki belirsizliği azaltarak rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açmaktadır. Kaldı ki rakibin gelecekteki fiyatı, teşebbüslerin fiyatlama kararlarına etki eden değişkenlerin başında gelmektedir. Zira fiyat, mal ve hizmetlerin pazardaki konumlandırılmasının belirlenmesinde ve tüketici tercihlerinin şekillenmesinde belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu değişken hakkındaki belirsizliğin azalması ise rakip davranışlarının koordinasyonuna yol açmaktadır.

Bankacılık Sektörünün Anlık Değişikliklerden Etkilenmesi Sebebiyle Rakip Bankalara İlişkin Elde Edilen Bilgilerin Her An Güncelliğini Yitirebildiği Savunması

- (317) Soruşturma kapsamında elde edilen belgeler incelendiğinde bankaların gelecekteki faiz ve fiyat değişikliklerine ilişkin olarak birbirleri ile görüşmeler yaptıkları anlaşılmaktadır. Her ne kadar bankacılık sektörünün pek çok parametrenin etkili olduğu dinamik bir piyasa olduğu bilinmekte ise de, rakip bankalardan bir gün gibi kısa bir süre sonrasında ilişkin elde edilen bilgilerin bahse konu teşebbüsler için dikkate alınamayacak güncellikte olduğu iddiasının kabul edilemeyeceği izahtan varestedir.

Bankanın Belirtilen Tarihlerdeki Davranışlarının TCMB'nin Para Politikalarına ve Küresel Gelişmelere Paralel ve Rasyonel Olduğu Savunması

- (318) Teşebbüsler elbette ki fiyatlama kararlarını verirken küresel ve ulusal pek çok gelişme ve düzenlemeden etkilenmektedir. Soruşturma kapsamında elde edilen delillerin bir kısmı küresel finansal kriz dönemine ve bir kısmı ise TCMB'nin para politikasında değişiklik yaptığı tarihlere isabet etmektedir. Öte yandan, mevcut soruşturma kapsamında elde edilen deliller, bankaların geleceğe yönelik fiyatlama kararlarına ilişkin olarak bir koordinasyon içinde olduklarını göstermektedir. Zira bankalar, küresel ekonomideki veya Türkiye ekonomisindeki gelişmelere tepki verirken veya tepkilerinin büyüklüğünü ayarlarken rakiplerinin de gelecek davranışlarına göre hareket etmekte veya tepkilerine rakipleri ile birlikte karar vermektedir (örneğin Belge 15, 23). Bu belgeler veri iken piyasada gerçekleşen fiyatlamaların küresel gelişmelere paralel gerçekleşmesinden hareketle rasyonel olduğu ve rekabeti sınırlandırmadığı savunması kabul edilebilir bulunmamıştır.
- (319) Buna karşın, küresel gelişmelerin ve kamu düzenlemelerinin bankaların belirtilen tarihlerdeki davranışları üzerindeki etkisi ihlalin varlığı yönündeki tespiti değiştirmemekle birlikte idari para cezasının belirlenmesinde dikkate alınan hususlardan birini oluşturmuştur.

J.4. Belgelerin Niteliğine İlişkin Savunmalar

Soruşturma Bildiriminde Aleyhe Olduğu İddia Edilen Belgelerin İlgili Bankada Bulunmamış Olduğu, Şirket İçi Yazışmaların Anlaşmayı İspata Yeterli Olmadığı, Belgelerin Taraf İradelerini Ortaya Koymaya Yeterli Olmadığı, Zira Taraf Olma İradesinin Varlığı İçin Bu İradenin Teşebbüsün Kendi İfadeleri ile Belirtilmesi Gerektiğine İlişkin Savunma

13-13/198-100

- (320) Taraflarca sunulan ilk yazılı savunmalarda, bazı bankalar tarafından haklarında ihlal şüphesi oluşturduğu bildirilen belgelerin başka bankalarda yapılan yerinde incelemelerde elde edilmesi sebebiyle söz konusu banka bakımından delil olarak kullanılamayacağı ileri sürülmektedir.
- (321) Bilindiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un 40. ve 44. maddeleri uyarınca rekabet hukukunda resen araştırma ve resen harekete geçme ilkeleri geçerlidir. Söz konusu prensiplere ek olarak, Kurul adına hareket eden yetkili personelin mezkûr Kanun'un 14. ve 15. maddelerinde belirtilen yetkileri kullanmak suretiyle her türlü evrak ve bilgiyi talep edebileceği, benzer şekilde ihlal iddiasına muhatap olan teşebbüslerin de "kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili" Kurula sunma imkânına sahip olduğu öngörülmüştür. Bu çerçevede Rekabet Kurumu'nun uyguladığı usul bakımından serbest delil sisteminin geçerli olduğu görülmektedir.
- (322) Serbest delil sisteminin geçerli olduğu hukuk alanlarında delillerin ispat gücünün ölçülmesinde esas alınan temel kriter "delilin güvenilirliği" dir. Bu çerçevede delilin kaynağı, diğer bir ifadeyle nereden yahut kimden elde edildiği hususu, sözü edilen kriterin değerlendirilmesi bakımından dikkate alınacak unsurlardan birisini oluşturmaktadır. Nitekim bilginin kaynağı ile karar mercii arasındaki vasıta sayısı arttıkça, delilin ispat gücü azalmaktadır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca yasaklanan rekabet ihlalleri bakımından, uzlaşmanın tarafı olan teşebbüslerden elde edilen delillerin ispat gücünün, birinci elden elde edilmiş bir delil olmaları sebebiyle son derece yüksek olduğu kabul edilmektedir. Öyle ki sözü edilen deliller rakipler arasında gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı nitelikteki iletişimlerin bizatihi tarafı olan teşebbüsler tarafından düzenlenen yazılı veya sözlü belgeleri içermesi sebebiyle birincil delil olarak dahi nitelendirilebilmektedir.
- (323) İhlale taraf olan teşebbüslerde yapılan incelemelerde yahut sözü edilen teşebbüsler adına beyanda bulunan kişilerin ifadeleri vasıtasıyla elde edilen delillerin ispat gücünün yüksek olduğu belirtilmekle birlikte, Rekabet Kurulu kararlarında⁵⁷ da belirtildiği üzere ihlal taraflarının tamamından delil elde edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. İhlale taraf olan teşebbüslerden biri tarafından oluşturulan bir belgenin, kim tarafından düzenlendiği dikkate alınmaksızın delil olarak kullanılabilmesinin vurgulanması gerekmektedir. Nitekim Kurulun 17.06.1999 tarih ve 99-30/276-166(a) sayılı kararında belirttiği üzere delilin ispat gücü bakımından dikkate alınacak olan husus, belgenin kime ait olduğu ya da nerede elde edildiği değil, içerik itibarıyla ne ifade ettiği dir.
- (324) Sözü edilen hususa ek olarak; her bir teşebbüsten ihlale ilişkin delil elde edilmesinin zorunlu olduğu yönündeki bir kabulün, Rekabet Kurulu'nun 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı kararında da ifade edildiği üzere, delilleri yok etmede en başarılı olan teşebbüslerin ödüllendirilmesine yol açacağı açıktır. Dolayısıyla rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmaya dahil olan teşebbüslerden biri tarafından oluşturulan ve diğer teşebbüslerin de ihlale iştirak ettiğini kayda alan belgeler, bahse konu teşebbüslerin tamamı hakkında ispat vasıtası olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede bahse konu savunma kabul edilmemiştir.

Teşebbüsler Arasında Rekabete Aykırı Bir Anlaşmanın İspatlanabilmesi için Eldeki Delillerin Şüpheye Yer Bırakmayacak Açıklıkta Olması Gerektiği, Oysa Soruşturma Raporu'nda Söz Konusu İspat Standardının Sağlanmadığı Savunması

- (325) Savunmalarda belirtilen, ihlalin "*şüpheye yer bırakmayacak şekilde*" ispatlanması gerektiği iddiası yerinde bir yaklaşım değildir. Nitekim ceza hukuku dahil hukukun herhangi bir alanında hukuka aykırı bir fiilin hiçbir şüpheye yer bırakmaksızın ispat edilmesi mümkün

⁵⁷ Örneğin bkz. Rekabet Kurulu'nun 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı, 08.02.2002 tarih ve 02-07/57-26 sayılı, 30.05.2006 tarih ve 06-37/477-129 sayılı, 19.01.2007 tarih ve 07-07/43-12 sayılı, 23.12.2010 tarih ve 10-80/1687-640 sayılı kararları.

13-13/198-100

değildir⁵⁸. Dolayısıyla en yüksek ispat standardının geçerli olduğu ceza hukukunda dahi ilke, “makul şüphenin ötesinde ispat” eşiğinin karşılanmasıdır.

- (326) Belirtilen hususa ek olarak, ceza hukukundaki ispat standardının rekabet hukukunda benimsenmesi durumunda da, rekabet hukuku bakımından uygulanabilir bir standart tespiti yapılmamış olacağı açıktır. Nitekim yüksek bir ispat standardının kabulü, bu standardı sağlayabilecek düzeyde yüksek ispat gücünü haiz delillerin varlığını zorunlu kılmaktadır. Diğer bir ifadeyle ceza hukuku ispat standardının karşılanabilmesi; ancak kriminal sistemin öngördüğü arama, el koyma, iletişimin dinlenmesi, ifade alma, sorgu, yemin altında tanık dinleme, adli tıp ve adli bilişim araçlarını kullanma, gizli soruşturmacı kullanma, teknik araçlarla izleme gibi son derece geniş delil elde etme yöntemlerini kullanma yetkisine sahip otoriteler bakımından mümkündür. Dolayısıyla idari bir otorite olan ve idari usuller çerçevesinde delil elde eden Rekabet Kurumunun ceza hukukuna ilişkin ispat standardını sağlayacak düzeydeki delilleri temin etmesini beklemenin gerçekçi olmayacağı açıktır. Nitekim Kurum ile aynı hukuki rejime tabi olan AB Komisyonu'nun kararlarında da ceza hukuku standardının kabul edilmesi yönünde bir tercih yapılmamakta ve hâkimi ikna edecek düzeyde deliller yeterli görülmektedir.
- (327) Savunmaya ilişkin belirtilmesi gereken bir başka husus, rekabet ihlallerinin ispatında kullanılan delillerin tamamının ispat kabiliyeti yüksek nitelikte olmasının beklenemeyeceğidir. Zira rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar doğası gereği gizlilik içerisinde kurulmakta ve icra edilmektedir. Dolayısıyla, kriminal sistemin geniş delil elde etme yöntemlerinin kullanılabilirdiği ABD gibi hukuk sistemlerinde dahi delillerin her birinin eşit ve en yüksek düzeyde ispat gücünü haiz olması aranmamaktadır. Bu itibarla delillerin bir araya getirilmesi sonucunda gerekli ispat eşiği sağlandığı müddetçe, ihlalin ortaya konmasında muhtelif ispat kabiliyetini haiz delillerin ve karinelerin de kullanılabilmesi kabul edilmektedir.
- (328) Yukarıda belirtilen değerlendirmeler ışığında mevcut soruşturma incelendiğinde, elde edilen delillerin bir bölümünün bankalar arasında fiyat tespiti konusunda bir centilmenlik anlaşması yapıldığını açıkça ifade eden, bu itibarla birincil delil olarak kabul edilecek nitelikte olduğu görülmektedir. Bununla birlikte diğer deliller, tek başına aynı ispat gücüne sahip olmamakla birlikte, bir araya getirildiğinde uzlaşmanın kapsadığı hizmet türleri, tarafları ve hangi tarihlerde uygulanmasının öngörüldüğü hususunu ikna edici düzeyde ve tutarlı bir şekilde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla söz konusu deliller bütününlü ihlalin ispatı için gerekli olan ispat standardını karşıladığı düşünüldüğünden bahse konu savunma yerinde görülmemiştir.

Rakipler Arasındaki Her Türü İletişimin İhlal Olarak Değerlendirildiği, Gerçekte Bir Anlaşmanın Var Olup Olmadığı Yahut Rekabetin Sınırlanıp Sınırlanmadığının İncelenmediği Savunması

- (329) Gerek Rekabet Kurulu'nun önceki kararlarında gerekse mevcut soruşturmada rakipler arasında gerçekleştirilen her türlü iletişim rekabet ihlali olarak değerlendirilmemekte, iletişimin konusu ve tarafları incelenerek rekabeti sınırlayıcı nitelikte olup olmadığı dikkate alınmaktadır. Öte yandan geleceğe yönelik fiyata ilişkin rakipler arasında gerçekleştirilen iletişimlerin rekabet üzerinde olumlu etki yaratması ihtimali bulunmadığı kabul edilmektedir.
- (330) Elde edilen belgeler incelendiğinde, incelemeye konu 12 banka arasında, bankacılık hizmetlerinin tamamı bakımından geleceğe yönelik faiz oranlarının, ücretlerin ve komisyonların tespitine yönelik bir uzlaşmanın kurulduğu, söz konusu uzlaşmanın unsurlarının ve taraflarının belirlenmesi ile uygulamaya konulması amacıyla teşebbüsler arasında çok sayıda iletişimin gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Zira teşebbüslerin aralarında “centilmenlik anlaşması” akdettikleri hususu ve anlaşmanın detayları, bizatihi teşebbüslerden alınan belgelerde açıkça belirtilmektedir. Öte yandan, ihlalin ispatı için zorunlu olmamakla birlikte uzlaşmanın piyasadaki etkilerini tespit amacıyla bankaların fiyat hareketleri de belge

⁵⁸ Kunter, Yenisey, Nuhoğlu (2010), *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, 18. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, s.1335.

13-13/198-100

bazında incelenmiştir. Bu çerçevede söz konusu savunmanın kabulü mümkün görünmemektedir.

J.5. Teşebbüs Özelindeki Savunmalar

J.5.1. AKBANK Tarafından Yapılan Savunmalar

Bankacılık Sektöründe Bir İhlalin Varlığının Baştan Varsayıldığı ve Bu Varsayım Doğrultusunda, Her Belgenin, İhlal İddiasını Desteklemek Amacıyla Subjektif Olarak Yorumlandığı, Hiçbir Belgenin Arka Planının Araştırılmadığı ve Lehe Olan Unsurların Dikkate Alınmadığı Savunması

- (331) Soruşturma sürecinde elde edilen tüm belgeler ayrıntılı bir biçimde incelenmiş, her bir belge bakımından ayrıntılı analizler yapılmış ve tüm lehe ve aleyhe hususlar değerlendirilmiştir. Bu itibarla ihlalin var olduğu yönünde bir önyargıyla değerlendirme yapıldığı savunması yerinde bulunmamıştır.

Tek Taraflı Beyanların Anlaşma Delili Olarak Kullanılabilmesi için En Azından Diğer Teşebbüsün O Beyana Uygun Davranarak Örtülü Kabulde Bulunması Gerekliği Savunması

- (332) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca yasaklanan rekabet ihlalleri bakımından, uzlaşmanın tarafı olan teşebbüslerden elde edilen delillerin ispat gücünün, birinci elden elde edilmiş bir delil olmaları sebebiyle son derece yüksek olduğu kabul edilmekte ve sözü edilen deliller rekabeti sınırlayıcı nitelikteki iletişimlerin bizatihi tarafı olan teşebbüsler tarafından düzenlenen yazılı veya sözlü belgeleri içermesi sebebiyle ispat kabiliyeti yüksek delil olarak dahi nitelendirilebilmektedir. Nitekim uzlaşmaya taraf olan diğer teşebbüslerden elde edilen belgelerde, AKBANK'ın rakipleriyle geleceğe yönelik fiyat değişiklikleri hususunda görüşmeler yaptığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu belgeler tespit edilmişken, ayrıca ilgili bankanın rakipleriyle paralel davranışta bulunup bulunmadığının incelenmesine gerek olmadığı değerlendirilmiştir.
- (333) Belirtilen hususa ek olarak, bizzat AKBANK'ın kendisinden alınan 2 belge dahil olmak üzere soruşturmaya esas teşkil eden belgelerden önemli bir bölümünün AKBANK ile ilişkisi bulunduğu somut tespitler ile ortaya konulmuştur. Nitekim Belge 2'de görüldüğü üzere söz konusu belgelerden bazıları, taraflar arasında fiyat tespitine ilişkin yapılmış olan ve "centilmenlik anlaşması" olarak nitelendirilen uzlaşmayı konusu, kapsamı, tarafları dahil olmak üzere bütün unsurları ile açıklamakta, bu itibarla birincil delil niteliği taşımaktadır. Yine Belge 2'de yer alan ve AKBANK bakımından kullanılan "centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan biri" tanımlaması ile Belge 4'te yer alan "AKBANK ile GARANTİ'nin anlaşmaya uymasını beklemekle beraber (...)" ifadesi karşısında, AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasına taraf olduğu hususunun tereddütsüz olarak ispat edildiği aşikardır.

Belge 1'e İlişkin Olarak Banka Uygulamasında, Faiz Değişiklik Tarihinden Bir Gün Önce, Değişikliklerin E-Posta İle Şubeler, Bölgeler ve Diğer İlgili Genel Müdürlük Ekipleri ile Paylaşıldığı, Nitekim 21.08.2007 Tarihli Akbank Saha Duyurusuna Bakıldığında, Akbank'ın Bu Konuya İlişkin, Faiz Değişikliği ile İlgili Bilgiyi, Sahası ile Paylaştığının Açıkça Gözüktüğü Savunması

- (334) Banka tarafından yapılan savunmada GARANTİ'nin AKBANK'ın faiz değişikliğini şube vb. kanallardan öğrenebileceği, zira AKBANK'ın bir gün önce şubelerini faiz değişikliği ile ilgili olarak bilgilendirdiği ifade edilmekte ve buna ilişkin bir e-posta örneği sunulmaktadır. Ancak savunma ekinde sunulan e-postanın 21.08.2007 tarihinde saat 17.51 de gönderildiği görülmektedir. Buna karşın GARANTİ üst yönetimi arasında yapılan yazışmaların gerçekleştiği saat ise 14.36'dır. Dolayısıyla GARANTİ üst yönetiminin bahse konu bilgiyi henüz şubelere duyurulmadan önce AKBANK Genel Müdürlüğünden öğrendiği anlaşılmıştır.

13-13/198-100

Belge 1'e İlişkin Olarak Bankaların Özellikle Konut Kredisi Gibi Büyük Montanlı Kredilerde Piyasadan Sürekli Bilgi Topladığı, Ayrıca Oligopolistik Pazarlarda Piyasa Oyuncularının Birbirinden Tamamen Farklı Davranmasının Beklenemeyeceği Savunması

- (335) Rakip teşebbüslerin piyasadan bilgi toplamaları ve karar alma süreçlerinde bu bilgiyi kullanmaları rasyonel bir davranış olarak kabul edilmekte ve rekabet hukuku mevzuatı kapsamında yasaklanmamakta, hatta, bilgi asimetrisinin azaltılması yönüyle desteklenmektedir. Ancak, rakiplerin geleceğe ilişkin stratejilerine yönelik bilgilerin edinilmesi ve paylaşılması, gelecekteki belirsizliğin azaltılması suretiyle rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açtığından 4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanmaktadır. Anılan belgede de; AKBANK'ın piyasaya henüz duyurulmamış bir faiz değişikliğinin GARANTİ tarafından öğrenilmesi söz konusudur. Anılan değişikliğin AKBANK şubelerine bildirildiği tarih ve saat incelendiğinde de, belirtilen bilginin şubelere duyurulmadan önce GARANTİ ile paylaşıldığı anlaşılmaktadır.

Belge 1'e İlişkin Olarak İki Bankanın Fiyatlama Stratejilerinde Bir Paralellik Olmadığı Savunması

- (336) Anılan savunmada, GARANTİ'nin 3-240 ay vadelerde tek bir konut kredisi faiz oranı uygulamaktayken, AKBANK'ın farklı vadeler için kademeli artan bir konut kredisi faiz oranı uyguladığı, AKBANK'ın %0,99; %1,29; %1,34 oranlarını 28.05.2007 tarihinde ilan edip yürürlüğe koymuşken, GARANTİ'nin 07.08.2007 tarihinde ilan ettiği ve 08.08.2007 tarihinde yürürlüğe koyduğu belirtilmiştir. Buna karşılık, AKBANK'ın Mayıs ayından sonra fiyat artışını 22.08.2007 tarihinde gerçekleştirdiği; dolayısıyla GARANTİ'nin faiz artışının AKBANK'tan 70 gün sonra, AKBANK'ın tekrar faiz artışının ise GARANTİ'den 15 gün sonra olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla konut kredisi faiz oranlarında iki bankanın koordinasyon içinde olduğunun belirtilemeyeceği ileri sürülmektedir.
- (337) GARANTİ'nin, AKBANK'ın faiz oranı politikasına dair bilgi sahibi olmasının ardından faiz oranlarında bir değişikliğe gitmemesi, Belge 1'in rekabet hukuku incelemesi açısından önemini azaltmamaktadır. Zira 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin uygulanması bakımından önem taşıyan husus GARANTİ'nin AKBANK'a ait bir fiyat bilgisini henüz kamuya ilan edilmeden önce öğrenmesidir. AB içtihadında ve Kurul kararlarında benimsenen yaklaşıma göre, rakibe ait geleceğe yönelik fiyat bilgisi gibi rekabet açısından son derece stratejik bir veriyi öğrenen teşebbüsün, belirtilen bilgiyi kend i fiyat politikalarını belirlerken dikkate almaması mümkün değildir. Bu çerçevede GARANTİ yönetiminin rakibe ait bu bilgiyi öğrenmesinin ardından yapacağı faiz oranı değişikliğinden vazgeçmiş ya da bu değişikliği ötelemiş olma ihtimali bulunmaktadır. AKBANK'ın soruşturmaya taraf olan diğer 11 teşebbüsle birlikte rekabeti sınırlama amacıyla bir fiyat tespiti uzlaşması gerçekleştirdiği hususunun yazılı belgelerle ispatlandığı dikkate alındığında, Kanun'un 4. maddesinde yer verilen hüküm uyarınca, uzlaşmanın pazardaki etkisinin gösterilmesinin ihlalin ispatı bakımından zorunluluk taşımadığı da ortadadır. Bu itibarla belirtilen savunma kabul edilmemiştir.

AKBANK'ın Belge 2'ye Konu İthamla İlgili Olarak Bağımsız Karar Alarak Diğer Bankalardan Farklı Davrandığı, AKBANK'ın Rakipleri İle Bilgi Alışverişinde Bulunmadığı, Belgede Bahse Konu Faiz Bilgisinin AKBANK'ın Müşterisi Aracılığı ile Elde Edildiği, AKBANK'ın İleri Sürülen İhlalin Hiçbir Zaman Üyesi Olmadığı Savunması

- (338) Savunmanın yöneltildiği Belge 2, bizzat belgede bahsi geçen centilmenlik anlaşmasının taraflarından biri olan YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilmiş olup, YKB'nin bir üst düzey yöneticisinin ifadelerini içermektedir. Bu ifadeler incelendiğinde AKBANK'ın adının centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan biri olarak açıkça zikredildiği ve uzlaşmanın ortak müşteriler kanalıyla denetlenmesi sonucu AKBANK'ın uzlaşmaya aykırı davrandığının tespit edildiği ve üst yönetime bildirildiği görülmektedir. İddia edilen anlaşmanın tarafı olan bir

13-13/198-100

teşebbüsten elde edilmiş olan bu açıklıkta bir belge karşısında AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasının tarafı olmadığı yönünde bir savunmanın kabul edilmesi mümkün görülmemiştir.

- (339) YKB'nin, AKBANK'ın uyguladığı %18,75 düzeyindeki faiz oranını müşterisi vasıtasıyla öğrendiği bilgisi ise belgeden açıkça anlaşılmakta olup, taraf olan bankaların centilmenlik anlaşmasına uygun hareket edip etmediğinin takibinin yerine getirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Nitekim YKB de bu vesileyle centilmenlik anlaşmasının tarafı olan AKBANK'ın anlaşmaya uygun hareket etmediğini ve belirlenen mevduat faiz oranı üst limitini aşan bir oran ile mevduat kabul ettiğini öğrenmiş olup, belgede belirtilen durum şikâyet edilmektedir. Bir başka deyişle, anlaşmanın varlığı belgede yer alan ifadeler ile ortaya konmuş ve müşterilerden şube kanalıyla elde edilen bilginin ise YKB tarafından anlaşmaya uyulmamasının göstergesi olarak algılanmasına ayrıca vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla ihlal iddiası AKBANK'ın anlaşmadan caydığı bilgisinin edinilme yöntemine değil, belgede yer alan açık ifadelerle ve müşteriden edinilen bu bilginin YKB tarafından ne şekilde algılandığına dayandırılmıştır.

Belge 2'nin Değerlendirmesi Yapılırken Mevduat ve Para Piyasalarında Görülen Dönemsel Etkilerin Göz Ardı Edildiği Savunması

- (340) Savunmada, müşterilerin ve bankaların yıllardır süren davranış motiflerinin dikkate alınmadığı, oysa bankaların üçer aylık dönemler halinde mali tablolarını yayınladıkları, bu nedenle bilançoya yakın dönemlerde rekabetin arttığı ve mevduat faizlerinin normalin üzerinde yükselmesine neden olabildiği ve bilanço tarihlerini izleyen tarihlerde bu hareketin yerini düşüşe bıraktığı, bilanço etkisi olarak nitelendirilen bu durumun incelenen dönem dışındaki diğer bilanço dönemleri bakımından da geçerli olacağı ileri sürülmüştür.
- (341) Bilanço etkisine yönelik söz konusu savunma, yöneldiği iddianın herhangi bir belgeye dayanmaksızın salt teşebbüslerin piyasadaki paralel davranışları çerçevesinde ortaya konmuş olması halinde kuşkusuz önem arz edecektir. Oysa, fiyat tespitine ilişkin ihlal, anlaşmanın taraflarından elde edilen yazılı belgelerle ortaya konulmuştur. Nitekim söz konusu uzlaşma Belge 2'de "centilmenlik anlaşması" ifadesiyle açıkça dile getirilmiştir. Bu belgenin delil niteliği karşısında, bilanço etkisine yönelik olarak yapılmış olan savunmanın iddianın aksini ispatlamaktan uzak olduğu anlaşılmaktadır.
- (342) Bir an için salt bilanço etkisinin durumu izah etmeye yeterli olduğu kabul edildiğinde dahi, bu kez, bilanço dönemi sona erdikten sonra AKBANK'ın neden %18,75 ve üzerindeki düzeylerde faiz oranlarını uygulamaya devam ettiği ve diğer bankaların bilanço dönemi sona ermeden önce bu düzeyde faiz oranlarını uygulamaktan hangi sebeple vazgeçtikleri soruları yanıtızsız kalmaktadır.
- (343) Bu çerçevede bilanço etkisine yönelik olarak yapılan savunmaya itibar etmek mümkün değildir. Keza AKBANK, diğer bilanço dönemleri için benzer bir analiz yapılırsa da benzer sonuçlara ulaşılabileceğini iddia etmekle birlikte kendi uyguladığı faiz oranlarının her bilanço döneminde bu etkiyi gösterecek bir seyir izlediğine dair de herhangi bir bilgi ya da belge sunmamıştır.

Belge 2'ye İlişkin Olarak AKBANK'ın İncelenen Dönemde %18,75'in Üzerinde Faiz Oranı Uyguladığı, Bunların İstisna Kabul Edilemeyeceği Savunması

- (344) AKBANK'ın 3.09.2007-26.09.2007 döneminde açılan 28-31 gün ve 32-60 gün vadeli toplam 1980 adet hesabın 1660 adedine, 27.09.2007-05.10.2007 döneminde açılan 28-31 gün ve 32-60 gün vadeli toplam 1188 adet hesabın ise 923 adedine %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı, bu dönemlerde açılan 500.000 TL ve üzeri tutarlı hesaplar içerisinde %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulanan hesapların, dönemler itibarıyla bu hesapların sırasıyla %84'ünü ve %78'ini teşkil ettiği, 08.10.2007 tarihi itibarıyla ise her iki vade dilimi için de AKBANK'ın faiz oranlarını %18,50 olarak belirlemeye başladığı ve bu tarihten sonra %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamadığı bilgileri üzerine bahsedilen bu oranların istisnai olarak değerlendirilemeyeceği ileri sürülmüştür.

13-13/198-100

- (345) Belgeye ilişkin analizlerde gösterildiği üzere, AKBANK Eylül ayının dördüncü haftası ile Ekim ayının ilk haftasında %18,75 ve üzerinde faiz oranı ile mevduat kabul etmeye devam etmiş ve Ekim ayının ikinci haftası itibarıyla bu uygulamasına istisnai birkaç işlem haricinde son vermiştir.
- (346) Teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı uzlaşmaların ispatı bakımından rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmaya dahil olan teşebbüslerden biri tarafından oluşturulan ve diğer teşebbüslerin de ihlale iştirak ettiğini kayda alan belgeler, bahse konu teşebbüslerin tamamı hakkında ispat vasıtası olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede centilmenlik anlaşması içinde bulunduğunu belirten YKB'de bulunan ve centilmenlik anlaşması içinde bulunulan taraflardan birinin AKBANK olduğunu açıkça belirten Belge 2'nin ispat gücü karşısında AKBANK'ın söz konusu anlaşmaya taraf olmadığı yönünde bir savunmanın kabulü mümkün değildir. Bununla birlikte, savunmada yinelenen uygulamaya ilişkin hususlar AKBANK'ın anlaşmadan saptığını ve/veya anlaşmayı ancak iki hafta sonra uygulamaya başladığını göstermektedir. Nitekim AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasına uygun hareket etmediği hususu Belge 2'nin tam da özünü teşkil etmektedir. Bu itibarla, rakipler arasında rekabeti kısıtlayıcı amaçla bir uzlaşma kurulduğunun yazılı belgelerle ispat edilmiş olması karşısında savunmada belirtilen hususların kabulü mümkün değildir.

Belge 2 Bakımından, AKBANK'ın Uyguladığı Faiz Oranının Yıllar Boyunca Hazine Bonusu Faiz Oranlarına TCMB Ortalama Fonlama Maliyetine Paralel ve Genelde Bu Gösterge Faizlerin Üzerinde Seyrettiği, Bu Durumdan Bankanın Karlılığının Olumsuz Etkilendiği, Bir Anlaşma İçinde Olunsaydı Bu Durumun Aksinin Olması Gerekeceği Savunması

- (347) Taraflarca ileri sürülen ekonomik ve rasyonel gerekçeler ancak teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşma kurulduğunun salt ekonomik delillerle, diğer bir ifadeyle teşebbüslerin pazardaki fiyat hareketleri ve pazarın yapısal özellikleriyle ispat edilmeye çalışıldığı hallerde dikkate alınabilecektir. Öte yandan, mevcut soruşturmada olduğu gibi, teşebbüsler arasında geleceğe yönelik fiyat tespiti hususunda centilmenlik anlaşmaları yapıldığı, fiyat stratejilerini koordine etmek üzere görüşmelerde bulunulduğu ve yapılan uzlaşmanın müşteriler kanalıyla denetlendiği hususunda çok sayıda iletişim belgesinin tespit edildiği hallerde, yapılan ekonomik açıklamaların ihlal iddiasının ispatı bakımından önem arz etmeyeceği izahtan varestedir.

Belge 3'te, Toplantı Konularının Açıkça Belirtildiği, Belge 3 ve 4'ün Bir Arada Değerlendirilmesi Sonucunda Bile Teşebbüslerin Rekabete Aykırı Bir Davranış İçerisinde Olduklarına Dair Bir Kanıtın Olmadığı Savunması

- (348) Savunmada, Belge 3'te açıkça toplantıda görüşülecek konuların artan maliyet baskısı, düzenleyici kurumların bazı işkollarına bakışı ve küresel gelişmeler olmak üzere açıkça ortaya konduğu, dünyada küresel krizin yaşandığı bir dönemde Türkiye'nin dört büyük bankasının genel müdürlerinin bir araya gelerek gelişmeleri tartışmak istemesinin son derece doğal olduğu, belgenin kendi başına değerlendirilmesi durumunda bu toplantı nedeniyle rekabete aykırı herhangi bir sonucun ortaya çıktığının düşünülmemeyeceği, Belge 3'ün ve Belge 4'ün bir arada değerlendirilmesi halinde dahi teşebbüslerin rekabete aykırı davranışına dair bir kanıt bulunmadığı belirtilmiştir.
- (349) Kuşkusuz ki rakip teşebbüslerin temsilcilerinin bir araya gelmeleri tek başına rekabeti ihlal ettiklerini göstermemektedir. Böyle bir toplantının yapıldığına dair bir belge ancak diğer delillerle birlikte değerlendirildiğinde anlam kazanacak ve rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın varlığına delil teşkil edebilecektir. Nitekim Belge 3 ve Belge 4 bir arada değerlendirilmiş, anlaşmanın varlığına dair kanaat teşebbüslerin ilgili dönemdeki davranışları ile de desteklenmiştir. Zira 3 ve 4 numaralı belgeler fiyat tespiti uzlaşmasının ortak planını somut olarak ortaya koymakta; ortak planın uygulanması amacıyla GARANTİ'nin teklifi üzerine mevduat hizmetlerine uygulanacak azami oranın %20 olarak belirlendiği, yapılan mutabakatın hangi tarihten itibaren uygulamaya konulduğu, soruşturmaya konu bankalardan

13-13/198-100

yedisinin uzlaşmaya taraf olan teşebbüsler arasında yer aldığı ve uzlaşmaya uyulup uyulmadığının ortak müşteriler kanalıyla denetlendiği hususları, diğer bir ifadeyle “uzlaşmanın unsurları” hakkında bilgiler içermektedir. Anlaşmaya taraf iki teşebbüsten ayrı ayrı elde edilen bu belgelerin kronolojisi, içeriği ve dahi anlaşmanın varlığının teşebbüslerin piyasadaki davranışlarıyla da gösterilmiş olması karşısında uzlaşmanın ispatı için ilave başka bir delile ihtiyaç duyulmamaktadır.

Belge 4’te Açıkça AKBANK’ın Bu Fiyatlamanın Dışında Davrandığının Belirtildiği, Belgeyi Hazırlayan Kişi Tarafından AKBANK’ın Uzlaşmanın İçinde Olup Olmadığının Bilinmediği Savunması

- (350) Belge 4’te yazılanların doğru olduğu varsayımında dahi, belgede açıkça AKBANK’ın bu fiyatlamanın dışında davrandığının belirtildiği, belgeyi hazırlayan kişi tarafından AKBANK’ın uzlaşmanın içinde olup olmadığının bilinmediği, rekabete aykırı herhangi bir hususun konuşulmadığı bir toplantıya AKBANK Genel Müdürü’nün iştirak etmiş olmasının AKBANK’ın bir uzlaşmaya taraf olduğunu göstermeyeceği, bankalar arasında belgede yazıldığı üzere bir birliktelik olsa dahi uyguladığı faiz oranları dikkate alındığında AKBANK’ın bu uzlaşmaya taraf olmadığının anlaşıldığı ileri sürülmüştür.
- (351) AKBANK’ın incelenen dönemdeki fiyatlama davranışı şu şekilde gerçekleşmiştir: AKBANK 16.06.2008 ile 03.07.2008 tarihleri arasında %20’nin üzerinde faiz oranıyla toplam 929 adet mevduat kabul etmiş, 04.07.2008 Cuma günü (Belge 4’ün düzenlendiği tarih) %20’nin üzerinde faiz oranıyla kabul edilen mevduat sayısını 6’ya düşürmüştür ve bankalar arası mutabakatın sağlandığı 04.07.2008 tarihinden Ağustos ayının sonuna kadar olan dönemde ise sadece 8 adet mevduata %20’nin üzerinde faiz oranı vermiştir. AKBANK’ın %20,60 faiz oranı uygulamasının belgeyi düzenleyen YKB yöneticisi tarafından “geçiş günü olması sebebiyle” iletişimdeki bir aksama ile açıklanması ve AKBANK’ın belge tarihi itibarıyla söz konusu uygulamayı sonlandırması dikkate alındığında, AKBANK’ın tarafı olduğu uzlaşmayı aynı zamanda fiyat politikasına da yansıtıldığı görülmektedir.

Belge 5 Bakımından GARANTİ’nin AKBANK’ın Geleceğe Yönelik Hareketiyle İlgili Hiçbir Bilgisinin Olmadığı ve Taraflar Arasında Uzlaşma Kurulmadığının Belgedeki İfadelerle Sabit Olduğu Savunması

- (352) Belgenin lafzı incelendiğinde, AKBANK’ın GARANTİ’yi arayarak ihracat kredi faizlerini birlikte arttırma teklifi yaptığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle AKBANK GARANTİ’ye fiyat tespiti konusunda Kanun’un 4. maddesine aykırı bir anlaşma yapma teklifinde bulunmuştur. GARANTİ ise bu teklifi rekabet kurallarına aykırı olduğu için değil, anlaşmadan yeterli kazanç sağlayamayacağı için reddetmiştir. Nitekim GMY (.....)’in ilgili birim müdürlüğünden söz konusu teklifi değerlendirmelerini istediği, yaklaşık 10 gün sonra uzlaşma yapmaya “değecek sayıda ve düşüklükte” kredi olmaması sebebiyle olumsuz cevap verildiğini ilettiği görülmektedir. Bu noktada, soruşturma raporunun tamamında benimsenen bütüncül yaklaşıma kısaca değinilmesinde fayda görülmektedir. Teşebbüslerin tek bir uzlaşmanın tarafı olduğunun gösterilmesinin ardından soruşturmaya esas teşkil eden delillerin her birinin ihlalin tüm unsurlarını içermesi gerekmediği gibi, teşebbüsler hakkındaki diğer belgelerde her bir teşebbüs hakkında ihlal iradesini gösteren bir bilgi yahut beyanın yer alması da gerekmemektedir. Bu sebeple, her ne kadar uygulamaya geçirilmiş bir mutabakat bulunmasa dahi AKBANK ve GARANTİ GMY’leri arasında gerçekleşen iletişimin, Belge 1, 2, 3, ve 4 ile çerçeve anlaşması ortaya konulmuş olan uzlaşma kapsamında yapılan bir görüşme olduğu anlaşılmaktadır.

“Rekabet” İfadesinin Aynı Ölçekli Rakip Bankalar Olarak Algılandığı, Ancak Rekabet Kavramının Bu Anlamın Yanı Sıra Aslında Sektörü ve Sektöre Yön Veren Bankaları da Kapsayabileceği Dolayısıyla 6 Numaralı Belgenin Değerlendirilmesinde Beş Bankanın Seçilmiş Olmasının Odaklanılan Grubu Daralttığı Savunması

- (353) “Rekabet” ifadesi değerlendirilirken, Belge 6’nın elde edildiği banka olan GARANTİ’de bulunan diğer belgeler incelenmiş ve sözü edilen bankanın “rekabet” kavramı içerisine hangi

13-13/198-100

bankaları değerlendirdiği araştırılmıştır. Bu kapsamda GARANTİ’de yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bir diğer belge esas alınmış ve o belgede “rekabet” kelimesi altında sıralanan bankalar belgede ifade edilen mutabakattan sorumlu tutulmuştur.

Belge 6’ya İlişkin Tabloda Yer Alan Beş Bankanın Fiyat Artışlarının 10.10.2008-4.11.2008 Arasında Farklı Tarihlerde Gerçekleşmiş Olduğu, Bu Bankaların Faiz Oranlarını İki Gün İçinde Arttırdıklarını İddia Etmenin Mümkün Olmadığı, Ayrıca Artış Oranlarının da Birbirinden Farklılaştığı, Bankalar Arası Ortak Bir Karar Olması Durumunda Bankaların Faiz Oranlarının Aynı Rakamlarda Yığılmasının Bekleneceği Savunması

- (354) Anılan tablodaki faiz oranı artış tarihlerine bakıldığında beş bankanın da 23-24.10.2008 tarihlerinde faiz değişikliğine gittikleri anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, savunmada iddia edilen hususun bir an için doğru olduğu kabul edilse dahi; birbirine rakip teşebbüslerin bir araya gelerek aldıkları kararların yahut tartışılan hususların görüşme sonrasında uygulamaya geçirilmemesinin, söz konusu toplantının ihlal amacını taşımayan bir toplantı olduğunun delili sayılacağı şeklindeki yorumun, 4054 sayılı Kanun’un ne lafzı ne de ruhuyla örtüşeceği aşıkardır. Anılan belgede açıkça, “rekabet” olarak nitelenen bankalarla faiz oranlarının arttırılması hususunda anlaşıldığı belirtilmektedir. Belirtilen nitelikte yazılı bir belgenin varlığı karşısında anlaşmanın piyasada etki gösterip göstermediği, faiz oranlarının aynı miktarda arttırılıp arttırılmadığı ihlal tespiti bakımından önemini yitirmektedir.

Belge 6’ya Yönelik Olarak Piyasa Yapıcı Büyük Banka Olduğu İddia Edilen 4 Büyük Bankanın Dahı Kullandırdıkları Tüketici Kredilerinin %(...)'sının İlan Edilen Fiyatlardan Farklı Oranlarda Kullandırıldığı; İlan Edilen Faiz Oranlarındaki Uzlaşmanın Rekabeti Sınırlayıcı Olduğu ve Etkilerinin Pazarda Görüldüğü İddiasının Dayanaktan Yoksun Olduğu Savunması

- (355) Mevduat faizleri bakımından bankaların ilan ettikleri ve TCMB’ye bildirdikleri faiz oranları ile fiilen uyguladıkları faiz oranları arasında önemli sayılabilecek marj ve süre farklılıkları bulunmaktadır. Bazı bankalar mevduat faizlerini, bankacılık hizmetleri açısından uzun sayılabilecek bir süre (kimi hallerde birkaç yıl) boyunca değiştirmemişler, buna karşın uygulanan faiz oranlarını daha sık bir şekilde güncellemişlerdir. Kredi hizmetlerinde ise ilan edilen faiz oranlarının büyük oranda güncel rakamları yansıtmakta olduğu görülmüştür. Bu çerçevede, mevduat hizmetlerine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde uygulanan faiz oranları; kredi hizmetlerinde ise ilan edilen faiz oranları baz alınmıştır. Öte yandan, kredi hizmetlerinde uygulanan faiz oranlarına da uygun olduğu ölçüde yer verilmekle birlikte, yukarıda değinildiği üzere, bu oranlar ihlalin varlığını ispat etmede değil, ihlalin piyasadaki muhtemel etkilerini incelemede kullanılmıştır.

Belge 6’ya Yönelik Olarak 2008 Yılı Ekonomik Krizi Sebebiyle Bankaların Maliyetlerinin Arttığı ve Ekim 2008’de Kredi Fiyatlamalarında Kademeli Artışa Gittikleri, Fiyat Artışının Ekonomik Gerekçelerden Kaynaklandığı Savunması

- (356) Teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte çok sayıda iletişimin kurulduğunun ve bu iletişimlerin vasıtasıyla teşebbüslerin fiyat tespiti amaçlı bir uzlaşma içerisinde olduklarının ispat edildiği bir dosyada, fiyat paralelliğinin ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayandığı iddiası muteber görülmemektedir. Bununla birlikte, soruşturma kapsamında incelenen tarihlerde sektörün içinde bulunduğu koşullar, idari para cezasının takdirinde dikkate alınmıştır.

AKBANK’ın Faiz Oranı Değişikliklerinin Belge 6’da Belirtilenlerden Farklı Olduğu Savunması

- (357) AKBANK’ın faiz oranı değişikliklerine bakıldığında, bu e-postanın tarihi ile aynı tarihte (23.10.2008’de) 01-17 ay vadeler arasında %2.09, 18-60 ay vadeler arasında %1.89 faiz oranı uygulanmaya başladığının görüldüğü, bu tarihten sonra da, faizde aşağı yönlü revizyon yapılan 12.12.2008 tarihine kadar konut kredileri faiz oranlarında başka bir değişiklik

13-13/198-100

yapılmadığı, bu hususların AKBANK'ın bir anlaşmaya dahil olmadığını gösterdiği iddia edilmektedir.

- (358) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca bir rekabet ihlalinin varlığından söz edilebilmesi için, rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir uzlaşmanın kurulduğunun ortaya konulması yeterli olmakta, ayrıca uzlaşmanın etkisinin ispatına gerek bulunmamaktadır. Faiz oranlarının uygulamaya ne şekilde yansıdığı incelenmekle birlikte söz konusu analizlerin amacı ihlalin ispatı olmayıp idari para cezası takdiri aşamasında ihlalin piyasadaki etkisinin dikkate alınmasıdır.

Belge 7'de Yer Alan Hususların Bankanın Özel Bankacılık Müdürlüğü (ÖBM) Yöneticisinin Gizli Müşteri Gibi Aranarak Öğrenilmesinin Mümkün Olduğu Savunması

- (359) Belgede geleceğe yönelik olarak belirtilen her hususun bankanın ÖBM yöneticisinin gizli müşteri gibi aranarak öğrenilmesinin mümkün olduğu ve bu yöneticinin verdiği bilgilerin geçmiş dönemlerde yaşanan davranış şekline bağlı bir tahminden öteye gitmediği ve bu tahminlerin gerçekleşmediği ileri sürülmüştür.
- (360) Soruşturma kapsamında elde edilen belgelerin bir bütün olarak değerlendirilmesi sonucunda soruşturmaya taraf bankaların çerçeve anlaşması fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesi olan bir uzlaşma içerisinde oldukları kanaatine varılmıştır. Uzlaşmanın tarafları arasında geleceğe yönelik bu tür bilgi paylaşımları ise uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesine, anlaşmanın uygulanmasına ve denetlenmesine hizmet eden araçlar olarak değerlendirilmiştir. Nitekim GARANTİ'den elde edilen 7 numaralı belgede belirtilen bilginin şubeden değil AKBANK'ın genel müdürlüğündeki bir yöneticiden edinildiği açıkça ifade edilmekte olup söz konusu elektronik posta, rekabet hukuku açısından en kritik veri olarak kabul edilen, rakibin geleceğe yönelik fiyat stratejisi bilgisini içermektedir. Bu çerçevede söz konusu bilgilerin gizli müşteri olarak edinildiği iddiasının kabulü mümkün değildir.
- (361) Belgede yer alan bilgilerin AKBANK'ın geçmiş tarihli davranışlarına dayalı tahminlerden ibaret olduğu iddiasının da belgenin lafzı ile çeliştiği görülmektedir. Nitekim AKBANK'ın ÖBM yöneticisi, genelde diğer bankaların yüksek faiz uyguladıkları dönemde AKBANK'ın piyasanın altında kaldığını ancak bir sonraki dönemde mevduat faizlerine yönelik stratejilerinde geçmiştekinden farklı bir strateji uygulayacaklarını belirtmektedir. Bu kapsamda AKBANK'ın geçmişteki davranışlarına yönelik bir varsayımda bulunulması durumunda yapılacak tahminin bankanın "genelde" uyguladığı üzere piyasanın altında faiz oranı vermesi olacağı açıktır. Dolayısıyla bir genel müdürlük yöneticisinin bankanın mutlak uygulamasından sapacağı ve faiz oranını yükselteceği yönünde vermiş olduğu bilginin pazar tahmininden öteye gitmediği savunması yerinde görülmemiştir.

Belge 9'da Yer Alan "Bu İşlemi Diğer Bankalar da Uygulamaya Başlayınca Böyle Bir Kararı Aldıklarını Biliyoruz" İfadesinin Net Olmayan Bir Bilgi Olduğu, İŞ BANKASI'nın Bu Mesajdan 3 Hafta, AKBANK'ın İse 1 Hafta Öncesinde Kampanyaya Başladığı Savunması

- (362) Anılan belgenin lafzından, öncelikle İŞ BANKASI'nın SMS yöntemi ile finansman bilgilendirmesi yaptığı, diğer bankaların da bu yöntemi kullanmasının ardından bankalar arasında centilmenlik kararı alındığı ve böylelikle SMS ile finansman bilgilendirmesi yapılmasının sonlandırıldığı somut olarak anlaşılmaktadır. Belgede yer alan, FİNANSBANK çalışanına ait "Biz de ilk günden tüm data ve sms mesajını hazırladık. Ancak (...) diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık" ifadesi ile teşebbüslerin konuya ilişkin uzlaşmış oldukları da açıkça görülmektedir. Dolayısıyla, belgedeki ifadeler ile pazardaki uygulamalar arasında bir çelişki olmadığı gibi anılan belgedeki ifadelerin de uzlaşmayı açıkça ortaya koyduğu değerlendirilmektedir.
- (363) Savunmanın ekinde yer alan yazışmalardan da görüleceği üzere, kampanya performansının günlük olarak izlendiği ve şubelere tekrarlayan hatırlatmalar yapıldığı, büyük bir teşkilatta yapılan bir kampanyanın durdurulmasının mümkün olmadığı; aksine, e-postalardan da anlaşılabileceği üzere, kampanya performanslarının yakından takip edildiği, ayrıca bu belgenin

13-13/198-100

kampanyanın başlamasından 1 hafta sonraya denk gelen bir tarihte AKBANK personelinin kampanyayı sürdürmekte olduğunun en iyi delili olduğu da savunulmuştur.

- (364) AKBANK'ın savunmasında haftalık bazda konut kredisi borç transferi kullanımları tablo halinde verilmiştir. Bu çerçevede bahse konu (17.09.2009 tarihli) SMS kampanyası ile bankanın rakiplerinden bağımsız hareket ettiğinin son derece açık olduğu, bu durumun ise AKBANK'ın herhangi bir uzlaşmaya taraf olmadığını açıkça ortaya koyduğu ileri sürülmüş, bankanın kampanya öncesi yapmış olduğu hazırlıklar savunma ekinde sunulmuştur.
- (365) AKBANK'ın savunmasında sunduğu yazışmalardan, 2009 yılı Temmuz ve Ağustos aylarında refinansman kampanyasına ilişkin hazırlıkların yapıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca 2009 yılı Eylül ayı içerisinde refinansman kampanyasının durumuna ilişkin banka içi görüşmeler yapıldığı da görülmektedir. Bununla birlikte Belge 9'da, bankaların refinansman kampanyasına ilişkin olarak SMS ile bilgilendirme yapılmaması hususunda centilmenlik anlaşması yaptıkları görülmektedir. Dolayısıyla bankalar arasındaki anlaşma refinansman yapılmaması hususunda değil, refinansman bilgilendirmesinin SMS ile tüketicilere duyurulmaması hususundadır. Savunmada sunulan yazışmalardan AKBANK'ın şubelerine gönderdiği 17.09.2009 tarihli e-postada, kampanya iletişim araçları arasında SMS yönteminin de sayıldığı görülmektedir. Ancak savunmada gözden kaçırılan husus, Belge 9'da yer alan yazışmaların 22, 23 ve 24 Ekim 2009 tarihlerinde gerçekleştiği, ayrıca yazışmalarda 22.10.2012 tarihinde FİNANSBANK'ın; ING ve AKBANK'ın yapılan uzlaşmaya aykırı hareket ettiğini saptadığı hususudur. Nitekim belgeye ilişkin yapılan değerlendirmelerde, Mortgage Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından ilk refinansman kampanya duyurusunun belgede de ifade edildiği üzere İŞ BANKASI tarafından 03.09.2009 tarihinde yapıldığı, yine belgedeki ifadelerle uygun olarak benzer bir duyurunun AKBANK tarafından 17.09.2009 tarihinde yapıldığı, belgenin oluşturulma tarihine yakın bir tarihte (06.10.2009) ING'nin de duyurulara başladığı tespit edilmiştir. Görüldüğü üzere soruşturmada yapılan tespitler, belgede anlatılan hususlar ile birebir örtüşmektedir. Bu çerçevede İŞ BANKASI'nın refinansman duyurularına başlaması sonrası, FİNANSBANK'ın deyimiyle "kendi kendilerini baltalamak istemeyen" bankaların kampanya duyurusu yapmama hususunda uzlaştıkları ve 17.09.2009 ile 06.10.2009 tarihleri arasında belirli bir süre bu uzlaşmayı uyguladıkları görülmektedir. Sonrasında teşebbüslerin uzlaşmadan caymış olması ise yapılan mutabakatın ihlal niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle, kampanyanın bildirilmesine ilişkin daha önceki aylarda yapılan hazırlıkların bulunması sebebiyle AKBANK'ın uzlaşmanın tarafı sayılmaması yönündeki savunmanın kabulü mümkün görünmemektedir.

Belge 10'a İlişkin Olarak, Belgede de Açıkça Belirtildiği Üzere, Akbank'tan Alınan Bilginin Kurumsal Yollarla Temin Edilmemiş Olduğu, Akbank'tan 'Insider' Bilgi Olarak Öğrenildiği ve AKBANK'ın İradesi Dışında Elde Edildiği Açıkça Belli Olan Bu Bilgiden Dolayı AKBANK'ın Suçlanamayacağı Savunması

- (366) Anılan belgede, HSBC'nin gecikme bildiri ücret zammına karar verme sürecinde AKBANK'tan elde ettiği bilginin "banka içinden" edinildiği anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle bilginin kimden alındığı bilinmemekle birlikte, bilgiyi veren kişinin AKBANK Genel Müdürlüğü çalışanı olduğu görülmektedir. Ayrıca soruşturma çerçevesinde elde edilen diğer belgelerde AKBANK ve HSBC'nin de dahil olduğu 12 bankanın geleceğe yönelik fiyat tespiti amacını taşıyan bir uzlaşma gerçekleştirdiği ve uzlaşmayı uygulamak üzere bankaların rekabete hassas nitelikteki bilgileri birbirleri ile paylaştıkları tespit edilmiştir. Bu çerçevede belgede yer verilen bilgi paylaşımından AKBANK'ın sorumlu tutulamayacağı iddiasının yerinde olmadığı anlaşılmaktadır.
- (367) Anılan belgeye ilişkin olarak ayrıca, AKBANK'ın kendisinden çok daha küçük pazar payına sahip bir banka ile bir uzlaşma veya bilgi alışverişine girmesinin kabul edilemeyeceği ileri sürülmüştür.
- (368) Söz konusu savunmaya yönelik değerlendirme yapılırken, pazar payı yüksek olan teşebbüslerden edindikleri bilgilerin görece küçük teşebbüsler için önemi de dikkate

13-13/198-100

alınmalıdır. Zira pazardaki büyük oyuncuların gelecekteki davranışlarına ilişkin bilgiler, düşük pazar payına sahip teşebbüslerin kararlarına önemli ölçüde etki edebilecek niteliktedir. Böylelikle, söz konusu teşebbüslerin daha yüksek pazar payına sahip olan rakiplerini izleyerek onlarla uyumlu davranabilmeleri mümkün olmakta ve bu bilgi paylaşımları piyasada rekabet ihlallerinin gerçekleşmesine yol açabilmektedir.

- (369) Öte yandan, belgede yer alan bilgi paylaşımının bankacılık hizmetleri alanında faaliyet gösteren ve pazar payları itibarıyla toplamda sektörün yaklaşık %90'ına tekabül eden 12 banka arasındaki uzlaşmanın bir unsurunu oluşturduğu dikkate alındığında, AKBANK'ın HSBC ile yapmış olduğu bilgi paylaşımının gerekçesi açıkça görülmektedir.

Belge 10'a İlişkin Olarak, Bankaların Bir Uzlaşma Niyetleri Var İse Kredi Kartları ile İlgili Olabilecek Daha Büyük Kalemler Mevcutken (Örneğin Kredi Kartı Ücretleri Gibi) Gecikme Ücreti Gibi Küçük Bir Meblağda Uzlaşma Yapmayı Tercih Ettiklerini İleri Sürmenin Mantıklı Olmadığı Savunması

- (370) Soruşturma kapsamında elde edilen belgelerden AKBANK'ın aralarında bulunduğu bankaların kredi ve mevduat faizlerini birlikte belirlemek hususunda anlaşma içerisinde oldukları tespit edilmiştir. Ayrıca, kredi kartları pazarında da birtakım ücret ve faizlere ilişkin olarak geleceğe yönelik bilgi paylaşımlarının ve dolayısıyla birtakım uzlaşmaların gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Soruşturma kapsamında elde edilen delillerin bir bütün olarak incelenmesi sonucunda kredi kartı hizmetlerinin de uzlaşma kapsamında olduğu anlaşılmıştır.

Belge 13'te Yer Alan Bilgilerin Benchmark Amaçlı Olduğu ve Stratejik Olmadığı Savunması

- (371) Belgede yer alan bilgilerden yola çıkarak rekabeti kısıtlayıcı bir hareketin gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı, iki bankaya ait bilgilerin karşılaştırılmasındaki amacın iş birimlerinin verimliliğini değerlendirmek ve gerekiyorsa müşterilere daha iyi hizmet verebilmek için çeşitli konularda ayarlamalar yapmak olduğu, bilgilerin stratejik olmadığı, gizliliklerinin dahi sorgulanabileceği ileri sürülmüştür.
- (372) Soruşturmada yapılan tespitler tüm belgelerin bir arada değerlendirmesi sonucunda yapılmıştır. Bu kapsamda soruşturmaya taraf bankaların, çerçeve anlaşması "fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesi" olarak belirlenen bir uzlaşma içerisinde oldukları kanaatine varılmıştır. Uzlaşmanın tarafları arasında geleceğe yönelik bu tür bilgi paylaşımları ise uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesine, anlaşmanın uygulanmasına ve denetlenmesine hizmet eden araçlar olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda uzlaşmaya taraf oldukları somut delillerle ortaya konulmuş olan iki bankanın genel müdür yardımcıları arasında, bankaların esas faaliyet konularına ilişkin olan ve ticari stratejilerine yönelik karar alma süreçlerinde girdi olarak kullanılan bu nitelikteki bilgilerin düzenli olarak paylaşılması ve iki genel müdür yardımcısı arasındaki ilişkinin sürekliliği göz ardı edilemeyecektir.
- (373) Belgede yer alan bilgilerin bankalar tarafından, hâlihazırda miktar veya pay olarak dönemsel olarak kamuya açıklandığı ve belli dönemlerde ilgili her kurumun web sitesinde "yatırımcı ilişkileri" sayfasında (rakamsal gerçekleştirmeler muhasebeleştirildikten sonra) yayınlanmakta olduğu, belgede bahsi geçen görüşmenin, kurumsal segment tarafı için aynı veriyi almaktan ibaret olduğu da ileri sürülmüştür.
- (374) Belgede yer alan ifadeler incelendiğinde, AKBANK ve GARANTİ arasında devamlı olarak paylaşılan verilerin hazırlanması için ayrı bir çalışma yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, yatırımcı ilişkileri kapsamında açıklanan bilgiler 3 aylık dönemlere ilişkin olup bankanın performansını gösteren kar, faiz geliri, kredi/aktifler gibi verileri kapsamaktadır. Bunlar arasında salt kurumsal bankacılık detayında veriler bulunmamaktadır.

Belge 17 Bakımından Akbank ile İlgili İddianın Nereden, Kimden ve Nasıl Alındığı Bilinmeyen Bir Bilgiye Dayalı Olduğu Savunması

- (375) Kredi Kartları Ürün Yönetimi Birim Yöneticisi tarafından ilgili GMY'ye gönderilen e-postada "... ve Akbank ile görüştük. Ücretleri artırarak zararlarını kapatmaya çalışıyorlar. Ücret artışlarını henüz kesinleştirmemişler" ifadeleri yer almaktadır. Anılan ifadelerden HSBC yöneticisinin AKBANK ile fiyat stratejisi konusunda görüştüğü açık bir şekilde görülmektedir. Bu ifadeler; AKBANK'ın geleceğe ilişkin faiz oranı değişikliği kararlarını HSBC'yle paylaştığını somut olarak ortaya koymaktadır. Ayrıca tekrar belirtilmesi gerekir ki, belirtilen belge AKBANK hakkında elde edilmiş tek belge değildir. Soruşturma kapsamında AKBANK'ın rakipleri ile fiyat anlaşmasını konu edinen bir uzlaşmanın tarafı olduğunu gösterir pek çok belge edinilmiştir. Belge 17'nin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği dikkate alındığında anılan savunmanın kabul edilmesi mümkün görülmemiştir.
- (376) Faizlerin düştüğü bir ortamda bankaların gelirlerinde açık oluşmaması için bu açığı kompanse edecekleri gelir kalemlerinin zaten herkes tarafından bilindiği, dolayısıyla bankaların bireysel ve bağımsız olarak gelecekte bahse konu ücretlerini artırmalarının geleceğe yönelik belirsizliği azaltan bir bilgi olmadığı, diğer taraftan, bankaların bu konuda uzlaşma içinde bulunmasına da gerek olmadığı, bahse konu ücret ve komisyonların bir ay önce ya da sonra yapılmasının bankalar açısından önem arz etmediği, nitekim AKBANK'ın, bahse konu ücretler ve komisyonlar ile ilgili değişikliğini ilgili belgenin tarihinden yaklaşık 8 ay önce yaptığı da savunmada belirtilen hususlar arasındadır.
- (377) Teşebbüslerin, faiz oranlarına ilişkin değişiklikleri kararlaştırırken ilgili pazardaki pek çok parametreyi dikkate almaları ve buna göre ayarlamalar yapmaları olağan bir durumdur. Öte yandan, faizlerin düştüğü bir ortamda, teşebbüslerin bu düşüşten kaynaklanan gelir kaybını gidermek için bazı yollara başvuracağı beklenmekle birlikte; aksiyon uygulayacakları kalemlerin hangileri olacağı ya da artış veya azalışların hangi oranlarda gerçekleşeceği hususunun şirket dışında bilinmesinin makul bir argüman olmadığı açıktır. Bu kapsamda, belgede yer verilen beş banka arasında gerçekleşen görüşme neticesinde rakiplerin geleceğe ilişkin stratejilerine yönelik belirsizliğin azaltıldığı görülmektedir. Ayrıca, ihlal iddiası bakımından görüşülen ve karar varılan hususların piyasada uygulanıp uygulanmadığı da önem arz etmemekte; amacı itibarıyla rekabeti sınırlayıcı olduğu ispat edilen bir uzlaşmanın pazardaki etkisi ancak ceza miktarının değerlendirilmesinde dikkate alınmaktadır.

Belge 23 Bakımından AKBANK'ın Herhangi Bir Bilgi Paylaşmadığı Savunması

- (378) YKB'nin Belge 23'te yer alan elektronik postayı yazan yöneticisinin ifadesi dışında AKBANK'ın YKB ile faiz oranı değişikliğine ilişkin bilgiyi paylaştığına dair delil olmadığı, bu açıklamanın gerçek olduğu varsayımında dahi AKBANK'ın ilgili yöneticiye bilgi vermediği, verilen bilgiden fiyatların yönü hakkında bir çıkarım yapmanın mümkün olmadığı ileri sürülmüştür.
- (379) Savunmada da ifade edildiği üzere Belge 23'te yer alan elektronik posta, YKB'nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından kaleme alınmış olup "Ak, Ziraat ve İş Bankası şu an için yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler." ve "Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız." ifadelerini içermektedir. Söz konusu ifadeler incelendiğinde rakip bankalarla görüşmelerin belgeyi düzenleyen kişi tarafından gerçekleştirildiği açıkça anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesine yönelik bir uzlaşmanın tarafı oldukları yazılı belgelerle açıkça ortaya konulmuş olan teşebbüslerden birinde bulunan bu nitelikteki bir iç yazışmanın, uzlaşmanın unsurlarının oluşturulmasında ve uzlaşmanın sürdürülmesindeki payı son derece önemlidir. Kaldı ki, AKBANK'ın YKB'ye yeni fiyat düzeyine henüz karar verilmediği bilgisini iletmediği ve gelecekteki değişikliklere ilişkin iletişimin sürdürüleceği de yine belgeden açıkça anlaşılmaktadır. Bu çerçevede AKBANK'ın YKB'ye bilgi vermediği yönündeki savunmanın kabul edilmesi mümkün görülmemiştir.

J.5.2. DENİZBANK Tarafından Yapılan Savunmalar

Yalnızca İki Belgeden Hareketle İlgili Bankanın Diğer Teşebbüslerle Uzlaşma İçerisinde Olduğunun İleri Sürülmesinin Hatalı Olduğu Savunması

- (380) Soruşturma kapsamında elde edilen ilk dört belge ile bankacılık hizmetlerine yönelik fiyatların birlikte belirlenmesi amacını taşıyan çerçeve anlaşma ortaya konulmuştur. Diğer belgeler kapsamında tespit edildiği üzere bahse konu çerçeve anlaşma ilerleyen tarihlerde soruşturmaya taraf olan bankaların tamamı arasında gerçekleştirilen çeşitli mutabakatlarla sürdürülmüştür. Belirtilen mutabakatlar zaman zaman tarafların anlaşma iradelerini açıkça ifade ettikleri görüşmeler şeklinde gerçekleşirken, bazı hallerde ise geleceğe yönelik fiyat bilgisinin paylaşıldığı rakipler arası iletişimlerle sağlanmıştır. Bu çerçevede DENİZBANK hakkında elde edilen belgeler rakiplerle geleceğe yönelik fiyat stratejisine ilişkin görüşmeler yapıldığını ortaya koyması sebebiyle belirtilen anlaşma kapsamında yer almaktadır. Öte yandan anlaşma tarafların ihlale olan katılımları ve haklarında elde edilen belgelerin ağırlığının farklılık arz ettiği görülmüştür. Bu husus ise idari para cezasının takdirinde dikkate alınmıştır.

Bankaların İddia Edilen Uzlaşmaya Taraf Olduğunun Ancak Kendi İfadeleri İle Ortaya Konulabileceği Savunması

- (381) Rekabet hukukunda belgelerin iddia konusu eylemleri ispata elverişli olup olmadığı incelenirken deliller bütün olarak değerlendirilmekte, söz konusu yaklaşımın sonucu olarak her bir delilin ihlalin tüm unsurlarını içermesi aranmadığı gibi, belgelerin tamamında her bir teşebbüs hakkında ihlal iradesini gösteren bir bilgi yahut beyanın yer alması da gerekmemektedir. Dolayısıyla teşebbüslerin her birine ilişkin belgelerde açıkça “anlaştık” yahut “uzlaşmaya katılma irademiz mevcuttur” şeklinde bir beyanın yer alması zorunluluğu bulunmamakta, belgelerin bütün olarak değerlendirilmesi neticesinde zımnem dahi olsa teşebbüslerin uzlaşmaya katılma yönünde iradesini bulunduğunun tespit edilmesi yeterli olmaktadır. DENİZBANK’ın bizzat kendisinden elde edilen 11 ve 15 numaralı belgelerde DENİZBANK’ın rakipleri ile geleceğe yönelik fiyat görüşmesi yaptığı görüldüğünden söz konusu savunma kabul edilmemiştir.

Soruşturmada Rakipler Arasındaki Her Türü İletişimin İhlal Olarak Değerlendirildiği Savunması

- (382) Gerek Rekabet Kurulu’nun önceki kararlarında gerekse mevcut soruşturmada rakipler arasında gerçekleştirilen her türlü iletişim rekabet ihlali olarak değerlendirilmemekte, iletişimin konusu ve tarafları incelenerek rekabeti sınırlayıcı nitelikte olup olmadığı dikkate alınmaktadır.
- (383) Soruşturmada elde edilen belgeler incelendiğinde, soruşturma tarafı olan 12 banka arasında, bankacılık hizmetlerinin tamamı bakımından geleceğe yönelik faiz oranlarının, ücretlerin ve komisyonların tespitine yönelik bir uzlaşmanın kurulduğu, söz konusu uzlaşmanın unsurlarının ve taraflarının belirlenmesi ile uygulamaya konulması amacıyla teşebbüsler arasında çok sayıda iletişimin gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Zira belgelerde teşebbüslerin aralarında belirtilen amacı taşıyan bir “centilmenlik anlaşması” akdettikleri hususu ve anlaşmanın detayları, bizatihi teşebbüslerden alınan belgelerde açıkça belirtilmektedir. Bununla birlikte, ihlalin ispatı için zorunlu olmamakla birlikte idari para cezası takdirinde dikkate alınmak üzere, uzlaşmanın piyasadaki etkilerini tespit amacıyla bankaların fiyat hareketleri de belge bazında incelenmiştir. Bu çerçevede anılan savunmanın kabulü mümkün görülmemiştir.

Belge 11’de Rakip Bankalara İlişkin Bilgilerin Şubeler Kanalıyla Gizli Müşteri Yöntemiyle Elde Edildiği Savunması

- (384) Uygulanan faiz oranlarının belirlenmesine ilişkin olarak yapılan açıklamalarda ayrıntılı olarak yer verildiği üzere, mevduat hizmetlerinde şubelere tanınan yetki çerçevesinde genel müdürlük tarafından belirlenen faiz oranları üzerinde belirli bir orana kadar artış yapılabilmektedir. Bununla birlikte şube yetkilerinin kullanılması durumunda uygulanan faiz

13-13/198-100

oranları herhangi bir mecrada ilan edilmemektedir. Genel müdürlük tarafından belirlenen faiz oranlarıyla fiilen uygulanan faiz oranlarının farklılaşmasına yol açan şube yetkileri, genel müdürlük birimleri tarafından banka şubelerine ya uygulanmaya başladıkları tarihte ya da bir gün öncesinde mesai bitiminden sonra iletilmektedir. Bu nedenle, aleni olduğundan bahsedilemeyecek olan uygulanacak faiz oranı bilgisinin uygulamaya geçmeden önce gizli müşteri kanalıyla ya da müşteriler aracılığıyla rakip bankalar tarafından öğrenilmesi mümkün olmamaktadır.

- (385) Savunmada ayrıca, bankacılık sektörünün anlık değişikliklerden etkilenmesi sebebiyle rakip bankalara ilişkin elde edilen bilgilerin her an güncelliğini yitirebildiği ileri sürülmüştür. 11 numaralı belgenin lafzı incelendiğinde, DENİZBANK tarafından soruşturmaya taraf olan yedi banka ile bir gün sonrası için fiyat değişikliği planlanıp planlanmadığı hususunda görüşmeler yapıldığı anlaşılmaktadır. Rakip bankalardan bir gün gibi kısa bir süre sonrasına ilişkin elde edilen bilgilerin bahse konu teşebbüsler için dikkate alınamayacak güncellikte olduğu iddiası kabul edilmemiştir.

Belge 15'te Alınan Bilgilerin Doğrudan Rakipten Alındığına İlişkin Herhangi Bir İbare Olmadığı Savunması

- (386) Yapılan savunmada belgede geçen ifadelerin rakipten alındığına dair bir ibare olmadığı, rakip banka bilgilerinin şubeler kanalıyla öğrenildiği, rakiplerle doğrudan yazışmanın bulunmadığı ileri sürülmüştür. Savunmaya yönelik öncelikle vurgulanması gereken husus, belgenin lafzında "görüşüğümüz rakip bankalar" ifadesinin yer almasıdır. Dolayısıyla söz konusu iletişimin rakipler arasında gerçekleştiği sonucuna bizatihi belgedeki ifadeler neticesinde ulaşılmıştır. Söz konusu bilgilerin rakip bankaların şubeleri kanalıyla öğrenildiği iddiasının da yerinde olmadığı soruşturmadaki analizler sonucu ortaya konmuştur. Nitekim soruşturma sürecinde banka şubeleri ile görüşmeler yapılmış, şubelere fiyat değişikliklerinin uygulamaya konulduğu tarihte ya da bir gün önce mesai bitiminde bildirildiği hususunda bilgi alınmıştır. Bu çerçevede belgede yer alan bilgilerin piyasadan elde edilebilir nitelikte olmadığı görülmüştür.

Belge 15'te Yer Alan İfadelerin Denizbank'ın Davranışını Yansıtmadığı Savunması

- (387) Belgede, DENİZBANK'ın fiyat değişikliği bakımından beklemeyi planladığı belirtilmekle birlikte uygulamanın bu yönde olmadığı, e-postayı takip eden 10 gün içerisinde yüksek faiz uygulanan müşteri sayısının e-posta öncesi 10 güne nazaran arttığı belirtilmiştir.
- (388) Savunmaya konu belgenin DENİZBANK'ın kendisinden elde edildiği ve belgede DENİZBANK yöneticileri arasındaki bir iç yazışmaya yer verildiğinin hatırlatılmasında fayda görülmektedir. Belgede ayrıca rakiplerle yapılan görüşmenin bankanın fiyatlama stratejisinde dikkate alındığı yine bankanın kendi yöneticilerinin ifadeleri ile ortaya konulmuştur. Dolayısıyla DENİZBANK tarafından, banka çalışanlarının yazışmasında yer alan bilgilerin aslında doğru olmadığına ileri sürülmesi kabul edilebilir bulunmamıştır.
- (389) Ayrıca, belgede yer alan "Ak, YKB, Garanti, İş, Finans, ING ve TEB'den yarın itibarıyla değişiklik planlayıp planlamadıklarını sorguladık. Garanti/ING/Finans/TEB değişiklik yapmayı düşünüyor." ve "Faizle ilgili sadece TEB net bilgi iletti; TL'de %9,60 fiyatlayacaklarmış." ifadeleri karşısında, belgede bilgilerin doğrudan rakipten elde edildiğini ortaya koyan bir ifadenin yer almadığı yönündeki savunma anlamını yitirmektedir. Zira söz konusu ifadeler geleceğe yönelik fiyat hareketlerine ilişkin bilgilerin bizzat rakiplerden öğrenildiğini açıkça göstermektedir.

J.5.3. FİNANSBANK Tarafından Yapılan Savunmalar

Belge 9'da Yer Aldığı Şekilde, Bankalar Arasında Konut Kredilerinin Refinansmanı İle İlgili Olarak Kısa Mesaj Göndermeme Gibi Bir Centilmenlik Anlaşmasının Söz Konusu Olmadığı Savunması

- (390) FİNANSBANK'tan elde edilen 9 numaralı belgede bankalar arasında refinansman kampanyasının duyurulmamasına yönelik bir centilmenlik kararı alındığı açıkça belirtilmektedir. Soruşturma safhasında teşebbüslerden istenen bilgiler de e-postanın içeriğini

13-13/198-100

doğrular niteliktedir. Refinansman ile ilgili genel değerlendirmelere ve kampanyaların muhtemel etkilerine “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında yer verilmiş olup bu bölümde belirtilen hususlar çerçevesinde bankaların rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşma içinde oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Yine aynı bölümde yer verilen değerlendirmelerden anlaşılacağı üzere kampanyaların -banka bazında değişebilmekle birlikte- önemli etkileri olmaktadır.

Belge 11’de Yer Alan İfadelerin Denizbank’ın İç Yazışması Niteliğindeki Bir Yorum ve Tahminden İbaret Olabileceği Savunması

- (391) Belgede yer alan “Ak, YKB, Garanti, İş, Finans, ING ve TEB’den yarın itibarıyla değişiklik planlayıp planlamadıklarını sorguladık. Garanti/ING/Finans/TEB değişiklik yapmayı düşünüyor.” ifadesi, DENİZBANK’ın rakiplerin gelecekteki fiyat hareketlerine ilişkin bilgilerin doğrudan rakiplerden edindiğini açıkça göstermektedir. Dolayısıyla söz konusu bilgilerin DENİZBANK’ın tahminlerinden ya da yorumlarından ibaret olduğundan bahsedilemeyecektir. Öte yandan, yapılan savunmada uygulanan faiz oranlarının haftalık olarak belirlendiği ve kamuya açıklandığı ileri sürülmüşse de yapılan incelemelerde kamuya yapılan ilanların sık aralıklarla gerçekleşmediği, kimi hallerde en yakın ilanın birkaç ay ve hatta birkaç yılı bulabildiği görülmüştür. Bu sebeple sözü edilen bilginin piyasadan elde edilmiş olma ihtimali bulunmamaktadır.

Belge 17’de Yer Alan İfadelerin Ancak HSBC’nin Yorumundan İbaret Olabileceği, FİNANSBANK’ın HSBC ile Geleceğe Yönelik Böyle Bir Bilgi Paylaşmasının Mümkün Olmadığı Savunması

- (392) Belgede geçen ifadelerden, HSBC’nin diğer bankaların kredi kartı gecikme bildirim ücreti ve/veya nakit avans çekim ücreti ile ilgili olarak geleceğe dönük politikaları hakkında bilgi sahibi olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Öte yandan FİNANSBANK’ın bir artış yapmaması, bu bankanın adı geçen diğer bankalarla rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşma içinde olduğu hususunu değiştirmemektedir. Zira, yukarıda bahsedildiği şekilde bankaların bu şekilde ticari sır veya gizli bilgi niteliğindeki bilgileri birbirleri ile paylaşmaları dahi tek başına 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilecek bir durumdur.

Rekabet Kurulunun Pek Çok Kararında Anlaşmanın Etki Doğurmamış Olması Sebebiyle Soruşturma Açılmasına Gerek Bulunmadığı Savunması

- (393) 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi şu açık hükmü içermektedir: “Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.” Kanun metninden açıkça anlaşıldığı üzere anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının amacı itibarıyla rekabeti sınırlandırması mümkündür ve rakipler arası herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararının amaç veya etki unsurlarından sadece birini barındırması Kanun’un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılması için yeterlidir. Bu sebeple anılan savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

İdari Para Cezasının Hesaplanmasında Toplam Cironun Esas Alınmasının Hatalı Olduğu, Hangi Cironun Esas Alınacağı Konusunda BDDK’ya Görüş Sorulması Gerektiği Savunması

- (394) 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinde ve Ceza Yönetmeliği’nin 5. maddesinde teşebbüslerin “nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirleri” üzerinden para cezası hesaplanacağı belirtilmiştir. Finansal kuruluşlar için gayri safi gelirin nasıl hesaplanacağı ise 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’de açıklanmıştır. Tebliğ’in 9.

13-13/198-100

maddesinde söz konusu teşebbüslerin ciroları⁵⁹ belirlenirken hesaplamaya dahil edilmesi gereken kalemler ayrıntılı bir biçimde sıralanmıştır. Kaldı ki, anılan Tebliğ hazırlanırken hesaplamaya dahil edilen bu kalemler BDDK'dan gelen yazı doğrultusunda belirlenmiştir.

Soruşturmada Yalnızca Üç Adet Belgenin ve Zorlama Yoluyla Belge 6'nın FİNANSBANK ile İlişkilendirilebildiği, Söz Konusu Belgelerin Rapordaki Delillerin %12'sine Tekabül Ettiği, Bu Belgelerin Ayrı Ayrı Yahut Bütün Olarak Değerlendirilmesi Durumunda İhlal Tespiti Yapabilmekten Uzak Oldukları Savunması

- (395) Hukukun diğer alanlarında olduğu gibi rekabet hukukunda da mevcut delillerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülen bir eylemi ispata elverişli olup olmadığı hususu, söz konusu delillerin miktarına değil niteliğine dayanarak tespit edilmektedir. Bu çerçevede soruşturma kapsamında toplam kaç adet delil elde edildiği yahut taraf teşebbüsler hakkındaki delillerin toplam deliller içerisindeki oranı delillerin ispat gücü bakımından önem arz etmemekte; söz konusu değerlendirme bakımından delillerin kim tarafından oluşturulduğu, görünüş itibarıyla güvenilir olup olmadıkları ve muhatabının kim olduğu (bilginin kime gönderildiği) hususları dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla kimi hallerde tek bir delil dahi soruşturmaya taraf olan bütün teşebbüsler bakımından ihlalin ispatı için yeterli görülebilmektedir. Soruşturmada elde edilen belgelerin tamamı için söz konusu olduğu üzere, FİNANSBANK hakkında elde edilen delillerin çerçeve anlaşmayı ve ilgili bankanın anlaşmaya iştirakini ispata elverişli olup olmadığı hususu, her bir delil bakımından ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Bu itibarla belirtilen savunma yerinde görülmemiştir.

Tek Tarafli Beyanların Anlaşma Delili Olarak Kullanılabilmesi İçin En Azından Diğer Teşebbüsün O Beyana Uygun Davranarak Örtülü Kabulde Bulunması Gerektiği Savunması

- (396) "Belgelerin Niteliğine İlişkin Savunmalar" başlığı altında teşebbüslerin ihlale taraf olma iradesinin nasıl değerlendirildiği hususu açıklanmıştır. Bu çerçevede, bizzat FİNANSBANK'ın kendisinden alınmış olan Belge 9'da, uzlaşmanın kapsamı içinde yer alan refinansman duyurusu yapılmaması yönündeki centilmenlik anlaşması detaylarıyla anlatılmakta, adı geçen bankanın söz konusu uzlaşmaya ilişkin iradesinin bulunduğu ise "diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık" ifadesiyle açıkça ortaya konulmaktadır. Dolayısıyla belirtilen sarih ifade karşısında FİNANSBANK'ın örtülü bir irade beyanının mevcut olup olmadığının tespitine ihtiyacı bulunmadığı açıktır.

Bankanın Rekabet Uyum Programları Uygulamasının ve İhlalin Banka Bakımından Hiçbir Etki Doğurmamasının İdari Para Cezasının Takdirinde İndirim Sebebi Olarak Dikkate Alınması Gerektiği Savunması

- (397) Teşebbüslerin rekabet hukukuna uyum amacıyla yaptıkları çalışmalar Rekabet Kurumu tarafından olumlu karşılanmakla birlikte, belirtilen hususun temel para cezasının düşük belirlenmesinde yahut hafifletici bir unsur olarak dikkate alınamayacağı değerlendirilmiştir. AB Komisyonu'nun kararlarında da değinilen yaklaşımın benimsendiği görülmektedir⁶⁰.

FİNANSBANK Bakımından İhlalin Süresinin Bir Yıldan Uzun Olmadığı, FİNANSBANK'ın İhlalin Konusunu Oluşturan Bütün Hizmet Türlerinden Sorumlu Tutulamayacağı, Zira Bankayla İlgili İlk Belge Olan Belge 6'da "Rekabet" Tanımı İçin Esas Alan Ek-177'de FİNANSBANK'ın Söz Konusu Tanımın Dışında Kaldığının Belirtildiği Savunması

- (398) Soruşturma Raporu'nun 177 numaralı ekinde yer alan ifadeler şu şekildedir:

"Rekabet: (...) Rekabete baktığımızda yıllık İşbank (...) TL, Akbank (...) TL, YKB (...) TL, Finansbank (.....) TL. Finans dışındakiler (.....) ayda bir tahsilat yapıyor. Rekabete göre yine pahalı kalıyoruz. Sadece YKB üzerimizde. (...)"

⁵⁹ Ciro, aynı Tebliğ'in 8. maddesinin altıncı fıkrasında bildirim tarihinden bir önceki mali yıl sonunda veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa, bildirim tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan net satışlar olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi ve Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesi uyarınca teşebbüslere verilecek para cezalarında esas alınacak yıllık gayri safi gelir ile ciro aynı tanıma karşılık gelmektedir.

⁶⁰ Örneğin bkz. *Nintendo*, [2003] OJ L255/33, [2004] 4 CMLR 421.

13-13/198-100

(399) Görüldüğü üzere GARANTİ açıkça FİNANSBANK dahil dört bankayı “rekabet” ifadesi kapsamında sıralamıştır. “*Finans dışındakiler*” ifadesi ise savunmada ileri sürüldüğü şekilde FİNANSBANK’ın belirtilen tanımın dışında kaldığını değil, “rekabet” kapsamındaki bankalardan FİNANSBANK haricindekilerin (.....) ayda bir tahsilat yaptığını belirtmektedir. Oysaki belge lafzından açıkça anlaşılan husus, GARANTİ’nin İŞ BANKASI, AKBANK, YKB ve FİNANSBANK’ı rekabet kapsamında değerlendirdiği, bununla birlikte adı geçen bankaların farklı uygulamalarına işaret ettiği. Zira belgenin devamında yer alan “*Rekabete göre yine pahalı kalıyoruz. Sadece YKB üzerimizde.*” cümlesiyle benzer bir değerlendirmenin YKB için de yapıldığı görülmektedir.

(400) FİNANSBANK hakkında elde edilmiş olan belgelerin tarihleri incelendiğinde adı geçen teşebbüsün bir yıldan uzun süre ile ihlale taraf olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, idari para cezasının takdirinde teşebbüsler hakkındaki delillerin niteliği ve kapsamı göz önüne alınmıştır. Bu sebeple belirtilen savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 6’ya İlişkin Değerlendirmelere Karşın FİNANSBANK’ın Faiz Oranlarının İlan Edildiği Tarihlerin Diğer Bankaların En Az Birisinden En Az Bir Gün Sonra Olduğu Savunması

(401) Bankaların faiz oranı artışlarını ekonomik koşullara bağlı olarak gerçekleştirdikleri ifade edilmekle birlikte, salt fiyat paralelliğine dayanılarak ihlal iddiasında bulunulan dosyalarda ekonomik gerekçelere dayanan savunmaların kabul edilmesi mümkündür. Mevcut dosya kapsamında teşebbüslerin gelecekteki faiz değişimlerine ilişkin birbirleriyle bilgi alışverişinde buldukları ve birlikte fiyat tespit ettikleri anlaşılmaktadır. Bankalar arasında rekabeti sınırlama amacıyla uzlaşma yapıldığı ve bu kapsamda geleceğe yönelik fiyat bilgisi gibi stratejik bir verinin paylaşıldığı yönünde çok sayıda iletişim delilinin elde edildiği dikkate alındığında, işbu soruşturma bakımından rekabeti karşılama amacıyla rakiplerle paralel hareket edildiği savunmasının kabul edilmesi mümkün görünmemektedir.

Soruşturma Sürecinde Yapılan Analizlerde Bazı Tablolarda Reel Faiz Oranlarının, Bazılarında İse İlan Edilen Faiz Oranlarının Kullanıldığı, Bu Durumun Hukuki Belirsizlik Yarattığı Savunması

(402) Mevduat faizleri bakımından bankaların ilan ettikleri ve TCMB’ye bildirdikleri faiz oranları ile fiilen uyguladıkları faiz oranları arasında önemli sayılabilecek marj ve süre farklılıkları bulunmaktadır. Bazı bankalar mevduat faizlerini, bankacılık hizmetleri açısından uzun sayılabilecek bir süre (kimi hallerde birkaç yıl) boyunca değiştirmemişler, buna karşın uyguladıkları faiz oranlarını daha sık bir şekilde güncellemişlerdir. Kredi hizmetlerinde ise ilan edilen faiz oranlarının büyük oranda güncel rakamları yansıtmakta olduğu görülmüştür. Bu çerçevede, mevduat hizmetlerine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde uygulanan faiz oranları; kredi hizmetlerinde ise ilan edilen faiz oranları baz alınmıştır. Öte yandan, kredi hizmetlerinde uygulanan faiz oranlarına da uygun olduğu ölçüde yer verilmekle birlikte, yukarıda değinildiği üzere, bu oranlar ihlalin varlığını ispat etmede değil, ihlalin piyasadaki muhtemel etkilerini incelemeye kullanılmıştır.

2008 Yılı Ekonomik Krizi Sebebiyle Bankaların Maliyetlerinin Arttığı ve Ekim 2008’de Kredi Fiyatlamalarında Kademeli Artışa Gittikleri, Fiyat Artışının Ekonomik Gerekçelerden Kaynaklandığı Savunması

(403) Teşebbüsün rekabeti karşılama amacıyla rakipleriyle paralel fiyat hareketlerinde bulunduğu yönelik savunmasında belirtildiği üzere, teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte çok sayıda iletişimin kurulduğunun ve bu iletişimler vasıtasıyla teşebbüslerin fiyat tespiti amaçlı bir faaliyetin içerisinde olduklarının ispat edildiği bir dosyada, fiyat paralelliğinin ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayandığı iddiası muteber görülmemiştir. Bununla birlikte soruşturmaya esas teşkil eden tarihlerde bankacılık sektörünün içinde bulunduğu koşullar idari para cezasının takdirinde dikkate alınmıştır.

Belge 6 ve Belge 9’daki İfadelerin Aynı Derecede Şüphe Uyandırdığı, Buna Rağmen Farklı Değerlendirmeler Yapılmasının Çelişki Yarattığı Savunması

13-13/198-100

- (404) Belge 6'da GARANTİ'den elde edilen ve kredi faizlerini yükseltme hususunda "rekabet" ile anlaşıldığını belirtilen bir e-posta yer almaktadır. "Rekabet" ifadesi değerlendirilirken, Belge 6'nın elde edildiği banka olan GARANTİ'de bulunan diğer belgeler incelenmiş ve sözü edilen bankanın "rekabet" kavramı içerisinde hangi bankaları değerlendirdiği araştırılmıştır. Bu kapsamda GARANTİ'de yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bir diğer belge (Soruşturma Raporu Ek-177) esas alınmış ve o belgede "rekabet" kelimesi altında sıralanan bankalar belgede ifade edilen mutabakattan sorumlu tutulmuştur. Dolayısıyla, belge kapsamında beş bankanın sorumlu tutulması bizzat belgeyi oluşturan bankanın sınıflandırmasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte, Belge 9'da yer alan ve FİNANSBANK yöneticileri arasında gerçekleşen yazışmalardan; belgenin lafzından, öncelikle İŞ BANKASI'nın SMS yöntemi ile refinansman bilgilendirmesi yaptığı, diğer bankaların da bu yöntemi kullanmasının ardından bankalar arasında centilmenlik kararı alındığı ve böylelikle SMS ile refinansman bilgilendirmesi yapılmasının sonlandırıldığı somut olarak anlaşılmaktadır. Belgede yer alan, FİNANSBANK çalışanına ait "*Biz de ilk günden tüm data ve sms mesajını hazırladık. Ancak (...) diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık*" ifadesinden teşebbüslerin konuya ilişkin uzlaşmış oldukları da açıkça görülmektedir. Dolayısıyla bu belge için FİNANSBANK'ın uzlaşmaya taraf olup olmadığının ek bilgi ve belgelerde araştırılmasına ihtiyaç bulunmadığına karar verilmiştir.

Soruşturmanın Konusunun Mevduat, Kredi Ve Kredi Kartı Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasına İlişkin Olduğu, Bununla Birlikte Belge 9'un Bir Hizmetin Tanıtımına İlişkin Teşebbüslerce Yapılan Faaliyetlere İlişkin Olduğu, Bu Sebepçe Soruşturmanın Kapsamı Dışında Kaldığı Savunması

- (405) Soruşturmanın konusunu Türkiye'de faaliyet gösteren 12 bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası oluşturmaktadır. Bilindiği üzere refinansman; bankaların verdikleri kredi hizmeti türlerinden birini oluşturmakta olup teşebbüslerin refinansman kampanyalarını duyurmamak konusunda yaptıkları bir mutabakat söz konusu hizmete ilişkin fiyatlandırma politikasına etki edecek niteliktedir. Dolayısıyla belirtilen mutabakatın da çerçeve anlaşma ile ilişkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Konut Kredilerine SMS İle Refinansman Teklifi Yapılmasının Etkin Bir Yöntem Olmadığı Savunması

- (406) Refinansman bildirimlerinin SMS ile yapılmasının etkin bir yöntem olmadığı savunmasının bankaların bu yöntemi kullanmama konusunda centilmenlik anlaşması yapmalarının rekabet ihlaline yol açtığı değerlendirilmesi bakımından herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. Nitekim refinansman kampanyaları, bankalar arasındaki kredi faizlerine ilişkin fiyat rekabetine önemli ölçüde etki eden pazarlama stratejileridir. Öte yandan, belgeyi oluşturan FİNANSBANK çalışanının bizzat kendi ifadesinde refinansman kampanyasının SMS yoluyla tüketicilere duyurulmasının, diğer bankalarla rekabeti arttırması sebebiyle bankanın "kendi kendisini baltalaması" olarak değerlendirildiği dikkate alındığında, belgede bahsi geçen centilmenlik anlaşmasının rekabeti sınırlamadığı iddiasının kabul edilemeyeceği aşikardır.

(.....)'in İfadelerinin Delil Olarak Kullanılamayacağı, Zira Kendisinin Konut Kredisi Müşterisi Olduğu ve Kendisine Gelen Mesajın Aldığı Kredi ile İlgili Olduğu, FİNANSBANK ile İlgili Olmadığı Savunması

- (407) Anılan çalışana AKBANK tarafından gönderilen SMS; bazı bankaların centilmenlik anlaşmasına aykırı hareket ettiğinin FİNANSBANK tarafından tespit edilmesine yol açmıştır. Bununla birlikte söz konusu belgenin, adı geçen şahsın AKBANK ile akdettiği kişisel bir sözleşmeye ilişkin olmadığı izahı varestedir. Nitekim belgede açıkça; bankaların İŞ BANKASI tarafından başlatılan refinansman kampanyası duyuruları sebebiyle gerçekleşen rekabetten rahatsızlık duyduğu, bunun üzerine söz konusu duyuruların yapılmaması hususunda centilmenlik anlaşması yaptığı, anlaşmanın bir süreliğine uygulandığı, fakat sonrasında AKBANK ve ING'nin anlaşmaya aykırı davrandığı tereddüde yer bırakmayacak

13-13/198-100

ifadelerle anlatılmaktadır. Nitekim FİNANSBANK çalışanının “Biz de ilk günden tüm data ve sms mesajını hazırladık. Ancak (...) diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık” beyanında “biz” ifadesi ile kastettiğinin şahsın kendisi değil FİNANSBANK olduğu da ortadadır.

Refinansman Kampanyalarının Bankaların Pazar Payı Elde Etmelerinde Önemli Bir Araç Olmadığı Savunması

- (408) Söz konusu hizmetin banka açısından büyük ya da küçük bir öneme sahip olması ihlalin varlığını ortadan kaldırmamaktadır. Öte yandan belgede bahsi geçen centilmenlik anlaşması münferit bir ihlal olarak değil, FİNANSBANK’ın da aralarında bulunduğu 12 banka tarafından mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik fiyat tespiti uzlaşmasının bir unsuru olarak değerlendirilmiştir. Refinansman kampanyasının bankalar arasındaki kredi faizlerine ilişkin fiyat rekabetine önemli ölçüde etki eden bir pazarlama stratejisi olduğu dikkate alındığında, yapılan mutabakatın Kanun’un 4. maddesi bağlamında ehemmiyeti bulunmadığı iddiasının kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 11’e ilişkin Olarak FİNANSBANK’ın Piyasada Sekizinci Sırada Olduğu ve Piyasa Büyüme Oranlarından Daha Hızlı Büyüdüğü, Dolayısıyla Piyasa ile Birlikte Hareket Etmesinin Menfaatlerine Uygun Olmadığı Savunması

- (409) FİNANSBANK tarafından sunulan savunmada görüldüğü gibi, soruşturmaya taraf teşebbüslerden her biri; pazar paylarının düşük veya yüksek olması, piyasa büyüme oranlarından daha hızlı büyümeleri ya da pazar payı kaybetmeleri, pazar lideri olmaları yahut pazar lideri tarafından dikkate alınmayacak kadar küçük olmaları gibi pek çok gerekçeyle raporda iddia edilen uzlaşmaya taraf olmalarının rasyonel olmadığını ileri sürmüşlerdir. Yalnızca belirtilen gerekçelerin bir arada incelenmesi dahi, ileri sürülen iddiaların son derece göreceli olduğunu ve tek başına teşebbüslerin ihlal iradelerinin mevcut olup olmadığının belirlenmesinde dikkate alınamayacaklarını ortaya koymaktadır. Nitekim her bir teşebbüsün pazardaki konumlarına bağlı olarak ihlale taraf olmalarını avantajlı hale getirecek bir gerekçenin bulunabileceği aşikârdır.

FİNANSBANK’ın Kredi Kartı Hizmetlerinde Belge 17 Tarihinde veya Herhangi Bir Dönemde Zararı Oluşmadığından Zarar Kapatmak İçin Fiyat Arttırmasının Söz Konusu Olmadığı, Uyguladığı Ücretlerin ve Bunların Değişim Tarihlerinin Diğer Bankalardan Farklı Olduğu Savunması

- (410) Rekabet hukuku bakımından ihlal tespiti kapsamında önem arz eden husus, teşebbüsler arasında gerçekleştirilen iletişimler vasıtasıyla pazardaki belirsizliğin azaltılarak rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açılıp açılmadığıdır. Söz konusu belgede yer alan iletişimde de bankaların geleceğe ilişkin fiyatlama stratejilerini birbirlerine açıkladıkları görülmüş ve böylece geleceğe ilişkin belirsizliği azaltarak verilecek kararlarda bu bilgilerin kullanılması yoluyla rekabetin sınırlandığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, zaman zaman teşebbüslerin uzlaşmadan saptıkları veya rakiplerini yanıltmak amacıyla rakiplerine farklı bilgiler verdiklerine rastlanılmaktadır. Ancak, rekabet hukuku bakımından verilen bilginin yanıltıcı olup olmaması değil; teşebbüslerin geleceğe dönük stratejileri hususunda birbirleri ile iletişim halinde olup olmadıkları önem taşımaktadır. Soruşturma kapsamında elde edilen pek çok belgede de teşebbüslerin fiyatlama kararlarına ilişkin olarak birbirleri ile iletişim halinde oldukları görülmüştür.

Belge 17’ye İlişkin Olarak Kararlaştırılan Oranların Şirket Politikası Gereği Gizli Tutulduğu ve Ancak Uygulanmaya Başlandığında İnternet Sitesinde Yayımlandığı, Bu Tür Bilginin HSBC’ye Verilmesinin Ticari Menfaatlere Tamamen Aykırı Olacağı Savunması

- (411) Anılan belgede yer alan e-posta metninde ve ekinde belirtilen ifadelerin kredi kartı gecikme bildirim ücretine ve/veya nakit avans çekim ücretine işaret ettiği anlaşılmaktadır. Belirtilen ücretlerin değişimine ilişkin kararlar bankaların genel müdürlüklerinin ilgili birimlerince alınmaktadır. Kaldı ki, e-postada da doğrudan görüşülen bankaların ismi sayılarak anılan

13-13/198-100

bilgilerin bu bankalardan alındığı belirtilmektedir. Dolayısıyla geleceğe yönelik fiyatlandırma stratejisini içeren bu tür bir bilginin bankaların genel müdürlükleri arasındaki bir iletişim dışında herhangi bir kaynaktan elde edilebilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 17'ye İlişkin Olarak Gecikme Bildirim ve Nakit Avans Ücretlerinin Ciro İçinde Çok Küçük Bir Yer Tuttuğu Savunması

- (412) Rekabet hukuku bakımından yapılacak ihlal tespitinde ihlal konusu faaliyetlerin ciro içindeki payının küçük olması belirleyici bir unsur değildir. Zira, yukarıda da belirtildiği üzere, Kanun'un 4. maddesi amacı veya etkisi rekabeti sınırlandırmak olan anlaşmaların ihlal niteliğinde olacağını belirtmiştir. Dolayısıyla; anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının amacı itibarıyla rekabeti sınırlandırması mümkündür ve rakipler arası herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararının amaç veya etki unsurlarından sadece birini barındırması Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılması için yeterlidir.

Belge 17'ye İlişkin Olarak E-postada Yer Verilen Artışların Kesin Olmadığının Belirtildiği ve Ücret Artışlarının Hangi Konuya İlişkin Olduklarının Varsayıma Dayalı ve Tartışmalı Olduğu, Bu Nedenle Piyasadaki Hareketlerden veya Herhangi Bir İlave Belge ile Konunun Desteklenmesinin de Söz Konusu Olmadığı Savunması

- (413) Söz konusu belgede geçen ücret artışlarının hangi konuya ait olduğuna ilişkin değerlendirmelerde ilgili e-posta metni ve ekinde faydalanılmıştır. Dolayısıyla ücret artışının hangi konularda olacağı varsayıma değil, belgedeki açıklamalara dayandırılmaktadır. Belgede ücret artışlarının kesin olmadığı hususu ise tarafların rekabeti sınırlayıcı içerikte bir iletişim kurdukları tespitini değiştirmemektedir. Nitekim FİNANSBANK dahil belgede adı geçen bankalar, zararlarını kapatmak üzere ücret artışı yapacaklarını ifade etmişlerdir. Artışın ne zaman ve hangi oranda yapılacağını belirtmemesi, söz konusu bilginin stratejik önemini ortadan kaldırmamaktadır.

Belge 17'ye İlişkin Olarak Belli Bir İhlal İddiası İçin Söz Konusu Davranışın veya Eylemin Rekabeti ve Toplumsal Refahı Azaltıcı Etki Yaratıp Yaratmadığının İspat Edilmesi Gerektiği Savunması

- (414) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirtildiği üzere, "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır." Kanun metninden rakipler arası herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği kararının amaç veya etki unsurlarından sadece birini barındırmasının Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılması için yeterli olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Dahası, mezkur maddede, etkinin doğması bile aranmamış "etkiyi doğurabilecek nitelikte" olan anlaşma/uyumlu eylemlerin de yasak olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla anılan savunmanın kabulü mümkün görülmemiştir.

J.5.4. GARANTİ Tarafından Yapılan Savunmalar

Kurul'un Hatalı Bir Müdahaleden Kaçınmak Amacıyla Bu Tür Bir Soruşturmanın Açılmasından Önce "Tarama" (Screening) Yaparak Sektörün İncelemeye Değer Olup Olmadığını Tespit Etmesi Gerektiği, İddiaların Doğruluğunu Test Edecek İktisadi, İstatistiksel ve Ekonometrik Yöntemlerin Uygulanmamasının Eksiklik Olduğu Savunması

- (415) Teşebbüslerin, ticari sır niteliğindeki veya geleceğe ilişkin bilgilerini birbirleriyle paylaştıklarını gösteren iletişim notlarının varlığı Kanun'un 4. maddesinin ihlal eden anlaşma ve/veya uyumlu eylemlerin ispatında yeterli görülmektedir. Bu delillerin varlığı durumunda rekabeti sınırlayıcı bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin gösterilebilmesi için ayrıca iktisadi delillere ihtiyaç duyulmamaktadır. Mevcut soruşturma kapsamında da, teşebbüsler arasındaki iletişim delilleri bankalar arasında mevduat, kredi ve kredi kartı faiz ve koşullarının birlikte belirlenmesi hususunda bir uzlaşmayı ortaya koyduğundan ayrıca ekonometrik ve istatistiksel modellere ihtiyaç duyulmamıştır.

13-13/198-100

- (416) Ayrıca, savunmalarda değinilen tarama teknikleri; fiyat, üretim miktarı, maliyet gibi bazı parametrelerin incelenmesi temeline dayanmakta ve rekabet otoritelerine yol gösterici nitelik arz etmektedir. Söz konusu teknikler; ihlale yönelik olarak teşebbüsler arasında herhangi bir iletişim delilinin bulunmadığı durumlarda, rekabet otoritelerine inceleme süreçlerini başlatma imkanı sağlamaktadır. Bununla birlikte, bu tekniklerin herhangi bir hukuk dışı uygulamanın varlığını ispatlamak gibi bir amacı bulunmamaktadır.
- (417) Mevcut soruşturma kapsamında ise sektörde rekabeti kısıtlayıcı bir uzlaşmanın oluştuğunu gösteren çok sayıda yazılı iletişim delili elde edilmiştir. Bu noktadan sonra, artık sektörün rekabeti sınırlama eğiliminin olup olmadığını test eden ekonometrik modellere ihtiyaç kalmayacağı açıktır.

Mevduata İlişkin Faiz Fiyatlamasında Rakip Banka Fiyatlamalarının Dikkate Alınan Unsurlardan Yalnızca Biri Olduğu ve En Önemli Belirleyicinin TCMB Politikaları Olduğu Savunması

- (418) Bankacılık sektöründe fiyatlama kararlarının TCMB politikaları da dahil olmak üzere pek çok dışsal faktörden etkilendiği Kurul tarafından da kabul edilmektedir. Bununla birlikte bankaların bu dışsal faktörleri fiyatlama kararlarına yansıtma oranı ve zamanlaması her bir teşebbüsün bağımsız olarak kendi iç süreçleri doğrultusunda belirlenmesi gereken hususlardır. Bu süreçte rakip bankaların rekabete duyarlı konularda bilgi alışverişinde bulunması, pazardaki belirsizlik ve bağımsız davranışlar sonucu meydana gelebilecek riskleri ortadan kaldırarak pazarın suni olarak şeffaflaştırılmasına, fiyat ve pazar payı gibi değişkenlerin piyasa dışında belirlenmesine neden olmakta ve rekabetin sınırlanması sonucunu doğurmaktadır. Mevcut soruşturmada da teşebbüslerin geleceğe yönelik fiyat stratejilerine ilişkin bilgileri birbirleri ile paylaştıkları ve söz konusu fiyatların birlikte belirlenmesi konusunda uzlaştıkları yönünde çok sayıda delile ulaşılmıştır. Bu itibarla, belirtilen savunmanın yerinde olmadığına karar verilmiştir.

İletişim Delillerinin İspat Gücü Hakkında Çelişkili İfadeler Kullanıldığı, Bir Taraftan Söz Konusu Delillerin İspat Gücünün Düşük Olduğu Belirtilirken Bir Taraftan Da Delil Hiyerarşisinin En Üst Seviyesinde Yer Aldığının İleri Sürüldüğü, Kurul'un 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddenin İhlal Edildiğini İktisadi Analizlerle İspat Etmek Zorunda Olduğu, Buna Karşın İktisadi Tespitlerin Tamamen Göz Ardı Edilerek İletişim Delillerine Üstünlük Tanındığı, Bu İtibarla İhlalin İspatlanamadığı Savunması

- (419) Rekabet ihlallerinin ispatında kullanılan delillerin nasıl değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin detaylı açıklamalara gerek "Gerekçe ve Hukuki Dayanak" gerekse "Belgelerin Niteliğine İlişkin Savunmalar" başlıkları altında yer verilmiştir.
- (420) Soruşturmada elde edilen deliller, esas olarak uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen iletişim belgeleridir. Söz konusu delillerin bir bölümü, bankalar arasında fiyat tespiti konusunda bir centilmenlik anlaşması yapıldığını açıkça ortaya koymaları sebebiyle birincil delil niteliğinde iken, diğer bir bölümü ise ihlalin unsurlarına ilişkin kısmi bilgiler içeren ve diğer deliller ile bir araya getirildiğinde çerçeve anlaşmayı ve ihlalin unsurlarını gösteren belgelerdir. Dolayısıyla esas alınan iletişim belgeleri bir arada değerlendirildiğinde, tek başına, bankacılık hizmetlerinde fiyat tespitine yönelik rekabeti sınırlama amacı taşıyan uzlaşmayı ortaya koyacak ispat seviyesini karşılamaktadır. Bununla birlikte, muhtemel bir idari para cezası takdiri durumunda dikkate alınmak üzere, belgelerde bahsi geçen kararlaştırmalara uygun olarak pazarda paralel davranışların gerçekleşip gerçekleşmediği hususu incelenmiştir. Dolayısıyla belgelerin bazılarında, uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerin bir veya birkaçının fiyat hareketlerinin rakipleriyle paralellik arz etmemesi, ihlalin ispatına değil, piyasadaki etkisine ilişkin sonuç doğurmaktadır.
- (421) GARANTİ'nin ikinci yazılı savunmasında bir iktisadi görüşe yer verilmiş; belirtilen görüşte bankanın rekabet ihlali içerisinde olmadığı iddiasının esas olarak iki farklı biçimde ortaya koyulabileceği ileri sürülmüştür. İlk yöntemde; bankacılık sektörünün bir model yardımıyla zaman içindeki davranışları ele alınmış ve birtakım veriler kullanarak ihlal iddiasını haklı

13-13/198-100

gösterebilecek her hangi bir durumun olmadığı belirtilmiştir. İkinci olarak ise, "tarama" yöntemlerinden "Fiyat Varyansı" kullanılarak ihlal iddiasının yerinde olmadığı savunulmuştur.

- (422) Belirtilen görüşe yönelik Rekabet Kurumu'nun ilgili birimi tarafından hazırlanan değerlendirmede ise, uygulanan modelin teorik olarak tartışmalı birçok varsayıma dayandığı, bu itibarla güvenilir nitelikte olmadığı, ayrıca iletişim delillerinin varlığı halinde ekonomik tarama yöntemlerinin rekabet ihlallerinin ispatında gösterge olamayacağı ifade edilmiştir. Belirtilen hususa ek olarak, literatürde buna benzer çeşitli tarama yöntemleri geliştirilmiş bulunmakta, fakat bu göstergelerden hiç biri tek başına bir ihlalin varlığını veya yokluğunu ispatlamak için yeterli görülmemektedir. Zira bu değerlendirmede belirtildiği üzere söz konusu göstergelerden birden fazlası aynı anda kullanılsa dahi "hatalı pozitif" (gerçekte ihlal olmamasına rağmen göstergelerin ihlalin varlığını işaret etmesi) ya da "hatalı negatif" (gerçekte ihlal olmasına rağmen göstergelerin ihlalin varlığına işaret etmemesi) durumunun gözlenmesi riski bulunmaktadır. Bu sebeple belirtilen iktisadi görüş ve buna dayalı savunmaların yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Ceza Yönetmeliği'nin Anayasa ve Kanunlara aykırı olduğu ve bu nedenle uygulanamayacağı Savunması

- (423) Savunmada da belirtildiği üzere Ceza Yönetmeliği, yürürlüğe konulduğu 15.02.2009 tarihinden bugüne Danıştay nezdinde çok sayıda iptal davasına konu olmuştur. Ancak savunmada iddia edilen aksine, belirtilen davalardan önemli bir bölümüne ilişkin yürütmeyi durdurma talepleri hakkındaki incelemeler sonuçlanmış ve gerek Ceza Yönetmeliği'nin bütünü gerekse her bir maddesi bakımından ayrı ayrı yapılan değerlendirmelerde Danıştay, teşebbüslerin yürütmeyi durdurma taleplerini reddetmiştir⁶¹. Benzer şekilde Ceza Yönetmeliği'nin Geçici 1. maddesinin Anayasa ve Türk Ceza Kanunu'nda öngörülen zaman bakımından uygulama ilkesine aykırılık taşıdığı iddiasıyla açılan iptal davalarında da tarafların yürütmeyi durdurma talepleri muteber görülmemiştir.⁶² Dolayısıyla her ne kadar söz konusu davalara ilişkin yargısal süreç devam etmekte ise de, Ceza Yönetmeliği'nin hukuka aykırı olduğu yönünde halihazırda Danıştay tarafından yapılmış herhangi bir tespit de bulunmamaktadır. Bu itibarla belirtilen savunma kabul edilmemiştir.

Belge 1'de Yer Alan Bilginin Müşteri Kanalıyla Elde Edildiği, Zira Bankaların Faiz Oranlarını Yürürlüğe Girmeden Birkaç Gün Önce Şubelerine Bildirdikleri, Dolayısıyla Bu Belgenin Bir Pazar İstihbaratından İbaret Olduğu Savunması

- (424) Belgede yer alan bilgilerin müşteri kanalı ile veya şubeler vasıtası ile öğrenildiğine dair bir ifade ya da bu anlama gelebilecek herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Belirtilen hususa ek olarak, savunmada iddia edildiğinin aksine, GARANTİ dahil, soruşturmaya taraf olan bankaların şubeleri ile yapılan görüşmelerde, genel müdürlüklerin faiz oranlarına ilişkin değişikliklerinin uygulamanın yürürlüğe girdiği tarihte yahut bir gün önce mesai bitiminden sonra şubelere gönderildiği bilgisi edinilmiştir. Bu çerçevede henüz uygulamaya konulmamış bir fiyat değişikliğinin şubelerden veya piyasadan elde edilmesi ihtimali bulunmadığı açıktır. Bu çerçeve belgede yer alan ifadelerle göre AKBANK, konut kredisi değişikliğini 22.08.2007 tarihinde ilan etmiş ve o günden geçerli olmak üzere değiştirmiştir. GARANTİ ise rakibinden belirtilen değişikliği 1 gün önce öğrenmiştir. Bu doğrultuda, "Belgelere İlişkin

⁶¹ Danıştay 13. Dairesi'nin 13.06.2011 tarih ve E:2011/971 sayılı ve İDDK'nın 17.11.2011 tarih ve YD. İtiraz No: 2011/520 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 23.01.2012 tarih ve E:2011/3939 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesi'nin 06.08.2010 tarih ve E:2010/2021 sayılı ve İDDK'nın 20.01.2011 tarih ve YD. İtiraz No: 2010/1018 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 13.10.2010 tarih ve E:2010/2490 sayılı ve İDDK'nın 14.06.2011 tarih ve YD. İtiraz No: 2011/8 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 21.10.2011 tarih ve E:2011/2500 sayılı ve İDDK'nın 02.02.2012 tarih ve YD. İtiraz No: 2011/1096 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 22.07.2011 tarih ve E:2011/1598 sayılı ve İDDK'nın 24.05.2012 tarih ve YD. İtiraz No: 2011/749 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 12.10.2011 tarih ve E:2011/2223 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesi'nin 16.01.2012 tarih ve E:2011/3814 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesi'nin 18.05.2011 tarih ve E:2011/601 sayılı kararı.

⁶² Danıştay 13. Dairesi'nin 05.11.2010 tarih ve E:2010/3202 sayılı ve İDDK'nın 14.06.2011 tarih ve YD. İtiraz No: 2010/1226 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 28.09.2011 tarih ve E:2011/2765 sayılı ve İDDK'nın 02.02.2012 tarih ve YD. İtiraz No: 2011/875 sayılı kararları; Danıştay 13. Dairesi'nin 26.12.2011 tarih ve E:2011/3834 sayılı kararı.

13-13/198-100

Değerlendirmeler” başlığı altında ayrıntılı olarak incelenen bahse konu iletişimin rekabeti kısıtlayıcı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Rakip Faiz Oranlarının Faiz Değişikliklerine İlişkin Kararlarda Dikkate Alınan Kriterlerden Yalnızca Biri Olduğu, GARANTİ'nin AKBANK Hakkındaki Söz Konusu Bilgiyi Edinmesine Rağmen İlan Edilen Faiz Oranını Değiştirmedeği, Bu Sebepile Edinilen Bilginin Hiçbir Şekilde GARANTİ'nin Stratejisini Etkilemediği Savunması

- (425) Bankaların faiz değişikliklerini birden fazla parametreyi dikkate alarak belirlemeleri, bu bankaların sözü edilen parametrelerden biri üzerinde rekabeti kısıtlayıcı bir uzlaşma içerisinde olmadıklarını göstermemektedir. Elde edilen belge ve bilgiler çerçevesinde AKBANK ve GARANTİ'nin konut kredisi faiz oranlarını henüz kamuya duyurmadan önce birbirleri ile paylaştıkları görülmektedir. Bu bilgileri önceden edinen bir bankanın söz konusu bilgiyi kullanmaması bahse konu banka açısından rasyonel değildir. Kaldı ki, iddia edildiği üzere birçok parametreden yalnızca biri olan rakip banka bilgilerinin banka üst yönetimi arasında paylaşılması, bu parametrenin önemli bir unsur olduğunu da göstermektedir.

GARANTİ'den Bahsedilmeyen 2 Numaralı Belgede Yer Alan Genel İfadelerden ve Bu İfadelerin Geniş Yorumlanmasından Hareketle GARANTİ'nin Sorumlu Tutulamayacağı, İddia Konusu Dönemde GARANTİ'nin ne Tabela Fiyatının ne de Münferiden Müşterilerine Uyguladığı Faiz Oranlarının Rakipleri ile Örtüştüğü, Dolayısıyla 2007 Yılı İtibarıyla Mevduat ve Kredi Faiz Oranlarıyla İlgili Olarak GARANTİ'nin Taraf Olduğu Herhangi Bir Rakipler Arası Anlaşmadan Bahsedilemeyeceği Savunması

- (426) Söz konusu belgede yer alan “Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır.” ifadesi yukarıda ayrıntılı olarak değerlendirildiği üzere, belgeye konu anlaşmanın taraflarına piyasa yapıcı büyük bankaların da dahil olduğunu açıkça göstermektedir. GARANTİ'nin 2007 yılında sektör aktifleri toplamının %11,6'sına ulaşan aktif büyüklüğü⁶³ ile BDDK'nın büyük ölçekli banka sınıflandırmasına dahil olduğu ve söz konusu dönemde piyasa yapıcısı olarak faaliyet gösterdiği düşünüldüğünde anlaşmanın tarafı olan bankalar arasında olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak, GARANTİ ile ilgili bir değerlendirme yapılırken belgeden yola çıkarak yapılan bu çıkarımlarla yetinilmemiştir. Şöyle ki, söz konusu belgenin ilgili olduğu dönemde uygulanan faiz oranları incelenmiş ve bu inceleme sonucunda GARANTİ'nin 2007 yılının Eylül ayının üçüncü haftası itibarıyla anlaşmanın tarafı olan diğer bankalarla birlikte faiz oranını %18,75'in altına indirdiği tespit edilmiştir. Eylül ayının ilk üç haftası boyunca günlük mevduatının tutar olarak kayda değer bir kısmına %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamış olan GARANTİ'nin, tam da bir centilmenlik anlaşmasından bahsedildiği tarihlerde uyguladığı faiz oranını bu şekilde düşürmesinin tesadüf olamayacağı gerçeği karşısında, GARANTİ'nin taraf olduğu herhangi bir rakipler arası anlaşmadan bahsedilemeyeceği savunması kabul edilmemiştir.

Belge 2'ye İlişkin İnceleme Bakımından Esas Alınan Dönemi Kapsayan Ağustos 2007 - Ekim 2007 Tarihlerinin, Türkiye'de ve Dünyada Merkez Bankalarının Gevşek Para ve Likidite Politikalarına Girilmekte Olan Bir Dönem Olduğu, 2008 Yılında Başlayan Küresel Ekonomik Krizin Etkilerinin İncelenen Dönemde de Devam Ettiği, Bankaların Tüm Bu Gelişmeleri İzlemek Suretiyle TL Mevduat Faizi Oranlarında Düşüşe Gittiği Savunması

- (427) GARANTİ'nin de içlerinde bulunduğu pek çok banka tarafından ifade edildiği üzere bankaların uyguladıkları faiz oranları uluslararası ve ulusal finansal piyasalardaki gelişmeler başta olmak üzere pek çok parametreye bağlı olarak belirlenmektedir. Savunmada belirtildiği üzere, uluslararası ve ulusal finansal piyasalardaki gelişmelerin bankacılık sektöründe

⁶³ BDDK(2007), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 2, s. 15.

13-13/198-100

faaliyet gösteren teşebbüslere benzer şekilde yansıması ve bu teşebbüslerin bu gelişmelere benzer yönlü fiyat hareketleri ile tepki göstermesi son derece olağan kabul edilmektedir.

- (428) Bununla birlikte, mevduat faizlerine ilişkin husus, sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin belli bir dönemdeki aynı yönlü fiyat hareketlerinin ötesindedir. Zira YKB’de yapılan yerinde incelemede elde edilmiş olan 2 numaralı belgeden “bankalar arasında yapılmış olan bir centilmenlik anlaşması”nın varlığı açıkça anlaşılmaktadır. Söz konusu centilmenlik anlaşmasının tarihi anılan belgede açıkça yer almamaktadır. Bununla birlikte anlaşmanın 2007 yılının Eylül ayının dördüncü haftasından itibaren uygulanmak üzere yapıldığı hem belge tarihinden hem de ilgili bankaların piyasadaki davranışlarının incelenmesinden anlaşılmaktadır. Anlaşmanın tarafları ile ilgili olarak ise belgede yer alan “*piyasa yapıcı büyük bankalar*” ifadesinden hareket edilmiş ve anılan nitelikteki bankaların piyasadaki davranışlarının incelenmesi yoluyla anlaşmanın piyasa yapıcı büyük bankalar arasında gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda, ilgili dönemde piyasa yapıcı büyük banka konumunda bulunan GARANTİ’nin davranışları, bankanın anlaşmaya taraf olmadığı değerlendirilmesini yapmaya olanak vermeyecek kadar açıktır.
- (429) Değinilen açıklamalar çerçevesinde GARANTİ’nin, Belge 2’ye dayanılarak iddia edilen hususlar hakkında iktisadi analiz yapılmamış olduğu ve bu durumun varılan sonuçları sakatladığı yönündeki savunması yerinde görülmemiştir. Öte yandan, bankacılık sektörünün soruşturma kapsamında incelenen tarihlerde içinde bulunduğu koşullar idari para cezasının takdirinde dikkate alınmıştır.

İncelenen Dönemde Rakip Bankaların Uyguladığı Faiz Oranlarının Birebir Aynı Olmadığı, Benzer Olan Tek Hususun Faiz Oranlarının Yönü Olduğu, Bunun Soruşturma Raporu’nda Yer Verilen Tablolardan da Görülebileceği, Bu Durumun Sebebinin Bankaların Ekonomik ve Finansal Değişimlere Hızlı Bir Şekilde Ayak Uydurma Çabası Olduğu Savunması

- (430) Belge 2’ye ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler incelendiğinde, görüleceği üzere bu belge bakımından ileri sürülen iddia, belgede bahsedilen centilmenlik anlaşmasına taraf olan bankaların tümünün aynı faiz oranını uyguladığı yönünde değildir. Soruşturma kapsamında öne sürülen husus, incelenen dönemde bankaların, mevduata uygulayacakları faiz oranlarının üst limitine yönelik olarak uzlaşma içinde oldukları yönündedir. Nitekim bu durum, Belge 2’den hareketle açıkça anlaşılmakta, ilaveten Belge 4’te yer alan ifadelerle de desteklenmektedir. Bunun yanı sıra, teşebbüslerin incelenen dönemdeki ‘ani’ davranış değişiklikleri de belirtilen iddiayı doğrular niteliktedir.
- (431) Bu çerçevede, rakip bankaların uyguladıkları faiz oranlarının birebir aynı olmadığı yönündeki savunmanın anlam taşımadığı düşünülmektedir. Bankaların faiz oranlarındaki değişikliklerin ekonomik ve finansal değişimlere uyum sağlama çabasının sonucu olduğu yönündeki savunmanın ise genel faiz politikası bakımından doğru olduğu kabul edilebilecek olsa dahi, Belge 2’de yer alan ifadelerin ve aynı dönemde bankaların davranışlarında gözlenen ‘ani’ değişikliklerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan tabloyu açıklamaktan uzak olduğu değerlendirilmektedir.

Belge 3 ve 4 Bakımından Banka Yöneticilerinin Zaman Zaman Çeşitli Vesilelerle Bir Araya Geldikleri, Ama Bu Durumun Rekabeti İhlal Ettiklerine Karine Teşkil Edemeyeceği, Nitekim Söz Konusu Yöneticilerin Bizzat Devlet Yöneticilerinin Davet ve Yönlendirmesiyle de Çeşitli Tarihlerde Bir Araya Geldikleri Savunması

- (432) Kuşkusuz ki rakip teşebbüslerin temsilcilerinin bir araya gelmeleri tek başına rekabeti ihlal ettiklerini göstermemektedir. Böyle bir toplantının yapıldığına dair bir belge ancak diğer delillerle birlikte değerlendirildiğinde anlam kazanacak ve rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın varlığına delil teşkil edebilecektir. Nitekim soruşturma kapsamında da Belge 3 ve Belge 4 bir arada değerlendirilmiş, anlaşmanın varlığına dair kanaat teşebbüslerin ilgili dönemdeki davranışları ile de desteklenmiştir. Genel müdürler düzeyinde yapılan toplantının kamunun

13-13/198-100

teşvikiyle gerçekleştirildiğine dair bir bilgi ya da belge sunulmadığı da göz önünde bulundurularak; söz konusu savunma kabul edilmemiştir.

Üç Bankanın En Üst Yöneticileri Arasında Bir Buçuk Saat Süreyle Yapılmış Bir Toplantıda Faiz Oranı Gibi Önemli Bir Konunun Kararlaştırılmış Olmasının Mümkün Olmadığı, Zira Bu Hususta Bankanın En Yetkili Yöneticisinin Dahil Olmaması Karar Alamayacağı, Bahse Konu Oranların APKO Toplantılarında Belirlendiği Savunması

- (433) Soruşturma'da Belge 3'e ilişkin olarak iddia edilen husus, "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında dile getirildiği üzere, genel müdürler arasında mevduat faiz oranlarının düşürülmesi yönünde bir uzlaşma sağlandığıdır. Nitekim yapılan toplantıdan üç gün sonra, toplantıya katılan bankalardan birinin (YKB) genel müdür yardımcıları ve diğer üst yöneticileri arasında gerçekleştirilen bir yazışmada (Belge 4) faiz oranı belirlenmesi hususunda yapılan anlaşmanın "genel müdürler düzeyinde teyidi"nden söz edilmesi, belgeye ilişkin ulaşılan kanaatin dayanağını oluşturmuştur. Bir başka deyişle, centilmenlik anlaşmasının gerçekleştiği %20 faiz oranının da bu toplantıda belirlendiği ileri sürülmekte, söz konusu toplantıda rakip bankalar arasında faiz oranlarının birlikte belirlenmesi amacıyla bir uzlaşma kurulduğu, devamında da bu uzlaşma çerçevesinde uygulanacak azami faiz oranları hususunda münferit anlaşmalar yapıldığı ortaya konmaktadır. Kaldı ki bu husus, bu toplantının hemen ardından GARANTİ'nin YKB'ye %20 seviyesini telaffuz ederek bu seviyede bir anlaşma teklif etmesiyle de doğrulanmaktadır. Zira genel müdürler düzeyinde sağlanan bir mutabakatın hayata geçirilmesi ancak bankaların operasyonel birimlerince gerçekleştirilebilecektir. Bu çerçevede savunmada ileri sürülen iddialar yerinde bulunmamıştır.

Belge 4'ün Tek Taraflı Bir İrade Beyanından İbaret Olduğu, GARANTİ'nin Söz Konusu Uzlaşmaya Dahil Olduğunu Teyit Eden Herhangi Bir Cevabi Yazının Mevcut Olmadığı Savunması

- (434) Rekabet Kurumu tarafından hakkında soruşturma yürütülen her bir teşebbüsten delil elde edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Nitekim bir belgenin uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerden herhangi birinde yapılan incelemelerde elde edilmiş olması, teşebbüslerin tamamı aleyhine delil olarak kullanılabilmesi için yeterli görülmektedir. YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilmiş olan Belge 4 içerik itibarıyla incelendiğinde, belgenin bankalar arasındaki centilmenlik anlaşmasının ne şekilde kurulduğunu ve uygulandığını, taraflarını, kapsadığı ürünü ve tespit edilen fiyatı, anlaşmaya taraf teşebbüslerden birinin üst düzey yöneticisinin ağzından açıkça anlattığı görülmektedir. Literatürde 'birincil delil' olarak adlandırılan, ispat gücü bu kadar yüksek bir belge karşısında, anlaşmanın diğer taraflarının iradesinin ortaya konulmadığı iddiasının yerinde olmadığı ortadadır. Kaldı ki, fiyat tespiti uzlaşmasının hayata geçirmek üzere centilmenlik anlaşması teklifinde bulunan teşebbüsün GARANTİ olduğu ve GARANTİ'nin Belge 3'te açıklanan genel müdürler arasındaki toplantıya katıldığı gerçeği karşısında, adı geçen bankanın uzlaşmaya taraf olduğunu teyit edecek ilave bir belgenin gerektiği savunması kabul edilmemiştir.

Belge 5'te, GARANTİ'nin AKBANK'ın Geleceğe Yönelik Hareketiyle İlgili Hiçbir Bilgisinin Olmadığı, Dolayısıyla Geleceğe İlişkin Belirsizliğin Azaltılmadığı, Taraflar Arasında Uzlaşma Kurulmadığının Belgedeki İfadelerle Sabit Olduğu, Buna Rağmen Söz Konusu Belgenin Delil Olarak Kullanılmasının Soruşturmanın Hukuka Uygun Sonuçlar Doğurmasını Engellediği Savunması

- (435) Söz konusu belgedeki ifadelerden AKBANK'ın GARANTİ'yi arayarak ihracat kredi faizlerini birlikte arttırma teklifi yaptığı anlaşılabilir. Bir başka deyişle AKBANK, GARANTİ'ye fiyat tespiti konusunda Kanun'un 4. maddesine aykırı bir anlaşma yapma teklifinde bulunmuştur. GARANTİ ise bu teklifi rekabet kurallarına aykırı olduğu için değil, anlaşmadan yeterli kazanç sağlayamayacağı için reddetmiştir. Bu noktada, soruşturmada benimsenen bütüncül yaklaşım gereği edinilen her bir belgede tüm teşebbüsler hakkında ihlal iradesini gösteren bir bilgi yahut beyanın yer alması da gerekmemektedir. Bu sebeple, her ne kadar uygulamaya geçirilmemiş olsa dahi AKBANK ve GARANTİ GMY'leri arasında gerçekleşen iletişim, diğer

13-13/198-100

belgeler ile birlikte değerlendirildiğinde bankalar arasındaki uzlaşmanın bir unsuru olarak kabul edilmiştir.

Belge 6'ya İlişkin Olarak GARANTİ'nin 23-24.10.2008 Tarihinde İhtiyaç ve Taşıt Kredisinde Herhangi Bir Artış Yapmadığı, Fiyat Artışını 26.10.2008 Tarihinde Yaptığı Savunması

- (436) Anılan belgeden GARANTİ'nin ihtiyaç, taşıt ve konut kredilerinde gerçekleştireceği artış için "rekabet" olarak ifade ettiği bazı rakip bankalar ile anlaştığı ve onların da bu faizlerde artış yapacağı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede ihlal tespiti bakımından önemli olan husus anlaşmanın yapılmış olmasıdır. Soruşturmada faiz oranlarının uygulamaya ne şekilde yansıtıldığına yer verilmekle birlikte, bu hususun rekabet ihlallerine ilişkin soruşturmalar kapsamında zorunlu bir inceleme olmadığı rekabet hukuku literatüründe genel kabul gören bir yaklaşımdır. Nitekim 4054 sayılı Kanun'da da rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmanın varlığı yeterli görülmemekte ve söz konusu anlaşmanın uygulanıp uygulanmaması ihlalin varlığının bir şartı olarak aranmamaktadır. Öte yandan soruşturmada yapılan analizler neticesinde, savunmada ileri sürülen iddiaların aksine, Belge 6'da belirtildiği şekilde GARANTİ ile birlikte AKBANK, İŞ BANKASI, FİNANSBANK ve YKB'nin konut, ihtiyaç ve taşıt kredisi faiz oranlarında artış gerçekleştirdikleri görülmektedir. Bu çerçevede söz konusu savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

GARANTİ'nin Konut Kredisini Pazarlama Stratejisinde Bankanın Uzmanlığının Esas Alındığı, Faizin Ön Plana Çıkmayan Bir Unsur Olduğu Savunması

- (437) Tüketiciler bakımından kredi alma kararı verilirken bankanın uzmanlığı önemli bir tercih faktörü olabilmekle birlikte, faizin bu kararda önemli ve belirleyici olmadığı iddiasının hayatın olağan akışı ile bağdaşması mümkün değildir. Zira faiz oranları kredi pazarında en önemli rekabet parametrelerinden biridir. Tüm bunların dışında soruşturma kapsamındaki iddialar bakımından önem arz eden husus teşebbüslerin Kanun'un 4. maddesine aykırı olarak kredi pazarındaki fiyat anlamına gelen faiz oranlarını arttırmak konusunda anlaşmış olmalarıdır. Belge 6'dan da böyle bir anlaşmanın gerçekleşmiş olduğu anlaşılmaktadır.

"Rekabet ile Anlaştık" İfadesinin Aslında, GARANTİ'nin Pazara İlişkin Yaptığı Projeksiyonun Pazar Koşullarıyla Uyuştugu Şeklinde Yorumlanabileceği Savunması

- (438) Belgede geçen ifadelerin, herhangi bir suretle bir projeksiyon vb. çalışmanın sonucu olduğu şeklinde yorumlanması mümkün değildir. Nitekim, GARANTİ yöneticileri açıkça rakip bankalarla anlaşıldığını ve onların da benzer artışlar yapacaklarını ifade etmektedir. Bankalardan istenen veriler de belgede geçen ifadeleri doğrulamış olup, belirtilen tarihlere kredi faiz oranlarının değiştirildiği görülmüştür.

Belge 8'deki Çapraz Satış Bilgilerinin Gerçekten Rekabet Açısından Stratejik Bir Veri Olup Olmadığının, Bu Bilgilerin Tarihsel Açısından Hangi Döneme Ait Olduğunun, Bu Tür Bir Benchmarking Çalışmasının Tüketici Lehine Sonuç Doğurup Doğurmadığının Araştırılmadığı Savunması

- (439) Çapraz satış bankaların önemli pazarlama yöntemlerinden biridir. Bu uygulama ile bankalar müşteri bağlılığını artırarak rekabette öne geçmeyi hedeflemektedir. Bu nedenle bankaların çapraz satış politikasına ilişkin bilgiler, bankaların fiyat stratejilerine etki edecek nitelikte olup rekabete duyarlı bilgi olarak kabul edilebilecektir.
- (440) Bilgi değişimi tek başına rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir eylem olarak değerlendirilebildiği gibi, bir üst uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesi amacıyla da kullanılabilir. İkinci durumda bahse konu paylaşımların hukuka aykırı olup olmadığının münferit olarak değil unsurunu oluşturduğu uzlaşma kapsamında incelenmesi gerekmektedir⁶⁴. Bu çerçevede, uzlaşmanın tarafları konumundaki GARANTİ ile YKB arasında, fiyat stratejilerine etki edecek pazarlama yöntemlerine ilişkin olarak düzenli şekilde bilgi paylaşıldığına işaret eden Belge 8

⁶⁴ European Commission, *Guidelines on the Applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to Horizontal Co-operation Agreements*, OJ C 11/1, (2011), para. 56.

13-13/198-100

de bu kapsamda ele alınmış ve uzlaşmanın uygulanmasına hizmet eden paylaşımlardan biri olarak değerlendirilmiştir.

Belge 9'un Bankayla İlgili Hiçbir İbare İçermediği Halde Varsayıma Dayalı Olarak Banka Aleyhine Delil Olarak Kullanıldığı, Belge 6'ya İlişkin Değerlendirmede Teşebbüslerin Pazar Paylarından Hareketle Rekabet Üzerinde Hissedilir Derecedeki Etki Kriteri Uygulanmışken, Belge 9'da Garanti'nin Refinansmandaki Pazar Payının Düşüklüğünün Dikkate Alınmamasının Çelişkili Olduğu ve Savunma Ekinde Sunulan Garanti İç Yazışmalarına İlişkin Elektronik Postanın da Garanti'nin Refinansman Hususunda Herhangi Bir İhlale Taraf Olmadığını Ortaya Koyduğu Savunması

- (441) Soruşturma sürecinde elde edilen belgeler neticesinde bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüsün; çeşitli bankacılık hizmetlerine yönelik uygulanan faiz oranlarını ve ücretleri birlikte belirlemek üzere rekabeti sınırlayıcı nitelikte mutabakat ve bilgi paylaşımlarında buldukları, söz konusu anlaşma ve/veya uyumlu eylemlerin konu edildiği bankacılık hizmetinin ve tarafların zaman zaman değişiklik arz ettiği ancak söz konusu eylemlerin tamamının nihai noktada Belge 1, 2, 3 ve 4 kapsamında ortaya konulan, geleceğe yönelik fiyat tespitine ilişkin ortak plana hizmet ettiği anlaşılmıştır. Sözü edilen tespitten hareketle incelemeye konu 12 bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerinde tek bir uzlaşma içerisinde oldukları sonucuna ulaşılmıştır.
- (442) GARANTİ'nin ihlale taraf olduğuna ilişkin değerlendirmenin dayanağı 9 numaralı belge değil, bir kısmı bizzat adı geçen bankadan alınan ve somut olarak GARANTİ'nin rakipleri ile fiyat tespitine ilişkin anlaşmalar ile stratejik görüşmeler yaptığını ortaya koyan deliller oluşturmuştur. Bu itibarla, belgelerden bazılarında GARANTİ bankasının adının yer almaması, hakkında elde edilen diğer belgeler çerçevesinde, teşebbüsün uzlaşmaya taraf olduğu yönündeki tespiti değiştirmemektedir.

Belge 11'deki İfadelerin Pazar İstihbaratından İbaret Olduğu, Belgedeki "Sorguladık" İfadesinin Rakipler Arası Görüşmeye Değil Gizli Müşteri Olarak Hareket Eden GARANTİ Çalışanı ile Rakip Bankalar Arasındaki Görüşmeyi İfade Ettiği Savunması

- (443) Anılan belgede, DENİZBANK'ın hem Türk Lirası hem de yabancı para mevduat faizlerinde yapılacak değişiklik öncesinde rakipler geleceğe ilişkin fiyatlama stratejilerini öğrenmeye çalıştığı ve bu kapsamda rakip bankalar ile görüşme yaptığı anlaşılmıştır. Belgede yer alan bilgilerin kaynağına ilişkin olarak, yapılan detaylı incelemeler ve şubelerden edinilen bilgiler neticesinde; bankaların henüz uygulamaya koymadıkları fiyat değişikliği verilerinin rakip teşebbüslerin genel müdürlükleri dışında bir kaynaktan elde edilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla savunmada iddia edilenin aksine, rakiplerin faiz oranında artış yapip yapmayacağı bilgisinin gizli müşteri yöntemiyle piyasadan temin edilmesi ihtimali bulunmadığından, bilginin "sorgulandığı" kaynağın bankaların genel müdürlükleri olduğu görülmektedir.

12 Numaralı Belge İle İlgili Olarak; Üye İşyerlerine Uygulanacak Komisyon Oranları Bakımından; Bu Oranların Genel Müdürlük Tarafından Belirlenen Referans Fiyat Üzerinden, İlgili İşyerinin Şube ile Olan Bankacılık İlişkileri ve Şube Hedefleri Gibi Kriterler Esas Alınmak Suretiyle Bölge Müdürlükleri ve Şubeler Tarafından Belirlendiği, Bankaların Sunduğu Ürün Çeşitliliği ve Hem Kart Hamilleri Hem de Üye İşyerleri Açısından Fiyat/Üye İşyeri Komisyonu, Ücret Çeşitliliği Dikkate Alındığında Bir Rekabet İhlalinden Bahsedilemeyeceği Savunmasının Değerlendirilmesi

- (444) İlgili e-posta incelendiğinde GARANTİ ile YKB arasında ticari sır niteliğindeki bilgilerin paylaşıldığı görülmektedir. Bunun yanı sıra, söz konusu yazışmada YKB'nin azalan karlılığını tekrar artırmak amacı ile diğer bankalarla birlikte hareket etme isteği de açıkça belirtilmektedir. Her ne kadar uygulamaya yansımaya da pazarın yaklaşık %50'sini yönlendiren iki bankanın bu şekilde iletişim kurmaları 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilecek bir husustur. Belirtilen durumun YKB tarafından GARANTİ'ye yöneltilmiş bir icap niteliğinde olduğu açıktır.

13-13/198-100

12 Numaralı Belge Kredi Kartları Piyasası Bakımından; Piyasa Faiz Oranlarının Tüketici Tercihlerinde Öncelikli Etken Olmadığı, Kurul'un Önceki Kararlarında (08-45/624-236 sayılı Karar) da Belirtilen Tespitin Yapıldığı Savunması

- (445) Bahse konu Kurul kararı kredi kartı alışveriş ve gecikme faizi oranlarına ilişkin olup mevcut soruşturmada incelenen konu ile doğrudan bir bağlantısı bulunmamaktadır. Anılan kararda o dönemde geçerli olan bir durum için bankaların TCMB tarafından belirlenen üst limitten faiz oranı belirlemelerinin rasyonel bir davranış biçimi olduğuna değinilmiştir. Mevcut durumda ise bankalardan elde edilen bilgi ve belgeler bu tür bir değerlendirmeye yer bırakmayacak şekilde bankaların rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşma içinde olduklarını açıkça ortaya koymaktadır.

12 Numaralı Belge Kredi Kartı Ücret Artışları Bakımından; BDDK'nın Yapmış Olduğu 17.12.2010 Tarihli Değişikliğin Ücretler Konusunda Bazı Değişiklikler Yapmayı Zorunlu Kıldığı Savunması

- (446) Anılan savunmada, BDDK tarafından yapılan düzenlemenin aylık (.....) TL civarında bir ciro kaybına yol açtığı, GARANTİ'nin bu kaybı telafi etmek için haklı iktisadi gerekçelerle bazı önlemlere başvurduğu, nakit çekim ücretlerinin bankalar tarafından kart hamillerine ekstreler aracılığıyla önceden duyurulması nedeniyle zaten piyasa koşullarında aleniyet kazanmış bir bilgi olduğu, dolayısıyla bankaların bazı iç yazışmalarından hareketle kredi kartı ücret artışlarına ilişkin olarak rakipler arası fiyat koordinasyonundan bahsedilemeyeceği ileri sürülmektedir.
- (447) Savunmada belirtildiği şekilde gerçekten de aleniyet kazanmış bilgilerin rakip bankalar tarafından elde edilmesi durumunda teşebbüslerin rekabeti kısıtladığından bahsedilemeyeceği açıktır. Soruşturmada da bu tür belgeler delil olarak kullanılmamıştır. Ancak soruşturmaya esas teşkil eden belgelerde henüz aleniyet kazanmamış bilgilerin bankalar arasında paylaşıldığı ve fiyatlama politikalarının bu bilgiler dikkate alınarak belirlendiği anlaşılmıştır. Dolayısıyla bankaların bireysel olarak zararlarını karşılama veya kârlarını artırma amacı ile ücret ve komisyonlarda artış yapması gerekirken danışıklı hareket ederek fiyat tespit etmeleri 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlal niteliği taşımaktadır.

Belge 12'de Yer Alan Yazışmanın Bir Analiz Niteliğinde Olduğu ve Belgenin Yalnızca YKB'nin İcabını İçerdiği, Kurul'un ve Danıştay'ın Tek Taraflı Bildirimlerin İhlal Oluşturmayacağı Yönünde Kararları Olduğu Savunması

- (448) Anılan belgede GARANTİ'nin YKB ile iletişim halinde olduğu belirtildikten sonra, YKB'nin fiyatlarını yükseltmek istediği ve bu artışı diğer bankalar ile birlikte gerçekleştirmek istedikleri belirtilmektedir. Dolayısıyla anılan belgede yer alan ifadelerin sadece bir analizden ve tek taraflı bir beyandan ibaret olduğu iddiası kabul edilmemiştir.
- (449) Bunun yanı sıra tek taraflı bildirimlerin ihlal oluşturmayacağı yönündeki yaklaşım da yerinde bulunmamıştır. Özellikle fiyat, arz miktarı, satış stratejisi, maliyet gibi stratejik verilere ilişkin bilgiler içeren iletişimler tek taraflı olarak sunulduğunda dahi rekabet ihlali olarak değerlendirilebilmektedir. Nitekim belirtilen nitelikte bir iletiyi alan teşebbüs, rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmanın tarafı olmayacağını derhal ve açıkça karşı tarafa bildirmediği sürece uzlaşmaya zımnen irade göstermiş sayılacaktır. Zira rakiplerinden değinilen unsurları taşıyan bir ileti alan teşebbüsün, sözü edilen bilgileri kendi ticari politikalarında dikkate almamasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Öyle ki, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın *T-Mobile*⁶⁵ kararında, fiyat artırımı yönünde açık bir anlaşma tespit edilemese dahi, tek bir teşebbüsün, rekabete duyarlı bilgiler içeren tek bir açıklamada bulunduğu tek bir rakipler arası iletişimin, iletişime taraf olan teşebbüslerin tamamı bakımından 101. maddenin ihlal edildiğine hükmedilmesi için yeterli olabileceği açıkça ortaya konulmuştur. Aynı yaklaşımın Rekabet Kurulu'nun *Otomotiv* kararında ve Danıştay'ın 08.05.2012 tarih ve E. 2008/9080, K. 2012/965 sayılı *Emaye Bobin Teli* kararında da benimsendiği görülmektedir.

⁶⁵ Case C-8/08, *T-Mobile Netherlands*, [2009] ECR I-4529.

13-13/198-100

- (450) Öte yandan, belirtilen belgenin taraflar arasında fiyat tespiti amacıyla kurulan ihlali uygulamak üzere gerçekleştirilen çok sayıda iletişimden biri olduğu dikkate alındığında, söz konusu delilin diğer belgelerden ayrıştırılarak değerlendirilmesi de yerinde değildir.

Belge 12 Bakımından Teşebbüslerin Belirtilen Hususta Farklı Yönde Faaliyette Bulunmasının İhlalin Var Olmadığı Sonucunu Ortaya Koyduğu, Ancak Buna Rağmen Soruşturma Heyeti'nin Söz Konusu Sonuçtan Memnun Olmadığı için Teşebbüslerin Toplam Pazar Payının Büyüklüğünden Hareketle İhlali İspatlamaya, Zorlayıcı Yorumlarla Delil Üretmeye Çalıştığı Savunması

- (451) Daha önce defaatle belirtildiği gibi, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin lafzından hareketle rekabet ihlali niteliğindeki bir uzlaşmadan söz edilebilmesi için uzlaşmanın amacının rekabeti sınırlamak olduğunun ispat edilmesi yeterli olup ayrıca uzlaşmanın piyasadaki etkisinin gösterilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Uzlaşmanın teşebbüslerin fiyat hareketlerine yansiyip yansımadığı hususu ise ancak ceza takdirinde dikkate alınmaktadır. Ayrıca, ilgili belge bakımından önem arz eden husus, pazarın yarısından fazlasını yönlendiren iki bankanın bu şekilde irtibat halinde olmasının üye işyeri komisyonları konusunda uzlaşma imkanını artırmasıdır. Nitekim belgede geçen ifadelerden, YKB'nin rakip bankalara yönelik olarak fiyatları birlikte arttırma amacıyla icapta bulunduğu açıkça görülmektedir. GARANTİ'nin de bu icap karşısında uzlaşmaya taraf olmadığını derhal ve açıkça YKB'ye bildirdiğine ilişkin bir bilgi bulunmamıştır.
- (452) Soruşturma Heyeti'nin belgeleri zorlayarak delil üretmeye çalıştığı iddiası da, soruşturmaya esas teşkil eden ve bir bölümü birincil delil niteliğinde olan çok sayıda iletişim delilinin varlığı karşısında kabul edilebilir olmaktan uzaktır. Zira 12 bankanın dahil olduğu fiyat tespitinin çerçeve anlaşması, anlaşmanın nasıl uygulamaya konulduğu, tarafları, hedef aldığı hizmetler somut deliller çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede savunmada ileri sürülen hususlar yerinde bulunmamıştır.

Belge 12 Bakımından Pazar Payı Hesaplanırken GARANTİ'nin Platform Anlaşması Yaptığı Diğer Bankaların Pazar Paylarının da Hesaplamaya Dahil Edilmesinin Yerinde Olmadığı, Zira GARANTİ'nin Diğer Bankaların Üye İş Yeri Fiyatlamasını Yönlendirme İmkânı Bulunmadığı, Ayrıca Platform Anlaşmalarına İlişkin Muafiyet Kararlarında Her Bir Bankanın Pazar Payının Ayrı Ayrı Hesaplandığı Savunması

- (453) Bilindiği üzere platform anlaşmaları markayı kullanan bankalara önemli sayılabilecek kısıtlamalar getirmektedir. Anlaşma yapılan bankalar üye işyeri edinme faaliyetleri bakımından sınırlandırıldığı gibi müşterilere uygulanacak ücret ve komisyonlar bakımından da belli şartlar öngörülmektedir. Dolayısıyla bu bankaların markayı kullandıran banka ile rekabet ilişkisi ortadan kalkmaktadır. Aksine, marka kullanan bankaların reklam vb. faaliyetleri markanın pazar gücünü ve şebeke etkileri sebebiyle daha çok müşterinin ve üye işyerinin anılan markayı kullanma güdüsünü arttırmaktadır. Bu bağlamda işbirliği anlaşması yapılan bankaların pazar paylarının, teşebbüslerin pazar güçlerinin ve pazarı yönlendirme kapasiteleri bakımından bir arada değerlendirilmeleri gerekmektedir.

Belge 13 Bakımından Belgenin Bütün Olarak Değerlendirilmesi Yerine Yalnızca "Yine Bir Benchmark Yapalım" İfadesi Üzerinden Yargıya Varıldığı, Halbuki Bu Tür Bir Çalışmanın Hiç Gerçekleşmediğinin Belge Metninden Anlaşıldığı Savunması

- (454) Belge 13'e ilişkin değerlendirme dikkatlice incelendiğinde anlaşılacağı üzere belge detaylı bir şekilde ele alınmış ve bir bütün olarak değerlendirilmiştir. Ancak, bu değerlendirme sonucunda GARANTİ'nin ve AKBANK'ın genel müdür yardımcıları arasında belgede bahsedilen görüşmenin gerçekleşmediğine dair bir emareye rastlanmamıştır.
- (455) Kaldı ki, gerçekten savunma tarafının iddia ettiği gibi, hedeflenen bu görüşme gerçekleştirilememiş olsaydı dahi bu durumun belgenin değerlendirilmesinde bir farklılığa yol açmayacağına hatırlatılmasında yarar görülmektedir. Zira soruşturma kapsamında elde edilen belgelerin bir bütün olarak değerlendirilmesiyle ortaya çıkan sonuçlar esas alınmıştır. Bu kapsamda soruşturmaya taraf bankaların, çerçeve anlaşması fiyat stratejilerinin birlikte

13-13/198-100

belirlenmesi olan bir uzlaşma içerisinde oldukları kanaatine varılmıştır. Uzlaşmanın tarafları arasında geleceğe yönelik bu tür bilgi paylaşımları ise uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesine, uygulanmasına ve denetlenmesine hizmet eden araçlar olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda uzlaşmaya taraf iki bankanın genel müdür yardımcılarında bankaların esas faaliyet konularına ilişkin olan ve ticari stratejilerine yönelik karar alma süreçlerinde girdi olarak kullanılan bu nitelikteki bilgilerin düzenli olarak paylaşılmasının ve bu bağlamda iki genel müdür yardımcısı arasındaki ilişkinin sürekliliği yadsınamayacaktır.

Belge 13 Bakımından Karşılaştırmaya Konu Edilecek Bilgilerin Hangi Döneme İşaret Ettiğinin, Bilgilerin Halihazırda Kamuya Duyurulmuş Olma İhtimalinin Dikkate Alınmadığı, Şüphenin Sanık Lehine Yorumlanması Gerekli Savunması

- (456) “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında yer verilen “Bu bilgilerden bir kısmı⁶⁶, bankalar tarafından, miktar ya da pay olarak, dönemsel olarak kamuya açıklanmaktadır. Bununla birlikte, belgede kıyaslamaya esas olacak döneme ilişkin bir ifade bulunmaması ve GMY’nin kamuya zaten açıklanmış olan bilgilerin hazırlanması için ilgili personele talimat vermesinin anlamsızlığı karşısında, iki GMY arasında paylaşılacak bilgilerin henüz kamuya açıklanmamış olan, bir başka deyişle bankalar bakımından ticari sır niteliğini koruyan bilgiler olduğu sonucuna varılabilecektir.” ifadeleri hem bilgilerin dönemi hem de bilgilerin kamuya duyurulmuş olma ihtimali göz önünde bulundurularak kanaat oluşturulduğunu göstermektedir. Dolayısıyla söz konusu savunmaya itibar etmek mümkün olmamıştır.

Belge 17’nin Tek Taraflı Bir Beyan İçerdiği, Bankanın Herhangi Bir Rakibiyle Fiyat Bilgilerini Paylaşmadığı, Bankanın Fiyat Politikalarının da Belgeyi Teyit Etmediği, Bu Sebep Belgenin Delil Olarak Kullanılmayacağı Savunması

- (457) Anılan belgede yer alan e-posta metninde ve ekinde yer alan ifadelerin kredi kartı gecikme bildirim ücretine ve/veya nakit avans çekim ücretine işaret ettiği anlaşılmaktadır. Zira, e-postanın ekinde yer alan listede pek çok diğer hususun yanı sıra, bu ücretlere ilişkin artış önerileri de konu edilmiştir. Pek çok kez belirtildiği gibi, iletişim halinde olan bankaların uyguladıkları fiyatlamaların belgelerde yer alanlarla aynı olup olmadığı rekabet hukuku bakımından ihlalin tespiti için önem arz etmemektedir. Nitekim ihlalin tespiti hususunda önemli olan, iletişim vasıtasıyla pazardaki belirsizliğin azaltılarak rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açılıp açılmadığıdır. Söz konusu belgede yer alan iletişimde de bankaların geleceğe ilişkin fiyatlamaya stratejilerini birbirlerine açıkladıkları görülmüş ve böylece geleceğe ilişkin belirsizliği azaltarak verilecek kararlarda bu bilgilerin kullanılması yoluyla amaç bakımından rekabetin sınırlandırıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 22 ve 23’ün Pazar İstihbaratından İbaret Olduğu Savunması

- (458) YKB’nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından kaleme alınmış olan Belge 23 kapsamındaki elektronik postada “Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız.” ifadesi yer almaktadır. Birincil ağızdan aktarılan bu ifadedeki “karar vermediklerini ifade ettiler” cümlesi söz konusu görüşmenin ve bilgi paylaşımının şubelerin aranması ya da gizli müşteri gibi çeşitli yöntemlerle yapılan piyasa istihbaratından ibaret olmadığını göstermektedir. Zira şubelerin uygulamaya yönelik olarak kendilerine talimat gelmedikçe genel müdürlük birimlerinin bir faiz oranına karar verip vermedikleri bilgisine sahip olmaları mümkün değildir. Ayrıca, belirtilen ifadede rakip bankalarla yapılan görüşmenin doğrudan YKB’nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından gerçekleştirilmiş olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu açıklamalar çerçevesinde belgenin pazar istihbaratından ibaret olduğu yönündeki savunmaya itibar edilmemiştir.

⁶⁶ Bankaların dönemlik faaliyet raporları kapsamında kredilerin ve mevduatın TL ve yabancı para itibarıyla dağılımı, toplam müşteri sayısı gibi bilgilere yer verildiği görülmektedir.

13-13/198-100

Belge 25, 26 ve 27'de Yer Alan Bilgilerin Belge Tarihinden Önce Kamuya Açıklanmış Olduğu Savunması

- (459) YKB tarafından nakit çekim ücretinde değişikliğin bildirildiği ilk ekstre 20.09.2012 tarihinde saat 08.10'da gönderilmiştir. GARANTİ'de bulunan yazışma ise aynı tarihte saat 17.44'te gerçekleşmiştir. Bununla birlikte; anılan belgede yer alan "yapı kredi de dün bana buna geçmek için düğmeye bastığını belirtti" ifadesinden hareketle, gerçekleşecek fiyat değişikliği bilgisinin GARANTİ tarafından YKB'ce ekstrelelere yansıtılmadan önce, 19.09.2012 tarihinde öğrenildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla YKB'nin fiyatlandırma stratejisinin kamuya açıklanmadan önce GARANTİ ile paylaşıldığı görülmektedir.

Belge 25, 26 ve 27 Bakımından GARANTİ'nin Ücret Arttırma Kararının Belirtilen Tespitin Aksine 21.09.2011 Tarihinde Değil, 22.06.2011 Tarihindeki Bir Toplantıda Tartışıldığı, Belirtilen Durumun Savunma Ekinde Sunulan Yazışmada Görüldüğü, GARANTİ'nin Söz Konusu Kararının Ekonomik Verilere Dayandığı Savunması

- (460) GARANTİ tarafından yapılan savunmada, ücret değişikliğinin belge tarihinden daha eski bir tarihte tartışılmaya başlandığı ifade edilmekte ve buna ilişkin belgeler sunulmaktadır. Ancak rekabet hukuku kapsamında değerlendirilen husus, bankanın bu değişikliğe giderken hangi etkenleri dikkate aldığıdır. Yapılan incelemede GARANTİ'nin YKB'ye ait bilgileri henüz kamuya açıklanmadan edindiği ve bunu karar alma mekanizmasına dahil ettiği ortaya çıkmaktadır. Zira GARANTİ yöneticisi tarafından hazırlanan 20.09.2011 tarihli e-postada YKB'nin kendisine bir gün önce yapılacak değişikliği haber verdiği belirtilmektedir. Bu durumda YKB henüz kamuya açıklamadan önce GARANTİ ile kredi kartı nakit çekim ücretlerinde yapacağı değişikliği paylaşmış ve GARANTİ bu bilgiyi 30.09.2011 tarihinde kendi ücret artışını belirlerken kullanmıştır.

J.5.5. HALKBANK Tarafından Yapılan Savunmalar

Belge 2'de Yer Alan 'Piyasa Yapıcı Büyük Bankalar' İfadesinden Yola Çıkılarak ve Somut Bir Delil Olmaksızın HALKBANK'ın Bir Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Olduğunu İleri Sürmenin Hukuken Mümkün Olmadığı Savunması

- (461) Anılan belgede yer alan "Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır." ifadesi yukarıda ayrıntılı olarak değerlendirildiği üzere, belgeye konu anlaşmanın taraflarına piyasa yapıcı büyük bankaların da dahil olduğunu açıkça göstermektedir. HALKBANK'ın 2007 yılında sektör aktiflerinin %7'sine ulaşan aktif büyüklüğü ile BDDK'nın büyük ölçekli banka sınıflandırmasına dahil olduğu ve söz konusu dönemde piyasa yapıcısı olarak faaliyet gösterdiği düşünüldüğünde, anlaşmanın tarafı olan bankalar arasında olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki, Belge 2 kapsamında HALKBANK'a ilişkin değerlendirme yapılırken yalnızca belgelerde yer alan ifadeler esas alınmamıştır. Söz konusu belgenin ilgili olduğu dönemde uygulanan faiz oranları incelenmiş ve bu inceleme sonucunda 2007 yılının Eylül ayının ilk üç haftasında toplam 48 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamış olan HALKBANK'ın Eylül'ün dördüncü haftası itibarıyla anlaşmanın tarafı olan diğer bankalarla birlikte hareket ederek mevduat faiz oranını %18,75'in altına indirmiş olduğu tespit edilmiştir.
- (462) Teşebbüsün savunmasında 30.08.2007 ila 25.10.2007 dönemindeki örneklem yoluyla seçilmiş 9 tarih için 1 aya kadar vadeli, 3 aya kadar vadeli ve 6 aya kadar vadeli mevduat için uygulanmış olan maksimum faiz oranlarına yer verilmiştir. Bu oranlar incelendiğinde, soruşturma raporunda gösterge olarak alınan 31 gün ve altındaki vadeli mevduat bakımından raporda incelenen dönemin başından centilmenlik anlaşmasının yapıldığı haftanın ilk gününe kadar uygulanan oranların %19,15'e kadar çıkmış olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, savunmada Eylül ayının dördüncü haftasını takip eden günlerde uygulanan en yüksek faiz oranının %18,65 düzeyinde kaldığı bilgisine yer verilmektedir. Ayrıca, savunmada 27.09.2007 tarihine ilişkin olarak sunulan veriler ile Kurum kayıtlarına 04.05.2012 tarih ve 3928 sayı ile

13-13/198-100

giren veriler arasında bir çelişki tespit edilmiştir. Şöyle ki, savunmada 1 aya kadar vadeli mevduata 27.09.2007 tarihinde %19,15 oranında faiz uygulandığı belirtilmekte iken Kuruma sunulan veriler içerisinde böyle bir faiz oranına rastlanmamaktadır. Dolayısıyla, 27.09.2007 tarihine ilişkin olarak belirtilen bu belirsizlik hariç olmak üzere, savunmada sunulan bilgilerin soruşturma raporunda yapılan tespitlerin aksini gösterdiği yönünde herhangi bir tespit bulunmamaktadır.

Belge 2'den Piyasa Yapıcı Büyük Bankaların Centilmenlik Anlaşması İçinde Olmadığının Rahatlıkla Anlaşıldığı, Zira Piyasa Yapıcı Büyük Bankalarda Bile Bu Oranlar Verilmezken Centilmenlik Anlaşması İçinde Olan Bankaların Bu Oranın Üzerine Çıktığından Yakınılmakta Olduğu Savunması

- (463) Öncelikle belirtilmelidir ki, savunmada belgedeki ifadeler yorumlanırken aslında belgede bulunmayan "bile" ifadesi de yoruma dahil edilmiştir. Ancak bu ekleme belgenin anlamında değişikliğe neden olmaktadır. Belgede yer alan ifade şu şekildedir: "Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır." Belirtilen ifade, YKB'nin "piyasa yapıcı büyük banka" konumundaki rakiplerinin kamuya açık olmayan fiyat bilgisine sahip olduğunu ve müşterileri ile görüşmelerinde müşterilerine sözü edilen oranın bu bankalarda da verilmediği yönündeki kesin bilgisini iletildiğini göstermektedir. Kaldı ki belgeyi savunmada yorumlandığı şekilde değerlendirmek, YKB'nin ve AKBANK'ın piyasa yapıcı büyük bankalar arasında olmadığı varsayımını da beraberinde getirecektir. Oysa 2007 yılında YKB'nin aktif ve mevduat büyüklüğüne göre 5., kredi büyüklüğüne göre 4. sırada; AKBANK'ın ise aktif ve mevduat büyüklüğüne göre 3., kredi büyüklüğüne göre 2. sırada yer almış olması karşısında böyle bir varsayımın anlam taşımadığı açıktır. Bu çerçevede savunmanın anılan ifadeye ilişkin yorumunu kabul etmek mümkün olmamıştır.

Belge 4'ten HALKBANK'ın Haberdar Olmadığı, HALKBANK'ın 04.06-04.08.2008 Tarihlerinde Uyguladığı Faiz Oranlarının %20'den Saptığı, Ayrıca Belgeden İddia Edilen Anlaşmanın Tarafı Olan GM'nin Kamu Bankalarının Anlaşmaya Dahil Olduğundan Haberdar Olmadığının Anlaşıldığı ve Bunun Bir Mantık Hatası Olduğu Savunması

- (464) Söz konusu belgelere ilişkin değerlendirme yapılırken birincil delil niteliğinde olan ve tek başına ihlali göstermek bakımından yeterli olan belgeler dahi tek başına ele alınmamış, her bir belge bakımından belgede sözü edilen anlaşmanın uygulamaya ne şekilde yansıdığı da incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda, incelenen dönemde HALKBANK'ın centilmenlik anlaşmasının uygulanmaya başlandığı tarih olan 04.07.2008 tarihinden önceki 14 işgününde toplam 396 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı vermişken, 04.07.2008 tarihinden incelenen dönemin sonuna kadar olan 41 işgününde, toplam 119 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı uyguladığı tespit edilmiştir. Bu noktada %20'nin üzerinde faiz oranı uygulanan mevduatın 57 adedinin 18.07.2008 tarihinde, 15 adedinin ise 28.07.2008 tarihinde kabul edildiği özellikle belirtilmelidir. Bu durumun yukarıda detaylı olarak açıklandığı üzere asgari likidite yeterliliği oranını sağlamaya yönelik bir nakit ihtiyacından kaynaklanmış olması mümkündür. Dolayısıyla gerek likidite ihtiyacının sonucu olan bu tür durumlarda gerekse de yüksek mevduata sahip özel müşterilerin geri çevrilememesi nedeniyle istisnai olarak anlaşmayla belirlenen faiz oranı üst limitinden sapmalar olması, uzlaşmayı ortadan kaldırmamaktadır.
- (465) Ayrıca, (.....)'a anlaşmaya kamu sermayeli bankaların ve İŞ BANKASI'nın dahil olduğu bilgisinin verilmesinin anlamsız olduğu iddiasına ilişkin savunmalara yönelik ise söz konusu bilgilendirmenin esasen (.....)'a değil (.....)'a yapılmış olup, söz konusu bilginin (.....)'ın kendisinden edinilmiş olmasının da mümkün olduğu belirtilmelidir. Bu çerçevede belgenin anlamsızlığına ve mantık hataları içerdiğine ilişkin yorum yerinde bulunmamıştır. Kaldı ki, belgeler ve uygulamaya ilişkin tespitler bir arada değerlendirildiğinde, belgenin yorumlanmasına yönelik bu tür bir savunmanın da kabulü mümkün değildir.

Kamu Mevduatıyla İlgili Belgelere İlişkin Olarak, Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'ni Düzenleyen İradenin Amacının Bankalar Arasındaki Rekabetten Yararlanarak Kamu Kurumlarının Kaynaklarının Azami Oranda Nemalandırılması Olmadığı, Özel Bankaların Bu Sürece Dahil Edilmemesinin Bu Durumun Bir Göstergesi Olduğu Savunması

(466) "Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında da belirtildiği üzere Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'ne göre bazı kamu kurumlarına ait mevduatın, TCMB yahut ZİRAAT'ten, HALKBANK'tan veya VAKIFBANK'tan birinde açılacak hesaplarda değerlendirilmesi zorunludur. Dolayısıyla kamu mevduatının değerlendirilmesine yönelik bankacılık hizmetleri pazarındaki oyuncu sayısının kanunen sınırlandırıldığı görülmektedir. Öte yandan söz konusu faaliyet alanının kanun koyucu tarafından tamamen rekabete kapatıldığı iddiasının kabulü mümkün değildir. Zira Tebliğ'in 5/3. fıkrası uyarınca özel bütçeli bazı kamu kurumlarının mevduatını vadeli hesaplarda değerlendirmelerine ve böylelikle faiz geliri elde etmelerine imkân tanınmıştır. Öyle ki Tebliğ'in 6. maddesi kapsamında vadeli mevduat faiz oranının piyasada oluşan benzer vadedeki DİBS faiz oranından daha düşük olamayacağı öngörülmüştür. Ayrıca aynı düzenlemede vadeli mevduat faiz oranına ilişkin gösterge faiz oranına yönelik bir hesaplama formülü öngörülmüştür. Sözü edilen hükümler bir arada değerlendirildiğinde, düzenleme kapsamındaki kamu kurumlarının mevduatını değerlendirmeleri yönünde teşvik edildikleri, belirtilen mevduatı değerlendirebilecek banka sayısı sınırlandırılmış olmakla birlikte hesap açtırmak için tek bir bankaya yönlendirmek yerine birden fazla banka arasından seçim yapma imkanının tanındığı ve elde edilecek faiz gelirin belirli bir oranın altına inmesinin önlenildiği görülmektedir. Dolayısıyla kamu kurumlarına belirli ölçüde serbestlik tanınmak suretiyle kamu mevduatı alanında rekabetin serbest bırakıldığı anlaşılmaktadır.

(467) İşaret edilen değerlendirme, ZİRAAT'ın yazılı savunması ile de desteklenmektedir. Nitekim HALKBANK tarafından ileri sürülen iddiaların aksine, ZİRAAT tarafından yapılan savunmada aşağıdaki ifadeler kullanılmıştır:

(Kamu mevduatına ilişkin belgelere yönelik olarak)

"Kamu bankalarının her üçü de müşteriyi elde etmek için bir yarış içindedirler. Bu yarışta dikkate alınan tek husus her bankanın kendi durumu ve ihtiyaçlarıdır. Nitekim tüm belgelerde adı geçen kamu bankaları müşteriyi elde etmek için daha yüksek faizler verebilmektedirler."

(468) Sözü edilen hususlar ışığında kamu mevduatının değerlendirilmesine yönelik bankacılık hizmetlerinin rekabete kapalı bir faaliyet alanı olmadığı, öte yandan hâlihazırda hizmet sunan teşebbüs sayısı mevzuat gereği sınırlandırılmış olan pazarda ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK arasında gerçekleştirilen uzlaşma sebebiyle rekabetin bütünüyle ortadan kaldırıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu Mevduatına İlişkin Olarak Bankaların Faiz Oranları Arasında Fark Olması Durumunda Sayıştay veya İlgili Denetim Kurumunun Denetiminde Sorun Yaşandığı, Yüksek Faiz Veren Bankaya Mevduatın Verilmemesinin Sorulduğu, Bu Nedenle Kurumların Düşük Faiz Veren Bankaya Dönerek Aynı Oranı Talep Ettikleri Savunması

(469) Belirtilen savunmaya ilişkin öncelikle ifade edilmesi gereken husus, Sayıştay ve ilgili diğer denetim kuruluşlarının kamu kurumlarının mevduatına ilişkin yaptıkları denetimin amacının, kamu mevduatının değerlendirilmesi sırasında kamunun zarara uğratılmasının engellenmesidir. İhaleye konu olan mevduatın düşük faiz oranı teklif eden bankada değerlendirilmesi halinde denetim kuruluşları nezdinde sorunlar ortaya çıkmasının nedeninin işaret edilen amaç olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nde de minimum faiz oranı öngörülmesi ve kamu mevduatının değerlendirilmesinin tek bir banka tasarrufuna bırakılması yerine Tebliğ'de adı geçen bankalardan birinin tercih edilmesinin mümkün olması, diğer bir ifadeyle rekabet ortamı muhafaza edilerek rekabetçi bir oranın verilmesine imkan tanındığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Sayıştay'ın yahut diğer herhangi bir kamu kurumunun yaptığı denetimlerin belgelerde bahsi geçen uzlaşmaya yol açığının kabulü

13-13/198-100

mümkün değildir. Nitekim Sayıştay'ın yapmış olduğu denetimin esas amacı kamu mevduatının düşük faiz oranıyla değerlendirilmesi suretiyle kamunun zarara uğratılmasının önüne geçilmesidir.

Kamu Mevduatına İlişkin İddia Edildiği Üzere Bir Anlaşma Mevcut ise de Zarar Gören Tarafın Tespitinin Mümkün Olmadığı, Zira Her İki Tarafın Kamusal Nitelikte Olduğu Savunması

- (470) 4054 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; Kanun'un amacının rekabet düzenini korumak olduğu ifade edilirken, rekabetin varlığı ve firmaların bağımsız karar vermeleri halinde ülkenin kısıtlı kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılmaya başlanacağı, böylece tüketicinin refah düzeyinin yükseleceği de belirtilmiştir. Dolayısıyla mezkûr Kanun'un amacı, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabetin tesisine ve korunmasına ilişkin kamu menfaatinin korunmasıdır.
- (471) Sözü edilen menfaatin korunmasına ilişkin yasal hükümler öngörülürken, Kanun'un kapsamını düzenleyen 2. maddesinde açıkça görüldüğü üzere, iktisadi faaliyette bulunan her türlü teşebbüs ve belirtilen nitelikteki faaliyetlerin icra edildiği her türlü piyasa Kanun'un uygulama alanına dahil edilmiştir. Diğer bir ifadeyle teşebbüsler bakımından kamu yahut özel sermayeli işletme ayrımı yapılmadığı gibi, arz edilen mal veya hizmetin alıcısının kamu otoriteleri veya özel kuruluşlar olması da Kanun'un etki alanının tespiti bakımından önem arz etmemektedir. Bu itibarla, her ne kadar kamu mevduatına ilişkin belgelerde konu edinilen iktisadi faaliyet kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik olarak ve kamu sermayeli bankalar tarafından icra edilmekte ise de, belirtilen eylemlerin Kanun'un uygulanmasından istisna tutulmadığı açıktır. Dolayısıyla kanun koyucunun, kamu sermayeli teşebbüsler tarafından kamu otoritelerine sağlanan mal ve hizmetler bakımından da rekabetin korunmasına ilişkin kamu menfaatinin zarar görebileceğini kabul ettiği ve belirtilen piyasalarda gerçekleşen ihlallerin de cezalandırılacağını öngördüğü anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, kamu mevduatına yönelik gerçekleştirilen ve rekabet hukuku mevzuatı kapsamında en ağır ihlal türlerinden biri olarak kabul edilen ihalede danışıklı hareket eylemleri neticesinde herhangi bir zararın ortaya çıkmayacağı, bu sebeple sözü edilen eylemlerin cezalandırılmasına gerek olmadığı iddiasının kabulü mümkün görülmemiştir.

Soruşturma Raporu'nda İhlalin Süresinin Bir Yıldan Uzun Beş Yıldan Kısa Olduğunun Belirtildiği, Ancak Banka ile İlgili Delillerin Kapsadığı Sürenin Bir Yıldan Kısa Olduğu İddiası

- (472) Mevcut soruşturma kapsamında ihlalin süresi belirlenirken, her bir teşebbüs hakkında elde edilen belgelerin tarihleri esas alınmıştır. Bu çerçevede HALKBANK hakkındaki deliller incelendiğinde, bankanın 25.06.2008 ve 13.07.2011 tarihleri arasında rakipleriyle uzlaşma konusu fiyat tespiti eylemlerine yönelik iletişim ve mutabakatlar kurduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla HALKBANK'ın ihlale bir yıldan uzun süreyle dahil olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu Sermayeli Bankaların Ekonomik Bütünlük Olduğu Savunması

- (473) Savunmada işaret edilen husus, "Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirmeler" ve aşağıda kamu bankalarının ortak savunmalarının değerlendirildiği bölümde ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Kamu Sermayeli Bankalara İlişkin Geçmiş Tarihli Muafiyet Kararlarında Bankaların Tek Teşebbüs Olarak Değerlendirilmemesinin Sebebinin Bankaların Aynı Ekonomik Bütünlük İçinde Yer Alıp Almadığı Hususunun Değerlendirmeye Etki Edecek Bir Unsur Olmaması Olduğu, Ancak Mevcut Soruşturmada Kamu Mevduatına İlişkin İddialar Bakımından Belirtilen Hususun Değerlendirmenin Temelini Oluşturacağı Savunması

- (474) Söz konusu savunmaya ilişkin öncelikle belirtilmesi gereken husus, değerlendirmede atıfta bulunulan muafiyet kararlarının, işlemin niteliği gereği, teşebbüsler arasındaki anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olup olmadığı hususunu konu edinmesidir. Zira bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi, rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan rakipler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının, Kanun'da öngörülen koşulların varlığı halinde Kanun'un 4. maddesinin uygulanmasından muaf tutulmasını öngörmektedir.

13-13/198-100

Yine atıf yapılan kararların tamamında, kamu sermayeli bankaların her üçünün de taraf olduğu yatay anlaşmalar dahil olmak üzere, söz konusu bankalar bir arada tek bir ekonomik bütünlük olarak değil bağımsız birer teşebbüs olarak ele alınmıştır. Kurul'un belirtilen yaklaşımı benimsemiş olduğunun en somut örneği ise *Maaş Promosyonları* kararıdır. Nitekim bahsi geçen kararda ihlale taraf olan yedi banka arasında yer alan VAKIFBANK hakkında yapılan değerlendirmelerde ve uygulanan idari para cezasının hesaplanmasında ZİRAAT ve HALKBANK'ın ciroları dikkate alınmamış ve hatta ihlale taraf olduğu tespit edildiği halde, zamanaşımı sebebiyle HALKBANK'a idari para cezası uygulanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Belirtilen kararlar karşısında, daha önceki Kurul kararlarının hiçbirinde kamu sermayeli bankaların bağımsız birer teşebbüs olup olmadığı hususunun değerlendirmeye etki edecek bir unsur olmadığı ve bu itibarla dikkate alınmadığı savunması muteber görülmemiştir.

Belge 2'de, "Piyasa Yapıcı Büyük Bankalar" ve "YKB'nin Centilmenlik Anlaşması Yaptığı Bankalar" Olmak Üzere İki Farklı Banka Grubundan Söz Edildiği, Ancak Delilin Hatalı Yorumlanarak Sadece Piyasa Yapıcı Büyük Banka Olması Sebebiyle İlgili Bankanın Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Kabul Edildiği Savunması

- (475) YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilen belgenin incelenmesinden bazı bankalar arasında mevduat faizlerinin üst sınırını belirlemeye yönelik bir centilmenlik anlaşması yapılmış olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Anlaşmanın taraflarını belirlemeye yönelik incelemede ise öncelikle belgede yer alan ifadelerden hareket edilmiştir. "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında da izah edildiği üzere "Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır." ifadesi bu konuda yol gösterici olmuştur. Belirtilen ifade; YKB'nin müşterisine karşı, belirli bir faiz oranının piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediği yönünde bir taahhütte bulunmasının, ancak bu bankaların davranışlarına yönelik bilgi sahibi olmasıyla mümkün olabileceği şeklinde yorumlanmıştır. Zira aksi durumda, belgeden de anlaşılacağı üzere banka, müşterileri nezdinde güven kaybedecektir. Bu nedenle bu kesinlikte bir ifadenin ancak centilmenlik anlaşması içerisinde bulunan bankalar bakımından kullanılabilmesi sonucuna ulaşılmıştır.
- (476) Elbette ki bankaların, pazarın müşteriler aracılığıyla yaratılan şeffaflığından faydalanarak rakiplerinin fiyatlandırma davranışları hakkında bilgi sahibi olabilmesi mümkündür. Ancak, bu durum yalnızca bankaların geçmiş davranışlarına yönelik olarak söz konusu olabilecektir. Zira her bankanın banka içinden ya da müşterisinin özel konumundan kaynaklanan nedenlerle, TCMB'ye bildirmiş olduğu üst sınırla bağlı kalmak kaydıyla, daha önce uygulamamış olduğu bir faiz oranını uygulama imkanı bulunmaktadır. Dolayısıyla, YKB'nin bankaların geleceğe yönelik davranışlarına ilişkin bir ortak anlayışın varlığına dayanmaksızın böyle bir beyanda bulunmuş olamayacağı, bu ortak anlayışın ise "piyasa yapıcı büyük bankalar"ın içinde bulunduğu centilmenlik anlaşmasından kaynaklandığı kanaatine varılmıştır.
- (477) Belgeden hareketle uzlaşmaya dahil olduğu sonucuna ulaşılan bankalar hakkında elde edilen diğer belgelerde de, rakip teşebbüsler arasında bankacılık hizmetlerine ilişkin geleceğe yönelik fiyat stratejileri hususunda görüşmeler yapıldığının tespit edildiği dikkate alındığında, belgelerin bütünü ile ulaşılan sonucun soruşturma sürecinde belgeye yönelik yapılan tespiti desteklediği görülmektedir. Bu çerçevede HALKBANK'ın, belgede bahsi geçen ifadelerde iki ayrı grup bankadan söz edildiği, centilmenlik anlaşmasına taraf olan bankaların "piyasa yapıcısı büyük bankalar"dan farklı olduğu yorumuna katılmak mümkün olmamıştır.

13-13/198-100

Belge 2'ye İlişkin Olarak; HALKBANK'ın Uyguladığı Mevduat Faiz Oranlarının Düşüş Eğiliminin Gerekçesinin Bir Uzlaşma Değil TCMB'nin O Dönemde Uyguladığı Faiz Politikası Olduğu, Bu Dönemde Borçlanma Faiz Oranının %17,50'den %17,25'e, Borç Verme Faiz Oranının ise %22,50'den %22,25'e Düşürüldüğü, Bu Sebep Halkbank'ın da Belgenin Tarihinden Çok Daha Önce Faiz Oranlarını Revize Ettiği Savunması

- (478) Kuşkusuz bankaların fiyatlamaya davranışlarını etkileyen en önemli etkenlerden biri TCMB'nin uyguladığı faiz politikalarıdır. Nitekim HALKBANK da TCMB'nin faiz politikasındaki değişikliğe paralel olarak faiz oranlarını revize etmiş ve faiz oranlarında indirim gitmiştir. Bankanın 19.09.2007 tarihli genel mektubu ile şubelerine duyurduğu yeni faiz oranları incelendiğinde 22.05.2007-18.09.2007 aralığında %18,50 olan bölge yetkisindeki azami oranın, 19.09.2007 tarihi itibarıyla %18,00'a düşürüldüğü görülmüştür. Bununla birlikte 22.05.2007-18.09.2007 döneminde olduğu gibi 19.09.2007 sonrasında da Genel Müdürlük yetkisiyle TCMB'ye bildirilen azami faiz oranına kadar faiz uygulanabilmesi mümkün kılınmıştır.
- (479) Bilindiği üzere, soruşturma çerçevesinde Belge 2 ile ilgili olarak ileri sürülen iddia, centilmenlik anlaşmasına taraf olan bankaların mevduat faizine verecekleri üst sınırı birlikte belirledikleri yönündedir. Nitekim teşebbüsler arasında fiyat tespitine yönelik bir uzlaşma kurulduğu, rapora esas teşkil eden iletişim delilleri ile somut olarak ortaya konulmuştur. Her ne kadar belgeden, üzerinde anlaşılan azami faiz oranının ne olduğu net olarak anlaşılamasa da, belgedeki ifadeler bunun %18,75'in altında bir oran olduğunu göstermektedir. Bu nedenle belgeye ilişkin olarak yapılan incelemede ilgili teşebbüslerin Eylül-Ekim 2007 döneminde %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladıkları mevduat sayıları esas alınmıştır. HALKBANK'ın sunduğu tablodan görüleceği üzere, hem 22.05.2007-18.09.2007 dönemi için hem de sonrasında bu banka bakımından %18,75 ve üzerindeki oranlar genel müdürlüğün yetkisinde kalmaktadır. Bir başka deyişle, 19.09.2007 tarihli genel mektup faiz oranlarının aşağı yönlü seyri bakımından bir gerekçe teşkil etse de, kendi başına %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarının Eylül'ün dördüncü haftası itibarıyla belirgin şekilde kesilmesini izah etmekten uzaktır.

Belge 2 Bakımından; HALKBANK'ın 3-23 Eylül 2007 Döneminde 48 Adet Mevduata %18,75 Oranında Faiz Uygulamışken 23 Eylül Sonrası Uygulamanın Kesilmesinin Sebebinin, 3-23 Eylül Döneminde Grup Müşterilerinin Varlığı Olduğu Savunması

- (480) Söz konusu savunmada Belge 2 bakımından 3-23 Eylül aralığında %18,75 ve üzeri oranda mevduat faizi uygulanmasının gerekçesi olarak "Grup Müşterileri" olarak tanımlanan, akraba ya da arkadaş çevresinden oluşan ve birlikte pazarlık ettikleri için tek ve yüksek oran verilen fakat ayrı hesap açıldığı için adedi fazla görülen müşteriler ile yüksek mevduata sahip olmakla birlikte birden fazla hesap açtıran, Kurum'a sunulan listelerde de aynı müşteri numarasına sahip olan müşterilerin varlığı gösterilmiştir.
- (481) Soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, HALKBANK'ın 31 gün ve altı vadede %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı mevduat sayısının Eylül ayının ilk üç haftası için sırasıyla 19 adet, 11 adet ve 18 adet olarak gerçekleştiği ve bu oranda faiz verilen mevduatın 24 Eylül itibarıyla tamamen kesildiği tespit edilmiştir. Savunmada belirtilen nitelikteki müşterilerin tam da anlaşmanın uygulanmaya başladığı hafta olan 24 Eylül haftasında bütünüyle kesilmesi, ancak çok büyük bir rastlantı olarak değerlendirilebilecektir. Zira 32-91 gün vade aralığındaki durum incelendiğinde HALKBANK'ın yine benzer bir davranış sergilediği görülmektedir. Şöyle ki; bu vade aralığında %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulanan mevduat sayısı Eylül ayının ilk üç haftasında sırasıyla 127 adet, 131 adet ve 115 adet olarak gerçekleşmişken, dördüncü haftada bu sayı 10'a düşmüş ve Ekim ayı içinde yalnızca 7 adet mevduata bu faiz oranı uygulanmıştır.
- (482) Bu açıklamalar çerçevesinde ve HALKBANK'ın diğer bankalarla bir centilmenlik anlaşması içerisinde olduğunu somut olarak ortaya koyan yazılı delillerin varlığı karşısında, belge tarihiyle uyumlu davranış değişikliklerinin yalnızca grup müşterilerin varlığıyla açıklanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Kamu Sermayeli Olması Sebebiyle HALKBANK'ın İçinde Bulunduğu Koşulların Özel Bankalardan Farklı Olduğu, Bu Sebeple Agresif Faiz Politikaları Uygulamadığı, Bu Durumun Piyasada Bilindiği, Dolayısıyla Belge 4'te Yer Alan "Kamu Bankaları da Dahilmiş" İfadesinin Söz Konusu Duruma Atfen Varsayımsal Olarak Sarf Edildiği, İfadenin Kaynağının Belirsiz Olduğu Savunması

- (483) Belge 4'te kamu bankaları ile ilgili olarak sarf edilen ifade, savunmada yer verilen yoruma elverişli değildir. Zira belgenin lafzı incelendiğinde görüleceği üzere, belgeyi kaleme alan YKB Hazine Yönetim Başkanı tarafından kamu bankalarının dahil olup olmadığının bilinmediğinin ifade edildiği, bunun üzerine de konunun araştırılıp ilgili kişiye "*kamu bankaları da dahilmiş*" şeklinde net bir dönüş yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede ifadenin bir varsayımdan ibaret olamayacağı açıktır. Kaldı ki mevduat faizlerinin düşürülmesine yönelik bir mutabakatın genel müdürler düzeyinde varlığı da düşünüldüğünde, söz konusu bilginin YKB Genel Müdürü'nden bile öğrenilmiş olması mümkün görülmektedir. Her iki ihtimalde de belgede bahsi geçen bilginin yalnızca tahminden ibaret olduğu iddiasının kabul edilemeyeceği aşıkardır.

Soruşturma Raporunda Belge 4'e İlişkin Yer Verilen Mevduat Adedi Analizlerinin Belge 2 İçin Belirtilen İki Müşteri Grubu Sebebiyle Yanıltıcı Olduğu, Nitekim İncelenen Dönemde İşlem Adetlerinin Mevduat Adetlerinden Daha Az Olduğu, Ayrıca Haziran Ayının İkinci Çeyreğin Sonu Olması Sebebiyle Bankaların Daha Esnek Faiz Oranı Uygulayabildikleri, Dolayısıyla Bu Ay ile Temmuz ve Ağustos Aylarının Rakamları Arasında Farklılık Olmasının Olağan Olduğu, Belirtilen Hususlar Karşısında 04.07.2008 Öncesi ve Sonrası Uygulanan Faiz Oranları Arasında Dramatik Bir Fark Olmadığı Savunması

- (484) Belgeye ilişkin yapılan analizler incelendiğinde, HALKBANK'ın 16.06.2008-31.08.2008 tarihleri arasında her bir gün itibarıyla 31 gün ve altı vadede kabul etmiş olduğu mevduat sayısı ve tutarı ile %20'nin üzerinde faiz oranı uyguladığı mevduat sayısı ve tutarı görülmektedir. Bu kapsamda centilmenlik anlaşmasının hayata geçirildiği gün olan 04.07.2008 tarihinde %20'nin üzerinde faiz oranı uygulanan mevduat sayısındaki düşüş oldukça dikkat çekicidir. Zira bankanın 1 Temmuz, 2 Temmuz ve 3 Temmuz tarihlerinde %20'nin üzerinde faiz oranı verdiği mevduat sayısı sırasıyla 38, 25 ve 10 iken 04.07.2008 tarihinde sadece 1 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı uygulanmıştır. Bu tarihin öncesi ve sonrası birlikte değerlendirildiğinde tablo daha da çarpıcı hale gelmektedir. Savunmada iddia edildiği gibi bu durumu ortaya çıkaran etkenin bilanço etkisi olduğunun kabulü halinde, belirtilen ani düşüşün 1 Temmuz itibarıyla görülmesi gerekecektir. Ancak HALKBANK'ın davranış değişikliği tam olarak belge tarihine denk gelmektedir. Belgedeki ifadeler de göz önünde bulundurulduğunda bu değişimin yalnızca grup müşterilerle ya da bilanço etkisiyle açıklanamayacağı açıktır. Dolayısıyla söz konusu savunmaya itibar etmek mümkün olmamıştır.

Kamu Sermayeli Bankaların Belge Tarihinden Değil 31.07.2008 Tarihinden İtibaren Uzlaşmaya Taraf Olmaya Başladığının Belirtilildiği, Ancak Uzlaşmaya Taraf Olunsaydı Baştan İtibaren Uzlaşmaya Uymalarının Gerekeceği, Bankacılık Sektöründe Anlık Değişikliklerin Bile Faiz Oranlarını Etkilediği Bu Sebeple 27 Günlük Dönem Sonundaki Uygulamanın Pazar Koşullarından Kaynaklanmış Olabileceği İddiası

- (485) Yapılan analizler incelendiğinde, HALKBANK'ın %20 ve üzerinde faiz uyguladığı mevduat sayısı tam olarak belgenin düzenlendiği gün olan 04.07.2008 tarihinde çarpıcı bir biçimde düştüğü ve incelenen dönemin sonuna kadar bu şekilde devam ettiği görülmektedir. Bu dönemde %20'nin üzerinde faiz oranı verilen mevduat sayısı itibarıyla dikkat çeken iki gün bulunmaktadır. HALKBANK, 18.07.2008 tarihinde 57 adet, 28.07.2008 tarihinde ise 15 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz uygulamıştır. Bunun dışında HALKBANK bakımından uzlaşmaya uymadığı intibasını yaratan bir durum bulunmadığı, Bankanın arızı olarak anlaşmayla belirlenen üst limitin üzerinde faiz uygulamasının özel müşteriler, likidite yeterliliği

13-13/198-100

gibi unsurlardan kaynaklanmış olabileceği ve anlaşmadan cayılması anlamına gelmediği sonucuna ulaşılmıştır.

J.5.6. HSBC Tarafından Yapılan Savunmalar

HSBC Hakkında Rekabeti Kısıtlayıcı Bir Eylemde Bulunduğuna Yönelik Olarak Ciddi Delillerin Bulunduğu iddia Edilse de, Bankanın Adının Sadece İki Adet Belgede Geçtiği Savunması

- (486) Gerek genel değerlendirmelerde gerekse diğer bankalar tarafından yapılan savunmalara verilen yanıtlarda belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'da düzenlenen rekabet ihlallerinin ispat edilmesinde elde edilen delillerin sayısı değil ispat gücü önem arz etmektedir. Bu kapsamda soruşturma sürecinde HSBC hakkında elde edilen belgeler incelendiğinde, öncelikle HSBC'den alınan 10.06.2010 tarihli ve 10 numaralı belgede, AKBANK'tan elde edilen "insider" bilgiye göre AKBANK'ın kredi kartı gecikme bildirim ücretini 2 TL'ye çıkarmayı planladığının öğrenildiği ve sözü edilen husus dikkate alınarak HSBC'nin de gecikme bildirim ücretini 2 TL olarak değiştirmek üzere şirket içinde değerlendirmelerde bulunduğu anlaşılmaktadır. Yine HSBC'den alınan ve 30.03.2011 tarihli bir başka iç yazışmayı içeren 17 numaralı belgede ise adı geçen banka tarafından GARANTİ, FİNANSBANK, YKB ve AKBANK ile görüşüldüğü, henüz kesinleştirmemekle birlikte ücretlerini arttıracaklarının öğrenildiği ifade edilmektedir. İlgili yazışmanın ekinde yer alan tablodaki bilgiler çerçevesinde, rakipler ile görüşülen ücretin kredi kartı gecikme bildirim ücreti ve nakit avans çekim ücreti olduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- (487) Görüldüğü üzere soruşturma sürecinde HSBC hakkında elde edilen belgeler, HSBC'nin rakipleri ile geleceğe yönelik fiyat tespiti hususunda koordinasyon içerisinde olduğunu ortaya koymaktadır. Sözü edilen belgeler karşısında, HSBC hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal ettiğini ispat etmeye yeterli belge bulunmadığı yönündeki savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

HSBC'nin Rakiplerle Bir Anlaşma İçinde Olmadığı, Bu Yönde Bir Delilin Sunulamadığı, Uyumlu Eylem Karinesinden Yararlanabilmek İçin de Bulunması Gereken Şartların Oluşmadığı ve Rekabet Kurulu'nun Bu Standartlara Göre Davranarak Uyumlu Eylem Karinesini Kullanması Gerektiği Savunması

- (488) Soruşturma kapsamında elde edilen belgeler, teşebbüsler arasında fiyat tespiti konusunda ve geleceğe ilişkin fiyatlandırma kararlarının rakiplerle paylaşılması konusunda anlaşmalarını göstermektedir. Dolayısıyla, soruşturma kapsamında, HSBC ile ilgili olarak uyumlu eylem karinesine başvurulması söz konusu olmadığından, uyumlu eylem karinesi ile ilgili değerlendirmelere gerek görülmemiştir.

HSBC'nin Küçük Bir Banka Olduğu ve Büyük Bankalarla Menfaat Birliğinin Bulunmadığı Savunması

- (489) HSBC'nin pazar payının oldukça düşük olduğu, bu itibarla büyük ölçekli bankalarla herhangi bir menfaat birliği olmadığı iddiasının kabul edilebilir nitelikte olmadığıdır. Zira bankacılık sektöründe faaliyet gösteren ve pazar payları birbirinden farklı olan teşebbüsler, sağladıkları her bir hizmet türüne göre belirli teşebbüsleri rakip olarak nitelendirebilmekte ve bu hizmetler bakımından sözü edilen teşebbüslerin stratejilerini yakından takip etmektedir. İşaret edilen hususa ek olarak, pazardaki büyük oyuncuların gelecekteki davranışlarına ilişkin bilgiler, düşük pazar payına sahip teşebbüslerin kararlarına önemli ölçüde etki edebilecek niteliktedir. Nitekim böylelikle küçük teşebbüslerin daha yüksek pazar payına sahip olan rakiplerini izleyerek onlarla uyumlu davranabilmeleri mümkün olmakta ve bu bilgi paylaşımları bankalar arasında koordinasyonun ve rekabet ihlallerinin gerçekleşmesine yol açabilmektedir.
- (490) HSBC'nin rekabet mevzuatına uyum konusuna global ölçekte önem atfetmesinin ise belirtilen teşebbüsün hiçbir suretle rekabet ihlallerine taraf olamayacağı anlamına gelmediği gibi, HSBC'nin eylemlerini 4054 sayılı Kanun'un uygulama alanından da muaf kılmamaktadır. Zira sözü edilen teşebbüsün rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlere iştirak ettiği, soruşturma raporunun ekinde yer alan belgelerde somut olarak ortaya konulmuştur. Ayrıca teşebbüslerin

13-13/198-100

rekabet hukukuna uyum amacıyla yaptıkları çalışmalar Rekabet Kurumu tarafından olumlu karşılanmakla birlikte, belirtilen hususun temel para cezasının düşük belirlenmesinde bir faktör yahut hafifletici bir neden olarak dikkate alınamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim AB Komisyonu'nun kararlarında da değinilen yaklaşımın benimsendiği görülmektedir⁶⁷.

10 Numaralı Belgede Geçen İfadelerin Yanlış Yorumlandığı Savunması

- (491) Belgede geçen ifadeler ve AKBANK'ın söz konusu değişikliği yapma tarihi dikkate alındığında savunmada belirtilen hususların doğrulanmadığı görülmektedir. AKBANK, ücret değişikliğini 01.08.2010 tarihinde yapmış, buna ilişkin duyuruyu ise 02-30.07.2010 tarihleri arasında gerçekleştirmiştir. Buna karşın HSBC'nin söz konusu değişikliği öğrenme tarihi ise 10.06.2010'dur. Dolayısıyla HSBC, "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" bölümünde ayrıntılı olarak değerlendirildiği üzere, rakiplere ait henüz şeffaf hale gelmemiş bilgileri edinmiş ve bunu kendi politikasını belirlemede kullanmıştır. Bu değişiklik daha önce planlansa dahi nihai olarak HSBC, AKBANK'a ait söz konusu bilgiyi karar alma sürecine dahil etmiş ve bu artış paralelinde gecikme bildirim ücretlerinde değişiklik yapmıştır.

Belge 10'a İlişkin Olarak Gecikme Ücretinin Bankalar için Stratejik Bir Bilgi Olmadığı Savunması

- (492) Gecikme bildiriminden tahsil edilen gelire ilişkin olarak HSBC'den talep edilen bilgiye istinaden gönderilen cevap yazısında bu gelirin (.....) TL olduğu ve söz konusu tutarın bankanın toplam gelirleri içindeki payının %(.....) olduğu belirtilmiştir. Anılan belgeden AKBANK'ın geleceğe dönük fiyat stratejisinin, müşterilere duyurulmadan önce HSBC tarafından öğrenildiği ve bu bilgi de dikkate alınarak fiyat artışına gidildiği anlaşılmaktadır. Bu noktada, ihlal tespiti yapılırken belirtilen ücretler neticesinde bankaların ne kadar gelir elde ettiğinin bir önemi bulunmamaktadır. Zira gecikme ücreti kredi kartları pazarındaki rekabet unsurlarından biridir. Bu hususta bir karar alınırken rakiplerin geleceğe yönelik stratejilerinin öğrenilmesi ve buna göre hareket edilmesi geleceğe ilişkin belirsizliği azaltarak rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açmaktadır.
- (493) Bunun yanı sıra, soruşturmada belgeler bütüncül bir yaklaşım ile incelenmiş ve bir teşebbüsün bankalar arasında devam eden tek bir uzlaşmanın tarafı sayılırken banka hakkında bulunan tüm belgeler bir arada değerlendirilmiştir. Dolayısıyla HSBC devam eden ihlalin tarafı sayılırken sadece bu belgeye değil, hakkındaki tüm belgelere dayanarak hareket edilmiştir.

HSBC'nin Gecikme Bildirim Ücretini Belirlemede Kullandığı Bilgiyi Aldığı Bankaların Ölçekleri İle İlgili Savunması

- (494) Bankaların kararlarını alırken piyasadaki mevcut ve kamuya açık verilerden hareket etmesi hayatın doğal akışı ile uyumlu ve rasyonel bir davranıştır. Fakat rakip bankanın geleceğe ilişkin fiyatlandırma stratejisi hakkında bilgi edinilmesi ve kararların bu bilgilere göre alınması geleceğe ilişkin belirsizliği ortadan kaldırmakta ve 4054 sayılı Kanun ile amaçlanan husus olan rakiplerin birbirinden bağımsız olarak hareket etmesini kısıtlamaktadır ve bu yönüyle ihlal niteliği taşımaktadır.

Ücret Artışının 10.06.2010 Tarihli Yazışma ile Değil Takip Eden Gün İlgili Birim Yöneticileri (.....) ve (.....) Arasındaki Yazışmalarla Gerçekleştiği Savunması

- (495) Belgedeki yazışmalar incelendiğinde, banka içinde gecikme ücretlerinin belirlenmesine ilişkin yapılan değerlendirmelerde rakibin geleceğe yönelik fiyatlandırma kararlarının da veri olarak alındığı ve kullanıldığı somut olarak görülmektedir. Nitekim Danıştay'ın 08.05.2012 tarih ve E. 2008/9080, K. 2012/965 sayılı *Emaye Bobin Teli* kararında da ifade edildiği üzere, rakiplerinden değinilen unsurları taşıyan bir ileti alan teşebbüsün, sözü edilen bilgileri kendi ticari politikalarında dikkate almamasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Bu çerçevede fiyat artışı kararında rakip bankalardan alınan bilginin etkili olmadığı iddiasının kabulü mümkün görülmemektedir.

⁶⁷ Nintendo, [2003] OJ L255/33, [2004] 4 CMLR 421.

Belge 17’de Yer Alan E-Postanın Bütününün Göz Ardı Edilerek Sadece Belli İfadelerin Ön Plana Çıkarıldığı Savunması

(496) E-postanın öncesi ve sonrasında yaşanan gelişmelerin dikkate alınması gerektiği, HSBC’nin kredi kartı ücret artışlarını e-postadan daha önce gerçekleştirdiği, dolayısıyla HSBC’nin kararlarını rakiplerden bağımsız bir şekilde aldığı ortaya çıktığı, diğer taraftan e-postanın sonunda yer verilen bilgilerin rekabete duyarlı bir bilgi olarak nitelendirilemeyeceği teşebbüs savunmasında öne sürülen hususlar olmuştur.

(497) Belgede yer alan ifadeden açıkça HSBC’nin diğer bankaların geleceğe dönük ücret politikaları hakkında bilgi edindiği görülmektedir. Geleceğe yönelik bir ücret değişikliği bilgisinin rekabete duyarlı bilgi olamayacağı iddiası ise genel değerlendirmeler ve söz konusu belge özelinde yapılan değerlendirmeler çerçevesinde muteber kabul edilmemiştir.

Belge 17 Bakımından Kredi Kartlarına İlişkin Olarak TCMB Tarafından Belirlenen Faiz Oranlarının Üst Limitinin Bağlı Değişken Ücretlerin Bağımsız Değişken Olduğu, Faizlerin Düştüğü Bir Ortamda Bankaların Ücretlerini Attırmalarının Beklenen Bir Durum Olduğu, Dolayısıyla Belgedeki İfadelerin Aslında Malumun İlanından İbaret Olduğu Savunması

(498) TCMB’nin politikaları sonucunda bankaların fiyatlama kararlarında yapacakları değişimler her bir teşebbüsün bu kararı bağımsızca vermesi durumunda olağan ve rekabet kuralları ile uyumludur. Ancak, pazarda fiyatlama kararlarını etkileyecek gelişmelere karşı alınacak aksiyonlar öncesinde rakiplerle görüşülmesi ve onların hareketleri öğrenildikten sonra karar alınması rekabet kuralları ile bağdaşmamaktadır. Belirtilen çerçevede Belge 17’de yer alan rakipler arası iletişim; bankalar arasında gerçekleştirilen fiyat tespiti hususundaki uzlaşmanın sürdürülebilmesi bakımından yapılmış bir görüşme olarak değerlendirilmiştir.

Belge 17’deki Yazışmadan Sonra Tek Değişen Ücret Kaleminin Nakit Avans Ücretleri Olduğu, Ancak İsmi Geçen Bankalar ve HSBC’nin İlgili Dönemde Uyguladıkları Kredi Kartı Nakit Avans Çekim İşlemi Ücretleri ile Bunların Değiştirildiği Tarihlerin Birbirinden Çok Farklı Olduğu Savunması

(499) Rekabet kuralları tarafından yasaklanan husus teşebbüslerin kararlarını alırken gelecekteki belirsizliği azaltarak rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açmasıdır. Bu çerçevede, uzlaşma kapsamında karar alınan bir hususun veya açıklamanın birebir piyasada uygulanıp uygulanmadığı, görüşmenin ihlal niteliğini değiştirmemekte, ihlalin piyasadaki etkisi ancak ceza takdirinde dikkate alınmaktadır.

Belge 25-26 ve 27’de de Nakit Çekim Ücretlerine İlişkin Bilgi Paylaşım Olasılığının Değerlendirildiği, Bankaların Konuyla İlgili İlk Duyuru Tarihlerinin Araştırılarak Bilgi Paylaşımı Olup Olmadığının Araştırıldığı, Ancak Belge 17’de Hangi Ücrete İlişkin Olduğu Dahı Tespit Edilemeyen Bir Konuda Rekabeti Sınırlayıcı Bilgi Paylaşımı Olduğunun İleri Sürüldüğü Savunması

(500) Belge 25, 26 ve 27’de edinilen bilgilerin hangi kaynaktan alındığına dair şüphelerin giderilmesi bakımından böyle bir incelemeye ihtiyaç duyulmuştur. Bu incelemede, anılan bilgilerin kamuya açıklanma tarihlerine bakılarak bankaların bu verileri pazardan edinip edinemeyeceği değerlendirilmiştir. Ancak, Belge 17’de açıkça GARANTİ, FİNANS, YKB ve AKBANK ile görüşüldüğü ifadesi yer almaktadır. Bu noktadan sonra artık bilgilerin kamuya açık kaynaklardan edinilmesi olasılığının geçerli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

HSBC’nin Pazar Payı Kaybettiği Bir Ortamda Rekabete Aykırı Bir Uzlaşmaya Girmesinin Ekonomik ve Ticari Açından Makul Olmadığı Savunması

(501) Soruşturmaya taraf teşebbüslerden birçoğu; pazar paylarının düşük veya yüksek olması, piyasa büyüme oranlarından daha hızlı büyümeleri ya da pazar payı kaybetmeleri, pazar lideri olmaları yahut pazar lideri tarafından dikkate alınmayacak kadar küçük olmaları gibi pek çok gerekçeyle raporda iddia edilen uzlaşmaya taraf olmalarının rasyonel olmadığını ileri sürmüşlerdir. Yalnızca belirtilen gerekçelerin bir arada incelenmesi dahi, ileri sürülen

13-13/198-100

iddiaların son derece göreceli olduğunu ve tek başına teşebbüslerin ihlal iradelerinin mevcut olup olmadığının belirlenmesinde dikkate alınamayacaklarını ortaya koymaktadır. Nitekim her bir teşebbüsün pazardaki konumlarına bağlı olarak uzlaşmaya taraf olmalarını avantajlı hale getirecek bir gerekçenin bulunabileceği aşikârdır. Öyle ki söz konusu teşebbüslerin uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesine yönelik irade gösterdikleri, 12 bankadan elde edilen yazılı belgelerle de somut olarak ortaya konulmuştur. Bu itibarla belirtilen savunmanın yerinde olmadığı anlaşılmaktadır.

J.5.7. ING BANK

ING Hakkındaki Belgelerin Bankanın İhlale Taraf Olduğunun İspatı İçin Yeterli Olmadığı Savunması

- (502) Hukukun diğer alanlarında olduğu gibi rekabet hukukunda da mevcut delillerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülen bir eylemi ispata elverişli olup olmadığı hususu, söz konusu delillerin miktarına değil niteliğine dayanarak tespit edilmektedir. Soruşturmaya dayanak oluşturan belgelerin tamamı için söz konusu olduğu üzere, ING hakkında elde edilen delillerin çerçeve anlaşmayı ve ilgili bankanın anlaşmaya iştirakini ispata elverişli olup olmadığı hususu, delil bazında yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmıştır.
- (503) Soruşturma sürecinde değerlendirilen iddiaların bankalar arasındaki bilgi değişimi faaliyetlerinden ibaret olmadığı, söz konusu teşebbüsler arasında geleceğe yönelik faiz oranı, ücret ve komisyonların belirlenmesine ilişkin kurulmuş olan bir uzlaşmanın esas alındığının belirtilmesi gerekmektedir. Nitekim bilindiği üzere rakipler arasındaki bilgi değişimi tek başına rekabetin sınırlanması sonucunu doğurabildiği gibi, bir üst uzlaşmanın kurulması ve uygulanması amacıyla da kullanılabilir. İkinci durumun söz konusu olduğu hallerde bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı nitelikte olup olmadığı hususu münferit olarak değil, unsurunu oluşturduğu uzlaşma kapsamında ele alınmaktadır⁶⁸.
- (504) Mevcut soruşturma incelendiğinde, elde edilen delillerin bir bölümünün bankalar arasında fiyat tespiti konusunda bir centilmenlik anlaşması yapıldığını açıkça ifade eden, bu itibarla birincil delil olarak kabul edilecek nitelikte olduğu görülmektedir. Bununla birlikte diğer deliller, tek başına aynı ispat gücüne sahip olmamakla birlikte, bir araya getirildiğinde uzlaşmanın kapsadığı hizmet türleri, tarafları ve hangi tarihlerde uygulanmasının öngörüldüğü hususunu ikna edici düzeyde ve tutarlı bir şekilde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla söz konusu delillerin bütünüün fiyat tespiti uzlaşmasının ispatı için gerekli olan ispat standardını karşıladığına, bu sebeple bahse konu savunma yerinde olmadığına karar verilmiştir.
- (505) ING hakkındaki belgelerin ING'nin uzlaşmaya taraf olduğunu ispata elverişli olmadığı savunmasının da kabulü mümkün değildir. Nitekim FİNANSBANK'tan elde edilen belgede bankalar arasında kredi refinansmanı kampanyası yapmamak üzere centilmenlik anlaşması yapıldığı açıkça ifade edilmekte, ING'nin söz konusu uzlaşmadan saptığı yönünde edinilen bilgi üzerine uzlaşmanın diğer bankalar tarafından uygulanıp uygulanmadığının banka yönetimi içerisinde değerlendirildiği görülmektedir. Benzer şekilde DENİZBANK'tan edinilen belgede ise mevduat faizi oranlarında bir gün sonra değişiklik yapıp yapılmadığı konusunda DENİZBANK'ın ING dahil 7 bankayla iletişim kurduğu, GARANTİ, ING, FİNANSBANK ve TEB'in değişiklik yapacağını bildirdiği, ING'nin faiz oranını düşüreceğini belirttiği ifade edilmektedir. Soruşturmaya konu uzlaşmanın ortak planı, bankacılık hizmetlerine yönelik uygulanacak olan faiz oranı, ücret ve komisyonların birlikte belirlenmesidir. ING ile ilişkisi bulunduğu belirtilen belgeler incelendiğinde, ortak plana uygun olarak uzlaşmanın tarafı olan bankalarla geleceğe yönelik fiyat bilgilerinin görüşüldüğü anlaşılmaktadır. Belirtilen belgelerin ING dışındaki teşebbüslerden elde edilmesi de delilin ispat gücü bakımından önem arz etmemektedir. Nitekim bir belgenin uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerden herhangi birinde yapılan incelemelerde elde edilmiş olması, bu teşebbüslerin tamamı aleyhine delil olarak kullanılabilmesi için yeterli görülmektedir. Dolayısıyla belgeyi oluşturan teşebbüs uzlaşmanın

⁶⁸European Commission, *Guidelines on the Applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to Horizontal Co-operation Agreements*, OJ C 11/1, (2011), para. 56.

13-13/198-100

tarafı ise, söz konusu belgenin üçüncü kişilerden elde edilmiş bir belge olduğu ve bu sebeple delil niteliği taşımadığı iddia edilemeyecektir. Bu çerçevede ING'nin ihlale taraf olduğunun ispat edilemediği savunması yerinde görülmemiştir.

Belge 9'a İlişkin Olarak Bir Taraftan ING'nin SMS Kampanyası Yapması Centilmenlik Anlaşmasının Bitiş Tarihi Olarak Değerlendirilirken; Diğer Taraftan Bundan Yirmi Gün Önce ING'den Daha Büyük Bir Bankanın Yapmış Olduğu SMS Kampanyasının Centilmenlik Anlaşmasının Başlangıç Tarihi Olarak Değerlendirildiği, Oysa Bir Kampanyanın Yapılışı, Var Olduğu İddia Edilen Uzlaşmanın Sonu Olabiliyorsa, Bundan Yirmi Gün Evvel Başka Bir Banka Tarafından Yapılan Kampanyanın Böyle Bir Anlaşmanın Temelini Oluşturmasının Beklenemeyeceği Savunması

- (506) Anılan belgeden, öncelikle İŞ BANKASI'nın SMS yöntemi ile refinansman bilgilendirmesi yaptığı, diğer bankaların da bu yöntemi kullanmasının ardından centilmenlik kararı alarak SMS ile refinansman bilgilendirmesi yapmayı sonlandırdıkları anlaşılmaktadır. Sonrasında ise, ING'nin SMS ile refinansman talebi gönderdiği bilgisinin FİNANSBANK tarafından edinildiği görülmektedir. Bu husus ise centilmenlik anlaşmasından sapma olarak nitelenmiştir. Dolayısıyla, ING'nin kampanyası ile sonuçlanan centilmenlik anlaşmasının kaynağını İŞBANKASI ve diğer bankaların SMS ile refinansman talebi göndermelerinin ardından oluşan rekabet ortamından kaçınma isteği oluşturmaktadır.

Konut Refinansmanı Konusunda SMS Göndermemeye İlişkin Olarak Taraflar Arasında Yapıldığı İddia Edilen Anlaşmanın Bittiğinin Belirtildiği 06.10.2009 Tarihinden Beş Ay Evvel Banka Tarafından Yapılan Araştırma, Hazırlık ve Lansman Çalışmalarını Göz Ardı Ettiği, İhlal Olduğu İddia Edilen Dönemde, Bankanın Kapsamlı Stratejisini Çoktan Oluşturmuş ve Uygulamaya Koymuş Olduğunun Dikkate Alınmadığı Savunması

- (507) Bankanın refinansman kampanyasına ve bunun duyurulma şekline ilişkin olarak kapsamlı ve detaylı çalışmalar yapması bir centilmenlik anlaşmasının oluşmasına engel değildir. Zira 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bakımından önemli olan rekabeti sınırlayıcı uzlaşmanın kurulmasıdır. Anılan belgelerden de bankalar arasında rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmanın oluşturulduğu anlaşılmaktadır. ING'nin SMS ile bilgilendirme yapılmaması kararına uymamış olması veya bu konu hakkında çok önceden yaptığı çalışmaların bulunması, anlaşmanın ihlal niteliğini değiştirmemektedir.

9 Numaralı Belgenin Fiyatlama Politikası ile Hiçbir İlgisi Bulunmadığından Yalnızca Bu Belgeye Dayanılarak ING'nin Uzlaşmaya Taraf Kabul Edilemeyeceği Savunması

- (508) Soruşturmanın konusunu Türkiye'de faaliyet gösteren 12 bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası oluşturmaktadır. Bilindiği üzere refinansman; bankaların sundukları kredi hizmeti türlerinden birini oluşturmakta olup refinansmana ilişkin kampanyalar bankalar arasındaki kredi faizlerine ilişkin fiyat rekabetine önemli ölçüde etki eden bir pazarlama stratejisidir. Belirtilen niteliği gereği teşebbüslerin refinansman kampanyalarını duyurmamak konusunda yaptıkları bir mutabakat, söz konusu hizmete ilişkin fiyatlama politikasına etki edecek niteliktedir. Dolayısıyla belgede belirtilen centilmenlik anlaşmasının da uzlaşmanın ortak planı ile ilişkili olduğuna karar verilmiştir.

Belgede 11'de Maddi Hataların Bulunduğu, ING'den Alındığı İddia Edilen Bilginin Doğruluğunun Kontrol Edilmediği, Böyle Bir Bilginin Doğrudan ING'den Alındığı Hakkında Hiçbir Kanıt Bulunmadığı Savunması

- (509) ING tarafından sunulan bilgilere ilişkin öncelikle belirtilmesi gereken husus, TCMB'ye yapılan bildirim tarihinin uygulanan faiz oranında yapılan değişiklik tarihi bakımından gösterge niteliği taşımadığıdır. Zira soruşturma kapsamında bankalardan gelen veriler incelendiğinde, mevduat bakımından uygulanan faiz oranlarındaki fiyat değişim tarihleri ile TCMB bildirim tarihlerinin paralellik arz etmediği, öyle ki kimi hallerde birkaç ay ve hatta birkaç yıl süreyle TCMB'ye herhangi bir bildirim yapılmadığı görülmüştür. Uygulanan faiz oranlarının 19.07.2010 tarihinde değiştiği iddiasına dayanak olarak sunulan evrak ise söz konusu

13-13/198-100

bildirim hangi tarihte kime gönderildiği ve hangi kanaldan duyurulduğu hususunda herhangi bir bilgi içermemektedir.

- (510) Belgede yer alan bilgilerin kaynağına ilişkin olarak, soruşturma kapsamında yapılan detaylı incelemeler neticesinde, bankaların henüz uygulamaya koymadıkları fiyat değişikliği bilgilerinin rakip teşebbüslerin genel müdürlükleri dışında bir kaynaktan elde edilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla ING'nin faiz oranı değişikliğinin rakibine bildirdiği tarihte değil yaklaşık 18 gün sonra gerçekleştiği iddiası bir an için kabul edilse dahi, belirtilen durum yapılan görüşmenin ihlal niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Zira 12 banka arasında fiyat tespiti amacıyla gerçekleştirildiği somut delillerle ortaya konulan uzlaşmanın unsuru olarak, söz konusu görüşme bakımından önem arz eden husus, bankaların rakipleriyle geleceğe yönelik fiyat stratejileri hakkında bilgi paylaşımlarında bulunmalarındır. Bu itibarla savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge Tarihi Olan 30.06.2010 Tarihi Gibi Dönem Sonlarında Mevduat Faiz Oranlarında "Bilanço Hareketi" Olarak Bilinen Yükselmenin Yaşandığı, Söz Konusu Belgeyi Hazırlayan Kişinin de 30 Haziran - 1 Temmuz Döneminde Bilanço Etkisi ile Normalde Faizler Yüксеlecek İken, Piyasadaki Normal Trendin Düşüş Yönünde Olması Sebebi ile Pazar Hakkında Araştırma Yapma Gereği Duyduğu ve Ulaşabildiği Tüm Bankalardan Bilgi Toplamaya Çalıştığı Savunması

- (511) Teşebbüslerin piyasadaki paralel davranışlarına yönelik ileri sürülen ekonomik ve rasyonel gerekçeler ancak rekabeti sınırlayıcı amaçla gerçekleştirilen iletişime yönelik herhangi bir belgenin mevcut olmadığı hallerde geçerli kabul edilmektedir. Oysaki mevcut soruşturmada olduğu gibi teşebbüslerin fiyat tespiti amacıyla uzlaştıkları yönünde iletişim delillerinin varlığı durumunda söz konusu açıklamaların kabul edilemeyeceği açıktır.

J.5.8. İŞ BANKASI

Belge 1'de İlgili Bankaya İlişkin İsnat Bulunmaması Sebebiyle Belgenin Banka Aleyhine Delil Olarak Kullanılmayacağı Savunması

- (512) Defaatle belirtildiği üzere soruşturmaya esas teşkil eden delillerin her birinin ihlalin tüm unsurlarını içermesi gerekmediği gibi, belgelerin tamamında her bir teşebbüs hakkında ihlal iradesini gösteren bir bilgi yahut beyanın yer alması da gerekmemektedir. Belirtilen hususlar ışığında, İŞ BANKASI'nın ihlale taraf olduğu sonucuna tek başına 1 numaralı Belge ile değil, rakipleri ile geleceğe yönelik fiyat tespiti konusunda iletişim halinde olduğunu somut olarak ortaya koyan diğer deliller neticesinde ulaşılmıştır.

2 Numaralı Belgede Bankanın Taraf Olma İradesini Gösteren Herhangi Bir Beyanı Olmadığı, Fiyat Analizlerinin de Bu Durumu Ortaya Koyduğu, Buna Rağmen Yalnızca "Piyasa Yapıcı Büyük Bankalar" İfadesinden Hareketle Bankanın Kartele Taraf Olduğu Değerlendirmesi Yapılmasının Hak ve Adalete Uygun Olmadığı Savunması

- (513) Söz konusu belge değerlendirilirken bizatihi belgede yer alan ifadeler esas alınmıştır. Ayrıca soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, İŞ BANKASI'nın piyasa yapıcı diğer büyük bankalar ile paralel hareket ederek Eylül ayının dördüncü haftası itibarıyla mevduat fiyatlamasına yönelik olarak ani bir davranış değişikliğine gitmek suretiyle %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamayı önemli ölçüde azalttığı ve Ekim ayı itibarıyla tamamen sonlandırdığı tespit edilmiştir. Bu tespit, uzlaşmaya taraf olan diğer bir teşebbüste bulunmuş olan Belge 2'de yer alan ifadelerle birlikte değerlendirildiğinde, İŞ BANKASI'nın da uzlaşmaya taraf olduğu ve yapılan anlaşmayı uygulamaya koyduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 2'de; % 18,75 ve Üzeri Fiyatlamalarda 03.09.2007 - 28.09.2007 Tarihleri Arasında Adetsel Azalış Olsa Bile Hacimsel Azalışın Söz Konusu Olmadığı, Eğer Bir Anlaşma Yapılmış Olsaydı %18,75 ve Üzerinden Fiyatlanan Bakiye Miktarında Düşüş Olması Gerekeceği İddiası

- (514) Belge bazında yapılan değerlendirmelerde ayrıntılı olarak açıklandığı ve ilgili tablolarda yer verildiği üzere, incelenen dönemin ilk üç haftasında istikrarlı olarak (91 gün ve altı vadelere

13-13/198-100

toplam olarak sırasıyla 545 adet, 376 adet, 131 adet) %18,75 ve üzerinde faiz oranlarıyla mevduat kabul eden İŞ BANKASI, Belge 2'de varlığından açıkça bahsedilen centilmenlik anlaşmasının uygulanmaya başlandığı anlaşılan Eylülün dördüncü haftasında %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı mevduat sayısını 50'ye düşürmüş ve 1 Ekim itibarıyla da tamamen kesmiştir.

- (515) Bu açıklama çerçevesinde İŞ BANKASI'nın %18,75 ve üzerinden fiyatlanan mevduat hacminde bir azalış olmadığı yönündeki savunmasının, yalnızca 24-28.09.2007 haftası bakımından bir anlam ifade edebileceği, ancak belirtilen oranda faiz uygulamasının bu tarihten sonra tamamen kesilmesi nedeniyle sözü edilen savunmanın, anlaşmaya taraf olunmadığını ispata elverişli olmadığı sonucuna varılmıştır.

Belge 2'ye İlişkin Olarak; 03.09 - 28.09.2007 Tarihleri Arasında 31 Gün ve Altında %18,75'ten Fiyatlanan Mevduat Bakiyesinin (.....) ve 32-91 Gün Arasındaki Mevduat Bakiyesinin (.....) TL Olduğu ve Bu Durumun İddia Edildiği Üzere Likidite İhtiyacı ve Özel Müşteriler ile Açıklanamayacak Kadar Büyük Olduğu Savunması

- (516) Söz konusu savunma karşısında, soruşturma kapsamında yapılan değerlendirmelerin ilgili tarafça kısmen yanlış anlaşıldığı anlaşılmıştır. Zira belirtilen değerlendirmelerde, istisnai olarak likidite ihtiyacı ya da özel müşterilerin talebi gibi nedenlerle bankaların %18,75 ve üzerinde faiz oranları uygulamak zorunda kaldığı tespiti anlaşma dönemindeki davranışlara yönelik olarak yapılmıştır. Nitekim belgeye ilişkin değerlendirmeler incelendiğinde anlaşma içerisinde olduğu iddiasında bulunulan bazı bankaların Belge 2'de sözü edilen centilmenlik anlaşmasının uygulandığı dönemde de arızı olarak anlaşma ile belirlenen faiz oranı üst limitinin üzerinde faiz oranları uyguladığı görülecektir. Oysa İŞ BANKASI açısından Belge 2'nin ilgili olduğu dönem bakımından böyle bir durum söz konusu değildir. Çünkü İŞ BANKASI anlaşmanın uygulanmaya başlandığının anlaşıldığı 24-29 Eylül haftasında %18,75 ve üzerinde faiz oranı verdiği mevduat sayısını aniden ve önemli ölçüde azaltmış ve 1 Ekim itibarıyla da %18,75 ve üzerinde faiz ile mevduat kabul etmeyi tamamıyla sona erdirmiştir.
- (517) Dolayısıyla belirtilen savunmanın, belgeye ilişkin değerlendirmelerin farklı algılanmasından kaynaklandığı ve Belge 2'ye yönelik olarak sunulan iddiaların özüne ilişkin olmadığı düşünülmektedir.

Belge 3'te Bahsi Geçen Kahvaltıya İŞ BANKASI GM'sinin Katılmadığı, "Kalbinin Kendileri ile Birlikte Olacağı" İfadelerinden Hareketle İhlal Değerlendirmesi Yapılamayacağı, Bu İfadenin Üçüncü Kişi Tarafından Belirtildiği Bu Sebep İŞ BANKASI'nın Taraf Olma İradesini Ortaya Koyamayacağı; Toplantıya Başka Bir Müdür veya Müdür Yardımcısı Gönderilmediği, Katılım Sağlanmadığı Gibi Kahvaltı Gündeminden Haberdar Olma Yönünde de Bir Girişimde Bulunulmadığı ve Piyasadaki Davranışların da Değiştirilmediği Savunması

- (518) Savunmada ileri sürülen iddialara ilişkin öncelikle vurgulanması gereken husus;"Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar" başlığı altında belirtildiği üzere, Rekabet Kurumu tarafından hakkında soruşturma yürütülen her bir teşebbüsten delil elde edilmesi zorunluluğu bulunmadığıdır. Nitekim bir belgenin uzlaşmaya taraf olan teşebbüslerden herhangi birinde yapılan incelemelerde elde edilmiş olması, teşebbüslerin tamamı aleyhine delil olarak kullanılabilmesi için yeterli görülmektedir. Dolayısıyla belgeyi oluşturan teşebbüs uzlaşmanın tarafı ise, söz konusu belgenin üçüncü kişilerden elde edilmiş bir belge olduğu ve bu sebeple delil niteliği taşımadığı iddia edilemeyecektir. Öte yandan, İŞ BANKASI'nın uzlaşmaya taraf olduğu tespiti yalnızca Belge 3'te yer alan ifadeye dayanmamaktadır. Zira genel müdürler arasında yapılan toplantıdan üç gün sonra, uzlaşmanın uygulamaya konulması amacıyla GARANTİ'nin teklifi üzerine centilmenlik anlaşması yapıldığı ve anlaşmanın detayları hakkında bilgi içeren Belge 4'te, "iş bankası da dahilmiş" ifadesi açıkça yer almaktadır. İŞ BANKASI'nın mevduat fiyatlarına ilişkin davranışlarını fiilen değiştirmemesi de bu çerçevede ihlale taraf olduğu değerlendirilmesini etkilememektedir. Ayrıca yapılan uzlaşmanın belirtilen

13-13/198-100

banka üzerindeki rekabet baskısını ortadan kaldırdığı aşikârdır. Benzer şekilde 2, 6, 9, 22 ve 23 numaralı belgelerin de İŞ BANKASI'nın uzlaşmaya taraf olduğunu ortaya koyduğu ilgili başlıklar altında ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Belge 6'daki "Rekabet" İfadesinden Hareketle Bankanın İhlale Taraf Kabul Edilmesinin Hakaniyete Uygun Olmadığı, Zira Teşebbüsün Pazardaki Lider Konumu Sebebiyle Diğer Bankalar Tarafından Rakip Olarak Değerlendirilmesinin Her Zaman Mümkün Olduğu Savunması

- (519) Söz konusu belgedeki "rekabet" ifadesi değerlendirilirken, Belge 6'nın elde edildiği banka olan GARANTİ'de bulunan diğer belgeler incelenmiş ve sözü edilen bankanın "rekabet" kavramı içerisine hangi bankaları değerlendirdiği araştırılmıştır. Bu kapsamda GARANTİ'de yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bir diğer belge esas alınmış ve belirtilen belgede "rekabet" kelimesi altında sıralanan bankalar 6 numaralı belgede ifade edilen mutabakattan sorumlu tutulmuştur. İşaret edilen ilave delile ek olarak, bahsi geçen bankaların incelenen tarih aralığında ilan edilen faiz oranlarında artış gerçekleştirdikleri de fiyat analizleriyle ortaya konmuştur. Dolayısıyla belge ile ilgili iddialar ve dayanaklar değerlendirme bölümünde açıkça belirtmiştir. Ayrıca, 1, 2, 3, ve 4 numaralı belgelerden hareketle İŞ BANKASI dahil olmak üzere soruşturmaya taraf olan bankalar arasında bankacılık hizmetlerinin tamamına yönelik fiyat tespitini amaçlayan bir uzlaşmanın mevcut olduğunun somut olarak görüldüğü de dikkate alındığında, belirtilen ifadenin İŞ BANKASI'ni kapsamadığı yönündeki iddianın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

2008 Yılı Ekonomik Krizi Sebebiyle Bankaların Maliyetlerinin Arttığı ve Ekim 2008'de Kredi Fiyatlamalarında Kademeli Artışa Gittikleri, Fiyat Artışının Ekonomik Gerekçelerden Kaynaklandığı Savunması.

- (520) Oligopolistik bağımlılığa ilişkin savunmalara cevaben belirtildiği üzere, teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte çok sayıda iletişimin kurulduğunun ve bu iletişimlerin vasıtasıyla teşebbüslerin fiyat tespiti amaçlı bir uzlaşma içerisinde olduklarının ispat edildiği bir dosyada, fiyat paralelliğinin ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayandığı iddiası muteber görülmemektedir. Bununa birlikte soruşturma kapsamında incelenen tarihlerde sektörün içinde bulunduğu koşullar, idari para cezasının takdirinde dikkate alınmıştır.

Belge 9'un Bankayla İlgili Hiçbir İbare İçermediği Halde Varsayım Dayalı Olarak Banka Aleyhine Delil Olarak Kullanıldığı Savunması

- (521) Anılan belgenin lafzından, öncelikle İŞ BANKASI'nın SMS yöntemi ile refansman bilgilendirmesi yaptığı, diğer bankaların da bu yöntemi kullanmasının ardından bankalar arasında centilmenlik kararı alındığı ve böylelikle SMS ile refansman bilgilendirmesi yapılmasının sonlandırıldığı somut olarak anlaşılmaktadır. Belgede yer alan, FİNANSBANK çalışanına ait "Biz de ilk günden tüm data ve SMS mesajını hazırladık. Ancak (...) diğer bankaların da mutabakatı ile uygulamadık" ifadesi ile teşebbüslerin konuya ilişkin uzlaşmış oldukları da açıkça görülmektedir. Dolayısıyla, belgedeki ifadeler ile pazardaki uygulamalar arasında bir çelişki olmadığı gibi, anılan belgedeki ifadelerin de uzlaşmayı açıkça ortaya koyduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Banka Tarafından 3.09.2009 - 30.10.2009, 29.03.-29.04.2010 Ve 27.07.2010 -27.08.2010 Tarihleri Arasında Refansman Kampanyaları Yapıldığı, Belgedeki İfadede De Kampanyayı İlk Başlatan Bankanın İŞ BANKASI Olduğunun Belirtildiği, Bu Sebeple Belgenin Anlaşmanın Varlığını İspatlayamadığı Savunması

- (522) Belge kapsamında SMS yönetimi ile duyuru yapılmasına ilk olarak İŞ BANKASI'nın başladığı belirtilmekle birlikte, sonrasında diğer bankaların da aynı yöntemi uygulaması üzerine, bahsi geçen bankalar arasında kampanya duyurusu yapılmaması yönünde karar alınarak pazarlama stratejilerini ortak bir şekilde belirleyecek şekilde bir centilmenlik anlaşması yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, kampanyayı ilk başlatan bankanın İŞ BANKASI olması uzlaşmanın varlığına ilişkin değerlendirmeleri değiştirmemektedir. Nitekim soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, Mortgage Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından ilk

13-13/198-100

refinansman kampanya duyurusunun, belgede de ifade edildiği üzere, İŞ BANKASI tarafından 03.09.2009 tarihinde yapıldığı, yine belgedeki ifadelere uygun olarak benzer bir duyurunun AKBANK tarafından 17.09.2009 tarihinde yapıldığı, belgenin oluşturulma tarihine yakın bir tarihte (06.10.2009) ING'nin de duyurulara başladığı tespit edilmiştir. Görüldüğü üzere teşebbüslerin uygulamalarına ilişkin tespitler, belgede anlatılan hususlar ile birebir örtüşmektedir. Bu çerçevede İŞ BANKASI'nın refinansman duyurularına başlaması sonrası, FİNANSBANK'ın deyimiyile "kendi kendilerini baltalamak istemeyen" bankaların kampanya duyurusu yapmama hususunda uzlaştıkları ve 17.09.2009 ile 06.10.2009 tarihleri arasında belirli bir süre bu uzlaşmayı uyguladıkları görülmektedir.

Belge 10'a İlişkin Olarak İŞ BANKASI'nın 08 – 10.06.2010 Tarihinde veya Hâlihazırda Kredi Kartı Gecikme Bildirimi Ücreti Adı Altında Herhangi Bir Ücret Almadığı Savunması

- (523) Soruşturmada ele alınan delillerin 12 banka arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir uzlaşmanın gerçekleştirildiğini ortaya koyduğu hususu tespit edilirken, belgeler bütün olarak değerlendirilerek uzlaşmanın ortak planı ve her bir teşebbüsün uzlaşmaya taraf olup olmadığı hususları ortaya konulmuştur. İŞ BANKASI'na yönelik Belge 10'da herhangi bir isnatta bulunulmamış olmakla birlikte, teşebbüs hakkında elde edilen diğer belgeler adı geçen bankanın rakipleri ile fiyat tespiti konusunda iletişim ve mutabakatlar kurduğunu göstermektedir.

Belge 11'de Bankanın Anlaşmaya Taraf Olmaya Yönelik İrade Beyanının Yer Almadığı Savunması

- (524) Rekabet hukukunda belgelerin iddia konusu eylemleri ispata elverişli olup olmadığı incelenirken deliller bütün olarak değerlendirilmekte, söz konusu yaklaşımın sonucu olarak her bir delilin ihlalin tüm unsurlarını içermesinin aranmadığı gibi, belgelerin tamamında her bir teşebbüs hakkında ihlal iradesini gösteren bir bilgi yahut beyanın yer alması da gerekmemektedir. Nitekim İŞ BANKASI'nın uzlaşmaya taraf olma iradesinin mevcut olduğu 4 numaralı belgedeki açık ifade ile somut olarak da ortaya konulmuştur. Belge 11'de de uzlaşmanın bir unsurunu oluşturan mevduat hizmetleri bakımından uygulanacak faiz oranları hususunda, aralarında İŞ BANKASI'nın da yer aldığı yedi bankanın görüşmelerde bulunduğu açıkça görülmektedir. Bu çerçevede belirtilen savunmanın kabulü mümkün görülmemiştir.

Belge 23'ün Pazar İstihbaratından İbaret Olduğu Savunması

- (525) YKB'nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından kaleme alınmış olan Belge 23 kapsamındaki elektronik postada; "Ak, Ziraat ve İş Bankası şu an için yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler." ve "Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız." ifadesi yer almaktadır. Birincil ağızdan aktarılan bu ifadelerdeki "karar vermediklerini ifade ettiler" cümlesi söz konusu görüşmenin ve bilgi paylaşımının şubelerin aranması ya da gizli müşteri gibi çeşitli yöntemlerle yapılan piyasa istihbaratından ibaret olmadığını göstermektedir. Zira şubelerin, uygulamaya yönelik olarak kendilerine talimat gelmedikçe genel müdürlük birimlerini bir faiz oranına karar verip vermedikleri hakkında bilgiye sahip olması düşünülemeyecektir. Ayrıca, ifadeden rakip bankalarla yapılan görüşmenin doğrudan YKB'nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından gerçekleştirilmiş olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu açıklamalar çerçevesinde belgenin pazar istihbaratından ibaret olduğu yönündeki savunmaya itibar etmek mümkün olamamıştır.

J.5.9. TEB

TEB'in İsmi Sadece Bir Belgede Geçtiği, Diğer Belgelerin TEB'le İlgisinin Bulunmadığı, Bu Sebep İddiaları İspatlamaya Yeterli Delilin Bulunmadığı İddiası

- (526) "Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar" başlığı altında belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'da düzenlenen rekabet ihlallerinin ispat edilmesinde, elde edilen delillerin sayısı değil

13-13/198-100

ispat gücü önem arz etmektedir. Zira kimi hallerde ihlalin bütün unsurlarını içeren tek bir belge dahi rekabeti sınırlayıcı nitelikteki uzlaşmanın ispatında yeterli kabul edilebilmektedir. Bu çerçevede soruşturma kapsamında DENİZBANK'tan elde edilen 30.06.2010 tarihli ve 11 numaralı belge incelendiğinde, mevduat faiz oranlarında değişiklik yapmayı planlayan DENİZBANK'ın TEB'in de aralarında olduğu rakiplerine ertesi gün (01.07.2010) itibarıyla faiz oranında değişiklik yapıp yapmayacaklarını sorduğu görülmektedir. Belgede yer alan ifadelerle göre TEB, Pazartesi (05.07.2010) günü faiz oranını değiştireceğini bildirmiş, ayrıca net olarak oran belirtmiş ve %9,60 oranından fiyatlamaya yapacağını ifade etmiştir.

- (527) Görüldüğü üzere TEB hakkında elde edilmiş olan belge sayısı görece az olmakla birlikte, söz konusu belge TEB'in rakipleri ile fiyat tespitine ilişkin bir koordinasyon içinde olduğuna işaret etmektedir. Dolayısıyla TEB hakkında elde edilen delillerin, yalnızca sayısı dikkate alınarak, yetersiz olduğunun kabulü mümkün görülmemiştir.

Soruşturma Heyeti'nin Kendi Üzerine Düşen İspat Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyerek Uyumlu Eylem Karinesini Uygulamaya Çalıştığı, Bunun da AİHS'nin 6. Maddesini ve Anayasanın 38. ve 90. Maddelerini İhlal Edeceği İddiası

- (528) 4054 sayılı Kanun'un 4/1. maddesi ile "rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerinin hukuka aykırı ve yasak" olduğu hüküm altına alınmıştır. Mezkûr kanun maddesinin üçüncü fıkrası ise; "Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder" hükmü ile uyumlu eylem karinesini düzenlemektedir. Dolayısıyla uyumlu eylem karinesinde ilgili pazarın yapısı ile teşebbüslerin paralel davranışlarına dayanan iktisadi deliller esas alınmakta, belirtilen delillerin rekabetin bozulduğu piyasalar ile benzerlik taşıyan bir pazar yapısına işaret etmesinin ise uyumlu eylemin varlığına karine teşkil edeceği kabul edilmektedir. Öte yandan, ilgili kanun maddesinin birinci fıkrası kapsamında rekabete aykırı bir uzlaşmanın varlığına işaret eden delillerin sunulması halinde uyumlu eylem karinesine başvurulmasının gerekli olmayacağı açıktır.

- (529) Soruşturmada yer verilen iddialar; yapılan yerinde incelemelerde elde edilen yazılı delillere, teşebbüs yetkililerinin beyanlarına, ilgili resmi mercilerden ve kuruluşlardan elde edilen bilgilere ve fiyat analizlerine dayanmaktadır. Bahse konu bilgi ve belgelerin her biri soruşturma sürecinde ayrıntılı olarak incelenmiş, belirtilen belgelerin delil niteliği taşıyıp taşımadığı ve haiz oldukları ispat gücü her bir delil bazında tek tek değerlendirilmiş, nihayet söz konusu deliller ve yapılan iktisadi analizler bir bütün olarak değerlendirilerek ihlal iddialarına ilişkin kanaat oluşturulmuştur. Bu çerçevede mevcut soruşturmada ispat yükümlülüğünü yerine getirilmediği yahut AİHS ile Anayasa hükümlerinin ihlal edildiği iddialarının kabulü mümkün görülmemiştir.

Belgede Karşılıklı Bir Bilgi Değişiminin Bulunmadığı, AB Mevzuatı Uyarınca Bilgi Değişiminin Rekabet İhlaline Yol Açabilmesi İçin Bilgilerin Sıklıkla ve Taraflar Arasında Karşılıklı Olarak Aktarılması Gerektiği, Bilgilerin "Stratejik" Olması Gerektiği ve Paylaşılan Bilgilerin Rakip Tarafından "Kabul Edilmesi" Gerektiği, Ancak Delil Olarak Gösterilen Belgelerde Bu Unsurların Hiçbirinin Sağlanmadığı Savunması

- (530) Soruşturma kapsamındaki teşebbüsler tarafından icra edilen eylemler salt bilgi değişiminden ibaret değildir. Nitekim soruşturmaya esas teşkil eden belgelerde açıkça görüleceği üzere teşebbüsler arasında faiz oranlarının, diğer bir ifadeyle fiyatın tespitine yönelik bir uzlaşma gerçekleştirilmiş, belirtilen uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesi amacıyla devamlı suretle karşılıklı bilgi akışı gerçekleştirilmiştir.
- (531) TEB tarafından yapılan savunmada ayrıca, taraflar arasındaki bilgi değişiminin ihlal olarak kabul edilebilmesi için bilgilerin stratejik olması, sıklıkla ve karşılıklı olarak paylaşılması

13-13/198-100

gerektiği ileri sürülmüştür. Belgelerin münferit olarak değerlendirilmesine ilişkin yer verilen açıklamalarda ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler, teşebbüsler arasında devamlı suretle fiyat ve hedef gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşıldığını ortaya koymaktadır. Belirtilen hususa ek olarak, gerek AB hukukunda gerekse Rekabet Kurulu'nun Otomotiv kararında belirtildiği üzere rakipler arasında gerçekleştirilen ve tek bir teşebbüsün rekabete duyarlı bilgiler içeren tek bir beyanda bulunduğu tek bir iletişim dahi rekabet ihlali olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede taraflarca ileri sürülen iddiaların kabulü mümkün görülmemiştir.

12 Bankanın Dahil Olduğu Tek Bir İhlalden Söz Edilebilmesi İçin Her Bir Belgenin Bu Amaca Hizmet Edecek Nitelikte Olması ve Teşebbüsün İhlalin Varlığından Haberdar Olması Yahut Bunu Öngörebilmesi Gerektiği, Bu Sebep ile Bankanın Geniş Çaplı Bir Uzlaşmaya Taraf Olduğu İddiasının Kabul Edilmesinin Mümkün Olmadığı Savunması

- (532) TEB hakkında elde edilen delil incelendiğinde, bahsi geçen bankanın uzlaşmanın taraflarını oluşturan teşebbüslerle geleceğe yönelik fiyat stratejisi hususunda görüşmeler yaptığı anlaşılmaktadır. Belirtilen hususa ek olarak taraflar arasındaki uzlaşmanın ortak planı, söz konusu belgede olduğu gibi, bankalar arasında gerçekleştirilen iletişimler vasıtasıyla fiyat stratejisi ve hedef gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılması yahut fiyat tespitine ilişkin centilmenlik anlaşmaları yapılması yoluyla hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla TEB hakkındaki belge, bahsi geçen uzlaşmanın uygulanması amacıyla gerçekleştirilen iletişimler kapsamında yer almaktadır.
- (533) Bununla birlikte, belgelerin niteliği ve kapsamı soruşturmaya taraf olan teşebbüslerin tamamı bakımından aynı seviyede olmayıp her bir teşebbüsün ihlalin kurulması ve sürdürülmesindeki rolünün farklılık gösterdiği tespit edilmiştir. Belirtilen durum, ceza miktarının takdirinde dikkate alınmıştır.

Belge 11'e İlişkin Olarak, Belirtilen Tarihte TEB'in Zaten %9,60 Faiz Oranı Uyguladığı, Anılan Oranın Geleceğe İlişkin Bir Bilgi Olmadığı, Dolayısıyla Anılan Bilgilerin TEB'den Alınmadığı Savunması

- (534) 11 numaralı belgenin lafzı incelendiğinde, DENİZBANK'ın soruşturmaya taraf olan yedi banka ile bir gün sonrası için fiyat değişikliği planlanıp planlanmadığı hususunda görüşmeler yaptığı anlaşılmaktadır. Yapılan görüşmelerde GARANTİ, ING, FİNANSBANK ve TEB'in değişiklik yapmayı düşündüğünün öğrenildiği, hatta TEB'in faiz oranı ile ilgili net bir bilgi vererek TL'de %9,60 fiyatlayacağını bildirdiği ifade edilmektedir. Görüldüğü üzere TEB, rakibi DENİZBANK ile geleceğe yönelik fiyat stratejisi hakkında görüşmelerde bulunmakta ve uygulayacağı faiz oranı konusunda somut bir bilgi vermektedir. Belgenin taraflar arasındaki uzlaşmaya delalet edip etmediğinin değerlendirilmesi bakımından TEB'in hâlihazırda %9,60 oranını uyguluyor olması değerlendirmeye etki etmemektedir. Nitekim bankanın mevcut durumda söz konusu oranı uyguluyor olması gelecekte de uygulayacağı anlamına gelmemekte, ilerleyen dönemlerde hangi fiyatın uygulanacağı hususu hâlihazırda piyasadan elde edilemeyecek stratejik bir veri olma özelliğini korumaktadır. Dolayısıyla söz konusu belge bakımından önem arz eden husus, belgede adı geçen bankaların geleceğe yönelik fiyat bilgileri hususunda görüşmüş olmalarıdır. Bu itibarla TEB'den elde edildiği belirtilen bilginin gerçeği yansıtmadığı ve ihlal iddiasına delil olarak kullanılamayacağı savunmasının kabulü mümkün görülmemiştir.

Belgede Yer Alan Bilgilerin TEB'den Alınıp Alınmadığının Kontrol Edilmediği, Soruşturma Heyeti'nin 4 Numaralı Belgede Centilmenlik Anlaşmasında İŞ BANKASI ve Kamu Bankaları Dahil İfadesinin Yer Almasına Rağmen İlgili Teşebbüslerin Anlaşmaya Dahil Olup Olmadığının İncelenmesi İçin Uyguladıkları Faiz Oranlarına Baktığı, Benzer İncelemenin Bu Belge Bakımından da Yapılması Gerektiği Savunması

- (535) "Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar" başlığı altında delillerin ispat gücü ve sınıflandırılmasına ilişkin detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

13-13/198-100

- (536) Sözü edilen açıklamalar ışığında mevcut soruşturma incelendiğinde, elde edilen delillerin bir bölümünün bankalar arasında fiyat tespiti konusunda bir centilmenlik anlaşması yapıldığını açıkça ifade eden, bu itibarla birincil delil olarak kabul edilecek nitelikte olduğu görülmektedir. Bununla birlikte diğer deliller, tek başına aynı ispat gücüne sahip olmamakla birlikte, bir araya getirildiğinde uzlaşmanın kapsadığı hizmet türleri, tarafları ve hangi tarihlerde uygulanmasının öngörüldüğü hususunu ikna edici düzeyde ve tutarlı bir şekilde ortaya koymaktadır.
- (537) Bu çerçevede soruşturmada fiyat analizlerine yer verilmesindeki amaç, idari para cezasının takdirinde dikkate alınmak üzere uzlaşmanın pazardaki etkisinin ortaya konulması olup söz konusu analizler ihlalin varlığının tespit edilebilmesi için sunulmamıştır. Belirtilen hususlardan hareketle irade uyuşmasının ispatının ancak uzlaşmanın uygulamaya konulduğunun gösterilmesi ile mümkün olabileceği şeklindeki bir yaklaşımın yerinde olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J.5.10. VAKIFBANK

2 ve 4 Numaralı Belgelerin VAKIFBANK'tan Elde Edilmediği, VAKIFBANK'ın İsmi Belgelerde Zikredilmediği, VAKIFBANK'ın Oldukça Zorlama Çıkarımlarla İhlale Dahil Edildiği, Bu Belgelerin VAKIFBANK Aleyhine İddialar Oluşturmak İçin Yeterli Olmadığı ve Sağlıklı Delil Olarak Nitelendirilemeyeceği Savunmasının Değerlendirilmesi

- (538) 2 numaralı belgede yer alan “Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır.” ifadesi belgeye ilişkin değerlendirmede ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, belgeye konu anlaşmanın taraflarına piyasa yapıcı büyük bankaların da dahil olduğunu açıkça göstermektedir. VAKIFBANK'ın 2007 yılında sektör aktiflerinin %7,3'üne ulaşan aktif büyüklüğü⁶⁹ ile BDDK'nın büyük ölçekli banka sınıflandırmasına dahil olduğu ve söz konusu dönemde piyasa yapıcısı olarak faaliyet gösterdiği değerlendirildiğinde anlaşmanın tarafı olan bankalar arasında olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Kaldı ki, Belge 2 kapsamında VAKIFBANK'a ilişkin değerlendirme yapılırken tek başına belgelerde yer alan ifadeler esas alınmamıştır. Nitekim, söz konusu belgenin ilgili olduğu dönemde uygulanan faiz oranları incelenmiş ve bu inceleme sonucunda VAKIFBANK'ın 2007 yılının Eylül ayının üçüncü haftası itibarıyla anlaşmanın tarafı olan diğer bankalarla birlikte %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı mevduatın sayısını önemli ölçüde azalttığı tespit edilmiştir.
- (539) 4 numaralı belgede yer alan “Kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiş” ifadesi karşısında ise kamu sermayeli bir mevduat bankası olan VAKIFBANK'ın isminin belgelerde yer almadığı yönündeki savunma anlamlı bulunmamıştır. Bununla birlikte, yine söz konusu belgeye ilişkin değerlendirme yapılırken belgede doğrudan ya da dolaylı olarak zikredilen tüm bankaların ilgili dönemde uyguladıkları faiz oranları incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda yukarıda detaylarına yer verildiği üzere incelenen dönemde VAKIFBANK'ın centilmenlik anlaşmasının uygulanmaya başlandığı tarih olan 04.07.2008 tarihinden önceki 14 işgününde toplam 88 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı vermişken, 04.07.2008 tarihinden incelenen dönemin sonuna kadar olan 41 işgününde, 16 adedi 29.08.2008 tarihinde olmak üzere⁷⁰, toplam 31 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı uyguladığı tespit edilmiştir.
- (540) Uygulamaya ilişkin bu tespitler de göz önünde bulundurulduğunda savunmada yer alan, 2 ve 4 numaralı belgelerin VAKIFBANK aleyhine iddialar oluşturmak için yeterli olmadığı ve sağlıklı delil olarak nitelendirilemeyeceği savunmasının kabulü mümkün görülmemiştir.

⁶⁹ BDDK(2007), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 2, s. 15.

⁷⁰ 29.08.2008 tarihinde gerçekleşen bu istisnai durum göz önünde bulundurulmadığı takdirde centilmenlik anlaşmasının başladığı gün de dahil olmak üzere 40 iş günü boyunca VAKIFBANK'ın %20'nin üzerinde faiz oranı uyguladığı mevduat sayısı 15 ile sınırlı kalmaktadır.

Aralarında Yaklaşık 1 Yıllık Zaman Farkı Bulunan 2 ve 4 Numaralı Belgelerin Birbirine Bağlanarak Aralarında İlliyet Bağı Kurulmasının ve Bu Çerçeve 2007 Yılındaki Belgeye Dayandırılan İhlale VAKIFBANK'ın Dahil Edilmesinin Hatalı Olduğu Savunması

- (541) Savunmada belirtilen belgelerde yer alan mutabakatlar da dahil olmak üzere, soruşturma kapsamında tespit edilen anlaşma ve/veya uyumlu eylemlerin tamamı tek bir uzlaşma olarak değerlendirilmiştir. Bu sebeple elde edilen belgelerin tümü birbiri ile bağlantılı kabul edilmiştir. Dolayısıyla belge tarihleri arasındaki süreler ihlalin tespiti bakımından önem arz etmemektedir.

İddia Edildiği Gibi Bankalar Arasında 2007 Yılından İtibaren Devam Eden Bir Centilmenlik Anlaşması Olması Halinde, 4 Numaralı Belgede Yer Alan “Dün Garanti Bankası Bizi Arayarak Aylık Vadede %20 Faiz İçin Centilmenlik Anlaşması Teklifinde Bulunmuştu.” İfadesinden Yola Çıkararak Böyle Bir Teklifte Bulunulmasının Anlamsız Olduğu Savunması

- (542) Soruşturma kapsamında tespit edilen mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin ihlal tek bir çerçeve anlaşma kapsamında gerçekleştirilen ve çerçeve anlaşmanın unsurlarını oluşturan birden fazla mutabakatı içermektedir. Dolayısıyla savunmada belirtilen centilmenlik anlaşması teklifi yeni bir ihlal olmayıp bu uzlaşmanın bir parçası niteliğindedir. Bu sebeple yapılan savunmanın yerinde olmadığına karar verilmiştir.

4 Numaralı Belgede Yer Alan “Genel Müdürler Düzeyinde Anlaşma Olduğunun Teyit Edilmesinin Ardından” İfadesine Rağmen Genel Müdür Sıfatıyla Anlaşmaya Dahil Olan (.....)’a Anlaşmaya Kamu Bankalarının ve İŞ BANKASI’nın da Dahil Olduğu Bilgisinin Verilmesinin Anlamsız Olduğu Savunmasının Değerlendirilmesi

- (543) Belge 4’ün lafzı incelendiğinde görüleceği üzere, belge kapsamına dahil olan ilk e-posta, (.....) tarafından GM (.....)’a hitaben ve Hazine Yönetim Başkanı (.....) ile Para ve Döviz Piyasaları Grubu Başkanı (.....)’ye bilgi olarak gönderilmiştir. (.....) tarafından gönderilen bu e-posta ile söz konusu kişilere YKB’nin ve anlaşma içinde olunan rakip bankaların YTL mevduat fiyatlaması hakkında bilgi sunulmuş ve ardından İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların anlaşmaya dahil olmaması durumunda YKB bakımından geçerli olabilecek alternatif senaryolara ilişkin öngörülerde bulunulmuştur. (.....)’ın bu e-postasına karşılık olarak (.....) tarafından gönderilen e-posta ile de İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların centilmenlik anlaşmasına dahil olduğu bilgisi netleştirilmiştir. Bir başka deyişle, İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların anlaşmaya dahil olduğu bilgisi, esasen GM (.....)’a değil, (.....)’in (.....)’a gönderdiği ve (.....) ile (.....)’ye bilgi verdiği e-postanın karşılığında (.....)’a iletilmiştir. Bu cevabi e-postada gönderilen kişiler kısmında (.....)’ın da yer alması kullanılan bilgisayar programının özelliğinden kaynaklanmaktadır. Zira bu programda gelen bir e-posta, bu e-postanın kendisine bilgi olarak gönderilmiş olduğu kişilerden biri tarafından “Tümünü Yanıtlı” seçeneği kullanılarak yanıtlandığında, yanıtlanacak e-postanın asıl gönderildiği kişi de bu e-postayı gönderen kişi ile birlikte “Kime” kısmında yer almakta, yanıtlanacak e-postanın bilgi olarak gönderildiği diğer kişiler ise yine cevabi e-postanın “Bilgi” kısmında kalmaktadır. Bu çerçevede anlaşmaya İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların da dahil olduğu bilgisinin (.....)’a verilmiş olduğu yönündeki algılamanın doğru olmadığı görülmektedir. Üstelik belgede (.....)’nun bu bilgiyi kimden edindiği yönünde bir bilgi olmaması karşısında, bilginin doğrudan (.....) tarafından (.....)’na iletilmiş olması da mümkündür. Bu açıklamalar karşısında, belgenin içeriğine ilişkin savunmanın yerinde olmadığına karar verilmiştir.

2 Numaralı Belgenin Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Olan Bankalarla Piyasa Yapıcı Büyük Bankaların Aynı Anlaşma İçinde Olmadığının Göstergesi Olduğu, Zira Piyasa Yapıcı Büyük Bankaların Centilmenlik Anlaşmasına Dahil Olması Halinde 4 Numaralı Belgede Bu Bankaların İsimlerinin Ayrıca Zikredilmesinin Anlamsız Olduğu Savunması

- (544) Belge bazındaki değerlendirmeler kapsamında 2 ve 4 numaralı deliller detaylı olarak incelenmiştir. Bu çerçevede, savunmada iddia edildiğinin aksine, 2 numaralı belge piyasa

13-13/198-100

yapıcı büyük bankaların taraf olduğu bir centilmenlik anlaşmasının açık delili olarak değerlendirilmiştir. Zira belgede yer alan “Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza neden olmaktadır.” ifadesi, YKB'nin “piyasa yapıcı büyük banka” konumundaki rakiplerinin kamuya açık olmayan fiyat bilgisine sahip olduğunu ve müşterileri ile görüşmelerinde müşterilerine sözü edilen oranın bu bankalarda da verilmediği yönündeki kesin bilgisini iletmediğini göstermektedir. Bahsedilen faiz oranlarının ilan edilen faiz oranları olmadığı göz önünde bulundurulduğunda, bu durumun ancak belirtilen bankalar arasında yapılan rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma ile mümkün olabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Kaldı ki, anılan bankaların söz konusu dönemdeki mevduat faizlerine yönelik uygulamalarına ilişkin tespitler de böyle bir anlaşmanın varlığını teyit eder niteliktedir.

VAKIFBANK, ZİRAAT Ve HALKBANK'ın 4054 Sayılı Kanun'un 3. Maddesinde Yer Alan “Teşebbüs” Tanımı Çerçevesinde Tek Teşebbüs Niteliğinde Olduğu ve Tüzel Kişilikleri Farklı Olsa dahi Devletin (Kamunun) Kontrolünde Olan ve Aynı Sermaye Unsuru (Kamu) Tarafından Kontrol Edilen Şirketler Oldukları, Bu Sebeple Bahsi Geçen Belgelerin 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Kapsamında Değerlendirilemeyeceği Savunması

- (545) Savunmada işaret edilen husus, “Kamu Mevduatı ile İlgili Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Kamu Mevduatının Değerlendirilmesinin Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği Uyarınca Özel Bankalara Kapatılmış Olduğu, Bu Sebeple Söz Konusu Alanda 4054 Sayılı Kanun Kapsamında Bir Rekabetten Söz Edilmesinin Mümkün Olmadığı Savunması

- (546) Belirtilen savunma HALKBANK'ın savunmalarına ilişkin değerlendirmeler kapsamında yanıtlanmıştır.

Devletin İsteddiği Takdirde ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ı Tek Tüzel Kişilik Altında Toplayabileceği, Geçmişte 15.11.2000 Tarih ve 4603 Sayılı Kanunla ZİRAAT Ve HALKBANK'ın 4 Yıl Tek Bir Yönetim Kurulu Tarafından Yönetildiği, Kamu Bankalarının Yönetim Kurulu Üyelikleri Arasında Geçişler Olduğu, Bu İtibarla Bahsi Geçen Üç Bankanın Tek Teşebbüs Oldukları Savunmasının Değerlendirilmesi

- (547) Belirtilen hususlar “Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir.

Bankanın Sadece Mevduat Hizmetleri Konusundaki Belgelerle İlişkilendirildiği Halde Diğer 11 Bankayla Birlikte Mevduat, Kredi ve Kredi Kartı Hizmetleri Pazarında Gerçekleşen Fiyat Tespiti Uzlaşmasına Dahil Olduğu Yönündeki İfadenin Sehven Kullanılmış Olabileceği, Zira Bankayla İlgili İhlal Süresinin Krediyeye İlişkin Birinci Belgeden Değil 27.09.2007 Tarihinden Başlatıldığı Fakat İhlalin Süresinin Bir Yıldan Uzun Beş Yıldan Kısa Olduğunun Belirtildiği, Buna Karşın Banka ile İlgili Delillerin Kapsadığı Sürenin Bir Yıldan Kısa Olduğu Savunması

- (548) Soruşturma tarafları hakkında ceza hesaplaması yapılırken, Rekabet Kurulu'nun yerleşik içtihadı dikkate alınarak, tarafın ihlale katılımını ortaya koyan belge tarihleri esas alınmaktadır. Bu çerçevede VAKIFBANK hakkında elde edilen belgelerin 27.09.2007-13.07.2011 tarihleri arasındaki yazışmaları içermesi sebebiyle belirtilen teşebbüs bakımından ihlalin süresinin bir yıldan uzun beş yıldan kısa olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 2'de, “Piyasa Yapıcı Büyük Bankalar” ve “YKB'nin Centilmenlik Anlaşması Yaptığı Bankalar” Olmak Üzere İki Farklı Banka Grubundan Söz Edildiği, Ancak Soruşturma Raporunda Delilin Hatalı Yorumlanarak Sadece Piyasa Yapıcı Büyük Banka Olması Sebebiyle İlgili Bankanın Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Kabul Edildiği Savunması

13-13/198-100

- (549) Belirtilen savunma HALKBANK'ın savunmalarına ilişkin değerlendirmeler kapsamında yanıtlanmıştır.
- Belge 2'de Yer Alan "Bu Oranın Piyasa Yapıcı Büyük Bankalarda Verilmediğini Söylerken" İfadesinin YKB Tarafından Müşterisini İkna Etmek İçin Pazarlama Amaçlı Kullanılmış Olabileceği, Sektöre Yönelik Yasal Düzenlemeler Sebebiyle Bankaların Belirli Bilgileri Açıklamakla Yükümlü Olduğu, Ayrıca Bir Başka Bankadan Gelen Yeni Müşteri ya da Başka Bankaya Mevduatını Taşıyan Mevcut Müşteri Kanalıyla da Söz Konusu Oranların Öğrenilebileceği, Dolayısıyla Diğer Bankaların Bilgilerine Piyasadan Kolaylıkla Ulaşılabildiği Savunması**
- (550) Yukarıda da belirtildiği üzere, bankacılık piyasasında müşteriler vasıtasıyla sağlanan bir şeffaflık bulunmaktadır. Mevduatını en yüksek faiz oranından değerlendirmek isteyen müşteri birden fazla bankadan teklif almakta ve pazarlık sürecinde bir bankadan aldığı teklifleri diğer bankalara iletebilmektedir. Ancak, bankaların rakip teşebbüslere yönelik olarak belirtilen şekilde edindiği bilgiler bankaların geçmiş fiyatlamaya davranışlarına ilişkin olup rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşmanın mevcut olmadığı bir piyasada bankaların geleceğe ilişkin fiyatlamaya davranışlarına dair bilgi edinilmesi mümkün değildir. Zira her banka TCMB'ye bildirmiş olduğu azami faiz oranını aşmamak üzere, banka içi faktörleri ve müşterinin konumunu değerlendirmek suretiyle müşteri özelinde daha önce uygulamadığı düzeyde bir faiz oranı uygulayabilecektir.
- (551) İşbu savunmaya konu belge özelinde değerlendirme yapıldığında da, belgeden varlığı açıkça anlaşılan bir centilmenlik anlaşması söz konusu iken, "bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediği" ifadesinin bankaların geçmiş davranışlarını ifade ettiği savunmasının kabulü mümkün değildir.
- Belge 2 Bakımından Bankanın Söz Konusu Dönemde Diğer Bankalarla Aynı Yönde Fiyat Hareketi İçerisinde Olmasının Sebebinin Bütün Bankaların Aynı Piyasa Koşulları İçerisinde Faaliyet Göstermeleri Olduğu, Zira 2007 Döneminde Genel Olarak Faiz Oranlarının Aşağı Yönlü Hareket Ettiği ve Hatta 2005 Yılından İtibaren 31 Gün ve Altı Vadelerdeki Mevduatlar İçin Aylık Ortalama Faiz Oranının %18,30'un Üzerine Çıkmamış Olması Karşısında Böyle Bir Anlaşmanın Yapılmasının Rasyonel Olmadığı Savunması**
- (552) Bankaların uyguladıkları faiz oranları uluslararası ve ulusal finansal piyasalardaki gelişmeler başta olmak üzere pek çok parametreye bağlı olarak belirlendiği kabul edilmektedir. Dolayısıyla, belirtilen gelişmelerin bankacılık sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslere benzer şekilde yansması ve bu teşebbüslerin bu gelişmelere benzer yönlü fiyat hareketleri ile tepki göstermesi son derece olağandır.
- (553) Bununla birlikte, mevduat faizlerine ilişkin olarak soruşturmaya esas teşkil eden iddia, sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin belli bir dönemdeki paralel fiyat hareketlerinin ötesindedir. "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında belirtilen hususlar incelendiğinde görüleceği üzere, Belge 2 bakımından yapılan değerlendirme, teşebbüslerin belli bir dönemde aynı yönlü fiyatlamaya davranışları gösterdikleri ya da uyguladıkları tüm faiz oranlarını birlikte belirledikleri yönünde değildir. Söz konusu belgeye ilişkin tespit edilen husus, incelenen dönemde bankaların, mevduata uygulayacakları faiz oranlarının üst limitine yönelik olarak uzlaşma içinde olduklarıdır. Zira YKB'de yapılan yerinde incelemede elde edilmiş olan söz konusu belge "bankalar arasında yapılmış olan bir centilmenlik anlaşması"nın varlığını açıkça ortaya koymakta, bu anlaşmanın konusunun mevduata uygulanacak faiz oranının üst limiti olduğu da aynı belgeden anlaşılmakta ve Belge 4'te yer alan ifadelerle desteklenmektedir. Başka bir deyişle banka tarafından ileri sürülen ekonomik ve rasyonel gerekçeler, rakipler arasında fiyat koordinasyonu hususunda iletişim kurulduğunu somut olarak ortaya koyan yazılı belgelerin varlığı karşısında, ihlal iddialarını bertaraf edecek nitelikte bir savunma olarak kabul edilmemiştir.
- (554) Bunun yanı sıra, belgedeki ifadelerden, anlaşmanın uygulanmaya başladığı tarihin Eylül ayının dördüncü haftası olduğu kanaatine varılmış ve söz konusu kanaati teyit etmek

13-13/198-100

amacıyla, piyasa yapıcı büyük bankaların 2007 yılının Eylül ve Ekim aylarındaki mevduat faizlerine ilişkin fiyatlama davranışları incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde, gerek 31 gün ve altı vadeli gerek 32-91 gün vadeli mevduatlar bakımından anlaşmaya taraf olduğu sonucuna ulaşılan bankaların tamamının %18,75 ve üzerinde faiz oranı verdiği mevduat sayısını önemli ölçüde azalttığı tespit edilmiştir. Belge tarihiyle teşebbüslerin davranışlarında gözlenen değişikliklerin tarihinin bu denli örtüşmesinin sadece piyasadaki faizlerin genel seyirinin aşağı yönlü olmasıyla açıklanamayacağı izahtan varestedir.

Ayrıca, anlaşma iddiasının mevduat faizlerinin üst limitinin birlikte belirlenmesi ile sınırlı olması ve anlaşmaya taraf olan tüm teşebbüslerin anlaşma öncesi dönemde kayda değer sayıda (gerek 31 gün ve altı gerek 32-91 gün vadeli) mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamış olması karşısında 2005 yılından beri aylık ortalama mevduat faiz oranının %18,30'un üstüne çıkmamış olduğu ve bu nedenle bankaların böyle bir anlaşma içine girmelerinin rasyonel olmadığı yönündeki savunmaya itibar edilmemiştir. Nitekim normal rekabet koşulları altında teşebbüslerin diğer bankalarla rekabet edecek seviyede faiz oranı uygulaması ihtimali söz konusu olabileceken, bankalar arasında yapılmış olan uzlaşma teşebbüsler üzerindeki rekabetçi baskıyı ortadan kaldırdığından, bankaların daha yüksek faiz oranı uygulama eğilimi göstermeyeceği de açıktır.

Belge 2'ye İlişkin Olarak, VAKIFBANK'ın Mayıs, Haziran, Ekim ve Kasım 2007'de Bazı Kredi Türlerine İlişkin Faiz İndirimi Yaptığı, Gerçekte Bir Uzlaşma İçerisinde Olsa İdi Kendisine Gelir Kaybı Yaratacak Bu Tür İndirimleri Uygulamayacağı Savunması

- (555) Soruşturma konusu eylemlerin amacı itibarıyla rekabeti sınırlayıcı nitelikteki bir uzlaşma olduğu hususu, soruşturmaya dayanak oluşturan iletişim delilleri ile ortaya konulmuştur. Bu itibarla uzlaşmanın tarafı olan bankaların belirli tarihlerde faiz oranlarında indirim uygulamaları ihlalin varlığına ilişkin değerlendirmeyi değiştirmemektedir.

Belge 2'ye İlişkin Olarak VAKIFBANK'ın AKBANK'tan Sonra %18,75 Üzerindeki Oranlarda En Fazla İşlem Yapan Banka Olduğu, Söz Konusu Dönemde VAKIFBANK'ın Likidite Rasyosunun Oldukça Yüksek Olduğu, Dolayısıyla VAKIFBANK'ın Daha Fazla Mevduat Taşımalarının Gerekli Olmadığı Savunması

- (556) Soruşturma kapsamında Belge 2 ile ilgili olarak tespit edilen husus, piyasa yapıcı büyük bankaların Eylül ayının dördüncü haftasından itibaren uygulanmak üzere mevduat faiz oranlarının üst limitini birlikte belirlemeye yönelik bir uzlaşma içerisinde olduklarıdır. Nitekim belgeye ilişkin analizler incelendiğinde de, Eylül ayının ilk üç haftasında 31-92 gün vadede %18,75 ve üzeri faiz oranı uygulanmış olan mevduat sayısının haftalar itibarıyla sırasıyla 975 adet, 988 adet ve 782 adet olduğu, bununla birlikte anlaşmanın uygulanmaya başladığı düşünülen dördüncü haftada bu sayının 101 adede düştüğü ve Ekim ayı boyunca %18,75 ve üzeri faiz oranı uygulanan mevduat sayısının 33 ile sınırlı kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla belirtilen tespit bakımından önem arz eden husus VAKIFBANK'ın diğer bankalara göre konumu değil, VAKIFBANK'ın Eylül ayının dördüncü haftası itibarıyla gerçekleştirmiş olduğu ani davranış değişikliğidir. Dolayısıyla incelenen dönemin tamamı göz önünde bulundurularak söz konusu savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

3 Numaralı Belgede Bankayla İlgili Hiçbir İfadenin Bulunmadığı Bu Sebepçe Delil Teşkil Edemeyeceği Savunması

- (557) Soruşturma sürecinde Belge 3 ve Belge 4 bir arada değerlendirilmiş, hiçbir banka bakımından Belge 3'e tek başına sonuç bağlanmamıştır. Zira söz konusu belgelerin birlikte değerlendirilmesi neticesinde AKBANK, YKB ve GARANTİ öncülüğünde faiz oranlarının birlikte belirlenmesi hususunda bir uzlaşma yapıldığı, uzlaşmanın uygulamaya konulması amacıyla GARANTİ'nin teklifi üzerine mevduat hizmetlerinde aylık vadede maksimum %20 oranında faiz uygulanması konusunda centilmenlik anlaşması yapıldığı ve uzlaşmaya kamu sermayeli bankalar ile İŞ BANKASI'nın da dahil olduğu somut olarak görülmektedir. Bu itibarla belirtilen savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

4 Numaralı Belgede Bankanın Adının Geçmediği, Kamu Bankaları İfadesinin Detayı ve Açıklamasının Belgede Yer Almadığı, Bunun Piyasadan Alınan Bir Dedikodu Dahi Olabileceği Savunması

- (558) “Kamu bankaları” ifadesinin detay ve izah gerektirmeyecek kadar açık bir tanımlama olduğu görülmektedir. Zira Türkiye’de faaliyet gösteren üç adet kamu sermayeli mevduat bankasının var olduğu, dolayısıyla belirtilen ifade ile VAKIFBANK, ZİRAAT ve HALKBANK’ın kastedilmiş olacağı açık olduğu, bu çerçevede VAKIFBANK’ın da bu kapsamda yer aldığı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ayrıca, Belge 4 incelendiğinde görüleceği üzere belgeyi kaleme alan YKB Hazine Yönetim Başkanı tarafından kamu sermayeli bankaların uzlaşmaya dahil olup olmadığı bilinmediği, bunun ifade edilmesi üzerine de konunun araştırılıp ilgili kişiye “*kamu bankaları da dahilmiş*” şeklinde net bir dönüş yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede ifadenin bir dedikodudan ibaret olamayacağı anlaşılmıştır. Kaldı ki mevduat faizlerinin düşürülmesine yönelik bir mutabakatın genel müdürler düzeyinde varlığı da düşünüldüğünde pek tabii ki söz konusu bilginin YKB Genel Müdürü’nden öğrenilmiş olması da ihtimal dahilindedir. Her iki ihtimal bakımından da belgede VAKIFBANK’ın adının geçmediği ve kamu bankalarının uzlaşmaya dahil olduğu yönündeki bilginin dedikodudan ibaret olduğu yönündeki savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 4’e İlişkin Değerlendirmelerin Çelişkili Olduğu Savunması

- (559) Bahse konu savunmada, GARANTİ, YKB, AKBANK, kamu bankaları ve İŞ BANKASI arasında bir uzlaşma olduğunun belirtildiği ancak değerlendirmenin devamında “*bankaların %20 üzerinde faiz oranı uygulamaya son verdiklerini ifade etmek güçtür*” ifadesinin kullanıldığı ve bazı teşebbüslerin bir ay sonra uzlaşmaya uymaya başladığının belirtildiği, bu durumun çelişki yarattığı, bankacılık sektöründeki faiz oranlarının bazı yöneticilerin bir araya gelerek belirli bir oranı geçmeme yönünde alacakları bir karara uyacak kadar stabil olmadığı, bu sebeple 04.07.2008 tarihinde alındığı ileri sürülen kararların bu tarih sonrasında sürdürüldüğünün ileri sürülmesinin piyasa gerçekleri ile örtüşmediği belirtilmiştir.
- (560) Sözü edilen savunmaya ilişkin öncelikle vurgulanması gereken husus, 1, 2, 3 ve 4 numaralı belgelerin soruşturmaya esas teşkil eden fiyat tespiti uzlaşmasının çerçeve anlaşmasını somut olarak ortaya koyduğudur. Aynı zamanda söz konusu belgelerde soruşturmaya taraf olan 12 bankadan, VAKIFBANK dahil 7’sinin ihlale iştirak ettiği açıkça belirtilmektedir. Dolayısıyla belirtilen deliller tek başına VAKIFBANK’ın uzlaşma tarafları arasında yer aldığı ispatı için yeterli olduğu anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle uzlaşmanın ve taraflarının ispatı için ilave olarak paralel davranışın tespit edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Belirtilen hususa ek olarak, belgeye ilişkin grafiklerden görüleceği üzere, bankaların mevduat fiyatlaması davranışları belge tarihine paralel bir biçimde değişmiş, bankaların bir kısmı %20’nin üzerinde faiz oranı uygulamaya istisnai haller dışında son verirken, bir kısmı ise %20’nin üzerinde faiz uyguladığı mevduat sayısını önemli ölçüde azaltmıştır. VAKIFBANK ve ZİRAAT, %20’nin üzerinde faiz oranı uyguladıkları mevduat sayısını önemli ölçüde azaltan bankalar arasındadır. Ancak bu grafiklerde çarpıcı olan bir başka husus daha görülmektedir: Kamu sermayeli bankaların tümü 31.07.2008-14.08.2008 tarihleri arasında %20’nin üzerinde faizle mevduat kabul etmeyi bütünüyle kesmiştir. Söz konusu davranışın diğer bankalarla arz ettiği paralelliğin ve özellikle kamu sermayeli mevduat bankalarının 31.07.2008 tarihi itibarıyla bu faiz oranını tamamen kesmesinin, ilgili belgeyle birlikte değerlendirme yapıldığında bir tesadüf olamayacağı açıktır.

Bankaların Anlaşmanın Olduğu Dönemde %20’nin Üzerinde Faiz Oranı Uygulamasına Gereke Olarak Likidite Rasyosunun Sağlanma Gerekliliğinin Gösterildiği Ancak Bu Durumun VAKIFBANK Bakımından Geçerli Olamayacağı, Belirtilen Dönemde VAKIFBANK’ın Son Derece Likit Olduğu Savunması

- (561) Belgelere ilişkin değerlendirmelerde, ilgili delillerde yer alan ifadelerden ve bankacılık piyasasının genel işleyişinden yola çıkarak, bankaların arızı olarak centilmenlik anlaşmalarıyla belirlenen azami faiz oranından yukarıda bir oranla mevduat kabul etmesi

13-13/198-100

bankaların likidite yeterliliğini sağlama kaygısına ve özel müşterilerin varlığına bağlanmıştır. Bir başka deyişle anlaşma ile belirlenen faiz oranının üzerine çıkılmasının tek nedeni likidite yeterliliğinin sağlanması olarak değerlendirilmemiştir. Nitekim VAKIFBANK'ın ilgili dönemdeki davranışları incelendiğinde 07.07.2008-31.08.2008 tarihleri arasında 16 adedi 29.08.2008 tarihinde olmak üzere toplam 26 adet mevduata %20'nin üzerinde faiz oranı uyguladığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle 29.08.2008 tarihindeki yükseliş haricinde sadece 10 adet mevduat bu fiyattan kabul edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu arızı uygulamaların uzlaşmadan sapma olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.

Belge 4'e İlişkin Olarak Yapılan Değerlendirmenin Diğer Bankalar Bakımından Da Hatalı Olduğu, Zira 13.06-29.08.2008 Döneminde 31 Gün ve Altı Vade İçin %20'nin Üzerinde Faiz Uygulanan İşlem Sayılarının Oldukça Düşük Olduğu, Anlaşma Öncesi ve Sonrası Dönemdeki Fiyatlamalarda Herhangi Bir Değişim Olmadığı, Teşebbüslerin Belirli Bir Oranın Altında Faiz Uygulamalarının Piyasanın Şeffaflığı ve Oligopolistik Bağımlılıktan Kaynaklandığı Savunması

- (562) Belgeye ilişkin grafiklerden görüleceği üzere 04.07.2008 tarihi itibarıyla bankaların mevduat fiyatlaması değişmiş ve teşebbüslerin tamamı paralel şekilde %20'nin üzerinde faiz uyguladıkları mevduat sayılarını önemli ölçüde azaltmışlar yahut bu düzeyin üzerinde faiz vermeyi istisnai durumlar haricinde tamamen sonlandırmıştır. Belirtilen paralel fiyat hareketleri ve centilmenlik anlaşmasının tarafı olan iki ayrı bankadan elde edilen Belge 3 ve Belge 4'ün varlığı karşısında, VAKIFBANK'ın diğer bankalar adına ileri sürdüğü şeffaflık ve oligopolistik bağımlılık savunmalarına itibar etmek mümkün olmamıştır.

J.5.11. YKB

Belge 2'ye İlişkin Olarak; YKB'nin Söz Konusu Dönemde Anlaşmaya Aykırı Fiyatlama Yaptığı, Bu Sebep Belirtilen Durumun YKB Açısından Rekabetçi Etkileri Olduğu Sonucuna Varılması Gerektiği Savunması

- (563) Belgeye ilişkin analizlerde, YKB'nin 03.09.2007-31.10.2007 döneminde 31 gün ve altı vadede %18,75 ve üzeri faiz oranı uyguladığı mevduat sayısına ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Buna göre; YKB, Eylül'ün ilk üç haftasında sırasıyla 61, 56 ve 25 adet mevduatı %18,75 ve üzerindeki faiz oranlarından kabul etmiş, bununla birlikte Belge 2'de varlığı ifade edilen centilmenlik anlaşmasının uygulanmaya başlandığı hafta olduğu düşünülen Eylül'ün dördüncü haftasında %18,75 ve üzerinde faiz oranı verilen mevduat sayısında ani bir düşüş yaşanmıştır. Şöyle ki, savunmada da belirtildiği üzere⁷¹, YKB 25 Eylül'de sadece 1 adet mevduata bu oranı vermiş, sonraki üç gün boyunca bu oranlardan hiç mevduat kabul etmemiştir. YKB'nin 28.09.2007 tarihinde 9, 01-05.10.2007 haftasında 11, 08-11.10.2007 haftasında yalnızca 1, 15-19.10.2007 haftasında 8⁷², 22-31.10.2007 aralığında ise yine yalnızca 1 mevduata anılan oranın üzerinde faiz verdiği görülmüştür. YKB'nin mevduat faiz oranlarına ilişkin benzer bir davranış değişikliği 32-91 gün vadeli mevduatlar bakımından da geçerlidir.
- (564) Yapılan detaylı analizler ve yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, YKB'nin kendisinde yapılan yerinde incelemede bulunan 2 numaralı belgedeki ifadeleri doğrular biçimde Eylül'ün dördüncü haftası itibarıyla mevduat faizlerine yönelik ani bir davranış değişikliğine giderek, mevduat faizlerinin üst limitini centilmenlik anlaşmasına uygun bir biçimde %18,75'in altına indirdiği sabittir. Nitekim bu husus savunmada da inkâr edilmemiştir. Zira ikinci yazılı savunmasında YKB, sadece ilk dört günlük süre boyunca %18,75 ve üzerinde faiz oranından mevduat kabul etmediğini, daha sonraki tarihlerde seyrek de olsa bu faiz oranlarından mevduat girişi olduğunu beyan etmiştir.

⁷¹ Savunmada %18,75 oranının uygulandığı bir adet mevduatın işlem tarihi 24.09.2007 olarak belirtilmekle birlikte, teşebbüs tarafından soruşturma döneminde sunulan bilgilerde belirtilen tarihin 25.09.2007 olduğu görülmektedir.

⁷² Savunmada Soruşturma Raporu'nun ilgili kısmı aktarılrken sehven 15.10.2007 tarihinde 8, 16.10.2007 tarihinde 8 olmak üzere 15-19.10.2007 haftasında toplam 16 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulandığı belirtilmiştir.

13-13/198-100

- (565) Ancak söz konusu arızı uygulamalar tarafların anlaşmadan caydığı yönünde değil, istisnai koşulların zorlamasıyla tarafların anlaşmanın dışına çıkmaya mecbur kaldığı yönünde yorumlanmış ve belirtilen istisnai uygulamalara rağmen anlaşmanın devam ettiği anlaşılmıştır. Nitekim anlaşmadan önceki dönemde %18,75 ve üzeri faiz oranı verilen mevduat sayısı ile sonraki dönemde bu faiz oranının uygulandığı mevduat sayısı karşılaştırıldığında belirtilen sonuç desteklenmektedir. Ayrıca, YKB'nin iddia ettiği gibi 28.09.2007 tarihi itibarıyla anlaşmaya uyma iradesinin olmaması halinde belirtilen faiz oranının üzerine çıkışlarının istikrarlı bir seyir izlemesi beklenecektir. Ancak anılan teşebbüsün 11 adet mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladığı bir haftanın ertesindeki bir haftalık sürede sadece 1 adet mevduata bu oranı uygulaması nedeniyle bir istikrardan bahsetmek mümkün değildir. Kaldı ki, rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir uzlaşmaya taraf olan teşebbüsün, anlaşmanın koşullarına ve rakiplerin gelecekteki davranışlarına ilişkin bilgilere vakıf olduktan sonra belirtilen bilgiyi kendi ticari kararlarında kullanmayacağını varsaymak da mümkün değildir. Bu nedenle teşebbüsün arızı olarak anlaşmanın dışına çıkarak %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamasının likidite yeterliliğine ilişkin kaygılar, özel müşterilerin taleplerine cevap verebilme arzusu gibi istisnai faktörlere dayandığı anlaşılmıştır.
- (566) Belirtilen açıklamalar çerçevesinde, seyrek de olsa %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamış olmasının teşebbüsün 28.09.2009 tarihi itibarıyla anlaşma iradesinin olmadığı yönünde yorumlanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
- (567) YKB, ilave olarak, teşebbüsün anlaşma iradesinin olmadığı yönünde bir yorum yapılamaması halinde %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulanmış olan mevduatların yüksek tutarlı olması ve hacim itibarıyla büyük bir oran teşkil etmesi nedeniyle anlaşmaya aykırı davranılmasının YKB açısından rekabetçi etkileri olduğu sonucuna varılması gerektiğini savunmuştur. YKB'nin anlaşma döneminde belirtilen oran üzerinde mevduat kabul etmesinin anlaşmadan sapma olarak değerlendirilemeyeceği hususunda yukarıda belirtilen açıklamalar karşısında, değinilen savunma da muteber görülmemiştir.

3 Numaralı Belgede Bahsedilen Görüşmenin Sektör Sorunları Konusunda Gerçekleştiği, Rakipler Arasındaki Her İrtibatın İhlal Anlamına Gelmeyeceği, Belgenin Bir Lobi Çalışmasının Ön Hazırlığına İlişkin Olduğu, Artan Maliyet Baskısının TCMB ve BDDK Politikalarını İfade Ettiği Savunması

- (568) Savunmada da isabetli şekilde belirtildiği üzere, rakipler arasında kurulan her iletişimin rekabet ihlali olduğuna dair bir karine bulunmamaktadır. Bununla birlikte, işbu dosya kapsamında yapılan incelemede, 01.07.2008 tarihinde genel müdürler düzeyinde yapılan görüşmeyi işaret eden Belge 3 ve 03.07.2008 ile 04.07.2008 tarihlerindeki gelişmelerin ve sonrasına ilişkin beklentilerin aktarıldığı Belge 4 bir arada değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, YKB'de bulunan ve YKB'nin üst düzey yöneticileri arasındaki yazışmaları içeren Belge 4'te yer alan "genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından" ifadesinin, Belge 3'e konu olan görüşme gündeminin savunmada iddia edilenlerden ibaret olmadığını göstermek bakımından yeterli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Kaldı ki, dosya kapsamında yapılan inceleme anılan belgelerle sınırlı kalmamış, belgelerde yer alan ifadelerden varlığı açıkça anlaşılan anlaşmanın ne şekilde uygulamaya geçirildiği de ayrıca incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda 01.07.2008 Salı günü YKB'nin, AKBANK'ın ve GARANTİ'nin genel müdürlerinin katılımıyla ve İŞ BANKASI GM'sinin bilgisi dahilinde gerçekleştirilen toplantının hemen sonrasında, unsurları 4 numaralı belgede açıkça ifade edilen centilmenlik anlaşmasının hayata geçirildiği tespit edilmiştir.

Belge 3 ve 4'e İlişkin Olarak, 01.07.2008 Tarihinde Genel Müdürler Düzeyinde Gerçekleştirilen Toplantının Gündeminin Belli Olduğu ve Gündem Maddeleri Arasında Mevduat Faiz Oranlarının Yer Almadığı, Bu Toplantıda Bir Anlaşma Sağlanmış Olsa İdi, 04.07.2008 Tarihli Elektronik Postada GARANTİ'nin YKB'yi Arayarak Centilmenlik Anlaşması Teklifinde Bulunduğu Yönünde İfadelere Yer Verilmeyeceği, Bu Nedenle Belge 3 İle Belge 4'ün İlgisiz Olduğu Savunmasının Değerlendirilmesi

13-13/198-100

- (569) Belge 3'te bahsi geçen ve banka genel müdürleri arasında gerçekleştirilen toplantıdan hemen iki gün sonra GARANTİ'nin YKB'ye mevduat faizleri tavanını %20'ye sabitlemek üzere anlaşma teklifinde bulunması ve YKB Hazine Yönetimi Başkanı tarafından bu durumun hemen ertesi gününde detaylarıyla ve hem YKB'nin hem de anlaşmaya taraf olan diğer bankaların anlaşmaya yönelik davranışları içerecek şekilde kaleme alınması, belirtilen hususları gösterir belgelerin anlaşmaya taraf olan iki ayrı bankada bulunmuş olması karşısında söz konusu belgelerin birbiri ile ilgisiz olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, aksine iki belgenin tabloyu tamamlamak bakımından son derece anlamlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim sonraki tarihi belgede yer alan "*genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından*" ifadesi de iki belge arasındaki bağlantıyı net bir şekilde kurmaktadır.
- (570) Savunmanın toplantıda anlaşma sağlanmış olsaydı GARANTİ'nin YKB'yi arayarak centilmenlik anlaşması teklifinde bulunmayacağı yönündeki bölümü de yerinde bulunmamıştır. Zira 4 numaralı belge; 2 ve 3 numaralı belgeler ile birlikte fiyat tespiti uzlaşmasının ortak planını somut olarak ortaya koymakta; ortak planın uygulanması amacıyla GARANTİ'nin teklifi üzerine mevduat hizmetlerine uygulanacak azami oranın %20 olarak belirlendiği, yapılan mutabakatın hangi tarihten itibaren uygulamaya konulduğu, soruşturmaya konu bankalardan yedisinin anlaşmaya taraf olan teşebbüsler arasında yer aldığı ve anlaşmaya uyulup uyulmadığının ortak müşteriler kanalıyla denetlendiği hususları, diğer bir ifadeyle "uzlaşmanın unsurları" hakkında bilgiler içermektedir.

Belge 4 İncelendiğinde Belgenin Böyle Bir Anlaşmayı Kanıtlamaktan Uzak Olduğunun Görüleceği, Zira Belgeden YKB'nin Anlaşma Teklifini Kabul Edip Etmemek Konusunda Tereddütte Olduğunun Anlaşıldığı, YKB'nin Ne Şekilde Hareket Edeceğinin İŞ BANKASI ile Kamu Bankalarının Anlaşmaya Taraf Olup Olmamasına Göre Belirleneceği, Ancak Kamu Bankalarının %20'nin Üzerinde Faiz Oranı Uygulamaya Devam Etmesi Nedeniyle YKB'nin de Anlaşma Teklifini Kabul Etmeyerek %20'nin Üzerinde Faiz Oranları Sunmaya Devam Ettiği Savunması

- (571) YKB Hazine Yönetimi Başkanı tarafından kaleme alınan belgedeki ifadeler değerlendirildiğinde; 04.07.2008 tarihinde YKB'nin ileri sürdüğü gibi "*büyük montanlı işlem olmadığı için*" değil, "*büyük montanlı işlem olmamasının verdiği avantaj ile*" %20'nin üzerinde faiz oranı verilmemiş olduğu, yine YKB'nin iddia ettiği gibi "*genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğu teyit edilirse*" değil "*genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından*" bankanın faiz oranı üst limitine sadık kalacağı, son olarak YKB'nin ileri sürdüğü gibi "*anlaşma teklifinin kabul edilmesi için İŞ BANKASI'nın ve kamu bankalarının durumunun beklendiği*" değil, adı geçen bankaların dahil olmaması halinde YKB bakımından ortaya çıkabilecek durumlardan bahsedildiği görülmektedir. Özetle, YKB teklifin ertesi günü (04.07.2008 Cuma) anlaşmaya uygun hareket etmeye başlamış, genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından 07.07.2008 Pazartesi gününden itibaren bu faiz oranı üst limitine sadık kalmaya karar vermiştir. Nitekim belgeye ilişkin grafik ve fiyat analizleri de YKB'nin belirtilen şekilde davrandığını göstermektedir. İşaret edilen açıklamalar çerçevesinde söz konusu savunmaya itibar etmek mümkün değildir.

YKB'nin 07-14.07.2008 Tarihleri Arasında %20'nin Üzerinde Faiz Oranı Vermemesinin Sebebinin Centilmenlik Anlaşması Değil, Belgeden de Anlaşılacağı Üzere Anılan Tarihlerde Büyük Montanlı İşlem Olmaması Olduğu Savunması

- (572) Belgede anlaşma teklifi üzerine YKB "*büyük montanlı işlem olmamasının verdiği avantaj ile*" 04.07.2008 tarihinde %20'nin üzerinde faiz oranı vermediğini ifade etmektedir. Nitekim bankalar kimi hallerde özel müşterilerine daha yüksek faiz oranı vermek durumunda kalmakta ve bu nedenlerle arızı olarak anlaşmanın dışına çıkabilmektedir. YKB ise, belgedeki ifadeleri çerçevesinde, bahsedilen tarih için böyle bir zorlamayla karşı karşıya kalmadığını ifade etmektedir. Aksi bir yorum, bankanın %20'nin üzerinde faiz oranı sunmasını yalnızca büyük montanlı müşterilerin varlığına bağlamak anlamına gelecektir ki, bunun da belge tarihi

13-13/198-100

öncesindeki günlerde çok sayıda müşteriye %20'nin üzerinde faiz oranı verilirken GARANTİ'nin teklifiyle bu faiz oranının uygulanmasının sona erdirilmesini açıklamada yetersiz kalacağı sonucuna ulaşılmıştır.

2 ve 4 Numaralı Belgelerin Bir İç Yazışma Olduğu, Ortaklaşa Düzenlenen Bir Belge Niteliği Taşımadığı, Bu Nedenle İlave Delillerle Desteklenmedikçe İhlali İspat İçin Yeterli Olmadığı, YKB'nin İlgili Dönemde Belgedeki Oranların Üzerinde Faiz Oranları Uygulamış Olduğu Savunması

- (573) Savunmada belirtildiği üzere, 2 ve 4 numaralı belgeler centilmenlik anlaşmasının tarafı olduğu anlaşılan YKB'nin üst düzey yöneticileri arasındaki yazışmaları içermektedir. Bununla birlikte, bir belgenin rekabet hukuku çerçevesinde delil niteliği taşıması için taraflar arasında ortaklaşa düzenlenmesi gerekmemektedir. İhlal niteliğindeki bir faaliyeti gerçekleştirmek üzere tarafların ortak iradelerinin oluştuğunu gösteren belgeler, rekabet hukukunda uzlaşmanın gerçekleştiğini somut olarak ortaya koyan birincil deliller arasında kabul edilmektedir. Nitekim 4 numaralı belgede yer alan ifadeler, rekabeti sınırlayıcı nitelikteki bir centilmenlik anlaşmasının varlığını ve YKB'nin bu anlaşmanın tarafı olduğu hususlarını açıkça göstermektedir. 2 numaralı belge de 4 numaralı belge ile birlikte değerlendirildiğinde, uzlaşmanın varlığına ve taraflarına yönelik tespiti desteklemektedir. Dosya kapsamında, ilaveten, belgelerde yer alan hususların uygulamaya ne şekilde yansıdığı incelenmiş ve bu inceleme sonucunda anlaşmaya dahil olan bankaların birlikte hareket ederek mevduata uyguladıkları faiz oranlarını belli bir düzeyin altına çektikleri tespit edilmiştir. Bu çerçevede savunmada yer verilen belgelerin ek delillerle desteklenmedikçe ihlalin ispatı için yeterli olmadığı yönündeki savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

6 Numaralı Belgenin Konut Kredisine İlişkin Olduğu, Taşit Kredileri ve Bireysel Kredilerin Sadece Notta Geçtiği, Bu Yüzden Rekabetle Anlaşıldığı Hususunun Sadece Konut Kredileri Bakımından Geçerli Olabileceği Savunmasının Değerlendirilmesi

- (574) 6 numaralı belgede görüşülen esas ürün konut kredisi olmakla birlikte, taşit ve ihtiyaç kredilerinde de benzer artışların yapılacağı bilgisi verilmektedir. Dolayısıyla bankalar arasındaki uzlaşmanın bu krediler bakımından da geçerli olacağı değerlendirilmektedir. Nitekim "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" bölümünde ele alındığı üzere, e-postanın gönderilme tarihine yakın bir tarihte bankaların taşit ve ihtiyaç kredilerinde de benzer artışlar yaptıkları ve uzlaşmanın bu krediler bakımından da geçerli olduğu tespit edilmiştir.

6 Numaralı Belgede "Rekabet" Kelimesinin Rakipler Olarak Kullanıldığı Çıkarımını Yapmak İçin GARANTİ'den Elde Edilen Belgenin Esas Alınmasının Yeterli Olmadığı Savunması

- (575) GARANTİ'den elde edilen bir belgede geçen ifadelerin ne şekilde yorumlanacağını yine aynı banka tarafından düzenlenen başka belgeler ile değerlendirilmesi, belgenin doğru bir şekilde yorumlanabilmesi için bir gerekliliktir. Bununla birlikte YKB savunmasında belirtildiği şekilde "rekabet" kelimesinin hangi rakipleri kapsadığına ilişkin olarak YKB'de elde edilen belgeler incelendiğinde de yine benzer sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, 23 numaralı belgede YKB yöneticileri rakipler hakkında konuşurken "rekabet" kelimesini kullanmışlar ve ardından AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, ZİRAAT, FİNANSBANK ve ING'nin adlarını saymışlardır. Dolayısıyla "rekabet" kelimesinin başka bir anlamda kullanıldığını iddiasının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca adı geçen bankaların 2008 yılında GARANTİ'nin rakibi olarak görülmediklerine ilişkin bir bilgiye ulaşılamadığı gibi, 2008 ve 2010 yılları arasında bankaların pazardaki konumlarında önemli bir değişiklik olduğuna ilişkin teşebbüslerce herhangi bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

6 Numaralı Belgenin Tek Başına GARANTİ ve YKB Arasında Bir Anlaşma Olduğunu Göstermeye Yetmeyeceği, Ayrıca Faiz Artışlarının Da Belgeye Dayanak Olarak Gösterilemeyeceği, Zira 2008 Krizinden Sonra Bütün Bankaların Faiz Artışına Gittiklerinin Bilindiği, Ayrıca YKB'nin Uyguladığı Faiz Oranının Belgede Belirtilen Oranın 5 Baz Puan Üzerinde Kaldığı Savunması

13-13/198-100

- (576) Konuya ilişkin e-postada açıkça konut, taşıt ve ihtiyaç kredilerinde artış yapılacağı ve "rekabet ile de anlaşıldığı" ifade edilmektedir. "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" bölümünde belirtildiği üzere anılan tarihte her üç kredi türünde de değişiklik yapıldığı ve belgede geçen ifadelerin uygulamaya yansdığı tespit edilmiştir.
- (577) Yapılan değişikliklerin tam olarak belgede belirtilen tutarlarla aynı olmaması ise belgeye yönelik değerlendirmeler neticesinde ulaşılan sonucu değiştirmemektedir. Bahse konu belgeler bakımından önem arz eden husus geleceğe yönelik fiyat artışları konusunda rakiplerin iletişim kurmuş olmalarıdır.

Belge 6'da YKB'nin Açıkça Telaffuz Edilmediği, Bankaların Benzer Tarihlerde Kredi Faiz Oranlarını Değiştirdikleri ve Benzer Oranlarda Artış Gerçekleştirdikleri, Ancak İlan Ettikleri Bu Oranları Uygulamadıkları, YKB'nin Verileri İncelendiğinde Konut Kredisi Dışında Kalan Kredi Tiplerinde Aynı Tarihte Aynı Oranda Artış Yapan Başka Banka Bulunmadığından Herhangi Bir Anlaşmaya Dahil Olduğunun İddia Edilemeyeceği Savunması

- (578) Savunmada ileri sürülen iddialardan ilki, belgede YKB'nin isminin açıkça yer almamasına ilişkindir. Belgeye ilişkin değerlendirmelerde belirtildiği üzere, belgeyi oluşturan bankanın kendisinden alınan bir başka belge, "rekabet" ifadesinin hangi bankaları kapsadığı hususunun tespitine dayanak teşkil etmiştir. Belgede adı geçen bankaların belirtilen tarih aralığında ilan edilen faiz oranlarını değiştirdikleri de raporda ortaya konmuştur. Ayrıca sözü edilen belgeye dayanılarak belirlenen beş banka; Belge 1 ,2 ,3 ve 4 ile ortaya konulan mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerinde fiyatların birlikte tespit edilmesi hususundaki çerçeve anlaşmanın kurulmasına taraf olan yedi banka arasında yer almaktadır. Sözü edilen belgelere ek olarak, beş bankanın uzlaşma kapsamında fiyat tespitine ilişkin mutabakatlar yaptıkları ve yapılan mutabakatları uygulamaya koydukları hususu ilave belgelerle de ispat edilmiş ve desteklenmiştir. Dolayısıyla belge ile ilgili iddialar ve dayanakları açıkça belirtilmiştir.
- (579) Belge sonrası dönemde, "rekabet" olarak anılan bankaların pazardaki davranışları da incelenmiş ve hepsinin her bir kredi türü bakımından faiz oranı artış ilanlarını 23.10.2008 ve 24.10.2008⁷³ tarihinde yaptıkları anlaşılmıştır. Fiyat analizlerinde bu husus açıklıkla görülebilmektedir. Ayrıca, bankaların ilan ettikleri ve uyguladıkları faiz oranlarının uyumu ilgili grafiklerde gösterilmiştir. İşaret edilen hususlar ışığında, her bir banka bazında önemli sayılabilecek bir müşteri grubu için, konut, ihtiyaç ve taşıt kredilerine ilişkin ilan edilen faiz oranlarının uygulamaya yansdığı ve dolayısıyla ilan edilen faiz oranlarındaki uzlaşmanın rekabeti sınırlayıcı olduğu ve etkilerinin pazarda görüldüğü sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 7'deki İfadenin Çok Genel Nitelikli Bir Bilgi Paylaşımı Olduğu, Bilginin YKB Tarafından Kendi Stratejisini Belirlerken Kullanılmasının Mümkün Olmadığı, AKBANK ve YKB'nin İlgili Dönemde Mevduat Faiz Oranlarının Benzer Seyir İzleyip İzlemediğinin Araştırılmadığı, Geleceğe Yönelik Bilgi Paylaşımının Amaç Yönünden Rekabeti Sınırlandırıcı Olduğuna Karar Verilebilmesi İçin Elde Edilen Delillerden, Açıkça "Uzlaşma Kurmak Amacıyla" Bilgi Paylaşıldığının Anlaşılabilmesi Gerektiği Savunması

- (580) "Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar" başlığı altında detaylı olarak ifade edildiği üzere, soruşturma kapsamındaki iddialar, elde edilen belgelerin bir bütün olarak değerlendirilmesiyle ortaya çıkan sonuçlar üzerine kurulmuştur. Bu kapsamda soruşturmaya taraf bankaların çerçeve anlaşması fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesi olan bir uzlaşma içerisinde oldukları kanaatine varılmıştır. Uzlaşmanın tarafları arasında geleceğe yönelik fiyat stratejilerine yönelik gerçekleştirilen bilgi paylaşımları ise uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesine, anlaşmanın uygulanmasına ve denetlenmesine hizmet eden araçlar olarak değerlendirilmiştir. Nitekim her bir belge bakımından söz konusu olduğu üzere Belge 7'ye ilişkin olarak da belgede yer alan bilginin kaynağı, bilgi paylaşımının tarafları, bilginin

⁷³ Yalnızca GARANTİ diğer bankalardan farklı olarak; ihtiyaç ve taşıt kredisinde gerçekleştireceği artışı 26.10.2008'de ilan etmiştir.

13-13/198-100

piyasadan elde edilebilir nitelikte bir veri olup olmadığı, rekabeti sınırlayıcı nitelik taşıyıp taşımadığı ve fiyat tespitine yönelik çerçeve anlaşma ile olan ilişkisi ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Bu çerçevede söz konusu belgenin soruşturmaya esas teşkil eden diğer delillerden ayrılarak tek başına bir bilgi paylaşımı olarak değerlendirilmesi ve belgenin münferit olarak ispat standardını sağlayıp sağlamadığının tartışılmasının kabul edilebilir nitelikte bir savunma olmadığına karar verilmiştir.

8 Numaralı Belgede Paylaşılan Bilginin Rakip Ürünlerine İlişkin Genel Bir Bilgi Olduğu, Bu Sebep Rekabete Duyarlı Bilgiler Olmadığı, Bilginin YKB Çalışanın Kişisel İlişkileri Kullanılarak GARANTİ'nin Bir Şube Müdüründen Öğrenildiği, Dolayısıyla GARANTİ'nin Haberi Olmaksızın Bu Bilginin Alındığı, Bu Sebep Koordinasyon Riski Doğurmadığı Savunması

- (581) “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” bölümünde 8 numaralı belge ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir. Sözü edilen başlık altında belirtildiği üzere, bankaların çapraz satış politikasına ilişkin bilgiler, bankaların satış stratejilerine ilişkin olup şube kanalıyla elde edilebilecek nitelikte olmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle, rekabete duyarlı veriler içeren söz konusu bilgilerin ve bu konudaki hedeflerin rakip bankalar arasında paylaşılmasının rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 9'un Bankayla İlgili Hiçbir İbare İçermediği Halde Varsayıma Dayalı Olarak Banka Aleyhine Delil Olarak Kullanıldığı Savunması

- (582) Her bir teşebbüs bakımından uzlaşmaya taraf olup olmadığı ve hangi ölçüde uzlaşmaya iştirak ettiğinin ispat edilmesi kaydıyla, teşebbüslerin tamamının adının her bir belgede yer alması gerekmemektedir. Bu çerçevede YKB'nin uzlaşmaya taraf olduğu tespiti 9 numaralı belgeye değil, rakip bankalarla fiyat tespitine yönelik iletişim ve mutabakatlarda bulunduğunu ortaya koyan çok sayıda belgeye dayandırılmıştır.

12 Numaralı Belgede Yer Alan, YKB'nin Fiyatları Birlikte Belirlemeye Yönelik Tek Taraflı Talebinin 4. Maddenin İhlali Sayılamayacağı, Belirtilen Talebin İcaba Davet Olduğu, Belgede Geçen İfadenin Gerçekten YKB'ye Ait Olup Olmadığının ve Rakip Bankanın İradesinin de Aynı Yönde Olup Olmadığının İspatlanması Gerektiği, Ancak Bu Hususların Birinin Dahil İspatlanmadığı Savunması

- (583) Soruşturma kapsamında, ihlal iddialarına ilişkin olarak yapılan inceleme ve görüşmeler neticesinde elde edilen her türlü bilgi ve belge ayrıntılı olarak incelenmiş, belirtilen belgelerin delil niteliği taşıyıp taşımadığı ve haiz oldukları ispat gücü her bir delil bazında tek tek değerlendirilmiş, nihayet söz konusu deliller ve yapılan iktisadi analizler bir bütün olarak ele alınarak ihlal iddialarına ilişkin kanaat ortaya konulmuştur. Ayrıca belgelerde bahsi geçen beyanların piyasadan (müşterilerden, şubelerden, bankalar tarafından yapılan duyurulardan yahut bankalara ilişkin verileri analiz eden kamu kurumları veya özel kuruluşlardan) elde edilebilir veriler olup olmadığı incelenmek suretiyle söz konusu bilgilerin kaynağı, diğer bir ifadeyle adı geçen bankalardan temin edilip edilmediği araştırılmıştır.
- (584) Belirtilen hususlara ek olarak, savunmada GARANTİ'den elde edilmiş olan 12 numaralı belgede yer alan “YKB ile iletişim halindeyiz (...) Kesinlikle fiyat düşürme yoluna gitmemişler. Hatta yükseltme isteğindedir. (...) Fiyatları yükseltmek istiyorlar. Bunu yaparken diğer bankaları da yanlarına almak istiyorlar. Konuşalım birlikte yükseltelim düşüncesindedir.” ifadesinin tek taraflı bir beyan olduğu ve bu itibarla GARANTİ ve YKB arasında bir uzlaşmanın gerçekleştiğini ispata yeterli olmadığı ileri sürülmektedir.
- (585) “Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar” başlığı altında belirtildiği üzere, gerek mehz AB içtihadı gerekse Rekabet Kurulu'nun içtihadı uyarınca, rakip teşebbüslerden birinden rekabeti sınırlayıcı nitelikte bilgiler içeren yazılı veya sözlü iletiler alan ve rekabeti sınırlayıcı nitelikte herhangi bir uzlaşmaya taraf olmayacağı hususunu derhal ve açıkça rakibine iletmeyen teşebbüslerin, söz konusu uzlaşmaya dahil oldukları kabul edilmektedir. Zira aksi yönde bir beyanda bulunulmaması, zımni olarak irade beyanının karşı tarafa iletilmesi olarak değerlendirilmektedir. Uygulamada bahse konu teşebbüslerin paralel davranış içerisinde olup

13-13/198-100

olmadıkları ise belirtilen değerlendirme bakımından önem arz etmemektedir. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabeti sınırlama amacı taşıyan teşebbüsler arası uzlaşmalar Kanun'un ihlal edildiğinin tespiti için yeterli sayılmakta, amaca ek olarak uzlaşmanın ilgili pazardaki etkisinin ortaya konulmasına gerek bulunmamaktadır. Ayrıca rakiplerinden geleceğe yönelik stratejileri hakkında bilgi alan bir teşebbüsün kendi ticari kararlarını belirlerken söz konusu bilgileri dikkate almamasının mümkün olmadığı açıktır.

- (586) Savunmaya konu olan belgede; kredi kartı hizmetlerinde pazarın en büyük iki oyuncusu olan YKB ve GARANTİ'nin rekabete duyarlı bilgiler hususunda iletişim halinde oldukları görülmektedir. Nitekim YKB, kendi kârlılık durumu, üye iş yerlerine yönelik stratejileri ve uygulayacağı ücretlerde artış yapacağı bilgisini en yakın rakibi olan GARANTİ'ye iletmekte, birlikte fiyat artışı yapma hususunda teklifte bulunmaktadır. GARANTİ'nin iç yazışmasını içeren belgede ise, GARANTİ'nin YKB tarafından yapılan uzlaşma teklifini reddettiği hususunda herhangi bir bilgi bulunmadığı gibi, YKB'den alınan bilgilerin bir GÖSAŞ yöneticisi tarafından GÖSAŞ'ın GMY'lerine ve çalışanlarına iletilerek aynı husustaki kendi politikaları kapsamında değerlendirildiği anlaşılmıştır.
- (587) Savunmada ayrıca Ocak-Kasım 2010 tarihine ilişkin bir fiyat analizi sunularak söz konusu fiyat seyrinin de belgedeki görüşmeyi yansıtmadığı ileri sürülmüştür. "Belgelere İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında 12 numaralı belge özelinde yapılan analizlerde, YKB tek çekim işlemlerine ilişkin üye işyeri komisyonlarında indirim giderken, GARANTİ'nin artış yaptığı; buna karşın YKB taksitli alışverişlerde nispeten önemli orandaki işyerinin komisyonunu artırırken GARANTİ'nin bu şekilde agresif davranmadığı ve az sayıda üye işyerinin komisyonlarını artırdığı tespitlerine yer verilmiştir. Bu çerçevede bahsi geçen iki teşebbüsün paralel davranış içerisinde oldukları yönünde bir değerlendirme yapılmamıştır. Öte yandan, yukarıda belirtildiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediği tespit edilirken rakip teşebbüsler arasında rekabeti sınırlama amacı taşıyan bir uzlaşmanın varlığının ispat edilmesi yeterli görülmektedir. Bu çerçevede YKB'nin birlikte fiyat yükseltme yönündeki teklifi ve GARANTİ'nin aksi yönde beyanda bulunmayarak icabı zımnen kabul etmesi bir arada değerlendirilerek, kredi kartı hizmetleri pazarındaki en büyük iki rakip arasında rekabeti sınırlama amacı taşıyan bir uzlaşmanın sağlandığı sonucuna ulaşılmıştır.

17 Numaralı Belgede Bulunan Yazışmanın Ana İçeriğinin Kredi Kartı Ücretlerine İlişkin Olmadığı, Dipnotta Yer Alan Ücretlerle Ne Kastedildiğinin Belli Olmadığı, Belgenin Tek Başına İhlali Göstermeye Yeterli Olmadığı, Bilginin Şubelerden Alınmış Olmasının Mümkün Olduğu Savunması

- (588) 17 numaralı belgede rakiplerle kredi kartı ücretlerinde artış yapılmasına ilişkin görüşmeler yapıldığı hususunda ifadeler yer verilmektedir. Belgenin ekinde yer alan dokümanda ise, bahsi geçen ücretlerin kredi kartı gecikme bildirim ücretine ve/veya nakit avans çekim ücretine işaret ettiği görülmektedir. Belgede, söz konusu bilginin şubeden edinildiği izlenimini uyandıracak bir ibare bulunmamaktadır. Kaldı ki geleceğe dönük bir ücret politikasının şube ya da başka bir kanaldan öğrenilmesi mümkün değildir. Bu itibarla söz konusu savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belge 17'ye İlişkin Olarak; HSBC'de Çalışmayı Hazırlayan ve Genel Müdür Yardımcısına Gönderen Kişinin veya Kişilerin, Kendi Talep Ettikleri Ücret Artışlarının Kabul Edilme Olasılığını Arttırmak veya Bu Artışı Meşrulaştırmak Amacıyla Yanıltıcı Beyanda Bulunmuş Olabileceklerinin Göz Ardı Edilmemesi Gerektiği, Belgede Yer Alan Bilgilerin Ticari Açısından Hassas Sayılamayacak Kadar Genel Nitelikli Olduğu, Belgedeki Hususların Uygulanıp Uygulanmadığının Araştırılmadığı Savunması

- (589) Belirtilen savunmaya ilişkin olarak öncelikle, rakip bir bankanın ücret artışına ilişkin geleceğe dönük stratejisi bilgisinin ticari açıdan hassas olmadığı savunmasının kabul edilemeyeceğinin ifade edilmesi gerekmektedir. Zira teşebbüslerin henüz uygulamaya konulmamış ve piyasaya duyurulmamış fiyat stratejileri hakkında görüşmeler yapmaları, rekabet hukuku bakımından en fazla sakınca görülen ve yasaklanan ihlal türünü oluşturmaktadır. Nitekim söz konusu

13-13/198-100

husus Danıştay'ın 08.05.2012 tarih ve E. 2008/9080, K. 2012/965 sayılı *Emaye Bobin Teli* kararında da açıkça ifade edilmiştir.

- (590) Anılan belgede de HSBC'nin GARANTİ, FİNANSBANK, YKB ve AKBANK ile görüştüğü ve bu bankaların ücret artışı yaparak zararlarını kapamaya çalıştıkları bilgisi aldığı, bir başka deyişle bu bankaların rakibine geleceğe ilişkin fiyatlama stratejilerini açıkladıkları anlaşılmaktadır. Bu itibarla yapılan görüşme, soruşturmada elde edilen tüm deliller neticesinde 12 banka arasında kurulduğu tespit edilen uzlaşma kapsamında yer almaktadır. Söz konusu ifadeler karşısında çalışanın yanıltıcı beyanda bulunması, bu bankalardan kimlerle ve nerede görüşüldüğünün belli olmaması, ne oranda ücret artışı yapılacağına belli olmaması gibi savunmaların kabul edilemeyeceği açıktır. Zira rekabet hukukunda ihlalin varlığına ilişkin tespit bakımından önem arz eden husus, Kanun'a aykırı bir eylemin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğidir; uzlaşmanın gerçekleştiği ispat edildikten sonra uzlaşmanın hangi şirket çalışanların katılımı ile nerede gerçekleştirildiği gibi hususlar ehemmiyet arz etmemektedir.

22 Numaralı Belgede Yer Alan, Ertesi Gün Yürürlüğe Girecek Faiz Oranı Bilgisinin Müşterilerden ve Şubelerden Elde Edilebilecek Bir Bilgi Olduğu, Belgedeki "İç Kaynaklardan Öğrenildiği" İfadesinin Belirsiz Olduğu, Bilgi Gerçekten GARANTİ'den Alınmış Olsa Dahı İç Kaynaklarından Gizli Olarak Elde Edildiği İçin Rakipler Arası Bir İletişim Olarak Değerlendirilemeyeceği, Nitekim (.....) Eski Bir GARANTİ Çalışanı Olduğu İçin Bu Tür Bir İletişim Kurulmasının Olağan Olduğu Savunması

- (591) İlgili bölümde belirtildiği üzere, mevduat faizleri bakımından ilan edilen faiz oranları ile uygulanan faiz oranları arasında önemli farklar bulunmaktadır. Bu farkların temel kaynağı, şubelere ilan edilen faiz oranının üzerine genel müdürlükçe belirlenecek bir marj çerçevesinde ilave faiz oranı verilebilmesidir. Sektörde genellikle şube yetkisi olarak ifade edilen bu faiz artırımının üst sınırları, yürürlüğe gireceği gün içerisinde ya da bir gün önce mesai bitiminden sonra genel müdürlük tarafından şubelere iletilmektedir. Dolayısıyla herhangi bir yerde ilan edilmeyen söz konusu oranların, uygulamaya konulmadan önce piyasadaki bilgi kanalları vasıtasıyla rakip teşebbüsler tarafından öğrenilmesi mümkün değildir. Ayrıca, söz konusu belgede GARANTİ'nin geleceğe yönelik faiz oranının "iç kaynaklar"dan öğrenildiği bilgisinin YKB'nin bir yöneticisi tarafından üst yönetime iletilerek karar alma süreçlerinde kullanılması karşısında, rakipler arasında bir iletişim gerçekleşmediğinin ileri sürülmesi mümkün değildir. Ayrıca, banka çalışanlarının yasal olarak sır saklama yükümlülüğü altında oldukları dikkate alındığında, (.....)'nin eski bir GARANTİ çalışanı olduğu ve rakiplerle bu tür bir iletişim içine girmesinin olağan olduğu yönündeki savunmanın kabul edilemeyeceği aşikârdır. Zira aksi yönde bir yorum, üst düzey yöneticiler arasındaki transferlerin bu derece yoğun olduğu bir sektör bakımından ticari sır, bankacılık sırrı, gizli bilgi gibi müesseseleri hükümsüz hale getirecektir.

23 Numaralı Belgede Yer Alan Bilgilerin, 22 Numaralı Belgedeki Verilerin Doğrudan Rakiplerden Alındığı İspatlanmadan Rakip Bilgilerinin YKB'nin Kendi Fiyatlamasında Kullanıldığı Şeklinde Yorumlanamayacağı, Rakiplere İlişkin Bilgilerin Şubelerden Müşteri Gibi Hareket Ederek Elde Edilebileceği Savunması

- (592) İlgili belgeye ilişkin değerlendirmelerde belirtildiği üzere, rakip bankaların henüz uygulamaya geçmemiş olan geleceğe ilişkin fiyat bilgilerinin şubelerden öğrenilmesi mümkün değildir. Zira bu bilgi şubelere, uygulamaya başlanacağı günde ya da bir gün öncesinde mesai bitiminden sonra iletilmektedir. Bunun yanı sıra bizzat YKB'nin Yatırımcı İlişkileri ve Stratejik Planlama Direktörü tarafından kaleme alınmış olan Belge 22'de; GARANTİ'nin mevduat faizi oranlarını düşüreceğine dair bilginin GARANTİ'nin iç kaynaklarından edinildiği açıkça ifade edilmektedirken, savunma tarafının YKB'nin bilgiyi kamuya açık kaynaklardan öğrenmiş olduğu yönündeki iddiasını yerinde olmadığı açıktır. Belirtilen hususa ek olarak belgedeki ifadeler, GARANTİ'nin iç kaynaklarından öğrenilen geleceğe dönük fiyat bilgisinin YKB

13-13/198-100

tarafından fiyatlama kararlarının alınmasında bir girdi olarak kullanıldığını açıkça göstermektedir.

Belge 22 Ve 23'e İlişkin Olarak, Bilgi GARANTİ'den Elde Edilmiş Olsa Bile Bilginin Bir Gece Önce Öğrenilmesinin YKB'nin Ticari Stratejisi Üzerinde Etkisi Bulunmadığı, Nitekim YKB'nin Mevduat Faiz Oranlarını İndirmediği, Bu Nedenle Söz Konusu Bilgi Paylaşımının Rekabeti Sınırlandırma Potansiyeli Taşımadığı Savunması

- (593) Belgede yer alan bilgi üzerine aynı tarihte YKB Genel Müdürü tarafından kaleme alınmış olan elektronik postada, YKB'nin bu bilgiyi kendi fiyatlama stratejisini belirlerken bir girdi olarak kullandığı açıkça görülmektedir. Belirtilen hususa ek olarak, soruşturma kapsamındaki iddiaların belge bazında değil, soruşturma sürecinde elde edilen belgelerin bir bütün olarak değerlendirilmesiyle ortaya çıkan sonuçlar üzerine kurulduğu ve bu şekilde soruşturma tarafı bankalar arasında fiyatlama stratejilerini birlikte belirlemek üzere tek bir uzlaşmanın gerçekleştirildiği sonucuna ulaşıldığı düşünüldüğünde; sadece ilgili belgelerdeki münferit bilgi paylaşımının rekabeti sınırlama potansiyeli üzerine değerlendirme yapmanın hatalı bir yaklaşım olduğu kanaatine varılmıştır.

23 Numaralı Belgede Yer Verilen Rakip Bankaların Faiz Oranlarının İlan Edilen Güncel Oranlar Olmaları Sebebiyle Rekabete Hassas Bilgi Olarak Nitelendirilemeyecekleri, Bir Sonraki Hafta İçinde Pazarla İletişim Halinde Olunacağına İlişkin İfadenin Rakipleri İşaret Edip Etmediğinin Belirsiz Olduğu, Bu İfade Gerçekten Rakipleri İşaret Ediyor Olsa Dahı Bir Sonraki Hafta Rakip Bankalarla İletişimin Gerçekleşip Gerçekleşmediğine Yönelik Dosya Kapsamında Herhangi Bir Delilin Bulunmadığı Savunması

- (594) Belgelere ilişkin Değerlendirmeler başlığı altında 23 numaralı belgeye ilişkin açıklamalar dikkatlice incelendiğinde görüleceği üzere; söz konusu belgeye yönelik iddialar bazı bankaların belgede yer verilen güncel faiz oranları bilgisinin edinilmiş olmasına değil, YKB'nin Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü tarafından kaleme alınmış olan elektronik postalarda yer alan "Ak, Ziraat ve İş Bankası şu an için yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler" ve "Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız" ifadelerine dayandırılmıştır. Belirtilen ifadelerle konu olan faiz oranlarının geleceğe yönelik faiz oranları olduğuna ilişkin şüphe bulunmamaktadır. Dolayısıyla güncel faiz oranlarının rekabete hassas bilgi olmadığı yönündeki savunmanın Belge'ye ilişkin iddia bakımından anlam taşımadığı aşıkardır.
- (595) Ayrıca anılan YKB yöneticisinin diğer bankalar ile görüştüğünün açık olduğu ve bu iletişimin belge kapsamında gelecekte de devam edeceği açıkça ilk ağızdan belirtildiğinden, "pazar" ifadesinden anlaşılması gerekenin "rakip teşebbüsler" olduğuna karar verilmiştir.
- (596) Belirtilen hususa ek olarak, savunma tarafının bir sonraki hafta rakip bankalarla iletişimde bulunulup bulunulmadığına dair delil olmadığına yönelik iddiası bakımından da, soruşturma kapsamında geleceğe yönelik fiyat görüşmelerini içeren ve tek bir uzlaşmanın unsuru olarak nitelendirilen çok sayıda belgenin tespit edilmiş olmasının vurgulanmasında fayda görülmektedir. Dolayısıyla belirtilen ifade bakımından dikkat çekilen husus, teşebbüslerin rakipleriyle rekabeti sınırlayıcı nitelikte bilgilerin paylaşımına yönelik devamlı olarak iletişim halinde olduğunu ortaya koymasındadır.

25, 26 ve 27 Numaralı Belgelere İlişkin Olarak; Kendisi veya Yakın Çevresi Rakip Bankanın Kredi Kartını Kullanan ve Bu Yolla Belirtilen Bilgiyi Edinen GARANTİ Yöneticisinin, Üst Yöneticilere Bilgiyi Aktarırken Rakipleriyle Bağlantıya Geçerek Bu Bilgiyi Edindiğini Söylemesinin Kendisine Daha Çok Kredi Kazandırdığı, Bu Sebep Rakiple İrtibat Kurulmamış Olsa Bile Kurulduğunun Belirtilmiş Olabileceği Savunması

- (597) Savunmada atıfta bulunulan belgeler incelendiğinde, GÖSAŞ GMY (.....) tarafından GARANTİ GM'si (.....)'e gönderilen e-postada YKB ile ilgili olarak; (kredi kartı nakit avans ücretinde artış yapılması hususunda) "yapı kredi de dün bana buna geçmek için düğmeye

13-13/198-100

bastığını belirtti” ifadesine yer verildiği görülmektedir. Bahse konu diğer iki belgedeki ifadeler ise, GARANTİ'nin üst yönetimi arasında gerçekleştirilen bu iletişimin nakit avans ücretinin arttırılması yönündeki kararın alınması sürecinde etkili olduğunu somut olarak ortaya koymaktadır. Belirtilen hususa ek olarak, “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, GARANTİ'nin GMY'si tarafından YKB'den alındığı ifade edilen bu bilginin, e-postanın gönderildiği tarihte henüz kamuya ilan edilmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla savunmada iddia edilenin aksine, belirtilen tarihte YKB'nin kredi kartı müşterilerinin bu bilgiyi haiz olması mümkün değildir. Benzer şekilde faiz oranındaki değişikliklerin yürürlüğe girmeden önce şubelere bildirilmediği, dolayısıyla bu tür bir bilginin henüz değişiklik yapılmadan rakip bankaların şubeleri kanalıyla da öğrenilemeyeceği, soruşturmanın tarafı olan bankaların şubelerinin beyanlarında açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bu itibarla, geleceğe yönelik fiyat bilgisi gibi son derece stratejik bir verinin henüz ilan edilmeden rakip bir banka tarafından öğrenilmesinin, rakip bankanın genel müdürlüğü ile iletişim kurulması dışında herhangi bir yöntemle gerçekleştirilebilecek bir eylem olmadığı anlaşılmıştır. Ayrıca belirtilen bilgiyi aktaran personelin GÖSAŞ'ın GMY'si, bilginin iletildiği kişinin ise GARANTİ'nin GM'si olduğu dikkate alındığında; bahsi geçen çalışanın, gerçekte YKB ile irtibat kurmadığı halde yalnızca kendisine prim kazandırmak amacıyla bilgiyi YKB'den aldığını ileri sürmeye ihtiyaç duyacak bir konumda olmadığı görülmektedir.

Nakit Çekim/Avans Ücretlerinin Müşterilere Değişiklik Kararı Alındığı Gün Ekstrelerde Duyurulduğu, 19 Eylül'de Alınan ve 21 Eylül İtibarıyla Uygulanacağı Belirtilen Değişiklik Kararının Aynı Gün Ekstrelerde Yansıtıldığı, Dolayısıyla Bu Bilginin Piyasadan Elde Edildiği, 27 Numaralı Belgeden de Bu Durumun Anlaşıldığı Savunması

- (598) “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” bölümünde, söz konusu savunmada belirtilen hususlar cevaplandırılmıştır. Bu bölümde de değinildiği üzere, gerek YKB gerekse GARANTİ tarafından sunulan bilgiler ve e-postada belirtilen hususlar bir arada değerlendirildiğinde, henüz ekstrelerde söz konusu değişiklik duyurulmadan önce GARANTİ'nin, YKB'nin nakit çekim ücretlerinde yapacağı artıştan bilgi sahibi olduğu ve kendi ticari politikasını bu bilgiyi dikkate alarak şekillendirdiği ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla belirtilen savunma kabul edilmemiştir.

Belge 25, 26 ve 27'ye İlişkin Olarak, Rekabet Kurulu'nun 08-45/624-236 Sayılı Kararında Tüketicilerin Kredi Kartı Taleplerinde Fiyat Esnekliklerinin Düşük Olduğu Tespitinin Yapıldığı, Ayrıca GARANTİ'nin Kredi Kartı Nakit Avans Çekim Ücretini, YKB'den Bilgi Aldıktan 10 Gün Sonra Değiştirmeye Karar Verdiği İçin Söz Konusu Bilginin Bankanın Stratejisini Etkilemediği Savunması

- (599) Savunmaya ilişkin öncelikle belirtilmesi gereken husus, herhangi bir rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaya dayanmayan fiyat paralellikleri bakımından, fiyat esnekliğinin düşük olması yönünde yapılacak savunmaların dikkate alınmasının mümkün olduğudur. Öte yandan mevcut soruşturmada teşebbüslerin faiz oranlarına ve yapılacak değişikliklere ilişkin bilgilerin değişimine ilişkin rakipleriyle görüşmeler yaptıkları tespit edilmiştir. Bu nedenle anılan savunma kabul edilmemiştir. Ayrıca GARANTİ'nin değinilen bilgiyi aldıktan sonra karar verme sürecine dahil ettiği de anlaşılmaktadır. Karar verme sürecinin kaç gün sürdüğü veya bilgisini edindiği rakip ile aynı yönde hareket edip etmediği ise belgenin ihlal niteliğini değiştirmemektedir.

Savunma Ekinde Yer Alan Uzman İktisatçı Görüşünde Belirtildiği Üzere, YKB'nin Fiyat Tespiti Uzlaşması Kapsamında Davranmadığı Savunması

- (600) Belirtilen görüşe yönelik hazırlanan değerlendirmede, uygulanan modelin teorik olarak tartışmalı birçok varsayıma dayandığı, bu itibarla güvenilir nitelikte olmadığı, ayrıca iletişim delillerinin varlığı halinde ekonomik tarama yöntemlerinin uzlaşmanın ispatında gösterge olamayacağı ifade edilmiştir. Belirtilen hususa ek olarak, literatürde buna benzer çok sayıda tarama yöntemi geliştirilmiş bulunmakta, fakat belirtilen indikatörlerden hiç biri tek başına bir uzlaşmanın varlığını veya yokluğunu ispatlamak için yeterli kabul edilmemektedir.

13-13/198-100

Değerlendirmede belirtildiği üzere söz konusu indikatörlerden birden fazlası aynı anda kullanılsa dahi "yanlış pozitif hata" (gerçekte ihlal olmamasına rağmen indikatörlerin ihlalin varlığını işaret etmesi) ya da "yanlış negatif hata" (gerçekte ihlal olmasına rağmen indikatörlerin ihlalin varlığına işaret etmemesi) gözlenmesi riski bulunmaktadır. Bu itibarla söz konusu savunma kabul edilmemiştir.

AKBANK, GARANTİ ve YKB'nin Uzlaşmanın Kurulması ve Sürdürülmesinde Belirleyici Etkisinin Bulunduğu Değerlendirmesinin Hatalı Olduğu, Diğer Teşebbüslerin İhlale Zorlandığına İlişkin Herhangi Bir Delil Bulunmadığı, "Belirleyici Etki" Kavramının Esasen Teşebbüs Yönetici ve Çalışanlarına Verilecek İdari Para Cezaları Bakımından Önemi Haiz Olduğu, Ceza Yönetmeliğinin 8. Maddesi Uyarınca Bu Kavramın Teşebbüsler İçin Kullanılmasının Doğru Olmadığı Savunması

- (601) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin beşinci fıkrası; "Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır." hükmünü amirdir. Ayrıca Ceza Yönetmeliği'nin temel para cezasına ilişkin 5. Maddesinde; ilgili oranların belirlenmesinde, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağını belirtmiştir. Soruşturma kapsamında elde edilen deliller neticesinde AKBANK, GARANTİ ve YKB'nin kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin fiyat tespiti uzlaşmasının kuruluşunda ve sürdürülmesinde belirleyici rol oynadıkları tespit edilmiştir. Bu nedenle adı geçen teşebbüslere uygulanacak temel para cezasının tespit edilmesinde Kanun'un 16. maddesi ve Yönetmeliğin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca diğer teşebbüslere nazaran daha yüksek bir oran belirlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda, ilgili bankalar için dikkate alınan belirleyici etkinin, Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde yer alan teşebbüslerin ihlale zorlanması veya aynı Yönetmeliğin 8. maddesinde yer alan ihlalde belirleyici etkisi bulunan teşebbüs yöneticilerine ceza verilmesine ilişkin hükümler ile ilgisi bulunmamaktadır.

"Her Bir Delilin Konusunun Aynı Olmasının Gerekmediği" Yönündeki Tespitin, İhlal İddialarının Konusunun Birbiriyle Tutarlılık Arz Eden Tüm Deliller Bakımından Aynı Olması Gerektiği İçin Hatalı Olduğu; Esasen Farklı Bankacılık Ürünleri Olan Kredi, Mevduat Ve Kredi Kartı Hizmetleri Alanında, "Fiyat Stratejilerinin Birlikte Belirlenmesine Yönelik, Soruşturmaya Taraf 12 Bankanın Tamamının Dahil Olduğu Çerçeve Bir Anlaşmanın Mevcut Olduğu" Şeklinde Hatalı Bir Sonuca Ulaşıldığı, Halbuki Tüm Bankacılık Ürünlerine İlişkin Faiz Oranlarının ve Ücretlerin Birlikte Belirlenmesi Bakımından Tarafların Uzlaştıklarını Gösteren Bir Adet Doğrudan Veya Dolaylı Delil Bulunmadığı Savunması

- (602) Gerek rekabet hukuku literatüründe gerekse Rekabet Kurulu içtihadında uzlaşmaya ilişkin belgeler birbirinden bağımsız, münferit ispat vasıtaları olarak değil bütün olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla incelemeye konu ihlalin bütün unsurlarının tek bir belgede bir arada bulunması aranmadığı gibi, belgelerin münferit olarak uzlaşmanın ispatına ilişkin öngörülen delil eşliğini karşılaması zorunluluğu bulunmamakta, ortak planla ilişkili ve tutarlı olduklarının ispatlanması halinde delillerin bütün olarak değerlendirilmesi sonucu ulaşılan ispat seviyesinin uzlaşmaya yönelik ispat standardını karşılaması yeterli kabul edilmektedir. Bu kapsamda mevcut soruşturmada, soruşturmaya konu olan bankalar fiyat tespiti amacına yönelik olarak; mevduat ve kredi ürünlerine yönelik olarak başlayıp kredi kartı ücretlerinin de zamanla eklendiği, taraf bankaların zamanla sayısının arttığı bir uzlaşmanın mevcut olduğu çok sayıda iletişim deliline dayanarak ortaya konulmuştur. Bu itibarla belirtilen savunma kabul edilmemiştir.

13-13/198-100

Bankaların Aralarında Gerçekleşen İletişimlerin Bir Uzlaşmanın Kolaylaştırıcı Unsuru Olarak Değerlendirilmemesi Gerektiği, Bahse Konu İletişimlerin Çerçeve Anlaşmadan Bağımsız Bilgi Paylaşımları Olduğu Savunması

- (603) Soruşturma kapsamında bankacılık hizmetlerinde fiyat tespiti amacını taşıyan çerçeve anlaşma, elde edilen birincil deliller ile ortaya konulmuştur. Ayrıca, diğer delillerin çerçeve anlaşma ile ilişkisi de Belgelere İlişkin Değerlendirmeler başlığı altında ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu çerçevede belirtilen savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bankaların Bir Başka Teşebbüste Elde Edilen Belgede Anlaşma Yapıldığı İfadesinin Yer Almasının Diğer Bankanın Taraf Olma ve Kendini Anlaşmayla Bağlı Hissetme İradesini İspatlamaya Yeterli Olmadığı Savunması

- (604) Belgelerin ispat gücüne ilişkin savunmalar; “Belgelerin Niteliğine İlişkin Savunmalar” başlığı altında yanıtlanmıştır. Ayrıca, YKB'nin bizzat kendisinden alınan belgeler (Belge 2, 4, 7, 8, 22, 23, 25) dahil olmak üzere soruşturma kapsamında elde edilen deliller incelendiğinde, soruşturmaya konu bankalar arasında bankacılık hizmetlerine ilişkin faiz oranı, ücret ve komisyonların tespit edilmesine yönelik bir centilmenlik anlaşması yapıldığı ve 2, 3, 4, 6, 7, 8, 12, 17, 22, 23, 25, 26 ve 27 numaralı belgelerde YKB'nin bahse konu anlaşmaya dahil olduğu yönünde somut ifadelerin mevcut olduğu görülmektedir. Sözü edilen belgeler karşısında, adı geçen bankaya ilişkin iddiaların ispat edilemediği savunmasının yerinde olmadığı anlaşılmıştır.

J.5.12. ZİRAAT

2 ve 4 Numaralı Belgelerin ZİRAAT'ın Rekabeti Kısıtlayıcı Anlaşmaya Taraf Olduğunu Kanıtlamaya Yeterli Olmadığı, Belgelerde Somut Bir Bulgunun Yer Almadığı, Belgelerin Sağlıklı Delil Özelliğini Taşımadığı Savunması

- (605) Belge değerlendirmelerinde, her bir belgenin delil niteliği ve ispat gücüne ilişkin tespitlere yer verilmiş ve bu itibarla ihlalin ispatına yeterli delilin bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla yapılan savunmanın yerinde olmadığına karar verilmiştir.

2 Numaralı Belgede Yer Alan “Piyasa Yapıcı Büyük Banka” İfadesi ile Kastedilmek İstenenin Açık Olmadığı, Öte Yandan Bu İfadenin Hazine Müsteşarlığı'nca Her Yıl İlan Edilen “Piyasa Yapıcı Banka” Terimini İfade Edecek Şekilde Değil, Büyük Banka Anlamında Kullanıldığı Savunması

- (606) Söz konusu belgenin, Türkiye'de faaliyet gösteren büyük ölçekli bir mevduat bankasında yönetici konumunda çalışan biri tarafından kaleme alındığı düşünüldüğünde, bankacılık ile ilgili bir terimin hatalı olarak kullanılmasının olası olmadığı aşikârdır. Kaldı ki, bir an için bu ifade ile ilgili olarak savunmada dile getirilen yorumun doğru olduğu düşünülse dahi, 2007 yılında aktif büyüklüğü sektörün aktif büyüklüğünün %13,9'unu oluşturan⁷⁴, aktif ve mevduat büyüklüğü kriterlerine göre anılan yılda birinci sırada olan⁷⁵ ZİRAAT'ın “büyük bankalar” kapsamı dışında değerlendirilemeyeceği açıktır.

2 Numaralı Belgede, Piyasa Yapıcı Bankalar ile Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Olan Bankalar Arasında Açık Bir Ayrım Yapılmış Olduğu, Bunların Ayrı Teşebbüsler Olduğunun Açıkça Zikredildiği, ZİRAAT'ın Somut Bir Delil Olmaksızın Salt Piyasa Yapıcı Olmasından Hareketle Anlaşmaya Taraf Olduğunu Öne Sürmenin Hukuken Mümkün Olmadığı Savunması

- (607) Belirtilen savunma, HALKBANK'ın savunmalarına ilişkin açıklamalar kapsamında yanıtlanmıştır.

4 Numaralı Belgede ZİRAAT'ın Adının Geçmediği, Belgede Yer Alan “Kamu Bankaları ve İş Bankası da Dahilmiş” İfadesinden Yola Çıkararak Somut Bir Belgeye veya Bilgiye Dayanmadan ZİRAAT'ın Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Olduğu Sonucuna Ulaşıldığı ve Bunun Hukuka Aykırı Olduğu, Belgedeki İfadelerden Rekabeti Kısıtlayıcı Bir

⁷⁴BDDK(2007), Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, Sayı 2, s. 15.

⁷⁵http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Tum_Raporlar.aspx, Aktif Büyüklüklerine Göre Banka Sıralaması, 2007.

13-13/198-100

Anlaşmanın Varlığından Bahsetmenin Mümkün Olmadığı, Zira Genel Müdürler Düzeyinde Bir Centilmenlik Anlaşması Var İse GARANTİ'nin Tekrar Teklifte Bulunmasının ve GM Olan (.....)'a Anlaşmaya Kamu Bankalarının ve İŞ BANKASI'nın Dahil Olduğu Bilgisinin Verilmesinin Anlamsız Olduğu Savunması

- (608) Öncelikle, 4 numaralı belgede yer alan “*Kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiştir.*” ifadesi karşısında kamu sermayeli bir mevduat bankası olan ZİRAAT'in isminin belgelerde yer almadığı yönündeki savunmanın yerinde olmadığı açıktır. YKB GM'si (.....)'a, anlaşmaya kamu sermayeli bankaların ve İŞ BANKASI'nın dahil olduğu bilgisinin verilmesinin anlamsız olduğu iddiasına ilişkin detaylı açıklamalara VAKIFBANK'ın Belge 4 ile ilgili savunmasına ilişkin yanıt çerçevesinde yer verilmiştir. Belirtilen hususa ek olarak, söz konusu belgeye ilişkin değerlendirme yapılırken belgede doğrudan ya da dolaylı olarak zikredilen tüm bankaların ilgili dönemde uyguladıkları faiz oranları incelenmiştir. Belgedeki ifadeler, %20'nin üzerinde faiz oranı uygulanan mevduatın sayısındaki bu büyük azalışla birlikte değerlendirildiğinde rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın varlığından bahsetmenin mümkün olmadığı yönündeki iddianın dayanaksız olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Mevduata İlişkin 2, 4 ve 23 Numaralı Belgelerin ZİRAAT'in Rekabeti Kısıtlayıcı Anlaşmaya Taraf Olduğunu Kanıtlamaya Yeterli Olmadığı, Belgelerde Somut Bir Bulgunun Yer Almadığı, Belgelerin Sağlıklı Delil Özelliğini Taşımadığı Savunması

- (609) Raporun “*Delillerin Değerlendirilmesine İlişkin Esaslar*” başlığı altında rekabet hukukunda kabul edilebilecek ispat vasıtaları konusu ayrıntılı olarak ele alınmıştır. İlave olarak her bir belge özelinde, belgede geçen konulara ilişkin olarak değerlendirmelere raporun “*Belgelere İlişkin Değerlendirmeler*” bölümünde yer verilmiştir. Nihai olarak da savunmaların değerlendirilmesinde belgelerin niteliği etraflıca ele alındığından burada tekrar edilmesine gerek bulunmamaktadır.

19 Numaralı Belgede Bahsi Geçen Olayla ZİRAAT'in Hiçbir İlgisinin Olmadığı Savunması

- (610) Savunmaya ilişkin öncelikle belirtilmesi gereken husus, soruşturma raporunda bahsi geçen belgenin ZİRAAT'i de içerdiği yönünde herhangi bir iddiada bulunulmadığıdır. Öte yandan, soruşturma raporunun ekinde yer alan kamu mevduatına ilişkin belgelerin bütün olarak değerlendirilmesi neticesinde ZİRAAT'in HALKBANK ve VAKIFBANK ile birlikte kamu mevduatının değerlendirilmesine yönelik düzenlenen ihalelerde danışıklı teklif verilmesi hususunda oluşturulan uzlaşmanın tarafı olduğu somut olarak ortaya konulmuştur. Bu itibarla sözü edilen belgede ZİRAAT'in yer almaması, tek başına ilgili bankanın ihlalin tarafı olmadığı anlamına gelmemektedir.

Kamu Mevduatında Müşteri Elde Etmek İçin ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın Yarış İçerisinde Olduğu, Bu Sebep İhaleyi Kazanmak İçin Belirtilen Bankaların Yüksek Faiz Teklifleri Verebildikleri; 16, 20, 21 Numaralı Belgelerin Bunun Göstergesi Olduğu, Zira Belirtilen Belgelerde ZİRAAT Tarafından Kazanılan Mevduatın VAKIFBANK ve HALKBANK'taki Hesaplardan Alındığı Savunması

- (611) “*Belgelere İlişkin Değerlendirmeler*” başlığı altında somut olarak ortaya konulduğu üzere, kamu mevduatına ilişkin 29.11.2010 ve 13.07.2011 tarihleri arasında düzenlenen yedi adet ihalede bahsi geçen üç banka tarafından danışıklı teklif verilmek üzere uzlaşmış, yapılan uzlaşma kapsamında ilgili bankalar rakiplerinden ihaleyi kazanmalarını sağlayacak oranları teklif ederek kendilerini “desteklemelerini” talep etmiş, bazı ihalelerde ise mevduatın tamamını fiyatlamak yerine rakipleriyle “anlaşarak” mevduatı paylaşma yoluna gidilmiştir. Dolayısıyla sözü edilen belgeler ZİRAAT'in ihalede danışıklı harekete ilişkin uzlaşmaya dahil olmadığını değil, yapılan uzlaşmaya riayetinin diğer bankalar tarafından denetlenmesi sırasında uzlaşmadan sapan davranışlarının tespit edildiğini ortaya koymaktadır. Bu itibarla söz konusu savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

13-13/198-100

14 Numaralı Belgeye İlişkin Olarak VAKIFBANK İle Herhangi Bir Görüşmenin Gerçekleşmediği, “Onlarla Anlaşım” İfadesinden VAKIFBANK’ın Müşterisi ile Anlaşmasının Kastedildiği, Taraflar Arasında Bir Anlaşma Olsa İdi Alınan Oranın Karşı Tarafa İletilmesinden Endişe Duyulmamasının Gerekeceği Savunması

- (612) “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında da belirtildiği üzere, (.....)’un belgede belirtilen tutardaki mevduatı 30.10.2010 tarihinde ZİRAAT, VAKIFBANK ve HALKBANK tarafından paylaşılmış, her üç banka tarafından aynı oranda (%(.....)) faiz teklifi verilmiştir. ZİRAAT tarafından alınmış olan (.....) TL’lik mevduatın (.....) TL’si %(.....) oranıyla fiyatlanmış olmakla birlikte, alınan mevduatın geri kalanının diğer iki banka ile aynı oranda fiyatlanmış olması, belgede geçen “anlaşım” ifadesinin uygulamadaki yansımaları somut olarak ortaya koymaktadır. Ayrıca söz konusu ifadenin savunmada ileri sürüldüğü şekilde VAKIFBANK ile müşterileri arasında gerçekleşmediği ise aşikârdır. Zira belgede yer alan “Ziraat ve halk’a da sormuşlar onlarla anlaşım belli bir kısmını alayım mı yoksa hepsini fiyatlarımızı” ifadesiyle sözü edilen anlaşmanın rakip iki bankayla gerçekleştiği açıkça belirtilmiştir. Bu itibarla belirtilen savunmanın yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

16 Numaralı Belgede ZİRAAT’in Rekabetçi Bir Davranışla Toplam Tutarın (.....) TL’lik Kısmını VAKIFBANK’tan (.....) TL’lik Kısmını İse HALKBANK’tan Aldığı ve Bunun Anlaşım Olmadığının Bir Göstergesi Olduğu, Belgenin ZİRAAT’e Yönelik VAKIFBANK Şubesinin Şikâyetini Konu Edinmesi Sebebiyle ZİRAAT’in Rekabeti Kısıtlayıcı Bir Anlaşmaya Taraf Olmadığına Delil Olduğu Savunmasının Değerlendirilmesi

- (613) “Belgelere İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında belirtildiği üzere 16 numaralı belgede VAKIFBANK şube müdürü, VAKIFBANK, ZİRAAT ve HALKBANK arasında kamu mevduatına ilişkin ihalelerde danışıklı teklif vermek üzere uzlaşıldığının genel müdürlük tarafından şubelere devamlı olarak iletildiği belirtilmektedir. Belgede ayrıca adı geçen üç bankanın Kayseri Büyükşehir Belediyesi’ne ait mevduata ilişkin olarak aynı oranda faiz teklifi verilmesi konusunda uzlaşıldığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla bahse konu belge bakımından önem arz eden husus, belirtilen ihale öncesinde mevduatın hangi bankalardaki hesaplarda olduğu değil, mevduat dönüşünde yapılan ihalede bankaların danışıklı teklif vermiş olduklarıdır. Bu itibarla söz konusu mevduatın rakip bankalardaki hesaplardan ZİRAAT’e transfer edilmiş olmasının ihlal tespiti ile herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır. Öte yandan belgedeki ifadeler, üç banka arasında rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir anlaşım kurulduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. ZİRAAT’in uzlaşılan oranın üzerinde teklif vererek ihaleyi almış olması ise ihlalin gerçekleştiği yönündeki tespiti değiştirmemektedir. Zira belgede anlatılan olay, anlaşımaya uyulup uyulmadığının denetlenmesi ve anlaşımdan sapan teşebbüsün tespit edilerek anlaşımın diğer tarafına bildirilmesinden ibarettir. Ayrıca ZİRAAT Genel Müdürlüğü tarafından yapılan, anlaşımaya aykırı teklifin kendi talimatlarıyla değil bölge müdürlüğü yetkisiyle verildiğine ilişkin yönündeki açıklama, ZİRAAT’in de anlaşımdan cayma yönünde bir iradesi olmadığını ortaya koymaktadır.

Vakıfbank’ın Hâlihazırda Vakıflar Genel Müdürlüğü Tarafından Temsil Edilen Çoğunluk Hisselerinin Hazine Müsteşarlığına Devrinin Gündemde Olduğu, Bu İşlemin Rekabet Kurulunun İznine Tabi Olup Olmayacağı Hususundaki Saptamanın Tek Teşebbüs Değerlendirmesi Bakımından Belirleyici Olacağı Savunması

- (614) “Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirmeler” başlığı altında yer verilen ayrıntılı açıklamalarda görüleceği üzere, kamu sermayeli bankaların her üçünün de çoğunluk hissedarının kamu kuruluşları olduğu, bizzat Kurul tarafından tespit edilmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla savunmada belirtilen işlemin gerçekleşmesi halinde, VAKIFBANK’ın sermaye yapısında nitelik olarak herhangi bir farklılık oluşmayacak, yalnızca çoğunluk hissesi bir kamu kuruluşundan diğer bir kamu kuruluşuna devredilmiş olacaktır. Ancak yine ilgili başlık altında belirtildiği üzere kamu sermayeli teşebbüslerin kontrol yapısı incelenirken hisse sahipliğini temel alan yaklaşım tek başına yeterli görülmemekte, söz konusu hisse sahipliğinin şirketlerin iktisadi faaliyetleri bakımından fiili olarak nasıl kullanıldığı

13-13/198-100

konusundaki tespitler, yapılan değerlendirmenin esas unsurunu oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, kamu sermayeli bankaların tek teşebbüs kabul edilip edilmeyeceği tartışması bakımından dikkate alınması gereken kriter, bankanın stratejik kararları, iş planı yahut bütçesine ilişkin süreçlerde bankanın kendi yönetim organlarının mı yahut çoğunluk hissedarı olan otoritenin mi belirleyici olduğu hususudur. Bu itibarla savunmada işaret edilen devir işlemi kapsamında, Hazine Müsteşarlığının VAKIFBANK'ın ve hissedarı olduğu diğer banka olan ZİRAAT'ın faiz oranları, ücret ve komisyonlar gibi stratejik kararlarına müdahale etmesi öngörülmediği sürece, yapılan değerlendirme bakımından herhangi bir değişikliğin söz konusu olmayacağı açıktır. Belirtilen hususa ek olarak, söz konusu devir işleminin amacının "VAKIFBANK'ın özelleştirilmesi ve nihai noktada bankacılık sektöründeki kamu imtiyazlarının ortadan kaldırılarak sektörün daha da rekabetçi hale getirilmesi" olduğu dikkate alındığında, bahse konu devir işleminin gerçekleştirilirken bu tür bir müdahalenin hedeflenmediği anlaşılmaktadır.

Kamu Sermayeli Bankalara İlişkin Geçmiş Tarihli Muafiyet Kararlarında Bankaların Tek Teşebbüs Olarak Değerlendirilmemesinin Sebebinin Bankaların Aynı Ekonomik Bütünlük İçinde Yer Alıp Almadığı Hususunun Değerlendirmeye Etki Edecek Bir Unsur Olmaması Olduğu, Ancak Mevcut Soruşturmada Yalnızca Üç Kamu Sermayeli Bankanın Taraf Olduğu Bir Uzlaşma İddiası Bulduğundan Bu Kez Belirtilen Hususun Değerlendirmenin Temelini Oluşturacağı Savunması

- (615) Söz konusu savunmaya ilişkin öncelikle belirtilmesi gereken husus, "Kamu Sermayeli Bankaların Teşebbüs Niteliğine İlişkin Değerlendirmeler" başlığı altında atıfta bulunulan muafiyet kararlarının, işlemin niteliği gereği, teşebbüsler arasındaki anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olup olmadığı hususunu konu edinmesidir. Zira bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi, rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan rakipler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarının, Kanun'da öngörülen koşulların varlığı halinde Kanun'un 4. maddesinin uygulanmasından muaf tutulmasını öngörmektedir. Yine ilgili başlık altında belirtildiği üzere; atıf yapılan kararların tamamında, kamu sermayeli bankaların her üçünün de taraf olduğu yatay anlaşmalar dahil olmak üzere, söz konusu bankalar bir arada tek bir ekonomik bütünlük olarak değil bağımsız birer teşebbüs olarak ele alınmıştır. Kurulun belirtilen yaklaşımı benimsemiş olduğunun en somut örneği ise Maaş Promosyonları kararıdır. Nitekim söz konusu kararda ihlale taraf olan yedi banka arasında yer alan VAKIFBANK hakkında yapılan değerlendirmelerde ve uygulanan idari para cezasının hesaplanmasında ZİRAAT ve HALKBANK'ın ciroları dikkate alınmamış ve hatta ihlale taraf olduğu tespit edildiği halde, zamanaşımı sebebiyle HALKBANK'a idari para cezası uygulanamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Belirtilen kararlar karşısında daha önceki Kurul kararlarının hiçbirinde kamu sermayeli bankaların bağımsız birer teşebbüs olup olmadığı hususunun değerlendirmeye etki edecek bir unsur olmadığı ve bu itibarla dikkate alınmadığı savunması kabul edilmemiştir.

Belge 2'de, "Piyasa Yapıcı Büyük Bankalar" ve "YKB'nin Centilmenlik Anlaşması Yaptığı Bankalar" Olmak Üzere İki Farklı Banka Grubundan Söz Edildiği, Ancak Soruşturma Raporunda Delilin Hatalı Yorumlanarak Sadece Piyasa Yapıcı Büyük Banka Olması Sebebiyle İlgili Bankanın Centilmenlik Anlaşmasına Taraf Kabul Edildiği Savunması

- (616) Belirtilen savunma, HALKBANK'ın savunmalarına ilişkin açıklamalar kapsamında yanıtlanmıştır.

Belge 2'ye İlişkin Olarak YKB'nin Rakiplerinin Geleceğe Yönelik Davranışlarından Haberdar Olduğu Yönündeki Değerlendirmenin Hatalı Olduğu, Belgede Bahsedilen Hususların Mevcut Uygulamalar Olduğu ve Bu Uygulamaların Müşteriler Kanalıyla Öğrenilebildiği Savunması

13-13/198-100

- (617) Yukarıda da belirtildiği üzere, bankacılık piyasasında müşteriler vasıtasıyla sağlanan bir şeffaflık bulunmaktadır. Mevduatını en yüksek faiz oranından değerlendirmek isteyen müşteri birden fazla bankadan teklif almakta ve pazarlık sürecinde bir bankadan aldığı teklifleri diğer bankalara iletebilmektedir. Ancak, bankaların rakip bankalara yönelik olarak bu şekilde edindiği bilgiler bankaların gerçekleştirmiş fiyatlamaya davranışlarına ilişkin olup rekabetçi şartlarda bankaların geleceğe ilişkin fiyatlamaya davranışlarına dair bilgi edinilmesi mümkün değildir. Zira her banka TCMB'ye bildirmiş olduğu azami faiz oranını aşmamak üzere, banka içi faktörleri ve müşterinin konumunu değerlendirmek suretiyle müşteri özelinde daha önce uygulamadığı düzeyde bir faiz oranı uygulayabilmektedir.
- (618) İşbu savunmaya konu belge özelinde değerlendirme yapıldığında da, belgeden varlığı açıkça anlaşılan ve belirli bir oranın üzerinde mevduat faizi uygulanmaması konusunda yapılmış bir centilmenlik anlaşması varken, "bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediği" ifadesinin bankaların geçmiş davranışları ile sınırlı olduğu biçiminde yorumlanamayacağı açıktır.

4 Numaralı Belgenin Tek Taraflı Bir İrade Beyanından İbaret Olduğu, Anlaşmanın İspatı İçin İhtimalin Yeterli Olmadığı, "Güçlü Delil"in Ancak Belge 4'teki İfadenin Çapraz Delillerle Desteklenmesi Durumunda Söz Konusu Olabileceği Savunması

- (619) "Belgelerin Niteliğine İlişkin Savunmalar" başlığı altında detaylı olarak incelendiği üzere; "delilin kaynağı", diğer bir ifadeyle nereden yahut kimden elde edildiği hususu, delillerin ispat gücünün değerlendirilmesi bakımından dikkate alınacak unsurlardan birisini oluşturmaktadır. Bu çerçevede 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca yasaklanan rekabet ihlalleri bakımından, uzlaşmanın tarafı olan teşebbüslerden elde edilen delillerin ispat gücünün, birinci elden elde edilmiş bir delil olmaları sebebiyle son derece yüksek olduğu kabul edilmektedir. Öyle ki sözü edilen deliller, rakipler arasında gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı nitelikteki iletişimlerin bizatihi tarafı olan teşebbüsler tarafından düzenlenen yazılı veya sözlü belgeleri içermesi sebebiyle birincil delil olarak dahi nitelendirilebilmektedir. Bu hususa ek olarak, her bir teşebbüsten delil elde edilmesi gerekmediği hususu da belirtilen açıklamalar kapsamında vurgulanmıştır.
- (620) Yukarıda yer verilen açıklamalardan hareketle 4 numaralı belge incelendiğinde, söz konusu delilin 2 ve 3 numaralı belgeler ile birlikte fiyat tespiti uzlaşmasının ortak planını somut olarak ortaya koyduğu; ayrıca ortak planın uygulanması amacıyla GARANTİ'nin teklifi üzerine mevduat hizmetlerine uygulanacak azami oranın %20 olarak belirlendiği, yapılan mutabakatın hangi tarihten itibaren uygulamaya konulduğu, soruşturmaya konu bankalardan yedisinin uzlaşmaya taraf olan teşebbüsler arasında yer aldığı ve uzlaşmaya uyulup uyulmadığının ortak müşteriler kanalıyla denetlendiği hususları, diğer bir ifadeyle "uzlaşmanın unsurları" hakkında bilgiler içermesi sebebiyle ispat gücü bakımından birincil delil niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Belgede ZİRAAT'ın de uzlaşmanın tarafı olduğunun "*kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiş*" ifadesi kapsamında açıkça belirtildiği dikkate alındığında, banka hakkında ihlal tespitinde bulunabilmek için ayrıca ZİRAAT'e ait cevabi bir yazının varlığına ihtiyaç bulunmadığına karar verilmiştir.

Belge 4'e İlişkin Olarak Belirtilen, "Rakiplerinden Fiyat, Arz Miktarı, Satış Stratejisi, Maliyet Gibi Stratejik Verilere İlişkin Bilgiler İçeren İletileri Alan Teşebbüslerin Rekabeti Sınırlayıcı Bir Uzlaşmanın Tarafı Olmayacağını Derhal ve Açıkça Karşı Tarafa Bildirmediği Sürece Uzlaşmaya Zımnen İrade Göstermiş Sayılacağı" Yaklaşımının Yerinde Olmadığı, Zira Herkesin İddiasını İspatla Yükümlü Olduğu, Aksi Durumun Ancak Kanunla Düzenlenebileceği Savunması

- (621) Defaatle belirtildiği üzere; soruşturmaya konu iddialar rakipler arasında gerçekleşen münferit bilgi paylaşımlarından ibaret olmayıp, bankacılık hizmetlerinin tamamına yönelik faiz oranları, ücret ve komisyonların tespitine ilişkin yapılmış olan bir uzlaşmayı konu edinmektedir. İlgili bankanın savunmasında atıfta bulunduğu değerlendirme ise, lafızdan da aşikâr olduğu üzere, "geleceğe yönelik fiyat" gibi stratejik bilgilerin tek taraflı olarak rakibe gönderildiği bilgi

13-13/198-100

paylaşımlarına yönelik açıklamaları içermekte, bu tür hallerde dahi, iletiyi alan teşebbüsün rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir uzlaşmaya taraf olmadığını derhal ve açıkça rakibine bildirmemesi durumunda 4. maddenin ihlal edilmiş olacağını vurgulamaktadır. Diğer bir ifadeyle rakip teşebbüsün tek taraflı ve rekabeti sınırlayıcı nitelikteki ileti karşısında anlaşma iradesinin zımnen beyan edildiği durumları ele almaktadır. Söz konusu değerlendirme mevcut soruşturmaya özgü olmayıp, AB içtihadında geliştirilen ve Türk Rekabet Hukuku'nda *Otomotiv* kararı ile kabul edilen bir karineye işaret etmektedir. Söz konusu karine, Danıştay'ın *Emaye Bobin Teli* kararında da ifade edilen, rakiplerinden geleceğe yönelik fiyat stratejisi gibi stratejik bir bilgiyi edinen bir teşebbüsün söz konusu bilgileri dikkate almadan kendi fiyat politikalarını belirleyemeyeceği kabulüne dayanmaktadır. Delil serbestisi ilkesinin geçerli olduğu rekabet hukukunda birincil delillerle birlikte ikincil delillerin ve karinelerin her türlü ihlalin ispatında kullanılabileceği hususu ise izahtan varestedir.

- (622) Bununla birlikte yukarıda belirtildiği üzere; mevcut soruşturma teşebbüsler arasındaki münferit bilgi değişimlerine değil, tarafların rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir uzlaşma içerisinde oldukları tespitine dayanmakta, bu itibarla belgelerde yer alan bilgi değişimleri bir üst uzlaşmanın unsurunu oluşturmaktadır. Nitekim rapora esas teşkil eden delillerde, bankaların fiyat tespiti hususunda bir "centilmenlik anlaşması" yaptıkları ve bu anlaşmanın detayları net bir şekilde ifade edilmiştir. ZİRAAT'ın uzlaşmaya yönelik iradesi ise Belge 4'te yer alan "*kamu bankaları (...)*da dahilmiş" ifadesi ve bankaya ilişkin tespit edilen diğer deliller çerçevesinde somut olarak ortaya konulmuştur. Dolayısıyla söz konusu savunma kabul edilmemiştir.

4 Numaralı Belgede Bankanın Adının Geçmediği, Kamu Bankaları İfadesinin Detayı ve Açıklamasının Belgede Yer Almadığı, Bunun Piyasadan Alınan Bir Dedikodu Dahi Olabileceği Savunması

- (623) Söz konusu husus, VAKIFBANK'ın savunmaları kapsamında değerlendirilmiştir.

4 Numaralı Belgenin Kendi İçinde Çelişki İçerdiği, Bankalar Arasında Bir Centilmenlik Anlaşması Varsa GARANTİ'nin Yaptığı Teklifin Anlamsız Olduğu Savunması

- (624) Söz konusu husus, VAKIFBANK'ın savunmaları kapsamında değerlendirilmiştir.

Belge 4'ün İddia Edilen Uzlaşmanın Varlığını İspatlamaya Yeterli Olmadığı, Bu Sebep Teşebbüslerin Fiyat Hareketlerinin İncelendiği, Ancak Kamu Sermayeli Bankaların Uzlaşmaya Belge Tarihi Olan 04.07.2008'de Değil 31.07.2008'de Dahil Olduğunun Belirtildiği, Tek Başına Bu Tespitin Dahi ZİRAAT'ın Anlaşmaya Dahil Olmadığını Ortaya Koyduğu Savunması

- (625) Belgelere ilişkin değerlendirmeler kapsamında detaylı olarak açıklandığı üzere soruşturmaya konu iddialar, hakkında ihlal iddiasında bulunan bankalarda yapılan incelemelerde elde edilen ve aralarında uzlaşmanın konu, taraflar, tespit edilen fiyat gibi unsurlarına ilişkin somut bilgiler içeren ispat kabiliyeti yüksek delillerin de bulunduğu çok sayıda yazılı belgeye dayandırılmaktadır. Gerek belgelerin münferit olarak delil niteliğini haiz olup olmadıkları, gerekse bütün olarak ispat standardını karşılayacak niteliği taşıyıp taşımadıkları hususu ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Bu çerçevede 4 numaralı belgenin; "uzlaşmanın unsurları" hakkında bilgiler içermesi sebebiyle yüksek ispat kabiliyetine sahip nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bahsi geçen belgenin tek başına uzlaşmayı ortaya koyamadığı ve bu sebeple fiyat analizlerine başvurulduğu yorumu gerçeği yansıtmamaktadır. Zira amacı itibarıyla rekabeti sınırlayıcı nitelikte olan söz konusu fiyat tespitinin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği hususu salt yazılı belgelerle ortaya konulmuş, bununla birlikte ceza takdirinde dikkate alınmak üzere ihlalin piyasadaki etkisini tespit etmek amacıyla bankaların belgede belirtilen tarihlerdeki fiyat hareketleri de incelenmiştir.

- (626) Öte yandan, belgeye ilişkin grafiğe de yansıdığı üzere, ZİRAAT Haziran ayının ikinci yarısından itibaren %20'nin üzerinde faiz uyguladığı 31 gün ve altı vadeli mevduat sayısını 03.07.2008 tarihi itibarıyla gözle görülür bir biçimde azaltmış, 31.07.2008 tarihi itibarıyla da tamamen sonlandırmıştır. Nitekim bu ara dönemdeki sapmalar da ekseriyetle pazartesi günlerine rastlamıştır. Söz konusu davranış kalıbının diğer bankalarla arz ettiği paralelliğin ve

13-13/198-100

özellikle kamu sermayeli mevduat bankalarının 31.07.2008 tarihi itibarıyla bu faiz oranını tamamen kesmesinin, ilgili belgede yer alan ifadeler dikkate alındığında, bir tesadüften ibaret olamayacağı açıktır. Bu itibarla yapılan fiyat analizlerinin belgede bahsi geçen mutabakatın uygulandığını ortaya koyduğuna karar verilmiştir.

Kurulun Otomotiv Kararında 19.03.2009 Tarihli Toplantıya Katılan Teşebbüslerin 01.04.2009 Tarihinde Fiyat Artışına Gittiğinin Tespit Edildiği, Ancak Aynı Tarih İtibarıyla Fiyat Artışı Yapmakla Birlikte Toplantıya Katıldığı ve Rakiplerle Bu Yönde Bir Görüşme Yaptığı Yönünde Herhangi Bir Tespit Bulunmayan Teşebbüslerin İhlale Taraf Olmadığı Sonucuna Ulaşıldığı, Benzer Değerlendirmenin 4 Numaralı Belgede de Yapılması Gerekliği Savunması

- (627) Savunmada teşebbüsün kendi ifadeleriyle de belirtildiği üzere; Rekabet Kurulunun *Otomotiv* kararında otomotiv üreticisi ve distribütörü olan teşebbüsler arasında geleceğe yönelik fiyat görüşmelerinin yapıldığı toplantılara ilişkin birtakım deliller elde edilmiş, sonrasında da ilgili ürün pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin fiyat hareketleri incelenmiştir. Bununla birlikte savunmada gözden kaçırılan husus, söz konusu toplantılara iştirak eden ve faaliyet gösterdiği ürün pazarı itibarıyla diğer katılımcılarla rakip konumunda olan teşebbüslerin tamamının uzlaşmaya taraf olarak değerlendirildiği, ancak toplantıya katılmamakla birlikte fiyat hareketleri rakipleriyle paralellik arz eden teşebbüsler hakkında ise salt paralel davranışa dayanılarak ihlal tespitinde bulunulmamış olduğudur. Diğer bir ifadeyle Kurul, başka delillerle desteklenmediği müddetçe ekonomik delillerin fiyat tespiti uzlaşmasına yönelik ispat standardını sağlamadığına hükmetmiş, bununla birlikte geleceğe yönelik fiyat stratejilerinin görüşüldüğü toplantılara ilişkin iletişim delillerinin ise tek başına dahi söz konusu delil eşliğini karşılayabileceğini kabul etmiştir. Mevcut soruşturmadaki değerlendirmeler dikkatli incelendiğinde işbu dosyada da aynı ilkeden hareket ettiği açıkça görülecektir. Zira Kurul herhangi bir teşebbüs bakımından salt paralel davranışı delil olarak kabul etmemiş, her bir belgenin delil olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini münferit olarak inceledikten sonra elde edilen deliller bütününe ispat standardını sağlayıp sağlamadığını ortaya koymuştur. Dolayısıyla rakipler arası iletişimi gösteren 4 numaralı Belge'de "kamu bankaları (...) da dahilmiş" ifadesi uyarınca uzlaşmaya taraf olduğu somut olarak görülen ZİRAAT bakımından, rakipleriyle rekabeti sınırlayıcı nitelikte bir iletişim kurduğunun gösterilemediği ve yalnızca paralel davranışa dayanılarak ihlalin ispatlanmaya çalışıldığı savunması muteber görülmemiştir.

J.6. ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın Tek Teşebbüs Olduğuna İlişkin Diğer Savunmalar

- (628) Üç Kamu sermayeli bankanın doğrudan devlet kontrolünde olduğu ve tek ekonomik bütünlük içerisinde yer almaları gerektiği iddialarına ilişkin olarak taraflarca belirli hususlar delil olarak sunulmuştur. Aşağıda söz konusu argümanlara ve bunlara yönelik değerlendirmelere yer verilmektedir:

ZİRAAT tarafından tarım sektörünün geliştirilmesi, HALKBANK tarafından ise esnaf ve sanatkârların desteklenmesi amacıyla destek kredisi verilmesi:

- (629) Tarafların iddialarına göre, söz konusu bankaların kuruluş kanunları ve diğer bazı ilgili düzenlemeler tarım politikasına ve küçük ölçekli işletmecilerin desteklenmesine yönelik olarak hükümetin bu bankalara yüklemiş olduğu bir görev olarak değerlendirilmekte ve bu düzenlemelerin kamu otoritelerinin bankanın faaliyetlerine yönelik müdahalesinin örneğini oluşturduğu ileri sürülmektedir.
- (630) Buna karşın, ilgili bankalarca sunulan bilgilerde de belirtildiği üzere, söz konusu destek ödemelerine ilişkin gerekli finansman, bütçenin ilgili kalemine tahsis edilen ödeneklerden karşılanmaktadır. Bu kapsamda ZİRAAT'ın ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin destek ödemelerinden doğan gelir kayıpları Hazine Müsteşarlığı tarafından belirtilen ödemelere ayrılan ödenekten karşılanmaktadır. Benzer şekilde 2012/2782 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 2. maddesinde HALKBANK'ın sözü edilen kredilerin ödenmesinden doğan gelir

13-13/198-100

kayıplarının Hazine Müsteşarlığınca konuya ilişkin ayrılan ödenekten karşılanacağı, gelir kaybının hesaplanmasında ise bankanın uyguladığı cari faiz oranı ile gösterge faiz oranı arasındaki farkın esas alınacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla sözü edilen düzenlemelerin, iddia olunanın aksine, bankaların kredi alanındaki faaliyetlerine yönelik bir müdahale olmadığı, zira yapılan ödemenin bütçeden karşılanması sebebiyle ZİRAAT ve HALKBANK'ın yalnızca ödemenin çiftçiye, esnafa ve sanatkârlara aktarılmasında aracılık ettiği, diğer bir ifadeyle bankanın işlevinin hesap açılması ve vezne işlemlerinden ibaret olduğu anlaşılmaktadır.

- (631) Ayrıca belirtilen uygulama devlet tarafından bankaların faaliyetlerine müdahale amacıyla değil, kamu yararı amacıyla yapılmaktadır. Belirtilen hususa ek olarak; bahsi geçen bankaların faaliyet alanlarının tarım kredilerinden ve küçük ölçekli işletmelerin kredilendirilmesinden ibaret olmadığı, bütün bankacılık hizmetleri alanında faaliyet gösterdikleri ve diğer bankacılık hizmetlerinde destek kredileri benzeri herhangi bir uygulama olmadığı gibi, bu alanlardaki ticari kararlara ilişkin kamu otoriteleri tarafından herhangi bir talimat yahut müdahalenin söz konusu olmadığı da taraf ifadeleriyle sabittir.

Simav'da ve Van'da meydana gelen depremler nedeniyle depremden zarar gören üreticiler ile esnaf ve sanatkârlara düşük faizli kredi kullandırılması ve kredi borçlarının ertelenmesi:

- (632) Destek kredileri bakımından söz konusu olduğu üzere, Van depreminde zarar gören kişilere yönelik düşük faizli kredi ve borç erteleme uygulamaları hususunda bankaların uğradığı gelir kayıplarının da Hazine Müsteşarlığı tarafından karşılandığının vurgulanması gerekmektedir⁷⁶. Dolayısıyla sözü edilen uygulamanın da bankaların faaliyetlerine yönelik bir müdahale olmadığı, bankaların bu husustaki rolünün aracılık faaliyetinden ibaret olduğu düşünülmektedir. Ayrıca belirtilen düzenleme deprem gibi olağanüstü bir duruma ilişkin istisnai ve kamu yararı amaçlı bir uygulamadır. Bu sebeple sözü edilen hususun kamu otoritesinin bankaların ticari faaliyetlerine yönelik bir müdahalesi olarak nitelendirilemeyeceği değerlendirilmektedir.
- (633) Simav depremine ilişkin olarak ise HALKBANK'ın depremde zarar görenlere yönelik olarak borç erteleme ve vade uzatımı uygulaması yapıldığına ilişkin iç yazışma metinleri gönderilmiş olmakla birlikte, işaret edilen uygulamanın Bakanlar Kurulu yahut başka bir kamu otoritesinin talimatı ile gerçekleştirildiği hususunda herhangi bir delil sunulamamıştır. Dolayısıyla bu iddianın da kabulü mümkün gözükmemektedir.

Kamu bankalarının stratejilerine ilişkin hükümet tarafından Uluslararası Para Fonu (IMF)'na sunulan niyet mektupları:

- (634) Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti tarafından 26.04.2005 tarihinde IMF'ye sunulan niyet mektubunda hükümetin, gelecek üç yıllık dönemde hayata geçirilmek üzere kapsamlı bir ekonomik reform programı hazırladığı belirtilmekte, belirtilen program kapsamında bankacılık sektörüne ilişkin olarak; *"Finansal sektörün istikrarını korumak amacıyla düzenleme ve denetleme çerçevesini daha da geliştirecek yeni bir bankacılık kanunu yürürlüğe konulacak, kamu bankaları yeniden yapılandırılacak ve varlık satışları hızlandırılacaktır."* ifadelerine yer verilmektedir.
- (635) Hükümetin IMF'ye göndermiş olduğu niyet mektubunda ve ekinde kamu sermayeli bankaların yeniden yapılandırılmasına ilişkin hedefler öngörülmesi, ZİRAAT tarafından kamu otoritesinin bankanın ticari faaliyetlerine yönelik bir müdahalesi olarak yorumlanmıştır. Öte yandan, gerek mektubun gerekse Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin Ekonomik ve Mali Politikalarına İlişkin Belge'nin bütünü incelendiğinde, hükümetin; güçlü ve istikrarlı büyüme, düşük enflasyon ve yeni istihdam sağlanması ve nihayet Türk ekonomisinin AB üyesi ülkelerin ekonomilerine yakınsaması amacıyla başlattığı ekonomik reform programının bankacılık sektörünün

⁷⁶ Kaynak: HALKBANK 2011 yılı Faaliyet Raporu, s.33,

http://www.HALKBANK.com.tr/images/misc/yatirimciliskileri/mali_tablo/faaliyet_raporlari/2011/2011/2011_faaliyet_raporu1.pdf (Erişim Tarihi: 14.07.2012).

13-13/198-100

geneline yönelik yapısal önlemler öngördüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kamu sermayeli bankalar özelinde değil fakat sektörün genelinde, belirtilen hedeflere ulaşılmasına engel oluşturan yapısal sorunların giderilmeye çalışıldığı görülmektedir.

- (636) Bu kapsamda kamu sermayeli bankalara yönelik tespit edilen hedeflerin, bankaların stratejik kararlarına müdahale amacıyla değil, aksine söz konusu bankaları daha rekabetçi hale getirebilmek için özelleştirmek ve özelleştirme sürecine hazırlamak amacıyla öngörüldüğü açıkça ifade edilmektedir. Nitekim ilgili mektupta; ZİRAAT ve HALKBANK'ta üyeleri icracı görevleri bulunmayan ayrı yönetim kurulları oluşturulduğu belirtilmekte ve bankaların özelleştirme sürecini zorlaştırması sebebiyle, devlet iç borçlanma senetlerinin azaltılması ve taşradaki yaygın şube ağlarının azaltılması gibi hususları içerecek şekilde her bir bankanın kendi stratejisini oluşturacağı belirtilmektedir.

ZİRAAT ve HALKBANK'ın 2001-2005 yılları arasında Ortak Yönetim Kurulu bünyesinde yönetilmeleri:

- (637) Bankacılık sektörüne yönelik olarak 2000 yılından bu yana gerçekleştirilen ekonomik reform maddelerinden biri, yukarıda da belirtildiği üzere, kamu sermayeli bankaların özelleştirilmesidir. Bu kapsamda bankaların özelleştirme sürecine hazırlanabilmesi amacıyla 4603 sayılı Kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan 2001/2202 sayılı Bakanlar Kurulu kararları ile ZİRAAT, HALKBANK ve EMLAK BANKASI'na ilişkin yapılan bazı düzenlemeler taraflarca ZİRAAT ve HALKBANK'ın devlet kontrolünde tek bir ekonomik bütünlük içerisinde faaliyet gösterdikleri argümanının delili olarak gösterilmektedir.

Gerek 4603 sayılı Kanun'un amacını düzenleyen 1. maddesinde gerekse yukarıda değinilen Bakanlar Kurulu kararında, yapılan düzenlemenin, bankacılık sektöründe 2000 yılının sonlarına doğru ortaya çıkan sorunların giderilebilmesi için kamu sermayeli bankaların özelleştirilerek yeniden yapılandırılmaları ve böylelikle daha güçlü ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulmaları amacını taşıdığı belirtilmektedir. Nitekim ilgili Bakanlar Kurulu kararları incelendiğinde, bankaların personel yapısı, iştirakleri, şube, büro ve özel işlem merkezleri gibi hususlarda düzenlemelerin öngörüldüğü, bankaların yönetim kurullarının ise **yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlık hususunda** her türlü kararı almakla yetkili kılındıkları görülmektedir. Dolayısıyla ZİRAAT'ın ve HALKBANK'ın ortak yönetim kurulu bünyesinde idare edildiği dört yıllık bu geçici dönemde bankaların bankacılık hizmetleri alanındaki faaliyetlerine ilişkin kararların ortak olarak alınması değil, yalnızca özelleştirmeye hazırlık ve yeniden yapılandırma süreçlerinin birlikte yürütülmesi hedeflenmiştir.

- (638) Zira belirtilen husus, 4603 sayılı Kanun'un 2/1. maddesindeki "*Bankaların (...) etkin, verimli ve özerk bir şekilde çalışmalarının sağlanması amacıyla yeniden yapılandırılmaları*" ifadesi ile açıkça ortaya konulmuştur. Öyle ki sözü edilen amaçların yerine getirilmesini müteakip ortak yönetim kurulu uygulaması 2005 yılında sona erdirilmiş, hükümetin IMF'ye yönelik niyet mektubunda belirtildiği üzere bankalar ayrı yönetim kurullarıyla idare olunmaya başlanmıştır. Dolayısıyla devlet kamu sermayeli bankaları tek elden idare etme ve ticari faaliyetlerine müdahalede bulunma amacı taşımış olsa idi işaret edilen uygulamanın sona erdirilmeyeceği ve ortak yönetimin bankaların kredi ve mevduat faizlerinin belirlenmesi gibi ticari kararlarını da kapsayacak şekilde hâlihazırda sürdürülmekte olmasının bekleneceği açıktır.
- (639) Nitekim niyet mektubunda belirtildiği üzere hükümetin bankacılık sektöründeki ekonomi politikalarının amacı, **sektördeki kamu müdahalesinin ve kamu sermayeli bankalara özgü imtiyazların kaldırılması** ve devletin sektördeki rolünün **BDDK bünyesinde gözetim ve denetim faaliyetlerinden** ibaret hale getirilmesidir. Bu çerçevede 2003 yılından bu yana kamu sermayeli bankalar dahil olmak üzere bankacılık sektörünün bütününe yönelik çok sayıda reform gerçekleştirilmiştir. Sözü edilen hususlar karşısında kamu sermayeli bankaların ticari faaliyetlerinin devlet müdahalesi altında yürütüldüğünün kabulü mümkün gözükmemektedir. Aksi yöndeki bir yorumun hükümet tarafından IMF niyet mektubunda belirtilen taahhütlerle çelişeceği açıktır.

ZİRAAT'ten HALKBANK'a yönetici geçişlerinin gerçekleştirilmesi:

- (640) Kamu sermayeli bankaların tek bir ekonomik bütünlük içerisinde yer aldığı argümanına ilişkin ileri sürülen bir diğer husus, ZİRAAT'ten HALKBANK'a üst düzey yönetici geçişleri olmasıdır. Belirtilen iddiaya ilişkin olarak öncelikle belirtilmesi gereken husus, diğer pek çok sektörde olduğu gibi bankacılık sektöründe de rakip teşebbüsler arasında personel geçişleri yaşanmasının olağan bir uygulama olduğudur. Dolayısıyla yalnızca kamu sermayeli bankalarda değil, özel bankalar arasında da genel müdür ve genel müdür yardımcılığı seviyesi dahil olmak üzere farklı pozisyon ve kademedeki pek çok çalışan, oldukça sık periyotlarda, diğer bankalara geçerek görev değişikliği yapabilmektedir.
- (641) Örneğin AKBANK'ın mevcut üst yönetiminde görev yapan; genel müdür ve operasyon, krediler, bireysel bankacılık, ödeme sistemleri, hazine gibi stratejik birimlerin genel müdür yardımcıları dahil olmak üzere dokuz yönetici, geçmişte YKB, GARANTİ, FİNANSBANK, HSBC, PAMUKBANK, CITIBANK ve OSMANLI BANKASI gibi özel bankalarda genel müdür yardımcılığı başta olmak üzere çeşitli yönetim pozisyonlarında görev yapmışlardır⁷⁷.
- (642) Görüldüğü üzere sektörde oldukça yaygın olarak yaşanan personel transferlerinin zorunlu olarak geçmişteki işverenlere ait ticari sırların yeni göreve gelinen teşebbüse aktarılacağı yahut sözü edilen durumun teşebbüslerin aynı ekonomik bütünlük içerisinde idare edildikleri sonucuna ulaştırmayacağı aşikârdır. Bu itibarla belirtilen iddia da kamu sermayeli bankaların tek bir ekonomik bütünlük içerisinde yer aldığını ortaya koymada yeterli görülmemiştir.

Makedonya'daki ZİRAAT şubesinin HALKBANK şubesine devredilmesi:

- (643) Son olarak tek teşebbüs iddiası kapsamında ZİRAAT'ın Makedonya'da bulunan bir iştirakinin HALKBANK'a devredilmesi örnek olarak sunulmaktadır.
- (644) Belirtilen iddiaya yönelik olarak öncelikle belirtilmesi gereken husus, Makedonya'daki ZİRAAT ve HALKBANK şubelerinden birinin diğer şubeye devri yahut şubelerin birleştirilmesi hususunda, Bakanlar Kurulu yahut başka bir kamu otoritesinin talimatı bulunduğu yönünde herhangi bir bilginin bulunmadığıdır. Öte yandan bu tür bir talimatın varlığı halinde dahi sözü edilen örneğin tek başına kamu teşebbüslerinin aynı ekonomik bütünlük içerisinde olduğunu ispata elverişli olmadığı düşünülmektedir. Nitekim öncelikle sözü edilen şubeler Türkiye Cumhuriyeti sınırları dışında yer almaktadır; ilgili bankaların Türkiye'deki şube yapılanmasında bu tür bir ortak kararın söz konusu olduğuna ilişkin ise herhangi bir bilgi sunulmamıştır. Ayrıca bir an için bu tür bir düzenleme yapılması yönünde kamu otoritelerinin talimatının bulunduğu varsayılsa bile, hükümetin IMF niyet mektubundaki taahhütler dikkate alındığında, bu tür bir talimatın amacının, yalnızca özelleştirme sürecinde sorun teşkil ettiği belirtilen şube ağının yeniden yapılandırılması olacaktır.
- (645) Belirtilen hususa ek olarak, söz konusu işlem HALKBANK'ın 11.01.2012 tarihinde İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'na gönderdiği açıklamada da belirtildiği üzere, yurtdışında bulunan bir bağlı ortaklığın başka bir teşebbüse devredilmesinden ibarettir. Bu durumun yalnızca kamu sermayeli bankalara özgü bir işlem olmayıp pek çok sektörde ve sermaye sahipliğine bağlı olmaksızın çok sayıda teşebbüs tarafından gerçekleştirilen mutlak ticari bir uygulamadır.
- (646) ZİRAAT'e ve HALKBANK'a ilişkin taraflarca sunulan yukarıdaki bilgilerin, devletin bahsi geçen bankaların ticari faaliyetlerinde belirleyici etkisinin bulunduğu iddiasını ispatlamaya elverişli olmadığı tespit edilmiş olmakla birlikte, VAKIFBANK yetkilileri tarafından bu hususta herhangi bir bilginin yahut iddianın sunulmadığının da belirtilmesinde fayda görülmektedir. Nitekim gerek banka yetkilileriyle yapılan görüşmelerde gerekse konuya ilişkin gönderilen bilgi yazılarında bankanın diğer kamu sermayeli bankalarla rekabet içerisinde olduğu, bu kapsamda kamu sermayeli bankalar ve özel bankalar arasında fark bulunmadığı ve bankanın ticari faaliyetleri ve stratejik kararlarına ilişkin herhangi bir kamu otoritesinden talimat alınmadığı defaatle dile getirilmiştir.

⁷⁷ Kaynak: http://www.akbank.com/doc/akbank_2010.pdf (Erişim tarihi 20.07.2012).

13-13/198-100

- (647) Yapılan değerlendirmeler çerçevesinde devletin üç banka üzerindeki hâkimiyetinin amacının kamu yararının korunmasından ibaret olduğu görülmektedir. Bu itibarla devletin çoğunluk hissedarı olma ve yönetim kurulunu belirleme yetkisinden doğan gücünün ilgili bankalar üzerindeki kullanımının ve münferit hallerle sınırlı olmak üzere teşebbüslere yönelik yapılan talimatların teşebbüsün faaliyetleri üzerinde belirleyici etkide bulunma amacı taşımadığı anlaşılmıştır. Zira devletin gerek kamu sermayeli bankalar gerekse sektörün geneli üzerindeki etkisi, IMF Niyet Mektubu'ndaki ifadelerde de belirtildiği üzere, **genel gözetim ve denetim** faaliyetlerinden ibarettir.
- (648) AB Komisyonu ve Rekabet Kurulu içtihatları ile yukarıda yer verilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, ZİRAAT'ın, HALKBANK'ın ve VAKIFBANK'ın hissedarlık yapılarının ve yönetim kurulunun belirlenmesi usullerinin yalnızca sözü edilen bankalar üzerindeki kamu sahipliğini ortaya koyduğu, bununla birlikte belirtilen hususun ilgili bankaların tek bir ekonomik bütünlük içerisinde devlet tarafından idare edildiklerini ispata elverişli olmadığı tespit edilmiştir. Bu itibarla faiz oranları dahil olmak üzere bankaların stratejik kararlarının kendi yönetim organları tarafından bağımsız olarak belirlendiği, dolayısıyla ZİRAAT'ın, HALKBANK'ın ve VAKIFBANK'ın 4054 sayılı Kanun kapsamında bağımsız birer teşebbüs olarak ele alınmaları gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

K. İDARİ PARA CEZASININ BELİRLENMESİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

- (649) Kararın "gerekçe ve hukuki dayanak" başlıklı bölümünde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere; soruşturma kapsamında, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüsün; mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eden bir uzlaşma gerçekleştirdikleri ve bu nedenle Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Yönetmelik) uyarınca idari para cezası ile cezalandırılmaları gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası; *"Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."* hükmünü amirdir.

- (650) Bu çerçevede; Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine varılan AKBANK, DENİZBANK, FİNANSBANK, GARANTİ, HALKBANK, HSBC, ING, İŞ BANKASI, TEB, VAKIFBANK, YKB ve ZİRAAT hakkında Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında idari para cezası uygulanması, takdir edilecek idari para cezasının ise Kanun'un 16. maddesi ile mezkur maddenin son fıkrası uyarınca yürürlüğe konulan Ceza Yönetmeliği çerçevesinde belirlenmesi gerekmektedir.
- (651) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin beşinci fıkrası ile Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, temel para cezasının belirlenirken ilgili teşebbüslerin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınması gerekmektedir. Belirtilen hükümler uyarınca, teşebbüslerin piyasadaki gücünün belirlenmesinde ise, uzlaşmaya taraf olan bankaların, ihlalin gerçekleştiği dönemde incelemeye konu faaliyetlere ilişkin pazar payları esas alınmıştır. Teşebbüslerin, "Bankacılık Sektörüne İlişkin Bilgiler" bölümünde yer verilen mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin pazar payları incelendiğinde;
- AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, YKB ve ZİRAAT'ın mevduat hizmetleri bakımından en büyük pazar payına sahip 5 bankayı oluşturduğu ve toplamda pazarın yaklaşık %(.....)'ünü kontrol ettiği,
 - AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, YKB ve ZİRAAT'ın kredi hizmetleri bakımından en büyük pazar payına sahip 5 bankayı oluşturduğu ve toplamda pazarın yaklaşık %58'ini kontrol ettiği,

13-13/198-100

- AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, YKB ve FİNANSBANK'ın kredi kartı hizmetleri bakımından en büyük pazar payına sahip 5 bankayı oluşturduğu ve toplamda pazarın yaklaşık %(...) 'sını kontrol ettiği anlaşılmaktadır.

- (652) Kanun ve yönetmelik hükümleri uyarınca verilmesi gereken temel para cezasının belirlenmesinde; teşebbüslerin yukarıda yer verilen piyasa güçlerinin yanı sıra, haklarında elde edilen bilgi ve belgelerin nitelik ve niceliği, ihlal olarak değerlendirilen uzlaşmaya katılım dereceleri, ihlalin başlatılması ve devamında belirleyici etkiye sahip olup olmamaları gibi hususlar dikkate alınmıştır.
- (653) 12 banka arasındaki uzlaşma, elde edilen ilk ve son belgeler dikkate alındığında 21.08.2007 ve 22.09.2011 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca temel para cezasının, ihlalin süresine bağlı olarak artırılıp artırılmayacağı hususu her bir teşebbüsün hakkındaki belgelere göre tespit edilen ihlale katılım süresi bazında ayrı ayrı değerlendirilmiş ve buna göre bazı bankalar için hesaplanan temel para cezasında artırım yapılmıştır.
- (654) Yönetmeliğin 7. maddesinde, ihlale ilişkin olarak belirlenen temel para cezasında indirim yapılmasına imkan tanıyan bazı hususlar tahdidi değil tadadi olarak zikredilmiştir. Bu çerçevede mevcut dosya özelinde; bankacılık sektörünün uluslararası ekonomik, finansal ve politik gelişmelere olan hassasiyeti ve bu hassasiyete bağlı olarak düzenleyici nitelikteki kurumların ilgili dönemde uyguladıkları politikaların doğrudan ve/veya dolaylı etkileri soruşturmaya taraf olan teşebbüslerin tümü bakımından idari para cezasında eşit oranda hafifletici neden olarak dikkate alınmıştır. Bununla birlikte DENİZBANK, HSBC, TEB ve ING'nin pazar güçleri yine Yönetmeliğin aynı maddesi uyarınca ayrıca hafifletici sebep olarak dikkate alınmıştır.
- (655) Teşebbüslere uygulanacak idari para cezasının belirlenmesine ilişkin olarak yukarıda yer verilen değerlendirmeler sonucunda teşebbüslerin, Rekabet Kurulu'nun 2010/4 sayılı Tebliği'ne göre belirlenen 2011 yılına ait ciroları üzerinden;
- a) AKBANK, GARANTİ ve YKB hakkında Yönetmeliğin;
- 5. maddesi uyarınca %1,5 oranında temel para cezası uygulanmasına,
 - 5. maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca bu teşebbüsler bakımından ihlalin 1 yıldan uzun 5 yıldan kısa sürmesi nedeniyle temel para cezasında ½ oranında artırıma gidilmesine,
 - 7. maddenin birinci fıkrası uyarınca yukarıda yer verilen hafifletici sebepler dikkate alınarak para cezasında 1/3 oranında indirim yapılmak suretiyle %1,5 oranında;
- b) İŞ BANKASI, FİNANSBANK, HALKBANK, VAKIFBANK ve ZİRAAT hakkında Yönetmeliğin;
- 5. maddesi uyarınca %1 oranında temel para cezası uygulanmasına,
 - 5. maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca ihlalin bu teşebbüsler bakımından 1 yıldan uzun 5 yıldan kısa sürmesi nedeniyle temel para cezasında ½ oranında artırıma gidilmesine,
 - 7. maddenin birinci fıkrası uyarınca yukarıda yer verilen hafifletici sebepler dikkate alınarak para cezasında 1/3 oranında indirim yapılmak suretiyle %1 oranında;
- c) DENİZBANK, HSBC ve ING hakkında Yönetmeliğin;
- 5. maddesi uyarınca; %1 oranında temel para cezası uygulanmasına,
 - 7. maddenin birinci fıkrası uyarınca yukarıda yer verilen hafifletici sebepler dikkate alınarak temel para cezasında 2/5 oranında indirim yapılmak suretiyle %0,6 oranında;
- d) TEB hakkında Yönetmeliğin;

13-13/198-100

- 5. maddesi uyarınca %0,5 temel para cezası uygulanmasına
- 7. maddenin birinci fıkrası uyarınca yukarıda yer verilen hafifletici sebepler dikkate alınarak temel para cezasında 2/5 oranında indirim yapılmak suretiyle %0,3 oranında

idari para cezası verilmesine karar verilmiştir.

L. SONUÇ

(656) 02.11.2011 tarih, 11-55/1438-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında

a)

- Akbank T.A.Ş.,
- Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ve Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. ile Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş.'den oluşan ekonomik bütünlük
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.,
- Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.,
- Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.,
- Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş. 'nin

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYBİRLİĞİ ile,

b)

- Denizbank A.Ş.,
- Finans Bank A.Ş.,
- HSBC Bank A.Ş.,
- ING Bank A.Ş.,
- Türk Ekonomi Bankası A.Ş.,
- Türkiye İş Bankası A.Ş.'nin

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYÇOKLUĞU ile,

2- Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2011 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin taktiren,

a) %1,5 oranında olmak üzere;

- Akbank T.A.Ş.'ye 172.165.155,00 TL
- Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ve Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. ile Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş.'den oluşan ekonomik bütünlüğe 213.384.545,76 TL
- Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye 149.961.870,00 TL

idari para cezası verilmesine Kurul Üyeleri İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA ve Reşit GÜRPINAR'ın farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile

b) %1 oranında olmak üzere;

- Türkiye İş Bankası A.Ş.'ye 146.656.400,00 TL,
- Finans Bank A.Ş.'ye 54.021.410,00 TL,
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.'ye 89.691.370,00 TL,
- Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'ya 82.172.910,00 TL,
- Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş.'ye 148.231.490,00 TL

idari para cezası verilmesine Kurul Üyeleri İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR ve Kenan TÜRK'ün farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile,
c) % 0,6 oranında olmak üzere;

- Denizbank A.Ş.'ye 23.055.396,00 TL,

- HSBC Bank A.Ş.'ye 14.875.404,00 TL,

- ING Bank A.Ş.'ye 12.072.792,00 TL

idari para cezası verilmesine Kurul Üyesi Reşit GÜRPINAR'ın farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile

d) % 0,3 oranında olmak üzere;

- Türk Ekonomi Bankası A.Ş.'ye 10.668.726,00 TL,

idari para cezası verilmesine Kurul Üyesi Reşit GÜRPINAR'ın farklı gerekçesi ve OYÇOKLUĞU ile

Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ

(08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul Kararı)

- 1- İlgili Kurul Kararı' nın 1-b maddesinde mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri pazarında altı bankanın Kanun' un 4. maddesini ihlal ettiği hükme bağlanmıştır. Bu kategoride tanımlanan bankalar arasında ilgili piyasalardaki ağırlığı ve belirleyici gücü açısından Türkiye İş Bankası A.Ş. nin yer almaması gerektiği ve ayrıca ilgili piyasanın ve teşebbüslerin özellikleri göz önüne alındığında bu gruptaki diğer bankaların rekabeti ihlal etmedikleri düşüncesindeyim.
- 2- Alınan kararın 2. maddesinde ise çeşitli kriterlere göre gruplandırılan 12 bankaya % 1,5, % 1, % 0,6 ve % 0,3 oranında idari para cezası verilmiştir. 1-a maddesindeki kamu bankalarına, elde edilen bilgi ve bulgular ile ihlalin mahiyeti dikkate alınarak diğer ihlaller kategorisinde en fazla % 0,5 ve diğerlerine de en fazla % 1 idari para cezası uygulanması; % 0,6 ve % 0,3 oranında ceza verilen bankalara ise ilgili piyasa özellikleri ve teşebbüslerin piyasadaki konumları nedeniyle hiç ceza verilmemesinin uygun olacağı kanaatini taşıyorum.

Bu gerekçelerle, alınan çoğunluk kararına katılamıyorum.

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Başkan

**Rekabet Kurulu'nun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 Sayılı Kararına;
FARKLI OY GEREKÇESİ**

Rekabet Kurulu'nun mezkur kararında, Türkiye'de faaliyet gösteren oniki bankanın mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında anlaşma ve/veya uyumlu eylem içerisinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmedikleri incelenmiştir.

Yürütülen soruşturma neticesinde düzenlenen raporlara, görüşlere, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre Karar'da geçen teşebbüslerce gerçekleştirilen eylemlerin Kanun'un 4. Maddesini ihlal ettikleri (Karar'ın 1. maddesi) tespit edilmiştir.

Bu tespit neticesinde de söz konusu teşebbüslerin aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" (Ceza Yönetmeliği) hükümleri çerçevesinde idari para cezası ile cezalandırılmaları sonucuna ulaşılmıştır.

Kararda yer alan ihlal tespitine, teşebbüslere verilen idari para cezası oranlarına ve miktarlarına katılmakla birlikte, Karar'ın 2 (a) ve 2 (b) maddelerinde yer alan teşebbüsler bakımından ceza oran ve miktarlarının hesaplanmasına ilişkin, Kanun'un 16. maddesi ve Ceza Yönetmeliği çerçevesinde farklı bir yöntem uygulanması gerektiğini düşünmekteyiz.

Bu çerçevede, Ceza Yönetmeliği'nin 5(b) maddesinden hareketle, mezkur Karar'ın 2(a) maddesindeki:

"a) %1,5 oranında olmak üzere;

- Akbank T.A.Ş.'ye 172.165.155,00 TL
- Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ve Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. ile Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş.'den oluşan ekonomik bütünlüğe 213.384.545,76 TL
- Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye 149.961.870,00 TL"

ve Karar'ın 2(b) maddesindeki:

"b) %1 oranında olmak üzere;

- Türkiye İş Bankası A.Ş.'ye 146.656.400,00 TL
- Finans Bank A.Ş.'ye 54.021.410,00 TL
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.'ye 89.691.370,00 TL
- Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'ya 82.172.910,00 TL
- Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş.'ye 148.231.490,00 TL"

idari para cezası verilmesine ilişkin oran ve miktarlara katılmaktayız.

13-13/198-100

Bununla birlikte, Karar'ın 2(a) ve 2(b) maddesinde yer alan teşebbüslerin, dosya münderecatında yer alan eylem ve davranışlarının Ceza Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde yer alan,

"Kartel: Fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemleri"

şeklindeki "kartel" tanımına uygunluk gösterdiği kanaatini taşımaktayız.

Ayrıca, söz konusu teşebbüslerin gerçekleştirmiş oldukları eylemlerin, aynı irade uyuşması altında ve bir yıldan uzun bir süreye yayılmakla birlikte, arada kesintiler olacak şekilde devam ettikleri, kesintilerle devam eden bu eylemlerin toplamının bir yılı aşip aşmadığı hususunda tereddütlerimizin bulunması nedeniyle, idari para cezasında süre nedeniyle ayrıca bir artırıma gitmeye gerek bulunmadığı kanaatine de ulaşılmıştır.

Belirtilen bu nedenlerle söz konusu teşebbüslere verilecek idari para cezasında Ceza Yönetmeliği'nin 5(a) maddesinden hareketle %2 oranında temel para cezası verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ancak, Kararda yer verilen gerekçelerle 2(a)'da yer alan teşebbüslere verilecek idari para cezasının $\frac{1}{4}$ oranında indirilerek Karar'da yer aldığı şekilde %1,5 oranında, 2(b)'de yer alan teşebbüslere verilecek idari para cezasının da $\frac{1}{2}$ oranında indirilerek yine Karar'da yer aldığı şekilde %1 oranında olacak şekilde belirlenmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

Sonuç olarak, tekrar belirtmek gerekirse; Rekabet Kurulu'nun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kararı'nın 2(a) ve 2(b) maddesinde yer verilen ceza oran ve miktarlarına katılmakla birlikte, yukarıda açıkladığımız gerekçelerle, bu oran ve ceza miktarların belirlenmesinde, Kurul'un gerekçesinden farklı olarak çerçevesi Ceza Yönetmeliği'nin 5(a) maddesi ile belirlenen yöntemin izlenmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

İsmail Hakkı KARAKELLE

Kurul Üyesi

Dr. Murat ÇETİNKAYA

Kurul Üyesi

Rekabet Kurulu'nun 08.03.2013 Tarih ve 13-13/198-100 Sayılı Kararına

FARKLI GEREKÇE

Kurulumuz mezkur Kararının hükme ilişkin 2.fıkrasında; 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2011 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren,

a) %1,5 oranında olmak üzere; Akbank T.A.Ş.'ye 172.165.155,00 TL, Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ve Garanti Ödeme Sistemleri A.Ş. ile Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık A.Ş.'den oluşan ekonomik bütünlüğe 213.384.545,76 TL Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye 149.961.870,00 TL,

b) %1 oranında olmak üzere; Türkiye İş Bankası A.Ş.'ye 146.656.400,00 TL, Finans Bank A.Ş.'ye 54.021.410,00 TL, Türkiye Halk Bankası A.Ş.'ye 89.691.370,00 TL, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'ya 82.172.910,00 TL, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş.'ye 148.231.490,00 TL ,

c) % 0,6 oranında olmak üzere; Denizbank A.Ş.'ye 23.055.396,00 TL, HSBC Bank A.Ş.'ye 14.875.404,00 TL, ING Bank A.Ş.'ye 12.072.792,00 TL,

d) % 0,3 oranında olmak üzere; Türk Ekonomi Bankası A.Ş.'ye 10.668.726,00 TL,

idari para cezası verilmesine karar vermiş bulunmaktadır. Anılan bu idari para cezaları belirlenirken 4054 sayılı yasanın 16.maddesi ile birlikte, yukarıda belirtilen Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin yönetmeliğin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olduğu inancıyla, Yönetmeliğin ilgili hükümlerinin uygulanarak temel para cezaları baz alınarak verilen ceza miktarına sonuç olarak katılmakla birlikte gerekçe yönünden, aşağıda belirteceğim nedenlerle kararın ceza oran ve miktarlarını belirleyen 2.fıkrasına katılmıyorum.

Farklı gerekçemiz, "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5.maddesi ile getirilen kabahat tipleri ve bu kabahat tiplerine verilecek idari para cezalarına alt ve üst sınır konulması suretiyle kanuna aykırı yönetmelik hükümlerinin uygulanması noktasından doğmaktadır.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin yönetmelik 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırıdır.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; "Temel Para Cezası" başlığı altındaki 5.maddesinde;

(1)Temel para cezası hesaplanırken, Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin, nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin;

a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü,

b) Diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü,

13-13/198-100

arasında bir oran esas alınır.

(2) Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır.

(3) Birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarı;

a) Bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında,

b) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında,

arttırılır.” denilmiş, yine 6.maddesinde Ağırlaştırıcı Unsurlar ve 7.maddesinde de Hafifletici Unsurlar ayrı ayrı sayılmıştır.

Aşağıda geniş olarak açıklanacağı üzere Yasa Koyucu 16.maddeye göre verilecek cezalarda; alt sınır koymayıp, sadece üst sınırı belirleyerek cezaların yüzde ona kadar verileceğini hükme bağlamasına ve Rekabet Kurulu'na aşağıda geniş olarak açıklayacağımız gibi, yetki aşımı nedeniyle yönetmelikle düzenlenmesi mümkün olmayan bir konuda, yönetmelikle düzenleme yapılarak belli suçlar için, belirli cezalar getirilmiş, yine yönetmelikte, Kanunda olmayan bir kural konularak alt sınır ve yasada öngörülmeleyen bir üst sınır belirlenmiş ve karteller için yüzde iki ile dört arası, diğer ihlaller içinse binde beş ile yüzde üçü oranında şeklinde ceza verilmesi öngörülmüştür.

Anayasamızın 13.maddesinde; **“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”** hükmü bulunmakta, Anayasamızın madde 38.maddesinde ise; **“Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.”**hükmü yer almıştır. Bu hükümler kişilere maddi yaptırımlarında kapsamına girdiği, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasının ancak yasa ile söz konusu olabileceğini, yine yasa hükmü ile belirlenen bir cezadan daha ağır bir cezanın verilemeyeceğini belirlemiştir. Aşağıda ayrıntılı olarak açıklayacağımız gibi, yukarıda hükmü açıklanan anılan yönetmelik hükmü ile bu hükme aykırı maddi ceza hükümleri getirilerek, anayasal kurallar göz ardı edilmiştir.

Hiyerarşik normlar sistemine dayalı olan hukuk düzenimizde, alt düzeydeki normların dayanaklarını ve yürürlüklerini üst düzeydeki normlardan aldığı kuşkusuzdur. Normlar hiyerarşisinin en üstünde evrensel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunmakta, daha sonra gelen kanunlar dayanağını ve yürürlüğünü Anayasa'dan, tüzükler dayanağını ve yürürlüğünü kanundan, yönetmelikler ise dayanağını ve yürürlüğünü kanun ve tüzükten almaktadır. Bir normun kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını teşkil eden bir norma aykırı ve bunu değiştirici veya ihmal edici nitelikte bir hükmü hukuk alemine getirmesi olanaklı bulunmamaktadır.

Hukuk devletinde yönetimin işlem ve eylemlerine uygulanacak hukuki kurallarının şeffaf ve anlaşılabilir bir şekilde belirlenmesi kadar söz konusu normların normlar hiyerarşisine uygunluğu da, bu kuralların sağlığı için büyük bir önem taşımaktadır. Normlar hiyerarşisine aykırı düzenlenen bir norm, denetim aşamasını da etkilemekte ve denetime esas kararlarda çoğu zaman normlar hiyerarşisinden sapmalar hukuka aykırılık nedeni olarak kabul edilmektedir. Bu konuda onlarca Danıştay kararı bulunmaktadır.⁽⁷⁸⁾

⁷⁸ Danıştay İ.D.D.K 16.06.2005 gün ve E.2003/275 K.2005/2170 Sayılı Kararı
Danıştay 8.Dairesi 07.03.2007 gün ve E.2005/6261, K.2007/1246 Sayılı Kararı
Danıştay 10.Dairesi 16.03.2009 gün ve E.2006/5588, K.2009/1879 Sayılı Kararı

13-13/198-100

Bu nedenlerle, hukuk sistemimizde öngörülen hukuk hiyerarşisi kavramının sağlıklı işleyebilmesi için; gerek düzenleme yapımcıların, uygulayıcıların ve gerekse, yargısal denetimi yapan mercilerin anayasal ve yasal sınırlar içerisinde hareket etmeleri gerekli ve hatta zorunludur. Çünkü bu gereklilik ve zorunluluk Anayasa'mızın 2.maddesinde öngörülen devletin temel niteliklerinden en önemlisi olan "hukuk devleti ilkesinin" olmazsa olmazlarından biridir.

Yasama yetkisi asli bir yetkidir. Yasama yetkisinin kullanımı şeklinde ortaya çıkan yasa yapımı yasa koyucunun istediği alanda düzenleme yapmasına cevaz vermektedir. Bir konu Anayasa da düzenlenmese bile yasa koyucu bu konuda yasa çıkarabilir. Bu nedenle Anayasa'ya dayanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak, yasa yapılırken uyacağı mutlak kural, yapılan yasanın Anayasa'ya aykırı olmamasıdır. Buna karşılık idare, daha önce yasama organı tarafından yasa ile düzenlenmemiş bir alanda doğrudan doğruya bir düzenleme yapamaz. Bu nedenle idarenin bu düzenleme yetkisi yasadaki kaynaklanan, yasayı izleyen (secundum legem) bir yetkidir. Başka bir deyişle idarenin tüm düzenleyici işlemleri yasaya dayanmak, yasayla düzenlenmiş bir alan içerisinde olmak zorunda olan, onun altında ve ona bağımlı bir yetkidir. Bu yetki idareye bir anlamda tam insiyatif vermeyen ve yasayla düzenlenmiş alanla sınırlı bir yetkidir.

Öte yandan, idarenin düzenleyici işlemler yönünden uyacağı bir diğer kural yasalara aykırı düzenleme yapamayacağıdır. İdarenin düzenleyici işlemlerinin dayandığı yasaya uygun olması ve bu yasanın çizdiği sınırların dışına çıkmaması zorunludur. İdarenin düzenleyici işlemlerinin yasaya aykırı (contra legem) olması olanaklı değildir. İdarenin düzenleyici işlemlerinin yasaya uygun olması, ve yasanın çizdiği sınırlar içerisinde kalması (intra legem) düzenleyici işlemlerin asli şartlarının en önemlilerinden birisidir.⁽⁷⁹⁾

Anayasa'mızın "Yönetmelikler" başlığı altındaki 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren **kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla**, yönetmelikler çıkarabileceği ve hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağını kanunda belirtileceği Anayasa Koyucu tarafından vaz edilmiştir.

Yönetmelikler, Kamu Kuruluşlarının kendi görev alanlarına giren konularda yasa ve tüzük uygulanmasına yönelik yönetsel anlamdaki hukuk kurallarıdır. Yukarıda hükmü alınan Anayasanın 124.maddesine göre Başbakanlık, Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşları görev alanları ile ilgili yasa ve tüzüklerin uygulanmasını belirleyen yönetmelik çıkarabilir. Anayasa'mızın 11.maddesinin 2.fıkrasına göre Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamayacağı gibi, bu kuraldan hareketle hukukun genel ilkelerine göre; yönetmelikler normlar hiyerarşisi kurallarının bir tekrarı niteliğinde olan anılan 124.madde hükmüne göre de yasa ve tüzüklere aykırı olamayacağı gibi üst hukuk kurallarına da aykırı olamaz. **Yönetmelikler yasanın açıkça yetki vermediği bir konuda yeni bir düzenleme yapamayacağı gibi, Yasa ile öngörülen kuralı sınırlayamaz , genişletemez ve yeni bir hüküm koyamaz.**

4054 Sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16.maddesinin 3.fıkrasında; "Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir." hükmü getirilmiş, 5.fıkrasında da; "Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, **30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi,**

⁷⁹ Kemal Gözler , "Yönetmelikler" www.anayasa.gen.tr/yonetmelik.htm erişim tarihi 13.07.2013

teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır.” denilmiş, son fıkrasında da; “Bu maddeye göre verilecek **idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**, işbirliği halinde para cezasından bağımsızlık veya indirim şartları, işbirliğine ilişkin usul ve esaslar **Kurulca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.**” hükmü ihdas edilmiştir.

Yukarıda hükmü açıklanan 16.maddenin 5.fıkrasının yollamada bulunduğu, Kabahatler Kanununun 17.maddesinin 2.fıkrasında ise; “ **İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.** hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümleri yorumlamaya çalışırsak; Yasa Koyucu, maddenin 3.fıkrası ile verilecek cezalarda alt sınır (asgari had) koymayıp, sadece üst sınırı (azami haddi) belirleyerek, cezaların nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar verilebileceğini hükme bağlamış, son fıkrasında ise sadece “**cezanın tespitinde dikkate alınan hususlar**” kavramını getirerek, Rekabet Kurulu’na sadece cezanın tespitinde dikkate alınacak hususların belirlenmesine ilişkin yönetmelik çıkarma konusunda sınırlı yetki vermiştir. Cezanın tespitinde dikkate alınacak hususlar derken yasa koyucu neyi kastetmektedir? Burada kastedilen hangi fiillere, ne miktarda ceza vereceğini tespit et demek anlamında değil, 16.madde ile verilen ceza sınırları içerisinde (% 10 ‘a kadar) ceza takdir ederken hangi unsurlara göre veya hangi şartların varlığı halinde cezayı ağırlaştıracağını veya hafifleteceğini, bir başka deyişle yasada öngörülen sınırlar içerisinde ceza tayin ederken, takdir yetkisini kullanma adına hangi unsurları dikkate alarak ceza tesis edeceğini anlamındadır. Yasa koyucu Rekabet Kurulu’na, Yönetmelik yaparken hangi fiillere ne oranda ceza verileceğini tespit etme yolunda bir yetki verseydi o zaman yasaya; “**Bu maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespiti ve maddeye göre verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**” kavramını ayrı ayrı yazarak birlikte getirirdi.

Yasa koyucu bu görüşümüzü teyit eder mahiyette olmak üzere, anılan 16.maddenin 5.fıkrasında, verilecek cezanın üst sınıra kadar olmak koşuluyla tespit edilirken, bir başka deyişle Rekabet Kurulu takdir yetkisini kullanırken **ihlalin tekrerrü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları** dikkate alacağını işaret ederek Yönetmelik koyucuya, “**idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar**”ın nelerden ibaret olabileceğini söylemiş ve adeta bir anlamda Rekabet Kuruluna yol göstermiştir. Hatta bir adım daha giderek “**GİBİ HUSUSLAR**” kavramını getirerek bu hususların tahdidi değil tadadı olduğunu, bu unsurların çoğaltılabileceğini belirtmiştir. Yasa koyucu bir anlamda, son fıkrada belirtilen **idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınan hususlar** kavramının ne olduğunu 5.fıkra ile önceden açıklamış ve bu kavramı son fıkrada yine tekrar ederek, bu ilkelere göre yönetmelik çıkarılabileceğini söylemiştir.

Amaçsal yorum (gai yorum) ilkelerinden hareketle yasa koyucunun gerçek amacını anlamaya çalışırsak, bizce yasa koyucu, yollamada bulunduğu, yukarıda hükmü açıklanan Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası hükmünün ceza verilirken öncelikle dikkate alınacağını belirterek, bu hükümde yer alan kanunlarca alt ve üst sınırı belirlenen idari para cezalarında kullanılacak takdir yetkisinin etkenlerini hatırlatarak ve adeta yönetmelik koyucuya da, bu şekilde yasalarda cezaların alt ve üst sınırı belirlenebilir, sen

13-13/198-100

yönetmelikle alt ve üst sınır koyamazsın, sadece bu sınırlar içerisinde karar verirken bazı unsurları dikkate alınabileceği hususlarını düzenleyebilirsin anlamında yol göstermiştir.

Olayımızda 4054 sayılı yasanın 16.maddesi ile konulan kural, anılan yönetmelikle bir anlamda değiştirilmekte ve Kurulun hareket alanı daraltılmaktadır. Yasa ile getirilmeyen ve Yönetmelik Koyucuya ceza miktarlarını ve ceza sınırlarını saptama konusunda verilmiş bir yetki olmamasına rağmen, belirli suçlara verilecek cezaların saptanması, para cezasına yeni bir alt sınır ve yeni bir üst sınır konulması 4054 sayılı yasanın 16.maddesine aykırıdır. Öte yandan 5/1-a bendinde; karteller için yüzde ikisi ile yüzde dördü, (b) bendinde; karteller dışında kalan diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü oranında bir ceza öngörülmesi, Yasanın 16/son maddesinde Kurulca çıkarılması için verilen yönetmelik yetkisini aşmaktadır. Onu contra legem hale getirmektedir. Zira yönetmelik ile temel ceza tespiti mümkün değildir. Bu nedenle yasaya aykırı bulunan Yönetmelik hükümlerine göre ceza belirlenmesinin olanaklı olmadığı, hukuken sakat olduğu açıktır. Öte yandan bu karşı oy sahibinin 4054 sayılı yasa ile kendisine verilmiş bulunan yüzde on sınırları içerisinde kalmak kaydıyla, ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurları dikkate alarak ceza miktarını tespit etme yolundaki takdir yetkisi, daha önce görev yapan ve aynı seviyede olan üyelerin çıkardığı bir düzenleme ile ipotek altına alınmakta, adeta onların düşünce ve kararlarını devam ettirme zorunluluğu gibi ve yasaya dayalı olarak özgürce karar vermesini engelleyecek şekilde asla kabulü mümkün olmayan hukukla bağdaşmayacak bir durum ortaya çıkarmaktadır.

Bu görüşe karşı bir sav getirilebilir. “Yönetmelik Danıştay’ca iptal edilmediğine göre hukuken geçerlidir ve zaten verilen cezada yönetmeliğin 6. ve 7. maddeleri uygulanarak sonuç olarak cezanın, yasanın öngördüğü alt ve üst sınırlara ulaşmaktadır.” Hukukun genel ilkeleri, hafifletici ve ağırlaştırıcı unsurların bulunmadığı olayda Rekabet Kurulu’nun anılan yönetmeliğe göre alt ve üst sınır belirleme yönünden bağlı olması karşısında bu savın bir geçerliliği olamaz.

Öte yandan 2577 sayılı İ.Y.U.K nun 7.maddesinin 4.fıkrasında “Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması, bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olamayacağı hükmü karşısında, açık olarak hukuka aykırı olduğuna inandığımız yönetmelik hükmünün tarafımızdan da uygulanmasının zorunlu olmadığına inanıyoruz. Bu hükme göre, Kurul’umuzca tesis edilen kararın İdare Mahkemesi ve Danıştay’ca yapılacak olası bir yargısal denetiminde de dikkate alınacağı kanısındayız.

26.9.2004 gün ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “Suçta ve cezada kanunilik ilkesi” başlığı altındaki 2.maddesinde; “Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz.

İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.

Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz.” hükmü getirilmiştir.

Yine 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun “Kanunilik İlkesi” başlıklı 4.maddesinde; “Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.

Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir.” hükmü bulunmaktadır.

13-13/198-100

Kabahatler kanununun anılan maddesinin, gerekçesinde; suçta kanunilik ilkesine nazaran, kabahatler açısından daha esnek bir sistem kabul edilmiştir. Buna karşılık, ikinci fıkrada , idari yaptırımlar açısından , cezada kanunilik ilkesine paralel bir hükme yer verilmiştir.....denilmiştir ⁽⁸⁰⁾ , idari ceza hukuku ile ceza hukuku arasındaki kanunilik ilkesindeki ayırım gösterilmiştir. Ancak her iki hukuktaki kanunilik ilkesinin değişmez kuralı ceza hukukunda suç ile cezanın, idari ceza hukukunda yaptırımın türü, süresi ve miktarının kanunla belirleneceği kuralıdır. Ayrıca, Anayasamıza göre yasama görevi, devredilmesi mümkün olmayan bir yetkidir. Bireyin maddî ve manevî varlığı üzerinde derin etkiler doğuran suç ve cezaların, ancak ulusal iradeyi temsil eden organ tarafından yapılacak kanunla düzenlenebilmesi, kişi hak ve özgürlüklerine sağlanan en önemli anayasal garantilerden birini oluşturur.

Rekabet Kurulu, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; 5.maddesi ile Türk Ceza Kanunu'nun 2.maddesinin 2.fıkrasına ve Kabahatler Kanunu'nun 4.maddesinin 2.fıkrasına aykırı olarak 4054 sayılı yasa ile yüzde ona kadar idari para cezası verilebilmesi hükmünü daraltarak, belli kabahatlere, yeni ceza oranları belirleyerek adeta kendisini Yasa Koyucu yerine koymuştur.

Yönetmelikle, Yasada Bulunmayan Kartel adlı Bir Kabahat Tipi Yaratılmıştır.

Yine 4054 sayılı Yasada kartel suçu şeklinde bir tanım yapılmamasına ve böyle bir kabahat tipi bulunmamasına rağmen Yönetmelikle kartel kabahati getirilmiş ve bu kabahat türü için ayrı ve daha yüksek bir ceza oranı öngörülmüştür. Oysa, 4054 sayılı yasanın 4.maddesinde öngörülen rekabete aykırı kabahatler rekabeti sınırlayıcı, anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar başlığı altındaki fiillerdir. Bu fiiller arasındaki ayırım Yönetmelikle suç tipi yaratılarak değil, cezayı ağırlaştırıcı veya hafifleten nedenlerle yapılabilecek ve saptanacak ceza oranları ile yapılabilecek bir husustur. Bu kabahat tipi yaratma ve bu kabahat tipine ceza oranı belirlenmesi yukarıda belirttiğim gerekçelerle hukuka açıkça aykırıdır. Anayasa'mızın 167.maddesinde belirtilen, "*Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiilî veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.*" hükmü yasada hüküm bulunmaması nedeniyle, bu kabahat tipinin yaratılmasına gerekçe teşkil edemez.

Yönetmeliğin Geçici Madde İle Daha Önce İşlenmiş Kabahatlere Uygulanması Hukukun Genel Kurallarına Aykırıdır.

Dosyamızda, rekabet ihlaline konu olayın belli bir bölümü 2009 yılı öncesine aittir. Elde edilen delil niteliğindeki bir kısım belge 2007 ve 2008 yıllarına ait olup, kurumumuz kararının muhtelif sayfalarında belirtildiği gibi kabahatin bir bölümünün 2007 ve 2008 yıllarını kapsadığını belirtilmektedir. 4054 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen maddelerine dayanılarak "4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyeleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, aynı kanunun 16 ncı maddesi gereğince verilecek para cezasının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek" amacıyla hazırlanan "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" 15.2.2009 tarih ve 27142 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Yönetmeliğin geçici 1. maddesinde Yönetmelik hükümlerinin yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanacağı hükmü yer almaktadır. Yönetmeliğin, yürürlük tarihten sonra meydana gelen kabahatler açısından

⁸⁰ Kabahatler Kanunu Hükümet Tasarısı ve Adalet Komisyonu madde gerekçesi

13-13/198-100

uygulanması ve lehe olan hüküm kuralı gereği, açık hukuk normu esasları da dikkate alınmak koşuluyla geçmişe geçerli olabileceği açıktır.

Ceza Hukukunun temel konularından biriside, ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanmasıdır. Zaman bakımından uygulama konusunda baz alınan husus **suçun işlendiği** tarihtir. Nitekim, 30.03.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5/1 maddesinin yaptığı yollama ile uygulanacak olan Türk Ceza Kanununun "**ZAMAN BAKIMINDAN UYGULAMA**" başlıklı 7.maddesinin 2.fıkrasında "Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur." hükmü getirilmiştir. Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce meydana gelen olaylar hakkında, açık hukuk normu kuralları dikkate alınmak şartıyla, lehe olan ceza kuralı dışında, geçmişe uygulanması mümkün bulunmadığı gibi, bir ceza uygulamasında, soruşturma tarihini, kararın verildiği tarihi veya bir başka tarihi ceza uygulamasında esas almak mümkün değildir. Ceza miktar ve oranlarını belirleyen bu yönetmeliğin geçici birinci maddesi ile daha önce işlenen ve soruşturma aşamasında bulunan suçlara teşmil edilmesi de yasaya ve hukukun genel ilkelerine aykırıdır. Böyle bir uygulamanın benimsenmesi, halinde aynı tarihte suç işleyenler yönünden soruşturma tarihinin farklı olması halinde farklı cezalar uygulanabilecektir. Bu durum da eşitsizliğe yol açacaktır.

Öte yandan, yukarıda belirtilenlerin dışında anılan Yönetmeliğin hukukun genel ilkelerine ve Kanuna aykırılıkları bulunmaktadır. Türk hukukunda, 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte para cezası kalmamıştır.Adli ve İdari Para cezası kavramları hukukumuzda girmiştir.Rekabet Kurulunun verdiği para cezası aslında "İdari Para Cezası"dır. Bu nedenle yönetmelikte geçen para cezası kavramı Türk Ceza Kanununa ve Kabahatler Kanununa aykırıdır.

Yönetmeliğin Yasaya Aykırı Hükümlerinin Açılacak Olası Bir Davada İptal Edilebileceği Kanısını Taşıyoruz.

İdare hukuku kurallarına göre Yönetmelik gibi düzenleyici işlemlere karşı iptal davaları iki halde açılabilir. Yönetmeliklerin yayımlanması üzerine ilgililer tarafından yasal süre içerisinde iptali için dava açılabilir gibi, bu düzenlemenin bir idari işleme dayanak olarak alınıp uygulanması ile menfaatleri haleldar olan kişiler tarafından da işleme birlikte, yönetmeliğin ilgili hükümlerinin de iptali yolunda işlemin tabi olduğu dava açma süresi dava açılabilir bilinmektedir. Bu nedenlerle ve yukarıda açıklamaya çalıştığım gerekçelerle, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in; 4054 sayılı yasaya aykırı bulunan ilgili hükümlerinin iptal davasına konu olması halinde iptal edilebileceği kanısını taşımaktayım.

4054 Sayılı Kanunun 16.Maddesinin İrdelenmesi, Anayasa'ya Aykırılık Sorunu ve Maddenin Yeniden Düzenlenmesi.

Yukarıda geniş olarak hükmünü açıkladığımız 4054 Sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16.maddesinin 3.fıkrasında; "Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin **yüzde onuna kadar idarî para cezası** verilir." hükmü bulunmaktadır. Bu hükümle Yasa Koyucu anılan 4054 sayılı Kanunun 4, 6 ve 7.madde de belirtilen rekabet ihlali olarak nitelendirilen kabahatler hakkında verilecek

13-13/198-100

idari para cezalarında Rekabet Kuruluna geniş bir takdir yetkisi alanı bırakmış ve % 0-10 oranı arasında ceza taktir edebilmesi konusunda yetki vermiştir.

Yukarıda da, açıkladığımız gibi, cezanın takdirinde dikkate alınacak hususlar konusunda, anılan yasanın 16/5 fıkrası ile, Kabahatler Kanununun 17/2 fıkrasına yaptığı yollamayla birlikte (işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu) ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi kavramları getirmiş, yine yukarıda açıkladığımız, 16/son fıkrası ile “gibi” kavramı ile tadadı olarak bu unsurların çoğaltılması adına “cezanın tespitinde dikkate alınan hususlar” konusunda yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir. Yönetmeliğin çeşitli hükümleri ile, **cezanın ağırlaştırıcı unsurları olarak**; İhlalin süresi, Soruşturma kararının tebliğinden sonra kartele devam edilmesi, İncelemeye yardımcı olunmaması hali, Diğer teşebbüslerin ihlale zorlanması gibi davranışlar, **Cezanın hafifletilmesi unsurları olarak ise**, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması, ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödenmesi, diğer ihlallere son verilmesi, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının çok düşük olması gibi haller olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak; Rekabet Kurulu Rekabet ihlalleri için vereceği nispi idari para cezasını tespit ederken % 0-10 oranı arasında kalmak koşulu ile, yukarıda yasa hükmü ile belirtilen ve yine Yönetmelik hükmü ile yasa koyucunun işareti ile çoğaltılan unsurları dikkate alarak takdir yetkisini kullanacaktır.

Hukuk devleti ilkesi, “vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin fiil ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade eder. Hukukî güvenlik ilkesi, herkesin bağlı olacağı hukuk kurallarını önceden bilmesi, tutumunu ve davranışlarını buna göre güvenle düzene sokabilmesi anlamına gelir. Bu güvenliğin sağlanabilmesi her şeyden önce, devletin kendi koyduğu hukuk kurallarına kendisinin de uyması bağlıdır. Hukuk devletinin ön şartlarından biri olan hukuk güvenliği ilkesi ile bireylerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Hukuk güvenliğinin unsurları, hukuki belirlilik ilkesi, öngörülebilirlik ilkesi, eşitlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkeleridir. Bunun dışında konumuzla doğrudan ilgisi olmayan kazanılmış hak ilkesi ile geriye yürümezlik ilkeleri de Hukuk güvenliğini sağlayan diğer en önemli ilkelerdir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik” tir. Yasal düzenlemelerin nesnel olması, hukuk devletinde yasadan doğan sorumluluğunun eylem ve olgu, hukuksal sonuç, hak süjesi yönlerinden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, belli, anlaşılabilir olması en temel ilkedir. Bu nedenlerdir ki hukuksal güvenliğinin var olduğunun algılandığı otoritenin keyfilikten uzak olduğunun düşünüldüğü ortamda bireyde davranışlarını hukuka uyarlayabilecek ve kendine düşen ödevi yerine sorunsuz getirebilecek kamu düzeni ve hukuk devleti ilkesinin yerleşmesine katkı ile gereksiz uyuşmazlıkların oluşmasının önüne geçilmiş olabilecektir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir

Hukuki belirlilik ilkesi gereği olarak Yasa Koyucu tarafından getirilen kuralın, kuralın muhatabı kişilerin olağan şartlar altında belirli işlem ve eylemlerin hangi sonuçlar

13-13/198-100

doğurabileceğini öngörmelerini sağlayacak nitelikte düzenlenmesini gerektirir. Bu ilke ile kuralın, muhatap kişi bu kuraldaki takdir yetkisinin kapsamını, kendisi tarafından öngörülemez keyfi tutum ve davranışlardan koruyacak düzeyde açıklıkla anlayacak şekilde düzenlenmelidir. Bir başka deyişle kuralın hukuki öngörülebilirliği olmalıdır.

Yasa ile getirilen kural, Anayasamızın 10.maddesinde belirlenen eşitlik ilkesine uygun olmalıdır. Şöyle ki; alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüz olmamalı, cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında çok büyük oranda bir makas gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek nitelikte düzenlenmemelidir.

Yasa koyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, kabahatler hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir.

Anayasa Mahkemesi, 17.04.2008 gün ve E.2005/5, K.2008/93 sayılı kararıyla, 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesini iptal etmiştir.

İptale konu 42.madde de "Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana 500 000 TL. den 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir. Ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5'i uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen fiiller dışında bu Kanununun 28, 33, 34, 39 ve 40 ıncı maddeleri ile 36 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen mal sahibine, fenni mesule ve müteahhide 500 000 TL.den 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir.

Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir katı artırılarak verilir.....hükmü bulunmaktaydı.

Anayasa Mahkemesi, yasa ile getirilen kuralın hukuk devleti ilkelerinden olan hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkelerine aykırı olduğundan bahisle anılan kuralı iptal etmiştir. Anayasa mahkemesi mezkur kararında;

"3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesinde düzenlenen idari para cezaları, imar ve kamu düzenine aykırı davranışların önlenmesi amacıyla, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan işlemiyle idare hukukuna özgü usullerle kesilen ve uygulanan yaptırımlardır. Maddenin birinci fıkrasındaki idari yaptırım, idarenin ruhsat alınmadan, ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapının yapıldığı yönündeki tespiti ve bu konudaki değerlendirmesine bağlı olarak idarece uygulanmaktadır. Başka bir deyişle hem cezayı gerektiren eylemin işlendiğini saptamak hem de Yasa'da gösterilen alt ve üst sınırlar arasında cezanın tutarını belirlemek tamamıyla idari makamların, belediyeler veya en büyük mülki amirlerin kararlarıyla oluşmaktadır. İtiraz halinde yargının vereceği karar, onun bu niteliğini değiştirmemektedir. Sonuçları belli ölçüde genel para cezalarına benzese de tümüyle idari işleme dayanan bir yaptırımdır. Yargı organlarının müdahalesi olmadan idarece kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır.

İdari makamların Yasa'nın belirlediği sınırlar arasında cezanın takdirinde esas alacakları objektif ölçütler Yasa'da gösterilmemiştir. Yasa'yla imar para cezasının alt ve üst sınırları

13-13/198-100

gösterilmiş, bu alan içinde cezayı uygulama yetkisi idareye bırakılmıştır. İdarelerin hangi ölçütleri esas alacakları açık, belirgin ve somut olarak Yasa'da yer almamıştır. Yasa kuralı bu anlamda belirli ve öngörülebilir değildir.

Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüzdür. Cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında elli kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir.

Yasakoyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, imar hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir.

Cezanın Yasa'da gösterilen sınırlar arasında idarece belirlenmesinde, yapının, taşkın, heyelan, kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan, sıhhi ve jeolojik mahsurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar göstermesi nedeniyle imar planlarına veya ilgili idarelerce hazırlanmış, onaylanmış raporlara göre yapılması yasak olan alanlara, imar planlarında umumi hizmet alanlarına, kamu tesis alanlarına ve yapı sahibine ait olmayan alanlara yapılması; hangi amaçla yapıldığı, büyüklüğü ve konut, ticari, sanayi, otel, akaryakıt istasyonu gibi niteliği; fen ve sağlık kurallarına aykırılık taşıması; içinde oturacak veya çalışacak kişiler için tehlike oluşturması; çevresinde ya da aynı bölgede emsal yapılar için uygulanan imar para cezaları; kente ve çevreye etkisi; bitmiş ve kullanılabilir durumda olması gibi ölçütlere yer verilmemiştir.

Bu tür idari işlemlere karşı yargı yolu açık olmakla birlikte, bu güvencenin uygulama aşamasından sonra ve ancak itiraz yoluyla ortaya çıkacağı göz önünde bulundurulduğunda, yasa kurallarının yürürlükte olduğu sürece keyfiliği ortadan kaldırmaya yeterli olduğu söylenemez. Hukuk kuralları, yargının yorumuna ihtiyaç göstermeyecek ve uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorundadır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural iptal edilmiş olduğundan ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

demiştir.⁽⁸¹⁾

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız, ilkeler ve Anayasa Mahkemesinin benzer nitelikteki kararı ışığında 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16.maddesinin ilgili fıkralarını irdelediğimizde; Yasa Koyucunun bu maddede de, Hukuki belirlilik, hukuki öngörülebilirlik, eşitlik ilkesi ve cezaların yasallığı ile hukuksal güvenlik ilkelerine tam uyduğunu söylemek mümkün değildir. Yasa koyucu, bu hükümlerle cezanın alt ve üst sınırı arasında Rekabet Kuruluna büyük bir takdir yetkisi bırakmıştır. Yukarıda açıklanan, iptale

13-13/198-100

konu 42.madde de alt üst sınır cezanın parasal miktarı konularak 50 kay şeklinde olmasına rağmen, 16.madde de nispi ceza oranı belirlenmiş olmakla bu fark şimdiye kadar ki uygulamalara göre 10.000 kat şeklindedir ve hatta Rekabet Kurulu bu katı daha fazla arttırabilme olanağına sahiptir.

Öte yandan, yukarıda da belirttiğimiz gibi, Rekabet Kuruluna bu alt ve üst sınırlar arasında idari para cezasını tespit ederken dikkate alacağı hususlar gerek 4054 sayılı yasa, gerek Kabahatler Yasası ve gerekse Yasa Koyucunun verdiği yönetmelik yetkisi ile belirlenmiştir. Gerçekten belirlenen unsurlar, alt ve üst sınır arasında bu kadar büyük bir orandaki farklılık içinde hukuka ve adalete uygun bir şekilde idari para cezasını tespit etmeye yeterlidir. Biz bu konuda tam yeterlidir diyemiyoruz. Bu durumun, bir başka deyişle bu maddenin Anayasa Mahkemesi'nin önüne götürülmesi halinde iptal edilebileceği kuşkusunu taşımaktayım.

Bilindiği gibi, Rekabet Hukuku 1900 lü yıllarda Sherman yasası ile ilk A.B.D de doğmuş, 1950 li yıllarda da Avrupa Devletleri bu hukuku kabul etmiştir. Ülkemizde ise 1994 yılında çıkarılan 4054 sayılı yasaya göre Rekabet Kurumu 1997 yılında faaliyetine başlamıştır. Dünyada epeyce yol alan Rekabet Hukuku, teorik anlamda dahil olmak ülkemizde, Rekabet Kurumu ile pratik alanda da belirli ve üst bir seviyeye gelmiş bulunmaktadır. Artık Rekabet Hukukunda da, rekabete aykırı fiiller arasında ayırım yapılarak kabahat tiplerinin belirlenerek bir ayırma gidilmesi olanaklıdır. Öte yandan Anayasamızın 13.maddesinde vücut bulan Ceza muhakemesi hukuku işleminin yapılması ile sağlanması beklenen yarar ve verilmesi ihtimal dâhilinde bulunan zarar arasında makul bir oranın bulunmasını, oransızlık durumunda işlemin yapılmamasını ifade ölçülülük ilkesi dikkate alınarak ceza miktarlarının belirlenmesi mümkündür.

Belirtilen nedenlerle, hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve eşitlik ilkeleri bağlamında, Yasa Koyucunun gelişen Rekabet hukuku ilkelerini dikkate alıp, kabahat tiplerinde bir ayırma giderek, cezada ölçülülük ilkelerini de göz ardı etmeksizin 16.maddeyi yeniden düzenlemesi gerektiği inancındayım.

Yukarıda geniş olarak açıklanan nedenlerle, Kurulumuzca verilen; 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrası hükümleri uyarınca 2011 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin taktiren, çeşitli bankalara çeşitli oran ve miktarlarda ilgili hükümlerinin uygulanarak temel para cezaları baz alınarak verilen idari para cezalarına, anılan bu idari para cezaları belirlenirken 4054 sayılı yasa ile birlikte, uygulanan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna aykırı olmasından dolayı uygulanmasının mümkün olmadığı düşüncesiyle kararın sonuç ceza ve miktarına katılmakla birlikte, gerekçe yönünden katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR
Kurul Üyesi

KARŞI OY –FARKLI GEREKÇE

Rekabet Kurulu çoğunluğunun soruşturma yapılan teşebbüslerden Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Türkiye Ekonomi Bankası A.Ş haklarındaki idari yaptırım uygulanmasına ilişkin kararına anılan teşebbüsler hakkındaki iddia ispatlanamadığından karşı oy gerekçesiyle, yine haklarında soruşturma yürütülen Türkiye Halk Bankası A.Ş ,Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O ve T.C Ziraat Bankası A.Ş 'nin kamu mevduatı bakımından Kurul çoğunluğu gibi ihlalin tarafı olduklarını düşündüğümden karar sonucuna katılmakla birlikte çoğunluktan farklı olarak mevduat, kredi ve kredi kartı işlemlerinde bahsi geçen işletmelerin ihlalin tarafı olduklarının ispatlanamadığını düşündüğümden farklı gerekçeyle aşağıdaki nedenlerle katılmıyorum.

Kurul çoğunluğunu ihlalin olduğu çıkarımına götüren saik rakip teşebbüslerde ele geçen elektronik posta yazışmaları ve bu yazışma içerikleri ile teşebbüslerin dış dünyaya yansıyan davranışlarının paralel arz ettiği.

Bu bağlamda ilk olarak anılan teşebbüsler aleyhine soruşturma sürecinde ele geçen delillerin irdelenmesi, ihlali tespit edilen teşebbüsleri ne derece bağlayıcı olduklarının tespit edilmesinde yarar vardır. İhlalin tespitine dayanak oluşturan delillerin ispat gücü, delilin kimin tarafından oluşturulduğuna bağlı olarak farklılık gösterir. Bilginin kaynağı ile karar mercii arasındaki vasıta sayısı arttıkça, delilin ispat gücü azalır. Bu nedendir ki uzlaşmanın tarafı olan teşebbüslerden elde edilen delillerin ispat gücünün, rakiplerden elde edilen delillere kıyasla daha yüksek olduğu kabul edilmektedir.

Uzlaşmanın tarafı olduğu iddia olunan taraflardan birinde bulunan veya tarafların yalnızca birinin oluşturduğu belgenin tek başına ihlali ispat için yeterli olup olmadığı hususunda Kurul'un geçmiş tarihli kararlarında birbirinden oldukça farklı değerlendirmelerde bulunduğu görülecektir. Akdeniz Çimento kararında teşebbüslerden birinin diğer rakipler ile fiyat görüşmesi yapıldığı ve pazarın paylaşıldığına ilişkin ifadeler içeren iç yazışması ispat için yeterli bulunmamış, benzer biçimde İthal kömür kararında rakiplerden elde edilen on adet belgede adı geçen bir teşebbüsün kendisinde delil bulunmadığı için anlaşmaya taraf olmadığı yönünde karar verilmiştir. Bununla birlikte, İç Anadolu –Akdeniz -Marmara Çimento, Gübre, Gaziantep Beton ilaç ve diyaliz III kararlarında ise; anlaşmaya ilişkin delillerin ihlale taraf olan teşebbüslerden her birinde yapılan incelemelerde elde edilmesine gerek olmadığı, rakiplerden birinde bu tür bir belgenin tespitinin yeterli olduğu vurgulanmıştır.

Söz geçen Kurul kararlarından hareketle anlaşmanın tarafı olan rakip teşebbüsten elde edilen belgenin kesin kez belge bulunamayan işletme aleyhine delil teşkil edebileceği uzlaşmanın varlığının ispatı için yeterli olduğu biçiminde bir ilke koymak mümkün değildir. Bu nitelikteki belgelerin diğer yan delillerle de desteklenmesi şarttır. Anlaşma taraflarının samimi iradelerini beyan ettiklerini az veya çok uygulamayla da göstermeleri gerekir ki rekabet hukuku anlamında bir anlaşmadan söz edilebilsin.

Bu anlamda soruşturma raporunda birinci ihlal olarak nitelendirilen mevduat, kredi ve kredi kartı işlemlerinde Türkiye İş Bankası A.Ş. ,Türkiye Ekonomi Bankası A.Ş , Türkiye Halk Bankası A.Ş ,Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O ve T.C Ziraat Bankası A.Ş 'nin ihlali tespit edilen tespit edilen teşebbüslerle birlikte hareket ederek geleceğe yönelik bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle bir anlaşmanın tarafı oldukları sonucuna ulaşmak aşağıdaki gerekçelerle mümkün olmamıştır.

Şöyle ki;

Adı geçen bankalarda herhangi bir belge ele geçirilememiştir. Bu bankaların herhangi bir çalışanı da belgelerde taraf değildir. Belgelerin tamamı rakip teşebbüsler de ele geçen iki rakip arasında veya aynı banka içinde farklı unvanlara sahip çalışanların iç yazışması niteliğindedir. Teşebbüsler anılan yazışmalardan haberdar olmadıklarını soruşturma

13-13/198-100

sürecindeki savunmalarında beyan etmişler ve bu nedenle haberdar olmadıkları bir uzlaşmaya taraf olmadıklarını, bir başka deyişle karşı olduklarını belirten cevap verilemeyeceğini belirtmişlerdir. Soruşturma kapsamında, bu savunmanın aksinin kanıtlar biçimde anılan teşebbüslerin yazışmalardan haberdar olduklarına dair herhangi bir delilde elde edilememiştir.

İşletmeleri yalnızca rakip teşebbüslerde ele geçen ve haberdar olmadıkları bir belgeden sorumlu tutmak hayatın olağan akışına uygun değildir. Bu zayıflıkta bir belge ile işletmelerin ihlalin tarafı olduğu sonucu ilke boyutunda kabul edildiğinde; bir teşebbüsün, rekabet hukuku bağlamında hukuki sorumluluk altına sokmak istediği diğer teşebbüsleri, sadece onların isimlerini kendi iç yazışmalarında kullanmak suretiyle sorumluluk altına sokması mümkün hale gelecektir. Bir başka deyişle, Kurulun somut olaydaki bu yaklaşımı, piyasada rekabet ihlali gerçekleştiren teşebbüslerin, piyasadaki diğer tüm rakip teşebbüslerin isimlerini kendi iç yazışmalarında kullanmak suretiyle onlara zarar verebilmesi sonucunu doğuracaktır. Bu nedenle tek başına rakip teşebbüslerde ele geçen delillerle sağlıklı kesin bir yargıya ulaşılamaz. İç yazışmadaki hususların, iç yazışmada ismi geçen bankada elde edilecek iletişim delilleri veya piyasa gerçeklikleri ile desteklenmesi şartı aranmalıdır.

Diğer taraftan, ihlalin sadece belirli teşebbüsler arasında olması halinde, bu teşebbüslerin, piyasada egemen bir hava oluşturabilmek, yani piyasayı domine edebilmek için, piyasadaki diğer teşebbüslerin, özellikle de ihlale taraf olmayan büyük rakiplerin veya tam tersine küçük rakiplerin de anlaşmanın tarafı olduğunu piyasaya yayması, bu amaçla çeşitli iç yazışmalar veya anlaşmanın kapsamından tam haberdar olmayan kişi ve teşebbüslere e-posta atması muhtemeldir. Rekabet ihlali nedeniyle yaptırım uygulayabilmek için, ihtimalin ötesine geçmek, iddiayı delillerle ispatlamak şartı aranmalıdır. Aksi takdirde, şüpheden sanık yararlanır ilkesi kabul edilmelidir.

Somut olayda; soruşturma sırasında ele geçen belgelerin hiç birinin adı geçen teşebbüslerden ele geçmemesi, belgelerin tamamının rakip teşebbüsler de ele geçmesi ve iki rakip arasında veya aynı banka içinde farklı unvanlara sahip çalışanların iç yazışması niteliğinde olması karşısında hiçbir kuşku ve duraksama olmaksızın bu belgelerin ilgili bankaları bağlacı nitelikte olduklarını rekabet hukuku anlamında bir uzlaşmanın tarafı oldukları sonucuna ulaşmak mümkün değildir.

Elde edilen delilleri tek başına bir uzlaşmanın varlığını ortaya koyamadığı durumlarda tarafların bir anlaşmanın içersinde buldukları ancak anlaşmanın tarafı olan teşebbüslerin davranışlarındaki rasyonel gerekçelere dayanmayan paralelliğin (uyumlu eylemin) ispat edilmesi ile mümkündür. İlgili piyasada teşebbüslerin birbirine paralel davranışlarda bulunmaları uyumlu eylemin bir göstergesi olmakla birlikte bu durum tek başına uyumlu eylemin olduğunun kabulü içinde yeterli değildir. Paralel davranışların pazarın normal koşulları kapsamında ortaya çıkmayacak davranışlar olması gerekmektedir. Uyumlu eylemde teşebbüslerin uyumlu eylem içerisinde bulduklarının tespit ve ispat güçlük oluşturduğundan rekabet hukukunda, "*uyumlu eylem karinesi*" kabul edilmiştir. Uyumlu eylem konusunda Türk Rekabet Hukukunda da bu karine Kanunda yer almıştır (RKHK m. 4). Buna göre; bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder. RKHK'nın 4 'üncü maddesinin gerekçesinde de uyumlu eylemle ilgili olarak; rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaların genelde gizli yapıldığı ve bu nedenle ispat edilmesinin çok güç, bazen de imkânsız olduğu bu nedenle uyumlu eylem karinesinin kabul edildiği, uyumlu eylem içinde olunmadığı şeklindeki ispat yükünün ilgili teşebbüslere geçtiği, bu şekilde de ispat güçlüğü nedeniyle Kanun'un işlemez hale gelmesinin önlenmesinin amaçlandığı yer almıştır.

Kurul kararında ve dayanağını oluşturan soruşturma raporunda ele geçen yazışmaların bir kısım teşebbüsler yönünden rekabet hukuku bağlamında tam anlamıyla bir uzlaşmanın varlığını göstermeyebileceği de gözetilerek teşebbüslerin dış dünyaya yansıyan davranışları

13-13/198-100

üzerine ekonomik analizlere yer verilerek anlaşmanın varlığının ispatı yolu seçilmiş işletmelerin anlaşma ve uyumlu eylem içersinde buldukları sonucuna ulaşmıştır.

Bu kapsamda kamu bankalarının piyasa yansıyan davranışlarını irdeleyen soruşturma raporunda, uzlaşma tarihinden yaklaşık 27 gün sonra anlaşmaya uygun davranmak suretiyle anlaşmanın tarafı olan diğer bankalarla uyumlu eylem içersine girdikleri ekonomik veriler kullanılmak suretiyle delillendirilmeye çalışılmıştır.

Ancak bu dönemde de azımsanamayacak sayıda işlemlerde uzlaşma sınırlarını aşacak şekilde uygulamaların yapıldığı tespit edilmiştir, İş Bankasının ise ne incelenen dönem boyunca ne de öncesinde faizlerde değişikliğe gittiği görülmemektedir. Buna rağmen rakip bankalar arası yazışmada anılan bankanın ve genel müdürünün isminin geçmesi nedeniyle bu bankanın ihlalin tarafı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Aynı şekilde Türkiye Ekonomi Bankası hakkında rakip teşebbüslerde ele geçen bilgilerle ilgili olarak her hangi bir ekonomik analize başvurulmamış olduğu gibi, sözü geçen bankanın savunmalarında aleyhine delil teşkil eden iki ayrı belgeyle ilgili olarak "ne belge tarihinde ne de sonrasında ki bilgilerin işletmenin davranışlarıyla uyumlu olmadığı, 11 no'lu belgede bahsedilen faiz oranının hiçbir şekilde uygulanmadığı" şeklindeki savunmasını çürütecek bir delil veya analiz dosyada yer almamaktadır.

Öte yandan, gerek kamu bankaları gerekse İş Bankası, soruşturma heyetinin bu bankaların çerçeve anlaşmanın tarafı olan ve ihlal de önde bulunan bankalarla paralel davranış sergiledikleri biçimindeki iddialarına karşı, bu davranışların tamamen piyasa yapısından kaynaklandığını, bu çerçevede anlaşmanın yapıldığı iddia edilen tarihlere denk gelen dünyada etkileri devam eden bankacılık sektöründe ortaya çıkan krizin bir sonucu olduğunu, piyasayı düzenleme ihtiyacı hisseden TCMB'nin piyasaya müdahalesi sonucu gerçekleşen akıllı davranış biçimi olduğunu, paralel davranış gerekçesinin tamamen ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayandığını ileri sürmüşler. Merkez bankası verileri ile banka faizlerinin tamamen paralellik arz ettiği tarafların sunmuş oldukları ekonomik analizlerle doğrulanmıştır. Bu dönemde soruşturma konusu olmayan bir bankanın piyasa davranışlarının irdelenmesi halinde de ihlale taraf olduğu iddia edilen teşebbüslerle paralel davranışlar sergiledikleri bu benzerliğin uyumlu eylemden kaynaklanmayıp piyasa yapısı ve TCMB'nin piyasaya doğrudan yapmış olduğu müdahalelerle ilinti rasyonel ve akılcı davranışlar olduğu açık bir biçimde anlaşılacaktır. İşletmelerin akıllıca davranışlarla kendilerini piyasa şartlarına ve rakiplerine uydurmaları rekabet kurallarının yasakladığı bir davranış biçimi olamaz. Ekonomik ve rasyonel başka bir deyimle haklı gerekçe halinde uyumlu davranıştan söz etmek mümkün değildir.

Sonuç olarak; soruşturma kapsamında elde edilen belgelerin yukarıda anlatılan nitelikleri gereği tek başına anılan teşebbüsler yönünden uzlaşmanın varlığını ispat edecek nitelikte delil vasfını taşımadığı, işletmelerin piyasa yansıyan davranışlarıyla birlikte bütün olarak değerlendirildiğinde de, teşebbüs davranışlarının ihlale dayanak kabul edilen anlaşmayla kuşku ve duraksamayı giderecek biçimde paralellik arz etmediği, işletmeleri davranışlarının tamamen piyasa yapısından kaynaklanan rasyonel ,haklı gerekçelere dayandığı bu nedenlerle haklarında soruşturma yapılan teşebbüsler Türkiye Halk Bankası A.Ş ,Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O , T.C Ziraat Bankası A.Ş, Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Türkiye Ekonomi Bankası A.Ş'nin soruşturma konusu olan mevduat, kredi ve kredi kartı işlemlerinde anlaşma ve uyumlu eylemde bulunmadıkları kanaatinde olduğum çoğunluğun görüşlerine karşı oy ve farklı gerekçeyle katılmıyorum.

Kenan TÜRK
Kurul Üyesi