

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2017-4-86 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 18-27/442-212  
Karar Tarihi : 08.08.2018

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN, Mehmet AYAN,  
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

**B. RAPORTÖRLER:** Dr. Hakan BİLİR, Cemal Ökmen YÜCEL, Nazif IŞIK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** :- Cemete Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş.  
Mesih Paşa Mah. Gazi Mustafa Kemal Cad. No:10 34130  
Aksaray- Fatih/İstanbul

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** :- Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.  
Maslak Mah. Ahi Evran Cad. Polaris Plaza Kat:5 34398  
Sarıyer/İstanbul  
- Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.  
Büyükdere Cad. Kırgülü Sok. Metrocity İş Merkezi Şişli/İstanbul  
- BPN Ödeme Kuruluşu A.Ş.  
Maslak Mah. AOS 53.Sok. No:7/1 İç Kapı No:2-3 Sarıyer/İstanbul  
- Gönderal Ödeme Hizmetleri A.Ş.  
Eski Büyükdere Cad. Ayazağa Yolu İz Plaza Giz No:9 Kat:16  
Daire:58 Maslak/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** BPN Ödeme Kuruluşu A.Ş. ve onunla işbirliği halinde çalışan Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin ayrıca Gönderal Ödeme Hizmetleri A.Ş. ve onunla işbirliği halinde çalışan Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin, 5411 sayılı Kanun kapsamında faaliyet yürüten bankalar ile yapmış oldukları münhasırlık anlaşmalarıyla diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarının bankaları nezdinde hesap açmalarını engelledikleri ve bu yolla pazarı diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarına kapattıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; BPN Ödeme Kuruluşu A.Ş. (BPN) ile işbirliği halinde çalışan Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. (WU) ve Gönderal Ödeme Hizmetleri A.Ş. (GÖNDERAL) ile işbirliği halinde çalışan Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin (MONEYGRAM) 5411 sayılı Bankacılık Kanunu (5411 sayılı Kanun) kapsamında faaliyet yürüten bankalar ile yapmış oldukları münhasırlık anlaşmaları nedeniyle diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarının bu bankalar nezdinde hesap açmalarının engellediği ve bu yolla pazarın diğer ödeme ve elektronik para kuruluşlarına kapatıldığı, bu münhasırlık anlaşmaları nedeniyle ilgili bankalarca Cemete Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin (CMT) mevduat hesabı açma talebinin reddedildiği, ilgili hesapların açılmaması sonucu CMT'nin potansiyel ödeme hizmeti ve elektronik para kullanıcısı müşterilerine erişiminin engellendiği ve bu çerçevede WU ve MONEYGRAM'ın piyasayı potansiyel rakiplerine kapattığı, mevcut rakiplerini ise piyasa

dışına ittiği iddia edilmiş ve CMT adına hesap açılması yönünde geçici tedbir alınması talebinde bulunulmuştur.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 08.11.2017 tarihinde intikal eden başvurunun 2012/2 sayılı Rekabet İhlallerine İlişkin Başvuru Usulüne Dair Tebliğ'in 5. maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen şekil şartlarını taşımadığına dair bilgi başvuru sahibine verilmiş, bunun üzerine 11.12.2017 tarihli yazı ile başvurunun eksiklikleri tamamlanmıştır.
- (4) Anılan başvuru üzerine hazırlanan 22.02.2018 tarih ve 2017-4-86/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 08.03.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek 18-07/127-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) İlgili Kurul kararı üzerine hazırlanan 15.05.2018 tarih, 2017-4-86/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 31.05.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 18-17/301-M sayı ile dosyanın ek çalışma yapılmak üzere Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (6) Yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 11.07.2018 tarih ve 2017-4-86/BN-1 sayılı Bilgi Notu Önaraştırma Raporuyla birlikte görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (7) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor ve Bilgi Notunda;
- Hakkında önaraştırma yürütülen BPN ile işbirliği halinde çalışan WU ve GÖNDERAL ile işbirliği halinde çalışan MONEYGRAM hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı,
  - Bununla birlikte Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) ve bankalar ile WU ve MONEYGRAM arasında para transfer hizmetlerine yönelik akdedilen anlaşmalarda yer alan münhasırlık hükümlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil ettiği, dolayısıyla söz konusu bu anlaşmalara aynı Kanun'un 8. maddesi kapsamında menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
  - WU'nun pazar paylarının 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nde (2002/2 sayılı Tebliğ) yer verilen eşiği aşması nedeniyle Tebliğ'de sağlanan muafiyetten yararlanmasının mümkün olmadığı,
  - WU ile bankalar ve PTT arasındaki para transfer hizmetlerine ilişkin anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet şartlarını karşılamaması nedeniyle söz konusu anlaşmalara bireysel muafiyet tanınamayacağı ve
  - Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 9/3. maddesi kapsamında WU tarafından gerekli düzenlemelerin yapılmasını teminen, WU'nun Rekabet Kurulu gerekçeli kararını tebellüğ tarihinden itibaren 60 gün içinde, bankalar ve PTT ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümleri kaldırması ve durumu tarafımıza tevsik etmesi; aksi takdirde ilgili teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi kapsamında soruşturma açılacağı yönünde görüş gönderilmesi gerektiği,
  - Buna ek olarak MONEYGRAM ile Denizbank A.Ş. (DENİZBANK) ve Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş. (KUVEYTTÜRK) arasındaki para transfer hizmetlerine ilişkin anlaşmaların sırasıyla 21 ve 19. maddelerinin 5 yılı aşan rekabet etmeme hükmü içermesi nedeniyle 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanmadığı,
  - Bununla birlikte, anılan maddelerin 2002/2 sayılı Tebliğ ile uyumlu hale getirilmesi halinde mezkur anlaşmaların Tebliğ ile sağlanan grup muafiyeti kapsamında sayılabileceği,
  - MONEYGRAM tarafından gerekli düzenlemelerin yapılmasını teminen, MONEYGRAM'ın Rekabet Kurulu gerekçeli kararını tebellüğ tarihinden itibaren 60 gün

içinde, DENİZBANK ve KUVEYTTÜRK ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan süreye ilişkin hükümleri 2002/2 sayılı Tebliğ ile uyumlu hale getirmesi ve durumu tarafımıza tevsik etmesi ya da aynı süre içerisinde bireysel muafiyet başvurusu yapması; aksi takdirde ilgili teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi kapsamında önaraştırma açılacağı yönünde görüş gönderilmesi gerektiği,

- Ayrıca inceleme konusu uygulamaların olası rekabeti kısıtlayıcı etkileri hakkında 4054 sayılı Kanun'un 30. maddesi (f) bendi uyarınca bu uygulamalara ilişkin düzenleyici konumda bulunan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumuna (BDDK) bir görüş yazısı gönderilmesinin yerinde olacağı

ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (8) Önaraştırma kapsamında; 17.04.2018 tarihinde CMT'de, 18.04.2018 tarihinde WU'da ve 19.04.2018 tarihinde MONEYGRAM'da yerinde inceleme ve görüşmeler yapılmıştır. WU ve MONEYGRAM'dan yerinde incelemede çeşitli bilgi ve belgeler talep edilmiş, teşebbüslerin cevabi yazıları, MONEYGRAM'dan 03.05.2018 tarihli ve 3520 sayılı, WU'dan 10.05.2018 tarihli ve 3737 sayılı yazılarla Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Ayrıca BPN'ye 24.04.2018 tarihli, 5183 sayılı; GÖNDERAL'a 25.04.2018 tarihli, 5230 sayılı; PTT'ye, Akbank T.A.Ş.'ye (AKBANK), Anadolubank A.Ş.'ye (ANADOLUBANK), Fibabanka A.Ş.'ye (FIBABANK), Aktif yatırım Bankası A.Ş.'ye (AKTİFBANK), AlbarakaTürk Katılım Bankası A.Ş.'ye (ALBARAKA), DENİZBANK'a, Burgan Bank A.Ş.'ye (BURGANBANK), QNB Finansbank A.Ş.'ye (QNB), Türkiye Garanti Bankası A.Ş.'ye (GARANTİ), KUVEYTTÜRK'e, ING Bank A.Ş.'ye (ING), Şekerbank T.A.Ş.'ye (ŞEKERBANK), Türkiye İş Bankası A.Ş.'ye (İŞBANKASI), Türkiye Finans Katılım Bankası A.Ş.'ye (TÜRKİYEFINANS), Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.'ye (YAPIKREDİ), Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'ya (VAKIFBANK), Türkiye Halk Bankası A.Ş.'ye (HALKBANK), T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'ye (ZİRAAT) 24.04.2018 tarihli, 5182 sayılı ve HSBC Bank A.Ş.'ye (HSBC) 27.04.2018 tarihli 5384 sayılı bilgi isteme yazıları gönderilerek bilgi talebinde bulunulmuştur. Cevabi yazılar çeşitli tarihlerde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Ek çalışma kapsamında, 21.06.2018 tarih ve 7851 sayılı yazı ile WU ve MONEYGRAM'a, 21.06.2018 tarih ve 7860 sayılı yazı ile Ria Turkey Ödeme Kuruluşu A.Ş. (RIA) ve UPT Ödeme Hizmetleri A.Ş.'ye (UPT), aynı tarih ve 7864 sayılı yazı ile CMT'ye bilgi isteme yazıları gönderilmiştir. Teşebbüslerin cevabi yazıları çeşitli tarihlerde Kurum kayıtlarına girmiştir.

### I.1. İlgili Teşebbüsler

#### I.1.1. WU

- (10) Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) mukim The Western Union Company'nin iştiraki olan WU, Türkiye'de tüketici para transferi pazarında faaliyet göstermektedir. WU, acenteler, acenteliğini yapan bazı bankalar ve PTT aracılığı ile Türkiye'den dünyanın çeşitli ülkelerine ve bu ülkelerden Türkiye'ye tüketici para transferi faaliyetlerini yürütmektedir. WU'nun faaliyet izni başvurusu halen BDDK tarafından değerlendirilmekte olup, başvurunun konusunu sadece işlem taraflarından birinin (gönderici veya alıcının) yurtdışında bulunduğu uluslararası para transferleri oluşturmaktadır. Bu sebeple, WU tarafından yapılan başvuru yurtiçi para transfer hizmetini kapsamamaktadır.

#### I.1.2. MONEYGRAM

- (11) Merkezi ABD'de bulunan MoneyGram Payment System Inc'nin %100 iştiraki olan MONEYGRAM Türkiye'de acenteleri ve temsilcilikleri aracılığı ile uluslararası para transferi hizmeti sunmaktadır. BDDK tarafından MONEYGRAM'a verilen "Ödeme

## 18-27/442-212

Kuruluşu” lisansı sınırlı bir lisans olup, bu lisans kapsamında teşebbüs sadece para transferi işleminin taraflarından birinin hizmet sağlayıcısının yurt dışında olduğu durumda para transfer işlemi yürütebilmektedir.

### I.1.3. BPN

- (12) BDDK’dan almış olduğu “Ödeme Kuruluşu“ lisansı kapsamında esas olarak para transferi hizmeti sunan BPN, sahip olduğu lisans ile kendisine tanınan diğer ödeme hizmetlerini de sağlayabilmektedir. BPN yurtiçi para transferi hizmetini atadığı temsilciler vasıtasıyla, yurtdışı para transferi hizmetini ise işbirliği anlaşması bulunan Western Union Network SAS’ın alt yapısını kullanarak sunmaktadır.

### I.1.4. GÖNDERAL

- (13) BDDK’dan aldığı “Ödeme Kuruluşu” lisansı ile yurtiçi ve yurtdışı para transferi ile fatura tahsilatı hizmetleri sunmaktadır. GÖNDERAL, yurtiçindeki para transferi faaliyetlerini gerçek ve tüzel kişilerden oluşan temsilcilikleri, yurtdışı para transfer işlemlerini ise yapmış olduğu anlaşma çerçevesinde MONEYGRAM aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

## I.2. İlgili Mevzuat ve Sektöre İlişkin Bilgiler

- (14) 27.06.2013 tarihinde yürürlüğe giren 6493 sayılı “Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun”un (6493 sayılı Kanun) 12. maddesinde para havalesi bir ödeme hizmeti olarak tanımlanmış olup aynı Kanun’un 13. maddesinde 5411 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar, elektronik para kuruluşları, ödeme kuruluşları ve PTT ödeme hizmeti sağlayıcıları olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda 5411 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar ve PTT dışında para havalesi hizmeti sunmak isteyen teşebbüslerin BDDK’dan ödeme kuruluşu ya da elektronik para kuruluşu lisansı alması gerekmektedir.
- (15) 27.06.2014 tarihinde yürürlüğe giren “Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para İhracı ile Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Yönetmelik”in (Ödeme Yönetmeliği) 12. maddesinde ödeme hizmeti sağlayıcılarının şube açabileceği, 13. maddesinde de ödeme hizmeti sağlayıcılarının faaliyetlerini yetkilendirdikleri temsilcileri ile yürütebilecekleri düzenlenmiştir.
- (16) 27.06.2014 tarihinde yürürlüğe giren “Ödeme Kuruluşları ve Elektronik Para Kuruluşlarının Bilgi Sistemlerinin Yönetimine ve Denetimine İlişkin Tebliğ”in (Ödeme Bilgi Sistemi Tebliği) 16. maddesinin 4. fıkrasında “*Ödeme işleminin taraflarından birinin hizmet sağlayıcısının yurtdışında bulunması halinde; kendi kullanıcılarına karşı tüm sorumluluğun kuruluşta olması ve kuruluşun söz konusu işlemleri kendi adına ve hesabına yürütmesi kaydıyla, yurt dışında bulunan hizmet sağlayıcıdan hizmet alınabilir veya bununla işbirliği yapılabilir.*” hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre Türkiye’den yabancı ülkelere ya da bu ülkelerden Türkiye’ye yapılacak para transferlerinde ödeme hizmeti sağlayıcısı yurtdışındaki bir ödeme hizmeti sağlayıcısından hizmet alabilecektir.

## I.3. İlgili Pazar

- (17) Önaraştırma kapsamında incelenen teşebbüslerin tamamı tüketiciden tüketiciye para transferi faaliyeti yürütmektedir. 6493 sayılı “Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun”un (6493 sayılı Kanun) kapsamında faaliyet izni alarak para havalesi faaliyeti izni verilen ödeme kuruluşlarının gerçekleştirdikleri para transferi yöntemi ile bankalar tarafından kullanılan SWIFT sistemi bazı yönlerden farklılaşmaktadır. SWIFT sisteminde para gönderimi yapılabilmesi için hem alıcı tarafın hem de gönderici tarafın banka hesabına sahip olması gerekmektedir. Ayrıca SWIFT sisteminde para transferi sürecine gönderim işlemi sağlayacak olan bankanın anlaşmalı olduğu muhabir banka da dâhil olmakta ve durum hem işlem süresini uzatmakta hem de işlem maliyetlerini artırmaktadır. Buna ek olarak

SWIFT sistemi daha çok uluslararası ticaretten doğan, teşebbüsler veya ülkeler arasında gerçekleştirilen büyük tutarlı para transferlerinde kullanılmaktadır. Ödeme kuruluşları tarafından uygulanan sistemde ödeme kuruluşlarının şubeleri veya yetkilendirdikleri acenteler tarafından toplanan paralar ödeme kuruluşu tarafından yurt dışındaki temsilciliğe veya anlaşmalı teşebbüse gönderilmekte ve para bu teşebbüsler tarafından alıcıya aktarılmaktadır. Bu sistemde gönderici ve alıcıya ait gerekli bilgiler talep edilip ilgili mevzuatta belirtilen kontroller yapılmakta ve transfer işlemi gerçekleştirilmektedir. Daha çok tüketiciler arasında ve düşük tutarlı transferlerde kullanılan bu yöntemde transfer işlemleri kısa sürelerde gerçekleştirilmekte ve işlem maliyetleri düşük seviyelerde kalmaktadır. Teşebbüsler arasında fiziken para transferi yapılmamakta artı ve eksi bakiyeler gün sonunda yapılan mutabakatla denkleştirilmektedir. Bu mutabakat farklı şekillerde yapılabilmekte olup bazı teşebbüsler kendi sistemlerini kullanırken bazı teşebbüsler aktarımın uluslararası olduğu SWIFT sistemini kullanmaktadır.

- (18) Yukarıda yer verilen bilgilerden hareketle ilgili ürün pazarı “tüketiciden tüketiciye uluslararası para transferi hizmetleri pazarı” olarak belirlenmiştir. Tüketiciden tüketiciye uluslararası para transferi hizmetlerinin ülke genelinde benzer sistemle uygulandığı, işlem süre ve maliyetlerinin tüm ülke sınırları içinde benzerlik gösterdiği, ülke genelinde pazarlandığı ve kullanılabilirdiği, tüketicinin tercih yapmasının önünde engel bulunmadığı dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak tanımlanmıştır.

#### **I.4. Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgi ve Belgeler**

##### **I.4.1. Bankalar Tarafından CMT'ye Hesap Açılıp Açılmadığına İlişkin Elde Edilen Bilgi ve Belgeler**

- (19) Bankalar tarafından CMT'ye hesap açılmadığı, açılan hesapların ise çeşitli gerekçeler önde sürülerek kapatıldığı yönündeki iddialara ilişkin olarak bankalardan bilgi talebinde bulunulmuştur. Bu kapsamda bankalar tarafından konuya ilişkin olarak gönderilen cevaplara özetle aşağıda yer verilmiştir.
- (20) QNB tarafından gönderilen cevabi yazıda; (.....) ifade edilmiştir.
- (21) ZİRAAT tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (22) YAPIKREDİ tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (23) ING tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (24) PTT tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ilişkin bir bilgiye yer verilmemiştir.
- (25) HALKBANK tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (26) ALBARAKA tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (27) VAKIFBANK tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (28) BURGANK tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (29) Benzer şekilde DENİZBANK da gönderdiği cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (30) AKTİFBANK tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (31) ANADOLUBANK tarafından gönderilen cevabi (.....) ifade edilmiştir.
- (32) TÜRKİYE FİNANS tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (33) KUYEYTTÜRK cevabi yazısında, (.....) ifade edilmiştir.
- (34) GARANTİ tarafından gönderilen cevabi (.....) ifade edilmiştir.
- (35) İŞBANKASI tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (36) AKBANK cevabi yazısında, (.....) ifade etmiştir.

## 18-27/442-212

- (37) HSBC tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) belirtilmiştir.
- (38) ŞEKERBANK tarafından gönderilen cevabi yazıda, (.....) ifade edilmiştir.
- (39) Bankalar tarafından gönderilen cevabi yazılar incelendiğinde; CMT'nin yedi bankada TL, dört bankada yabancı para hesabının bulunduğu, (.....) nezdindeki hesabının kısmen aktif olduğu, sekiz bankada hesabının bulunmadığı, ancak CMT tarafından bu bankalara hesap açılması talebinde bulunulmadığı, iki bankanın çeşitli risklere ilişkin gerekçelerle CMT'nin hesaplarını kapattığı, bir bankanın da CMT tarafından yapılan başvuruyu değerlendirmekte olduğu görülmektedir.

### I.4.2. WU'dan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (40) WU ile münhasırlık anlaşması bulunan bankalar ile bu anlaşmanın kapsamına ilişkin WU tarafından gönderilen bilgilere aşağıdaki Tablo 1'de yer verilmiştir.

Tablo 1: WU'nun Münhasırlık Anlaşması Yaptığı Bankalar ve Anlaşmanın Kapsamı

Temsilcinin Unvanı	Münhasırlık Hükümü & İlgili Madde	Münhasırlık Hükümünün Süresi	İlgili Münhasırlık Hükümünün Kapsamı
AKBANK	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)
ALBARAKA	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)
ANADOLUBANK	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)

FİBABANK	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)
----------	--	---------	---------

Tablo 1'in Devamı			
Temsilcinin Unvanı	Münhasırlık Hükümü & İlgili Madde	Münhasırlık Hükümünün Süresi	İlgili Münhasırlık Hükümünün Kapsamı
QNB	Madde 7 - Rakip Hizmetler	(.....)	(.....)
GARANTİ	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)
ING	Madde 7 - Rakip Hizmet Sunma Yasağı; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)

18-27/442-212

--	--	--	--



**18-27/442-212**

Tablo 1'in Devamı			
Temsilcinin Unvanı	Münhasırlık Hükümü & İlgili Madde	Münhasırlık Hükümünün Süresi	İlgili Münhasırlık Hükümünün Kapsamı
PTT	Madde 7 - Rakip Hizmetler	(.....)	(.....)
ŞEKERBANK	Madde 7 - Rakip Hizmetler; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)
ZİRAAT	Madde 7 - Rakip Hizmetler	(.....)	(.....)
TÜRKİYEFİNANS	Madde 7 - Rakip Hizmetler; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)

**18-27/442-212**

Tablo 1'in Devamı			
Temsilcinin Unvanı	Münhasırlık Hükümü & İlgili Madde	Münhasırlık Hükümünün Süresi	İlgili Münhasırlık Hükümünün Kapsamı
İŞBANKASI	Madde 7 - Rakip Hizmetler; Münhasır	(.....)	(.....)
YAPIKREDİ	Madde 7 - Rakip Hizmetler; Münhasır Temsilcilik	(.....)	(.....)

Kaynak: WU tarafından gönderilen bilgi ve belgeler.

- (41) Tablo 1 incelendiğinde, WU'nun 5411 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösteren bazı bankalar ve PTT ile yapmış olduğu işbirliği anlaşmalarında sözleşmenin karşı tarafı için rekabet etmeme yükümlülüğünün olduğu, bu nedenle Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların büyük bir bölümünün diğer para transferi kuruluşlarına para transferi hizmeti veremediği görülmektedir.

### I.4.3. MONEYGRAM'dan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (42) MONEYGRAM tarafından gönderilen cevabi yazıda yer alan ve MONEYGRAM ile DENİZBANK arasında akdedilen "Uluslararası Para Transferi Sözleşmesi"nin "Rakip Hizmetler" başlıklı 3. maddesinde; "(.....)." ifadeleri yer almaktadır. Benzer şekilde MONEYGRAM'ın cevabi yazısında yer alan ve KUYEYTTÜRK ile akdedilen "Uluslararası Para Transferi Sözleşmesi"nin 3. maddesinde; "(.....)." hükmü yer almaktadır. Bu hüküm incelendiğinde MONEYGRAM ile anılan bankalar arasında para transferi hizmetlerine yönelik bir münhasırlık ilişkisi olduğu anlaşılmaktadır.
- (43) Aynı yazıda yer alan ve MONEYGRAM ile GÖNDERAL arasında akdedilen "Uluslararası Para Transferi Sözleşmesi"<sup>1</sup> nin 5. maddesinde; "(.....)" ifadeleri yer almaktadır<sup>2</sup>.

### I.5. Değerlendirme

#### I.5.1. Şikayet Konusu İddialara İlişkin Değerlendirme

- (44) Önerştirmaya konu başvuruda özetle bir ödeme kuruluğu olarak BDDK'dan faaliyet izni alınmış olmasına rağmen bankalarda hesap açılmaması veya açılan hesapların kapatılması nedeniyle faaliyetlere devam edilemediği ve bankalarca hesap açılmamasına yönelik eylemlerin uluslararası para transferi faaliyetinde bulunan kuruluşlar ile yapılan münhasır anlaşmalara dayandığı ifade edilmektedir.
- (45) Şikayetçi ödeme kuruluşunun para transferi faaliyetinde gün içerisinde şirketin kendi bünyesinde ya da acentelerinde alınan para transferi, karşı ülkede anlaşılan diğer ödeme kuruluşuna iletilmektedir. Karşı ülkedeki ödeme kuruluşu da benzer şekilde Türkiye'ye gönderilecek para transferi taleplerini almaktadır. Bu anlamda para transferi farklı iki ülkedeki farklı iki ödeme kuruluşu arasında yapılmaktadır. Ödeme kuruluşları transfer talebinde bulunan taraflar ile ilgili olarak kendi şüpheli işlem incelemelerini gerçekleştirmektedir. Gönderilen ve alınan para miktarlarının farklı olması durumunda gün sonunda artan bakiyenin diğer tarafa gönderilmesi gerekmektedir. Para transferi işlemi fiziken gerçekleştirilmediği için gün sonunda mutabakatlaşma, ödeme kuruluşları arasında SWIFT kullanılarak yapılmaktadır. Ancak SWIFT aracılığı ile para transfer edilebilmesi için banka nezdinde hesabın bulunması zorunludur. Başvuru kapsamında bankanın söz konusu hesabı açmaması veya kapatması nedeni ile gün sonu mutabakatlaşmaya konu transferin gerçekleştirilemediği ve bu anlamda faaliyetin yerine getirilemeyeceği ifade edilmektedir.
- (46) CMT'ye faaliyetlerinin devamı için hesap açılmaması veya mevcut hesaplarının kapatılması hususunda iki konu gündeme gelmektedir:
- Bankalar uluslararası para transferi konusunda başka ödeme kuruluşları ile imzalamış oldukları münhasır anlaşmaları ileri sürmektedir,
  - Bankaların uluslararası para transferi iki ödeme kuruluşu arasında yapılmış olsa dahi, mutabakatlaşmaya konu miktarın esasen çok sayıda kişiye ait olması nedeniyle kaynağının sorgulanması gerektiğine yönelik şüpheli işlem yaklaşımları öne çıkmaktadır.
- (47) Bu noktada hakkında önerştirma yürütölen teşebbüslerden olan GÖNDERAL'ın cevabi yazısında ilettiği hususlara yer verilmesi uygun olacaktır. (.....) olduğunu belirtmektedir.
- (48) GÖNDERAL tarafından gönderilen yazıda; "(.....)" ifadelerine yer verilmiştir.

<sup>1</sup> Sözleşme MONEYGRAM ile GÖNDERAL'ın eski ticaret unvanı olan Modern İş Sistemleri A.Ş. arasında akdedilmiş, sonrasında yapılan zeyilname ile isim değişikliği sözleşmede belirtilmiştir.

<sup>2</sup> İngilizce akdedilen anlaşma Türkçe'ye çevrilmiştir.

(49)

(.....TİCARİ SIR.....)

(50)

(.....TİCARİ SIR.....)

(51) 5 sıra No'lu Mali Suçları Araştırma Kurulu Genel Tebliği'nin "Finansal Kuruluşların Kendi Aralarında Gerçekleştirdikleri İşlemler" başlıklı 2.2.1. maddesinde, Tedbirler Yönetmeliği'nin 3. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde tanımlanan finansal kuruluşların kendi aralarında gerçekleştirdikleri işlemlerde, müşteri konumunda olan finansal kuruluşa ilişkin olarak Yönetmelik'in 7. maddesinin birinci fıkrasındaki bilgilerin alınarak kaydedileceği, bu bilgilerin Yönetmelik'in anılan maddesi uyarınca teyidinin zorunlu olmadığı, bu kapsamdaki müşteriler ile ilgili olarak Yönetmelik'in 17. maddesindeki yükümlülükler ile 17/A maddesindeki teyide ilişkin yükümlülüklerin uygulanmayabileceği hususları düzenlenmiştir.

(52) Yukarıda yer verilen ifadelerden MASAK mevzuatı kapsamında, bankaların diğer finansal kuruluşların işlemlerine yönelik olarak tekraren bir şüpheli işlem incelemesine gerek bulunmadığı anlaşılmaktadır. Benzer şekilde MASAK'ın resmi internet sitesinde yayımlanan "Sıkça Sorulan Sorular" bölümünün 53 ve 63 numaralı maddelerinde ise, bir finansal kuruluşun başka bir finansal kuruluş nezdinde kendi adına ancak müşterisi hesabına yaptığı işlemlerde işlem talep eden müşteri finansal kuruluşun, kendi müşterisi için Tedbirler Yönetmeliği'nin kimlik tespitine dair hükümleri ile 17, 17/A ve 19. maddelerini uygulamak zorunda olduğu, ancak işlemi yapacak (işlem talep edilen) finansal kuruluşun, anılan yükümlülüklerin müşteri konumundaki finansal kuruluşa ait olması nedeniyle, müşteri konumundaki finansal kuruluşun müşterisi için ayrıca Tedbirler Yönetmeliği'nin kimlik tespitine dair hükümleri ile 17, 17/A ve 19. maddelerini uygulamak zorunluluğunun bulunmadığı hususları belirtilmiştir.

(53) GÖNDERAL'ın göndermiş olduğu cevabi yazının devamında ise aynen şu ifadelere yer verilmiştir:

- "(.....)."

(54) Yukarıda yer verilen ifadelerden, (.....) anlaşılmaktadır.

(55) Ödeme kuruluşları, elektronik ortamda yapılan ödemelere ilişkin olarak işlemlerin gerçekleştirilmesi esnasında sunduğu altyapı aracılığı ile ödeme hizmeti sağlayan tüzel kişileri ifade etmektedir. Bu kapsamda, elektronik ortamda hizmet veya ürün alınması sırasında gerçekleştirilen ödemeler ödeme kuruluşu tarafından sağlanan sistem vasıtası ile bankacılık işlemlerinin tamamlanması olarak da ifade edilebilecektir. Ödeme kuruluşu olarak nitelendirilen tüzel kişilerin denetim ve faaliyetlerini düzenleme altına almak amacıyla, 6493 sayılı Kanun düzenlenerek 27.06.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun'a ek olarak uygulanmakta olan Ödeme Yönetmeliği ile birlikte Ödeme Bilgi Sistemi Tebliği de mevzuatta yer almaktadır. Bu anlamda, ödeme kuruluşları ya da ödeme hizmet sağlayıcıları teknolojinin gelişmesi ile birlikte ortaya çıkan ve geleneksel bankacılık hizmetlerinin dışında ancak bankacılık faaliyetlerini tamamlayıcı alanlarda faaliyet gösteren piyasa oyuncularındır. Ödeme kuruluşlarının bu alanlarda faaliyet

gösterebilmeleri için BDDK'dan faaliyetlerine yönelik lisansı almaları gerekmektedir. 6493 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat ise çok büyük oranda Avrupa Birliği'nde 2009 yılında yürürlüğe girmiş olan Ödeme Hizmetleri Direktifi'ne (*Payment Services Directive -PSD 1-*) dayanmaktadır. 2015 yılında ise bu düzenleme bir bakıma revize edilerek geliştirilmiş ve kapsamı artırılmıştır. Kısaca "PSD 2" diye anılan bu düzenleme 2016 yılının başında yürürlüğe girmiş, ancak üye ülkelere bu kurallara uyum sağlamaları için iki sene süre tanınmıştır.

(56) Bu anlamda yalnızca lisans verilmesi ödeme kuruluşlarının piyasaya girişleri için yeterli olmamaktadır. Avrupa Birliği, PSD 2 ile, ödeme hizmet sağlayıcılarının pazara girişlerini temin etmek amacıyla bir takım erişim kurallarını da benimsemiş bulunmaktadır. PSD 2'nin benzer hükümleri henüz Türk mevzuatında yer bulmamıştır. Bu bakımdan ödeme kuruluşlarının pazara girişlerini temin edecek ve bu piyasalarda rekabetin sağlanmasına yönelik öncül düzenlemelerin eksikliğinde ödeme kuruluşlarının bir takım problemler ile karşı karşıya kalmaları kaçınılmaz hale gelmektedir.

(57) Bu çerçevede yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında; esasen şikâyete konu olan CMT'nin hesaplarının kapatılması veya kendisine hesap açılmamasına yönelik uygulamaların;

- Doğrudan münhasır anlaşmaların şartlarından kaynaklanmamakla birlikte bunun bankalar tarafından genişletici olarak yorumlanabileceği veya bu anlamda kullanılabilmesi,
- MASAK düzenlemelerinde yer almamakla birlikte, bankaların ödeme kuruluşlarının kendi aralarında ya da acente veya temsilcileri ile yaptıkları uluslararası para transferinin kaynağını sorgulayacak şekilde şüpheli işlem incelemesi yaptıkları

anlaşılmaktadır. Bu kapsamda BDDK'dan faaliyet izni almış olan ödeme kuruluşlarının bu faaliyetlerini yerine getirme esnasında bir takım zorluklar ile karşılaştıkları ve piyasa dışına çıkma gibi bir risk ile karşı karşıya kaldıkları görülmüştür.

(58) Nitekim 5411 sayılı Kanun'un, "Sektörün Geliştirilmesi" başlıklı 94. maddesinde;

*"Kurum, finansal hizmetler sektörünün geliştirilmesi amacıyla;*

*a) İşlem ve aracılık maliyetlerinin azaltılarak bankaların kârlı, verimli ve rasyonel çalışmalarının ve finansal piyasaların tarafları arasında rekabet ortamının sağlanması,*

*b) Finansal sisteme rekabet gücünün kazandırılması, finansal piyasalara ilişkin diğer düzenlemeler ve uygulamalar ile bütünleşmenin gerçekleştirilmesi ve piyasanın daha etkin işleyişinin sağlanması suretiyle etkin ve şeffaf bir finansal sistemin oluşturulması...*

*hususlarında strateji belirlemeye yetkilidir"*

ifadelerine yer verildiği görülmektedir.

(59) Bu çerçevede yukarıdaki bölümlerde yer verildiği üzere, hesap açılmamasına veya açılan hesapların kapatılmasına yönelik davranışların, imzalanan münhasır anlaşmalardan ziyade; söz konusu anlaşmaların bankalar tarafından geniş bir biçimde yorumlanmasından ve her ne kadar para transferi iki farklı ödeme (finansal) kuruluşu arasında yapılmış olsa da gönderime konu paranın kaynağının bilinmemesinden ötürü bankaların bu işlemlere şüpheli işlem yaklaşımı göstermelerinden kaynaklanmış olabileceği değerlendirilmektir.

- (60) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olmadığı, sorunların ardıl nitelik arz eden rekabetin korunmasına yönelik tedbirlerle birlikte öncül rekabetin sağlanmasına yönelik tedbirler ile de ilgili olduğu, dolayısıyla konuya ilişkin olarak BDDK'ya görüş gönderilmesinin yerinde olacağı kanaatine varılmıştır.

### **I.5.2. Münhasırlık Hükümleri İçeren Dikey Anlaşmalara İlişkin Değerlendirme**

- (61) Önaraştırma sürecinde yapılan incelemeler kapsamında hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüslerden WU ve MONEYGRAM'ın PTT ve bankalarla akdettikleri para transferi hizmetine ilişkin anlaşmalarda münhasırlık hükümlerinin yer aldığı görülmüştür. İncelenen diğer teşebbüsler olan BPN ve GÖNDERAL'ın bankalarla münhasırlık içeren bir anlaşmaları mevcut değildir.
- (62) Önaraştırma sürecinde elde edilen bilgilerden WU'nun Türkiye'de faaliyet gösteren 12 banka (AKBANK, ALBARAKA, ANADOLUBANK, FİBABANK, QNB, GARANTİ, ING, ŞEKERBANK, ZİRAAT, TÜRKİYEFİNANS, İŞBANKASI, YAPIKREDİ) ve PTT ile imzaladığı acentelik anlaşmalarında münhasırlık hükümlerine yer verildiği görülmüştür. WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen bahse konu anlaşmaların bazı farklılıklar içermekle birlikte, genel olarak aynı konuları düzenlediği ve rekabet hukuku açısından benzer kısıtlamaları ihtiva ettiği görülmektedir. WU münhasırlık anlaşması imzaladığı bankalara ve PTT'ye, anlaşma süresince ve anlaşmanın sona ermesinden itibaren belli süre boyunca<sup>3</sup> tüketici para transferi hizmeti sunmama, tüketici para transferi hizmeti sunan başka bir teşebbüse acentelik veya temsilcilik yapamama, bu teşebbüslerin iştirakleri ve yöneticilerinin de bu yasaklara uymasını temin etme yükümlülüğü getirmiştir.
- (63) Aralarında imzalanan "Uluslararası Para Transferi" sözleşmeleriyle de MONEYGRAM, KUVEYTTÜRK ve DENİZBANK'a sözleşme süresince ve sözleşmenin sona ermesinden itibaren belli süreler boyunca<sup>4</sup> kendisi ile rakip hizmetler sunmama yükümlülüğü getirmiştir.
- (64) Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz), müvekkil hesabına aracılık ettiği ya da akdettiği sözleşmelere ilişkin olarak acenteye getirilen sınırlamaların genellikle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmadığı ve prensip olarak muafiyet rejiminin de konusunu oluşturmadığı kabul edilmektedir. Bu çerçevede acentenin müvekkil tarafından atandığı faaliyetlerle ilgili olarak ticari veya mali bir risk alıp almaması, müvekkil hesabına aracılık ettiği ya da akdettiği sözleşmelere ilişkin olarak acenteye getirilen sınırlamaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olup olmadığını belirlemektedir. Acentenin bir mali veya ticari risk taşımaması durumunda faaliyetlerinin müvekkil teşebbüsün faaliyetlerinin bir parçası olarak değerlendirileceği, aksi halde, diğer bir deyişle acentenin risk üstlenmesi durumunda, kendi yapmış olduğu yatırımların geri dönüşünü sağlayabilmesi için pazarlama stratejisini özgürce belirleyebilmesi gerektiği ve bu durumda, müvekkili için aracılık ettiği iş ve işlemler ile ilgili olarak müvekkili tarafından getirilen kısıtlamaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına girebileceği ifade edilmektedir. Kılavuz'da ayrıca acentelik sözleşmelerinin acentenin rakip teşebbüslerin acenteliğini, dağıtıcılığını yapmasını engelleyen hükümler içermesi halinde markalar arası rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin olabileceği, sözleşme konusu mal ve hizmetlerin satıldığı ilgili pazarda kapama etkisine yol açabileceği, bu durumda da sözleşmenin Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebileceği ifade edilmektedir.

<sup>3</sup> Süreler (.....) olarak belirlenmiştir.

<sup>4</sup> Sözleşmenin sona ermesinden itibaren DENİZBANK için (.....), KUVEYTTÜRK için (.....) günlük süre boyunca.

- (65) WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen temsilcilik sözleşmelerinin para transfer işlemlerini kapsadığı, temsilcinin WU adına para tahsil etme ve para ödeme hakkına sahip olacağı anlaşılmaktadır. Söz konusu sözleşmelerle temsilciliklere rekabet etmeme yükümlülüğü getirildiği, temsilciliklerin WU dışında başka bir tüketici para transferi kuruluşuna hizmet vermelerinin veya kendilerinin de bu hizmetleri sunmalarının engellendiği anlaşılmaktadır. MONEYGRAM ile temsilcileri arasında akdedilen sözleşmelerde de bu temsilciliklere benzer yükümlülükler getirilmiştir. WU ve MONEYGRAM ile temsilcilikleri arasındaki ilişki incelendiğinde, WU ve MONEYGRAM'ın hizmet alan; temsilciliklerin ise hizmet veren teşebbüsler oldukları anlaşılmaktadır. WU ve MONEYGRAM'ın temsilcilikleri ile akdettikleri sözleşmeler (SÖZLEŞMELER)<sup>5</sup> incelendiğinde temsilciliklerin; ticari ve mali riskler üstlendikleri, yatırım ve tanıtım yapma yükümlülüklerinin bulunduğu görülmektedir. Bu kapsamda SÖZLEŞMELER'in 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ve dikey anlaşma niteliğinde olduğu anlaşılmıştır.
- (66) SÖZLEŞMELER'de yer alan rekabet etmeme yükümlülüklerinin, sözleşme süresince ve sözleşmenin sona ermesinden itibaren belli süreler boyunca devam edeceğinin belirlendiği görülmektedir. Bu bağlamda aşağıda taraflar arasındaki dikey sözleşmelerin grup muafiyeti kapsamında ele alınıp alınmayacağı incelenmiştir.
- (67) 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde, mal veya hizmetlerin alımı, satımı ve yeniden satımı amacıyla yapılan dikey anlaşmaların bu Tebliğ'de belirtilen koşulları taşıması kaydıyla Kanun'un 4. maddesindeki yasaklamadan Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak grup olarak muaf tutulduğu ifade edilmiş, aynı maddenin devamında bu muafiyetin sağlayıcının anlaşma konusu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %40'ı aşmaması durumunda uygulanacağı düzenlenmiştir.
- (68) WU ile bankalar arasında yapılan anlaşmaların 2002/2 sayılı Tebliğ'de belirtilen muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağının tespiti için WU'nun pazar payları incelenmiştir. Aşağıdaki tablolarda tüketiciden tüketiciye uluslararası para transferi pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin para birimi özelinde transfer adetleri ve transfer tutarlarına göre hesaplanmış pazar paylarına yer verilmiştir.

Tablo 2: 2017 Yılında Gerçekleştirilen Transfer Adetlerine Göre Hesaplanmış Pazar Payları (%)<sup>6</sup>

Teşebbüsler	TL			EURO			ABD Doları		
	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam
WU	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
M Gram	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UPT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
RIA <sup>7</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
CMT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

<sup>5</sup> WU ve MONEYGRAM ile temsilcilikleri arasında akdedilen sözleşmeler incelenmiş ve söz konusu sözleşmelerin tip sözleşme oldukları ve esaslı farklılıklar içermedikleri görülmüştür. Bu kapsamda yapılan değerlendirmelerde WU ile FIBABANK ve MONEYGRAM ile DENİZBANK arasında akdedilen temsilcilik sözleşmeleri esas alınmıştır.

<sup>6</sup> Teşebbüslerden elde edilen bilgilerden Türkiye'de uluslararası para transferlerinde sadece TL, ABD Doları ve Euro kullanıldığı görülmüş ve her bir para birimi özelinde gerçekleştirdikleri transferler ayrı ayrı temin edilmiştir. Bu kapsamda tablolarda para birimleri konsolide edilmemiş teşebbüslerin pazar payları her bir para birimi özelinde ayrı ayrı gösterilmiştir.

<sup>7</sup> RIA tarafından gönderilen cevabi yazı incelendiğinde teşebbüsün para transferi işlemlerinde banka dışındaki acenteleri kullanmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 3: 2017 Yılında Gerçekleştirilen Transfer Tutarlarına Göre Hesaplanmış Pazar Payları (%)

Teşebbüsler	TL			EURO			ABD Doları		
	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam
WU	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
M Gram	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
UPT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
RIA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
CMT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

- (69) Tablolardan görüldüğü üzere, WU'nun pazar payları, her bir para birimi özelinde ve gerçekleştirilen transfer adedi bazında %(.....), gerçekleştirilen transfer tutarları bazında %(.....) üzerindedir. Bu kapsamda pazar payları her bir para birimi özelinde %40'ı aşan WU'nun bankalarla yapmış olduğu münhasırlık hükümleri içeren sözleşmelerin 2002/2 sayılı (.....) yer verilen muafiyetten yararlanması mümkün değildir.
- (70) Grup muafiyetinden yararlanamayan WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında düzenlenen bireysel muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağını tespit edilmesi gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde bu maddede belirtilen koşulların tümünü birden sağlayan anlaşmaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulabileceği düzenlenmiş ve bu koşullar;
- “Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,*
  - Tüketicinin bundan yarar sağlaması,*
  - İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,*
  - Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması”*
- olarak sıralanmıştır.
- (71) Yukarıda da ifade edildiği üzere rekabeti kısıtlayıcı hükümler içeren bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen muafiyetten yararlanabilmesi için aynı maddenin birinci fıkrasında düzenlenen şartların tümünü karşılaması gerekmektedir. Bu şartlardan herhangi biri sağlanamadığı takdirde anlaşmaya bireysel muafiyet tanınması mümkün olmamaktadır.
- (72) Bu kapsamda ilk olarak 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan “İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması” koşulu incelenecek, bu koşul sağlanamadığı takdirde diğer koşullara ilişkin değerlendirme yapılmayacaktır. Bahse konu koşulun sağlanabilmesi için muafiyet incelemesine konu anlaşmanın ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmasına sebebiyet vermiyor olması gerekmektedir. Bu anlamda, ilgili pazarın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkıp kalkmadığı değerlendirilirken dikkate alınması gereken en önemli husus, anlaşma taraflarının ilgili pazardaki gücü ve pazarın anlaşma öncesindeki yapısıdır. Bir teşebbüsün pazardaki gücünü değerlendirirken, pazarın özelliklerine bağlı olarak, ilgili teşebbüsün ve rakiplerinin pazar payı ve pazar payının istikrarı, rakiplerin sayısı, pazara giriş ve pazarda büyüme engellerinin olup olmadığı ve alıcıların gücü önem kazanmaktadır.



**18-27/442-212**

(73) Bu çerçevede, WU ve rakiplerinin pazar payları incelenmiştir. Teşebbüslerin gerçekleştirdikleri transfer adetlerine göre hesaplanan pazar paylarının yer aldığı Tablo 2'den görüldüğü üzere, WU'nun pazar payları her bir para birimi bazında %(...) üzerindedir. TL para biriminde bu oran %(...), Euro özelinde %(...) ve ABD Doları özelinde ise %(...) olarak gerçekleşmiştir. WU'ya en yakın pazar payına TL ve Euro bazında MONEYGRAM sahip olup, WU'nun pazar payı MONEYGRAM'ın pazar payının TL bazında yaklaşık beş, Euro bazında yaklaşık 10 katına tekabül etmektedir. ABD Doları bazında ise WU'ya en yakın pazar payına UPT sahip olup teşebbüsün pazar payı WU'nun pazar payının yarısından daha düşüktür. Gerçekleştirilen transfer tutarlarına göre hesaplanan Tablo 3 incelendiğinde de Tablo 2'ye benzer bir durum söz konusudur. WU'nun pazar payı her bir para birimi özelinde %(...) aşmaktadır. Rakiplerinin pazar payları incelendiğinde TL ve Euro bazında WU'dan sonra en yüksek pazar payına sahip olan MONEYGRAM'ın pazar payı TL'de %(...), Euro'da ise %(...)tir. ABD Doları bazında WU'ya en yakın pazar payına sahip olan UPT'nin pazar payı %(...)tür. Bu noktada ayrıca ilgili pazar açısından banka ve PTT aracılığı ile yapılan gönderimin ne denli önemli olduğuna da değinilmesi gerekmektedir. Tablo 4 incelendiğinde, WU'nun TL ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)unu, Euro ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)ini, ABD Doları ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)sini PTT ve banka acenteliklerini kullanarak yaptığı görülmektedir. Tablodan da anlaşıldığı üzere PTT, özellikle de banka acentelikleri WU tarafından sunulan hizmette önemli bir yere sahiptir.

Tablo 4: 2017 Yılında WU'nun Gerçekleştirdiği Transfer Adetlerinin Banka ve PTT ile Banka ve PTT Dışı Acenteler Arasındaki Dağılımı (%)

	TL			EURO			ABD DOLARI		
	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam
WU(Banka ve PTT)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WU(Banka ve PTT Dışı)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
WU (Toplam)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

(74) Ancak bu durum yalnızca WU için geçerli değildir. Tablo 5'te görüldüğü üzere tüketiciden tüketiciye uluslararası para transferi pazarında faaliyet gösteren tüm teşebbüslerce gerçekleştirilen TL bazındaki transferlerin %79,56'sı, Euro bazındaki transferlerin %87,8'i, ABD Doları bazındaki transferlerin ise %57,29'u PTT ve banka acentelikleri kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Bu durum da banka acenteye sahip olmanın ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler için ne denli önemli olduğunu ortaya koymaktadır. İlgili pazarda gerçekleşen işlem hacmine bakıldığında ise TL kullanılarak gerçekleştirilen işlem tutarı yaklaşık 1.110.199.207 TL; Euro kullanılarak gerçekleştirilen işlem tutarı yaklaşık 1.458.568.655 Euro; ABD Doları kullanılarak gerçekleştirilen işlem tutarı ise yaklaşık 2.156.604.881 ABD Doları'dır<sup>8</sup>.

Tablo 5: 2017 Yılında Banka ve PTT ile Banka ve PTT Dışı Acenteler Kullanarak Gerçekleştirilen Transfer Adetleri Dağılımı (%)

	TL			EURO			ABD DOLARI		
	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam
Banka ve PTT	84,23	78,41	79,56	80,11	88,79	87,80	58,58	55,76	57,29
Banka ve PTT Dışı	15,77	21,59	20,44	19,89	11,21	12,20	41,42	4,24	42,71
Toplam	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

<sup>8</sup> Teşebbüsler tarafından sunulan bilgiler kullanılarak hesaplanmıştır.

## 18-27/442-212

- (75) Tablo 5'ten de anlaşıldığı üzere, banka ve PTT acentelikleri inceleme konusu pazar için son derece önemlidir. Banka acentelikleri özellikle de para alıcısı konumunda bulunan Türkiye gibi ülkelerde daha fazla önem arz etmektedir. Bunun nedeni, gönderimin yapıldığı gelişmiş ülkelerde önemli olanın paranın toplanması olmasından dolayı çok sayıda küçük ölçekli acentenin kullanımının daha çok tercih edilmesidir. Ancak paranın gönderildiği alıcı ülkede sistemin işleyebilmesi için ödemeyi yapacak olan acentenin yeterli nakit varlığına sahip olması gerekmektedir. Banka dışındaki acentelerin paranın alıcıya ödenmesi için gerekli nakde sahip olmamaları ihtimali nedeniyle banka acentelikleri, alım miktarı gönderim miktarından daha fazla olan gelişmekte olan ülkelerde sistemin işleyişi için vazgeçilmez bir unsurdur.
- (76) Aşağıdaki tablodan da görüldüğü üzere, TL kullanılarak gerçekleştirilen transfer tutarlarının %82,59'unu; Euro kullanılarak gerçekleştirilen transfer tutarlarının %88,17'sini, ABD Doları kullanılarak gerçekleştirilen transfer tutarlarının %66,14'ünü yurt dışından Türkiye'ye yapılan gönderiler oluşturmaktadır. Dolayısıyla Türkiye para alıcısı ülke konumunda olup banka acentelikleri Türkiye'de faaliyette bulunan para transferi kuruluşları için son derece önemlidir.

Tablo 6: 2017 Yılında Türkiye'den Yurt Dışına Gönderilen ve Yurt Dışından Türkiye'ye Gönderilen Transfer Tutarları

TL			EURO			ABD DOLARI		
Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam	Yurt Dışına Gönderilen	Yurt Dışından Gelen	Toplam
193.300.935	916.898.272	1.110.199.207	172.511.230	1.286.057.425	1.458.568.655	730.194.091	1.426.410.790	2.156.604.881
%17,41	%82,59	%100,00	%11,83	%88,17	%100,00	%33,86	%66,14	%100,00

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

- (77) Bu noktada ayrıca pazara giriş engelinin bulunup bulunmadığı hususunun da değerlendirilmesi gerekmektedir. Her ne kadar pazara giriş için gerekli teşkilatlanmanın sağlanıp 6493 sayılı Kanun kapsamında faaliyet izninin alınması yeterli gibi görülse de, yukarıda da açıklandığı üzere banka acenteye sahip olunması önemlidir. WU tarafından Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların önemli bir çoğunluğuyla münhasırlık hükümleri içeren anlaşma imzalamış olmasının pazara yeni girecek oyuncular için giriş engeli yaratabileceği değerlendirilmektedir.
- (78) Tüm bu bilgiler neticesinde WU'nun sahip olduğu pazar payları, rakiplerinin pazar payları, pazara giriş engelleri ve bankaların para transferi için önemi dikkate alındığında, WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen acentelik anlaşmalarının 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan şartı taşımadığı bu nedenle söz konusu anlaşmalara bireysel muafiyet tanınamayacağı kanaatine varılmıştır.
- (79) İncelenen taraflardan bir diğeri olan MONEYGRAM'ın Tablo 2'deki pazar paylarına bakıldığında, en fazla pazar payına %(...) ile TL ile yapılan transferlerde sahip olduğu diğer para birimlerindeki pazar paylarının %10'un altında kaldığı, Tablo 3'deki pazar payları incelendiğinde de yine en yüksek pazar payına %(...) ile TL kullanılarak yapılan işlemlerde sahip olduğu, diğer para birimlerindeki pazar paylarının ise bu oranın altında yer aldığı, dolayısıyla MONEYGRAM'ın pazar paylarının 2002/2 sayılı Tebliğ'de yer verilen pazar payı eşliğinin altında kaldığı görülmektedir. Öte yandan, Tebliğ'in 5. maddesinde, bir dikey anlaşma kapsamında alıcıya getirilen belirsiz süreli ve süresi beş yılı aşan rekabet etmeme yükümlülükleri ile anlaşmanın sona ermesinden sonraki döneme ilişkin olarak alıcıya getirilen rekabet etmeme yükümlülüklerinin Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağı belirtilmektedir. Ayrıca Kılavuz'un 40. paragrafında belirtildiği üzere, beş yıllık süreyi aşacak şekilde zımnen yenilenebilen rekabet etmeme yükümlülükleri grup muafiyeti kapsamında değildir. Ancak, süresi beş yılı aşmayan veya beş yıldan sonraki uzatmanın her iki tarafın açık iradesi ile mümkün

olduğu ve alıcının beş yıllık süre sonunda rekabet etmeme şartına son vermesini engelleyen herhangi bir durumun olmadığı hallerde rekabet etmeme yükümlülüğü grup muafiyetinden yararlanacaktır.

- (80) MONEYGRAM ile temsilcilikleri DENİZBANK ve KUVEYTTÜRK arasındaki sözleşmeler incelendiğinde; DENİZBANK ile akdedilen sözleşmenin 21., KUVEYTTÜRK ile akdedilen sözleşmenin 19. maddesinde, (.....) hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda MONEYGRAM ile DENİZBANK ve KUVEYTTÜRK arasında akdedilen temsilcilik sözleşmelerindeki rekabet etmeme şartının belirsiz süreli olduğu; bu çerçevede anılan sözleşmelerin 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığı kanaatine varılmıştır.

## J. SONUÇ

- (81) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
- Dosya konusu iddialar hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına,
  - Bununla birlikte Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. ve bankalar ile Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. ve Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. arasında para transfer hizmetlerine yönelik akdedilen anlaşmaların, içerdikleri münhasırlık hükümleri nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna,
  - Söz konusu anlaşmaların, Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin pazar paylarının 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nde yer verilen eşiği aşması nedeniyle, aynı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığına,
  - Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. ile bankalar ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. arasındaki para transfer hizmetlerine ilişkin anlaşmalara, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasındaki koşulları sağlamaması nedeniyle, bireysel muafiyet tanınamayacağına,
  - Bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında gerekçeli kararın tebellüğ tarihinden itibaren 60 gün içinde, bankalar ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümleri kaldırarak durumu Kurum'a tevsik etmesi; aksi takdirde hakkında Kanun'un 41. maddesi kapsamında soruşturma açılacağı yönünde Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'ye görüş gönderilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,
  - Buna ek olarak Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. ile Denizbank A.Ş. ve Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş. arasındaki para transfer hizmetlerine ilişkin anlaşmaların, 21. ve 19. maddelerinin 5 yılı aşan rekabet etmeme hükmü içermesi nedeniyle, 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığına,
  - Bununla birlikte, anılan maddelerin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği ile uyumlu hale getirilmesi halinde mezkur anlaşmaların Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanabileceğine,
  - Gerekçeli kararın tebellüğ tarihinden itibaren 60 gün içinde, Denizbank A.Ş. ve Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş. ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan anılan maddeleri 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği ile uyumlu hale getirerek durumu Kurum'a tevsik etmesi ya da aynı süre içerisinde bireysel muafiyet başvurusu yapması; aksi takdirde hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi kapsamında önaraştırma açılacağı yönünde Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'ye görüş gönderilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,

**18-27/442-212**

- Ayrıca inceleme konusu uygulamaların olası rekabeti kısıtlayıcı etkileri hakkında 4054 sayılı Kanun'un 30/f maddesi uyarınca bu uygulamalara ilişkin düzenleyici konumda bulunan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumuna görüş yazısı gönderilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,

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