

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2018-4-45 (Muafiyet)  
Karar Sayısı : 18-43/684-337  
Karar Tarihi : 15.11.2018

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER:** Fatma ATAÇ, Cüneyd DAL, Elif Sıdıka SARI

**C. BİLDİRİMDE  
BULUNAN**

: - Türkiye Garanti Bankası A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Şevki Onur ÖZ, Av. Zülfikar Güneş GÜLAYDIN,  
Av. Tuğrul KILIÇ, Av. Berk ERTÜRK  
Abdullahaga Cad. Cemil Molla Yalısı No:22/3 34674,  
Kuzguncuk/ İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** American Express Limited ile arasındaki lisans ilişkisine dayanarak Türkiye Garanti Bankası A.Ş.'nin, Türkiye Halk Bankası A.Ş. ile imzaladığı alt lisans sözleşmesine menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 09.08.2018 tarih ve 5648 sayı ile giren bildirim ve 06.11.2018 tarihinde giren yazı üzerine düzenlenen 08.11.2018 tarih ve 2018-4-45/MM sayılı Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- Türkiye Garanti Bankası A.Ş. (GARANTİ) ile Türkiye Halk Bankası A.Ş. (HALKBANK) arasında imzalanan American Express markalı kartların kabulüne ilişkin alt lisans sözleşmesinin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında olduğu ve bu nedenle anılan sözleşmeye 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
  - Söz konusu alt lisans sözleşmesinin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ) uyarınca grup muafiyetinden yararlanamayacağı,
  - Bununla birlikte alt lisans sözleşmesine, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınabileceği ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME ve DEĞERLENDİRME**

**G.1. İlgili Teşebbüsler**

**G.1.1. GARANTİ**

- (4) 1946 yılında kurulan GARANTİ, kurumsal bankacılık, ticari bankacılık, KOBİ bankacılığı, ödeme sistemleri, bireysel bankacılık ve yatırım bankacılığı dahil bankacılık sektörünün birçok alanında faaliyet gösteren özel bir mevduat bankasıdır.

## G.1.2. HALKBANK

- (5) 1938 yılında kurulan Halkbank, kuruluşunun ilk yıllarında Halk Sandıkları kanalıyla kredi hizmetlerini yürütmüş, 1960'lı yılların başından itibaren şubeleşme ile birlikte daha yaygın bir şekilde hizmet sunmaya başlamış bir mevduat bankasıdır.

## G.2. Bildirime Konu Sözleşme

- (6) 14.06.2006 tarihinde GARANTİ ile American Express Limited (AMEX) arasında akdedilen "American Express İşletim Sözleşmesi" ile GARANTİ'ye, Türkiye'de American Express kartlarının ödeme şekli olarak kabul etmesi için "üye işyeri anlaşması yapan kuruluş" (*acquirer*) statüsü ve yetkisi verilmiştir. Bu sözleşmeye ek nitelikteki 18.02.2009 tarihli sözleşme ile de, AMEX tarafından GARANTİ'ye, American Express markalı kartları kabul etme konusunda alt lisans verme yetkisi tanınmıştır. Bu yetkiye istinaden 31.08.2017 tarihinde GARANTİ ile HALKBANK arasında alt lisans sözleşmesi imzalanmıştır.
- (7) Alt lisans sözleşmesi, American Express markalı kartları Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde kabul eden üye işyerlerinin sayısını artırmak amacıyla imzalanmıştır. Bu sözleşme ile alt lisans sahibi olacak HALKBANK, Türkiye'de GARANTİ tarafından işletilen AMEX sistemini kullanabilecek ve üye işyeri anlaşması yapabilecektir.
- (8) Alt lisans sözleşmesi ile American Express markalı kartları kabul etme yetkisini elde eden HALKBANK'ın, üçüncü kişilerle American Express markalı kartların kabulüne ilişkin üye işyeri anlaşması akdetmesine yine aynı alt lisans sözleşmesinde birtakım sınırlamalar getirilmektedir.
- (9) Bu kapsamda sözleşmenin 4. maddesinde;  
"....."  
hükmü yer almaktadır.
- (10) Alt lisans sözleşmesinin 5.2 numaralı maddesinde;  
"....."  
hükmü yer almaktadır.
- (11) Alt lisans sözleşmesinin 4.19 numaralı maddesinde ise HALKBANK'ın, "....." kabul edeceği kararlaştırılmaktadır.
- (12) Alt lisans sözleşmesinin 4.23 numaralı maddesinde ise HALKBANK'ın, "....." hüküm altına alınmaktadır. Yine alt lisans sözleşmesinin 4.24 numaralı maddesinde HALKBANK'ın, "....." kararlaştırılmaktadır.
- (13) Üye işyeri edinmeye ilişkin getirilen sınırlamaların yanı sıra yine HALKBANK'a, American Express markalı kartların kabulü ve AMEX sistemine uyum konusunda birtakım yükümlülükler getirilmektedir. Alt lisans sözleşmesinin 4.3. numaralı maddesinde; alt lisans alan HALKBANK'ın, (.....) yükümlülükleri altında olduğu belirtilmiştir. Ayrıca 4.7 numaralı maddede HALKBANK'ın (.....) yükümlü olduğu belirtilmiştir.

### **G.3. Kurulun 28.02.2017 tarih ve 17-09/106-48 sayılı Kararı**

- (14) Bildirime konu sözleşmeye benzer şekilde GARANTİ, American Express markalı kartları kabul etme konusundaki alt lisans verme yetkisine dayanarak, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O., Denizbank A.Ş., Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Türk Ekonomi Bankası A.Ş. unvanlı dört ayrı banka ile American Express markalı kartların kabulüne ilişkin alt lisans sözleşmeleri imzalamış ve bu sözleşmelere menfi tespit verilmesi veya bireysel muafiyet tanınmasını talep etmiştir. Yapılan inceleme neticesinde alınan 28.02.2017 tarih ve 17-09/106-48 sayılı Kurul kararında;
- *Türkiye Garanti Bankası A.Ş.’nin, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O., Denizbank A.Ş., Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Türk Ekonomi Bankası A.Ş. unvanlı dört ayrı banka ile imzaladığı American Express markalı kartların kabulüne ilişkin alt lisans sözleşmelerinin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında olduğuna ve bu nedenle anılan sözleşmelere 4054 sayılı Kanun’un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,*
  - *Söz konusu alt lisans sözleşmelerinin 2002/2 sayılı Tebliğ uyarınca grup muafiyetinden yararlanamayacağına,*
  - *Bununla birlikte alt lisans sözleşmelerine, 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılması nedeniyle bireysel muafiyet tanınmasına*

karar verilmiştir.

- (15) Bildirim Formunda da belirtildiği üzere, GARANTİ ile diğer bankalar arasında imzalanan alt lisans sözleşmeleri form sözleşmeler olup, AMEX ile GARANTİ’nin imzaladığı sözleşme doğrultusunda hazırlanmaktadır. Bu bakımdan, işbu dosyanın konusunu oluşturan GARANTİ ile HALKBANK arasındaki alt lisans sözleşmesi, bahsi geçen Kurul kararında yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında incelenmiştir.

### **G.4. İlgili Pazar**

#### **G.4.1. İlgili Ürün Pazarı**

- (16) Bildirime konu sözleşme, AMEX ile arasındaki lisans ilişkisine dayanarak GARANTİ tarafından, HALKBANK’a American Express markalı kartları kabul etme konusunda alt lisans verilmesine ilişkindir. Bu sözleşme uyarınca alt lisans alan HALKBANK’a, hangi işyerleriyle American Express markalı kredi kartları özelinde üye işyeri anlaşması imzalayabileceğine dair birtakım sınırlamalar getirilmektedir. Bu bakımdan bildirim konu alt lisans sözleşmesindeki hükümlerin esasen üye işyeri edinme pazarına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca American Express markalı kartları bizzat ihraç eden ve kendisinin yanı sıra bankaların da bu kartları ihraç edebilmesi konusunda bankalara lisans veren AMEX’in, Visa ve MasterCard gibi bir kartlı ödeme sistemi işleticisi olması ve bahsi geçen diğer kartlı ödeme sistemi işleticileri ile rekabet ettiği göz önüne alındığında, bildirim konu sözleşmenin, kartlı ödeme sistemi işletim hizmetleri pazarını da etkileyebilecek hükümleri barındırdığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu çerçevede ilgili ürün pazarları, “üye işyeri edinme” ve “kartlı ödeme sistemi işletim hizmetleri” pazarları olarak belirlenmiştir.

#### **G.4.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (17) Kartlı ödeme sistemlerinin kullanım alanının genişliği ve üye işyeri edinme faaliyetlerinin yapı ve nitelik itibarıyla herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın tüm ülke sınırları içinde uygulama bulacağı dikkate alınarak, ilgili coğrafi pazar, "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

## G.5. Değerlendirme

### G.5.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Açısından Değerlendirme

- (18) GARANTİ ile HALKBANK arasında imzalanan alt lisans sözleşmesinde yer alan hükümler incelendiğinde, HALKBANK'ın American Express markalı kartlara ilişkin üye işyeri edinme pazarındaki faaliyetlerini kısıtlayacak şekilde rekabet sınırlamalarına ilişkin hükümlerin sözleşmede yer aldığı görülmektedir. Örneğin; HALKBANK'ın American Express markalı kartların kabulü konusunda, AMEX'in üye işyeri sözleşmesi akdettiği veya akdedebileceği çok uluslu şirketlere ait işyerleri ile üye işyeri sözleşmesi yapamayacağına ve yurt dışındaki gerçek veya tüzel kişiler ile American Express markalı kartların kabulü için üye işyeri sözleşmesi kuramayacağına ilişkin hükümler, HALKBANK'ın üye işyeri edinme pazarındaki faaliyetlerini sınırlayıcı türdendir. Söz konusu rekabeti sınırlayıcı sözleşme hükümleri dikkate alındığında, bildirim konu sözleşmenin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti engelleyici nitelikte bir anlaşma olduğu, dolayısıyla menfi tespit belgesi verilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.

### G.5.2. 2002/2 sayılı Tebliğ Açısından Değerlendirme

- (19) Bildirime konu alt lisans sözleşmesi ile GARANTİ tarafından HALKBANK'a, üçüncü kişilerle üye işyeri anlaşması yapma yetkisi tanınmaktadır. Bununla birlikte, alt lisans sözleşmesi ile GARANTİ tarafından HALKBANK'a, HALKBANK'a ait POS terminallerinde American Express markalı kartların sadece kabulü noktasında bir yetki verilmekte, American Express markalı kartların ihracı konusunda ise herhangi bir yetki verilmemektedir. Bu bakımdan GARANTİ, AMEX ile arasındaki sözleşme gereği Türkiye'de American Express markalı kartları ihraç eden tek banka olmaya devam edecektir.
- (20) Alt lisans sözleşmesi uyarınca HALKBANK kendi üye işyeri ağlarında, GARANTİ tarafından ihraç edilen kartları kabul yetkisi kazanacaktır. Bu bakımdan, American Express markalı kartlar özelinde GARANTİ, HALKBANK için bir nevi sağlayıcı konumunda olacak ve üst pazar niteliğindeki kart ihraç pazarında yer alan GARANTİ'nin çıkardığı kartlar, alt pazar niteliğindeki kart kabul (üye işyeri edinme) pazarında yer alan HALKBANK'ın üye işyeri ağına kabul edilecektir. Tüm bu açıklamalar doğrultusunda sözleşme tarafları olan GARANTİ ile HALKBANK arasındaki ilişkinin, bildirim konu sözleşmeler açısından dikey bir görünüm arz ettiği anlaşılmaktadır. Her ne kadar bankacılık faaliyetlerinde GARANTİ ile HALKBANK birbirlerine rakip konumunda bulunsalar da, işbu dosyada incelenen alt lisans sözleşmesi açısından sözleşme tarafları arasındaki ilişkinin dikey bir nitelik arz ettiği değerlendirilmektedir.
- (21) Taraflar arasındaki dikey ilişkinin 2002/2 sayılı Tebliğ'deki grup muafiyeti kapsamında olup olmadığının belirlenmesi önem taşımaktadır. Bankacılık faaliyetlerinde rakip konumunda olan GARANTİ ile HALKBANK'ın, American Express markalı kartların kabulü konusunda dikey bir ilişki içerisinde olması nedeniyle öncelikle incelenmesi gereken husus, 2002/2 sayılı Tebliğ'in rakipler arasındaki dikey nitelikteki anlaşmalara da uygulanıp uygulanmayacağıdır. 2002/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin beşinci fıkrasında bu durum, *"Rakip teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar, bu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz. Ancak sağlayıcının anlaşma konusu malların hem üreticisi hem de dağıtıcısı olduğu, alıcının ise bu mallarla rekabet eden malların üreticisi değil dağıtıcısı olduğu dikey anlaşmalar bu Tebliğ ile tanınan grup muafiyetinden yararlanır."* şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu Tebliğ hükmünün dosya konusu alt lisans sözleşmesine uygulanması neticesinde, kart kabul pazarında rakip konumundaki bankaların, American Express markalı kartların ihracı noktasında

birbirlerine rakip olmadığı, ancak alt lisans alan HALKBANK'ın, American Express markalı kartları ihraç edememesine karşılık kendi banka ve kredi kartlarını ihraç ettiği, bu kartların AMEX'in rakipleri olan Visa ve MasterCard markalı olduğu ve bu bakımdan GARANTİ ile HALKBANK'ın hem kart kabul (üye işyeri edinme) hem de kart ihraç faaliyetlerinde birbirlerine rakip olduğu kanaatine ulaşılmaktadır. Bu yönüyle bildirme konu alt lisans sözleşmesinin, 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacağı kanaatine varılmıştır.

### **G.5.3. Bireysel Muafiyet Açısından Değerlendirilme**

(22) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olan anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar, aynı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasındaki koşulların tamamının varlığı halinde 4. maddenin uygulanmasından muaf tutulabilmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde muafiyetin koşulları şu şekilde sayılmıştır:

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

#### **a) Malların Üretim veya Dağıtımını ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması**

- (23) Muafiyet incelemesinde ele alınan olumlu şartlardan ilki, malların üretim veya dağıtımını ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmelerin sağlanması olup, bu hüküm çerçevesinde hangi hallerin ekonomik yarar olarak kabul edileceği mevcut sistemin özelliklerine göre değişmektedir. Kısacası etkinlik kazanımı olarak ifade edilebilen dağıtımda, üretimde vb. alanlarda ekonomik/teknik gelişme ve kazanımlar, üretim ve dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, kalitenin artırılması, malın arzında devamlılığın sağlanması, yeni piyasalara girişin kolaylaştırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması gibi çeşitli görünümler arz etmektedir. Bu kapsamda rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın muafiyet korumasından faydalanabilmesi için öncelikle rekabet üzerindeki olumsuz etkisini bertaraf edebilecek düzeyde bir etkinlik kazanımı sunabilmesi gerekmektedir.
- (24) GARANTİ ile HALKBANK arasında imzalanan alt lisans sözleşmesi ile American Express markalı kartlar, HALKBANK'a ait POS terminallerinde (diğer bir deyişle HALKBANK'ın üye işyeri ağında) kabul edilebilir hale gelmektedir. Bunun sonucu olarak American Express markalı kartların Türkiye içerisindeki kullanım imkânları genişlemekte ve üye işyerleri nezdinde yapılan alışverişlerde geçerliliği artmaktadır.
- (25) American Express markalı kartların üye işyerleri nezdinde kabul edilebilirliğinin artmasıyla meydana gelen etkinliğin yanı sıra, bu kartları yeni bir üye işyeri ağı oluşturmaya gerek kalmadan kabul etme yetkisini kazanan HALKBANK'ın, kartların kabulü ve gerekli diğer süreçler için AMEX'in uluslararası güvenlik ve hizmet standartlarına uyum sağlama sorumluluğu altına girmesi, bu bankanın üye işyerlerine sunduğu hizmetlerin kalitesinde artışı sağlayarak bir başka etkinlik kazanımı doğurmaktadır. Dolayısıyla alt lisans sözleşmesi, kart kabul ve üye işyeri edinme hizmetlerinin sunumunda etkinliği artırmakta ve bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki koşulu sağlamaktadır.

**b) Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması**

- (26) Bireysel muafiyetin ikinci koşulu olarak, alt lisans sözleşmesi ile ortaya çıkan etkinlik kazanımlarının tüketicilere fayda sağlayıp sağlamadığının incelenmesi gerekmektedir. Zira salt teşebbüslerin yararına gerçekleşip tüketicinin istifadesine sunulmayan ve anlaşmanın rekabeti sınırlayıcı etkilerini, tüketiciler nezdinde en azından nötr hale dahi getiremeyen etkinlik kazanımları, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca muafiyet korumasından faydalanamamaktadır.
- (27) GARANTİ ile HALKBANK arasındaki alt lisans sözleşmesi yoluyla American Express markalı kartların kabulünün HALKBANK'a ait POS terminallerinden de gerçekleşebilecek olması ve bu kartlar ile alışveriş yapılabilecek üye işyeri sayısının artması, nihai olarak kart hamillerine yani tüketicilere olumlu yansımaktadır. Zira American Express markalı kart hamilleri, söz konusu alt lisans sözleşmesi sayesinde hamili oldukları kartlarla çok daha geniş bir işyeri ağında alışveriş yapma imkânına kavuşmaktadır.
- (28) İki taraflı bir piyasa görünümü arz eden kredi kartı pazarında, bir kredi kartını kabul eden işletme sayısındaki artış, bu kredi kartı kullanıcısı tüketicilerin faydasında da artış meydana getirmekte ve aynı kredi kartını kullanan tüketicilerin sayısındaki artış da bu kredi kartını kabul eden işletmelerin faydasını etkilemektedir. Bu bakımdan dosya konusu American Express kartlarını geçerli bir ödeme aracı olarak kabul eden işyeri sayısının artması, bu kartı kullanan tüketicilerin faydasına olup, tüketici refahını arttırmaktadır. Ayrıca alt lisans sözleşmesi yoluyla HALKBANK'ın, AMEX'in uluslararası standartlarında hizmet vermesi yine tüketici refahının yükselmesini sağlayacaktır. Açıklanan tüm bu nedenler dolayısıyla alt lisans sözleşmesinin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer verilen ikinci şartı da karşıladığı anlaşılmıştır.

**c) İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması**

- (29) GARANTİ ile HALKBANK arasındaki alt lisans sözleşmesine muafiyet tanınması için gereken olumsuz şart ise ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması şartıdır. Bu şartın karşılanıp karşılanmadığının analizi, pazardaki rakiplerin durumu, rakiplerin anlaşma tarafları üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskının seviyesi ve anlaşmanın mevcut rekabetçi yapı üzerindeki etkisinin incelenmesini gerektirir. Dosya kapsamında piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin devam edip etmediğinin analizi yapılırken öncelikle AMEX'in ve rakiplerinin kartlı ödeme sistemi işletim hizmetleri pazarında, sonrasında ise GARANTİ ile HALKBANK'ın, üye işyeri edinme pazarındaki konumları incelenmiştir.
- (30) Kabulcü banka ile ihraççı banka arasındaki takas-mutabakat işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için kartlı sistem kuruluşları faaliyet göstermektedir. Dünyada en yaygın olan ve bilinen kartlı sistem kuruluşları Visa ve MasterCard'dır. Bunların dışında Diners Club ve JCB gibi platformlar da hizmet vermektedir. Yine ülkemizde de kartlı ödeme sistemi platformu olarak Bankalararası Kart Merkezi A.Ş. bünyesinde TROY (Türkiye'nin Ödeme Yöntemi) sistemi kurulmuştur.
- (31) AMEX'in, kartlı ödeme sistemi işletim hizmetleri pazarında Visa ve MasterCard'ın rakibi olması, American Express markalı kartların, Visa ve MasterCard markalı kartlar ile rekabet halinde olmasına neden olmuştur. Nitekim bankalar bu kuruluşların kartlarını ihraç etmek adına, bu kuruluşlar ile anlaşma yapmakta ve ihraç ettikleri kartları Visa, MasterCard veya American Express gibi markalar adı altında tüketicilere pazarlamaktadır. Bankaların ihraç ettiği kartlarda Visa ve MasterCard markalı kartlar, American Express markalı kartlara göre çok daha geniş bir ölçüde kabul görmektedir. Bu bakımdan bildirme konu alt lisans sözleşmeleri ile American Express markalı kartların

işyerlerinde kabulünün yaygınlaşacağı ve tüketici nezdinde pazardaki başka markalı kartlara daha çok alternatif olabileceği değerlendirilmektedir.

- (32) Piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması şartının gerçekleşip gerçekleşmediğinin tayini için incelenmesi gereken bir diğer husus da bildirim konu sözleşme kurulmadan önceki durum ile bu sözleşmenin uygulamaya konulmasıyla piyasada ortaya çıkan yeni durumun mukayese edilmesidir. Alt lisans sözleşmesi ile American Express markalı kartlar HALKBANK tarafından da kabul edilir hale gelmektedir. Her ne kadar HALKBANK'ın American Express markalı kartlar için birtakım özelliklere sahip işyerleri ile üye işyeri anlaşması yapamayacağına ilişkin hükümler sözleşmede yer alsa da, anlaşma ile elde edilecek etkinlik kazanımları bu kısıtın etkilerini bertaraf edecek düzeydedir. Ayrıca GARANTİ'nin üye işyeri anlaşması yaptığı bir işyeri ile alt lisans alan bankanın da üye işyeri sözleşmesi imzalamasına ilişkin sözleşmede herhangi bir kısıtlamanın bulunmaması, pazardaki potansiyel rekabeti koruyucu niteliktedir.
- (33) Dosya kapsamında ilgili ürün pazarı olarak belirlenen üye işyeri edinme pazarı özelinde alt lisans sözleşmesi tarafları GARANTİ ile HALKBANK'ın, anlaşmalı üye işyeri sayılarına ve bu sayı bazında pazar paylarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo-1: Teşebbüslerin Üye İşyeri ve Kredi Kartı Pazarlarında 2016 Yılı Pazar Payları

Bankalar	Anlaşmalı Üye İşyeri Sayısı	Kart Sayısı	Üye İşyeri Sayısı Pazar Payı (%)	Kredi Kartı Sayısı Pazar Payı (%)
YAPI KREDİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İŞ BANKASI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HALKBANK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GARANTİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DİĞER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve raportörlerce yapılan hesaplamalar.

- (34) Tablodan da anlaşılacağı üzere, üye işyeri edinme pazarında GARANTİ ve HALKBANK'tan daha büyük pazar payına sahip oyuncular bulunmaktadır. Dolayısıyla, pazar rekabete açık bir yapıya sahip ve çok oyunculudur. GARANTİ ve HALKBANK'ın pazar paylarının rekabet endişesine yol açacak seviyede olmadığı anlaşılmıştır.
- (35) Bu çerçevede, American Express markalı kartlar ile rekabet halinde olan Visa ve MasterCard markalı kartların işyerleri nezdinde geniş bir geçerliliğinin olduğu, American Express markalı kartların ise üye işyeri pazarının küçük bir kesiminde kabul gördüğü, American Express markalı kartların kabulü bakımından sözleşmeden önceki döneme nazaran olumlu etkilerin ortaya çıkacağı ve üye işyeri edinme pazarında GARANTİ ve HALKBANK dışında pazarda daha büyük pazar paylarına sahip oyuncuların bulunduğu anlaşıldığından, bildirim konu alt lisans sözleşmesinin, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması şartını karşıladığı değerlendirilmektedir.

#### **d) Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması**

- (36) Muafiyetin sağlanması için zorunlu olan son şart ise muafiyet incelemesine konu sözleşme hükümleri ile ilgili pazarda rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmamasıdır. Bildirim konu alt lisans sözleşmesi incelendiğinde, sözleşmede yer alan rekabet sınırlamalarına ilişkin hükümleri iki ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan ilki sistemin işleyişine ilişkin hükümler, ikincisi ise AMEX'in uluslararası markalar ile çalışmasını güvence altına alan hükümlerdir.

- (37) Sistemin işleyişine ilişkin olarak alt lisans sözleşmesi gereğince, alt lisans alan HALKBANK, birtakım yükümlülükler altına girmektedir. Örneğin, HALKBANK, alt lisans sözleşmesi gereğince American Express markalı kartlar özelinde dönemsel olarak üye işyeri anlaşması yaptığı işyeri adedini, bu kartlarla gerçekleştirilen işlem adedini ve ciro bilgisini GARANTİ ile paylaşmak durumundadır. Ancak bu tarz yükümlülükler, GARANTİ'nin AMEX nezdinde performansının ölçülmesi için gerekli olan ve AMEX sisteminin sağlıklı işleyişi için ihtiyaç duyulan iş akışları niteliğindedir. Diğer taraftan, kartlı ödeme sistemlerinin yapısı gereği, üye işyerlerinde yapılan işlemlerde kart sahibi bankadan onay almak için işlem ile ilgili bazı bilgiler kartı ihraç eden bankayla paylaşılmaktadır.
- (38) İncelenmesi gereken ikinci konu, AMEX'in uluslararası markalar ile çalışmasını güvence altına alan hükümlerdir. Söz konusu hükümlerde alt lisans alan bankaların, AMEX'in sözleşme yaptığı veya ileride yapabileceği çok uluslu şirketlere ait işyerleri ile ve Türkiye dışında bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile üye işyeri sözleşmesi imzalamasının sınırlandırılması gibi kısıtlar bulunmaktadır.
- (39) Söz konusu sözleşme hükümleri incelendiğinde bu hükümlerin, GARANTİ ile AMEX arasında imzalanan lisans anlaşmasına paralellik teşkil ettiği ve GARANTİ'nin AMEX ile arasındaki sözleşme maddeleri gereği alt lisans verirken alt lisans sözleşmelerine, AMEX'in üye işyerlerine erişimini koruyucu hükümler getirme yükümlülüğü olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim, bu tip hükümlerle AMEX'in, çok uluslu bir kartlı ödeme sistemi olarak, şirket politikaları dâhilinde bazı çok uluslu şirketlerle (örneğin, bazı hava yolu şirketleri, otel zincirleri vb...) arada lisans sözleşmesi yaptığı bir banka olmaksızın, direkt olarak merkezi anlaşmalar yapma yoluyla çalışmayı ön planda tuttuğu değerlendirilmektedir. Sonuç olarak bahsi geçen hükümlerin GARANTİ'den ziyade sistem sahibi kuruluşun yani AMEX'in kuralları olduğu ve AMEX ile ana lisans sahibi konumundaki GARANTİ arasında akdedilen ana lisans sözleşmesi gereği GARANTİ'nin alt lisans vereceği bankalarla yapacağı sözleşmelerde yer aldığı tespit edilmiştir. Tüm bu nedenlerle alt lisans sözleşmesinin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan, rekabetin zorunlu olandan fazla kısıtlanmaması şeklindeki son şartı da karşıladığı kanaatine varılmıştır.

## H. SONUÇ

- (40) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ile Türkiye Halk Bankası A.Ş. arasında imzalanan American Express markalı kartların kabulüne ilişkin alt lisans sözleşmesinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna ve bu nedenle anılan sözleşmeye 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
  2. Söz konusu alt lisans sözleşmesinin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında grup muafiyetinden yararlanamayacağına,
  3. Bununla birlikte alt lisans sözleşmesine, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılamaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınmasına
- gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir



## Rekabet Kurulunun 15.11.2018 Tarih ve 18-43/684-337 Sayılı Kararına

### Karşı Oy Gerekçesi

Kurulun, 15.11.2018 tarih ve 18-43 sayılı toplantısında görüşülen; Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ile American Express Limited arasındaki lisans ilişkisine dayanarak Garanti Bankası'nca Türkiye Halk Bankası A.Ş. ile imzalanan alt-lisans sözleşmesine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun uyarınca menfi tespit belgesi verilmesi, bu talebin kabul görmemesi halinde ise ilgili sözleşmeye bireysel muafiyet tanınması talebine yönelik olarak düzenlenen rapor ve neticesinde; Kurulca 4054 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca mezkur sözleşmeye, "bireysel muafiyet" tanınması kararına katılmam aşağıdaki gerekçelerle mümkün olmamıştır.

Kurum'a 09.08.2018 tarihinde yapılan bildirim üzerine düzenlenen 08.11.2018 tarih ve 2018-4-045/MM sayılı raporda; alt lisans sözleşmesinin, 4054 sayılı Kanunun 8. maddesi uyarınca "menfi tespit belgesi" verilemeyeceği ve 2002/2 sayılı Tebliğ uyarınca da "grup muafiyeti"nden yararlanamayacağı değerlendirilmiştir.

Raporda; Kanunun 5. maddesinin ilk şartı olan *malların üretim veya dağıtım ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik ve teknik gelişmenin sağlanması* koşulu incelenmiştir. Garanti ile Halkbank arasında imzalanan alt lisans sözleşmesi ile Amex markalı kartların Halkbank'a ait POS terminallerinde kabul edilebilir hale geleceğinden ve neticesinde; Amex markalı kartların Türkiye içerisindeki kullanım imkanlarının genişleyeceğinden, üye işyerleri nezdinde yapılan alışverişlerde geçerliliğinin artacağından bahsedilmiştir. Değerlendirmede ifade olunan "Amex kartlarının ülke içindeki kullanım imkanının artacağı" tespitine tamamen katılmaktayım. Ancak kanaatimce söz konusu şartın gerçekleşip gerçekleşmediğinin değerlendirilmesinde önemli olan oluşacak etkinlik artışından, sözleşme tarafları olan teşebbüslerin menfaat veya fayda sağlaması değil Kanunun 5. maddesinin gerekçesinde de ifade edildiği üzere "ekonomi üzerinde olumlu etkiler" doğurmasıdır. Başka bir deyişle objektif anlamda ekonomiye somut bir katkı sunmaları arzu edilmektedir.

Amex markalı kartların Halkbank'a ait POS terminallerinde kabul edilebilir hale gelmesi ve üye işyerleri nezdinde yapılan alışverişlerde geçerliliklerinin artması, ülke ekonomisine somut bir katkı sunmayacağı gibi yeni bir teknolojik gelişme olarak da nitelendirilemeyecektir. Halkbank POS terminallerinin üye işyerleri nezdinde hizmet vermeye başlaması ile birlikte öncelikle Visa markalı kartlar kullanılmaya başlanmış arkasından da bugün olduğu gibi yeni bir üye işyeri ağı oluşturulmadan Mastercard markalı kartların bu terminallerden yararlanması sağlanmıştır. Dolayısıyla mezkur bankaya ait terminallerde, Amex kartlarının kabulü ile mevcut teknolojik alt yapıda herhangi bir değişikliğe gidilmeden üçüncü bir kart markasının da kullanılmasına imkan sağlanacaktır. Söz konusu etkinlik kazanımı ile ekonomik yararın ötesinde sadece taraflara menfaat sağlanmış olunmaktadır.

Raporun devamında; Halkbank'ın kartların kabulü ve gerekli diğer süreçler için Amex'in uluslararası güvenlik ve hizmet standartlarına uyum sağlama sorumluluğu altına gireceği ve bu bankanın üye işyerlerine sunduğu hizmetlerin kalitesinde artış sağlanacağı değerlendirilmiştir. Bu etkinlik kazanımına da katılmam mümkün olmamıştır. Çünkü Halkbank'ın, Amex öncesinde hizmet verdiği ve anlaşma imzalamış olduğu Visa ve Mastercard markalı kartların kabulü ile bu kartların uluslararası güvenlik ve hizmet standartlarına uyum sağladığı ve belli bir hizmet kalitesine halihazırda sahip olduğu düşünülmektedir. Halbuki Amex, çok daha güvenli bir şekilde harcama yapmaya imkan veren yeni bir teknolojinin hayata geçirilmesini sağlayacak bir sözleşmeyi

Halkbank'la akdetmiş olsa idi bireysel muafiyetin ilk şartının sağlanması hususunda daha ikna edici olabilirdi.

Raporda; ikinci şart olan *tüketici yararının sağlanmasına* yönelik yapılan değerlendirmelerde; Amex kartlarının kabulünün Halkbank'a ait POS terminallerinden de gerçekleşebileceğinden, bu kartlar ile alışveriş yapılabilecek üye işyeri sayısının artacağından ve nihayetinde kart hamillerine yani tüketicilere olumlu yansıtacağından bahsedilmektedir. Zira Amex kart hamillerinin, çok daha geniş bir işyeri ağına alışveriş yapma imkanına kavuşacakları ve bunun da tüketici refahını artırdığı ifade edilmektedir. Yapılan değerlendirmelere katılmamak mümkün değildir. Gerçekten kart hamillerine daha fazla üye işyerinden alışveriş imkanı tüketicilere yansıtacak olumlu bir etkidir. Fakat imzalanan lisans sözleşmesinin 4.24 nolu maddesinde; (.....) kararlaştırılmaktadır. Şart koşulan madde hükmüyle, (.....).

Halbuki Amex kartlarının kabulü ile Halkbank'ın, Visa ve Mastercard gibi ödeme sistemlerine ödediği komisyonların düşmesi ve maliyetlerdeki azalma neticesinde de kart hamillerinin ödeyecekleri aidatlarda indirimle gidileceğini gösteren bir etkinlik kazanımı olsaydı, ortaya çıkan yararın tüketicilere yansıdığı somut bir göstergesi olabilirdi.

Bireysel muafiyetin 3. şartı olan *piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması* hususuna yönelik, raporda; "alt lisans sözleşmesi ile Amex markalı kartların Halkbank tarafından da kabul edilir hale geleceği ayrıca Garanti'nin üye işyeri anlaşması yaptığı bir işyeri ile alt lisans alan bankanın da aynı sözleşmeyi imzalamasına ilişkin sözleşmede herhangi bir kısıtlamanın da olmadığı ve bu durumun da pazardaki potansiyel rekabeti koruyucu nitelikte olduğu" değerlendirilmelerine yer verilmiştir. Kanaatimce her ne kadar raporda; imzalanan alt lisans sözleşmesinde herhangi bir kısıtlama olmadığı belirtilse de sözleşmenin 4.19 numaralı maddesinde ifade olunan; (.....) hükmünün yanısıra 4.23 nolu maddesinde; "(.....)" koşulu getirilmiş olmaktadır.

Üçüncü şartın değerlendirilmesine raporda devam edilmiş ve 2016 yılına ait verilerine göre; Garanti ile Halkbank'ın *üye işyeri edinme pazarında* pazar paylarının toplamının %(.....) olarak gerçekleştiği, ayrıca söz konusu pazarda bu bankalardan daha büyük pazar payına sahip oyuncular bulunduğu, iki bankanın pazar payları toplamının rekabeti bozucu ya da engelleyici bir durum oluşturmayacak seviyede olduğu ifade edilmiştir. Halbuki raporda da belirtildiği gibi, 28.02.2017 tarih ve 17-09/106-48 sayılı karar ile Kurul, Garanti'nin, Vakıflar Bankası T.A.O., Denizbank A.Ş., İş Bankası A.Ş. ve Türk Ekonomi Bankası A.Ş. unvanlı dört ayrı banka ile Amex kartlarının kabulüne ilişkin alt lisans sözleşmelerine bireysel muafiyet tanınmasına izin vermiştir. Dolayısıyla rekabeti bozucu durumun değerlendirilmesinde adı geçen bu bankaların da üye işyeri edinme pazarındaki pazar paylarının dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir. 2016 yılına ait verilerin elde edildiği 2017-4-037 sayılı raporda dört bankanın üye işyeri pazar payları toplamı %(.....)'dür. Garanti ile Halkbank'ın toplamı olan %(.....)'lik pay da dikkate alındığında Amex Kartlarını kabul eden tüm bankaların üye işyeri pazar paylarının toplamda %(.....)'ya ulaştığı görülecektir. Diğer taraftan rekabetin etkilenip etkilenmediği hususunda, bankaların toplam pazar paylarını kredi kartı cirosu bakımından da değerlendirmek yerinde olacaktır. 2017-4-037 sayılı raporda belirtildiği üzere; Garanti ile Halkbank'ın ciro bazındaki toplam payları %(.....)'e tekabül etmektedir. Fakat ilgili pazarda Amex kartları kabul eden diğer dört bankanın da olduğu düşünüldüğünde bu bankaların pazar paylarını da dikkate almak gerekecektir ki bu rakam da toplamda; %(.....)'dur. Söz konusu altı bankanın ciro bazındaki payları ise %(.....)'e ulaşmaktadır. Görüldüğü üzere bu veriler ışığında piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmadığını söylemek pek de mümkün gözükmemektedir.

Sonuç olarak bir anlaşmanın bireysel muafiyetten yararlandırılması için raporda irdelenen faydaların mevcut olup olmadığının yalnızca tarafların bakış açısıyla subjektif değil, taraflar dışındaki kişilerin de bakış açısıyla objektif olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Amex kartların kabulüne ilişkin imzalanan sözleşme nedeniyle hazırlanan rapor kapsamında ifade bulan ve kazanılacağı umut edilen etkinlikler, bir bütün olarak incelendiğinde tamamen olumsuz olarak nitelendirip hepsine katılmamak elbette mümkün değildir. Ancak imzalanan alt lisans sözleşmesinin, kartlı ödeme sistemi işletim hizmetleri pazarını olumsuz etkileyebilecek hükümler ihtiva ettiği de açıktır. Bu gerekçe ile sözleşme hükümlerinin tekrar gözden geçirilerek eleştirilen hükümlerin, sözleşme metninden çıkartılması ve sonrasında sözleşmeye “muafiyet” tanınabileceği düşünülmektedir. Aksi takdirde 4054 sayılı Kanununun 5. maddesinde sayılan ilk üç şartın karşılanmaması sebebiyle sözleşmeye, “bireysel muafiyet” tanınmasının mümkün olmayacağı değerlendirilmesiyle çoğunluk görüşüne katılamamaktayım.

Ahmet ALGAN  
Kurul Üyesi