

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-4-86
Karar Sayısı : 19-02/8-4
Karar Tarihi : 03.01.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Dr. Hakan BİLİR, Burak SAĞLAM, Sebahat Gözde SAVAŞ

C. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Burcu CAN,
Av. Baran BAŞ, Av. Gizem TAHİROĞULLARI
Çitlenbik Sok. No:12. Yıldız Mahallesi Beşiktaş/İstanbul
- Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş.
Saray Mah. Dr. Adnan Büyükdeniz Cad.
No:6 34768 Ümraniye/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. ile Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş. arasında akdedilen Uluslararası Acentelik Sözleşmesi'ne menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınmasına ilişkin başvuru ile Rekabet Kurulunun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararı ile Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'ye getirilen bankalar ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümleri kaldırarak durumu Kurum'a tevsik etmesine yönelik yükümlülüğün yerine getirildiğine ilişkin Bilgi Notu'nun görüşülmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 12.12.2018 tarih ve 8897 sayı ile intikal eden başvuru üzerine düzenlenen 26.12.2018 tarih ve 2017-4-86/BN-2 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda;
- Rekabet Kurulunun (Kurul) 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararının geçerliliğini koruduğu, bu çerçevede;
 - 18 Aralık 2018 tarihi itibarıyla yürürlüğe gireceği ifade edilen Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. (WU) ile Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş. (AKBARAKA) arasındaki sözleşmenin, Kurulun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı gerekçeli kararının tebellüğ tarihinden itibaren 60 günün bitiminde halen yürürlükte olması halinde, WU ile Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş.'ye 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi kapsamında doğrudan soruşturma açılması gerektiği,
 - Kurulun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararı ile WU'ya getirilen bankalar ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümleri kaldırarak durumu Kuruma tevsik etmesine yönelik yükümlülüğün yerine getirilmediği,

- WU tarafından bu yükümlülüğün 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararda belirtilen süre içinde yerine getirildiğinin Rekabet Kurumuna tevsik edilmemesi halinde WU'ya 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) BPN Ödeme Kuruluşu A.Ş. (BPN) ve onunla işbirliği halinde çalışan WU'nun, ayrıca Gönderal Ödeme Hizmetleri A.Ş. (GÖNDERAL) ve onunla işbirliği halinde çalışan Moneygram Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.'nin (MONEYGRAM) 5411 sayılı Bankacılık Kanunu 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 iddiasına yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 08.03.2018 tarih ve 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 ilgili dosyanın ek çalışma yapılmak üzere Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (6) Ek çalışma kapsamında hazırlanan 11.07.2018 tarih ve 2017-4-86/BN-1 sayılı Bilgi Notu 08.08.2018 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 18-27/442-212 sayılı karar ile WU'ya ilişkin olarak;
 - "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 (2002/2 sayılı Tebliğ) 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 PTT 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
 - ..."

karar verilmiştir.

(7) Anılan karar üzerine WU tarafından 12.12.2018 tarih ve 8897 sayılı yazıda özetle;

- 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı gerekçeli kararın WU'ya 14.11.2018 tarihinde tebliğ edildiği ve WU tarafından gerekçeli kararın gereğinin yerine getirilmesi için Kurum tarafından tanınan 60 günlük sürenin 14 Ocak 2018 tarihinde sona ereceği,
- Gerekçeli kararda yer alan tespitlerin WU'nun önceki acentelik sözleşmelerine ilişkin olduğu bu kapsamda WU tarafından acentelik sisteminin yeniden yapılandırılması hususunda çalışmalar yürütüldüğü ve acentelik sözleşmelerinin önemli ölçüde revize edildiği,
- Sözleşmelerde yapılan bu değişiklikler ile WU'nun banka acenteleri ve PTT ile mevcut ilişkilerinin 4054 sayılı Kanun bağlamında gerçek birer acentelik ilişkisine dönüştürüleceği ve bu acentelik yapısı çerçevesinde acentelere uygulanacak rekabet etmeme yükümlüğünün toplam süresinin beş yıl ile sınırlandırılacağı,
- Bu kapsamdaki ilk sözleşmenin ALBARAKA ile 17.12.2018 tarihinde imzalandığı ve WU'nun Türkiye'deki acenteleri ile imzalayacağı tip sözleşmenin bir örneğini teşkil eden bu sözleşmeye menfi tespit/muafiyet verilmesi halinde diğer acentelerle de esaslı değişiklik yapılmadan bu sözleşmelerin akdedileceği

ifade edilmiş ve

- Revize edilmiş olan standart acentelik sözleşmesi için menfi tespit kararı verilmesi ya da sözleşmenin grup muafiyeti kapsamında olduğunun tespit edilmesi veya revize standart acentelik anlaşmasına süresiz olarak bireysel muafiyet tanınması,
- Menfi tespit veya muafiyet kararının sonucu olarak; gerekçeli karar kapsamında WU'nun yükümlülüklerini yerine getirdiğinin ve revize acentelik sözleşmelerinin gerekçeli karar ile getirilen yükümlülüklerle ve dolayısıyla da 4054 sayılı Kanun'a uygun olduğunun tespitinin yapılarak beyan edilmesi

talebinde bulunulmuştur.

(8) Yazıda ek olarak;

- Başvurunun reddedilmesi halinde uyumun sağlanması için tek kabul edilebilir yöntemin münhasırlık hükümlerinin tamamen kaldırılması olacağı ve Kurulun takdirinin bu yönde olması halinde, WU'nun Türkiye'deki bütün mevcut acentelerine göndereceği tek taraflı feragat bildirimleri yoluyla, bankalar ve PTT ile olan mevcut sözleşmelerindeki münhasırlık hükümlerini gerekçeli karar uyarınca derhal kaldıracağı ve Türkiye'de yapacağı yeni acentelik sözleşmelerinin hiçbirine münhasırlık hükmünü eklemeyeceği,
- Kurumun iç işleyişi nedeniyle işbu başvurunun neticelendirilmesinin 14.01.2019 tarihinden sonraya sarkması halinde, WU'nun gerekçeli karara uyum için gösterdiği iyi niyetli çabaları dikkate alınarak herhangi bir ilave yaptırım veya soruşturma olmaksızın uygun uyum yöntemleri hakkında WU'ya çözüm önerisinin sunulması

talep edilmiştir.

(9) Bu çerçevede ilgili başvuruya ve gerekçeli karar ile WU'ya getirilen yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

(10) Başvuru incelendiğinde Kurulun 08.08.2018 tarihli ve 18-27/442-212 sayılı kararı ile WU'ya getirilen "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 tevsih etmesi" yükümlülüğünün yerine getirilmediği, bununla birlikte "münhasırlık (rekabet etme yasağı) hükümleri" korunarak Kuruma sunulan WU ile ALBARAKA arasındaki tip sözleşmeye muafiyet tanınması halinde Kurul kararı ile getirilen yükümlülüğünün yerine getirilmiş olacağının değerlendirildiği ifade edilerek, aslında Kurul kararının yerine getirilmediği belirtilmiş olmaktadır.

(11) Kurulun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararında:

- WU ile bankalar ve PTT arasındaki ilişkinin (PTT ve bankaların ticari ve mali riskler üstlenmeleri, yatırım ve tanıtım yapma yükümlülüklerinin bulunması hasebiyle) acentelik ilişkisi olmadığı, ayrıca rekabet etmeme yükümlülüğü içeren WU ile bankalar ve PTT arasındaki anlaşmaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu,
- Türkiye tüketiciden tüketiciye uluslararası para transferi hizmetleri pazarında TL, Euro ve ABD Doları işlemlerinin her birinde WU'nun pazar paylarının 2002/2 sayılı Tebliğ'de yer verilen eşiği aştığı bu nedenle söz konusu anlaşmaların aynı Tebliğ kapsamında grup muafiyetinden yararlanamadığı,
- WU'nun 2017 yılındaki pazar paylarının TL, Euro ve ABD Doları işlemlerinde hem transfer değeri hem de transfer adedi bazında oldukça yüksek olduğu ve pazardaki en büyük oyuncu konumunda bulunduğu,
- WU'nun yurt dışından gelen ve yurt dışına gönderilen toplam TL, Euro ve ABD Doları transferleri içinde, PTT ve bankalar arayıcılığıyla gerçekleştirdiği transferlerin payının oldukça yüksek olduğu, bu durumun ilgili pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüsler için de geçerli olduğu, dolayısıyla banka acenteliklerinin özellikle Türkiye gibi "alıcı" konumundaki ülkelerde para transferi hizmeti faaliyetinde bulunulması için son derece önem arz ettiği,
- Bu kapsamda incelenen her bir para birimi özelinde pazar payları son derece yüksek olan WU'nun Türkiye'de faaliyet gösteren birçok banka ile münhasırlık anlaşması bulunduğundan ilgili ürün pazarında faaliyette bulunmak için son derece önemli olduğu tespit edilen banka acenteliklerinden diğer teşebbüslerin yararlanamadığı ve bu nedenle pazarın önemli bir bölümünde rekabetin kısıtlandığı

tespitleri yapılarak WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen anlaşmalara bireysel muafiyet tanınmayacağına hükmedilmiştir.

(12) WU'nun pazar paylarına ilişkin olarak kararda yer verilen veriler incelendiğinde; transfer tutarı bakımından WU'nun toplam TL gönderilerindeki payının %(.); toplam Euro gönderilerindeki payının %(.); toplam ABD Doları gönderilerindeki payının %(.) olduğu görülmektedir. Transfer adetlerine göre hesaplanmış pazar paylarına bakıldığında ise bu oranların daha da yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

(13) Kararda ayrıca, banka ve PTT acenteliklerinin pazardaki öneminin ortaya koyulması adına ilgili pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüslerle WU tarafından gerçekleştirilen transferlerde PTT ve banka acentelikleri ile diğer acentelerin kullanım oranları karşılaştırılmıştır. Kararda yer verilen veriler incelendiğinde, pazardaki tüm teşebbüslerce gerçekleştirilen toplam TL gönderilerinin %79,56'sının, Euro bazındaki

gönderilerin %87,8'inin, ABD Doları bazındaki transferlerin de %57,29'unun PTT ve banka acentelikleri kullanılarak gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. WU özelinde yapılan incelemede de benzer durum geçerli olduğu; WU'nun TL ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)’unu, Euro ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)’ini, ABD Doları ile gerçekleştirdiği transferlerin %(...)’sini PTT ve banka acenteliklerini kullanarak sağladığı görülmüştür.

- (14) Başvuruda revize edilen sözleşmeler ile WU ile bankalar ve PTT arasındaki ilişkinin 4054 sayılı Kanun uyarınca acentelik ilişkisine döndürüleceği ve dolayısıyla bu anlaşmaların 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin kapsamı dışına çıkacağı belirtilmişse de acentelerin rekabet etmeme yükümlülüklerinin devam edecek olması sebebiyle bahse konu sözleşmeler Kanun’un 4. maddesi kapsamında Kanun’a aykırılık içermektedir. Zira Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz’da da belirtildiği üzere, 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 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebileceği ifade edilmektedir. Kararda WU’nun oldukça yüksek olan pazar payları ile PTT ve banka acenteliklerinin pazardaki önemine yer verilmiş ve WU ile bankalar ve PTT arasında akdedilen, münhasırlık içeren anlaşmaların pazarın diğer oyunculara kapanması sonucunu doğurduğu tespiti yapılmıştır. Bu çerçevede sunulan yeni acentelik modelinde, acentelerin ticari ve mali risk üstlenmeyeceği ve WU ile bankalar ve PTT arasındaki ilişkinin gerçek acentelik ilişkisi haline getirileceği varsayılsa bile, bu durum ilgili anlaşmalardaki rekabet etmeme yükümlülüklerini 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamı dışına çıkarmamaktadır.
- (15) Açıklamalar çerçevesinde, 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı Kurul kararının geçerliliğini koruduğu, bu kararla getirilen yükümlülüğün henüz yerine getirilmediği ve bu bağlamda WU ile ALBARAKA arasında akdedilen tip sözleşmenin menfi tespit belgesi alamayacağı, grup muafiyetinden ya da bireysel muafiyetten yararlanamayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (16) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Rekabet Kurulunun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararı ile Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş.’ye getirilen bankalar ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. ile imzaladığı anlaşmalarda yer alan münhasırlığa ilişkin hükümleri kaldırarak durumu Kurum’a tevşik etmesine yönelik yükümlülüğün henüz yerine getirilmemiş olduğuna,
 2. Rekabet Kurulunun 08.08.2018 tarih ve 18-27/442-212 sayılı kararının geçerliliğini koruduğu ve bu kararla getirilen yükümlülüğün henüz yerine getirilmediği de gözönünde bulundurularak;
 - (a) Western Union Turkey Ödeme Hizmetleri A.Ş. ile Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş. arasında 17.12.2018 tarihinde akdedilen Uluslararası Acentelik Sözleşmesi’nin, münhasırlık düzenlemesi içermesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında olduğuna, dolayısıyla bu sözleşmeye menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
 - (b) Anılan Sözleşme’nin 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında ve 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrası kapsamında bireysel muafiyetten yararlanamayacağına

19-02/8-4

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