

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**(Yargı Kararı Üzerine)**  
**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-4-091

Karar Sayısı : **25-01/23-20**

Karar Tarihi : 09.01.2025

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE

**Üyeler** : Ahmet ALGAN, Şükran KODALAK, Hasan Hüseyin ÜNLÜ,  
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Rıdvan DURAN

**B. RAPORTÖRLER** : Noyan DELİBAŞI, Cüneyd DAL, Sebahat Gözde BİRCAN,  
Burçin GÜLEŞ, Derya ERMİŞ, Ayberk GÜLTEKİN

**C. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR**

- 1- Akbank TAŞ  
Sabancı Center 4.Levent 34330 İstanbul
- 2- T.C. Ziraat Bankası AŞ  
Finanskent Mahallesi, Finans Caddesi 44/A  
Ümraniye/İstanbul
- 3- Türkiye İş Bankası AŞ  
İş Kuleleri 34330 Levent Beşiktaş/İstanbul
- 4- Denizbank AŞ  
Büyükdere Cad. No:141 34394 Esentepe/İstanbul
- 5- Yapı ve Kredi Bankası AŞ  
Yapı Kredi Plaza D Blok Plaza Büyükdere Cad. 34330  
Levent – Beşiktaş/İstanbul
- 6- Türk Ekonomi Bankası AŞ  
İnkılap Mah. Sokullu Cad. No:7A Ümraniye 34768/İstanbul
- 7- Türkiye Vakıflar Bankası TAO  
Finanskent Mahallesi Finans Caddesi No:40/1  
Ümraniye/İstanbul
- 8- Türkiye Halk Bankası AŞ  
Finanskent Mahallesi Finans Caddesi No:42/1 34760  
Ümraniye/İstanbul
- 9- Türkiye Garanti Bankası AŞ -Garanti Ödeme Sistemleri  
AŞ - Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den  
oluşan ekonomik bütünlük  
Levent Nispetiye Mah. Aytar Cad. No:2 Beşiktaş 34340  
İstanbul
- 10- ING Bank AŞ  
Reşitpaşa Mahallesi Eski Büyükdere Caddesi No:8 34467  
Sarıyer/İstanbul
- 11- HSBC Bank AŞ  
Esentepe Mah. Büyükdere Cad. No:128 34394  
Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararının Ankara 2. İdare Mahkemesinin muhtelif tarif ve sayılı kararları ile iptal edilmesi üzerine, ilgili Mahkeme kararlarının gereğinin yerine getirebilmesi amacıyla Akbank TAŞ, T.C. Ziraat Bankası AŞ, Türkiye İş Bankası AŞ, Denizbank AŞ, Yapı ve Kredi Bankası AŞ, Türk Ekonomi Bankası AŞ, Türkiye Vakıflar Bankası TAO, Türkiye Halk Bankası AŞ, Türkiye Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlük, ING Bank AŞ ve HSBC Bank AŞ hakkında 09.06.2022 tarih ve 22-26/418-M sayılı Rekabet Kurulu kararı ile başlatılan çalışma
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin faiz oranı, ücret ve komisyonların birlikte belirlenmesi konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içinde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesine aykırı davranıp davranmadıklarını tespit etmek amacıyla yapılan soruşturma sonucunda, Rekabet Kurulunun (Kurul) 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararı ile Akbank TAŞ (AKBANK), T.C. Ziraat Bankası AŞ (ZİRAAT), Türkiye İş Bankası AŞ (İŞ BANKASI), Denizbank AŞ (DENİZBANK), Yapı ve Kredi Bankası AŞ (YAPI KREDİ), Türk Ekonomi Bankası AŞ (TEB), Türkiye Vakıflar Bankası TAO (VAKIFBANK), Türkiye Halk Bankası AŞ (HALKBANK), Türkiye Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlük (GARANTİ), ING Bank AŞ (ING), HSBC Bank AŞ (HSBC) ve Finans Bank AŞ (FİNANSBANK)<sup>1</sup> hakkında idari para cezası uygulanmasına karar vermiştir.
- (3) İlerleyen süreçte, her bir banka tarafından ilgili idari işlemin iptali talebiyle idari yargıda dava açılmıştır (iptal davası veya iptal davaları). Dolayısıyla 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının iptali talebiyle açılan ve 12 farklı davanın dermeyan edildiği idari yargı sürecinin ilk safhası Ankara 2. İdare Mahkemesinde dava açılmasıyla başlamıştır. Ankara 2. İdare Mahkemesi, dava konusu idari işlemde hukuka aykırılık bulmayarak açılan davaları reddetmiştir<sup>2</sup> (dava ret kararı veya dava ret kararları).
- (4) Ankara 2. İdare Mahkemesinin dava ret kararları, davacı bankalar tarafından temyiz edilmiştir. Danıştay 13. Dairesi önüne gelen dosyada ilgili Kurul kararı hakkında

---

<sup>1</sup> İlgili teşebbüsün ticari unvanı, Kurul kararının alındığı sırada Finansbank AŞ olmakla birlikte 20.10.2016 tarihinde QNB Finansbank AŞ olarak değiştirilmiştir (<https://www.qnbfinansbank.com/qnb-finansbanki-taniyin>, Erişim Tarihi: 02.06.2022).

<sup>2</sup> İdari yargı süreci, FİNANSBANK haricinde her bir davacı/soruşturma tarafı bakımından aynı ilerlediğinden, süreci inceleyebilmek adına, AKBANK bakımından yürüyen idari yargı sürecine aşağıda yer verilmektedir:

Akbank TAŞ tarafından açılan davada Ankara 2. İdare Mahkemesinin 05.12.2014 tarih ve E. 2014/137, K. 2014/1393 sayılı kararı ile davanın reddine karar verilmiş olup, kararın davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine Danıştay 13. Dairesinin 16.12.2015 tarih ve E. 2015/2974, K. 2015/4612 sayılı kararı ile onanmasına karar verilmiştir. Onama kararı üzerine davacı tarafından karar düzeltme talebinde bulunulması üzerine Danıştay 13. Dairesinin 21.05.2019 tarih ve E. 2016/4017, K. 2019/1779 sayılı kararı ile karar düzeltme isteminin kabulüne, Ankara 2. İdare Mahkemesinin 205.12.2014 tarih ve E. 2014/137, K. 2014/1393 sayılı kararının bozulmasına karar verilmiştir. Ankara 2. İdare Mahkemesinin 19.07.2019 tarih ve E. 2019/1108, K. 2019/1463 sayılı kararı ile Danıştay 13. Dairesinin bozma kararına uyulmayıp önceki kararda ısrar edilmesine, davanın reddine karar verilmiştir. Ret kararının davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine Danıştay 13. Dairesince 31.05.2021 tarih ve E. 2019/2656, K. 2021/1104 sayılı kararı ile bozulmasına karar verilmiş olup Kurul tarafından yapılan karar düzeltme talebi, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 24.02.2022 tarih ve E. 2021/3539, K. 2022/658 sayılı kararı ile reddedilmiştir. Bozma kararı üzerine Ankara 2. İdare Mahkemesinin 26.04.2022 tarih ve E. 2022/920, K. 2022/855 sayılı kararı ile dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

hukuka aykırılık bulmayarak davayı reddeden Ankara 2. İdare Mahkemesinin kararlarını onamıştır (onama kararı veya onama kararları).

- (5) Danıştay 13. Dairesinin vermiş olduğu onama kararı üzerine davacı bankalar, karar düzeltme başvurusunda bulunmuştur. Ancak davacılardan FİNANSBANK, Danıştay 13. Dairesinin onama kararının tebliğ tarihini izleyen on beş gün içinde karar düzeltme yoluna başvurmadiğundan; FİNANSBANK'ın karar düzeltme talebi Danıştay 13. Dairesi tarafından süre aşımı nedeniyle reddedilmiş ve onama kararı, başka bir deyişle 08.03.2013 tarih ve 136-13/198-100 sayılı Kurul kararının hukuka uygun olduğu yönünde tesis edilen yargı kararı, FİNANSBANK bakımından kesinleşmiştir. Dolayısıyla gelinen noktada, Kurul kararına ilişkin idari yargı süreci, FİNANSBANK dışındaki davacı 11 banka bakımından devam etmiştir.
- (6) Karar düzeltme istemini inceleyen Danıştay 13. Dairesi tarafından dosyanın yeniden değerlendirilmesi sonucunda, davacıların karar düzeltme talebi kabul edilerek Ankara 2. İdare Mahkemesinin kararının bozulmasına ve dosyanın yeniden ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verilmiştir (bozma kararı veya bozma kararları).
- (7) Sonrasında, ilk derece mahkemesi olarak dosya kendisine gönderilen Ankara 2. İdare Mahkemesi, ilk kararında ısrar etmiş, diğer bir deyişle 08.08.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının hukuka uygun olduğu yönündeki kanaatini devam ettirmiştir.
- (8) Ankara 2. İdare Mahkemesinin ısrar kararı üzerine ise davacı bankalar, söz konusu karara karşı temyiz talebinde bulunmuş, bu sebeple dosya temyiz talebini incelemekle görevli merci olan Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna (DİDDK) intikal etmiştir. DİDDK ise altıya karşı yedi oyla, temyize konu Ankara 2. İdare Mahkemesinin ısrar kararının bozulmasına karar vermiştir.
- (9) Akabinde, DİDDK'in, Ankara 2. İdare Mahkemesinin ısrar kararını bozması yönündeki kararı hakkında Rekabet Kurumu (Kurum) tarafından karar düzeltme talebinde bulunulmuştur. Karar düzeltme talebini inceleyen DİDDK bu talebi reddetmiş (karar düzeltme ret kararı veya karar düzeltme ret kararları) ve böylece dosya, ısrar kararı bozulan Ankara 2. İdare Mahkemesine yeniden intikal etmiştir.
- (10) Ankara 2. İdare Mahkemesi ise; muhtelif tarih ve sayılı kararları ile 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının iptaline karar vermiştir. Kurul, söz konusu mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi kapsamında hazırlanan 07.06.2022 tarih ve 2011-4-091/BN-01 sayılı Bilgi Notunu, 09.06.2022 tarihli toplantısında görüşmüş ve dosya kapsamında yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmesine yönelik olarak çalışma yapılmasına, ilgili işlemler sırasında, 4054 sayılı Kanun'un 16. ve 17. maddeleri ile diğer ilgili maddelerin göz önünde bulundurulmasına 22-26/418-M sayı ile karar vermiştir. Kurulun söz konusu kararı kapsamında yapılan çalışma sonucunda ulaşılan tespit ve değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.
- (11) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle;
  - Türkiye Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlüğün, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan ekonomik bütünlük hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,

- Akbank TAŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Yapı ve Kredi Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Türkiye İş Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- T.C. Ziraat Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Türkiye Halk Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Türkiye Vakıflar Bankası TAO'nun, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Türk Ekonomi Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5.

maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,

- Denizbank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- HSBC Bank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- ING Bank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca 2023 yılı gelirleri üzerinden idari para cezası uygulanması,
- Dosya kapsamında yürütülen çalışmanın tarafı olan her bir teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezası tutarının, aleyhe hüküm verme yasağı nedeniyle Rekabet Kurulunun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararı ile anılan teşebbüslere uygulanan idari para cezası tutarını aşamayacağı ve bu nedenle
  - o Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlük hakkında 213.384.545,76 TL,
  - o Akbank TAŞ hakkında 172.165.155,00 TL,
  - o Yapı ve Kredi Bankası AŞ hakkında 149.961.870,00 TL
  - o Türkiye İş Bankası AŞ hakkında 146.656.400,00 TL,
  - o T.C. Ziraat Bankası AŞ hakkında 148.231.490,00 TL,
  - o Türkiye Halk Bankası AŞ 89.691.370,00 TL,
  - o Türkiye Vakıflar Bankası TAO hakkında 82.172.910,00 TL,
  - o Türk Ekonomi Bankası AŞ hakkında 10.668.726,00 TL,
  - o Denizbank AŞ hakkında 23.055.396,00 TL,
  - o HSBC Bank AŞ hakkında 14.875.404,00 TL,
  - o ING Bank AŞ hakkında 12.072.792,00 TL

tutarında idari para cezasına hükmedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (12) Yukarıda detayına yer verildiği üzere, Kurulun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararı ile haklarında idari para cezası uygulanmasına karar verilen teşebbüsler tarafından açılan iptal davaları neticesinde idari yargı süreci başlamıştır. Davacılar tarafından FİNANSBANK, idari yargı sürecinde, Danıştay 13. Dairesinin onama kararının tebliğ tarihini izleyen on beş gün içinde karar düzeltme yoluna başvurmadığından;

FİNANSBANK'ın karar düzeltme talebi Danıştay 13. Dairesi tarafından süre aşımı nedeniyle reddedilmiş ve onama kararı, başka bir deyişle 08.03.2013 tarih ve 136-13/198-100 sayılı Kurul kararının hukuka uygun olduğu yönünde tesis edilen yargı kararı, FİNANSBANK bakımından kesinleşmiştir. Dolayısıyla gelinen noktada, Kurul kararına ilişkin idari yargı süreci, FİNANSBANK dışındaki davacı 11 banka bakımından devam etmiştir.

- (13) Nihayetinde, istinaf, temyiz ve karar düzeltme aşamaları sonunda anılan Kurul kararı, Ankara 2. İdare Mahkemesinin muhtelif tarih ve sayılı kararları neticesinde iptal edilmiştir. Kurul, söz konusu mahkeme kararlarının gereğinin yerine getirilmesi kapsamında hazırlanan Bilgi Notunu, 09.06.2022 tarihli toplantısında görüşmüş ve dosya kapsamında yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmesine yönelik olarak çalışma yapılmasına 22-26/418-M sayılı karar vermiştir.
- (14) Yukarıda açıklanan hususlar doğrultusunda işbu çalışmanın tarafları;
- GARANTİ<sup>3</sup>
  - AKBANK
  - YAPI KREDİ
  - İŞ BANKASI
  - ZİRAAT
  - HALKBANK
  - VAKIFBANK
  - DENİZBANK
  - HSBC
  - ING
  - TEB

olup anılan teşebbüslere ilişkin belgelere, değerlendirmelere ve ceza tayinine ilişkin hususlara aşağıda ilgili bölümlerde yer verilmektedir.

### G.1. İlgili Pazar

- (15) Rekabet hukuku incelemelerinde ilgili pazarın tanımlanmasının temel amacı, incelenen teşebbüslerin karşı karşıya buldukları rekabet koşullarını belirleyerek, bu teşebbüslerin davranışlarını sınırlama ve rekabetçi baskıdan bağımsız olarak davranmalarını önleme gücüne sahip mevcut veya potansiyel rakiplerinin ortaya çıkarılmasıdır.
- (16) Ancak pazar tanımının taşıdığı bu önem inceleme konusu rekabet ihlalinin türüne göre değişebilmektedir. Örneğin, hâkim durumun kötüye kullanılması hallerinde öncelikle bir hâkim durum tespiti yapılması gerekeceğinden ilgili pazarın tanımlanması bir ön şart olarak görülebilmektedir. Benzer şekilde, rekabeti azaltıcı etkisinin olup olmayacağı değerlendirilen yoğunlaşma işlemlerinde de ilgili pazar tanımı rekabetçi baskının tespiti bakımından önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte yatay anlaşmalar gibi ilgili pazar ne şekilde tanımlanırsa tanımlansın ihlalin unsurlarının ve/veya uzlaşmanın taraflarının değişmediği ihlallerde ilgili pazar tanımının yapılmayabileceği genel olarak kabul edilmektedir. "İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz"un 20. paragrafında bu husus "... inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir."

<sup>3</sup> Kararın Dosya Evreleri kısmında belirtildiği üzere, Türkiye Garanti Bankası AŞ, Garanti Ödeme Sistemleri AŞ ve Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ aynı ekonomik bütünlükte kabul edilmiş olup "GARANTİ" ifadesi söz konusu ekonomik bütünlüğü ifade etmek için kullanılmıştır.

şeklinde ifade edilmiştir. Bu çerçevede olası pazar tanımlarının, ihlalin varlığına ilişkin değerlendirmeye halel getirmeyeceği kanaatine ulaşılması halinde ilgili pazar tanımının yapılmayabileceği kabul edilmiştir.

- (17) İlgili Ürün Pazarının Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un 3. paragrafı "*İlgili ürün pazarının tespitinde, birleşme veya devralma konusu olan mal veya hizmetlerle, tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal veya hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınır; tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurlar da değerlendirilir.*" şeklindedir. Başka bir deyişle ilgili ürün pazarı; ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından ikame edilebilir sayılan bütün ürünleri kapsamaktadır. İlgili ürün pazarı tanımında talep ikamesinin yanında, talep ikamesine eşdeğer etkisi olduğu durumlarda arz ikamesi de hesaba katılmaktadır.
- (18) Finans hizmetlerine yönelik Kurul kararlarına bakıldığında; ilgili pazarın en geniş tanımıyla "bankacılık hizmetleri" şeklinde yahut her bir ana hizmet türü esas alınmak suretiyle "mevduat hizmetleri", "kredi hizmetleri" ve "kredi kartı hizmetleri" şeklinde ya da daha alt faaliyetler özelinde "kurumsal krediler", "konut kredileri" veya "KOBİ'lere sunulan kredi hizmetleri" ve "bireysel ve ticari kredi hizmetleri" şeklinde belirlenebildiği görülmektedir.<sup>4</sup>
- (19) Dosya çerçevesinde elde edilen belgelerin ilişkili olduğu hizmet türleri incelendiğinde, kararın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verildiği üzere, teşebbüslerde elde edilen belgelerin ana hatlarıyla mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerine ilişkin olduğu söylenebilecektir.
- (20) Bu doğrultuda ilgili ürün pazarı en geniş haliyle "bankacılık hizmetleri" olarak tanımlanabileceği gibi dar anlamda, "mevduat hizmetleri", "kredi hizmetleri", "kredi kartı hizmetleri" ve "kamu mevduatı hizmetleri" vb. şeklinde de tanımlanabilecektir. Diğer taraftan, ilgili ürün pazarının dar veya geniş tanımlanmasının incelenen teşebbüsler hakkındaki ihlal isnadına etkisinin olmayacağı değerlendirilmektedir.
- (21) Bu minvalde, yukarıda bahsedildiği üzere, "İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz"un 20. paragrafındaki "... *inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.*" hükmü uyarınca dosya özelinde ilgili ürün pazarının tanımlanmasına gerek bulunmadığı değerlendirilmektedir.
- (22) Dosya kapsamında incelenen bankacılık hizmetlerinin ülke genelinde sunuluyor olması dikkate alınarak, ilgili coğrafi pazarın "Türkiye" olarak belirlenebileceği kanaatine ulaşılmıştır.

## **G.2. İptale Konu 08.03.2013 Tarih ve 13-13/198-100 Sayılı Kurul Kararı**

- (23) Bahse konu Kurul kararında, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüsün; çeşitli bankacılık hizmetlerine yönelik uygulanan faiz oranlarını ve ücretleri birlikte belirlemek üzere rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemlerde buldukları tespit edilmiştir. Kararda anılan eylemlerin kamu mevduatı da dâhil olmak üzere mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerini konu edinen bir uzlaşma kapsamında gerçekleştirildiği belirtilmektedir.

<sup>4</sup> Bkz. 24.03.2010 tarihli, 10-26/353-127 sayılı, 06.12.2006 tarihli, 06-87/1120-325 ve 28.01.2010 tarihli, 10-10/89-39 sayılı ve 11.11.2009 tarihli, 09-54/1297-328 sayılı kararlar.

(24) İlgili gerekçeye dayanak teşkil eden hususlar ise söz konusu Kurul kararında belgelere yönelik yapılan değerlendirmeler ışığında açıklanmıştır. Bu çerçevede ilgili Kurul kararında;

- Uzlaşmanın, tespit edilebilen ilk ve son belgeler esas alınmak suretiyle, 21.08.2007 ve 22.09.2011 tarihleri arasında gerçekleşen ve kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetleri alanında geçerli olan, soruşturmaya taraf 12 bankanın tamamının dâhil olduğu anlaşmaları ve/veya uyumlu eylemleri içerdiği, sözü edilen hususa yönelik elde edilen belgelere göre, uzlaşmanın ortak planını fiyat stratejilerinin birlikte belirlenmesinin oluşturduğu,
- Bahse konu uzlaşmanın unsurlarının belirlenmesinin, uzlaşmanın uygulanması ve takibinin ise taraflar arasında gerçekleştirilen bir dizi iletişim, bilgi paylaşımı ve mutabakat vasıtasıyla ifa edildiği, işaret edilen uzlaşmaya ilişkin ilk delilin, GARANTİ’de yapılan yerinde incelemelerde elde edilen 21.08.2007 tarihli belge olduğu, sözü edilen belgede AKBANK ve GARANTİ arasında konut kredisine uygulanacak olan faiz oranı hususunda bir iletişim gerçekleştirildiğinin anlaşıldığı,
- YKB’den elde edilen 27.09.2007 tarihli ve 2 numaralı belgenin ise, YKB, AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, VAKIFBANK, HALKBANK ve ZİRAAT’in, mevduata uygulanacak maksimum faiz oranının birlikte belirlenmesi ve söz konusu orandan daha yüksek fiyatlama yapılmaması hususunda bir centilmenlik anlaşması gerçekleştirdiklerini ortaya koyduğu, böylelikle, bahsi geçen 7 adet piyasa yapıcı büyük banka tarafından, kredi ve mevduat hizmetlerine yönelik fiyat tespiti hususunda bir uzlaşmanın tesisi edildiği ve belirtilen uzlaşmanın, tespit edilen ilk belge esas alınarak, 21.08.2007 tarihinden itibaren uygulanmaya başlandığının görüldüğü,
- 2008 yılına ait ilk delil olan 25.06.2008 tarihli ve 3 numaralı belgenin ise, GARANTİ, YKB, AKBANK ve İŞ BANKASI’nın bankacılık hizmetlerine yönelik bazı konuları görüşmek amacıyla toplantı düzenlediklerini ortaya koyduğu; GARANTİ, YKB ve AKBANK genel müdürlerinin (GM) katılımıyla gerçekleştirilen, İŞ BANKASI GM’sinin iştirak edemediği ancak yapılan görüşmelerden haberdar edildiği anlaşılan toplantının kapsamının ise 4 numaralı belgede yer alan ifadeler neticesinde anlaşıldığı, YKB’nin üst düzey yöneticileri arasında 04.07.2008 tarihinde gerçekleştirilen yazışmayı içeren belgede, GARANTİ’nin 03.07.2008 tarihinde YKB’yle iletişim kurduğu, mevduat faizlerinde %20’nin üzerinde fiyatlama yapılmaması hususunda centilmenlik anlaşması teklifinde bulunduğu ve YKB’nin belirtilen teklifi kabul ettiği hususlarının ifade edildiği, ilgili belgede yer alan “*Akbank ile Garanti Bankası’nın bu anlaşmaya uymasını beklemekle beraber*” ifadesi uyarınca adı geçen iki bankanın da anlaşmaya taraf olduğunun görüldüğü,
- Bununla birlikte, AKBANK’ın 04.07.2008’de %20,60 oranında faiz uyguladığının öğrenilmesi üzerine söz konusu tarihin geçiş günü olması sebebiyle iletişimde aksama olduğundan şüphelenildiği ve genel müdürler düzeyinde centilmenlik anlaşmasının geçerli olduğunun teyit edildiği hususlarının anlaşıldığı, İlgili belgede, anlaşmanın geçerliliğinin teyit edilmesine ek olarak, İŞ BANKASI’nın ve kamu sermayeli bankaların da anlaşmaya taraf olup olmadığının araştırıldığı, bunun üzerine YKB Hazine Yönetim Başkanı tarafından, belirtilen bankaların da centilmenlik anlaşmasına iştirak ettiğinin öğrenildiği hususunun ifade edildiği,



- Dolayısıyla 2007 tarihli belgeler uyarınca yedi teşebbüs arasında varıldığı anlaşılan uzlaşmanın 2008 yılının Haziran ayında ve sonrasında uygulanmaya devam ettiğinin görüldüğü,
- Değinilen dört belge ile uzlaşmanın ortak planının somut olarak ortaya konulduğu, söz konusu uzlaşmanın, ilerleyen tarihlerde soruşturmaya taraf olan bankaların tamamı arasında gerçekleştirilen çeşitli iletişim ve fiyatlara ilişkin bilgi değişimlerini kapsayan mutabakatlarla sürdürüldüğü; öyle ki başta GM ve genel müdür yardımcıları (GMY) olmak üzere çeşitli seviyelerdeki yöneticiler ve çalışanlar arasında vuku bulan çok sayıda iletişim vasıtasıyla, kredi ve mevduat faizi oranlarının, ücretlerin ve komisyonların birlikte arttırılması yahut oran değişikliklerine yönelik stratejilerin birlikte belirlenmesi hususunda anlaşmalar kurulduğu, fiyat stratejisi ve hedef gibi rekabete duyarlı bilgilerin paylaşılması yoluyla uyumlu eylemler gerçekleştirildiği, böylelikle ortak planın uygulanmasına devam edildiği hususlarının anlaşıldığı,
- Bankacılık hizmetlerine yönelik bu uzlaşmanın taraflarının, uzlaşmayı tesis eden yedi banka ile sınırlı kalmadığı; FİNANSBANK, HSBC, DENİZBANK, ING ve TEB'in ilerleyen tarihlerde belirli hizmet türleri bakımından söz konusu uzlaşmaya dahil olduğu,
- Ayrıca 10.06.2010 tarih ve 10 numaralı belgeye göre, en azından belirtilen tarihten itibaren uzlaşmanın kapsamı kredi kartı hizmetlerini de içerecek şekilde genişletildiği, böylelikle uzlaşmanın, soruşturmaya konu olan 12 teşebbüs arasında ve kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin uygulamaya konulacak fiyatların birlikte belirlenmesi hususunda gerçekleştirildiği hususunun tespit edildiği,
- İşaret edilen belgeler uyarınca, bankacılık sektöründe faaliyet gösteren 12 teşebbüs arasında fiyat tespiti amacını taşıyan bir uzlaşmanın kurulmuş olduğu, bu uzlaşmanın ortak planının uygulanmasının ise; kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetleri kapsamındaki pek çok ürüne yönelik faiz oranlarının ve ücretlerin tespitinde koordinasyon içerisinde hareket etmek üzere icra edilen bir dizi mutabakat ile hayata geçirildiği, yapılan mutabakatların taraf sayısının değişkenlik arz etmesiyle birlikte, bahse konu 12 bankanın önemli bir bölümünün, söz konusu mutabakatların çoğunluğuna düzenli olarak iştirak ettiği,
- Dolayısıyla bankalar arasında GM'ler ve GMY'ler düzeyinde fiyat tespitine yönelik bir ortak planın oluşturulduğu, sonraki tarihlerde yapılan alt anlaşmalar ile de, sözü edilen ihlalin unsurlarının belirlenmesinin ve uygulanmasının sağlandığı, uzlaşmanın konusunun ve taraflarının zaman içerisinde değişiklik göstermesi yahut sözü edilen mutabakatlardan bazılarının uygulamaya konulamamış olmasının değinilen tespit bakımından önem arz etmediği, belirtilen husustan hareketle, taraflar arasında gerçekleştirilen her bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin ayrı birer ihlal niteliği taşımadığı; taraflarca gerçekleştirilen mutabakatların, nihai amacı fiyat koordinasyonu olan bir uzlaşmanın unsurlarını oluşturduğu yönünde kanaatin hasıl olduğu,
- Söz konusu eylemlerin tek bir uzlaşma kapsamında değerlendirilmesi sebebiyle, soruşturmaya esas teşkil eden her bir delilin ihlalin bütün unsurlarına ilişkin bilgi içermesi yahut her bir delilin ispat gücünün eşdeğer olması zorunluluğunun bulunmadığı, zira teşebbüsler arasında gerçekleşen her bir iletişimin nihai tahlilde ortak planın unsurlarının oluşturulması ve uzlaşmanın

sürdürülmesi amacına hizmet etmesi sebebiyle, ihlale ilişkin ispat standardı bakımından önem arz eden hususun, delillerin bir bütün olarak değerlendirilmesi ile ortaya çıkan sonuç olduğu,

- Bahsi geçen belgelerde yer alan ifadelerin, amaç itibarıyla rekabetin sınırlandırıldığını ve bu çerçevede ihlalin varlığını ortaya koyduğu, öte yandan, soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, uzlaşmaya konu fiyat koordinasyonunun uygulamaya konulup konulmadığının da değerlendirildiği, 2, 3, 4, 6, 9, 25, 26 ve 27 numaralı belgeler incelendiğinde tarafların tesis ettikleri uzlaşmaya uygun olarak birlikte ve iletişim içerisinde belirledikleri fiyatları fiilen uyguladıklarının tespit edildiği, soruşturmaya esas teşkil eden belgeler kapsamında 14, 16, 19, 20 ve 21 numaralı belgeler dikkate alındığında ise mevduat hizmetlerine ilişkin uzlaşmanın bir unsuru olarak kamu mevduatına yönelik bankacılık hizmetlerinde de rekabeti sınırlayıcı nitelikte eylemlerin fiiliyata geçirildiği hususunun tespit edildiği,
- Kamu bankalarının kamu mevduatı alanındaki söz konusu eylemlerinin ise ayrı bir uzlaşma ve buna bağlı olarak ayrı bir ihlal olarak değil, yukarıda bahsi geçen ve soruşturmaya taraf olan bütün bankaların katıldığı ve neticede rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu sonucuna ulaşılan “uzlaşma” kapsamında ele alındığı

değerlendirmelerine yer verilmiştir.

- (25) Yapılan değerlendirmeler neticesinde, AKBANK, DENİZBANK, FİNANSBANK, GARANTİ, HALKBANK, HSBC, ING, İŞ BANKASI, TEB, VAKIFBANK, YKB ve ZİRAAT’in mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik fiyat tespit etmek amacıyla bir uzlaşma tesis ettikleri ve bu uzlaşma kapsamında gerçekleştirdikleri anlaşma ve/veya uyumlu eylem olarak değerlendirilen iletişim ve uygulamalar vasıtasıyla 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine varılan teşebbüslerin anılan eylemleri, Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik’in (2009 tarihli Ceza Yönetmeliği) 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca diğer ihlaller kategorisinde ele alınmış ve temel para cezası da bu tespit doğrultusunda belirlenmiştir.
- (26) İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun (İYUK) 28. maddesinin birinci fıkrası, “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur.*” hükmünü amirdir. Anılan hüküm çerçevesinde, Ankara 2. İdare Mahkemesinin muhtelif tarih ve sayılı iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda yapılacak değerlendirmelerde ve alınacak Kurul kararında, idari yargı merciinin iptal kararlarında yer verilen gerekçeler önem arz etmektedir. Zira Kurulun ilgili iptal kararları üzerine yeni bir idari işlem tesis etmesinin gerekip gerekmediği ve yeni bir idari işlemin tesis edilmesinin gerekmesi durumunda bu işlemin kapsamının ne olacağı, idari yargı kararında yer verilen gerekçeler doğrultusunda tespit edilecek hususlardandır.
- (27) Bu noktada belirtmek icap eder ki idari yargı merciinin söz konusu iptal kararlarında;
- Kurulun ilgili kararında, Türkiye’de faaliyet gösteren 12 bankanın tamamının mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerine ilişkin olarak tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde belirli bir koordinasyon içerisinde hareket ettiği gerekçesiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesinin ihlal edildiğinin değerlendirildiği,

- Ancak ihlale katıldığı belirtilen teşebbüslerin söz konusu çerçeve anlaşma veya ortak plandan haberdar olduğunun yeterli seviyede (makul şüphenin ötesinde) bir ispat standardı ile ortaya konulmadığı,
- Kurum tarafından eksik incelemeye dayalı olarak işlem tesis edildiği, dava konusu Kurul kararının sonuç kısmında soruşturmaya taraf olan 12 bankanın tamamının mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna varılmışsa da dosya kapsamda yer alan bilgi ve belgeler incelediğinde, bazı bankaların sadece tek bir hizmet yönünden ihlale katıldığı, bazı bankaların ise bazı hizmetler yönünden hiçbir şekilde ihlale katılmadığı,
- Dolayısıyla 12 bankanın tamamının bütün sektördeki (mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı) ihlale katıldığından bahsedilemeyeceği, 12 bankanın tamamının farklı sektörlerle ilişkin olarak farklı bankalar arasında gerçekleşen ihlallerin tamamından sorumlu tutulamayacağı

belirtilmiş ve ilgili bankalar hakkında ihlale dahil oldukları her bir hizmet yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerekirken, devam eden tek bir ihlal yaklaşımı kapsamında tesis edilen dava konusu işlemlerde hukuka uygunluk bulunmadığı ifade edilmiştir.

(28) İdari yargı merciinin iptal kararlarında özetle, soruşturmaya taraf olan bankaların tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde belirli bir koordinasyon içerisinde hareket ettiğinin ortaya konulmadığı, tüm bankaların farklı sektörlerle ilişkin olarak farklı bankalar arasında gerçekleşen ihlallerin tamamından sorumlu tutulmasının hukuka uygun olmadığı, bu sebeple ilgili bankalar hakkında ihlale dâhil oldukları her bir hizmet yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılarak ihlal sonucuna varmak gerektiği vurgulanmaktadır.

(29) İlgili iptal kararlarında değinilen hususların bir bölümü aynen şöyledir:

*“... farklı teşebbüsler arasında farklı pazarlara ilişkin olarak ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya uyumlu eylemler ile gerçekleştirilen ihlallerin, tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde gerçekleştirildiğinin ortaya konulmadığı ya da çerçeve anlaşmanın bazı unsurlarına katılan bir teşebbüsün söz konusu çerçeve anlaşmayı bildiğinin veya bilebilecek durumda olduğunun ortaya konulmadığı durumlarda; her bir teşebbüsün ihlalin tamamından değil, sadece dâhil olduğu kısmından sorumlu tutulması gerekmektedir.*

*Belirtilen açıklamalar çerçevesinde, devam eden tek bir ihlâl yaklaşımı kapsamında çerçeve anlaşma veya ortak planın kapsam ve sınırlarının doğru bir şekilde belirlenmesinin birden çok teşebbüs arasında gerçekleştirilen anlaşma veya uyumlu eylemler arasındaki bağlantı ve koordinasyonun ortaya konulmasının, ihlale katılan teşebbüslerin çerçeve anlaşmayı bildiğinin veya bilebilecek durumda olduğunun ortaya konulabilmesinin teşebbüslerin sorumluluklarının sınırlarının belirlenmesi açısından son derece önemli olduğu görülmekte olup, belirtilen hususların tespitinde yaşanacak bir hatanın teşebbüslerin sorumluluğunu idari para cezası, zamanaşımı ve özellikle de özel hukuk sorumluluğu açısından çok fazla genişleteceği, dolayısıyla teşebbüslerin maddi gerçekliğe uygun olmayan durumlarla karşı karşıya kalmalarına sebep olabileceği anlaşılmaktadır.”*

(30) Bu çerçevede, ilgili kararlarda hukuka aykırı bulunan husus şöyle açıklanmaktadır:

*“Bu durumda, davalı idare tarafından Türkiye’de faaliyet gösteren 12 bankanın tamamının mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerine ilişkin olarak tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde belirli bir koordinasyon içerisinde hareket ettiğinin ve ihlale katılan teşebbüslerin söz konusu çerçeve anlaşma veya ortak plandan haberdar olduğunun yeterli seviyede (makul şüphenin ötesinde) bir ispat standardı ile ortaya konulamadığı, bu hususlara ilişkin olarak dava konusu Kurul kararında yer alan tespitlerin gerekli deliller ile desteklenmediği, dolayısıyla davalı idare tarafından eksik incelemeye dayalı olarak işlem tesis edildiği anlaşılmaktadır.*

*Nitekim, dava konusu Kurul kararının sonuç kısmında soruşturmaya taraf olan 12 bankanın tamamının mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetleri alanında 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlâl ettikleri sonucuna varılmış ise de; dosya kapsamında yer alan bilgi ve belgeler incelediğinde, bazı bankaların sadece tek bir hizmet yönünden ihlâl katıldığı (Örneğin, TEB sadece mevduat, HSBC ise sadece kredi kartı hizmetine ilişkin ihlâl katılmıştır.), bazı bankaların ise bazı hizmetler yönünden hiçbir şekilde ihlâl katılmadığı (Örneğin, kamu bankalarının kredi hizmetine ilişkin ihlâl katıldıklarına yönelik delil bulunmamaktadır.), dolayısıyla 12 bankanın tamamının bütün sektörlerdeki (mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı) ihlâl katıldığından bahsedilemeyeceği görülmekte olup, 12 bankanın tamamının farklı sektörlerle ilişkin olarak farklı bankalar arasında gerçekleşen ihlâllerin tamamından sorumlu tutulmasında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.*

*Daha açık bir ifade ile, soruşturmaya taraf olan 12 bankanın tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde belirli bir koordinasyon içerisinde hareket ettiğinin ortaya konulamadığı açık olan dava konusu uyuşmazlıkta, ilgili bankalar hakkında ihlâl dâhil oldukları her bir hizmet yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerekirken, devam eden tek bir ihlâl yaklaşımı kapsamında tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.”*

(31) İptal kararındaki gerekçeler dikkate alındığında, bu gerekçeler arasında, soruşturmaya taraf bankaların, 4054 sayılı Kanun’u ihlal etmediğine yönelik herhangi bir tespit ve değerlendirmenin bulunmadığı, ilaveten her bir banka bakımından Kurul tarafından tespit edilen ihlalin niteliği bakımından da hukuka aykırılık tespitinin olmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla iptalin gerekçesi olarak, her bankanın ihlali gerçekleştirdiği her bir hizmet bakımından ayrı bir değerlendirme yapılarak sorumluluğunun tespit edilmesi gerekirken bütün tarafların soruşturmada mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerinin tamamı bakımından sorumlu tutulmasının hukuka aykırı bulunduğu anlaşılmaktadır. İptal kararında bu husus, “12 bankanın tamamının mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerine ilişkin olarak tek bir çerçeve anlaşma veya ortak plan dâhilinde belirli bir koordinasyon içerisinde hareket ettiğinin ve ihlale katılan teşebbüslerin söz konusu çerçeve anlaşma veya ortak plandan haberdar olduğunun yeterli seviyedeki ispat standardı ile ortaya konulamadığı” şeklinde ifade edilmiştir. Bu iptal gerekçesinden yola çıkarak, bahse konu iptal kararının yerine getirilebilmesi açısından soruşturma tarafı bankaların sorumluluklarının, Kurul kararında benimsenen “devam eden tek ihlal” yaklaşımı çerçevesinde tespit edilen tüm ihlallerden değil; ihlale dâhil oldukları her bir hizmet yönünden belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

(32) Bu noktada, dosya kapsamında yer alan deliller çerçevesinde ihlale konu eylemlerin değerlendirilmesine geçmeden önce;

- i. İhlale konu eylemlerin zamanaşımına uğrayıp uğramadığı,

- ii. Yargı kararları çerçevesinde başlatılan çalışmanın içeriğinin nasıl olacağı,
- iii. Rakipler arasında gerçekleşen ve rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerin hangi teorik çerçevede ele alınabileceği

hususlarında değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

### G.3. Zamanaşımına İlişkin Değerlendirme

- (33) Zamanaşımı genel olarak “kanun tarafından tayin edilen sürelerin geçmesi ve şartların gerçekleşmesi ile fiili bir durumun kanuni bir duruma çevrilerek, devlet otoritesi tarafından korunması” olarak tanımlanabilmektedir.<sup>5</sup> Daha özel anlamda ise kabahatleri de kapsayacak şekilde ceza hukukunda zamanaşımı, konusu suç ya da kabahat teşkil eden fiili icra eden ya da ihmali davranışı sergileyen kişilere karşı belirli sürelerde yaptırım uygulanmaması halinde, söz konusu kişilere ileride de yaptırım uygulanmamasını ifade etmektedir. Bu yönüyle zamanaşımı, bir taraftan yargılama ve incelemelerin gereksiz yere uzamasını engellemek adına yaptırımı uygulayan mercilere ödev yüklemekte bir taraftan da kişilerin hukuka aykırı eylemlerinden dolayı makul olmayan süreler boyunca yaptırım tehdidi altında bulunmalarının önüne geçerek hukuki öngörülebilirlik sağlamaktadır.
- (34) 4054 sayılı Kanun’da zamanaşımı, 2008 yılında yürürlükten kaldırılana dek aynı Kanunun 19. maddesinde düzenlenmişti. “Para Cezaları ve Süreli Para Cezalarında Zamanaşımı” başlıklı mülga 19. maddenin birinci fıkrasında, ihlalin çeşidine göre üç ve beş yıllık zamanaşımı süreleri öngörülmüşken aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise “*Karar aleyhine yargı yoluna başvurulmuş olması zamanaşımı süresini keser.*” hükmü yer almakta olup Kurul kararlarına karşı idari yargıya başvurulması durumunda yargıda geçen sürelerin zamanaşımı süresini keseceği açıkça düzenlenmişti.
- (35) Diğer taraftan, söz konusu kanun hükmü, 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı “Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile yürürlükten kaldırılmış ve rekabet ihlallerindeki zamanaşımı süresi, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’ndaki genel düzenlemeye tabi hale gelmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda zamanaşımı, bu Kanunun 20 ve 21. maddelerinde düzenlenmiştir. İlgili Kanunun 20. maddesi, soruşturma zamanaşımına ilişkin olup 21. maddesi ise yerine getirme zamanaşımına ilişkindir. Bu kapsamda soruşturma zamanaşımı, kabahate ilişkin fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlayan ve kanunda belirtilen sürelerin dolmasıyla kabahatten dolayı kişi hakkında idari para cezası verilmesini engelleyen zaman zarfını ifade etmekteyken,<sup>6</sup> yerine getirme zamanaşımı ise kabahat karşılığı verilen idari yaptırım kararlarının kesinleşmesinden sonra belli bir süre geçmesi sonucunda, yaptırım kararının infaz kabiliyetini yitirmesi anlamına gelmektedir.<sup>7</sup>
- (36) İşbu dosya kapsamında tesis edilecek idari işlemin konusunu oluşturan ve kabahat niteliği taşıyan teşebbüs davranışlarının, hâlihazırda soruşturma zamanaşımına uğrayıp uğramadığının tespiti noktasında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 20. maddesinde yer alan düzenlemenin dikkate alınması gerekmektedir. Anılan maddenin üçüncü fıkrasına göre nispî idarî para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıl olup bu süre kabahatin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlamaktadır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda soruşturma

<sup>5</sup> ARSLAN, M. (2016), *Vergi hukukunda zamanaşımı*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, s.27.

<sup>6</sup> ÖZDEMİR, A.N. (2022), *Rekabet Kurulu Kararlarında Zamanaşımının Uygulanması*, Rekabet Dergisi, Cilt:22, Sayı:1, s.72

<sup>7</sup> KANGAL, Z. (2011), *Kabahatler Hukuku*, On İki Levha Yayınları, İstanbul, s.235

zamanaşımına ilişkin zamanaşımı süresini durduran ya da kesen herhangi bir durum sayılmamıştır.

- (37) Kurul, muhtelif kararlarında istikrarlı biçimde idari yargıda geçen süreyi zamanaşımında dikkate almamıştır.<sup>8</sup> Keza Danıştay da çeşitli kararları ile idari yargıda geçen sürenin, zamanaşımı süresinin hesabında dikkate alınmayacağına hükmetmiştir. Örneğin Danıştay 13. Dairesinin 28.01.2014 tarih ve E.2010/2941, K.2014/145 kararında konuya ilişkin olarak;

*“5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesinin 3. fıkrasında, nispi idari para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıl olarak öngörülmüş ise de, Danıştay'ın bu konuya ilişkin olarak yerleşmiş kararlarında belirtildiği üzere, zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş bir idari yaptırımın, idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptali üzerine verilen idari yaptırımlarda, zamanaşımı süresinin işletilme olanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle; davacı şirketin 2000 yılına kadar süren eylemleri nedeniyle Rekabet Kurulu'nun 05.10.2001 tarih ve 01-47/483-120 sayılı nihai kararının zamanaşımı süresi içerisinde alınması, ilgili kararın Danıştay tarafından “soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu” gerekçesi ile iptal edilmesi, Danıştay kararındaki gerekçe doğrultusunda, soruşturmacı üyenin bulunmadığı Kurul toplantısında, mevcut üyelerle karar alınması ile şekil eksikliğinin giderilmesi, davaya konu kararın belirtilen süreçten sonra alınması karşısında, zamanaşımı süresinin işlemeyeceği kuşkusuz olduğundan, davacının bu iddiası da hukuken geçerli bulunmamıştır.”*

değerlendirmesinde bulunulmuştur.<sup>9</sup>

- (38) Danıştayın bu yöndeki içtihadına atıf yapan birçok Kurul kararı da bulunmaktadır. Örneğin Kurulun *Artı Marin* kararında, Danıştay 13. Dairesinin 01.11.2011 tarih ve E.2008/13179, K.2011/4829 sayılı kararında yer alan *“...ilgili kararın Danıştay tarafından ... iptal edilmesi, Danıştay kararındaki gerekçe doğrultusunda ... davaya konu kararın belirtilen süreçten sonra alınması karşısında, yargıda geçen bu sürelerde zamanaşımı süresinin işlemeyeceği açıktır.”* ifadelerine yer verilerek yargıda geçen sürelerin zamanaşımı süresinden sayılmayacağı belirtilmiştir. Benzer gerekçelerle sonuca bağlanan Kurul kararlarının örneklerini çoğaltmak mümkündür.<sup>10</sup>
- (39) Bu bakımdan, Kurulun ve Danıştayın söz konusu yerleşik içtihadı uyarınca, dosya kapsamında da idari yargıda geçen süre boyunca zamanaşımı süresinin işlemeyeceği kabulünden hareketle; soruşturmanın tarafı olan bankaların eylemlerinin zamanaşımına uğramamış olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

#### **G.4. Değerlendirme**

- (40) Zamanaşımına yönelik söz konusu değerlendirmeler sonrasında, iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesine yönelik Kurulun tesis edeceği idari işlemin kapsamına ilişkin de açıklama yapılması uygun olacaktır. İptal kararlarında yer verilen tespitler ışığında, iptal edilen 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararındaki ihlale

<sup>8</sup> Örneğin, Kurulun 31.01.2013 tarih ve 13-08/94-55 sayılı kararı, 11.01.2018 tarih ve 18-02/20-10 sayılı kararı, 10.01.2019 tarih ve 19-03/23-10 sayılı kararı

<sup>9</sup> Söz konusu Danıştay 13. Dairesi kararındaki Karşı Oy yazısında ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20. maddesinde soruşturma zamanaşımını durduran bir neden öngörülmendiğinden ve zamanaşımı engellerinin yorum yoluyla genişletilmesi mümkün olmadığından somut olayda ihlalin zamanaşımına uğradığının kabulünün gerektiği belirtilmiştir.

<sup>10</sup> Kurulun 19.12.2013 tarihli ve 13-71/988-414 sayılı *Turkcell Araç Takip* kararı

konu belgelerin hangi hukuki zeminde ve ne kapsamda ele alınması gerektiğine ilişkin genel bir çerçeve sunulması, aşağıda yer verilen belge özelindeki değerlendirmelerin daha iyi anlaşılmasına katkı sunacaktır.

- (41) İdari yargı tarafından verilen iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesi noktasında, Kurul kararının iptaline gerekçe teşkil eden ve etmeyen hususlar, anılan iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla Kurulun yapacağı incelemenin ve inceleme sonunda alacağı kararın içeriğini tayin etmektedir.
- (42) Yukarıda arz edildiği üzere, iptal kararlarında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri gerekçesiyle haklarında idari para cezasına hükmedilen bankaların, söz konusu ihlali gerçekleştirmediklerine ilişkin herhangi bir tespit veya değerlendirme bulunmamaktadır. Bu bağlamda, ihlalin niteliği bakımından herhangi bir hukuka aykırılık tespiti yapılmamıştır. İlgili Kurul kararının, her bir bankanın hangi hizmet bakımından ihlalde bulunduğu ayrı ayrı tespit edilerek bankaların münferit sorumluluklarının belirlenmesi gerekirken bütün bankaların mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetleri olarak sayılan faaliyet alanlarının tamamı bakımından ihlalden sorumlu tutulmuş olması nedeniyle hukuka aykırı bulunduğu anlaşılmaktadır.
- (43) Bu husus, iptal kararlarında, teşebbüslerin muhtelif tarihlerdeki eylemlerinin devam eden tek bir ihlal olarak değerlendirilebilmesi için ilgili teşebbüslerin, çerçeve bir anlaşma veya ortak bir plan dâhilinde hareket ettiklerinin yeterli seviyede ortaya konulmasının gerekli olduğu; ancak somut olayda rekabeti kısıtladığı sonucuna ulaşılan bankaların, çerçeve bir anlaşmadan veya ortak bir plandan haberdar olduğunun makul şüphenin ötesinde bir ispat standardı ile ortaya konulmadığı ve ilgili bankalar hakkında ihlâlâ dâhil oldukları her bir hizmet yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerektiği şeklinde ifade edilmiştir.
- (44) Bu yönüyle, dosya kapsamında idari yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla yürütülecek incelemede, iptal edilen Kurul kararında benimsenen "devam eden tek ihlal" yaklaşımından vazgeçilerek soruşturma taraflarının eylemlerinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu değerlendirme yapılırken gözetilmesi gereken hizmet kırılımının ne olması gerektiği hususunda ise iptal kararında dörtlü bir sınıflandırma yapmıştır. Buna göre, ilgili hizmetler mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı olarak alt kırılımlara ayrılmış ve bankaların münferit sorumluluklarının bu hizmetler bakımından belirlenmesi gerekirken, tamamının dahil edildiği bir çerçeve ihlalden sorumlu tutulmuş olmaları hukuka aykırı bulunmuştur. İptal kararının gerekçesinde yer alan bu sınıflandırma bu kararda da dikkate alınacak; bununla birlikte, delil teşkil eden belgelerde tespit edilen ihlallerin en dar anlamda hangi hizmetlere ilişkin olduğuna da yer verilecektir. Böylelikle, her bir bankanın hangi hizmet özelinde ihlal gerçekleştirdiği ortaya konularak iptal kararının gereğinin yerine getirilmesi temin edilecektir.
- (45) İdari yargı merciinin iptal kararlarının temel gerekçesinin, devam eden tek ihlalin kabulü için gereken şartların sağlanıp sağlanmadığının ilgili Kurul kararında doğru şekilde ele alınmaması olduğu dikkate alındığında, devam eden tek bir ihlal yaklaşımının şartlarına ilişkin kısa teorik açıklamaya yer vermek önem arz etmektedir. Birden çok anlaşma ve/veya uyumlu eylemin, aynı ekonomik amaca yönelmesi yahut ortak bir planın parçası olması sebebiyle, birbiriyle bağlantısının kurulabildiği hallerde devam eden tek bir ihlalin varlığından söz edilmektedir.<sup>11</sup> Devam eden tek ihlal yaklaşımı ile ortak bir plan çerçevesinde aynı ekonomik amaca yönelen ve belli bir zaman aralığına

<sup>11</sup> BELLAMY, C. ve G. D. CHILD (2008), *European Community Law of Competition*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, s. 129.

yayılmış çeşitli davranışların tek bir ihlal olarak sınıflandırılması hedeflenmektedir.<sup>12</sup> Bu yaklaşım uyarınca, ihlale taraf olan teşebbüslerin davranışları, statik bir çerçevede her bir ihlal bakımından ayrı ayrı ele alınmamakta; aksine belli bir zaman aralığına yayılmış olan ve aynı ekonomik amaca yönelik davranışlar, teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayan çerçeve anlaşmanın unsurları olarak kabul edilerek süregelen tek bir ihlal kapsamında değerlendirilmektedir. Avrupa Komisyonu da bu hususu, “*rekabeti kısıtlayıcı nitelikte aynı amaca yönelik ortak plan dâhilinde gerçekleştirilen davranışları ayrı ihlaller olarak nitelendirmenin yapay olacağı kanaatindedir.*” şeklinde açıklamaktadır.<sup>13</sup>

- (46) Bu bağlamda, devam eden tek ihlal yaklaşımının, teşebbüslerin ihlal teşkil edebilecek birden fazla eyleminin ayrı ihlal olarak kabul edilerek birden fazla cezaya hükmedilmesinin önüne geçmek amacıyla, belli koşulları taşıyan birden çok eylemin tek bir ihlale vücut vereceğinin kabul edilmesine olanak sağladığı anlaşılmaktadır. Bunun yapılabilmesi için ise, birtakım koşulların bir araya gelmiş olması gereği ortaya çıkmaktadır. Rekabet hukuku uygulamalarında, devam eden tek ihlalden bahsedilebilmesi için birden fazla ihlal teşkil eden eylemin ortak bir plan/çerçeve anlaşma dahilinde ve aynı amaca yönelik olarak gerçekleştirilmiş olması gerektiği görülmektedir. Bu şekilde oluşturulan çatı ihlale, bu çatı altında gerçekleştirilen eylemlerin tamamı dahil edilerek bir değerlendirme yapılmaktadır. Söz konusu değerlendirme bakımından aynı çerçevede gerçekleşen ihlallerin diğer unsurları bakımından da ortak özellikler göstermesi gerektiği anlaşılmaktadır. Örneğin, ihlale katılan tarafların aynı olması, eylemlerin gerçekleştiği kronolojik sürecin aynı olması, eylemlerin aynı ürün/hizmetlere ilişkin olarak gerçekleştirilmesi, eylemlerin aynı coğrafi alanı kapsamaması, ihlalin niteliğinin aynı olması gibi unsurların da devam eden tek ihlal değerlendirmesinde ortak unsurlar olarak dikkate alınabileceği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, sayılan unsurlardaki aynılığın tespiti aşamasında yapılacak geniş sınıflandırma, ihlale katılan teşebbüslerin sorumluluğunun da genişlemesine yol açabilecektir. Örneğin çatı ihlalin coğrafi kapsamının, kimi zaman süresinin ve ihlale konu faaliyetlerin genişlemesi, teşebbüsün ihlal gerçekleştirmediği bir coğrafi alanda, süre zarfında yahut faaliyetler bakımından sorumlu tutulmasına yol açabilecektir. İptal kararlarında da bu riske dikkat çekilerek, ihlal eyleminde bulunmadığı hizmetler/faaliyetler bakımından da ihlalden sorumlu tutulan bankalar bakımından Kurul kararının hukuka uygun olmadığı tespit edilmiştir.
- (47) Nitekim iptal edilen Kurul kararında, 12 bankanın tamamının, mevduat, kredi, kredi kartı ve kamu mevduatı hizmetlerini içeren ve 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesine aykırı çerçeve anlaşmadan/uzlaşmadan sorumlu tutulduğu, ilgili anlaşmanın 21.08.2007-22.09.2011 tarihleri arasında Türkiye coğrafi pazarında uygulanmış olduğunun belirlendiği ve her bir bankanın bu anlaşmaya dahil oldukları süre için idari para cezasına çarptırıldığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte idari yargı merciinin, bankaların sorumlu tutulduğu hizmetler bakımından aynılığın bulunmadığı ve bu nedenle çerçeve anlaşmadan bahsedilemeyeceği gerekçesiyle söz konusu kararı iptal ettiği, bu nedenle ilgili iptal gerekçesi doğrultusunda yeni bir işlem tesis edilmesi gereğinin hasıl olduğu anlaşılmaktadır.
- (48) Bu tespit çerçevesinde, yapılacak değerlendirmelerde, soruşturma taraflarının münferit sorumluluklarının tespiti amacıyla hangi hizmetler bakımından rekabete aykırı eylemlerde bulunduğu ortaya konulması gerekmektedir. Bu bakımdan, kararda

<sup>12</sup> ERSOY, B. (2015), *Rekabet Hukukunda Devam Eden Tek Bir İhlal Yaklaşımı*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, s.16.

<sup>13</sup> Case COMP/36.545/F3 Amino Acids [2001] OJ L 152/24 para. 236-237.



elde edilen deliller dâhilinde bankaların sorumluluğu belirlenirken, aynı rekabeti sınırlayıcı davranışı konu aldığı kanaatine varılan belgeler, ortak değerlendirme altında ele alınmış olup bu bağlamda farklı rekabeti sınırlayıcı uzlaşılara işaret eden belgeler hakkında ise ayrı değerlendirme yapılmıştır.

#### **G.4.1. Rakipler Arası Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma ve Uyumlu Eylemlere Yönelik Teorik Çerçeve**

- (49) Dosya kapsamında ihlale konu belge içeriklerine yer vermeden önce, belge içeriklerinin rekabet hukuku açısından değerlendirilmesinde dikkate alınması adına 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde rakipler arası rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar ve uyumlu eylemlere yönelik kısa teorik açıklamaya yer verilmiştir.
- (50) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır.*" hükmü yer almaktadır. Söz konusu hüküm çerçevesinde, teşebbüslerin, rekabete etki eden parametrelerde rakipleriyle ortak hareket etmesi hukuka aykırı olarak nitelendirilmiştir. Bu bakımdan, teşebbüslerin, pazardaki rekabete etki eden hususlardaki iktisadi kararlarını bağımsız alması beklenmektedir. Şöyle ki rekabet olgusu, her bir firmanın pazarda bağımsız olarak hareket etmesini ve pazar davranışlarını rakiplerinin pazar davranışlarıyla koordine etmemesini gerektirmektedir.<sup>14</sup>
- (51) Bundan hareketle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin açık bir şekilde anlaşılması için anlaşma ve uyumlu eylem kavramlarının açıklanması gereğinin hâsıl olduğu değerlendirilmektedir. Anlaşma kavramı, rekabet hukuku uygulamasında geniş olarak yorumlanmakta olup anlaşmanın yazılı olması, hukuki bağlayıcılığının bulunması veya bir yaptırım içermesi gerekmemektedir. Aksine, anlaşma kavramı, bir teşebbüsün bağımsız kararlar almasını engelleyen her türlü taraflar arası irade uyuşmasını ifade etmektedir. Uyumlu eylem kavramı ise 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında; açık bir irade uyuşmasının ortaya konulmadığı, ancak rakipler arasında bağımsız karar alma mekanizmalarının yerine geçen bir koordinasyonun oluşturulduğu durumları konu edinmektedir.
- (52) Bu bağlamda, rakipler arasında gerçekleşen bazı bilgi değişimi faaliyetleri, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde anlaşma ve/veya uyumlu eylem kapsamında değerlendirilebilmektedir. Bilgi değişimleri, arz ve fiyat başta olmak üzere; rekabet ortamını bozabilecek hassas bilgiler içermeleri halinde rekabet hukuku açısından ihlal niteliğine bürünebilmektedir. Rakipler arasında hassas nitelikteki bilgilerin değişimi, pazarı şeffaflaştırarak, teşebbüslerin bağımsız alması gereken kararlarda koordinasyon doğurucu etkiler yaratarak rekabeti önemli ölçüde azaltabilmekte ve hatta tamamıyla ortadan kaldırmaktadır. Bu kapsamda Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'da (Yatay Kılavuz) da belirtildiği üzere fiyat, miktar, müşteriler, maliyet, satış verileri, kapasite kullanım oranları, teklif şartnameleri içerikleri, sözleşme maddeleri, stok durumları, Ar-Ge çalışmaları, yatırım planları gibi bilgiler teşebbüs stratejilerini etkileyen rekabete duyarlı bilgiler olarak kabul edilmektedir. Bunlara ek olarak, rakipler arasında bilgi değişimleri, karşılıklı olabileceği gibi tek taraflı da gerçekleşebilmektedir. Tek taraflı bilgi paylaşımının karşılıklı bilgi paylaşımına göre daha az risk arz ettiği söylenebilecekse de paylaşılan bilginin rekabete duyarlı/stratejik

<sup>14</sup> WHISH, R. (2006), *Information Sharing Agreements*, Swedish Competition Authority (der.), The Pros and Cons of Information Sharing içinde, Kalmar, İsveç.

bir bilgi olması durumunda rakip teşebbüslere tek taraflı yapılan bu tür paylaşımlar da ihlal olarak ele alınabilmektedir<sup>15</sup>.

- (53) Söz konusu teorik açıklamalar doğrultusunda, idari yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla dosya kapsamında yer alan ve ihlal şüphesinin konusunu teşkil eden belge içerikleri ile bu belgelere yönelik tespit ve değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

#### G.4.2. Belge Değerlendirmeleri

##### Belge 1

- (54) GARANTİ’de yapılan yerinde incelemede alınan, 21.08.2007 tarihinde Bireysel Bankacılık ve Dağıtım Kanallarından sorumlu GMY (.....) tarafından GM (.....) gönderilen ve Hazineden Sorumlu GMY (.....) ile Bireysel Bankacılık Pazarlama Müdürlüğü Koordinatörü (.....) bilgi verilen “akbank 1.41” konulu iç yazışma niteliğindeki elektronik postada;

“(.....) bey,

Akbank yarından itibaren 1.41% yapıyor konutu...

İşbank ta hareket yok daha hala...

Biz 1-2 gün daha bekleyelim mi (.....) bey?”

ifadeleri yer almaktadır.

- (55) Belge 1 incelendiğinde; AKBANK’ın, yazışma tarihinden bir sonraki günden itibaren (22.08.2007) konut kredilerini aylık vadede %1,41 yapacağı ve İŞ BANKASI’nın halen bir değişiklik yapmadığı ifade edilmekte, bu durumda GARANTİ’nin nasıl bir politika izlemesi gerektiğine ilişkin olarak GARANTİ Genel Müdürü’nün önerisi sorulmaktadır. Bu yönüyle bakıldığında, İŞ BANKASI bakımından GARANTİ’nin herhangi bir bilgiyi haiz olmadığı, AKBANK ile ilgili ifadenin ise AKBANK’ın geleceğe yönelik fiyat stratejisiyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, 21.08.2007 tarihinde GARANTİ ve AKBANK arasında konut kredisi faiz oranı değişiklikleri ile gelecekte uygulanacak faiz oranlarına ilişkin bir iletişim olduğu değerlendirilmektedir. Zira belgede, AKBANK’ın bir sonraki gün konut kredisinde uygulayacağı faiz oranını değiştireceği belirtilmekte ve uygulanacak yeni faiz oranının %1,41 olacağı ifade edilmektedir.
- (56) Nitekim iptale konu Kurul kararına dayanak teşkil eden 03.08.2012 tarihli ve 2011-4-091/SR sayılı Soruşturma Raporunda (Soruşturma Raporu) 21.08.2007 tarihli Belge 1’e ilişkin olarak yapılan değerlendirmede, GARANTİ ve AKBANK arasında geleceğe dönük fiyat politikaları hususunda bir bilgi paylaşımının gerçekleştiği ve bu durumun ilgili teşebbüsler arasında koordinasyona neden olduğu, zira ilgili yazışmanın yapıldığı tarihten kısa bir süre sonra iki bankanın konut kredisi faiz oranlarının paralellik gösterdiği tespit edilmiştir.
- (57) Öte yandan belgede adı geçen İŞ BANKASI’nın, AKBANK ve GARANTİ arasında var olduğu tespit edilen iletişimden haberdar olduğuna ve/veya geleceğe yönelik bilgi paylaşımına taraf olduğuna ilişkin herhangi bir kanaat getirmek mümkün gözükmemektedir. Zira Belge 1’de yalnızca İŞ BANKASI’nın hâlihazırda durumunu koruduğu belirtilmekte olup söz konusu ifadelerden, İŞ BANKASI’nın geleceğe dönük şekilde uygulayacağı konut kredisi faiz oranı veya rekabete duyarlı başkaca bir stratejisi hakkında AKBANK ve GARANTİ ile bilgi değişimde bulunduğu konusunda herhangi bir çıkarım yapılamamaktadır. Bu sebeple Belge 1 bakımından, yalnızca

<sup>15</sup> Yatay Kılavuz para. 46 ve örneğin Kurulun 11.04.2007 tarihli ve 07-31/325-120 sayılı, 18.04.2011 tarihli ve 11-24/464-139 sayılı kararları.

AKBANK ve GARANTİ'nin konut kredisi faiz oranlarına ilişkin geleceğe yönelik bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği değerlendirilmektedir.

## **Belge 2**

- (58) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 27.09.2007 tarihinde Özel Bankacılık İstanbul Avrupa Bölge Müdür Yardımcısı (.....) tarafından Şubeler Satış Bölüm Başkanı (.....) gönderilen, Özel Bankacılık Satış Grubu Başkanı (.....), Para ve Döviz Piyasaları Başkanı (.....), Hazine Yönetimi Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanı (.....), Özel Bankacılık Bölge Müdürü (.....), Özel Bankacılık Bölge Müdür Yardımcısı (.....) bilgi verilen "Zararına Mevduat Uygulaması" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"Yapılan centilmenlik anlaşması gereği hazine olarak verdiğiniz üst oranının üzerinden zararına mevduat bağlamamak üzere satış ekibimize bilgi verdik.*

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

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

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

- (59) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede elde edilen yukarıdaki belge teşebbüsün iç yazışması niteliğinde olup, belgede geçen ifadeler incelendiğinde;

- Bazı bankalar arasında mevduat faizlerine yönelik olarak bir centilmenlik anlaşması yapıldığı,
- Bu centilmenlik anlaşması gereği YAPI KREDİ Özel Bankacılık İstanbul Avrupa Bölge Müdürlüğü'nün, satış ekibine YAPI KREDİ'nin Hazine Yönetimi tarafından verilen maksimum faiz oranı üzerinden mevduat kabul edilmemesine yönelik bilgi verdiği,
- Ancak, YAPI KREDİ'nin piyasadaki centilmenlik anlaşması içinde bulunan AKBANK'ın ve diğer bazı bankaların %18,75 faiz oranı ile mevduat kabul ettikleri bilgisini öğrendiği,
- YAPI KREDİ'nin müşterilerine söz konusu faiz oranının piyasa yapıcı büyük bankalarda uygulanmadığı bilgisini vermesi karşısında, centilmenlik anlaşması içerisinde bulunan bankalardan birinin bu oranı uygulamasının YKB müşterilerinde bankaya karşı güven sorununa yol açtığı düşünülüyor

anlaşılmaktadır.

- (60) Belgede, sözü edilen centilmenlik anlaşmasının tarihine, taraflarına ve üzerinde mutabık kalınan faiz oranına ilişkin detaylı bilgiler yer almamakla birlikte, belgedeki ifadelerden YAPI KREDİ'nin ve AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasına taraf olan bankalar arasında olduğu açıkça görülmektedir. Bunun dışında, belgede yer alan "Müşterilerimize bu oranın piyasa yapıcı büyük bankalarda verilmediğini söylerken centilmenlik anlaşması yapılan bankalardan birinde de %18,75 oranının deklare edilmesi ve deftere işletilmesi müşterilerimizin bize olan güveninde sorun yaşamamıza

*neden olmaktadır.*” ifadesi de centilmenlik anlaşmasının taraflarının hangi bankalar olduğu hususunda yol göstericidir. Şöyle ki; YAPI KREDİ'nin mevduat müşterileriyle yaptığı görüşmelerde piyasa yapıcı büyük bankalardan bahsetmesi ve rakibi konumundaki bu bankaların uyguladıkları faiz oranının üst limitleri hakkında müşterilerine bilgi vermesi, YAPI KREDİ'nin söz konusu rakiplerinin geleceğe yönelik davranışlarına ilişkin bilgi sahibi olduğunu işaret etmekte ve dolayısıyla piyasa yapıcı büyük bankaların yapılan centilmenlik anlaşmasının tarafları arasında olduğunu ortaya koymaktadır.

- (61) Soruşturma döneminde yapılan incelemeler çerçevesinde, belgede geçen *“piyasa yapıcı büyük bankalar”* ifadesinin ise 2007-2008 dönemi içinde piyasa yapıcı olarak faaliyet gösteren bankalar içerisinde aktif büyüklüklerine göre yapılan ölçeklendirme doğrultusunda YAPI KREDİ, AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ı kapsadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (62) Belgede, üzerinde mutabakata varılan faiz oranına ve bu faiz oranının uygulanacağı tutar ya da vade aralığına ilişkin net bir ifadeye yer verilmediği görülmektedir. Ancak bahse konu bankalar, aşağıda yer verilen 4 numaralı belgeden de anlaşılacağı üzere, mevduat faizlerine yönelik bir centilmenlik anlaşmasında taraflar uygulayacakları faizin üst limitine yönelik bir mutabakata varmaktadır. Nitekim dosya kapsamında anılan bankaların ilgili dönemde belirledikleri mevduat faiz oranlarına yönelik yapılan analizde;
- Söz konusu yedi bankanın 2007 yılının Eylül ayının ilk üç haftası boyunca, 31 gün ve altındaki vadelerdeki YTL cinsinden mevduata kendi içlerinde istikrarlı bir şekilde %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladıkları,
  - Ancak tarihi kesin olarak tespit edilemeyen bir iletişim neticesinde bankaların bir centilmenlik anlaşması arayışına girdikleri ve bu anlaşma çerçevesinde belirtilen nitelikteki mevduata uygulanacak faiz oranına %18,75'in altında bir üst sınır getirmek istedikleri,
  - Bu anlaşma doğrultusunda 24-28.09.2007 haftası içinde AKBANK dışındaki bankaların %18,75 ve üzerinde faiz oranı uyguladıkları mevduat sayısında ve bu oranın uygulandığı mevduatın toplam mevduat tutarı içindeki payında ciddi bir azalma olduğu,
  - 01.10.2007 tarihi itibarıyla ise, istisnai durumlar hariç olmak üzere, AKBANK dışındaki 6 bankanın 31 gün ve altında vadeli YTL mevduata %18,75 ve üzerinde faiz oranı uygulamayı sona erdirdikleri,
  - AKBANK'ın ise 08.10.2007 tarihi itibarıyla uyguladığı faiz oranını, istisnai durumlar hariç olmak üzere, %18,75'in altına indirdiği

tespit edilmiştir. Bankaların kimi durumda söz konusu anlaşmaya uygun davranmamış olmalarının nedenleri soruşturma döneminde incelenmiş ve bankaların istisnai olarak üzerinde mutabakata varılan faiz oranı üst limitini aşan oranlarda faiz uygulamasının özel durumlardan kaynaklanan bir zorunluluk olduğu ve uzlaşmadan cayılması anlamına gelmediği değerlendirilmiştir. Sonuç olarak, incelenen dönemde büyük ölçekli piyasa yapıcı bankalar olan GARANTİ'nin, AKBANK'ın, İŞ BANKASI'nın, YAPI KREDİ'nin, HALKBANK'ın, VAKIFBANK'ın ve ZİRAAT'in YTL cinsinden mevduata uygulanacak faiz oranlarına bir üst limit getirmek üzere bir centilmenlik anlaşması arayışına girdikleri, 27.09.2007 tarihi öncesindeki bir tarihte %18,75'in altında bir üst limit için mutabakata varılmış olduğu, bununla birlikte 24-28.09.2007 ve 01-05.10.2007 haftalarında zaman zaman uzlaşmadan sapmalar olduğu, ancak 08.10.2007 tarihi itibarıyla adı geçen yedi bankanın da yapılan centilmenlik anlaşmasına uygun hareket

ettiği ve böylelikle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmıştır.

### **Belge 3**

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

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

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

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

- (64) Anılan belgede kahvaltının gündemine ilişkin açık bir ifade bulunmamaktadır. Bununla birlikte, (.....) tarafından diğer GM'lere gönderilen davette yer verilen "Özellikle artan maliyet baskısı, düzenleyici kurumların bazı iş kollarımıza bakışı ve küresel gelişmelerin çok da ümit verici gelişmediği bir ortamda dördümüzün bazı konuları bir sohbet ortamında konuşmamızın yararlı olacağını düşündük." ifadesi, toplantının yapılma amacını ortaya koymaktadır. Belge 3 ve Belge 4 kapsamında ilgili bankaların mevduat faizlerine ilişkin olarak rekabeti sınırlayıcı bir uzlaşma içinde olduğu dikkate alındığında, Belge 2'de yer verilen yazışmada bahsedilen toplantının, söz konusu bankalar arasında mevduat faizlerini konu alan rekabeti sınırlayıcı uzlaşmaya ilişkin olma ihtimalini kuvvetlendirmektedir. Bu yönüyle Belge 2'nin, rekabeti sınırlayıcı uzlaşmanın varlığına dayanak teşkil eden Belge 3 ve Belge 4'ü destekleyici bir nitelik arz ettiğinden söz konusu belgelerin birlikte değerlendirilmesi uygun olacaktır.

### **Belge 4**

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

*"YTL Mevduat fiyatlaması ile ilgili kısa bilgi vermek istiyorum.*

*Dün Garanti Bankası bizi arayarak aylık vadede %20 faiz için centilmenlik anlaşması teklifinde bulunmuştu. Bugün aylık vadede, özellikle sorun yaşanabilecek büyük montanlı işlem olmamasının verdiği avantaj ile, bu faiz oranının üzerinde faizi Ykb olarak telaffuz etmedik. Ancak sabah itibarıyla Akbank'tan bu vadede % 20,60 faizi duyduk. Geçiş günü olması sebebiyle, iletişimdeki aksama olmuş olabilir. Bugün (.....) Bey<sup>16</sup> aracılığı ile iletilen konuya istinaden, genel müdürler düzeyinde anlaşma olduğunun teyit edilmesinin ardından, p.tesi gününden itibaren, faiz oranı olarak bu limite sadık kalmaya devam edeceğiz. Diğer yandan (.....)'in (.....) ytl düzeyindeki dönüşü ile, özellikle kamu bankalarından oran alan müşterimiz (.....)'in (.....) ytl tutarındaki dönüşü bizim açımızdan kritik olacaktır. Bu işlemleri hafta başında gerekirse çıkarabiliyor olmakla beraber,*

<sup>16</sup> Kurul kararına göre bahsi geçen kişi ilgili dönemde YAPI KREDİ'de perakende satış yönetiminden sorumlu olan GMY Muzaffer ÖZTÜRK'tür.

haftasonunda çıkan mevduatların yerine Likidite Yeterlilik Rasyosu nedeniyle yeni işlem almak durumunda kalabileceğimiz ihtimali sözkonusudur.

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

- (66) Hazine Yönetim Başkanı (.....) aynı tarihli cevabi e-postasında ise şu ifadeler yer almaktadır:

*"Merhabalar, Kamu bankaları ve iş bankası da dahilmiş"*

- (67) Belge 4'te yer alan yazışmalar incelendiğinde;

- 03.07.2008 Perşembe günü GARANTİ'nin YAPI KREDİ'yi arayarak YTL cinsinden mevduatta aylık vadede %20 faiz oranının üzerine çıkmamak için centilmenlik anlaşması teklifinde bulunduğu,
- Bu teklif üzerine YAPI KREDİ'nin 04.07.2008 Cuma günü saat 14.53 itibarıyla aylık vadede %20 faiz oranının üzerinde bir oranla mevduat kabul etmemiş olduğu,
- Aynı gün AKBANK'ın aylık vadede %20,60 oranında faiz vermiş olduğunun öğrenildiği ancak bunun bankalar arasındaki iletişimdeki aksamaya bağlandığı,
- Aynı gün YAPI KREDİ'nin anılan bankaların genel müdürleri düzeyinde anlaşma olduğu teyidini almasının ardından 07.07.2008 Pazartesi gününden itibaren YAPI KREDİ'nin aylık vadede %20 olarak belirlenen faiz limitine sadık kalmaya devam etme yönünde karar aldığı,
- YAPI KREDİ'nin 07-09.07.2008 tarihleri arasında AKBANK ile GARANTİ'nin de söz konusu anlaşmaya uyacağı yönünde beklentisinin olduğu,
- Bununla birlikte YAPI KREDİ'de toplam 830 milyon TL vadeli mevduatı bulunan iki müşterinin söz konusu mevduatın dönüş gününün gelmesi nedeniyle rakip bankalar olan İŞ BANKASI ile kamu sermayeli bankaların bu anlaşma dâhilinde olup olmamasının YAPI KREDİ için önem taşıdığı,
- Saat 15.11 itibarıyla da YAPI KREDİ Hazine Yönetim Başkanı tarafından kamu sermayeli bankaların ve İŞ BANKASI'nın da anlaşmaya dâhil olduğu bilgisinin Sabit Getirili Menkul Kıymetler Grup Başkanına iletildiği

anlaşmıştır. Bu çerçevede, GARANTİ, YAPI KREDİ, İŞ BANKASI ve AKBANK'ın mevduat hizmetlerindeki fiyatlamlar hakkında rekabete hassas bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri anlaşılmaktadır.

- (68) Yukarıda yer verilen 2, 3 ve 4 numaralı belgeler bir bütün olarak incelendiğinde özetle, belgelerde adı geçen bankaların mevduat faizleri\_konusunda bir uzlaşma içinde olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, 27.09.2007 tarihli Belge 2'ye ilişkin soruşturma döneminde yapılan incelemeler kapsamında, YAPI KREDİ ve AKBANK'ın centilmenlik anlaşmasının tarafı olduğunun açıkça görüldüğü ve belgede geçen "piyasa yapıcı



büyük bankalar” ifadesinin ise 2007-2008 dönemi içinde piyasa yapıcısı olarak faaliyet gösteren bankalar içinden aktif büyüklüklerine göre yapılan ölçeklendirme doğrultusunda YAPI KREDİ, AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK’ı kapsadığı belirtilmiştir. Ayrıca, ilgili bankaların uyguladıkları mevduat faizi oranlarına ilişkin soruşturma sürecinde yürütülen ekonomik analizler doğrultusunda, söz konusu bankaların centilmenlik anlaşmasına uygun hareket ettiği değerlendirilmektedir.

- (69) Yürütülen inceleme neticesinde ulaşılan tespitler doğrultusunda, 25.06.2008 tarihli Belge 3 ve 04.07.2008 tarihli Belge 4’ten anlaşıldığı üzere, toplantıda bir araya gelen YAPI KREDİ, AKBANK ve GARANTİ yöneticilerinin, aylık mevduat faiz oranının üst limitine yönelik anlaşma yaptıkları, toplantıya katılmayan İŞ BANKASI’nın ise yapılan/yapılacak anlaşmadan haberdar olduğu ve bu anlaşmayı desteklediği sonucuna ulaşılmaktadır. Diğer taraftan, soruşturma sürecinde yapılan ve Kurul kararında yer verilen ekonomik analizler doğrultusunda, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK’ın da yapılan anlaşmaya taraf olduğu ve 2007 yılında anılan yedi banka arasında tesis edilen uzlaşının 2008 Haziran ve sonrasında uygulanmaya devam ettiği anlaşılmaktadır.
- (70) Sonuç olarak, Belge 2, 3 ve 4’te yer verilen yazışma içerikleri çerçevesinde; YAPI KREDİ, AKBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK’ın mevduat faizlerine yönelik uzlaşısı içinde olmak suretiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir.

#### **Belge 5**

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

*“(.....)<sup>17</sup> aradı. Proje finansmanı ve işletme kredilerinde kanunen artıramıyoruz ama ihracat kredilerinde birlikte bir artış yapsak mı dedi.*

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

- (72) (.....) tarafından (.....) 31.10.2008 tarihinde gönderilen aynı konulu e-posta mesajında ise, “Bizde fiyat indirimine geçecek sayıda ve düşüklükte kredi yok diye söyledim.” ifadeleri bulunmaktadır.
- (73) Söz konusu yazışmanın içeriğinden, AKBANK’ın, ihracat kredilerinde bir artış yapmak için GARANTİ ile ortak hareket etmek istediği ve bu kapsamda faiz oranını LIBOR+500 seviyesine çekmeyi önerdiği anlaşılmaktadır. Belgeden, AKBANK’ın söz konusu teklifinin GARANTİ tarafından değerlendirildiği ve GARANTİ’nin, ihracat kredi faiz oranlarında birlikte hareket edilerek yapılacak bir artıştan elde edilebilecek faydanın az olması gerekçesi ile öneriyi kabul etmediği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle, adı geçen banka GMY’leri arasında rekabet etmeleri gereken bir alanda birlikte hareket edilmesine yönelik rekabeti ihlal edici anlaşma zeminin oluşturulmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. İlave olarak, AKBANK’ın birlikte artış yapma talebine karşılık GARANTİ’nin cevabında, GARANTİ’nin ihracat kredi hacmine yönelik rekabete hassas bilginin paylaşıldığı görülmektedir. Bunun yanı sıra, belgede yer alan “proje finansmanı ve işletme kredilerinde kanunen artıramıyoruz” ifadesinden de AKBANK yetkilisinin

<sup>17</sup> (.....), 31.01.2011 tarihine kadar AKBANK’ta görev yapmıştır.

bahsi geçen kredi faiz oranlarında da birlikte artış yapma niyetinin olduğunu ancak ilgili mevzuat nedeniyle bunun mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

- (74) Yukarıdaki yazışma değerlendirildiğinde, GARANTİ ve AKBANK'ın, ihracat kredi faiz oranlarını birlikte artırmaya yönelik rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

### **Belge 6**

- (75) GARANTİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 23.10.2008 tarihinde Bireysel Bankacılık ve Dağıtım Kanallarından sorumlu GMY (.....) tarafından GM (.....) gönderilen ve Hazine'den sorumlu GMY (.....) bilgi verilen "konut kredisi faizleri" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer verilmektedir:

*"Konutta 5 puan daha artırmayı öneriyoruz.  
1,84 e geleceğiz (24,45 bileşik). İndirimliyi de 1,82 yapmayı düşünüyoruz (24,16 bileşik).  
Rekabet ile de anlaştık, hepsi geliyor.  
Sizin için uygunsa yarından itibaren yapmak için apko mail atmak istiyoruz. ...  
Not: aynı artışı (5 puan), oto ve destekde de yapacağız."*

- (76) Yukarıda yer verilen belgeden; GARANTİ'nin konut kredisi aylık faiz oranlarında 5 baz puanlık (%0,05) bir artış yapmak istediği, bu artışın yapılması durumunda aylık vadede %1,84 oranına gelineceği, indirimli kredi faiz oranında da aylık %1,82 seviyesine çıkılacağı, bu konuda "rekabet" ile de anlaşıldığı ve onların da benzer artışlar yapacağı anlaşılmaktadır. Yine aynı belgede 5 baz puanlık bir artışın taşıt ve ihtiyaç kredilerinde de yapılacağı ifade edilmektedir. Bu çerçevede, "rekabet" şeklinde gruplandırılan bankaların ve GARANTİ'nin; bankacılık hizmetlerinden konut, taşıt ve ihtiyaç kredi oranlarına yönelik olarak birlikte bir artış yapmak yönünde uzlaşmaya vardıkları değerlendirilmektedir.
- (77) Bununla birlikte belgede yer alan ve anlaşmaya taraf olduğu belirtilen "rekabet" ibaresinin, hangi bankaları ifade ettiği muğlaktır. 13-13/198-100 sayılı Kurul kararında, belgede yer alan "rekabet" ibaresine ilişkin olarak; söz konusu ibarenin yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin bir kısmında rakip bankaları nitelemek üzere kullanıldığı, yerinde incelemelerde GARANTİ'de elde edilen başka bir belgede bulunan bazı ifadelerde ise "rekabet" ibaresinden<sup>18</sup> sonra gelmek üzere İŞ BANKASI, AKBANK, FİNANSBANK ve YAPI KREDİ'ye yer verildiği, dolayısıyla Belge 6'da yer alan "rekabet" kelimesinin adı geçen bu bankalarla birlikte GARANTİ'yi nitelediği değerlendirilmiştir.
- (78) Bu çerçevede soruşturma sürecinde, yukarıda bahsi geçen bankaların, değerlendirmeye konu belge tarihi olan 23.10.2008 tarihinde ve bu tarihten birkaç gün içinde ilan etmiş olduğu ihtiyaç kredisi, taşıt kredisi ve konut kredisine ilişkin faiz oranları ve faiz oranlarının değişiklik tarihleri incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde, adı geçen bankaların, e-postanın gönderilme tarihine oldukça yakın dönemlerde konut, ihtiyaç ve taşıt kredisi faizlerinde artış yaptıkları, özellikle konut kredilerindeki artış oranlarının büyük ölçüde benzerlik taşıdığı ve bankalarca kullanılan kredilerde ağırlıklı olarak arttırılmış faiz oranlarının uygulanması nedeniyle rekabete aykırılık teşkil eden anlaşmanın etkilerinin pazarda görüldüğü ortaya konmuştur.

<sup>18</sup> 2013 yılına ait karar kapsamında bankalarda yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin bir kısmında "rekabet" kelimesinin rakip bankaları ifade etmek üzere kullanıldığı görülmektedir. Daha detaylı değerlendirmelere, 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının 163 ile 172. paragrafları arasında yer verilmiştir.



- (79) Dolayısıyla anılan belge içeriği ile bu belgeden yola çıkılarak yapılan ekonomik analizler bir bütün olarak değerlendirildiğinde; GARANTİ, İŞ BANKASI, AKBANK ve YAPI KREDİ'nin, konut, ihtiyaç ve taşıt kredilerine ilişkin olarak kredi faiz oranlarının artırılması hususunda uzlaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

### **Belge 7**

- (80) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede elde edilen, Şubeler Satış Bölümü çalışanı (.....) tarafından 28.11.2008 tarihinde Şubeler Satış Bölüm Başkanı (.....) ile Şubeler Satış Bölümü çalışanları olan (.....), (.....) ve (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

"Merhaba,

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

- *Yalnızca 2 ocak ve 23 ocak arası vade bağlarsanız...*
- *Pazartesi günü yüzde (.....) olma olasılığı var. ÖBM yöneticisi genelde banka olarak (geçmiş yıllardaki uygulamaları baz alarak) 1 Aralıkta faiz oranlarını arttırdıklarını söyledi.*
- *Faiz oranlarını bu hafta artmış. Genelde diğer bankaların yüksek verdiği dönemde, piyasaya göre düşük kaldıklarını ilettiler. Ama önümüzdeki dönemde tam tersi durum oluşacağını, piyasanın üstünde oran vereceklerini söyledi.*

(...)

Bilginize sunarım..."

- (81) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede elde edilen 28.11.2008 tarihli Belge 7'ye ilişkin olarak, AKBANK'ın yüksek tutarlı mevduata verdiği faiz oranına ilişkin YAPI KREDİ'ye bilgi verdiği ve bu durumun, AKBANK'ın geleceğe yönelik fiyatlama politikasına ilişkin bilgilerin rakipler tarafından bilinmesine neden olarak piyasada belirsizliği azalttığı ve rakipler arasında koordinasyona zemin hazırladığı değerlendirilmektedir. Bu yönüyle, mevduat hizmetlerine yönelik olarak geleceğe yönelik fiyatlama politikasına ilişkin bilgilerin rakip bankalar arasında paylaşılmasının rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu ve YAPI KREDİ ve AKBANK'ın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

### **Belge 8**

- (82) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 02.06.2009 tarihinde Perakende Bankacılık Satış ve Kredi Destek Grubu Başkanı (.....) tarafından Bireysel Bankacılık Pazarlama Bölüm Başkanı (.....), KOBİ Pazarlama Bölüm Başkanı (.....), Kişisel Bankacılık Pazarlama Bölüm Başkanı (.....) ve CRM ve Kampanya Yönetimi Bölüm Başkanı (.....) gönderilen, Perakende Bankacılık Pazarlama Grupları Başkanı (.....), Stratejik Planlama, CRM ve Bütçe Yönetimi Grup Başkanı (.....), Perakende Satış Destek Bölümü Başkanı (.....) ve Perakende Bankacılık Satış Yönetimi GMY (.....) bilgi verilen, "Rakip Bilgisi\*ek" konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

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

*Portföylerinde **etkinlik oranı** takip ediyorlar ve ürün grupları var, bazı ürün gruplarının 1 olarak dikkate alınması için altındaki ürün gruplarından en az iki ürünün aktif kullanılıyor olması şartı var (ödemeler, kart, mevduat gibi).*

*ürün grupları:*

- Vadesiz: TL, YP
  - Vdli: TL, Yp
  - Yatırım: repo, fon, eurobond, hisse senedi, tahvil bono,
  - Bireysel kredi: konut, taşıt, ferdi, tekhesap (esnek hesap benzeri)
  - Krediler: kobi kredileri
  - Kredi kartı: tüm kartlı ürünleri bu grupta
  - Ödemeler: fatura, düzenli ödeme talimatı, kredi kartı otomatik ödeme, KOBİ de ek bu ürün grubunda çek defteri, çek tahsilatı, üyeişyeri, vergi ssk ödemeleri gibi ürünler var
  - Sigorta: elementer, hayat
  - diğer: Bes, internet bankacılığı
- bu ürünlerin etkinlik dedikleri aktif olma kriterlerini almaya çalışıyoruz, aldıklarımızdan bazıları

vadesiz TL min (.....)

vadesiz YP min (.....)

vadeli tl min (.....)

vadeli yp min (.....)

repo min (.....)

eurobond min (.....)

hisse senedi min (.....)

tek hesap min (.....)

kredi kartı aylık min (.....) tl harcama

fatura ödemesi (.....)

çek defteri, ayda min (.....) çek yaprağı kullanımı

çek tahsilatı ayda (.....)

üye işyeri ayda min (.....)

elementer sig. min (.....)

hayat sig. (.....)

Bes min (.....)

Fon min (.....)

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

- (83) Yukarıda yer verilen belge içeriği incelendiğinde; YAPI KREDİ'nin, GARANTİ'den, GARANTİ'nin çapraz satış uygulamalarına ilişkin olarak bilgi aldığı; bu bilgilerin, GARANTİ'nin çapraz satışa ilişkin etkinlik değerlendirmesi yaparken kullandığı ürün gruplarını ve bu ürün gruplarının kapsamını ve etkinlik değerlendirmesinde esas alınan aktif olma kriterlerini, GARANTİ'nin söz konusu dönemde sahip olduğu etkinlik oranı ortalamasını ve gelecekte ulaşmayı hedeflediği etkinlik oranı ortalamasını içerdiği anlaşılmaktadır.
- (84) 13-13/198-100 sayılı Kurul kararında, çapraz satış kavramı ile ilgili olarak, çapraz satışın bankaların en önemli pazarlama uygulamalarından biri olduğu, zira bankaların, tüketicilerin bankanın sunmuş olduğu daha fazla sayıda üründen etkin şekilde yararlanmasını sağlamak ve bu suretle müşteri bağlılığını artırarak bankalar arası rekabette öne geçmek amacını güttüğü, bu nedenle bankaların çapraz satış politikasına ilişkin bilgilerin, bankaların satış stratejilerine ilişkin bilgiler arasında olup rekabete duyarlı bilgi olarak kabul edilebileceği belirtilmiştir. Belgede bilgi değişimine konu çapraz satışların ilgili olduğu hizmetlere bakıldığında, bunların kredi kartı, kredi ve mevduat hizmetlerine ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, belgede yer bulan çapraz satışa ilişkin bilgilerin ve bu konudaki hedeflerin rakip bankalar arasında

paylaşılmasının rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu ve YAPI KREDİ ve GARANTİ'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine ulaşılmıştır.

### **Belge 9**

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

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

ifadelerine yer verilmiştir.

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

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

ifadeleri yer almaktadır.

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

- (88) Belge içerikleri incelendiğinde, bankaların konut kredilerinin refinansmanına ilişkin olarak müşterilere mesaj gönderilmemesi hususunda kendi aralarında anlaşmış oldukları belirtilmektedir. Belgede yer alan ifadelerden;

- başka bankalarda konut kredisi bulunan müşterilerin cep telefonlarına, kredilerin farklı faiz oranı ve vade ile yeniden yapılandırılması teklifini içeren kısa mesajların ilk olarak **İŞ BANKASI** tarafından gönderilmeye başlandığı,
- ardından diğer bankaların da bu uygulamayı başlattığı,
- ancak bankaların birbirlerine zarar verdikleri gerekçesi ile bu mesajları göndermeme konusunda kendi aralarında bir **centilmenlik kararı** aldıkları,
- daha sonra **ING**'nin bu karara uymayarak konut kredisi olsun veya olmasın cep telefonu bilgisi olan tüm müşterilere refinansman mesajı göndermeye başladığı,
- **AKBANK**'ın da benzer şekilde mesaj göndermeye başladığı ve bütün bankaların refinansman konusunda atakta olduğu

(89) ifade edilmektedir. Belgeden, FİNANSBANK, AKBANK, İŞ BANKASI ve ING'nin, müşterilere konut kredilerinde refinansman<sup>19</sup> yapma teklifini içeren mesaj göndermeme konusunda uzlaştıkları anlaşılmaktadır. Belgede yer alan "diğer bankalar" ifadesi uyarınca bu anlaşmaya konut kredisi hizmeti veren ve bahsi geçen bankalar haricindeki diğer bankaların da dâhil olup olmadığı hususu ayrıca incelenmiştir. Soruşturma sürecinde, 9 numaralı belgeye ilişkin yapılacak değerlendirmede kullanılmak üzere, soruşturmaya taraf olan 12 bankadan, Mortgage Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden günümüze kadar konut kredisi refinansmanına ilişkin olarak yapılan kampanyaların başlangıç ve bitiş tarihleri, kullanılan SMS, e-mail gibi kampanya ve duyuru araçları ile müşteri sayısı ve hacim bazında toplam kredi müşterileri içinde refinansman yapılan müşterilerin oranı talep edilmiştir. Bankalardan gönderilen bilgiler çerçevesinde e-postada adı geçen bankaların kampanya başlangıç tarihleri incelenmiştir. Belge 9 olarak yer verilen e-postanın gönderildiği 2009 yılında ilk kampanya İŞ BANKASI tarafından 3 Eylül'de gerçekleştirilmiş, ardından AKBANK 17 Eylül'de duyuru yapmaya başlamış ve onu ING takip ederek 6 Ekim'de refinansmana ilişkin kampanya yapmıştır. Söz konusu sıralamanın e-postada bulunan bilgiler ile birlikte ele alınması durumunda;

- İlk kampanyanın e-postada belirtildiği şekilde İŞ BANKASI tarafından yapıldığı anlaşılmaktadır.
- Mesajda İŞ BANKASI'nın ardından AKBANK'ın da benzer bir duyuru yaptığı ifade edilmekte olup AKBANK'ın tabloda yer alan bilgilerinde de bu husus doğrulanmaktadır.
- E-postada bankaların kendilerine zarar vermemek adına bir centilmenlik kararı alarak duyuru yapmama amacıyla uzlaştıkları fakat ING'nin buna uymadığı belirtilmektedir. ING'nin duyuru tarihi incelendiğinde bu husus teyit edilmiştir.
- E-postanın elde edildiği FİNANSBANK yetkilileri, o tarihte kampanya için her türlü hazırlığın yapıldığını ancak "**kendi kendilerini baltaladıklarını**" düşündüklerinden ve "*diğer bankaların da mutabakatı ile*" kampanya yapmadıklarını ifade etmiştir. Elde edilen bilgiler incelendiğinde, FİNANSBANK'ın o tarihte bir kampanya yapmadığı görülmektedir.

(90) Bu çerçevede belgede adı geçen bankaların 17.09.2009 tarihinden sonra refinansman kampanyası yapmama yönünde uzlaştıkları ancak ING'nin bu karara uymayarak 06.10.2009'da yeniden kampanya düzenlemeye başladığı anlaşılmaktadır. İki tarih arasında yaklaşık 20 günlük bir süre bulunduğu dikkate alındığında bankalar arasındaki centilmenlik kararının bir süre için uygulandığı ortaya çıkmaktadır.

(91) Öte yandan belgede yer alan "diğer bankalar" ifadesi uyarınca bu anlaşmaya konut kredisi hizmeti veren ve bahsi geçen bankalar haricindeki diğer bankaların da dâhil olup olmadığı hususuna ilişkin olarak yapılan incelemeler ve elde edilen bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi neticesinde, adı geçen bankalar dışındaki bankaların bu belge içeriğinde belirtilen anlaşmaya dâhil olduğuna ilişkin olarak herhangi bir tespiti ulaşılamamıştır.

(92) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, müşterilerin, konut kredilerinde bankalar arası rekabetin önemli bir unsuru olan refinansman imkânına yönelik olarak bilgilendirilmesinin ve müşterilere bu konuda teklif sunulmasının, FİNANSBANK, AKBANK, İŞ BANKASI ve ING tarafından alınan ortak bir kararla sınırlanmasının konut

<sup>19</sup> Refinansman, bir bankadaki aktif kredi borcunun, daha uygun vade sayısı, faiz oranı ve aylık taksit tutarı vb. şartlar ile başka bir bankadan alınan kredi ile kapatılmasıdır.

kredilerinde rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu ve adı geçen bankaların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

### **Belge 10**

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

"(.....) Hanım,

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

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

Görüş ve onayınıza sunarım.

Saygılarımla,

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

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

- (94) (.....) tarafından 10.06.2010 tarihinde gönderilen cevapta, "Arttırılması konusunda mutabıkım ama TL 1'dan TL 2'ya çıkmak 100% zam anlamına geliyor. 1.5 tl veya 1.25 TL daha makul değilmi." ifadeleri yer almaktadır.
- (95) Yiğit ÇAĞLAYAN tarafından aynı tarihte gönderilen cevapta ise,

"(.....) Hanım,

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

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

Görüşlerinize sunarım.

Saygılarımla,"

denilmiştir.

- (96) Yukarıda yer verilen belge değerlendirildiğinde; AKBANK ve HSBC'nin kredi kartı gecikme bildirim ücretleri konusunda bir koordinasyon içinde olduğu anlaşılmaktadır. HSBC yetkilisinin AKBANK'ın kredi kartı gecikme ücretine ilişkin olarak açıkça "aldığımız insider bilgi" şeklindeki ifadesi de bu hususu tevsik etmektedir. Bu çerçevede, HSBC yetkililerinin AKBANK'tan edindiği bilgi neticesinde, AKBANK'ın, kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini 2 TL'ye çıkarabileceği bilgisine vakıf olduğu görülmektedir.
- (97) Konuya ilişkin soruşturma sürecinde yürütülen incelemelerde, AKBANK'ın, gecikme bildirim ücretine yönelik değişikliği müşterilerine 02.07.2010 ile 30.07.2010 tarihleri arasındaki ekstrelerde duyurduğu, Belge 10'da yer verilen yazışma tarihinin ise 06.10.2010 olduğu, bu bakımdan AKBANK'ın söz konusu fiyatlama bilgisinin HSBC tarafından kamuya açık kanallardan elde edilmesinin mümkün olmadığı, dolayısıyla AKBANK'ın geleceğe dönük fiyat stratejisinin, müşterilere duyurulmadan önce HSBC tarafından öğrenildiği ve HSBC tarafından bu bilginin de göz önünde bulundurularak fiyat artışına gidildiği tespit edilmiştir. İlâveten, söz konusu dosya kapsamında ve Kurul kararında yer verilen ekonomik analizler çerçevesinde, bankaların, kredi kartı gecikme bildirim ücretlerinden elde ettikleri gelirlerin, anılan bankaların toplam gelirleri içindeki payı göz önünde bulundurulduğunda; bankalar arasındaki koordinasyon etkisinin azımsanamayacak seviyede olduğu ortaya konmuştur.
- (98) Buradan hareketle, AKBANK ve HSBC'nin, kredi kartı hizmetlerine ilişkin gecikme bildirim ücretine yönelik rekabete hassas bilgileri birbirleriyle paylaşmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

### **Belge 11**

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

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

*Bu durumda iş kolu yetkisindeki aylık oranlarımız*

- TL'de %9.90'dan %9.70'e
- YP'de %4'den %3,90'a

*İnmektedir. Yeni Mevduatta ise, oranlarımızı %10 ve %4 olarak güncelliyoruz.*

*Bu arada, Ak, YKB, Garanti, İş, Finans, ING ve TEB'den, yarın itibarıyla oran değişikliği planlayıp planlamadıklarını sorguladık. Garanti/ING/Finans/TEB değişiklik yapmayı düşünüyor. ING yarın düşüş yapacak; Garanti/Finans/TEB ise oranlarını Pzt değiştirmeyi planlıyormuş. Faizle ilgili sadece TEB net bilgi iletti; TL'de %9,60 fiyatlacaklarmış.*

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

- (100) Yukarıda yer alan belge içeriği incelendiğinde, DENİZBANK'ın TL ve yabancı para cinsinden mevduat faiz oranlarına yönelik güncelleme yaparken rakipleriyle de görüşerek bahse konu oranlarda değişiklik yapıp yapmayacaklarına dair geleceğe yönelik davranışları hakkında bilgi aldığı görülmektedir. Bu kapsamda, rakipler



arasında henüz uygulamaya geçmemiş ve kamuya açıklanmamış olan fiyat bilgilerinin paylaşılmasının pazardaki belirsizliği azaltarak rekabetin kısıtlanmasına neden olduğu değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, yukarıda yer verilen belge içeriği çerçevesinde, AKBANK, YAPI KREDİ ve İŞ BANKASI'nın bahse konu geleceğe yönelik bilgi paylaşımının tarafı olduğuna ilişkin kesin bir yargıya varılamamaktadır. Sonuç olarak, DENİZBANK, GARANTİ, ING, FİNANSBANK ve TEB'in mevduat hizmetlerine yönelik rekabete hassas bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine ulaşılmıştır.

### **Belge 12**

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

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

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

*YKB'nin daha az ciro kaybetmesindeki etkenler:*

(...)

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

- (102) Yukarıda yer verilen belge, GARANTİ üst yönetimi arasında geçen bir yazışmaya ilişkin olup söz konusu yazışmanın içeriğinde YAPI KREDİ'nin kredi kartı ciro artışına ilişkin bilgiler değerlendirilmektedir. Daha açık bir ifadeyle GARANTİ ile YAPI KREDİ arasında, her iki bankanın da karlılık oranının görüşülmesine ilişkin bir iletişimin mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Zira GARANTİ tarafından YAPI KREDİ ile iletişim halinde bulunduğu açıkça beyan edilmekte olup YAPI KREDİ'nin kar hedefinden uzaklaştığı ve fiyatları yükseltmek istediği hususu GARANTİ yetkililerinin bilgisi dâhilindedir.
- (103) Öte yandan ilgili belge kapsamında değerlendirilmesi gereken bir diğer husus, yazışmanın içeriğinde yer alan " ... bunu yaparken diğer bankaları da yanlarına almak istiyorlar. Konuşalım birlikte yükseltelim düşüncesindedir. ..." ifadesidir. Söz konusu ifade, başka bankaların da söz konusu bilgi değişimine taraf olduğu yönünde şüphe oluşturmaktadır. Ancak yazışma içeriğinden açıkça anlaşılan GARANTİ ve YAPI KREDİ dışında, ilgili belgenin konusunu teşkil eden hususlara yönelik olarak başka bankaların bilgi paylaşımının bir tarafı olduğuna ilişkin herhangi bir açıklık bulunmamaktadır. Bu nedenle söz konusu belge kapsamında yalnızca GARANTİ ve YAPI KREDİ'nin sorumlu tutulabileceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (104) Bu çerçevede, GARANTİ ve YAPI KREDİ'nin, aralarında kredi kartı hizmetleri bakımından üye işyeri komisyonlarında karlılığa ve fiyatlama stratejisine ilişkin rekabete hassas bilgileri paylaşmak suretiyle rekabeti sınırlaması sebebiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

**Belge 13**

- (105) GARANTİ’de yapılan yerinde incelemede alınan, 28.10.2010 tarihinde AKBANK’ın Kurumsal Bankacılıktan Sorumlu GMY’si (.....) GARANTİ’nin Finansal Kurumlar ve Kurumsal Bankacılık GMY’si (.....) gönderilen kısa mesajda (sms) aşağıdaki ifadelere yer verilmektedir:

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

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

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

- (107) Belge içeriği incelendiğinde, AKBANK ve GARANTİ GMY’lerinin 02.11.2010 Salı günü bir yemekte bir araya geleceği, AKBANK GMY’sinin, GARANTİ GMY’sine söz konusu yemekte iki banka arasında bir kıyaslama (benchmark) yapılması önerisinde bulunduğu ve GARANTİ GMY’sinin bu öneriyi kabul ederek ilgili birime gerekli bilgilerin hazırlanması talimatını verdiği, iki bankanın kıyaslamaya konu edilecek bilgileri arasında TL ve döviz cinsinden kredileri, TL ve döviz cinsinden vadesiz ve vadeli mevduat ortalamaları, ithalat döviz satış ve ihracat döviz alış rakamları, kâr, toplam komisyon, tahsil ve takas rakamları, toplam müşteri sayısı ve toplam ziyaret sayısı gibi bilgilerin yer aldığı anlaşılmaktadır. Bu bilgilerin temel olarak, kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

- (108) Dosyada mevcut olan ve değerlendirmeye esas teşkil eden bilgi ve belgeler ışığında; sözü edilen iki bankanın GMY’leri arasında paylaşımına konu edilecek bilgilerin, bankaların esas faaliyet konularına ilişkin olan ve ticari stratejilerine yönelik karar alma süreçlerinde girdi olarak kullanılan bilgiler olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu bilgilerden bir kısmının<sup>20</sup> bankalar tarafından, dönemsel olarak kamuya açıklandığı ifade edilebilecekse de ilgili belgede kıyaslamaya esas olacak döneme ilişkin bir ifade bulunmamaktadır. İlaveten, GMY’nin kamuya zaten açıklanmış olan bilgilerin hazırlanması için ilgili personele talimat vermesi beklenmeyeceğinden, AKBANK ve GARANTİ GMY’leri arasında paylaşılacak bilgilerin henüz kamuya açıklanmamış olan, bir başka deyişle bankalar bakımından ticari sır niteliğini koruyan ve bu bakımdan rekabete hassas bilgiler olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

- (109) Bu çerçevede, kredi, mevduat ve kredi kartı hizmetlerine yönelik fiyat düzeyi, arz miktarı gibi stratejik kararlarına etki eden bilgilerin paylaşılması suretiyle GARANTİ ve AKBANK’ın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

<sup>20</sup> Bankaların dönemlik faaliyet raporları kapsamında kredilerin ve mevduatın TL ve yabancı para itibarıyla dağılımı, toplam müşteri sayısı gibi bilgilere yer verildiği görülmektedir.



- (110) Dosya kapsamında elde edilen Belge 14, 16, 19, 20 ve 21'e konu eylemlerin taraflarının kamu bankaları olması ve bu belgelerin tamamının kamu mevduatı hizmetlerine yönelik olması nedeniyle birlikte değerlendirilmeleri uygun görülmüştür. Bu çerçevede öncelikle ilgili belgelerin içeriklerine yer verilecek sonrasında ise belgelerin bütünü hakkında değerlendirme yapılacaktır.

#### **Belge 14**

- (111) VAKIFBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 29.11.2010 tarihinde Kaynak Yönetimi Müdürü (.....) tarafından Hazine Başkanlığı'ndan ve Yatırım Bankacılığı Başkanlığı'ndan sorumlu GMY (.....)'a gönderilen "(.....)" konulu iç yazışma niteliğindeki e-posta içeriğine aşağıda yer verilmektedir:

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

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

#### **Belge 15**

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

*"(.....) Bey,*

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

*(...)*

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

- (114) Yukarıda yer verilen belge içeriği incelendiğinde, TL ve yabancı para birimleri için zorunlu karşılık oranlarının Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) tarafından vadelere göre yeniden yapılandırılması üzerine bankaların mevduat maliyetlerinde artış yaşandığı ve bu kapsamda DENİZBANK'ın mevduat hizmetlerine yönelik fiyatlama stratejisini rakip bankalarla da görüşerek gözden geçirdiği anlaşılmaktadır. Belgede geçen "... ay başına kadar piyasayı izlemeyi ve henüz vadeye göre fiyatlama yaklaşımlarında değişiklik yapmamayı hedefliyorlar. Bu nedenle biz de strateji olarak bir müddet daha bekleme taraftarıyız." şeklindeki ifade doğrultusunda, DENİZBANK'ın rakip bankalarla yaptığı görüşmeler sonucunda söz konusu rakiplerinin geleceğe yönelik fiyatlama stratejilerinden haberdar olduğu ve kendi stratejisini belirlerken bu bilgileri göz önünde bulundurduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Diğer taraftan, soruşturma sürecinde yapılan incelemeler kapsamında DENİZBANK'ın hangi rakip bankalar ile görüşüğünü ortaya koyan somut bilgi ve belgeye ulaşılamadığından söz konusu belge kapsamında sadece, rakipler arasında rekabete hassas bilgi değişiminin tarafı olduğu sabit olan DENİZBANK'ın sorumlu tutulması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır. Bu çerçevede, DENİZBANK'ın mevduat hizmetlerine

yönelik rekabete hassas bilgi değişiminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir.

### **Belge 16**

- (115) VAKIFBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 31.01.2011 tarihinde (.....) Şube Müdürü (.....) tarafından Kaynak Yönetimi Müdürü (.....) gönderilen ve İç Anadolu Bölge Müdürü (.....), Hazine Başkanı (.....) ve Hazine Başkanlığı ve Yatırım Bankacılığı Başkanlığından sorumlu GMY (.....) bilgi verilen "Centilmenlik Anlaşması Hk." konulu iç yazışma niteliğindeki e-posta içeriği şu şekildedir:<sup>21</sup>

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

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

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

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

*(.....) Şubemde olan (.....) Belediyesi'ne ait (.....) TL'lik bedelin diğer bankalarla görüşüp 35 günlük vadeye %7 ile anlaştık denilmesine rağmen Ziraat Bankası tarafından %7.50 fiyatlamaya yapılmasıyla Şubemden çıkmasına sebep olmuştur.*

*Olay hem (.....) Belediyesi yetkilileriyle yapılan görüşmeler hem de Ziraat Bankası ilgili Şube Müdürü ile yapılan görüşmede verilen oranın %7.5 olduğu tespit edilmiştir.*

*Ziraat Bankası Müdürü fiyatlamasının Bölge Müdürlüğünün yetkisiyle yapıldığı ifade edilmiştir.*

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

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

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

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

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

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

### **Belge 17**

- (117) HSBC'de yapılan yerinde incelemede alınan, Bireysel Bankacılık-Kredi Kartları Ürün Yönetimi Birim Yöneticisi (.....) tarafından 30.03.2011 tarihinde Bireysel Bankacılık

<sup>21</sup> Vurgular belgenin orijinalinde bulunmaktadır.

Yönetimi ve Destek Hizmetlerinden sorumlu GMY (.....) gönderilen iç yazışma niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

*“... Ekteki öneriler arasında özellikle, “NakitPuan Expire Date” yapısını bu yıl uygulamaya almak istiyoruz. Biz şu ana kadar sadece inaktif müşterilerin puanlarını siliyorduk. Bu yıldan itibaren, tüm puanlar için (Nakit Puan ve Mil) 2 yıllık expire date yapısı getirmek istiyoruz. Bu yapı ile Aralık 2009’dan önce kazanılmış ve kullanılmamış tüm puanları Aralık 2011’de siliyor olacağız. Bu şekilde (.....) net tasarruf sağlamış olacağız...”*

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

(118) Belge içeriği incelendiğinde, HSBC tarafından kredi kartlarına tanımlanan puan uygulamasına ilişkin geçerlilik tarihinin öngörüldüğü, bu kapsamda müşterilerin banka kartlarında biriken puanların iki yılın sonunda sıfırlanarak belirli bir ölçekte tasarruf edilmesinin planlandığı, ilaveten bazı bankalarla görüşüldüğü ve bu bankaların ücret artışı gerçekleştireceklerine yönelik bir not düşüldüğü görülmektedir. Yazışmanın içeriğinde yer alan notta da, “Garanti Bankası, Finansbank, Yapı Kredi ve Akbank ile görüştük. Ücretleri artırarak zararlarını kapatmaya çalışıyorlar. Ücret artışlarını henüz kesinleştirmemişler.” ifadesine yer verilmektedir.

(119) Söz konusu e-posta metninde yer alan ifade bahsedilen ücret kaleminin ne olduğu açıkça belirtilmemiştir. Bununla birlikte, Kurul kararında da belirtildiği üzere, e-postanın ekinde yer alan “Faiz Düşüşü Aksiyon Listesi” isimli excel dosyasının içeriği incelendiğinde, e-postada belirtilen ücret kaleminin, kredi kartı gecikme bildirim ücretine ve/veya nakit avans çekim ücretine işaret ettiği söylenebilecektir. Öyle ki e-postanın ekinde yer alan listede pek çok diğer hususun yanı sıra bu ücretlere ilişkin artış önerilerinin de konu edildiği görülmektedir.

Buradan hareketle, HSBC, GARANTİ, FİNANSBANK, YAPI KREDİ ve AKBANK’ın, aralarında kredi kartı ücretlerine ilişkin olarak geleceğe dönük uygulamalar hakkında bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

### **Belge 19**

(120) HALKBANK’ta yapılan yerinde incelemede alınan, 14.06.2011 tarihinde, Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında Yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen “Fiyatlamalar” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*“(.....) Belediyesi (.....) 32 gün için Vakıf bizden %9,30 rica etti. Bize dün (.....) Belediyesinde destek olmuşlardı. %9,30 u verdik.*

*(.....) Belediyesi için size dönüp farklı oran talep edebilirler.*

*Bizde onlardan (.....) için destek istedik. Sıkıntı olmayacak.*

*(.....) İl Özel İdaresi için 9,40 kullandık. Para Vakıfta. Bizim dönüşümüzde bize yardımcı olmuşlardı.”*

### **Belge 20**

(121) HALKBANK’ta yapılan yerinde incelemede alınan, 13.07.2011 tarihinde Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında Yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen “(.....)” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*“(.....)’nin (.....) TL tutarındaki mevduatına 33 günde Ziraat ve Vakıfla anlaşarak (.....) için kullandığımız oranı verdik. 33 gün %7,90.*

*(.....) Ziraat, (.....) Vakıf ta. (.....) TL nin bize aktarılması söz konusu olabilir. Hepimiz aynı orandayız.”*

### **Belge 21**

(122) HALKBANK'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 13.07.2011 tarihinde, Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanlığında yönetmen olan (.....) tarafından Mevduat ve Nakit Yönetimi Daire Başkanı (.....) gönderilen “(.....)” konulu iç yazışma niteliğindeki e-postada ise,

*“(.....) parasının tamamı Ziraat teymiş. Vakıf bugün (.....) adına (.....) TL Ziraate göndermiş. Sonra da (.....) bu para için ihaleye çıkmış. Hepimiz anlaşıp 7,90 vermiştik. Ziraat sonrasında dönüp, Şube müdürlerinin farklı fiyatlama alıp %8 ile kendilerinde kaldığını söyledi ve özür diledi.*

*Sonuçta (.....) TL 33 gün Ziraat te %8 ile kaldı.”*

ifadeleri bulunmaktadır.

(123) Yukarıda yer alan belgeler bir bütün olarak incelendiğinde; ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın kamu mevduatına ilişkin ihalelerde danışıklı hareket ettikleri anlaşılmaktadır. 29.11.2010 tarihli VAKIFBANK iç yazışması olan Belge 14'te VAKIFBANK'ın kendilerinden teklif istenen bir mevduat ihalesi için ZİRAAT ve HALKBANK ile anlaşıp mevduat miktarının bir kısmının mı yoksa hepsinin mi fiyatlanacağı sorulmakta olup buna cevaben söz konusu bankalarla anlaşılıp mevduatın bir kısmının alınması şeklinde talimat verildiği görülmektedir. Soruşturma sürecinde yapılan araştırmalar sonucunda da söz konusu anlaşmaya paralel olarak, adı geçen bankaların anlaşmaya konu ihaleye aynı oranda faiz teklif ederek ihale konusu mevduatı paylaştıkları tespit edilmiştir.

(124) Ayrıca 31.01.2011 tarihli VAKIFBANK iç yazışması olan Belge 16'da VAKIFBANK, HALKBANK ve ZİRAAT arasında centilmenlik anlaşması olduğunun sürekli olarak belirtildiği ve bu doğrultuda kamu mevduatının anılan bankalarla görüşülerek fiyatlandırıldığı belirtilmektedir. Ancak bir kamu mevduatı ihalesinde ilgili bankaların anlaştığı faiz oranına ZİRAAT tarafından uyulmayarak daha yüksek faiz oranı teklif edilmesi suretiyle ZİRAAT'in centilmenlik anlaşmasına aykırı davranması ve mevduatın VAKIFBANK'tan çıkmasına neden olunması şikâyet edilmektedir.

(125) Diğer bir kamu mevduatı ihalesini konu alan 14.06.2011 tarihli HALKBANK iç yazışması niteliğindeki Belge 19'da ise VAKIFBANK'ın, HALKBANK'tan ihalede %9,30 oranında teklif vermesini rica ettiği ve VAKIFBANK'ın bir önceki gün gerçekleşen başka bir mevduat ihalesinde HALKBANK'a destek olması sebebiyle, HALKBANK'ın da belge konusu ihaleye düşük oran teklif ettiği görülmektedir. Buna ek olarak belgeden, belge tarihinde iki ayrı kamu mevduatı faiz oranına ilişkin olarak da HALKBANK ve VAKIFBANK'ın birbirlerinden destek istedikleri ve karşılıklı olarak birbirlerine yardımcı oldukları anlaşılmaktadır.

(126) Son olarak, 13.07.2011 tarihli Belge 20 ve 21'e bakıldığında da HALKBANK, ZİRAAT ve VAKIFBANK'ın bir kamu mevduatı için aynı oranda faiz teklif etmek üzere anlaşmış oldukları, ancak ihale sonucunda mevduatın tamamının ZİRAAT'e geçtiği anlaşılmaktadır. Belge içeriğinden anlaşıldığı üzere, mevduatın tamamını kazanmasından sonra ZİRAAT yetkilisinin, HALKBANK yetkilisi arayarak ZİRAAT şube müdürünün farklı fiyatlama alması üzerine mevduatın kendilerinde kaldığını belirttiği ve söz konusu durum nedeniyle özür dilediği ifade edilmektedir.

- (127) Yukarıda yer verilen bilgi ve belgeler çerçevesinde, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK arasında, kamu mevduatına ilişkin ihalelerde danışıklı hareket etmek üzere bir uzlaşının bulunduğu ve bu kapsamda bankalar arasındaki uzlaşının, 29.11.2010 ve 13.07.2011 tarihleri arasında düzenlenen en az yedi adet kamu mevduatı ihalesini kapsadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu çerçevede, ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK'ın kamu mevduatı ihalelerinde danışıklı hareket etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri değerlendirilmektedir.

### **Belge 22**

- (128) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 04.08.2011 tarihinde Yatırımcı İlişkileri ve Stratejik Planlama Direktörü (.....) GM Vekili (.....), GM (.....) ve Finansal Planlama ve Mali İşlerden sorumlu GMY (.....) gönderilen niteliğindeki e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

*"Just informed (via internal sources) that Garanti will reduce deposit rates 25 bps effective from tomorrow. regards"*

(Çevirisi: İç kaynaklardan yeni edinilen bir bilgiye göre, Garanti mevduat oranlarını yarından itibaren geçerli olmak üzere 25 baz puan düşürecek. Saygılar)

### **Belge 23**

- (129) YAPI KREDİ'de yapılan yerinde incelemede alınan, 04.08.2011 tarihinde Yatırımcı İlişkileri ve Stratejik Planlama Direktörü (.....) GM Vekili (.....), GM (.....) ve Finansal Planlama ve Mali İşlerden sorumlu GMY (.....) gönderilen iç yazışma niteliğindeki e-postada; *"CBRT just lowered policy rate to 5.75% (from 6.25%) Corridor also narrowed by increasing O/N borrowing to 5% (from 1.5%). Lending rate stil at 9%"* (Çevirisi: TCMB politika faiz oranını %6,25'ten %5,75'e düşürdü. Gecelik borçlanma faizini %1,5'ten %5'e yükselterek koridoru daralttı. Borç verme oranı hala %9'da) denilmekte; aynı tarihte (.....) tarafından yazılan mesajda ise;

*"Dear all,*

*After today's policy rate adjustment (-50bps) we should quickly adjust our price offer as follow:*

*\* decrease deposits rate (Garanti will decrease by 25 bps, pls check, may be we can be more aggressive?)*

*\* no decrease in loans rate (for the time being)*

*Pls come up with a quick proposal in that sence and a calculation on the impact on 2011 forecast, also including the effect on liquidity / funding after material increase of the O/N borrowing rate by 350 bps"*

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

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

\*kredi oranlarında indirim yok (şimdilik).

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

denilmektedir. Buna cevaben Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü (.....) tarafından 05.08.2011 tarihinde GM Vekili (.....), Perakende Bankacılıktan Sorumlu GMY (.....), Kurumsal ve Ticari Bankacılıktan sorumlu GMY (.....), GMY (.....), Risk Yönetiminden



sorumlu GMY (.....), Özel Bankacılık ve Varlık Yönetiminden sorumlu GMY (.....) ve GM (.....) gönderilen e-postada şu ifadelere yer verilmektedir:

*“Only Garanti seems to take a quick action, by cutting its internet rates by approximately %0.25. However, for the mid size tickets, they decreased their rate from %10.25 to %9.50 for 1 month, and from %10.50 to 9.75% for maturities above 3 months. (As to remind our current mid sized ticket rate is %9.45-%9.55 dump for 1 month, that means Garanti decreased its rates to our current level). Ak, Ziraat and Isbank say that they havent decided yet the new level at the moment.*

*As a first step, we propose:*

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

*- for Application 2 (max rates) %0.25 decrease for maturities 28-184 days, %0.50 decrease for 185-366 days and %0.40 decrease for maturities above 367 days (so that 6 months max rate will be %9.50+%0.45 branch commission and 1 year will be %9.75+%0.45)*

*- for new Money campaign, %0.25 decrease for 46-62 days. (current campaign rate is %10)*

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

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

(Çevirisi: Sadece Garanti faiz oranlarını %0,25 oranında düşürerek hızlı bir şekilde harekete geçmiş gibi görünüyor. Bununla birlikte orta büyüklükteki mevduat için oranlarını 1 ay vadede %10,25'ten %9,50'ye düşürdüler ve 3 ay üzerindeki vadelerde ise %10,50'den %9,75'e düşürdüler (hatırlatma olarak, bizim orta büyüklükteki mevduat için yürürlükteki oranlarımız 1 ay vadede %9,45-%9,55, bunun anlamı Garanti oranlarını bizim hâlihazırda uyguladığımız seviyeye düşürdü) Ak, Ziraat ve İş Bankası şu an için yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler.

İlk adım olarak şunları öneriyoruz:

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

- Uygulama 2 için (maksimum mevduat büyüklüğü) 28-184 gün arasındaki vadeler bakımından %0,25 indirim, 185-366 gün vadeler için %0,50 indirim ve 367 gün üzerindeki vadeler için %0,40 indirim (böylece 6 ay için maksimum oran %9,50+%0,45 şube komisyonu ve 1 yıl için %9,75+%0,45 olacak)

- Yeni para kampanyası için 46-62 gün arasındaki vadelerde %0,25 indirim (mevcut kampanya oranı %10)

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

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

- (130) Aynı tarihte GM Vekili (.....) tarafından yazılan cevabi e-postada *“Thank you (.....). Is this only your proposal or the proposal agreed with the business?”* (Çevirisi: Teşekkürler (.....). Bu sadece sizin öneriniz mi yoksa diğer birimlerle ortak karara varılan/anlaşılan öneri mi?) denmektedir. Bunun üzerine Para ve Döviz Piyasaları Grup Direktörü (.....) tarafından verilen cevapta ise, *“This is our proposal, the only call we receive today is from (.....)-retail and they said they are fine to cut 0,25 only. I ll tell our team to share total plan with retail and commercial then to speed up the process, if it is fine with all”*

(Çevirisi: Bu bizim önerimiz, bugün aldığımız tek telefon perakende-(.....)'dan geldi ve %0,25'lik indirim onlar için uygun olduğunu söyledi. Bizim takıma, eğer onlar için de uygunsa süreci hızlandırmak için tüm planı perakende ve ticari ile paylaşımlarını söyleyeceğim) ifadesi bulunmaktadır.

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

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

“Here is the summary of Friday

(...)

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

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

(Çevirisi: İşte Cuma gününün özeti:

(...)

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

Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında pazarla iletişim halinde olacağız.)

- (132) Yukarıda içeriklerine yer verilen Belge 22 ile Belge 23'ün her ikisi de YAPI KREDİ'de elde edilmiş olup yine her iki belge, mevduat faizlerini konu almaktadır. Keza belge içeriklerini oluşturan yazışmalar, üç günlük bir zaman dilimine yayılmakta ve bu yönüyle birbiriyle bağlantılı nitelik arz etmektedir. 04.08.2011 tarihli YAPI KREDİ iç yazışması niteliğindeki Belge 22'de özetle, GARANTİ'nin iç kaynaklarından edinildiği belirtilen, GARANTİ'nin mevduat faizi oranlarını 05.08.2011 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 25 baz puan (%0,25) düşüreceği bilgisi YAPI KREDİ'nin üst yöneticilerine iletilmektedir. Aynı tarihli bir başka YAPI KREDİ iç yazışması olan Belge 23'te de YAPI KREDİ'nin kendi fiyatlandırma stratejisini belirlerken GARANTİ'nin fiyatlandırma bilgisinin girdi olarak kullanıldığı görülmektedir. Belge 23'te yer alan “Ak, Ziraat ve İş Bankası henüz yeni oranlara karar vermediklerini ifade ettiler.” şeklindeki ifadeden, YAPI KREDİ'nin stratejik bilgi paylaşımının GARANTİ ile sınırlı kalmadığı ve AKBANK ile ZİRAAT'i de kapsadığı anlaşılmaktadır. Yine Belge 23'teki 06.08.2011 tarihli YAPI KREDİ iç yazışmasında yer alan “Küçük ve orta büyüklükteki mevduat için bankalar neredeyse aynı fiyatları kullandılar fakat, Garanti hariç, çoğu yeni seviye hakkında karar vermediklerini ifade ettiler. Gelecek hafta yeni fiyat seviyesi hakkında iletişim halinde olacağız.” ifadeleri de bankalar arasındaki rekabeti kısıtlayıcı iletişimin devamlı olduğuna işaret etmektedir.

- (133) Bu çerçevede, daha önce de ifade edildiği üzere, geleceğe dönük fiyatlandırma stratejilerinin rakiplerce paylaşılması rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabilmektedir. Bu bakımdan, Belge 22 ve Belge 23 ile ortaya konulduğu üzere, GARANTİ, YAPI KREDİ, AKBANK, ZİRAAT ve İŞ BANKASI arasında mevduat hizmetleri bakımından geleceğe yönelik fiyat politikası konusunda gerçekleşen bilgi değişiminin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca rekabet ihlali teşkil ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

- (134) Bu bakımdan, belgelerde yer alan yazışma tarihleri, yazışma içerikleri ve yazışmaların yöneldiği amaç birlikte değerlendirildiğinde, Belge 22 ile Belge 23'ün, bankalar

arasında mevduat faizlerini konu alan rekabeti sınırlayıcı uzlaşuya işaret ettiği, belgelerin ortaya koyduğu bankaların rekabeti sınırlama iradesinin aynı olduğu ve bu yönüyle belgelerin, aynı rekabeti sınırlayıcı uzlaşmayı göstermesi açısından birlikte değerlendirilmesinin uygun olacağı kanaatine ulaşılmıştır. Bu doğrultuda Belge 22 ve 23 bir arada değerlendirildiğinde, YAPI KREDİ, GARANTİ, AKBANK, ZİRAAT ve İŞ BANKASI'nın mevduat hizmetlerine yönelik rekabete hassas bilgi değişiminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna ulaşılmıştır.

### **Belge 25**

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

*"Nakit çekim ücretini 21 Ekim 2011 tarihi itibari ile alttaki şekilde değiştiriyor olacağız, Bununla ilgili olarak çok acil ekstre arkası revizesi ve başvuru formu revizeleri gerekiyor, (.....) çok acil Kl'ye tüm kart tipleri için ekstre, başvuru formu değişikliği talebini iletir misiniz?"*

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

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

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

*Yapı Kredi ATM'leri, Yapı Kredi İnternet Bankacılığı ve Yapı Kredi Telefon*

*Bankacılığı için tutarın %3'ü+5 TL<sup>22</sup>; (ÖNCEKİ HALİ %3+ 3 TL İDİ)*

*Yapı Kredi şubeleri ve yurtiçi/yurtdışı diğer bankalar için*

*Tutarın %3'ü+7 TL olarak değişecektir<sup>23</sup>; (ÖNCEKİ HALİ %3+ 4 TL İDİ)"*

### **Belge 26**

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

*"(.....) faiz bütçe de var. Quarterly (.....) milyon bize artı yazacaktır.*

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

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

- (137) Bunun üzerine (.....) gönderdiği e-postada, "Evet (.....). Ama başka değişikliklerde yapacağız. (.....) rakamlar öyleyse (.....) konuşalım arttıralım." ifadelerine yer vermiştir.

<sup>22</sup> İfadeler belgenin orijinalinde kalın yazılmıştır.

<sup>23</sup> İfadeler belgenin orijinalinde kalın yazılmıştır.



**Belge 27**

- (138) GÖSAŞ'ta yapılan yerinde incelemede alınan, 22.09.2011 tarihinde Finans MIS Müdürü (.....) tarafından Ürün Yönetimi Yönetmeni (.....), Ürün Yönetimi Yönetmeni (.....), Muhasebe ve Mutabakat Yönetmeni (.....) gönderilen, Pazarlama Koordinatörü (.....), Muhasebe ve Mutabakat Yöneticisi (.....), Finans ve Risk Yönetiminden sorumlu GMY (.....), Müşteri Yönetimi Müdürü (.....), Müşteri Yönetimi Yöneticisi (.....) ve (.....) bilgi verilen "Nakit Avans Ücreti" konulu e-postada,

*"Nakitle ilgili son düzenlemeden sonra nakit ciromuz aylık ortalamada (.....) milyon seviyesinden gerileyecek ve yılda (.....) milyon TL gelir kaybımız olacak.*

*Bu kaybın en azından bir kısmını kompanse edebilmek adına dün alınan kararla;*

*"On us tarafta 3%+3 olan nakit avans ücretinin %3+5 olarak değiştirilmesine karar verildi. Yarın itibariyle ekstrelerde mesaj çıkmaya başlanması ve takip eden 40. günde sistemsel parametre girişinin yapılması konusunda yardımınızı rica ederim.*

*(Akbank ve ykb geçen hafta ekstrelerde mesaj çıkmaya başladılar)"*

ifadelerine yer verilmiştir.

- (139) Yukarıda içeriklerine yer verilen Belge 25, Belge 26 ile Belge 27'nin her üçü de kredi kartı nakit çekim ücretlerini konu almaktadır. Keza belge içeriklerini oluşturan yazışmalar, dört günlük bir zaman dilimine yayılmakta ve bu yönüyle birbiriyle bağlantılı nitelik arz etmektedir. Söz konusu belgelere bir bütün olarak bakıldığında, yazışma içerikleri, kredi kartı nakit çekim ücretlerine ilişkin geleceğe dönük fiyat değişikliği bilgisinin rakip bankalar arasında paylaşıldığına işaret etmektedir. Bu yönüyle söz konusu belgelerin, aynı rekabeti sınırlayıcı uzlaşmaya ilişkin olması açısından birlikte değerlendirilmesinin uygun olacağı kanaatine ulaşılmıştır.
- (140) Bu çerçevede, 19.09.2011 tarihli YAPI KREDİ iç yazışması olan Belge 25'te YAPI KREDİ'nin kredi kartı nakit çekim ücretini 21.10.2011 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere YAPI KREDİ ATM'leri ile internet ve telefon bankacılığı için çekilen nakit avans tutarının %3'ü+3TL olan nakit çekim ücretinin %3+5 TL'ye; YAPI KREDİ şubeleri ile yurt içi ve yurt dışı olmak üzere diğer banka şubelerinden yapılan nakit çekim işlemlerinden tahsil edilen ücretin ise %3+4 TL'den %3+7 TL'ye yükseltileceği ifade edilmektedir.
- (141) 20.09.2011 tarihli GARANTİ iç yazışması niteliğindeki Belge 26'da da hâlihazırda %3'ü+3 TL olan nakit çekim ücretinin %3'ü+5 TL'ye çıkarılması önerilmekte, AKBANK'ın bu fiyatlama geçtiği ve YAPI KREDİ'nin de bir gün öncesinde aynı fiyata geçmek için harekete geçtiği belirtilmektedir. Belge içeriğinden GARANTİ'nin YAPI KREDİ ve AKBANK'ın uygulamaya başlayacağı nakit çekim ücretlerini öğrendiği ve aynı fiyatları uygulamak üzere öneride bulunduğu açıkça anlaşılmaktadır.
- (142) 22.09.2011 tarihli GARANTİ iç yazışması olan Belge 27'de ise söz konusu tutarın önerilen şekilde değiştirilmesine karar verildiği görülmekte olup buna ilişkin hazırlıkların yapılması için talimat verilmekte ve AKBANK ve YAPI KREDİ'nin söz konusu değişikliği bir hafta önce duyurmaya başladığı ifade edilmektedir.
- (143) Yukarıda yer verilen belgelere konu olan nakit çekim/nakit avans ücreti, bankaların kredi kartı hizmetlerindeki rekabetinin önemli bir unsuru olduğu, bu yönüyle kredi kartını ihraç eden bankalar tarafından bağımsız bir şekilde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, henüz ilan edilmemiş söz konusu ücretlerin rakipler arasında paylaşılmasının rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu görülmektedir.

- (144) Soruşturma sürecinde konuya ilişkin olarak, Haziran-Aralık 2011 dönemi için GARANTİ, YAPI KREDİ ve AKBANK'ın nakit çekim ücretlerindeki değişikliklerin ilk yayımlanma tarihi, değişikliklerin nerelerde duyurulduğu ve ilk olarak hangi tarihli ekstrelerde yer aldığı, değişikliklere ilişkin tüm banka içi yazışmalar ve karar metinleri ile değişikliklerden önceki ve sonraki nakit çekim ücretleri araştırılmış ve incelenmiştir. Yürütülen inceleme ve elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde GARANTİ'nin, AKBANK'ın değişiklik bilgisini kamuya açık kanallardan elde ettiği anlaşılmıştır. Bununla birlikte GARANTİ'nin, YAPI KREDİ'nin nakit çekim ücretine ilişkin yaptığı değişiklikten ise söz konusu değişikliğin müşterilere/kamuya duyurulmadan önce haberdar olduğu tespit edilmiştir.
- (145) Söz konusu açıklamalar ışığında, YAPI KREDİ ve GARANTİ arasında geleceğe dönük nakit çekim ücreti bilgisinin paylaşılmasının, rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, YAPI KREDİ ve GARANTİ'nin kredi kartı hizmetleri bakımından rekabete hassas bilgi değişiminde bulunmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri kanaatine ulaşılmıştır.

### Belge 18, 24 ve 28 Hakkında Değerlendirme

- (146) 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararında Belge 18, 24 ve 28 başlıkları altında yer verilen belgelere dayanarak teşebbüslere ihlal isnadında bulunulmadığından söz konusu belgeler hakkında değerlendirme yapılmasına gerek görülmemiştir.

### G.5. Genel Değerlendirme

- (147) Yukarıda ifade edildiği üzere, 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının idari yargı mercii tarafından iptal edilmesi üzerine, İYUK'un 28. maddesi uyarınca söz konusu iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla Kurulun 09.06.2022 tarih ve 22-26/418-M sayılı kararı ile çalışma yapılmasına karar verilmiştir. Yürütülen çalışma kapsamında, idari yargı mercisinin iptal kararlarının gerekçesini teşkil eden, *devam eden tek ihlalin kabulü için gereken şartların oluşup oluşmadığının yeterince incelenmediği ve ilgili bankalar hakkında ihlale dâhil oldukları her bir hizmet yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerektiği* tespiti dikkate alınarak, soruşturma tarafı bankaların ihlal niteliğindeki eylemleri ve bu eylemleri ortaya koyan belgeler tekrar incelenmiştir. Yapılan inceleme çerçevesinde söz konusu ihlale konu belgelerin, ilgili olduğu ürün ve hizmetler ile belgelerin ilişkili olduğu bankaları gösteren tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: İhlale Konu Belgeler ile Belgelerin Konusu ve İlişkili Olduğu Bankalar

İlgili Belgeler ve Belgelerin Kapsadığı Dönem	İlişkili Taraflar Belge Konusu	AKBANK	DENİZBANK	GARANTİ	HALKBANK	HSBC	ING	İŞ BANKASI	TEB	VAKIFBANK	YAPIKREDİ	ZİRAAT
		Belge 1 21.08.2007	Konut Kredi Faizi	X		X						
Belge 2, 3, 4 27.09.2007-04.07.2008	Mevduat Faizi	X		X	X			X		X	X	X
Belge 5 21.10.2008	İhracat Kredi Faizi	X		X								
Belge 6 23.10.2008	Konut, Taşıt ve İhtiyaç Kredi Faizleri	X		X				X			X	
Belge 7 28.11.2008	Mevduat Faizi	X									X	

<u>Belge 8</u> 02.06.2009	Çapraz Satış Oranları <sup>24</sup>			X							X	
<u>Belge 9</u> 22.10.2009-24.10.2009	Konut Kredisi Refinansmanı Bilgilendirmesi	X					X	X				
<u>Belge 10</u> 08.06.2010-10.06.2010	Kredi Kartı Gecikme Bildirim Ücretleri	X				X						
<u>Belge 11</u> 30.06.2010	Mevduat Faizi		X	X			X		X			
<u>Belge 12</u> 07.09.2010	Üye İşyeri Komisyonu			X							X	
<u>Belge 13</u> 28.10.2010	Çeşitli Bankacılık Verisi	X		X								
<u>Belge 14, 16, 19, 20, 21</u> 29.11.2010-13.07.2011	Kamu Mevduatı Faizi					X				X		X
<u>Belge 15</u> 20.12.2010	Mevduat Faizi		X									
<u>Belge 17</u> 30.03.2011	Kredi Kartı Gecikme Bildirim/Nakit Avans Çekim Ücreti	X		X		X					X	
<u>Belge 22, 23</u> 04.08.2011-06.08.2011	Mevduat Faizi	X		X				X			X	X
<u>Belge 25, 26, 27</u> 19.09.2011-22.09.2011	Kredi Kartı Nakit Çekim Ücreti			X							X	

(148) Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda, Tablo 1’de görülebileceği üzere dosya kapsamında;

– GARANTİ’nin,

- Belge 1 kapsamında konut kredisi faizlerini,
- Belge 2, 3, 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 5 kapsamında ihracat kredi faizlerini,
- Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
- Belge 8 kapsamında çapraz satışa ilişkin oranları,
- Belge 11 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 12 kapsamında üye işyeri komisyonlarını,
- Belge 13 kapsamında kurumsal bankacılığa dair oranları,
- Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini,
- Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 25, 26 ve 27 kapsamında kredi kartı nakit çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi, kredi kartı ve mevduat hizmetlerinin tamamı bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, GARANTİ

<sup>24</sup> Firmanın bir ürününü veya hizmetini satın alan müşteriye başka bir ürün veya hizmeti de satmasıdır. (CENAL, N. (2013), *Müşteri İlişkileri Açısından Çapraz Satış Performansı Ölçümü ve Bir Araştırma*, Galatasaray Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü/İşletme Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi). Bankacılık uygulamaları bakımından bir bankanın kendisinden kredi alan bir müşteriye kredi kartı da satması çapraz satışa örnek olarak verilebilecektir. Çapraz satış, bankaların en önemli pazarlama uygulamalarından biri olarak kabul görmektedir zira bankalar bu satış yöntemi ile tüketicilerin bankanın sunmuş olduğu daha fazla sayıda üründen etkin şekilde yararlanmasını sağlamak ve bu suretle müşteri bağlılığını artırarak rekabette öne geçmek amacını gütmektedir. Bu nedenle bankaların çapraz satış politikasına ilişkin bilgiler, bankaların satış stratejilerine ilişkin bilgiler arasında olup rekabete duyarlı bilgi olarak kabul edilebilecektir.

hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (21.08.2007-22.09.2011) dikkate alınmak suretiyle 4 yıldan uzun 5 yıldan kısa sürdüğü,

- AKBANK'ın,
  - Belge 1 kapsamında konut kredisi faizlerini,
  - Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 5 kapsamında ihracat kredi faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 7 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
  - Belge 10 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini,
  - Belge 13 kapsamında kurumsal bankacılığa dair oranları,
  - Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi, kredi kartı ve mevduat hizmetlerinin tamamı bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, AKBANK hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (21.08.2007-06.08.2011) dikkate alınmak suretiyle 3 yıldan uzun 4 yıldan kısa sürdüğü,

- YAPI KREDİ'nin,
  - Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 7 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 8 kapsamında çapraz satışa ilişkin oranları,
  - Belge 12 kapsamında üye işyeri komisyonlarını,
  - Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini ve nakit avans çekim ücretlerini,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 25, 26 ve 27 kapsamında kredi kartı nakit çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi, kredi kartı ve mevduat hizmetlerinin tamamı bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, YAPI KREDİ hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (27.09.2007-22.09.2011) dikkate alınmak suretiyle 3 yıldan uzun 4 yıldan kısa sürdüğü,

- İŞ BANKASI'nın,
  - Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi ve mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, İŞ BANKASI hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (27.09.2007-06.08.2011) dikkate alınmak suretiyle 1 yıldan uzun 5 yıldan kısa sürdüğü,

- ZİRAAT'ın,

- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini,
- Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kamu mevduatı ve mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, ZİRAAT hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (27.09.2007-06.08.2011) dikkate alınmak suretiyle 3 yıldan uzun 4 yıldan kısa sürdüğü,

– HALKBANK'ın,

- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kamu mevduatı ve mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, HALKBANK hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (27.09.2007-13.07.2011) dikkate alınmak suretiyle 3 yıldan uzun 4 yıldan kısa sürdüğü,

– VAKIFBANK'ın,

- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kamu mevduatı ve mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, VAKIFBANK hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (27.09.2007-13.07.2011) dikkate alınmak suretiyle 3 yıldan uzun 4 yıldan kısa sürdüğü,

– TEB'in,

- Belge 11 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, TEB hakkındaki ihlal isnadına dayanak teşkil eden tek bir belgenin bulunması dikkate alınmak suretiyle 1 yıldan kısa sürdüğü,

– DENİZBANK'ın,

- Belge 11 ve Belge 15 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, DENİZBANK hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (30.06.2010-20.12.2010) dikkate alınmak suretiyle 1 yıldan kısa sürdüğü,

– HSBC'nin,

- Belge 10 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini,
- Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi kartı hizmetleri bakımından

gerçekleşen söz konusu ihlalin, HSBC hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (08.06.2010-30.03.2011) dikkate alınmak suretiyle 1 yıldan kısa sürdüğü,

- ING'nin,
  - Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
  - Belge 11 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve iptal kararında belirtilen hususlar dahilinde kredi ve mevduat hizmetleri bakımından gerçekleşen söz konusu ihlalin, ING hakkındaki ilk ve son tarihli belgeler (22.10.2009-30.06.2010) dikkate alınmak suretiyle 1 yıldan kısa sürdüğü tespit edilmiştir.

- (149) Bununla birlikte, yukarıda yer verilen her bir belge özelindeki değerlendirmelerde, değerlendirmelerin bütünlüğünü bozmamak adına FİNANSBANK'ın sorumlu taraflar arasında adı geçmekte ise de, Danıştay 13. Dairesinin onama kararına ilişkin süresi içinde karar düzeltme yoluna başvurmaması nedeniyle ilgili banka hakkındaki Kurul kararının hukuka uygun olduğu yönünde tesis edilen yargı kararı kesinleşmiş olduğundan FİNANSBANK hakkında değerlendirme yapılmamıştır.
- (150) Özetle, dosya kapsamında ihlali ortaya koyan belgelerin incelenmesi neticesinde, her bir banka özelinde, ilgili bankanın ilişkili olduğu belgeler çerçevesinde ayrı ihlal tayininde bulunulmuştur. Bu yönüyle, idari yargı merciinin iptal kararı doğrultusunda, bankalar hakkında her bir bankanın kendi faaliyet gösterdiği hizmetler dikkate alınarak kendisiyle ilişkili olan belgeler kapsamında rekabet ihlallerinden sorumlu tutulması gerektiği değerlendirilmiştir. Söz konusu sorumluluk tayini çerçevesinde, her bir banka özelinde, ilgili bankanın genel olarak bankacılık hizmetlerine yönelik gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı eylemleri ortaya koyan belgelerin kapsadığı dönem dikkate alınmak suretiyle söz konusu banka hakkında tek bir ihlal tespitinde bulunulmuştur.

### **G.5.1. İdari Para Cezasının Takdirine İlişkin Değerlendirme**

#### **G.5.1.1. İdari Para Cezasının Belirlenmesinde Dikkate Alınacak Hususlar**

- (151) Ankara 2. İdare Mahkemesinin; muhtelif tarih ve sayılı kararları ile 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararının iptaline karar vermesi üzerine mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesini teminen yapılan inceleme, tespit ve değerlendirmeler neticesinde; GARANTİ, AKBANK, YAPI KREDİ, İŞ BANKASI, ZİRAAT, HALKBANK, VAKIFBANK, DENİZBANK, HSBC, ING ve TEB'in gerçekleştirdikleri rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri anlaşılmaktadır.
- (152) Bu noktada, teşebbüslere yönelik sorumluluk tayininde kamu bankalarının özel durumuna değinilebilecektir. Kurulun 27.08.2020 tarih ve 20-39/539-240 sayılı kararında, Türkiye Varlık Fonunun (TVF), kamu bankaları olan ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK üzerindeki kontrol yetkisinin; kamu sahipliği, genel gözetim ve denetim yetkisi ile sınırlı kalmadığı, TVF'nin teşebbüslerin iş planı, sermaye artırımı, stratejik kararları üzerinde belirleyici etkiye sahip olduğu değerlendirilmiş olup anılan bankaların TVF bünyesinde aynı ekonomik bütünlük içinde kabul edilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır. Bununla birlikte, anılan bankaların TVF'ye devrinden önceki tarihte alınan Kurulun 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararında ZİRAAT, HALKBANK ve VAKIFBANK, ayrı birer teşebbüs olarak değerlendirilmiş ve bu husus göz önünde bulundurulurken ceza tayini yapılmıştır. Bu çerçevede, ZİRAAT, VAKIFBANK ve HALKBANK hakkında yapılan değerlendirmelerde, ihlale konu belge tarihlerinde geçerli olan hukuki durum dikkate alınarak anılan üç kamu bankasının ayrı birer

teşebbüs olduğundan bahisle, her bir kamu bankası bakımından ayrı sorumluluk tayininin uygun olacağı ve idari para cezasının da bu bankalara ayrı ayrı verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

- (153) Bu çerçevede, kamu bankaları da dâhil olmak üzere, ilgili her bir teşebbüs hakkında idari para cezasının belirlenebilmesine yönelik olarak değerlendirme yapılmalıdır.
- (154) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında:

*"Bu Kanun'un 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."*

hükmüne yer verilmiştir.

- (155) Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyeleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, aynı Kanunun 16. maddesi gereğince verilecek idari para cezasının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Ceza Yönetmeliği), 27 Aralık 2024 tarihli ve 32765 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, her bir teşebbüs hakkında belirlenecek idari para cezasının tespiti bakımından anılan Ceza Yönetmeliği hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir.
- (156) Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrasında, teşebbüs ile teşebbüs birliklerine veya bu birliklerin üyelerine verilecek temel ceza oranının, her bir ihlal için ayrı ayrı olmak üzere belirleneceği belirtilmektedir. İlgili hükmün mevhumu muhalifinden, tek bir ihlal olarak kabul edilen davranışlar bakımından tek bir idari para cezası uygulanacaktır. Bu çerçevede, teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen eylemlerin tek ihlal oluşturup oluşturmadığı hususu somut dosya özelinde ve Kurul içtihadı dikkate alınarak tespit edilmektedir. İhlal sayısının tespitinde; ihlal isnadına esas teşkil eden davranışların niteliği, davranışların gerçekleştiği coğrafi pazarlar, ilgili ürün pazarları, davranışlar arasındaki zamansal bütünlük, davranışların aynı kararın icrası kapsamında gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, stratejik açıdan bütünlük arz edip etmediği, fiillerin teşebbüsün tek taraflı davranışları ile gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği gibi unsurlar dikkate alınmakta ve bu doğrultuda tek bir ihlalin yahut ayrı ihlallerin varlığı tespit edilmektedir<sup>25</sup>.
- (157) Teşebbüslerin gayrisafi gelirleri üzerinden idari para cezasının hesaplanmasında Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesi uyarınca öncelikle temel para cezası belirlenmekte ve ardından anılan yönetmeliğin 6. ve 7. maddeleri uyarınca varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmektedir. Temel ceza oranının tespitinin ardından ağırlaştırıcı unsurlara bağlı artırımın ve hafifletici unsurlara bağlı indirimin nasıl yapılacağı Yönetmeliğin 4. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre, temel ceza oranı ağırlaştırıcı unsurlar dikkate alınarak artırılacak, ardından bu oran üzerinden hafifletici unsurlar dikkate alınarak indirim yapılacaktır. Hafifletici unsurlara bağlı indirim, ağırlaştırıcı unsur bulunmuyorsa temel ceza oranı, ağırlaştırıcı unsur bulunuyor ise Yönetmeliğin 6. maddesi uyarınca hesaplanan ağırlaştırılmış ceza oranı üzerinden yapılacaktır.

<sup>25</sup> Bkz. 25.03.2021 tarihli ve 21-17/208-86 sayılı; 15.12.2022 tarihli ve 22-55/863-357 sayılı; 26.07.2023 tarihli ve 23-34/649-218 sayılı; 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı; 27.02.2024 tarihli ve 24-10/170-66 sayılı; 24.02.2022 tarihli ve 22-10/152-62 sayılı Kurul kararları.

- (158) Bu noktada belirtilmesi gereken, dosya kapsamında teşebbüsler hakkında idari para cezası tayini yapılırken idari yargı merciinin iptal kararlarının gerekçeleri doğrultusunda her bir banka özelinde ilgili bankanın eylemleri dikkate alınarak ayrı bir sorumluluk tayininde bulunulması gerektiğidir.
- (159) Teşebbüslere veya teşebbüs birliklerine verilecek idari para cezalarının tayininde temel ceza oranı, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrası uyarınca; başlangıç ceza oranına, koşulları varsa, süreye bağlı artırım oranının uygulanması ile elde edilmektedir. Dolayısıyla temel ceza oranının tespiti bakımından ilk olarak Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca başlangıç ceza oranının belirlenmesi gerekmektedir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ise ikinci fıkra kapsamında belirlenen başlangıç ceza oranının ihlalin süresi nedeniyle artırılacağı düzenlenmekte olup ihlalin bir yıldan uzun sürmesi halinde başlangıç ceza oranının artırılacağı hususu bir yıllık süre basamakları dikkate alınarak öngörülmüştür. Başlangıç ceza oranı ve ihlalin süresi dikkate alınarak elde edilen temel ceza oranından sonra ise koşulları bulunuyorsa, Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi kapsamında ağırlaştırıcı unsurlar ve 7. maddesi kapsamındaki hafifletici unsurlar dikkate alınarak nihai ceza oranı tespit edilecektir. Tespit edilen bu oran, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca teşebbüslerin yıllık gayri safi gelirlerine uygulanarak idari para cezası hesaplanacaktır. Ancak ulaşılan nihai idari para cezası miktarı, nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerin yüzde onunu aşamayacaktır.
- (160) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrasında başlangıç ceza oranının, özellikle ihlal dolayısıyla gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı ile ihlalin açık ve/veya ağır niteliği dikkate alınarak belirleneceği düzenlenmektedir. Bu çerçevede, başlangıç ceza oranının tespitinde ihlalin niteliği ile rekabet üzerindeki mevcut veya muhtemel zarar başlıca unsurları oluşturmaktadır.
- (161) Bu kapsamda dosya konusu ihlallere yönelik idari para cezası belirlenirken ilk olarak ihlal nedeniyle oluşabilecek veya oluşan zarar ile ihlalin niteliği dikkate alınacaktır. Bununla birlikte ihlal tarafı teşebbüslerin toplam pazar gücü, tarafların ilgili pazardaki konumu, ihlal konusu ürünlerin niteliği, ihlalin uygulandığı coğrafyanın büyüklüğü gibi ihlalin ciddiyeti bakımından değerlendirilebilecek kritik unsurlar da başlangıç ceza oranının tayininde dikkate alınmalıdır. Bu hususlar, esasında ihlal nedeniyle oluşabilecek zarar veya ihlalin açık ve/veya ağır niteliğiyle bağlantılı olup bu çerçevede göz önünde bulundurulmalıdır.
- (162) Bu kararın ilgili bölümlerinde yer verilen bilgiler çerçevesinde, 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararında; incelemenin tarafı olan 11 bankanın; tarafları, amacı ve konusu değişiklik gösterebilen muhtelif anlaşmalar kapsamında mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine ilişkin faiz oranı, ücret ve komisyonların birlikte belirlenmesi konusunda anlaşma ve/veya uyumlu eylem içinde buldukları tespit edilmiştir. Dolayısıyla Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında, tespit edilen bu husus dikkate alınmalıdır.
- (163) Öte yandan Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında; başlangıç ceza oranında en az bir yıl süren ihlaller için süre nedeniyle yapılacak artırım, bir yıldan beş yıla kadar yıllık süre aralıkları gözetilerek basamaklandırılmıştır. Buna göre, başlangıç ceza oranı, bir yıldan uzun olup iki yıldan kısa süren ihlaller için beşte bir oranında; iki yıldan uzun olup üç yıldan kısa süren ihlaller için beşte iki, üç yıldan uzun olup dört yıldan kısa süren ihlaller için beşte üç ve dört yıldan uzun olup beş yıldan kısa süren



ihlaller için beşte dört oranında artırılacaktır. Beş yıldan uzun süren ihlaller için ise başlangıç ceza oranı bir katı oranında artırılmalıdır.

- (164) Bu çerçevede, özellikle ihlalin yol açtığı veya açabileceği zararı ve ihlalin niteliğini göz önünde bulundurarak belirlenen başlangıç ceza oranına, koşulları bulunuyorsa, ihlalin süresi nedeniyle artırım uygulanarak temel ceza oranı belirlenmelidir.
- (165) Diğer yandan Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca; 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar artırılacaktır.
- (166) Tekerrür müessesesi ile amaçlanan husus; teşebbüslerin aynı nitelikteki eylemlerinin tekrarının önlenmesi, diğer bir ifadeyle caydırıcılığın sağlanmasıdır. Tekerrürün rekabet ihlalleri bakımından uygulanabilmesi için ise ilk ihlalin Kurul kararı ile saptanmış olması gerekmektedir. İlâveten, yerleşik Danıştay içtihadında, teşebbüslerin tekerrür nedeniyle sınırsız süreyle cezanın ağırlaştırılması tehdidi altında olmalarının önlenmesi amacıyla, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda öngörülen sekiz yıllık zamanaşımı süresinin tekerrür müessesesi için kıyasen uygulanmasının gerektiği kabul edilmektedir.
- (167) Danıştay 13. Dairesinin 24.03.2020 tarihli ve E. 2015/3353, K.2019/4244 sayılı kararında tekerrür müessesesinin işletilmesine ilişkin *"tekerrür sebebiyle cezanın ağırlaştırılabilmesi için, ihlale konu eylemin başladığı tarihten sekiz yıl geriye gidilerek bu süre içerisindeki ihlal tespiti yapılmış olan Kurul kararlarının tekerrüre esas alınması gerekmektedir."* ifadeleri yer almaktadır. Bu bağlamda, 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespit edilen teşebbüslerin, ihlalin tespit edildiği kararın alındığı tarihten sonraki sekiz yıllık süreç içinde tekrar aynı Kanun'u ihlal etmeye başlayıp başlamadıklarının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (168) İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespit edilen bir teşebbüsün, ihlali işlemeye başladığı tarihten geriye dönük olarak sekiz yıl içinde tekrar aynı Kanun'u ihlal ettiğinin tespiti halinde Ceza Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri uyarınca teşebbüse verilecek temel para cezasının bir katına kadar artırılarak belirlenmesi gerekmektedir.
- (169) Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasında ise temel ceza oranı veya 6. madde uyarınca hesaplanan ağırlaştırılmış ceza oranının; yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde, yerinde incelemenin daha kısa sürede tamamlanmasını veya daha etkin şekilde gerçekleştirilmesini sağlayan fiziksel ve/veya teknik imkânların sunulması suretiyle ya da yerinde inceleme esnasında inceleme konusuyla bağlantılı olan ilave bilgi veya belgelerin incelenen tarafça kendiliğinden sunulması suretiyle yerinde incelemeye yardımcı olunması, ihlalde diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunması, ihlale katılımın sınırlı olması, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payının düşük olması ve idari para cezasına esas alınan yıllık gayri safi gelirler içinde yurt dışı satış gelirlerinin bulunması gibi hallerin ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından ispatlanması halinde indirilebileceği düzenlenmektedir.
- (170) Söz konusu mevzuat hükümleri doğrultusunda ihlal isnadında bulunulan her bir teşebbüs özelinde ceza miktarının belirlenmesine dair yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

## G.5.1.2. Teşebbüs Özelinde İdari Para Cezasının Takdirine Yönelik Değerlendirme

### G.5.1.2.1. GARANTİ

(171) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, GARANTİ'nin;

- Belge 1 kapsamında konut kredisi faizlerini,
- Belge 2, 3, 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 5 kapsamında ihracat kredi faizlerini,
- Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
- Belge 8 kapsamında çapraz satışa ilişkin oranları,
- Belge 11 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 12 kapsamında üye iş yeri komisyonlarını,
- Belge 13 kapsamında kurumsal bankacılığa dair oranları,
- Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini,
- Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 25, 26 ve 27 kapsamında kredi kartı nakit çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

(172) İhlale konu davranışların ilişkili olduğu ürün ve hizmetlerin kredi, kredi kartı ya da mevduat hizmetleri gibi farklı ürün ve hizmetlere yönelik olduğu ifade edilebilecekse de söz konusu rekabeti sınırlayıcı davranışların genel olarak bankacılık ürün ve hizmetlerini kapsadığı söylenebilecektir. Ayrıca, GARANTİ hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla bütünlük arz ettiği, bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, GARANTİ'nin dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek GARANTİ hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

(173) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. GARANTİ'nin ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.

(174) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; dört yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlaller için beşte dört oranında arttırılacaktır. GARANTİ hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (21.08.2007-22.09.2011) arasında 4 yıl 1 ay 1 gün olduğu dikkate alındığında, GARANTİ tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 4 yıldan uzun ve 5 yıldan kısa olması sebebiyle, başlangıç ceza oranı beşte dört oranında arttırılmıştır.

(175) Temel para cezasının tespitinin ardından, Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurların değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6. maddesinin ilk fıkrasında; 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra, aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar arttırılacağı düzenlenmektedir.

- (176) Bu noktada göz önünde bulundurulacak bir husus olarak, Kurulun 07.03.2011 tarihli ve 11-13/243-78 sayılı (*Maaş Promosyonları*) kararı ile AKBANK, DENİZBANK, FİNANSBANK, GARANTİ, İŞ BANKASI, VAKIFBANK ve YAPI KREDİ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğinin tespit edilmesi sebebiyle idari para cezası uygulanmasına karar verilmiş, aynı kararda HALKBANK'ın da ihlale taraf olduğu tespit edilmesine rağmen, zamanaşımı sebebiyle bu banka hakkında idari para cezası uygulanmamıştır.
- (177) Yukarıda adı geçen yedi bankanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine ilişkin saptama 07.03.2011 tarihli Kurul kararı ile yapılmış ve söz konusu karar kapsamında bankaların eylemleri, 2001 yılından 2009 yılına kadar süregelen tek bir uzlaşma olarak kabul edilmiştir. Tekerrür müessesesinin işletilmesine ilişkin yukarıda yer verilen temel ilkeler uyarınca, *Maaş Promosyonları* kararıyla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespit edilen teşebbüslerce icra edilen ve kararın alındığı tarih olan 07.03.2011 tarihinden sonraki sekiz yıllık süreç içinde başlayan başka bir ihlal niteliğindeki eylemin olup olmadığının tespiti gerekmektedir.
- (178) Bu itibarla, dosya kapsamında GARANTİ tarafından gerçekleştirilen ihlalin 21.08.2007 ile 22.09.2011 tarihlerini kapsadığı ve bu yönüyle anılan ihlalin başlangıç tarihinin 07.03.2011'den önce olduğu görülmektedir. Dolayısıyla GARANTİ'nin *Maaş Promosyonları* kararında mevcut olan 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespitinin ardından, aynı teşebbüsün sekiz sene içinde başlamış olan ayrı bir ihlal niteliğindeki eyleminin bulunmadığı, dolayısıyla GARANTİ bakımından belirlenen para cezasının ihlalin tekerrürü nedeniyle ağırlaştırılamayacağı anlaşılmaktadır.
- (179) Sonuç olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından GARANTİ özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.2. AKBANK**

- (180) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, AKBANK'ın;
- Belge 1 kapsamında konut kredisi faizlerini,
  - Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 5 kapsamında ihracat kredi faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 7 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
  - Belge 10 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini,
  - Belge 13 kapsamında kurumsal bankacılığa dair oranları,
  - Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini
- konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.
- (181) İhlale konu davranışların ilişkili olduğu ürün ve hizmetlerin kredi, kredi kartı ya da mevduat hizmetleri gibi farklı ürün ve hizmetlere yönelik olduğu ifade edilebilecekse de söz konusu rekabeti sınırlayıcı davranışların genel olarak bankacılık ürün ve hizmetlerini kapsadığı söylenebilecektir. Ayrıca, AKBANK hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin

birinci fıkrası uyarınca, AKBANK'ın dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek AKBANK hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

- (182) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. AKBANK'ın ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.
- (183) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; üç yıldan uzun, dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında arttırılacaktır. AKBANK hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (21.08.2007-06.08.2011) arasında 3 yıl 11 ay 6 gün olduğu dikkate alındığında, AKBANK tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 3 yıldan uzun ve 4 yıldan kısa olması sebebiyle başlangıç ceza oranı beşte üç oranında arttırılacaktır.
- (184) Temel para cezasının tespitinin ardından, Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurların değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6. maddesinin ilk fıkrasında; 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra, aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar arttırılacağı düzenlenmektedir.
- (185) Yukarıda değinildiği üzere, Kurulun *Maaş Promosyonları* kararı ile AKBANK'ın dâhil olduğu bazı bankaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, dosya kapsamında AKBANK tarafından gerçekleştirilen ihlalin 21.08.2007 ila 06.08.2011 tarihlerini kapsadığı ve bu yönüyle anılan ihlalin başlangıç tarihinin, *Maaş Promosyonları* kararının tarihi olan 07.03.2011'den önce olduğu görülmektedir. Dolayısıyla AKBANK'ın *Maaş Promosyonları* kararında mevcut olan 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespitinin ardından, aynı teşebbüsün sekiz sene içinde başlamış olan ayrı bir ihlal niteliğindeki eyleminin bulunmadığı, dolayısıyla AKBANK bakımından belirlenen para cezasının ihlalin tekerrürü nedeniyle ağırlaştırılmayacağı anlaşılmaktadır.
- (186) Sonuç olarak olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından AKBANK özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.3.YAPI KREDİ**

- (187) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, YAPI KREDİ'nin;
- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 7 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 8 kapsamında çapraz satışa ilişkin oranları,
  - Belge 12 kapsamında üye işyeri komisyonlarını,
  - Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini ve nakit avans çekim ücretlerini,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 25, 26 ve 27 kapsamında kredi kartı nakit çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (188) İhlale konu davranışların ilişkili olduğu ürün ve hizmetlerin kredi, kredi kartı ya da mevduat hizmetleri gibi farklı ürün ve hizmetlere yönelik olduğu ifade edilebilecekse de söz konusu rekabeti sınırlayıcı davranışların genel olarak bankacılık ürün ve hizmetlerini kapsadığı söylenebilecektir. Ayrıca, YAPI KREDİ hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesi uyarınca, YAPI KREDİ'nin dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek YAPI KREDİ hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (189) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. YAPI KREDİ'nin ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat, kredi ve kredi kartı hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.
- (190) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; üç yıldan uzun, dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında artırılacaktır. YAPI KREDİ hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (27.09.2007-22.09.2011) arasında 3 yıl 11 ay 26 gün olduğu dikkate alındığında, YAPI KREDİ tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 3 yıldan uzun ancak 4 yıldan kısa olması sebebiyle, başlangıç ceza oranı beşte üç oranında artırılacaktır.
- (191) Temel para cezasının tespitinin ardından, Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurların değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6. maddesinin ilk fıkrasında; 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra, aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar artırılacağı düzenlenmektedir.
- (192) Yukarıda değinildiği üzere, Kurulun *Maaş Promosyonları* kararı ile YAPI KREDİ'nin dâhil olduğu bazı bankaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, dosya kapsamında YAPI KREDİ tarafından gerçekleştirilen ihlalin 27.09.2007 ile 22.09.2011 tarihlerini kapsadığı ve bu yönüyle anılan ihlalin başlangıç tarihinin, *Maaş Promosyonları* kararının tarihi olan 07.03.2011'den önce olduğu görülmektedir. Dolayısıyla YAPI KREDİ'nin *Maaş Promosyonları* kararında mevcut olan 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespitinin ardından, aynı teşebbüsün sekiz sene içinde başlamış olan ayrı bir ihlal niteliğindeki eyleminin bulunmadığı, dolayısıyla YAPI KREDİ bakımından belirlenen para cezasının ihlalin tekerrürü nedeniyle ağırlaştırılmayacağı anlaşılmaktadır.
- (193) Sonuç olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından YAPI KREDİ özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.4. İŞ BANKASI**

- (194) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, İŞ BANKASI'nın;
- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 6 kapsamında konut, taşıt ve ihtiyaç kredisi faizlerini,
  - Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
  - Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (195) İhlale konu davranışların ilişkili olduğu ürün ve hizmetlerin kredi ve mevduat hizmetleri gibi farklı ürün ve hizmetlere yönelik olduğu ifade edilebilecekse de söz konusu rekabeti sınırlayıcı davranışların genel olarak bankacılık ürün ve hizmetlerini kapsadığı söylenebilecektir. Ayrıca, İŞ BANKASI hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca İŞ BANKASI'nın dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek İŞ BANKASI hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (196) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. İŞ BANKASI'nın ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat ve kredi hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.
- (197) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; üç yıldan uzun, dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında artırılacaktır. İŞ BANKASI hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (27.09.2007-06.08.2011) arasında 3 yıl 10 ay 10 gün olduğu dikkate alındığında ihlalin süresinin 3 yıldan uzun ve 4 yıldan kısa olması sebebiyle, başlangıç ceza oranı beşte üç oranında artırılmıştır.
- (198) Temel para cezasının tespitinin ardından, Ceza Yönetmeliği'nin 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurların değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6. maddesinin ilk fıkrasında; 4054 sayılı Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin ihlal edildiğinin Kurul tarafından tespit edilmesinden sonra, aynı teşebbüs veya teşebbüs birliği tarafından Kanun'un 4. ve/veya 6. maddesinin tekrar ihlal edilmesi halinde temel ceza oranı bir katına kadar artırılacağı düzenlenmektedir.
- (199) Yukarıda değinildiği üzere, Kurulun *Maaş Promosyonları* kararı ile İŞ BANKASI'nın dâhil olduğu bazı bankaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, dosya kapsamında İŞ BANKASI tarafından gerçekleştirilen ihlalin 27.09.2007 ile 06.08.2011 tarihlerini kapsadığı ve bu yönüyle anılan ihlalin başlangıç tarihinin, *Maaş Promosyonları* kararının tarihi olan 07.03.2011'den önce olduğu görülmektedir. Dolayısıyla İŞ BANKASI'nın *Maaş Promosyonları* kararında mevcut olan 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespitinin ardından, aynı teşebbüsün sekiz sene içinde başlamış olan ayrı bir ihlal niteliğindeki eyleminin bulunmadığı, dolayısıyla İŞ BANKASI bakımından belirlenen para cezasının ihlalin tekerrürü nedeniyle ağırlaştırılamayacağı anlaşılmaktadır.
- (200) Sonuç olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından İŞ BANKASI özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.5. ZİRAAT**

- (201) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, ZİRAAT'in;

- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
- Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini,

- Belge 22 ve 23 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (202) İhlale konu davranışlar, ilişkili oldukları piyasa açısından ele alındığında; ilgili davranışların, mevduat hizmetlerini konu aldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, ZİRAAT hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, ZİRAAT'in dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek ZİRAAT hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır<sup>26</sup>.
- (203) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. ZİRAAT'in ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.
- (204) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; üç yıldan uzun, dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında artırılacaktır. ZİRAAT hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (27.09.2007-06.08.2011) arasında 3 yıl 10 ay 10 gün olduğu dikkate alındığında ihlalin süresinin 3 yıldan uzun ve 4 yıldan kısa olması sebebiyle, başlangıç ceza oranı beşte üç oranında artırılmıştır.
- (205) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından ZİRAAT özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.6. HALKBANK**

- (206) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, HALKBANK'ın;
- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini
- konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.
- (207) İhlale konu davranışlar, ilişkili oldukları piyasa açısından ele alındığında; ilgili davranışların, mevduat hizmetlerini konu aldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, HALKBANK hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca HALKBANK'ın dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek HALKBANK hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (208) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin

<sup>26</sup> Benzer şekilde, Kurulun 01.04.2021 tarih ve 21-18/229-96 sayılı kararında, MDF ve yonga levha pazarındaki teşebbüslerin 2014 yılı ile 2016-2017 yıllarındaki rekabeti sınırlayıcı davranışları için tek bir temel para cezasına hükmedilmesi gerektiğine karar verilmiştir.



niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. HALKBANK'ın ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.

- (209) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı, üç yıldan uzun ancak dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında artırılacaktır. HALKBANK hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (27.09.2007-13.07.2011) arasında 3 yıl 9 ay 16 gün olması dikkate alındığında HALKBANK tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 3 yıldan uzun ve 4 yıldan kısa olması sebebiyle başlangıç ceza oranı beşte üç oranında artırılmıştır.
- (210) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından HALKBANK özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.7. VAKIFBANK**

- (211) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda, VAKIFBANK'ın;
- Belge 2, 3 ve 4 kapsamında mevduat faizlerini,
  - Belge 14, 16, 19, 20 ve 21 kapsamında kamu mevduatı faizlerini
- konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.
- (212) İhlale konu davranışlar, ilişkili oldukları piyasa açısından ele alındığında; ilgili davranışların, mevduat hizmetlerini konu aldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, VAKIFBANK hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca VAKIFBANK'ın dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek VAKIFBANK hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (213) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. VAKIFBANK'ın ihlal niteliğindeki davranışlarının konusu itibarıyla mevduat hizmetlerine yönelik olduğu görülmektedir.
- (214) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı, üç yıldan uzun ancak dört yıldan kısa süren ihlallerde beşte üç oranında artırılacaktır. VAKIFBANK hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (27.09.2007-13.07.2011) arasında 3 yıl 9 ay 16 gün olması dikkate alındığında ihlalin 3 yıldan uzun ve 4 yıldan kısa olması sebebiyle başlangıç ceza oranı beşte üç oranında artırılmıştır.
- (215) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından VAKIFBANK özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.8.TEB**

- (216) Dosya içeriğinde mevcut olan Belge 11 kapsamında TEB'in; mevduat faizlerini konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (217) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede TEB'in dosya konusu eylemlerin bir tarafı olması sebebiyle, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ihlalin neden olduğu zarara ve ihlalin niteliğine ilişkin objektif koşulların, TEB bakımından da dikkate alınması gerekmektedir.
- (218) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; bir yıldan uzun süren ihlallerde artırılabilecektir. TEB hakkındaki ihlal tespitine ilişkin tek belgenin bulunması (30.06.2010 tarihli belge), bu bağlamda ihlalin 1 yıldan kısa sürmüş olması nedeniyle başlangıç ceza oranının ihlalin süresi bakımından artırılmasına gerek olmadığı anlaşılmaktadır.
- (219) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından TEB özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.9. DENİZBANK**

- (220) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda DENİZBANK'ın, Belge 11 ve Belge 15 kapsamında mevduat faizlerini konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.
- (221) İhlale konu davranışlar, ilişkili oldukları piyasa açısından ele alındığında; ilgili davranışların, mevduat hizmetlerini konu aldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, DENİZBANK hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle, Ceza Yönetmeliği'nin 4. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, DENİZBANK'ın dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek DENİZBANK hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (222) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede DENİZBANK'ın dosya konusu eylemlerin bir tarafı olması sebebiyle, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ihlalin neden olduğu zarara ve ihlalin niteliğine ilişkin objektif koşulların, DENİZBANK bakımından da dikkate alınması gerekmektedir.
- (223) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; bir yıldan uzun süren ihlallerde artırılabilecektir. DENİZBANK hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (30.06.2010-20.12.2010) arasında 5 ay 20 gün olduğu dikkate alındığında, DENİZBANK tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 1 yıldan kısa olduğu, bu kapsamda başlangıç ceza oranının ihlalin süresi bakımından artırılmasına gerek olmadığı anlaşılmaktadır.
- (224) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından DENİZBANK özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.10. HSBC**

- (225) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda HSBC'nin;
- Belge 10 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretlerini,

- Belge 17 kapsamında kredi kartı gecikme bildirim ücretleri ve nakit avans çekim ücretlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (226) İhlale konu davranışlar, ilişkili oldukları piyasa açısından ele alındığında; ilgili davranışların, kredi kartı hizmetlerini konu aldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, HSBC hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle HSBC'nin dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek HSBC hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (227) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede HSBC'nin dosya konusu eylemlerin bir tarafı olması sebebiyle, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ihlalin neden olduğu zarara ve ihlalin niteliğine ilişkin objektif koşulların, HSBC bakımından da dikkate alınması gerekmektedir.
- (228) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; bir yıldan uzun süren ihlallerde artırılabilecektir. HSBC hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (08.06.2010-30.03.2011) arasında 9 ay 22 gün olduğu dikkate alındığında ihlalin 1 yıldan kısa sürdüğü, bu kapsamda başlangıç ceza oranının ihlalin süresi bakımından artırılmasına gerek olmadığı anlaşılmaktadır.
- (229) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından HSBC özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

#### **G.5.1.2.11. ING**

- (230) Dosya kapsamında elde edilen belgeler doğrultusunda ING'nin;

- Belge 9 kapsamında konut kredisi refinansmanını,
- Belge 11 kapsamında mevduat faizlerini

konu alan rekabeti sınırlayıcı davranışlarla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.

- (231) İhlale konu davranışların ilişkili olduğu ürün ve hizmetlerin kredi ve mevduat hizmetleri gibi farklı ürün ve hizmetlere yönelik olduğu ifade edilebilecekse de söz konusu rekabeti sınırlayıcı davranışların genel olarak bankacılık ürün ve hizmetlerini kapsadığı söylenebilecektir. Ayrıca, ING hakkındaki ihlal iddialarına konu belgeler arasındaki kronolojik süreç incelendiğinde, ilgili belgelere konu eylemlerin kronolojik süreç itibarıyla da bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bakımdan, anılan eylemlerin bütünlük oluşturması nedeniyle ING'nin dosya konusu eylemlerinin tek bir ihlal oluşturduğu kabul edilerek ING hakkında bu ihlale yönelik olarak tek bir idari para cezası uygulanması gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.
- (232) Yukarıda açıklandığı üzere, incelemeye taraf olan teşebbüslerin gerçekleştirdiği ihlaller bakımından ihlal nedeniyle oluşan veya oluşabilecek muhtemel zarar ile ihlalin niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede ING'nin dosya konusu eylemlerin bir tarafı olması sebebiyle, Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası

uyarınca ihlalin neden olduğu zarara ve ihlalin niteliğine ilişkin objektif koşulların, ING bakımından da dikkate alınması gerekmektedir.

- (233) Ceza Yönetmeliğinin 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ihlalin süresinin temel para cezasının tespitinde dikkate alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükme göre başlangıç ceza oranı; bir yıldan uzun süren ihlallerde artırılabacaktır. ING hakkındaki ihlal tespitine ilişkin belgelerin ilk ve son tarihleri (22.10.2009-30.06.2010) arasında 8 ay 8 gün olduğu dikkate alındığında, ING tarafından gerçekleştirilen ihlalin süresinin 1 yıldan kısa olduğu, bu kapsamda başlangıç ceza oranının ihlalin süresi bakımından artırılmasına gerek olmadığı anlaşılmaktadır.
- (234) Son olarak Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi bağlamında ağırlaştırıcı unsurlar ve Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi bağlamında hafifletici unsurlar bakımından ING özelinde herhangi bir artırım ve indirim yapılmamıştır.

### **G.5.1.3. Aleyhe Hüküm Verme Yasağı Kapsamında Değerlendirme**

- (235) Mahkeme kararının gereğini yerine getirmek amacıyla ihlal tarafı 11 banka hakkında yeniden değerlendirme yapılmış ve söz konusu teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumda ise 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, rekabet ihlali gerçekleştirdiği sabit olan teşebbüsler hakkında idari para cezası uygulanması gerekmektedir. Bununla birlikte, teşebbüsler hakkında idari para cezasının takdirinde, her bir teşebbüs özelinde tayin edilecek yeni ceza miktarlarının, iptal edilen 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararındaki ceza miktarlarını aşip aşamayacağı değerlendirilmelidir.
- (236) Genel bir hukuk prensibi olan "aleyhe hüküm verme yasağı" ilkesinin idari yargılama hukukundaki yansıması olarak, bir idari işleme karşı açılan davada ilgili idari yargı mercii, dava konusu işleme nazaran davacı hakkında daha aleyhe sonuç doğuracak şekilde davanın esası hakkında karar verememektedir.
- (237) Konuya ilişkin olarak, aleyhe hüküm verme yasağının dikkate alındığı Danıştayın çok sayıdaki kararından biri olan Danıştay 12. Dairesinin 11.05.2016 tarih ve E.2012/12930, K.2016/2696 sayılı kararında yer alan;

*"Bilindiği üzere mahkemeler, dava konusu edilen işlemlerin dava konusu edilmemesi halinde ortaya çıkacak hukuki durumdan daha aleyhe sonuç doğuracak şekilde hüküm kuramazlar. Diğer bir ifadeyle davacının dava açmakla içinde bulunduğu hukuki durumunun ağırlaşması ihtimali kabul edilmemektedir. Aleyhe hüküm verme yasağı olarak adlandırılan ve yerleşik yargı kararlarında da yer bulan bu kuralın, ilgililerin ihlal edildiğini düşündükleri haklarını korumak amacıyla herhangi bir endişe taşımaksızın dava açabilmelerini sağlamaya yönelik bir uygulama niteliği taşıdığından, Anayasanın 36. maddesinde ifade edilen hak arama hürriyetini temin eden bir yönü de bulunmaktadır."*

şeklindeki hüküm ile idari yargılamalarda aleyhe hüküm verme yasağının önemine işaret edilmiştir.

- (238) Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak, herkes hak arama hürriyetine ve adil yargılanma hakkına sahip olup bu husus T.C. Anayasası'nın 36. maddesi ile koruma altına alınmıştır. Anılan madde hükmü uyarınca; herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin uygulanmasına ilişkin içtihat uyarınca ise, hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkının bileşenlerinden biri de mahkemeye erişim hakkıdır. Mahkemeye erişim hakkı, kişilerin herhangi bir endişe ya da tehlike hissetmeksizin haklarını aramak için

mahkemeye başvurabilmesini de içermekte olup kişilerin kendileri açısından daha aleyhe bir durumun oluşabilecek olması nedeniyle mahkemeye başvurmasından imtina etmesinin önüne geçilmesi, söz konusu hakkın pratikte uygulanabilirliği açısından zorunluluk teşkil etmektedir.<sup>27</sup> Aleyhe hüküm verme yasağı ile kişilerin hak arama hürriyetlerini kullanarak dava açmaları halinde, davadan önceki hukuki durumlarından daha ağır bir netice ile karşılaşmaları engellenmektedir. Bu çerçevede, aleyhe hüküm verme yasağı; kişilerin, haklarında daha ağır bir yaptırımın uygulanacağı kaygısından uzak bir şekilde yargı merciine başvurabilmesi konusunda bir güvence teşkil etmektedir.

- (239) Aleyhe hüküm verme yasağına ilişkin bu yaklaşım, idari yargılama hukuku bakımından da aynı gerekçeyle geçerlidir<sup>28</sup>. Ancak idari yargılama hukukunda aleyhe hüküm verme yasağı, -diğer yargılama türlerinden farklı olarak-yalnızca, kişinin endişesiz bir şekilde kanun yoluna başvurabilmesini değil; hakkında daha aleyhe bir hüküm verileceği kaygısı olmaksızın dava açabilmesini de teminat altına almaktadır<sup>29</sup>. Bunun sebebi, kişi hakkında idare tarafından tesis edilmiş bir idari işlemin olması ve dava açması sonucunda idari işlemden daha aleyhe bir sonucun oluşması ihtimalidir.
- (240) Diğer yandan Kurul, idarî yargının vermiş olduğu kararların gereğini yerine getirirken, yargı merciinin kararı doğrultusunda, bu kararı takiben; yeni bir karar veya idarî işlem tesis etmektedir. Dolayısıyla hak arama hürriyetinin tesisinde, iptal davasının açılabilmesi kadar iptal kararı üzerine Kurulun yeniden vereceği karar da belirleyici nitelikte olduğundan, Kurulun aleyhe hüküm verme yasağının temeli olarak görülen hak arama hürriyetinin temini bakımından tamamlayıcı bir rolü bulunmaktadır<sup>30</sup>. İlâveten Hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkının güvence altına alınmasına yönelik başta Anayasa ve uluslararası sözleşmeler olmak üzere konuya ilişkin mevzuat ile mahkeme içtihatları, aynı zamanda söz konusu hakların sosyal hayatta tesis edilmesi noktasında devlete ödev yüklemektedir. Yukarıda arz edildiği üzere, aleyhe hüküm verme yasağına yönelik içtihat, yargılama mercilerinin, kişilerin hak arama hürriyetlerinin teminat altına alınması amacına hizmet etmektedir.
- (241) Bu sebeple hakkında idari para cezası uygulanmasına yönelik idari işlemin iptali amacıyla dava açan teşebbüsün, idari yargı merciinin iptal kararından sonra idare tarafından daha ağır bir idari para cezasına maruz kalabilecek olmaları, teşebbüslerin hak arama hürriyetlerinin pratikte kullanılamamasına yol açabilecektir.
- (242) Danıştay 13. Dairesinin E.2015/5483, K.2015/3835 sayılı kararında *“4054 sayılı Kanun hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin 16.04.2014 tarih ve 14-15/277-119 sayılı Kurul kararının, ceza miktarı hesaplanırken 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde yer alan düzenleme uyarınca, dava konusu Kurul kararının 2012 yılında alınması nedeniyle 2011 yılı gayrisafi geliri üzerinden idari para cezasının hesaplanması gerektiği gerekçesiyle işlemin iptaline karar verildiği, bu itibarla anılan yargı kararının uygulanması amacıyla 2011 mali yılı gayrisafi geliri esas alınarak davacı şirkete idari para cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı, buna karşılık davacı şirkete ilk olarak verilen para cezası tutarı 109.418,33-TL olmasına rağmen yasal dava hakkını kullanması sonucunda yargı kararının*

<sup>27</sup> GÜNDÜZ, E. (2020), “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Vol: XXIV, No: 2, s.351.

<sup>28</sup> GÜNDÜZ (2020), s. 356.

<sup>29</sup> ERMİŞ, D. (2024), “*Rekabet Kurulu'nun İdari Yargının İptal Kararlarının Gereğini Yerine Getirmesi*”, *Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi*, s. 28.

<sup>30</sup> ERMİŞ, D. (2024), s. 27.

uygulanması gerekçe gösterilerek davacının daha ağır bir yaptırımla<sup>31</sup> karşı karşıya bırakıldığına anlaşıldığı, hukuk devletinde kişilerin hukuki haklarının kullanmaları üzerine alınan kararların, kişilerin aleyhine sonuç doğuracak şekilde uygulanamayacağı” demek suretiyle aleyhe hüküm verme yasağı ilkesinin Kurul tarafından alınan kararlarda da işletilmesi gerektiği değerlendirilmesinde bulunulmuştur.

- (243) Aleyhe hüküm verme yasağına ilişkin Kurul içtihadı incelendiğinde; söz konusu yasağın bir ilke olarak uygulandığı anlaşılmaktadır. Kurulun *Çimento*<sup>32</sup> ve *Kuyumcular Derneği*<sup>33</sup> kararlarında “(...) Danıştay tarafından hakkında karar tesis edilen teşebbüs lehine bozulduğundan ve önceki kararda verilen para cezasından daha fazla miktarda para cezası verilemeyeceği (...)” ifade edilerek teşebbüs hakkında yeniden yapılan değerlendirmede, aleyhe hüküm verme yasağının uygulandığı vurgulanmıştır. İlâveten, Kurulun, Danıştayın mezkûr kararındaki içtihada paralel olarak almış olduğu bir diğer karar olan 05.04.2018 tarih ve 18-10/185-88 sayılı kararda “Anılan ilke<sup>34</sup> çerçevesinde öncelikle Kurul’un ulaştığı ceza oranını, 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesi uyarınca TEB’in<sup>35</sup> nihai karardan bir önceki mali yıl (veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa, karar tarihine en yakın mali yıl) sonunda oluşan gayrisafi gelirine uygulaması ve neticede ortaya çıkacak miktarın, iptal edilen Kurul kararında hükmedilen meblağdan fazla olması durumunda bu meblağı uygulamayıp eski tutara hükmetmesi; daha az olması durumunda ise tarafın lehine olduğu gerekçesiyle yeni tutarı uygulaması gerekmektedir.” ifadelerine yer verilerek Kurulun idari yargının iptal kararı sonrasında konuya ilişkin tesis edeceği yeni kararda ilgili teşebbüs aleyhine daha ağır bir para cezasına hükmedemeyeceğine karar verilmiştir.
- (244) Açıklanan tüm bu hususlar çerçevesinde, dosya kapsamında yürütülen çalışmanın tarafı olan her bir banka hakkında verilecek idari para cezası tutarının üst sınırını, daha aleyhe bir sonuca hükmedilmemesi adına, iptal edilen 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararı ile söz konusu bankalara uygulanan ceza tutarları oluşturmaktadır. Söz konusu ceza tutarlarına aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 2: 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı Kurul kararı ile bankalara uygulanan ceza tutarları

Teşebbüs	2013 Yılındaki Ceza Miktarı (TL)
AKBANK	172.165.155,00
YAPI KREDİ	149.961.870,00
GARANTİ	213.384.545,76
ZİRAAT	148.231.490,00
HSBC	14.875.404,00
TEB	10.668.726,00
VAKIFBANK	82.172.910,00
DENİZBANK	23.055.396,00
HALKBANK	89.691.370,00
ING	12.072.792,00
İŞ BANKASI	146.656.400,00

Kaynak: 13-13/198-100 sayılı Kurul kararı.

- (245) Aşağıdaki tabloda dosya kapsamında teşebbüsler hakkında uygulanabilecek idari para cezasına ilişkin tablolar yer almaktadır:

<sup>31</sup> İlgili karardaki “daha ağır bir yaptırım” ifadesiyle Kurulun, mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi gerekçesiyle teşebbüs hakkında, 156.473,67 TL tutarında idari para cezası vermesi kast edilmektedir.

<sup>32</sup> 24.04.2006 tarihli, 06-29/354-86 sayılı karar, s. 149 vd.

<sup>33</sup> 26.05.2006 tarihli, 06-36/463-125 sayılı karar, para. 410, 420, 430.

<sup>34</sup> “Aleyhe hüküm verme yasağı ilkesi” kast edilmektedir.

<sup>35</sup> Söz konusu Kurul kararında “TEB” kısaltması ile Türk Eczacıları Birliği kastedilmektedir.

Tablo 3: Teşebbüslerin 2023 Ciroları Üzerinden Güncel Ceza Yönetmeliği'ne Göre Hesaplanan Ceza Miktarları

Teşebbüs	2023 Ciro (TL)	Başlangıç Ceza Oranı	İhlalin Süresi	Temel Para Cezası Oranı	Temel Para Cezası Miktarı (TL)
AKBANK	(.....)	(.....)	3 yıl 11 ay 6 gün	(.....)	(.....)
YAPI KREDİ	(.....)	(.....)	3 yıl 11 ay 26 gün	(.....)	(.....)
GARANTİ	(.....)	(.....)	4 yıl 1 ay 1 gün	(.....)	(.....)
ZİRAAT	(.....)	(.....)	3 yıl 10 ay 10 gün	(.....)	(.....)
HSBC	(.....)	(.....)	<1 yıl	(.....)	(.....)
TEB	(.....)	(.....)	<1 yıl	(.....)	(.....)
VAKIFBANK	(.....)	(.....)	3 yıl 9 ay 16 gün	(.....)	(.....)
DENİZBANK	(.....)	(.....)	<1 yıl	(.....)	(.....)
HALKBANK	(.....)	(.....)	3 yıl 9 ay 16 gün	(.....)	(.....)
ING	(.....)	(.....)	<1 yıl	(.....)	(.....)
İŞ BANKASI	(.....)	(.....)	3 yıl 10 ay 10 gün	(.....)	(.....)

Kaynak: Cirolar, teşebbüslerce yayımlanan faaliyet raporlarında yer alan bilgilerden hareketle hesaplanmıştır.

- (246) Tablo 3'te görüldüğü üzere G.5.1.2'de teşebbüs bazında yapılan değerlendirmeler saklı kalmakla birlikte, dosya kapsamında her bir teşebbüs bakımından 2023 yılı ciroları dikkate alınarak hesaplanan idari para cezası tutarları, söz konusu teşebbüslere 2013 yılında verilen idari cezası miktarlarının üzerinde kalmaktadır.
- (247) Bu çerçevede, yukarıda her bir banka özelinde ayrı ayrı hesaplanan idari para cezası tutarları, 2013 yılında ilgili bankalar hakkında belirlenen idari para cezalarıyla sınırlandırılmış ve dosya tarafı olan 11 teşebbüs hakkında tayin edilecek olan nihai idari para cezası tutarları, aynı teşebbüsler hakkında 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı iptale konu Kurul kararı ile verilen idari para cezası tutarları kadar belirlenmiştir.

## H. SONUÇ

- (248) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;
- Türkiye Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlüğün, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan ekonomik bütünlük hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (ç) bendi uyarınca, teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'u oranında olacak şekilde 2.943.677.538 TL olduğuna,
  - Akbank TAŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 2.421.871.312 TL olduğuna,
  - Yapı ve Kredi Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16.



- maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 2.438.037.640 TL olduğuna,
- Türkiye İş Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 2.399.566.464 TL olduğuna,
  - T.C. Ziraat Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 4.209.497.448 TL olduğuna,
  - Türkiye Halk Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 2.906.232.929,76 TL olduğuna,
  - Türkiye Vakıflar Bankası TAO'nun, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası, ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 3.201.305.080 TL olduğuna,
  - Türk Ekonomi Bankası AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası ve ikinci fıkrası uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin %(.....)'i oranında olacak şekilde 357.414.660 TL olduğuna,
  - Denizbank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü

fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası ve ikinci fıkrası uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin % (.....)'i oranında olacak şekilde 674.399.485 TL olduğuna,

- HSBC Bank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası ve ikinci fıkrası uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin % (.....)'i oranında olacak şekilde 124.454.095 TL olduğuna,
- ING Bank AŞ'nin, gerçekleştirdiği rekabeti sınırlayıcı nitelikteki eylemlerle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği, bu nedenle anılan teşebbüs hakkında takdir edilecek idari para cezasının, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrası ve ikinci fıkrası uyarınca teşebbüsün 2023 yılı gelirlerinin % (.....)'i oranında olacak şekilde 107.841.550 TL olduğuna,
- Bununla birlikte, "aleyhe hüküm verme yasağı" ilkesi çerçevesinde, dosya kapsamında yürütülen çalışmanın tarafı olan her bir teşebbüs hakkında Ceza Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda tayin edilebilecek nihai idari para cezasının asgari seviyesinin dahi Rekabet Kurulunun iptal edilen 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararında hükmedilen meblağdan fazla olduğu tespit edildiğinden, tarafların lehine olduğu gerekçesiyle 2013 yılında belirlenen idari para cezası tutarlarına hükmedilmesine,
- Bu doğrultuda nihai olarak,
  1. Garanti Bankası AŞ-Garanti Ödeme Sistemleri AŞ-Garanti Konut Finansmanı Danışmanlık AŞ'den oluşan ekonomik bütünlüğe 213.384.545,76 TL,
  2. Akbank TAŞ'ye 172.165.155,00 TL,
  3. Yapı ve Kredi Bankası AŞ'ye 149.961.870,00 TL
  4. Türkiye İş Bankası AŞ'ye 146.656.400,00 TL,
  5. T.C. Ziraat Bankası AŞ'ye 148.231.490,00 TL,
  6. Türkiye Halk Bankası AŞ'ye 89.691.370,00 TL,
  7. Türkiye Vakıflar Bankası TAO'ya 82.172.910,00 TL,
  8. Türk Ekonomi Bankası AŞ'ye 10.668.726,00 TL,
  9. Denizbank AŞ'ye 23.055.396,00 TL,
  10. HSBC Bank AŞ'ye 14.875.404,00 TL,
  11. ING Bank AŞ'ye 12.072.792,00 TL

tutarında idari para cezası verilmesine

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

