

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-4-6 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-14/198-84
Karar Tarihi : 27.04.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: Dr. Hakan BİLİR, Hatice CESUR

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
Dumlupınar Bulvarı No: 252 (Eskişehir Yolu 9. Km.)
06530 Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR :

- TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.
Büyükdere Cad. No: 255, NuroI Plaza, Kat:17-18, 34398, Maslak / İstanbul
- TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.
Büyükdere Cad. No: 255, NuroI Plaza, Kat:17-18, 34398, Maslak / İstanbul
- TDB Sigorta Brokerlik A.Ş.
Büyükdere Cad. No: 255, NuroI Plaza A Blok Kat: 12 34398 Maslak / İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** TÜVTURK'un, websitesi üzerinden araç muayene randevusu alımı esnasında, Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası olmayanları poliçe tanzimi için kendisine bağlı TDB Sigorta Brokerlik A.Ş.'ye yönlendirdiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda, TÜVTURK¹ Araç Muayene İstasyonlarının www.tuvturk.com.tr adresli internet sayfasında yapılan inceleme neticesinde, araç muayene randevu başvuru esnasında, ilgili araca ait karayolları motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası (trafik sigortası) poliçesi olup olmadığının sistem üzerinden kontrol edildiği, şayet yürürlükte poliçe yok ise, "Trafik sigortanızı aşağıdaki linke tıklayarak veya dilediğiniz bir sigorta şirketi, broker veya acente aracılığıyla yaptırabilirsiniz." ifadesinin altında bulunan "Hemen Trafik Sigortası Al" butonuna tıklamak suretiyle, www.sigortalandim.com adresli internet sayfasına yönlendirilerek, TDB Sigorta Brokerlik A.Ş. (TDB SİGORTA) tarafından tanzim edilen poliçelere aracılık ettiği iddia edilmiştir.

¹ TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. (TÜVTURK KUZEY) ve TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.'nin (TÜVTURK GÜNEY) hissedarlık yapısı, yönetim ve denetim kurulu üyeleri ve yetkili kişilerinin irtibat adreslerinin aynı olması nedeniyle, TÜVTURK kısaltması her iki şirketi de ifade etmek amacıyla kullanılmıştır. Bununla birlikte gerektiği yerlerde bu iki şirket ayrı ayrı belirtilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 02.01.2017 tarih ve 33 sayı ile intikal eden başvuru üzerine düzenlenen 31.01.2017 tarihli ve 2017-4-6/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 09.02.2017 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 17-06/62-M sayı ile şikâyet konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 10.04.2017 tarih ve 2017-4-6/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yapılanlar

I.1.1. TÜVTURK KUZEY ve TÜVTURK GÜNEY

- (5) 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun uyarınca, 04.06.2003 tarih ve 2003/36 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile motorlu ve motorsuz seyreden kara araçlarının zorunlu fenni muayenesi hizmetinin özelleştirme kapsamına alınmasını müteakip, 22.09.2003 tarih ve 2003/64 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile "Araç Muayene İstasyonları Hizmeti" ihalesi neticesinde imtiyaz hakkı TÜVTURK KUZEY'e verilmiştir. Bu kapsamda TÜVTURK KUZEY ve TÜVTURK GÜNEY, Ulaştırma Bakanlığı² ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile 14.02.2005 tarihli ve 2005/26 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararına istinaden imzaladıkları imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde, sırasıyla 1. Bölge ve 2. Bölge araç muayene istasyonlarının yapımı, bakımı ve işletilmesi imtiyazına sahip olarak faaliyetlerini yürütmektedirler.
- (6) TÜVTURK; mer'i mevzuat, T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının talimatları ve Kusurlar Tablosu esas alınarak araç muayene istasyonlarının açılması, işletilmesi ile TS EN ISO 17020 standardı doğrultusunda araç muayene işlemlerinin gerçekleştirilmesi ile işgal eden ve uygunluk tayininin yapılmasından sorumlu Türk Akreditasyon Kurumu tarafından akredite edilmiş, A Tipi bir muayene kuruluştur. TÜVTURK mevzuat kapsamında almış olduğu imtiyaz hakkını alt işleticilere devretmiş olup, alt işleticileri denetleyerek onların mevzuata uygun olarak çalışmalarını sağlamaktadır. TÜVTURK KUZEY ve TÜVTURK GÜNEY'in ortaklık yapısına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo-1: TÜVTURK KUZEY ve TÜVTURK GÜNEY'in Hissedarlık Yapısı

Hissedar Adı	Hisse Oranı (%)
Doğuş Oto Pazarlama ve Ticaret A.Ş.	(.....)
Doğuş Otomotiv Servis ve Ticaret A.Ş.	(.....)
TÜV SÜD AG	(.....)
TÜV SÜD Teknik Güvenlik ve Kalite Denetim Tic. Ltd. Şti.	(.....)
Test Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.	(.....)
Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgi ve belgeler.	

² Mevcut durumda T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı.

I.1.2. TDB SİGORTA

- (7) Bir konsorsiyum ortaklığı olan TDB SİGORTA, sanayi ve ulaştırma alanında teknik denetim hizmetleri veren Almanya merkezli TÜV SÜD Grubu, Doğu Grubu ve Londra merkezli bir sermaye kuruluşu olan Bridgepoint'ten oluşmaktadır. TDB SİGORTA, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu (Sigortacılık Kanunu) ve 27.05.2015 tarih ve 29368 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sigorta ve Reasürans Brokerleri Yönetmeliği (Brokerlik Yönetmeliği) ile ilgili diğer mevzuat çerçevesinde hayat dışı sigorta alanında sigorta brokerliği faaliyetinde bulunmaktadır. TDB SİGORTA'nın ortaklık yapısına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo-2: TDB SİGORTA Hissedarlık Yapısı

Hissedar Adı	Hisse Oranı (%)
Doğu Turizm Sağlık Yatırımları ve İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret A.Ş.	(.....)
TÜV SÜD AG	(.....)
Europen IB S.A.R.L	(.....)
Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgi ve belgeler.	

I. 2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (8) Araç muayene hizmetleri pazarındaki hâkim durumun sigortacılık pazarında kötüye kullanılmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği iddiasının değerlendirildiği 09.12.2009 tarih ve 09-58/1405-367 sayılı Kurul kararında tanımlanan ilgili pazarlar esas alınarak, TÜVTURK tarafından trafik sigortası satış hizmeti sunulabilmesi işlemine menfi tespit belgesi verilmesinin uygun görüldüğü 06.12.2012 tarih ve 12-62/1616-593 sayılı Kurul kararında ilgili ürün pazarlarının "kara yolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayene hizmeti" ve "zorunlu trafik sigortacılık hizmeti" olarak belirlendiği görülmektedir.
- (9) Dosya konusu başvuruda yer alan iddialar temelde, TÜVTURK'ün araç muayene randevusu alımı esnasında, trafik sigortası olmayanları poliçe tanzimi için kendisine bağlı TDB SİGORTA'ya yönlendirdiğine ilişkindir. Bu çerçevede, Kurul'un yukarıda bahsi geçen kararları ve bu kararlarda pazar tanımı yönünden sergilediği yaklaşım da göz önünde bulundurulduğunda ilgili ürün pazarları "kara yolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayene hizmeti pazarı" ile "trafik sigortası ürünü satış hizmeti pazarı" olarak tanımlanmıştır.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (10) TÜVTURK'ün tüm Türkiye çapında hizmet veriyor olması ve trafik sigortası satış hizmetleri bakımından coğrafi farklılıkların bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak ele alınmıştır.

I.3. Tespitler ve Değerlendirme

- (11) Önaraştırmaya konu başvuru, TÜVTURK'ün web üzerinden araç muayene hizmeti için randevu almak isteyen ve zorunlu trafik sigortası bulunmayan araç sahiplerini TDB SİGORTA'ya yönlendirmesi hakkındadır.

- (12) TÜVTURK, T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ve T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile imzalanan imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde, "kara yolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayene hizmeti" olarak tanımlanan pazarda tekel olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu çerçevede, araç muayene hizmetinde tekel konumuna sahip olan TÜVTURK'e yönelik mevcut dosya kapsamındaki iddialar, niteliği gereği 4054 sayılı Kanun'un "Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilmiştir.
- (13) TÜVTURK'ün trafik sigortası ile ilişkisi, geçmişte öncelikle Rekabet Kurulunun 06.12.2012 tarih ve 12-62/1616-593 sayılı kararına konu olmuştur. Söz konusu menfi tespit belgesi verilmesine yönelik Karar'da belirtildiği üzere, TÜVTURK tarafından proje kapsamında gerçekleştirilmesi hedeflenen işlemler şu şekilde sıralanmaktadır:
- TÜVTURK, sisteme dahil olan sigorta firmalarının online poliçelerini sorgulamak ve poliçe düzenlemek üzere "sigorta satış portalı" hazırlayacaktır. Sigorta şirketlerinin teklifleri ve poliçe düzenlemeleri bu portal üzerinden yürütülecektir.
 - Araç muayene istasyonuna getirilen araçların, Trafik Sigortası Bilgi Merkezi (TRAMER) sistemi üzerinden yapılan trafik sigortası sorgusundan trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araç sahiplerine, yeni trafik sigortası düzenlenmesi konusunda öneride bulunulacaktır.
 - Araç sahibinin istasyondan trafik sigortası yaptırmak istemesi durumunda, gerekli bilgiler TÜVTURK sigorta portalına girilecektir.
 - Araç sahibine öncelikle mevcut trafik sigortası düzenlemiş olduğu sigorta firmasının teklifi iletilecek, araç sahibinin talebi üzerine diğer sigorta şirketlerinin sigorta poliçe teklifleri kendisine sunulacaktır.
 - İstasyonlarda bulundurulacak bilgisayar veya kiosklar üzerinden araç sahipleri sigortalarını yaptırabileceklerdir.
- (14) Proje kapsamında TÜVTURK, trafik sigortası bulunmayan araçların muayenesinin yapılamadığından bahisle, tüm sigorta şirketlerine açık bir sistem dahilinde, sisteme dahil olan sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi olarak TRAMER sistemi üzerinden gerçekleştirilecek sorgulamada trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araçlara, trafik sigortası sunmayı öngörmektedir. İlgili karara dayanak Bildirim Formunda ayrıca, söz konusu hizmetin bir acentelik faaliyeti olacağı ve sigorta acenteliği hizmetlerine yönelik olarak TÜVTURK'ün; müşterilere yalnızca öneride bulunmak ve araç sahibinin talebi doğrultusunda hareket etmek suretiyle herhangi bir ek yükümlülüğe veya bağlama anlaşmasına yol açacak şekilde araç muayene hizmetlerinde kolaylık, kalite farkı gibi değişik etkiler yaratacak faaliyetlerde bulunmaksızın trafik sigortasını müşterilere sunacağı, trafik sigortasının TÜVTURK'ten tanzim edilmemesinin araç muayene hizmeti üzerinde olumlu ya da olumsuz hiçbir etkisinin olmayacağı, zira söz konusu iki faaliyetin hiçbir şekilde ilişkilendirilmeyeceği ve kendisine başvuran ve sisteme dahil olmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi konumunda olunacağı belirtilmiştir.
- (15) Hem Kurul'un ilgili kararında hem de söz konusu karara dayanak Bildirim Formunda da yer verilen yukarıdaki ifadelerden görüldüğü üzere, TÜVTURK tarafından araç muayenesi için istasyonlarına getirilen ve trafik sigortası bulunmayan araçlara bu alanda sigorta yaptırmalarına olanak sağlayacak şekilde bir hizmet verilmesi söz konusudur.

- (16) İşbu dosya konusu başvuruda ise, zorunlu trafik sigortası olmayan araç sahiplerinin TÜVTURK'ün websitesi üzerinden araç muayene randevusu alımı esnasında TDB SİGORTA'ya yönlendirildiği belirtilmektedir. Anılan Kurul kararına konu projede trafik sigortası yaptırmayan araç sahipleri ancak fiziken istasyonlara geldiklerinde sigorta alımı için yönlendiriliyor olacak iken mevcut durumda randevu alımı esnasında internet üzerinden yönlendirildiği anlaşılmaktadır. Öneri kapsamında TÜVTURK'ten edinilen bilgilerde, yaşanan mevzuat değişiklikleri nedeniyle TÜVTURK'ün trafik sigortası faaliyetiyle iştiğal etmesinin mümkün olmaması nedeniyle menfi tespitte konu projenin hiçbir zaman hayata geçirilemediği öğrenilmiştir. Konuya ilişkin olarak yapılan açıklamada, TÜVTURK'ün anılan projeyi gerçekleştirmeyi hedeflediği dönemde, Sigortacılık Kanunu'na göre sadece hayat ve zorunlu poliçelere ilişkin sınırlı yetkili acente olarak faaliyette bulunabildiği ve ayrıca bu alanda sigortacılık faaliyetinin yanında farklı iş kollarında faaliyet gösterilebildiği, bununla birlikte, 03.04.2013 tarihinde kabul edilen 6456 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 44. maddesiyle Sigortacılık Kanunu'nun 23. maddesinin onuncu fıkrasında "*Bankalar ile özel kanunla kurulmuş ve kendisine sigorta acenteliği yapma yetkisi tanınan kurumlar hariç olmak üzere, sigorta acenteleri, bireysel emeklilik işlemleriyle ilgili aracılık ile Müsteşarlığın uygun göreceği sigortacılıkla bağlantılı diğer aracılık faaliyetleri dışında başka bir ticari faaliyette bulunamaz.*" hükmüne yer verildiği, anılan bu nedenlerle araç muayene faaliyetiyle iştiğal eden TÜVTURK'ün sınırlı yetkili acente olarak sigorta acenteliği faaliyeti gerçekleştirmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- (17) Bu çerçevede, ilgili başvurunun, Kurul'un daha önceki 06.12.2012 tarih ve 12-62/1616-593 sayılı kararı ile bir ilgisinin bulunmadığı ve tamamıyla farklı bir uygulama ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Özetle, işbu dosya konusu başvuru, TÜVTURK'ün web üzerinden araç muayene hizmeti için randevu almak isteyen ve zorunlu trafik sigortası bulunmayan araç sahiplerini TDB SİGORTA'ya yönlendirmesine ilişkindir.
- (18) TÜVTURK tarafından yapılan açıklamada, ilgili mevzuat gereği sigorta aracılığı hizmetinin verilebilmesi için sadece bu işle iştiğal eden bir şirket olmasının gerekmesi nedeniyle 2015 yılında brokerlik hizmeti verebilmek amacıyla TDB SİGORTA'nın kurulduğu belirtilmiştir. Sigortacılık Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde broker, "*Sigorta veya reasürans sözleşmesi yaptırmak isteyenleri temsil ederek, bu sözleşmelerin yaptırılacağı şirketlerin seçiminde tamamen tarafsız ve bağımsız davranarak ve teminat almak isteyen kişilerin hak ve menfaatlerini gözeterek sözleşmelerin akdinden önceki hazırlık çalışmalarını yürütmeyi ve gerektiğinde sözleşmelerin uygulanmasında veya tazminatın tahsilinde yardımcı olmayı meslek edinen kişi*" olarak tanımlanmaktadır. Anılan maddenin (m) bendinde ise sigorta acentesi, "*Ticarî mümessil, ticarî vekil, satış memuru veya müstahdem gibi tâbi bir sıfatı olmaksızın bir sözleşmeye dayanarak muayyen bir yer veya bölge içinde daimî bir surette sigorta şirketlerinin nam ve hesabına sigorta sözleşmelerine aracılık etmeyi veya bunları sigorta şirketleri adına yapmayı meslek edinen, sözleşmenin akdinden önce hazırlık çalışmalarını yürüten ve sözleşmenin uygulanması ile tazminatın ödenmesinde yardımcı olan kişi*" olarak tanımlanmaktadır. Tanımlardan anlaşıldığı üzere acente ve broker arasındaki en önemli farkın temsil ettikleri taraflar olduğu, daha açık bir anlatımla brokerlerin sigorta sözleşmesi yaptırmak isteyen tarafları (sigorta ettiren/sigortalı), sigorta acentelerinin ise sigorta şirketlerini temsil ederek, sigorta sözleşmelerine aracılık ettikleri söylenebilecektir.

- (19) Sigortacılık Kanunu, Brokerlik Yönetmeliği ve Sigorta Acenteleri Yönetmeliği çerçevesinde broker ile sigorta acentesi arasındaki farklar bakımından aşağıdaki hususların öne çıktığı görülmektedir:
- Brokerlik Yönetmeliği'nin 15. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, sigorta sözleşmesi yaptırmak isteyen kişi tarafından yetki verilen brokerlerin, yetki belgelerini ibraz etmek suretiyle teklif alması, bu teklifleri ve karşılaştırmalı fiyatları brokerlik yetkisi veren tarafa bildirmesi esastır.
 - Brokerlik Yönetmeliği'nin 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, brokerler, sigorta şirketleriyle aralarındaki çalışma esaslarını belirlemek üzere protokol akdedebilmekte iken, sigorta şirketlerine portföy taahhüdünde bulunamamaktadır. Öte yandan, Sigortacılık Kanunu'nun 23. maddesinin 16. fıkrasına göre, sigorta acentelerinin yaptıkları işlemlere ilişkin olarak portföy hakları söz konusudur.
 - Brokerlik Yönetmeliği'nin 17. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, brokerlerin sigorta poliçesi ve benzeri sigorta sözleşmesiyle ilgili belge düzenlemesi mümkün olmamaktadır. Acentelik Yönetmeliği'nin 14. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, acentelik yetkisi sigorta şirketleri tarafından düzenlenecek vekâletnameyle verilmekte olup, aynı Yönetmeliği'n 17. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, yetki verilmesi durumunda acenteler, sigorta şirketleri adına poliçe tanzim edebilmektedir.
- (20) Söz konusu düzenlemeler ışığında görülmektedir ki; sigorta acentesi, sigorta şirketini temsil ederek sigorta ürünü satışı gerçekleştirmekte ve poliçe tanzim etmektedir. Prensip itibarıyla, sigorta acentesinin temsil ettiği sigorta şirketinin menfaatine aykırı davranması söz konusu olamayacağından, fiyat karşılaştırması yapması da mümkün değildir. Broker ise, temsil ettikleri kişiler için sigorta şirketlerinden karşılaştırmalı fiyatları almakta, müşterisine sunmakta ve uygun bulunması halinde sigorta sözleşmesinin kurulabilmesi için kendisine verilen yetki dâhilinde işlem yapmaktadır. Bunun haricinde broker, sigorta şirketini temsilen herhangi bir işlem tesis etmemekte yahut sigorta ürünü satışı gerçekleştirmemektedir. Keza, broker tarafından sözleşmenin kurulmasından önce müşteriler ilgili mevzuata uygun şekilde bilgilendirilmekte, bilgilendirme sonrasında satış işlemlerine geçilerek sigorta şirketi tarafından poliçe tanzim edilmektedir.

- (21) TÜVTURK'ün araç muayene randevusu alımı esnasında trafik sigortası olmayan araç sahiplerini TDB SİGORTA'ya yönlendirdiği iddiasının Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir kötüye kullanma olup olmadığı değerlendirilmesinde, randevu alımının araç muayenesi için zorunlu olup olmadığı yahut trafik sigortasının randevu alımı için zorunlu olup olmadığı bilinmesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda TÜVTURK tarafından, T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı onayıyla istasyonların verimli çalışması ve müşterilerin sıra beklememesi adına 2014 yılından itibaren tam randevulu sürece geçildiği (bununla birlikte 205 sabit istasyondan sadece dört³ sabit istasyonun kapasitelerinin müsait olması sebebiyle yarı randevulu sistem ile hizmet vermeye devam ettiği) belirtilmiştir. Araç muayene randevusu e-devlet, internet, "website", çağrı merkezi, sesli yanıt üzerinden alınabilmekte iken, randevu almadan gelen araçlar ise istasyon kapasitesinin uygun olması halinde kiosklar üzerinden randevu olarak muayene işlemini gerçekleştirmektedir⁴.
- (22) 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 34. maddesinin ikinci fıkrasında, "*Bu Kanuna göre, yaptırılması zorunlu olan mali sorumluluk sigortası geçerli teminat tutarları üzerinden yaptırılmamış araçlar, muayeneye alınmazlar.*" ifadesi yer almaktadır. Bu çerçevede TÜVTURK tarafından yapılan açıklamada, gerek trafik sigortası olmayan müşterilerin araç muayenesi yaptırma imkânından yoksun kalmamasını sağlamak, gerekse trafikte araç muayeneleri yapılmaksızın seyreden araç sayısını azaltmak adına TDB SİGORTA aracılığı ile müşterinin onayına bağlı olarak trafik sigortası satış hizmeti gerçekleştirmeye başlandığı ifade edilmiştir. Uygulama kapsamında, TDB SİGORTA anlaşmalı olduğu (.....) sigorta şirketi ((.....) sigorta şirketi ile protokol süreci devam etmektedir.) veya Sigorta Bilgi ve Gözetim Merkezi (SBM) tarafından halka açık biçimde paylaşılan teklifleri araç sahibine sunmakta ve müşterinin tercih ettiği teklifi poliçeletirmek için mesafeli satış mevzuatı doğrultusunda satış yapmaktadır.
- (23) Bu çerçevede, aşağıda öncelikle TÜVTURK websitesi/internet üzerinden, akabinde müşteri temsilcisi ve sesli yanıt üzerinden randevu alırken karşılaşılabilecek durumlara yer verilmiştir. Bununla birlikte, randevu türleri arasında sayılan kiosklar ve e-devlet üzerinden sadece randevu alma işlemi gerçekleştirilmekte olup, herhangi bir sigorta satış işlemi gerçekleştirilememektedir.

³ Söz konusu istasyonlar Giresun (Ş. Karahisar), Hakkari (Merkez), Şırnak (Merkez) ve Tunceli'de (Merkez) bulunmaktadır.

⁴ Esasen internet ile "website" ayrı kanallar, diğer bir ifadeyle ayrı randevu türleri olmayıp, bu ayrım şirket içi raporlamadan kaynaklanmakta ve ilgili iş birimi tarafından tuvтурk.com.tr üzerinden alınan randevular "internet" olarak, reservation.tuvтурk.com.tr üzerinden alınan randevular ise "website" olarak sınıflandırılmaktadır. Yine sesli yanıt ile çağrı merkezinin ayrı ayrı sınıflandırılması da benzer şekildedir. Buna göre, telefonla yapılan aramada tuşlara basılması suretiyle alınan randevu "sesli yanıt" olarak, müşterinin çağrı merkezi temsilcisiyle telefonla görüşüp bilgilerini vermesi suretiyle ilgili temsilcinin müşteri adına rezervasyon yapması "çağrı merkezi" olarak sınıflandırılmaktadır.

(24) TÜVTURK websitesi/internet üzerinden randevu alım süreci aşağıdaki gibidir:

- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası varsa randevu alım işlemine “DEVAM” butonuna tıklayarak devam edilebilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası yoksa ilgili ekranda araç sahibine, trafik sigortasının sayfada linki verilen site aracılığıyla veya istenilen bir sigorta şirketi, broker veya acente aracılığıyla yaptırılacağı bilgisi verilmekte, linkin üzerinde “*Hemen Trafik Sigortası Teklifi Al*” ibaresi yazmakta, bu linke tıklayarak araç sahibi, www.sigortaladim.com adresine erişmektedir. Ancak linke tıklamayan ve trafik sigortası teklifi almak istemeyen araç sahibi randevu alım işlemine “DEVAM” butonuna tıklayarak devam edebilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası veya OGS/HGS borcu bulunuyorsa, trafik sigortasının olup olmadığına bakılmaksızın, randevu alım ekranında “DEVAM” butonu çıkmamakta ve randevu işlemine devam edilememektedir.

(25) Müşteri temsilcisi ile randevu alım süreci ise aşağıdaki gibidir:

- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası varsa müşteri temsilcisi tarafından “... *Bey/Hanım, aracınıza ait vergi borcu bulunmamakta olup, geçerli bir trafik sigortası mevcuttur. Aracınızı muayeneye getirdiğinizde de borcu olmadığından ve geçerli bir trafik sigortası olduğundan emin olunuz.*” denilerek randevu işlemine devam edilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası yoksa müşteri temsilcisi tarafından “... *Bey/Hanım, aracınıza ait zorunlu trafik sigortası bulunmamaktadır. Onaylarsanız, sizi sigorta şirketlerinden teklif alıp, trafik sigortanızı hemen yaptırabileceğiniz sigorta danışmanına aktarabilirim.*” denilerek, öneriyi kabul eden müşteri sigorta birimine aktarılırken, öneriyi kabul etmeyen müşterinin ise randevu işlemine devam edilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası veya OGS/HGS borcu bulunuyor ve trafik sigortası varsa müşteri temsilcisi tarafından “... *Bey/Hanım, aracınıza ait ödenmemiş trafik cezası veya vergi borcu görülmektedir. Bu haliyle aracınız için randevu işlemi gerçekleştiremiyoruz. Borcunuzu ödedikten sonra bize yeniden ulaşabilirsiniz.*” denilerek kapanış anonsu ile görüşme sonlandırılmaktadır.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası veya OGS/HGS borcu bulunuyor ve trafik sigortası yoksa müşteri temsilcisi tarafından “... *Bey/Hanım, aracınıza ait ödenmemiş trafik cezası veya vergi borcu görülmekte olup, zorunlu trafik sigortası da bulunmamaktadır. Onaylarsanız, sizi sigorta şirketlerinden teklif alıp, trafik sigortanızı hemen yaptırabileceğiniz sigorta danışmanına aktarabilirim. Randevu işlemi tamamlayabilmeniz için borcunuzun ödenmiş olması gerektiğini hatırlatmak isterim.*” denilerek, öneriyi kabul eden müşteri sigorta birimine aktarılırken, öneriyi kabul etmeyen müşteriye ise kapanış anonsu verilerek görüşme sonlandırılmaktadır. Bununla birlikte müşterinin aktif bir sigortası olduğunu düşünerek bilgi almak istemesi halinde “... *Bey/Hanım, aktif bir sigortanızın olduğunu düşünüyorsanız sigorta şirketiniz veya acenteniz ile görüşerek bilgilerinizi kontrol ettirebilirsiniz.*” denilmektedir.

(26) Sesli yanıt sistemi ile randevu alım süreci aşağıdaki gibidir:

- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası varsa santral seslendirmeye ilişkin IVR yapısı üzerinden işlemlere devam edilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası ve OGS/HGS borcu bulunmuyor ve trafik sigortası yoksa sesli yanıt sistemi üzerinden “Sayın müşterimiz, aracınıza ait zorunlu trafik sigortası bulunmamaktadır. Dilerseniz, 1’i tuşlayarak sigorta şirketlerinden teklif alabilir ve trafik sigortanızı hemen yaptırabilirsiniz. Randevu işlemine devam etmek için 2’yi tuşlayınız. Yeniden dinlemek için kareyi, çağrıyı sonlandırmak için lütfen 3’ü tuşlayınız.” ifadeleri seslendirilerek, müşteri tercihine göre işlemlere devam edilmektedir.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası veya OGS/HGS borcu bulunuyor ve trafik sigortası varsa sesli yanıt sistemi üzerinden “Sayın müşterimiz, aracınıza ait ödenmemiş trafik cezası veya vergi borcu görülmektedir. Bu haliyle aracınız için randevu işlemi gerçekleştirilemiyor. Borcunuzu ödedikten sonra bize yeniden ulaşabilirsiniz. Yeniden dinlemek için kareyi, çağrıyı sonlandırmak için lütfen 2’yi tuşlayınız.” ifadeleri seslendirilerek, randevu süreci sonlandırılmaktadır.
- Araç sahibinin vergi, trafik cezası veya OGS/HGS borcu bulunuyor ve trafik sigortası yoksa sesli yanıt sistemi üzerinden “Sayın müşterimiz, aracınıza ait ödenmemiş trafik cezası veya vergi borcu görülmekte olup, zorunlu trafik sigortası da bulunmamaktadır. Dilerseniz, 1’i tuşlayarak sigorta şirketlerinden teklif alabilir ve trafik sigortanızı hemen yaptırabilirsiniz. Borcu bulunan araçlar için randevu işlemi gerçekleştirmediğimizi hatırlatmak isteriz. Borcunuzu ödedikten sonra bize yeniden ulaşabilirsiniz. Yeniden dinlemek için kareyi, çağrıyı sonlandırmak için lütfen 2’yi tuşlayınız.” ifadeleri seslendirilerek, 1’i tuşlayan müşteriler sigorta birimine aktarılırken, 2’yi tuşlayan müşterilerin görüşmelerine son verilmektedir.

(27) Dosya mevcudu bilgi ve belgelerin incelenmesinden, randevusuz ve sigortasız gelen araç sahiplerine ise, araç muayene istasyonundaki müşteri kabul görevlileri tarafından muayene hizmeti alınabilmesi için trafik sigortası yaptırılmasının ön koşul olduğu bilgisinin hatırlatıldığı, müşterinin isterse, istasyonlardaki müşteri kabul görevlilerinin elektronik ortamda yönlendirmesi ile TDB SİGORTA yetkilisiyle temasa geçilebilmesinin sağlandığı anlaşılmıştır.

(28) Görüldüğü üzere, araç muayene randevusu alımı esnasında, randevu işlemlerinin devam edip etmemesi bakımından temel kriter, plakaya ait vergisel bir borcun mevcut olup olmamasıdır. Nitekim borcu bulunmayan bir aracın, trafik sigortası bulunmasa dahi, randevu alım işlemi devam etmekteyken; bir aracın trafik sigortası olsa dahi, borcu bulunması durumunda randevu işlemine devam edilmemektedir. Bu kapsamda, randevu alımı esnasında trafik sigortası bulunmayan araç sahibinin istediği sigorta şirketinden trafik sigortası yapabilmemesinin mümkün olduğu bilgilendirilmesi yapılarak, araç sahibinin, kendi inisiyatifinde olmak üzere, TDB SİGORTA’nın bir markası olan www.sigortaladim.com sitesi üzerinden trafik sigortası hizmeti veren teşebbüslerin tekliflerini görebilmesi sağlanmaktadır.

- (29) Yapılan değerlendirmede tam randevulu sisteme geçiş ile birlikte TÜVTURK'ün trafik sigortası olmayan araç sahiplerini randevu alırken TDB SİGORTA'ya yönlendirmesi durumunun ilgili pazarda nasıl bir etki yarattığına da ayrıca bakılmıştır. Bu kapsamda aşağıda öncelikle randevulu sistemin araç muayenesindeki ağırlığı, ardından da TÜVTURK aracılığı ile gerçekleşen trafik sigortası satış hizmetinin ilgili pazardaki yeri incelenmiştir. TÜVTURK'ten gelen açıklamalara paralel olarak, tam randevulu sisteme geçiş ile birlikte 2014, 2015 ve 2016 yıllarında randevu verilen hizmet tipleri için araç muayene istasyonlarına randevu ile gelen müşteri sayısının toplam muayeneye gelen müşteriler içerisinde sırasıyla %(.), %(.) ve %(.) oranında bir paya sahip olduğu görülmüştür. Tablo 1'de randevu türlerine göre araç muayene randevusu alımının dağılımına yer verilmiştir.

Tablo 3: Araç Muayene Randevularının Randevu Türlerine Göre Dağılımı⁵ (%)

	E-Devlet	İnternet	Website	Çağrı Merkezi	Sesli Yanıt	Kiosk
2014	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
2015	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)
2016	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)	(.)

Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgilerden raportörlerce hesaplanmıştır.

- (30) Tablo 3'ten, trafik sigortasının sorgulandığı hizmet tiplerinin randevu türleri içerisinde önemli bir paya sahip olduğu görülmüştür. Bu kapsamda trafik sigortası sorgulama uygulamasının 29.03.2016 tarihi itibarıyla başladığı dikkate alınarak, aşağıdaki tabloda 2016 yılı içerisinde trafik sigortasının ön koşul olduğu muayene hizmetlerinde trafik sigortası olmayan araç sahiplerinin randevu tiplerine göre hangi oranda trafik sigortası talebinde bulunduğu ve talepte bulunan bu araç sahiplerinin hangi oranda TÜVTURK'ten TDB SİGORTA aracılığıyla trafik sigortası poliçesi tanzim ettiği bilgisine yer verilmiştir.

Tablo 4: Randevu Türlerinde TÜVTURK Aracılığı ile Gerçekleşen Trafik Sigortası Satış Hizmeti

2016	Trafik Sigortasının Ön şart Koşulduğu Araç Muayene Hizmeti Özelinde Toplam Müşteri Sayısı	Trafik Sigortası Olmayan Müşteri Sayısı	Trafik Sigortası Talebinde Bulunan Müşteri Sayısı	Araç Muayene Hizmeti Kapsamında TDB Aracılığıyla Trafik Sigortası Satış Adedi
E-Devlet	(.)	(.)	(.)	(.)
Website/İnternet	(.)	(.)	(.)	(.)
Çağrı Merkezi/Sesli Yanıt	(.)	(.)	(.)	(.)
Kiosk	(.)	(.)	(.)	(.)
Toplam	(.)	(.)	(.)	(.)
Oranı	(.)	(.)	(.)	(.)

Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgi ve belgelerden raportörlerce hesaplanmıştır.

⁵ Tablodaki randevu türlerine göre verilen oranlar, ilgili randevu türünde alınan toplam randevu sayısını ifade etmekte olup, randevuya alan ancak araç muayenesine gelen yahut gelmeyen araç bakımından ayrıma gidilmemiştir.

- (31) Tablo 4'ten görüleceği üzere, araç muayene randevusu alırken trafik sigortası sorgulamasının yapıldığı website/internet, çağrı merkezi/sesli yanıt sistemi üzerinden randevu alan ve trafik sigortası olmayan araç sahipleri muayeneye gelen toplam müşteri sayısı içinde % (.....)'lik bir paya sahiptir. Ancak, trafik sigortası bulunmayan bu araç sahiplerinin hepsinin trafik sigortası talebinde bulunmadığı, trafik sigortası talebinde bulunan müşteri sayısının, toplam araç muayenesine gelen müşteri sayısının ancak % (.....)'ine karşılık geldiği görülmüştür. Yine trafik sigortası talebinde bulunan müşterilerin de hepsinin trafik sigortalarını TÜVTURK'ten poliçelendirmediği, trafik sigortasını TÜVTURK'ten tanzim eden müşteri sayısının toplam muayeneye gelenler içinde % (.....) denk geldiği tespit edilmiştir. Bu verilerden anlaşılacağı üzere, TÜVTURK'ün tekel konumuna haiz olduğu araç muayene hizmetleri kapsamında gerçekleşen trafik sigortası satış hizmeti (% (.....)) çok küçük bir paya sahiptir. Bir başka ifadeyle TÜVTURK tarafından gerçekleştirilen trafik sigortası satış hizmetinin araç muayene hizmeti pazarının önemsiz sayılabilecek bir bölümüne tekabül ettiği görülmektedir. Kaldı ki, trafik sigortası olmayan araç sahiplerinin tamamının TÜVTURK'ten trafik sigortasını tanzim etmediği, dolayısıyla araç muayene hizmeti için trafik sigortasının zorunlu olmadığı ortadadır.
- (32) Öte yandan TÜVTURK'ün TDB SİGORTA aracılığıyla gerçekleştirdiği trafik sigortası satış hizmetinin trafik sigortası satış hizmeti pazarındaki etkisine de bakılmıştır. Bu açıdan trafik sigortası özelinde değerlendirmeksizin sigorta sektöründeki satış hizmetine bakıldığında, sektörde faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin ürünlerini bankalar ve klasik acente ağı (serbest acenteler) olmak üzere başlıca iki dağıtım kanalı ile pazarladığı görülmüştür. Bu iki dağıtım kanalının yanında sigorta şirketleri ayrıca, doğrudan (merkezden) satış ve broker aracılığıyla satış gerçekleştirmektedir. Teknolojinin gelişimine paralel olarak internet üzerinden doğrudan satış, PTT üzerinden satış, tele market satış gibi farklı dağıtım kanalları da kullanılmaya başlanmıştır. Yine de satış kanalı bazında üretilen toplam prim içerisinde sigorta acentelerinin diğer dağıtım kanallarına kıyasla önemli bir ağırlığa sahip olduğu görülmektedir. Nitekim 2016 yılında sigortacılık sektöründe hayat ve hayat dışı prim üretimlerinin %61,05'i acenteler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Başvuru konusunu, sigortacılık sektöründe hayat dışı sigortacılık kapsamında sunulan trafik sigortası oluşturduğundan, aşağıdaki tabloda trafik sigortası özelinde ve trafik sigortasının dahil olduğu hayat dışı sigortacılık hizmetlerinde üretilen primin satış kanalı bazında dağılımına yer verilmiştir.

Tablo 5: 2016 Yılında Satış Kanalı Bazında Direkt Prim Üretimi

Satış Kanalları	Trafik Sigortası (%)	Hayat Dışı (%)
Banka	1,60	13,16
Acente	93,41	68,90
Broker	4,49	11,66
Merkez ve Direk Satış	0,46	4,99
Alternatif	0,04	1,29
Toplam	100,00	100,00

Kaynak: TSB 2016 Satış Kanalı Bazında Prim verileri doğrultusunda raportörlerce hesaplanmıştır.

- (33) Tablo 5'ten, hayat dışı sigorta hizmetleri bakımından da acentelerin satış kanalı bazında ağırlık sahibi olduğu anlaşılmaktadır. Trafik sigortası özelinde bakıldığında ise, acentelerin sahip olduğu pazar payının %93,41 ile çok daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. İkinci büyük paya sahip olan brokerlerin payı ise %4,49'da kalmaktadır. Broker olarak ve sadece hayat dışı sigorta alanında faaliyet gösteren TDB SİGORTA'nın sektördeki payı ile bu payının ne kadarlık kısmının TÜVTURK aracılığı ile gerçekleştiği bilgisine ise aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo-6: 2016 Yılında Satış Kanalı Bazında Direkt Prim Üretimi

Satış Kanalları	Adet Bazlı (%)		Brüt Prim Bazlı (%)	
	2016	2017	2016	2017
TDB SİGORTA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TÜVTURK Aracılığıyla Gerçekleştirilen Satışın Sektördeki Payı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TÜVTURK Aracılığıyla Gerçekleştirilen Satışın TDB SİGORTA içerisindeki Payı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgi ve belgeler.

- (34) Tablo 6'dan da, gerek TDB SİGORTA'nın gerekse TDB SİGORTA'nın TÜVTURK aracılığıyla gerçekleştirdiği trafik sigortası satış hizmetinin sektör içerisindeki payının çok düşük olduğu görülmektedir. Nitekim TDB SİGORTA'nın 2016 yılı için adet bazlı gerçekleştirdiği trafik sigortası satış hizmeti, sektörün %(.....) oranındayken, TÜVTURK aracılığıyla gerçekleşen satış sektörün %(.....) oranındadır. Yine TÜVTURK aracılığıyla gerçekleşen trafik sigortası satışının TDB SİGORTA içerisindeki payının 2016 yılı için %(.....) (adet bazlı) olduğu dikkate alındığında, TDB SİGORTA'nın sektördeki payında TÜVTURK etkisiyle gerçekleşen artış nispeten düşüktür.
- (35) Yukarıda yer verilen açıklama ve değerlendirmeler ışığında;
- TÜVTURK'ün, araç muayene randevusu alımı esnasında trafik sigortası olmayan araç sahiplerine randevu verilmemesi gibi bir uygulamasının olmadığı,
 - TÜVTURK'ün, araç muayene randevusu alımı esnasında trafik sigortası olmayan araç sahiplerinin TDB SİGORTA'dan poliçe tanzim etmelerini zorunlu kılmak gibi bir uygulamasının olmadığı,
 - Araç sahiplerinin izni ve inisiyatifi dahilinde, araç muayene randevusu alımı esnasında trafik sigortası olmayan araç sahiplerine yapılan öneriler ile sigorta işlemini TDB SİGORTA'dan gerçekleştirenlerin sayısının pazar için önemsiz denebilecek bir düzeyde olduğu,
- görülmüştür.
- (36) Anılan bu sebeplerle, dosya konusu uygulamanın Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği, bu anlamda TÜVTURK ve TDB SİGORTA hakkında Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (37) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.