

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2019-4-033 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 19-40/650-276
Karar Tarihi : 14.11.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (ikinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Metin HASSU, Burcu OLGUN, Enes YASAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN :- Verim Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.
Cavuşbey Mah. Arifpasa Çıkmazı Sok. Filiz Apt. No:1
Merkez Edirne

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : -Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
Dumlupınar Bulvarı No:252 (Eskişehir Yolu 9. Km.)
06530 /Ankara
- Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş.
Eskişehir Yolu 9. Km TOBB İkiz Kuleler C Blok Kat:25-26-27
Ankara
- Umat Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş.
Yeni Gümrük Kapısı Tesisleri C Blok Kat:2 İpsala/Edirne

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinden Kapıkule, Hamzabeyli ve İpsala gümrük kapılarının işletme hakkını devralan teşebbüslerin gümrük kapılarındaki ticari alanların kiralama işlemlerinde hakim durumlarını kötüye kullandıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Verim Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş. (VERİM SİGORTA) tarafından yapılan başvuruda özetle; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin (TOBB) yap-işlet-devret modeli ile modernize edilen Kapıkule Gümrük Kapısı ile Hamzabeyli Gümrük Kapısının işletmesini iştiraki olan Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş.'ye (GTİAŞ), İpsala Gümrük Kapısının işletmesini ise yine iştiraki olan Umat Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş.'ye (UMAT) devrettiği, Kapıkule ve Hamzabeyli Gümrük Kapılarında bulunan ticari alanlarda sigorta acenteliği faaliyetinin önceden şikayetçi tarafından yürütüldüğü ancak şikayetçinin sözleşmesinin haksız yere feshedilerek adı geçen gümrük kapılarında sigorta acenteliği faaliyetinin sadece TOBB'un iştiraki olan Umat Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş. (UMAT SİGORTA) tarafından yapıldığı, şikayetçi tarafından yapılan kiralama taleplerine GTİAŞ ve UMAT tarafından olumsuz yanıt verildiği ya da hiç yanıt verilmediği, UMAT SİGORTA'nın söz konusu ticari alanlarda sigorta acenteliği faaliyetini tek başına yürüttüğü, aynı zamanda şikayetçinin halen kiracı olduğu İpsala Gümrük Kapısını işleten UMAT'ın şikayetçiyi tahliye ederek söz konusu alanı UMAT SİGORTA'ya tahsis ettiği iddia edilerek gereğinin yapılması talep edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 03.06.2019 tarih ve 3775 sayılı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 24.06.2019 tarih ve 2019-4-033/İİ sayılı

İlk İnceleme Raporu 27.06.2019 tarihli Rekabet Kurulu (Kurul) toplantısında görüşülmüş ve 19-23/361-M sayı ile dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 17.09.2019 tarih ve 2019-4-033/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; TOBB ile İpsala, Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarının işletme hakkını devralan UMAT ve GTİAŞ'nin gümrük kapılarındaki ticari alanların kiralanması işlemlerinde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği, bu nedenle adı geçen teşebbüsler hakkında aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1.Taraflar

I.1.1. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)

- (6) TOBB, tüzel kişiliğe sahip, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşudur. 15.03.1950 tarihinde yürürlüğe giren Odalar, Borsalar ve Birlik hakkındaki 5590 sayılı Kanun'a dayanılarak kurulmuştur. Şu an için TOBB, özel sektörün Türkiye'de mesleki üst kuruluşu ve yasal temsilcisi olup hâlihazırda 18.05.2004 tarihli 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu (5174 sayılı Kanun) ile düzenlenmektedir. TOBB'un yerel düzeyde, ticaret, sanayi, ticaret ve sanayi, deniz ticaret odaları ve borsalar şeklinde oluşmuş 365 üyesi bulunmaktadır. Birliğin merkezi Ankara'dadır.
- (7) Dosya konusu taraflardan UMAT ve GTİAŞ, TOBB'un iştirakleri olup, TOBB tarafından kontrol edilmektedir¹. TOBB ise faaliyetlerini 5174 sayılı Kanun çerçevesinde yürütmekte olup anılan Kanun'un 54. maddesi uyarınca tüzel kişiliğe sahip bir "kamu kurumu niteliğinde meslek üst kuruluşudur". 4054 sayılı Kanun'da teşebbüs birliği teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikleri ifade eder şekilde tanımlanmaktadır. Bu dosya çerçevesinde ve mevcut eylemler nedeniyle TOBB'un da bir teşebbüs birliği olduğu kabul edilmiştir.

I.1.2. Umat Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş. (UMAT)

- (8) UMAT, 13.10.2001 tarihinde 12 oda ve 12 borsa ile UMAT Umumi Mağazalar Türk A.Ş.'nin katılımı ile TOBB'un İpsala Gümrük Kapısının yap-işlet-devret modeli ile yapılması projesinin ortaya konulmasıyla kurulmuştur. TOBB'un iştiraki olan UMAT, 22.09.2002 tarihinden itibaren hizmet veren İpsala Gümrük Kapısı tesislerinin işletmecilik faaliyetlerini günümüze dek devam ettirmektedir. İpsala Gümrük Kapısının modernizasyonu kapsamında UMAT; idari ve ticari hizmet binaları, arama hangarı, cezalı araç alanı, VIP salonu, soğuk hava depoları, giriş çıkış hizmet peronları gibi donanımları sağlamak ile birlikte pastane, giyim, akaryakıt istasyonu, banka ofisi, turing kurumu, TIR geçiş belgesi (dozvola) bürosu, sigorta acentesi, free-shop mağazası gibi ticari ve sosyal alanların hizmet vermelerine olanak sağlamaktadır.

I.1.3. Gümrük ve Turizm İşletmeleri A.Ş. (GTİAŞ)

- (9) 2005 yılında TOBB ile 137 oda ve borsanın ortaklığı ile kurulan GTİAŞ, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sınır kapılarını modernize etmekte ve sınır kapılarındaki ticari

¹ <https://www.tobb.org.tr/IstiraklerMudurlugu/Sayfalar/Istirakler.html>

alanların işletmeciliğini yürütmektedir. TOBB'un bir iştiraki olan GTİAŞ tarafından Kapıkule, Sarp, Hamzabeyli, Habur, Dilucu, Çıldır-Aktaş, Esendere, Kapıköy, Cilvegözü Sınır Kapılarının modernizasyonu tamamlanmış olup halen adı geçen sınır kapılarındaki ticari alanların işletme faaliyetlerini yürütmektedir.

I.1.4. Şikâyetçi: Verim Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti. (VERİM SİGORTA)

- (10) VERİM SİGORTA, 01.06.2001 tarihinden itibaren Edirne ilinde sigorta acenteliği faaliyetinde bulunmaktadır. Şubeleri aracılığıyla 17.03.2003-19.06.2009 tarihleri arasında Kapıkule Gümrük Kapısında; 27.05.2005-19.06.2009 tarihleri arasında ise Hamzabeyli Gümrük Kapısında faaliyet göstermiştir. 15.06.2003 tarihinden günümüze kadar ise İpsala Gümrük Kapısında faaliyetlerini yürütmektedir.

I.2. İlgili Pazar

- (11) Kara sınır kapılarındaki ticari ünitelerin işletme haklarının genel olarak; gümrüksüz mağaza işletmeciliği, gümrüksüz akaryakıt istasyonu işletmeciliği, lokanta-kafeterya-büfe işletmeciliği ve kantar tartım hizmetleri ile bankacılık, PTT, seyahat ve sigorta acenteliği ve lostra gibi hizmetlerin sunumu için kullanılacak ünitelerin kiralanması hizmetlerini içerdiği görülmektedir. Mevcut dosya konusu şikâyete bakıldığında; UMAT ve GTİAŞ'ın İpsala, Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarının işletme hakkını TOBB'dan devraldıkları ve söz konusu alanların kiralanması faaliyetlerini yürüttükleri görülmektedir. Bu noktada, söz konusu ticari alanları kiraya veren UMAT ve GTİAŞ ile kiracılar arasında yapılan sözleşmelerin birer dikey ilişki doğurduğu, bu dikey ilişkide üst pazardaki faaliyetin kiralama işlemi olduğu söylenebilecektir. Bu nedenle dosya konusu şikâyet kapsamında ilgili ürün pazarının "kara sınır kapılarındaki ticari alanların kiralanması faaliyeti" olarak belirlenmesi mümkündür.
- (12) Bununla birlikte, söz konusu hizmetler, talep ikamesi bakımından incelendiğinde, her bir hizmetin amacı ve kullanımı bakımından tüketicilerin farklı ihtiyaçlarına hitap ettiği; dolayısıyla sunulan hizmetlerin birbirine ikame olmadığı görülmektedir. Buna göre, kara sınır kapılarındaki ticari ünitelerin işletme haklarının devri işlemlerinde, devre konu her bir ticari faaliyetin ayrı bir ürün/hizmet pazarı olarak belirlenmesi mümkündür². Bu noktada, her bir hizmet için kiralanan alanda gösterilecek faaliyetin UMAT ve GTİAŞ ile kiracılar arasında kurulan dikey ilişkide alt pazarı oluşturacağı değerlendirilmektedir. Bu nedenle, dosya kapsamında devre konu işletme hakkı sigorta acenteliği faaliyetine yönelik olduğundan ilgili ürün/hizmet pazarı "sigorta acenteliği işletilmesi faaliyeti pazarı" olarak belirlenmiştir. İlgili coğrafi pazar ise "Türkiye" olarak tanımlanmıştır.

I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.3.1. Yerinde İncelemede Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

I.3.1.1. UMAT'tan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (13) 23.08.2019 tarihinde UMAT'ta yapılan yerinde incelemede teşebbüse yöneltilen sorulara ilişkin Kurum kayıtlarına intikal eden cevabi yazıda; UMAT tarafından; İpsala Sınır Kapısının yapılandırılması ile ilgili olarak UMAT ile Ticaret Bakanlığı arasında 2018 yılı Temmuz ayında 3996 sayılı Kanun ve ilgili Bakanlar Kurulu kararı çerçevesinde Yap-İşlet-Devret Sözleşmesinin imzalandığı, bu çerçevede yeni proje inşaatlarının devam ettiği bildirilmiştir. Gümrük sahasındaki kira sözleşmelerinin daha önce Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yapıldığı, 2018 yılı Temmuz ayından itibaren sözleşmelerin UMAT'a devredildiği ifade edilmiştir. Ayrıca, UMAT ile sigorta şirketleri arasında imzalanan iki adet kira sözleşmesi bulunduğu, bunlardan birinin VERİM SİGORTA ile

²18.09.2008 tarih ve 08-54/858-337 sayılı Kurul kararı.

imzalanan 02.07.2018 başlangıç, 30.04.2019 sona eriş tarihli; diğerinin ise UMAT SİGORTA ile imzalanan 01.05.2018 başlangıç, 31.12.2019 sona eriş tarihli sözleşmeler olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kiraya konu taşınmazın 30.04.2019 tarihinde tahliye edileceğine dair VERİM SİGORTA tarafından verilen bir Tahliye Taahhütnamesi olduğu, VERİM SİGORTA tarafından iletilen 29.03.2019 tarihli kira süresine uzatma talebini içerir dilekçeye karşı UMAT tarafından Keşan 2. Noterliğinden 03.04.2019 tarih ve 02734 yevmiye numaralı ihtarname ile kira sözleşmesinin sona erdiği tarihte taşınmazın tahliye edilmesi yönünde cevap verildiği ifade edilmiştir. Her iki kira sözleşmesinde de münhasırlık içeren herhangi bir hüküm olmadığı belirtilmiştir.

I.3.1.2. GTİAŞ'tan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (14) 28.08.2019 tarihinde GTİAŞ'ta yapılan yerinde incelemede teşebbüse yöneltilen sorulara ilişkin Kurum kayıtlarına intikal eden cevabi yazıda; GTİAŞ tarafından; yap-işlet-devret modeliyle gümrük kapılarının modernizasyonu projesinin 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile bu Kanuna bağlı olarak çıkartılan 94/5907 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında 3996 sayılı Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde Yüksek Planlama Kurulunun onayı ile gerçekleştirildiği, her bir yap-işlet-devret projesi için TOBB, GTİAŞ ve Ticaret Bakanlığı arasında uygulama sözleşmesi imzalandığı ve söz konusu sözleşmelerde GTİAŞ'a tahsis edilen ticari faaliyetler ve gelirler ve ticari faaliyetlerin gerçekleştirilebileceği alanların belirlendiği belirtilmiştir. Her ne kadar GTİAŞ'ın ilgili sözleşmeler kapsamında söz konusu ticari faaliyetleri kendisinin yürütmeye hakkı olsa da; GTİAŞ'ın TOBB'un bir iştiraki olması ve ortaklarının tamamının Türkiye'deki şirketlerin kayıtlı oldukları oda ve borsalar olmaları hasebiyle bu ticari alanları alt işletmecilere kiralama yolunu seçtikleri ifade edilmiştir. Ayrıca Uygulama Sözleşmelerinde ticari tesislerin ilgili Kanun ve Bakanlar Kurulu Kararına uygun olarak işletilmesinin, Bakanlığın yatırım ve işletme döneminde GTİAŞ'ın sözleşme kapsamına giren tüm faaliyetlerini, belge ve kayıtlarını denetleyebileceğinin ve işletme hizmetleri istenen standartlarda verilmediği takdirde kati teminatın binde yarımı tutarında para cezası tahakkuk ettirileceğinin hüküm altına alındığı; bu hükümler sebebiyle GTİAŞ'ın söz konusu ticari alanların işletilmesi için ilgili sektörlerin ülkedeki seçkin temsilcilerine kiralama yapıldığı belirtilmiştir. Yine Ticaret Bakanlığının sınır kapılarında kaçakçılıkla mücadele hususunda gösterdiği hassasiyet gereği istekli firmaların muteber, güvenilebilir, denetlenebilir ve kurumsal olmasının değerlendirme aşamasında en önemli kriterler olduğu, nitekim modernizasyon projelerinden önce sınır kapılarında yer alan ticari alanlarda bu hassasiyet gösterilmediği için sigorta firmaları tarafından sahte poliçelerin kesildiği ve bunun da gümrük işlemlerine hanel getirerek bazı sıkıntılar yarattığı ifade edilmiştir.
- (15) Ayrıca; GTİAŞ ile sigorta acenteleri ve teşebbüsleri arasında yapılan kira sözleşmelerinde münhasırlık içeren herhangi bir hükmün bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (16) Son beş yıl içinde sınır kapılarındaki ticari alanlara ilişkin GTİAŞ'a yapılan kira başvurularının 25 adedinin yukarıda zikredilen unsurlar dikkate alınarak reddedildiği; 144 adedinin ise kabul edildiği bildirilmiştir.
- (17) Fiziki alan kısıtı veya idari kurallar gereği GTİAŞ tarafından sınır kapılarında en fazla kaç adet sigorta acentesine kiralama yapılabileceğine ilişkin olarak, Kapıkule Sınır Kapısındaki ticari alanlar içerisinde müstakil bir sigorta acentesi alanı planlanmadığı, hâlihazırda faaliyet gösteren sigorta acentesine Gümrük Müdürlüğüne ait olan arama hangarı binasında bulunan bir ofisin Gümrük Bölge Müdürünün yazılı talimatıyla geçici olarak tahsis edildiği ifade edilmiştir. Hamzabeyli Sınır Kapısı için ise Ticaret Bakanlığı

tarafından onaylanmış projede sigorta acentesi, PTT, banka, Türk Telekom, tır karnesi dağıtım bürosu, döviz bürosu, berber vb. alanlar için toplamda üç adet ofis bulunduğu, yeterli alan olmadığı için kiralama sözleşmelerinin söz konusu hizmetlere duyulan ihtiyaçların öncelik sırasına göre yapıldığı belirtilmiştir. Ticaret Bakanlığı onaylı yeni projede ise dördü giriş dördü çıkışta olmak üzere toplam sekiz adet kiralanabilecek ofisin söz konusu faaliyetler için ayrıldığı ifade edilmiştir.

- (18) Ayrıca Uygulama Sözleşmesi ve cari mevzuatta GTİAŞ tarafından işletilen sınır kapılarındaki herhangi bir ticari alanın sigorta acentesine kiralanmasına yönelik herhangi bir zorunluluk öngörülmediği, aynı şekilde fiziki ve idari uygunluk olduğu takdirde birden fazla sigorta acentesine kiralama yapılmasında da herhangi bir engel bulunmadığı belirtilmiştir.

I.3.1.3. TOBB'dan Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (19) 28.08.2019 tarihinde TOBB'da yapılan yerinde incelemede yöneltilen sorulara ilişkin Kurum kayıtlarına intikal eden cevabi yazıda; TOBB tarafından; gümrük kapılarının modernizasyonu projesinin 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Bu Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına ilişkin 94/5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde Yüksek Planlama Kurulunun onayı ile hazırlanarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, TOBB'un iştiraki olan GTİAŞ ve TOBB arasında imzalanan Uygulama Sözleşmeleri kapsamında yürütüldüğü ifade edilmiştir. Bununla birlikte, GTİAŞ'ın tamamı oda ve borsalardan oluşan yüz kırk adet hissedarı olduğu, TOBB'un payının % 58,975 olduğu, yedi üyeden oluşan şirket yönetim kurulunun genel kurulca seçildiği, yönetim kurulu üyelerinin tamamının oda ve borsa yönetim kurulu başkanları olduğu; UMAT'ın ise tamamı oda ve borsalardan oluşan yirmi sekiz adet hissedarı olduğu, TOBB'un payının %56,4 olduğu, yönetim kurulunun yedi üyeden oluşup tamamının oda ve borsa yönetim kurulu başkanları olduğu belirtilmiştir.

I.3.2. Değerlendirme

- (20) Şikayet başvurusu ekinde gönderilen belgelerde 15.04.2019 tarihinde VERİM SİGORTA tarafından Hamzabeyli ve Kapıkule Gümrük Kapılarında sigorta acenteliği faaliyetini yürütmek üzere GTİAŞ'tan büro kiralama talebine ilişkin gönderilen yazılara GTİAŞ tarafından 18.04.2019 tarihinde verilen cevapta; Hamzabeyli Gümrük Kapısı içerisinde kiralık büro bulunmadığı ve gümrük sahası içerisinde sadece bir sigorta acentesinin bulunacağı gerekçesiyle talebi reddedildiği, Kapıkule Gümrük Kapısına ilişkin ise herhangi bir cevabın verilmediği anlaşılmıştır.
- (21) Öte yandan, İpsala Sınır Kapısındaki büronun kiralanmasına ilişkin UMAT ile VERİM SİGORTA arasında akdedilen 02.07.2018 tarihli kira sözleşmesinin 30.04.2019 tarihinde sona ereceği hüküm altına alınmakla birlikte, VERİM SİGORTA 30.04.2019 tarihinde kiraladığı büroyu tahliye edeceğine ilişkin Tahliye Taahhütnamesi de imzalamıştır. UMAT tarafından sağlanan bilgilerden, daha sonra VERİM SİGORTA'nın 29.03.2019 tarihinde söz konusu kira sözleşmesini 31.12.2019 tarihine kadar uzatmak için UMAT'a bir yazı gönderdiği, ancak söz konusu talebin reddedildiği ve VERİM SİGORTA'ya 11.04.2019 tarihli ihtarname ile bu durumun bildirildiği ifade edilmiştir. 30.04.2019 tarihinde kira sözleşme süresinin dolması sebebiyle noter kanalıyla VERİM SİGORTA'dan büronun boşaltılması talep edilmiş, ancak boşaltma işlemi için hukuki prosedürün gerçekleşmediği gerekçesiyle büro kiracı tarafından boşaltılmamıştır. Bunun üzerine 30.04.2019 tarihinde UMAT Genel Müdürü (.....)'ın talebi üzerine kiralanmış büronun şalterini kapatmak suretiyle elektriğinin kesildiği iddia edilmiştir. Şikâyetçi tarafından söz konusu taahhütname üzerine İpsala İcra Müdürlüğüne

başlatılan tahliye işlemine 24.09.2019 tarihinde itiraz edilmiştir. Bununla birlikte; UMAT tarafından 07.05.2019 tarihinde VERİM SİGORTA'nın 30.04.2019 tarihinde kira sözleşmesinin dolduğu, bu nedenle bu tarihten itibaren VERİM SİGORTA yetkili ve çalışanlarının gümrük sahasına giriş izinlerinin ve daimi giriş kartlarının iptali istemiyle İpsala Kaymakamlığına gönderilen yazı neticesinde, İpsala Gümrük Müdürlüğü tarafından VERİM SİGORTA'ya gönderilen yazı ile saha giriş kartlarının teslim edilmesi talep edilmiştir. VERİM SİGORTA ile şifahen yapılan telefon görüşmesinde halen elektriklerin kesik olduğu, ancak faaliyetlere jeneratör kullanılarak devam edildiği, ayrıca kendilerine tahliye ile ilgili herhangi bir hukuki bildirim de yapılmadığı ifade edilmiştir.

- (22) Dosya konusu iddialar, UMAT ve GTİAŞ'ın İpsala, Hamzabeyli ve Kapıkule Sınır Kapılarındaki ticari alanların kiraya verilmesi pazarında hakim durumda oldukları ve bu hakim durumlarını ticari alanları kiraya vermemek suretiyle kötüye kullandıkları şeklinde iki başlıkta incelenebilecektir.

1.3.2.1. Hâkim Durum Değerlendirmesi

- (23) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde "*Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar yoluyla kötüye kullanması*" yasaklanmaktadır. Bir eylemin hâkim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilmesi için ilgili teşebbüsün hâkim durumda bulunması ve eylemin kötüye kullanma olarak kabul edilebilecek nitelikte olması gerekmektedir. Sözü edilen iki unsurdan herhangi birisinin bulunmaması durumunda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlalden bahsedilemez. Nitekim Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz'un (Kılavuz) 7. paragrafında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenen bir davranışın ihlal teşkil edebilmesi için davranışı gerçekleştiren teşebbüsün ilgili pazarda hâkim durumda olması ve davranışın bir kötüye kullanma niteliği taşıması gerektiği, Kurul'un bu iki temel unsurdan birinin bulunmadığını açıkça gösterebildiği durumlarda diğer unsura ilişkin analize yer vermeyebileceği ifade edilmektedir.
- (24) Mevcut dosya konusu bakımından hâkim durum değerlendirilmesi; hem TOBB'un, İpsala, Hamzabeyli ve Kapıkule Sınır Kapılarının işletme hakkını devralmasıyla söz konusu ticari alanların işletilmesi bakımından hem de TOBB tarafından bu sınır kapılarının işletme hakkının devri ile UMAT ve GTİAŞ'a devredilmesi bakımından ele alınmıştır.
- (25) Gümrük Müsteşarlığı ile TOBB arasında yapılan sözleşme ile bazı sınır kapılarının yap-işlet-devret modeli ile modernizasyonu amaçlanmıştır. Söz konusu sözleşme 2008 yılında bir şikayet ile Kurul kararına konu edilmiş olup, ilgili kararda³; "*Yap işlet devret modeli uyarınca TOBB, ilgili sınır kapısının modernizasyonunun tamamlanmasıyla birlikte, uygulama sözleşmesinde belirtilen süre boyunca sınır kapısındaki ticari ünitelerin işletme hakkına sahip olmaktadır. Ayrıca görevlendirme aşamasında imzalanan uygulama sözleşmeleri uyarınca TOBB, işletme hakkına sahip olduğu ticari üniteleri bizzat kendisi işletebileceği gibi, alt işleticilere kiralama hakkına da sahiptir. Bu noktada TOBB'un alt işleticileri kendisinin seçmesi sözleşme özgürlüğü çerçevesinde değerlendirilmelidir.*" ifadesine yer verilmiştir. Söz konusu kararda ayrıca; Yüksek Planlama Kurulunun İpsala, Gürbulak, Habur, Cilvegözü, Sarp, Hamzabeyli, Kapıkule, Dereköy ve Nusaybin Sınır Kapılarının modernizasyonunu yap-işlet-devret modeli ile yaptırması için Gümrük Müsteşarlığını görevlendirdiği; Gümrük Müsteşarlığı'nın da anılan sınır kapılarından Gürbulak Sınır Kapısının modernizasyonu için "Uluslararası

³ 18.09.2008 tarih ve 08-54/858-337 sayılı Kurul kararı.

Nakliyeciler Derneği'nin (UND) kontrolündeki UND Gürbulak Gümrük İşletmeleri ve Yatırım A.Ş.'yi, İpsala Sınır Kapısı için TOBB'un kontrolündeki UMAT'ı Kapıkule, Hamzabeyli, Habur, Cilvegözü ve Sarp Sınır Kapıları içinse yine TOBB'un kontrolündeki bir şirket olan GTİAŞ'ı görevlendirdiği belirtilmiştir.

- (26) Söz konusu sınır kapılarının modernizasyonu sonucunda işletme hakkını devralan teşebbüsler, tüm hak ve yükümlülüklerini üçüncü bir şirkete devretmekte ve bu devirden sonra idareye karşı tek sorumlu, devralan şirket olmaktadır. Bu tür bir devrin tam bir işletme hakkı devri olarak nitelendirilmesi mümkündür. Gümrük Müsteşarlığı ile TOBB arasında imzalanan Uygulama Sözleşmelerinde, "görevin devri"nden farklı olarak tesislerdeki mahallerin "kiralınması" ayrı bir maddede düzenlenmiştir. Uygulama Sözleşmesinin "Tesislerdeki Mahallerin Kiralanmasında Uygulanacak Esaslar" başlıklı 29. maddesi incelendiğinde, kiralama ile birlikte kiralayan şirketin idareye karşı sorumluluğunun devam ettiği görülmektedir. Bu bağlamda, TOBB ve UND tarafından alt işleticilere yapılan kiralalarda da TOBB ve UND'nin bu kiralamaları gerçekleştirdikten sonra dahi idare karşısındaki sorumluluğunun devam ettiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, TOBB ve UND tarafından alt işleticilere yapılan devirler, TOBB ve UND'nin işletme hakkı kapsamında sahip olduğu tüm hak ve yükümlülüklerini içermemektedir. TOBB ve UND tarafından gerçekleştirilen kiralamaların tüm hak ve yükümlülükleri içeren külli bir devir niteliğini taşıyıp taşımadığının inceleme konusu dosya bakımından önemli olan yönü ise bu kiralamalar sonrasında da sorumluluğu devam eden TOBB ve UND'nin kiralanan ticari üniteler üzerindeki hukuki veya fiili kontrolünün devam etmesi ihtimalidir. Gümrük Müsteşarlığı tarafından yap-işlet-devret modelinin gereği olarak TOBB ve UND'ye yapılan devir işlemlerinde, TOBB ve UND işletme hakkını devraldıkları ticari ünitelerin belirli standartlarda işletilmesini sağlamak üzere Gümrük Müsteşarlığı'na karşı belirli bir sorumluluk altına girmektedirler. TOBB ve UND'nin bu yükümlülükleri, Gümrük Müsteşarlığı ile imzaladıkları Uygulama Sözleşmeleri ile teminat altına alınmaktadır. Örneğin, Kapıkule Sınır Kapısı'na ilişkin olarak imzalanan ve tip sözleşme niteliğini taşıyan Uygulama Sözleşmesi'nin 15. maddesinde, şirketin sözleşme kapsamındaki tüm faaliyetlerinin idare tarafından denetleneceği, gözetim ve denetim sırasında ikaz ve uyarılara karşın hatalı, hileli ve hukuka aykırı davranışların tespiti halinde idarenin sözleşmeyi tek taraflı olarak feshedeceği ve yatırım konusu tesislerin bedelsiz olarak idareye geçeceği düzenlenmiştir. Yine sözleşmenin 24. maddesinde işletme dönemi içerisinde şirketin kusurlu hareketleri nedeniyle sözleşme ve eklerindeki hükümlere uygun hareket etmemesi ve kendisine bu aksaklıkları düzeltmek için verilecek süreye rağmen bunları düzeltmemesi halinde idarece sözleşmenin feshedileceği ve kesin teminatın irat kaydedileceği; Sözleşme'nin "sorumluluk ve tazminat" başlıklı 27. maddesinde ise öncelikle şirketin sorumlulukları sayıldıktan sonra idarece şirketin işletme hizmetini istenilen standartta vermediğinin belirlenmesi halinde, bu hususun şirkete yazılı olarak bildirilerek eksiklik ve aksaklığın giderilmesi için makul bir sürenin verileceği ve aynı eksikliğin yinelenmesi halinde kati teminatın binde yarımı tutarında ceza tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerden de görüldüğü üzere TOBB ve UND, işletme hakkını devraldıkları ticari üniteleri idarenin denetim ve gözetimi altında belirli standartlara uygun olarak işletme konusunda yükümlülük altındadır. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ise TOBB ve UND, idari para cezasından başlamak üzere, kesin teminatın irat kaydedilmesi ve sözleşmenin feshedilerek yapılan yatırımın bedelsiz elinden alınması gibi ağır yaptırımlar ile karşı karşıya kalabilecektir. Dolayısıyla, inceleme konusu ticari üniteleri kiralayan konumundaki TOBB ve UND'nin idareye karşı bu sorumlulukları devam ettirmekteyken, kiralama sonrasında anılan ticari üniteler üzerinde sıkı bir denetim, kontrol ve hatta yönlendirme içerisinde bulunmaları beklenen bir durumdur.

- (27) Sonuç olarak, TOBB'un, Gümrük Müsteşarlığı ile yaptığı sözleşme kapsamında bahsi geçen sınır kapılarının işletme hakkını devralması sonucu ilgili ticari alanların işletilmesi pazarında hakim duruma geldiği, bununla birlikte TOBB'dan ilgili gümrük kapılarının işletme hakkını devralan teşebbüslerin o noktadaki ticari alanların işletilmesi faaliyetinde her ne kadar idareye karşı sorumlu olsalar da ticari alanların kiralanması faaliyetlerini tek başına yürüttükleri göz önüne alındığında, dosya konusu şikâyet kapsamında UMAT'ın İpsala Sınır Kapısındaki alanların kiraya verilmesi ilgili pazarında ve GTİAŞ'ın da Hamzabeyli ve Kapıkule Sınır Kapılarındaki ticari alanların kiraya verilmesi ilgili pazarında hâkim durumda oldukları değerlendirilmektedir.

I.3.2.2. Hâkim Durumun Kötüye Kullanıldığı İddiasına İlişkin Değerlendirmeler

- (28) Dosya konusu şikâyet; UMAT tarafından VERİM SİGORTA ile sözleşme uzatma talebinin reddedilmesi ve İpsala Sınır Kapısındaki ticari alanlardan birinin UMAT'ın bir iştiraki olan UMAT SİGORTA'ya kiralanması ile VERİM SİGORTA'nın Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarında ticari alan kiralama talebinin reddedilmesine ilişkindir. Bu nedenle, UMAT ve GTİAŞ'ın davranışlarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında "sözleşme yapmayı reddetme" kapsamında incelenmesi gerekmektedir.
- (29) Dosya konusu şikâyetin ilk kısmı; VERİM SİGORTA tarafından Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarında yer alan ticari alanlarda faaliyet göstermek amacıyla GTİAŞ'a yapılan kiralama başvurusunun reddedilmesine ilişkindir. GTİAŞ tarafından şikâyetçiye gönderilen cevapta, Hamzabeyli Gümrük Kapısı içerisinde kiralık büro bulunmadığı ve gümrük sahası içerisinde sadece bir tane sigorta acentesi bulunacağı gerekçesiyle talebin reddedildiği belirtilmiş, Kapıkule Gümrük Kapısına ilişkin ise herhangi bir cevap verilmemiştir. Kılavuz'da yer verildiği üzere, potansiyel müşterilerin sözleşme taleplerinin reddedilmesi de sözleşme yapmanın reddi kapsamında değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, VERİM SİGORTA'nın Kapıkule sınır kapısına ilişkin başvurusunun yanıtız bırakılması da bu kapsamda değerlendirilebilecektir. Bununla birlikte, GTİAŞ tarafından Kuruma gönderilen cevabi yazıdan; Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarının yap-işlet-devret yoluyla modernize edilmesi kapsamında hazırlanan projede her bir ticari alanda gösterilecek faaliyetin Ticaret Bakanlığınca onaylı projede belirlendiği, bu kapsamda Hamzabeyli Sınır Kapısı için ise Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanmış projede yeterli alan olmadığı için kiralamaların yazıda bahsi geçen hizmetlere duyulan ihtiyaçların öncelik sırasına göre yapıldığı anlaşılmaktadır.
- (30) Dosya konusu şikâyetin ikinci kısmı ise; UMAT'ın İpsala Sınır Kapısında sigorta acenteliği faaliyeti gösteren VERİM SİGORTA tarafından 30.04.2019 tarihinde son bulacak kira sözleşmesinin 31.12.2019 tarihine kadar uzatılması talebinin reddedilmesine ilişkindir. Kılavuz'da belirtildiği üzere, VERİM SİGORTA'nın kira sözleşmesinin uzatılması talebinin reddedilmesi de sözleşme yapmayı reddetme kapsamında değerlendirilebilecektir. Bununla birlikte, UMAT, VERİM SİGORTA'nın talebini reddetmesinin ardından kira sözleşmesinin sona erdiği tarihte Tahliye Taahhünamesine dayanarak İpsala İcra Müdürlüğüne başvurmuş ve kiralanın alanın tahliye edilmesini talep etmiştir. Ancak İpsala İcra Müdürlüğü tarafından gönderilen tahliye emrine VERİM SİGORTA Müdürü (.....) tarafından itirazda bulunulması ile süreç durmuştur. VERİM SİGORTA halihazırda ilgili ticari alanda faaliyetlerini yürütmektedir. Aynı şekilde VERİM SİGORTA'nın bulunduğu ticari alanın karşısındaki alanda da UMAT SİGORTA faaliyetlerini yürütmektedir. UMAT'tan elde edilen bilgiye göre, halihazırda VERİM SİGORTA'yı tahliye etmek için herhangi bir hukuki süreç başlatılmamıştır.

- (31) Bu kapsamda, UMAT tarafından VERİM SİGORTA'nın kira sözleşmesini uzatma talebinin reddedilmesinin sözleşme yapmanın reddi olarak değerlendirilebileceği, ancak söz konusu reddetme işleminden sonra pazardaki fiili durumda VERİM SİGORTA açısından herhangi bir değişiklik meydana gelmediği, VERİM SİGORTA'nın faaliyetlerini yürütmeye devam ettiği dikkate alındığında, söz konusu reddetme işleminin ilgili pazarda bir etki doğurmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Ancak yine de söz konusu davranışın sözleşme yapmayı reddetme davranışının unsurları bakımından ele alınması yerinde olacaktır.
- (32) Sözleşme yapmayı reddetme davranışı, hâkim durumdaki teşebbüsün alt pazarda kendisiyle rekabet halinde olan teşebbüslere yönelik olabileceği gibi kendisiyle rekabet içerisinde bulunmayan müşterilerine yönelik de olabilmektedir. Burada alt pazar kavramı, sözleşme yapma talebine konu olan unsurun mal veya hizmet üretiminde girdi olarak kullanıldığı pazarı ifade etmektedir. Hâkim durumdaki teşebbüsün, sözleşme yapmayı reddettiği teşebbüs ile alt pazarda rekabet ediyor olması halinde sözleşme yapmayı reddetme davranışının rekabeti kısıtlayıcı sonuçlar ortaya çıkarması daha muhtemeldir. Dosya konusu şikayette; UMAT her ne kadar doğrudan VERİM SİGORTA ile rekabet etmiyor olsa da, iştiraki olan UMAT SİGORTA'nın VERİM SİGORTA ile rakip olduğu dikkate alındığında, söz konusu reddetme faaliyetinin rekabeti sınırlayıcı etkilerinin ortaya çıkmasının daha muhtemel olacağı da söylenebilecektir.
- (33) Kılavuz'da ifade edildiği üzere, sözleşme yapmayı reddetme iddiaları değerlendirilirken ihlalin tespiti için üç koşulun birlikte varlığı aranmaktadır. Bu çerçevede;
- Reddetme, alt pazarda rekabet etmek için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olmalı,
 - Reddetmenin, alt pazarda etkin rekabeti ortadan kaldırması muhtemel olmalı,
 - Reddetmenin tüketici zararına yol açması muhtemel olmalıdır.
- (34) Bu koşulların birlikte sağlanmasının gerekliliği, koşullardan herhangi birinin noksan olması halinde, analize konu olay bakımından sözleşme yapmanın reddinden bahsedilemeyeceği anlamına gelmektedir. Bu nedenle analize herhangi bir koşuldaki başlanabilmekte, koşulun varlığının ortaya konulması halinde analize devam edilebilmekte, yokluğu halinde ise hâkim durumun kötüye kullanılmasından bahsedilememesi sonucuna ulaşılabilmektedir.
- (35) Sözleşme yapmanın reddi davranışının ilk koşulu olan vazgeçilmezlik koşulunu değerlendirilirken, reddetmeye konu unsurun alt pazarda etkin bir şekilde rekabet edebilmek için nesnel olarak gerekli olması aranmaktadır. Bu durum, reddetmenin olumsuz sonuçlarını –en azından uzun vadede– telafi edebilmek için rakiplerin sözleşme talebine konu olan unsurun alt pazarda başvurabilecekleri mevcut ya da potansiyel bir ikamesinin bulunmaması halinde söz konusu olmaktadır. İlgili unsurun mevcut veya potansiyel ikamesinin olup olmadığı değerlendirilirken, hâkim durumda bulunan teşebbüsün rakiplerinin öngörülebilir bir gelecekte söz konusu unsuru etkin bir şekilde tekrar oluşturup oluşturamayacakları dikkate alınmaktadır. Genel olarak, eğer söz konusu unsur bir doğal tekelin sonucuysa, önemli şebeke etkileri veya tek kaynaktan temin edilebilecek bir bilgi söz konusuysa ilgili unsurun rakipler tarafından tekrar oluşturulmasının olanaksız olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, her bir dosya bakımından pazarın dinamik yapısı ve ilgili unsurun sağladığı pazar gücünün sürdürülebilirliği ayrıca göz önünde bulundurulmaktadır.
- (36) Gümrük kapılarındaki sigorta acenteleri genel olarak gümrük kapılarından geçişte ülkeye giriş veya çıkış yapan araçlara zorunlu trafik sigortası hizmeti vermektedir. Söz konusu hizmetin özelliklerinden dolayı ayrıntılı bilgi verilmesi uygun olacaktır.

- (37) Karayolları Trafik Kanunu'nun 91. maddesinin altıncı fıkrasında; *“Yabancı plakalı taşıtların Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslara göre Türkiye’de geçerli sigortaları yoksa bunlar için zorunlu mali sorumluluk sigortası Türkiye sınırlarına girişleri sırasında yapılır.”* ifadesine yer verilmektedir. Yurt içine giriş yapacak olan yabancı plakalı araçların sigortaları henüz sınır kapısına gelmeden önce yurt dışında yaptırılabilmesi gibi, çevrimiçi ortamda da yaptırılabilir. Ancak mezkur hüküm gereği ilgili araçların Türkiye’ye girişi için gerekli olan sigortalar daha önce yaptırılmamışsa en geç sınır kapısından geçiş anında yaptırılmaları gerekmektedir.
- (38) Uluslararası nitelikteki trafik sigortası “Yeşil Kart” olarak anılmakta olup, trafik sigortasının eki niteliğinde olan yeşil kart, kazanın meydana geldiği ülkede yapılması zorunlu olan Motorlu Taşıt Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasına (Trafik Sigortası) eşdeğer bir belgedir. 1953 yılında yürürlüğe giren Yeşil Kart sisteminin amacı, ülkeler arasında seyahat eden motorlu taşıt kullanıcılarına yardımcı olmak ve ilgili motorlu taşıt kullanıcılarının seyahat ettikleri ülkelerde neden oldukları kazalar sonucunda zarar görenlerin korunmasını sağlamaktır.
- (39) Motorlu kara taşıtlarının kullanımının artması ile bu araçların gittikleri ülkelerde yaptığı kazalar ile üçüncü şahıslara verdikleri zararlar da artmıştır. Meydana gelen bu kazalarda; taraflardan bir veya daha fazlasının yabancı uyruklu olması, zararların giderilmesi konusunda zorluklar ortaya çıkarmıştır. Yaşanan bu zorluklar ülkelerarası karayolları seyahat ve taşımacılığında sınırlardaki sigorta işlemlerinin kolaylaştırılması düşüncesini ve ortak sigorta arayışını başlatmıştır.
- (40) Bu gelişmeleri takiben 1949 yılında Birleşmiş Milletler (BM) Avrupa Ekonomik Komisyonu Karayolları İç Ulaştırma Komitesi Karayolu Ulaşım Çalışma Grubu; uluslararası karayolları seyahatlerinde tek tip bir trafik sigortasının en uygun çözüm olduğunu belirten 5 No’lu Tavsiye Metnini hazırlamıştır. Tavsiye Metni, üye ülkelere, araç kullanımı ile ilgili olarak üçüncü şahıs risklerini üstlenen sigortacılarının, tek tip ve kolay uygulanabilir koşulları olan anlaşmalar hazırlamalarını ve araç kullananların bu riskler için sigorta yaptırmaya zorunluluğu bulunan ülkelere giderken yeterince sigortalanmış olmalarının sağlanmasını tavsiye etmiştir. Bu tavsiye kararı doğrultusunda, ülkemizin de üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi, karayolu taşımacılığının yoğun olduğu ülkelerde zorunlu bir sigorta sistemi getirilmek sureti ile motorlu taşıtların yurt dışında karışacakları kazalarda, üçüncü şahıslara ve mallarına karşı oluşan sorumluluklarını temin etmek için “Motorlu Taşıtların Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarına Dair Avrupa Sözleşmesi”ni hazırlayarak kabul etmiştir.
- (41) Bu tavsiyeleri uygulayabilmek ve yeşil kart sisteminin işleyişini sağlamak için her üye devlet, kendi ülkesinde Büro adı verilen kurumları oluşturmuştur. Bu Bürolar bugün merkezi Brüksel’de olan Bürolar Konseyi çatısı altında toplanmıştır. Ülkemizde söz konusu hizmet Türkiye Motorlu Taşıtlar Bürosu tarafından verilmektedir. Büro bu çerçevede, üyesi olan sigorta şirketleri tarafından düzenlenen yeşil kart sigorta belgelerinden karşılanacak zararlar için garantör sorumluluğu taşımakta olup diğer taraftan yeşil kartı bulunan yabancı plakalı araçların Türkiye’de üçüncü şahsa verdikleri zararları gidermek üzere, yeşil kart sigortacısı adına devreye girmektedir. Türkiye Motorlu Taşıtlar bürosuna üye sigorta şirketlerinin listesine aşağıda yer verilmiştir.

19-40/650-276

Tablo-1: Türkiye Motorlu Taşıtlar Üyesi Şirketler

Üye Sigorta Şirketleri
Ak Sigorta A.Ş.
Allianz Sigorta A.Ş.
Anadolu Sigorta T.A.Ş.
Ankara Sigorta T.A.Ş.
Axa Sigorta A.Ş.
Bereket Sigorta A.Ş.
Corpus Sigorta A.Ş.
Doğa Sigorta A.Ş.
Ergo Sigorta A.Ş.
Ethica Sigorta A.Ş.
Eureko Sigorta A.Ş.
Generali Sigorta A.Ş.
Groupama Sigorta A.Ş.
Gulf Sigorta A.Ş.
Güneş Sigorta A.Ş.
Halk Sigorta A.Ş.
Hdi Sigorta A.Ş.
Koru Sigorta A.Ş.
Magdeburger Sigorta A.Ş.
Mapfre Sigorta A.Ş.
Neova Sigorta A.Ş.
Orient Sigorta A.Ş.
Quick Sigorta A.Ş.
Ray Sigorta A.Ş.
Sompo Japan Sigorta A.Ş.
Şeker Sigorta A.Ş.
Türk Nippon Sigorta A.Ş.
Unico Sigorta A.Ş.
Ziraat Sigorta A.Ş.

Kaynak: <https://www.tmtb.org.tr>

- (42) Tablodan görüldüğü üzere Türkiye’de faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin büyük bir bölümü büronun üyesidir. 01.01. 2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere araç grubu bazında yeşil kart yıllık prim tarifesine ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo-2: Araç Grubu Bazında Yıllık Prim Tarifesi

Araç Grubu	Prim (Euro)	
	Özel	Tüzel
Otomobil	225	225
Taksi	500	500
Minibüs (Sürücü Dahil 10-17 Koltuk)	550	550
Otobüs (Sürücü Dahil 18-30 Koltuk)	700	700
Otobüs (Sürücü Dahil 31 ve Üstü Koltuk)	850	850
Kamyonet	500	500
Kamyon	1250	1250
İş Makinesi	300	300
Traktör	50	50
Römork	100	100
Motosiklet ve Yük Motosikleti	180	180
Tanker	1250	1250
Çekici	1250	1250
Özel Amaçlı Taşıtlar	700	700
Tarım Makinesi	300	300

Kaynak: <https://www.tmtb.org.tr>

- (43) Tabloda belirtilen primler kısa süreli sigortalarda indirim yapılmak suretiyle uygulanır. Kısa süreli primler en az 15 gün en çok 6 ay olarak belirlenmiş olup, 15 güne kadar

sigortalarda yıllık primin %20'si alınırken 6 aylık primlerde yıllık primin %75'i alınır, 6 aydan uzun süreli primlerde ise yıllık primin tamamı alınır.

- (44) Dosya içeriği bilgilerden, yeşil kart prim tutarlarının yıllar içerisinde arttığı, en yüksek prim tutarlarının da çekici grubundaki araçlardan elde edildiği anlaşılmıştır.
- (45) Yeşil kart sigortası bakımından 2018 yılında Türkiye'de en çok poliçe kesen ilk on sigorta acentesine ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo-3: Türkiye'de 2018 Yılında En Çok Yeşil Kart Poliçesi Kesen İlk 10 Acente

Acente Unvanı	Kayıtlı Olduğu Yer	Kesilen Yeşil Kart Sayısı
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Sigorta Bilgi ve Gözetim Merkezi

- (46) Tablodan görüldüğü üzere; VERİM SİGORTA yeşil kart sigortası kesen acenteler arasında kesilen yeşil kart poliçesi sayısı bakımından (.....) sırada yer almaktadır.
- (47) Türkiye Motorlu Taşıtlar Bürosu ile şifahi olarak yapılan görüşmede, yeşil kart sigortasının gümrük kapılarından geçişte kontrol edildiği ve söz konusu sigortanın kapsamında yer alan ülkeler arasında Türkiye'nin yer alıp almadığına bakıldığı ifade edilmiştir. Avrupa Birliği sınırları içerisinde herhangi bir ülkede yapılan yeşil kart sigortasının birliğe üye ülkelerin hepsine giriş için yeterli olduğu, ancak Türkiye'ye gelmek isteyen Avrupa Birliği vatandaşlarının yeşil kart sigortalarına Türkiye'yi de kapsamaları için "TR" ibaresinin eklenmesi gerektiği ve bunun herhangi bir acenteden cüzi bir ücret karşılığı yaptırılabilirdiği bilgisi alınmıştır. Bununla birlikte, sınır kapılarından giriş yapan araçlara ait yeşil kart sigortalarının süresinin dolması veya poliçede "TR" ibaresinin yer almadığının fark edilmesi gibi durumlarda araç geçişine izin verilmediği ifade edilmiştir. Bu gibi durumlarda araç sahiplerinin sınır kapılarında faaliyet gösteren sigorta acentelerini kullanabilecekleri gibi telefon veya internet yoluyla da bu poliçeleri yenileme imkanına sahip oldukları belirtilmiştir.
- (48) Aşağıda Kapıkule, Hamzabeyli ve İpsala Sınır Kapılarından giriş ve çıkış yapan araç sayısı ve bu araçlardan kaçının sınır kapılarında yeşil kart sigortası yaptırdığına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Tablo- 4: Hamzabeyli Gümrük Kapısından 2018 yılında Giriş ve Çıkış Yapan Araçlar

Aylar	Giriş Yapanlar						Çıkış Yapanlar					
	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Giriş Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Giriş Sayısı	%	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Çıkış Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Çıkış Sayısı	%
Ocak	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Şubat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Mart	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Nisan	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Mayıs	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Haziran	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Temmuz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Ağustos	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)

Eylül	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tablo 4'ün devamı:												
Aylar	Giriş Yapanlar						Çıkış Yapanlar					
	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Giriş Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Giriş Sayısı	%	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Çıkış Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Çıkış Sayısı	%
Ekim	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (49) Tablodan görüldüğü üzere 2018 yılında Hamzabeyli Sınır Kapısına giriş ve çıkış yapan araçların yaklaşık % (.....)'i ilgili sınır kapısında yeşil kart sigortası yaptırmıştır.

Tablo- 5: Kapıkule Gümrük Kapısından 2018 yılında Giriş ve Çıkış Yapan Araçlar

Aylar	Giriş Yapanlar						Çıkış Yapanlar					
	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Giriş Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Giriş Sayısı	%	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Çıkış Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Çıkış Sayısı	%
Ocak	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Şubat	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Mart	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Nisan	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Mayıs	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Haziran	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Temmuz	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağustos	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Eylül	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Ekim	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(.....)

- (50) Kapıkule sınır kapısında ise giriş yapan araçların yaklaşık % (.....)'ünün sınır kapısında yeşil kart sigortası yaptırdığı, çıkış yapan araçlarda ise bu oranın çok düşük olduğu görülmektedir.

Tablo- 6: İpsala Gümrük Kapısından 2018 yılında Giriş ve Çıkış Yapan Araçlar

Aylar	Giriş Yapanlar						Çıkış Yapanlar					
	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Giriş Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Giriş Sayısı	%	Hususi Araç Poliçe Sayısı	Hususi Araç Çıkış Sayısı	%	Tır Poliçe Sayısı	Tır Çıkış Sayısı	%
Ocak	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Şubat	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Mart	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Nisan	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Mayıs	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Haziran	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Temmuz	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Ağustos	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Eylül	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Ekim	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Kasım	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
Aralık	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)
(.....)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)	(.....)	(.....)	(...)

- (51) İpsala sınır kapısında ise giriş yapan araçların yaklaşık % (.....)'sinin sınır kapısında yeşil kart sigortası yaptırdığı, çıkış yapan araçlarda ise bu oranın daha da düşük olduğu görülmektedir.

- (52) Yukarıda yer verilen bilgilerden; gümrük kapılarından geçiş yapmak isteyen araçlar için yeşil kart sigortasının zorunlu olduğu, Türkiye’de faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin büyük bir kısmının bu hizmeti verdiği, söz konusu sigortanın gümrük kapılarından geçmeden önce herhangi bir sigorta acentesinden yaptırabileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca, İpsala, Hamzabeyli ve Kapıkule Sınır Kapılarından giriş ve çıkış yapan araç sayıları ile bu kapılarda kesilen yeşil kart poliçelerinin sayısı oranlandığında, sınır kapılarında yeşil kart poliçesi yaptıran araç sayısının bir hayli düşük olduğu görülmektedir.
- (53) Bu çerçevede; gümrük kapısında faaliyet gösteren VERİM SİGORTA’nın faaliyetlerinin büyük bir kısmını yeşil kart sigortası oluşturduğu, söz konusu hizmetin ülkeye giriş veya çıkış yapmadan herhangi bir sigorta acentesinde veya online olarak da yaptırılabilmesi dikkate alındığında, VERİM SİGORTA’nın gümrük kapılarında yer alan ticari alanı kiralamasının, sigorta acenteliği faaliyetini yürütebilmesi açısından vazgeçilmez olmadığı, herhangi bir yerde de faaliyetlerini yürütebileceği değerlendirilmektedir. Nitekim *Twin Laboratories v. Weider Health&Fitness* davasında⁴, Mahkeme bu hususta *“zorunluluğun ispatlanması için, sadece reddetme sonucunda bir uygunsuzluk ve hatta bir takım ekonomik kayıplar yeterli değildir... ve teşebbüsün alternatif olmaması nedeniyle pazardan dışlanacağını ispatlaması gerekir...”* diyerek unsurun hayati derecede önemli olması gerektiğini vurgulamıştır. Bu nedenle; UMAT ve GTİAŞ tarafından VERİM SİGORTA’nın gümrük kapısındaki ticari alan kiralama talebinin reddedilmesi işleminin sözleşme yapmanın reddinin unsurlarından vazgeçilmezlik koşulunu yerine getirmediği kanaati oluşmuştur. Ayrıca, VERİM SİGORTA’nın hâlihazırda aynı ticari alanda faaliyetlerine devam ettiği de göz önüne alındığında, UMAT tarafından kira sözleşmesinin uzatılması talebinin reddedilmesinin fiili olarak pazarda bir sonuç doğurmayacağı kanaatine ulaşılmıştır. Dolayısıyla, dosya konusu iddiaların sözleşme yapmanın reddi unsurlarından vazgeçilmezlik unsurunu karşılamadığı anlaşıldığından sözleşme yapmanın reddinin üç koşulunun birlikte sağlanamadığı kanaatine varılmıştır. Bu nedenle, sözleşme yapmanın reddinin diğer iki unsuruna ilişkin ayrıca inceleme yapılmasına gerek duyulmamıştır.
- (54) Bununla birlikte, teşebbüsün reddetme eylemi bakımından haklı gerekçeleri olup olmadığı da değerlendirilmiştir. Objektif gerekçelerin duruma göre farklı olabileceği kabul edilmektedir. Genelde teknik uyumsuzluk, kapasite yetersizliği, ek maliyetler gerekliliği gibi çeşitli gerekçeler ileri sürülebilir. Bu gerekçelerin her olayda ayrı ayrı ve o vakaya özgü değerlendirilmesi gerekmektedir⁵. Bu bağlamda Kılavuz’un 48. paragrafında; *“Yukarıda sayılan üç koşulun birlikte varlığının yanı sıra Kurul, teşebbüsün ileri sürdüğü haklı gerekçe iddialarını da göz önünde bulunduracaktır. Sözleşme yapma talebinde bulunan teşebbüsün ticari kredibilitésinin olmaması, arzın kapasite sınırlarına bağlı olarak geçici olarak ya da tamamen durdurulması, çeşitli güvenlik gerekliliklerinin karşılanamaması gibi hususlar nesnel gereklilik olarak değerlendirilebilmektedir.”* ifadesine yer verilmiştir.
- (55) Yukarıda yer verilen GTİAŞ’tan elde edilen bilgiler ve yapılan açıklamalar ışığında, VERİM SİGORTA’nın talebinin, Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarındaki alan kısıtı gerekçesiyle reddedilmesinin nesnel gereklilik olarak kabul edilebileceği kanaati oluşmuştur.
- (56) Sonuç olarak, GTİAŞ ve UMAT’ın VERİM SİGORTA ile sözleşme yapmama davranışının VERİM SİGORTA’nın sigorta acenteliği faaliyetini yürütmesine engel olmadığı, gerek uygulama gerekse de mevzuatsal prosedür dikkate alındığında, VERİM

⁴ 900 F.2d. 566 (2d. Circuit 1990)

⁵ Hakan Suat ÖLMEZ; a.g.e.

SİGORTA'nın faaliyetlerini başka bir noktada sürdürmesinin tüketiciler açısından herhangi bir zarar doğurmayacağı, VERİM SİGORTA açısından ise faaliyetlerini yürütmesine engel oluşturmadığı, söz konusu faaliyetin Türkiye'de faaliyet gösteren acentelerin büyük bir bölümünde yapılabildiği, sektörde faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin sahip olduğu yaygın acente ağı da göz önüne alındığında tüketici tercihleri açısından herhangi bir kısıtlamanın da ortaya çıkmayacağı anlaşıldığından, dosya konusu iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlal olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (57) 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.