

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-1-7 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-13/161-69
Karar Tarihi : 20.04.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Çağlar Deniz ATA, Cemal Ökmen YÜCEL, Zekeriya TURAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - 3BN Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.
Strazburg Caddesi Korkutreis Sok. No:31/1 Sıhhiye, Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.
Toros Sok. No:20 Sıhhiye, Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'nin, doğal gaz proje onay sistemine poliçe yüklemesini zorlaştırmak suretiyle 3BN Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.'yi ilgili piyasadan dışladığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- İlgili mevzuat uyarınca Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (BAŞKENTGAZ) tarafından yetkilendirilmiş firmaların, tesisat projeleri hazırladığı, bu projelerin onay için BAŞKENTGAZ'a sunulabilmesine yönelik olarak SAP temelli WEB TESİSAT adı altında çevrimiçi (*online*) bir platformun bulunduğu,
- Ayrıca bu firmaların söz konusu projelere ilişkin sigorta poliçesi de sunmak durumunda olduğu,
- Bu çerçevede 3BN Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.'nin (3BN SİGORTA) tesisat projelerine ait sigorta poliçelerinin tanzimi alanında faaliyet gösterdiği,
- Bu sigorta poliçelerinin tesisat firmalarınca BAŞKENTGAZ'a ibrazının manuel veya elektronik olarak Gasline ve Zetacad isimli programlar üzerinden gerçekleştirilebildiği,
- 3BN SİGORTA'nın mezkûr programları kullanmadığı ancak kestiği poliçelerin tesisat firmalarınca sunulabilmesi için BAŞKENTGAZ tarafından Haziran 2016 tarihi itibarıyla WEB TESİSAT altyapısına sigorta poliçesi sunumu için bir seçenek eklendiği,
- Anılan SAP sistemine geçilmesinin ardından sigorta poliçelerinin çevrimiçi gönderimi konusunda aşağıda aktarılan sorunların yaşandığı ve iş kaybının ortaya çıktığı,
- Yeni sistemde eklenen poliçelerin "Poliçe Görüntülenemiyor, Poliçe Yok" vb. nedenlerle itiraza düştüğü, bu hususun BAŞKENTGAZ sorumluluğunda olan SAP sisteminden kaynaklandığı, karşılaşılan hatanın nedeninin anlaşılamadığı ve gerekli düzenleme ve düzeltmelerin BAŞKENTGAZ tarafından yapılamadığı, iş kaybına neden olan bu hususların ivedilikle çözülmesi gerektiği,

- Ayrıca tesisat firmalarının sisteme erişim şifrelerini 3BN SİGORTA ile paylaşmak suretiyle ilgili sigorta poliçelerinin sisteme 3BN SİGORTA tarafından eklenmesinin, 28.11.2016 tarihinde BAŞKENTGAZ tarafından tesisat firmalarına “önemli hatırlatma” başlığıyla, randevu talebi ve/veya sigorta eklenmesi amacıyla WEB TESİSAT sistemine girmek için kullanılan kullanıcı bilgilerinin üçüncü şahıslarla paylaşılması gerektiği hatırlatılarak engellendiği,
- 3BN SİGORTA tarafından çeşitli tarihlerde BAŞKENTGAZ’a gönderilen yazılar ile mezkûr sorunlar çerçevesinde çözüm talep edildiği ancak sonuç alınmadığı,
- 06.01.2017 tarihinde BAŞKENTGAZ tarafından 3BN SİGORTA’nın müşterisi olan Ankara Grup Müh. Mek. San. Tic. Ltd. Şti. unvanlı sertifikalı tesisat firmasının BAŞKENTGAZ tarafından “önemli hatırlatma” başlığıyla gönderilen e-posta ile üçüncü kişilerle kullanıcı bilgilerinin paylaşılması konusunda uyarıldığı, bu uyarıya riayet edilmemesi durumunda kullanıcı bilgilerinin bloke edileceğinin belirtildiği,
- 16.01.2017 tarihinde 3BN SİGORTA tarafından BAŞKENTGAZ’a gönderilen ihtarname ile SAP programından kaynaklı sigorta poliçesi eklenmemesi sorunu başta olmak üzere yazılım programından kaynaklanan aksaklıkların birçok kere düzeltilmesi talep edilmesine rağmen, söz konusu hataların hala düzeltilmediği, BAŞKENTGAZ’ın sorunları çözmek yerine sertifikalı tesisat şirketlerine verileri tehlikeye düşürdüğü gerekçesi ile uyarı yazısı gönderdiği, bu uygulamaların BAŞKENTGAZ’ın sahip olduğu tekel yetkisinin 3BN SİGORTA’ya karşı zarar vermek kastıyla bilinçli olarak kötüye kullanıldığını gösterdiği, BAŞKENTGAZ’ın bu davranışlarıyla Kurul’un 19.09.2014 tarih ve 14-33/666-292 sayılı kararını ihlal ettiği belirtilerek gerekli işlemlerin yapılması, aksi halde hukuki yollara başvurulacağı vurgulandığı,
- Benzer bir hususa ilişkin olarak, Tekhnelogos Yazılım Mühendislik Müşavirlik ve Bilişim Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (TEKHNELOGOS) ve Üç Elma Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti. (ÜÇ ELMA) unvanlı firmalara Kurul tarafından 16.09.2014 tarihli ve 14-33/666-292 sayılı karar ile idari para cezası uygulandığı

ifade edilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 23.01.2017 tarih ve 582 sayı ile giren başvuru konusu iddialara yönelik olarak hazırlanan 20.02.2017 tarih ve 2017-1-07/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Kurul’un 28.02.2017 tarih ve 17-09 sayılı toplantısında görüşülmüş ve iddialara yönelik olarak önaraştırma yapılmasına 17-09/106-M sayı ile karar verilmiştir.
- (4) Önaraştırma sürecinde 15.03.2017 tarihinde BAŞKENTGAZ’da yerinde inceleme yapılmış ve BAŞKENTGAZ yetkilileriyle bir görüşme gerçekleştirilerek teşebbüsten bazı bilgiler istenmiştir. BAŞKENTGAZ’dan istenen ek bilgi ve belgeler sırasıyla 22.03.2017 tarih ve 1924 sayı; 03.04.2017 tarih ve 2272 sayı ile 05.04.2017 tarih ve 2380, 2393 sayılı yazılar ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Konu ile ilgili olarak ayrıca raportörler tarafından Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) uzmanları ile 31.03.2017 tarihinde bir görüşme gerçekleştirilmiştir.
- (5) İlgili karar uyarınca düzenlenen 05.04.2017 tarih ve 2017-1-7/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; BAŞKENTGAZ’ın, doğal gaz proje onay sistemine poliçe yüklemesini zorlaştırmak suretiyle 3BN SİGORTA’yı ilgili piyasadan dışladığı iddiasına ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikâyetin reddedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Öneri Yapılan Teşebbüs: Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (BAŞKENTGAZ)

- (7) BAŞKENTGAZ, 25.05.2007 tarih ve 5669 sayılı "Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" gereği kurulmuştur. Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.06.2007 tarih ve 1603-1604 sayılı kararları ile EGO Genel Müdürlüğündeki doğal gazın şehir içi dağıtımıyla ilgili tüm altyapı tesisleri, varlıklar, taşınır ve taşınmazlar, hak alacak ve borçlar, 31.08.2007 tarihi itibarıyla BAŞKENTGAZ'a geçmiştir. BAŞKENTGAZ hâlihazırda EPDK'dan aldığı 31.08.2007 tarihinden itibaren 30 yıl süreli doğal gaz dağıtım lisansı çerçevesinde Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarını kapsayan bölgede doğal gaz dağıtım hizmeti vermektedir. Kurul'un 07.03.2013 tarih ve 13-12/176-92 sayılı kararı ile BAŞKENTGAZ hisselerinin blok satışı yöntemiyle özelleştirilmesi işlemine izin verilmiş ve 31.05.2013 tarihinde Torunlar Sanayi ve Ticaret A.Ş. lehine hisse devri gerçekleşmiştir.
- (8) BAŞKENTGAZ 2017 Ocak ayı itibarıyla (.....) aboneye ve (.....) serbest tüketiciye sahip olup, 2017 Ocak ayında nihai tüketiciye (.....) milyon Sm³ satış gerçekleştirmiştir.

I.2. Konuyla İlgili Önceki Rekabet Kurulu Kararları

- (9) Şikayetçi 3BN SİGORTA, daha önce BAŞKENTGAZ'ın doğal gaz iç tesisat projelerine ilişkin olarak dijital gönderim/onay sistemini (DİPOS Plus) kullanmayı zorunlu tutarak 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiasında bulunmuştur. Kurul kararında, şikayetçi dijital gönderim zorunluluklarının veya dijital gönderimi tek seçenek haline getiren uygulamaların sona erdirildiği, projelere ek olarak düzenlenen sigorta poliçeleri bakımından benzer şekilde eğer varsa doğrudan veya dolaylı şekilde uygulanmakta olan dijital proje düzenleme zorunluluğunun veya bu konudaki her türlü rakip firmaları veya acenteleri dışlayıcı uygulama, düzenleme, duyuru, yazılımsal sınırlamalar vb. uygulamaların kaldırıldığı tespit edilmiş, bu nedenle BAŞKENTGAZ hakkında şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına karar verilmiştir¹.
- (10) Bununla birlikte, mezkûr karar ile ayrıca TEKHNELOGOS ve ÜÇ ELMA hakkında soruşturma başlatılmıştır. Soruşturma sonunda 16.09.2014 tarih ve 14-33/666-292 sayılı ile adı geçen teşebbüslerin tek bir ekonomik bütünlük olduğuna, ilgili ürün pazarında hakim durumda olduğuna ve rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine karar verilmiştir. Bu çerçevede, TEKHNELOGOS ve ÜÇ ELMA'ya Kurul tarafından idari para cezası uygulanmıştır. Ayrıca BAŞKENTGAZ hakkında yakın tarihte yapılmış diğer öneri ve işlemlere de aşağıda yer verilmektedir.
- (11) Türkiye Doğal Gaz Dağıtıcıları Birliği Derneği bünyesinde bir araya gelen doğal gaz dağıtım firmalarının Rekabet Kurulundan izin almadan Gazmer Doğal Gaz ve Enerji Eğitim Belgelendirme Denetim ve Teknolojik Hizmetler Ltd. Şti. (GAZMER) unvanlı ortak girişim şirketi kurmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesini ihlâl ettikleri iddiasıyla ilgili olarak, doğal gaz dağıtım alanında faaliyeti bulunmayan GAZMER'in yürüttüğü faaliyetin dağıtım ile ilişkili ancak dağıtım pazarındaki rekabet bakımından esaslı olmayan bir nitelik taşıdığından 4054 sayılı Kanun çerçevesinde herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir².

¹ 06.11.2013 tarih ve 13-62/866-372 sayılı Kurul kararı.

² 26.11.2014 tarih ve 14-46/838-379 sayılı Kurul kararı.

- (12) Yine BAŞKENTGAZ'ın, doğal gaz piyasasında altyapı, servis hatları ve iç tesisat yapım ve hizmet faaliyetlerini yürütmek üzere sertifikası bulunan firmalar arasında ayrımcılık yaptığı; Yıldız Enerji ve Mühendislik Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş. ve Ehil Gaz Enerji Ltd. Şti. ile yapmış olduğu anlaşmalar çerçevesinde, söz konusu faaliyet alanında rekabetin kısıtlanmasına sebebiyet verdiği yönündeki iddialarla ilgili herhangi bir bulguya ulaşılmadığından soruşturma açılmamasına karar verilmiştir³.

I.3. İlgili Pazar

I.3.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (13) Doğal gaz dağıtımı, EPDK tarafından düzenlenen ihaleleri alan ve dağıtım lisansına sahip olan firmalar tarafından yapılmaktadır. Doğal gaz tesisatı ise, dağıtım firmaları tarafından kendilerine verilen yetki belgeleri (sertifika) çerçevesinde faaliyetlerini yürüten mühendislik firmaları tarafından yapılmaktadır. Tesisat firmaları söz konusu faaliyetlerini gerçekleştirirken doğal gaz tesisatına ilişkin proje çizmekte, bu projeleri dağıtım firmalarına sunmakta, dağıtım firmaları da söz konusu projeleri EPDK tarafından belirlenen standartlara ve kurallara göre onaylamaktadır.
- (14) Söz konusu projeler, tesisat firmaları tarafından elle ya da "cad" (*computer aided design*, bilgisayar destekli tasarım) tabanlı bilgisayar programları aracılığıyla çizilmektedir. Söz konusu doğal gaz projeleri Zetacad programı dışında, bilgisayar ortamında Autocad gibi programlarla da çizilebilmektedir. Ancak, Zetacad ve Gasline gibi programlar, projeleri dağıtım firmalarının şartnamelerinde yazan koşullara göre çizim esnasında kontrol edebilmek gibi ek özellikleri sayesinde diğer yazılımlardan farklılaşmakta ve doğrudan doğal gaz tesisat çizimine yönelik program özelliği taşımaktadır.
- (15) Tesisat firmaları doğal gaz projelerini çizdikten sonra, bu projeleri yukarıda da belirtildiği gibi dağıtım firmalarına iletmektedir. Projelerin dağıtım firmasına gönderimi de üç farklı şekilde gerçekleşmektedir. Bu yöntemlerin ilki projenin kağıt baskı yapıp ıslak imza ile elden teslimi şeklindedir. İkincisi Zetacad ve Gasline gibi akredite yazılımların BAŞKENTGAZ'ın sistemine entegre olması özelliğini kullanarak, bu programlar vasıtasıyla internet üzerinden gönderim sistemidir. Bu sistemi kullanmak için Zetacad veya Gasline yazılımlarından birine sahip olmak gerekir. Tesisat firmaları, ilgili yazılım programını aldıktan sonra proje gönderimi başına yazılım firmasına bir bedel ödemektedir. Son yöntem ise 2016 Haziran ayında BAŞKENTGAZ tarafından kurulan "WEB TESİSAT" isimli internet sayfası/portalını kullanarak projeleri iletmektir. Bu yöntemde her tesisat firmasına BAŞKENTGAZ tarafından bir kullanıcı ismi ve şifre verilmekte, bu kullanıcı adı ve şifre ile sisteme giren firma gerekli belgeleri yükleyebilmektedir.

³ 24.09.2014 tarih ve 14-35/682-299 sayılı Kurul kararı.

- (16) Tesisat firmaları, ayrıca, söz konusu projelerini dağıtım firmalarına onaylatırken sunmak üzere bazı ek evrak hazırlamaktadır. Bunların arasında müşteri ile yapılmış sözleşme ve doğal gaz iç tesisat sigorta poliçesi de bulunmaktadır. EPDK tarafından çıkarılan ve 03.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliğinin “İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması” başlıklı 37. maddesinde *“İç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra iç tesisatı yapacak olan firma sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini sigortalatır ve bununla ilgili belgeler dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz”* hükmü bulunmaktadır. Bu çerçevede tesisat firmaları, tesisat aşamasında oluşabilecek zararlara karşı işlemlerini sigortalatmak ve buna ilişkin poliçe kestirmek zorundadır. Bu zorunluluk ve sigortaya yönelik diğer koşullar, EPDK’nın 21.02.2006 tarih ve 26087 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 09.02.2006 tarih ve 652 sayılı *“doğal gaz iç tesisat onayı ve işletmeye alınması konusunda sertifika sahibi ile dağıtım şirketlerinin takip edeceği usul ve esaslara ilişkin”* kararı ile ayrıntılandırılmıştır. Doğal gaz sigorta poliçeleri sigorta şirketleri ve acenteleri tarafından elle kesilebilmekte ve tesisat firmaları bu poliçeleri dağıtım firmalarına elden teslim edebilmektedir.
- (17) Özetle, tesisatçı firmaların proje çizimleri için üç ayrı seçeneği olduğu görülmektedir: i) geleneksel yollarla: el, özalit, ii) Autocad gibi geleneksel Cad programında, iii) Zetacad, Gasline, Escad gibi daha gelişmiş cad programlarında. Çizilen projelerin onaylanması için dağıtım şirketine iletilmesi ise i) elle ii) dağıtım firmalarının anlaştığı Zetacad, Gasline gibi yazılımlar aracılığıyla tesisat firmalarının kullanıcı bilgilerini çevrimiçi olarak ilettiği SAP/Web Tesisat sistemiyle internet üzerinden yapılabilmektedir. İletilen proje dosyasında düzenlemelerde aranan sigorta poliçesinin de bulunması zorunludur. Dağıtım Yönetmeliğinin 37. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca dağıtım şirketleri, müracaat tarihinden itibaren en geç on gün içinde iç tesisatın kontrol ve testini yaparak/yaptırarak uygun bulması halinde onaylamakla yükümlendirilmiştir. Gerekli onay ve diğer abone işlemlerini takiben tesisat işletmeye alınmaktadır.

I.3.2. İlgili Ürün Pazarı

- (18) Dosya konusu eylem, birbiriyle ilintili birden fazla farklı pazara yayılmaktadır. Öncelikle eylemi gerçekleştirdiği iddia edilen BAŞKENTGAZ’ın faaliyette bulunduğu doğal gaz dağıtım pazarı, pazar gücünün önem kazandığı asıl alan olarak ortaya çıkmakta, iddia edilen eylem ise bu pazara ilişkili olan pazarlarda vücut bulmaktadır. Şöyle ki, BAŞKENTGAZ doğal gaz dağıtım pazarında hukuki tekel olarak faaliyet göstermekte ve ilgili mevzuat uyarınca iç tesisat projelerinin hazırlanması ve sigortalanması pazarlarında da gözetim yetkisini kullanmaktadır. Sertifika sahibi iç tesisat firmaları hazırladıkları projeleri BAŞKENTGAZ’ın denetimine sunmakta ve aynı zamanda sigorta firmaları da mevzuatın gerektirdiği şekilde her proje için poliçe düzenleyerek proje evrakına eklemektedirler.
- (19) Dosya konusu eylem bu açıdan analiz edildiğinde, BAŞKENTGAZ’ın sahip olduğu hukuki tekel gücünü iç tesisat pazarında faaliyet gösteren bir firma aleyhine dışlayıcı sonuçlar verecek şekilde kullandığı iddiasının söz konusu olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ilgili ürün pazarları da bu çerçevede, “doğal gaz dağıtım pazarı” ve bu pazarla ilişkili diğer bir pazar olan “doğal gaz iç tesisatlarının sigortalanması pazarı” şeklinde belirlenmiştir.

I.3.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (20) Dosya konusu şikayetler Ankara ilinde faaliyet gösteren BAŞKENTGAZ'ın onayladığı projelere ilişkin olup, sigorta şirketleri/acenteleri ve doğal gaz tesisat firmalarının BAŞKENTGAZ'a proje onaylatması sürecinde ortaya çıkan sorunlara ilişkindir. Bu bağlamda, ilgili coğrafi pazar bu dosya özelinde "Ankara ili" olarak belirlenmiştir.

I.4. Yapılan İnceleme ve Tespitler

I.4.1. Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (21) Şikayetçi 3BN SİGORTA temsilcisi (.....) tarafından 09.03.2017 tarihinde Kurumda gerçekleştirilen görüşmede;

- Şikâyetin BAŞKENTGAZ'ın eylemlerine ilişkin olduğu, BAŞKENTGAZ'a sunulmak üzere doğal gaz iç tesisat projeleri için sigorta poliçesi hazırladıkları, Zetacad ve Gasline sistemi kullanmadıklarından SAP/Web Tesisat uygulamasını kullandıkları, fakat SAP sistemine yükledikleri poliçelere yönelik hata olduğu gerekçesiyle başvurularının kabul edilmediği, sisteme evrak yüklemelerinin engellendiği, BAŞKENTGAZ'la yapılan görüşmelerde buna gerekçe olarak Zetacad'in kurumsal bir firma olduğunun; 3BN SİGORTA'nın kurumsal olmadığı, SAP kullanımı için sadece tesisat firmalarına kullanıcı adı ve şifresi verildiği, sigorta şirketine vermedikleri, kullanıcı tesisatçı firmaların kendi SAP ekranlarını kullanarak onların işlemi gerçekleştirdikleri, ancak tesisat firmalarına BAŞKENTGAZ tarafından uyarı yazısı gönderilerek kullanıcı bilgilerini üçüncü kişilerle paylaşmama konusunda uyarıldıkları, bu yüzden hiçbir tesisat firmasının 3BN SİGORTA ile çalışmak istemediği ve bu şekilde projelerinin yaklaşık %30'unun redde düşmesi neticesinde 20'den fazla müşteri kaybettikleri, ilgili tesisatçı firmaların poliçeleri kendilerinin girmek istemedikleri, Gasline kullanmak istediklerini fakat %25 komisyon ödemek zorunda kalmak istemedikleri, Zetacad'in ise görüşme taleplerine dönüş dahi yapmadığı

ifade edilmiştir.

- (22) Temsilci ayrıca, konuya ilişkin görüşme esnasında raportörlere sunulan evrakda tesisat firması olan (.....)'nin doğal gaz poliçe işleri için 3BN SİGORTA ile çalıştığını, (.....)'in 3BN SİGORTA'nın iş yapmasını engelleyecek şekilde sürekli tesisat firmalarına baskı yaptığını, önce mail attığını, sonra (.....) ile birlikte imzaladıkları yazıyı gönderdiklerini, daha sonra da odasında şifreleri vermeme konusunda uyarıda bulunduğu, dijital sistemler üzerinden poliçe kesmesi gerektiğini (Zetacad, Gasline) aksi takdirde yetkileri durduracağını ifade ettiğini beyan etmiştir.
- (23) Şikayetçi tarafından sunulan (.....) kaşesi bulunan diğer bir evrakta tesisat şirketi, 3BN SİGORTA ile çalıştığını ve hizmetlerinden memnun olduğunu, fakat iç tesisat müdürünün değişmesinden sonra (.....)'in firmalara e-posta gönderip, yetkileri kapatmak, EPDK'ya şikayet etmek, projeleri geç onaylamak gibi tehditlerde bulunduğunu, şifreleri veren firmaları IP'den bulduğunu ve takip altında olduklarını ancak halen 3BN SİGORTA ile çalıştıklarını ve çalışmaya da devam edeceklerini beyan etmiştir.

- (24) Yine görüşme sırasında sunulan son evrakta ise, 16.01.2017 tarihinde 3BN SİGORTA vekili (.....) ve (.....) tarafından BAŞKENTGAZ'a gönderilen ihtarname yazısına cevaben gönderilen ihtarnamede, 3BN SİGORTA tarafından kullanılmakta olan SAP sisteminde halihazırda herhangi bir aksaklık bulunmadığı, soyut isnatların yanında yalnızca "sigorta poliçesi eklenememesi" hususuna değinildiği, soyut isnatlara karşı yasal haklarının saklı tutulduğu, EPDK'nın 09.02.2003 tarihli toplantısında 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununun (4646 sayılı Kanun) 4. maddesinin (g) fıkrasının sekizinci bendinin 4 numaralı alt bendi, Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliğinin 37. maddesi, Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliğinin 11. maddesinin (k) ve (m) fıkraları uyarınca, doğal gaz iç tesisat onayı ve işletmeye alınması konusunda sertifika sahibi ile dağıtım şirketlerinin takip edeceği usul ve esaslara ilişkin 652 sayılı kararın alındığı, söz konusu kararın 1. maddesinin "sertifika sahibi, müracaat dosyası ile birlikte ya da iç tesisatın yapımına başlamadan önce asgari olarak ekteki Doğal Gaz İç Tesisat Sigorta Poliçesi Örneğinde yer alan hükümleri kapsayan sigorta poliçesini dağıtım şirketine sunar" hükmünü amir olduğu, amir hüküm doğrultusunda sertifikalı firmalardan, BAŞKENTGAZ tarafından sigorta poliçesi istenildiği, sertifikalı firmaların dijital ortamda sigortayı gönderebilecekleri gibi BAŞKENTGAZ tarafından sunulan internet sitesinde kendilerine sunulan manuel sigorta bilgileri girişi ekranından da sigorta girişlerini yapabilmekte ve abone olunacak yere ait tüm bilgilere buradan erişebilmekte oldukları, bu sebepten sigorta bilgilerinin eklenemediği yönündeki beyanların ve bu hususu haksız rekabet hükümlerine dayandırmaya çalışmak yönündeki tutumların kötüye kullanma niyetli olduğu ve kabul edilemeyeceği, tesisat firmalara ait kullanıcı bilgilerinin üçüncü kişilerle paylaşılmasının bilgi güvenliğini ihlal edeceği, kullanıcı bilgileri kullanan üçüncü kişiler hakkında suç duyurusunda bulunma hakkının saklı bulunduğu, bu sebeplerden 3BN SİGORTA işlemlerinde herhangi bir hukuka aykırılık bulunmadığı, ihtarnameyi kabul etmedikleri ifade edilmiştir.
- (25) Yürütülen önaraştırma kapsamında 15.03.2016 tarihinde BAŞKENTGAZ'da yerinde inceleme yapılmış, teşebbüs yetkilileri ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Söz konusu görüşmede (.....) tarafından aşağıdaki hususlar beyan edilmiştir:

"İlgili mevzuat uyarınca doğal gaz tesisat projeleri için sigorta yaptırmak zorunludur. Sigorta poliçesi, proje aşamasında sunulabileceği gibi, sahaya tesisat kontrol aşamasında getirilerek BAŞKENTGAZ'a sunulabilir. Sertifikalı tesisat firmalarının projelere ek olarak sigorta poliçesini sunması için üç temel yöntem kullanılabilir. Birinci olarak sigorta poliçesi manuel çıktı olarak BAŞKENTGAZ'a sunulabilir ancak bu oldukça sınırlı sayıdadır. İkinci olarak Zetacad ve Gasline kullanılması suretiyle projenin içinde sunulması mümkündür. Üçüncü olarak sertifikalı tesisat firmaları Web Portal adlı sistem üzerinden tesisatın son durumu, gaz açma, randevu, yıllık onaylanan proje sayısı gibi bilgilere ek olarak Sigorta Poliçesi girme ekranı üzerinden ilgili poliçenin taranması ve e-imzalı pdf şeklinde sunulması mümkün olmaktadır. Dönemine göre değişmekle birlikte 2016 yılı için (.....) bin proje onaylanmaktadır. Bildiğimiz kadarıyla Zetacad daha sınırlı sigorta şirketi ile çalışmaktayken Gasline sistemini kullanan çok sayıda sigorta acentesi bulunmaktadır. Bu Web Portal üzerinden giriş ekranında şifre ve kullanıcı adı girilerek ilgili sertifikalı firma sigorta poliçesini sunabilmektedir. Bununla birlikte aynı ekrandan müşteri bilgileri, mali hususlar gibi ayrıntılı bilgilere de ulaşabilmektedir. Bu nedenle şifrenin üçüncü taraflarca kullanılmasının bilgi güvenliği açısından sorun çıkardığını düşünüyoruz. Anılan çerçevede 3BN SİGORTA'nın sertifikalı firma bilgileri ile giriş yapıp sigorta poliçesini sisteme eklemesi sakıncalı bulunmaktadır. Bu işlemi sertifikalı tesisat firmaları kolayca yapabilmesine rağmen şifrelerini adı anılan sigorta şirketine sunmak suretiyle poliçeleri kendileri sunmaktan kaçınmayı tercih

edebilmektedirler. Bu bağlamda ilgili tesisat firmalarına mezkur güvenlik sorunları nedeniyle şifre paylaşımının sakıncalarına yönelik uyarı yazısı gönderdik. Web Portal üzerinden sunulan sigorta poliçelerin poliçe teminat tutarı, adres uyumsuzluğu, yanlış sözleşme numaraları gibi nedenlerle reddedilebilmektedir. Benzer sorunlar Zetacad gibi Gasline yöntemlerinde de çıkabilmekle birlikte, bu durum oldukça sınırlıdır zira ilgili sistemler bizim sistemlerle entegre çalışmaktadır ve mezkur uyumsuzluklar projenin sunumundan önce sistem tarafından kontrol edilmekte ve bu şekilde şirketimizce reddedilmeden önce düzeltme yapılabilmektedir.”

(26) Yerinde incelemede elde edilen belgelerin dosya konusu ile ilgili öne çıkan kısımlarına aşağıda yer verilmektedir:

- 29.07.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen “3BN SİGORTA firmasına ait sigortalar hk.” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“3 BN Sigorta firmasının tarafımıza yazdığı yazı üzerine yapılan inceleme neticesinde;

- 1- 3BN firmasının manuel sigorta oluşturarak sertifikalı firmaların WEB TESİSAT şifrelerini alarak sistemimize dosya eklemesi şirketimiz ile sertifikalı firmalar arasındaki hiyerarşik sisteme aykırıdır. 3BN SİGORTA'nın sertifikalı firmalara ait şifreleri kullanarak sistemimize girmesi uygun değildir.*
- 2- Faturalardaki proje numaralarının görünmemesi durumu 15 Haziran 2016 tarihinde yapmış olduğumuz çalışmada düzeltilmiştir.*
- 3- Faturaların 7 gün içerisinde basılıp teslim edilmesi konusunda müdürlüğümüzün bilgi olmadığından, SAP canlıya geçişten sonra kavramsal tasarımımda da bulunmayan muhasebe müdürlüğü kapsamında olması gereken fatura döküm işlemi müdürlüğümüz bünyesine SAP canlı sonrası dahil edilmiş toplu fatura basımı için SAP CR çalışması devam etmektedir.*
- 4- 3BN SİGORTA'nın sistemimize eklediği örnek uygunsuz poliçeler aşağıda belirtilmiştir. Arşiv bölümümüz tarafından yapılan incelemede aşağıdaki örneklere benzer tüm proje sahibi sertifikalı firmaların arşiv işlemleri itiraza uğramaktadır.”*

(27) 12.08.2016 tarihli, “evrak-SİGORTA POLİÇESİ” konulu e-posta yazışmalarında aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

- (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada:
 - *“Ekteki projenin eki olarak 3BN SİGORTA tarafından e-imzalı diye gönderilen sigorta poliçesi ektedir. Değerlendirmeyi size bırakıyorum.”*
- (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada:
 - *“Dalgami geçiyorlar. Maili 3bn ye de gönder.”*
- (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada:
 - *“Gasline'dan (.....) ile görüştüm. Hukuk müşavirleri (.....) ile konuyu tespit edip, değerlendirip tarafsız yazılı olarak bildirecekler.”*

(28) Yukarıda yer verilen yazışmanın eki olarak ise 3BN SİGORTA tarafından sisteme e-imzalı sigorta poliçesi olarak eklenen ancak genel ekran alıntılarında oluşan görsellere yer verilmiştir.

(29) 16-17.01.2017 tarihli, "FW: İhtarname Hakkında." konulu BAŞKENTGAZ (.....) ile (.....) arasındaki e-posta yazışmalarında aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

- "(.....) merhaba, konu hakkında ayrıntılı bir açıklama ile daha önce firmalara bu konuda yazılmış yazılar gönderirseniz hemen cevabı ihtarname hazırlayalım. Teşekkürler, iyi çalışmalar".

- "(.....) merhaba,

Sigorta sürecine ilişkin olarak detaylı bilgi vereyim size,

Tüm doğal gaz şirketlerinin çalıştığı iki tane firma var bunlar ZETACAD ve GASLINE şirketleri. Bu şirketler bu yazılım programlarını sertifikalı firmalara ücretsiz olarak vermekte ve proje gönderimine bağlı olarak ücret almaktadırlar. Bir sertifikalı firmada iki tane de CAD firmasının yazılımı olabiliyor.

652 sayılı kurul kararı gereği,

Madde 1- Sertifika sahibi, müracaat dosyası ile birlikte ya da iç tesisatın yapımına başlamadan önce asgari olarak ekteki Doğal Gaz İç Tesisat Sigorta Poliçesi örneğinde yer alan hükümleri kapsayan sigorta poliçesini dağıtım şirketine sunar. Demektedir.

Bu kapsamda sertifikalı firma CAD yazılımı üzerinde projeyi çizdikten sonra onay için gönderirken isterse o an dijital olarak sigorta poliçesi oluşturabiliyor. CAD yazılım programlarının anlaştığı online sigorta şirketleri olabildiği gibi listede görüleceği üzere manuel de kesilecek sigorta şirketleri de mevcuttur. Bu tamamen sertifikalı firmanın tercihine ve anlaşmasına bağlıdır.

GASLINE yazılım programından online kesilecek sigorta poliçesi için SAMPO JAPON sigorta ve HDI sigorta bulunmaktadır. ZETACAD yazılım programı için ise ÜÇ ELMA acentasına bağlı LIBERTY ve SAMPO JAPON sigorta bulunmaktadır.

Sertifikalı firma isterse ilgili kurul kararı çerçevesinde onay için gönderdiği projeye sigorta eklemeyi imalat başlayınca manuel keser ve tesisat muayene sırasında poliçeyi ibraz eder. Manuel kesebileceği şirketlerde listede mevcuttur.

Hal böyle iken sertifikalı firma isterse manuel kestiği poliçeyi <https://www.baskentdogalgaz.co.in.tr/TR.aspx> den WEB TESİSAT portalını kullanarak yandaki link üzerinden ekleyebilir. <https://online.baskentdogalgaz.com.tr/iri/portal?NavigationTarget=navuiJ://d9f17fab/b41ded7f546403f5fb6621c7&NavMode=3>

Şirket olarak tüm sertifikalı firmalara web tesisat şifresi verdik ve potalımızı firmalara aştık. Şirketimizin ISO 27001 bilgi güvenliği sertifikasına istinaden bazı sertifikalı firmaların web tesisat kullanıcı adı şifrelerini sigorta şirketlerine verdiği ve sigorta şirketlerinin buradan manuel poliçe girdiğini tespit ettik. Bunun üzerinde manuel poliçe kesen şirketlere uyarı yazısı yazılarak bilgi güvenliğimiz tehlikeye sokmamaları gerektiği ve şifrelerini üçüncü şahıslar ile paylaşmamaları gerektiği konusunda uyardık EK de örnek olarak giden yazı bulunmaktadır. Zaten gelen ihtarnamede ilgili sigorta şirketi üçüncü şahıs olarak açık olarak sistemimize girdiği ve poliçe gönderdiğini de kabul etmiştir. Bizim sertifikalı firmalarımızdan sisteme ait sıkıntı olduğunda hemen müdahale edilmekte ve firmaların mağdur edilmesi engellenmektedir. SAP sistemimizde herhangi bir arıza ve problem şu an itibarı ile bulunmamaktadır.

Sigorta Firma Kodu	Sigorta Firma Adı
1	ANADOLU
2	HDI
3	SOMPO JAPAN
4	AXA OYAK
5	BAŞAK
6	ERGO
7	HALK
8	AK
9	ANKARA
10	ZURICH
11	İSVİÇRE
12	LIBERTY
13	İŞİK

- (30) 18.01.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen aynı konulu e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“Merhaba,

Şirketimize gönderilen ihtarnameye karşı (.....) tarafından hazırlanan cevabi ihtarname taslağı ektedir.

Değerlendirme ve görüşlerinize sunarım

İyi çalışmalar.”

- (31) 11.01.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen yazıda aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“28.11.16 tarihinde "önemli hatırlatma" konulu tarafınıza gönderilen mailde; şirketinizi temsilen tarafınıza verilen web tesisat kullanıcı adı ve şifresinin 3.şahıslarla paylaşılması hususu bildirilmişti. Ancak yapılan incelemede kullanıcı adı ve şifrenizin 3. şahıslarla paylaşıldığı tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere Şirketimiz ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi belgesine sahiptir. Bu kapsamda şirketimizin verilerini tehlikeye düşüren bahse konu paylaşımımızın tekrarı durumunda kullanıcı bilgilerinizin bloke edileceğini ve sair hukuki başvurur haklarımızı saklı tuttuğumuzu bildiririz.

Gereğini bilgilerinizi rica ederiz.”

- (32) 12.08.2016 tarihli, "FW: evrak-SİGORTA POLİÇESİ- 3BN SİGORTA" konulu, (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

- "Ekteki projenin eki olarak 3BN SİGORTA tarafından e-imzalı diye gönderilen sigorta poliçesi ektedir. Değerlendirmeyi size bırakıyorum".

- (33) 28.08.2016 tarihli, aynı konulu (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

- "(.....), Bu konuda Zetacad firmasından tespit sonucunu iletmesini istemiştik. Tarafımız ulaştı mı? Saygılarımla"

- (34) 02.09.2016 tarihli, "SAP hata hk." konulu, (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

"(.....) merhaba;

SAP proje alımında karşılaşılan hatalara ait 20 Haziran 2016-29 Ağustos 2016 tarihlerini içerir genel bilgilendirme raporu ektedir. Raporun devam eden sayfalarında daha önce 10 maddeyle sunmuş olduğum çözüm bekleyen hatalar birimimizi direkt ilgilendiren 4 maddeye indirgenmiş olup çözüm önerileri de iletilmiştir. Genel mail dağılımı dikkate alındığında ilgili maddelerde yapılacak düzenleme ile sonuç sayfalarında da görüleceği üzere %33 oranında hatalar giderilmiş olacaktır. Konunun tarafımızca tekrardan değerlendirilmesini arz ederim. Saygılarımla."

- (35) 11.08.2016 tarihli, "sigorta problemleri hakkında" konulu (.....) tarafından (.....) ve (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

"(.....) merhaba,

umarım iyisinizdir sizin yönlendirmeniz sonrasında (.....) ile telefon görüşmesi yaptık sağ olsun kendisi bizi dinledi sorunları tek tek not aldı ve (.....) ile görüleceklerini, bundan sonra da konuyu (.....) ile takip etmemizin daha doğru olacağını dile getirdi. ancak (.....) ile de görüşteki sorularımız halen devam etmekte ve iki adet firmamı kaybettim. Lütfen konu ile alakalı bizlere yardımcı olun gasline ve zetacad e eklediğimizde böyle problemler yaşamıyorduk. Mutlu ve sağlık günler dilerim.

Saygılarımla"

- (36) 28.09.2016 tarihli, "mail hk." konulu, (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

"(.....) merhaba;

10.09.2016 tarihli Ticari Direktörlük-İç Tesisat 2. toplantı tutanağı 6.maddesi gereği ilgililere iletmek üzere hazırlanan mail taslağı aşağıdadır. Uygun bulmanız halinde gönderim yapılacaktır. Saygılarımla.

Değerli Yöneticilerim ve Çalışma Arkadaşlarım;

Bilindiği üzere 01.06.2016 tarihi itibari ile SAP sistemine geçmiş bulunmaktayız. SAP sistemi proje gönderimi sırasında karşılaşılan hataların giderilmesine yönelik İç Tesisat ve Etüt Planlama Müdürlükleri bünyesinde oluşturulan ekipler ANDOSiAD'ın talebi ile birleştirilerek 22.07.2016 tarihinden bu yana Şirketimiz F blok zemin katında hizmet vermektedir. Birimimiz bu süreçte ictesisat@baskentdogalgaz.com.tr mail adresine gelen hata maillerinin değerlendirilmesi ilgili birimlere yönlendirilmesi, firmalara geri dönüşlerin yapılması, hataların giderilmesine yönelik karar-uygulama - yöntem vb. işlemleri yürütmüştür. Belirli aralıklarla tarafımıza da iletilen SAP hata raporları değerlendirildiğinde günlük dönüş oranlarının %90'lara ulaştığı görülmektedir.

Gelinen süreçte iç tesisat kaynaklı hataların giderilmesine yönelik önlemler ve geliştirmeler yapılmıştır. Bu kapsamda birimizin diğer iş yoğunluğu da dikkate alındığında ilgili iç tesisat personellerinin görev yerlerine dönmesi, iç tesisat mail grubuna gelen maillerin içeriğine göre ilgili birimler tarafından sonuçlanması (birimlerce ayrı bir mail adresi oluşturulmayacak ise) ve ilgili birimlerce firmaya dönüşünün yapılması ayrıca yönetim ile yapılan toplantı kararı sonrasında sadece proje şefliği anahtar kullanıcılarına tanımlanan ES31=Tesisatı Değiştir, ES56=Bağlantı Nesnesini Değiştir, ES61;Tüketim Noktasını Değiştir, IE02 =Ekipman Değiştir ekran kullanım yetkilerinin kapatılması hususlarını değerlendirmelerinize arz ederim.”

- (37) Üzerinde Prizma Makine Montaj Proje Mühendislik İnşaat San. ve Tic. A.Ş. (PRİZMA) kaşesi bulunan tutanak ise aşağıdaki gibidir:

“TUTANAKTIR

Sistemimizde kayıtlı olan (.....) firması Gasline 3D programı kullanarak 12.02.2016 Cuma günü, 121155 tesisat numaralı binaya daire 1-2 ve 4 olmak üzere bir adet doğal gaz projesi çizip Başkent Doğal gaz A.Ş.'ye onaylatmak için yollamıştır. Firma sigorta poliçesi adı altında farklı bir ekran görüntüsünün eklendiği ayrıca eklenen evrakta "(.....) TARAFINDAN E-İMZA YAPILMIŞTIR" ibaresi tarafımızdan tespit edilmiştir.

İş bu tutanak 25.08.2016 tarihinde tarafımızca tanzim ve imza edilmiştir.”

- (38) 19.09.2016 tarihli, “mail hk.” konulu, (.....) tarafından (.....) gönderilen e-posta yazışmalarında aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

- “(.....), İlgili firma sigorta poliçesini neden çok defa girmiştir. Sistemsel bir sorun mu var? Sistemsel sorun yok ise firmayı uyaralım.
- (.....) tarafından (.....) gönderilen cevabı epostada:
- “3BN SİGORTA eklenememiş olabilir defalarca eklemiş gerekli uyarıyı yaptım. Bilgilerinize.”

- (39) Öneri kapsamında yerinde inceleme esnasında BAŞKENTGAZ'dan aşağıdaki bilgiler istenmiştir: 2016 Ocak – 2017 Mart dönemi arasında aylık bazda;

- a. Toplam onaylanan doğal gaz tesisat proje sayısı,
- b. Bu projelerde kesilen sigorta poliçelerinin ilgili sigorta acentesi/şirketi bazında dağılımı,
- c. Bu projelerde kesilen sigorta poliçelerinin sayı bazlı olarak hangi yollarla (Manuel, Zetacad/Gasline, Web Portal) sunulduğu,
- d. Bu projelerde kesilen sigorta poliçelerinin ilgili sigorta acentesi/şirketi bazında hangilerinin reddedildiği ve reddedilme nedeni.

- (40) İstenen bilgiler 22.03.2016 tarihinde 1924 sayı ile Kurum kayıtlarına aşağıdaki üst yazı ile intikal etmiştir:

“Şirketimiz 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu gereği lisans sınırları içerisinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) mevzuatına bağlı olarak doğal gaz dağıtım faaliyetini yürütmektedir.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması başlıklı 37. maddesinde “İç tesisatların projelendirilmesi ve yapımı, bağımsız bölüm maliki, binanın veya tesisin sahibi ya da bunların yetkili temsilcileri tarafından sertifika sahiplerine yaptırılır. Sertifika sahibi firma ile başvuru sahipleri arasında yapılacak işin kapsamı ve koşullarını belirleyen bir sözleşme imzalanır. Bu sözleşmenin bir sureti sertifika sahibinin projenin onayı için dağıtım şirketine vereceği müracaat dosyasında yer alır. İç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra iç tesisatı yapacak olan firma sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini sigortalatır ve bununla ilgili belgeler dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz.

Sigortanın bu maddede yer alan iç tesisatın devreye alınması işleminden başlamak üzere bir yıl boyunca yapılan iç tesisat ile ilgili çıkabilecek tüm sorunları da kapsamı zorunludur.” denilmekte ve EPDK 680 sayılı Kurul Kararı 1.maddesinde “Sertifika sahibi, iç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini müşteri veya yetkili temsilcisi lehine sigortalatır ve bununla ilgili sigorta poliçesi dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz. Sigortanın;

a) İç tesisatın yapımı/dönüşümü işinin sözleşme süresi içinde yürütülmesi sırasında sigorta ettirenin (sertifika sahibinin) ihmal, kusur, hata ve dikkatsizliğinden dolayı sigorta kapsamındaki tesisatta meydana gelebilecek hasarları,

b) İç tesisatın devreye alınması işleminden başlamak üzere bir yıl boyunca yapılan iç tesisat ile ilgili çıkabilecek tüm sorunları,

c) Sigorta ettirenin sigorta konusu iç tesisat ile ilgili taahhütlerini sözleşme süresi içinde yerine getirmemesi veya herhangi bir nedenle (deprem, heyelan, iç tesisat yapım/dönüşüm faaliyetinden kaynaklanmayan yangın gibi doğal afetler; savaş ve terör gibi sosyal olaylar ve iç tesisat yapım/dönüşüm mahalline erişime izin verilmemesi gibi mücbir sebepler hariç) sözleşme süresi içinde tamamlayamamış olmasından kaynaklanan zararların karşılanmasını, sözleşme bedeline kadar teminat altına alması zorunludur.” denilmektedir.

Bu kapsamda ilgili mevzuat hükümlerince sigorta poliçesi istenmektedir. Sigorta poliçesi sertifikalı firmalarımızca; tercih etmiş oldukları proje çizim programları aracılığı ile proje kayıt aşamasında dijital olarak, manuel proje kayıt aşamasında manuel olarak ve iç tesisatın yapımından önce düzenlenmiş olması kaydıyla randevu talebi esnasında web sitemiz üzerinden sertifikalı firmalarımızın kendileri için belirlenmiş kullanıcı adı ve şifreleri ile giriş yaptıkları web tesisat/firma işlemleri/sigorta girişi alanından (web portal) yapılabilmektedir.”

I.4.2. İlgili Mevzuat

- (41) Doğal gaz piyasasının temeli 4646 sayılı Kanun ile oluşturulmuştur. Doğal gazın ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri ile rekabetin sağlanması ile piyasada düzenleme ve denetimin esaslarına ilişkin kuralları belirleyen 4646 sayılı Kanun'un tanımları içeren 3. maddesinin ilgili kısımlarına göre:

“Dağıtım şirketi: Belirlenen bir şehirde doğal gazın dağıtımını ve mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli faaliyetlerini yapmaya yetkili kılınan tüzel kişiyi,

Lisans: Tüzel kişilere piyasa faaliyetinde bulunabilmeleri için bu Kanun uyarınca Kurul tarafından her bir piyasa faaliyeti için verilen izin belgesini,

Sertifika: Doğal gaz faaliyeti yapan tüzel kişilerin sistemde yer alacak tesislerinin tasarımı, yapımı, revizyonu, bakımı, onarımı, kontrolü, müşavirliği ve benzeri hizmetlerde bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin yeterliliğini gösteren ve Kurul tarafından verilen izni”

tanımlamaktadır.

- (42) 4646 sayılı Kanun'un piyasa faaliyet esaslarını düzenleyen 4. maddesinin birinci fıkrasında bu piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin lisans alması zorunlu tutulmuş; aynı maddenin dördüncü fıkrasının (g) bendinde ise doğal gazın şehir içi dağıtımına ilişkin olarak aşağıdaki kurallar getirilmiştir:

“Doğal gazın şehir içi dağıtımı: Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, Kurum tarafından açılacak ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğal gaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti de dahil olmak üzere şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak Kurum tarafından belirlenecek lisans süresi için verilir. [...]

[EPDK], mülkiyet sahibi dağıtım şirketinin dağıtım faaliyetlerini yönlendirir, denetler, izler ve gerektiğinde bu hizmetleri, masrafları dağıtım şirketine ait olmak üzere, bu Kanuna tabi sertifika sahibi gerçek ve tüzel kişilerden satın alabilir. Doğal gazın şehir içi dağıtımına ait ihale usul ve esasları, değerlendirme kriterleri ve lisansta bulunması gereken diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri: Dağıtım şirketleri, konut, ticarethane ve sanayi dahil tüketicileri doğal gaz kullanmak için yaptırdıktan veya mevcut olan iç tesisatı kendi teknik personeline veya kendi adına çalışan denetim şirketlerine kontrol ettirebilir. İç tesisatın, yayımlanacak iç tesisat yönetmeliğine uygun olmadığının tespiti halinde, şirket gaz vermeyi reddedebileceği gibi vermekte olduğu gazı da kesebilir. Tüketicinin tesisatı uygun hale getirip tekrar başvurması halinde, aynı işlemler tekrarlanır. İç tesisatta yapılacak izinsiz tadilat, uygunsuz ve kötü kullanım, yanlış ve bozuk ekipman kullanılması, proje dışı tesisat yapımı ile tesisatın bakımsızlığı nedeniyle doğabilecek zarar ve zianlardan dağıtım şirketleri sorumlu değildir.”

- (43) Aynı Kanun'un 5. maddesinde ise

“Doğal gaz piyasasında faaliyet gösterecek ithalatçı şirket, ihracatçı şirket, iletim şirketi, depolama şirketi, dağıtım şirketi, toptan satış şirketi ve serbest tüketiciler, Kurumdan sertifika almış gerçek ve tüzel kişiler ile yapım ve hizmet sözleşmesi imzalayabilir. Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.

İç tesisat ve servis hatları ile ilgili sertifikalar Kurum adına ve Kurum tarafından yetkilendirilen resmi veya özel şirketler ile şehir içi dağıtım şirketlerince verilir. Gerçek ve tüzel kişilerin, sertifika almak için Kuruma yapacakları başvurulara almış gün içerisinde Kurum tarafından cevap verilir.”

hükümleri bulunmakta olup, maddenin devamında da aşağıdaki hususlar düzenlenmiştir:

“Sistemle ilgili; a) Fizibilite, etüt, proje, müşavirlik, kontrol ve denetleme, b)Yapım, c)Servis, bakım ve onarım, gibi hizmetleri yapacak olanlar da yapacakları faaliyetler için, Kurumdan sertifika almak zorundadır. Yapım ve hizmet faaliyeti yapmak isteyenler, Kurum tarafından hazırlanacak yönetmeliğe göre Kuruma başvurur. Söz konusu yönetmeliğin öngördüğü yeterlik şartlarını taşıyanlara sertifika verilir.

Yapım ve hizmet faaliyetinde bulunacak gerçek veya tüzel kişiler, Kurumca hazırlanan yönetmelik ve yayımlanacak tebliğlere uygun faaliyet göstermek zorundadır.

Yapım ve hizmet alanında faaliyet göstermek üzere iç tesisat ve servis hatları alanında dağıtım şirketlerinden sertifika almış olanlar, dağıtım şirketleri tarafından denetlenir.”

- (44) 25.02.2002 tarih ve 24887 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nin 4. maddesinde iç tesisata ilişkin olarak

“Basınç düşürme ve ölçüm istasyonu veya servis kutusu çıkışından itibaren sayaç hariç, müşteri tarafından yaptırılan ve mülkiyeti müşteriye ait olan boru hattı ve teçhizatı ile tüketim cihazları, atık gaz çıkış borusu, baca ve havalandırma sistemleri gibi tesisatı”

tanımı yapılmıştır.

- (45) Buna ek olarak 03.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin “İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması” başlıklı 37. maddesinde ise aşağıdaki hükümler bulunmaktadır:

“İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması

Madde 37 — (Başlığıyla birlikte değişik: RG-06/08/2004-25545)

İç tesisatların projelendirilmesi ve yapımı, bağımsız bölüm maliki, binanın veya tesisin sahibi ya da bunların yetkili temsilcileri tarafından sertifika sahiplerine yaptırılır. Sertifika sahibi firma ile başvuru sahipleri arasında yapılacak işin kapsamı ve koşullarını belirleyen bir sözleşme imzalanır. Bu sözleşmenin bir sureti sertifika sahibinin projenin onayı için dağıtım şirketine vereceği müracaat dosyasında yer alır. İç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra iç tesisatı yapacak olan firma sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini sigortalatır ve bununla ilgili belgeler dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz.

Sigortanın bu maddede yer alan iç tesisatın devreye alınması işleminden başlamak üzere bir yıl boyunca yapılan iç tesisat ile ilgili çıkabilecek tüm sorunları da kapsamı zorunludur.

Dağıtım şirketi, yaptırılan iç tesisatı ilgili mevzuat hükümlerine göre, tesisatın kontrol ve onayı için kendisine yapılan müracaat tarihinden itibaren en geç on gün içinde kendi teknik personeline veya iç tesisatı yapan firma dışında kendi adına çalışan sertifika sahiplerine kontrol ve test ettirir ve uygun bulması halinde onaylar. Uygun bulmaması halinde ise, tespit edilen hata ve eksiklikler giderildikten sonra, kontrol ve testlere ilişkin işlemler yeniden yapılır.”

- (46) EPDK'nın doğal gaz iç tesisat onayı ve işletmeye alınması konusunda sertifika sahibi ile dağıtım şirketlerinin takip edeceği usul ve esaslara ilişkin 09.02.2006 tarih ve 652 sayılı Kurul kararının 1. maddesine de aşağıda yer verilmektedir:

“Madde 1- Sertifika sahibi, iç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini müşteri veya yetkili temsilcisi lehine sigortalatır ve bununla ilgili sigorta poliçesi dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz. Sigortanın;

a) İç tesisatın yapımı/dönüşümü işinin sözleşme süresi içinde yürütülmesi sırasında sigorta ettirenin (sertifika sahibinin) ihmal, kusur, hata ve dikkatsizliğinden dolayı sigorta kapsamındaki tesisatta meydana gelebilecek hasarları,

b) İç tesisatın devreye alınması işleminden başlamak üzere bir yıl boyunca yapılan iç tesisat ile ilgili çıkabilecek tüm sorunları,

c) Sigorta ettirenin sigorta konusu iç tesisat ile ilgili taahhütlerini sözleşme süresi içinde yerine getirmemesi veya herhangi bir nedenle (deprem, heyelan, iç tesisat yapım/dönüşüm faaliyetinden kaynaklanmayan yangın gibi doğal afetler; savaş ve terör gibi sosyal olaylar ve iç tesisat yapım/dönüşüm mahalline erişime izin verilmemesi gibi mücbir sebepler hariç) sözleşme süresi içinde tamamlayamamış olmasından kaynaklanan zararların karşılanmasını, sözleşme bedeline kadar teminat altına alması zorunludur.”

- (47) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde BAŞKENTGAZ, EPDK tarafından verilen izin doğrultusunda, Ankara ili lisans sınırları içerisinde doğal gaz dağıtım faaliyetini yürütmektedir. İç tesisat ve servis hatları ile yapım ve hizmet faaliyetlerini sürdürecektir gerçek veya tüzel kişiler ise yine ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde EPDK adına BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalandırılmaktadır. Sertifikalı firmalar ise mezkûr hükümler ve Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nin “Denetim ve Şikayetler” başlıklı 21. madde hükümlerince denetlenebilmektedir.

- (48) BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalandırılan firmalarının iç tesisat firmalarının gerçekleştirdiği projelerin, BAŞKENTGAZ tarafından onaylanması için ilgili mevzuat gereği sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini sigortalatması ve bununla ilgili belgeleri dağıtım şirketine teslim etmesi gerekmektedir. Nitekim şikayetçi 3BN SİGORTA bu çerçevede doğal gaz iç tesisat projelerinin sigortalanması alanında faaliyet göstermektedir.

- (49) Yukarıdaki bölümlerde ele alındığı üzere, sertifikalı firmalar, oluşturdukları projeleri (ve ilgili sigorta poliçelerini)
- tercih etmiş oldukları proje çizim programları aracılığı ile proje kayıt aşamasında dijital olarak,
 - ya da manuel proje kayıt aşamasında manuel olarak

iç tesisatın yapımından önce düzenlenmiş olması kaydıyla randevu talebi esnasında BAŞKENTGAZ'ın web sitesi üzerinden, sertifikalı firmaların kendileri için belirlenmiş kullanıcı adı ve şifreleri ile giriş yaptıkları web tesisat/firma işlemleri/sigorta girişi alanından (WEB PORTAL) BAŞKENTGAZ'a sunabilmektedir.

- (50) Bu noktada doğal gaz dağıtım lisansı sahibi şirketlerin yükümlülükleri arasında yer alan bilgi güvenliğine yönelik hususlara da yer vermek gerekmektedir. 07.09.2002 tarih ve 24869 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin "Dağıtım lisansı sahibi şirketlerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 28. maddesinde bilgi güvenliğine ilişkin olarak aşağıdaki hükümler bulunmaktadır:

"[...] (Ek: RG-26/12/2014-29217) Sevkiyat kontrol merkezi kurmakla yükümlü dağıtım lisansı sahibi, çalıştırdığı Kurumsal bilişim sistemi ile endüstriyel kontrol sistemlerini TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi standardına uygun bir şekilde işletmek, TS ISO/IEC 27001 standardına uygun faaliyet gösterdiğini Türk Akreditasyon Kurumuna akredite olmuş bir belgelendirme kurumuna ispat ederek sistemlerini belgelendirmek ve söz konusu belgelerin geçerliliğini sağlamakla yükümlüdür."

- (51) Buna göre BAŞKENTGAZ'ın ISO 27001 standardına uygun bir bilgi güvenliği yönetim sistemi kurması zorunludur. Bilgi güvenliği; bir varlık türü olarak bilginin izinsiz veya yetkisiz bir biçimde erişim, kullanım, değiştirilme, ifşa edilme, ortadan kaldırılma, el değiştirme ve hasar verilmesini önlemek olarak tanımlanmakta ve "gizlilik", "bütünlük" ve "süreklilik (erişilebilirlik)" olarak isimlendirilen üç temel unsurdan meydana gelmektedir. Bu üç temel güvenlik ögesinden herhangi birinin zarar görmesi güvenlik zafiyeti oluşturmaktadır. Bu nedenle, istenmeyen tehdit ve tehlikelerden sistemin korunabilmesi amacıyla yetkisiz kişilerin sistemlerimize herhangi bir yolla erişimi istenmemektedir. Bilgi güvenliği kapsamında belirlenen politikalar, organizasyon ve uygulamalar bağımsız bir kurum tarafından denetlenmektedir.

I.5. Değerlendirme

- (52) Dosya konusu iddiaların temelini, BAŞKENTGAZ'ın doğal gaz proje onay sistemine poliçe yüklemesini zorlaştırmak suretiyle 3BN SİGORTA'yı pazardan dışlamaya çalıştığı iddiası oluşturmaktadır. İlgili mevzuat gereğince BAŞKENTGAZ, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarını kapsayan bölgede gaz dağıtım hizmeti vermektedir. Aynı zamanda iç tesisat ve servis hatları ile yapım ve hizmet faaliyetlerini sürdürecektir gerçek veya tüzel kişiler, yine ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde EPDK adına BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalandırılmaktadır. BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalandırılan iç tesisat firmalarının gerçekleştirdiği projelerin, BAŞKENTGAZ tarafından onaylanması için ilgili mevzuat gereği sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerin sigortalatılması ve bununla ilgili poliçeyi dağıtım şirketine teslim etmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, söz konusu projenin teslimi için tesisat firmalarınca sunulan poliçelerin belli şartları taşıması ve bu poliçelerin de BAŞKENTGAZ tarafından incelenip onaylanması zorunludur. Bu bağlamda doğal gaz dağıtım pazarında faaliyet gösteren BAŞKENTGAZ'ın eylem ve kararlarının, doğrudan faaliyette bulunmamakla birlikte, doğal gaz iç tesisatlarının sigortalatılması pazarında da etki doğurabileceği değerlendirilmektedir. Ortaya konan bu

bağlamda, doğal gaz iç tesisatlarının sigortalanması pazarı, doğal gaz dağıtım pazarı ile *ilişkili* bir pazardır.

- (53) Rekabet hukuku uygulamalarında hakim durumun kötüye kullanılmasından söz edebilmek için, hakim durum, ihlal ve ihlalin etkilerinin aynı pazarda olması gerekmektedir. Nitekim Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'da (KILAVUZ) ifade edildiği üzere, dışlayıcı davranışlara yönelik değerlendirmede incelenen davranışın kendine özgü koşullarının yanı sıra, pazardaki fiili veya muhtemel etkileri de göz önünde bulundurulmaktadır. Söz konusu etkiler, teşebbüsün hâkim durumda olduğu pazarda ortaya çıkabileceği gibi bu pazar ile ilişkili başka bir pazarda da ortaya çıkabilmektedir. KILAVUZ'da ayrıca hâkim durumdaki teşebbüslerin, eylemleri ile rekabetin kısıtlanmasına yol açmama şeklinde "özel sorumluluğu"nun bulunduğu da vurgulanmıştır. Bu değerlendirme bir pazarda hakim durumda bulunan teşebbüsün başka bir pazardaki rekabet şartlarını etkileyebileceği ön kabulünü bünyesinde barındırmakta olup, özellikle birbirleri ile bağlantılı pazarlar açısından haklı bir endişe de içermektedir.
- (54) Buraya kadar yer verilen bilgiler ışığında, şikayet konusu eylem 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenecektir. Şikayet konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlal olarak tespit edilebilmesi ise, ancak BAŞKENTGAZ'ın, doğal gaz dağıtım pazarında hakim durumda olmasına ve doğal gaz iç tesisatlarının sigortalanması pazarındaki uygulamalarının hakim durumuna dayalı olarak gerçekleştirdiği bir kötüye kullanma hali olarak değerlendirilmesine bağlıdır. Zira bir eylemin Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlal teşkil edebilmesi için, hem söz konusu eylemin uygulayıcısı olan teşebbüsün ilgili pazarda hakim durumda olması, hem de teşebbüsün giriştiği eylemin bir kötüye kullanma hali içermesi şartlarının her ikisinin birden mevcut olması gerekmektedir.
- (55) Bu çerçevede Kurul'un 24.09.2014 tarih ve 14-35/682-299 sayılı kararında da tespit edildiği üzere, Ankara ili mücavir alanında doğal gaz dağıtım faaliyeti bakımından tek el durumunda bulunan ve 4646 sayılı Kanun ile bu Kanun kapsamında oluşturulan mevzuat uyarınca piyasa faaliyetleri denetim ve düzenlemeye tabi olan BAŞKENTGAZ'ın hakim durumda olduğu ifade edilebilecektir. Bununla birlikte, BAŞKENTGAZ'ın şikayet konusu eylemlerinin bir kötüye kullanma hali oluşturup oluşturmadığına ilişkin yapılacak değerlendirme dosya özelinde yapılacak analizin esasını oluşturmaktadır. Bu çerçevede öncelikle yerinde incelemede elde edilen ve yukarıda yer verilen bilgi ve belgeler ile ilgili mevzuat temelinde BAŞKENTGAZ'ın, 3BN SİGORTA'yı dışlayıcı bir eylem içinde olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.
- (56) Şikayetçinin, BAŞKENTGAZ'ın hakim durumunu kötüye kullandığına ilişkin iddiaları, esasen 3BN SİGORTA tarafından sunulan poliçelerin itiraza düşmesi ve BAŞKENTGAZ'ın firmalara gönderdiği bilgi güvenliği uyarısı ile 3BN SİGORTA'yı dışlayıcı eylemleri temelinde iki başlık altında ele alınabilecektir.

I.5.1. 3BN Sigorta Tarafından Sunulan Poliçelerin İtiraza Düşmesi İddiası

- (57) Mezkur iddia kapsamında özetle, BAŞKENTGAZ tarafından Haziran 2016 tarihi itibarıyla WEB TESİSAT altyapısına sigorta poliçesi sunumu için bir seçenek eklendiği, ancak bu yeni sistemde 3BN SİGORTA tarafından eklenen poliçelerin "Poliçe Görüntülenemiyor, Poliçe Yok" vb. nedenlerle itiraza düştüğü, bu hususun BAŞKENTGAZ sorumluluğunda olan SAP sisteminden kaynaklandığı ifade edilmektedir.

17-13/161-69

- (58) 3BN SİGORTA tarafından sisteme eklenen poliçelerin çeşitli nedenlerle itiraza düşmesi suretiyle reddedilmesine ilişkin olarak BAŞKENTGAZ yetkileri ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

"[...] Web Portal üzerinden sunulan sigorta poliçelerin poliçe teminat tutarı, adres uyumsuzluğu, yanlış sözleşme numaraları gibi nedenlerle reddedilebilmektedir. Benzer sorunlar Zetacad gibi Gasline yöntemlerinde de çıkabilmekle birlikte bu durum oldukça sınırlıdır zira ilgili sistemler bizim sistemlerle entegre çalışmaktadır ve mezkur uyumsuzluklar projenin sunumundan önce sistem tarafından kontrol edilmekte ve bu şekilde şirketimizce reddedilmeden önce düzeltme yapılabilmektedir."

- (59) BAŞKENTGAZ tarafından sunulan açıklamalarda ayrıca proje poliçelerinin reddine ilişkin olarak öne çıkan nedenler aşağıda sıralanmıştır:

- Sigortalı bilgisi hatası,
- Riziko adresi hatası,
- Teminat tutarı hatası,
- Sigorta poliçesi imza/kaşe hatası,
- Sertifikalı firma uyumsuzluğu hatası,
- Cihaz bilgileri hatası,
- Sigorta Poliçesi süre yetersizliği,
- Sigorta içeriği hatası,
- Sigortanın sistemde bulunmaması/yanlış yüklenme hatası.

- (60) Konu ile ilgili olarak yapılan yerinde incelemede bulunan belgelerde, BAŞKENTGAZ yetkilileri arasındaki yazışmalarda öne çıkan ifadelere ve bu ifadeler ile ilgili değerlendirmelere de aşağıda yer verilmektedir:

- *"[...] 3BN SİGORTA'nın sistemimize eklediği örnek uygunsuz poliçeler aşağıda belirtilmiştir. Arşiv bölümümüz tarafından yapılan incelemede aşağıdaki örneklere benzer tüm proje sahibi sertifikalı firmaların arşiv işlemleri itiraza uğramaktadır."*
- *"Ekteki projenin eki olarak 3BN SİGORTA tarafından e-imzalı diye gönderilen sigorta poliçesi ektedir. Değerlendirmeyi size bırakıyorum. - Dalgami geçiyorlar. Maili 3bn ye de gönder- Gasline'dan (.....) ile görüştüm. Hukuk müşavirleri (.....) ile konuyu tespit edip, değerlendirip tarafsız yazılı olarak bildirecekler"⁴.*
- *"Sigorta sürecine ilişkin olarak detaylı bilgi vereyim size,[...] sertifikalı firma CAD yazılımı üzerinde projeyi çizdikten sonra onay için gönderirken isterse o an dijital olarak sigorta poliçesi oluşturabiliyor. CAD yazılım programlarının anlaşığı online sigorta şirketleri olabildiği gibi [...] manuel de kesilecek sigorta şirketleri de mevcuttur. Bu tamamen sertifikalı firmanın tercihin ve anlaşmasına bağlıdır. [...] Sertifikalı firma isterse ilgili kurul kararı çerçevesinde onay için gönderdiği projeye sigorta eklemes imalat başlayınca manuel keser ve tesisat muayene sırasında poliçeyi ibraz eder. Manuel kesebileceği şirketlerde listede mevcuttur. Hal böyle iken sertifikalı firma isterse manuel kestiği poliçeyi [...] WEB TESİSAT portalını kullanarak [...] ekleyebilir. [...]."*

⁴ Yukarıda yer verilen yazışmanın eki olarak ise 3BN SİGORTA tarafından sisteme e-imzalı sigorta poliçesi olarak eklenen ancak genel ekran alıntılarında oluşan görsellere yer verilmiştir.

- “[...] SAP proje alımında karşılaşılan hatalara ait 20 Haziran 2016-29 Ağustos 2016 tarihlerini içerir genel bilgilendirme raporu ektedir. Raporun devam eden sayfalarında daha önce 10 maddeyle sunmuş olduğum çözüm bekleyen hatalar birimizi direkt ilgilendiren 4 maddeye indirgenmiş olup çözüm önerileri de iletilmiştir. Genel mail dağılımı dikkate alındığında ilgili maddelerde yapılacak düzenleme ile sonuç sayfalarında da görüleceği üzere %33 oranında hatalar giderilmiş olacaktır. Konunun tarafımızca tekrardan değerlendirilmesini arz ederim. Saygılarımla”
- “[...] Bilindiği üzere 01.06.2016 tarihi itibari ile SAP sistemine geçmiş bulunmaktayız. SAP sistemi proje gönderimi sırasında karşılaşılan hataların giderilmesine yönelik İç Tesisat ve Etüt Planlama Müdürlükleri bünyesinde oluşturulan ekipler ANDOSiAD'ın talebi ile birleştirilerek 22.07.2016 tarihinden bu yana Şirketimiz F blok zemin katında hizmet vermektedir. Birimiz bu süreçte ictesisat@baskentdogalgaz.com.tr mail adresine gelen hata maillerinin değerlendirilmesi ilgili birimlere yönlendirilmesi, firmalara geri dönüşlerin yapılması, hataların giderilmesine yönelik karar-uygulama -yöntem vb. işlemleri yürütmüştür. Belirli aralıklarla tarafımıza da iletilen SAP hata raporları değerlendirildiğinde günlük dönüş oranlarının %90'lara ulaştığı görülmektedir. Geline süreçte iç tesisat kaynaklı hataların giderilmesine yönelik önlemler ve geliştirmeler yapılmıştır. Bu kapsamda birimizin diğer iş yoğunluğu da dikkate alındığında ilgili iç tesisat personellerinin görev yerlerine dönmesi, iç tesisat mail grubuna gelen maillerin içeriğine göre ilgili birimler tarafından sonuçlanması [...] ve ilgili birimlerce firmaya dönüşünün yapılması [...] hususlarını değerlendirmelerinize arz ederim.”
- “Hilal hanım, İlgili firma sigorta poliçesini neden çok defa girmiştir. Sistemsel bir sorun mu var? Sistemsel sorun yok ise firmayı uyaralım.” “3BN SİGORTA eklenememiş olabilir defalarca eklemiş gerekli uyarıyı yaptım. Bilgilerinize.”

- (61) Yerinde incelemede ayrıca, bir tesisat firmasının, BAŞKENTGAZ'a onay için sunduğu sigorta poliçesinin farklı bir ekran görüntüsü içerdiğine ilişkin olarak Gasline üretici firması PRİZMA tarafından tutulan aşağıdaki tutanak bulunmuştur:

“TUTANAKTIR

Sistemimizde kayıtlı olan (.....) firması Gasline 3D programı kullanarak 12.02.2016 Cuma günü, 121155 tesisat numaralı binaya daire 1-2 ve 4 olmak üzere bir adet doğal gaz projesi çizip Başkent Doğal gaz A.Ş.'ye onaylatmak için yollamıştır. Firma sigorta poliçesi adı altında farklı bir ekran görüntüsünün eklendiği ayrıca eklenen evrakta "(.....) TARAFINDAN E-İMZA YAPILMIŞTIR" ibaresi tarafımızdan tespit edilmiştir.

İş bu tutanak 25.08.2016 tarihinde tarafımızca tanzim ve imza edilmiştir.”

- (62) Buna ek olarak yerinde incelemede şikayetçi tarafından BAŞKENTGAZ'a gönderilen bir e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“(.....) merhaba, umarım iyisinizdir sizin yönlendirmeniz sonrasında (.....) ile telefon görüşmesi yaptık sağ olsun kendisi bizi dinledi sorunları tek tek not aldı ve (.....) ile görüleceklerini, bundan sonra da konuyu (.....) ile takip etmemizin daha doğru olacağını dile getirdi. ancak (.....) ile de görüşteki sorularımız halen devam etmekte ve iki adet firmamı kaybettim. Lütfen konu ile alaklı bizlere yardımcı olun gasline ve zetacad e eklediğimizde böyle problemler yaşamıyorduk. Mutlu ve sağlık günler dilerim. Saygılarımla,”

17-13/161-69

- (63) Konu ile ilgili olarak, ayrıca, şikayetçiden ve hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüsten, 3BN SİGORTA'dan onay için BAŞKENTGAZ'a sunulan ve onaylanan proje sayısı ile BAŞKENTGAZ tarafından onaylanan toplam proje sayılarına ilişkin veriler talep edilmiştir. Gelen veriler çerçevesinde, BAŞKENTGAZ tarafından onaylanan projelere ilişkin oluşturulan tüm sigorta poliçelerinin ortalama (.....) 3BN SİGORTA tarafından kesildiği; ilgili dönem boyunca anılan ortalamaya göre ciddi bir düşüş ya da yükseliş görülmediği anlaşılmaktadır. Buna ek olarak yapılan görüşmede, 3BN SİGORTA, poliçelerinin yaklaşık %30'unun redde konu olabileceği belirtmiştir. Bu noktada belirtmek gerekir ki reddedilen poliçeler firma tarafından düzeltilmek suretiyle tekrar sisteme eklenebilmektedir.

Grafik 1: BAŞKENTGAZ Projeleri İçinde 3BN SİGORTA Tarafından Kesilen Poliçe Sayısının Toplam Poliçe Sayısına Oranı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: BAŞKENTGAZ, 3BN SİGORTA, raportörlerin hesaplamaları.

- (64) Yukarıda aktarılan bilgi ve belgeler temelinde;
- BAŞKENTGAZ'ın Haziran 2016 tarihi itibarıyla işletmeye başladığı sistem çerçevesinde 3BN SİGORTA tarafından oluşturulan projelerin, Gasline ve Zetacad'e ek olarak WEB PORTAL üzerinden manuel olarak eklenmesinin yolunun açıldığı,
 - Sistemin işleyişinde özellikle sistem altyapısının değiştirilmesi sırasında bazı aksaklıklar ile karşılaşıldığı, ancak BAŞKENTGAZ yetkililerinin bu sorunu çözmek üzere çalışmalar yaptığı,
 - Sigortalı bilgi hatası, riziko adres hatası, teminat tutarı gibi birçok nedenden dolayı ilgili sigorta poliçelerinin itiraza düşebileceği,
 - 3BN SİGORTA tarafından sunulan poliçelerden sisteme eklenenler arasında proje ile ilgili bulunmayan ve poliçe sayılmayan görsellerin ve belgelerin sunulabileceği, ayrıca anılan teşebbüs poliçelerinin çoklu giriş şeklinde birden çok sayıda sunulabileceği ve bu nedenle reddedilebileceği,
 - Her hâlükârda 3BN SİGORTA tarafından oluşturulan poliçelerin, BAŞKENTGAZ tarafından kabul edilen proje sayısı içindeki payında ciddi bir değişim yaşanmadığı

tespit edilmiştir. Bu çerçevede, sunulan projelere ilişkin poliçelerin reddedilmesine yönelik olarak, BAŞKENTGAZ tarafından sürdürülmekte olan bir uygulamanın bulunmadığı değerlendirilmektedir.

I.5.2. BAŞKENTGAZ'ın Tesisatçı Firmalara Gönderdiği Bilgi Güvenliği Uyarısı İle 3BN SİGORTA'yı Dışlayıcı Eylemleri Bulunduğu İddiası

- (65) 3BN SİGORTA tarafından, tesisat firmalarının sisteme erişim adı ve şifreleri alınmak suretiyle ilgili tesisat firmaları adına sigorta poliçelerinin sisteme eklendiği; buna karşın BAŞKENTGAZ tarafından tesisat firmalarına "önemli hatırlatma" başlığıyla, randevu talebi ve/veya sigorta eklenmesi amacıyla WEB TESİSAT sistemine girmek için kullanılan kullanıcı bilgilerinin üçüncü şahıslarla paylaşılmaması gerektiği hatırlatılarak 3BN SİGORTA'nın poliçe eklenmesinin engellendiği ve dışlandığı ifade edilmektedir.

- (66) Anılan iddiaya ilişkin olarak BAŞKENTGAZ yetkileri ile yapılan görüşmede aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

"[...] Web Portal üzerinden giriş ekranında şifre ve kullanıcı adı girilerek ilgili sertifikalı firma sigorta poliçesini sunabilmektedir. Bununla birlikte aynı ekrandan müşteri bilgileri, mali hususlar gibi ayrıntılı bilgilere de ulaşabilmektedir. Bu nedenle şifrenin üçüncü taraflarca kullanılmasının bilgi güvenliği açısından sorun çıkardığını düşünüyoruz. Anılan çerçevede 3BN SİGORTA'nın sertifikalı firma bilgileri ile giriş yapıp sigorta poliçesini sisteme eklemesi sakıncalı bulunmaktadır. Bu işlemi sertifikalı tesisat firmaları kolayca yapabilmesine rağmen şifrelerini adı anılan sigorta şirketine sunmak suretiyle poliçeleri kendileri sunmaktan kaçınmayı tercih edebilmektedirler. Bu bağlamda ilgili tesisat firmalarına mezkûr güvenlik sorunları nedeniyle şifre paylaşımının sakıncalarına yönelik uyarı yazısı gönderdik."

- (67) Bilgi güvenliğine ilişkin olarak Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 28. maddesi doğal gaz dağıtım şirketlerinin TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi standartlarına uyumunu zorunlu tutmuştur. Bu noktada dağıtım şirketlerine ISO 27001 standardına uyduğunu belgelendirme ve standartların uygulanması mecburiyeti getirildiği görülmektedir. Bu hususa ilişkin olarak BAŞKENTGAZ tarafından bilgi güvenliği kavramının "gizlilik", "bütünlük" ve "süreklilik" olmak üzere üç temel unsurdan meydana geldiği ve bu unsurların birisinin zarar görmesinin güvenlik zafiyetine neden olabileceği; bu çerçevede BAŞKENTGAZ tarafından oluşturulan sisteme yetkisiz kişilerin herhangi bir yolla erişiminin istenmediği vurgulanmıştır. Bu husus, yapılan görüşmede EPDK yetkilileri tarafından da ifade edilmiştir.

- (68) Konu ile ilgili olarak yapılan yerinde incelemede bulunan belgelerde BAŞKENTGAZ yetkilileri arasındaki yazışmalarda öne çıkan ifadeler ve bu ifadeler ile ilgili değerlendirmelere de aşağıda yer verilmektedir:

- *"3 BN Sigorta firmasının tarafımıza yazdığı yazı üzerine yapılan inceleme neticesinde; 3BN firmasının manuel sigorta oluşturarak sertifikalı firmaların WEB TESİSAT şifrelerini alarak sistemimize dosya eklemesi şirketimiz ile sertifikalı firmalar arasındaki hiyerarşik sisteme aykırıdır. 3BN SİGORTA'nın sertifikalı firmalara ait şifreleri kullanarak sistemimize girmesi uygun değildir.[...]"*
- *"[...] Şirket olarak tüm sertifikalı firmalara web tesisat şifresi verdik ve potalımızı firmalara astık. Şirketimizin ISO 27001 bilgi güvenliği sertifikasına istinaden bazı sertifikalı firmaların web tesisat kullanıcı adı şifrelerini sigorta şirketlerine verdiği ve sigorta şirketlerinin buradan manuel poliçe girdiğini tespit ettik. Bunun üzerinde manuel poliçe kesen şirketlere uyarı yazısı yazılarak bilgi güvenliğimiz tehlikeye sokmamaları gerektiği ve şifrelerini üçüncü şahıslar ile paylaşmamaları gerektiği konusunda uyardık EK de örnek olarak giden yazı bulunmaktadır. Zaten gelen ihtarnamede ilgili sigorta şirketi üçüncü şahıs olarak açık olarak sistemimize girdiği ve poliçe gönderdiğini de kabul etmiştir [...]"*

(69) BAŞKENTGAZ yetkilileri tarafından bir tesisat firmasına gönderilen yazıda ise aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır.

- "28.11.16 tarihinde "önemli hatırlatma" konulu tarafınıza gönderilen mailde; şirketinizi temsilen tarafınıza verilen web tesisat kullanıcı adı ve şifresinin 3. şahıslarla paylaşılması hususu bildirilmişti. Ancak yapılan incelemede kullanıcı adı ve şifrenizin 3. şahıslarla paylaşıldığı tespit edilmiştir. Bilindiği üzere Şirketimiz ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi belgesine sahiptir. Bu kapsamda şirketimizin verilerini tehlikeye düşüren bahse konu paylaşımımızın tekrarı durumunda kullanıcı bilgilerinizin bloke edileceğini ve sair hukuki başvurur haklarımızı saklı tuttuğumuzu bildiririz. Gereğini bilgilerinizi rica ederiz."

(70) Yukarıda aktarılan bilgi ve belgeler temelinde;

- 3BN SİGORTA'nın, sertifikalı tesisat firmalarının kullanıcı adı ve şifreleri ile erişime yetkili olmadığı WEB TESİSAT sistemine girerek sigorta poliçesi eklediği,
- BAŞKENTGAZ'ın ilgili mevzuat çerçevesinde sistemlerine ilişkin ISO 27001 Bilgi Güvenliği Standartlarına uymakla yükümlü olduğu ve bu çerçevede yetkisiz kişilerin sisteme erişimini engellemesi gerektiği,
- Bu kapsamda BAŞKENTGAZ'ın, sertifikalı firmalara yazılar göndermek suretiyle anılan kullanıcı adı ve şifrelerinin (3BN SİGORTA gibi) üçüncü taraflar ile paylaşılması konusunda uyarı yaptığı,
- BAŞKENTGAZ tarafından yapılan bu uyarıların ilgili mevzuat kapsamında gerekli olduğu

tespit edilmiştir. Bu çerçevede BAŞKENTGAZ'ın tesisatçı firmalara gönderdiği bilgi güvenliği uyarısı ile 3BN SİGORTA'yı dışlayıcı eylemleri bulunduğu iddiasına yönelik olarak BAŞKENTGAZ tarafından sürdürülmekte olan bir uygulamanın bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

(71) 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.