

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**(Danıştay'ın İptal Kararı Üzerine Verilen)**  
**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : D4/1/O.G.-01/4 (Soruşturma)  
Karar Sayısı : 06-29/361-91  
Karar Tarihi : 24.4.2006

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Mustafa PARLAK  
Üyeler : Tuncay SONGÖR, Rıfki ÜNAL,  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN,  
Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN

**B. RAPORTÖRLER** : M. Haluk ARI, Sezin ELÇİN CENGİZ

**C. ŞİKAYET EDEN** : Re'sen

**D. KARŞI TARAF**

- Garanti Sigorta A.Ş.  
Mete Cad. Park Han No:40 Taksim/İSTANBUL  
Temsilcisi: Av. Özgün ÖZTUNÇ  
Eski Büyükdere Cad. No:61 Maslak/İSTANBUL

- Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği  
Büyükdere Cad. Büyükdere Plaza No:195 Kat:1-2 34394 Levent/İSTANBUL  
Temsilcileri:Av. Hüseyin YARSUVAT, Av. Kutman ÖGE  
Harman Cad. Polat Plaza B-3 Blok Kat:6 NO:4 34394 Levent/İstanbul

**E. DOSYA KONUSU** : Rekabet Kurulu'nun 30.10.2003 tarih, 03-70/844-366 sayılı kararının iptaline ilişkin Danıştay 13. Dairesi'nin 28.2.2006 tarih, 2005/5223 E. 2006/1219 K.; 2005/5256 E. 2006/1220 K. sayılı kararları üzerine Garanti Sigorta A.Ş. ile Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal eder nitelikteki eylemlerinin yeniden değerlendirilmesi

**F. İDDİALARIN ÖZETİ**

İlgili gazete yazısında, Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Garanti Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş., Yapı Kredi Sigorta A.Ş. şirketlerinin Milli Reasürans T.A.Ş. (Milli Reasürans) önderliğinde, asgari sigorta fiyatı uygulama konusunda aralarında

protokol imzalayarak centilmenlik anlaşması yaptıkları ve Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin (Birlik) ise bazı sigorta branşlarında tarifeler yayınlamakta olduğu iddia edilmektedir.

## G. DOSYA EVRELERİ

11 sigorta şirketinin Milli Reasürans T.A.Ş. önderliğinde, asgari sigorta fiyatı uygulama konusunda aralarında protokol imzalayarak centilmenlik anlaşması yaptıklarına ilişkin 24.10.2001 tarihli Dünya Gazetesi'nde yayımlanan habere ilişkin olarak, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 55/1. maddesi uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 20.12.2001 tarih ve D4/1/O.G.-01/4 sayılı İlk İnceleme Raporu; Kurul'un 25.12.2001 tarih ve 01-63 sayılı toplantısında görüşülmüş ve Öneraştırma açılmasına karar verilmiştir.

Öneraştırmaya dahil olmamakla birlikte, bu süreçte yapılan incelemelerde, Birliğin bazı sigorta branşlarında tarifeler yayınlamakta olduğu tespit edilmiş ve Öneraştırma Raporu'nda bu belgeler de değerlendirilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun söz konusu raporu değerlendirerek almış olduğu 9.4.2002 tarih ve 02-21/222-M sayılı Soruşturma Kararı sonucunda, 4054 sayılı Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca hakkında soruşturma açılan teşebbüslere ve öneraştırma sürecinde elde edilen belgelere dayanarak soruşturmaya dahil edilen teşebbüs birliğine soruşturma açıldığına dair bildirim yapılmış ve söz konusu bildirimce cevaben gönderilen yazılı savunmalar alınmıştır.

4.10.2002 tarih ve 02-61/756-M sayılı Kurul kararı ile soruşturma süresi 6 ay uzatılmıştır.

Soruşturma Heyetince tamamlanan 8.4.2003 tarih ve SR/03-5 sayılı Soruşturma Raporu, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Başkanlıkça tüm Kurul Üyeleri ve hakkında soruşturma yürütülen taraflara tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince hakkında soruşturma yürütülenlerden 30 gün içinde yazılı savunmalarını göndermeleri istenmiştir.

Soruşturmaya konu olan teşebbüsler 6.5.2003-9.6.2003 tarihleri arasında ikinci yazılı savunmalarını göndermişlerdir.

Soruşturma Heyeti'nin hazırladığı 24.6.2003 tarihli "Ek Yazılı Görüş", Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca, tüm Kurul üyeleri ve hakkında soruşturma yürütülen taraflara tebliğ edilmiş, son yazılı savunmalar yasal süresi içinde Kurum'a intikal etmiştir.

Hakkında soruşturma yürütülen taraflar, Kanun'un 46. maddesi uyarınca sözlü savunma toplantısı yapılmasını talep etmiştir. Rekabet Kurulu'nun 28.8.2003 tarih ve 03-59 sayılı toplantısında, yürütülen soruşturma ile ilgili olarak 15.10.2003 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar verilmiş ve sözlü savunma toplantısı davetiyeleri, Kanun'un 46/2. maddesi uyarınca ilgililere gönderilmiştir.

Sözlü savunma toplantısını takiben, Rekabet Kurulu, 30.10.2003 tarihinde nihai kararını vermiştir.

Rekabet Kurulu'nun söz konusu kararı "Soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu" gerekçesiyle Danıştay 13. Dairesi'nin 28.12.2006 tarih, 2005/5223 E. 2005/1219 K; 2005/5256 E. 2006/1220 K.; sayılı kararları ile iptal edilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 5.1.2006 tarih, 06-02 sayılı toplantısında, ilk inceleme ve soruşturmaya ait savunma, ek savunma, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararları, tüm dosya münderecatında yer alan bütün bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda dosya konusu karara bağlanmıştır.

## H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ

Soruşturma Heyeti'nde yer alan Raportörler tarafından;

1. Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Garanti Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş., Yapı Kredi Sigorta A.Ş. ve Milli Reasürans T.A.Ş.'nin 11.10.2001 tarihinde imzalamış oldukları protokol ile reasüransa devredilecek poliçeler bakımından yangın sigortaları ve ek teminatlarına yönelik olarak uygulanacak asgari fiyatların belirlenmesi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği,

2. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği tarafından 1992 yılından bu yana hazırlanarak üyelere gönderilen Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesi ile yangın sigortasına ek olarak verilen bazı teminatlar bakımından uygulanacak tarifelerin ve koşulların belirlendiği ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği,

bu nedenle, yukarıda belirtilen ihlalleri gerçekleştiren;

I. Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Garanti Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş., Yapı Kredi Sigorta A.Ş. ve Milli Reasürans T.A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 2003/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 9.247.613.000 TL'den az olmamak üzere bir önceki yıl sonunda oluşan yıllık gayrisafi gelirlerinin %10'una kadar para cezası ile cezalandırılması,

II. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin Kanun'un 2003/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, 9.247.613.000 TL'den az olmamak üzere bir önceki yıl gayri safi gelirinin %10'una kadar para cezası ile cezalandırılması,

gerektiği ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

#### I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Sigorta türlerini genel olarak, sağlanan güvenliğin içeriği bakımından sosyal sigorta-özel sigorta; sigorta ilişkisinin düzenlenmesi bakımından yasal sigorta-akdi sigorta; sigorta ilişkisinin kurulmasının iradeye bağlılığı bakımından zorunlu sigorta-ihtiyari sigorta; rizikolar bakımından deniz-kara-hava sigortaları, sigorta ettiren ve denetim bakımından sigorta sözleşmesi-reasürans sözleşmesi; primler bakımından sabit primli sigorta-karşılıklı (değişir primli) sigorta, sigorta ettirilen çıkarlar bakımından mal ve malvarlığı sigortaları-kişi sigortaları; ödenecek sigorta türleri bakımından zarar sigortası-tutar sigortası gibi ayrımlara tabi tutmak mümkündür.

Soruşturmanın konusunu 11 sigorta şirketi ve bir reasürans şirketinin ticari ve sınai yangın sigortalarında reasüröre devredilecek poliçeler için asgari bir oran belirlemeleri ve bir protokol imzalamaları ile Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin yangın sigortasına ek olarak verilen bazı klozlara ilişkin olarak tarifeler yayınlamasının incelenmesi oluşturmaktadır. Protokol sadece yangın sigortalarını ve tarifesi olmayan ek klozları kapsamaktadır. Yangın sigortaları, sigorta ettirilen çıkarlar bakımından yapılan ayırmda, elementer branşlar olarak yukarıda değinilen mal ve mal varlığı sigortaları altında yer almaktadır.

Sigortalının bir mal üzerindeki çıkarının sigorta ettirildiği mal sigortaları, rizikonun içeriğine göre kendi içinde sekiz sigorta koluna ayrılmaktadır: yangın sigortası, nakliyat sigortası, oto kasko sigortası, hırsızlık sigortası, cam kırılma sigortası, makine montaj sigortası, inşaat sigortası, deprem sigortası ve tarımsal sigortalar. Bu kollardan her birinde ayrı ayrı çıkarlar sigorta ettirilmekte, ayrı ilave teminatlar verilmektedir. Buna göre yangın sonucu meydana gelen hasarları güvence altına alan sigorta türü olan yangın sigortasının diğer sigorta türleri, örneğin oto kasko veya hırsızlık ile ikamesi mümkün değildir. Talep yönünden bakıldığında sigortanın bu özelliği dikkate alınarak her sigorta türünü ayrı bir pazar olarak almak mümkündür.

İlgili pazar belirlenirken dikkate alınması gereken bir başka konu arz boyutudur. Talep yönünden sigortaların birbirini ikame etmesi mümkün olmadığı gibi, sigorta şirketlerinin de faaliyet göstermek istedikleri her branş için ayrı ruhsat alma zorunluluğu bulunmaktadır. 26.12.1994 tarih ve 22153 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Kuruluş ve Çalışma Esasları Yönetmeliği'nin 14. maddesinden kaynaklanan bu zorunluluk dolayısıyla arz bakımından da sigorta türleri arasında bir farklılık mevcuttur.

Öte yandan reasürans, sigortacılıktan ayrı düşünülemez niteliktedir. Reasürans birincil sigortanın, yani tüketiciye sunulan nihai sigortanın ayrılmaz bir parçasıdır. Hem hukuki nedenlerle, hem de ekonomik ve ticari gerekçelerle reasüransı olmayan bir sigortanın mümkün olmadığı bilinen bir gerçektir. Özellikle yangın sigortaları gibi risklerin ve tazminatların yüksek olduğu sigorta

türlerinde reasürans olmaksızın işlem yapılması mümkün gözükmemekte ve reasürans sigortanın ayrılmaz bir parçası olmaktadır. Bu durum reasürans pazarının da dikkate alınmasını gerektirmektedir. Öte yandan soruşturma konusu protokolün de reasüransa devredilecek poliçeler şeklinde bir çerçeve çizmiş olması karşısında bu gerekliliğin kaçınılmaz olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle ilgili pazar "sınai ve ticari yangın sigortaları ve ek teminatları ile reasürans pazarı" olarak belirlenmiştir.

### **I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Sigorta şirketlerinin acenteler vasıtasıyla ülkenin tamamında hizmet verebilmesi ve tüketicilerin farklı bölgelerden poliçeler satın alabilmesi nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti Sınırları" olarak belirlenmiştir.

## **I.2. Sektör Hakkında Bilgiler**

### **I.2.1 Genel Olarak**

En basit şekliyle, ileride meydana gelme olasılığı bulunan tehlikeden doğacak zararın giderilmesinin, önceden yapılan ödemeler, yani prim karşılığında güvence altına alınması olarak tanımlanabilen sigortayı teknik olarak da istatistiki metotlarla gerçekleşme olasılığı saptanabilen ve gerçekleşmesi halinde ekonomik sonuçlarının para ile ölçülmesi veya belirlenmesi mümkün olan rizikoların tehdidi altında bulunan çok sayıdaki benzer birimin, bu sonuçları karşılayabilmek üzere bir fon yaratacak şekilde bir araya getirilmesi olarak tanımlamak mümkündür.

Tanımdan da anlaşılacağı gibi, sigortacılığın amacı kişilerin tek tek kayıplarını karşılamak olmayıp, aynı riskle karşı karşıya olan mümkün olduğunca çok kişinin bir araya getirilmesini ve böylece istatistiki metotlarla söz konusu riskin belirginleştirilmesini sağlamaktır. Bu noktada sigorta en bilinen yönüyle bir risk transferi, başka bir deyişle risk paylaşma mekanizması olarak işlev görmektedir. Sigortanın bir başka önemli fonksiyonu ise poliçe ile tasarrufların toplanması ve biriktirilmesini ifade eden fon yaratma fonksiyonudur.

Sigortanın temeli katılımcı sayısının olabildiğince artırılması ve rizikonun olabildiğince geniş bir alana dağıtılabilmesidir. Bu amaçla ulusal sınırların dahi dışına çıkılmaktadır. Bu durum, sigortanın arzının sonsuz olması şeklinde nitelendirilmektedir.

Tekrar sigorta anlamına gelen reasürans ise, sigortacının herhangi bir sigorta işleminde kendi brüt konservasyon imkanını kullandıktan sonra arta kalan sigorta meblağını diğer bir sigortacıya sigortalatmasını ifade etmektedir. Burada ilk sigorta şirketine "sedan şirket" aktarılan ikinci sigortacıya ise "reasürans şirket" denilmektedir.

Buna göre bir reasürans akdinden söz edilebilmesi için öncelikle sigortalı ile sigortacı arasında bir sigorta sözleşmesi mevcut olmalı; bunun ardından ise sigortacı ile onun söz konusu sözleşmeden dolayı yüklendiği rizikonun

gerçekleşmesi halinde uğrayacağı zararı tazmin yükümlülüğü altına giren reasürör arasında bir sözleşme yapılmalıdır.

Reasürans sözleşmesi, sigorta sözleşmesi ile benzer niteliktedir. Reasürör, sigortacının akdetmiş olduğu bir sigorta sözleşmesinde yazılı rizikoların gerçekleşmesi halinde, onun zararını tazmin edecektir. Sigortacı akdetmiş bulunduğu sigorta sözleşmesindeki sorumluluklarını belirli koşullarla reasüröre devretmekte, diğer bir deyimle halihazırdaki sorumluluk reasürör tarafından teminat altına alınmaktadır.

Ülkemizde sigortacılıkla ilgili ilk kanunlar 26.6.1927 tarihinde çıkarılan Sigorta Şirketlerinin Teftiş ve Murakabesi Hakkında 1149 sayılı Kanun ve Eki 1173 sayılı Kanun ile Mükerrer Sigorta İhisi Hakkında 1160 sayılı Kanun'dur. 30.12.1959 tarihinde ise Sigorta Şirketleri Murakabesi Hakkında 7397 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş olup, 11.6.1987 tarih ve 3379 sayılı Kanun'la bazı değişiklikler yapılmış ve adı da Sigorta Murakabe Kanunu olarak değiştirilmiştir. Sektör halen yürürlükte olan bu yasa ile düzenlenmektedir.

1980'lere kadar korumacılık anlayışı içerisinde, sektöre yeni şirket girişine müsaade edilmemiştir. Bu dönemde sigorta tarifeleri bilimsel esaslara dayanmaksızın, salt sigorta şirketlerinin önerileri göz önüne alınarak devlet tarafından belirlenmiştir. Sağlanan bu imkanlar sektörün gelişmesini hedeflemiş olmakla birlikte, uzun yıllar yürürlükte kalan bu sistemin sonucunda ulaşılan nokta, yüksek teknik karlılığın sağlandığı, ancak rekabet ve canlılıktan uzak bir pazar olmuştur.

1980'lerde ülke ekonomisinde izlenen liberalleşme politikaları çerçevesinde sigorta sektörünün yapısal sorunları da tartışılmaya başlanmış ve 1987 yılında yeniden düzenlenen 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu ile sektörün oligopolistik yapısına son verilerek yeni şirketlerin piyasaya girmesine imkan tanınması, Türk sigortacılığında bir dönüm noktası oluşturmuştur.

Sigortacılık faaliyetlerini liberalize eden ikinci adım, 1990 yılında tanzim esaslı tarife sisteminin terk edilip serbest tarife sistemine geçilmesi olmuştur. Sigorta sektörünün geliştirilmesi, sektörde rekabetçi bir ortamda etkinliğin ve verimliliğin artırılması amacıyla Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığının 15.3.1990 tarih, 13470 sayılı ve 3.8.1990 tarih, 36259 sayılı onayı ile zorunlu sigortalar ve hayat sigortaları dışındaki branşlarda kademeli olarak serbest tarife uygulamasına geçilmiştir. 22.6.1994 tarih ve 21968 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu duruma uygun düzenleme 7397 sayılı Kanun'da da yapılmıştır.

Serbest tarife uygulamasına geçilmesi ile birlikte, rekabetin sonucu olarak hemen tüm branşlarda fiyat indirimleri gerçekleşmiştir. Sigorta şirketleri arasında, yangın ve mühendislik sigortalarına ek olarak verilen deprem teminatı ile ilgili tarifelerde de rekabet yaşanmasıyla, 1990 ve 1991 yıllarında verdikleri teminatlar ile aldıkları primler karşılaştırıldığında şirketlerin teknik esaslara aykırı davrandıklarının anlaşılması üzerine 92/1013 sayılı ilgili

Bakanlık kararı ile bu alanda yeniden tanzim esaslı tarife rejimine dönmüştür.

## I.2.2. Yangın Sigortaları

Mal sigortaları arasında yer alan yangın sigortası ile yangının, yıldırımın, infilakın veya yangın ve infilak sonucu meydana gelen duman, buhar ve hararetin sigortalı mallarda doğrudan neden olacağı maddi zararlar sigorta bedeline kadar temin olunmaktadır. Yasalar çerçevesinde bu üç riziko yani yangın, yıldırım ve infilak rizikoları yangın sigortası sözleşmesinde standart olarak korunmaktadır.

Bütün sigorta kollarında olduğu gibi yangın sigortasında da sigorta güvencesinin kapsamı özel koşullarla (klozlarla) genişletilebilmektedir. Yangın sigortası poliçesine ek olarak verilen klozlar grev, lokavt, kargaşalık, halk hareketleri; kötü niyetli hareketler, terör, deprem ve yanardağ püskürmesi, fırtına, kar ağırlığı, sel veya su baskını, yer kayması, dahili su, kara taşıtları, hava taşıtları, deniz taşıtları, duman ve yangın ve infilak mali sorumluluğudur.

Serbest tarife rejiminin geçerli olduğu sigorta sektöründe yangın sigortaları kapsamında uygulanan iki tarife bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Hazine Müsteşarlığı tarafından düzenlenen deprem ve yanardağ püskürmesi klozuna yönelik tarifedir. Diğer ise grev, lokavt, kargaşalık, halk hareketleri klozu, kötü niyetli hareketler klozu ve terör klozuna yönelik olarak Birlik tarafından hazırlanan ve kısaca "Terör Tarifesi" olarak anılan tarifedir.

2001 yılı itibarıyla bu branşta 35 sigorta şirketi faaliyet göstermekte olup, yurtiçi ve yurtdışı direkt prim üretimleri son 5 yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Tablo, prim üretiminin miktarı ile birlikte, artış miktarını ve artış oranını da gözler önüne sermektedir.<sup>1</sup>

Tablo 1- Yangın Dalı Yurtiçi Direkt Prim Üretimi

Yıllar	Miktar(milyar TL.)	Artış Miktarı	
		Miktar(milyar TL)	Oran (%)
2001	440.326	184.483	72.11
2000	255.843	99.815	63.77
1999	156.128	80.229	105.7
1998	75.899	33.443	78.77
1997	42.456	21.130	99.08
1996	21.326		

Tablodan da görüldüğü üzere, 2001 yılı itibarıyla yangın sigortasında yurtiçi direkt prim üretimi 440.326.000.000.000 TL olarak gerçekleşmiş, 2000 yılı ile karşılaştırıldığında %72.11 oranında artmıştır.

Yangın sigortaları konusu itibarıyla üçe ayrılmaktadır. Bunlar, sivil yangın sigortaları, sınai-ticari yangın sigortaları ve hususi fiyatlı yangın sigortalarıdır. Son 5 yıl itibarıyla, toplanılan prim miktarı ve düzenlenen poliçe adedi bu alt başlıklar altında aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

<sup>1</sup> Bu bölümde kullanılan veriler Sigorta ve Murakabe Kurulu 2001 yılı Raporu'ndan elde edilmiştir.

Tablo 2-Yıllara Göre Yangın Dalı Yurt İçi Direkt Prim Üretimi ve Düzenlenen Poliçe Adetleri

Yıllar	Sivil		Ticari-Sınai		Hususi Fiyatlı		Toplam	
	Miktar (Milyar TL)	Poliçe Adedi	Miktar (Milyar TL)	Poliçe Adedi	Miktar (Milyar TL)	Poliçe Adedi	Miktar (Milyar TL)	Poliçe Adedi
2001	97.618	969.797	330.073	481.308	12.634	7.589	440.326	1.458.694
2000	83.822	993.739	164.409	511.623	7.612	89.702	255.843	1.595.064
1999	45.151	861.257	105.732	518.909	5.488	79.645	156.370	1.459.811
1998	13.360	618.264	56.199	504.534	6.340	41.548	75.899	1.164.346
1997	8.703	620.988	26.217	495.137	7.536	123.954	42.456	1.240.079

Tablodan da görüldüğü üzere, poliçe adedi olarak yangın branşında 2000 yılına kadar artış, özellikle sivil branşta, dikkat çekicidir. 2001 yılında poliçe kesim adedi azalmıştır. 2001 yılı itibarıyla, sivil yangın sigorta poliçe adedi 969.797, sınai-ticari yangın sigorta poliçe adedi 481.308, hususi fiyatlı yangın sigorta poliçe adedi 7.589 olmak üzere, toplam poliçe adedi 1.458.694 adet olmuştur.

Yangın branşında yer alan yukarıdaki alt başlıkların, toplanan prim miktarındaki oranları ise şöyledir:

Tablo 3- Yıllara Göre Yangın Dalı Yurt İçi Direkt Prim Üretimi ve Oranları

Yıllar	Sivil		Ticari-Sınai		Hususi Fiyatlı		Toplam	
	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)
2001	97.618	22.16	330.073	74.96	12.634	2.86	440.326	100
2000	83.822	32.76	164.409	64.26	7.612	2.98	255.843	100
1999	45.151	28.87	105.732	67.62	5.488	3.51	156.370	100
1998	13.360	17.61	56.199	74.04	6.340	8.35	75.899	100
1997	8.703	20.49	26.217	61.75	7.536	6.07	42.456	100
1996	4.463	21.07	13.718	64.79	2.993	14.13	21.173	100

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, yıllar itibarıyla, sınai-ticari yangın sigortası, yangın branşında prim miktarı bakımından ağırlığı oluşturmaktadır. Yukarıdaki iki tablo birlikte değerlendirilecek olursa, 2001 yılında her ne kadar sivil branşta poliçe adedi fazla ise de, prim üretim miktarı bakımından sınai-ticari branş, toplam üretimin %74.96'sını oluşturmaktadır. Bunun sebebi ise, sınai-ticari yangın sigortalarında, sigortaya konu teminatın büyüklüğüdür.

Son 5 yıl itibarıyla, sigorta şirketlerinin, direkt prim üretimi ve reasüröre devrettikleri ve kendi üzerinde tuttıkları tutarlar hem miktar hem de oransal olarak aşağıdadır:

Tablo 4- Yangın Branşında Direkt Prim Üretimi, Reasüröre Devredilen ve Şirkete Kalan Miktar ve Oranlar

Yıllar	Alınan Prim	Reasürör Şirkete Devredilen		Şirkete Kalan	
		Prim Miktarı (MilyarTL)	Oranı (%)	Prim Miktarı (MilyarTL)	Oranı (%)
2001	440.855	322.989	73.26	117.865	26.73
2000	256.342	162.613	63.43	93.729	36.57
1999	156.527	97.409	62.23	59.121	37.77
1998	76.200	51.286	67.30	24.914	32.70
1997	43.450	28.714	66.09	14.736	33.91



Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, sigorta şirketleri, topladıkları primlerin büyük kısmını riski paylaşma adına reasürör şirkete devretmektedir. Özellikle bu oranlar 2001 yılı itibarıyla sıçrama göstermiş ve şirket uhdesinde kalan %26.73, reasürör şirkete devredilen %73.26 oranında olmuştur.

Son 5 yıl itibarıyla, sigorta şirketlerinin, direkt işlere ait ödedikleri tazminatlar ve bu ödemede reasürör payı ve şirketin payı hem miktar, hem de oransal olarak şöyledir:

Tablo 5- Yangın Branşında Direkt İşlere Ait Ödenilen Tazminat Miktarları, Reasürör Payı ve Şirket Payı Miktar ve Oranları

Yıllar	Ödenen Tazminat	Reasürör Payı		Şirket Payı	
		Miktarı (MilyarTL)	Oranı (%)	Miktarı (MilyarTL)	Oranı (%)
2001	168.476	127.196	75.49	41.281	24.50
2000	145.632	122.615	84.20	23.467	15.80
1999	164.434	150.646	91.61	13.788	8.39
1998	32.440	23.795	73.35	8.645	26.65
1997	23.327	17.734	76.02	5.593	23.98
1996	7.954	5.409	68.00	2.544	32.00

Yukarıdaki tabloda dikkat çekici olan, ödenilen tazminat miktarlarında, 2001 yılında oranlar biraz azalmış olsa da, reasürans şirketlerinin ağırlığıdır. 2001 yılı itibarıyla ödenen tazminat miktarı 168.476.000.000.000 TL olarak gerçekleşmiş ve bunun 127.196.000.000.000 TL'lik (%75.49) kısmını reasürans şirketleri, 41.281.000.000.000 TL'lik (%24.50) kısmını ise sigorta şirketleri ödemiştir.

Alınan prime karşılık verilen teminat miktarı, son dört yıl itibarıyla aşağıdaki gibidir:

Tablo 6-Yıllara Göre Alınan Prim ve Verilen Teminatlardaki Değişim

Yıllar	Alınan Prim		Verilen Teminat	
	Miktar (Milyar TL)	Artış oranı (%)	Miktar (Milyar TL)	Artış oranı (%)
2001	440.326	72.11	306.178.748	70.96
2000	255.843	63.77	179.088.009	22.41
1999	156.128	105.7	146.291.485	34.51
1998	75.899		108.760.363	

Yukarıdaki tabloda gösterildiği gibi, yıllar itibarıyla alınan prim miktarındaki artış oranı, buna karşılık verilen teminatın artış oranından bir hayli yüksek olmasına karşılık, 2001 yılında bu durum değişmiştir. Prim üretimi 2000 yılında 255.843.000.000.000 TL. iken, 2001 yılında 409.888.000.000.000 TL. olarak %60.21 oranında artmıştır. Aynı yıllarda, verilen teminat miktarı 179.088.009.000.000.000 TL'den 306.178.748.000.000.000 TL'ye yükselmiş ve bu artış oranı %70.96 seviyesinde olmuştur.

Sigorta şirketlerinin yangın branşında hasar-prim oranları ve teknik kar/prim oranları son dört yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 7-Yıllara Göre Hasar-Prim Oranı ve Teknik Kar-Prim Oranı Değişimi

Yıllar	Hasar-Prim Oranı* (%)	Teknik kar/Prim Oranı*(%)
2001	54.61	4.70
2000	39.60	17.10
1999	230.86	18.08
1998	56.65	18.39

\*Hasar-Prim oranı: (Ödenen tazminat+muallak hasarlar-Devreden muallak hasarlar) / (Alınan prim+Devreden cari rizikolar karşılığı-Dönem cari rizikolar karşılığı) olarak hesaplanmıştır.

\*Teknik kar / Toplam prim üretimi

Protokolü imzalayan şirketlerin sınai-ticari yangın sigorta branşında 2001 yılı itibarıyla, prim üretimleri, ödedikleri hasar ve düzenledikleri poliçe adetleri ise aşağıdaki şekildedir:

Tablo 8- Protokoldeki Şirketlerin Sınai-Ticari Yangın Sigortalarındaki Üretimi ve Toplam İçindeki Payı

Şirket Unvanı	Prim Üretimi		Ödenen Hasar		Poliçe Adedi	
	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Adet)	Oran (%)
Aksigorta	33.157	10.04	6.503	4.61	40.300	8.37
Anadolu A.T.	43.198	13.08	15.505	10.99	82.763	17.19
Axa Oyak	35.980	10.90	13.920	9.87	59.063	12.27
Başak	2.581	0.78	6.828	4.84	6.115	1.27
Garanti	19.906	6.03	11.967	8.48	3.751	0.78
Güneş	35.242	10.67	26.567	18.84	45.283	9.40
İsviçre	14.833	4.49	8.918	6.32	26.067	5.41
Ray	6.320	1.91	809	0.57	17.232	3.58
TEB	4.641	1.40	1.036	0.73	6.092	1.26
T.Genel	10.981	3.32	2.203	1.56	374	0.08
Yapı Kredi	22.479	6.81	3.966	2.81	29.309	6.08
<b>11ŞirketToplamı</b>	<b>229.318</b>	<b>69.47</b>	<b>98.222</b>	<b>69.66</b>	<b>316.349</b>	<b>65.72</b>
<b>Tüm şirketler</b>	<b>330.073</b>	<b>100</b>	<b>140.987</b>	<b>100</b>	<b>481.308</b>	<b>100</b>

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi, protokolü imzalayan 11 sigorta şirketi, 35 şirketin faaliyet gösterdiği sınai-ticari yangın sigorta branşında, prim üretimi açısından pazarın %69.47'sini, ödenen hasar açısından pazarın %69.66'sini, düzenlenen poliçe adedi bakımından ise piyasanın %65.72'sini oluşturmaktadır.

Anılan şirketlerin, yangın branşında direkt prim üretimleri, reasüröre devrettikleri ve kendi üzerlerinde tuttıkları oranlar aşağıdaki tabloda verilmektedir.

Tablo 9- Protokoldeki Şirketlerin Yangın Sigortasında Direkt Prim Üretimleri, Reasüröre Devrettikleri ve Kendi Üzerinde Tuttıkları Tutarlar

Şirket Unvanı	Alınan Prim		Verilen Prim		Şirkete Kalan	
	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Adet)	Oran (%)
Aksigorta	38.659	8.76	29.248	9.05	9.411	7.98
Anadolu A.T.	51.133	11.59	30.197	9.34	20.936	17.76
Axa Oyak	45.718	10.37	32.511	10.06	13.207	11.20

Başak	27.788	6.30	20.766	6.42	7.012	5.94
Garanti	23.012	5.21	18.434	5.70	4.578	3.88
Güneş	39.576	8.97	33.831	10.47	5.745	4.87
İsviçre	19.378	4.39	10.299	3.18	9.079	7.70
Ray	9.250	2.09	6.709	2.07	2.541	2.15
TEB	5.485	1.24	4.252	1.31	1.233	1.04
T.Genel	13.819	3.13	10.358	3.20	3.461	2.93
Yapı Kredi	30.438	6.90	24.365	7.54	6.073	5.15
<b>11 Şirket Toplamı</b>	<b>304.256</b>	<b>69.01</b>	<b>220.970</b>	<b>68.41</b>	<b>83.276</b>	<b>70.65</b>
Tüm şirketler	440.855	100	322.989	100	117.865	100

Tabloda, protokole katılan şirketlerin yangın branşında aldıkları toplam prim gösterilmektedir. Buna göre 11 şirket, alınan primin %69.01'ini oluşturmaktadır. Alınan primlerden reasüröre devredilen miktarın %68.41'ini ve şirketlere kalan toplam miktarın ise %70.65'ini anılan şirketler gerçekleştirmiştir.

Ödenen tazminatlar açısından bu şirketlerin değerlendirilmesi aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 10- Protokoldeki Şirketlerin Yangın Sigortasında Ödedikleri Tazminatlar, Reasüröre Devrettikleri ve Kendi Üzerinde Tuttukları Tutarlar

Şirket Unvanı	Ödenen Tazminat		Reasürör Payı		Şirket Payı	
	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Milyar TL)	Oran (%)	Miktar (Adet)	Oran (%)
Aksigorta	7.582	4.50	4.807	3.77	2.775	6.72
Anadolu A.T.	16.749	9.94	10.568	8.30	6.181	14.97
Axa Oyak	16.070	9.53	10.983	8.63	5.087	12.32
Başak	7.512	4.45	5.493	4.31	2.019	4.89
Garanti	12.867	7.63	11.122	8.74	1.745	4.22
Güneş	27.590	16.37	26.045	20.47	1.545	3.74
İsviçre	9.943	5.90	6.823	5.36	3.120	7.55
Ray	1.253	0.74	711	0.56	542	1.31
TEB	1.565	0.93	1.038	0.82	527	1.27
T.Genel	2.579	1.53	1.643	1.29	936	2.26
Yapı Kredi	5.147	3.05	3.059	2.40	2.088	5.05
<b>11 Şirket Toplamı</b>	<b>108.857</b>	<b>64.61</b>	<b>82.292</b>	<b>64.69</b>	<b>26.565</b>	<b>64.35</b>
Tüm şirketler	168.476	100	127.196	100	41.281	100

Tabloya göre, 2001 yılında yangın branşında ödenen tazminatın %64.61'i 11 şirket üzerinden gerçekleşmiştir. Ödenen tazminatlarda toplam reasürör payında anılan şirketlerin oranı %64.69 ve şirketlerin ödedikleri hasarlarda ise %64.35 seviyesindedir.

Protokolde imzası bulunan Milli Reasürans ise bir reasürans şirkettir. Aşağıda bu teşebbüsün yangın branşında sektör içindeki rakamları verilmiştir.

Tablo 11- Yangın Branşı Reasüransında Milli Reasüransın Durumu

	Sektör Toplamı (MilyarTL)	Reasürör Payı (MilyarTL)	Reasürör Oranı (%)	Milli Re'ye Devredilen (MilyarTL)	Milli Re'nin Oranı (%)
Prim İstihali	440.855	322.989	73.2	80.114	24.8
Ödenen Tazminat	168.476	127.196	75.5	25.790	15.3

Tablodan görüldüğü üzere, Milli Reasürans yangın branşında reasüransa devredilen primlerin %24.8'ini almış, hasar olduğunda ise reasürans şirketleri tarafından ödenen kısmın %15.3'ünü karşılamıştır.

### I.3. Yapılan İnceleme ve Tespitler

#### I.3.1. Protokole İlişkin Yapılan İnceleme ve Tespitler

Serbest tarife sistemi ile birlikte sigorta şirketleri arasında rekabet başlamıştır. Artan rekabet neticesinde sektör ilk yıllarda enflasyon oranının çok üzerinde büyümüş, müşterilerin de sigorta bilincini artırmıştır. Ancak fiyatlar tarife sistemi ile karşılaştırıldığında, aşağı seviyelere inmiştir. Bu dönem zarfında sigorta şirketleri, herhangi bir mali analize dayanmayan, hasar-prim oranını dikkate almayan ve topladıkları primlerle verdikleri teminatların karşılanması mümkün olmayan fiyatlarla rekabet etmişlerdir. Teknik oranlar dikkate alınmaksızın yapılan bu rekabetin sonuçları görüldüğünden bazı branşlarda fiyatlar kendiliğinden yükselmiştir.

1990'dan sonra gerçekleşen liberalizasyon diğer sigorta branşlarını olduğu gibi yangın sigortalarını ve özellikle sını ve ticari yangın sigortalarını da etkilemiştir. Fiyatların teknik karlılık noktasının aşağısına inmesiyle, sigorta şirketlerinin talebi üzerine serbest tarife sistemine geçilmesinin henüz ikinci yılında, Türkiye'nin bir deprem ülkesi olduğu gerçeği de göz önüne alınarak, Bakanlık müdahale etmiş, yangın sigortasına ek klozlardan deprem ve yanardağ püskürmesi klozunda yeniden tanzim edilmiş tarifelerin uygulanmasına karar vermiştir. Sektörün önde gelenleri, yine yangın sigortasına ek klozlardan kısaca "Terör" klozu denilen, "Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesi"nde de benzer bir talebi dile getirmişler, ancak bu talep her bir klozun tarifesinin belirlenmesi ile tekrar eski sisteme dönüleceğinden dolayı kabul görmemiştir. Bunun üzerine, terör tarifesi bir "Birlik Kararı" olarak yayımlanmıştır. Sonuç olarak, 1993 yılı başı itibarıyla yangın branşında verilen sigorta teminatlarında, ek klozlarda, biri Bakanlık onaylı deprem tarifesi, diğeri Birlik Kararı olan terör tarifesi yer almıştır. Zamanla bu tarifelere, reasürans anlaşmalarında da yer verilerek uygulaması daha sıkı takip edilmiş ve artık sektörde bir kural haline gelmiştir.

Rekabet sonucu yıllar itibarıyla yaşanan bu süreç, hem sigorta şirketlerini, hem de özellikle büyük montanlı teminatları kapsayan sigorta branşı olan sını ve ticari yangın sigortalarında tazminatın büyük bir bölümünü ödeyecek olan reasürörleri zorlamıştır.

Sektörde ve sektöre teminat veren reasürörler nezdinde bu sıkıntılar dile getirilirken, ABD'de 11 Eylül 2001'de yaşanan terörist saldırı, sigortacılık sektörüne global anlamda büyük bir darbe vurmuş, sektörde büyük bir daralma yaşanmıştır. Bu olay, ticari ve sınai yangın branşında uzun zamandır konuşulan primlerin düşüklüğünü tekrar gündeme getirmiştir. Söz konusu gelişmeler neticesinde, Türk sigorta sektöründe çok büyük bir ağırlığı olan Milli Reasürans T.A.Ş. yetkilileri, önde gelen 12 sigorta şirketi temsilcisini davet etmiş ve dile getirilen sıkıntılar neticesinde anlaşmaya varılmış ve Koç Allianz A.Ş. dışında, katılanlarca protokole bağlanmıştır.

### **I.3.1.1. Dünya Gazetesi'ndeki Röportaj**

Kurul'un resen harekete geçmesine neden olan Dünya Gazetesi'nde çıkan haberde, Milli Reasürans Genel Müdürü Cahit NOMER ile yapılan röportajda aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"Böyle bir protokole neden ihtiyaç duyuldu?"*

10 senedir serbest rekabet yüzünden yangın sigortalarında fiyatlar sıfıra kadar indi. Amerika'da yaşanan terör olayı nedeniyle reasürörler ya terör teminatı vermeyecekler ya da sınırlı verecekler. Sigortalılar eskisi gibi istedikleri limitlerde terör teminatı alamayacaklar. Diğer taraftan da reasürans maliyetleri artıyor. Bu maliyetleri karşılayabilmek için asgari düzeyde çalışmaya ihtiyaç vardı. İşte bu protokol, bunu sağlayacak.

*"Kimin öncülüğünde bu protokol hazırlandı?"*

Bu eskiden beri konuşulan ama, bir türlü gerçekleştirilemeyen bir oluşumdu. Bunu birilerine mal etmek doğru değil. Şirketlerin kendi iradeleri ile yaptıkları bir anlaşma.

*"Neden 12 şirketle sınırlı tutuldu?"*

Sadece 12 şirket ile konuşuldu. Bu şirketler piyasanın yüzde 80'ini kontrol ediyorlar. Bu tür oluşumlarda geniş bir topluluk sayamazsınız. Özünde bunu büyüklerle halledersek, gerisi de gelir dedik. Eminim buna tüm şirketler uyacaktır.

*"Bireysel sigortalara yansiyacak mı?"*

Hayır olmaz. Çünkü onlar zaten yüksek ödüyorlar. Yüksek derken, bireysel sigortalılar rekabetten hiç istifade etmediler. Serbest rekabet sadece sanayi ve ticari rizikolarda oldu."

### **I.3.1.2. Yerinde İncelemeler**

Önaraştırma ve soruşturma safhalarında 11 sigorta şirketi ve Milli Reasürans'tan aşağıdaki bilgi ve belgeler elde edilmiştir.

### **I.3.1.2.1. Axa Oyak Sigorta A.Ş.**

12.3.2002 tarihinde Raportörlerce Axa Oyak Sigorta A.Ş.'de Genel Müdür ile görüşülmüş, aşağıdaki sorular sorularak cevapları alınmıştır.

"Soru 1: 11 Ekim 2001 tarihinde 12 şirketin imzaladığı protokol aşamasına nasıl gelindi?"

Cevap 1: 11 Eylül'de yapılan saldırı dünyada sigortacılık açısından birçok şeyi değiştirdi. Türkiye'de de özellikle yangın sigortalarında fiyatlar oldukça düşüktü. Bu oranlar son zamanlarda %0.001 seviyesine kadar gerilemişti. Teminatlar ile orantısız olan bu fiyatlar karşısında reasürörler artık teminat vermeyeceklerini ifade ettiler. Bu durumda primleri yukarı çekmek gerekiyordu, onların istediği rakamların çok daha yüksek olması ihtimaline karşı pazarlık gücümüzü yükseltebilmek amacıyla bazı sigorta şirketleri Milli Reasürans beraberliğinde bir protokol imzalamayı uygun buldular.

Soru 2: Protokol ile ne hedeflenmektedir?"

Cevap 2: Bu protokol bir tarife değil, temel yangın sigortası ile ilgili olarak reasüröre iş devri için bir önkoşuldur. Tüketicieye oldukça az etkisi olan, reasürans devri ile ilgili bir protokoldür. Reasüröre devretmek istemediğiniz poliçeler için yine protokolda belirlenen oranların altında fiyat vermeniz mümkündür. Bizim fiyatlarımız protokol ile belirlenen rakamların çok üzerinde olduğu için sigortalıya yansımaları noktasında bizim açımızdan değişen bir şey olmadı. "

### **I.3.1.2.2. T. Genel Sigorta A.Ş.**

12.3.2002 tarihinde Raportörlerce T. Genel Sigorta A.Ş. merkezinde Genel Müdür Yardımcısı ile görüşülmüş olup, düzenlenen tutanakta yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir.

"Soru 1: 11 Ekim 2001 tarihinde 12 şirketin imzaladığı protokol aşamasına nasıl gelindi?"

Cevap 1: 11 Eylül'de yapılan saldırı dünyada sigortacılık açısından birçok şeyi değiştirdi. Tüm dünyada reasürans fiyatları yükselirken reasürans piyasası da daraldı. Türkiye'de de özellikle yangın sigortalarında fiyatlar oldukça düşüktü. Bu oranlar son zamanlarda %0.001 seviyesine kadar gerilemişti. Türkiye'de faaliyette bulunan dünyanın en büyük dört sigorta şirketinden ikisi Köln Re ve Frankona Re düşük primler nedeniyle Türkiye'yi terketmişlerdir. Teminatlar ile orantısız olan bu fiyatlar karşısında diğer reasürörler de artık teminat vermeyeceklerini ifade ettiler. Geçen yıl yine bu yönde teklifler gelmişti. Reasürans anlaşmaları her yıl yenilenmektedir. Bu yıl reasürörler yine bu yöndeki isteklerini bildirdiler. Bu durumda primleri yukarı çekmek gerekiyordu, onların istediği rakam % 0.050 civarındaydı, onların bu talebini kırmak için bazı sigorta şirketleri Milli Reasürans beraberliğinde bir önnyet protokolü imzalamayı uygun buldular. Diğer ülkelerde 11 Eylül sonrasında sigorta fiyatları arttı ve daha katı uygulamalar başladı.

Soru 2: Protokol ile ne hedeflenmektedir?

Cevap 2: Bu protokol bir tarife değil, temel yangın sigortası ile ilgili olarak reasüröre iş devri için bir önkoşuldur. Bağlayıcı bir cezai şartı yoktur, niyet mektubu olduğu söylenebilir. Eğer daha düşük primlerle çalışacak reasürör bulabiliyorsanız yine istediğiniz fiyattan satış yapabilirsiniz, ancak hasarın gerçekleşmesi durumunda ödeme güçlüğü ile karşılaşma olasılığınız bulunmaktadır. Reasüröre devretmek istemediğiniz poliçeler için ise yine protokole belirlenen oranların altında fiyat vermeniz mümkündür. Bu protokolün kapsamının bizim ciromuzda çok fazla bir yer kaplamadığı söylenebilir. Bu protokol ile Türk sigortacılığının özellikle büyük reasürans piyasalarının hegemonyasına girmesinin önlenmiş olduğu söylenebilir. Aksi takdirde özellikle büyük riskler için yangın sigortası yapılmasında çok büyük zorluklar yaşanacaktı."

### **I.3.1.2.3. Ray Sigorta A.Ş.**

12.3.2002 tarihinde Ray Sigorta A.Ş. unvanlı teşebbüste Raportörlerce, Genel Müdür ile yapılan görüşmede, aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir.

"Soru 1: 11 Ekim 2001 tarihinde 12 şirketin imzaladığı protokol aşamasına nasıl gelindi?"

Cevap 1: 11 Eylül'de yapılan saldırı dünyada sigortacılık açısından birçok şeyi değiştirdi. Tüm dünyada reasürans fiyatları yükselirken reasürans piyasası da daraldı. Türkiye'de de 1990 yılında sigorta sektöründe gerçekleştirilen liberalizasyon sonrasında özellikle yangın sigortalarında fiyatlar büyük bir hızla düşmüştür. Bu oranlar son zamanlarda %0.001 seviyesine kadar gerilemişti. Teminatlar ile orantısız olan bu fiyatlar karşısında reasürörler teminat vermeyeceklerini ifade ettiler. Bu durumda primleri yukarı çekmek gerekiyordu ve bu amaçla protokol imzalanması yoluna gidildi.

Soru 2: Protokol ile ne hedeflenmektedir?

Cevap 2: Bu protokol bir tarife değil, temel yangın sigortası ile ilgili olarak reasüröre iş devri için bir önkoşuldur. İyi reasürörlere iş devrinin bir şartı olarak imzalanmıştır. Eğer daha düşük primlerle çalışacak reasürör bulabiliyorsanız yine istediğiniz fiyattan satış yapabilirsiniz, ancak hasarın gerçekleşmesi durumunda ödeme güçlüğü ile karşılaşma olasılığınız bulunmaktadır. Reasüröre devretmek istemediğiniz poliçeler için ise yine protokole belirlenen oranların altında fiyat vermeniz mümkündür. Protokolün asıl amacı reasürans açısından Türk sigorta piyasasının güvenilir ellere teslimidir.

Soru 3: Protokol neden sadece yangın sigortasını kapsıyor?

Cevap 3: Türkiye'de primler itibarıyla en fazla payı sırasıyla trafik-kasko ve yangın sigortaları almaktadır. Trafik-kasko sigortalarında limitler belirlidir ve bir aracın tamamen hasar görmesi halinde dahi sigortacının ödeyeceği rakam

şirketlerin üstünde taşıyabileceği tutarlardır. Bu nedenle kasko-trafikte reasüransa fazla ihtiyaç duyulmamaktadır. Nakliyat, inşaat, makina gibi sigortalarda da tek tek risk bazında reasürör ile pazarlık yapılır. Prim açısından ikinci sırada gelen yangın sigortaları ise reasüransa en çok ihtiyaç duyulan sigortalardır. Ticari ve endüstriyel yangın sigortalarında teminat oranları sigorta şirketinin tek başına karşılayamayacağı kadar yüksek meblağlara ulaşmakta ve bu noktada reasürör desteğine ihtiyaç duyulmaktadır. Protokol de bu nedenle yangın sigortaları alanında yapılmıştır.

Soru 4: Yangın branşında 40 tane teşebbüs faaliyet gösterirken protokol neden 11 şirket ile sınırlandı?

Cevap 4: Bu sigorta şirketleri pazarın %80-85'ini oluşturan büyük şirketlerdir."

#### **I.3.1.2.4. Milli Reasürans T.A.Ş.**

14.3.2002 tarihinde Raportörlerce Milli Reasürans'a gidilerek inceleme yapılmıştır. İncelemede sigorta şirketleri ile Milli Reasürans T.A.Ş.'nin yapmış oldukları protokol elde edilmiştir. Söz konusu protokolün hükümleri şu şekildedir:

*"İşbu protokolde imzası bulunan şirketler, aşağıdaki hususlara uymayı kabul ve taahhüt etmişlerdir.*

- 1. 1 Ocak 2002 tarihinden geçerli olmak üzere; sınai ve ticari yangın sigorta poliçelerinde yangın, yıldırım, infilak primi asgari %0,15 (binde sıfır onbeş) Tarifesi bulunmayan ek teminatlar payı asgari %0,05 (binde sıfır sıfır beş) olarak uygulanacaktır. İşbu oranlar tarife niteliğinde olmayıp reasürans devrinin asgari işlem şartıdır.*
- 2. Bu oranlar poliçede yer alacak asgari oranlar olup, komisyon iadesi vb. tanımlamalarla bunların altına inilmesi mümkün olmayacaktır.*
- 3. Bölüşmeli reasürans anlaşmalarına yukarıda öngörülen oranların uygulanması suretiyle bulunacak prim tutarları altında hiçbir devir yapılmayacaktır.*
- 4. Milli Reasürans T.A.Ş., bölüşmeli reasürans teminatı verdiği tüm sigorta şirketlerinin anlaşmalarına bu hususu şart koyacak ve bu şartı içermeyen şirket sözleşmelerine teminat vermeyecektir.*
- 5. İşbu protokolde imzası bulunan sigorta şirketleri, öngörülen asgari prim oranlarını içermeyen reasürans anlaşmasına teminat veren reasürörlerle bölüşmeli reasürans anlaşması akdetmeyeceklerdir."*

#### **I.3.1.3. Soruşturma Safhasında İstenen Bilgiler**

Soruşturma aşamasında sigorta şirketlerinden ve Milli Reasürans'tan çeşitli bilgiler istenmiştir. Bunlar arasında 2000, 2001 ve 2002 yıllarına ait reasürans anlaşmaları da bulunmaktadır.



Önceki yıllarda reasürans anlaşmalarında bir oran belirtilmezken 2002 yılına dair yapılan bütün reasürans anlaşmalarında, incelemeye konu protokole, "minimum fiyat klozu" (Minimum rates for flexa) olarak atıf yapıldığı tespit edilmiştir.

Milli Reasürans'tan sigorta şirketlerine gönderilen 2003 yılı reasürans anlaşmalarının yenilenmesine dair 7.10.2002 tarihli "2003 YILI TRETE YENİLEMELERİ" başlıklı yazıda aynen;

*"Bunlara ilave olarak 2003 yılı yenilemelerinde aşağıdaki hususlar ön plana çıkacaktır.*

*-geçen sene yangın tretelerinde yer alan Sanayi ve Ticari riskler için asgari fiyat uygulanması şartına 2003 yılında da devam edilmesi, %0 0.15 olan Yangın, Yıldırım, İnfilak fiyatının %0 0.25, %0 0.05 olan diğer türevlerin ise %0 0.10 olarak uygulanması,"*

denilmektedir. Sigorta şirketlerine gönderilen 7.10.2002 tarihli yukarıdaki ifadeler, 1.12.2002 tarihli "2003 Yılı Trete Yenilemeleri" aynı başlığı ile gönderilen bir yazıda reasürans anlaşmalarına esas teşkil etmek üzere İngilizce olarak tekrarlanmıştır.

### **1.3.2. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin Yayınlamış Olduğu Tarifelere İlişkin Yapılan İnceleme ve Tespitler**

Birlik, yangın teminatına ek olarak verilen teminatlardan grev, lokavt, kargaşalık, halk hareketleri klozu, kötü niyetli hareketler klozu ve terör kloxuna ilişkin uygulanacak oranları ve uygulama koşullarını ayrıntılı olarak düzenleyen ve kısaca "Terör Tarifesi" olarak anılan bir tarife yayınlamaktadır.

Soruşturma safhasında Raportörlerce yapılan incelemelerde Birlik tarifesinin 1992 yılından itibaren gönderilmeye başlandığı tespit edilmiştir. Nitekim Birlik tarafından üyelere gönderilen 29.9.1992 tarihli yazıda aynen;

*"Sayın Üyemiz,*

*Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Terör ve Sabotaj konuları ile ilgili sigortalar hakkında hazırlanan 23 Eylül 1992 tarihinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına elden takdim edilen Birlik görüşü ilişikte bilgilerinize sunulmaktadır.*

*Bu konu ile ilgili olarak Birlik bünyesinde oluşturulan Teknik Komite ile Milli Reasürans T.A.Ş. yetkililerinin hazır bulunduğu toplantılarda bu tarihten sonra yapılacak risk kabullerinde alınması gereken asgari prim oranları hakkında 1.1.1993 tarihine kadar geçerli olmak üzere bir mutabakat sağlanmış olup şirketlerimize tavsiye edilmesine karar verilmiştir.*

*Ekte belirlenen fiyatların incelenmesinden anlaşılacağı üzere, ileride sigortalılarla doğacak anlaşmazlıkları engellemek amacıyla, grev, lokavt, kargaşalık, halk hareketleri teminatının terör ve sabotaj teminatından ayrı*

*olarak verilmemesi esası benimsenmiş ve tüm bu teminatları kapsayan tek bir asgari fiyat uygulamasına gidilmiştir."*

denilmektedir.

Söz konusu yazıdan kısa bir süre sonra, 25.12.1992 tarihinde sigorta şirketlerinin biraraya gelerek tarifeye ve tarifede yer alan kavramlara yönelik olarak bir anlaşmaya varmış oldukları 30.12.1992 tarih ve 1992/179 sayı ile üyelere gönderilen bir yazıdan anlaşılmaktadır;

*"Sayın Üyemiz,*

*25.12.1992 tarihinde yapılan genel toplantıda mutabakata varılan Yangın Sigortalarında uygulanacak Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesinden iki adet ilişikte sunulmaktadır.*

*Nakliyat Sigortaları, Kasko Sigortaları, Cam Sigortaları, Hırsızlık Sigortaları, Makine Kırılması ve E.E.İ. Sigortaları, CAR/EAR Sigortaları, Hayvan Hayat ve Kümes Hayvanları Sigortalarında, yeni genel şartlar ortaya çıkıncaya kadar, 29.9.1992 tarih ve 1992/131 sayılı sirkülerimizle belirtilen fiyatlar geçerli olacaktır.*

*Bilgi edinilmesini ve Yangın Sigortaları ile ilgili bu tarifelerden birinin Şirketinizde saklanması diğerinin kaşelenip imzalanarak Birliğe gönderilmesini rica ederim."*

denilmektedir. Söz konusu tarifelerin, 1992'den itibaren her yıl güncellenerek üyelere gönderilmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Nitekim, Birlik tarafından üye sigorta şirketlerine gönderilen 13.11.2001 tarih ve 2001/154 sayılı Başkan ve Genel Sekreter imzalı yazıda aynen,

*"Sayın Üyemiz,  
(Sayın Genel Müdür'ün dikkatlerine)*

*30 Eylül 2001 tarihli Toptan Eşya Fiyatları Endeksi ve dünyadaki gelişmeler esas alınarak Yangın İnceleme, Araştırma, Deprem ve Terör Tarife Komitesi tarafından hazırlanan ve 15 Aralık 2001 tarihinden itibaren uygulanacak olan Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesi ayarlaması Yönetim Kurulu tarafından da uygun bulunarak tüm üyelere duyurulmasına karar verilmiştir.*

*15 Aralık 2001 tarihinde yürürlüğe girecek olan Tarife ayarlaması ilişikte sunulmaktadır."*

denilmektedir.

Reasürans anlaşmalarından bazılarında 25.12.1992 tarihinde yapılan anlaşmaya atfen "pazar anlaşması" (Market Agreement) ifadesinin yer aldığı görülmektedir.

Soruşturma açılması üzerine 2003 yılında Birlik tarafından tarife gönderilmesine son verilmiştir.

## **J. Savunmalar**

### **J.1. Sigorta Şirketlerinin Savunmaları**

#### **J.1.1. Usule İlişkin Savunmalar ve Değerlendirilmesi**

##### **J.1.1.1. Öneraştırma Süresi Aşılmıştır**

Öneraştırma kararının 25.12.2001 tarihinde alınmasına karşın bir ay zarfında hazırlanması gereken Öneraştırma Raporu'nun 3.4.2002 tarihinde Kurul'a sunulmasının Kanun'a aykırılık teşkil ettiği ileri sürülmüştür.

Kanun'un 40. maddesinin son fıkrası "Öneraştırma yapmakla görevlendirilen raportör 30 gün içinde elde ettiği bilgileri her türlü delilleri ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildirir." hükmünü getirmektedir. Maddenin açık ifadesinden de görüldüğü üzere 30 günlük süre öneraştırma raporunun hazırlanması için getirilmiştir ve Raportörlerin görevlendirilmesi ile işlemeye başlamaktadır. Esasen söz konusu maddede öneraştırma açılmasına dair Kurul kararı ile raportörlerin görevlendirilmesi arasındaki süreye ilişkin olarak da herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Nitekim öneraştırma raporu da bu süreye dikkat edilerek görevlendirme tarihinden itibaren 30 gün içerisinde tamamlanmıştır.

##### **J.1.1.2. Soruşturma Süresi Aşılmıştır**

Usule ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ilk fıkrası uyarınca soruşturmanın en geç altı ay içerisinde bitirilmesinin gerektiği, bu sürenin bir defaya mahsus olmak üzere altı ay daha uzatılabileceği, ancak her halukarda soruşturma safhalarının bu süre içerisinde sona ermesi gerektiği, buna karşın Soruşturma Heyeti'nin Ana Raporu'nu ilgili teşebbüslere tebliğ ettiği tarihte bir yıllık sürenin dolduğu ancak soruşturmanın tamamlanmadığı ileri sürülmüştür.

Kanun'da öngörülen söz konusu süreler soruşturma raporunun tamamlanarak teşebbüslere tebliğ edilmesini düzenlemektedir. Bu bağlamda soruşturma raporu da bir yıllık süre içerisinde yazılarak tebliğ edilmiştir.

##### **J.1.1.3. İddiaların Türü ve Niteliği Hakkında Yeterli Bilgi Gönderilmemiştir**

Soruşturma açılmasına dair yapılan bildirimde iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi gönderilmediği, soruşturma açılmasına dair Kurul kararının öneraştırma raporunun ötesinde iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi kapsamadığı ileri sürülmüştür.

4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi "Kurulun Soruşturmaya Başlaması" başlığını taşımakta ve söz konusu maddenin ikinci fıkrası taraflara bildirim düzenlemektedir. Mezkur madde "*Kurul, başlattığı soruşturmaları, soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgili taraflara bildirir ve tarafların ilk yazılı savunmalarını 30 gün içinde göndermelerini ister. Taraflara tanınan ilk yazılı cevap süresinin*

*başlayabilmesi için Kurulun bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndermesi gerekir."* şeklindedir. Söz konusu madde çerçevesinde önaraştırma raporu ile birlikte Kurul kararı teşebbüslere gönderilmiş ve bu yükümlülük yerine getirilmiştir.

#### **J.1.1.4. Önaraştırma Raporunun Tamamı Gönderilmemiştir**

Soruşturma açılmasına dair yapılan bildirimde Önaraştırma raporunun tamamının gönderilmediği ifade edilmiştir.

Kanun'un 43. maddesi ikinci fıkrası çerçevesinde Önaraştırma Raporu'nun konu ile ilgili bölümleri teşebbüslere gönderilmiştir. Raporun gönderilmeyen bölümü, ilk defa incelenen sigorta sektörü hakkında genel bilgilerle birlikte Sigorta ve Murakabe Kurulu raporlarından elde edilen ve Hazine Müsteşarlığı'nın internet sitesinden herkes tarafından ulaşılabilecek olan sayısal nitelikte bilgilerden oluşmaktadır. Nitekim söz konusu bilgilerin güncel haline soruşturma raporunda da yer verilmiştir. Esasen Kurul kararına esas olacak herhangi bir bilgiyi içermemesi nedeniyle gönderilmemiş olan bu bölüm, tarafların savunma haklarına hanel getirmemektedir.

#### **J.1.1.5. Ek Dizini Gönderilmemiştir**

Soruşturma raporunun ekinde yer alan 27 adet ek dizininin gönderilmediği ileri sürülmüştür.

Soruşturma raporunun ekinde çeşitli nitelikte belgeler yer almaktadır. Bunlardan bir bölümü Milli Reasürans ve Birlik tarafından her sigorta şirketine gönderilen, özel olmayan ve halihazırda sigorta şirketlerinin uhdesinde yer alan yazılardır. Bir kısmı ise sigorta şirketlerinin reasürans anlaşmalarıdır. Sadece reasürans şirketleri ile anlaşma yapan sigorta şirketi arasında olan ve esasen gizlilik arz eden söz konusu anlaşmaların gönderilmesi ise sır saklama yükümlülüğü nedeniyle uygun görülmemiştir. Diğer bir grup ise hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin ilk yazılı savunmalarıdır ki bunlara da raporun içerisinde yer verilmiştir.

### **J.1.2. Esasa İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

#### **J.1.2.1. Protokolün Niteliği Belirlenmemiştir**

Savunmalarda protokolün yatay mı yoksa dikey nitelikte bir anlaşma mı olduğunun belirtilmemiş olduğu, reasürans anlaşmalarının tipik dikey anlaşmalar olduğu; incelemeye konu protokolün de sigorta şirketleri arasında imzalanmış çok taraflı bir anlaşma olmayıp, Milli Reasürans'ın deklare ettiği şartların sigorta şirketleri tarafından kabulü anlamında iki taraflı bir dikey anlaşma olduğu ileri sürülmüştür.

Bilindiği üzere, aynı ticari seviyede faaliyet gösteren teşebbüsler arası anlaşmalar "yatay", farklı ticari seviyede faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki anlaşmalar da "dikey" anlaşmalar olarak anılmaktadır. Ancak Kanun'un 4. maddesinde anlaşmalar için bu tür bir ayırım yapılmamış, ister yatay, ister dikey olsun aynı kapsamda değerlendirilmiştir. Esasen 4. madde açısından önemli olan ölçüt rekabetin kısıtlanıp kısıtlanmamasıdır.

Sigorta sektörü aktörleri açısından, klasik anlamda yatay ve dikey ilişkilerden bahsetmek mümkün değildir. Zira, her ne kadar reasürans şirketi tüketici ile muhatap olmasa da, sigorta poliçesi imzalandığı anda, alınan primden pay sahibi olurken, hasar olduğunda da ödenecek hasarda pay sahibi durumundadır. Anılan protokol sınıai ve ticari yangın sigorta branşında asgari bir prim oranı belirlemek üzere yapılan ve klasik anlamda olmasa da bir yönüyle dikey, bir yönüyle de yatay anlaşma özellikleri gösteren 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir anlaşmadır.

Yatay bir anlaşmadır, çünkü protokolün 5. maddesi: "*İşbu protokolde imzası bulunan sigorta şirketleri, öngörülen asgari prim oranlarını içermeyen reasürans anlaşmasına teminat veren reasürörlerle bölüştürmeli reasürans anlaşması akdetmeyeceklerdir.*" hükmüyle, aynı seviyedeki sigorta şirketleri birbirlerine karşı taahhüt altına girmektedirler. Böylece sigorta şirketleri belirlenen oranların altında bir reasürans anlaşması yapılmayacağı konusunda rakiplerinin davranışlarından bilgi sahibi olmaktadır.

Öte yandan protokol dikey bir anlaşmadır, çünkü 4. maddesinde yer alan "*Milli Reasürans T.A.Ş., bölüştürmeli reasürans teminatı verdiği tüm sigorta şirketlerinin anlaşmalarına bu hususu şart koyacak ve bu şartı içermeyen şirket sözleşmelerine teminat vermeyecektir.*" hükmüyle, klasik anlamda olmasa da sigorta şirketleri ile aynı seviyede olmayan reasürans şirketi, yapacağı bütün dikey anlaşmalarda, yani reasürans anlaşmalarında bu hükmü şart koşacağını taahhüt etmiştir.

#### **J.1.2.2. Milli Reasürans T.A.Ş.'nin Hakim Durumda Bulunması**

Protokolün esas olarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi açısından değerlendirilmesi gerektiği, zira özellikle nispi pazar payı dikkate alındığında Milli Reasürans'ın Türk reasürans pazarında hakim durumda bulunduğu, bu nedenle yapılan protokolden dolayı sigorta şirketlerini sorumlu tutmanın doğru olmadığı, öte yandan Milli Reasürans'ın da hakim durumda olması nedeniyle sigorta şirketleri arasında ayrımcılık yapamayacağı bu nedenle protokolün aslında rekabeti koruyucu nitelikte olduğu ileri sürülmüştür.

Hakim durum, 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde "*belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakiplerinden ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımdan yola çıkarak hakim durumun unsurlarını ekonomik güç, bağımsızlık ve bu gücün sürekliliği olarak belirlemek mümkündür.

Hakim durumun tespitinde tek başına yeterli olmamakla birlikte pazar payı önemli bir göstergedir. Ne kadarlık bir pazar payının hakim durumun tespiti için yeterli olduğu noktasında çeşitli tartışmalar bulunmakla birlikte, başka koşullar da dikkate alınmak suretiyle %50'nin üstünde olması gerektiği genel olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte başka koşullar da dikkate alınarak daha düşük pazar payına sahip bir teşebbüsün de hakim durumda kabul edilmesi mümkündür.

Teşebbüsün kendisinin pazardan aldığı paya mutlak pazar payı, bu pazar payının rakiplerine oranına ise nispi pazar payı denilmektedir. Türkiye’de aktif olarak faaliyette bulunan tek reasürans şirketi Milli Reasürans’tır. Bunun yanında 200 dolayında yabancı reasürans şirketi de pazarda yer almaktadır. Yukarıda verilen 2001 yılı verilerine göre yangın branşında toplanan primlerden Milli Reasürans’a devredilenlerin oranı %24.8 olarak görülmektedir. Kendisine en yakın rakipler olan Munich Re, Swiss Re gibi birkaç büyük reasürans şirketinin pazar payları ise %6-7 oranındadır. Diğer şirketlerin pazar payları ise daha küçüktür.

Belirtilen oranlara ilk bakışta Milli Reasürans’ın mutlak pazar payının hakim durum nitelendirmesi yapmak için yetersiz olduğu görülmektedir. Ancak nispi pazar payının hakim durumda olmaya yeterli olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Yukarıda belirtildiği gibi nispi pazar payı başka etkenler dikkate alınarak hakim durum incelemesinde kullanılmaktadır. Pazara giriş engelleri, ürüne bağımlılık, rakiplerin sayısı, teknolojik üstünlük gibi kriterler bu kapsamda sayılabilir.

İlk olarak belirtilmelidir ki ülkemizde uzun süre reasürans tekeli uygulanmıştır. Bu uygulamanın sonucu olarak Milli Reasürans sigorta şirketleri için tek alternatif olmuştur. Ancak 1.1.2002 yılı itibarıyla bu yasal tekele son verilmiş ve beş yıllık bir süre yürürlükte kalan bir havuz sistemine geçilmiştir. Dolayısıyla uzun yıllara dayanan bu yasal tekelden kaynaklanan bir pazar gücü söz konusudur.

Sigorta şirketleri aynı anda birden fazla reasürans şirketi ile anlaşma yapmaktadırlar. Bu durumun sonucu olarak bir sigorta şirketi birçok yabancı reasürör ile anlaşma yaparken reasürans tekeli veya şu an yürürlükte olan havuz sistemi gereği Milli Reasürans ile de anlaşma yapmak zorunda kalmaktadır. Buna karşı yine de ancak %25’ler civarında bir pazar payına sahip olması Milli Reasürans’ın hakim durumda olmadığına en önemli göstergelerindendir.

Öte yandan yukarıda belirtildiği gibi Türkiye’de 200 civarında reasürans şirketi faaliyet göstermektedir. Milli Reasürans’ın rakiplerinden bağımsız olarak fiyatlarını belirlemesi durumunda sigorta şirketleri diğer reasürörlere yönelebileceklerdir. Dikkat çekilmesi gereken bir başka nokta ise Türk sigorta pazarında teknik oranlar dikkate alınmaksızın uygulanan fiyat politikaları sonucu bazı büyük reasürans şirketlerinin Türkiye pazarından çekilmiş olmalarıdır. Dolayısıyla olması gereken fiyatları uygulayan sigorta şirketleri halen pazarda olmayan bu reasürörlerle de anlaşma yapma imkanına sahiptirler.

### **J.1.2.3. Protokolün Amacı Rekabeti Kısıtlamak Değildir**

Protokol ile sigorta şirketleri arasındaki rekabeti kısıtlamak gibi bir amacın güdülmediği, asıl hedefin yabancı reasürörlerden gelen daha yüksek oran talebini hafifletmek olduğu bu nedenle Türk sigorta piyasası açısından haklı sebep teşkil ettiği ileri sürülmüştür.

4054 sayılı Kanun rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar bakımından üçlü bir sistem öngörmüştür. Bu bağlamda amacı rekabeti bozmak olan veya rekabeti bozucu etki doğuran veya bu etkiyi doğurabilecek nitelikte olan anlaşmalar yasaklanabilmektedir. Dolayısıyla protokol yapılırken rekabeti kısıtlamak amacının güdülmemiş olması yasak kapsamından çıkması sonucunu doğurmamaktadır.

Pazar ekonomisinin temel kuralı olan fiyatın serbestçe oluşumuna suni olarak yapılan müdahaleler rekabet ortamının bozulmasına yol açmakta ve olması gereken fiyatların oluşmasına engel olmaktadır. Belirlenen fiyat ister düşük olsun isterse yüksek olsun bu kural değişmemektedir. Özellikle sigorta gibi asıl önemi riskin gerçekleştiği anda meydana gelen hasarın karşılanması sırasında ortaya çıkan bir sektör için bu durum daha da hassastır. Ancak gelecekte olması muhtemel riskleri teminat alan yani belirsizlik üzerine kurulu olan bir sistemde fiyatlandırma yapmak konusunda zorluklar vardır. Buna karşın risklerin niteliği ve gerçekleşme ihtimali gibi konular dikkate alınmaksızın sadece fiyata dayalı olarak rekabet yapılması sigorta sisteminin mantığı ile bağdaşmamaktadır. Protokolün yabancı reasürörlerin baskısını hafifletmek için yapılması ilk bakışta mantıklı görünse de, olması gereken fiyatların daha yüksek olduğu dikkate alındığında pazar koşullarına müdahale anlamına geldiği için makul bir argüman olmaktan çıkmaktadır. Dışardan müdahalelerle fiyatların düşük tutulması, olması gereken fiyatların oluşumunu geciktireceği için risk gerçekleştiği anda tüketicinin zararının karşılanmasında güçlüklerle yol açabilecektir ki bu durumun da sigorta sisteminin mantığına uygun olmadığı açıktır. Dolayısıyla önemli olan her sigorta şirketinin kendi yaşayabileceği fiyatını kendisinin belirlemesidir.

#### **J.1.2.4. Protokol Bağlayıcı Değildir**

Protokolün bağlayıcı olmadığı, isteyen sigorta şirketinin daha düşük oranlar veren reasürörlerle anlaşma yapabileceği, bunun dışında Türkiye'de faaliyette bulunan ve protokole imza atmamış olan diğer sigorta şirketlerinin istedikleri koşullarda anlaşma yapabilecekleri, tüketicilerin de bu sigorta şirketlerinden poliçe alabileceği için rekabetin kısıtlanmamış olduğu ileri sürülmüştür.

Protokolün 4. maddesinde "*Milli Reasürans T.A.Ş., bölüşmeli reasürans teminatı verdiği tüm sigorta şirketlerinin anlaşmalarına bu hususu şart koyacak ve bu şartı içermeyen şirket sözleşmelerine teminat vermeyecektir.*" hükmü yer almaktadır. Bu hüküm çerçevesinde Milli Reasürans ile anlaşma yapan tüm sigorta şirketlerinin reasürans anlaşmalarında bu koşulun yer alması öngörülmüştür. Nitekim Raportörlerce de Milli Reasürans'tan istenilen reasürans anlaşmalarından bu durum görülmektedir.

Öte yandan protokolün 5. maddesinde yer alan "*İşbu protokolde imzası bulunan sigorta şirketleri, öngörülen asgari prim oranlarını içermeyen reasürans anlaşmasına teminat veren reasürörlerle bölüşmeli reasürans anlaşması akdetmeyeceklerdir.*" hükmü gereğince sigorta şirketlerinin daha uygun koşullarla teminat veren reasürörlerle anlaşma yapmaları engellenmektedir. Bu nedenle daha düşük oranlarla reasürans anlaşması yapılabileceği iddiası da gerçeği yansıtmamaktadır. Bu durum soruşturma

safhasında sigorta şirketlerinden istenen reasürans anlaşmalarından da görülmektedir. Farklı reasürörlerle yapılan anlaşmaların hepsinde söz konusu protokole belirlenen oranlara yer verildiği görülmektedir. Öte yandan, bazı reasürans anlaşmalarında ise protokole atfen minimum fiyat klozu (Minimum rates for FLEXA<sup>2</sup>) ifadesinin kullanıldığı tespit edilmiştir.

#### **J.1.2.5. Protokol Muafiyet Çerçevesinde Değerlendirilmelidir**

Protokolün piyasa şartlarının bir deklarasyonu, bir zorunluluğun ifadesi olduğu ve gerçekte rekabet piyasasının korunması amacının güdüldüğü ve muafiyet tanınmasına özgü tüm koşulların olayda bulunduğu değerlendirilmesi yapılmıştır. Protokolün lafzen asgari bir davranış biçimi önerdiği için 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamına alınabileceği, ancak olaya makro planda rekabet politikası, serbest rekabet düzeninin korunması ve tüketiciler açısından bakıldığında protokole imzası bulunanların işbirliğinin, tüketiciler ve ülke ekonomisi bakımından sağlayacağı kazancın rekabetin görünürde kısıtlanmasının getirdiği maliyetten daha önemli olduğu ifade edilmiştir. Öte yandan Avrupa Birliği'nde (AB) sigorta sektörüne yönelik olarak bir grup muafiyeti düzenlemesinin yürürlükte olduğu ve protokolün de söz konusu Tüzük'te yer alan koşulları karşıladığı, bu nedenle başvuruda bulunulmamış olsa dahi muafiyet hükümlerinin uygulanması gerektiği ileri sürülmüştür.

AB'de 358/2003 sayılı Sigorta Sektöründeki Belirli Kategorideki Anlaşma, Karar ve Uyumlu Eylemlere Roma Antlaşması'nın 81(3). maddesinin Uygulanmasına Dair Komisyon Tüzüğü yürürlükte dir. Mezkur Tüzüğe göre *"Doğruluğu kabul edilmiş istatistikler veya hasar sayılarına dayanarak ortak risk-prim tarifeleri oluşturmak"* muafiyet kapsamına alınmıştır.

Tüzük'te muafiyet tanınan prim ise net prim veya risk primi olup, brüt veya ticari primden farklılık arz etmektedir. Risk primi, iki unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, geçmişteki istatistiki kanıtlara (hasarların sıklığı ve miktarına) dayanarak sigortalanan unsurların değerini karşılamayı amaçlayan net primdir. İkincisi ise, gelecekle ilgili çalışma sonuçlarını (hasarların sıklığı ve miktarı üzerinde etki yapmaya uygun koşullar) değerlendirerek net primin yükselmesini ve düşmesini ayarlayan primdir. Bu yönüyle risk primi, genellikle tüm sigortacılar için eşdeğerdedir. Risk priminin yüksek olmasını garantilemek için portföyleri yeterince geniş olmayan sigortacılar ileride olabilecek hasarları karşılayabilmek için risk primine teminat masrafı da ekleyeceklerdir.

Bir sigortacının primleri belirlemesi için, geçmişte olan hasarların sıklığı ve hacmine ilişkin istatistiksel verileri bilmesi gerekir. Bu yönüyle anılan Tüzüğün ana düşüncesi tek bir şirketin kendi istatistiki verilerine dayanarak sigorta primlerinin kesin bir matematiksel hesaplamasını yapmasının imkansız olmasıdır. Bunun sonucu olarak şirketlerin bu hesaplamaları yapabilmelerini sağlamak amacıyla aralarında bir işbirliği mekanizması öngörmek zorunludur. Güvenilir istatistikler elde etmek için, sigortacılar arasında verilerin mübadele edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Tüzüğün İkinci Bölümü, risk sigortasının ortalama maliyetinin hesaplanması için sigorta şirketleri arasında belirli alanlarda istatistiklerin toplanması amacıyla bir işbirliğine imkan

<sup>2</sup> Fair, Light, Explosion Agreement.



tanımaktadır. Ancak Tüzük, rakipler arasında ortak tarife belirlenmesine yol açacak ticari primlerde bir işbirliğini de açıkça yasaklamıştır.

Tüzüğün 3. ve 4. maddeleri, Roma Antlaşması'nın 81(3). maddesinde öngörülen muafiyetin uygulanabilmesi için sigorta şirketleri arasındaki anlaşmalara birtakım katı şartlar getirmiştir: ortaklaşa toplanan ve dağıtılan istatistiklerin yalnızca açıklayıcı ve kullanılmalarının ihtiyari olduğu net bir şekilde ifade edilmeli; ticari primlerin belirlenmesinin önlenmesi için, referans gösterilen istatistikler, olasılıklar için yüklemeler, rezervlerden elde edilen gelir, idari veya ticari masraflar, mali katkılar veya katılımcı teşebbüslerin tahmin edilen karlarını içermemeli; karşılıklı açıklanan bilgiler şirketlerin teşhisini mümkün kılmamalıdır. Belirtilenler dışında başka hesaplamalar ve tablolar kullanmayacakları konusunda anlaşan veya diğer teşebbüsleri yükümlü tutan teşebbüs veya teşebbüs birlikleri muafiyetten yararlanamazlar. Bunlar dışında herhangi bir taahhüt, grup muafiyetini uygulanamaz kılacaktır.

Protokolün muafiyet çerçevesinde değerlendirilmesine geçilecek olursa, ilk olarak Kurul tarafından sigorta sektörüne yönelik olarak çıkarılmış bir grup muafiyeti düzenlemesi bulunmadığı belirtilmelidir. Bu nedenle değerlendirme her koşulda bireysel muafiyet çerçevesinde yapılmalıdır. Ancak 4054 sayılı Kanun bildirim sistemini benimsemiş olup, Kanun'un 10. maddesi bildirilmemiş anlaşmalara muafiyet uygulanmayacağını açıkça belirtmiştir. Soruşturma konusu ile ilgili olarak ise, ne Milli Reasürans tarafından ne de sigorta şirketleri tarafından herhangi bir bildirimde bulunulmamıştır. Bu durumda söz konusu protokolün muafiyetten yararlanma imkanı bulunmamaktadır.

Bilindiği üzere grup muafiyeti düzenlemeleri Kanun'un 5. maddesinde öngörülen soyut şartların edinilmiş olan tecrübelerin ışığında somutlaşmasını ifade etmektedir. Diğer bir deyişle anlaşmalara muafiyet tanınabilmesi için aranan koşullar, grup muafiyeti düzenlemeleri ile belirli kategorideki anlaşmalar için önceden bilinir hale gelmektedir. Bu ise bireysel muafiyet incelemelerinde aranacak koşullar için minimum düzeyde bir referans niteliği taşımaktadır.

İncelemeye konu protokole bakıldığında ise AB Tüzüğünde belirtildiği gibi herhangi bir istatistiki veriye dayanan bir oran görülmektedir. Nitekim yapılan incelemelerde, asgari prim oranının, Komisyon Tüzüğü'nde getirilen kriterlere uygun olarak belirlendiğine dair bir tespit yapılamamıştır. Diğer taraftan sigorta şirketleri mezkur protokolde belirlenen oranlardan daha düşük koşulları sağlayan reasürörlerle anlaşma yapmayacaklarını, Milli Reasürans da tüm sigorta şirketlerine aynı oranı uygulayacağını taahhüt etmektedir. Protokolün bu maddeleri de yukarıda değinildiği üzere "belirlenen oranlardan ayrılmama yönünde taahhüt olmaması gerekir" şeklindeki koşula aykırı bulunmaktadır. Dolayısıyla protokolün AB Tüzüğünde getirilen muafiyet koşullarını taşımaktan uzak olduğu görülmektedir.

#### **J.1.2.6. Milli Reasürans T.A.Ş.'nin Savunması**

Milli Reasürans'ın savunmasında zorunlu tarife uygulamasından vazgeçtiği 1990 yılından bu yana, sigorta fiyatlarının herhangi bir teknik çalışmaya ve esasa dayanmadan sadece iş kapabilmek amacıyla hızla düştüğü, bu

durumun özellikle yangın branşında ve ticari/sınai işletmelerin sigortalarında yoğun bir şekilde yaşandığı, sigortacılıkta "sivil risk" diye tabir edilen ve riskin tamamının sigorta şirketleri tarafından üstlenilip reasürans şirketlerine devir yapılmayan konutların yangına karşı sigortalanmasında şirketler arasında fiyat indirimi konusunda bir rekabet görülmezken ticari ve sınai işletmelerin hemen hemen sıfır fiyatla sigortalandıkları ve bu işlerin reasürans şirketlerine devredilerek, hasar olduğunda devredilen oranda reasürans şirketlerinden alındığı belirtilmiştir. Bunun sonucu olarak Milli Reasürans'ın hayat-dışı mecburi işlerle ilgili son 10 yılda teknik işletmenin olumsuz sonuç verdiğini gösteren rakamlar iletilmiştir.

Milli Reasürans'ın 2002 yılı için reasürans teminatı verirken, en çok teknikten uzaklaşıldığı görülen sınai ve ticari yangın sigortaları için %00.15 ve tarifesi olmayan ek teminatlar için %00.05'in altında iş kabul etmeyeceğini sigorta piyasasına açıkça bildirdiği, bunun bir tarife uygulaması olmayıp, reasürans teminatının verilmesi sırasında yapılan sözleşmenin bir şartı olduğu, hiçbir şirketin bu şartı kabullenmesi için zorlanmadığı, protokolü imzalamayan sigorta şirketlerinin, bu protokolü imzalayan şirketlerden daha yüksek fiyatla hizmet aldığı belirtilmiştir.

Protokolün bir anlaşma niteliğinde olmayıp, Milli Reasürans'ın yangın dalındaki reasürans kabulünün asgari şartını içerdiği, sigorta şirketlerinin imzasının ise bu şartlar hakkında resmen bilgi edinmiş olduklarının tevsiki niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.

Protokol serbest tarife sistemine geçiş ile birlikte sürekli düşme eğilimi gösteren primlerin yukarı çekilmesi amacıyla imzalanmıştır. Reasürans işlemi niteliği gereği sigorta sözleşmesine bağlıdır. Bu nedenle poliçelerde uygulanacak oranların belirlenmesinde ister sigorta şirketi olsun ister reasürans şirketi olsun bütün katılımcıların ortak menfaati bulunmaktadır. Öte yandan Milli Reasürans anlaşma yaptığı diğer sigorta şirketlerine de aynı oranları uygulamayı taahhüt etmektedir. Bu da protokol ile belirlenen oranların sektörde faaliyet gösteren diğer teşebbüsleri de kısıtlaması sonucunu doğurmaktadır. Nitekim 2002 yılı için Milli Reasürans tarafından yapılan tüm reasürans anlaşmalarında söz konusu oranların yer aldığı görülmüştür.

Yangın sigortaları sigorta türleri içerisinde reasüransa en çok ihtiyaç duyulan sigortadır. Zira söz konusu sigorta için verilen teminatlar genellikle sigorta şirketlerinin karşılayabileceği oranların üzerinde olmaktadır. Nitekim gerek yazılı savunmalarda gerekse sözlü savunma toplantısında sigorta şirketlerinin temsilcileri, reasürans desteği olmaksızın yangın sigortası yapmanın mümkün olmadığını ifade etmişlerdir. Öte yandan, daha önce de belirtildiği üzere yangın branşında toplanan primlerin %73 gibi önemli bir bölümü reasüransa devredilmektedir. Bu durum, protokolde Milli Reasürans'ın taşıdığı önemi göstermektedir.

## **J.2. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin Savunması ve Değerlendirilmesi**

### **J.2.1. Sigorta Sektörü 4054 sayılı Kanun Kapsamı Dışındadır**

Sigorta hizmetinin 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde tanımlanan hizmet kavramı ile bağdaşmadığı bu nedenle Kanun uygulaması dışında kaldığı, sigorta şirketlerinin de bu bakımdan teşebbüs ve Birliğin de teşebbüs birliği olarak addedilmemesi gerektiği belirtilmiştir.

4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde teşebbüs, "*piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler*" olarak tanımlanırken; hizmet, "*bir bedel veya menfaat karşılığında yapılan bedeni, fikri veya her ikisi beraber olan faaliyetler*" olarak tanımlanmıştır. Söz konusu maddenin gerekçesinde hizmet tanımı ile ilgili olarak yer alan "*en geniş anlamıyla bankacılık, sigortacılık, para, kredi, sermaye, bilgi ve sair unsurları da içermektedir*" ifadesi ise, sigortacılığın da kapsamda olduğu konusunda her türlü şüpheyi ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun açısından sigorta bir hizmet, sigortacılıkla iştigal eden işletmeler birer teşebbüs ve bu teşebbüslerin oluşturduğu Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği de teşebbüs birliği olarak kabul edilmektedir.

### **J.2.2. Birlik Tarifeleri Bağlayıcı Değildir**

Savunmada, soruşturma raporunda teşebbüs birliği kararının yasaklanabilmesi için bağlayıcı olması gerektiğinden bahsedildiği ancak Birlik kararı için bu bağlayıcılığın söz konusu olmadığı, kaldı ki Birlik tarafından üyelere duyurulan tavsiye niteliğindeki tarife ayarlamalarının Birlik organları olan yönetim kurulu veya genel kurulda alınan yükümlülük kararı niteliği taşımadığı ifade edilerek aynen;

*"25.12. 1992 tarihli toplantı ile başlayan ve tavsiye şeklinde yapılan tarife duyurularının Deprem Tarifesi ve terör konularında Hazine Müsteşarlığı yetkilileri ile yapılan görüşmeler hakkında bilgi sunmak ve terör konusunda görüş alışverişinde bulunmak üzere, bazı şirket yöneticilerinin toplantıya katılması ile oluşmuştur. Yapılan bu toplantıyı, Birliğin organı olan Genel Kurul Toplantısı olarak kabul etmek mümkün değildir. Toplantıda herhangi bir tutanak tutulmamış ve oluşan görüşlerin ışığında, üyelerin sigortacılık işlemlerinde yardımcı olmak ve asgari risk primi hakkında fikir vermek üzere tavsiye niteliğinde, üyelere bilahare, duyuru yapılmıştır. Bu durumda, Birlik Yönetmeliğinin 9 uncu maddesinde söz konusu organ kararının olmadığı ve daha açık bir ifadeyle, Yönetmeliğin anılan maddesine göre bir yükümlülük kararının bulunmadığı açıktır."*

denilmektedir.

Rekabet hukuku açısından teşebbüs birliklerinin kararlarının yasaklanabilmesi için kararların usulüne uygun olarak alınmasına, bağlayıcı olmasına veya bir yaptırımının olmasına gerek bulunmamaktadır. Önemli olan teşebbüs birliği üyelerinin kendilerini bu kararla bağlı hissetmeleridir. Teşebbüs birliklerinin

ancak tavsiye niteliğindeki kararları yasak kapsamı dışında kalabilecektir ki bu takdirde dahi söz konusu karara üyeler tarafından uyulmuşsa yasak kapsamında yer aldığı kabul edilmektedir. 4. madde açısından asıl olanın rekabetin sınırlanması olduğu dikkate alındığında, üyelerin kendilerini fiilen bağlı hissederek karara uydukları hallerde bağlayıcı bir kararın varlığı kabul edilmelidir. Soruşturma konusu Birlik kararının da üyeler tarafından uygulandığı Raportörlerce tespit edilmiştir. Söz konusu tarifelere reasürans anlaşmalarında “market agreement” denilmek suretiyle atıf yapılması bu durumun en somut örneğidir. Nitekim sigorta şirketleri de tarifelere uyduklarını ifade etmişlerdir. Diğer taraftan ilk gönderilen tarifelerde yer alan tavsiye ibaresinin de sonraki tarifelerde yer almadığı da görülmektedir.

### **J.2.3. Tarifeler Muafiyet Kapsamında Değerlendirilmelidir**

Birliğin savunmasında, AB'de istatistiklere ve hasarlara dayanarak müştereken risk prim tarifelerinin saptanmasına otomatik muafiyet verildiği, Birlik tarifesinin de bu kapsamda olduğu değerlendirilmiştir.

Yukarıda değinildiği gibi AB'de sigorta sektöründe ortak risk-prim tarifeleri oluşturulmasına belirli koşullarla muafiyet tanınmaktadır. Ancak bunun en başta gelen koşulu söz konusu tarifelerin doğruluğu kabul edilmiş istatistiki bilgilere dayanarak hazırlanmasıdır. Birlik tarafından hazırlanan tarifeler ise bu nitelikten yoksundur. Bu durumu somut olarak tarifelerde yer alan "...toptan eşya fiyat endeksi ve dünyadaki gelişmeler dikkate alınarak..." ifadesinden görmek mümkündür. Tarifelerin güncellenmesinde temel kriter olarak toptan eşya fiyat endeksi dikkate alınmaktadır. Öte yandan tarifelerin reasürans anlaşmalarına taşınması ile uygulanması zorunlu bir hale getirilmiştir ki, bu da yine muafiyet tanınmasını engelleyen hallerden biridir.

## **K. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK**

### **K.1. Protokolün Değerlendirilmesi**

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi, amacı veya etkisi rekabeti engelleme, sınırlama veya bozma olan teşebbüsler arası anlaşmalara, uyumlu eylemlere ve işletme birliklerinin kararlarına karşı genel bir yasaklama getirmektedir. Bu hüküm, bütün işletmeler arası anlaşma, karar ve uyumlu eylemlere geniş bir şekilde uygulanmakta olup temel amacı, her bir işletmenin kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, diğerlerinden bağımsız olarak belirlemesidir.

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan karar ve eylemlere verilen örnekler arasında, (a) bendinde “Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” yer almıştır. Haklarında soruşturma yürütülen teşebbüslerin protokol ile minimum oran belirlemeleri Kanun'un 4. maddesinin (a) bendini ihlal etmektedir.

Bilindiği gibi piyasa ekonomisinin en temel kuralı, fiyatın herhangi bir müdahale olmaksızın piyasa koşullarına göre serbestçe oluşmasıdır. Bu nedenle rekabetin en önemli görünümü olan fiyatın oluşumuna rakipler

tarafından müdahale edilmesi Kanun'a aykırı olarak kabul edilmiştir. Bu bağlamda belirlenen fiyatın makul olup olmadığı da tartışma konusu yapılmamaktadır. Fiyat tespitinin çok farklı şekillerde yapılabilmesi dikkate alınarak sadece doğrudan fiyat tespit edilmesi değil, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurların tespiti de yasak kapsamına alınmıştır. Verilen unsurlar tadadi olup, indirim, oran, ortak muhasebe teknikleri belirleme, hedef, taban ve tavan fiyat uygulamaları ve bilgi değişimi anlaşmaları da bu yasak kapsamına girebilecek niteliktedir.

İncelemeye konu protokol ile, ticari ve sınai yangın sigortalarında reasüransa devredilecek poliçeler bakımından, ana teminatlar ve tarifesi bulunmayan ek teminatlar bakımından minimum bir oran uygulanması öngörülmüştür. Her ne kadar taraflar protokolde de yer aldığı üzere söz konusu oranların tarife niteliğinde olmadığını, reasürans devrinin asgari işlem şartı olduğunu ileri sürseler de belirlenen oran nedeniyle poliçelerde uygulanacak fiyatlar için bir alt sınır belirlenmektedir. Nitekim protokolün ikinci maddesinde yer alan *"Bu oranlar poliçede yer alacak asgari oranlar olup, komisyon iadesi vb. tanımlamalarla bunların altına inilmesi mümkün olmayacaktır."* ifadesinden bu durum açıkça görülmektedir.

Hakkında soruşturma yürütülen taraflar söz konusu protokolün yabancı reasürörlerin daha yüksek oran taleplerine yönelik baskıları hafifletmek amacıyla yapıldığını ve bu bağlamda haklı gerekçesinin bulunduğunu, sektörün içinde bulunduğu sıkıntıyı aşmak için bu yola gittiğini ileri sürseler de bu durum ihlalin varlığını ortadan kaldırmamaktadır. Yaşanan yoğun rekabet neticesinde, hem sigorta şirketlerinin hem de reasürans şirketlerinin teknik karlarının düştüğü, dolayısıyla düşen prim oranlarını belli bir seviyeye çekmek gerektiği savunulacak bir argüman olmamalıdır. Zira, karların düşmesi özellikle de ekonominin belli dönemlerinde her sektör için geçerli olup rekabeti kısıtlamak için kabul edilebilir bir argüman değildir. Esasen bu durum dahi konunun ihlal niteliği taşıdığıнын en somut göstergesidir. Zira, pazar dinamikleriyle yukarı çekilemeyen fiyatlar için bir protokol vasıtasıyla asgari oran belirlenmesi, fiyatın oluşumuna müdahale niteliğindedir.

Bu noktada protokol ile ilgili olarak iki noktayı birbirinden ayırmanın zorunlu olduğu belirtilmelidir. Birincisi protokolün ihlal niteliği taşıyıp taşımadığı ve ikincisi bu protokolü yapmanın haklı bir gerekçesinin olup olmadığıdır. Bir eylemin haklı gerekçesinin olmasının onun kanunlara aykırılığını ortadan kaldırmadığı malumdur. Yukarıda da belirtildiği üzere savunmalarda ve yapılan görüşmelerde esas olarak sektörde uygulanan fiyatların reasürans teminatı alınamayacak bir noktaya gelmesi nedeniyle, sektörün ve tüketicinin yararına protokolün yapıldığı ileri sürülmektedir ki bu protokol yapılmasının gerekçesidir. Bu gerekçe protokolün ihlal niteliği taşıyıp taşımadığından bağımsızdır. Zira haklı gerekçe ancak 5. maddede öngörülen muafiyet koşullarını taşıyorsa 4. maddenin uygulamasından belirli bir süre muafiyet sağlamaktadır ki muafiyet kavramının temelinde eylemin ihlal niteliğinin olduğuna şüphe bulunmamaktadır.

Diğer taraftan bir anlaşmanın haklı gerekçesinin olmasının tek başına onu rekabet kurallarının uygulamasının dışına çıkarmayacağı gayet açıktır. Aksi

durumun kabulü, en basit haliyle kar elde etmek gibi ticari açıdan son derece haklı olan bir kartel anlaşmasının dahi 4054 sayılı Kanun uygulaması dışına çıkması sonucunu doğuracaktır. Öte yandan tüketicinin bundan yarar sağlamasının da doğal olarak muafiyet tanınmasını gerektirmeyeceği bilinmektedir. Zira böyle bir sonuç da bir rakibi pazar dışına itmek için fiyatların maliyet düzeyine veya altına çekilmesi yönünde yapılan ve bunun sonucu olarak tüketicilerin çok uygun fiyatlardan mal ve hizmet alabildiği bir anlaşmaya muafiyet tanınmasına yol açabilecektir. Her iki durumun da kabul edilemez olduğu açıktır.

Protokol ile ilgili bir başka dikkat çekici nokta ise, protokolde Koç Allianz Sigorta A.Ş.'nin adının yer almasına karşın, imzasının bulunmamasıdır. Önaraştırma aşamasında Raportörlerin görüşme yaptığı teşebbüsün yetkilileri bu durumu, kendi uyguladıkları oranların protokolde belirlenen oranların üzerinde olduğu ve kendilerinin serbest pazardan yana oldukları için imza atmadıkları şeklinde açıklamışlardır.

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler sonucunda 11 sigorta şirketi ile Milli Reasürans arasında imzalanan protokolün Kanun'un 4. maddesini ve özellikle de bu maddenin ikinci fıkrasının (a) bendini ihlal ettiği ve bu nedenle söz konusu teşebbüslerin 16. maddenin ikinci fıkrası uyarınca cezalandırılması gerektiği görüşüne ulaşılmıştır.

## **K.2. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Tarifesinin Değerlendirilmesi**

4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlaşmalar ve uyumlu eylemler yanında rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki teşebbüs birliği kararlarını da yasaklamaktadır. Teşebbüs birliklerinin kararlarını; Genel Kurulları'nın aldığı kararlar, yetkili organlarının ilke kararları, iç işleyişlerine ait tüzükler, üyelik şartlarına ilişkin esaslar veya eylem planları olarak kabul etmek mümkündür. Teşebbüs birliği kararının yasaklanabilmesi için kanun veya tüzükte öngörülen usullere göre alınmış olmasına, üyelerini bağlayıcı olmasına gerek yoktur. Teşebbüs birliklerinin tavsiye niteliğindeki kararları, üyelerini bağlayıcı nitelikte olmasa dahi 4. madde çerçevesinde değerlendirilebilecektir. Bu durumda, üyelerin geçmişte tavsiyelere uyup uymamaları yönündeki eğilimleri ve tavsiye kararı ile ilgili pazardaki rekabet üzerinde önemli bir etki meydana gelip gelmediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Üyelerin kendilerini teşebbüs birliği kararı ile bağlı hissetmeleri de bu değerlendirmede önem taşımaktadır. Üyeler kendilerini fiilen bağlı hissediyorlar ve alınan karara uyuyorlarsa bağlayıcı bir kararın varlığı kabul edilmektedir. İncelemeye konu teşebbüs birliği kararının da bu unsurlar açısından irdelenmesi gerekmektedir.

Fiyat tarifeleri ilk yayımlandığı yıldan itibaren, özellikle serbest tarife rejimine geçilmiş olması sonucunda fiyatlarda yaşanan düşüşlerin de etkisiyle sigorta şirketleri tarafından kabul görmüş ve uygulanmaya başlanmıştır. Zaman içerisinde tarifelerin ilk metninde görülen tavsiye ibaresi de kalkmıştır. Esasen ilk yazıdan hemen üç ay sonra gönderilen ikinci yazıda yer alan "*genel toplantıda mutabakata varılan*" ve "*tarifelerden birinin şirkette saklanarak diğerinin kaşelenip imzalanarak Birliğe gönderilmesini*" şeklindeki ifadelerden de tarifelerin gündeme gelmesiyle birlikte sektör tarafından uygulanmaya

başlandığı görülmektedir. Bu yazının içeriğinden de görülmektedir ki belirlenen tarifeler tavsiye niteliğini aşarak uygulanması istenen bir hale dönüşmüştür.

Soruşturma sürecinde sigorta şirketleri tarafından Raportörlere söz konusu tarifelere uyulduğu ifade edilmiştir. Esasen tarifelerin uygulamasını güçlendirmek için reasürans anlaşmalarına taşındığı görülmektedir. Zira tarifelere uyulması koşulu reasüransın bir şartı olarak tretelerde yer almıştır. Örneğin 2002 yılı için farklı sigorta şirketleri ile farklı reasürans şirketleri arasında yapılmış olan anlaşmalarda standart bir şekilde, terör riskinin ancak Birlik tarafından Kasım 2001'de revize edilen tarifeye uyulması koşulu ile kapsama gireceği belirtilmektedir. Söz konusu reasürans anlaşmalarından bazılarında fiyat tarifeleri ve tanımlarına ilişkin olarak 25.12.1992 tarihinde yapılan anlaşmaya atıf yapıldığı görülmektedir. Yapılan atıf, "pazar anlaşması" (Market Agreement) şeklindedir. Bu anlaşmalar da göstermektedir ki Birliğin hazırlamış olduğu tarifeye üyeler tarafından uyulmakta ve bu durum reasürans anlaşmaları dolayısıyla da bir zorunluluk arz etmektedir.

Diğer taraftan soruşturmanın diğer konusunu oluşturan protokolde yer alan "tarifesi bulunmayan ek teminatlar" ifadesi de Birlik tarafından yayınlanan tarifelere uyulduğunun bir başka göstergesidir. Zira söz konusu ifade ile deprem tarifesi ile terör tarifesi kastedilmektedir.

Sonuç olarak Birlik tarafından 1992 yılından bu yana üyelere gönderilen Terör Tarifesi'nin üyeler tarafından benimsenerek uygulamaya yansıtılması sonucunda bağlayıcı bir nitelik kazandığı ve böylece rekabetin kısıtlanması sonucunun ortaya çıktığı, bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eden Birlik hakkında aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca ceza tatbik edilmesi gerektiği görüşüne ulaşılmıştır.

## L. SONUÇ

Önaraştırma ve soruşturmaya ait tüm savunma, ek savunma, sözlü savunma toplantısının ses kayıtlarının yazılı açılımı, raporlar, Danıştay'ın iptal kararları, tüm dosya münderecatında yer alan bütün bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

1-) Rekabet Kurulu'nun 15.8.2005 tarihli ve 05-51/785-M sayı ile ,

"soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu gerekçesine dayanan ve Kurumumuzca tebellüğ edilen ve Danıştay 13. Dairesi ve İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun değişik kararlarıyla yerleşik hale gelen mahkeme kararlarının bugünkü tarihten itibaren temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine; gelecekte de bu nitelikteki bir gerekçeyle Kurumumuza tebliğ edilecek tüm kararların temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine"

şeklinde alınan kararı uyarınca ilgili Danıştay kararının temyiz edilmeksizin dosyanın yeniden değerlendirilebileceğine OYÇOKLUĞU ile,

2-) Garanti Sigorta A.Ş.'nin; Aksigorta A.Ş., Anadolu Anonim Türk Sigorta A.Ş., Axa Oyak Sigorta A.Ş., Başak Sigorta A.Ş., Güneş Sigorta A.Ş., İsviçre Sigorta A.Ş., Ray Sigorta A.Ş., TEB Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş., T. Genel Sigorta A.Ş., Yapı Kredi Sigorta A.Ş. ve Milli Reasürans T.A.Ş. ile birlikte 11.10.2001 tarihinde imzalamış oldukları protokol ile reasüransa devredilecek poliçeler bakımından yangın sigortaları ve ek teminatlarına yönelik olarak uygulanacak asgari fiyatların belirlenmesi suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine OYBİRLİĞİ ile,

3-) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, yukarıda belirtilen ihlali gerçekleştiren Garanti Sigorta A.Ş.'nin 2001 yılı yangın sigortası cirosu üzerinden takdiren net satışlarının %0.5'i (binde beşi) oranında olmak üzere 135.397,83.-YTL para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

4-) a-) Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği tarafından 1992 yılından bu yana hazırlanarak üyelere gönderilen Grev, Lokavt, Kargaşalık, Halk Hareketleri, Kötü Niyetli Hareketler ve Terör Tarifesi ile yangın sigortasına ek olarak verilen bazı teminatlar bakımından uygulanacak tarifelerin ve koşulların belirlendiği ve böylece 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiğine OYBİRLİĞİ ile,

b-) Bu ihlali nedeniyle Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'nin 4054 sayılı Kanun'un 2006/1 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği ile değişik 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca takdiren 6.368.-YTL para cezası ile cezalandırılmasına OYBİRLİĞİ ile,

5-) 5388 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunan anlaşmaların bildirilmesi yükümlülüğü kaldırıldığından, bu konuda karar verilmesine gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile,

karar verilmiştir.



(24.04.2006 tarihli ve 06–29/361-91 sayılı Kurul Kararı’na)

### **KARŞI OY GEREKÇESİ**

Danıştay 13. Dairesi’nin “soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanmasının hukuka aykırı olduğu” gerekçesiyle iptal edilen kararlar üzerine, Rekabet Kurulu’nun 15.8.2005 tarih ve 05-51/785-M sayılı kararı ile alınan “Danıştay 13. Dairesi ve İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun değişik kararları ile yerleşik hale gelen mahkeme kararlarının temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması kararı verilenler açısından itiraz edilmemesine, gelecekte de bu nitelikteki bir gerekçeyle Kurumumuza tebliğ edilecek tüm kararların temyiz edilmemesine ve yürütmenin durdurulması karar verilenler açısından itiraz edilmemesine” dair karar ile ortaya çıkan ve bu nedenden dolayı iptal edilen kararların süresinde temyiz edilmemesine ilişkin karara katılmıyoruz.

Gidilecek yargı yolu yönünden itiraz veya temyiz imkanı bulunan dosya ya da davalar hakkında sahip olunan tüm yargı yollarının ve haklarının süresinde kullanılmak suretiyle tüketilmesi gerektiğini düşünüyoruz.

Rekabet Kurulu kararlarının ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay ilgili dairesinde görüşülerek verilen kararlar, Rekabet Kurulu’nun alacağı diğer kararlar yönünden emsal karar olması niteliğini taşımaması gerekir. İdari Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından verilen kararlar ise Rekabet Kurulu yönünden temyiz niteliğinde olduğundan hem Danıştay ilgili dairesi tarafından hem de Rekabet Kurulu tarafından emsal olarak kabul edilmelidir.

Henüz temyiz edilerek İdari Dava Daireleri Genel Kurulu’na götürülmeyen bir dava hakkında, Danıştay 13. Dairesi’nin kararı bütün dosyalar için emsal kabul edilerek, itiraz ya da temyiz imkanı bulunan dosyalar yönünden ve hatta geleceğe de yönelik olarak yargı yolunu kapatırcasına alınan kararın hukuka uygun olmadığı görüşünderiz.

Kaldı ki, Rekabet Kurulu kararlarının, 4054 sayılı Kanun’un 56 vd. maddelerinde yer verilen “Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları” nedeniyle tarafların bu yöndeki haklarını mahkemelerde kullanabileceği de göz önüne alındığında, sahip olunan yasal yolları kullanmaktan vazgeçmenin sorumluluğu ve önemi daha da açığa çıkmaktadır.

Hakkında karar verilen Garanti Sigorta A.Ş. ile Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'ne ait iptal kararlarının Kuruma tebliği 05.04.2006 tarihinde yapılmış olup, bu kararların temyiz süreleri henüz geçmemiştir.

Yukarıda yer alan nedenlerden dolayı bu teşebbüslere ilişkin iptal kararlarının henüz temyiz süreleri dolmadığından öncelikle temyiz başvurusunun yapılması gerektiğini düşündüğümüzden, kararın birinci bendinde yer alan çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

**Tuncay SONGÖR**  
**İkinci Başkan**

**Rıfki ÜNAL**  
**Kurul Üyesi**