

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-4-304
Karar Sayısı : 12-62/1616-593
Karar Tarihi : 06.12.2012

(Muafiyet)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Prof. Dr. Metin TOPRAK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,
İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Dr. Hakan BİLİR, Bahar ERSOY

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN

: - TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.
- TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. İ. Yılmaz ASLAN

Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu Beşiktaş/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU: TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. ile TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. (birlikte Tüvturk) tarafından zorunlu trafik sigortası satış hizmeti sunulması işlemine menfi tespit belgesi verilmesi talebi.**

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 13.09.2012 tarih ve 7001 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 12.10.2012 tarih ve 2012-4-304/MM sayılı Muafiyet-Menfi Tespit Raporu Kurulun 17.10.2012 tarihli toplantısında görüşülerek, dosya konusunun ek çalışma yapılmak üzere Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir. Anılan Karar üzerine hazırlanan 15.11.2012 ve 2012-4-304/MM sayılı Muafiyet/Menfi Tespit Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim yapılan işleme menfi tespit belgesi verilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

(4) Bildirim formunda, zorunlu trafik sigortası bulunmayan araçların muayenesinin yapılamadığı ve bu çerçevede araç muayene istasyonlarının yapımı, bakımı ve işletilmesi imtiyazına sahip olan Tüvturk tarafından zorunlu trafik sigortası acenteliği hizmetinin verilmesinin amaçlandığı, konu hakkında Ulaştırma Bakanlığı ve Türk Akreditasyon Kurumundan gerekli izinlerin alındığı ifade edilerek, söz konusu faaliyete ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un ilgili maddeleri uyarınca menfi tespit belgesi verilmesi talep edilmektedir.

(5) Proje kapsamında gerçekleştirilecek işlemler şu şekilde sıralanmaktadır:

- Tüvturk, sisteme dahil olan sigorta firmalarının online poliçelerini sorgulamak ve poliçe düzenlemek üzere "sigorta satış portalı" hazırlayacaktır. Sigorta şirketlerinin teklifleri ve poliçe düzenlemeleri bu portal üzerinden yürütülecektir.

- Araç muayene istasyonuna getirilen araçların, Trafik Sigortaları Bilgi ve Gözetim Merkezi (TRAMER) sistemi üzerinden yapılan trafik sigortası sorgusundan zorunlu trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araç sahiplerine, yeni trafik sigortası düzenlenmesi konusunda öneride bulunulacaktır.

- Araç sahibinin istasyondan zorunlu trafik sigortası yaptırmak istemesi durumunda, gerekli bilgiler Tüvturk sigorta portalına girilecektir.

- Araç sahibine öncelikle mevcut trafik sigortasını düzenlemiş olduğu sigorta firmasının teklifi iletilecek, araç sahibinin talebi üzerine diğer sigorta şirketlerinin sigorta poliçe teklifleri kendisine sunulacaktır.

12-62/1616-593

- İstasyonlarda bulundurulacak bilgisayar veya kiosklar üzerinden araç sahipleri sigortalarını yaptırabileceklerdir.

G.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. maddesi Açısından Yapılan Değerlendirme

- (6) Bildirime konu faaliyetin konusunu, Tüvtürk'un, sisteme dahil olmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi olarak, zorunlu trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araçlara yeni trafik sigortası düzenlenmesi hususunda önerilerde bulunması ve araç sahibinin talebi halinde istenilen şirketin poliçesinin müşteriye sunulması oluşturmaktadır. Bildirim formunda ayrıca, Tüvtürk'un yalnızca müvekkil sigorta şirketinin hesabına iş yapacağı bu çerçevede yapılan işlemlerden doğan hak ve borçların tamamen müvekkile ait olacağı ifadelerine yer verilmiştir. Dolayısıyla bildirim konu acentelik faaliyeti ile Tüvtürk'un acente olarak 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'nin Açıklanmasına Dair Kılavuz (Kılavuz)'da açıklanan riskleri üstlenmeyeceği ve bağımsız davranmayacağı anlaşılmaktadır.
- (7) Bu çerçevede bildirim konu acentelik faaliyetinin, müvekkil hesabına aracılık ettiği ya da akdettiği sözleşmelere ilişkin olarak acenteye getirilen sınırlamalar bakımından, Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

G.2. 4054 Sayılı Kanun'un 6. Maddesi Açısından Yapılan Değerlendirme

- (8) Tüvtürk, Ulaştırma Bakanlığı ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile imzalamış olduğu imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde, Kurulun 09.12.2009 tarih ve 09-58/1405-367 sayılı kararında "kara yolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayene hizmeti" olarak tanımladığı pazarda tek teşebbüs olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.
- (9) Yukarıda yer verilen Kurul kararına göre, Tüvtürk kendisine tanınan imtiyaz çerçevesinde yerine getirdiği araç muayene faaliyeti dışında, münhasır olmamak ve gerekli izinleri almak kaydıyla, "yola elverişlilik muayene belgesi düzenlemek" ve "egzoz gazı emisyon ölçümleri yapmak" gibi faaliyetleri de yerine getirebilecektir. Bu çerçevede, ilgili teşebbüs benzer şekilde, ilgili izinlerin alınması suretiyle, "zorunlu trafik sigorta acenteliği" hizmeti yapabilmek amacıyla menfi tespit talebinde bulunmaktadır.
- (10) Bildirim formunda, gerçekleştirilmesi planlanan projeye göre, Tüvtürk'un, tüm sigorta şirketlerine açık bir sistem dahilinde, kendisine başvuran ve sisteme katılmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi konumunda olacağı, protokol konusu sisteme dahil olmak isteyen ve web servis ile poliçe teklifi verebilecek online yapıya sahip sigorta şirketlerinin Tüvtürk ile acentelik sözleşmesi imzalayabileceği ve bu kapsamda tüm sigorta şirketlerine eşit şartlarda çalışma koşulları sağlanacağı ifade edilmektedir. Bildirim konu faaliyetin konusunu, Tüvtürk'un sisteme dahil olmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi olarak, TRAMER sistemi üzerinden gerçekleştirilecek trafik sorgusunda zorunlu trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araçlara yeni trafik sigortası düzenlenmesi hususunda önerilerde bulunmak ve araç sahibinin talebi doğrultusunda hareket edilerek istenildiği takdirde istenilen şirketin poliçesinin müşteriye sunulması oluşturmaktadır.
- (11) Bu çerçevede, Tüvtürk, tekel konumunda bulunduğu araç muayene hizmetinin verilmesinin ön şartlarından olan zorunlu trafik sigortasının yaptırılmasının yerine getirilmemiş olduğu durumlarda, etkinlik sağlamak amacıyla, müşteriye sigorta hizmetinin verilebilmesini olanaklı hale getirmek istemektedir. Bildirim formunda muayene için Tüvtürk araç muayene istasyonlarına gelen araçların (.....)'sinin geçerli bir trafik sigortası olmaması nedeniyle muayeneye kabul edilemediği bilgisine yer verilmiştir.
- (12) Dosya mevcudu bilgilere göre, yaklaşık 30 sigorta şirketi zorunlu trafik sigorta hizmetleri alanında faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla yaklaşık (.....)'lük bir pazar payının hedeflendiği alanda verilecek böyle bir hizmetin pazardaki rekabet üzerinde önemli bir etkisi olmayacaktır. Bununla birlikte, üzerinde durulması gereken temel kaygı, araç muayene hizmetleri pazarında sahip olunan tekel gücünün, sigorta hizmetlerine yönelik olarak bağlama uygulamaları,

12-62/1616-593

ayrımcılık veya diğer uygulamalar yoluyla kötüye kullanılabilmesi ihtimaline yöneliktir.

- (13) Bildirim formunda, sigorta acenteliği hizmetlerine yönelik olarak, müşterilere yalnızca öneride bulunulacağı ve araç sahibinin talebi doğrultusunda hareket edileceği, bunun dışında herhangi bir ek yükümlülüğün söz konusu olmayacağı, buna ek olarak herhangi bir bağlama anlaşmasına yol açacak şekilde araç muayene hizmetlerinde kolaylık, kalite farkı gibi değişik etkiler yaratacak faaliyetlerde bulunulmayacağı, zorunlu trafik sigortasının Tüvtürk'tan satın alınıp alınmamasının araç muayene hizmeti üzerinde olumlu ya da olumsuz hiçbir etkisinin olmayacağı, söz konusu iki faaliyetin hiçbir şekilde ilişkilendirilmeyeceği, aksine zorunlu trafik sigortasına sahip olmayan araçların muayenesinin yapılabilmesi için zaman ve maliyetlerden tasarruf edilmesinin söz konusu olduğu, Tüvtürk'un fenni muayenesi gerçekleştirilen araçlara ait bilgilerinin zorunlu trafik sigortası satışı için kullanılmasının söz konusu olmadığı, TRAMER sistemi üzerinden yapılacak olan trafik sigortası sorgusundan zorunlu trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araç sahiplerine, yeni trafik sigortası düzenlenmesi konusunda sadece öneride bulunulacağı, sınırlı yetkili acente sıfatıyla, araç sahibinin istekleri doğrultusunda hareket edilmesi nedeniyle zorlayıcı pazarlama faaliyetinde bulunmanın mümkün olmadığı, Tüvtürk'un kendisine başvuran ve sisteme dahil olmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi konumunda olacağı, faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin tamamı ile görüşülerek bu sistem dahilinde olmalarının isteneceği ve sisteme dahil olmak istemeyen sigorta şirketlerinin bu kararı kendi ticari stratejileri doğrultusunda alacak olması nedeniyle herhangi bir rekabetçi endişe yaratılmasının söz konusu olmayacağı ifade edilmektedir.
- (14) Yukarıda yer verilen koşullar çerçevesinde, Tüvtürk'un zorunlu sigorta acenteliği faaliyetinde bulunması işleminin 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerini ihlal etmeyeceği anlaşıldığından, bildirim konusu uygulamaya menfi tespit belgesi verilmesinde sakınca bulunmadığı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. ile TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. tarafından zorunlu trafik sigortası satış hizmeti sunulması işlemine menfi tespit belgesi verilmesine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 06.12.2012 Tarihli, 12-62/1616-593 Sayılı Kararına KARŞI OY GEREKÇESİ

06.12.2012 Tarihli, 12-62/1616-593 Sayılı Kararda da yer verildiği üzere, TÜVTURK Kuzey/Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş'ler(TÜVTURK) araç muayene istasyonlarının yapımı, bakımı ve işletilmesi imtiyazına sahiptir. Diğer bir deyişle, bu pazarda hukuki tekel konumundadır. Dosya konusu başvuru TÜVTURK'ün bu istasyonlarda aynı zamanda zorunlu trafik sigortası satış hizmeti sunabilmesine ilişkindir. Kurul çoğunluğunun görüşü işleme 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanuna(Kanun) bir aykırılık olmadığı kanaatiyle menfi tespit belgesi verilmesi yönündedir.

Zorunlu trafik sigortasına sahip olmayan araçların muayene yaptırdıkları yerde bu eksikliklerinin giderilmesini sağlayacak uygulamanın araç sahiplerine zaman ve işlem tasarrufu getireceği ve tek taraflı bir işlem olarak menfi tespite konu olabileceği değerlendirmesine tarafımızdan da iştirak edilmekte, ancak bu menfi tespit in bazı ilave koşullara bağlanması gerektiği düşünülmektedir.

12-62/1616-593

Burada temel kaygı Kararın 12. parafında da belirtildiği üzere “...araç muayene hizmetleri pazarında sahip olunan tekel gücünün sigorta hizmetlerine yönelik olarak bağlama uygulamaları, ayrımcılık ve diğer uygulamalar yoluyla kötüye kullanabilmesi ihtimali”dir. Çünkü TÜVTURK’te kontrole sahip olan teşebbüs aynı zamanda sigorta hizmetleri pazarında da faaliyet göstermektedir.

Dosyada da yer verildiği üzere, sigorta şirketlerinin önemli bir bölümü bu birlikteliğin(araç muayene/sigorta hizmetleri) yaratabileceği sakıncalara dikkat çekmiştir. Bu durum söz konusu kaygının tümüyle yersiz olmadığını göstermektedir.

Kurul’un menfi tespit belgesi vermeyi koşul ya da koşullara bağlayabilmesi hususunda bir tereddüt olmasa gerek. Zira, Kanunun “...rekabetin korunmasına yönelik tedbir... ilişkin işlemler bu Kanun kapsamına girer.” şeklindeki 2. maddesi ve Muafiyet ve Menfi Tespit Kararlarının Geri Alınması başlıklı 13.Maddesindeki “Karara bağlanan şartların veya yükümlülüklerin yerine getirilmemesi” şeklindeki (b) bendi birlikte dikkate alındığında, Kanun’a aykırılık olmadığını gösteren menfi tespit belgesinin gerektiğinde koşullu verilebileceği açıktır. Nitekim, Kurul’un geçmiş tarihli kararlarında da bu durumun örnekleri mevcuttur.¹ Esasen, TÜVTURK’ün “...müşterilere yalnızca öneride bulunulacağı ve araç sahibinin talebi doğrultusunda hareket edileceği bunun dışında bir ek yükümlülüğün söz konusu olmayacağı, TÜVTURK’ün kendisine başvuran ve sisteme dahil olmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi, olacağı...” gibi taahhütlerini(13.pr.) Kurul çoğunluğu da birer koşul sayarak, “yukarıda yer verilen koşullar çerçevesindemenfi tespit belgesi verilmesinde sakınca bulunmadığı”nı söylemiştir.”(14.pr.)

TÜVTURK’ün taahhütlerinin, dosya konusu işlemin sigorta hizmetleri pazarında yaratması kuvvetle muhtemel rekabet endişelerini gidermeye yetmeyeceği düşüncesindeyiz. Menfi tespit belgesi verilmesi örneğin “sisteme dahil olacak sigorta şirketlerinin hepsinin uygulayacağı ücretlerin görünecek şekilde ilan edilme zorunluluğu”, “TÜVTURK’ü kontrol eden teşebbüsün sigorta hizmetleri pazarındaki firmasının bu sistemin içinde yer almaması” gibi koşullara bağlanarak rekabetçi endişe en aza indirilebilirdi. Bu yolun benimsenmesi halinde kuşkusuz, koşullar, uygulanabilirliği açısından, sonuçları yazılı olarak Kurul’a sunulmak üzere ilgili teşebbüsle yapılacak “müzakereler” ile belirlenecekti. Bunlar yapılmaksızın teşebbüsün taahhütleri ile yetinilerek menfi tespit belgesi verilmesi yönündeki çoğunluk görüşüne iştirak edilememiştir.

İsmail Hakkı KARAKELLE
Kurul Üyesi

¹ Örneğin, bakınız; 07-78/962-364, 08-52/784-313, 10-10/100-47 Sayılı Kurul Kararları

**Rekabet Kurulu'nun 06.12.2012 Tarih ve 12-62/1616-593 Sayılı Kararına
KARŞI OY GEREKÇESİ**

Kurulumuz mezkur kararıyla TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. ile TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. tarafından zorunlu trafik sigortası satış hizmeti sunulması işlemine menfi tespit belgesi verilmesine karar vermiş olup, bu karara aşağıda belirteceğim nedenlerle katılma olanağı olmamıştır.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Menfi Tespit başlıklı 8.maddesinde aynen;

" İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir.

Kurul, bu belgenin düzenlenmesinden sonra 13 üncü maddedeki şartlar çerçevesinde görüşünden her zaman dönebilir. Ancak bu durumda taraflara Kurulun görüş değiştirmesine kadar geçen süre için cezaî müeyyide uygulanmaz." hükmü bulunmaktadır.

Yasa koyucu, kanunun madde gerekçesinde; bu hükmün teşebbüsler ve teşebbüs birlikleri yaptıkları anlaşma, karar, uyumlu eylem veya yoğunlaşmaların yasal belirliliğini ve güvenliğini sağlamak amacıyla Rekabet Kuruluna başvurarak yaptıkları işlemlerin rekabet kurallarına aykırılık teşkil etmediğine dair bir belgenin kendilerine verilmesini isteyebilmelerini sağlayabilmek için konulduğunu, çünkü bunun, ticari hayatın belirsizlikten kurtulması açısından bir zorunluluk olduğunu belirtmiştir.

Gerçekten teşebbüsler ve teşebbüs birlikleri ticari hayatın gereği olarak bir çok anlaşma yapabileceği gibi çeşitli kararlar alabilir. Aynı şekilde çeşitli eylemlerde bulunulabilir. Ayrıca yine, teşebbüsler, başka teşebbüslerle birleşebileceği gibi, çeşitli teşebbüsleri de devralabilir. Menfi Tespit Belgesi, İşte akdedilen bu anlaşmaların, alınan kararların, tesis edilen işlemlerin, yapılan eylemlerin ve birleşme/devralmaların rekabete aykırılık ve bunun sonucu teşebbüslerin, verilebilecek olası bir idari para cezası tehdidinden en başta kurtulması, bir anlamda bu anlaşma, karar, işlem ve birleşme/devralmalara daha hukuk alanında hüküm ifade etmeden cezai bağımsızlık sağlamak adına Rekabet Kurulu tarafından belirli koşulların varlığı halinde verilen bir belge özelliğini taşımaktadır.

Yukarıda anlatıldığı şekilde teşebbüslere ticari hayattaki birtakım iş ve işlemleri yönünden hukuki belirlilik sağlayan bu belgenin verilebilmesi için, Rekabet Kurulunun, menfi tespit talebine konu anlaşma, işlem, karar ve birleşme/devralmaların, 4054 sayılı Kanunun 4,6 ve 7.maddelere aykırı olmadığını açıkça belirlemesi ve bu belirlemeye göre talebi kabul ederek anılan belgenin verilmesi doğrultusunda karar vermesi gerekir. Anılan maddelere aykırı olmama, ileride bu anlaşma, karar, işlem ve birleşme/devralmanın, yine bu maddelere aykırı olma olasılığının da bulunmaması halini kapsamaktadır. Bunu açarsak bugün için 4,6 ve 7.maddeye aykırı olmadığı düşünülen ama ileride bu maddelere aykırı olabileceği olasılığını içinde barındıran, bu anlaşma, karar, işlem ve birleşme/devralmalara "Menfi Tespit Belgesi" verilemeyeceği inancındayız. Kaldı ki, yukarıda hükmü açıklanan 8.maddeye " verilebilir " hükmü ile Rekabet Kurulu'na bu belgenin verilip, verilmeyeceği konusunda da bir takdir yetkisi tanınmış olup, bu takdir yetkisinin kullanımı, rekabet ihlali yolunda hiçbir olumsuz olasılığa yer vermeyecek şekilde, anılan 4,6 ve 7.maddelere aykırı olmaması haliyle sınırlıdır.

12-62/1616-593

Bu bölümle ilgili sonuç olarak, bir anlaşma, karar, işlem veya birleşme/devralmaya menfi tespit belgesi verilebilmesi için, bunların hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde, bugün ve gelecekte 4054 sayılı kanunun 4,6 ve 7.maddelerine aykırı olmadığının ve aykırı olabileceği olasılığının bulunmadığının açıkça saptanması gerekir. Böyle bir saptamanın olmadığı durumlarda Rekabet Kurulu Menfi Tespit Belgesi vermeyecek, aksine bir talep yoksa muafiyet incelemesi yaparak, muafiyet şartlarının varlığı halinde muafiyet kararı verebilecektir.

Rekabet Kurulu aksine bir düşünce ile, gelecekte rekabete aykırılık olasılığı olsa da, ben Kurul olarak gelecekteki olasılıkları tartışmam, bugünkü şartlara göre karar veririm, çünkü ileride rekabete aykırılık olgusunun çıkması halinde elimde, 4054 Sayılı Kanun'un 8/2 .maddesine göre,13.maddedeki şartların varlığı halinde menfi tespit belgesini geri alma gibi bir yetkim bulunduğu gibi, yine gelecekte olası bir rekabete aykırılık durumunun ortaya çıkması halinde önaraştırma ve akabinde soruşturma açma yetkim var, bu nedenle bugünkü şartlara göre rekabete aykırılık yok, menfi tespit belgesi veririm diyebilir.

Ancak, 13.maddede öngörülen koşullar başlangıçtaki şartların değişmesi halindeki durumlara ilişkindir. Yani karara konu olayda değişiklik olması, karara bağlanan şartların ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi, karar verilirken başlangıçta yanlış ve eksik bilgi verilmesi hallerini kapsamaktadır. Bunlar, menfi tespit incelemesi yapılırken bulunmayan ancak, daha sonra ortaya çıkan durumlar olduğu için, 13.maddedeki şartların varlığı halinde menfi tespit belgesinin geri alınmasına ilişkin olup, yukarıda ileri sürülebilecek bu sava yanıt olamaz.

Yine, ileride ortaya çıkabilecek rekabete aykırılık olasılıklarını önleme adına, önaraştırma ve soruşturma argümanlarının varlığından bahisle, gelecekte doğması muhtemel rekabet ihlallerini dikkate almaksızın menfi tespit belgesi verilebileceği yolundaki bir görüşünde hukuki bir değeri olmadığı inancındayım. Böyle bir görüş menfi tespit ve muafiyet müesseselerinin varlığına da ters düşer. Çünkü Yasa koyucu Kabahat oluşsun, Rekabet Kurulu ondan sonra devreye girsin saiki ile bu hükmü sevk etmiş olsa idi, menfi tespit ve muafiyet müesseselerini ihdas etmezdi.

Mevcut dosya konusu olayımızın irdelenmesine geçmeden önce, Rekabet Kurulu'nun Menfi Tespit Belgesi incelemelerinde, inceleme konusu anlaşma, karar, işlem ve birleşme/devralmalarda ileride çıkabilecek rekabete aykırılık olasılığının varlığı halinde, teşebbüslere bir takım şartlar koyması veya yükümlülükler getirmesi olanaklı olup, 4054 sayılı Yasanın 13.maddesindeki hükümlerden bu yetkisinin bulunduğu açıkça anlaşılmaktadır.

Menfi tespit talebine ilişkin olayımıza gelince; TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. ile TÜVTURK Güney Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. tarafından, menfi tespit talebinde; araç muayene istasyonlarına muayene için gelen, zorunlu trafik sigortası bulunmayan araçların oranının % (.....) olduğunu, bu araçların sigortalarının olmaması nedeniyle muayene işlemlerinin yapılamadığı, bu nedenle aksamalara yol açtığı, yetkili makamlardan gerekli izinlerin alındığı,Tüvturk, sisteme dahil olan sigorta firmalarının online poliçelerini sorgulamak ve poliçe düzenlemek üzere "sigorta satış portalı" hazırlayacağı, sigorta şirketlerinin teklifleri ve poliçe düzenlemeleri bu portal üzerinden yürütüleceği, araç muayene istasyonuna getirilen araçların, Trafik Sigortaları Bilgi ve Gözetim Merkezi (TRAMER) sistemi üzerinden yapılan trafik sigortası sorgusundan zorunlu trafik sigortası bulunmadığı anlaşılan araç sahiplerine, yeni trafik sigortası düzenlenmesi konusunda öneride bulunulacağı, araç sahibinin istasyondan zorunlu trafik sigortası yaptırmak istemesi durumunda, gerekli bilgiler Tüvturk sigorta portalına girileceği, araç sahibine öncelikle mevcut

12-62/1616-593

trafik sigortasını düzenlemiş olduğu sigorta firmasının teklifi iletilecek, araç sahibinin talebi üzerine diğer sigorta şirketlerinin sigorta poliçe teklifleri kendisine sunulacağı ve Tüvtürk'ün, tüm sigorta şirketlerine açık bir sistem dahilinde, kendisine başvuran ve sisteme katılmak isteyen tüm sigorta şirketlerinin sınırlı yetkili acentesi konumunda olacağı, protokol konusu sisteme dahil olmak isteyen ve web servis ile poliçe teklifi verebilecek online yapıya sahip sigorta şirketlerinin Tüvtürk ile acentelik sözleşmesi imzalayabileceği ve bu kapsamda tüm sigorta şirketlerine eşit şartlarda çalışma koşulları sağlanacağı , ayrıca bu durumun bir etkinlik meydana getireceği gibi , araç sahiplerine de büyük bir kolaylık sağlayacağı ifade edilmiştir.

Menfi tespit istenilen bu projenin büyük bir etkinlik getireceği, araç sahiplerine de büyük bir kolaylık sağlayacağı yolundaki görüşlere katılmamak mümkün değildir. Bizde bu projenin böyle olumlu sonuçlar yaratacağına inanıyoruz. Ancak, projenin ileride rekabete aykırı durumlar doğurması muhtemel olan konularda, bu rekabet karşıtı kaygı ve olasılıkları şimdiden izale etme ve her türlü rekabet ihlaline karşı önlem almak adına, proje için kurulumuzca bir takım koşullar getirilmesi ve talep sahibi teşebbüse bir takım yükümlülükler yükletilmesi gerektiği, ancak bu şart ve yükümlülüklerden sonra, menfi tespit belgesi verilebileceğini düşünüyoruz.

Şöyle ki, projeye menfi tespit verilmesini talep eden teşebbüsün bağlı olduğu grubun vdf (Volkswagen Doğu Tüketici Finansmanı A.Ş.) unvanlı sigorta şirketi bulunmakta ve zorunlu araç sigorta hizmeti de vermektedir. Tabiatıyla, haklı olarak bu teşebbüste proje kapsamında kendi grubuna ait araç muayene istasyonlarında diğer sigorta şirketleri ile birlikte, zorunlu araç sigorta hizmetini yerine getirecektir. Ancak, gelen araç sahiplerinin, yukarıda belirtilen teşebbüse ait sigorta şirketine olası bir yönlendirmeyi önlemek için, önceden, hangi sigorta şirketlerinin muayene istasyonunda acentesinin bulunduğunu ve hangi sigorta şirketinin hangi bedelle zorunlu trafik sigortasını yaptığını bilmesi ve bu bilginin sağlanması için de, araç muayene istasyonunun web sitesinden bu hususların ilan edilmesi gerekir. Zaten araç sahipleri web sitesi üzerinden randevu aldığı için, bu randevuyu alırken, zorunlu trafik sigortası bulunmayan araç sahipleri muayene istasyonunun hangi sigorta şirketlerinin acentesi olduğunu ve acentesi olan sigorta şirketlerinin fiyatlarının ne olduğunu görecektir ve buna göre önceden karar vererek, sigortasını ya dışarıda bir sigorta şirketine, yada muayene istasyonunda daha önceden web sitesinden görerek karar verdiği bir sigorta şirketine yaptıracaktır.

Bu nedenle, menfi tespit talep eden teşebbüse öncelikle, araç sahiplerinin randevu aldığı web sitesinin önyüzüne görünecek şekilde, istasyonlarında da zorunlu trafik sigortası yapıldığını, kendilerinin acentesi olduğu sigorta şirketlerinin tam ticari unvanı ile sigorta fiyatlarını açık olarak gösteren bir liste halinde yayımlamaları yolunda bir yükümlülük getirilmesi gerekir.

Öte yandan, diğer bir husus görüş sorulan sigorta şirketlerinin de belirttiği ve bizimde katıldığımız gibi, menfi tespit talep eden teşebbüsün, acentesi olacağı sigorta şirketleri ile yapacağı acentelik sözleşmelerinde, hüküm altına alınan komisyon tutarının ne miktar ve oranda olduğu büyük bir önem kazanmaktadır. Çünkü haklı olarak karını maksimize etmek isteyen bir sigorta acentesi, hangi sigorta şirketinin poliçesini kestiği zaman karı yüksek ise o şirketten poliçe yapmak durumundadır. Sigorta şirketlerinin, acenteye verecekleri komisyon tutarlarının farklılığı nedeniyle, komisyonu fazla veren sigorta şirketi yararına bir durum ortaya çıkma olasılığı yüksek olacaktır. Her ne kadar talep sahibi menfi tespit talep bildiriminde, "Araç sahibine öncelikle mevcut trafik sigortasını düzenlemiş olduğu sigorta firmasının teklifi iletilecek, araç sahibinin talebi üzerine diğer sigorta şirketlerinin sigorta poliçe teklifleri kendisine sunulacaktır" , denilmişse de, önerilen bu taahhütün uygulamada ne ölçüde gerçekleştirilebileceği yönünde tereddüt hasıl olduğundan, rekabetin sağlanması için, menfi tespit talep eden teşebbüsün inisiyatifine bırakılmayan, sigorta poliçe müşterisinin bağımsız karar almasını

12-62/1616-593

sağlayan ciddi, uygulanabilir ve bağlayıcı taahhüt ve yükümlülükler konularak önlem alınması gerektiği görüşümdedir.

Bu nedenle, araç muayene istasyonlarını işleten ve araç muayene hizmetlerinde imtiyaz sahibi olan bu teşebbüsün, sigorta şirketleri ile yapacağı, komisyon tutar veya oranlarının da yer aldığı acentelik sözleşmelerini, komisyon tutarları ile poliçe sayısı arasındaki orantının, ileride yapılacak olası bir şikayet halinde Rekabet Kurulunca bilinmesi ve irdelenmesi adına Kurula sunması gerektiği ve böylece rekabet karşıtı davranış ve eylemlerden kaçınmak zorunda kalacağı inancında olduğumdan , bu yükümlülüğünde menfi tespit talep eden teşebbüse yükletilmesi gerektiğini düşünüyorum.

Menfi Tespit Raporunun hazırlanması aşamasında, birçok sigorta şirketinden görüş alınmış, (.....) SİGORTA yazısında; “ Ancak başvuru aşamasında anılan şirketin düzenleyeceği zorunlu sigorta poliçeleri için talep edeceği komisyon oranı ve diğer menfaatler açısından değerlendirilmesinde fayda görüyoruz.” denmiştir.

(.....) SİGORTA yazısında “ TÜVTURK, muayene öncesi ihtiyaç duyulan belge ve teknik ekipmanı 0850 222 88 88 nolu randevu hattı veya www.tuvturk.com.tr internet sitesinden araç kullanıcıları ile paylaşmaktadır. Muayene için gerekli belgelerden biri olan aracın muayene tarihinde geçerli bir trafik sigorta varlığı gibi, araç üzerinde vergi borcu olmaması, araçta yapılan teknik değişikliklerin resmi kurumlarca onaylanması gibi şartlar da mevcuttur.

Kendi internet sitesinde yayınladığı şirket stratejisine "iş geliştirme" sorumluluğunu eklemiş olan TÜVTURK'ün kendisine atfedilen görevlerin dışında trafik sigortası satışına başlamasına izin vermenin uygun olmayacağı görüşümdedir.

Diğer taraftan, TÜVTURK tarafından düşünülen, kendi işletmeleri içinde trafik poliçesi satmak isteyen sigorta şirketlerinin havuz sistemine dahil olabilecekleri bir sistem, zaman içerisinde kendisine en çok aracı komisyonunu veren sigorta şirketinin sistemde poliçe sattığı bir yapıya dönüşmesi kaçınılmaz olacaktır.

Kanaatimiz, TÜVTURK'ün içinde bulunduğu İMTİYAZLI satış noktası olması halinde, sigorta poliçesi satışı ile geçinen ve TOBB nezdinde özel bir meslek örgütü olan yaklaşık 14,000 civarı sigorta acentesi karşısında haksızlığa neden olacaktır.” şeklinde görüş belirtmiştir.

Yine görüş alınan, (.....) SİGORTA ise yazısında, “ Ancak, söz konusu oluşumun TÜVTURK'ün araç muayene hizmeti bakımından imtiyaz sahibi bir firma olması nedeniyle acentelik faaliyetine başladığı aşamada sektördeki profesyonel acenteler ile rekabetleri hususunda tereddütler mevcuttur. Özellikle, araç muayene istasyonlarında Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk (Trafik) Sigortası Sözleşmesi akdetmeye yetkili olduğunu öğrenen araç sahiplerinin yeni poliçe veya poliçe yenilemesini bu acentelik kanalıyla yapması halinde bu duruma sebebiyet verileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, ilk değerlendirmemiz uyarınca edinilen kanaat uyarınca konunun şirketler tarafından ayrı ayrı değerlendirilmesinden ziyade kamu tüzel kişiliğini haiz meslek kuruluşumuz olan Türkiye Sigorta Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği'nden konsolide bir görüş alınmasının tüm paydaşların görüşlerinin yansıtılmasını teminen uygun olacağı düşünüldüğünü ayrıca belirtmek isteriz ” şeklinde görüş ifade edilmiş bulunmaktadır.

Görüş bildiren bir diğer teşebbüs olan, (.....) SİGORTA ise yazısında; “ projenin tüm sigorta şirketlerine açık bir sistem olmasının ve Tüvtürk'ün kendisine başvuran ve sisteme katılmak isteyen tüm sigorta şirketlerine sınırlı yetkili acente konumunda olarak eşit şartlarda

12-62/1616-593

çalışma koşullarını sağlaması halinde, şirketimiz açısından herhangi bir sakınca olmadığı değerlendirilmektedir. Ancak, Tüvtürk tarafından "tüm sigorta şirketlerine eşit şartlarda çalışma koşullarının" nasıl sağlanacağı yeterince açık olmadığından bu konuya kesinlikle netlik kazandırılması gerektiği görüşündeyiz." demiştir.

(.....) SİGORTA ise yazısında, " TÜVTURK muayene istasyonlarında trafik sigortaları kapsamında sigorta hizmetinin verilebilmesine ilişkin ilgi yazınıza istinaden, şirketimiz görüşünün aşağıdaki nedenlerden dolayı olumsuz olduğunu bildiririz.

- TÜVTURK Tramer sisteminden tüm poliçeleri görebiliyor olması,
- Resmi yapısı itibariyle, yarı kamu kuruluşu gibi görünmesinin, poliçe düzenleyecekleri Şirket dışında kalan Şirketlerin "tavsiye edilmiyor" gibi veya poliçe seçilen şirketin "Kamu" tarafından "Önerilen Şirket" gibi algılanmasına neden olabileceği,
- Sigortalıya Trafik poliçesi düzenleme yetkisi olan tüm Şirketlerin teklifini çoğu Şirketin trafik poliçelerinde basılı teklif sistemi vermediği ve vermesinin de anlamlı olmadığı,
- Şirket primlerinin yukarıdaki nedenler ile ve çoğunlukla sözlü verilecek olması ve müşterinin diğerlerine göre daha yüksek prim tutan Şirket poliçelerini kabul etmesi gibi durumların sürecin objektif yürütülmesini ve izlenebilmesini olanaklı kılmayacak olması " şeklinde görüş bildirmiştir.

(.....) SİGORTA ise görüş yazısında " Diğer taraftan yazınızda belirtilen TÜVTURK'ün zorunlu trafik sigortası için acentelik hizmeti vermesine ilişkin konuyu değerlendirdiğimizde, sistemin sigortacılık pazarında rekabeti kısıtlayacağını düşünmekteyiz. Eğer TÜVTURK söz konusu sistemi tüm sigorta şirketlerine açık tutmaz ise böyle bir etkinin doğacağı aşıkardır. Ayrıca TÜVTURK'ün taşıt muayenesi yapılabilmesi için trafik sigortasının kendi acenteliğinden düzenlenmesi hususunda araç sahiplerini zorlaması olasılığı ya da araç sürücülerinin vakit kaybetmemek için (örneğin sıralarını yitirme kaygısıyla) poliçelerini orada yaptırma yönünde fiili baskı hissetmeleri olguları, trafik sigortası olmaksızın muayeneye giden araçlar bakımından diğer acentelerin pazar kaybına uğramasına sebebiyet verebilecektir.

Bunlara ilaveten TÜVTURK'ün, temsil ettiği sigorta şirketlerinden trafik poliçesi için avantajlı komisyon oranı sunan sigorta şirketini seçmesi olasılığı, sigortacılık pazarında rekabeti kısıtlayan ayrı bir etken olacaktır." demiş ve rekabete aykırı olabilecek olasılıkları dile getirmiştir.

Olumlu yönde görüş bildiren, (.....) SİGORTA ise, " TÜVTURK muayene istasyonlarında vatandaşımıza sigorta hizmetinin verilebilmesini teminen TÜVTURK'un sisteme katılmak isteyen tüm sigorta şirketlerine eşit şartlarda çalışma koşulları sağlayacağına ilişkin ilgi yazınıza istinaden, sigortacılık ve sair mevzuatın değerlendirilmesi konusu tarafınıza ve Hazine Müsteşarlığı değerlendirilmesine bırakılmak üzere şirketimizin projeye bakışının olumlu olduğunu ve gerekli İT altyapısına sahip olduğunu bildiririz." şeklinde ifade de bulunmuştur.

Sigorta şirketlerinin görüş yazılarından bölümler halinde aynen alınan ifadelerin tamamına yakınında, bizim de yukarıda açıklamaya çalıştığımız rekabet ihlali olasılıklarından bahsedilmiş ve bunların güvence altına alınması talep edilmiştir. Görüş alınan sigorta şirketlerinden sadece (.....) SİGORTA olumlu yönde görüş bildirmiştir.

Öte yandan, (.....) SİGORTA yukarıda görüleceği üzere, yazısında kamu tüzel kişiliğini haiz meslek kuruluşları olan Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği'nden konsolide bir görüş alınmasının tüm paydaşların görüşlerinin yansıtılmasını teminen uygun olacağı düşünüldüğünü belirtmesine rağmen, ön inceleme raporu hazırlanırken böyle bir görüş alınmamıştır. Tarafımızdan da, böyle bir görüşün alınmaması bir eksiklik olarak telakki edilmektedir.

12-62/1616-593

SONUÇ OLARAK, tarafımızdan yukarıda geniş olarak açıklanmaya çalışıldığı gibi, projenin ileride rekabete aykırı durumlar doğurması muhtemel olan konularda, bu kuşku ve olasılıkları başlangıçta izale etme ve her türlü rekabet ihlaline karşı önlem almak adına, proje için kurulumuzca bir takım koşullar getirilmesi ve talep sahibi teşebbüse bir takım yükümlülükler yükletilmesi gerektiği, ancak bu şart ve yükümlülüklerden sonra, menfi tespit belgesi verilebileceğini bu şartlarında; öncelikle,

1-Menfi tespit talep eden teşebbüse, araç sahiplerinin randevu aldığı web sitesinin önyüzüne görünecek şekilde, istasyonlarında da zorunlu trafik sigortası yapıldığını, kendilerinin acentesi olduğu sigorta şirketlerinin tam ticari unvanı ile sigorta fiyatlarını açık olarak gösteren bir liste halinde yayımlamakları yolunda bir yükümlülük getirilmesi gerektiği,

2- Araç muayene istasyonlarını işleten ve araç muayene hizmetlerinde imtiyaz sahibi olan talep sahibi teşebbüsün, sigorta şirketleri ile yapacağı ve komisyon tutarlarının da yer aldığı acentelik sözleşmelerini, komisyon tutarları ile poliçe sayısı arasındaki orantının, ileride yapılacak olası bir şikayet halinde bilinmesi ve teşebbüsün taahhütünü yerine getirmesi adına Rekabet Kuruluna sunması gerektiği ve bu yükümlülüğünde menfi tespit talep eden teşebbüse yükletilmesi gerektiği, şeklinde belirtilen bu koşulların sağlanmasından sonra talep sahibi teşebbüse menfi tespit belgesi verilebileceğini düşünüyorum.

Öte yanda, kararımızdan sonra, karşıoyumuzu kaleme aldığımız sırada gazetelerde ; Hazine Müsteşarlığının, gelen şikayetler üzerine zorunlu trafik sigorta bedelleri konusunda düzenleme çalışmasına başladığı,tüm sigorta şirketlerine fiyatlarını ilan etme zorunluluğu getirileceği, böylece sigorta şirketleri arasında rekabetin amaçlandığı haberleri yer almıştır. Bu husus tarafımızdan kaygı duyulan ve önerilen önlemler açısından haklılığımızı doğrular mahiyettedir.²

Belirtilen koşullar sağlanmadan, menfi tespit belgesi verilmesi yönündeki Kurulumuz kararı aleyhine, meşru ve aktüel menfaat ilişkisi bulunan tüm sigorta şirketleri veya diğer ilgililer tarafından yetkili ve görevli Ankara İdare Mahkemesinde dava açılması halinde, mezkur kararımızın iptal edilebileceği kanısını taşıyorum.

Yukarıda geniş olarak açıklamaya çalıştığım nedenlerle, tarafımızdan öngörülen taahhütler ve yükümlülükler yerine getirilmeden menfi tespit belgesi verilmesine ilişkin Kurulumuz kararının 4054 sayılı Yasanın ilgili hükümlerine aykırı olduğunu düşündüğümden mezkur karara katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR
Kurul Üyesi

² (Star Gazetesi, Ekonomi haberleri 25.12.2012)