

*Uzmanlık Tezleri Serisi No: 177*

# REKABET KURUMU

## AB VE TÜR K REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI

*CANSU TOPAK KORKMAZ*

# **AB VE TÜR K REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI**

*CANSU TOPAK KORKMAZ*

Ağustos 2020

©Bu eserin tüm telif hakları  
Rekabet Kurumuna aittir. 2020

Baskı, Ağustos 2020  
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;  
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Abdulgani GÜNGÖRDÜ, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Kürşat ÜNLÜSOY, III. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Hakan Deniz KARAKOÇ, Prof. Dr. Mahmut YAVAŞI ve Doç. Dr. Fatih Cemil ÖZBUĞDAY'dan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 19 Eylül 2019 tarihinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Cansu TOPAK KORKMAZ, 24.01.2020 tarihinde yapılan Yeterlik Sınavında başarılı olmuş ve Başkanlık Makamınının 06.02.2020 tarih ve 2252 sayılı onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

360

*Değerli eşime ve canım anneme...*



## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
GİRİŞ .....	1

### BÖLÜM I DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ TANIMI, AMACI VE MEVZUATTAKİ YERİ

1.1. DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ TANIMI .....	3
1.2. DOSYAYA ERİŞİMİN AMACI .....	3
1.3. DOSYAYA GİRİŞ HAKKINA İLİŞKİN MEVZUAT.....	4

### BÖLÜM II AB REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI

2.1. AB REKABET HUKUKUNDA SORUŞTURMA TARAFLARININ DOSYAYA ERİŞİMİ .....	6
2.1.1. Dosyaya Giriş Hakkını Kullanabilecek Kişiler .....	7
2.1.2. Dosyaya Giriş Hakkının Kapsamı .....	7
2.1.2.1. Dosyanın Kapsamı .....	7
2.1.2.2. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilebilecek Bilgi ve Belgeler .....	9
2.1.2.3. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilmesi Mümkün Olmayan Bilgi ve Belgeler.....	9
2.1.2.3.1. İç Yazışmalar .....	9
2.1.2.3.2. Gizli Bilgiler .....	11
2.1.2.4. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişimi için Farklı Usul Öngörülen Bilgi ve Belgeler: Teşebbüs Beyanları.....	13
2.1.3. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Süresi ve Şekli .....	15
2.1.4. Dosyaya Erişim Taleplerinin Değerlendirilmesi Usulü.....	17
2.1.5. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılması Usulü .....	18
2.1.5.1. Tarafların Anlaşması Usulü.....	19

2.1.5.2. Veri Odası Organize Edilmesi Usulü .....	20
2.1.6. Dosyaya Giriş Hakkı ile Edinilen Bilgi ve Belgelerin Kullanılması .....	22
2.2. AB REKABET HUKUKUNDA ŞİKÂYETÇİ VE DİĞER ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN DOSYAYA ERİŞİMİ .....	23
2.2.1. 1/2003 Sayılı Tüzük ve 773/2004 Sayılı Tüzük Kapsamında Dosyaya Erişim .....	24
2.2.1.1. Soruşturma Raporuna ve Soruşturma Taraflarının Yazılı Savunmalarına Erişim .....	24
2.2.1.2. Şikâyeti Reddedilen Başvuru Sahibinin Dosyaya Erişimi .....	24
2.2.2. Şeffaflık Tüzüğü Kapsamında Dosyaya Erişim .....	25
2.2.2.1. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkından Yararlanabilecek Olanlar .....	26
2.2.2.2. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkının Kapsamı..	26
2.2.2.3. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkının Sınırları...	27

### **BÖLÜM III**

## **TÜRK REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI**

3.1. TÜRK REKABET HUKUKUNDA SORUŞTURMA TARAFLARININ DOSYAYA ERİŞİMİ.....	30
3.1.1. Dosyaya Giriş Hakkını Kullanabilecek Kişiler .....	30
3.1.2. Dosyaya Giriş Hakkının Kapsamı .....	31
3.1.2.1. Dosya Kavramı.....	31
3.1.2.2. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilebilecek Bilgi ve Belgeler .....	32
3.1.2.3. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilmesi Mümkün Olmayan Belgeler .....	34
3.1.2.3.1. İç Yazışmalar .....	35
3.1.2.3.1.1. Hazırlayıcı İşlem Niteliği Arz Eden Birimler Arası Yazışmalar .....	37
3.1.2.3.1.2. Diğer Kamu Kurumları ve Özel Sektördeki Diğer Teşebbüslerle Yapılan Yazışmalar .....	43

3.1.2.3.1.3. Pişmanlık Başvuruları Kapsamında Kurum’a Sunulan Bilgi ve Belgeler .....	43
3.1.2.3.2. Ticari Sır İçeren Belgeler ile Diğer Gizli Belgeler.....	44
3.1.3. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Süresi .....	48
3.1.4. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Şekli .....	50
3.1.5. Dosyaya Erişim Taleplerinin Değerlendirilmesi Usulü.....	51
3.1.6. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılması Usulü .....	51
3.1.7. Dosyaya Giriş Hakkıyla Edinilen Bilgi ve Belgelerin Kullanılması .....	53
<b>3.2. TÜRK REKABET HUKUKUNDA ŞİKÂyetÇİ VE DİĞER ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN DOSYAYA ERİŞİMİ .....</b>	<b>54</b>
3.2.1. BEHK Çerçevesinde Şikâyetçi ve Diğer Üçüncü Kişilerin Dosyaya Erişimi .....	54
3.2.1.1. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkından Yararlanabilecek Olanlar .....	54
3.2.1.2. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkının Kapsamı.....	55
3.2.1.3. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkının Sınırları.....	56
3.2.2. RKHK Tasarıları Çerçevesinde Şikâyetçi ve Diğer Üçüncü Kişilerin Dosyaya Erişimi .....	58

## **BÖLÜM IV**

### **DOSYAYA ERİŞİM UYGULAMALARI İÇİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER**

4.1. DEĞERLENDİRMELER .....	60
4.2. ÖNERİLER.....	61
4.2.1. Mevcut Sistemin İyileştirilmesine Yönelik Öneriler.....	62
4.2.2. Mevcut Sistemde Radikal Değişiklik Yapılmasına İlişkin Öneriler .....	64
<b>SONUÇ.....</b>	<b>66</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>68</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>69</b>



## KISALTMALAR

- 1/2003 sayılı Tüzük** : Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty
- 139/2004 sayılı Tüzük** : Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings
- 2010/2 sayılı Tebliğ** : Rekabet Kurulu Nezdinde Yapılan Sözlü Savunma Toplantıları Hakkında Tebliğ
- 2010/3 sayılı Tebliğ** : Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ
- 2012/2 sayılı Tebliğ** : Rekabet İhlallerine İlişkin Başvuru Usulüne Dair Tebliğ
- 773/2004 sayılı Tüzük** : Commission Regulation (EC) No 773/2004 of 7 April 2004 relating to the conduct of proceedings by the Commission pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty
- AB** : Avrupa Birliği
- ABAD** : Avrupa Birliği Adalet Divanı
- ABD** : Amerika Birleşik Devletleri
- AİHM** : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
- Antitröst Usul Kılavuzu** : Antitrust Manual of Procedures, Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU
- Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi** : EU Charter on Fundamental Rights
- AYM** : Anayasa Mahkemesi
- BEDK** : Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu
- BEHK** : 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
- BİM** : Bölge İdare Mahkemesi
- Bkz.** : Bakınız
- Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik** : Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (RG: 21.06.1997 tarih ve 23026 sayı)

<b>Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar</b>	: Best Practices on the disclosure of information in data rooms in proceedings under Articles 101 and 102 TFEU and under the EU Merger Regulation
<b>Dosyaya Erişim Duyurusu</b>	: Commission Notice on the rules for access to the Commission file in cases pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty, Articles 53, 54 and 57 of the EEA Agreement and Council Regulation (EC) No 139/2004
<b>dn.</b>	: dipnot
<b>ECR</b>	: AB Karar Raporu (European Case Report)
<b>En İyi Uygulamalar Duyurusu</b>	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın 101. ve 102. Maddelerine Yönelik Usullerin En İyi Uygulamalarına İlişkin Komisyon Duyurusu (Commission Notice on Best Practices for the Conduct of Proceedings Concerning Articles 101 and 102 TFEU)
<b>Form</b>	: Dosyaya Giriş Talep Formu
<b>FTC</b>	: Federal Ticaret Komisyonu (Federal Trade Commission)
<b>İDD</b>	: İdari Dava Dairesi
<b>RKHK Tasarısı</b>	: Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı
<b>Komisyon</b>	: Avrupa Birliği Komisyonu
<b>Kurul</b>	: Rekabet Kurulu
<b>Kurum</b>	: Rekabet Kurumu
<b>m.</b>	: madde
<b>Mod</b>	: Modül
<b>No</b>	: Sayı (Number)
<b>OECD</b>	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-Operation and Development)
<b>OJ</b>	: AB Resmi Gazetesi (Official Journal)
<b>para.</b>	: paragraf
<b>Pişmanlık Duyurusu</b>	: Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases (OJ C 298, 8.12.2006)
<b>Pişmanlık Yönetmeliği Kılavuzu</b>	: Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin (Pişmanlık Yönetmeliği) Açıklanmasına İlişkin Kılavuz

<b>Pişmanlık Yönetmeliği</b>	: Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik (RG: 15.02.2009 tarih ve 27142 sayı)
<b>Rehber Taslağı</b>	: Kasım 2018 tarihli Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğin Uygulanmasına Dair Rehber Taslağı
<b>Rekabet Genel Müdürlüğü</b>	: Avrupa Birliği Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>RKHK s.</b>	: 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun sayfa
<b>Komisyon İtiraz Memurunun Fonksiyonuna Dair Karar</b>	: Decision 2011/695/EU of the President of the European Commission of 13 October 2011 on the function and terms of reference of the hearing officer in certain competition proceedings
<b>Şeffaflık Tüzüğü</b>	: Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonunun Belgelerine Kamusal Erişim Hakkındaki 1049/2001 sayılı Tüzük (Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents )
<b>Tazminat Direktifi</b>	: Directive 2014/104/EU of The European Parliament and of The Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union
<b>ABİDA</b>	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma
<b>TÜSİAD</b>	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
<b>Üye Devletler</b>	: Avrupa Birliği Üyesi Olan Devletler
<b>YD</b>	: Yürütmenin Durdurulması
<b>v.</b>	: versus
<b>vb.</b>	: ve benzeri
<b>vd.</b>	: ve diğerleri
<b>vol.</b>	: Cilt (Volume)

## GİRİŞ

Rekabet ihlallerine ilişkin olarak yürütülen soruşturmalarda taraflara tanınan yazılı ve sözlü savunma haklarının tam olarak kullanılabilmesi için dosya içeriği hakkında bilgi sahibi olunması şarttır. Bu kapsamda haklarında soruşturma yürütülenlerin başvurusu üzerine soruşturma dosyasında yer alan bilgi ve belgelere erişim sağlayabilmesine imkân tanınmaktadır. Hem Türk hem AB Hukukunda “*dosyaya giriş hakkı*” olarak anılan bu usuli güvence; dinlenilme hakkının kullanılmasının ön koşulu olmakla birlikte savunma hakkının korunmasına ve silahların eşitliğinin sağlanmasına hizmet etmektedir.

Türk Hukukunda dosyaya giriş hakkı, temelini RKHK m. 44/2’den almaktadır. Bu hakkın düzenlenmesi ve kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar ise 2010/3 sayılı Tebliğ’de yer almaktadır.<sup>1</sup> Ancak mevcut durumda hem söz konusu Tebliğ’de mehz mevzuata uygun değişiklik yapma hem de Tebliğ’deki usullerin uygulanma şekillerini belirleme gayeleriyle Kurum bünyesinde mevzuat çalışmaları yürütülmektedir. Bu ihtiyaçlar doğrultusunda yürütülen mevzuat çalışmalarında göze çarpan ilk husus, konuyla ilgili AB’deki gelişmelerin dikkate alındığı ve mehz AB mevzuatının takip edildiğidir.

Dosyaya giriş hakkına ilişkin usul ve esasları düzenleyen 2010/3 sayılı Tebliğ’de yalnızca RKHK’da yer alan soruşturma taraflarının savunma hakkı kapsamındaki dosyaya giriş hakkı düzenlenmiştir. Hakkında soruşturma yürütülen tarafın erişim olanağı, rekabet otoritesi kararının doğrudan kendi üzerinde sonuç doğuracak olması sebebiyle doğası gereği soruşturmaya ilgili diğer kişilerden daha geniştir. Bu nedenle amaç ve kapsam bakımından soruşturma tarafı teşebbüsün dosyaya giriş hakkından farklılaşan şikâyetçi ve diğer üçüncü kişilerin erişim

---

<sup>1</sup> İşbu çalışmada “*dosyaya giriş hakkı*” terimi yalnızca doğrudan hak ile ilgili açıklamalar yapılırken kullanılacakken bu hakkın sağladığı olanaktan bahsedilirken “*dosyaya erişim*” terimi kullanılacaktır.

hakkının da söz konusu ayırım gözetilerek işbu çalışmada incelenmesi gereği hâsıl olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, dosyaya giriş hakkının, hem savunma hakkının gerektiği gibi kullanılmasına olanak tanıyacak hem de Kanunun etkin bir şekilde uygulanmasını engellemeyecek şekilde kullanılma özelliği dikkate alınarak nasıl bir denge mekanizması oluşturulması gerektiğini çözüme ulaştırmaktır. Dosyaya giriş hakkının kullanılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyebilmek ve konuya ilişkin öneriler getirebilmek için mevzuat AB mevzuatı ve uygulaması da ele alınacaktır. Bu kapsamda hem Türk Hukuku hem AB Hukuku incelenirken konu; ilgili Kurul ve Komisyon uygulamaları, yürütülmekte olan mevzuat çalışmaları ve mahkeme kararlarıyla ilişkilendirilmiştir. Dosyaya giriş hakkına ilişkin ülkemizdeki mevzuatın kaynağını AB mevzuatından alması ve literatürdeki güncel tartışmalar dikkate alınarak, çalışmanın kapsamı AB ve Türk Rekabet Hukukuna ilişkin değerlendirmelerle sınırlandırılmıştır. Söz konusu değerlendirmelerden yararlanarak yürütülen mevzuat çalışmasına ilişkin öneriler de sunulmuştur.

İşbu çalışma kapsamında dosyaya erişim yalnızca rekabet ihlali iddialarına ilişkin olarak yürütülen soruşturmalarla ve soruşturma süreciyle sınırlı olarak ele alınacaktır. Nihai kararın alınmasından sonraki döneme ilişkin dosyaya erişim talepleri çalışma konusu kapsamında değildir.

Bu kapsamda çalışmanın ilk bölümünde hem Türk hem AB Hukukunda dosyaya giriş hakkının tanımı, amacı ve mevzuattaki yerine yer verilecektir. İkinci bölümde AB Rekabet Hukukunda soruşturma taraflarının ve üçüncü kişilerin dosyaya giriş hakkının kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar ayrı ayrı incelenecek, üçüncü bölümde aynı konu Türkiye açısından ele alınacaktır. Bu sistematik bağlamında dördüncü bölümde dosyaya erişim uygulamalarının değerlendirilmesi, mevzuattaki ve uygulamadaki sorunların tespit edilmesi ve bunlara alternatif çözüm önerilerinin sunulması amaçlanmaktadır.

## BÖLÜM 1

# DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ TANIMI, AMACI VE MEVZUATTAKİ YERİ

### 1.1. DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ TANIMI

2010/3 sayılı Tebliğ'de ve Dosyaya Erişim Duyurusu'nda “*dosyaya giriş hakkı*” tanımlanmamıştır.

Dosyaya Erişim Duyurusu'nda “*dosyaya erişim*” terimi, soruşturma raporunun muhataplarının sahip olduğu erişim olanağı olarak tanımlanmıştır.<sup>2</sup>

Hakkın kapsamı ve haktan yararlanabileceklerden yola çıkarak dosyaya giriş hakkı<sup>3</sup>, en genel şekilde hakkında soruşturma yürütülenlerin başvurusu üzerine soruşturma dosyasında yer alan bilgi/belgelere erişim sağlayabilmesine olanak sağlayan bir usuli hak olarak tanımlanabilecektir.

### 1.2. DOSYAYA ERİŞİMİN AMACI

Türk Hukukunda dosyaya erişimin amacı, 2010/3 sayılı Tebliğ gerekçesinde tarafların savunma hakkını tam olarak kullanabilmelerini temin etmek olarak belirlenmiştir. Dosyaya Erişim Duyurusu'nda ise dosyaya erişimin silahların eşitliğini sağlamayı ve savunma hakkını korumayı amaçladığı ifade edilmiştir.

Yaptırım tehdidi içeren işlemlere karşı bireylere savunma hakkı tanınması hukukun genel ilkelerindedir. Rekabet otoritelerinin de kamu gücünü kullanan diğer kurumlarda olduğu gibi, savunma haklarının temini için gerekli her türlü

---

<sup>2</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 3.

<sup>3</sup> “*Dosyaya giriş hakkı*” ifadesinin dil ve anlatım kuralları bakımından uygun ve doğru olmadığı, bu ifade yerine “*dosyayı inceleme ve dosyadaki belgelerden örnek alma hakkı*” gibi bir ifadenin kullanılması gerektiğiyle ilgili bkz: Katoğlu 2014, 402.

önlemi alması şarttır (Bozoğlu Fırat 2010, 62). Dosyaya erişimle hakkında soruşturma yürütülen teşebbüs, soruşturma dosyasını incelemek suretiyle gerçekleştirilen işlemlerden doğrudan haberdar olacak, kendi leh ve aleyhine olan hususları tespit ederek savunmasını ne şekilde yapacağını belirleme imkânına sahip olacaktır (Karakehya 2007, 134). Savunmanın daha etkin olması ise maddi gerçeğe ulaşmaya yardımcı olacak, doğru ve adil bir karar alınmasını sağlayacaktır. Nitekim maddi gerçek, en doğru haliyle tarafların tezlerini eşit koşullar altında ortaya koymaları sonucunda ortaya çıkacaktır (Karakehya 2007, 135). Bu husus dosyaya erişimin silahların eşitliğini sağlamaya yönelik olmasıyla da ilgilidir. Silahların eşitliği ilkesi, tarafların usuli haklar bakımından aynı koşullara tabi tutulması ve taraflardan birinin diğerine göre daha zayıf duruma düşürülmeksizin iddia ve savunmalarını makul bir şekilde dile getirme fırsatına sahip olmasını ifade etmektedir.<sup>4</sup>

Yukarıdaki hususlar bir arada değerlendirildiğinde dosyaya erişim sağlamanın ardındaki gerekçe, soruşturma süreci sonunda bir karar alınmadan önce, teşebbüsün soruşturma dosyasındaki belgeleri incelemeye ve ulaşılan sonuçlarla ilgili görüşlerini açıklayamaya imkân sağlayacak bir konumda bulunmasına olanak tanımaktır. Nitekim savunma hakkının kullanılabilmesi için hakkında soruşturma yürütülen tarafın hakkındaki iddiaları ve bu iddiaların dayandırıldığı bilgi/belgeleri öğrenmesi en doğal hakkıdır (Yılmaz 2004, 84-85).

### 1.3. DOSYAYA GİRİŞ HAKKINA İLİŞKİN MEVZUAT

Türk Rekabet Hukukunda, dosyaya giriş hakkının kaynağını RKHK m. 44/2'deki "*Haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen taraflar sözlü savunma hakkını kullanma taleplerine kadar Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve mümkünse elde edilmiş olan her türlü delilin bir nüshasının kendilerine verilmesini isteyebilir.*" hükmü oluşturmaktadır.

2010/3 sayılı Tebliğ ise dosyaya giriş hakkının düzenlenmesi ve kullanılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Dosyaya giriş hakkı ile BEHK'da düzenlenen bilgi edinme hakkı, amaç ve kapsam bakımından farklılıklar

---

<sup>4</sup> AYM'nin 16.05.2013 tarih ve 2013/1134 başvuru numaralı *Yaşasın Aslan* kararı para. 32.

içermektedir. 2010/3 sayılı Tebliğ'de yalnızca RKHK ile tanınmış savunma hakkı kapsamındaki dosyaya giriş hakkı düzenlenmiştir.<sup>5</sup> Bu itibarla, 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamına girmeyen hususlar, BEHK ve diğer mevzuat hükümlerine tabidir.

AB Rekabet Hukukunda ise tarafların dosyaya giriş hakkı, esas itibariyle 1/2003 sayılı Tüzük m. 27/1 ve bu tüzüğün uygulanmasına ilişkin 773/2004 sayılı Tüzük m. 15 ile düzenlenmiştir. 773/2004 sayılı Tüzük m. 15'e göre, Komisyon'un hakkında soruşturma yürütülenlerin başvurusu üzerine soruşturma dosyasında yer alan bilgi/belgelere erişim hakkı tanınması gerekmektedir. Dosyaya giriş hakkının söz konusu mevzuat çerçevesinde kullanılmasına ilişkin daha ayrıntılı açıklamalar içeren yasal dayanağı ise Dosyaya Erişim Duyurusu oluşturmaktadır.

AB Rekabet Hukukunda şikâyetçi ve üçüncü kişinin dosyaya giriş hakkı, 1/2003 sayılı Tüzük ve 773/2004 sayılı Tüzük ile AB'de bilgi edinme hakkı ile ilgili temel düzenleme olan Şeffaflık Tüzüğü çerçevesinde ele alınmıştır.

---

<sup>5</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ genel gerekçesi.



## BÖLÜM 2

# AB REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI

## 2.1. AB REKABET HUKUKUNDA SORUŞTURMA TARAFLARININ DOSYAYA ERİŞİMİ

AB Rekabet Hukukunda dosyaya erişim kabaca üç evrede gerçekleşmiştir<sup>6</sup> (White 2009, 61):

- Soruşturmanın tarafı olan teşebbüsün aleyhine olan belgelere erişim sağlanmıştır.<sup>7</sup>
- Soruşturma tarafı olan teşebbüse erişebileceği belgeler tüm dosya içeriğini kapsayacak şekilde tanımlanmıştır.<sup>8</sup>
- Soruşturma sürecinde tarafa sağlanacak haklar kodifiye edilmiştir.

Bu süreçte hala tartışılan hususlar olmakla birlikte problemlerin çoğu Dosyaya Erişim Duyurusu'yla çözüme ulaşmıştır (Kerse ve Khan 2012, 216; Albers ve Jourdan 2011, 190). Aşağıda ilgili mevzuat kapsamında hakkın kullanılmasına ilişkin esaslar incelenecektir.

---

<sup>6</sup> Komisyon'un dosyaya erişim tarihçesi, rekabet politikasına ilişkin yıllık raporlarından takip edilebilecektir. Bkz: XII. Rekabet Politikası Raporu 1982, 40-41; XIII. Rekabet Politikası Raporu 1983, 63-64; XVIII. Rekabet Politikası Raporu 1988, 58-59, [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html#rep\\_1990](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html#rep_1990), erişim tarihi: 10.04.2019 (Kerse ve Khan 2012, 214). Sürecin gelişimiyle ilgili ayrıca bkz: Forrester 2009, 834 vd.

<sup>7</sup> Case C-85/76 *Hoffmann La Roche and Co AG v. Commission* [1979] ECR 46.

<sup>8</sup> Aleyhe olan belgelere erişim usulünden 1982'de "tüm dosyaya erişim sağlanması" usulüne geçilmesi, dosyaya giriş hakkının gelişiminde radikal bir değişiklik olarak değerlendirilebilir (Albers ve Jourdan 2011, 189-190).

### 2.1.1. Dosyaya Giriş Hakkını Kullanabilecek Kişiler

Haklarında ABİDA m. 101 ve m. 102'nin ihlali iddiasıyla soruşturma yürütülen ve kendilerine soruşturma raporu<sup>9</sup> tebliğ edilen kişiler, teşebbüsler veya teşebbüs birliklerine (tarafalara) dosyaya giriş hakkı tanınmıştır. Ayrıca yine birleşme/devralma mevzuatı kapsamında nihai incelemeye alınan dosyalarda da raporun tebliği üzerine tarafların bu hakkı kullanması mümkündür.<sup>10</sup>

Şikâyetçinin dosyada yer alan belgelere sınırlı erişimi burada bahsi geçen dosyaya erişimden farklılık arz etmektedir.<sup>11</sup>

### 2.1.2. Dosyaya Giriş Hakkının Kapsamı

#### 2.1.2.1. Dosyanın Kapsamı

Dosya, bir rekabet soruşturması sürecinde Komisyon'un Rekabet Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulmuş, elde edilmiş veya bir araya getirilmiş tüm belgelerden oluşmaktadır. Bu kapsamda belge ile ifade edilmek istenen hangi depolama ortamında bulunursa bulunsun bilginin tüm formlarıdır.<sup>12</sup> Dosya kapsamının bu şekilde belirlenmesi, konuyla ilgili olarak farklı soruşturmalarda elde edilmiş belgelere dahi erişim olanağı tanımaktadır (Kerse ve Khan 2012, 217; Chiappini 2012). Bu bağlamda, hakkında ABİDA m. 101 uyarınca soruşturma yürütülen tarafın ABİDA m. 102'yle ilgili soruşturma dosyasındaki belgelere erişimi de mümkündür.<sup>13</sup>

Dosya kapsamında sayılmayan belgeler aşağıda belirtilmiştir:<sup>14</sup>

---

<sup>9</sup> İşbu çalışmada “*Statement of Objections*” terimi, Türkçeye “*soruşturma raporu*” olarak çevrilmiştir. *Statement of Objections*; “*Komisyon'un, rekabetin ihlal edildiğine ilişkin oluşturduğu ön görüşün gerekçelerini içeren metin*” olarak tanımlanabilecektir (Sakata ve Kariga 2017, 13). Kurul da 09.02.2006 tarih ve 06-11/143-33 sayılı *Kastamonu Otobüs* kararında “*Komisyon'un bulgularını içeren metin, ülkemiz mevzuatında ve uygulamasında soruşturma raporuna tekabül etmektedir.*” tespitini yapmıştır. *Statement of Objections* ve mevzuatımızdaki karşılığıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Yolcu 2003, 32 vd.

<sup>10</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 7.

<sup>11</sup> Bkz: 2.2. numaralı başlık.

<sup>12</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 8.

<sup>13</sup> Joint Cases T-25/95, *Cimenteries CBR SA et al. v Commission* [2000] ECR II-491, para. 245.

<sup>14</sup> Antitröst Usul Kılavuzu: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/antitrust\\_manproc\\_3\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/antitrust_manproc_3_2012_en.pdf), erişim tarihi: 12.03.2019, mod. 12 para. 12-14.

- Soruşturmayla ilgili olmayan belgeler: Komisyon, soruşturma sürecinde topladığı veya elde ettiği belgelerin bazılarının daha detaylı bir incelemenin ardından konuyla ilgisiz olduğunu anlayabilir.<sup>15</sup> Bu tür belgeleri, edindiği teşebbüse en kısa süre içerisinde iade edeceğinden söz konusu belgeler artık dosya kapsamında olmaktan da çıkacaktır.<sup>16</sup> Bu belgelerle ilgili olarak sadece belgenin niteliğini açıklayan ifade (örneğin, rapor, piyasa çalışması veya yerinde incelemedeki belge numarası) ve iadenin nedeni (soruşturmayla ilgili olmayan belge) dosyada tutulur. Bununla birlikte Komisyon, yürütülen soruşturmaya ilgili olabileceğini düşünüyorsa belgeyi iade etmeyecektir<sup>17</sup> (Gonzalez 2017, 251).
- Komisyon'un diğer hizmetleriyle ilgili olarak söz konusu birimlere gönderilen veya söz konusu hizmet birimlerine ait olan belgeler: Soruşturma sürecinde Rekabet Genel Müdürlüğü tarafından 1/2003 sayılı Tüzük'teki yetkilerle elde edilmemiş ve oluşturulmamış olduğu için dosya kapsamda kabul edilemeyecektir.
- Avukatın müvekkili ile olan mesleki ilişkisinden kaynaklanan bilgi ve belgeler: ABAD kararlarına göre bu tür bilgi ve belgelerin avukat-müvekkil imtiyazından yararlanabilmesi için; savunma hakkının kullanılmasına ilişkin olması ve bağımsız avukattan hukuki danışmanlık alınmasına yönelik olarak hazırlanmış olması gerekmektedir.<sup>18</sup> Avukat-müvekkil yazışması kapsamında söz konusu şartları taşıyan belgeler dosya kapsamında kabul edilmeyecek, alındıysa ilgili tarafa iade edilecektir. İmtiyazdan yararlanıp yararlanmayacağı hususunda ihtilaf bulunan belgelerin niteliği hakkında karar verilinceye kadar dosya kapsamına alınmaması gerekmektedir. Yerinde inceleme esnasında

<sup>15</sup> Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ve C-219/00 P *Aalborg Portland ve diğerleri v Commission* [2004] ECR I-123 para. 126.

<sup>16</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu, para. 9.

<sup>17</sup> Case IV/33.791 - CSM - ex IV/33.638 - *Sugar* [1992] OJ L 305/16 sayılı Komisyon kararına göre CSM, Komisyon'dan soruşturma esnasında elde edilen şeker pancarı fiyatlarına ilişkin belgenin iadesini talep etmiş; Komisyon CSM hakkındaki soruşturma sürecinin halen devam ettiği gerekçeyle talebi geçici olarak reddetmiştir. Komisyon, nihai kararıyla beraber belgenin iadeyi gerektiren nitelik taşımadığını belirten görüşünü de açıklamıştır.

<sup>18</sup> C-550/07 *Akzo Nobel Chemicals Ltd. & Akros Chemicals Ltd. v Commission*, [2010], ECR I-8301, para. 40-41 ve C-155/79 *AM&S Europe Limited v Commission*, [1982] ECR 1575, para. 23-34. Konuyla ilgili bkz: Wils 2019; González-Díaz ve Stuart 2017, 56-65; OECD 2018; Pais Antunes 2011, 3-9; Burnside ve Crossley 2005; Vesterdorf 2004, 701-730; Gippini-Fournier 2004, 587-658.

belgenin niteliği tespit edilemediyse söz konusu belge mühürlü bir zarfa konulup Komisyon'a götürülmelidir.<sup>19</sup>

### **2.1.2.2. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilebilecek Bilgi ve Belgeler**

Silahların eşitliği ilkesi gereği, ister aklayıcı ister suçlayıcı olsun isterse bu nitelikte olmasın, Komisyon tarafından oluşturulan veya elde edilen bütün bilgi ve belgelere erişimin mümkün olması gereklidir.<sup>20</sup> Teşebbüsler kural olarak “dosyanın tamamına” erişim sağlayabilirler. Yargı kararlarında da Komisyon’un tek başına talep edilen belgelerden hangilerinin savunma için kullanılabileceğini değerlendirme olanağına sahip olmadığı belirtilmiştir<sup>21</sup> (Calzado ve Stefano 2012, 426; Lenaerts ve Maselis 2000, 1634). Ancak bu husus dosyaya giriş hakkının mutlak olduğu anlamına gelmemektedir (Levy vd. 2014, 289).

Dosyaya Erişim Duyurusu’na göre dosyanın tamamına erişim sağlanmasının iki istisnası bulunmaktadır.<sup>22</sup>

- Komisyon veya ulusal rekabet otoritelerinin iç yazışmaları
- Ticari sırlar ve diğer gizli belgeler

Esasları Pişmanlık Duyurusu’nda<sup>23</sup> düzenlenmiş olan ve erişimi için dosyadaki diğer belgelerden farklı bir usul öngörülen “teşebbüs beyanları” için inceleme de bu bölümde yapılacaktır.

### **2.1.2.3. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilmesi Mümkün Olmayan Bilgi ve Belgeler**

#### **2.1.2.3.1. İç Yazışmalar**

İç yazışmaların aklayıcı/suçlayıcı niteliğinin ve delil değerinin bulunmadığı kabul edilmektedir (Kerse ve Khan 2012, 220). Bu nedenle Komisyon’un varacağı

<sup>19</sup> Joined Cases T-125/03&T-253/03, *Akzo Nobel Chemicals Ltd and Akros Chemicals Ltd v Commission*, [2007] ECR II-3523.

<sup>20</sup> Antitröst Usul Kılavuzu mod. 12 para. 16; Dosyaya Erişim Duyurusu para. 7-10.

<sup>21</sup> Case T-30/91 *Solvay v. Commission*, [1995] ECR II-1775, para. 81-86; Case C-199/99 P *Corus UK v Commission* [2003] ECR I-11177; Joined Cases T-25–6/95 *Cimenteries CBR v Commission* [2000] ECR. II-491, para. 143; Case T-36/91 *ICI vs. Commission*, [1995] ECR II-1847, para. 91-96.

<sup>22</sup> Para. 10. Aynı düzenleme, 1/2003 sayılı Tüzük m. 27/2 ile 773/2004 sayılı Tüzük m. 15/2 ve m. 16/1’de yer almaktadır. Bu istisnalara Case T-7/89, *Hercules Chemicals v Commission*, [1991] ECR II-1711 para. 54’te değinilmiştir.

<sup>23</sup> Pişmanlık Duyurusu: OJ C 298/11, 05.08.2015.

kanaate dayanak teşkil edemeyeceklerinden iç yazışmalara erişimin kısıtlanması savunma hakkının ihlali niteliği taşımamaktadır.<sup>24</sup> Taraflar, iç yazışmalara erişemiyor olsa da dosya dizininde listelendiği için belgenin mevcudiyetinden haberdardır (Temple Lang 2011, 204).

İç yazışmalara örnek olarak taslaklar, görüşler, notlar, toplantı tutanakları verilebilecektir:

- *Toplantı Tutanakları:* Toplantı tutanakları, iç değerlendirme içeriyorsa iç yazışma olarak kabul edilebilecektir.<sup>25</sup> Komisyon tarafından toplantıda not tutulmasının tercih edildiği durumlarda tutulan not, toplantıda ifade edilenlerin Komisyon tarafından yorumlanması niteliği taşıdığı için iç yazışma olarak değerlendirilir.<sup>26</sup> Ancak Komisyon'un, taslak toplantı tutanaklarını dahi erişime açması gerektiğine ilişkin öneriler mevcuttur (Levy vd. 2014, 294). Bu tür bir öneri Komisyon çalışanlarına hiçbir surette serbest düşünme alanı tanımaması nedeniyle eleştirilebilecektir. Nitekim toplantıyla ilgili olarak Komisyon ve teşebbüsün üzerinde uzlaştığı bir tutanak tutulmuşsa gizlilikten arındırılmak suretiyle tutanağa erişim mümkündür. Çünkü bu durumda tutanak, Komisyon kararına da dayanak teşkil edebilecek nitelik taşımaktadır.<sup>27</sup>
- *Komisyon'un dışarıdan bir uzman görevlendirmesi:* Komisyon'un dışarıdan bir uzmanın görüşüne başvurması halinde kural olarak bu görüşün iç yazışma olduğu kabul edilmektedir.<sup>28</sup> Bu kapsamda, çalışmanın taslağından tamamlanma sürecinin sonuna kadar uzmanın tüm evredeki çalışmaları iç yazışma olarak değerlendirilir.<sup>29</sup> Nitekim bir yargı kararında da Komisyon'un yaptığı analiz doğruluğunu kontrol etmek amacıyla bir uzmana başvurma hakkına sahip olduğu belirtilmiş, dışarıdan bir uzman tarafından verilen görüşün Komisyon'un esas soruşturma dosyasında yer alsaydı da içeriği ve statüsü göz önüne alındığında iç yazışma olarak sınıflandırılacağı ve başvuranın bu sebeple söz konusu

---

<sup>24</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 12.

<sup>25</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 20.

<sup>26</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 13. Joined Cases T-191/98, etc. *Atlantic Container Line v Commission* [2003] ECR II-3275 para. 349-359.

<sup>27</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu, OJ C 308/6, 20.10.2011, para. 44.

<sup>28</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 14.

<sup>29</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 14.

belgeye erişemeyeceğine hükmedilmiştir.<sup>30</sup> Fakat çalışmada uygulanan metodolojiyi anlamak veya çalışmanın teknik olarak doğruluğunu test etmek için gerekli olan bilgi/belgeler erişime açılacaktır.<sup>31</sup>

- *Diğer kamu kurumlarıyla yapılan yazışmalar:* Komisyon'un diğer kamu otoriteleriyle yaptığı yazışmalar ve diğer kamu kurumlarından edinilen (AB üyesi olsun veya olmasın) belgeler erişime açık değildir.<sup>32</sup> Ancak Komisyon, belgenin taraflarla ilgili bir iddia içermesi veya soruşturma sürecinde delil olarak kullanılması durumunda, gizli bilgilerin karartılmasından sonra söz konusu yazışmalara erişime izin verebilir.<sup>33</sup> Bu durumda, ilgili belgeyi sağlayan kuruma ticari sırların ve diğer gizli bilgilerin tespit edilebilmesi amacıyla danışılması gerekmektedir.<sup>34</sup> Yine, tarafların Komisyon'un yetkisine ilişkin olarak yapılacak savunmalarda kullanılmak üzere Üye Devletler tarafından sağlanan belgelere erişim sağlanabilecektir.<sup>35</sup>

#### 2.1.2.3.2. Gizli Bilgiler

Gizli bilgiler, ticari sır ve diğer gizli bilgilerden oluşmaktadır.<sup>36</sup> Söz konusu bilgilere erişim tamamen veya kısmen kısıtlı olabilir.<sup>37</sup> Komisyon, mümkün olduğu sürece erişim talep edilen belgenin gizlilikten arındırılmış versiyonuna erişim olanağı sağlamaktadır. Belgenin gizliliği sadece ilgili belgenin özetlenmesi ile sağlanabiliyorsa özet metne erişim sağlanır. Mahkeme de bu durumda özet metne erişim sağlanmasını hukuka uygun bulmuştur.<sup>38</sup> Diğer tüm belgelere ise

---

<sup>30</sup> Case T-210/01 *General Electric v Commission* [2005] ECR II-5575 para. 671-672.

<sup>31</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 22. Bkz: Bölüm 2.1.5.2.

<sup>32</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 15. Cases T-134/94 et al *NMH Stahlwerke and Others v Commission* [1997] ECR II-2293, para. 36; Case T-65/89, *BPB Industries and British Gypsum* [1993] ECR II-389, para. 33.

<sup>33</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 26.

<sup>34</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 16.

<sup>35</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 16/3.

<sup>36</sup> Ticari sırların ve gizli bilgilerin belirlenmesi ve gizli tutulması konusu işbu çalışmanın kapsamı dikkate alındığında ayrıntılı olarak incelenmeyecek, çalışmanın konusuyla ilgili olduğu ölçüde ele alınacaktır.

<sup>37</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 17, 773/2004 sayılı Tüzük m. 16(1). Case T-7/89 *Hercules Chemicals NV v Commission*, [1991] ECR II-1711, para. 54; Case T-23/99, *LR AF 1998 A/S v Commission*, [2002] ECR II-1705, para. 170.

<sup>38</sup> Case T-210/01, *General Electric v Commission* [2005] ECR II-5575, para. 653.

orijinal haliyle erişim mümkün olacaktır.<sup>39</sup> Gizli bilgilerin korunmasında bu usul (belgenin gizlilikten arındırılmış haline veya özetine erişim sağlanması usulü) “*geleneksel yöntem*” olarak da adlandırılmaktadır<sup>40</sup> (Capobianco ve Erdei 2018, 4; OECD 2012, 74).

Aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinde olan bir bilginin ticari sır veya diğer gizli bilgi kapsamında değerlendirilmesi, belgeye erişimi tek başına engellemeyecektir. Nitekim bir mahkeme kararında da bazı hallerde tarafların savunma haklarının korunmasındaki menfaatin, ticari sırlarının korunmasındaki menfaatten daha ağır gelebileceğini belirtilmiştir.<sup>41</sup> Koşulların belgenin erişime açılmasına uygun olup olmadığına ilişkin değerlendirmeyi Komisyon yapacaktır.<sup>42</sup> Yapılacak değerlendirme “*denge testi*” olarak da nitelendirilebilecektir (Levy vd. 2014, 290). Bu halde Komisyon; bilginin ihlalle ilişkisi olup olmadığını ve ispat değerini, erişime açılmasının zorunlu olup olmadığını, bilginin ne derece hassas olduğunu, iddia edilen ihlalin ilk bakışta ne derece ciddi olduğunu değerlendirmelidir.<sup>43</sup> Komisyon; bilgiyi erişime açmaya karar verdiğinde orijinal belgedekiyle aynı ispat gücüne sahip, delil niteliği arz eden bilgiyi içeren ve belgenin gizlilikten arındırılmış halini ilgili taraftan talep etmektedir.

Aşağıda gizli bilgilere ilişkin açıklamalar yer almaktadır:

- *Ticari Sır*: Bir teşebbüsün ticari faaliyetine ilişkin olan ve açıklandığı halde teşebbüse önemli derecede zarar verme ihtimali bulunan bilgidir.<sup>44</sup> Bu türden bilgiler, rakiplerin eline geçmesiyle kolayca kötüye kullanılabilenlerinden gizliliğin korunması büyük önem arz etmektedir (Bojić 2013, 43). Üzerinden zaman geçmesi nedeniyle ticari önemini yitiren bilgiler ile herkesçe zaten bilinen hususlar gizli sayılmaz.<sup>45</sup>
- *Diğer Gizli Bilgiler*: Ticari sır niteliği taşımayan fakat açıklanması halinde bir teşebbüse veya kişiye önemli derecede zarar verme ihtimali

---

<sup>39</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 17.

<sup>40</sup> Yenilikçi yöntem için bkz: 2.1.5. numaralı başlık.

<sup>41</sup> Case T-198/03, *Bank Austria Creditanstalt AG v Commission* [2006] ECR II-1429, para. 29-31.

<sup>42</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 24.

<sup>43</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 24.

<sup>44</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 18. Case T-353/94, *Postbank NV v Commission*, [1996] ECR II-921, para. 87.

<sup>45</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 23.

olan bilgilerdir. Üçüncü kişiler tarafından sunulmuş olup teşebbüsün rakiplerine, ticari ortaklarına, müşterilere ya da tedarikçilerine önemli ölçüde ekonomik veya ticari baskı uygulayabilecek nitelik arz eden bilgiler; her dosyanın kendi şartları da dikkate alınarak gizli bilgi olarak değerlendirilebilecektir.<sup>46</sup> Örneğin, soruşturma tarafının müşterilerinin Komisyon'a verdiği bilgilerin erişime açılması, sonraki süreçte müşteriden öç alınması gibi bir sonuca neden olabileceksen bu bilgilerin gizli olduğu kabul edilmelidir.<sup>47</sup> Bu kapsamda, diğer gizli bilgi kavramı, şikâyetçilerin veya diğer üçüncü kişilerin gizli kalma isteğinin makul olduğu bilgileri ihtiva etmektedir (Van Bael ve Bellis 2010, 1047). Askeri sırlar da diğer gizli bilgi kapsamında değerlendirilecektir.<sup>48</sup>

#### **2.1.2.4. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişimi için Farklı Usul Öngörülen Bilgi ve Belgeler: Teşebbüs Beyanları**

Doğası gereği, kartelleri tespit etmek ve kartel hakkında soruşturma yürütmek zorluk arz etmektedir. Bu nedenle kartel tarafı olan teşebbüslerin Komisyon'la işbirliği içerisinde bulunması kamu yararınadır (Cauffman 2011, 181-182). Pişmanlık programlarında amaç, rakipler arasında güvensizlik yaratmak ve kartelin açığa çıkması korkusuyla rekabet kurallarına uyumu arttırmaktır<sup>49</sup> (Cauffman 2011, 181-182; Caruso 2010, 454; Zingales 2008, 6). Başvuranın cezadan muaf olmasına veya daha düşük para cezası almasına olanak tanıyan yönleriyle program, başvuruda bulunan için de faydalıdır.<sup>50</sup> Bu nedenle pişmanlık başvurusu yapan tarafın gizliliğinin korunması ile diğer soruşturma taraflarının savunma hakkının korunması arasında denge kurulabilmesi gerekmektedir.

Bu dengeyi korumak amacıyla Komisyon tarafından, teşebbüs beyanları (leniency statements/corporate statements) ile diğer pişmanlık belgeleri arasında ayrıma gidilmiştir. Teşebbüs beyanları<sup>51</sup> ile kastedilen teşebbüsün pişmanlık

<sup>46</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 19.

<sup>47</sup> Case T-65/89, *BPB Industries and British Gypsum* [1993] ECR II-389; Case C-310/93P, *BPB Industries ve British Gypsum* [1995] ECR I-865.

<sup>48</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 19-20.

<sup>49</sup> Konuyla ilgili olarak ayrıca bkz: Kocaer 2005, 11 vd.

<sup>50</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 4-5. Pişmanlık programının yararlarıyla ilgili olarak bkz: Kekevi 2008b, 10 vd; Aubert vd. 2005, 2-3; Pate 2004, 5 vd; De Araujo vd. 2003, 464; OECD 2002, 28.

<sup>51</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 4a(2), m. 4a(3); Tazminat Direktifi: OJ L 349/1, 5.12.2014, m. 2/16.



programından yararlanmak üzere, kartele ve kendisinin karteldeki rolüne ilişkin olarak<sup>52</sup> gönüllü olarak ve rekabet otoritesine sunmak için hazırladığı beyanlardır. Teşebbüs beyanları, sözlü veya yazılı olarak yapılabilecektir. Sözlü olarak verilen beyanlar kaydedilir, teşebbüsün teyidi alınarak yazılı dökümü yapılır ve resmi kayıt altına alınır.<sup>53</sup> Rekabet otoritesinin önceden bilgisi dâhilinde olan deliller, teşebbüs beyanı olarak değerlendirilememektedir. Önceden mevcut olan bilgi (pre-existing information)<sup>54</sup> ise rekabet otoritesinde yürütülen süreçten bağımsız olarak ilgili kurumun önceden bilgisi dâhilinde olan delillerdir. Söz konusu bilginin rekabet otoritesinin dosyasında yer alıp almamasının herhangi bir önemi bulunmamaktadır.

Bu kapsamda teşebbüs beyanlarına erişime yalnızca kendilerine soruşturma raporu gönderilen taraflar için, sadece Komisyon tesislerinde, bir defaya mahsus olmak üzere ve soruşturma raporunun tebliğinden sonra izin verilebilecektir.<sup>55</sup> Dosyaya giriş hakkını kullanan teşebbüsün, teşebbüs beyanlarının bir fotokopisini veya elektronik örneğini alma hakkı bulunmasa da not tutmasına imkân tanınmaktadır.<sup>56</sup> Bu durumda kamera veya fotokopi cihazı kullanmak uygun olmasa da not tutmaya yardımcı olmak üzere elektronik cihazların kullanılması<sup>57</sup> mümkündür (Kerse ve Khan 2012, 219-220).

Nihai kararın verilmesinden sonra bile, pişmanlık programı kapsamında elde edilen belgeler ile yazılı veya kayıt altına alınmış beyanların kamuya açıklanması, Şeffaflık Tüzüğü'nde bahsi geçen soruşturmanın ve incelemenin amacının korunması gibi özel ve kamusal menfaatlere zarar verebileceğinden yasaktır.<sup>58</sup>

Teşebbüs beyanları dışındaki pişmanlık belgelerinin dosyadaki diğer belgelerden herhangi bir farkı bulunmadığı için bu belgelerin hukuki akıbetine tabi olacaktır.

---

<sup>52</sup> Teşebbüsün eski/mevcut çalışanları veya teşebbüs temsilcilerine ilişkin gönüllü olarak sunulan bilgiler bu kapsamda değerlendirilebilecektir.

<sup>53</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 32. Sözlü teşebbüs beyanlarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz: Joshua 2006, 527-531.

<sup>54</sup> Tazminat Direktifi m. 2/17.

<sup>55</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 7.

<sup>56</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 9 para. 68.

<sup>57</sup> Örneğin fotoğraf çekme fonksiyonu bulunmayan bir dizüstü bilgisayar kullanılabilir.

<sup>58</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 40.

### 2.1.3. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Süresi ve Şekli

Hakkında soruşturma yürütülen taraflar, soruşturma raporunun tebliği ile dosyaya giriş hakkını kullanabilecektir.<sup>59</sup> ABAD da soruşturma raporunun hukuken bağlayıcı olduğuna ve dosyaya giriş hakkının kullanılmasına imkân tanıdığına karar vermiştir (White 2009, 61). 1/2003 sayılı Tüzük m. 9 uyarınca rekabet ihlallerine ilişkin taahhüt sunulması<sup>60</sup> halinde teşebbüslerin dosyaya erişim haklarının olup olmadığı hususu açık değildir (Pektaş 2009, 36). Uygulamaya bakıldığında, usul ekonomisinin ön planda tutulduğu ve taraflara dosyaya giriş hakkı tanınmadığı anlaşılmaktadır (Odabaş Buba 2017, 7). Taahhüt veren üzerinde olumsuz etki doğurma ihtimali bulursa dahi ABAD, belgenin içeriğine değil niteliğine önem atfettiğini ortaya koymuştur (White 2009, 62). Bu nedenle taahhüt verenlerin dosyaya giriş hakkı bulunmamaktadır.<sup>61</sup> Ancak Wils'e (2006, 14; 2008, 34-38) göre, teşebbüsler üzerinde taahhüt şeklinde yükümlülükler doğuran bu durumda da isabetli taahhütler önerilebilmesi açısından dosyaya erişim uygulamasının kullanılması yerinde olacaktır.<sup>62</sup>

Dosyaya erişim, tarafların talebi üzerine ve bir defaya mahsus olmak üzere gerçekleşmektedir. Taraflar dosyaya erişim talep ediyorsa soruşturma raporunu tebellüğ etmelerinden itibaren beş iş günü içerisinde yazılı başvuru yapmalıdır.<sup>63</sup> Başvuruda hangi belgelerin talep edildiği, pişmanlık belgelerine erişim talep ediliyorsa bu husus bildirilmelidir.<sup>64</sup>

Soruşturma raporunun tebliğinden sonra dosyaya suçlayıcı veya aklayıcı nitelikte yeni bir delil girmesi durumunda dosyaya giriş hakkının yeniden kullanılması mümkündür. Bu durum özellikle Komisyon'un, nihai kararında dosyaya giren yeni delile dayanma niyetinin olduğu dosyalarda söz konusu olacaktır.<sup>65</sup> Bu durumda söz konusu belgeler, gizlilikten arındırılarak tarafların erişimine açılacaktır. Bu kapsamda aklayıcı/suçlayıcı deliller hakkında açıklama yapma ihtiyacı doğmaktadır.

---

<sup>59</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 26.

<sup>60</sup> Taahhüt yöntemiyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Odabaş Buba, 2017.

<sup>61</sup> Aynı yönde: Dekeyser 2012, 7; Arı vd. 2009, 234; Ducore 2006, 235.

<sup>62</sup> Aynı yönde: Pektaş 2009, 36.

<sup>63</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 72.

<sup>64</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 72.

<sup>65</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 27/2.

Komisyon'un, kararının verilmesine esas teşkil eden suçlayıcı deliller için ilgili taraflara erişim sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Komisyon tarafından kullanılan belge, ihlale katıldığı iddia edilen tarafla ilgili olarak bu yöndeki bulguları destekliyorsa “suçlayıcı belge” olarak nitelendirilebilecektir.<sup>66</sup> Bu belgelere erişimin sağlanmaması ise savunma hakkının ihlali olarak değerlendirilebilecektir.<sup>67</sup> Bazı durumlarda tarafların savunmaları da bir diğer soruşturma tarafı için suçlayıcı delil niteliğinde olabilir. Örneğin, bir soruşturma tarafının kartel toplantısına katıldığına diğer soruşturma tarafı onay veriyorsa söz konusu savunmanın suçlayıcı olduğu kabul edilerek, toplantıya katıldığı iddia edilen tarafın erişimine açılması gerekir (Kerse ve Khan 2012, 239).

Aklayıcı deliller ise doğası gereği teşebbüslerin savunmalarında kullanmalarının kullanışlı olduğu delillerdir.<sup>68</sup> Teşebbüs, idari süreç içerisinde ilgili belgeye dayanılabilmiş olsaydı, Komisyon'un aynı bulgulara ulaşmayacağı delillere işaret etmektedir. Bu nedenle, söz konusu belgenin, Komisyon'un değerlendirmesi üzerinde herhangi bir etki yaratmış olması gerekmektedir. Bu etki; ihlale konu davranışın ciddiyeti, süresi hakkında olabileceği gibi verilecek para cezasının miktarına ilişkin de olabilir.<sup>69</sup> Aklayıcı delillere, soruşturma raporunun tebliğinden sonra taraflar hakkında ileri sürülen iddialara ilişkin olarak yeni bir delil niteliği taşıyorsa ve Komisyon'un nihai kararını etkileyebilecek tarafların talebi üzerine erişim sağlanabilir.<sup>70</sup>

Komisyon, kararında dayanmak istediği delil hangi tarafı ilgilendiriyorsa sadece o delilin ilgilendirdiği teşebbüslere ek dosyaya giriş hakkı tanyacaktır. Bu durum dosyanın tarafı olan tüm teşebbüsler için geçerli değildir.<sup>71</sup>

Kural olarak soruşturma tarafları, soruşturmaya konu diğer teşebbüslerin savunmalarına erişememektedir.<sup>72</sup> Savunma hakkının gerektirdiği<sup>73</sup> veya

<sup>66</sup> Case T-53/03 *BPB v Commission* [2008] ECR II-1333, para. 32 ve 41.

<sup>67</sup> Joined Cases T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP ve T-61/02 OP *Dresdner Bank and ors v Commission*, [2006] ECR II-3567, para. 157-158.

<sup>68</sup> C-110/10 P *Solvay v Commission*, [2011] ECR I-10439, para. 52.

<sup>69</sup> Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ve C-219/00 P *Aalborg Portland ve diğerleri v Commission* [2004] ECR I-123, para. 75.

<sup>70</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 87.

<sup>71</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 91.

<sup>72</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 27.

<sup>73</sup> Case T-54/03 *Lafarge v Commission* [2008] ECR II-120, para. 69-73; Case T-52/03 *Knauf v Commission* [2008] ECR II-115, para. 41-47, 67-79; Case C-407/08P *Knauf v Commission* [2010] ECR I-6375 para. 23-28.

Komisyon'un belirli hukuki olaylar ile soruşturma konusu vakaların netleştirilmesine yardımcı olacağını düşündüğü durumlarda Komisyon, yazılı savunmaların (tamamı veya bir kısmı için) gizlilikten arındırılmış versiyonuna erişim olanağı sağlayabilir.<sup>74</sup> Taraflar; savunmalara erişim talep ederken bu savunmalara dayanmaları halinde Komisyon'un daha farklı bir karar verebilecek olduğunu ispat yükümlülüğü altında değildir. Delilin, soruşturmanın bulunulan safhasında tarafça ileri sürülmemiş ve Komisyon kararını etkileyebilecek nitelikte olması yeterlidir<sup>75</sup> (Calzado ve Stefano 2012, 426).

Tarafların konuyla ilgili cevaplarını hazırlayabilmeleri amacıyla yazılı savunmalara erişimin sözlü savunmadan önce sağlanması gerekir.<sup>76</sup> Bu kapsamda erişim imkânı tanınan teşebbüse konu hakkında savunma yapabilmesi için yeterli ek sürenin de tanınması gerekmektedir.<sup>77</sup>

#### **2.1.4. Dosyaya Erişim Taleplerinin Değerlendirilmesi Usulü**

Dosyaya erişim taleplerinin değerlendirilmesi esas olarak Rekabet Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır. Bu kapsamda belgelere kısmi veya tam erişim olanağı sağlanabilecektir. Kısmi erişim; talep edilen belgelerin bir bölümüne erişim şeklinde olabileceği gibi erişim şeklinin kısıtlı olmasını (ör: Veri Odası organize edilmesi<sup>78</sup>) da kapsamaktadır (Van Den Bossche vd. 2015, 269 vd.). Taraflar arasında veya bilgi sağlayanla Rekabet Genel Müdürlüğü arasında bir uyumsuzluk söz konusu olduğunda kararı Komisyon İtiraz Memuru (Hearing Officer) verecektir.<sup>79</sup>

Dosyaya erişimine izin verilen taraf, yaptığı inceleme akabinde savunmasında kullanmak amacıyla dosya kapsamında olduğunu düşündüğü ve erişemediği spesifik bir belge olduğu kanaatindeyse Komisyon'a bu konuda gerekçeli talebini iletir. Komisyon söz konusu talebi reddederse ve tarafla Komisyon arasında da

---

<sup>74</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 103.

<sup>75</sup> Case T-24/07 *ThyssenKrupp Stainless v Commission*, [2009] ECR II-2309, para. 274.

<sup>76</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 103.

<sup>77</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 103.

<sup>78</sup> Çalışmada "Data Room" terimi, Türkçeye "Veri Odası" olarak çevrilmiştir.

<sup>79</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 93. Komisyon İtiraz Memuru; idari sürecin hukuka uygun olarak yürütülmesi ve teşebbüslerin savunma haklarının korunmasını sağlamaya yönelik olarak Komisyon içi bir denetim ve kontrol birimi olarak çalışmaktadır. Konuyla ilgili bkz: Komisyon İtiraz Memurunun Fonksiyonuna Dair Karar: OJ L 275/29, 20.10.2011.

anlaşma sağlanamazsa, sorun Komisyon İtiraz Memuru'na iletilir.<sup>80</sup> Örneğin soruşturma tarafı *Visa*'nın Komisyon'un ödeme yöntemlerine ilişkin olarak bilgi edinmek amacıyla yaptığı çalışmaya erişim talebi, bu çalışmanın “dosya” kapsamında olmadığı ve soruşturma raporunda da bu belgeye dayanılmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir. Bu konu, Komisyon İtiraz Memuru'na intikal etmiş ve çalışmanın dosya kapsamında olduğuna, gizlilikten arındırılarak taraf erişimine açılması gerektiğine karar verilmiştir.<sup>81</sup>

Komisyon'la soruşturma tarafı arasında dosyaya giriş hakkına ilişkin olarak bir uyuşmazlık yaşanması halinde taraf, Avrupa Ombudsmanı'na da başvurabilecektir<sup>82</sup> (Van Bael 2011, 185).

### 2.1.5. Dosyaya Giriş Hakkının Kullandırılması Usulü

Komisyon, dosyaya erişimin aşağıdaki yollardan hangisiyle gerçekleşeceğine taraflarının teknik yeterliliklerini de dikkate alarak karar verir:<sup>83</sup>

- CD-ROM vb. veri depolama araçları vasıtasıyla
- Dosyanın erişilebilir formatının fotokopisinin teşebbüse gönderilmesi yoluyla
- Dosyanın Komisyon'da incelenmesi amacıyla teşebbüslerin davet edilmesi yoluyla

Komisyon bu erişim metotlarından herhangi bir kombinasyonu seçme hakkını haizdir. Komisyon'un, dosyadaki belgelerin tercümesini sunma zorunluluğu bulunmamaktadır.<sup>84</sup>

Dosyaya giriş hakkı, savunma hakkının kullanılması bakımından hayati öneme sahip olmakla birlikte zaman israfına yol açan bir yönü de bulunmaktadır (Laitenberger 2017, 10). Nitekim tüm belgelerin gizlilikten arındırılmış hallerinin

<sup>80</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 47. Komisyon İtiraz Memurunun Fonksiyonuna Dair Karar m. 3/7 ve m. 7. Case 39.482 *Exotic Fruit*, Final Report of the Hearing Officer [2012] OJ C64/08; Case 38.443 *Rubber Chemicals*, Final Report of the Hearing Officer [2006] OJ C303/17; Case 37.860 *Morgan Stanley Dean Witter/Visa International*, Final Report of the Hearing Officer [2009] OJ C183/04 (Albers ve Jourdan 2011, 189 vd.)

<sup>81</sup> Case AT.39398 *VISA MIF*, Final Report of the Hearing Officer [2014] OJ C 147/6.

<sup>82</sup> CASE 1881/2006/JF, 30.09.2008 tarihli Avrupa Ombudsmanı kararı.

<sup>83</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 44.

<sup>84</sup> Joint Cases T-25/95 *Cimenteries CBR SA et al. v Commission*, [2000] ECR II-491, para. 635.

hazırlanması hem taraflar, hem üçüncü kişiler hem de Komisyon için büyük yük­tür (Competition Policy 2016, 3). Bu nedenle belgelerin gizlilikten arındırılması ihtiyacı azaltan ve bir gizlilik çemberi<sup>85</sup> oluşturularak bilgi/belgelerin bu kişilere açılması temin eden ek iki usul daha öngör­lmüştür (OECD 2010, 534). Gizlilik çemberi, olayın özelliğine göre belgelere erişimine izin verilen sınırlı sayıda kişiyi ifade etmektedir. Bu kişiler genellikle danışmanlardan oluşmaktadır. Gizli bilgiler de dahil olmak üzere tüm bilgilerin belirli sınırlar gözetilerek erişime açılmasına ilişkin bu usuller gizli bilgilerin korunmasında “*yenilikçi yöntemler*” olarak da adlandırılabilir (Capobianco ve Erdei 2018, 4; OECD 2012, 74). Komisyon uygulamasında Veri Odası organize edilmesi ve tarafların anlaşması olarak anılan bu usullerin kullanımı dosyaya erişimde verimi de arttıracaktır (Hawk 2011, 204-205).

#### **2.1.5.1. Tarafların Anlaşması Usulü**

Komisyon, özellikle büyük hacimli dosyalarda dosyaya erişim için soruşturmaya konu teşebbüslerin Komisyon’a bilgiyi sağlayan tarafla anlaşması usulünü kabul edebilecektir.<sup>86</sup>

Bu süreçte dosyaya erişmek isteyen taraf ile Komisyon’a bilgiyi sağlayan taraf belgelere erişim amacıyla bir anlaşma akdeder. Böylece dosyaya erişim sağlayan taraf, Komisyon’a sağlanan belgenin gizli bilgiler de dahil olmak üzere eksiksiz versiyonuna erişim sağlama olanağına sahip olacaktır. Bunun için bilgiyi Komisyon’a sağlayan tarafın gizlilik iddiasından feragat etmesi, dosyaya giriş hakkı tanınan tarafın ise bilgileri sınırlı sayıda kişiye (genellikle danışmanlara) açmayı kabul etmesi gerekmektedir<sup>87</sup> (Van Bael 2011, 183; Giannakopoulos 2011, 196). Gizlilik çemberi, olayın özelliğine göre Komisyon tarafından da belirlenebilecektir. Bu usulün önemi; dosyaya giriş hakkıyla edinilen bilgilerin konu bakımından daha kapsamlıyken, kişi bakımından daha kısıtlı olmasıdır (Kerse ve Khan 2012, 230).

---

<sup>85</sup> İşbu çalışmada “*confidentiality rings*” terimi Türkçeye “*gizlilik çemberi*” olarak çevrilmiştir.

<sup>86</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 106. Ayrıca bkz: The use of confidentiality rings in antitrust access to file proceedings: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf\\_rings.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf_rings.pdf), erişim tarihi: 17.02.2019. Bu usulün uygulandığı Komisyon kararı için bkz: 13.05.2009 tarih ve C/337.900 sayılı Intel kararı, para. 29.

<sup>87</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 107-109.

Bu usule göre, kural olarak taraf bilgiyi doğrudan bilgiyi sağlayandan alır. Hak sahibinin gizlilik iddiasından feragat etmesi halinde bilgi, istisnai olarak Komisyon tarafından da gizlilik çemberiyle paylaşılabilir.<sup>88</sup>

### 2.1.5.2. Veri Odası Organize Edilmesi Usulü

İstisnai olarak Komisyon, “Veri Odası” adı verilen usul ile dosyaya erişime izin verebilir. Bu usulde gizli bilgiler de dahil olmak üzere dosyanın ilgili kısmı Veri Odası adı verilen bir odada toplanır.<sup>89</sup> Bu usul, özellikle ekonometrik analiz içeren dosyalardaki sayısal verilere erişim amacıyla kullanılmaktadır.<sup>90</sup> Komisyon özellikle son dönemde sayısal verilere (ihale, satış, maliyet ve marj verileri) dayanma eğilimindedir (Levy 2013, 315). Bu kapsamda tarafa özellikle soruşturma raporunda dayanılan ekonomik analizlerin geçerliliğini, dayanağını veya Komisyon dosyasındaki nitel kanıtların,<sup>91</sup> alınan sonuçları destekleyip desteklemediğini tespit edebilmesi amacıyla erişim hakkı tanınmaktadır.<sup>92</sup> Bu usul, devralma süreçlerinde daha sık uygulama alanı bulmaktadır (Albers ve Jourdan 2011, 191).

İncelenecek verinin hassas ve gizli niteliği haiz olması nedeniyle Veri Odasına erişim gizlilik çemberi tarafından Komisyon gözetiminde gerçekleştirilebilmektedir. Bu gizlilik çemberi, verinin niceliksel veya niteliksel niteliğine bağlı olarak, genelde hukuk veya ekonomi danışmanı gibi kişilerle sınırlıdır.<sup>93</sup> Böylece verinin gizliliği korunurken tarafa Komisyon analizini doğrulama imkânı tanınmış olacaktır. Komisyon bir kararında soruşturma tarafı teşebbüsün erişim talep ettiği “anket” için niceliksel verilere ekonomi danışmanının, niteliksel verilere hukuk danışmanının erişebileceği iki ayrı Veri Odası oluşturulmasına karar vermiştir. Komisyon İtiraz Memuru ise bu tür bir kısıtlamanın gizli bilgilerin korunması bağlamında değerlendirilemeyeceğini

---

<sup>88</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 110.

<sup>89</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 97.

<sup>90</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 111. Komisyon’un 29.10.2015 tarih ve C(2015) 7682 final sayılı görüşü para. 21.

<sup>91</sup> İstisnai olarak Komisyon, nitel verilere (ör: iç strateji belgeleri) erişim amacıyla da Veri Odası uygulamasından yararlanmış (Data Room’a İlişkin En İyi Uygulamalar, [http://ec.europa.eu/com-petition/mergers/legislation/disclosure\\_information\\_data\\_rooms\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/com-petition/mergers/legislation/disclosure_information_data_rooms_en.pdf), erişim tarihi: 12.03.2019, para. 13).

<sup>92</sup> Data Room’a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 20.

<sup>93</sup> Data Room’a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 19-20.

belirterek savunma hakkının korunması bakımından hukuk ve ekonomi danışmanlarının birbirleriyle bilgi paylaşımlarının gerekli olabileceğini ifade etmiştir.<sup>94</sup> Böylece Veri Odası için getirilecek kısıtlamaların haklı gerekçelere dayandırılması gerektiği ortaya konulmuştur.

Veri Odası organize edilmesi usulünde, gizliliğin temin edilmesi amacıyla çeşitli kurallar uygulanmaktadır.<sup>95</sup> Bu kapsamda Veri Odası organize edilmeden önce Komisyon ile danışman Gizlilik Anlaşması (Non-Disclosure Agreement)<sup>96</sup> imzalamak zorundadır. Anlaşma, Veri Odasına giren kişilerin sorumluluk ve yükümlülüklerine ilişkindir.<sup>97</sup>

Danışmanlar; Veri Odasındaki veriler üzerinde herhangi bir değişiklik yapamaz, verileri silemezler. Yine danışmanların bu yolla edindikleri verileri üçüncü kişilerle paylaşmama yükümlülüğü bulunmaktadır. Soruşturmanın tarafları da danışmanların Veri Odasından gizli bilgi edinmesini talep edemez.<sup>98</sup>

Komisyon, danışmanlara talep edilen bilginin edinilmesi amacıyla gerekli ekipmanı sağlar.<sup>99</sup> Danışmanlar da dışarıdan ek bilgisayar yazılımları, basılı materyaller gibi ek gereksinimlerini beraberlerinde getirebilirler.<sup>100</sup> Veri Odası uygulaması sürecinde dışarıyla herhangi bir bağlantı sağlanmaz, bu bağlantının sağlanabileceği elektronik aletler de Veri Odasına alınmaz.<sup>101</sup>

Veri Odası uygulaması sürecinde, danışmanlar not tutma, verileri kopyalama veya Komisyon tarafından sağlanan boş sayfalara belge yazdırma hakkına sahiptir. Fakat fotokopiler ve notlar Veri Odasından çıkarılamaz ve süreç sonunda imha edilir.<sup>102</sup> Veri Odasındaki sürecin bir günden uzun sürmesi durumunda gerekli yedeklemeler yapılır.<sup>103</sup>

---

<sup>94</sup> Case AT.39398 *VISA MIF*, Final Report of the Hearing Officer [2014] OJ C 147/6.

<sup>95</sup> Annex A: Standard Data Room Rules: [http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/data\\_room\\_rules\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/data_room_rules_en.pdf), erişim tarihi: 14.01.2019.

<sup>96</sup> Annex B: Standard Non-Disclosure Agreement: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/nda\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/nda_en.pdf), erişim tarihi: 14.01.2019.

<sup>97</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 30.

<sup>98</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 23.

<sup>99</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 25.

<sup>100</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 26.

<sup>101</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 28.

<sup>102</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 27.

<sup>103</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 25.



Veri Odası organize edilmesi için herhangi bir süre kısıtı bulunmasa da en geç sözlü savunmaya kadar bu uygulamanın gerçekleşmesi gerektiğini ifade etmek mümkündür.<sup>104</sup>

Danışmanların süreç sonunda Veri Odası Raporu hazırlama hakkı bulunmaktadır. Veri Odası Raporu yalnızca gizli olmayan bilgileri içermelidir. Süreç sonunda Komisyon, herhangi bir gizli bilgi içermediğinden emin olmak için danışmanlar tarafından hazırlanmış Veri Odası Raporunu gözden geçirir ve uygunsu onaylar.<sup>105</sup>

### **2.1.6. Dosyaya Giriş Hakkı ile Edinilen Bilgi ve Belgelerin Kullanılması**

Dosyaya Erişim Duyurusu kapsamında edinilen bilgi ve belgeler, yalnızca rekabet hukukunun uygulanmasıyla ilgili olarak yargı yoluna başvurmada ve idari süreçlerde kullanılabilir.<sup>106</sup>

Aşağıdaki bilgiler ise tüm soruşturma tarafları için süreç, Komisyon'un bir kararıyla<sup>107</sup> veya soruşturmanın tamamlanmasıyla sona ermedikçe mahkemede kullanılamaz.<sup>108</sup>

- Teşebbüsler tarafından bilhassa soruşturma süreci için hazırlanan bilgiler
- Komisyon tarafından soruşturma sürecinde hazırlanan ve taraflara gönderilen bilgiler

Dosyaya Erişim Bildirisi kapsamında erişim sağlanan teşebbüs beyanları yalnızca rekabet hukukunun uygulanmasıyla ilgili adli ve idari süreçlerde kullanılabilir.<sup>109</sup> Soruşturma tarafınca erişim sağlanan teşebbüs beyanları yalnızca savunma hakkının gerektirdiği aşağıdaki adli süreçlerde kullanılabilir.<sup>110</sup>

- Komisyon kararını denetleyen AB mahkemeleri önünde,
- Üye Devlet mahkemeleri önünde, erişim hakkı sağlanan dosyayla doğrudan ilgili olan ve aşağıdaki konulara ilişkin davalarda.

---

<sup>104</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 18.

<sup>105</sup> Data Room'a İlişkin En İyi Uygulamalar para. 31-33.

<sup>106</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 48 ve 773/2004 sayılı Tüzük m. 16a/1.

<sup>107</sup> 1/2003 sayılı Tüzük m. 7, 9 ve 10 uyarınca alınan kararlar bu kapsamdadır.

<sup>108</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 16a/3.

<sup>109</sup> Pişmanlık Duyurusu m. 34.

<sup>110</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 16a/2.

- ◇ Komisyon tarafından müştereken ve müteselsilen uygulanan para cezasının kartel üyeleri arasında paylaşılması,
- ◇ Bir Üye Devlet rekabet otoritesinin verdiği ihlal kararının denetlenmesi.

Dosyaya erişimle edinilen bilginin yukarıdaki sınırlara uyulmaksızın kullanılması ulusal mevzuata göre ceza konusu yapılabilir.<sup>111</sup> Teşebbüs beyanlarının yukarıdaki hususlar gözetilmeksizin farklı bir amaçla kullanılması iş birliği eksikliği/iş birliğine aykırılık olarak değerlendirilebilecektir. Yine bu husus Komisyon'un verdiği cezanın arttırılması için de gerekçe yapılabilir. Komisyon tarafından, kullanımı yasaklanmasına rağmen söz konusu bilgilerin farklı amaçla kullanılması halinde Topluluk Mahkemelerinde görülmekte olan davada mahkemeden bahse konu teşebbüsün para cezasının arttırılmasına karar verilmesi talep edilebilir.<sup>112</sup> Söz konusu bilgi/belgelerin bahse konu amaçlar dışında kullanılması durumunda Komisyon bu durumu disiplin cezasına konu olmak üzere avukatın bağlı olduğu baroya bildirebilir.<sup>113</sup>

## **2.2. AB REKABET HUKUKUNDA ŞİKÂyetÇİ VE DİĞER ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN DOSYAYA ERİŞİMİ**

AB Rekabet Hukukunda şikâyetçi ve diğer üçüncü kişilerin dosyaya erişimiyle ilgili bazı özel durumlar 1/2003 sayılı Tüzük ve 773/2004 sayılı Tüzük'te ele alınmıştır. Bunun dışında Komisyon belgelerine kamunun erişimini temin eden ve BEHK'nın dengi sayılabilecek Şeffaflık Tüzüğü'nde öngörülen usul çerçevesinde de dosyaya erişim söz konusu olabilecektir.

### **2.2.1. 1/2003 Sayılı Tüzük ve 773/2004 Sayılı Tüzük Kapsamında Dosyaya Erişim**

Şikâyetçiler ve üçüncü kişiler, bazı durumlarda “dosya ile yakından ilişkili” sayılabilseler de soruşturma dosyasının tamamına erişim olanakları bulunmamaktadır (Whish ve Bailey 2012, 257; Lenaerts 2006, 1477). Aşağıda 1/2003 sayılı Tüzük ve 773/2004 sayılı Tüzük'ün şikâyetçi ve diğer üçüncü kişilere tanıdığı erişim olanağı incelenecektir:

#### **2.2.1.1. Soruşturma Raporuna ve Soruşturma Taraflarının Yazılı**

<sup>111</sup> Tazminat Direktifi m. 8.

<sup>112</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 34.

<sup>113</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 48.

## Savunmalarına Erişim

Komisyon'a sunulan şikâyete istinaden açılan soruşturma sonucu hazırlanan soruşturma raporunun ticari sırlardan arındırılmış halinin şikâyetçiye de iletilmesi ve görüşlerini sunabilmesi için süre tanınması gerekmektedir.<sup>114</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 5/1 uyarınca "şikâyetçi" kabul edilebilmek için kişilerin şikâyetçi olmada meşru menfaatlerinin bulunduğunu göstermeleri şarttır.<sup>115</sup> İddia ettiği ihlalden doğrudan ve olumsuz olarak etkilenen kimseler "şikâyetçi" olabileceklerdir (Jones ve Sufirin 2011, 1170).

Konuyla ilgisi olmakla birlikte şikâyetçi olmak için gerekli koşulları taşımayan kişilerin şikâyetçilerden çok daha kısıtlı erişim imkânları bulunmaktadır<sup>116</sup> (Flattery 2010, 66). İlgili diğer kişiler, soruşturma konusuna ilişkin olarak (ör: ilgili pazarın tanımlanması) delil sağlayabilecek kişileri ifade etmektedir (Kerse ve Khan 2012, 205). Komisyon bu kişileri, soruşturma konusu/içeriği hakkında yazılı olarak bilgilendirir ve konu hakkındaki görüşlerini almak için süre tanır.<sup>117</sup> Bu bilgilendirmenin ne şekilde olacağını<sup>118</sup> Komisyon tespit edecek, verilen bilginin yetersiz olması hususu ise Komisyon İtiraz Memuru nezdinde çözüme ulaştırılacaktır (OECD 2010, 481).

Soruşturma taraflarının yazılı savunmalarına erişim hakkını ise, Komisyon uygun olacağını değerlendiriyorsa şikâyetçiler ve konuyla ilgili üçüncü kişiler için de tanıyabilecektir.<sup>119</sup>

### 2.2.1.2. Şikâyeti Reddedilen Başvuru Sahibinin Dosyaya Erişimi

Komisyon, şikâyet başvurularına ilişkin olarak yaptığı ön değerlendirme sonucunda şikâyeti reddetmeye karar verirse bu konu hakkındaki gerekçelerini şikâyetçiye bildirir ve şikâyetçiden konu hakkındaki görüşlerini talep eder.

<sup>114</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 6/1-2.

<sup>115</sup> Case T-114/92 *BEMIM v. Commission*, [1995] ECR II-147 para 25-30; Case T-133/95 ve T-204/95 *IECC v. Commission*, [1998], para. 28. Şikâyetçi kabul edilebilmek için aranan şartlar için ayrıca bkz: Kerse ve Khan 2012, 203-205.

<sup>116</sup> Case T-17/93 *Matra Hachette SA v Commission* [1994] ECR 595, para. 16-18

<sup>117</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 13/1; 1/2003 sayılı Tüzük m. 27/3.

<sup>118</sup> Örneğin bilgilendirme, soruşturma raporunun özetinin gönderilmesi şeklinde gerçekleşebilir (Kerse ve Khan 2012, 206).

<sup>119</sup> En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 103. Soruşturma taraflarının birbirlerinin savunmalarına erişmesiyle ilgili olarak bkz: 2.1.3. numaralı başlık.

Komisyon, görüşlerini bildirebilmesi için şikâyetçiye süre tanır ve şikâyetçinin görüşü akabinde konu hakkında nihai kararını verir.<sup>120</sup> Şikâyetçinin görüşleri Komisyon'un konu hakkındaki değerlendirmelerini değiştirecek nitelikte değilse başvuruyu reddeder.<sup>121</sup> Bu kapsamda şikâyetçi, kendisine Komisyon tarafından gönderilen şikâyetin reddedileceğine ilişkin değerlendirmeye dayanak teşkil eden belgelere erişim hakkı talep edebilir.<sup>122</sup> Yani aslen buradaki dosyaya giriş hakkı, şikâyeti reddedilen başvuru sahibinin konuyla ilgili belgelere erişim hakkıdır (Vandenborre vd. 2017, 613-614).

AB Rekabet Hukukunda şikâyetçilerin ve diğer üçüncü kişilerin soruşturma safhasında oldukça kapsamlı haklarının olduğu anlaşılmaktadır. Yine Komisyon'un yaklaşımı, şikâyetçilerin soruşturma safhasından tamamen haberdar olacakları bir anlayışı benimsediğini göstermektedir<sup>123</sup> (Jones ve Sufirin 2011, 1174).

### 2.2.2. Şeffaflık Tüzüğü Kapsamında Dosyaya Erişim

Dosyaya erişim için kullanılacak bir diğer yol da Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyon'u belgelerine kamunun erişimini temin eden Şeffaflık Tüzüğü'nde öngörülen usuldür.<sup>124</sup> Şeffaflık Tüzüğü, karar alma sürecinin şeffaflaştırılmasını ve yönetimde açıklığın sağlanmasını amaçlamaktadır. Böylece vatandaş karar alma sürecine katılabildiğinden idarenin aldığı kararların daha meşru ve etkin olması sağlanacaktır.<sup>125</sup>

Bu düzenleme çerçevesinde erişim;

- Kartelden zarar görenler için tazminat davalarında kullanılmak üzere delil elde edilmesi,<sup>126</sup>
- Birleşme/devralmalar için verilen izin kararlarının iptali için yapılacak

---

<sup>120</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 7/1.

<sup>121</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 7/2.

<sup>122</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 8/1.

<sup>123</sup> Case C-142/84 ve C-156/84 *BAT and Reynolds v Commission* [1987] ECR 4487.

<sup>124</sup> Belgelere erişim, Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi m. 42'de de güvence altına alınmış bir haktır (Goddin 2011, 11).

<sup>125</sup> C-39/05 P ve C-52/05 P *Kingdom of Sweden and Maurizio Turco v Council of the European Union*, [2008] para. 5.

<sup>126</sup> Case T-437/08 *CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims & Kingdom of Sweden v European Commission*, [2011] ECR II-8251; C-365/12 P *EnBW Energie Baden-Württemberg AG*, [2014].

taleplerde kullanmak üzere delil elde edilmesi,<sup>127</sup>

- Birleşme/devralma kararlarından etkilenen rakipler ve şirket hissedarları gibi üçüncü kişilerin işlem hakkında bilgi edinmesi,<sup>128</sup>
- Taahhüt sürecinde hukuk danışmanlarının müvekkil dosyasındaki belgelere erişim sağlayabilmesi,
- Yasaklanan birleşme/devralma işlemleri için tarafların açacağı davalarda kullanılmak üzere delil elde edilmesi

gibi amaçlarla gündeme gelebilecektir<sup>129</sup> (Hempel 2012, 195).

Aşağıda söz konusu düzenleme kapsamında erişim hakkının çerçevesi incelenmiştir:

#### **2.2.2.1. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkından Yararlanabilecek Olanlar**

AB vatandaşlarıyla AB’de ikamet eden veya kayıtlı bir ofisi bulunan gerçek veya tüzel kişiler belgelere erişim hakkına sahiptir.<sup>130</sup> Şeffaflık Tüzüğü kapsamında belgeye erişim başvurusunda bulunanlar, taleplerinin gerekçesini açıklamak zorunda değildir.<sup>131</sup> Buna karşılık erişim başvurusunu reddeden kurum, gerekçesini sunmak mecburiyetindedir.<sup>132</sup>

#### **2.2.2.2. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkının Kapsamı**

Kurumların, AB’nin faaliyet alanlarının tamamına ilişkin olarak hazırladığı belgelerle kurumlara sunulan her türlü belge (herhangi bir ortamda kayıtlı içerik) Şeffaflık Tüzüğü kapsamında erişime açıktır.<sup>133</sup> AB kurumları bilgi edinme taleplerini karşılamak üzere yeni belge anlamına gelebilecek cevap metinleri hazırlamakla yükümlü değildir.<sup>134</sup> Belge ve bilgi konusundaki bu ayrım kurumlara

<sup>127</sup> Case C-404/10 P *E’ditions Jacob v Commission* [2012].

<sup>128</sup> Case C-477/10 P *Commission v Agrofert Holding* [2012].

<sup>129</sup> Ayrıca bkz: Neumayr vd. 2014, 186.

<sup>130</sup> ABİDA m. 15/3, Şeffaflık Tüzüğü m. 2/1. Burada sayılanlar dışındaki kişilerin belgelere erişimi ile ilgili olarak bkz: Şengül 2013, 212.

<sup>131</sup> Şeffaflık Tüzüğü m. 6/1.

<sup>132</sup> Şeffaflık Tüzüğü m. 7/1.

<sup>133</sup> Şeffaflık Tüzüğü m. 2.

<sup>134</sup> Bu durum bilgi edinme hakkının “*aşıl tendonu*” olarak da anılmaktadır (Şengül 2013, 212; Mai-ani vd. 2011, 158-159).

kamuya açmak istemedikleri bilgileri belge haline getirmeyip koruma olanağı sağlamaktadır (Maiani vd. 2010, 11-12; Maiani vd. 2011, 159).

### 2.2.2.3. Şeffaflık Tüzüğü Çerçevesinde Erişim Hakkının Sınırları

Belgeye erişimin temel haklardan olduğu ifade edilebilecekse de mutlak olduğu iddia edilemeyecektir (Goddin 2013, 117-118). Bu kapsamda belgeye erişim talebi Şeffaflık Tüzüğü m. 4'te yer alan aşağıdaki gerekçelerle reddedilebilecektir:

- Kamu güvenliği, savunma ve askeri faaliyetler, uluslararası ilişkiler, AB veya üye devletin ekonomik, para ve mali politikasına ilişkin kamu menfaatinin korunması [m. 4/1(a)],
- Özel hayatın ve kişisel verilerin korunması [m. 4/1(b)],
- Gerçek ve tüzel kişilerin ticari menfaatlerinin, yargı sürecinin, hukuki görüşün, soruşturma ve denetim süreçlerinin korunması [m. 4/2],
- Kurum içi kullanım için hazırlanmış veya kurum tarafından henüz karara bağlanmamış bir soruna ilişkin olarak elde edilmiş ve erişim tanınması halinde kurumun karar verme sürecine ciddi şekilde zarar verebilecek belgenin korunması [m. 4/3].

Bir belgenin m. 4'teki istisna kapsamında olması, erişimi tek başına engellemeyecektir. ABAD, talep edilen belgeye erişimin reddedilebilmesi için erişimin ilgili bentte korunan menfaate gerçek ve somut bir zarar verip vermeyeceğinin değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu değerlendirme “zarar testi” olarak da adlandırılmaktadır (Maiani vd. 2010, 17; Rossi ve Silva 2017, 109).

Şeffaflık Tüzüğü m. 4/1'deki niteliği taşıyan belgeler mutlak istisna kapsamında kabul edilmektedir. Yani bu belgeler için değerlendirme, zarar testi ile sınırlı olacak şekilde yapılır (Heremans 2011, 18). Ancak m. 4/2 ve m. 4/3'teki belgelere erişim reddedilmeden önce daha üstün bir kamu yararının belgelerin açıklanmasını gerektirip gerektirmediği de değerlendirilmelidir. “Denge testi” olarak adlandırılan bu değerlendirmeye göre kamu yararı belgelerin erişime açılmasını gerektiriyorsa erişim engellenemeyecektir (Goddin 2011, 12). Basın

özgürlüğü ve bilgi edinme hakkı gibi hususlar tek başına daha üstün kamu yararının bulunduğu anlamına gelmemektedir (Van Bael 2011,189).

İstisna kapsamında olan bir belgenin açıklanmasında kamu yararı olabilir. Nitekim *Sweden-Turco* kararında<sup>135</sup> da ABAD, hukuki görüşün korunmasına ilişkin istisnaya dayanarak (Şeffaflık Tüzüğü m. 4/2) erişimi reddedilen belgeye erişim sağlanması gerektiğini belirtmiş, söz konusu belgenin açıklanmasındaki menfaatin belgenin gizli kalmasından daha yüksek olduğunu ifade etmiştir. Belgenin açıklanmasından doğabilecek riskin varsayımsal değil makul ve öngörülebilir olması gerektiğini vurgulamıştır.<sup>136</sup>

Şeffaflık Tüzüğü'ne göre belgeye erişim kural iken gizlilik istisnadır (Şengül 2013, 214; Maiani vd. 2010, 16). Söz konusu istisnaların mahkeme kararlarına konu olmasıyla söz konusu hükmün kapsamı ve yorumlanmasına ilişkin bir içtihadî çerçeve oluşmuştur (Maiani vd. 2010, 16). Konuyla ilgili yargı kararları incelendiğinde de söz konusu ilkenin yanı sıra istisnaların dar yorumlanması ilkesinin benimsendiği anlaşılmaktadır<sup>137</sup> (Peyer 2015, 62; Gürkaynak vd. 2014, 14; Heremans 2011, 16-17).

Şeffaflık Tüzüğü kapsamında değerlendirme yapılırken istisnanın kapsamının tam olarak tespit edilmesi ve bu istisnanın ilgili belge için uygulanabilir olup olmadığının araştırılması gerekmektedir (Goddin 2011, 12-13). Talep edilen her bir belge için o belgeye özgü ve somut değerlendirme yapılmalı, kısmi erişim mümkünse sağlanmalıdır<sup>138</sup> (Peyer 2015, 64; Van Bael 2011, 190).

*MyTravel* kararında<sup>139</sup> ABAD, belgelere erişimin hukuki görüşün, karar verme sürecinin ve soruşturma sürecinin korunmasına dayandırılarak doğrudan reddedilmesine yönelik bir gerekçenin karine olarak kabul edilemeyeceğini;

<sup>135</sup> C-39/05 P ve C-52/05 P *Kingdom of Sweden and Maurizio Turco v Council of the European Union*, [2008].

<sup>136</sup> Aynı yönde: Case T-516/11 *MasterCard, Inc., MasterCard International, Inc., MasterCard Europe v Commission*, [2014], para. 67-71.

<sup>137</sup> C-39/05 P ve C-52/05 P *Kingdom of Sweden and Maurizio Turco v Council of the European Union*, [2008], para. 36; Case C-506/08 P *Sweden v MyTravel and Commission* [2011] ECR I-6237, para. 75; Case C-266/05 P *Sison/Council* [2007] ECR I-1233, para. 63.

<sup>138</sup> Case T-2/03 *VKI v Commission* [2005] ECR II-1121, para. 70; joined cases T-391/03 and T-70/04 *Franchet and Byk v Commission* [2006] ECR II-2023, para. 116; Case C-404/10 P *E'ditions Jacob v Commission* [2012]; C-365/12 P *EnBW Energie Baden-Württemberg AG*, [2014], para. 64.

<sup>139</sup> Case C-506/08 P *Sweden v MyTravel and Commission* [2011] ECR I-6237.

bu yöndeki bir red gerekçesinin çok genel ve sınırları belirsiz olduğunu ve mevzuattaki hukuki standartları taşımadığını ifade etmiştir.<sup>140</sup>

Yine *Hydrogene Peroxide* kararında<sup>141</sup> Komisyon, kartelden zarar gören kişilerin zararlarını tazmin etmek amacıyla kurdukları şirketin<sup>142</sup> delillere erişim amacıyla dosya içerik envanterine erişim talebini ticari menfaatin korunması ve soruşturmanın amacının korunması<sup>143</sup> gerekçeleriyle reddetmiştir. Mahkeme, belgelere erişimin soruşturma tarafı teşebbüslerin ticari menfaatlerine etkin bir şekilde nasıl zarar verebileceğini Komisyon'un kanıtlayamadığını belirtmiştir. Karara göre belgelere erişimin reddedilebilmesi için Komisyon'un kartel politikası ve pişmanlık programlarının gösterilmesi de yeterli değildir. Belgelere erişimin soruşturmanın amacına nasıl zarar verebileceğinin de somut olarak ortaya konulması gerekmektedir.<sup>144</sup>

Söz konusu kararlardan ABAD'ın, şeffaflık ilkesinin kısıtlanmasını ciddi şekil şartlarına bağladığı, Komisyon'un karar alma mekanizmasının işleyişine yönelik gerekçelerini de kabul etmediği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda ABAD kararlarında<sup>145</sup> da bahsi geçtiği üzere Komisyon belgeye erişimi ancak bilgiye erişim hakkına ilişkin olarak ilgili düzenlemeler kapsamında getirilmiş bir istisna varsa ve istisna hükmündeki korunan menfaatin zarar göreceğine dair somut bir gerekçe mevcutsa reddedebilecektir (Enderndorf ve Maierhofer 2013, 82).

---

<sup>140</sup> Konuyla ilgili ayrıca bkz: Goddin 2012.

<sup>141</sup> Case T-437/08 *CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims & Kingdom of Sweden v European Commission*, [2011] ECR II-8251.

<sup>142</sup> Cartel Damage Claim (CDC).

<sup>143</sup> Söz konusu gerekçeler Şeffaflık Tüzüğü m. 4/2(1) ve m. 4/2(3)'te yer almaktadır.

<sup>144</sup> Konuyla ilgili bkz: Balasingham 2017, 170; Stibbe Rekabet Hukuku e-bülteni, Mart 2012, 2-3.

<sup>145</sup> Case C-477/10 *P Commission v Agrofert Holding*, [2012] para. 78; Case C-506/08 *P Sweden v MyTravel and Commission* [2011] ECR I-6237, para. 110.



## BÖLÜM 3

# TÜRK REKABET HUKUKUNDA DOSYAYA GİRİŞ HAKKININ KULLANILMASI

## 3.1. TÜRK REKABET HUKUKUNDA SORUŞTURMA TARAFLARININ DOSYAYA ERİŞİMİ

Türk Rekabet Hukukunda, soruşturma taraflarının dosyaya erişimi, ilk zamanlarında yalnızca RKHK m. 44/2 hükmü dayanak alınarak gerçekleşmiştir. Konuyla ilgili ilk ayrıntılı düzenleme 18.04.2010'da yürürlüğe giren ve dosyaya erişime ilişkin usul ve esasları içeren 2010/3 sayılı Tebliğ'dir. Mevcut durumda hem Tebliğ'de mehz mevzuata uygun değişiklik yapma hem de belirlenen usullerin ne şekilde uygulanacağını belirleme gayeleriyle Kurum bünyesinde mevzuat çalışmaları yürütülmektedir.

### 3.1.1. Dosyaya Giriş Hakkını Kullanabilecek Kişiler

Dosyaya giriş hakkı, RKHK kapsamında yürütülmekte olan soruşturmalarda haklarında soruşturma yürütülen taraflara tanınmıştır. Bununla birlikte, 2010/3 sayılı Tebliğ m. 16'da, Tebliğ'de yer alan düzenlemelerin, nihai incelemeye alınan birleşme/devralma işlemleriyle muafiyetin geri alınması süreçlerinde de kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. Ayrıca RKHK m. 16 uyarınca haklarında idari para cezası istenen teşebbüs veya teşebbüs birliği yöneticilerine/çalışanlarına da talep etmeleri halinde dosyaya giriş hakkı tanınabilmektedir.

İşbu çalışmada özellikle haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen tarafların dosyaya erişimine değinilecektir.

Şikâyetçi ve üçüncü kişilerin dosyaya erişim olanakları ise aşağıda ilgili bölümde<sup>146</sup> incelenmiştir.

---

<sup>146</sup> 3.2. numaralı başlık.

### 3.1.2. Dosyaya Giriş Hakkının Kapsamı

#### 3.1.2.1. Dosya Kavramı

2010/3 sayılı Tebliğ m. 4/1(a)'ya göre dosya; soruşturma kapsamında elde edilen oluşturulan ya da bir araya getirilen tüm bilgi ve belgeleri ifade etmektedir. Tebliğ, dosya kapsamında sayılmayan belgelere ilişkin olarak mehz mevzuatın aksine bir düzenleme içermemektedir.

Geçmiş Kurul kararları incelendiğinde, bağımsız avukat ile müvekkil arasında, müvekkilin savunma hakkının kullanılması amacıyla yapılan yazışmaların mesleki ilişkiye ait kabul edildiği ve “*avukat-müvekkil imtiyazı*”ndan yararlanabileceği; dolayısıyla söz konusu yazışmaları içeren belgenin dosya kapsamında sayılmayacağı anlaşılmıştır.<sup>147</sup> Bu kapsamda, imtiyazın sağlanmasına ilişkin şartları kümülatif olarak sağladığı tespit edilen belgeler Kurul tarafından ilgili tarafa iade edilmiştir. Bu konuda, mehz mevzuattaki düzenlemelerle mahkeme kararlarının Kurul uygulamasını da şekillendirdiği ifade edilebilecektir.<sup>148</sup>

Kurul’un “21 sayfalık Enerjisa Denetim Raporu”nun avukat müvekkil imtiyazından yararlanamayacağına ilişkin kararının<sup>149</sup> iptali istemiyle açılan davada ilk derece mahkemesi *Enerjisa*’nın iddiasını kabul ederek ilgili belgenin tarafa iadesine karar vermiştir.<sup>150</sup> Kurum’un istinaf başvurusu sonrası mahkeme söz konusu raporun;

...“bağımsız çalışan bir avukat ile teşebbüs arasındaki ilişkiye ait olması” şartını taşımakla birlikte ....avukat-müvekkil ilişkisinde savunma hakkının kullanılması kapsamında olması gerekli olan koşulu taşımadığı

sonucuna varmış, Kurul kararının hukuka aykırı olmadığını tespit etmiştir.<sup>151</sup>

Geçmiş Kurul ve mahkeme kararlarında da benimsendiği anlaşılan ilkenin

<sup>147</sup> 02.12.2015 tarih ve 15-42/690-259 sayılı *Dow* kararında söz konusu şartlar göz önüne alınmış ve avukat-müvekkil imtiyazı kapsamında olduğu değerlendirilen belgelerin tarafa iadesine karar verilmiştir. 20.08.2014 tarih ve 14-29/596-262 sayılı *CNR* kararında imtiyaza ilişkin şartların kümülatif olarak sağlanmadığı değerlendirilmiştir.

<sup>148</sup> Avukat-müvekkil imtiyazına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz: Pınar 2011, 136-139; Gündüz 2010, 68-78; Aslan 2008-2009; Gürkaynak ve İkiler 2007, 3-11.

<sup>149</sup> 06.12.2016 tarih ve 16-42/686-314 sayılı *Enerjisa* kararı.

<sup>150</sup> Ankara 15. İdare Mahkemesi 16.11.2017 tarih, E. 2017/412 K. 2017/3045 sayılı karar.

<sup>151</sup> Ankara BİM 8. İDD'nin 10.10.2018 tarih, E. 2018/658 K. 2013/1236 sayılı kararı.

hukuki belirlilik için mevzuatta da yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.<sup>152</sup> Nitekim hazırlık aşamasında bulunan Rehber Taslağı para. 7’de dosya kapsamının belirlenirken mehaaz mevzuattaki düzenlemenin esas alındığı, avukat-müvekkil imtiyazından yararlanan belgelerle birlikte soruşturmaya ilgili olmayan belgelerin tarafa iade edilmesi gerektiğine yönelik düzenlemelerin yapıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu düzenlemenin yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

### 3.1.2.2. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilebilecek Bilgi ve Belgeler

RKHK m. 44/2’de tarafların Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve mümkünse elde edilmiş olan her türlü delilin bir nüshasının kendilerine verilmesini isteyebilecekleri düzenlenmiştir. Maddedeki “ve mümkünse” ifadesinin takdir hakkı tanıdığı düşünülebilir olsa da bu değerlendirmenin tarafın savunma hakkı gözetilerek yapılması ve bilgi veya belgelerden kopyasının üretilmesi mümkün olanların ilgili tarafa sağlanması gerekmektedir (Bozoğlu Fırat 2010, 63).

Dosyaya giriş hakkı kapsamındaki bilgi ve belgeler, teşebbüslerin “kendileri ile ilgili olarak düzenlenmiş veya elde edilmiş” olmalıdır.<sup>153</sup> Aksi halde söz konusu hakkın kapsamı dışında kalacaktır. Buradan 2010/3 sayılı Tebliğ m. 4/1(a)’daki “dosya” tanımı ile dosyaya giriş hakkı kapsamında “erişilebilecek dosya”nın kapsamının farklı olduğu anlaşılmaktadır.

Geçmiş Kurul kararlarında soruşturmaya konu diğer teşebbüslerin savunmaları ve bu savunmalara karşı tebliğ edilen ek görüşler,<sup>154</sup> rakip teşebbüs temsilcisinin sunduğu iktisadi analizin ticari sırlardan arındırılmış hali,<sup>155</sup> soruşturma raporunun karartılan kısımları,<sup>156</sup> rakip teşebbüsle yapılan görüşmeye ilişkin tutanak<sup>157</sup>

<sup>152</sup> Aynı yönde Bozoğlu Fırat 2010, 175.

<sup>153</sup> RKHK m. 44/2 ve 2010/3 sayılı Tebliğ m. 6.

<sup>154</sup> 03.11.2015 tarih ve 15-39/648-227 sayılı *Göлтаş* kararında söz konusu belgelere erişim talebinin reddi, erişim talebinde bulunan teşebbüs hakkında düzenlenmiş belge niteliğini haiz olmamasıyla birlikte belgelerin ticari sır içermesine dayandırılmıştır.

<sup>155</sup> 23.02.2017 tarih ve 17-08/91-39 sayılı *Çimbeton* kararıyla 13.03.2017 tarih ve 17-10/120-55 sayılı *Dere Beton* kararında söz konusu belgelere erişim, salt “Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş evrak” niteliğinde olmaması sebebiyle reddedilmiştir.

<sup>156</sup> 23.03.2016 tarih ve 16-11/169-76 sayılı *MS İstanbul-Philips* kararında söz konusu belgelere erişim talebinin reddi, erişim talebinde bulunan teşebbüs hakkında düzenlenmiş belge niteliğini haiz olmamasıyla birlikte belgelerin ticari sır içermelerine dayandırılmıştır.

<sup>157</sup> 24.04.2018 tarih ve 18-12/212-99 sayılı *Elektrik-tüketicinin seçim hakkı* kararında söz konusu belgenin ticari sırlardan arındırılmış hali yine de ilgili teşebbüsle paylaşılmıştır.

gibi belgelerin; erişim talebinde bulunan teşebbüs hakkında düzenlenmiş evrak niteliğini haiz olmadığı belirtilmiştir. Genel itibarıyla bu nitelikte olduğu tespit edilen belgelere erişim talebi, salt kendileriyle ilgili düzenlenmiş evrak olmadığı gerekçesiyle geri çevrilmemişse de *Çimbeton*<sup>158</sup> ve *Derebeton*<sup>159</sup> başvurularının yalnızca bu sebeple reddedildiği görülmektedir.

Gerek RKHK m. 44/2'nin gerek 2010/3 sayılı Tebliğ m. 6'nın lafzından, bilgi veya belgeye erişim talebinin reddini başvuruda bulunan ile ilgili düzenlenmiş evrak olmadığı gerekçesine dayandırmak hukuken sakıncalı görünmemektedir. Ancak geçmiş Kurul kararlarının büyük kısmında bu türden bir değerlendirmenin yapılmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle, Kurul'un bazı kararlarında bu değerlendirmeyi yapıp bazılarında yapmaması teşebbüsler arası eşitsizliğe yol açabilecektir.

RKHK m. 44'ün gerekçesi incelendiğinde dosyaya giriş hakkının kapsamının belirlendiği ve bu durumun, savunma hakkının tam ve eksiksiz bir biçimde kullanılabilmesini mümkün kılmayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Aslen RKHK gerekçesindeki amacın yerine getirilebilmesi için erişilebilecek belgelerin kapsamının “*dosya*” tanımı ile uyumlu olarak daha geniş tutulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Nitekim Kurul'un soruşturma hakkındaki algısı, dosyadaki tüm bilgi/belgelerle şekillenmektedir. Özellikle uyumlu eylem karinesinin söz konusu olduğu dosyalarda tarafın yalnızca kendisi ile belgelere erişmesi, etkin savunma yapmak için yeterli olmayabilir. Hakkında soruşturma yürütülen tarafın tüm bilgi/belgelere erişimi; Kurum nezdinde oluşan bu algının anlaşılması ve öngörülmesine ve bu yolla savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesine olanak tanıyacaktır (Bozoğlu Fırat 2010). Bu nedenle mehz mevzuatta da olduğu gibi<sup>160</sup> erişilebilecek bilgi/belgenin kapsamının dosya tanımıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Ancak bu haliyle 2010/3 sayılı Tebliğ'deki düzenleme RKHK ile uyum içerisinde olduğundan tek başına Tebliğ'de değişiklik yapmak yeterli olmayacaktır. Bu nedenle bu konuda yapılabilecek olası değişikliğin Kanun ile ele alınması şarttır.<sup>161</sup>

<sup>158</sup> 23.02.2017 tarih ve 17-08/91-39 sayılı *Çimbeton* kararı.

<sup>159</sup> 13.03.2017 tarih ve 17-10/120-55 sayılı *Dere Beton* kararı.

<sup>160</sup> Bu husus 2.1.2.2. numaralı başlıkta incelenmiştir.

<sup>161</sup> Konuyla ilgili olarak; bkz: Sevgili Gençay 2014, 400-401: “*İdare, yasama organının çıkardığı kanunların uygulanmasını sağlamak üzere kanunun sınırları içinde kalmak ve ona uygun olmak*

Erişilebilecek bilgi/belgelerin tespit edilmesi özellikle çok taraflı soruşturmalarda sorunlara yol açabilecektir (Flattery 2010, 63). Nitekim bilgi/belgeyi Kurum’la paylaşan taraf sunduğu bilgi/belgelerin tamamının gizli kalmasını talep etme eğilimindeyken<sup>162</sup> erişim talep eden taraf tüm bilgi/belgelere eksiksiz erişme arzusu taşımaktadır (Venit 2014, 688-689; Albers ve Jourdan 2011, 193). Bu konuda bilgi/belgelerin gizli kalmasından elde edilen faydayla tarafın savunma hakkını kullanabilmesi arasındaki dengenin kurulması gerekmektedir. İşbu çalışma kapsamında erişilemeyecek belgeler, kurulacak dengede sınırı oluşturmaktadır.

### **3.1.2.3. Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişilmesi Mümkün Olmayan Belgeler**

Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi/belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, bu bilgi/belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin izin verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. Bu kapsamda 2010/3 sayılı Tebliğ m. 6’nın söz konusu sınırı çizdiği ifade edilebilecektir. Söz konusu hüküm gereği, taraflar kurum içi yazışmalar ile ticari sır ve diğer gizli bilgileri içerenler hariç olmak üzere, Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evraka ve elde edilmiş her türlü delile erişilebilecektir.

Dosyaya giriş hakkının istisnasını teşkil eden bu tür belgelere erişim kuralı olarak yasaktır. Belgelerin kısmen veya tamamen bu kapsamda olduğunun değerlendirmesi Kurul kararıyla yapılmaktadır. Sonuç olarak soruşturma heyetinin doğrudan belgelerin istisna kapsamında olduğunu tespit edip erişimi engellemesi mümkün değildir.<sup>163</sup>

Mevcut durumda Türk Hukukunda diğer teşebbüslerin yazılı savunmalarına erişimle ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. 2010/3 sayılı Tebliğ m. 6’ya ilişkin değişiklik önerisinde diğer teşebbüslerin yazılı savunmaları, mevzuata

---

*şartıyla ayrıntıları düzenlemek üzere kural koyucu işlemler çıkarabilir”.* Ayrıca bkz: Atay 2008, 320: “İdari otoriteler siyasi otoritelerden kaynaklanan anayasa, kanun veya uluslararası normlara veya hiyerarşik anlamda üstlerince tesis edilen normlara yani üst norm hüviyeti taşıyan mevcut kuralların tamamına uymak zorundadır.”

<sup>162</sup> Ehlermann ve Drijber 1996, 376.

<sup>163</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 9.

paralel olarak<sup>164</sup> erişim kapsamından çıkarılmıştır. Ancak söz konusu değişiklik önerisinin diğer tarafların yazılı savunmalarına erişimi tamamen engelleyebilecek nitelikte olduğu dikkate alındığında kurum içi yazışmalara erişim için benimsenen yöntemin, yazılı savunmalara erişim için de benimsenebileceği değerlendirilmektedir. Savunma hakkının gereğinden fazla kısıtlanmaması için diğer teşebbüslerin yazılı savunmalarına aklayıcı/suçlayıcı delil niteliği bulunuyorsa erişilebileceğinin de düzenlenmesi gerekmektedir.<sup>165</sup>

2010/3 sayılı Tebliğ'de dosyaya giriş hakkının istisnaları aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

### 3.1.2.3.1. İç Yazışmalar

2010/3 sayılı Tebliğ'de önce kurum içi yazışmaların tanımı yapılmış ve bu türden belgelerin dosyaya erişimin istisnası kapsamında olduğu belirtilmiştir. Kurum içi yazışma ile ifade edilmek istenen, Kurul'un aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliğinde olan birimler arası yazışmalardır.<sup>166</sup>

Akabinde kurum içi yazışma tanımı kapsamına girmeyen fakat bu nitelikte sayılacak belgelere yer verilmiştir.<sup>167</sup> Bu kapsamda;

- Pişmanlık Yönetmeliği m. 6/3 ve m. 9/3 çerçevesinde elde edilen bilgi/ belgeler
- Kurum'un diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla yaptığı yazışmalar
- Kurum'un özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru alanlarla yaptığı yazışmalar

da iç yazışma olarak kabul edilmiştir. Buradan kurum içi yazışma niteliğinde sayılacak belge grubunun oldukça geniş belirlendiği anlaşılmaktadır.

Kanunkoyucunun hak ve özgürlüklerin daha etkin kullanılması için, özüne dokunmamak şartıyla temel hak ve özgürlüklerle kamusal çıkarlar arasında

<sup>164</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 27.

<sup>165</sup> Belgenin aklayıcı/suçlayıcı nitelikte olduğunu tespit ederken Komisyon uygulamasından yararlanılabilir (Bkz: 2.1.3. numaralı başlık).

<sup>166</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 7/1.

<sup>167</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 7/2.

denge kurabilmek için bazı sınırlamalar getirmesi makuldür (Yıldırım 1998, 234; Kaya 2006, 73). Dosyaya giriş hakkı kapsamında ise bilgi/belgelere erişimin sınırlandırılmasından elde edilen fayda ile tarafın savunma hakkını kullanabilmesi arasındaki dengenin kurulması gerekmektedir. RKHK m. 44'ün gerekçesi<sup>168</sup> de, savunma hakkının tam olarak kullanılmasına verdiği öneme işaret etmektedir. Bu nedenle kurum içi yazışma niteliğinde sayılacak belge grubunun bahsi geçen denge göz önünde tutularak belirlenmesi esastır. Söz konusu belge grubunun gereğinden kapsamlı belirlenmesi, savunma hakkının kısıtlanmasına ve bu suretle soruşturmanın sağlıklı sonuçlandırılmamasına sebep olabilecektir.

Esasen kurum içi yazışmaların erişime kapalı olması, bilgi/belgenin kamuoyunu ilgilendirmemesiyle ilgilidir (Azer 2010, 219). Ancak 2010/3 sayılı Tebliğ'de bu gerekçeye ek olarak farklı kaygılarla bazı belge gruplarının da kurum içi yazışma olarak sayılacağı belirtilmiştir.

Pişmanlıkla ilgili belgelere bu niteliğin verilmesinin amacı; pişmanlık programlarının, en ciddi rekabet hukuku ihlali kabul edilen kartellerin ortaya çıkarılmasında ve etkin bir soruşturma sürecinin yürütülmesinde önemli araçlardan olması ve kartelin tarafı olan teşebbüslerin Kurum'la iş birliği içerisinde bulunmasının kamu yararına olması olarak sayılabilecektir.<sup>169</sup> Talep edilen bilgi/belgenin açıklanması durumunda kamu yararının olumsuz etkilenecek olması halinde bilgi/belgenin açıklanmaması gerekir (Çolak 2005). Bu nedenle pişmanlık belgelerinin özel bir korumaya sahip olması da makul kabul edilebilecektir.

Kurum'un özel hukuk kişileriyle yaptığı yazışmaların tamamının belgelerin içeriği değerlendirilmeksizin kurum içi yazışma sayılmasının, dosyaya giriş hakkı ile diğer üçüncü kişilerin yararı arasındaki dengeye uygun olmadığı düşünülmektedir. Mehz mevzuatta da bu nitelikteki belgelerin tamamına değil, özel nitelik taşıyanlara koruma sağlanmaktadır. Örneğin, Komisyon'un dışarıdan uzmanın görüşüne başvurması halinde söz konusu görüş<sup>170</sup>, kurum içi yazışma sayılmaktadır. 2010/3 sayılı Tebliğ'in değişiklik önerisinde de mehz mevzuattaki

<sup>168</sup> “Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için... taraflar Kurulca kendileri ile ilgili olarak düzenlenmiş her türlü evrakın ve delilin bir nüshasını alabilmektedirler. Böylelikle, savunma hakkının tam ve eksiksiz bir biçimde kullanılabilmesi mümkün olacaktır. Bir başka deyişle, taraflar herhangi bir ummadıkları sürprizle karşılaşmamaktadırlar.”

<sup>169</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 4-5'te de bu gerekçeye değinilmiştir. Pişmanlık programının yararları için bkz: dn. 50.

<sup>170</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 14.

yaklaşım benimsenmiş, özel hukuk kişileriyle yapılan yazışmalar kurum içi yazışma kapsamından çıkarılmıştır. Yine Rehber Taslağı para. 30'da da dışarıdan uzman görüşüne başvurulması halinde bunun iç yazışma niteliğinde olacağı belirtilmiştir. Söz konusu değişikliklerin savunma hakkını genişletici, olumlu bir değişim olduğu değerlendirilmektedir.

Diğer kamu kurumlarıyla gerçekleştirilen yazışmaların gizli kalması hususunda ise kamu çıkarlarının daha üstün geldiği ifade edilebilecektir. Mehz mevzuatta da benzer yaklaşım benimsenmiştir.<sup>171</sup>

Kurum içi belgeler her ne kadar dosyaya erişimin istisnası niteliği taşısa da bu belgelerin aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinde olmaları halinde, Kurum merkezinde erişime açılması mümkündür.<sup>172</sup> Ancak bazı Kurul kararlarında kurum içi yazışma niteliği tespit edilen belgelerin aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinin bulunup bulunmadığının ayrıca araştırılmadığı anlaşılmıştır.<sup>173</sup> Aslen Tebliğ'deki açık hüküm, bu araştırmanın ayrıca yapılmasını şart koşturmaktadır. Belgenin kurum içi yazışma niteliğinde olması tek başına red sebebi olmamalı, tüm Kurul kararlarında 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2'nin gözetilmesi ve hükümdeki usulün takip edilmesi gerekmektedir.

### 3.1.2.3.1.1. Hazırlayıcı İşlem Niteliği Arz Eden Birimler Arası Yazışmalar

2010/3 sayılı Tebliğ m. 7/1'de kurum içi yazışmalar, Kurul'un aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliği arz eden birimler arası yazışmalar olarak nitelendirilmiştir. Geçmiş Kurul kararları incelendiğinde bu tanım çerçevesinde Hukuk Müşavirliği görüşü<sup>174</sup>, Ekonomik Analiz Dairesi'nden görüş talebi<sup>175</sup>, görev onayı<sup>176</sup>, görevlendirme iptal kararı<sup>177</sup>, bilgi notları<sup>178</sup>, soruşturma

<sup>171</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 15

<sup>172</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2.

<sup>173</sup> 10.02.2016 tarih ve 16-04/80-35 sayılı *Türk Telekom-tesis paylaşımı* kararı; 25.08.2016 tarih ve 16-29/497-220 sayılı *Mey Rakı-II* kararı; 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.

<sup>174</sup> 10.02.2016 tarih ve 16-04/79-34 sayılı *Türk Telekom-ev avantaj paketi* kararı; 15.03.2018 tarih ve 18-08/139-69 sayılı *Google-Android* kararı; 08.08.2018 tarih ve 18-27/455-223 sayılı *Otokorkuluk-Kisan* kararı; 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı.

<sup>175</sup> 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.

<sup>176</sup> 25.08.2016 tarih ve 16-29/497-220 sayılı *Mey Rakı-II* kararı.

<sup>177</sup> 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.

<sup>178</sup> 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı; 05.04.2018 tarih ve 18-10/188-90 sayılı *Mercedes* kararı; 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.



tarafına yapılan tebligatlara ait mazbatalar<sup>179</sup> gibi belgelerin yerinde bir şekilde kurum içi belge sayıldığı anlaşılmıştır. Bu belgeler ancak aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinin bulunması halinde Kurum bünyesinde incelenebilecektir.

Uygulamada sıklıkla tartışmalara yol açtığından ilk inceleme ve önaraştırma raporları için özel değerlendirme yapma ihtiyacı duyulmaktadır. Bu kapsamda öncelikle söz konusu belgelerin niteliği tespit edilmelidir.

İlk incelemenin içeriğini kısmen Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m. 55'ten de anlaşıldığı üzere, yapılan başvurunun Kurum'un çalışma konularının içinde ve RKHK kapsamında olup olmadığının tespiti oluşturmaktadır (Koç 2012, 241-242). Bu nedenle ilk inceleme raporlarının, nitelikleri ve hazırlandıkları aşama göz önüne alındığında, başvuruların şekil ve kapsam açısından mevzuata uygunluklarını denetleyen ve önaraştırma dönemine geçişi sağlayan hazırlayıcı işlemler olduğunu ifade etmek mümkündür.<sup>180</sup> Kurul uygulamalarında da ilk inceleme raporları yerinde bir şekilde kurum içi yazışma olarak nitelendirilmiştir.<sup>181</sup>

Kurul tarafından önaraştırma sonucunda alınan soruşturma açılması kararının iptali talebini değerlendiren Danıştay kararında,<sup>182</sup>

İdari işlemlerin ... niteliği ve dava konusu işlemin içeriği birlikte değerlendirildiğinde; dava konusu Kurul kararının, kesin ve yürütülebilir bir işlem olmadığı, buna karşılık nihai kararın tesisine yönelik hazırlayıcı işlem olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu duruma göre...idari davaya konu edilebilecek nitelikleri taşımayan, soruşturma açılmasına yönelik dava konusu Rekabet Kurulu kararının iptali isteminin esasının incelenmesi olanağı bulunmamaktadır.

ifadeleriyle soruşturma açılması kararının nihai kararın tesisine yönelik hazırlayıcı bir işlem olduğu tespiti yapılmıştır.<sup>183</sup> Doktrinde de soruşturma kararının hazırlık

<sup>179</sup> 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı.

<sup>180</sup> 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı.

<sup>181</sup> 25.08.2016 tarih ve 16-29/497-220 sayılı *Mey Rakı-II* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı; 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı; 08.08.2018 tarih ve 18-27/455-223 sayılı *Otokorkuluk-Kisan* kararı.

<sup>182</sup> Danıştay 13. Daire 16.03.2007 tarih ve E. 2005/6715 ve K. 2007/1416 sayılı karar.

<sup>183</sup> Buna karşılık Ankara BİM 8. İDD E. 2018/1845 K. 2018/1182 sayılı kararında RKHK m. 43 gereği soruşturma açılması kararlarının kesin olduğunu belirterek *Multinet*'in hukuki durumunu etkileyen ve niteliği itibarıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemin idari davaya konu olabileceği sonucuna vararak ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur. Ancak bu değerlendirmelerin şikâyetçinin soruşturmanın tarafı olmasıyla ilgili istisnai bir durum olduğu düşünülmektedir.

işlemi olduğu (Günday 2004, 112), nihai karardan ayrılabilir bir karar niteliğinde olmadığından tek başına dava konusu yapılamayacağı kabul edilmektedir<sup>184</sup> (Badur ve Ertem 2008, 37).

Bu çerçevede, soruşturma açılması kararına kadarki dönemde Kurum bünyesinde hazırlanan ilk inceleme raporu ve önaraştırma raporunun “*hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası birer yazışma*” olduğu değerlendirilmektedir<sup>185</sup>.

Değerlendirilmesi gereken bir diğer husus, önaraştırma raporunun erişime açılmasının hangi koşullar altında mümkün olduğudur. Konuyla ilgili olarak aşağıda yapılacak açıklamalar, aksi ifade edilmediği sürece ilk inceleme raporu için de geçerlidir.

Soruşturma raporunun tebliğinden önceki dönemde hakkında soruşturma yürütülen teşebbüsün hem bilgi edinme hakkı hem dosyaya giriş hakkı kapsamında önaraştırma raporuna erişim talep etmesi gündeme gelebilecektir. Kurum’un ilk uygulamaları<sup>186</sup>, genellikle soruşturmaya başlanması kararının tebliğiyle birlikte, iç yazışma niteliğini haiz önaraştırma raporunun da tarafa gönderilmesi şeklinde olmuştur (Kekevi 2008a, 134). Ancak mevcut durumda bu uygulama sürdürülmemektedir.<sup>187</sup>

Soruşturma raporunun tebliğinden önceki dönemde BEHK kapsamındaki erişim talepleri için Kurul, önaraştırma raporuna erişime izin vermeme gerekçelerini BEHK m. 19/1(c) ve m. 19/1(d)’deki soruşturma güvenliğine ilişkin hükümlere ve söz konusu belgenin kurum içi belge niteliğinde olması ile ticari

---

<sup>184</sup> Konuyla ilgili olarak ayrıca bkz: Selçuk 2003, 55 vd.

<sup>185</sup> Ancak 23.03.2016 tarih ve 16-11/169-76 sayılı *MS İstanbul-Philips* kararında Kurul, önaraştırma raporunu kurum içi yazışma olarak değerlendirmeksizin tarafın erişim talebini doğrudan karşılamıştır. Doğan (2018, 486) bu çalışmada ulaşılan kanaatten farklı olarak; önaraştırma, soruşturma açılmamasına ilişkin kararlar sonuçlandırılmışsa önaraştırma raporunun iç yazışma niteliğini taşıyacağını; önaraştırma, soruşturma açılması kararıyla sonuçlanmışsa ve Kurul soruşturma raporunda önaraştırma raporundaki bulguları dayanak olarak kullandıysa artık bu belgenin iç yazışma olarak kabul edilemeyeceğini ifade etmiştir.

<sup>186</sup> 05.01.2006 tarih ve 06-02/44-6 sayılı *Yangın Sigortaları* kararı; 20.07.2006 tarih ve 06-53/687-194 sayılı *Konya Otobüs* kararı.

<sup>187</sup> Doktrinde önaraştırma raporunun soruşturma açılması kararı ile birlikte taraflara tebliğ olunmasının, Kurul’un inceleme ve araştırmalarına hakim olan ilkelere biri olan bildirim ilkesine uygun olacağını ifade eden görüşler de mevcuttur (bkz: Badur ve Ertem 2008, 40 ve Aksoylu 2006, 24).

sır içermesine dayandırmaktadır.<sup>188</sup> BEDK'nın zaman zaman Kurul'u söz konusu belgeleri erişime açma yükümlülüğü altında bırakması yargı kararlarına konu olmuştur.<sup>189</sup> Bir mahkeme kararında<sup>190</sup> BEHK kapsamında Kurul'un soruşturma süreci tamamlanmadan bilgi/belgeleri teşebbüslere verme yükümlülüğü altında bırakılamayacağı aşağıdaki şekilde gerekçelendirilmiştir:

...şirket hakkında ... Rekabet Kurulu tarafından soruşturma açılmasının kararlaştırıldığı, bir başka deyişle idari soruşturmanın bu aşamada henüz sonuçlanmadığı dikkate alındığında devam eden soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek bilgi ve belgelerin verilmesinin yasal açıdan mümkün olmaması karşısında, (...)’nin davacı idareden talep ettiği bilgi ve belgelerin erişime açılması gerektiğine ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun dava konusu kararında hukuka uyarlık görülmüştür.

Konuyla ilgili başka bir mahkeme kararında<sup>191</sup> ise benzer şekilde aşağıdaki değerlendirme yapılmıştır:

Her ne kadar Ankara 11.İdare Mahkemesinin 26.04.2012 günlü, E:2011/1735, K.2012/590 sayılı kararıyla ön araştırma raporunun bilgi edinme başvurusu kapsamında verilmesi gerektiği yolunda karar verilmiş ise de bilgi edinme kapsamında verilmesi gereken belgelerin soruşturma aşamasında verilmesi yolunda yasal bir zorunluluk bulunmaması nedeniyle anılan husus işlemi sakatlar nitelikte olmadığı gibi...

Bu kapsamda söz konusu yargı kararlarından soruşturma raporunun tebliğinden önceki dönemde önaraştırma raporunun taraf erişimine açılmasının soruşturma güvenliğini tehlikeye düşürüp düşürmeyeceği konusunda idarenin takdir yetkisinin bulunduğu ve bu dönemde erişim taleplerinin reddedilmesinin

---

<sup>188</sup> 04.08.2016 tarih ve 16-26/442-200 sayılı *Merrill Lynch-HSBC* kararında, soruşturma bildirim yazısında karartılarak kullanılan evrak ve delillerin soruşturma raporunun tebliğinden önce Merrill Lynch ile paylaşılması talebinin reddi de BEHK'nın ilgili hükmüne dayandırılmıştır. Ayrıca bkz: 25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı *Çimsa/Adana Çimento* kararı.

<sup>189</sup> BEDK'nın 18.02.2010 tarih ve 2010/206 sayılı kararı (04.11.2010 tarih ve 10-69/1472-M sayılı *THY* kararından edinilmiştir.) BEDK'nın da önaraştırma raporuna erişimi reddettiği kararlar için bkz: BEDK'nın 23.11.2011 tarih ve 8018 sayılı kararı (28.08.2012 tarih ve 12-42/1321-434 sayılı *Sakarya-Hazır Beton* kararından edinilmiştir.); BEDK'nın 26.05.2011 tarih ve 2011/746 sayılı kararı (19.02.2014 tarih ve 14-07/138-M sayılı *Elazığ Altınova-Yurt Çimento* kararından edinilmiştir.)

<sup>190</sup> Ankara 1. İdare Mahkemesi 10.12.2010 tarih, E. 2010/369 K. 2010/1850 sayılı karar.

<sup>191</sup> Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/233 K. 2013/1737 sayılı karar.

savunma hakkının ihlali olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.<sup>192</sup> Ancak idarenin takdir yetkisinin sınırsız olmadığı dikkate alındığında soruşturma raporunun tebliğinden önce BEHK'nın ilgili hükümlerindeki<sup>193</sup> endişelerin gerçekleşmesine neden olabilecek somut bir gerekçe mevcut ise önaraştırma raporuna erişime izin verilmeyebileceği değerlendirilmektedir.

Önaraştırma raporuna erişim talebi, soruşturma raporunun tebliğinden önceki dönemde dosyaya giriş hakkı kapsamında da gündeme gelebilir. Bu dönemde, önaraştırma raporunun erişime açılmasının soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürme olasılığı varsa gerekçelendirmek suretiyle dosyaya erişimin ertelenmesi mümkün olabilecektir.<sup>194</sup> Bu tür bir endişe mevcut değilse raporun erişime açılması gerekmektedir.

Esasen soruşturma raporunun tebliğinden sonraki dönemde önaraştırma raporuna erişimin reddedilmesi için soruşturma güvenliğinin tehlikeye düşürülmesi gibi bir gerekçe ileri sürülemez. Bu nedenle bu aşamada erişim talep edilen belgelerin aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinin olabileceği de göz önünde bulundurulmalı; bu nitelikte olduğu değerlendirilen belgelere erişim sağlanmalıdır.<sup>195</sup>

Konuyla ilgili olarak Kurul kararları incelendiğinde; gerek belgenin niteliği -kurum içi belge olup olmadığı- konusunda gerek belgenin erişime açılma

<sup>192</sup> Aynı yönde: Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/583 K. 2013/1736 sayılı karar; Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2012/1790 K. 2013/1738 sayılı karar; Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/957 K. 2013/1741 sayılı karar; Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih E. 2013/658 K. 2013/1722 sayılı karar; Ankara 4. İdare Mahkemesi 22.04.2015 tarih, E. 2014/1187 K. 2015/593 sayılı karar; Ankara 16. İdare Mahkemesi 23.10.2012 tarih, E. 2012/313 K. 2012/1701 sayılı karar. (<https://www.rekabet.gov.tr/>; 25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı *Beyaz Çimento* kararı ve Gündüz (2014, 60)'den edinilmiştir).

<sup>193</sup> BEHK m. 19/1(c) ve 19/1(d).

<sup>194</sup> Dosyaya erişimin ertelenmesiyle ilgili olarak bkz: 3.1.3. numaralı başlık.

<sup>195</sup> Çokgezen vd. (2016, 49) tarafından önaraştırma raporları için "...bir teşebbüs hakkında "ciddi ve yeterli" iddialar bulunduğunu ortaya koyan bu raporların, bu raporlara dayanılarak hakkında soruşturma başlatılan teşebbüslerle paylaşılmaması, buna rağmen kendileri hakkındaki "ciddi ve yeterli" iddiaların ne olduğu bilmeyen teşebbüslerden 1.Yazılı Savunmalarını sunmalarının talep edilmesi soruşturmaların şeffaflığına gölge düşürmektedir." denilmektedir. Fakat savunma hakkının korunması açısından kanımızca iç yazışma olduğu değerlendirilen bu raporların aklayıcı/suçlayıcı taraflarının ilgili taraflarca paylaşılması yeterlidir. Nitekim Komisyon uygulaması da bu yöndedir.

usulünde<sup>196</sup> bir yeknesaklık olmadığı anlaşılmıştır. Geçmiş Kurul kararlarında önaraştırma raporuna erişim; kurum içi belge niteliğinde olması<sup>197</sup>, aklayıcı veya suçlayıcı niteliğinin bulunmadığının anlaşılması<sup>198</sup>, niteliği gereği RKHK'nın ihlal edildiğine dair bir iddia içermemesi ve aklayıcı/suçlayıcı delil teşkil eden kısımların soruşturma bildirimini veya raporuyla tarafa iletilmesi<sup>199</sup> gibi gerekçelerle reddedilmiştir. Ancak soruşturma raporunun taraflara gönderilmesi ve tarafların savunma yapma olanağına sahip olmaları, taraflara elde edilen belge ve delillerin gönderilmemesinin hukuki gerekçesi olamayacaktır<sup>200</sup> (Koç 2012, 259-260). Nitekim savunma hakkının kullanılması ve tarafların bilgilendirilmeleri iki ayrı husustur. Savunma hakkına ilişkin RKHK m. 44/2'deki düzenleme; hukuk devleti, isnadı öğrenme, silahların eşitliği, çelişme ilkesi gibi evrensel hukuk ilkeleriyle de uyumludur (Koç 2012, 260).

Soruşturma konusu teşebbüsler arasında savunma hakkı açısından eşitsizliğe yol açabilecek uygulamalara yer vermemek açısından öngörülebilir bir hukuki çerçevenin oluşturulması gerektiği düşünülmektedir. Konuyla ilgili olarak öncelikle belgenin hukuki niteliği<sup>201</sup> konusunda Kurul'un içtihat birliğine varması, akabinde dosya bazında olmak üzere belgenin aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinin olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.

<sup>196</sup> 05.04.2018 tarih ve 18-10/188-90 sayılı *Mercedes* kararında önaraştırma raporunun kurum içi belge olduğu tespiti yapılmasına rağmen, “*soruşturma bildiriminde tarafa yöneltilen iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi edinmesini teminen önaraştırma raporunun ticari sırlardan arındırılmış versiyonu...*” tarafa iletilmiştir. Aslen kurum içi belge niteliğinde olduğu tespit edilen belgenin 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2 gereği ancak Kurum merkezinde incelemeye açılabilmesi gerekmektedir.

<sup>197</sup> 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.

<sup>198</sup> 08.08.2018 tarih ve 18-27/455-223 sayılı *Otokorkuluk-Kisan* kararı.

<sup>199</sup> 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı; 24.04.2018 tarih ve 18-12/212-99 sayılı *Elektrik-tüketicinin seçim hakkı* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/234-99 sayılı *JPMorgan* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/235-100 sayılı *Sumitomo* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/272-116 sayılı *ING Bank* kararı. Kurul'un bu gerekçesi, Danıştay 13. Dairesi 24.06.2008 tarih ve E. 2006/1041 K. 2008/5023 sayılı kararıyla da desteklenmiştir. Kararda; “*davacı şirketin ... 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, savunma hakkının kullanılabilmesi için her türlü iddiaların ve delillerin birer örneğinin gönderilmesinin istenildiği, bu istemin Kurum'ca reddedildiği anlaşılmakla birlikte, ...davacı ve diğer teşebbüsler hakkında yapılan soruşturmada üç kez yazılı savunmanın kullandırılması ve bir kez de sözlü savunmanın yapılması karşısında ... davacının bu konudaki iddiaları hukuki bulunmamıştır.*” denilmektedir (Bozoğlu Fırat 2010, 64).

<sup>200</sup> Aynı yönde Bozoğlu Fırat 2010, 65.

<sup>201</sup> Kanımızca bu nitelik “*hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası birer yazışma*”dır.

### 3.1.2.3.1.2. Diğer Kamu Kurumları ve Özel Sektördeki Diğer Teşebbüslerle Yapılan Yazışmalar

2010/3 sayılı Tebliğ m. 7/2 uyarınca Kurum'un diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör kişileri gibi bilgisine başvuru yapanlarla yaptığı yazışmalar da iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

Geçmiş Kurul kararlarında; soruşturma konusu teşebbüsün bayileri, bayilerinin müşterileri ve eski bayileri tarafından Kurum'a gönderilen belgeler<sup>202</sup>, perakende satış noktaları tarafından Kurum'a sunulan veriler<sup>203</sup> özel sektör kişileriyle yazışma kapsamında değerlendirilmiştir. Başka bir kamu kurumuna yapılıp Kurum'a gönderilen başvuru da kamu kurumu ile yazışma niteliğinde olduğu için kurum içi yazışma olarak değerlendirilmiş; söz konusu belgelerin Kurum merkezinde incelenebileceği yönünde karar verilmiştir.<sup>204</sup>

Bu nitelikte olduğu tespit edilen belgeler de 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2'ye göre aklayıcı/suçlayıcı delil niteliği taşıyor ise Kurum merkezinde incelenebilecektir.

### 3.1.2.3.1.3. Pişmanlık Başvuruları Kapsamında Kurum'a Sunulan Bilgi ve Belgeler

Pişmanlık programından<sup>205</sup> yararlanmak amacıyla Pişmanlık Yönetmeliği m. 6/3 ve 9/3'te bahsi geçen bilgi ve belgeler, yazılı veya şifahi olarak Kurum'a sunulabilir. Delil olarak kullanılacak bu bilgileri, haklarında soruşturma yürütülenler, ancak soruşturma raporunun tebliğinden sonra, Kurum merkezinde inceleyebilecektir.<sup>206</sup> Bu kapsamda söz konusu belgeler için erişim zamanı, konunun önemine binaen 2010/3 sayılı Tebliğ'de erişim için öngörülen genel

---

<sup>202</sup> 13.07.2017 tarih ve 17-22/352-157 sayılı *Trakya Cam* kararı.

<sup>203</sup> 02.12.2015 tarih ve 15-42/693-247 sayılı *LG* kararı.

<sup>204</sup> 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı.

<sup>205</sup> Pişmanlık programlarına dair ayrıntılı bilgi için bkz: Elçi 2011; Yılmaz 2009; Özsunay 2006; Koçer 2005; Uyanık 2002.

<sup>206</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2. 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/234-99 sayılı *JPMorgan* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/235-100 sayılı *Sumitomo* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/272-116 sayılı *ING Bank* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/273-117 sayılı *Royal Bank* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/274-118 sayılı *Merrill Lynch* kararı; 03.05.2012 tarih ve 12-24/711-199 sayılı *Sodyum Sülfat* kararı. Kurum merkezinde inceleme usulüne ilişkin olarak bkz: 3.1.6. numaralı başlık.

kuraldan<sup>207</sup> farklılaşmış; hakkın kullanılabilceği ilk an soruşturma raporunun tebliğine kadar ötelenmiştir.

Pişmanlığa yönelik olarak Kurum'a şifahi olarak sunulan bilgiler yazılı hale getirilip kurum içi yazışma olarak saklanmaktadır. Her ne kadar Kekevi (2009, 105) bilgilerin Kurum'a şifahi olarak sunulması halinde pişmanlık başvurusunda bulunanın elinde sunduğu bilginin bir kopyası olmayacağından kartelden zarar görenlerin açtığı tazminat davalarında mahkemeye verilecek bir belgenin de kalmayacağını ifade etse de dava sürecinde mahkemenin idareden bilgi veya belge talep etmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır.<sup>208</sup>

Konuyla ilgili olarak Rehber Taslağı'nda<sup>209</sup> yazılı veya sözlü şekilde alınan teşebbüs beyanları ile pişmanlıkla ilgili sunulan diğer belgeler arasında bir ayırım yapılması gerektiği, yalnızca teşebbüs beyanlarının kurum içi belge olarak nitelendirilebileceği düzenlenmiştir. Söz konusu değişiklik önerisinin mehz mevzuat ile paralel olduğu anlaşılmaktadır.<sup>210</sup> Aslen kartelin delili olarak sunulan ve önceden mevcut olan belgelerin dosya kapsamında yapılan incelemelerde elde edilen delillerden bir farkı bulunmamaktadır. Bu ayırım sayesinde hem pişmanlık belgelerine sağlanan özel koruma amaca hizmet edecek, hem de savunma hakkı gereğinden fazla sınırlandırılmayacaktır. Hatta bu belgelerin, nihai kararın alınmasından sonra bile erişime açılmasının<sup>211</sup> soruşturma ve incelemenin amacının korunması gibi özel ve kamusal menfaatlere zarar verebileceği dikkate alındığında söz konusu belgelerin bu süreçte de koruma altında olmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.<sup>212</sup>

### 3.1.2.3.2. Ticari Sır İçeren Belgeler ile Diğer Gizli Belgeler

Taraflar dosyaya giriş hakkı kapsamında başka teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ilişkin ticari sır veya diğer gizli bilgi içeren belgelere erişim sağlayamayacaklarıdır. Ancak bazı belgeler niteliği gereği tamamen ticari sır veya

<sup>207</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 8/1'den dosyaya erişimin talep edileceği ilk anın soruşturma bildirimiminin tebliğ anı olduğu anlaşılmaktadır.

<sup>208</sup> Konuyla ilgili olarak bkz: Erdönmez 2013, 29 vd; Gündüz ve Koyuncu 2011, 146 vd.

<sup>209</sup> Para. 19.

<sup>210</sup> Bkz: 2.1.2.4. numaralı başlık.

<sup>211</sup> Bu aşamada BEHK kapsamında erişim sağlanması talep edilebilecektir.

<sup>212</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 40'ta da bu saiklerle söz konusu belgeler erişim dışı bırakılmıştır.

gizli bilgi içerebilir. Bu durumda, belgenin tamamına erişim talebi reddedilecektir. Soruşturma heyetinin soruşturmanın esasına odaklanabilmesi için gizlilik iddialarıyla ilgili sorunların mümkün olduğu ölçüde sürecin başında çözülmesi gerekmektedir (OECD 2010, 533).

### *Ticari Sır İçeren Belgeler*

Ticari sır; 2010/3 sayılı Tebliğ m. 12/1'de teşebbüslerin faaliyet alanlarıyla ilgili olan ve gizli tutma iradesine sahip oldukları, yalnızca belirli ve kısıtlı bir kesim tarafından bilinen ve elde edilebilen, başta rakipleri olmak üzere üçüncü kişilere ve kamuya açıklanması halinde ilgili teşebbüsün ciddi zarar görme ihtimali bulunan her türlü bilgi ve belge olarak tanımlanmıştır. Bu tanımın mehz mevzuatla paralel olduğu ifade edilebilecektir.<sup>213</sup>

2010/3 sayılı Tebliğ m. 12/2'de ticari sır içeren belge grupları örnekleme yoluyla sayılmışsa da bu belgelerin tahdidi olduğu ifade edilemeyecektir. Geçmiş Kurul kararlarında; teşebbüslerin dönemlere göre fiyat, maliyet ve talep analizleri<sup>214</sup>, teşebbüslerin dönemlere göre karlılık oranları gibi rekabete duyarlı parametreler<sup>215</sup>, kapasite ve üretim bilgileriyle satış miktarı<sup>216</sup>, teşebbüslerin pazarın yapısını/rakiplerinin durumunu görmek üzere kendi bünyelerinde gerçekleştirdikleri analiz ve çalışmalar<sup>217</sup>, gelir tabloları, personel listesi, satışların satış kanallarına göre dağılımı, müşteri sayısı, teşebbüsün gelirinin teşebbüsün toplam cirosu içindeki payı<sup>218</sup> gibi verileri içeren belgeler olarak ticari sır içeren belgeler olarak değerlendirilmiş ve erişim dışı bırakılmıştır.

Konuyla ilgili bir Danıştay kararında<sup>219</sup> aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

Davacı şirket tarafından, soruşturma raporunun 141.sayfasındaki fiyat grafiklerinin dayanağı verilerin istenilmesine karşın ticari sır gerekçesi ile verilmediğinden, savunma hakkının kısıtlandığı ileri sürülmekte ise de; ... ticari sır içeren bilgilerin, Kurum tarafından diğer rakip teşebbüslere verilmesinin Kanun'a aykırılık oluşturması, davacının da istediği bilgilerin rakip teşebbüslerin fiyat seyirlerini

<sup>213</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 18.

<sup>214</sup> 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.

<sup>215</sup> 03.11.2015 tarih ve 15-39/648-227 sayılı *Göлтаş* kararı.

<sup>216</sup> 12.09.2018 tarih ve 18-31/540-265 sayılı *Egetav* kararı.

<sup>217</sup> 23.03.2016 tarih ve 16-11/169-76 sayılı *MS İstanbul-Philips* kararı.

<sup>218</sup> 18.05.2016 tarih ve 16-17/290-133 sayılı *V Turizm* kararı.

<sup>219</sup> Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1455 K. 2008/4201 sayılı karar (Bozoğlu Fırat 2010, 64).



yansıtan, rakip teşebbüslerin fiyat politikalarını gösteren bilgiler içermesi karşısında, davacı isteminin Kurum tarafından reddi hukuka aykırı bulunmamıştır.

Söz konusu karardan ticari sır içeren belgelerin ilgili taraf erişimine açılmamasının, savunma hakkının ihlali olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.<sup>220</sup>

Konuyla ilgili olarak dikkat edilmesi gereken husus, ticari sır içeren belgelerin tamamına erişimin doğrudan reddedilmemesi, söz konusu belgelerin ticari sırlardan arındırılarak tarafın erişimine açılması gerektiğidir.

Açıklanması halinde teşebbüsün veya rakiplerinin zarar görme ihtimali olsa da rekabet hukuku mevzuatının ihlali niteliğinde olan sözleşme, anlaşma, uzlaşma ve eylemlere ilişkin bilgi/belgeler ticari sır sayılmayacaktır. Yine ticari sır niteliğinde sayılan bilgilerin üzerinden belirli bir zaman geçmiş olması sebebiyle bu türden belgelerin ticari sır olarak değerlendirilmeyebileceğini düzenlemiştir.<sup>221</sup>

#### *Diğer Gizli Belgeler*

Diğer gizli belgeler, RKHK m. 16'da işaret edilen, ticari sır niteliğinde olmayan ancak açıklanması halinde ilgili tarafların veya üçüncü kişilerin önemli ölçüde zarar görme ihtimali bulunan bilgiler içeren belgeleri ifade etmektedir.

Bu kapsamdaki belgeler kapsamına özellikle gizlilik talepli başvuru ve görüşmeler girmektedir.

Başvuru sahibi kimliğinin gizli tutulmasını talep ediyorsa kimlik bilgileri ve kimliğinin bilinmesine yol açabilecek her türlü bilginin gizliliği sağlanmalıdır.<sup>222</sup> Başvuru sahibinin yapmış olduğu başvuruda yer alan bilgi/belgelere ilişkin olarak gizlilik talebi bulunuyorsa söz konusu belgeler de gizli bilgi oldukları gerekçesiyle erişime açılmayacaktır.<sup>223</sup> Geçmiş Kurul kararlarında da gizlilik

---

<sup>220</sup> Aynı yönde bkz: Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1148 K. 2008/4202 sayılı karar; Danıştay 13.Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1147 K. 2008/4203 sayılı karar; Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1456 K. 2008/4211 sayılı karar; Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1457 K. 2008/4213 sayılı karar (Bozoğlu Fırat 2010, 64).

<sup>221</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz: 2010/3 sayılı Tebliğ m. 12 vd.

<sup>222</sup> 2012/2 sayılı Tebliğ m. 5/7.

<sup>223</sup> 2012/2 sayılı Tebliğ m. 5/8; 2010/3 sayılı Tebliğ m. 16/2.

talepli başvurulara erişim talepleri reddedilmiştir.<sup>224</sup> Başvuru, özellikle soruşturma tarafı hakkında ileri sürülen iddiaları içermesi sebebiyle önem arz etmektedir. Bu nedenle gizlilik talepli başvuruların da gizli bilgiden arındırılarak, başvuru kimliği açık edilmeksizin ve konu hakkında gerekli tedbirler alınarak talep eden tarafın erişimine açılabilmesi gerekmektedir. Ancak bazı durumlarda belgeye erişim sağlamak, başvuru kimliğini doğrudan ortaya çıkarabilir. Bu durumda belgenin tamamına da erişim talebi reddedilebilecektir. Örneğin başvuru dilekçesinin el yazısıyla hazırlanması ve bu nedenle başvurunun kolaylıkla tanınabileceği olması halinde belgenin tamamına erişim engellenebilecektir.<sup>225</sup>

Kurum'un görüşme yaptığı teşebbüslerin de gizlilik talepleri olabilir. Konuyla ilgili bir Kurul kararında<sup>226</sup>, soruşturma raporunda yapılan görüşmelerin özetine yer verildiği gerekçesiyle gizlilik talepli görüşme tutanaklarına erişim sağlanmamıştır. Fakat ilgili kararın karşı görüşünden görüşme tutanaklarının soruşturma raporuna konulmayan kısımlarının teşebbüs lehine de ifadeler içerdiği anlaşılmaktadır. Erişime açılmaması şüpheye yol açabilecek benzer bir durumun yaşanmasını engellemek adına belgenin taraf erişimine açılması ve tarafların RKHK'da amaçlandığı şekilde tam ve eksiksiz savunma yapmalarına fırsat tanınması gerekmektedir. Bu kapsamda gizlilik talepli görüşme tutanaklarının, belgeler hakkında yeterli önlem alınarak ve gizlilik talep eden tarafın kimliğine işaret edebilecek bilgilerin ve ticari sırların ilgili belgeden çıkarılması suretiyle talep eden tarafın erişimine açılabilmesi gerekmektedir.<sup>227</sup>

Gizlilik talebinin belgenin tamamına ilişkin olduğunu kabul etmek savunma hakkını gereğinden fazla kısıtlayabilecektir. Bu durumu engellemek adına Komisyon uygulamasındaki gibi belgenin özetlenmesi usulüne başvurulabilecektir.<sup>228</sup> Buna göre belgenin gizliliği sadece ilgili belgenin özetlenmesiyle sağlanabiliyorsa özet metne erişim sağlanabilecektir. Belgenin tamamının gizlilik içerdiğine ilişkin iddiası olan tarafın hazırladığı özet metin, yeterli bilgi içerip içermediğinin kontrolü amacıyla soruşturma heyetinin onayından da geçmelidir.

---

<sup>224</sup> 13.07.2017 tarih ve 17-22/352-157 sayılı *Trakya Cam* kararı; 12.09.2018 tarih ve 18-31/541-266 sayılı *Erpiliç* kararı; 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı* dışı kararı.

<sup>225</sup> 12.09.2018 tarih ve 18-31/541-266 sayılı *Erpiliç* kararı

<sup>226</sup> 03.11.2015 tarih ve 15-39/648-227 sayılı *Göllaş* kararı.

<sup>227</sup> Aynı yönde Çokezen vd. 2016, 53-54.

<sup>228</sup> Bu husus 2.1.2.3.2. numaralı başlıkta ele alınmıştır.

### 3.1.3. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Süresi

RKHK m. 44/2'ye göre haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen taraflar sözlü savunma hakkını kullanma taleplerine kadar dosyaya erişim talebinde bulunabilirler. Bu ifadeden, dosyaya giriş hakkının tarafların son yazılı savunma sürelerinin dolmasına kadar kullanılabilceğini anlamak gerekmektedir<sup>229</sup> (Ünlü 2003, 49). Bu husus 2010/3 sayılı Tebliğ m. 8/3'te de açığa kavuşturulmuştur. 2010/3 sayılı Tebliğ m. 8/1'den ise dosyaya erişimin talep edileceği ilk anın soruşturma bildiriminin tebliğ anı olduğu anlaşılmaktadır. Buradan Türk Hukukunda dosyaya erişimin mümkün olduğu her an dosyaya erişim başvurusu yapma olanağının da mevcut olduğu sonucu çıkarılabilmektedir. AB'de dosyaya giriş hakkını kullanabilmek için başvuru süresinin soruşturma raporunun tebliğinden itibaren beş iş günüyle sınırlandırılmış olduğu dikkate alındığında<sup>230</sup> Türk Hukukunun ilgisine daha uzun başvuru süresi tanıdığı ifade edilebilecektir. Yine AB uygulamasında, dosyaya erişimin ancak soruşturma raporunun tebliğinden sonra talep edilebileceği göz önüne alındığında<sup>231</sup> kanunkoyucunun dosyaya giriş hakkının kullanılabilme süresini AB uygulamasına göre öne çektiği anlaşılmaktadır.<sup>232</sup> Dosyaya giriş hakkını kullanmak için talep, yukarıda belirtilen süre zarfı içerisinde yapılmadıysa başvuru Kurul tarafından reddedilecektir.<sup>233</sup>

Kurul'un soruşturma raporunun tebliğinden önce dosyaya erişime izin vermeyen ilke kararı<sup>234</sup>, Danıştay tarafından<sup>235</sup> “*Kurum tarafından her başvurunun soruşturmanın sürecini olumsuz yönde etkileyip etkilemeyeceği değerlendirilmeleri yapılarak, gerekçeleri belirtilmek suretiyle bir işlem tesis edilebileceği*” gerekçesiyle iptal edilmiştir. Bu kapsamda Kurul'un soruşturma

<sup>229</sup> Hükmün lafzen yorumlanması halinde ilk yazılı savunmasında sözlü savunma hakkını kullanmayı talep eden teşebbüs, soruşturmanın kalan sürecinde m. 44/2'den kaynaklanan hakkını kullanamayacaktır (Koç 2012, 259; Badur ve Ertem 2008, 39).

<sup>230</sup> Antitröst Usul Kılavuzu, mod. 12 para. 72.

<sup>231</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 26.

<sup>232</sup> Dosyaya erişimin soruşturma raporunun tebliğinden önce talep edildiği kararlara örnek olarak: 02.12.2015 tarih ve 15-42/693-247 sayılı *LG* kararı; 04.08.2016 tarih ve 16-26/442-200 sayılı *Merrill Lynch-HSBC* kararı; 18.05.2005 tarih ve 2004-4-103 sayılı *Yeşil Kastamonu Otobüs* kararı (09.02.2006 tarih ve 06-11/143-33 sayılı *Kastamonu Otobüs* kararından edinilmiştir.); 07.05.2007 tarih ve 07-38/410-158 sayılı *Leomed* kararı verilebilir.

<sup>233</sup> 27.10.2016 tarih ve 16-35/598-266 sayılı *Odeon Turizm* kararı.

<sup>234</sup> 18.05.2005 tarih ve 05-33/445-M sayılı ilke kararı.

<sup>235</sup> Danıştay 13. Daire 07.05.2007 tarih, E. 2006/891 K. 2007/2812 sayılı karar.

güvenliğini tehlikeye atmamak için genel bir ilke kararına dayanmak yerine somut olay şartlarını dikkate alarak değerlendirme yapması daha isabetli olacaktır (Koç 2012, 259; Coşgun 2010, 79-80).

Soruşturma aşamasında gizliliğin sağlanabilmesine imkân veren mahkeme kararlarına rağmen<sup>236</sup>, konuya ilişkin tartışmaları sonlandırabilmek için, RKHK’da yapılacak değişikliklerle, AB uygulamasına paralel olacak şekilde dosyaya giriş hakkının, soruşturma raporunun tebliğinden sonra kullanılabilmesi belirtilebilecektir. Bu değişiklik yapılmadıkça her bir başvuruya ilişkin olarak, soruşturma sürecinin olumsuz yönde etkilenip etkilenmeyeceği değerlendirmesinin ardından, gerekçe belirtmek suretiyle işlem tesis etmelidir (Kekevi 2008a, 136).

Soruşturma raporunun tebliğinden önce söz konusu durumun ortaya çıkarabileceği sakıncaları engellemek adına, dosyaya erişimin Kurul kararı ile hukuki gerekçeleri açıklanmak suretiyle ertelenmesi mümkündür. Erteleme ile amaçlanan soruşturmanın sağlıklı ve güvenli bir şekilde yürütülebilmesi ve muhtemel delillerin karartılması tehlikesinin önlenmesidir. Dosyaya erişimin ertelenmesini haklı kılabilecek söz konusu gerekçelerin, dosyaya erişimin reddi için yeterli olmaması ise muhtemeldir.<sup>237</sup>

Erteleme durumunda, dosyaya giriş hakkı soruşturma raporunun tebliğ edilmesinden itibaren mümkün olan en kısa süre içinde kullanılmalıdır.<sup>238</sup> Erteleme işlemi, nihai ret anlamına gelmemekle birlikte; delillerin toplanarak soruşturma raporunda değerlendirildiği ana kadar ertelenmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle söz konusu erteleme, tarafların savunma hakkını kısıtlamaktan ziyade delil toplama sürecinin selametini temin etmeyi amaçlamaktadır.<sup>239</sup>

Kurul kararların hukukiliği ve öngörülebilirlik açısından mevzuattaki şartların gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesi ve gerekçelerin somut olarak açıklanması gerekmektedir.

<sup>236</sup> Bkz: dn. 190, 191 ve 192.

<sup>237</sup> 04.11.2010 tarih ve 10-69/1472-M sayılı *THY* kararında soruşturma bildirimini takiben dosyaya erişim talep eden teşebbüsün talebi soruşturma güvenliği gerekçe gösterilerek reddedilmiştir. Bu husus, dosyaya erişimin ertelenmesi için geçerli bir sebep kabul edilebilecekken erişimin doğrudan reddedilebilmesi için dosyaya erişimin şartlarının sağlanmamış olması (taraf, erişilecek belgenin niteliği, erişim süresi vs.) gerekmektedir. Bu gerekçenin ise ancak erteleme kararı vermek için yeterli olabileceği düşünülmektedir.

<sup>238</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 8/2.

<sup>239</sup> 04.08.2016 tarih ve 16-26/442-200 sayılı *Merrill Lynch-HSBC* kararı.

### 3.1.4. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılma Şekli

Dosyaya giriş hakkı, soruşturma süresi içerisinde kural olarak sadece bir kez kullanılabilir.<sup>240</sup> Ancak dosyanın ilerleyen süreçlerinde yeni bir delilin elde edilmesi durumunda taraflara yeni bir erişim hakkı tanınabilecektir. Yani Türk Hukukunda AB Rekabet Hukukunun aksine<sup>241</sup> yeni delilin aklayıcı/suçlayıcı nitelikte olmasına ilişkin bir şart aranmamaktadır. Bu açıdan Türk Hukukunun ilgisine daha geniş dosyaya erişim olanağı tanıdığı ifade edilebilecektir.

Dosyaya erişim talebi, 2010/3 sayılı Tebliğ ekinde yer alan formun doğru ve eksiksiz doldurulması suretiyle yapılmalıdır. Formda doldurulması gereken hususlar incelendiğinde Kurum'a kolaylık sağlanması açısından matbu bir başvuru dilekçesi oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Ancak formun eksiksiz doldurulmasının zorunlu olması aslen yeni başvuru şartlarının da sağlanmasını gerektirmektedir.

Nitekim Kurul bir kararında<sup>242</sup> erişim talebinin gerekçesinin, “bilgilerin incelenmesi ve savunma hakkının kullanılması” gibi genel ve soyut gerekçelere dayanıldığını belirterek bu belgeler açısından forma uygun bir başvuru yapılmadığı değerlendirilmiştir. Erişim talebi, Kurul tarafından salt bu sebeple reddedilmiş olmasa dahi Kurul'un söz konusu şartların sağlanıp sağlanmadığını incelediği anlaşılmaktadır.<sup>243</sup> Rehber Taslağında da bu husus göz önüne alınarak belgelere erişimin gerekçesinin işin doğası gereği “savunma hakkının kullanılması” olacağı belirtilmiş ve başka bir gerekçenin öne sürülemeyeceği, dolayısıyla bu hususun formdan kaldırılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>244</sup> Söz konusu değişiklik önerisinin savunma hakkının kullanılması bakımından son derece olumlu ve yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

Dosyaya giriş hakkını kullanan teşebbüs tarafından, erişim talep edilen belgelerin tam olarak tespit edilmesi de özellikle soruşturma raporunun tebliğinden önceki zaman zarfında oldukça zahmetlidir; nitekim teşebbüs yalnızca soruşturma bildiriminde ve ekinde bahsi geçen bilgi/belgelerden haberdardır.

---

<sup>240</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 5/1.

<sup>241</sup> Dosyaya Erişim Duyurusu para. 27/2.

<sup>242</sup> 10.02.2016 tarih ve 16-04/79-34 sayılı *Türk Telekom-ev avantaj paketi* kararı

<sup>243</sup> Fakat erişim talebi usule uygun yapılsaydı dahi, talep edilen belgelerin reddedileceği dikkate alınarak bu kararın verildiğini ifade etmek de mümkündür.

<sup>244</sup> Rehber Taslağı para. 13.

Yine teşebbüsten, bu belgeler için talep ettiği inceleme şeklini de bildirmesi beklenmektedir.<sup>245</sup> Bu hususlar göz önüne alındığında formdaki başvuru şartlarının talebin somutlaştırılmasını sağlamak üzere oluşturulduğu dikkate alınmalı ve erişim taleplerine ilişkin değerlendirme yapılırken savunma hakkının salt formun doldurulmasından kaynaklanan sebeplerle kısıtlanmaması gerektiği düşünülmektedir. Kanımızca formda yer alan “İlgili Kurum personelinin başvuru sahibine yardımcı olacağına” ilişkin hükümlerle de amaçlanan da budur.

### **3.1.5. Dosyaya Erişim Taleplerinin Değerlendirilmesi Usulü**

2010/3 sayılı Tebliğ m. 9’a göre dosyaya erişim talepleri, formda yer alan hususlar göz önünde bulundurularak, soruşturma heyeti tarafından değerlendirilecektir. Talebin kabul edilmesi halinde, dosyaya erişim yöntemi, zamanı ve dosyaya erişime ilişkin diğer hususlar yazılı olarak talep sahibine bildirilir.

Soruşturma heyetinin, talebi kısmen veya tamamen kabul etmemesi halinde talebe ilişkin karar Kurul tarafından verilmelidir.<sup>246</sup> Buradan anlaşılan soruşturma heyetinin, talebin herhangi bir kısıtlama olmaksızın doğrudan sağlanacağına yönelik olarak verdiği kararın Kurul tarafından başka bir değerlendirilmeye tabi olmayacağıdır. Yani soruşturma heyeti talebin kabulüne ilişkin kararı doğrudan alabileceksen red kararları Kurul tarafından gerekçelendirilmek suretiyle alınmalıdır.

Belgelere erişimin kısmen reddi, belgenin tamamen erişime açılmadığı her durumu kapsamaktadır. Örneğin; belgenin ticari sırlardan arındırılarak erişime açılması veya kurum içi yazışmanın aklayıcı/suçlayıcı delil içermesi sebebiyle Kurum merkezinde erişime açılması hallerinde talebin kısmen reddedildiği kabul edilmelidir.

### **3.1.6. Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılması Usulü**

Dosyaya giriş hakkının kullanılması için 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10’da üç usul öngörülmüştür:

---

<sup>245</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ ekindeki Dosyaya Giriş Talep Formu.

<sup>246</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 9/2.

- Erişime açılan evrakın elektronik kopyalarının (CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilmiş nüsha) tarafa verilmesi veya gönderilmesi
- Erişime açılan evrakın fotokopi yoluyla çoğaltılmış nüshalarının tarafa verilmesi veya gönderilmesi
- Dosyanın Kurum merkezinde incelenmesi

Bu usullerden hangisinin kullanılacağına yönelik olarak ilgili tarafın formda belirttiği talep, evrakın niteliği de dikkate alınarak soruşturma heyeti tarafından değerlendirilebilecektir.

Erişim şekillerinde en önemli sorun, Kurum merkezinde inceleme usulünde görülmektedir.<sup>247</sup> Kurul, kurumsal müşterilere kredi sağlayan bankalarla ilgili olarak yürüttüğü soruşturmada, Kurum merkezinde incelenmesine karar verdiği belgelerin herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ve not tutmaya yarayacak herhangi bir araç bulundurmaksızın incelenebileceğine hükmetmiştir.<sup>248</sup> Bankalardan bir kısmı, söz konusu kararlara karşı üst merciye başvurma haklarını kullanmıştır. Bu kapsamda Kurul yeniden değerlendirmesinde<sup>249</sup>, not tutmaya izin vermeme gerekçesini; “...aksi, belgelerde bulunan bilgilerin bir kısmının ya da tamamının mekanik kopyalarının alınması anlamına geleceğinden, teşebbüs vekillerinin not tutmasına müsaade edilmemiştir.” şeklinde izah etmiş, Komisyon’un da benzer yöntemi izlediğini belirterek Pişmanlık Duyurusu para. 33’te bu hususun hüküm altına alındığına atıf yapmıştır.<sup>250</sup> Kurul, bu yaklaşımı *Trakya Cam* kararında<sup>251</sup> da devam ettirmiştir.

---

<sup>247</sup> Kurum merkezinde incelenebilecek belgeler için bkz: 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2

<sup>248</sup> 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/234-99 sayılı *JPMorgan* kararı; 15.05.2017 tarih ve 17-16/235-100 sayılı *Sumitomo* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/272-116 sayılı *ING Bank* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/273-117 sayılı *Royal Bank* kararı; 01.06.2017 tarih ve 17-18/274-118 sayılı *Merrill Lynch* kararı.

<sup>249</sup> 03.07.2017 tarih ve 17-20/328-148 sayılı *Sumitomo* yeniden değerlendirme kararı; 03.07.2017 tarih ve 17-20/326-146 sayılı *Citibank* yeniden değerlendirme kararı; 03.07.2017 tarih ve 17-20/327-147 sayılı *JPMorgan* yeniden değerlendirme kararı.

<sup>250</sup> Pişmanlık Duyurusu para. 33’te teşebbüs beyanlarının Komisyon merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan incelenebileceği düzenlenmiştir.

<sup>251</sup> 13.07.2017 tarih ve 17-22/352-157 sayılı *Trakya Cam* kararı.

Kurul daha sonra söz konusu yaklaşımını değiştirerek Kurum merkezinde incelenmesine karar verilen belgelerin herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılabilmesine hükmetmiştir.<sup>252</sup>

Bu kapsamda Kurum merkezinde inceleme usulüne ilişkin olarak Kurul'un farklı uygulamalarının bulunduğu, son dönemde ise not tutmasına izin verme yönünde bir eğiliminin olduğu anlaşılmıştır. Gerek RKHK'da, gerekse 2010/3 sayılı Tebliğ'de Kurum merkezinde incelemenin nasıl gerçekleşeceğine dair herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Yukarıda ilgili bölümde de incelendiği üzere<sup>253</sup> Komisyon uygulamasında, dosyaya giriş hakkını kullanan tarafın, Komisyon'da incelenmesine karar verilen belgenin fotokopisini veya elektronik örneğini alma hakkı bulunmasa da not tutmasına izin verilmektedir. Teşebbüsler arasında eşitsizliğe neden olmasını engellemek adına Kurul kararlarında yeknesaklığın sağlanması gerekmektedir. Bu kapsamda dosyaya erişim esnasında not tutulabilmesine imkân sağlayan mehz mevzuata paralel bir uygulamanın kabul edilmesinin savunma hakkının kullanılması bakımından oldukça yararlı olacağı düşünülmektedir. Şeffaflığı sağlamak adına bu uygulamanın esasları mevzuatta da yer alabilecektir.

Dosyaya giriş hakkı kapsamında taraflara verilecek belgelerin niteliği ve sayfa sayısı tutanakla veya taraflara gönderilecek yazıyla kayıt altına alınmalıdır. Dosyaya erişim kapsamında sağlanan bilgi/belgeler için talep sahibinden, erişimin gerektirdiği maliyet tutarı kadar bir ücret talep edilebilecektir.<sup>254</sup> Bu kapsamda talep sahibinden ücret tahsil etme konusunda herhangi bir zorunluluğunun olmadığı, bu konuda idarenin takdir yetkisinin bulunduğu ifade edilebilecektir.

### **3.1.7. Dosyaya Giriş Hakkıyla Edinilen Bilgi ve Belgelerin Kullanılması**

Dosyaya giriş hakkı kapsamında elde edilen bilgi veya belgeler, yalnızca erişime açılan dosyayla ilgili olarak RKHK kapsamında yapılacak savunmalar ve

<sup>252</sup> 28.11.2017 tarih ve 17-39/624-271 sayılı *Akdeniz EDAŞ-CK* kararı; 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı; 15.03.2018 tarih ve 18-08/139-69 sayılı *Google-Android* kararı; 24.04.2018 tarih ve 18-12/212-99 sayılı *Elektrik-tüketicinin seçim hakkı* kararı; 05.04.2018 tarih ve 18-10/188-90 sayılı *Mercedes* kararı.

<sup>253</sup> 2.1.2.4. numaralı başlık.

<sup>254</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/3-4.



idari yargıya başvurularda kullanılabilir.<sup>255</sup> Bu sınırlandırma ile edinilen belgelerin olası bir tazminat davasında kullanılmasının önü kapatılmıştır.

### **3.2. TÜRK REKABET HUKUKUNDA ŞİKÂyetÇİ VE DiĞER ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN DOSYAYA ERİŞİMİ**

2010/3 sayılı Tebliğ m. 5/3'e göre, şikâyetçilerin ve diğer üçüncü kişilerin dosyaya erişim talepleri genel hükümler (BEHK) çerçevesinde değerlendirilir. Ancak 2008 ve 2014 tarihli RKHK Tasarılarında<sup>256</sup> şikâyetçi ve diğer üçüncü kişilerin dosyaya erişimine ilişkin çeşitli düzenlemeler yer aldığı için bu hususun da işbu çalışmada ele alınmasında yarar görülmüştür.

#### **3.2.1. BEHK Çerçevesinde Şikâyetçi ve Diğer Üçüncü Kişilerin Dosyaya Erişimi**

Bilgi/belgeye erişim hakkı tanıyan BEHK'nın amacı<sup>257</sup>, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygunluğu sağlamak olduğundan 2010/3 sayılı Tebliğ'den ayrılmaktadır.<sup>258</sup> Bu bölümde BEHK çerçevesinde dosyaya erişim incelenecektir.

##### **3.2.1.1. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkından Yararlanabilecek Olanlar**

BEHK m. 4'e göre herkes bilgi edinme hakkına<sup>259</sup> sahiptir. Bu kapsamda gerçek veya tüzel kişi olması fark etmeksizin herkese<sup>260</sup>, kamu kurum ve kuruluşlarından, kendileriyle ilgili olup olduğuna bakılmaksızın her türlü bilgi/belgeyi isteme hakkı tanınmıştır (Azer 2010, 149). Bilgi edinme hakkını kullanacak kişi ile talep

<sup>255</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ m. 11; Pişmanlık Yönetmeliği Kılavuzu para. 67.

<sup>256</sup> 2008 tarihli RKHK Tasarısı: <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0636.pdf>, erişim tarihi: 14.03.2019. 2014 tarihli RKHK Tasarısı: <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0882.pdf>, erişim tarihi: 14.03.2019.

<sup>257</sup> BEHK m. 1.

<sup>258</sup> 2010/3 sayılı Tebliğ'in amacı için bkz: 1.2. numaralı başlık.

<sup>259</sup> Bilgi edinme hakkına ilişkin alternatif tanımlar için bkz: Kaya 2005, 4; Bayraktar 2004, 8; Tansuğ 2003, 127; Yıldırım 1998, 227.

<sup>260</sup> BEHK'daki "herkes" ifadesinin uygulamada yarattığı sorunlarla ilgili olarak; bkz: Aras ve Altınok 2009, 109-110. Yabancıların bilgi edinme hakkı için bkz: Çalışkan 2005, 476-480.

ettiği belgeler arasında bir menfaat bağının bulunması da şart değildir.<sup>261</sup> Buradan dosyaya giriş hakkını kullanabilecek kişilerin kapsamının soruşturmanın tarafları ile sınırlandırıldığı, bilgi edinme hakkının kişi bakımından kapsamının ise oldukça geniş belirlendiği anlaşılmaktadır.

### 3.2.1.2. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkının Kapsamı

BEHK çerçevesinde erişim hakkının kapsamını belirleyebilmek için öncelikle BEHK'nın diğer mevzuatla ilişkisine değinmek gerekmektedir. BEHK m. 5/2 *“Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.”* şeklindedir. Bu husus RKHK'nın BEHK'dan daha dar kapsamda bilgi edinme hakkı tanıdığı durumlarda sorun teşkil edebilecektir. Söz konusu emredici hüküm karşısında RKHK'nın BEHK ile çelişen hükümlerinin bulunması halinde BEHK'nın uygulanma zorunluluğu hâsıl olmaktadır.<sup>262</sup> Bu kapsamda BEHK kapsamında talep edilen ve erişim hakkının istisnası teşkil etmeyen bilgi/belgenin taraf hakkında olması durumunda RKHK'daki erişim istisnası hükümlerinin işlerliği kalmamaktadır. Ancak böyle bir durumda RKHK kapsamındaki erişim istisnası hükümleri, üçüncü kişilere karşı halen ileri sürülebilir nitelik taşımaktadır.

BEHK m. 7'ye göre bilgi edinme başvurusu, başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır. Bilgi edinme hakkı kullanılarak idareden hem bilgi<sup>263</sup> hem de belge<sup>264</sup> talep edilebilecektir (Zengin 2012, 18).

BEHK erişim hakkı kapsamına bilgiyi de dahil etmesi ile Şeffaflık Tüzüğü'nden ayrılmaktadır.<sup>265</sup> Buradan BEHK'nın bilgi edinmenin kapsamını geniş tutmaya çalıştığı anlaşılmaktadır (Zengin 2012, 17).

<sup>261</sup> BEDK'nın 11.03.2005 tarih ve 2005/141 sayılı kararı.

<sup>262</sup> Aynı yönde bkz: BEDK'nın 05.07.2004 tarih ve 2004/12 sayılı kararı. Konu hakkındaki BEHK hükmü karşısında kurum ve kuruluşların konuları gibi gerekçelerle BEHK kapsamında ayrı bir uygulamaya tabi tutulamayacağı açık olduğu hususu ise BEDK'nın 06.12.2004 tarih ve 2004/190 sayılı kararında belirtilmiştir.

<sup>263</sup> BEHK m. 3/c.

<sup>264</sup> BEHK m. 3/d.

<sup>265</sup> Şeffaflık Tüzüğü çerçevesinde erişim hakkının kapsamı için bkz: 2.2.2.2. numaralı başlık.

### 3.2.1.3. BEHK Çerçevesinde Erişim Hakkının Sınırları

BEHK m. 5'e göre kurum ve kuruluşlar, Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi bilgi edinme başvurusunda bulunanların yararlanmasına sunmakla yükümlüdür. Bu istisnalar, BEHK'nın dördüncü bölümünde düzenlenmiştir. Burada rekabet hukuku bakımından önem arz edebilecek gerekçeler incelenecektir.

- Kanunlarda ticarî sır olarak nitelenen bilgi/belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticarî ve malî bilgiler (m. 23),
- Kurum veya kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadıkça kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler (m. 26),
- Tavsiye ve mütalaa talepleri (m. 27),
- İdarî soruşturmalarla ilgili olup<sup>266</sup> açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde (m. 19);
  - ◇ Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,
  - ◇ Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,
  - ◇ Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,
  - ◇ Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek belgeler

BEHK kapsamı dışındadır.

Söz konusu hükümlerden BEHK'nın kamusal ve özel gizlilik alanına ilişkin sınırlama nedenleri getirdiği anlaşılmaktadır.<sup>267</sup> BEHK'da sınırları çizilmiş olmakla birlikte idarenin yasal sınırlama nedenlerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit hususunda takdir yetkisi bulunmaktadır (Zengin 2012, 50; Çolak 2005).

<sup>266</sup> İdarî soruşturma sona erdikten sonra başka herhangi bir istisna maddesi söz konusu değilse, ilgili maddeye dayanılarak bir bilgi/belgeye erişim engellenemeyecektir (BEDK'nın 17.05.2005 tarih ve 2005/40 sayılı kararı; Azer 2010, 213-214; Hız ve Yılmaz 2004, 108).

<sup>267</sup> Bayraktar (2004, 9), BEHK'daki istisnaların kapsamının geniş olmasının adeta bilgi edinme hakkını ortadan kaldırdığını belirtmiştir.

Kurul uygulamalarına bakıldığında soruşturma döneminde şikâyetçi tarafından bilgi edinme hakkının kullanılması yolu ile soruşturma raporunun talep edilmesinin sıklıkla gündeme geldiği anlaşılmaktadır. Nitekim Komisyon uygulamasından farklı olarak Kurul uygulamalarında şikâyet üzerine açılan soruşturmalarda şikâyetçiye ticari sırlardan arındırılmış soruşturma raporu gönderilmemektedir.<sup>268</sup> Kurul'un önceki uygulamalarında istisnaen soruşturma raporunun şikâyetçi tarafa da tebliğ edilmesine karar verilmişse de<sup>269</sup> burada Kurul'un takdir yetkisini kullandığı ve olaya özgü bir kararla bunu mümkün kıldığı ifade edilebilecektir (Ünlü 2003, 26; Aslan 2000, 21).

Kurul, çeşitli kararlarında<sup>270</sup> şikâyetçinin soruşturma dosyasına erişim talebini şikâyetçinin RKHK ve 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca "taraf" olmadığı gerekçesiyle reddetmiştir.<sup>271</sup> Aslen şikâyetçinin dosyaya erişim talebi BEHK kapsamında değerlendirileceğinden bu tür bir red gerekçesi, talebin genel hükümler kapsamında ele alınmadığına işaret etmektedir. Kurul, red gerekçesini ancak BEHK'daki hükümlere dayandırabilecektir.

Kurul'un şikâyetçinin soruşturma raporuna erişim talebini reddetmesine ilişkin bir mahkeme kararında da "*ticari sırlar gizlenerek soruşturma raporunun davacıya verilmesinde gerek işin özü gerekse...yasal mevzuat açısından bir engel bulunmadığı*" ifade edilmiştir.<sup>272</sup>

Sonuç olarak şikâyetçiye soruşturma raporunun tebliğ edilmesinin kanunen zorunlu olduğu ifade edilemeyecekse de bilgi edinme hakkını kullanarak soruşturma raporunu talep eden şikâyetçiye erişim izni vermede herhangi bir sakınca olmadığı düşünülmektedir. Nitekim salt bir idari soruşturma yürütülmesi şikâyetçinin talebinin reddedilmesine gerekçe olamayacağından (Kaya 2005, 262)

<sup>268</sup> Komisyon uygulaması için bkz: 773/2004 sayılı Tüzük m. 6/1-2. Soruşturma raporunun şikâyetçiye tebliğinin kanuni zorunluluk olduğuna ilişkin görüşler için bkz: Gürkaynak vd. 2013, 23 ve Aslan 2001; 73-74.

<sup>269</sup> 04.03.1999 tarih ve 99-13/99-40 sayılı BİAK kararı. 02.11.2000 tarih ve 00-42/453-247 sayılı Renault kararında ise gizli bilgi/belgelerin çıkartılması suretiyle şikâyetçi vekilinin soruşturma dosyasını inceleme talebi kabul edilmiştir.

<sup>270</sup> 04.08.2016 tarih ve 16-26/433-192 sayılı Dow-şikâyetçi kararı; 11.05.2016 tarih ve 16-16/263-115 sayılı Türk Telekom-fiber optik kararı.

<sup>271</sup> Şikâyetçinin taraf olup olmadığı ile ilgili tartışmalar için bkz: Aslan 2017, 1254-1255; Konuralp 2007, 12 vd; Ünlü 2003, 23-27; Yılmaz 1999, 92 vd. Şikâyetçinin taraf sayılmasının pratikteki önemine ilişkin olarak bkz: Güncel Gelişmeler Sempozyumu-V 2007, 287 vd.

<sup>272</sup> Ankara 1. İdare Mahkemesi 27.01.2016 tarih, E. 2015/548, K. 2016/140 sayılı karar.

soruşturma raporunun gizlilikten arındırılmış versiyonunun gönderilmesi halinde BEHK m. 19'daki endişeler söz konusu olmayacaktır. Bu kapsamda bilgi edinme hakkı kapsamında şikâyetçiye sağlanacak erişim, ilgilinin karar alma sürecine katılmasını sağlayacağından soruşturmanın daha sağlıklı sonuçlandırılmasına ve en doğru kararın alınmasına yardımcı olacak, aynı zamanda şikâyetçinin sözlü savunma toplantısında söz hakkını verimli kullanabilmesine imkân tanıyacaktır.<sup>273</sup>

Yine sona ermiş bir soruşturma dosyasındaki belgelere BEHK çerçevesinde erişim talep eden teşebbüsün başvurusunun reddedilmesine ilişkin Kurul kararı mahkeme tarafından iptal edilmiştir.<sup>274</sup> Kararda; talep edilen belgenin niteliğinin (görüş, bilgi notu vb.) tespit edilmesinin tek başına yeterli olmadığı, bunun dışında bir gerekçe belirtilmeksizin başvurunun reddedilmesinin BEHK'nın amacıyla bağdaşmayacağı belirtilmiştir. Bu kararlar mahkeme, sadece belgenin niteliğinden yola çıkılarak bir red gerekçesi oluşturulamayacağını, idarenin takdir yetkisinin sınırlı olduğunu ve reddin gerekçelendirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur.

### **3.2.2. RKHK Tasarıları Çerçevesinde Şikâyetçi ve Diğer Üçüncü Kişilerin Dosyaya Erişimi**

2014 tarihli RKHK Tasarısı m. 21'de Kurum'a başvuru yapanlardan meşru bir menfaati olan kişilerin "şikâyetçi" sayılacağı yer almaktadır. Söz konusu tanımın mevzuat ile paralel olduğu anlaşılmaktadır.<sup>275</sup>

Bu kapsamda şikâyetçiye tanınan haklardan biri RKHK Tasarısı m. 22'de yer verildiği üzere şikâyetçinin soruşturma raporunda ulaşılan sonuçlar hakkında bilgilendirilmesidir. Bu usulün Komisyon uygulamasında şikâyetçi kabul edilmeyen ilgili diğer kişiler için benimsendiği anlaşılmaktadır.<sup>276</sup> Soruşturma raporunun sonuçlarının şikâyetçiye iletilmesinin, şikâyetçinin menfaatlerini koruyabilmesi için yeterli olmayabileceği ve bu nedenle soruşturma raporunun gizlilikten arındırılarak şikâyetçiye iletilmesinin daha yerinde bir düzenleme

---

<sup>273</sup> 11.05.2016 tarih ve 16-16/263-115 sayılı *Türk Telekom-fiber optik* kararının karşı görüşünde de bu hususa atıf yapılmıştır.

<sup>274</sup> Ankara 2. İdare Mahkemesi 30.11.2015 tarih, E. 2015/1033 K. 2015/1861 sayılı karar.

<sup>275</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 5/1.

<sup>276</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 13/1.

olacağı düşünülmektedir.<sup>277</sup> Soruşturma sürecinin sonuçlarından hakkında soruşturma yürütülenler kadar etkilenebileceği göz önüne alındığında şikâyetçinin de soruşturmaya etkin bir şekilde katılma hakkının olduğu kabul edilmelidir.<sup>278</sup> (Flattery 2010, 65; Andreangeli 2008, 40). Yine sözlü savunma toplantısına katılma hakkı bulunan şikâyetçinin<sup>279</sup> söz hakkını verimli kullanabilmesi için de soruşturma raporunun içeriğinden haberdar olması şarttır. Nitekim Komisyon uygulamasında da şikâyet üzerine başlatılan soruşturmalarda bu usulün izlendiği görülmektedir.<sup>280</sup>

2008 tarihli RKHK Tasarısında ise şikâyetin kısmen veya tamamen reddedilmesi durumunda şikâyetçiye yazılı talebi üzerine ret kararına dayanak teşkil eden bilgi/belgelerle ilgili olarak dosyaya giriş hakkı tanınabileceğine ilişkin hüküm yer almaktadır. Söz konusu hüküm mehz mevzuatla paralel olmasına karşın 2014 tarihli RKHK Tasarısı'nda yer bulmamıştır. Kurum'un karar alma sürecinin açıklığını ve şeffaflığını sağlayacak bu düzenlemenin yararlı olduğu ve korunması gerektiği değerlendirilmektedir.

RKHK Tasarılarında şikâyetçi ve üçüncü kişilerin soruşturma taraflarının yazılı savunmalarına erişimine ilişkin herhangi bir hüküm yer almaması eksiklik olarak görülebilecektir.<sup>281</sup> Soruşturma taraflarının yazılı savunmalarına erişim hakkını Kurul uygun olacağını değerlendiriyorsa şikâyetçiler ve konuyla ilgili üçüncü kişiler için tanıyabilmelidir.

Yukarıdaki hususlar göz önüne alındığında AB Rekabet Hukukunda şikâyetçilerin ve diğer üçüncü kişilerin haklarının Türk Hukukuna göre daha kapsamlı olduğu anlaşılmaktadır. Komisyon tarafından şikâyetçi ve ilgili diğer üçüncü kişilere tanınan yukarıdaki hakların Türk Hukukunda da ilgililerine sağlanması son derece yararlı olacaktır.

<sup>277</sup> Aynı yönde: Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'na ilişkin TÜSİAD Görüşü, <https://tusiad.org/tr/rekabet-hukuku-cg/item/7417-rekabetin-korunmasi-hakkinda-kanunda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-tasarisina-iliskin-tusiad-gorusu>, erişim tarihi: 08.03.2019, 26-27.

<sup>278</sup> Case C-5/85 *AKZO Chemie v Commission* [1986] ECR 2585.

<sup>279</sup> 2010/2 sayılı Tebliğ m. 6/1.

<sup>280</sup> 773/2004 sayılı Tüzük m. 6/1-2.

<sup>281</sup> Komisyon uygulaması için bkz: En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 103.

## BÖLÜM 4

# DOSYAYA ERİŞİM UYGULAMALARI İÇİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

### 4.1. DEĞERLENDİRMELER

Dosyaya erişimde mevcut sistem, genel itibariyle belgelerin gizlilikten arındırıldıktan sonra erişime açılmasını öngören “*geleneksel yöntem*”in özelliklerini taşımaktadır. Geleneksel yöntemde sorunlar genellikle aşağıdaki durumlardan kaynaklanmaktadır:

- Rekabet otoritesine bilgi/belge sağlayan tarafın sunduğu bilgi/belgelerin gizlilik içerdiğine yönelik iddiada bulunma eğilimi (Albers ve Jourdan 2011, 193; Ehlermann ve Drijber 1996, 376),
- Rekabet otoritesine bilgi/belge sağlayan tarafın sunduğu tüm bilgi/belgeler için ticari sır ve gizli bilgi değerlendirmesi yapmasının iş yükü yaratması ve zaman alması,
- Rekabet otoritesinin erişilebilecek dosyanın kapsamını belirlemesi ve tüm gizlilik iddialarını değerlendirmesinin özellikle hacimli dosyalarda önemli iş yükü yaratması ve zaman alması (Albers ve Jourdan 2011, 193),
- Teşebbüslerin gereğinden geniş gizlilik iddialarına rekabet otoritesinin yeteri kadar erken müdahale etmekte gecikmesi (OECD 2010, 537),
- Rekabet otoritesinin kasten veya istemsiz olarak hukuken erişilmesi mümkün bir belgeyi erişim dışı bırakması (Venit 2014, 688-689),
- Gizli olarak nitelenen bilgi/belgelerin taraflar arasında anlaşmazlığa yol açması ve bu sorunun çözülmesine ilişkin sürecin tüm taraflar için zaman israfına neden olması (Venit 2014, 688-689),

- Soruşturma taraflarının, erişilemeyeceğine karar verilen belgelerin içeriğini ve niteliğini tam olarak bilmemeleri nedeniyle rekabet otoritesinin kendileriyle paylaştığı belgelerle yetinmeyip her türlü belgenin kendileriyle paylaşılmasını talep etme yönündeki eğilimleri (Albers ve Jourdan 2011, 193),
- Özet metne erişim sağlandığı durumlarda,<sup>282</sup> belge genellikle taraf aleyhine kullanılmasına rağmen hakkında soruşturma yürütülen tarafın özet metne güven duymak zorunda bırakılması ve her ne kadar özet rekabet otoritesi onayından geçmişse de rekabet otoritesinin iddia makamı olarak görülmesi sebebiyle güvenin tam olarak sağlanamaması (Albers ve Jourdan 2011, 193).

Dosyaya giriş hakkı, savunma hakkının temin edilmesi bakımından hayati öneme sahip olmakla birlikte (Laitenberger 2017, 10) soruşturma sürecinde geleneksel yöntemin niteliğinden kaynaklanan yukarıdaki sorunların ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Bu sorunlar hem Kurum'un hem Komisyon'un dosyaya erişim kurgusunda gündeme gelebilecektir.

Ancak dosyaya giriş hakkında süreç, geleneksel yöntemlerden yenilikçi yöntemlere geçiş eğilimi içerisindedir. Yenilikçi yöntemde gizli bilgileri içerenler de dâhil olmak üzere tüm bilgi veya belgeler belirli sınırlar gözetilerek erişime açılabilir. Komisyon; yenilikçi yöntemleri henüz Veri Odası organize edilmesi ve tarafların anlaşması usulü gibi görece kısıtlı bir alan için uygulamaktadır. Türkiye uygulamasında ise bu usuller dahi mevcut değildir. Görece sınırlı bilgi/belgeler için uygulanabilir nitelikte olmasına rağmen bu usullerin kullanımının artırılması dosyaya erişimde etkinliği de arttıracaktır (Hawk 2011, 204-205).

## 4.2. ÖNERİLER

Dosyaya erişimle ilgili sisteme yönelik öneriler iki başlık altında değerlendirilecektir:

- Mevcut sistemin iyileştirilmesine yönelik öneriler
- Mevcut sistemde radikal değişiklik yapılmasına ilişkin öneriler

---

<sup>282</sup> Komisyon uygulamasında belgenin gizliliği sadece ilgili belgenin özetlenmesi ile sağlanabiliyor- sa özet metne erişim sağlanmaktadır.



Sunulacak öneriler, değerlendirme bölümünde yer alan sorunların en aza indirilmesini veya çözüme ulaşmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda özellikle Türkiye uygulaması için öneriler sunulacaktır.

#### 4.2.1. Mevcut Sistemin İyileştirilmesine Yönelik Öneriler

Dosyaya erişimle ilgili mevcut sistemin, doğru değişikliklerle hakkın kullanımında etkinliğin ve verimin artırılmasına olanak tanıyacağı ifade edilebilecektir. Bu kapsamda sisteme yönelik öneriler aşağıda yer almaktadır:

- Erişilebilecek belgelerin teşebbüsün “kendisi ile düzenlenmiş veya elde edilmiş belgeler” olduğu, “dosya”nın ise “tüm belgeleri” kapsadığı dikkate alındığında “erişilebilecek dosya” kapsamının “dosya” tanımıyla uyumlu hale getirilmesi,<sup>283</sup>
- “Dosya” kapsamında sayılmayan belgelere ilişkin olarak mehz mevzuata paralel bir düzenleme yapılması,
- Özel hukuk kişileriyle yapılan yazışmaların kurum içi yazışma niteliğinde olmaktan çıkarılması,
- Kurum içi yazışma niteliğinde olduğu tespit edilen belgelerin aklayıcı/ suçlayıcı delil niteliğinin bulunup bulunmadığının ayrıca araştırılması, ancak bu araştırmadan sonra erişimin sağlanması veya reddedilmesi,
- Önarastırma ve ilk inceleme raporlarının hukuki niteliği hususunda Kurul kararlarında içtihat birliğinin sağlanması ve her bir dosya için ayrı ayrı olmak üzere raporların aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğinin olup olmadığına yönelik tespit yapılması,
- Pişmanlıkla ilgili tüm belgelerinin aynı şekilde değerlendirilmemesi, teşebbüs beyanlarıyla önceden mevcut olan bilgiler arasında ayırım yapılması,
- Nihai kararın alınmasından sonra da teşebbüs beyanlarına da erişimi engelleyecek bir düzenlemenin yapılması,
- Ticari sır veya gizli bilgi içeren belgelere erişimin doğrudan reddedilmemesi, söz konusu belgelerin gizlilikten arî şekilde erişime açılması,

---

<sup>283</sup> 3.1.2.2. numaralı başlıkta bu husus ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

- Gizli bilgilerin tespitinin sürecin başlarında, kıdemli çalışanlarca -hem rekabet otoritesi hem teşebbüs için- üzerinde uzlaşarak gerçekleşmesi; bu sürecin etkinliğinin sağlanması için telefon ve e-posta gibi iletişim vasıtalarından yararlanılması (OECD 2010, 12),
- Belgenin gizliliği sadece ilgili belgenin özetlenmesi ile sağlanabiliyorsa soruşturma heyetinin onayından geçmiş özet metne erişim sağlanması,
- Mevzuatta dosyaya giriş hakkının kullanılabilmesi sürecin soruşturma raporunun tebliğiyle başlaması yönünde değişiklik yapılması, bu mümkün değilse soruşturma raporunun tebliğinden önce yapılan erişim taleplerinin her bir başvuru bazında soruşturma sürecinin olumsuz etkilenip etkilenmediği göz önüne alınarak değerlendirilmesi,
- Formdaki başvuru şartların sağlanıp sağlanmadığı değerlendirilirken erişim talep eden tarafın savunma hakkını daraltabilecek yorum yapmaktan kaçınma esasının benimsenmesi,
- Dosyaya giriş hakkının kullandırılmasında yenilikçi yöntemlerin uygulanmasına ilişkin olarak ikincil mevzuatta değişiklik yapılması,
- Kurum merkezinde inceleme usulüne ilişkin olarak Kurul uygulamalarının yeknesaklaştırılması, inceleme esnasında not tutulabilmesine imkân sağlayan mevzuata paralel bir uygulamanın kabul edilmesi ve şeffaflığı sağlamak adına bu uygulamanın esaslarının mevzuatta yer alması,
- 2010/3 sayılı Tebliğ m. 6'ya ilişkin değişiklik önerisinin<sup>284</sup> diğer tarafların yazılı savunmalarına erişimi tamamen engelleyebileceği göz önüne alındığında 2010/3 sayılı Tebliğ m. 10/2'ye “kurum içi yazışmalar” ifadesinden sonra gelmek üzere “ve diğer teşebbüslerin yazılı savunmaları” ifadesinin eklenmesi,

---

<sup>284</sup> “Taraflar, dosyaya giriş hakkı kapsamında, Kurum içi yazışmalar, diğer teşebbüslerin yazılı savunmaları ve başka teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ilişkin ticari sır ve diğer gizli bilgileri içerenler hariç olmak üzere, Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evraka ve elde edilmiş olan her türlü delile erişebilir.”

- Şikâyetçinin dosyaya erişim talebinin ancak BEHK'daki hükümlere dayanılarak reddedilebilmesi,
- BEHK kapsamında soruşturma raporunu talep eden şikâyetçiye erişim olanağı sunulması,
- Şikâyetçi ve üçüncü kişilerin erişim haklarının mehz mevzuattaki düzenlemeler de dikkate alınarak genişletilmesi.

#### **4.2.2. Mevcut Sistemde Radikal Değişiklik Yapılmasına İlişkin Öneriler**

Albers ve Jourdan (2011, 193) tarafından dosyaya erişim sürecinde çıkabilecek olası sorunları engellemek adına, tüm belgelere erişim sağlanabilecek bir yöntem önerilmiştir. Bu yöntemde, sıkı şartlara bağlanmış gizlilik taahhüdü altında hakkında soruşturma yürütülen teşebbüsün bağımsız hukuk danışmanına “tüm belgelere” erişim olanağı tanınmaktadır. Yenilikçi yöntemin özelliklerini taşıyan bu usulde tüm belgelere erişim sağlayan hukuk danışmanı daha sonra, savunmasında kullanışlı olacağını düşündüğü belgenin gizlilikten arındırılmış haline tam erişim talep edebilecektir. Bu sistemin rekabet otoritesiyle taraflar arasındaki bilgi asimetrisini kaldıracağı, tüm tarafları önemli derecede zaman ve masraf kaybindan koruyacağı, kararların usulen iptali olasılığını en aza indireceği ifade edilebilecektir (Venit 2014, 691-692). Bu sistemde sorun, hukuk danışmanlarının gizlilik taahhüdüne uygun davranmaması ihtimalidir. Bu sorunun aşılmasında ise FTC uygulamasından ilham alınabilecektir (Albers ve Jourdan 2011, 193). Bu kapsamda danışmana gizli bilginin usulsüz kullanılmasını ve ifşa edilmesini önlemek için önemli sorumluluklar yüklenebilecektir.<sup>285</sup> Yine, danışmanın bilgi/belgeleri usulsüz kullanımı ve ifşası, rekabet otoritesi tarafından disiplin cezasına konu olmak üzere danışmanın bağlı olduğu meslek örgütüne (örneğin baro) bildirilebilecektir.

Ancak bu sistemin de aksak yönleri bulunmaktadır. OECD Raporu'nda (2010, 536-537) bu usulün ancak bazı dosyaların temyizine ilişkin yargı sürecinde işe yarayabileceği, idari süreçte bu yöntemi uygulamanın zor olabileceği ifade

---

<sup>285</sup> Konuyla ilgili bkz: FTC Rule 3.31(d) (16 C.F.R. § 3.31(d)) ve Appendix A to Rule 3.31.

edilmiştir. Yine bu sistem ancak soruşturma tarafı danışmanının, edindiği bilgiyi müvekkiliyle paylaşma zorunluluğunun bulunmadığı hukuk sistemlerinde uygulama alanı bulabilecektir (OECD 2010, 12). Nitekim bazı ülkelerde avukatın üçüncü şahıslara ya da mahkemeye ne taahhütte bulunduğu bakılmaksızın edindiği bilgiyi müvekkiliyle paylaşma zorunluluğu bulunmaktadır.<sup>286</sup>

Sonuç olarak yenilikçi yöntemlere tam olarak geçişi sağlayacak bu erişim usulü de dosyaya erişimde verimi ve etkinliği arttırmasına rağmen tamamiyle kusursuz değildir.

---

<sup>286</sup> Türk Hukukunda vekilin vekalet sözleşmesinin çeşitli aşamalarında işin görülmesi hakkında müvekkili bilgilendirmesi zorunludur. Vekilin sadakat borcunun bir gereği olan bilgi verme borcu, aynı zamanda vekilin hesap verme borcunun da kapsamındadır (Demir Yüce 2009, 98).

## SONUÇ

Soruşturmaya konu teşebbüsün, hakkındaki iddialara karşı etkili bir savunma yapabilmesi için bu iddialardan haberdar olmasının yanı sıra soruşturma dosyasındaki bilgi/belgelere erişimine olanak tanınması şarttır. Bu nedenle dosyaya giriş hakkına ilişkin usul ve esaslar ülkelere göre değişkenlik gösterse de bu hakkın savunma hakkının vazgeçilmez bir unsuru olduğu kabul edilebilecektir. Ancak dosyaya giriş hakkının hakkında soruşturma yürütülen tarafa sınırsız bir erişim olanağı tanıdığı ifade edilemeyecektir. Nitekim hakkın sınırı belirlenirken kamusal çıkarlar ile diğer üçüncü kişilerin yararının da gözetilmesi gerekmektedir. Bu saikle mevzuatta iç yazışmalar ve gizlilik içeren belgeler dosyaya erişimin istisnaları olarak belirlenmiştir. Hakkın istisnası kapsamındaki bu tür belgelere erişim kural olarak yasaktır. Ancak bu belgelere dahi savunma hakkının gerektirdiği durumlarda belirli koşullar altında erişim sağlanabilmektedir. Bu durum özellikle belgenin aklayıcı/suçlayıcı delil niteliğini haiz olması durumunda söz konusu olmaktadır.

Dosyaya giriş hakkıyla ilgili sorunların esas kaynağını rekabet otoritesine bilgi/belge sağlayan tarafın sunduğu belge/bilgilerin gizlilik içerdiğine ilişkin iddiada bulunma eğilimi ile erişim talep eden tarafın tüm bilgi/belgelere eksiksiz erişme arzusunun menfaat çatışmasına yol açması oluşturmaktadır. Bu sorun ancak bilgi/belgenin gizli kalmasından kaynaklanan menfaat ile savunma hakkının kullanılmasından kaynaklanan menfaat arasında bir denge mekanizması oluşturulması ile çözülebilecektir. Bu konuda tali görülebilecek diğer sorun ise tüm belgelerin gizlilikten arındırılmış hallerinin hazırlanmasının taraflar, üçüncü kişiler ve rekabet otoriteleri için yük olması ve zaman israfına yol açmasıdır.

Bu sorunların çözümü aslen mevcut sistemde yapılacak radikal değişiklikten geçmektedir. Bu değişiklikle sıkı şartlara bağlanmış gizlilik taahhüdü altında

soruşturma tarafı teşebbüsün bağımsız hukuk danışmanına tüm belgelere erişim olanağı tanınmaktadır. Böylece hem rekabet otoritesi ile soruşturma tarafı arasındaki bilgi asimetrisi kalkacak hem de usul ekonomisinin gereği sağlanacaktır. Ancak bu sistem, soruşturma tarafı danışmanının, edindiği bilgiyi müvekkiliyle paylaşma zorunluluğunun bulunmadığı hukuk sistemlerinde uygulama alanı bulabilecektir.

Mevcut sistemde yapılacak değişiklikler ise ancak sorunu en aza indirmeye yönelik olacaktır. Türkiye’deki sistemde değişiklik yapılmasına ilişkin olarak çalışmada yer alan önerilerin bir kısmı ancak mevzuat değişikliği ile gerçekleştirilebilecekken bir kısmı için yalnızca uygulamada farklı bir yaklaşımın benimsenmesi yeterli olacaktır.

Türkiye uygulamasında etkinliğin ve verimin artırılmasına imkân tanıyacak en önemli adım dosyaya erişimde yenilikçi yöntemlere geçişin sağlanması olarak görülmektedir. Bu kapsamda mevzuat paralelinde yapılacak değişikliklerle Veri Odası organize edilmesi ve tarafların anlaşması yöntemleriyle dosyaya erişim sağlanması Türk Hukukunda da uygulama alanı bulabilecektir. Bu değişikliğin; görece sınırlı bilgi/belgeler için uygulanabilir nitelikte olmasına rağmen savunma hakkını genişletici özellik taşıma, bilgi asimetrisini azaltma ve soruşturma heyetinin iş yükünü azaltma işlevleriyle son derece yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

Şikâyetçiler ve üçüncü kişilerin ise bazı durumlarda “dosya ile yakından ilişkili” sayılması mümkünse de soruşturma dosyasının tamamına erişim olanakları bulunmamaktadır. Şikâyete istinaden açılan soruşturmalarda şikâyetçiye sağlanacak erişim, soruşturmanın daha sağlıklı sonuçlandırılmasına, soruşturma sonucu en doğru kararın alınmasına ve şikâyetçinin sözlü savunma toplantısında söz hakkını verimli kullanabilmesine olanak sağlayacaktır. Diğer üçüncü kişiler ise soruşturma konusuna ilişkin olarak delil sağlayarak sürecin aydınlatılmasına yardımcı olabilecektir. Ancak Türkiye’deki sistem, şikâyetçi ve ilgili diğer üçüncü kişilerin soruşturma sürecinden haberdar olmasına olanak tanıma konusunda yetersizdir. Bu nedenle soruşturma sürecinin sonuçlarından etkilenebileceği göz önüne alınarak şikâyetçi ve ilgili diğer üçüncü kişilerin sürece etkin bir şekilde katılmasına yönelik yaklaşım geliştirilmelidir.

## **ABSTRACT**

Right to access the file is a procedural guarantee which allows the parties, to whom a statement of objections has been addressed, to access the information/ documents in the context of competition investigation before final decision of competition authority. The main purpose of right to access the file is to apply the principle of equality of arms and to protect the right of defence. In order to exercise the right of defence, it is essential that the undertaking under investigation is informed about the claims and the information/documents on which such claims are based.

This study examines the undertakings' right to access the file in the competition proceedings under Article 44/2 of Law on the Protection of Competition No. 4054, Notice No. 2010/3 which regulates all the detail provisions regarding to the subject matter and all other draft works related to right to access the file. Complaints or relevant third parties' right to access the file is also examined within the scope of Law on the Right to Information No. 4982 which is the fundamental regulation of right to access the information under Turkish Law.

In this study, the reference EU regulation is also comprehensively examined in the same manner with Turkish Law. All relevant Turkish Competition Board and DG Competition of The European Commission practices and court decisions are analyzed in a comparative manner and linked with right to access the file. It is notably important to express that the main focus of this study is only on the right to access the file of persons' or undertakings' related to competition proceedings and competition infringements.

## KAYNAKÇA

AKSOYLU, Ö. (2006), *Rekabet Kurulu Tarafından İzlenen İdari Usuller*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

ALBERS, M. ve JOURDAN, J. (2011), “The Role of Hearing Officers in EU Competition Proceedings: A Historical and Practical Perspective” *Journal of European Competition Law and Practice*, Vol: 2, No: 3, s. 185-200.

ANDREANGELI, A. (2008), *EU Competition Enforcement and Human Rights*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

ARAS, Z. ve ALTINOK, E. B. (2009), “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulama Sorunları”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 67, Sayı: 1, s.107-112.

ARI, M. H., AYGÜN, E., KEKEVİ G. (2009), “Rekabet Hukukunda Taahhüt ve Uzlaşma”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VII*, Kayseri, s. 229-294.

ASLAN, E. F. (2008-2009), “Avukat ile Müvekkil Arasındaki İletilerin Rekabet Soruşturmaları Özelinde Delil Olarak Kullanılması (1-5)”, *Rekabet Forumu*, Sayı: 46-47-48-49-50.

ASLAN, İ. Y. (2017), *Rekabet Hukuku, Teori-Uygulama-Mevzuat*, Ekin Basım Yayın ve Dağıtım, Bursa.

ASLAN, İ. Y. (2001), “Rekabet Soruşturmalarında Şikayetçinin Pozisyonu” *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1, s. 55-91.

ASLAN, İ. Y. (2000), “Rekabet Kurulunun BİAK Kararı Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Dergisi* Sayı: 2, s. 3-36.

ATAY, E. E. (2008), “Normlar Hiyerarşisi, Erkler Hiyerarşisi İkilemi ve Düzenleyici Denetleyici Kurumlar”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VI*, Kayseri, 287-342.

AUBERT, C., REY, P. ve KOVACIC, W. E. (2005), “The Impact of Leniency and Whistleblowing Programs on Cartels,” <http://idei.fr/sites/default/files/medias/doc/by/reyleniency.pdf>, Erişim Tarihi: 02.05.2019.



- AZER, C. (2010), “Bilgi Edinme Hakkı”, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Ankara.
- BALASINGHAM, B. (2017), *The EU Leniency Policy: Reconciling Effectiveness and Fairness*, Kluwer Law International.
- BAYRAKTAR, K. (2004), “Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı”, *Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi*, Sayı: 3, s. 7-11.
- BOZOĞLU FIRAT, E. S. (2010), “2000’den 2010’a Rekabet Hukuku Uygulamaları ve Yargısal Denetim”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VIII*, Kayseri, s. 55-180.
- BURNSIDE, A. ve CROSSLEY, H. (2005), “AM&S, AKZO and Beyond: Legal Professional Privilege in the Wake of Modernisation”, Paper for the conference Antitrust Reform in Europe: A Year in Practice organised jointly by the International Bar Association (IBA) and the European Commission, Brussels.
- CALZADO, J. R. ve STEFANO, G. D. (2012), “Rights of Defence in Cartel Proceedings: Some Ideas for Manageable Improvements” P. Cardonnel, A. Rosas ve N. Wahli (ed.), *Constitutionalising the EU Judicial System-Essays in Honour of Pernilla Lindh* içinde, Hart Publishing, s. 423-438.
- CAPOBIANCO, A. ve ERDEI, G. (2018), “Procedural Fairness and Transparency in Competition Proceedings”, *CPI Antitrust Chronicle* November 2018, <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2018/11/CPI-Capobianco-Erdei.pdf>, Erişim Tarihi: 27.03.2019.
- CARUSO, A. (2010), “Leniency Programs and Protection of Confidentiality; The Experience of the European Commission”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 1, No: 6, s. 453-477.
- CAUFFMAN, C. (2011), “The Interaction of Leniency Programmes and Actions for Damages”, *The Competition Law Review*, Vol: 7, No: 2, s. 181-220.
- CHIAPPINI, A. (2012), “The Right of Access to File in European Competition Proceedings and Judicial Protection”, <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/avvocatoAffari/mercatoImpresa/2012/02/the-right-of-access-to-file-in-european-competition-proceedings-and-judicial-protection.php>, Erişim Tarihi: 28.03.2019.
- COŞGUN, H. (2010), *ABD AB ve Türk Rekabet Otoritelerinin Bilgi Edinme Yetkileri ve Bilgi Kaynağı Olarak Fonksiyonları*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 107, Ankara.
- ÇALIŞKAN, Y. (2005), “Yabancıların Bilgi Edinme Hakkı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Özel Sayı: Prof. Dr. İrfan Baştuğ

Anısına Armağan, s. 473-492.

ÇOKGEZEN, M., ILICAK A., TOKSOY F. (2016), “Düzenleyici Otoritelerin Şeffaflığı: Türkiye’deki Rekabet Soruşturmalarının Şeffaflığı Üzerine Bir İnceleme”, *Düzenleyici Kurumlar ve Hukukun Üstünlüğü* içinde, Özgürlük Araştırmaları Derneği, s. 8-71.

ÇOLAK, N. İ. (2005), “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri”, *Atatürk Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Hakemli E-Akademi Dergisi*, <http://www.e-akademi.org/makaleler/nicolak-2.htm>, Erişim Tarihi: 27.01.2019.

DE ARAUJO, K. , PUGLIESE, P. ve CASTILLO, A. (2003), “European Union and Brazil: Leniency in Cartel Cases-Achievements and Shortcomings”, *European Competition Law Review*, Sayı: 9, s. 463-475.

DEKEYSER, K. (2012), “Alternative Procedures in the European Antitrust Legal Framework: Cartel Settlements and Commitment Decisions”, <http://www.eucinacomp.org/attachments/article/162/PPT1-Settlements%20and%20commitments-Kris-EN%20%20%28small%20size%29.pdf>, Erişim Tarihi: 02.04.2019.

DEMİR YÜCE, Ö. (2009), “Vekalet Sözleşmesinde Tarafların Borçları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Ana Bilim Dalı, Ankara.

DOĞAN, C. (2018), “An Interesting Judgment on Access to File: Google v Yandex”, *European Competition Law Review*, Vol: 39, No: 11, s. 484-486.

DUCORE, D. P. (2006), “Settlement of Competition Conduct Violations at the US Antitrust Agencies and at the EC-Some Observations”, B. E. Hawk (der.), *Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute* içinde, Juris Publishing, Inc. New York, s. 227-242.

EHLERMANN, C. D. VE DRIJBER, B. J. (1996), “Legal Protection of Enterprises: Administrative Procedure, in Particular Access to Files and Confidentiality”, *European Competition Law Review*, Vol: 17, No: 7, s. 375-383.

ELÇİ, E. (2011), “Leniency Programs: Features, Components and How They Appear in EU and Turkey”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 2, s. 3-48.

ENDERNDORF, N. H. ve MAIERHOFER, N. (2013), “The Road After Pfeleiderer: Austrian Preliminary Reference Raises New Questions on Access to File by Third Parties in Cartel Proceedings”, *European Competition Law Review*, Vol: 34, No:2, s. 78-83.

ERDÖNMEZ, G. (2013), “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na Göre Delillerin Gösterilmesi ve İbrazı”, *İstanbul Barosu Dergisi*, Cilt: 87, Sayı: 5, s. 15-53.

- ERTEM, B., BADUR, E. (2008), “Rekabeti Sınırlayıcı Uygulamalara İlişkin İnceleme ve Araştırma Usulü”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1, s. 3-59.
- FLATTERY, J. (2010), “Balancing Efficiency and Justice in EU Competition Law: Elements of Procedural Fairness and their Impact on the Right to a Fair Hearing”, *The Competition Law Review*, Vol: 7, No: 1, s. 53-81.
- FORRESTER, I. S. (2009), “Due Process in EC Competition Cases: A Distinguished Institution With Flawed Procedures”, *European Law Review*, Vol: 34, No: 6, s. 817-843.
- GIANNAKOPOULOS, T. K. (2011), *Safeguarding Companies’ Rights in Competition and Anti-dumping/anti-subsidies Proceedings*, Second Edition, Kluwer Law International.
- GIPPINI-FOURNIER, E. (2004), “Legal Professional Privilege in Competition Proceedings Before The European Commission: Beyond The cursory Glance”, *Fordham International Law Journal*, Vol: 28, No: 4, s. 967-1048.
- GODDIN, G. (2013), “Access to Documents in Competition Files: Where do we Stand, Two Years after TGI?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 4, No: 2, s. 112-120.
- GODDIN, G. (2012), “The MyTravel Judgment on Transparency: No Space to Think?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol:3 No:2, s. 165-167.
- GODDIN, G. (2011), “Recent Judgments Regarding Transparency and Access to Documents in the Field of Competition Law: Where Does the Court of Justice of the EU Strike the Balance?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 2, No: 1, s. 10-23.
- GONZÁLEZ-DÍAZ, F. E. , STUART, P. (2017), “Legal Professional Privilege Under EU Law: Current Issues”, *Competition Law & Policy Debate*, Vol: 3, No: 3, s. 56-65.
- GÜNDAY, M. (2004), *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, 9. Baskı, Ankara.
- GÜNDÜZ, H. (2014), “Rekabet Hukukunda Uygulanan İdari Para Cezaları”, *Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi* No: 21, Ankara.
- GÜNDÜZ, H. (2010), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Rekabet Hukuku Uygulamasına Etkileri*, *Rekabet Hukuku Uzmanlık Tezleri Serisi* No: 99, Ankara.
- GÜNDÜZ, H. ve KOYUNCU, T. (2011), “ABD, AB ve Türk Rekabet Hukukunda Tazminat Davalarının Önündeki Usuli Engeller”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 3, s. 85-178.

GÜRKAYNAK, G., İKİLER, B. (2007), “Avukat ile Müvekkili Arasındaki Yazışmaların Yerinde İncelemelerde İncelenmesi ve Rekabet Hukuku Soruşturmalarında Kullanılması Meselesi”, *Rekabet Forumu*, Sayı: 35, s. 3-11.

GÜRKAYNAK, G., ÖZGÖKÇEN, M. H., ORTAÇ, Z.; DİNİZ, S. (2013), “Rekabet Hukuku Soruşturmalarında Şikayetçinin Konumu: Taraf Menfaatleri ile Hakikati Bulma Arasındaki Denge Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Forumu*, Sayı: 72, s. 15-35.

GÜRKAYNAK, G., ÖZKANLI, C., ŞİMŞEK, S. (2014), “Mastercard Kararı Işığında Bilgiye Erişim Hakkının İstisnalarının Uygulanma Standartları” *Rekabet Forumu*, Sayı: 88, s. 7-23.

HAWK, B. E. (2011), *International Antitrust Law&Policy: Fordham Competition Law 2010*, Juris Publishing, Inc. New York.

HEMPEL, R. (2012), “Access to DG Competition’s files: An Analysis of Recent EU Court Case Law”, *European Competition Law Review*, Vol: 33, No: 4, s. 195-202.

HEREMANS, T. (2011), “Public Access to Documents: Jurisprudence between Principle and Practice (between jurisprudence and recast)”, *Egmont Paper No: 50*, <http://aei.pitt.edu/33461/1/ep50.pdf>, Erişim Tarihi: 03.05.2019.

HIZ, Y. ve YILMAZ, Z. (2004), *Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı*, Birinci Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.

JONES, A. ve SUFRİN, B. (2011), *EU Competition Law: Text, Cases & Materials*, Forth Edition, Oxford University Press, Oxford.

JOSHUA, J. M. (2006), “That Uncertain Feeling: The Commission’s 2002 Leniency Notice”, C.D. Ehlermann, I. Atanasiu (ed.), *European Competition Law Annual 2006: Enforcement of Prohibition of Cartels* içinde, s. 511-542.

KARAKEHYA, H. (2007), “Türk Ceza Muhakemesinde Sanığın Dosya İnceleme Hakkı”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XI, Sayı: 3-4, s. 131-147.

KATOĞLU, T. (2014), “Ceza Hukukçusu Gözüyle Rekabet Hukuku Mevzuatında Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 3, s. 395-412.

KAYA, C. (2005), *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

KAYA, E. (2006), “Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Ensti-

tüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya.

KEKEVİ, G. (2009), “Pişmanlık Yönetmeliği: Garp Cephesinde Yeni Bir Şey Var”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 4, s. 73-116.

KEKEVİ, G. (2008a), “ABD, AB ve Türk Rekabet Hukukunda Kartellerle Mücadele”, *Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No: 15*, Ankara.

KEKEVİ, G. (2008b), “Pişmanlık Programları: Muharebeyi Kaybetmek, Savaşı Kazanmak”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 2, s. 3-49.

KERSE, C. S. ve KHAN, N. (2012), *EC Antitrust Procedure*, Sixth Edition, Sweet & Maxwell/Thomson Reuters, London.

KOCAER, Ş. (2005), *Kartellerle Mücadelede Pişmanlık Programlarının Uygulanması*, *Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 71*, Ankara.

KOÇ, E. (2012), “4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Düzenlenen İdari Para Cezaları İçin Öngörülen İdari Usul”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt: 24, Sayı: 98, s. 231-282.

KONURALP, H. (2007), “Rekabet Hukukunda Deliller ve Değerlendirilmesi”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-V*, Kayseri, s. 11-22.

LAITENBERGER, J. (2017), ‘The Many Dividends of Keeping Markets Open, Fair and Contestable’, *International Competition Law Forum* St. Gallen, [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2017\\_07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2017_07_en.pdf), Erişim tarihi: 25.03.2019.

LENAERTS, K. (2006), “Some Thoughts on Evidence and Procedure in European Community Competition Law”, *Fordham International Law Journal*, Vol: 30, No: 5, s. 1463-1495.

LENAERTS, K. ve MASELİS, I. (2000), “Procedural Rights and Issues in the Enforcement of Articles 81 and 82 of the EC Treaty”, *Fordham International Law Journal*, Vol: 24, No: 5, s. 1615-1654.

LEVY, N. (2013), “Procedural aspects of Merger Control” I. Lianos, ve D. Geradin (ed.) *Handbook on European Competition Law: Enforcement and Procedure* içinde, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, s. 273-327.

LEVY, N., STUART, P., HASTINGS, I. (2014), “Access to Evidence in UK Merger Inquiries and Market Investigations: A Critical Commentary”, *European Competition Journal*, Vol: 10 No: 2, s. 279-310.

MAIANI, F., VILLENEUVE, J. P., PASQUIER, M. (2011), “Less is More? Les Propositions De La Commission Sur L’Acces Aux Documents De L’Union Européenne”, *Revue Française d’Administration Publique*, 2011/1-2, No: 137-

138, s. 155-170.

MAIANI, F., VILLENEUVE, J. P., PASQUIER, M. (2010), “Less is more”? The Commission Proposal on Access to EU Documents and the Proper Limits of Transparency”, *Emergence of Administrative Democracy Conference Working Paper de l’IDHEAP*, [https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB\\_DE84DBBF3824\\_P001/REF](https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_DE84DBBF3824_P001/REF), Erişim Tarihi: 03.05.2019.

NEUMAYR, F., KÜHNERT, H., SCHAUMBURGER, V. (2014), “The Gordian Knot of Access to File: Legislation will have to Resolve it”, *Global Competition Litigation Review*, Vol: 7, No: 4, s. 185-189.

ODABAŞ BUBA, H. (2017), *AB ve Türk Rekabet Hukukunda Rekabet İhlallerine İlişkin Taahhüt Yöntemi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 156, Ankara.

OECD (2018), Treatment of Legally Privileged Information in Competition Proceedings, DAF/COMP/WP3(2018)5, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3(2018)5/en/pdf), Erişim Tarihi: 10.04.2019.

OECD (2012) Summary of Discussion of the WP3 Roundtable on Procedural Fairness of June 2010 *Procedural Fairness and Transparency* içinde, s. 71-92, <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse/50235955.pdf>, Erişim Tarihi: 27.03.2019.

OECD (2010), Procedural Fairness: Transparency Issues in Civil and Administrative Enforcement Proceedings, DAF/COMP(2010)11, <https://www.oecd.org/daf/competition/48825133.pdf>, Erişim Tarihi: 31.05.2019.

OECD (2002), Fighting Hard-Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes, <https://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf>, Erişim Tarihi: 03.05.2019.

ORTEGA GONZÁLEZ, A. (2017), “The Enforcement of EU Competition Law in Cartel Cases: Seeking Effectiveness in Divergence”, Doktora Tezi, University of Antwerp, Antwerp.

ÖZSUNAY, E. (2006), “ABD ve Kartel Hukuklarında “Pişmanlık Programları” ve Türk Rekabet Hukuku Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-IV*, Kayseri, s. 28-48.

PAIS ANTUNES, L. (2011), “Just Another Brick in the Wall: Communications with In-house Lawyers Remain Unprotected by Legal Privilege at the European Union Level”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 2, No: 1, s. 3-9.

PATE, R. H. (2004), “International Anti-Cartel Enforcement”, Before the 2004

ICN Cartels Workshop, <https://www.justice.gov/atr/file/517921/download>, Erişim Tarihi: 02.05.2019.

PEKTAŞ, M. (2009), *Rekabet Hukukunda Alternatif Bir Yol: Uzlaşma*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 94, Ankara.

PEYER, S. (2015), “Access to Competition Authorities’ files in Private Antitrust Litigation”, *Journal of Antitrust Enforcement*, Vol: 3, No: 1, s. 58-86.

PINAR, H. (2011), “Avrupa Birliği Rekabet Hukukunda AB Komisyonunun İnceleme Yetkisi”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 4, s. 127-154.

Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-V, Kayseri, Soru ve Cevaplar, s. 263-308.

RENATA, B. (2013): “Undertakings’ Right to Access Files in Competition Proceedings: Enforcement of Article 101 of the TFEU in the Light of the Rights of Defense and the Right to Good Administration”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uppsala University, Uppsala.

ROSSI, L. ve SILVA, P. V. E. (2017), *Public Access to Documents in the EU*, First Edition, Hart Publishing, Oxford.

SAKATA, N. ve KARIGA, R. (2017), “Accessing The Competition Commission’s ‘Secrets’ Or ‘Dockets’, A Revolutionary Way Forward”, *Eleventh Annual Competition Law, Economics & Policy Conference*, <http://www.compcor.co.za/wp-content/uploads/2017/09/Accessing-the-Commission-Dockets-30Jun17Sent.pdf>, Erişim Tarihi: 25.03.2019.

SELÇUK, İ. (2003), “4054 Sayılı Kanun’un Usul Kurallarının Uygulanışına Dair Eleştiri ve Öneriler”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 2, s. 53-76.

SEVGİLİ GENÇAY, F. D. (2014), “Adsız Düzenleyici İşlemlerin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 63, Sayı: 2, s. 397-417.

ŞENGÜL, R. (2013), “Avrupa Birliği Yönetiminde Belgelere Erişim Hakkının Gelişimi”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 3, s. 207-218.

TANSUĞ, Ç. (2003), “4982 sayılı Kanun Uyarınca Bilgi Edinme Hakkının İçeriği”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl: 2, Sayı:1, s. 121-134.

TEMPLE LANG, J. (2011), “Three Possibilities for Reform of The Procedure of The European Commission in Competition Cases Under Regulation 1/2003”, Centre for European Policy Studies (CEPS) Special Report, <https://www.ceps.eu/system/files/book/2011/11/Reform%20of%20Commission%20Procedure%20>

[in%20Competition%20Cases\\_withcover.pdf](#), Erişim Tarihi: 25.03.2019.

UYANIK, P. (2002), “Pişmanlık Programları (Leniency Programmes)”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 32-51.

ÜNLÜ, H. H. (2003), *Rekabet Hukuku Soruşturmalarında Taraf Kavramı ve Tarafların Hakları*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 27, Ankara.

VAN BAEL, I. (2011), *Due Process in EU Competition Proceedings*, Kluwer Law International B.V., The Netherlands.

VAN BAEL, I. ve BELLIS, J. F. (2010) *Competition Law of the European Community*, Fifth Edition, Kluwer Law International B. V.

VAN DEN BOSSCHE, A. M., DERENNE, J., NIHOUL, P., VERDURE, C. (2015), *Sourcebook on EU Competition Law*, Larcier ThemaWetboeken, Vol: 1.

VANDENBORRE, I., GOETZ, T., KAFETZOPOULOS, A. (2017), “Access to File and Confidentiality of Information under European Competition Law”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 8, No: 9, s. 613-621.

VENIT, J. S. (2014), “The Intel Judgment, File Access, and Confidentiality in EU Competition Cases: Has the Time Come for Reform?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol: 5, No: 10, s. 681-692.

VESTERDORF, B. (2004), “Legal Professional Privilege and the Privilege Against Self-incrimination: Recent Developments and Current Issues” *Fordham International Law Journal*, Vol: 28, No: 4, s. 1179-1215.

WHISH, R. ve BAILEY, D. (2012), *Competition Law*, Seventh Edition, Oxford University Press, Oxford.

WHITE, S. (2009), “Rights of Defence in Administrative Investigations: Access to the File in EC Investigations”, *Review of European Administrative Law*, Vol: 2, No: 1, s. 57-69.

WILS, W. P. J. (2019), “Legal Professional Privilege in EU Antitrust Enforcement: Law, Policy & Procedure”, *World Competition: Law and Economics Review*, Vol: 42, No: 1, s. 21-42.

WILS, W. P. J. (2008), *Efficiency and Justice in European Antitrust Enforcement*, Hart Publishing, USA.

WILS, W. P. J. (2006), “Settlement of EU Antitrust Investigation: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003”, forthcoming in *World Competition*, Vol: 29, No: 3, s. 209-228. [https://www.researchgate.net/publication/228207971\\_Settlements\\_of\\_EU\\_Antitrust\\_Investigations\\_Commitment\\_Decisions\\_under\\_Article\\_9\\_of\\_Regulation\\_No\\_12003](https://www.researchgate.net/publication/228207971_Settlements_of_EU_Antitrust_Investigations_Commitment_Decisions_under_Article_9_of_Regulation_No_12003), Erişim Tarihi: 03.04.2019.



- YILDIRIM, R. (1998), “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s. 228-235.
- YILMAZ, E. (2004), “Rekabet Hukukunda Deliller, Delillerin Toplanması ve Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-II*, Kayseri, s. 67-90.
- YILMAZ, E. (1999), “Rekabet Kanunu Uygulamasında Usul ve İspat Sorunları”, *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*, s. 79-131.
- YILMAZ, H. (2009), “Leniency Programmes”, *Rekabet Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 1, s. 139-163.
- YOLCU, İ. A. (2003), *4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Yer Verilen Soruşturma Prosedürünün ve Uygulamada Karşılaşılan Usul Sorunlarının AB Hukuku Bağlamında Değerlendirilmesi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:11, Ankara.
- ZENGİN, M. A. (2012), *Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları*, Birinci Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara.
- ZINGALES, N. (2008), “European and American Leniency Programmes: Two Models towards Convergence?”, *Competition Law Review*, Vol: 5, No: 1, s. 5-60.

### **Rekabet Kurulu Kararları**

- 02.12.2015 tarih ve 15-42/690-259 sayılı *Dow* kararı.
- 20.08.2014 tarih ve 14-29/596-262 sayılı *CNR* kararı.
- 06.12.2016 tarih ve 16-42/686-314 sayılı *Enerjisa* kararı.
- 03.11.2015 tarih ve 15-39/648-227 sayılı *Göлтаş* kararı.
- 23.02.2017 tarih ve 17-08/91-39 sayılı *Çimbeton* kararı.
- 13.03.2017 tarih ve 17-10/120-55 sayılı *Dere Beton* kararı.
- 23.03.2016 tarih ve 16-11/169-76 sayılı *MS İstanbul-Philips* kararı.
- 24.04.2018 tarih ve 18-12/212-99 sayılı *Elektrik-Tüketicinin seçim hakkı* kararı.
- 20.02.2018 tarih ve 18-06/92-47 sayılı *Elektrik* kararı.
- 28.11.2017 tarih ve 17-39/624-271 sayılı *Akdeniz EDAŞ-CK* kararı.
- 10.02.2016 tarih ve 16-04/80-35 sayılı *Türk Telekom-tesis paylaşımı* kararı.
- 25.08.2016 tarih ve 16-29/497-220 sayılı *Mey Rakı-II* kararı.

- 24.05.2017 tarih ve 17-17/251-105 sayılı *Mey Rakı dışı* kararı.
- 10.02.2016 tarih ve 16-04/79-34 sayılı *Türk Telekom-ev avantaj paketi* kararı.
- 15.03.2018 tarih ve 18-08/139-69 sayılı *Google-Android* kararı.
- 08.08.2018 tarih ve 18-27/455-223 sayılı *Otokorkuluk-Kisan* kararı.
- 05.04.2018 tarih ve 18-10/188-90 sayılı *Mercedes* kararı.
- 15.05.2017 tarih ve 17-16/233-98 sayılı *Citibank* kararı.
- 15.05.2017 tarih ve 17-16/234-99 sayılı *JPMorgan* kararı.
- 15.05.2017 tarih ve 17-16/235-100 sayılı *Sumitomo* kararı.
- 01.06.2017 tarih ve 17-18/272-116 sayılı *ING Bank* kararı.
- 04.08.2016 tarih ve 16-26/442-200 sayılı *Merrill Lynch-HSBC* kararı.
- 01.06.2017 tarih ve 17-18/273-117 sayılı *Royal Bank* kararı.
- 01.06.2017 tarih ve 17-18/274-118 sayılı *Merrill Lynch* kararı.
- 03.07.2017 tarih ve 17-20/328-148 sayılı *Sumitomo* yeniden değerlendirme kararı.
- 03.07.2017 tarih ve 17-20/326-146 sayılı *Citibank* yeniden değerlendirme kararı.
- 03.07.2017 tarih ve 17-20/327-147 sayılı *JPMorgan* yeniden değerlendirme kararı.
- 03.05.2012 tarih ve 12-24/711-199 sayılı *Sodyum Sülfat* kararı.
- 25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı *Çimsa/Adana Çimento* Kararı.
- 04.11.2010 tarih ve 10-69/1472-M sayılı *THY* kararı.
- 28.08.2012 tarih ve 12-42/1321-434 sayılı *Sakarya-Hazır Beton* kararı.
- 19.02.2014 tarih ve 14-07/138-M sayılı Elazığ *Altınova-Yurt Çimento* kararı.
- 13.07.2017 tarih ve 17-22/352-157 sayılı *Trakya Cam* kararı.
- 02.12.2015 tarih ve 15-42/693-247 sayılı *LG* kararı.
- 12.09.2018 tarih ve 18-31/540-265 sayılı *Egetav* kararı.
- 12.09.2018 tarih ve 18-31/541-266 sayılı *Erpiliç* kararı.
- 18.05.2016 tarih ve 16-17/290-133 sayılı *V Turizm* kararı.
- 27.10.2016 tarih ve 16-35/598-266 sayılı *Odeon Turizm* kararı.
- 18.05.2005 tarih ve 2004-4-103 sayılı *Yeşil Kastamonu Otobüs* kararı.

- 09.02.2006 tarih ve 06-11/143-33 sayılı *Kastamonu Otobüs* kararı.  
07.05.2007 tarih ve 07-38/410-158 sayılı *Leomed* kararı.  
04.03.1999 tarih ve 99-13/99-40 sayılı *BİAK* kararı.  
02.11.2000 tarih ve 00-42/453-247 sayılı *Renault* kararı.  
04.08.2016 tarih ve 16-26/433-192 sayılı *Dow-şikâyetçi* kararı.  
11.05.2016 tarih ve 16-16/263-115 sayılı *Türk Telekom-fiber optik* kararı.  
05.01.2006 tarih ve 06-02/44-6 sayılı *Yangın Sigortaları* kararı.  
20.07.2006 tarih ve 06-53/687-194 sayılı *Konya Otobüs* kararı.  
25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı *Beyaz Çimento* kararı  
18.05.2005 tarih ve 05-33/445-M sayılı ilke kararı.

#### **İlk derece Mahkemesi kararları**

- Ankara 4. İdare Mahkemesi 22.04.2015 tarih, E. 2014/1187 K. 2015/593 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 30.11.2015 tarih, E. 2015/1033 K. 2015/1861 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/957 K. 2013/1741 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/583 K. 2013/1736 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2013/233 K. 2013/1737 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih, E. 2012/1790 K. 2013/1738 sayılı karar.
- Ankara 2. İdare Mahkemesi 25.11.2013 tarih E. 2013/658 K. 2013/1722 sayılı karar.
- Ankara 16. İdare Mahkemesi 23.10.2012 tarih, E. 2012/313 K. 2012/1701 sayılı karar.
- Ankara 15. İdare Mahkemesi 16.11.2017 tarih, E. 2017/412 K. 2017/3045 sayılı karar.
- Ankara 11. İdare Mahkemesi 26.04.2012 tarih, E. 2011/1735 K. 2012/590 sayılı karar.

Ankara 1. İdare Mahkemesi 27.01.2016 tarih, E. 2015/548 K. 2016/140 sayılı karar.

Ankara 1. İdare Mahkemesi 10.12.2010 tarih, E. 2010/369 K. 2010/1850 sayılı karar.

### **Danıştay ve İstinaf Mahkemesi Kararları**

Ankara BİM 8. İDD 10.10.2018 tarih, E. 2018/658 K. 2013/1236 sayılı karar.

Ankara BİM 8. İDD E. 2018/1845 K. 2018/1182 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 16.03.2007 tarih, E. 2005/6715 K. 2007/1416 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 24.06.2008 tarih, E. 2006/1041 K. 2008/5023 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1455 K. 2008/4201 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1148 K. 2008/4202 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1147 K. 2008/4203 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1456 K. 2008/4211 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.05.2008 tarih, E. 2006/1457 K. 2008/4213 sayılı karar.

Danıştay 10. Daire 15.01.2001 tarih, 6091/4155 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 07.05.2007 tarih, E. 2006/891 K. 2007/2812 sayılı karar.

### **AYM Kararı**

AYM'nin 16.05.2013 tarih ve 2013/1134 başvuru numaralı *Yaşasın Aslan* kararı.

### **BEDK Kararları**

BEDK'nın 11.03.2005 tarih ve 2005/141 sayılı kararı.

BEDK'nın 17.05.2005 tarih ve 2005/40 sayılı kararı.

BEDK'nın 18.02.2010 tarih ve 2010/206 sayılı kararı.

BEDK'nın 23.11.2011 tarih ve 8018 sayılı kararı.

BEDK'nın 26.05.2011 tarih ve 2011/746 sayılı kararı.

BEDK'nın 05.07.2004 tarih ve 2004/12 sayılı kararı.

BEDK'nın 06.12.2004 tarih ve 2004/190 sayılı kararı.

### **Komisyon Kararları**

Case IV/33.791 - CSM - ex IV/33.638 - *Sugar* [1992] OJ L 305/16 sayılı Komisyon kararı.

Komisyon'un 13.05.2009 tarih ve C/337.900 sayılı *Intel* kararı.

Komisyon'un 29.10.2015 tarih ve C(2015) 7682 final sayılı görüşü.

### **AB İlk Derece Mahkemesi Kararları**

Case T-114/92 *BEMIM v Commission*, [1995] ECR II-147.

Case T-133/95 ve T-204/95 *IECC v Commission*, [1998].

Case T-17/93 *Matra Hachette SA v Commission* [1994] ECR 595.

Case T-198/03, *Bank Austria Creditanstalt AG v Commission* [2006] ECR II-1429.

Case T-2/03 *VKI v Commission* [2005] ECR II-1121.

Case T-210/01 *General Electric v Commission* [2005] ECR II-5575.

Case T-210/01, *General Electric v Commission* [2005] ECR II-5575.

Case T-23/99, *LR AF 1998 A/S v Commission*, [2002] ECR II-1705.

Case T-24/07 *ThyssenKrupp Stainless v Commission*, [2009] ECR II-2309.

Case T-30/91 *Solvay v Commission*, [1995] ECR II-1775.

Case T-353/94, *Postbank NV v Commission*, [1996] ECR II-921.

Case T-36/91 *ICI vs. Commission*, [1995] ECR II-1847.

Case T-437/08 *CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims & Kingdom of Sweden v Commission*, [2011] ECR II-8251.

Case T-516/11 *MasterCard, Inc., MasterCard International, Inc., MasterCard Europe v Commission*, [2014].

Case T-52/03 *Knauf v Commission* [2008] ECR II-115.

Case T-53/03 *BPB v Commission* [2008] ECR II-1333.

Case T-54/03 *Lafarge v Commission* [2008] ECR II-120.

Case T-65/89, *BPB Industries and British Gypsum* [1993] ECR II-389.

Case T-7/89, *Hercules Chemicals v Commission*, [1991] ECR II-1711.

Cases T-134/94 et al *NMH Stahlwerke and Others v Commission* [1997] ECR II-2293.

Joined Cases T-125/03&T-253/03, *Akzo Nobel Chemicals Ltd and Akros Chemicals Ltd v Commission*, [2007] ECR II-3523.

Joined Cases T-191/98, etc. *Atlantic Container Line v Commission* [2003] ECR II-3275.

Joined cases T-391/03 ve T-70/04 *Franchet and Byk v Commission* [2006] ECR II-2023.

Joined Cases T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP ve T-61/02 OP *Dresdner Bank and ors v Commission*, [2006] ECR II-3567.

Joint Cases T-25/95, *Cimenteries CBR SA et al. v Commission* [2000] ECR II-491.

### **Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları**

C-110/10 P *Solvay v Commission*, [2011] ECR I-10439.

C-155/79 *AM&S Europe Limited v Commission*, 1982 ECR 1575.

C-365/12 P *EnBW Energie Baden-Württemberg AG*, [2014].

C-39/05 P ve C-52/05 P *Kingdom of Sweden and Maurizio Turco v Council of the European Union*, [2008].

C-550/07 *Akzo Nobel Chemicals Ltd. & Akros Chemicals Ltd. v Commission*, 2010, ECR I-8301.

Case C-142/84 ve C-156/84 *BAT and Reynolds v Commission* [1987] ECR 4487.

Case C-199/99 P *Corus UK v Commission* [2003] ECR I-11177.

Case C-266/05 P, *Sison v Council* [2007] ECR I-1233.

Case C-310/93P, *BPB Industries and British Gypsum* [1995] ECR I-865.

Case C-404/10 P *E'ditions Jacob v Commission* [2012].

Case C-407/08P *Knauf v Commission* [2010] ECR I-6375.

Case C-477/10 P *Commission v Agrofert Holding*, [2012].

Case C-5/85 *AKZO Chemie v Commission* [1986] ECR 2585.

Case C-506/08 P *Sweden v MyTravel and Commission* [2011] ECR I-6237.

Case C-85/76 *Hoffmann La Roche and Co AG v. Commission* [1979] ECR 46.

Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ve C-219/00 P *Aalborg Portland ve diğerleri v Commission* [2004] ECR I-123.

### **Komisyon İtiraz Memuru Nihai Raporları**

Case 37.860 *Morgan Stanley Dean Witter/Visa International*, Final Report of the Hearing Officer [2009] OJ C183/04.

Case 38.443 *Rubber Chemicals*, Final Report of the Hearing Officer [2006] OJ C303/17.

Case 39.482 *Exotic Fruit*, Final Report of the Hearing Officer [2012] OJ C64/08.  
Case AT.39398 *VISA MIF*, Final Report of the Hearing Officer [2014] OJ C 147/6.  
Case COMP/F-1/ 38.338-*PO/Needles* [2009] OJ C147/21.

### **Avrupa Ombudsmanı kararı**

CASE 1881/2006/JF, 30.09.2008 tarihli Avrupa Ombudsmanı kararı.

### **Diğer Kaynaklar**

XVIIIth Report on Competition Policy (1988), [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html#rep\\_1990](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html#rep_1990), Erişim Tarihi: 10.04.2019.

XIIIth Report on Competition Policy (1983), [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html#rep\\_1990](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html#rep_1990), Erişim Tarihi: 10.04.2019.

XIIth Report on Competition Policy (1982), [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html#rep\\_1990](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html#rep_1990), Erişim Tarihi: 10.04.2019.

Commission Staff Working Document accompanying the Commission Report on Competition Policy 2016 of 31 May 2017, (SWD, 2017) 285 final, [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/2016/part2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2016/part2_en.pdf), Erişim Tarihi: 03.05.2019.

“General-Access to Documents”, Stibbe Competition law e-bulletin Mart 2012, <https://www.stibbe.com/~media/03%20news/newsletters/brussels/eu%20competition%20-%20chronicle%204th%20trimester.pdf>, Erişim Tarihi: 20.03.2019.

Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı’na ilişkin TÜSİAD Görüşü: <https://tusiad.org/tr/rekabet-hukuku-cg/item/7417-rekabetin-korunmasi-hakkinda-kanunda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-tasarisina-iliskin-tusiad-gorusu>, Erişim Tarihi: 08.03.2019.



Üniversiteler Mahallesi  
1597. Cadde No: 9  
06800 Bilkent - Çankaya /ANKARA  
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)