

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-2-012
Karar Sayısı : 22-26/414-171
Karar Tarihi : 09.06.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan) Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK,
Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Didem ULUÇ SÜDEMEN, Ebrar KOCAMAN, İbrahim ŞAHİN,
Ahmet SAĞDUYU, Muhammed Ali BEKTEMUR,
Hasan Yıldırım KARAYEL, Harun ÇALI,
Muhammet Cuma KÜRKCÜ

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: - Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcileri: Av. Dr. M. Fevzi TOKSOY, Av. Bahadır BALKI,
Av. Umay RONA
Çamlıca Köşkü Tekkeci Sokak No:3-5 Arnavutköy-
Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 26.04.2021 tarihli ve 21-23/271-M sayılı, 20.05.2021 tarihli ve 21-26/325-M sayılı, 19.08.2021 tarihli ve 21-39/557-M sayılı, 25.11.2021 tarihli ve 21-57/796-M sayılı ve 27.01.2022 tarihli ve 22-06/84-M sayılı kararları uyarınca hızlı tüketim malları sektöründe faaliyet gösteren üretici/tedarikçi ve perakendeci niteliğindeki bazı teşebbüsler hakkında yürütülen soruşturma kapsamında, Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca kapsamında giriş talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu (Kurul)'nun, 07.05.2020 tarihli, 20-23/298-M sayılı; 21.05.2020 tarihli, 20-25/325-M sayılı ve 28.05.2020 tarihli, 20-26/328-M sayılı kararları ile, aralarında ulusal ölçekte faaliyet gösteren zincir marketlerin de bulunduğu 11 perakendeci teşebbüs ve bu teşebbüslerin tedarikçisi konumunda bulunan gıda veya temizlik-hijyen ürünleri tedarikçisi 18 üretici-dağıtıcı teşebbüs ile bir teşebbüs birliği hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla soruşturma açılmıştır.
- (3) Söz konusu soruşturma kapsamında elde edilen delil ve bulguların incelenmesi neticesinde Kurulun 28.10.2021 tarihli ve 21-53/747-360 sayılı kararı uyarınca, Yeni Mağazacılık A.Ş. (A101), BİM Birleşik Mağazalar A.Ş. (BİM), CarrefourSA Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş. (CARREFOURSA), Migros Ticaret A.Ş. (MİGROS) ve Şok Marketler Ticaret A.Ş. (ŞOK) unvanlı beş ulusal zincir market ile Savola Gıda ve San. Tic. A.Ş. (SAVOLA) unvanlı bir tedarikçinin satışa sundukları pek çok ürünün perakende satış fiyatlarının tespiti amacıyla sahip, topla-dağıt (*hub and spoke*) özelliği de sergileyen kartel niteliğindeki anlaşma veya uyumlu eylemler yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine, SAVOLA'nın ayrıca perakende seviyesinde faaliyet gösteren teşebbüslerin yeniden satış fiyatlarını belirlemek suretiyle de 4054

sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine, dolayısıyla söz konusu teşebbüsler hakkında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

- (4) 2020-3-019 numaralı söz konusu dosya kapsamında elde edilen delillerin bazılarında yazışmaların tarafı olan ya da yazışmalara konu olan tedarikçi teşebbüslerin anılan dosyada söz konusu soruşturmanın tarafı olmamakla birlikte topla-dağıt tipi kartel veya yeniden satış fiyatının tespiti gibi ihlale neden olacak eylemler içerisinde bulunmuş olabileceklerine yönelik makul şüphe oluşması sebebiyle Kurulun 17.03.2021 tarihli ve 21-14/177-M sayılı kararı ile çoğunluğu atıştırma yiycek-içecek kategorilerinde üretim veya dağıtım faaliyeti gösteren 13 tedarikçi teşebbüs hakkında yeni bir önaraştırma başlatılmıştır.
- (5) Önaraştırma kapsamında yapılan inceleme sonucunda elde edilen delil ve bulguların ciddi ve yeterli bulunması sebebiyle Kurulun 26.04.2021 tarihli ve 21-23/271-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca hızlı tüketim malları sektöründe üretici/tedarikçi niteliğindeki Beypazarı Karakoca Doğal Maden Suyu A.Ş. (BEYPAZARI KARAKOCA), Doğanay Gıda Tarım ve Hayvancılık San. Tic. A.Ş. (DOĞANAY), Düzey Tüketim Malları Sanayi Pazarlama ve Ticaret A.Ş. (DÜZEY), Eti Gıda San. ve Tic. A.Ş. (ETİ), Frito Lay Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. (FRİTOLAY), Glaxosmithkline Tüketici Sağlığı A.Ş. (GSK), Haribo Şekerleme Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (HARİBO), Horizon Hızlı Tüketim A.Ş. (HORIZON), Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KENT), Pasifik Tüketim Ürünleri Satış ve Ticaret A.Ş. (PASİFİK), Pepsi Cola Servis ve Dağıtım Ltd. Şti. (PEPSİ), Red Bull Gıda Dağıtım ve Pazarlama Ticaret Ltd. Şti. (REDBULL) ve Şölen Çikolata Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ŞÖLEN) hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak soruşturma açılmıştır.
- (6) Kurulun 20.05.2021 tarihli ve 21-26/325-M sayılı kararıyla, Unmaş Unlu Mamuller Sanayi ve Ticaret A.Ş. (UNMAŞ) de söz konusu soruşturmaya dahil edilmiştir.
- (7) 19.08.2021 tarih ve 21-39/557-270 sayılı Kurul kararıyla ise BEYPAZARI KARAKOCA soruşturma kapsamından çıkarılmış, 19.08.2021 tarih ve 21-39/557-M sayılı Kurul kararı ile Beypazarı İçecek Pazarlama Dağ. Amb. Tur. Pet. İnş. San. ve Tic. A.Ş. (BEYPAZARI) soruşturmaya dâhil edilmiştir.
- (8) Öte yandan, soruşturma kapsamında talep edilen bilgi ve belgelerin süreç içerisinde analiz edilebilmesi için ek süreye ihtiyaç duyulması nedeniyle Kurulun 30.09.2021 tarih ve 21-46/657-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca soruşturmanın süresinin bitiminden itibaren 6 (altı) ay uzatılmasına karar verilmiştir.
- (9) Ayrıca, Kurulun 25.11.2021 tarih ve 21-57/796-M sayılı kararıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla hızlı tüketim malları perakendeciliği sektöründe faaliyet gösteren A101, BİM, CARREFOURSA, MİGROS ve ŞOK hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına ve açılan bu soruşturmanın Kurulun 26.04.2021 tarihli ve 21-23/271-M sayılı kararıyla başlatılan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine karar verilmiştir.
- (10) Son olarak, Kurulun 27.01.2022 tarihli ve 22-06/84-M sayılı kararı ile Coca-Cola Satış ve Dağıtım A.Ş. (CCSD) hakkında soruşturma başlatılmış, soruşturmanın 26.04.2021 tarihli ve 21-23/271-M sayılı kararı uyarınca başlatılan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine karar verilmiştir. Böylece, işbu dosya kapsamında hakkında soruşturma

yürütülen taraf sayısı 20'ye çıkmıştır. Soruşturma taraflarından 15'i üretici/tedarikçi, 5'i organize perakendeci olarak faaliyet göstermektedir.

- (11) Hazırlanan 26.04.2022 tarih ve 2021-2-012/SR-12 sayılı Soruşturma Raporu, KENT'e 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince tebliğ edilmiş ve KENT'in ikinci yazılı savunması talep edilmiştir.
- (12) Kurum kayıtlarına 25.05.2022 tarih ve 28208 sayı ile giren yazıda KENT tarafından, ikinci yazılı savunmalarının aydınlatıcı bir şekilde sunulabilmesi amacıyla; (i) KENT hakkında isnad ileri sürülen belgenin 2020-3-019 numaralı dosya içeriğinden elde edilmiş olması nedeniyle 2020-3-019 numaralı dosya içeriğinde yer alan ve KENT aleyhindeki iddialar kapsamında değerlendirilebilecek KENT ya da KENT ürünleri ile ilgili bilgi ve belgeler, (ii) KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki tüm perakendecilere KENT aleyhindeki iddialar kapsamında iletilen bilgi isteme yazıları ve bu bilgi isteme yazılarına istinaden sunulan cevabi yazılar, (iii) Öneri Raporu ve eklerinin KENT'e ilişkin bölümleri, (iv) KENT hakkındaki iddialar kapsamında, KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki tüm perakendecilerde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde KENT'e ilişkin elde edilen bilgi ve belgeler ve (v) Raporun Ek Dizininde yer alan Belge-606 numaralı teknik görüşün KENT özelindeki bölümlerinin, ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bölümleri kapatılmak suretiyle CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilerek KENT'e ulaştırılması, ancak söz konusu talebin uygun görülmemesi halinde Kurum bünyesinde belirlenecek bir tarihte söz konusu belgelerin incelenmesine izin verilmesi 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinin ikinci fıkrası ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) kapsamında talep edilmiştir.
- (13) Başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 02.06.2022 tarih ve 2021-2-012/BN-24 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (14) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; KENT tarafından 25.05.2022 tarih ve 28208 sayılı yazı ile 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında yapılan dosyaya giriş başvurusu kapsamında;

a. 1 sıra numaralı talebine konu 2020-3-019 numaralı soruşturma dosyasında yer alan ve KENT aleyhinde kullanılan KENT ya da KENT ürünleri ile ilgili söz konusu bilgi ve belgelerin tümüne Soruşturma Raporu'nda yer verilmiş olması, söz konusu bilgi ve belgelerin KENT hakkında ihlal isnadına konu olan kısımlarının hâlihazırda KENT ile paylaşılmış olması ve Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile paylaşılmayan kısımlarının KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşıması,

b. 2 sıra numaralı talebine konu KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki perakendeciler hakkındaki bilgi taleplerinin ve cevabi yazıların (Belge-38, Belge-44, Belge-45, Belge-46, Belge-49, Belge-57, Belge-59, Belge-63, Belge-65, Belge-68, Belge-70, Belge-591, Belge-592, Belge-593, Belge-594, Belge-595, Belge-596, Belge-597, Belge-598, Belge-599, Belge-600, Belge-601, Belge-602, Belge-607, Belge-608, Belge-609, Belge-610, Belge-612, Belge-613, Belge-630, Belge-641, Belge-646, Belge-650, Belge-652, Belge-653, Belge-654, Belge-655, Belge-

671, Belge-672, Belge-673, Belge-675) teşebbüs hakkında düzenlenmiş ya da elde edilmiş evrak niteliği taşımamaları veya KENT bakımından ilgisi yahut nihai anlamda aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliklerinin bulunmaması,

c. 3 sıra numaralı talebine konu teşebbüs tarafından talep edilen Öneri Raporu ve eklerinin (Belge-74) KENT ile ilgili olan kısımları, 03.05.2021 tarihli ve 25102 sayılı soruşturma bildirim kapsamında KENT ile paylaşılmış olup, Öneri Raporu'nun KENT ile paylaşılmayan kısımları ise diğer teşebbüslere ilişkin yüksek düzeyde ticari sır, gizli bilgi veya kişisel veri içermesi ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ'in 7. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında Kurum içi yazışma niteliğinde olması,

d. 4 sıra numaralı talebine konu KENT tarafından talep edilen ve soruşturma kapsamında perakendeci teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin (Belge-460, Belge-461, Belge-466, Belge-468, Belge-471, Belge-475, Belge-476, Belge-486, Belge-487, Belge-491, Belge-494, Belge-495, Belge-499, Belge-501, Belge-502, Belge-503, Belge-505, Belge-522), KENT bakımından ihlal isnadına konu kısımlarının tümüne ve bunlara ilişkin değerlendirmelere Soruşturma Raporu'nda yer verilmesi ve KENT bakımından ihlal isnadına konu olan kısımlarının halihazırda teşebbüse gönderilmiş olması ve söz konusu belgelerin KENT ile paylaşılmayan kısımlarının KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşımaması,

e. 5 sıra numaralı talebine konu Belge-606'nın soruşturma tarafı başka bir teşebbüsün idari yargı sürecine ilişkin bir belge olduğu ve söz konusu belgenin KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği de bulunmaması

nedeniyle söz konusu belgeler bakımından dosyaya erişim talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi, 7. maddesinin ikinci fıkrası ve 9. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (15) 4054 sayılı Kanun'un "Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi" başlıklı 44. maddesinin ikinci fıkrası; *"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"* hükmünü amirdir. Buna ek olarak aynı maddenin üçüncü fıkrasında yer alan; *"Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz."* hükmü ise, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir.
- (16) Maddeye ilişkin gerekçede; *"Kurulun soruşturmaları gizli değildir. Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için sözlü savunma toplantısına kadar, taraflar Kurulca kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve delilin bir nüshasını alabilmektedir. Böylelikle savunma hakkının tam ve eksiksiz biçimde kullanılması mümkün olacaktır. Bir başka deyişle, taraflar herhangi bir ummadıkları sürprizle karşılaşmamaktadırlar."* denilmek suretiyle konunun önemi ortaya konulmaktadır.
- (17) Kurul tarafından yayımlanan 2010/3 sayılı Tebliğ, tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimini mümkün kılarken bunun istisnalarını da düzenlemiştir

bulunmaktadır. Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi ve belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, bu bilgi ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin izin verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. Buna ek olarak 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde yer alan, "Taraflar dosyaya giriş hakkı kapsamında, Kurum içi yazışmalar 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 her türlü delile erişebilir." hükmüyle, tarafların kendileri hakkında düzenlenmiş evrak ve delillere ulaşabileceği, ancak; Kurum içi yazışmaların ve başka teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ilişkin ticari sır ve sair gizli bilgi içeren evrakın bu kapsamda yer almadığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.

- (18) 2010/3 sayılı Tebliğ'in "Kurum İçi Yazışmalar" başlıklı 7. maddesinde;

"(1) Kurum içi yazışmalar, Kurulun aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliğinde olan birimler arası yazışmalardır.

(2) Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde elde edilen bilgi ve belgeler ile Kurumun diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru olanlarla yaptığı yazışmalar da iç yazışma olarak kabul edilir."

hükmüne yer verilmiştir. Buna göre Kurulun alacağı nihai karara kadar gerçekleştireceği hazırlayıcı işlem niteliğindeki yazışmalar, Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik (Aktif İşbirliği Yönetmeliği) kapsamında sunulan bilgi ve belgeler ile Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (19) Öte yandan aynı Tebliğ'in "Dosyaya giriş taleplerinin değerlendirilmesi" başlıklı 9. maddesi;

(1) Dosyaya giriş talepleri soruşturma heyeti tarafından değerlendirilir. Talebin kabul edilmesi halinde, dosyaya giriş yöntemi, zamanı ve dosyaya girişe ilişkin diğer hususlar yazılı olarak talep sahibine bildirilir.

(2) Soruşturma heyeti talebin uygun olmadığı kanaatine varırsa, talebe ilişkin karar Kurul tarafından verilir. Dosyaya giriş talebinin reddedilmesi halinde gerekçesi talepte bulunana bildirilir.

hükümlerini amirdir.

- (20) Buna ek olarak, 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. İlgili Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullanılması" başlıklı 10. maddesi şu şekildedir:

"(1) Dosyaya giriş hakkı, ilgilinin talebi de dikkate alınarak; dosya mevcudunda bulunan ve erişime açılan evrakın fotokopi yolu ile çoğaltılmış nüshalarının veya elektronik kopyalarının verilmesi ya da gönderilmesi suretiyle kullanılabilir.

(2) Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası

çerçevesinde elde edilen bilgiler ile aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer kurum içi yazışmalar, Kurum merkezinde incelenebilir.”

- (21) Madde metni değerlendirildiğinde, her ne kadar Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de, Tebliğ'in 7. maddesinde tanımlanan Kurum içi yazışmalara erişimin Tebliğ'in 10. maddesi çerçevesinde tamamen engellenmediği, ancak aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer Kurum içi yazışmaların Aktif İşbirliği Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan bilgiler ile benzer şekilde Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.
- (22) Tebliğ'in 6. maddesinin ikinci fıkrasının açık hükmü uyarınca, dosyaya giriş hakkı kapsamının dışında tutulan “ticari sır ve diğer gizli bilgiler”in kavram olarak ne ifade ettiği hususunda ise Tebliğ'in ticari sırların belirlenmesi ve gizli tutulmasına ilişkin genel esasları düzenleyen 12. maddesi yol gösterici olmaktadır. Anılan maddenin ilk fıkrasında ticari sır kavramı, *“teşebbüslerin faaliyet alanları ile 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”* şeklinde tanımlanmaktadır.
- (23) Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise hangi hususların ticari sır kategorisinde addedilebileceğiyle ilgili örnek kabilinden olmak üzere; *“Olayın ve teşebbüsün özelliklerine göre, teşebbüslerin iç kuruluş yapısı ve organizasyonu, malî, iktisadî, kredi ve nakit durumu, araştırma ve geliştirme çalışmaları, faaliyet stratejisi, hammadde kaynakları, üretim ve imalata ilişkin teknik bilgiler, fiyatlandırma politikaları, pazarlama taktikleri ve masrafları, pazar payları, toptancı ve perakendeci müşteri potansiyeli ve ağları, izne tâbi veya tâbi olmayan sözleşme bağlantıları gibi bilgi ve belgeler ticari sır olarak kabul edilebilir.”* ifadesine yer verilmektedir.
- (24) Öte yandan Danıştay 13. Dairesinin 13.10.2020 tarihli, 2017/1843 E., 2020/2548 K. sayılı kararında: *“Dava konusu Kurul kararının, kurum içi yazışma niteliği taşıyan özel sektör tüzel kişilerinden elde edilen belgeler ve pişmanlık başvurusu ve ekleri ile telefon kayıtlarına yönelik talebe ilişkin kısımları incelendiğinde ise, Tebliğ'in 7. maddesinin ikinci fıkrasında, Pişmanlık Yönetmeliği çerçevesinde elde edilen bilgi ve belgeler ile Kurum'un diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru alanlarla yaptığı yazışmaların da iç yazışma olarak kabul edileceğinin açıkça kurala bağlandığı, anılan sınırlamaların ticarî sırların ve üçüncü kişilerin menfaatlerinin korunması ile pişmanlık müessesinin etkinliğinin ve işlerliğinin sağlanması için gerekli olduğu, Kurul'ca üst hukuk kurallarına aykırı olmadığı sonucuna varılan anılan düzenlemeler uygulanmak suretiyle karar alındığı, öte yandan, dava konusu işlemde dosyaya giriş hakkı kapsamında anılan bilgi ve belgelere erişimin de mutlak suretle sınırlandırılmadığı, savunma hakkının sağlanmasını teminen anılan belgelerin teşebbüs ile ilgili kısımlarının ticarî sırlardan arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyasının alınmadan incelenmek üzere erişime açıldığı, ticari sır niteliğini haiz bilgi ve belgelerin gizliliğinin korunması ve ifşa edilmelerinin önlenmesi amacıyla söz konusu belgelerin kopyalarının alınmasına izin verilmemesinde ve bu kararın uygulanmasını sağlamak adına teşebbüs yetkililerinin belgelere erişimleri esnasında herhangi bir kayıt tutmamaları, yanlarında telefon, kayıt cihazı, bellek, fotoğraf makinesi ve not defteri*

benzeri kayıt tutmaya yarayacak cihaz/eşya bulundurmamaya özen göstermelerinin gerektiğinin belirtilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı, başvuru konusu telefon kayıtlarının teşebbüs ile ilgili kısımlarının soruşturma raporunda ticari sırlardan arındırılarak teşebbüse gönderilmesi suretiyle savunma hakkının sağlandığı, teşebbüsle ilgili olmayan kısımlar yönünden telefon görüşmelerine yönelik talebin reddedilmesinde ise savunma hakkına aykırı bir durum olmadığı gibi, bu hususun üçüncü kişiler bakımından ticari sırların ve özel iletişimin gizliliğinin korunması için gerekli olduğu anlaşılmaktadır.” şeklinde hüküm kurulmuştur.

- (25) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Danıştay içtihadı çerçevesinde genel hatlarıyla hukuki çerçevesi çizilen dosyaya giriş hakkı ve ticari sır normları ile Kurulun benzer nitelikli başvurulara ilişkin çok sayıda kararı¹ kapsamında mevcut başvuru bakımından yapılan değerlendirmeye geçmeden önce, KENT'in dosyaya erişim talebinde bulunduğu bilgi ve belgeler ile bunlara ilişkin erişim talebinin gerekçeleri aşağıda tablo halinde sunulmuştur:

Tablo 1- KENT Tarafından Dosyaya Erişim Talebinde Bulunulan Bilgi ve Belgeler ile Bunlara İlişkin Erişim Talebinin Gerekçeleri

Sıra No	Erişim Talep Edilen Belgeler	Erişim Talep Edilen Belgenin Dosya Belge Numarası		İlgili Belgelere Erişim Talebinin Gerekçesi
		Belge No	Paragraf No	
1	2020-3-019 numaralı soruşturma dosyası kapsamında yer alan ve KENT aleyhinde kullanılan KENT ya da KENT ürünleri ile ilgili bilgi/belgeler			Soruşturma Raporu'nun 1., 2. ve 3. paragraflarına atıfla KENT aleyhine soruşturma açılmasının sebebinin 2020-3-019 numaralı dosya kapsamında elde edilen belgeler olduğu, nitekim Soruşturma Raporu'nda yer alan bilgi ve belgeler kapsamında atıf yapılan ve dosya kapsamında hazırlanan Belge-58'de yer alan 16.03.2021 tarihli ve 2020-3-019/BN-08 sayılı Bilgi Notu'nun bahse konu dosya içeriğinde bulunduğu anlaşıldığından 2020-3-019 numaralı dosyanın KENT'e ilişkin bölümlerinin incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.
2	KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki perakendeciler hakkındaki tüm bilgi talepleri ve cevabi yazılar	Belge-38, Belge-44, Belge-45, Belge-46, Belge-49, Belge-57, Belge-59, Belge-63, Belge-65, Belge-68, Belge-70, Belge-591,	Soruşturma Raporu'nun 6., 11., 12. ve 34. paragrafları ile ek dizini	KENT'e isnat edilen ihlal iddialarının yeniden satış fiyatının tespiti ve topla-dağıt kartelinden oluştuğu, bu bakımdan perakendeciler tarafından KENT ile ilgili olarak Kuruma sunulan her türlü belgenin suçlayıcı ya da aklayıcı bir niteliğinin bulunabileceği göz önünde bulundurulurken ilgili belgelerin incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.

¹ Örnek olarak bkz. 19-43/720-39, 19-41/677-292, 19-38/567-235, 19-21/314-138, 19-13/173-78, 15-39/648-227, 19-13/170-75 sayılı kararlar.

		Belge-592, Belge-593, Belge-594, Belge-595, Belge-596, Belge-597, Belge-598, Belge-599, Belge-600, Belge-601, Belge-602, Belge-607, Belge-608, Belge-609, Belge-610, Belge-612, Belge-613, Belge-630, Belge-641, Belge-646, Belge-650, Belge-652, Belge-653, Belge-654, Belge-655, Belge-671, Belge-672, Belge-673, Belge-675		
3	Önaraştırma Raporu ve ekleri	Belge-74	Soruşturma Raporu'nun 3.ve 4. paragrafları	Önaraştırma Raporu ve eklerinin Kurulun soruşturma başlatmasına yol açan bulgu, belge ve değerlendirmeleri içermesinden bahisle, Ankara 5. İdare Mahkemesinin 07.05.2021 tarihli 2020/254 Esas, 2021/769 Karar sayılı kararı doğrultusunda alınan, Kurulun 05.08.2021 tarihli ve 21-37/520-255 sayılı kararı çerçevesinde Önaraştırma Raporu'nun ticari sırlardan arındırılmış versiyonunun incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.
4	KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki perakendecilerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgeler	Belge-460, Belge-461, Belge-466, Belge-468, Belge-471, Belge-475, Belge-476, Belge-486, Belge-487, Belge-491, Belge-494, Belge-495, Belge-499, Belge-501,	Soruşturma Raporu'nun ek dizini	KENT'e isnat edilen ihlal iddialarının yeniden satış fiyatının tespiti ve topla-dağıt kartelinden oluştuğu, bu bakımdan perakendeciler tarafından KENT ile ilgili olarak Kuruma sunulan her türlü belgenin suçlayıcı ya da aklamaya bir niteliğinin bulunabileceği göz önünde bulundurularak, ilgili belgelerin incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.

		Belge-502, Belge-503, Belge-505, Belge-522		
5	Teknik Görüş	Belge-606	Soruşturma Raporu'nun Ek Dizini	Soruşturma Raporu'nda atf yapılmamakla birlikte ek dizinde yer alan teknik görüşün, aklayıcı ya da suçlayıcı niteliğinin bulunabileceği değerlendirilerek ek dizinde yer alan 606 numaralı belgenin KENT özelindeki bölümlerinin incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.

- (26) KENT'in yukarıda detaylarına yer verilen başvurusu kapsamında, 2020-3-019 numaralı soruşturma dosyasında yer alan ve KENT aleyhinde kullanılan KENT ya da KENT ürünleri ile ilgili söz konusu bilgi ve belgelerin tümüne, Soruşturma Raporu'nda yer verilmiştir. Bu bakımdan söz konusu belgelerin soruşturma kapsamında KENT hakkında ihlal isnadına konu olan kısımları hâlihazırda KENT'e gönderilmiş olup, 2020-3-019 numaralı soruşturma dosyasındaki KENT ile paylaşılmayan belgeler KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle söz konusu soruşturma dosyasına erişim talebi reddedilmiştir.
- (27) KENT tarafından talep edilen, KENT'in müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki perakendeciler hakkındaki bilgi talepleri ve bu bilgi taleplerine cevabi yazılar (Belge-38, Belge-44, Belge-45, Belge-46, Belge-49, Belge-57, Belge-59, Belge-63, Belge-65, Belge-68, Belge-70, Belge-591, Belge-592, Belge-593, Belge-594, Belge-595, Belge-596, Belge-597, Belge-598, Belge-599, Belge-600, Belge-601, Belge-602, Belge-607, Belge-608, Belge-609, Belge-610, Belge-612, Belge-613, Belge-630, Belge-641, Belge-646, Belge-650, Belge-652, Belge-653, Belge-654, Belge-655, Belge-671, Belge-672, Belge-673, Belge-675) teşebbüs hakkında düzenlenmiş ya da elde edilmiş evrak niteliği taşımamakta veya bu belgelerin KENT'le ilgisi bulunmamaktadır. Ayrıca bu belgelerin nihai anlamda aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliklerinin bulunmadığı, söz konusu belgelerin diğer teşebbüslere ilişkin yüksek düzeyde ticari sır, gizli bilgi veya kişisel veri içerdikleri de göz önünde bulundurulmalıdır. Tüm bu hususlar bir arada dikkate alındığında söz konusu belgelere erişim talebi reddedilmiştir.
- (28) Teşebbüs tarafından talep edilen Öneri Raporu ve eklerinin (Belge-74) KENT ile ilgili olan kısımları, 03.05.2021 tarihli ve 25102 sayılı soruşturma bildirim kapsamında KENT ile paylaşılmış olup, Öneri Raporu'nun KENT ile paylaşılmayan kısımları ise diğer teşebbüslere ilişkin yüksek düzeyde ticari sır, gizli bilgi veya kişisel veri içermektedir. Bu bakımdan Öneri Raporu ve eklerinin KENT hakkında ihlal isnadına konu olan kısımları hâlihazırda KENT ile paylaşıldığından, KENT ile paylaşılmayan kısımları KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşımamaktadır. Ayrıca söz konusu Öneri Raporu 2010/3

sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 7. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında Kurum içi yazışma olduğundan belgeye erişim talebi reddedilmiştir.

- (29) KENT tarafından talep edilen ve soruşturma kapsamında perakendeci teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin (Belge-460, Belge-461, Belge-466, Belge-468, Belge-471, Belge-475, Belge-476, Belge-486, Belge-487, Belge-491, Belge-494, Belge-495, Belge-499, Belge-501, Belge-502, Belge-503, Belge-505, Belge-522) KENT bakımından ihlal isnadına konu kısımlarının tümüne ve bunlara ilişkin değerlendirmelere Soruşturma Raporu'nda yer verilmiştir. Bu bakımdan söz konusu belgelerin soruşturma kapsamında KENT hakkında ihlal isnadına konu olan kısımları hâlihazırda KENT'e gönderilmiş olup, gönderilen belgeler arasında hem KENT'den hem de diğer teşebbüslerden elde edilen belgeler yer almaktadır. Bununla birlikte, belgelerin KENT ile paylaşılmayan kısımları KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle söz konusu belgelere erişim talebi reddedilmiştir.
- (30) KENT tarafından talep edilen Belge-606² soruşturma tarafı başka bir teşebbüsün idari yargı sürecine ilişkin bir belge olduğundan, söz konusu belgenin KENT hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşımadığından, ilgili belgeye erişim talebi reddedilmiştir.

² Soruşturma Raporu'nun ek dizininde yer alan Belge-606 numaralı teknik görüş; Kurulun 29.04.2021 tarihli ve 21-24/279-124 sayılı kararının iptali istemiyle PASİFİK tarafından Ankara 18. İdare Mahkemesinin 2022/548 E., sayısında açılan davaya ilişkin Hukuk Müşavirliğinden II. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanlığına gönderilen, daire görüşü ile idari işlem dosyasının talebine yönelik üst yazıdır.

H. SONUÇ

(31) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından 25.05.2022 tarih ve 28208 sayılı yazı ile 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ kapsamında yapılan dosyaya giriş başvurusuna ilişkin olarak;

- 1 sıra numaralı talebine konu 2020-3-019 numaralı soruşturma dosyasında yer alan ve Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. aleyhinde kullanılan Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ya da Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ürünleri ile ilgili söz konusu bilgi ve belgelerin tümüne Soruşturma Raporu'nda yer verilmiş olması, söz konusu bilgi ve belgelerin Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında ihlal isnadına konu olan kısımlarının halihazırda Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile paylaşılmış olması ve Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile paylaşılmayan kısımlarının Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşıması nedeniyle, reddine
- 2 sıra numaralı talebine konu Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin müşterisi konumunda bulunan ve soruşturma kapsamında incelenen veya üçüncü taraf konumundaki perakendeciler hakkındaki bilgi taleplerine ve cevabi yazılarına (Belge-38, Belge-44, Belge-45, Belge-46, Belge-49, Belge-57, Belge-59, Belge-63, Belge-65, Belge-68, Belge-70, Belge-591, Belge-592, Belge-593, Belge-594, Belge-595, Belge-596, Belge-597, Belge-598, Belge-599, Belge-600, Belge-601, Belge-602, Belge-607, Belge-608, Belge-609, Belge-610, Belge-612, Belge-613, Belge-630, Belge-641, Belge-646, Belge-650, Belge-652, Belge-653, Belge-654, Belge-655, Belge-671, Belge-672, Belge-673, Belge-675) erişim talebinin Kurum bünyesinde teşebbüs ile ilgili düzenlenmiş evrak ya da elde edilmiş delil niteliği taşıyamaları nedeniyle reddine,
- 3 sıra numaralı talebine konu Öneri Raporu ve eklerin (Belge-74) Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile ilgili olan kısımları, 03.05.2021 tarihli ve 25102 sayılı soruşturma bildirim kapsamında Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile paylaşılmış olup, Öneri Raporu'nun Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile paylaşılmayan kısımlarına erişim talebinin ise, diğer teşebbüslere ilişkin ticari sır ve/veya gizli bilgi içermesi, aynı zamanda aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışma niteliği taşımaları nedeniyle, reddine,

- 4 sıra numaralı talebine konu Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından talep edilen ve soruşturma kapsamında perakendeci teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin (Belge-460, Belge-461, Belge-466, Belge-468, Belge-471, Belge-475, Belge-476, Belge-486, Belge-487, Belge-491, Belge-494, Belge-495, Belge-499, Belge-501, Belge-502, Belge-503, Belge-505, Belge-522), teşebbüs bakımından ihlal isnadına konu kısımlarının tümüne ve bunlara ilişkin değerlendirmelere Soruşturma Raporu'nda yer verilmesi ve halihazırda teşebbüse gönderilmiş olması ve söz konusu belgelerin teşebbüs ile paylaşılmayan kısımlarına erişim talebinin söz konusu belgelerin teşebbüs ile paylaşılmayan kısımlarının teşebbüs hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği taşıması nedeniyle bu belgelere erişim talebinin reddine,
- 5 sıra numaralı talebine konu Belge-606'ya erişim talebinin soruşturma tarafı başka bir teşebbüsün idari yargı sürecine ilişkin bir belge olması ve söz konusu belgenin Kent Gıda Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğinde bulunmaması nedeniyle, reddine

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.