

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-3-184
Karar Sayısı : 19-41/695-297
Karar Tarihi : 22.11.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Arslan NARİN (İkinci Başkan)
Üyeler : Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Bülent GÖKDEMİR, Kemal KÜÇÜKKAVRUK,
Yunus Salih YİĞİT

C. BAŞVURUDA

BULUNAN

: - Erciyes Anadolu Holding A.Ş. (eski unvanı: Boydak Holding A.Ş.)
Temsilcisi: Av. Gizem BEKTAŞ
Tekstilciler Cad. Sabri Mermutlu İş Merkezi No: 33/5
Balgat, Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 04.04.2019 tarihli ve 19-14/199-M sayılı kararı uyarınca hakkında soruşturma yürütülen Erciyes Anadolu Holding A.Ş.'nin dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 01.11.2019 tarih ve 7562 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 05.11.2019 tarihli, 2011-3-184/BN-3 sayılı Bilgi Notu, görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Erciyes Anadolu Holding A.Ş. (ERCİYES HOLDİNG) tarafından Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak;
 - Şikâyetçi tarafından sunulan başvuru dilekçesindeki ticari sır ve diğer teşebbüslere ait bilgiler karartıldıktan sonra çoğaltılmış nüshanın veya elektronik kopyalarının verilmesi veya gönderilmesine yönelik taleplerin kabul edilmesi gerektiği (Belge-1),
 - 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında Kurum içi yazışma niteliği taşıyan 25.08.2011 tarihli ve 2011-3-184/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 26.10.2011 tarihli ve 2011-2-184/ÖA sayılı Öneri Raporu ve ekleri, 25.08.2011 tarihli ve 318 sayılı Başkanlık Oluru, 14.09.2011 tarihli ve 11-47/1182/M sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararı, 21.09.2011 tarihli ve 344 sayılı görevlendirme onayı, 31.10.2011 tarihli ve 409 sayılı Başkanlık Oluru, 02.11.2011 tarihli ve 11-55/1434-509 sayılı Kurul Kararı, 03.11.2011 tarihli ve 6233 sayılı şikâyetçiye yapılan tebligat, 12.03.2012 tarihli ve 425 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 23.03.2012 tarihli ve 246 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 11.03.2019 tarihli ve 3129 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 13.03.2019 tarihli ve 3229 sayılı III. Denetim ve Uygulama Dairesinden gelen evrak, 29.03.2019 tarihli ve 4066 sayılı Bilgi Notu, 12.04.2019 tarihli ve 4588 sayılı görevlendirme, 08.05.2019 tarihli ve 3106 sayılı Yön Dayanıklılık Tüketim Mal. Paz. San. Tic. A.Ş.'nin (YÖN A.Ş.) 1. yazılı savunması, 03.09.2019

tarihli YÖN A.Ş. yerinde inceleme tutanağı ve 27.08.2019 tarihli yetki belgelerinin erişim talebinin reddedilmesi gerektiği (Belge-2, 3, 4, 5, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 37, 38, 40),

- Kurum içi yazışma niteliği taşıyan belgelerin, Kurumun bilgi ve belge talebi yazılarının, teşebbüslerde yapılan yerinde inceleme ve teşebbüslerle yapılan toplantıların tutanaklarının ticari sırlar karartılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyasının alınmadan ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılacağı, (Belge-6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 19, 23, 26, 27, 33, 35, 36, 39, 41, 43, 44)

ifade edilmektedir.

G. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK,

G.1. Dosyaya Giriş Talebinin Kapsamı

- (4) Kurulun 04.04.2019 tarih ve 19-14/199-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında ERCİYES HOLDİNG tarafından 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2010/3 sayılı Tebliğ çerçevesinde erişim talebinde bulunulan bilgi ve belgeler şunlardır:

- Başvuru sahibi tarafından sunulan şikâyet dilekçesi (Belge-1),
- İlk İnceleme Raporu (Belge-2),
- Başkanlık Oluru (Belge-3),
- Kurul Kararı (Belge-4, 16),
- Görevlendirme (Belge-5, 32),
- Soruşturma tarafı ve üçüncü taraflardan gelen cevabi yazılar (Belge-6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 39, 42, 43, 44),
- Yerinde İnceleme Tutanakları (Belge-13, 38, 41),
- Öneri Raporu (Belge-14),
- Başkanlık Oluru (Belge-15),
- Şikâyetçiye yapılan tebligat (Belge-17, 21),
- Gerekçeli Karar (Belge-18, 20, 23)
- Boytaş Mobilya Sanayi ve Ticaret A.Ş. (BOYTAŞ), Boydak Holding A.Ş. (BOYDAK) ve YÖN A.Ş.'ye giden evraklar (Belge-19),
- Tebliğ Mazbataları (Belge-22, 34),
- Hukuk Müşavirliği (Belge-24, 25, 28),
- BOYTAŞ Görüş Bildirimi (Belge-26),
- Danıştay 13. Daire Kararı (Belge-27),
- III. Denetim ve Uygulama Dairesinden gelen evrak (Belge-29),
- Bilgi Notu (Belge-30),
- Karar Tutanağı (Belge-31),
- Soruşturma Bildirimi (Belge-33),

- Birinci Yazılı Savunmalar (Belge-35, 36, 37),
- Yetki Belgeleri (Belge-40),

G.2. Dosyaya Giriş Talebine İlişkin Değerlendirme

G.2.1. Dosyaya Giriş Hakkına İlişkin Genel Çerçeve

- (5) 4054 sayılı Kanun'un "*Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi*" başlıklı 44. maddesinin ikinci fıkrasında, "*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 yer almaktadır. Buna ek olarak aynı maddenin üçüncü fıkrasında "*Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.*" hükmü, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir. Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinin gerekçesinde, "*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.*" demek suretiyle konunun önemi açıklanmıştır.
- (6) Kurul tarafından yayımlanan 2010/3 sayılı Tebliğ, tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimini mümkün kılarken bunun istisnalarını da düzenlemiş 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 kapsamda hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.
- (7) Talebin değerlendirilmesi kapsamında incelenmesi gereken 2010/3 sayılı Tebliğ'in "*Kurum İçi Yazışmalar*" kenar 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 alanlarla 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 (Pişmanlık Yönetmeliği) kapsamında sunulan bilgi ve belgeler ve Kurumun bilgisine başvurduğu

kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle ile yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (8) Buna ek olarak 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. İlgili tebliğin “*Dosyaya giriş hakkının kullanılabilmesi*” 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.”

- (9) Madde metni değerlendirildiğinde, her ne kadar 2010/3 sayılı Tebliğ’in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de, aynı Tebliğ’in 7. maddesi kapsamında tanımlanan Kurum içi yazışmalara erişimin tamamen engellenmediği ancak aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan Kurum içi yazışmaların, Pişmanlık Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan belgeler ile benzer şekilde Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.

G.2.2. Kurum İç Yazışmalarına, İlk İnceleme ve Öneri Raporlarının Ticari Sırlardan Arındırılmış Versiyonlarına Erişim Talebinin Değerlendirilmesi

- (10) Danıştay 13. Dairesi, 16.03.2007 tarihli ve E:2005/6715 ve K:2007/1416 sayılı kararında, Kurul tarafından öneri sonucunda alınan soruşturma açılması kararının iptali istemini değerlendirmiştir. Daire, kararında, “*İdari işlemlerin yukarıda belirtilen 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 2577 sayılı Kanunda yer alan yasal düzenleme karşısında, idari davaya konu edilebilecek nitelikleri taşımayan, soruşturma açılmasına yönelik dava konusu Rekabet Kurulu kararının iptali isteminin esasının incelenmesi olanağı bulunmamaktadır.*” ifadeleri ile soruşturma açılması kararının nihai kararın tesisine yönelik hazırlayıcı bir işlem olduğu tespitini yapmıştır.
- (11) Bu çerçevede, hazırlayıcı işlem niteliğindeki soruşturma açılması kararına kadarki dönemde Kurum bünyesinde hazırlanan İlk İnceleme ve Öneri Raporlarının hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası birer yazışma olduğuna şüphe bulunmamaktadır.
- (12) Ulaşılan noktada değerlendirilmesi gereken bir diğer durum söz konusu raporun 2010/3 sayılı Tebliğ’in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında “*aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının*” bulunup bulunmadığıdır. Kurulun soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için gerçekleştirdiği, bilgi ve belge toplamaya ilişkin 30 günlük sürecin sonunda hazırlanan Öneri Raporu, tarafların 4054 sayılı Kanun’u ihlal ettiklerine veya etmediklerine ilişkin herhangi bir yargı içermemektedir. Nitekim Öneri Raporu, öneri sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler ile raportörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün Kurulun bilgisine sunulmasından ibarettir. Öneri Raporunda teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına dayanak oluşturan tüm deliller (varsa diğer taraflara ait ticari sırlar arındırılarak) soruşturma bildiriminde teşebbüse

sunulmaktadır. Ayrıca söz konusu delillerin tamamı Soruşturma Raporunun ekinde de yer almakta olup mevcut dosyaya erişim talebine konudur.

- (13) Bu kapsamda, hazırlayıcı Kurum içi yazışma olan ve niteliği gereği taraf hakkında aklayıcı, suçlayıcı niteliği bulunmayan 25.08.2011 tarihli ve 2011-3-184/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 26.10.2011 tarihli ve 2011-2-184/ÖA sayılı Öneri Raporu ve ekleri, 25.08.2011 tarihli ve 318 sayılı Başkanlık Oluru, 14.09.2011 tarihli ve 11-47/1182/M sayılı Kurul Kararı, 21.09.2011 tarihli ve 344 sayılı görevlendirme onayı, 31.10.2011 tarihli ve 409 sayılı Başkanlık Oluru, 02.11.2011 tarihli ve 11-55/1434-509 sayılı Kurul Kararı, 03.11.2011 tarihli ve 6233 sayılı şikâyetçiye yapılan tebligat, 12.03.2012 tarihli ve 425 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 23.03.2012 tarihli ve 246 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 11.03.2019 tarihli ve 3129 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 13.03.2019 tarihli ve 3229 sayılı III. Denetim ve Uygulama Dairesinden gelen evrak, 29.03.2019 tarihli ve 4066 sayılı Bilgi Notu, 12.04.2019 tarihli ve 4588 sayılı görevlendirme, 08.05.2019 tarihli ve 3106 sayılı YÖN A.Ş.'nin birinci yazılı savunması ve 27.08.2019 tarihli yetki belgelerinin erişime açılmasına yönelik talebin kabul edilemeyeceği değerlendirilmektedir.
- (14) Diğer yandan Kurum içi yazışma niteliği taşıyan belgelerin, Kurumun bilgi ve belge talebi yazılarının, teşebbüslerde yapılan yerinde inceleme ve teşebbüslerle yapılan toplantıların tutanaklarının (Belge- 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 19, 23, 26, 27, 33, 35, 36, 39, 41, 43, 44) ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

(15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- Aklayıcı ya da suçlayıcı olmayan Kurum içi yazışma niteliği taşıyan 25.08.2011 tarihli ve 2011-3-184/İİ sayılı İlk Inceleme Raporu, 26.10.2011 tarihli ve 2011-2-184/ÖA sayılı Öneri Raporu ve ekleri, 25.08.2011 tarihli ve 318 sayılı Başkanlık Oluru, 14.09.2011 tarihli ve 11-47/1182/M sayılı Kurul Kararı, 21.09.2011 tarihli ve 344 sayılı Görevlendirme Onayı, 31.10.2011 tarihli ve 409 sayılı Başkanlık Oluru, 02.11.2011 tarihli ve 11-55/1434-509 sayılı Kurul kararı, 03.11.2011 tarihli ve 6233 sayılı şikâyetçiye yapılan tebligat, 12.03.2012 tarihli ve 425 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 23.03.2012 tarihli ve 246 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 11.03.2019 tarihli ve 3129 sayılı Hukuk Müşavirliği yazısı, 13.03.2019 tarihli ve 3229 sayılı III. Denetim ve Uygulama Dairesinden gelen evrak, 29.03.2019 tarihli ve 4066 sayılı Bilgi Notu, 12.04.2019 tarihli ve 4588 sayılı Görevlendirme, 08.05.2019 tarihli ve 3106 sayılı Yön Dayanımlı Tüketim Mal. Paz. San. Tic. A.Ş.'nin birinci yazılı savunması, 03.09.2019 tarihli Yön Dayanımlı Tüketim Mal. Paz. San. Tic. A.Ş. yerinde inceleme tutanağı ve 27.08.2019 tarihli yetki belgelerine (Belge- 2, 3, 4, 5, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 34,37, 38, 40) erişim talebinin reddine,
- Kurum içi yazışma niteliği taşıyan belgelerin, Kurumun bilgi ve belge talebi yazılarının, teşebbüslerde yapılan yerinde inceleme ve teşebbüslerle yapılan toplantıların tutanaklarının (Belge- 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 19, 23, 26, 27, 33, 35, 36, 39, 41, 43, 44) ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılmasına,

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