

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-3-071
Karar Sayısı : **19-38/583-249**
Karar Tarihi : 07.11.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Mehmet GERÇEK, Abdullah ATEŞ, Emine HARMANKAYA

C. İLGİLİ TARAF : - Türk Eczacıları Birliği
Mustafa Kemal Mah. 2147. Sok. No:3 06510 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 17.10.2018 tarih ve 18-39/629-M sayılı kararıyla yürütülen önaraştırma kapsamında 18.06.2019 tarihinde Türk Eczacıları Birliğinde yapılmak istenen yerinde incelemenin engellenmesi/zorlaştırılması.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 17.10.2018 tarih ve 18-39/629-M sayılı kararı ile Türk Eczacıları Birliği (TEB) ve İstanbul Eczacı Odası hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) ihlal edilip edilmediğine ilişkin önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Kurulun verdiği karara istinaden önaraştırma süreci 17.06.2019 tarihi itibarıyla başlamıştır.
- (3) Başlatılan önaraştırma kapsamında raportörlerce 18.06.2019 tarihinde saat 10:00'da TEB binasına girilmiş, yetki belgesi ile Rekabet Kurumu (Kurum) kimlik kartları ibraz edilmiştir. 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinin raportörlere verdiği yetkiler ve aynı Kanun'un 16. ve 17. maddesinde düzenlenen para cezaları hakkında yönetmelik çerçevesinde yapılan bilgilendirilmenin akabinde yerinde incelemeye geçilmek istendiği o esnada hazır bulunan TEB yetkililerine bildirilmiştir. Yerinde incelemenin yaklaşık 1 saat 20 dakika geç başlaması ve talep edilen belgelerin verilmemesi hususunu da içerecek şekilde yerinde inceleme tutanağı düzenlenerek inceleme sonlandırılmıştır.
- (4) Bunun üzerine düzenlenen 26.06.2019 tarih ve 2018-3-071/BN-1 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda;
- Önaraştırma kapsamında 18.06.2019 tarihinde yerinde inceleme yapılmak istenen TEB'in yerinde incelemeyi zorlaştırdığı ve inceleme esnasında kimi belgelerin suretlerinin alınmasına izin vermediği,
 - Adı geçen teşebbüs birliğine;
 - yerinde incelemenin geciktirilmesine ilişkin davranışları nedeniyle 2018 yılı gayri safi gelirinin 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca,
 - inceleme esnasında tespit edilen kimi belgelerin alınmasına müsaade edilmemesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca

idari para cezası verilmesi gerektiği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (6) Öneri kapsamında 18.06.2019 tarihinde saat 10:00'da TEB binasına raportörlerce girilmiş ve danışmanın yönlendirmesi ile Genel Sekreter Yardımcısı (.....)'e Kurum kimlik kartları ve yetki belgeleri ibraz edilerek yerinde incelemeye başlanmak istendiği ifade edilmiştir. Genel Sekreter Yardımcısının inceleme hakkında bilgilendirdiği TEB Avukatı (.....) ile de görüşme yapılarak incelemenin konusu hakkında bilgilendirme yapılmıştır. Avukat (.....) tarafından ise TEB yöneticilerinin izni olmadan söz konusu incelemenin başlatılamayacağı ifade edilmiştir. Yerinde incelemenin vakit kaybetmeksizin çalışanların refakatinde başlatılması talebi de bu aşamada reddedilmiştir.
- (7) TEB Genel Sekreteri (.....) saat 10:50'de TEB binasına gelmiş ve daha önce bahsi geçen yetkililere yapılan bilgilendirme bu kez (.....) yapılmıştır. Bu bilgilendirmenin akabinde yerinde incelemeye ancak saat 11.20 civarında başlanabilmiştir. Yerinde incelemenin yaklaşık 1 saat 20 dakika geç başlamasına ilişkin TEB görüşü Yerinde İnceleme Tutanağına şu şekilde yansımıştır: *"İncelemeye yetkili uzmanlar yetki belgelerini ibraz ederek inceleme yapacaklarını bildirmişlerdir. Kendilerine organizasyon şeması sunulmuştur. İncelemenin konusu ve incelemenin nasıl yapıldığı konusunda bilgi istenmiş, bu süreç tarafımızca netleştirilmek açısından uzun sürmüştür. TEB Genel Sekreteri (.....) gelmesi ile gerekli inceleme başlamıştır. Yapılan incelemeyi engelleme ve geciktirme kastımız söz konusu olmayıp Birlik yöneticilerinin şehir dışında bulunmaları nedeniyle hazır olmaması ve denetime konu edilecek bilgisayarların kullanıcıların kişisel amaçla kullanımına da açık olması sebebiyle yöneticilerden Ankara'da bulunan Genel Sekreter (.....) bilgisi ve hazır bulunması ile denetim yapılmasının daha sağlıklı olacağı açıklanmış, denetimin devamında da bilgi işlem çalışanlarından destek alınarak II. Başkan (.....) bilgisayarının şifresi sıfırlanarak açılması ve denetimin yapılmasına yardımcı olunmuştur."*
- (8) Yerinde inceleme sürecinin tamamlanması ve bu süreçte tespit edilen belgelerin suretlerinin alınması amacıyla raportörlerce saat 19.00 civarında bilgisayar çıktıları alınmaya başlanmıştır. Ancak Genel Sekreter Yardımcısı (.....) bilgisayarında bulunan ve öneri konusu ile ilgili olduğu değerlendirilen bir kısım belgenin alınmasına TEB yetkilileri tarafından izin verilmemiştir. Bunun üzerine bahsi geçen belgelerin verilmemesi hususunu da içerecek şekilde yerinde inceleme tutanağı düzenlenerek inceleme sonlandırılmıştır. Yapılan yerinde inceleme sonrasında TEB yetkililerinin vermektan imtina ettiği belgeler şunlardır:
- 13.11.2018 tarihli Türk Eczacıları Birliği 41. Dönem Merkez Heyeti 4. Başkanlar Danışma Kurulu¹ Toplantısı ses kaydı dökümü (72 sayfa),
 - 10.01.2019 tarihli Türk Eczacıları Birliği 41. Dönem Merkez Heyeti 5. Başkanlar Danışma Kurulu Toplantısı ses kaydı dökümü (63 sayfa),
 - 15.03.2019 tarihli Türk Eczacıları Birliği 41. Dönem Merkez Heyeti 6. Başkanlar Danışma Kurulu Toplantısı ses kaydı dökümü (59 sayfa),
 - 13.11.2018 tarihli Türk Eczacıları Birliği 41. Dönem Merkez Heyeti 4. Başkanlar Danışma Kurulu Toplantısının katılımcıları tarafından imzalı toplantı katılım formu (4 sayfa),

¹ Danışma Kurulunun 54 oda başkanından oluştuğu ifade edilmiştir.

- "IQVIA Sağlık Verilerinin TEB'e Teminine İlişkin Sözleşme" taslağı (2 sayfa) ve sözleşme konusu ürünlerin listesini içeren ek (1 sayfa)

- (9) Yerinde inceleme esnasında verilmeyen belgeler, MD5:5106ce040f7bef8ea-7c82d3c51913399, SHA1:bc70c73de1283f9e5ceb43ac5b6a759ed03fafa4 hash değerli "RK.Belgeler.rar" isimli dosya ile TEB Genel Sekreter Yardımcısı (.....) tarafından kullanılan bilgisayarda bırakılmıştır. Bahsi geçen belgelerin verilmemesinin gerekçeleri TEB Avukatı (.....) tarafından Yerinde İnceleme Tutanağı'na şu şekilde yansıtılmıştır:

"54 Oda Başkanı ve TEB Merkez Heyeti, Denetleme Kurulundan oluşan Başkanlar Kurulunda hazır bulunan başkanların gündemle ilgili Öneri ve taleplerini, kişisel beklentilerini içeren, meslekle ilgili tartışmaları barındıran, meslektaşlarla ilgili disiplin soruşturmalarını ilgilendiren, idarenin sağlık politikalarına ilişkin kişisel görüşler ile değerlendirmelerinin ve merkez heyet çalışmalarına ilişkin değerlendirmelerin yer aldığı konuşma çözümlerini içermektedir. Bu toplantılar katılanlar dışında herkese kapalıdır. Toplantı konuşmaları hiçbir yerde yayımlanmamaktadır. Toplantıya katılanların sadece isim ve imzalarını içeren katılım formunun da verilmesine -kişilerin özel bilgilerini içermesi dolayısıyla- muvafakat edilmemiştir. Tamamen katılanların Kişisel Verilerinin Korunması Kanunu kapsamında korunan haklarını içermektedir. Bu nedenle söz konusu belgelerin verilmesi uygun bulunmamıştır. Ayrıca IQVIA firmasının sözleşme teklifi olan sözleşme örneğinin verilmesinden de imtina edilmiştir. Zira bu sözleşme müvekkil tarafından imzalanmadığı gibi karşı tarafın ticari bilgilerini içermesi nedeniyle verilmesinden imtina edilmiştir...."

- (10) Yerinde inceleme yetkisi, 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediğinin ortaya çıkarılmasında kullanılan en önemli araçların başında gelmektedir. Bu yetkinin etkin bir şekilde kullanılması, verimli sonuçlar elde edilebilmesinde büyük öneme sahiptir. 4054 sayılı Kanun'un "İdari Para Cezası" başlıklı 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde de "Yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması" idari para cezası verilmesi gereken hallerden biri olarak düzenlenmiştir.
- (11) 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesi çerçevesinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde eylemin *engellenme/zorlaştırma* niteliğinin tespiti bakımından, inceleme sürecinin bir bütün olarak ele alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Öncelikle TEB binasına inceleme yapmak üzere saat 10.00'da intikal edilmesine rağmen incelemeye yaklaşık 1 saat 20 dakika gecikme ile başlanabilmiştir. Söz konusu gecikmeye ilişkin olarak TEB tarafından öne sürülen ve incelemenin başlaması açısından genel sekreterin bizzat hazır bulunmasını temel alan ve tutanağa yansıyan gerekçenin incelemenin geciktirilmesi için uygun ve yeterli olmadığı değerlendirilmektedir.
- (12) Mevcut dosya bakımından yerinde incelemeye ilişkin bilgilendirme de öncelikle Genel Sekreter Yardımcısına yapılmış olup; bu kişinin TEB Avukatına danışma talebi kabul edilmiş, akabinde benzer bilgilendirme TEB Avukatına da yapılmıştır. Ancak Genel Sekreter (.....) hazır bulunmasının beklenmesi nedeniyle inceleme 1 saat 20 dakika gecikme ile başlayabilmiştir. Bu sürenin yerinde incelemenin amacıyla bağdaşmayacak durumlara imkan verebilecek kadar uzun olduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla TEB yetkililerinin söz konusu geciktirmeye yönelik davranışlarının yerinde incelemenin engellenmesi niteliğinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (13) Değerlendirilmesi gereken diğer bir husus ise yerinde inceleme sürecinde tespit edilmesine rağmen TEB yetkilileri tarafından suretlerinin alınmasına muvafakat

edilmeyen belgelerin durumudur. 4054 sayılı Kanun'un "Yerinde İnceleme" başlıklı 15. maddesi hükmünü;

"Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:

- a) Defterlerini, her türlü evrak ve belgelerini inceleyebilir ve gerekirse suretlerini alabilir,*
- b) Belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir,*
- c) Teşebbüslerin her türlü mal varlığına ilişkin mahallinde incelemeler yapabilir.*

...

(Ek: 01.08.2003-4971/ 25. Md.) İlgililer istenen bilgi, belge, defter ve sair vasıtaların suretlerini vermekle yükümlüdür..."

şeklindedir. Bu hüküm, teşebbüs ya da teşebbüs birliklerinin her tür evrak ve belgelerinin incelenebileceğini ve suretlerinin alınabileceğini düzenlemekte, istenilen belgelerin suretlerinin verilmesinin ilgililer açısından bir zorunluluk olduğunu içermektedir. Bu noktada yerinde inceleme tutanağına yansıyan; belge içeriğinde kişisel verilerin/görüşlerin bulunması, ticari sır içermesi, toplantıların katılanlar dışında herkese kapalı olması gibi gerekçelerin kabul edilebilir olmadığı ve yerinde incelemenin amacıyla bağdaşmadığı değerlendirilmektedir. Sonuç olarak yerinde inceleme esnasında tespit edilmesine rağmen bir kısım belgenin suretlerinin TEB yetkilileri tarafından alınmasına müsaade edilmemesi yerinde incelemenin engellenmesi hali teşkil etmektedir.

- (14) Dolayısıyla mevcut dosya bakımından TEB'e yerinde incelemeyi engellemesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 2018 yılı gayri safi gelirinin binde beşi oranında idari para cezası verilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır. Dosya içeriğinden TEB'in 2018 yılı gayri safi gelirinin (.....) TL olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca TEB'e (.....) TL ceza verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (15) Ayrıca TEB'e 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca yerinde incelemeyi engellemesi nedeniyle 18.06.2019 gününü takip eden 19.06.2019 gününden başlamak ve söz konusu engellemeyi sona erdirecek yazılı davetinin Rekabet Kurumu kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere her gün için, 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca, 2018 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirinin on binde beşi oranında olmak üzere (.....) TL idari para cezası verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (16) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
 1. Rekabet Kurulunun 17.10.2018 tarih ve 18-39/629-M sayılı kararıyla yürütülmekte olan önaraştırma kapsamında 18.06.2019 tarihinde yerinde inceleme yapılmak istenen Türk Eczacıları Birliğinin yerinde incelemeyi engellediğine,
 2. Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 2018 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin binde beşi oranında olmak üzere (.....) idari para cezası verilmesine;
 3. Ayrıca Türk Eczacıları Birliğine, yerinde incelemeyi engellemesi nedeniyle 18.06.2019 gününü takip eden 19.06.2019 gününden başlamak ve söz konusu engellemeyi sona erdirecek yazılı davetinin Rekabet Kurumu kayıtlarına girmesine

kadar yürütölmek üzere her gün için, 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca, 2018 mali yılı sonunda oluşan gayri safi gelirinin on binde beşi oranında olmak üzere (.....) TL idari para cezası verilmesine

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