

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-5-13
Karar Sayısı : **15-39/648-227**
Karar Tarihi : 03.11.2015

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN,
Doç. Dr. Tahir SARAÇ, Kenan TÜRK

B. RAPORTÖRLER : Murat AYBER, Yalçın YALÇIN, Serap TOPALÖMER,
Atif BİBER

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: - Göлтаş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Bahadır BALKI, Dr. M. Fevzi TOKSOY
Francalacı Sok. No: 28 Arnavutköy, Beşiktaş 34345 İstanbul

- (2) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulu'nun 12.06.2014 tarihli ve 14-21/416-M sayılı kararı uyarınca, As Çimento San. ve Tic. A.Ş. Batisöke Söke Çimento San. T.A.Ş., Batıçim Batı Anadolu Çimento San. A.Ş., Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş., Denizli Çimento San. T.A.Ş. ve Göлтаş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik yürütülen soruşturma kapsamında Göлтаş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş.'nin dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesi.
- (3) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 02.10.2015 tarihinde giren başvuru üzerine düzenlenen 27.10.2015 tarih ve 2014-5-13/BN-09 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; dosyaya giriş kapsamında talep edilen birtakım belgelerin ticari sır ve diğer gizli bilgileri içeren evrak niteliğinde olduğu, bir kısım belgenin ise Rekabet Kurumu bünyesinde Göлтаş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş. (GÖLTAŞ) hakkında düzenlenmiş evrak niteliğinde olmadığı, bu kapsamda talebin reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Ege Bölgesinde faaliyet gösteren; As Çimento San. ve Tic. A.Ş. (AS ÇİMENTO), Batisöke Söke Çimento San. T.A.Ş. (BATISÖKE), Batıçim Batı Anadolu Çimento San. A.Ş. (BATIÇİM), Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. (ÇİMENTAŞ), Denizli Çimento San. T.A.Ş. (DENİZLİ ÇİMENTO) ve GÖLTAŞ hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak Rekabet Kurulu tarafından 12.06.2014 tarih, 14-21/416-M sayı ile soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (5) Soruşturma sonunda hazırlanan 12.06.2015 tarih ve 2014-5-013/SR sayılı rapor ve ekleri BATISÖKE, BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO, GÖLTAŞ ve AS ÇİMENTO tarafından sırasıyla 18.06.2015, 18.06.2015, 19.06.2015, 19.06.2015, 19.06.2015 ve 19.06.2015 tarihlerinde tebellüğ edilmiştir. Soruşturma taraflarının ikinci yazılı savunmaları ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO'nun 17.08.2015 tarihinde; GÖLTAŞ, BATIÇİM, BATISÖKE ve AS ÇİMENTO'nun ise 18.08.2015 tarihinde yasal süresi içerisinde Kurum

kayıtlarına intikal etmiş olup, söz konusu savunmalara karşılık hazırlanmış bulunan 02.09.2015 tarih ve 2014-5-13/EG sayılı ek görüş soruşturma taraflarına tebliğ edilmiştir.

- (6) GÖLTAŞ temsilcileri tarafından yapılan 02.10.2015 tarih, 4598 sayılı dosyaya giriş talebi 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ) çerçevesinde Soruşturma Heyeti tarafından değerlendirilerek kabul edilmiştir. Bu kapsamda, 15.10.2015 tarihinde GÖLTAŞ temsilcileri Bahadır BALKI ve Sera ERZENE YILDIZ ile yapılan görüşmede talep edilen ve Soruşturma Heyeti tarafından uygun görülen evrakın ticari sırlardan arındırılmış versiyonları teslim edilmiştir.
- (7) Söz konusu görüşmede ayrıca GÖLTAŞ temsilcileri tarafından;
1. Soruşturma Raporunun 200. ve 201. paragraflarında yer verilen teşebbüslerin dönemlere göre fiyat, maliyet, talep, karlılık analizlerinin yer aldığı iki tablonun ticari sırlardan arındırılmamış versiyonları,
 2. İnşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerle yapılan görüşme tutanakları,
 3. Soruşturmaya taraf diğer teşebbüslerin savunmaları ve bu teşebbüslere tebliğ edilen ek görüşler,
- talep edilmiştir.
- (8) Tebliğ'in "*Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler*" başlıklı 6. maddesinde "*taaraflar, 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 olan her türlü delile erişebilir*" ifadesine yer verilerek ticari sır ve diğer gizli bilgileri içeren ifadelerin dosyaya giriş çerçevesinde erişime uygun olmadıkları ifade edilmiştir. Tebliğ'in 12. maddesinin ikinci bendinde "*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 verilerek ticari sır olarak kabul edilebilecek hususlar sıralanmıştır.
- (9) Soruşturma Raporunun 200. ve 201. paragraflarında yer verilen Tablo 19, teşebbüslerin dönemlere göre fiyat, maliyet ve talep analizlerini; Tablo 20 ise teşebbüslerin dönemlere göre karlılık oranlarını içermektedir. Tabloların soruşturma tarafı diğer teşebbüslere ait maliyet, satış fiyatı ve kârlılık gibi rekabete duyarlı parametrelerin ortaya çıkma riskini beraberinde getirmesi nedeniyle ticari sır çerçevesinde değerlendirilmesi ve bu tabloların açık hallerinin soruşturma tarafına verilmemesi gerekmektedir.
- (10) İnşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerle gerçekleştirilen görüşmelerde, özellikle kimliklerinin gizli kalması hususu ifade edilmiş ve bu husus dikkate alınarak raportörler tarafından görüşme tutanakları, faaliyet gösterdikleri bölgeler de dâhil olmak üzere, görüşme yapılan teşebbüslerin kimliklerini ortaya çıkarmayacak şekilde Soruşturma Raporunun "*Sektör Temsilcileri ile Yapılan Görüşmeler*" bölümünde özetlenmiştir. Bu noktada; görüşme tutanaklarının soruşturma tarafına teslim edilmesi, ilgili belgelerin gizliliğini tehlikeye düşürmeyecek şekilde erişime açılmasının pratik olarak mümkün olmaması dolayısıyla söz konusu teşebbüslerin gizliliğini tehlikeye düşürecek, ticari hayatlarının sonlanması riskini beraberinde getirecektir. Görüşme tutanaklarında ifade edilen hususlar hakkında tarafların soruşturma raporundaki ilgili bölümde teşebbüslerinin gizliliğini koruyacak şekilde olabildiğince ayrıntılı olarak bilgilendirildiği de dikkate alınarak, söz konusu belgelerin teslim edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

- (11) Soruşturmaya konu diğer teşebbüsler tarafından yapılan savunmalar ve bu savunmalara karşı tebliğ edilen ek görüşler talepte bulunan teşebbüs hakkında düzenlenmiş evrak niteliğinde olmadığından; ayrıca söz konusu belgelerin başka teşebbüslere ait savunmalara ilişkin olması nedeniyle, yoğun bir şekilde diğer teşebbüsler bakımından ticari sır kapsamında sayılabilecek bilgi ve açıklamalar içerdiği değerlendirildiğinden üçüncü kişilere verilmemesi gerekmektedir.
- (12) Yukarıda yer verilen bilgi ve değerlendirmeler ışığında, dosyaya giriş kapsamında talep edilen birtakım belgelerin ticari sır ve diğer gizli bilgileri içeren evrak niteliğinde olduğu, bir kısım belgenin ise Kurum bünyesinde GÖLTAŞ hakkında düzenlenmiş evrak niteliğinde olmadığı bu kapsamda yapılan talebin reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (13) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 12.06.2014 tarih ve 14-21/416-M sayılı Kurul kararı ile yürütülmekte olan soruşturma kapsamında Göltaş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş. tarafından yapılan dosyaya giriş hakkının kullanılmasına ilişkin başvuru ile ilgili olarak;
1. Soruşturma raporunun 200. ve 201. paragraflarında yer verilen iki tablonun soruşturma kapsamındaki diğer teşebbüslere ait ticari sır içermesi
 2. İnşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerle yapılan görüşme tutanakları bağlamında ilgili teşebbüslerin kimliklerinin gizli tutulması talebinin bulunması, anılan tutanakların Göltaş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş.'ye verilmesinin ilgili teşebbüslerin gizliliğini tehlikeye düşürecek olması, anılan tutanakların içeriğine dair soruşturma raporunda yeterli bilgi verilmiş olması,
 3. Soruşturmaya konu diğer teşebbüslerin savunmaları ve bu savunmalara karşı tebliğ edilen ek görüşlerin Göltaş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş. hakkında düzenlenmiş evrak niteliğinde olmaması ve ticari sır içermesi
- nedeniyle Göltaş Göller Bölgesi Çimento San. ve Tic. A.Ş.'nin dosyaya giriş hakkı kapsamında anılan belgelere erişim talebinin reddine OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

KARŞI OY

(03.11.2015 tarihli 15-39/648-227 Sayılı Kurul Kararı)

Rekabet Kurulu'nun 12.06.2014 tarihli ve 14-21/416-M sayılı kararı uyarınca Kararda bahsi geçen firmalar hakkında 4054 Sayılı Kanun'un 4.maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik soruşturma kapsamında Göltaş Göller Bölgesi Çimento San.ve Tic. A.Ş'nin dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesine ilişkin karara; inşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerle yapılan görüşme tutanaklarının ilgili teşebbüslerin kimlikleri gizlenerek ve varsa ticari sırlarından arındırılmak suretiyle erişime açılabileceği görüşüyle, çoğunluk görüşüne katılmam mümkün olmamıştır.

Dr.Metin ARSLAN
Kurul Üyesi

KARŞI OY

(03.11.2015 tarih ve 15-39/648-227 sayılı Kurul Kararı)

Karara konu olayda, Ege Bölgesinde faaliyette bulunan teşebbüsler hakkında açılan soruşturmanın taraflarından birisi olan Göltaş Çimento tarafından dosyaya giriş hakkı kapsamında üç tür belgeye [1) soruşturma raporunda yer alan iki tablo, 2) soruşturmaya taraf diğer teşebbüslerin savunmaları ve 3) inşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerle yapılan görüşme tutanaklarına] erişim talep edilmiştir.

Kurul çoğunluğunca; 1) istenilen tabloların ticari sır içerdikleri, 2) diğer teşebbüslerin savunmaları, Göltaş hakkında düzenlenmiş evrak olmadığı, 3) görüşme tutanakları ise verilmesi halinde görüşülen teşebbüslerin gizliliğini tehlikeye düşüreceği ve tutanaklarının içeriğine dair soruşturma raporunda yeterli bilgi verilmiş olduğu gerekçesiyle talebin reddine karar verilmiştir.

Kurul çoğunluğunun 1 ve 2 nolu belgelere erişim sağlanmamasına ilişkin kararına katılmakla birlikte, 3 numaralı belgeye ilişkin gerekçesine ve kararına aşağıdaki gerekçeyle katılmamaktayım.

4054 sayılı Kanunun 44. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dosyaya giriş hakkının hukuki dayanakları oluşturmaktadır. Bu hükümlere göre “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 (f.2). Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz (f. 3).

Kanunun bu hükümlerinin ne amaçla konulduğunu Kanunun gerekçesinde net bir şekilde açıklanmış bulunmaktadır: “Kurulun soruşturmaları gizli değildir. Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için sözlü savunma toplantısına kadar, 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. Diğer taraftan, Kurul haklarında soruşturmaya başlanan taraflara bildirmediği ve dolayısıyla savunma hakkı vermediği konulara dayanarak nihai karar veremez.”

Görülebileceği üzere kanun koyucu savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesine büyük önem vermiş ve bu amaçla özel hükümler koymuştur. Soruşturma raporunda dört adet teşebbüs yetkilisi ile görüşme yapılmış, bunlardan rapor lehinde (yani ihlalin bulunduğu dayanak olabilecek iddialar) soruşturma raporuna alınmıştır. Ancak tarafımızca yapılan incelemede, soruşturma raporunun aleyhine ve tarafların lehine olabilecek ifadelere yer verilmediği görülmüştür. Bu durum raporun tarafsızlığına uygun değildir. Yalnızca soruşturma raporunun bu bölümünün okunması halinde hiç tereddütsüz bir ihlalin bulunduğu ve bizzat sektörün de zaten böyle düşündüğü kanaati oluşmaktadır. Ancak yine teşebbüslerden birinin yetkilisi ise ortada hiçbir sorunun bulunmadığı ve her şeyin piyasa koşullarında gerçekleştiğini, talepteki artış nedeniyle fiyatların arttığını, fiyatların geçen yıllara paralellik arz ettiğine ilişkin ifadelerde bulunmuştur. Bir başka teşebbüs yetkilisi ise taraflar arasında yer aldığını iddia ettiği anlaşmaya soruşturmaya taraf olmayan ancak aynı bölgede faaliyet gösteren başkaca firma/firmaların da dâhil olduğunu ileri sürmüştür. Bu husus, soruşturmanın coğrafi Pazarı ile doğrudan ilişkilidir. Soruşturma heyeti, lehe ve aleyhe toplanan bütün delilleri eşit şekilde değerlendirmeli, raporuna dayanak yaptıklarının ve yapmadıklarının gerekçelerini tam olarak açıklamalıdır. Aynı şekilde taraflar da bu lehe ve aleyhe iddialara tam olarak vakıf olmalı ve bunları çürütecek savunmaları yapabilmelidir. Unutulmamalıdır ki, hukukun ve savunma hakkının temel ilkelerinden birisi silahların eşitliği ilkesidir. Bu kapsamda, teşebbüslerle yapılan görüşme tutanaklarının tarafların savunma hakları ile doğrudan ilişkili olduğu açıktır.

Kurul, bu tutanakların verilmeme gerekçesini görüşme yapılan teşebbüslerin gizliliğinin ortadan kalkması endişesine dayandırmıştır. Bu tamamen gereksiz bir endişedir. Zira tutanakların aynen verilmesi gizliliği ortadan kaldırılabılır. Oysa konuya ilişkin mevzuat zaten belgelerin aynen verilmesi şartını getirmemektedir. Teşebbüslerin gizlilik talebi bütün belgenin gizli kalması şeklinde yorumlanamaz. Teşebbüslerin endişeleri de dikkate alınarak isim ve adres bilgileri gibi kimliklerini

15-39/648-227

ortaya çıkaracak açıklamaların karartıldıktan sonra belgenin erişime açılması mümkün bulunmaktadır. Talep edilen bu belgenin niteliği -talep edilen tablolara nazaran- böyle bir ayırım yapmaya elverişlidir. Bir başka deyişle, bu belgelerde, talep edilen tablolarda olduğu gibi bütün belge ticari sır içermemektedir.

Bu kapsamda hukuki veya için niteliğinden kaynaklanan (filli) bir engel de bulunmadığına göre, maddi gerçeğin en iyi ve doğru Şekilde ortaya çıkabilmesi için, talep edilen belgenin gerekli tedbirler alınarak tarafların erişimine açılması ve Kanunda zikredildiği ve amaçlandığı Şekilde tarafların tam ve eksiksiz savunma yapmalarına fırsat tanınması gerektiği kanaatindeyim.

Doç. Dr. Tahir SARAÇ
Kurul yesi