

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-6-031
Karar Sayısı : 24-11/172-67
Karar Tarihi : 29.02.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Elif Sıdıka SARI YILDIZ, Enes YASAN,
Mehmet Fatih BAŞARICI, Enes PAYLAŞAN,
Gülşen EREN PEKGÖZ, Mustafa Caner GÜREL,
Atahan YALÇINKAYA, Sıla YALÇIN

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: - Tetra Pak Paketleme Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Temsilcileri: Av. Dr. Gönenç GÜRKAYNAK,
Av. Öznur İNANILIR Av. Berfu AKGÜN, Av. Fırat EĞRİLMEZ
Çitlenbik Sokak No: 12, Yıldız Mahallesi,
34349 Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 29.12.2022 tarih ve 22-57/904-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında, 29.12.2023 tarihinde kendisine Soruşturma Raporu tebliğ edilen Tetra Pak Paketleme Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 29.12.2022 tarihli ve 22-57/904-M sayılı kararıyla Tetra Laval Holding & Finance SA (TLHF) hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma başlatılmış, Kurulun 30.03.2023 tarih ve 23-16/290-M sayılı kararıyla Tetra Pak Paketleme Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi (TETRAPAK TÜRKİYE) soruşturmaya taraf olarak eklenmiştir.
- (3) Anılan Kurul kararları üzerine hazırlanan 29.12.2023 tarih ve 2020-6-031/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu TLHF ve TETRAPAK TÜRKİYE tarafından 29.12.2023 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (4) TETRAPAK TÜRKİYE tarafından, Kurum kayıtlarına 07.02.2024 tarih ve 48376 sayı ile intikal eden başvuruda; yazılı savunmanın tam ve eksiksiz bir biçimde hazırlanması amacıyla TETRAPAK TÜRKİYE hakkında dosyada yer alan bilgi ve belgelerin, 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca kendileriyle paylaşılması talep edilmiştir.
- (5) Söz konusu başvuruya ilişkin olarak düzenlenen 26.02.2024 tarih ve 2022-6-031/BN-04 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; TETRAPAK TÜRKİYE tarafından 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak;

- Şikâyet dilekçesi ile tarafı aklayıcı veya suçlayıcı nitelikte bulunan Kurum içi yazışmaların (Belge- 1, 26-28, 31, 33-35, 37-38, 86-87, 89-90, 98-99, 115) ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarının Kurum merkezinde incelenebileceği,
- Tarafı aklayıcı veya suçlayıcı nitelikte olmayan Kurum içi yazışmalara ise (Belge- 14, 16-19, 22-23, 29-30, 32, 36, 57, 68, 74-77, 79-80, 82-83, 85, 91, 93-96, 100-102, 112-114) erişim talebinin kabul edilebilir nitelikte olmadığı

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (7) 4054 sayılı Kanun'un "Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi" kenar 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 "Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz." hükmü yer almakta olup, bahsi geçen hükümlerden evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinin madde 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." denilmek suretiyle konunun önemi açıklanmıştır.
- (8) Kurul tarafından yayımlanan 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimi mümkün olmakla birlikte söz konusu erişimin istisnaları da bulunmaktadır. Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi ve belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, işbu bilgi ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin cevaz verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların erişebileceği bilgi ve belgelerin kapsamı ortaya koyulmuştur. Buna göre "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 bağlamda tarafların erişmek istedikleri bilgi ve belgelerin, kendileriyle ilgili bir delil olup olmadığı ya da Kurum bünyesinde düzenlenmiş olan ve Kurum içi yazışma olup olmadığı yahut teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıyıp taşımadığı hususu önem arz etmektedir.
- (9) Talebin değerlendirilmesi noktasında 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.”

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

- (10) İlâveten 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. 2010/3 sayılı 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.”

- (11) 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, aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer Kurum içi yazışmaların Pişmanlık Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan belgeler ile benzer şekilde, ancak Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.

- (12) 2010/3 sayılı 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 12. maddesi yol gösterici olmaktadır. Anılan maddenin ilk fıkrasında ticari sır; *"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. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise nelerin ticari sır kategorisinde addedilebileceğiyle ilgili olarak 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.

- (13) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde savunma hakkının layığıyla kullanılmasının temin edilmesi bakımından TETRAPAK TÜRKİYE tarafından talep edilen bilgi ve belgelerin sayıca çokluğu sebebiyle söz konusu belgeler ile belgelere ilişkin değerlendirmeler, aşağıda kabul edilebilecek nitelikteki belge talepleri ile reddedilen belge talepleri olmak üzere iki tablo halinde sunulmuştur:

Tablo-1: Kabul Edilebilir Nitelikteki Belge Talepleri

Erişim Talep Edilen Belgeler	Erişim Talep Edilen Belgenin Dosya Belge Numarası	İlgili Belgelere Erişim Talebinin Gerekçesi	Kabul Sebebi
Şikâyet dilekçesinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonu.	Belge-1	Anılan belgenin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgenin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle ticari sırlardan arındırılmış versiyonunun Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.
Aseptik sıvı gıda karton ambalajı alımı yapan teşebbüsler tarafından Kurum'a gönderilen cevabi yazılar.	Belge-26-28, 31, 33, 38, 86-87, 89, 98	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle, ilgili belgelerin TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içeren bölümlerinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarının Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.
TETRPAK TÜRKİYE'nin rakibi konumunda olan teşebbüsler tarafından Kurum'a gönderilen cevabi yazılar.	Belge-34-35, 37	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle, ilgili belgelerin TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içeren bölümlerinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarının Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.

Kurum tarafından gönderilen bilgi talepleri ile bunlara yönelik cevabi yazıların TETRPAK TÜRKİYE'nin savunma hakkı kapsamında bulunan yahut TETRPAK TÜRKİYE'nin adının yer aldığı kısımları.	Belge-90, 99, 115	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle, ilgili belgelerin TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içeren bölümlerinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarının Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.
--	-------------------	--	---

Tablo-2: Kabul Edilebilir Nitelikte Olmayan Belge Talepleri

Erişim Talep Edilen Belgeler	Erişim Talep Edilen Belgenin Dosya Belge Numarası	İlgili Belgelere Erişim Talebinin Gerekçesi	Ret Sebebi
Aseptik sıvı gıda karton ambalajı alımı yapan teşebbüsler tarafından Kurum'a gönderilen cevabi yazılar.	Belge-30, 83, 85, 93-96, 102, 112-113	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmaması sebebiyle erişim talebinin reddedilmesine karar verilmiştir.
TETRPAK TÜRKİYE'nin rakibi konumunda olan teşebbüsler tarafından Kurum'a gönderilen cevabi yazılar.	Belge-29, 32, 36	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmaması sebebiyle erişim talebinin reddedilmesine karar verilmiştir.

Kurum tarafından gönderilen bilgi talepleri ile bunlara yönelik cevabi yazıların TETRPAK TÜRKİYE'nin savunma hakkı kapsamında bulunan yahut TETRPAK TÜRKİYE'nin adının yer aldığı kısımları.	Belge-14, 16-19, 22-23, 57, 68, 74-77, 79-80, 82, 91, 100-101, 114	Anılan belgelerin doğrudan veya dolaylı olarak Soruşturma Raporu kapsamında TETRPAK TÜRKİYE hakkında yapılan tespitleri etkilediği belirtilmiş olup, savunma hakkının layıkıyla kullanılabilmesi bakımından söz konusu belgeye erişim sağlanması talep edilmiştir.	Anılan belgelerin, TETRPAK TÜRKİYE hakkında aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmaması sebebiyle erişim talebinin reddedilmesine karar verilmiştir.
TETRPAK TÜRKİYE'yi ilgilendiren her türlü sair evrak	Belirtilmemiştir.	Belirtilmemiştir.	Dosyaya erişim talebi kapsamında spesifik olarak belirtilmeyen belgelerin bir kısmının TETRPAK TÜRKİYE tarafından gönderilmesi sebebiyle halihazırda tarafta bulunduğu; ilaveten Tablo-1'de yer verilen belgeler dışında kalan diğer belgelerin ise aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmaması sebebiyle erişim talebinin reddedilmesine karar verilmiştir.

- (14) Sonuç olarak, TETRPAK TÜRKİYE'ye ilişkin aklayıcı ve suçlayıcı nitelikteki Tablo-1'de yer verilen belgelere erişim talebinin kabul edilebileceği kanaatine ulaşılmış olup, söz konusu belgelerin ticari sırlardan arındırılmış şekilde Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir. Bununla birlikte TETRPAK TÜRKİYE'nin, kurum içi yazışma olarak değerlendirilen ve aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmayan Tablo-2'deki belgelere erişim talebinin kabul edilebilir olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ kapsamında; Tetra Pak Paketleme Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi tarafından 07.02.2024 tarih ve 48376 sayılı yazı ile yapılan dosyaya giriş başvurusuna ilişkin olarak,
- Şikâyet dilekçesi ile aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan Kurum içi yazışmaların (Belge- 1, 26-28, 31, 33-35, 37-38, 86-87, 89-90, 98-99, 115) 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bölümleri karartılmak suretiyle, herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ancak not alınabilecek şekilde Kurum merkezinde incelenmek üzere erişime açılmasına,
 - Aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışmalara (Belge- 14, 16-19, 22-23, 29-30, 32, 36, 57, 68, 74-77, 79-80, 82-83, 85, 91, 93-96, 100-102, 112-114) ise erişim talebinin reddine

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