

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-4-85
Karar Sayısı : **19-21/314-138**
Karar Tarihi : 13.06.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖR : Esin AYGÜN, Bahar ERSOY ZENGİN, Hatice CESUR,
Damla YAZ, Elif Sıdıka SARI

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

:- Dubai Starr Sigorta A.Ş.
Temsilcileri: Av. Dr. Oğuzkan GÜZEL, Av. Bekir BOZDAĞ,
Av. A.S. Buğra İSMAİLEFENDİOĞLU,
Av. Gonca ÖZTÜRKATALAY, Av. Kayra ÜÇER
Mustafa Kemal Mah. 2110. Sok. No: 17 06530
Çankaya/ANKARA

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 03.05.2018 tarih ve 18-13/240-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Dubai Starr Sigorta A.Ş.'nin dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Dubai Starr Sigorta A.Ş. (DUBAİ) tarafından yapılan ve Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 21.05.2019 tarih ve 3402 sayı ile intikal eden başvuruda, yazılı savunmanın tam ve eksiksiz bir biçimde hazırlanması ve savunma hakkının tesisi amacıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca, Dosyaya Giriş Talep Formunda belirtilen evrak ve delilin erişme açılması talep edilmiştir. Söz konusu başvuru üzerine düzenlenen 30.05.2019 tarih ve 2017-4-85/BN-3 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda;
- Kurum kayıtlarına 25.12.2017 tarih ve 9430 sayı ile giren TC. Hazine ve Maliye Bakanlığı Sigorta Denetleme Kurulu (SDK) başvurusunun Kurum içi yazışma niteliği taşıması sebebiyle teşebbüsün erişimine açılmayacağı,
 - 4054 sayılı Kanun'un 43. ve 44. maddeleri uyarınca elde edilen belgeler baz alınarak hazırlanmış olan Soruşturma Raporunun kendisine yönelik iddialar ve belge içeriklerine yer verilerek DUBAİ'ye tebliğ edildiği, bu bağlamda Soruşturma Raporu ve eklerinin teşebbüs ile paylaşılmasına gerek bulunmadığı,
 - DUBAİ dışında dosyaya taraf teşebbüslerin ilk yazılı savunmalarının ve dosyaya sundukları bilgi ve belgelerin DUBAİ'nin savunmasını destekleyici veya eksik kılacak yönde bir etkisi bulunmadığı, dolayısıyla kendisiyle ilişkilendirilmeyen bu belgelerin erişime açılmasının mümkün olmadığı,
 - Soruşturma Raporunda yer verilmeyen DUBAİ'ye ait yerinde inceleme belgelerinin bir örneğinin CD içerisinde kendilerine bırakılmış olması nedeniyle bu belgelere erişim talebinin reddedilmesi gerektiği,

- DUBAİ'nin müşterilerinden talep edilen bilgi ve belgeler ile bu müşterilerin Kuruma ilettikleri cevabi yazıların ve sektör oyuncularıyla gerçekleştirilen görüşmelere ait tutanakların Kurum nezdinde paylaşılacağı, ancak diğer soruşturma tarafları ile bunların müşterilerini ilgilendiren yazışmaların aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunmadığı, bu nedenle DUBAİ'nin erişimine açılmayacağı

belirtilmektedir.

G. İNCELEME GEREKÇESİ VE HUKUKİ DAYANAK

- (4) Rekabet Kurulunun (Kurul) 03.05.2018 tarih ve 18-13/240-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında DUBAİ tarafından 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ çerçevesinde erişim talebinde bulunulan bilgi ve belgeler şunlardır:
- Kurum kayıtlarına 25.12.2017 tarih ve 9430 sayı ile giren ve SDK tarafından yapılan başvuru dilekçesinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-2),
 - 30.04.2019 tarihli ve 2017-4-085/SR sayılı Soruşturma Raporunun ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (3.4.2. Allianz Sigorta A.Ş. (ALLIANZ) ve Eureka Sigorta A.Ş. (EUREKO) Arasında Geçen Yazışmalar, 3.4.4. Ergo Sigorta A.Ş. (ERGO) ile EUREKO Arasında Geçen Yazışmalar, 3.4.5. EUREKO ve Integra Sigorta ve Reasürans Brokerliği A.Ş. (INTEGRA) Arasında Geçen Yazışmalar ve 3.4.6. EUREKO ve Sompo Japan Sigorta A.Ş. (SOMPO) Arasında Geçen Yazışmalar başlıklı bölümler dâhil olmak üzere) ve ekleri (Belge-203),
 - DUBAİ dışında dosyaya taraf teşebbüslerin ilk yazılı savunmaları (Belge-86, Belge-87, Belge-89, Belge-90, Belge-91, Belge-96) ve dosyaya sundukları bilgi ve belgeler,
 - DUBAİ'yi ilgilendiren ancak Soruşturma Raporu kapsamındaki değerlendirmede yer verilmeyen belgeler,
 - Soruşturma sürecinde dosya tarafları dışındaki teşebbüslere iletilen bilgi isteme yazıları ve bu yazılara verilen cevaplar.
- (5) 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.
- (6) 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 evrak 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.

- (7) 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 başvuruyla yapıldığı 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 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 Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullanılmasında" 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 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 Pişmanlık Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan bilgiler ile benzer şekilde Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.

- (10) 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 Tutulması" başlıklı 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. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise nelerin 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.

- (11) Yukarıda genel hatlarıyla hukuki çerçevesi çizilen dosyaya giriş hakkı ve ticari sır normları ışığında değerlendirilecek belgelerin başında Kurum kayıtlarına 25.12.2017 tarih ve 9430 sayı ile intikal eden SDK başvurusu gelmektedir. Söz konusu başvurunun DUBAİ ile ilgili bölümleri teşebbüse zaten gönderilmiş olduğundan gizlilik kayıtlı bu başvurunun tam haline erişim talebinin reddi sonucuna varılmıştır.
- (12) Erişim talep edilen diğer belgeler arasında Soruşturma Raporu'nun ve eklerinin tam hali yer almaktadır. Soruşturma Raporu'nun DUBAİ ile ilgili tüm bölümleri ve kendisi ilgili olarak elde edilmiş olan tüm ekleri teşebbüse tebliğ edilmiştir. Bu nedenle Soruşturma Raporu ve eklerinin DUBAİ ile ilgili olmayan ve DUBAİ hakkında elde edilmiş delil niteliği taşımayan kısımlarını da içeren tam haline erişim talebinin reddi sonucuna varılmıştır.
- (13) Başvuru kapsamında DUABİ tarafından ayrıca, dosyaya taraf olan diğer teşebbüslerin ilk yazılı savunmaları ve dosyaya sundukları bilgi ve belgeler ile, soruşturma tarafları ve bunların müşterilerini ilgilendiren yazışmaların da kendisiyle paylaşılması istenmektedir. Söz konusu belgeler, DUBAİ ile ilgili olarak düzenlenmiş evrak ya da elde edilmiş delil vasfını haiz olmadığından 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde dosyaya giriş hakkı kapsamına girdiği belirtilen belgeler arasında yer almamaktadır. Bu nedenle ilgili belgelere erişim talebinin reddi sonucuna ulaşılmıştır.
- (14) Soruşturma Raporu'nda yer verilmeyen DUBAİ'ye ait yerinde inceleme belgeleri de başvuruya konu belgeler arasında yer almaktadır. DUBAİ'de gerçekleştirilen yerinde inceleme sonrasında elde edilen tüm belgelerin bir örneği CD içerisinde teşebbüse bırakılmış olduğundan, bu belgelere erişim talebinin reddi sonucuna ulaşılmıştır.
- (15) Mevcut başvuru açısından üzerinde durulacak son husus ise; DUBAİ'nin müşterilerinden talep edilen bilgi ve belgeler ile bu müşterilerin Kuruma ilettikleri cevabi yazıların ve sektör oyuncularıyla gerçekleştirilen görüşmelere ait tutanakların erişime açılıp açılmayacağıdır. 2010/3 sayılı Tebliğ'in 7. maddesi uyarınca Kurum içi yazışma olmakla birlikte, aynı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında DUBAİ hakkında aklayıcı ve suçlayıcı delil niteliği taşıyabilecekleri gerekçesiyle bahse konu belgelerin teşebbüsle ilgili kısımlarının, ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılabileceği sonucuna varılmıştır.

H. SONUÇ

- (16) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Rekabet Kurulunun 03.05.2018 tarih ve 18-13/240-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Dubai Starr Sigorta A.Ş.'nin dosyaya giriş talebine ilişkin olarak;
 - Dubai Starr Sigorta A.Ş.'ye, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Sigorta Denetleme Kurulunun 25.12.2017 tarih ve 9430 sayılı başvurusunun kendisiyle ilgili bölümleri gönderildiğinden, gizlilik kayıtlı bu başvurunun tam haline erişim talebinin reddine,
 - Dubai Starr Sigorta A.Ş.'ye Soruşturma Raporu'nun kendisiyle ilgili tüm bölümleri ve kendisiyle ilgili olarak elde edilmiş olan tüm ekleri tebliğ edilmiş

olduğundan, Soruşturma Raporu ve eklerinin tam metnine erişim talebinin reddine,

- Dosyaya taraf diğer teşebbüslerin ilk yazılı savunmalarına ve dosyaya sundukları bilgi ve belgelere erişim talebinin, Dubai Starr Sigorta A.Ş. ile ilgili olarak düzenlenmiş evrak ya da elde edilmiş delil niteliğinde olmamaları nedeniyle, reddine,
- Soruşturma Raporu'nda yer verilmeyen Dubai Starr Sigorta A.Ş.'ye ait yerinde inceleme belgelerinin bir örneğinin CD içerisinde kendilerine bırakılmış olması nedeniyle, bu belgelere erişim talebinin reddine,
- Kurum içi yazışma niteliğinde olan Dubai Starr Sigorta A.Ş.'nin müşterilerinden talep edilen bilgi ve belgeler ile bu müşterilerin Kuruma ilettikleri cevabi yazıların ve sektör oyuncularıyla gerçekleştirilen görüşmelere ait tutanakların teşebbüsle ilgili kısımlarının, ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılmasına,
- Soruşturma tarafları ile bunların müşterilerini ilgilendiren yazışmalara erişim talebinin, Dubai Starr Sigorta A.Ş. ile ilgili olarak düzenlenmiş evrak ya da elde edilmiş delil niteliğinde olmamaları nedeniyle, reddine,

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