

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2015-4-51  
Karar Sayısı : **17-16/233-98**  
Karar Tarihi : 15.05.2017

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN,  
Adem BİRCAN, Şükran KODALAK; Mehmet AYAN

**B. RAPORTÖRLER:** Esin AYGÜN, Erdem AKTEKİN, Cüneyd DAL, Noyan DELİBAŞI

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Citibank A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. K. Korhan  
YILDIRIM ve Av. Eda DURU  
Çitlenbik Sokak No:12 Yıldız Mah. 34349 Beşiktaş, İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 20.04.2016 tarih ve 16-14/219-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Citibank A.Ş.'nin, 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. İDDİALARIN ÖZETİ:** Citibank A.Ş. (CİTİ) tarafından yapılan ve Kurum kayıtlarına 27.04.2017 tarihinde giren 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 talebinde bulunulmuştur.
- (3) **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.04.2017 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 09.05.2017 tarihli ve 2015-4-51/BN-6 sayılı Bilgi Notu, görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; kurum içi yazışma niteliği taşıyan ve taraf ile ilişkili olmayan 02.11.2015 tarih ve 15-39/660-MP sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararına erişim talebinin reddedilmesi gerektiği; kurum içi yazışma niteliği taşıyan ve tarafa ilişkin, taraf ile paylaşılmamış aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğini haiz kısımları bulunmayan, 02.11.2015 tarih ve 2015-4-051/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu ve 03.12.2015 tarih ve 2015-4-051/ÖA sayılı Öneri Raporuna erişim talebinin reddedilmesi gerektiği; 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında kurum içi yazışma niteliğini haiz pişmanlık başvurusu ve ekleri ile özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru yapanlarla yapılan yazışmalar arasında yer alan, 11.07.2016 tarih ve 4311 sayılı Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (TURKCELL) cevabi yazısının ve 19.09.2016 tarih ve 5513 sayılı Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş. (TÜPRAŞ) cevabi yazısının teşebbüs ile ilgili kısımlarının ticari sırlardan arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyasının alınmadan incelenmek üzere erişime açılacağı; yerinde inceleme tutanaklarından CİTİ ile ilgili olan, Soruşturma Bildiriminde yer verilen fakat Soruşturma Raporuna girmemiş olan Belge-21 / s. 1096, Belge-28 / s. 70-71 ve Belge-19 / s. 24'ün ticari sırlardan arındırılarak kendilerine gönderilebileceği, ancak mezkur belgeler haricindeki yerinde inceleme tutanaklarının ve eklerinin CİTİ'ye ilişkin ek bir

ihlal isnadı içermemesi ve bu bankayla bir ilgisi bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmesi gerektiği; Soruşturma Raporunun ekinde 2010/3 sayılı Tebliğin 6. maddesi kapsamında ticari sırları karartılarak sunulan belgelerin karartılmamış hallerinin sunulmasına yönelik talebin ilgili madde hükmü göz önüne alınarak reddedilmesi gerektiği; dosya kapsamında CİTİ'yle ilgili olabilecek bütün belgelere ve varsa iktisatçı raporuna erişim talebinin reddedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

## H. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

### H.1. Dosyaya Giriş Talebinin Kapsamı

- (5) Rekabet Kurulunun 20.04.2016 tarih ve 16-14/219-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında, Kurum kayıtlarına 27.04.2017 tarihinde giren ve CİTİ'ye ait dosyaya giriş talebini içeren başvuruda, 4054 sayılı Kanun'un 43 ve 44. maddeleri çerçevesinde savunma hakkının layıkıyla kullanılmasının temin edilmesi için CİTİ tarafından talep edilen bilgi ve belgeler şunlardır:
- 03.12.2015 tarih ve 2015-4-051/ÖA sayılı Öneraştırma Raporunun ticari sırlardan arındırılmış versiyonu ve ekleri (Belge-80),
  - Varsa dosyaya girmiş olan iktisatçı raporu,
  - Kurum kayıtlarına 26.08.2015 tarihinde faks yoluyla iletilmiş olan pişmanlık başvurusunun ve eklerinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-1 ve 2),
  - Soruşturma Raporunda yer verilen tespitlere ilişkin olarak raporun eklerinde yer alan şu belgelerin karartılmamış versiyonları: Tespit 29 (Belge-2/s.118), Tespit 20 (Belge-2/s.116), Tespit 32 (Belge-2/s.124-125), Tespit 31 (Belge-32 /s.147-148) Tespit 30 (Belge-24/s.140),
  - Soruşturma Raporunda yer alıp niteliği tam olarak tespit edilemeyen belgelerden CİTİ'yi ilgilendiren ve CİTİ'nin adının geçtiği şu belgelerin tümünün ticari sırlardan arındırılmış versiyonu: Belge-175, Belge-227, Belge-3, Belge-6, Belge-14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 28, 31 ve 32,
  - Kurumun uhdesinde bulunabilecek ve işbu soruşturma kapsamında CİTİ'yi ilgilendiren ve CİTİ'nin adının geçtiği diğer tüm bilgi ve belgeler.

### H.2. Dosyaya Giriş Talebine İlişkin Değerlendirme

- (6) 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 Kanun'un 44. maddesinin üçüncü fıkrasındaki "*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 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.*" demek suretiyle konunun önemi açıklanmıştır.

(7) 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. Dolayısıyla hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.

(8) Talebin değerlendirilmesi kapsamında incelenmesi gereken 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 başvuru alanlarla yaptığı yazışmalar da iç yazışma olarak kabul edilir."*

hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre Kurul'un 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 ve Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle ilgili yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

(9) 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 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."*

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

### H.2.1. Öneriştirma ve İlk İnceleme Raporunun Paylaşılması Talebinin Değerlendirilmesi

- (11) CİTİ, dosyaya giriş başvurusunda 03.12.2015 tarih ve 2015-4-51/ÖA sayılı Öneriştirma Raporunun ticari sırlardan arındırılmış hali ve eklerinin, 02.11.2015 tarih ve 2015-4-051/İİ sayılı İlk İnceleme Raporunun (Belge-3) ve 02.11.2015 tarih ve 15-39/660-MP sayılı Kurul kararının (Belge-6) kendileriyle paylaşılmasını talep etmiştir.
- (12) Öncelikle belirtmek gerekir ki CİTİ, talep ettiği ve nihai karar niteliği bulunmayan 02.11.2015 tarih ve 15-39/660-MP sayılı Kurul kararının tarafı konumunda değildir. Bu nedenle, kurum içi yazışma niteliği taşıyan ve kendisi ile ilgili düzenlenmediği açık olan ilgili Kurul kararının 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında teşebbüsün erişimine açılması mümkün değildir.
- (13) İlk İnceleme Raporu ve Öneriştirma Raporuna yönelik talebin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında karşılanıp karşılanamayacağına yönelik yapılacak değerlendirmede ise, öncelikli olarak yukarıda talep edilen belgelerin Kurum içi yazışma niteliğinde olup olmadığı ve daha sonra eğer bu niteliği haiz ise teşebbüsü aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğinin bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Danıştay 13. Dairesi, 16.03.2007 tarih ve E:2005/6715 ve K:2007/1416 sayılı kararında, Kurul tarafından öneriştirma 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 ulaşmıştır. 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.
- (14) Bu çerçevede, hazırlayıcı işlem niteliğindeki soruşturma açılması kararına kadarki dönemde Kurum bünyesinde hazırlanan İlk İnceleme Raporu ve Öneriştirma Raporunun da hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası birer yazışma olduğuna şüphe bulunmamaktadır.
- (15) Ulaşılan noktada değerlendirilmesi gereken bir diğer durum söz konusu iki raporun 2010/3 sayılı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "*aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının*" bulunup bulunmadığıdır. İlk İnceleme Raporlarının, nitelikleri ve hazırlandıkları aşama dikkate alındığında, bir anlamda başvuruların şekil ve kapsam açısından mevzuata uygunluklarını denetleyen, taraflar açısından herhangi bir delil içermeyen ve öneriştirma dönemine geçişi sağlayan hazırlayıcı işlemler olduğu değerlendirilmektedir.

- (16) Kurul'un soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için gerçekleştirdiği, bilgi ve belge toplamaya ilişkin 30 günlük sürecin sonunda hazırlanan Öneri Raporu ise tarafların 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine veya etmediklerine ilişkin herhangi bir yargı içermemektedir. Bu bağlamda içerikleri, süreçte elde edilen bilgi ve belgelerin ve raporörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün Kurul'un bilgisine sunulmasını kapsamaktadır. Bu noktada hatırlatılmalıdır ki, öneri döneminde elde edilen tüm deliller, soruşturma sürecinin değişik aşamalarında tarafların tam erişimine açıktır. Tarafa ilgili kullanılan tüm deliller soruşturma bildiriminde tarafa iletilmekte, ayrıca Soruşturma Raporunun tebliği esnasında, eğer ilgili teşebbüse yönelik 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine dair bir iddia var ise, bu iddiayı desteklemek için kullanılan deliller Soruşturma Raporu ekinde bir kez daha taraflara sunulmaktadır. Kurumca tarafa gönderilen bu delillere ek olarak, taraf ile ilgili öneri ve soruşturma döneminde elde edilen tüm bilgi ve belgelerin ticari sırlarından arındırılmış halleri 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında teşebbüslerin erişimine açılmaktadır.
- (17) Bu kapsamda, tarafa ilişkin elde edilen tüm delillerin yukarıda açıklanan süreçler ile erişime açılmasının bir sonucu olarak "*aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kısımlarının*" taraf ile paylaşıldığı anlaşılan ve bunun dışında hazırlayıcı Kurum içi yazışma olan ve niteliği gereği taraf hakkında 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine dair herhangi bir iddia içermeyen Öneri Raporunun 2010/3 sayılı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında teşebbüsün erişimine açılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
- (18) Nitekim Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin E:2013/583 ve K:2013/1736 sayılı kararında ise "*Ayrıca Ankara 11. İdare Mahkemesinin 26.04.2012 günlü, E:2011/1735, K:2012/590 sayılı kararıyla ön araştırma raporunun bilgi edinme başvurusu kapsamında verilmesi gerektiği yolunda karar verilmiş ise de, bilgi edinme kapsamında verilmesi gereken belgelerin soruşturma aşamasında verilmesi yolunda yasal bir zorunluluk bulunmaması nedeniyle anılan husus işlemi sakatlar nitelikte değildir.*" ifadeleri yer almaktadır<sup>1</sup>.
- (19) Sonuç olarak, 03.12.2015 tarih ve 2015-4-051/ÖA sayılı Öneri Raporunun, 02.11.2015 tarih ve 2015-4-051/İİ sayılı İlk İnceleme Raporunun ve 02.11.2015 tarih ve 15-39/660-MP sayılı Kurul kararının paylaşılmasına ve/veya erişime açılmasına yönelik talep kabul edilemeyecektir.

<sup>1</sup> Benzer yönde bkz. Ankara 4. İdare Mahkemesinin 22.04.2015 tarihli E:2014/1187, K:2015/593 sayılı kararı.

## H.2.2. Pişmanlık Başvurusu ve Ekleri ile Özel Sektör Gerçek ve Tüzel Kişileri Gibi Bilgisine Başvurulanlarla Yapılan Yazışmalar Arasında Yer Alan Belgelerin Paylaşılması Talebinin Değerlendirilmesi

- (20) CİTİ tarafından kendileriyle paylaşılması talep edilen diğer bir belge de pişmanlık başvurusunun ve eklerinin ticari sırlardan arındırılmış versiyonudur. Konu ile alakalı olarak hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususuna yönelik diğer bir hüküm, 2010/3 sayılı Tebliğ'in "Kurum İçi Yazışmalar" başlıklı 7. maddesinin ikinci fıkrasında yer almaktadır:

*"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 başvuranlarla yaptığı yazışmalar da iç yazışma olarak kabul edilir."*

- (21) Tebliğ hükmü incelendiğinde, Pişmanlık Yönetmeliği'nin 6. maddesinin üçüncü fıkrası ve 9. maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde elde edilmiş olan pişmanlık başvurusu ve ekleri ile bilgisine başvuru olan özel sektör gerçek ve tüzel kişileri tarafından gönderilen belgelerin de Kurum içi yazışma olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır.
- (22) 2010/3 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin ikinci fıkrasındaki hükmüyle birlikte aynı Tebliğ'in "Dosyaya Giriş Hakkının Kullanılması" alt başlıklı bölümünde yer alan 10. maddesinin ikinci fıkrasına da değinilmesi gerekmektedir. Söz konusu fıkra da;

*"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."*

hükmü yer almaktadır. İlgili mevzuat hükümleri ele alındığında, CİTİ tarafından talep edilen, Kurum kayıtlarına 26.08.2015 tarihinde faks yoluyla iletilmiş olan pişmanlık başvurusunun ve eklerinin ticari sırlardan arındırılmış halinin, "özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru olanlarla yapılan yazışmalar" arasında yer alan, TURKCELL tarafından gönderilen 11.07.2016 tarih ve 4311 sayılı yazı ile TÜPRAŞ tarafından gönderilen 19.09.2016 tarih ve 5513 sayılı yazının, kurum içi yazışma niteliği taşımasından ötürü, fotokopi yoluyla çoğaltılmış nüshaları veya elektronik kopyaları verilemeyecek olup bu belgelerin teşebbüs ile ilgili kısımları Kurum merkezinde incelenmek üzere ticari sırlardan arındırılarak tarafa sunulabilecektir.

- (23) Bu bağlamda, Soruşturma Bildiriminde CİTİ'ye gönderilen ancak herhangi bir ihlal isnadına dayanak yapılmadığı gerekçesiyle Soruşturma Raporunda yer verilmeyen belgeler arasında yer alan ve pişmanlık başvurusu kapsamında Kurum kayıtlarına intikal etmiş olan Belge-2/s.208, 221, 218 (Tespit 42), Belge-2/s.199-201 (Tespit 46), Belge-2/s.251, 253 (Tespit 49), Belge-2/s.391 (Tespit 91), Belge-2/s. 417-418 (Tespit 96), Belge-2/s. 446 (Tespit 103) ve Belge-2/s.532 (Tespit 105) ticari sırlardan arındırılmış olarak Kurum merkezinde erişime açılacaktır. Belge-2/s.281, 291 (Tespit 48) ise telefon görüşmesi kayıtları olup iletişimlerin sadece ilgili kısımlarının ticari sırlardan arındırılmış olarak Kurum merkezinde erişime açılabilmesi mümkündür.

- (24) Ayrıca Kurum merkezinde gerçekleştirilecek inceleme esnasında, 2010/3 sayılı Tebliğ'in 10. maddenin ikinci fıkrasında öngörülen farklı usul ile korunduğu anlaşılan belgelerin gizliliğinin temin edilmesi amacıyla, teşebbüs yetkililerinin belgelere erişimleri esnasında herhangi bir kayıt tutmamaları ve yine bu kapsamda yanlarında telefon, kayıt cihazı, bellek, fotoğraf makinesi ve not defteri benzeri kayıt tutmaya yarayacak cihaz/eşya bulundurmamaya özen göstermeleri gerektiği değerlendirilmiştir. Nitekim Avrupa Birliği Komisyonu da benzer yöntemi benimsemekte ve yayınladığı "*Leniency Notice*" belgesinde, pişmanlık başvurusuna ilişkin erişimde, başvuruda yer alan herhangi bir bilginin elektronik/mekanik vb. araçlarla kopyasının alınamayacağını hüküm altına almaktadır<sup>2</sup>.

### **H.2.3. Yerinde İnceleme Tutanakları ve Eklerinin Paylaşılması Talebinin Değerlendirilmesi**

- (25) CİTİ tarafından talep edilen yerinde inceleme tutanakları ve ekleri (Belge-14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 28, 31, 32) aralarında CİTİ'nin de (Belge-31) bulunduğu soruşturma tarafı bankalarda gerçekleştirilen yerinde incelemelerde elde edilen bilgi ve belgeleri içermektedir.
- (26) Soruşturma kapsamında CİTİ hakkında kullanılmış ve/veya ihlal isnadı yapılmış olan tüm bilgi ve belgeler, ilgili bankaya Soruşturma Bildiriminde ve Soruşturma Raporunun eklerinde tebliğ edilmiştir. Bunun haricinde, yerinde incelemede tutanağa bağlanan belgeler arasında CİTİ'ye ilişkin başka bir belge bulunmamaktadır. Dolayısıyla yukarıda belirtilen yerinde inceleme tutanaklarının CİTİ'nin savunmasını destekleyici veya eksik kılacak yönde bir etkisi bulunmamaktadır. CİTİ ile ve/veya soruşturma ile ilişkilendirilmeyen bu belgelerin CİTİ'nin erişimine açılması mümkün değildir. Ayrıca, 31 numaralı belge CİTİ'de gerçekleştirilen yerinde incelemeye ilişkin tutanak olup, yerinde inceleme sonrasında bu belgenin bir sureti kendilerine bırakılmıştır.
- (27) Öte yandan, Soruşturma Bildiriminde CİTİ'ye gönderilen ancak herhangi bir ihlal isnadına dayanak yapılmadığı gerekçesiyle Soruşturma Raporunda yer verilmeyen belgelerin arasında yer alan ve yerinde incelemede çeşitli bankalardan elde edilen Belge-21/s.1096 (Tespit 4), Belge-28/s.70-71 (Tespit 90) ve Belge-19/s.24'ün (Tespit 104) ticari sırlardan arındırılmış olarak CİTİ'ye gönderilebilmesi mümkündür. Açıklanan nedenlerle sayılan bu belgeler dışında kalan yerinde inceleme tutanaklarına ve eklerine erişim talebi reddedilmiştir.

---

<sup>2</sup> 2006/C 298/11 sayılı Kartel Dosyalarında Cezalardan Bağımsızlık ve Cezalardan İndirime dair Komisyon Bildirisi, paragraf 33: "*Pişmanlık başvurusuna erişim yalnızca soruşturmanın tarafı olan teşebbüslere ve teşebbüslerin temsilcilerine; erişim sağlanan başvuruda yer alan bilgilerin, herhangi bir kısmının mekanik veya elektronik kopyasını yapmayacaklarını taahhüt etmeleri halinde verilir.*"

#### **H.2.4. Soruşturma Raporundaki Tespitlere İlişkin Raporun Eklerinde Yer Alan Belgelerin Karartılmamış Hallerinin Paylaşılması Talebinin Değerlendirilmesi**

- (28) Soruşturma Raporu ekinde, soruşturma kapsamında haklarına yer verilen iddialara dayanak yapılan belgelerin tamamı, ticari sırlar karartılmış olarak, soruşturmanın bütün taraflarına ulaştırılmaktadır. Diğer taraftan, belirli bir müşteri işleminde ihlal isnadı yapılan bankaya, aynı işlem üzerinde tesis edilmiş ve tarafı olmadığı diğer iki taraflı rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaya / anlaşmalara ilişkin belgeler de temin edilmek suretiyle, ilgili bankaya işlem üzerinde bütüncül bir savunma yapma olanağı sunulmuştur. Bu nedenle söz konusu belgeler 2010/3 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca ticari sırlar karartılarak CİTİ ile paylaşılmıştır. Ayrıca ilgili işlemde adı geçip herhangi bir ihlal isnadı yapılmayan bankalara ilişkin bilgiler de, CİTİ'yle ilişkili olmadıkları gerekçesiyle karartılmıştır. CİTİ'ye yönelik ihlal isnadına dayanak teşkil eden ve Soruşturma Raporunun ekinde, herhangi bir karartma yapılmadan yer verilmiş olan Belge-2/s.124-125'in ise bu kapsamda sehven talep edildiği değerlendirilmektedir. Açıklamalar çerçevesinde 2010/3 sayılı Tebliğin 6. maddesi kapsamında ticari sır nitelendirilmesi gereğince karartılarak tarafa sunulan belgelerin karartılmamış hallerinin gönderilmesine ilişkin talep uygun bulunmamıştır.

#### **H.2.5. Dosya Kapsamına Girmiş (Varsa) İktisatçı Raporu ile Kurumun Uhdesinde Bulunabilecek ve CİTİ'yi İlgilendiren Tüm Belgelerin Paylaşılması Talebinin Değerlendirilmesi**

- (29) Son olarak, varsa dosya kapsamına girmiş olan iktisatçı raporu ile Kurum uhdesinde bulunabilecek ve CİTİ'yi ilgilendiren / CİTİ'nin adının geçtiği tüm belgelerin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında erişime açılması talep edilmiştir. Teşebbüs ile ilişkili tüm belgelere ticari sırlardan arındırılmak suretiyle Soruşturma Bildiriminde yer verilmiş ve buna ek olarak CİTİ hakkında ihlal isnadına esas tüm belgeler Soruşturma Raporunun eklerinde tarafa sunulmuş olup, rapor metninde tüm bu belgelere, belge numaraları belirtilmek suretiyle atıf yapılmıştır. Buna ek olarak, CİTİ hakkında oluşturulan ihlal iddiasının desteklenmesinde kullanılmış olan ve yapacağı savunmayı etkilemesi bakımından CİTİ'yi ilgilendiren tüm belgeler kendisine tebliğ edilmiştir. Kaldı ki, dosyaya giriş taleplerinin karşılanması ile de kendisi ile ilgili olarak düzenlenmiş belgelere erişimin tamamlanması beklenmektedir.
- (30) Dolayısıyla, dosya kapsamında Citibank A.Ş.'yle ilgili olabilecek bütün belgelere ve (var ise) iktisadi rapora erişim talebinin de, soruşturma kapsamında elde edilmiş belirli bir belgeye yönelik olmaması nedeniyle, reddi gerekmiştir.



## I. SONUÇ

- (31) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Rekabet Kurulunun 20.04.2016 tarih ve 16-14/219-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Citibank A.Ş. tarafından yapılan dosyaya giriş hakkının kullanılması talebine ilişkin olarak;
- 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında "Kurum içi yazışma" niteliğini haiz Pişmanlık başvurusu ve ekleri ile özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru alanlarla yapılan yazışmalar arasında yer alan, 11.07.2016 tarih ve 4311 sayılı TURKCELL cevabi yazısının ve 19.09.2016 tarih ve 5513 sayılı TÜPRAŞ cevabi yazısının teşebbüs ile ilgili kısımlarının ticari sırlardan arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyasının alınmadan incelenmek üzere erişime açılmasına,
  - Kurum içi yazışma niteliği taşıyan ve taraf ile ilişkili olmayan 02.11.2015 tarih ve 15-39/660-MP sayılı Kurul kararına erişim talebinin reddine,
  - Kurum içi yazışma niteliği taşıyan ve tarafa ilişkin, taraf ile paylaşılmamış aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğini haiz kısımları bulunmayan, 02.11.2015 tarih ve 2015-4-51/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu ve 03.12.2015 tarih ve 2015-4-51/ÖA sayılı Öneri Raporuna erişim talebinin reddine,
  - Yerinde inceleme tutanaklarından Citibank A.Ş. ile ilgili olan, Soruşturma Bildiriminde yer verilen fakat Soruşturma Raporuna girmemiş olan Belge-21 / s. 1096, Belge-28 / s. 70-71 ve Belge-19 / s. 24'ün haricindeki yerinde inceleme tutanaklarına ve eklerine yönelik talebin, bu belgelerin teşebbüse sunulanlar dışında Citibank A.Ş. ile ilgili olmamaları nedeniyle, reddine,
  - Soruşturma raporunun ekinde 2010/3 sayılı Tebliğin 6. maddesi kapsamında ticari sırları karartılarak sunulan belgelerin karartılmamış hallerinin sunulmasına yönelik talebin ilgili madde hükmü göz önüne alınarak reddine,
  - Dosya kapsamında Citibank A.Ş.'yle ilgili olabilecek bütün belgelere ve varsa iktisadi rapora erişim talebinin ise soruşturma kapsamında elde edilmiş belirli bir belgeye yönelik olmaması nedeniyle, reddine

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