

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2016-5-20  
Karar Sayısı : 17-22/352-157  
Karar Tarihi : 13.07.2017

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : İmren KOL, Erdem AKTEKİN, Cihan BİLAÇLI, Ahmet Ogün KARAGÜLLE

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Trakya Cam Sanayii A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Dr. H. Ercüment ERDEM, Av. Piraye ERDEM  
Valikonağı Cad. Başaran Apt. No: 21/1 Nişantaşı 34367 İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Kurulun 24.11.2016 tarih ve 16-41/672-M sayılı kararıyla hakkında yürütülmekte olan soruşturma kapsamında, Trakya Cam Sanayii A.Ş.'nin, 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 22.06.2017 tarihinde giren başvuru üzerine düzenlenen 07.07.2017 tarih ve 2016-5-20/BN-2 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda;
- Gizlilik talebi bulunan şikâyet dilekçelerine erişim talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında olmaması nedeniyle reddedilmesi gerektiği,
  - Yerinde incelemede elde edilen belgelerin (Belge-8, 12, 13, 16, 17) Trakya Cam Sanayii A.Ş. (TRAKYA CAM) hakkında kullanılmış ve/veya ihlal isnadı yapılmış olanlarının, hâlihazırda hiçbir ticari sır işaretleme yapılmadan gönderilmiş olması, geri kalanlarına erişim talebinin de 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca ticari sırların muhafazası amacıyla reddedilmesi gerektiği,
  - Kurum içi yazışma niteliği taşıyan, bayilerden (Belge-22, 25, 26, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 82, 83, 89, 90, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 181, 182, 191, 203, 204, 261, 272, 273), bayilerin müşterilerinden ve eski bayilerden (Belge-193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 257, 259, 260, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271) elde edilen belgelerin teşebbüslerin açıklamalarıyla sınırlı olarak ve bu açıklamalarda yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgiler kapatılmak suretiyle, Kurum merkezinde incelenmek üzere erişime açılacağı

ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) TRAKYA CAM'ın 02.12.2015 tarih ve 15-42/704-258 sayılı Rekabet Kurulu kararını ihlal eder nitelikte olduğu tespit edilen bayilik sistemini fiili olarak uygulamaya başlayarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (Kanun) 4. ve 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin belirlenebilmesi amacıyla 24.11.2016 tarih ve 16-41/672-M sayılı Kurul kararı ile soruşturma açılmış ve bunun sonucunda hazırlanan 22.05.2017 tarihli, 2016-5-20/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri TRAKYA CAM tarafından 26.05.2017 tarihinde tebellüğ edilmiştir. Teşebbüs ikinci yazılı savunması için Kanun'un 45. maddesi uyarınca 30 günlük ek süre talep etmiş; 08.06.2017 tarih ve 17-19/307-M sayılı Kurul kararıyla teşebbüsün ikinci yazılı savunma suresinin bitiminden itibaren 30 gün uzatılmasına karar verilmiştir.
- (5) TRAKYA CAM başvurusunda; kendisine yöneltilen her bir iddianın detaylarına hâkim olunması ve soruşturma raporunda bulunan tespitlere cevap verilebilmesi için, 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 sıralanan evrak ve delilin CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilerek gönderilmesini talep etmiştir.
- (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 fıkrasında "*Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.*" hükmü, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir.
- (7) 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. Bu kapsamda 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 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 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) Ayrıca, 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına yönelik olarak da bir düzenleme getirilmiştir. İlgili Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullanılabilmesi" başlıklı 10. maddesi aşağıdaki şekildedir:

*"MADDE 10 - (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) Dosyaya giriş talebi kapsamında istenen ilk belge grubu gizlilik talepli başvuru ve şikâyet dilekçeleri (Belge-1, 3, 7) ile bu başvurular çerçevesinde yapılan telefon görüşmesi tutanağıdır (Belge-2). 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 6. maddesinde tarafların Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evraka ve delile erişebileceği belirtilmiştir. Başvurular, Kurumun dahli olmadan düzenlenmeleri nedeniyle Kurum bünyesinde düzenlenmiş evrak niteliği taşımamaktadırlar. Yine başvuru ve şikâyet dilekçelerinin teşebbüs ile ilgili delil olarak değerlendirilmesinin de, ilgili belgelerin Kurulun bir olayı incelemesi sürecini başlatmasına temel teşkil etmekle birlikte, herhangi bir iddianın tespitinde delil olarak kullanılmadıkları dikkate alındığında, 6. madde kapsamında teşebbüs ile ilgili delil olarak nitelendirilmesi de mümkün gözükmemektedir. Bu bakımdan, başvuru metinlerine erişim talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 6. maddesi kapsamının dışında olduğu değerlendirilmektedir.

- (11) Buna karşın, geçmiş Kurul kararlarında<sup>1</sup> başvuru ve şikâyet dilekçelerinin, içeriğinde bulunan ticari sır ve gizli bilgilerin kapatılarak tarafların erişimine açıldığı görülmektedir. Ancak, bu kararlarda başvuru dilekçelerinin gizlilik talebi içermediği belirtilmiştir. Dolayısıyla, genel olarak gizlilik talebi içermeyen başvuru ve şikâyetler erişime açılmakla birlikte, bu soruşturma kapsamında yapılan şikâyetlerin tamamında gizlilik talebi olduğu dikkate alınması gereken bir husustur. Başvurular çerçevesinde yapılan telefon görüşmesi tutanağında da ilave iddialar bulunmamakta, yalnızca şikâyetçinin gizlilik talebi olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede, tarafın gizlilik talepli başvuru ve şikâyet dilekçelerine erişim talebinin reddedilmesine karar verilmiştir.
- (12) Dosyaya giriş talebi kapsamında istenen ikinci belge grubu (Belge-8, 12, 13, 16, 17) TRAKYA CAM'ın bayilerinde düzenlenen yerinde inceleme tutanaklarıdır. Söz konusu bilgi ve belgelerin TRAKYA CAM hakkında kullanılmış ve/veya ihlal isnadı yapılmış olan bölümleri, gerek soruşturma bildirimi gerekse soruşturma raporu ekinde, herhangi bir ticari sır işaretlemesi yapılmaksızın TRAKYA CAM'a gönderilmiştir. Böylelikle teşebbüse etkin savunma imkanı sağlanmıştır. Bununla birlikte anılan belgelerin geri kalan bölümlerinin, teşebbüsle ilgili olmayan, teşebbüse karşı herhangi bir aklayıcı veya suçlayıcı bilgi içermeyen, iç yazışma ve teşebbüsün iç işleyişine ilişkin olma gibi niteliklerinin doğal sonucu olarak yüksek düzeyde ticari sır barındıran yazışmaları içerdiği görülmektedir. Bu bakımdan bu belgelerin geri kalan bölümlerinin, 2010/3 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca teşebbüsün erişimine açılmasının mümkün olmadığı kanaatine varılmıştır.
- (13) Dosyaya giriş talebi kapsamında istenen üçüncü (Belge-22, 25, 26, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 82, 83, 89, 90, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 181, 182, 191, 203, 204, 261, 272, 273) ve dördüncü (Belge-193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 257, 259, 260, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271) belge grubu TRAKYA CAM'ın bayileri, bayilerinin müşterileri ve eski bayileri tarafından gönderilen bilgi ve belge sunumlarından oluşmaktadır.
- (14) 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 7. maddesinin ikinci fıkrasında özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru alanlarla yapılan yazışmaların Kurum içi yazışma olduğu belirtilmiştir. Bu bakımdan, bayilerden elde edilen bilgilerin Kurum içi yazışma niteliğini haiz olduğu kanaatine varılmıştır.
- (15) Bayiler tarafından gönderilen bu belgeler; teşebbüslerin TRAKYA CAM'ın uygulamaya başladığı iddia edilen bayilik sistemine ve mevcut duruma ilişkin açıklamaları, 2014-2016 yılları arasında cam tedarik edilen teşebbüs ve miktarı, yapılan düzcam satışlarının bölgesel dağılımı hakkında bilgiler içermektedir. 2010/3 sayılı Tebliğ'in 12. maddesi çerçevesinde teşebbüslerin cam tedarik edilen teşebbüs ve miktarı, satışlarının bölgesel dağılımı hakkındaki bilgilerinin ticari sır niteliğinde olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede talep edilen üçüncü ve dördüncü belge grubuna ilişkin talebin, teşebbüslerin açıklamalarıyla sınırlı olarak ve bu açıklamalarda yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgiler kapatılmak suretiyle karşılanabileceği sonucuna varılmıştır.

<sup>1</sup> 30.03.2016 tarih ve 16-12/188-83 sayılı, 18.05.2016 tarih ve 16-17/290-133 sayılı Kurul kararları

- (16) Bununla birlikte, 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 10. maddesinin ikinci fıkrasında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kurum içi yazışmaların, Kurum merkezinde incelenebileceği ifade edilmiştir. Tebliğ hükümleri dikkate alındığında, ilgili belgelere yönelik erişim talebinin teşebbüslerin açıklamalarıyla sınırlı olarak ve bu açıklamalarda yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgiler kapatılmak suretiyle, taraflarının talebinin aksine Kurum merkezinde ve herhangi bir kayıt veya kopya alınmaksızın incelenebileceği kanaatine varılmıştır.

## H. SONUÇ

- (17) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Rekabet Kurulunun 24.11.2016 tarih ve 16-41/672-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Trakya Cam Sanayii A.Ş. tarafından yapılan dosyaya giriş hakkının kullanılması talebine ilişkin olarak;
- Gizlilik talebi bulunan şikâyet dilekçelerine, 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında olmaması nedeniyle erişim talebinin reddine,
  - Yerinde incelemede elde edilen belgelerin (Belge-8, 12, 13, 16, 17) Trakya Cam Sanayii A.Ş. hakkında kullanılmış ve/veya ihlal isnadı yapılmış olan bölümlerinin, hâlihazırda hiçbir ticari sır işaretlemesi yapılmadan gönderilmiş olduğu dikkate alınarak aynı belgelerin geri kalan bölümlerine erişim talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca ticari sırların muhafazası amacıyla reddine,
  - Kurum içi yazışma niteliği taşıyan, bayilerden (Belge-22, 25, 26, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 82, 83, 89, 90, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 181, 182, 191, 203, 204, 261, 272, 273), bayilerin müşterilerinden ve eski bayilerden (Belge-193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 257, 259, 260, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271) elde edilen belgelerin teşebbüslerin açıklamalarıyla sınırlı olarak ve bu açıklamalarda yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgiler kapatılmak suretiyle, herhangi bir kayıt veya kopya alınmaksızın incelenmek üzere Kurum merkezinde erişime açılmasına,

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