

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-3-077
Karar Sayısı : **20-35/477-208**
Karar Tarihi : 24.07.2020

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Arslan NARİN (İkinci Başkan)
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN

B. RAPORTÖRLER : Didem ULUÇ SÜDEMEN, Çiğdem Gizem OKKAOĞLU,
Ömer Volkan YAZAR, Ahmet SAĞDUYU, Nur ÖZKAN,
Emre KARA

C. BAŞVURUDA

BULUNAN

: - Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Av. Şahin ARDIYOK, Av. Armanç CANBEYLİ,
Av. Hazar BAŞAR
Büyükdere Caddesi Bahar Sokak No:13 River Plaza
Kat 11-12 34394 Levent, Şişli İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Rekabet Kurulunun 13.06.2019 tarihli ve 19-21/305-M sayılı kararı uyarınca hakkında soruşturma yürütülen Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulunun (Kurul) 17.10.2018 tarih ve 18-39/636-M sayılı kararı ile son dönemde buğday unu sektöründe meydana gelen yüksek fiyat artışlarının incelenmesine ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca re'sen önaraştırma açılmasına karar verilmiştir. Söz konusu incelemeler sonucunda hazırlanan 29.05.2018 tarih ve 2018-3-77/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurulun 13.06.2019 tarihli toplantısında görüşülmüş toplantı sonucunda içerisinde dosyaya giriş talebinde bulunan ULUSOY'un da bulunduğu on teşebbüs ve iki teşebbüs birliğine 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca 13.06.2019 tarih ve 19-21/305-M sayılı Kurul kararı ile soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Ardından, Kurulun 24.10.2019 tarih ve 19-36/540-M sayılı ve 02.01.2020 tarih, 20-01/5-M sayılı kararları uyarınca, soruşturma genişletilmiş ve anılan Kurul kararları kapsamında soruşturmanın 13.06.2019 tarih ve 19-21/305-M sayılı Kurul kararıyla açılan önceki soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine karar verilmiştir.
- (3) Söz konusu soruşturma çerçevesinde hazırlanan 15.06.2020 tarih ve 2018-3-77/SR-01 sayılı Soruşturma Raporu 26.06.2020 tarihinde teşebbüs tarafından tebellüğ edilmiştir.
- (4) Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 14.07.2020 tarih ve 7285 sayı ile intikal eden başvuruda ULUSOY tarafından, soruşturma kapsamında ULUSOY hakkında düzenlenmiş her türlü evrak ve delilin 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ'in (2010/3 sayılı Tebliğ) 10. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Kurum bünyesinde incelenmesi talep edilmiştir.
- (5) Bu çerçevede düzenlenen 21.07.2020 tarih ve 2018-3-77/BN-09 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (6) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; ULUSOY temsilcisi tarafından 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak;
- Öneraştırma Raporu'nun (Belge-32) kurum içi yazışma niteliğinde olduğu ve aklayıcı veya suçlayıcı niteliği bulunmadığından dolayı çoğaltılmış nüshalarının veya elektronik kopyalarının verilmesi veya gönderilmesine yönelik taleplerinin reddedilmesi gerektiği,
 - Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi'nin (EAAD) 11.06.2020 tarihli ve 2020-EAA-06 sayılı (Belge-372) Raporunun, 2010/3 sayılı Tebliğin 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının" bulunduğu, bu bakımdan ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan incelenmek üzere erişime açılacağı,
 - Erişim talep edilen diğer belgeler bakımından ise ULUSOY'da yapılan yerinde incelemede elde edilen belgelerin doğrudan (Belge-287/4, 287/5, 287/11, 287/14, 287/15, 287/16), diğer belgelerin ise (Belge-287/27, 287/31, 287/35, 287/40, 287/44, 287/45, 287/49, 287/52, 287/53, 287/54, 287/55, 287/56, 287/58) ticari sırlardan arındırılmış hallerinin Kurum nezdinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan teşebbüsün erişimine açılacağı
 - Talep edilen 4,12,13 numaralı grafiklerin renkli versiyonlarının teşebbüse verilebileceği
- kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (7) ULUSOY tarafından 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ çerçevesinde talep edilen belgeler; sırasıyla Belge- 32, 287/4, 287/5, 287/11, 287/14, 287/15-1, 287/16 287/27, 287/31, 287/35, 287/40, 287/44, 287/45, 287/49, 287/52, 287/53, 287/54, 287/55, 287/56, 287/58, 287/58-1, 372. Söz konusu belgelere ek olarak Grafik 4, 12 ve 13'ün renkli halleridir.
- (8) 4054 sayılı Kanun'un "*Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi*" kenar 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.
- (9) 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. Bu kapsamda hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.

- (10) 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 başvuruyla yapılan 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 kişileri ile yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (11) 2010/3 sayılı Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullandırılması" başlıklı 10. maddesinde ise;

"(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 kullandırılabilir.

(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."

hükmüne yer verilmiştir.

- (12) 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 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.

- (13) Başvuru kapsamında ULUSOY tarafından EAAD'nin 11.06.2020 tarihli ve 2020-EAA-06 sayılı raporu (Belge-372) talep edilmektedir. Bahse konu rapor, Kurulun aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliği taşıyan birimler arası yazışmalardan olması nedeniyle 2010/3 sayılı Tebliğ'in 7. maddesi uyarınca Kurum içi yazışma kapsamında değerlendirilmektedir. Aynı Tebliğ'in 6. maddesinde ise Kurum içi yazışmaların dosyaya giriş hakkı kapsamına girmeyeceği belirtilmektedir. Bununla birlikte, EAAD'nin ilgili raporlarının, 2010/3 sayılı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının" bulunduğu, dolayısıyla Kurum merkezinde ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak herhangi bir

elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılacağı kanaatine varılmıştır.

- (14) ULUSOY tarafından talep edilen bir diğer belge olan Öneri Raporu (Belge-32), hazırlayıcı "Kurum içi yazışma" niteliğindedir. Bu noktada, değerlendirilmesi gereken bir diğer durum söz konusu raporun 2010/3 sayılı Tebliğin 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında "aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının" bulunup bulunmadığıdır. Kurulun soruşturma açılmasının ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için gerçekleştirdiği, bilgi ve belge toplamaya ilişkin 30 günlük sürecin sonunda hazırlanan Öneri Raporu, raporörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün ve bu süreçte elde edilen bilgi ve belgelerin Kurulun bilgisine sunulmasını içermektedir. Bu çerçevede, başvuru sahibinin Öneri Raporu'na erişim talebinin, söz konusu raporun 2010/3 sayılı Tebliğin 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışma olması nedeniyle reddine karar verilmiştir.

H. SONUÇ

- (15) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; Rekabet Kurulunun 13.06.2019 tarih ve 19-21/305-M sayılı kararı uyarınca hakkında soruşturma yürütülen Ulusoy Un Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin dosyaya giriş talebine ilişkin olarak;
- Öneri Raporuna (Belge 32) erişim talebinin, aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışma olması nedeniyle, reddine,
 - Kurum içi yazışma niteliğinde olan Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığının 11.06.2020 tarihli ve 2020-EAA-06 sayılı (Belge-372) raporunun ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere erişime açılmasına,

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