

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2018-2-041  
**Karar Sayısı** : **20-15/205-104**  
**Karar Tarihi** : 19.03.2020

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE  
**Üyeler** : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Ahmet ALGAN,  
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

**B. RAPORTÖRLER:** Gözde MAVİ, Mesut MORGÜL, Betül AYHAN, Yunus Salih YİĞİT

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Kastamonu Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Temsilcileri: Cengiz SOYSAL, Yüksel KAYA  
Mustafa Kemal Mah. Dumlupınar Blv. Tepe Prime A Blok  
No:266 Asma Kat D. No:18 PK:06510 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 01.11.2018 tarih, 18-41/654-M sayı, 20.12.2018 tarih, 18-48/745-M sayı ve 07.02.2019 tarih, 19-06/48-M sayılı kararları uyarınca MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsler yürütülen soruşturma kapsamında, Kastamonu Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 09.03.2020 tarih ve 2446 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 12.03.2020 tarih ve 2018-2-041/BN-19 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; Kastamonu Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (KASTAMONU ENTEGRE) dosyaya giriş hakkının kullanılmasına ilişkin olarak, söz konusu belgelere erişim talebinin, ticari sır ihtiva etmesi nedeniyle reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) Rekabet Kurulunun (Kurul) 01.11.2018 tarih, 18-41/654-M sayı, 20.12.2018 tarih, 18-48/745-M sayı ve 07.02.2019 tarih, 19-06/48-M sayılı kararları uyarınca AGT Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş., Çamsan Entegre Ağaç San. ve Tic. A.Ş., Çamsar Orman Ürünleri Tic. ve San. A.Ş., Çamsan Ordu Ağaç San. ve Tic. A.Ş., Divapan Entegre Ağaç Panel San. Tic. A.Ş., Gentaş Genel Metal San. ve Tic. A.Ş., KASTAMONU ENTEGRE, Kronospan Orman Ürünleri San. ve Tic. A.Ş., Orma Orman Mahsulleri İntegre San. ve Tic. A.Ş., Starwood Orman Ürünleri A.Ş., Teverpan MDF Levha San. ve Tic. A.Ş., Yıldız Entegre Ağaç San. ve Tic. A.Ş., Yıldız Sunta Orman Ürünleri Sanayi Tesisleri İth. İhr. ve Tic. A.Ş. ve MDF ve Yonga Levha Sanayicileri Derneği hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. ve 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında, KASTAMONU ENTEGRE tarafından yapılan başvuru ile 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca aşağıda ayrıntısına yer verilen belgelerin, CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilerek, gönderilmesi talep edilmiştir.

- (5) 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.
- (6) Diğer taraftan 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. Nitekim 2010/3 sayılı Tebliğ'in dosyaya giriş hakkı kapsamındaki bilgi ve belgelerin düzenlendiği 6. maddesinde, tarafların bu hak 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 olan her türlü delile erişebileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir. Anılan 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 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 kişileriyle ilgili yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (7) Ayrıca 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. İlgili Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullandırılması" 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 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."*

- (8) Söz konusu madde metni değerlendirildiğinde, her ne kadar 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de anılan 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 düzenlendiği anlaşılmaktadır.

- (9) 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi uyarınca, dosyaya giriş hakkı kapsamının dışında tutulan *"ticari sır ve diğer gizli bilgiler"*ın kavram olarak ne ifade ettiği hususunda ise Tebliğ'in *"Ticari Sırların Belirlenmesi ve Gizli Tutulması"* başlıklı 12. maddesi yol göstericidir. 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 nelerin ticari sır kategorisinde değerlendirilebileceğiyle ilgili örnek olarak; *"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."* ifadelerine yer verilmektedir.
- (10) KASTAMONU ENTEGRE tarafından, üçüncü yazılı savunmanın etkin bir şekilde hazırlanabilmesi için 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca, aşağıda yer verilen belgelerin, CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilerek gönderilmesi talep edilmiştir:
- Soruşturma Raporunda yer alan 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda bazı zam oranlarına ilişkin eksik olan tarih bilgileri (teşebbüs unvanları gizlenerek),
  - Soruşturma Raporunda yer alan 37 numaralı grafiğin hazırlanmasında kullanılan 2017 yılına ait teşebbüslerin fiyat liste tarihlerine, zam oranlarına ve ortalama maliyete ilişkin tablo (teşebbüs unvanları gizlenerek).
- (11) KASTAMONU ENTEGRE tarafından gerek objektif bir değerlendirme yapmak gerekse etkin savunma hakkını oluşturabilmek adına ilk olarak Soruşturma Raporunda yer alan 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda bazı zam oranlarına ilişkin eksik olan tarih bilgilerine erişim talep edilmektedir. Soruşturma Raporunda yer alan 39 ve 41 numaralı tablolarda 2014-2018 yıllarına ilişkin 18\*2100\*2800 edatındaki ham MDF ve çift yüz beyaz MDF'ın ürünlerine, 43 ve 44 numaralı tablolarda ise benzer şekilde 18\*2100\*2800 edatındaki yonga levha ve çift yüz beyaz yongalam ürünlerine yönelik olarak soruşturma tarafı teşebbüslerin yaptıkları bütün zamlara ürün bazında yer verilmiştir. Bununla birlikte bir sonraki adımda 40, 42, 44 ve 46 numaralı tablolarda her bir teşebbüsün liste sayısı ile tarihi karşılaştırılarak ve belgelerdeki tarihler esas alınarak ortak/yakın tarihlerdeki ortak/yakın zam oranları değerlendirilmiştir.
- (12) Teşebbüs tarafından 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda yer alan bazı zam oranlarının Soruşturma Raporunda yer alan 40, 42, 44 ve 46 numaralı tablolarda yer almadığı ifade edilmektedir. Öncelikle yukarıda da belirtildiği üzere 40, 42, 44 ve 46 numaralı tabloların yakın tarihlerde teşebbüslerin davranışlarını daha net ve anlaşılır bir şekilde gösterebilmek için liste sayılarından bağımsız olarak ihlale dayanak oluşturan belgelerde geçen tarihler esas alınarak hazırlandığı ve tablolarda teşebbüslerin fiyat artış oranları ile tarihlerin karşılaştırıldığı bu nedenle bütün zam oranlarına yer verilmediği vurgulanmalıdır. Öte yandan, rakiplerin ilgili yıllarda

uyguladığı bütün zam oranları ile birlikte tarihlerin gönderilmesi fiyatlandırma stratejisini göstermekte olduğundan ticari sır olarak kabul edilebilecektir. İlâveten Soruşturma Raporunda yer verilen belgelerden KASTAMONU ENTEGRE'nin rekabet karşıtı amacı tespit edilmiş ve ilgili belgeler Soruşturma Raporunun ekinde teşebbüslere gönderilmiştir. Bu doğrultuda söz konusu teşebbüsler için ilave bir analiz yapılmasına gerek bulunmamakla birlikte veri ve konu bütünlüğünün sağlanabilmesi için soruşturma tarafı bütün teşebbüslerin verileri değerlendirilmiştir. Sonuç olarak 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda bazı zam oranlarına ilişkin eksik olan tarih bilgilerinin teşebbüse gönderilemeyeceği değerlendirilmektedir.

- (13) Teşebbüsün bir diğer talep konusunu, Soruşturma Raporunda yer alan 37 numaralı grafiğin hazırlanmasında kullanılan 2017 yılına ait teşebbüslerin fiyat liste tarihleri, zam oranları ve ortalama maliyet bilgileri oluşturmaktadır. Öncelikle 37 numaralı grafikte soruşturma tarafı teşebbüslerin 18\*2100\*2800 ebatındaki ham MDF fiyatları ile maliyetlerinin karşılaştırıldığı ve teşebbüslerin zam oranlarının bulunmadığı belirtilmelidir. İlgili grafiğe Soruşturma Raporunda da "*Grafik 37: Bütün Teşebbüslerin 18X2100X2800 Boyutlarında Ham MDF Fiyatları ile Maliyetlerinin Karşılaştırılması*" şeklinde yer verilmiştir.
- (14) Diğer taraftan talep edilen fiyat liste tarihleri ve maliyetlere ilişkin verilerin KASTAMONU ENTEGRE'nin rakiplerine ilişkin ticari sırları içerdiği ve rakiplerin ismi kapatılsa dahi ilgili verilerin gönderilmesinin teşebbüslerin, pazarda kamuya açık olmayan maliyet gibi stratejik bilgilere ulaşmalarına yol açacağı değerlendirilmektedir. Kaldı ki Soruşturma Raporunda yer alan 37 numaralı grafik, KASTAMONU ENTEGRE'nin ismi görünür şekilde ve rakiplerinin isimleri kapatılarak teşebbüse gönderilmiştir. Dolayısıyla teşebbüsün rakiplerinin verileri olmaksızın pazardaki fiyat ve maliyet hareketleri üzerinden savunma yapabilmesi mümkündür. Bu doğrultuda Soruşturma Raporunda yer alan 37 numaralı grafiğe dayanak olan verilerin KASTAMONU ENTEGRE'ye gönderilemeyeceği değerlendirilmektedir.
- (15) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde KASTAMONU ENTEGRE'nin Soruşturma Raporunda yer alan 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda bazı zam oranlarına ilişkin eksik olan tarih bilgileri ve 37 numaralı grafiğin hazırlanmasında kullanılan 2017 yılına ait teşebbüslerin fiyat liste tarihleri ve ortalama maliyete erişim talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ'in 12. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca söz konusu bilgilerin ticari sır niteliğini haiz olmaları sebebiyle 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi kapsamında kabul edilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

## H. SONUÇ

(16) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 01.11.2018 tarih, 18-41/654-M sayı, 20.12.2018 tarih, 18-48/745-M sayı ve 07.02.2019 tarih, 19-06/48-M sayılı kararları uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Kastamonu Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin dosyaya giriş talebine ilişkin olarak;

- Soruşturma Raporunda yer alan 39, 41, 43 ve 45 numaralı tablolarda bazı zam oranlarına ilişkin eksik olan tarih bilgilerine ve soruşturma raporunda yer alan 37 numaralı grafikte kullanılan 2017 yılına ait teşebbüslerin fiyat liste tarihleri, zam oranlarına ve ortalama maliyete ilişkin bilgilere erişim talebinin, ticari sır niteliğinde olmaları nedeniyle, reddine

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