

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2022/1993
Karar No:2022/2819

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : Unilever Sanayi ve Ticaret Türk A.Ş.
VEKİLİ : Av. Koray SÖĞÜT
Ebulula Mardin Cad., Gül Sok., No:2 Maya Park Tower 2.
Akatlar Beşiktaş/İSTANBUL

KARŞI TARAF (DAVALI) : Rekabet Kurumu
Üniversiteler Mah., 1597. Cad., No:9
Bilkent-Çankaya/ANKARA [35495-15945-49388] UETS
VEKİLİ : Av. Mehmet Ali ERKAN -Aynı adreste

İSTEMİN KONUSU : Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nin 10/02/2022 tarih ve E:2021/1523, K:2022/222 sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Davacı şirketin, ön araştırma kapsamında 18/06/2019 tarihinde yapılan yerinde inceleme işlemlerini engellediğinden bahisle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 29.609.872,46.-TL idari para cezası ile cezalandırılmasına yönelik 07/11/2019 tarih ve 584-250 sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararın iptali istenilmektedir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: Ankara 6. İdare Mahkemesi'nce verilen 06/07/2021 tarih ve E:2020/268, K:2021/1283 sayılı kararda; davacı şirket tarafından, Unilever Türkiye çalışanlarının tamamını kapsayacak şekilde "Microsoft Office 365" uygulaması üzerinden "eDiscovery" özelliği aracılığıyla e-posta hesaplarının incelenmesi talebini reddetmediği, sadece izin prosedürünün uzun süreceğinin belirtildiği, davacı şirket tarafından "eDiscovery" arama izni alınabilmesi amacıyla Unilever Genel Merkeziyle iletişime geçildiği, bu iznin aynı gün içerisinde alındığı ve ilgili verilerin erişime açıldığı, bu arada geçen sürenin makûl olduğu, bu durumun yerinde incelemenin engellendiği ve zorlaştırıldığı anlamına gelmeyeceği, diğer taraftan, bu gecikme nedeniyle davacı şirketin veri kaçırdığına ya da veri kaçırmaya ihtimali bulunduğu ilişkin davalı idarece somut bir delilin de sunulmadığı anlaşıldığından, dava konusu kararda hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunan dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bölge İdare Mahkemesi kararının özeti: Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nce; 17/12/2018 tarih ve 18-49/768-M sayılı Kurul kararıyla Unilever Sanayi ve Ticaret Türk A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlâl edildiği iddialarının incelenmesi amacıyla yetkili/görevli meslek personeli tarafından 18/06/2019 tarihinde eş

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2022/1993
Karar No:2022/2819

zamanlı olarak davacı şirketin genel müdürlük binası ile Ankara Bölge Müdürlüğü'ne yerinde inceleme yapılması amacıyla gidildiği, 18/06/2019 tarihinde saat 10:10'da genel müdürlük merkezine gidildiğinde gerekli yetki belgeleri ile kimlik belgelerinin ibrazından sonra, yürütülen araştırma kararı hakkında bilgi verilerek yerinde inceleme yapılacağına davacı şirketin yetkililerine bildirildiği, inceleme esnasında şirketin bilişim yetkililerinin de bulunmasının istenildiği, bu aşamalardan sonra şirket yetkililerinin refakatinde çalışmalara başlanıldığı ve şirket Satış Direktörü, Ulusal Parekende Kanalı Müdürü, Yerel Parekende Kanalı Müdürü ve Yerinde Tüketim Kanalı Müdürü'ne ait bilgisayarlarda incelemeye başlanıldığı, aynı zamanda, görevli meslek personeline, şirket bilişim yetkilisi ile birlikte bilişim bölümünde çalışmalara başlanıldığı, bu kısımda davacı şirketin Türkiye çalışanları üzerinden belirli tarihler ve anahtar sözcükler ile bir inceleme yapılması isteğinin bilişim yetkililerine iletilmesi, bu inceleme sırasında yanıltıcı veya aldatıcı bilgi verilmesi hâlinde şirketin ceza alabileceğinin şirket yetkililerine bildirildiği, bu bölümde yapılacak araştırma ve inceleme için şirketin e-posta yazışmaları için hangi uygulamaları kullandıkları hakkında bilgi istenilmesi üzerine, "Office 365" programlarının kullanıldığına taraflarına bildirildiği, ancak şirketin bilişim yetkilisi tarafından ise söz konusu program kapsamında yapılacak olan incelemenin nasıl yürütüleceği/yapılacağı konusunda Unilever Global'e danışılması gerektiğinin belirtildiği, Unilever Global tarafından ise "Office 365" uygulanması üzerinden yapılacak böylesi bir aramanın "e-Discovery" aracılığıyla yapılması ve bunun için de global düzeyde izin verilmesi gerektiğinin görevli meslek personeline iletilmesi üzerine, görevli meslek personeli tarafından da, "discovery management role"ne sahip bir Unilever Türkiye kullanıcısı ile sadece Türkiye çalışanlarına ilişkin arama yapmak üzere erişim sağlanmasının talep edildiği ve ayrıca yerinde yapılacak incelemelerde "eDiscovery" aramasını da kullanmaya yetkili oldukları ve bu incelemenin şirket çalışanları ile Kurum uzmanları eşliğinde yapılacağına şirket yetkililerine bildirildiği, ancak şirket yetkilileri tarafından söz konusu inceleme için gerekli olan yetkinin küresel seviyede admin/yönetici yetkisinin gerektiği, bu yetkinin ise dünya çapında Unilever organizasyonu içerisinde sadece sınırlı sayıda çalışanın bulunduğu ve şirketin Türkiye' de bulunan herhangi bir çalışanın bu ölçekteki büyük bir içeriğe erişim izninin bulunmadığı, bu nedenden dolayı da söz konusu içeriğe erişim izni olup yurt dışında görevli oldukları iddia edilen bazı yöneticilerle iletişime geçilerek izin talebinde bulunmalarının gerektiği, Türkiye verileri ile yurt dışı veri ayrıştırmasının birkaç gün sürebileceğinin Kurum personeline bildirildiği, bu esnada, görevli Kurum personeli tarafından şirketin İstanbul Anadolu Bölge Müdürü, İstanbul Avrupa-Trakya Bölge Müdürü/Batı Bölgeler Müdür Yardımcısı, Antalya Bölge Müdürü ve Ege Bölge Müdürü'ne ait e-posta hesaplarında incelemeler gerçekleştirildiği, bu süreçte şirket yetkilileri tarafından saat 12:30 sıralarında istenilen verilere ulaşılabileceği belirtilmiş ise de bu gerçekleşmeden tekrardan izin alınması gerektiğinin Kurum yetkililerine bildirildiği, şirket yetkililerin hesaplarından alınan belgeler (has değerleri belirtilerek) DVD ortamına yazılarak 2 kopyasının alındığı, alınan belgelerin birer örneği ile kopyalanan DVD'nin birinin şirket yetkilisine teslim edildiği, öte yandan, şirketin üst

T.C.

DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2022/1993
Karar No:2022/2819

düzen yöneticileri arasında yapılan yazışmalara ilişkin 19 sayfa belgenin fiziki olarak, teknik yazışmaların ise elektronik ortamda temin edildiği, söz konusu yetki ve izinlerin alınması için şirket yetkililerince saat 11:00'da başlatılan sürecin aynı gün saat 17:45 itibarıyla tamamlandığı, bu durum Kurum yetkililerine bildirilmiş ise de Kurum yetkilileri aradan geçen yaklaşık 6 saat 45 dakikalık süre dikkate alınarak "e-discovery" araması yapılmasından vazgeçildiğini şirket yetkililerine bildirildikten sonra, inceleme ile görevli bir Rekabet Uzmanı, dört Rekabet Uzman Yardımcısı ile 3 şirket/teşebbüs temsilcisi tarafından imza altına alınan tarihsiz (ancak inceleme gününde 18/06/2019 tarihinde düzenlendiği anlaşılan) "Yerinde İnceleme ve Bilgi İsteme Tutanağı"nın düzenlendiği, bunun üzerine Unilever San. ve Tic. Türk A.Ş.'nin yerinde incelemeyi engellediği gerekçesi ile adı geçen davacı şirket hakkında 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca 2018 yılı gayri safi gelirlerinin oranında olmak üzere 29.609.872,46 TL idari para cezası uygulanmasına karar verilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı;

Dava konusu uyuşmazlığın temelini, davacı şirketin bilgisayar sistemlerinde kullanmış olduğu "Office 365" uygulaması kapsamında "e-Discovery" aracılığıyla yapılması istenilen incelemenin yaklaşık 6 saat 45 dakikalık bir zaman aralığından sonra yapılması sağlandığından bu durumun yerinde incelemenin engellenmesi niteliğinde olup olmadığının oluşturduğu, davacı şirket tarafından, "bu konuda herhangi bir engellenmenin söz konusu olmadığı, bu yönde yapılacak olan bir arama ve incelemenin global düzeyde bir sistem taramasını gerektirdiği, bunun için hem Türkiye hem de şirketin dünyanın diğer ülkelerinde faaliyette bulunan birimlerinin sistemleri üzerinden buralarda görevli personelin bilgilerine de ulaşabileceği, böylesi büyük çaptaki bir inceleme için kendilerinin izin yetkisi olmadığı, yurtdışında görevli belli sayıdaki yöneticilerin yetkilerinin bulunduğu, izin alınma sürecinin uzamasının ise bu kişilere ulaşılmasının güçlüğünden kaynaklandığının" ileri sürüldüğü, davalı idarenin görevli elemanları tarafından, söz konusu incelemenin şirketin Türkiye organizasyonu ile sınırlı olduğu ve bunun içinde sistem izninin dünya ölçeğinden ayrıştırılarak verilmesi isteğinin açıkça davacı şirket yetkililerine bildirildiği, bu durumda, söz konusu yapılacak incelemenin çerçevesi/kapsamı, davacı şirketin Türkiye organizasyonu dahilindeki birimleri olarak tespit edilmiş olması dikkate alındığında, şirketin Türkiye organizasyon yapısı içerisinde yürütülen ve denetime tabi olan iş ve işlemler üzerinde yapılacak olan bir inceleme için, yurtdışında görevli sınırlı sayıdaki yöneticiden izin alınması gerektiğine yönelik bir gerekçenin hukuken kabul edilebilir geçerli bir yanı bulunmadığı, bunun davacı şirketin kendi iç işleyişindeki görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi/dağılımına yönelik bir konu olduğu, Türkiye'deki mevcut hukuk sistemine tabi olarak faaliyette bulunan davacı şirketin, basiretli ve öngörülebilirlik doğrultusunda davranarak bu sorumluluk içerisinde iş ve işlemlerini gerçekleştirmeyi bilmesi gerektiği, dolayısıyla, davacı şirketin Türkiye'deki faaliyetlerine yönelik olarak, uyuşmazlık konusu somut olayla ilgili izin verme konusundaki yetkili ve görevli birimini tespit etmemiş olmasının, davacı şirketin söz konusu sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı,

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2022/1993
Karar No:2022/2819

buna göre, 4054 sayılı Kanun hükümlerinin vermiş olduğu yetki uyarınca, davacı şirket bünyesinde incelemelerde bulunmak üzere görevlendirilmiş ve yetkilendirilmiş olan davalı idarenin elemanlarına, davacı şirketin Türkiye'de bulunan birimlerine ait bilgisayar sistemleri üzerinde "Office 365" uygulamaları kapsamında "belirli tarihler ve anahtar sözcükler" esas alınarak yapılacak olan incelemeler için, gecikmeksizin bu olanağın sağlanması gerekirken, 6 saat 45 dakikalık bir süreyle hukuken haklı ve geçerli bir gerekçeye dayanılmaksızın bu çalışma ve incelemenin engellendiğinin sabit olduğu, bu itibarla, davacı şirket hakkında tesis edilen dava konusu Kurul kararında hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle, davalı idarenin istinaf başvurusunun kabulüne idare Mahkeme'si kararının kaldırılmasına ve davanın reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davacı tarafından, İdare Mahkemesi kararında yer verilen "veri kaçırıldığına veya veri kaçırılma ihtimalinin bulunduğu dair bir delilin olmadığı" hususunun dikkate alınmadığı, veri kaçırma ihtimalinin teknik açıdan imkânsız olduğuna ilişkin teknik mütalaaların dosyada mübrez olduğu, aksi yönde davalı idarenin bir iddiasının dahi bulunmadığı, e-Discovery araması sonucunda yerinde inceleme gününde Unilever Türkiye çalışanlarınca herhangi bir nedenle silinen tüm öğelere ulaşılabileceği gibi 5 yıl boyunca bu verilerin erişilebilirliğinin devam edeceği, eDiscovery araması kapsamında birkaç saatlik bir süre geçmesi sonucu bir veri kaybı riskinin bulunmadığı, bu bağlamda, Unilever tarafından gerekli küresel süreçler işletilirken birkaç saatlik bir sürenin geçmesi yoluyla yerinde incelemenin etkinliğine hâlel getirilmesinin teknik olarak mümkün olmadığı, Office 365'in bir parçası olan Legal Hold özelliği sayesinde veri silinmesi ihtimalinin olmadığı, Legal Hold özelliğine ilişkin en ufak bir değerlendirmenin temyize konu kararda yer almadığı, kanun koyucunun verilen cezayı tesis etme sebebinin Kurum uzmanlarının delillere erişimini temin etmek ve bunu reddedecek ya da delil teşkil edebilecek doküman ya da verileri yok etmeye çalışacak teşebbüsleri caydırmak olduğu, gecikmenin tek başına yerinde incelemenin engellendiği anlamına gelemeyeceği, uyuşmazlığa konu maddi vakaların eksik ve hatalı değerlendirildiği, idare tarafından talep edilen aramanın niteliği gereği Unilever Türkiye çalışanlarına ek olarak Unilever'in dünya çapındaki tüm çalışanlarının verilerine erişim sağlayabileceği, tam da bu yüzden küresel seviyede admin/yönetici yetkisi gerektirdiği, bu istisnai yetkinin ise doğal olarak Unilever Grubu içerisinde sınırlı sayıda çalışanda bulunduğu, eDiscovery aramasının küresel seviyede tüm çalışanların verisine erişim sağlayabilecek olması ve yapılacak aramayı ülke bazında sınırlamanın da mümkün olmaması nedeniyle, kişisel verilerin gizliliği açısından mevcut soruşturmanın gerekleri ile ilgisiz ve orantısız bir veri erişimi olmamasını temin etmek adına, Kurum uzmanlarından Türkiye verilerinin küresel verilerden ayrıştırılması için süre istendiği, fakat bu işlemin birkaç gün sürebileceği için Kurum uzmanlarınca kabul edilmediği, birçok ülkede yerinde incelemelere tabi olmuş bir şirketler

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No:2022/1993
Karar No:2022/2819

grubu olan Unilever Grubu'nun daha önce hiçbir şekilde bu tür bir taleple karşılaşmadığı, yerinde incelemelerde bu tür bir yöntem kullanılmadığı gibi davalı idarenin bu tür bir talebini öngörülebilir kılacak bir kararı, duyurusu veyahut yayını da bulunmadığı, Unilever Grubunun Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü'nde yer alan yükümlülükleri uyarınca, kişisel verileri hukuka uygun, belirli ve sınırlı amaçlar çerçevesinde, ölçülü ve orantılı bir şekilde işlemek ve işledikleri kişisel verilerin uygun düzeyde güvenliğini temin etmek için gerekli tüm teknik ve idari güvenlik tedbirlerini almakla yükümlü olduğu, veri işleme ilkelerine aykırılık veya veri güvenliğine ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda ise en az 20.000.000 Avro veya şirketin küresel yıllık cirosunun % (hangisi daha yüksek ise) oranında para cezasına hükmedilebildiği, Unilever Grubu'nun hukuk ve veri güvenliği yetkililerinin şirket için çok büyük müeyyideler ile sonuçlanabilecek bir durumda söz konusu hukuki riskleri istişare etmesi ve soruşturma ile ilgisi olmayan kişisel verilerini minimize etmek için uğraşmasının son derece doğal ve kamu yararı açısından müspet bir durum olduğu, yerinde incelemede Kurum uzmanlarının hiçbir engelleme ile karşılaşmadan şirketin çalışanlarının bilgisayarlarında inceleme yaptığı ve yüzlerce belge aldığı ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI ____ : Davalı idare tarafından, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ AHMET ASYA'NIN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin reddi ile usul ve yasaya uygun olan Bölge İdare Mahkemesi kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin gereği görüldü:

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Bölge idare mahkemesi kararlarının temyizen bozulması, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı hâlinde mümkündür.

Temyizen incelenen karar usul ve hukuka uygun olup, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının temyiz isteminin reddine,

2. Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak yapılan istinaf başvurusunun kabulü ile davanın reddi yolundaki Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nin 10/02/2022 tarih ve E:2021/1523, K:2022/222 sayılı temyize konu kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, anılan Bölge İdare Mahkemesi kararının **ONANMASINA**,

3. Temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına,

4. Posta giderleri avansından artan tutarın taraflara iadesine,

5. Kullanılmayan 133,00-TL yürütmeyi durdurma harcının istemi hâlinde davacıya iadesine,

6. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 50. maddesi uyarınca, bu onama kararının taraflara tebliğini ve bir örneğinin de Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'ne gönderilmesini teminen dosyanın Ankara 6. İdare Mahkemesi'ne gönderilmesine, 22/06/2022 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat	Süleyman Hilmi	İlker	Fatih Mehmet	Ali
ÖZGÜR	AYDIN	SERT	ALKIŞ	ÖZGÜR