

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 219

REKABET KURUMU

AB VE TÜRK REKABET
HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME
YETKİSİ VE BUNA İLİŞKİN
YAPTIRIMLAR

ELİF NURDAN ŞARBAK

**AB VE TÜR K REKABET
HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME
YETKİSİ VE BUNA İLİŞKİN
YAPTIRIMLAR**

ELİF NURDAN ŞARBAK

Ekim 2022

©Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2022

Baskı, Ekim 2022
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Ferhat TOPKAYA, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Dr. Faik Metin TİRYAKİ, VI. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı M. Ömür PAŞAOĞLU, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi Başkanı Zeynep MADAN ve IV. Denetim ve Uygulama Dairesi Başkanı Selvi KOCABAY'dan oluşan Tez Değerlendirme Heyeti tarafından 01.09.2021 tarihinde yürütülen Tez Savunma Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Elif Nurdan ŞARBAK, 08.11.2021 tarihinde yapılan Yeterlik Yazılı Sınavı ile 03.12.2021 tarihinde yapılan Yeterlilik Sözlü Sınavında başarılı olmuş ve Başkanlık Makamının 03.12.2021 tarih ve 35535 sayılı onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

403

“Sevgili aileme...”

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
GİRİŞ	1

BÖLÜM 1

BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN AMACI VE MEVZUATTAKİ YERİ

1.1. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN AMACI	3
1.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNE İLİŞKİN MEVZUAT.....	4

BÖLÜM 2

AB REKABET HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME YETKİSİ

2.1. KOMİSYONUN BİLGİ İSTEME YETKİSİ	7
2.1.1. Bilginin Gerekli Olması	8
2.1.2. Bilgi İsteme Yetkisinin Gerekçelendirilmesi.....	10
2.1.3. Bilgi İsteme Yetkisinde Süre Unsuru	11
2.1.4. Bilgi İsteme Yetkisinin Muhatabı.....	11
2.1.5. Bilgi İsteme Yetkisinin Bölgesel Boyutu	13
2.1.6. Bilgi İsteme Yetkisinde Orantılık İlkesi	15
2.1.7. Bilgi İsteme Yetkisinde Kişisel Verilerin Korunması.....	17
2.1.8. Yoğunlaşma İşlemlerinde Bilgi İsteme Yetkisi.....	19
2.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN SINIRLARI.....	20
2.2.1. Avukat ve Müvekkil İletişiminin Gizliliği İlkesi.....	20
2.2.2. Kendini Suçlayıcı Beyana Zorlanamama İlkesi	23
2.3. YAPTIRIM UYGULAMALARI	27
2.3.1. 1/2003 Sayılı Tüzük Kapsamında Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar.....	27
2.3.2. 139/2004 sayılı Tüzük Kapsamında Yoğunlaşma İşlemlerinde Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar	29

BÖLÜM 3

TÜRK REKABET HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME YETKİSİ

3.1. REKABET KURULUNUN BİLGİ İSTEME YETKİSİ.....	33
3.1.1. Bilginin Gerekli Olması	34
3.1.2. Bilgi İsteme Yetkisinin Gerekçelendirilmesi.....	34
3.1.3. Bilgi İsteme Yetkisinde Süre Unsuru	35
3.1.4. Bilgi İsteme Yetkisinin Muhatabı.....	36
3.1.5. Bilgi İsteme Yetkisinin Zamansal Boyutu.....	39
3.1.6. Bilgi İsteme Yetkisinin Bölgesel Boyutu	40
3.1.7. Bilgi İsteme Yetkisinde Orantılık İlkesi	41
3.1.8. Bilgi İsteme Yetkisinde Kişisel Verilerin Korunması.....	43
3.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN SINIRLARI.....	44
3.2.1. Avukat ve Müvekkil İletişiminin Gizliliği İlkesi.....	44
3.2.2. Kendini Suçlayıcı Beyana Zorlanamama İlkesi	46
3.3. YAPTIRIM UYGULAMALARI	49
3.3.1. RKHK Kapsamında İdari Para Cezalarına İlişkin Temel Düzenleme.....	49
3.3.2. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar	50
3.3.3. RKHK m. 16/1(a).....	51
3.3.4. RKHK m. 16/1 (c).....	52
3.3.4.1. Bilginin Eksik Verilmesi veya Hiç Verilmemesi.....	52
3.3.4.2. Yanlış/Yanıltıcı Bilgi Verilmesi	53
3.3.4.3. Bilginin Belirlenen Süre İçinde Verilmemesi.....	54
3.3.5. RKHK m. 17/1 (c).....	54
3.4. YAPTIRIMLARA İLİŞKİN TARTIŞMALAR	55
3.4.1. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlarda Ne Bis In Idem İlkesi ..	55

3.4.2. RKHK m. 16/1(a) ve 16/1(c) Kapsamında Düzenlenen Yaptırımlarda Kast ve Taksire İlişkin Tartışmalar	57
3.4.3. İstenen Bilginin Önemi ve Karara Etkisi	58
3.4.4. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin İhlallerde Savunma Hakkı	59
SONUÇ VE ÖNERİLER	62
ABSTRACT	65
KAYNAKÇA	66
EK	78

KISALTMALAR

1/2003 sayılı Tüzük:	: Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty
139/2004 sayılı Tüzük	: Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings
17/62 sayılı Tüzük	: Council Regulation No 17: First Regulation Implementing Articles 85 and 86 of the Treaty
2010/4 sayılı Tebliğ	: Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ
AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİDA (TFEU)	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma Treaty on the Functioning of the European Union
AG	: Advocate General
A.g.k.	: Adı geçen karar
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Antitröst Usul Kılavuzu	: Antitrust Manual of Procedures, Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU
Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi	: EU Charter on Fundamental Rights
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	: Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (RG: 21.06.1997 tarih ve 23026 sayı)
DG	: Directorate-General for Competition
ECN	: European Competition Network
EEA	: European Economic Area (Avrupa Ekonomik Alanı)

En İyi Uygulamalar Duyurusu	: Commission notice on best practices for the conduct of proceedings concerning Articles 101 and 102 TFEU.
GDPR	: General Data Protection Regulation
ICN	: Uluslararası Rekabet Ağı (International Competition Network)
İDDK Komisyon Kurul Kurum	: İdari Dava Daireleri Kurulu : Avrupa Komisyonu : Rekabet Kurulu : Rekabet Kurumu
m.	: Madde
No	: Sayı (Number)
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development
OJ	: AB Resmi Gazetesi (Official Journal)
para.	: Paragraf
Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik	: Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik
Rekabet Genel Müdürlüğü	: Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü
RKHK	: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
s.	: Sayfa
Uygulama Yönetmeliği	: Commission Regulation (EC) No 802/2004 of 7 April 2004 Implementing Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings
TTK.	: 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
v.	: Versus
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
Vol.	: Cilt (Volume)
YD.	: Yürütmenin Durdurulması

GİRİŞ

Rekabet hukuku kurallarının uygulanması kapsamında teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki davranışlarının hukuki veya ekonomik olarak değerlendirilmesi ve bu değerlendirmenin etkin ve sağlam bir şekilde yapılabilmesi için rekabet otoritelerince bir takım bilgi ve belgelerin elde edilmesi gerekmektedir¹. Bu bilgiler kimi zaman büyük hacimli ve analiz gerektiren karmaşıklıkta olabileceği gibi kimi zaman da ticari sır nitelikleri dolayısıyla gizli olmaktadır.

Bilgilerin ve delillerin toplanabilmesi amacıyla rekabet otoritelerine tanınan çok sayıda araç içerisinde bilgi isteme yetkisi, en çok başvuru alan bilgi toplama araçlarından birini teşkil etmektedir. Bilgi talepleri aracılığıyla kullanılan bilgi isteme yetkisi, işlevlerini yerine getirmek için geniş bilgi yelpazesine ihtiyaç duyan rekabet otoritelerine, eşi benzeri olmayan yetkiler tanımaktadır. Rekabet otoritelerince içeriği belirlenen bilgi talepleriyle muhataplardan istenen bilgiler maddi vakanın aydınlatılmasını sağlamaktadır. Kanunda kapsamı oldukça geniş belirlenen bilgi isteme yetkisinin hukuki belirlilik, nesnellik ve tutarlılık gibi temel ilkelerle birlikte belirli kural ve sınırlar içerisinde titiz ve özenli bir şekilde kullanılması önem arz etmektedir.

Rekabet otoritelerince bilgi isteme yetkisi kullanıldığında, tarafların istenen bilgileri doğru ve süresinde vermeleri esastır. Öyle ki, taraflarca eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi ve/veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi, çeşitli idari yaptırımları devreye sokacaktır. Böylece etkili bir cezalandırma sisteminin uygulanması, muhatapları bilgi taleplerine

¹ Tezde bundan sonra aksi belirtilmedikçe “teşebbüs” kavramı, teşebbüs birliğini, “bilgi” kavramı ise belge, açıklama vb. kavramlarını da kapsayacak şekilde kullanılacaktır.

uymaya zorlamakta ve rekabet otoritelerinin görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olan bilgiye erişimini kolaylaştırmaktadır.

Türk Rekabet Hukuku açısından bilgi isteme yetkisi ve bu yetkiye ilişkin uygulanacak yaptırımların, birçok anlamda mehzaz Avrupa Birliği'nin (AB) düzenlemelerine paralellik arz ettiği görülmektedir. Bununla birlikte mevzuat düzenlemelerinin her detayı içerelememesi sebebiyle yetkinin ve yaptırımların uygulanışı bakımından tereddütler ve tartışmalar ortaya çıkabilmekte, bu sebeple hem mevzuat düzenlemelerinin yorumlanması hem de içtihadın ne yönde şekillendiğinin incelenmesi ihtiyacı doğmaktadır.

Bu kapsamda işbu çalışma, bilgi isteme yetkisi ve buna ilişkin yaptırımlardaki usul ve esasları, ilgili mevzuat ve içtihat bağlamında tespit ederek konuya ilişkin öneriler getirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla konunun detayları AB ve Türk Rekabet Hukuku mevzuatları bakımından incelenecek, ayrıca Rekabet Kurulu (Kurul) ve Avrupa Komisyonunun (Komisyon) kararları ve mahkeme içtihatlarıyla ilişkilendirilerek yorumlanmaya çalışılacaktır. Bu doğrultuda çalışmanın kapsamı AB ve Türk Rekabet Hukukuna ilişkin yapılacak değerlendirmelerle sınırlandırılmıştır.

Bu çerçevede tezin ilk bölümünde, bilgi isteme yetkisinin amacına ve bu yetkinin mevzuattaki yerine değinilecektir. Tezin ikinci bölümünde, AB Rekabet Hukukunda bilgi isteme yetkisinin kapsamı, uygulamaları ve sınırlamaları ele alınacak, devamında ise yetkiye ilişkin yaptırımların neler olduğu ve uygulanışı üzerinde durulacaktır. Söz konusu değerlendirmeler mevzuat hükümlerinin yanı sıra Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD), Genel Mahkeme ve Komisyon kararlarıyla ilişkilendirilecektir. Üçüncü bölümde ise Türk Rekabet Hukukunda bilgi isteme yetkisi, mevzuat hükümleri ve Kurul kararları ışığında incelenecektir. Tüm bu açıklamalar ve değerlendirmeler ışığında çalışmanın sonuç kısmında bilgi isteme yetkisi kapsamında sorunlu kabul edilebilecek veya tereddütlü hususlara ilişkin mevzuata ve uygulamaya yönelik öneriler sunulacaktır.

BÖLÜM 1

BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN AMACI VE MEVZUATTAKİ YERİ

1.1. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN AMACI

Rekabet otoritelerine tanınan bilgi isteme yetkisi, teşebbüslere ve kamu kurumlarına gönderilen bilgi talebi yazıları aracılığıyla kullanılmaktadır. Mevzuatta herhangi bir tanımı bulunmamakla birlikte, bilgi talepleri; bir inceleme bağlamında bilgi sağlamak için rekabet otoritesi tarafından teşebbüs, teşebbüs birliği veya gerçek kişiye yöneltilen herhangi bir talep türü olarak tanımlanabilecektir (ECN 2012, 28).

Bilgi talepleri, mevzuat ile rekabet otoritelerine verilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında ihtiyaç duyulan bilgilerin muhataplardan elde edilerek dosya konusu iddiaların eksiksiz ve doğru olarak değerlendirilmesini ve maddî vakıanın aydınlatılarak bilgi asimetrisinin giderilmesini sağlamaktadır. Elde edilen bilgiler, inceleme konusu hususlara ilişkin destekleyici veya çürütücü tespitlerin yapılması, böylelikle söz konusu vakıalara ilişkin incelemenin adil ve şeffaf bir şekilde nihayete erdirilmesi açısından oldukça önemlidir.

Bilgi talepleri ve yerinde incelemeler rekabete aykırı davranışlara ilişkin kanıt elde etmenin temel araçlarını oluşturmaktadır². Bu iki yetki, aynı terimlerle

² Yerinde inceleme yetkisi (ve yerinde incelemelerde istenen bilgiler), başlı başına ayrı bir çalışma konusu olması nedeniyle işbu tez kapsamı dışında tutulmuştur. Bununla birlikte, bilgi talebi ve yerinde inceleme yetkisinin birbiriyle olan yakın ilişkisi göz önünde bulundurulduğunda, yerinde inceleme yetkisine, uygun düştüğü ölçüde ve irdelenen konunun daha iyi aktarılabilmesi amacıyla sınırlı da olsa yer verilmiştir.

ifade edilmese veya farklı kanun maddelerinde düzenlense de, bir inceleme veya soruşturma için bilgi toplama hedefine yönelik olarak esasen aynı amacı gütmektedir. Bununla birlikte bilgi isteme yetkisi, yerinde inceleme yetkisinden farklı olarak, fiziki varlığı olmayan, bir başka deyişle yazılı halde bulunmayan bilgilerin elde edilmesini de sağladığından ayrıca önemlidir (Wils 2003, 20-21).

Bilgi isteme yetkisiyle ulaşılmak istenen amaçları güçlendirmek üzere mevzuatta yaptırımlar öngörölmüştür. Bilgi taleplerine uyulmaması halinde yaptırım uygulanmasının en önemli amaçlarından biri, muhatapları yanlış/yanıltıcı bilgi vermekten caydırarak tam ve doğru bilgiye erişilebilmesidir (OECD 2018a, 10). Özellikle yaptırımların caydırıcı olması bilgi taleplerinde muhatapların iş birliğini destekleyen en önemli unsurdur. Bilgi isteme yetkilerinin etkili şekilde kullanılabilmesi için, fayda-maliyet analizi yapan muhatapın tercihinin, iş birliği yönünde olması beklenmektedir (Kekevi 2008, 49). Bu nedenle, iş birliğinin reddinin etkili biçimde cezalandırılmasıyla muhatapların bu seçimlerinden dolayı katlanacakları maliyetin artması sağlanacaktır (Wils 2003, 19). Yaptırımların bir diğer amacı da bilgi isteme yetkisine ilişkin ihlallerin tekrarlanmasını engelleyerek bu yetkinin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır (Wils 2007, 7).

1.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNE İLİŞKİN MEVZUAT

Türk Rekabet Hukukunda bilgi isteme yetkisinin dayanağını, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK) m. 14'te yer alan "*Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden isteyebilir. Bu makamlar, teşebbüsler ve teşebbüs birliklerinin yetkilileri istenen bilgileri Kurulun belirleyeceği süre içinde vermek zorundadır.*" hükmü oluşturmaktadır. "Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi" başlıklı RKHK m. 44/1'de ise bilgi isteme yetkisinin soruşturmalar özelindeki kullanımından bahsedilmektedir.

Bilgi isteme yetkisine ilişkin olarak, RKHK m. 16/1(a)'da "*Muafiyet ve menfi tespit başvuruları ile birleşme ve devralmalar için izin başvurularında yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi*", m. 16/1(c)'de "*Kanunun 14 ve 15*

inci maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi”ne yönelik nispi para cezaları düzenlenirken, 17/1(c)’de ise “*Kanunun 14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında, istenen bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde verilmemesi*” halinde uygulanacak süreli idari para cezaları düzenlenmektedir.

Bilgi isteme yetkisine ayrıca Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’de (2010/4 sayılı Tebliğ) de yer verilmiştir. 2010/4 sayılı Tebliğ m. 15’te, yoğunlaşma³ işlemlerinin değerlendirilmesinde RKHK m. 14 çerçevesinde bilgi isteme yetkisine başvurulabileceği ve m. 10/3’de Bildirim Formunda yanlış/yanıltıcı beyanda bulunanlar hakkında RKHK m. 16 uyarınca idari para cezasının uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yoğunlaşma işlemlerinde, bilgi isteme yetkisinin gereklerine aykırı davranan işlem taraflarının karşılaşacağı tek sonuç idari para cezaları olmayacaktır. 2010/4 sayılı Tebliğ m. 11’de, Bildirim Formunda istenen bilgilerin eksik veya yanlış/yanıltıcı olması hallerinde bildirim bu bilgilerin tamamlandığı veya değiştirildiği tarihte yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğin 16. maddesi gereğince bir yoğunlaşma işlemine izin verilmesi kararının, işlem taraflarınca verilmiş olan yanlış/yanıltıcı bilgi nedeniyle alınmış olması halinde Kurul, yoğunlaşma işlemini yeniden incelemeye alacak ve böylece yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesinin izin kararının geri alınması gibi ağır sonuçları doğabilecektir.

Yine RKHK m. 13’te muafiyet/menfi tespit kararlarının yanlış veya eksik bilgiye dayanarak verilmiş olması halinde kararın geri alınabileceği, yanlış ve eksikliğin ilgili teşebbüsün hilesi veya kastı ile gerçekleşmesi halinde kararın hiç alınmamış sayılacağı ifade edilmiştir.

AB Rekabet Hukukunda ise Komisyonun bilgi isteme yetkisi, esas itibarıyla 1/2003 sayılı Tüzük⁴ m. 18’de ele alınmıştır. Tüzük m. 23/1 ve m. 24/1 hükümlerinde ise teşebbüslerin yanlış/yanıltıcı ve eksik bilgi vermesi veya belirlenen süre içinde

³ Tez kapsamında “yoğunlaşma” terimi birleşme ve devralmalar ile ortak girişimleri kapsayacak şekilde kullanılacaktır.

⁴ Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty.

bilgi verilmemesi hallerinde uygulanacak idari para cezası düzenlenmiştir⁵. Para cezalarının yanı sıra Komisyon, bilgi taleplerine verilen yanlış/yanıltıcı bilgilerin soruşturmayı engellemenin bir yolu olduğuna kanaat getirirse, usule ilişkin bir yaptırım yoluyla cezalandırmaya alternatif olarak bu davranışı, nihai kararda para cezasını belirlerken ağırlaştırıcı bir unsur olarak değerlendirebilecektir⁶.

Tamamlayıcı hükümlerin yer aldığı 139/2004 sayılı Tüzük⁷ m. 11’de yoğunlaşma işlemlerinde bilgi isteme yetkisi, m. 14 ve 15’te ise yoğunlaşma işlemleri özelinde hükmedilebilecek idari para cezaları düzenlenmektedir. Yine Tüzük’ün m. 6/3(a) hükmünde, işleme ilişkin alınan kararın teşebbüsün sorumlu olduğu yanlış bilgiye dayalı olması veya yanıltıcı bilgiyle elde edilmesi halinde kararın iptal edilebileceği ifade edilmiştir.

AB ve Türk Rekabet Hukukunun mevzuat düzenlemelerinde yer alan yanlış/yanıltıcı bilgi kavramının tanımına yer vermek yerinde olacaktır. Komisyona göre; istenen asıl gerçeklerin çarpık bir resmini veren, Komisyonu önemli noktalarda gerçeklikten önemli ölçüde uzaklaştıran, bu nedenle gerçekler konusunda yanıltma olasılığı olan bilgi, yanlıştır⁸. Bir başka karara göre ise yanlış/yanıltıcı bilgi, “*bilgiyi sağlayan tarafların sahip olduğu tüm malumat ve inançlara göre doğru, gerçek ve tam olandan sapan bilgi*” olarak tanımlanmaktadır⁹.

Nihayetinde bilgi isteme yetkisine farklı mevzuat düzenlemelerinde yer verilmiş olsa da bu düzenlemelerin hepsi, Kurula veya Komisyona, gerekli görülen bilgi ve belgelerin talep edilmesi yetkisini vermektedir. Dahası bu yetkiye karşılık teşebbüslerin yanlış/yanıltıcı veya eksik bilgi vermelerine ilişkin davranışlarının cezalandırılmasının mevzuatta düzenlenmesi, bilgi isteme yetkisinin tam ve etkin kullanılmasının hukuken güvence altına alındığını göstermektedir.

Yukarıda en genel anlamıyla değinilen bilgi isteme yetkisi ve bu yetkiye ilişkin yaptırımların AB Rekabet Hukukunda nasıl uygulandığı bir sonraki bölümde ayrıntılarıyla ele alınacaktır. Sonrasında ise Türk Rekabet Hukukundaki durum incelenecektir.

⁵ Komisyonun yayınladığı En İyi Uygulamalar Duyurusu bilgi isteme yetkisinin de yer aldığı bir takım yetkilerin kullanılmasına ilgili pratik rehberlik içermektedir (Commission Notice on best practices for the conduct of proceedings concerning Articles 101 and 102 TFEU, OJ 2011C308/6).

⁶ Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23/2(a) of Regulation No 1/2003 m. 28.

⁷ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings.

⁸ Case IV/29.895, *Telos*, OJ L 58/19, 02.03.1982.

⁹ Case M.8228, *Facebook/Whatsapp* 17.05.2017.

BÖLÜM 2

AB REKABET HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME YETKİSİ

2.1. KOMİSYONUN BİLGİ İSTEME YETKİSİ

1/2003 sayılı Tüzük m. 18/1'e göre, Komisyon basit talep yoluyla (karara dayanmayan) veya karar yoluyla, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinden gerekli tüm bilgileri sağlamalarını isteyebilmektedir. Benzer şekilde 1/2003 sayılı Tüzük'ün önsözünün 23. paragrafında "*Komisyon, Antlaşma'nın¹⁰ 81. maddesi¹¹ tarafından yasaklanan herhangi bir anlaşma, karar veya uyumlu eylemi veya Antlaşmanın 82. maddesi¹² ile yasaklanmış hâkim durumun kötüye kullanılmasını tespit etmek için gerekli olduğu üzere bu tür bilgilerin sağlanması için Topluluk¹³ genelinde yetkilendirilmelidir.*" denilerek Komisyona geniş araştırma, inceleme ve bilgi isteme yetkisi tanınmaktadır.

1/2003 sayılı Tüzük m. 18'e bakıldığında Komisyonun, bilgi talepleri aracılığıyla kullanılan bilgi isteme yetkisini iki şekilde kullandığı anlaşılmaktadır. Bunların ilkinin, m. 18/2'de düzenlenen karara dayanmaksızın yapılan bilgi talebi, ikincisini ise m. 18/3'te düzenlenen karar yoluyla yapılan bilgi talebi oluşturmaktadır. Her iki tür bilgi talebinde de Komisyonun teşebbüse; talebin yasal dayanağını ve amacını, hangi bilgilerin gerekli olduğunu, bilginin hangi sürede verileceğini ve yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi halinde uygulanacak cezaları belirtmesi gerekmektedir.

¹⁰ Treaty on the Functioning of the European Union [Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİDA)].

¹¹ Mevcut durumda 101. madde.

¹² Mevcut durumda 102. madde.

¹³ Mevcut durumda Avrupa Birliği.

İki tür bilgi talebi arasındaki temel farklılık, muhatapların basit bilgi talebine uyma zorunluluğu bulunmazken karara dayalı bilgi taleplerine yanıt vermelerinin zorunlu olmasıdır¹⁴ (Wish ve Bailey 2012, 268). Teşebbüslerin her iki tür bilgi talebinde yanlış/yanıltıcı bilgi vermeleri yaptırımı tabidir, ancak geç ve eksik cevaplarda yalnızca karar yoluyla bilgi taleplerinde yaptırım uygulanmaktadır. Bunun mantığı, teşebbüslere basit bilgi taleplerinde cevap verme yükümlülüğünün yüklenmemesi eğer teşebbüs basit bilgi talebine cevap vermeyi seçtiyse de doğru bilgi vermek zorunda olmasıdır. Dolayısıyla teşebbüs tarafından bilgi verilmesi, basit bilgi talebinde ödev olarak görülebilecekken, karara dayanan bilgi talebinde bilgi verilmesi hukuki bir yükümlülüktür (Ersoy 2003, 30). Bununla birlikte basit bilgi talebi ile karara dayanan bilgi talebi arasında bir hiyerarşi veya kronolojik sıralama bulunmamaktadır. Özellikle “veya” bağlacının kullanılması, Komisyonun, soruşturmanın başarılı bir şekilde yürütülmesi için daha uygun olduğunu düşündüğü aracı seçmede takdir yetkisinin olduğunu göstermektedir¹⁵.

Bu tür talepler yazılı olarak ve m. 18/5 uyarınca üye devletin rekabet otoritesine gönderilebilmesi için kopyalanabilecek formatta yapılmalıdır. Uygulamada ise bilgi talepleri, faks veya e-posta üzerinden gönderilmektedir¹⁶.

Komisyonun bilgi isteme yetkisi 1/2003 sayılı Tüzük m. 18’de, bahsedilen şekilde düzenlenmiş olup ilgili mevzuat ve Komisyonun uygulamaları kapsamında yetkinin kullanılmasına ilişkin esaslar bir sonraki kısımda incelenecektir.

2.1.1. Bilginin Gerekli Olması

1/2003 sayılı Tüzük m. 18/1, “*Bu Tüzük ile kendisine verilen görevleri yerine getirmek için...*” hükmüyle Komisyonun bilgi isteme yetkisine amaç yönünden sınırlama getirmektedir (Kerse ve Khan 2012, 113). Söz konusu düzenlemenin devamında Komisyon tarafından teşebbüslerden “gerekli tüm bilgilerin” istenebileceği belirtilmiştir.

¹⁴ Basit bilgi talebine cevap verilmediğinde herhangi bir yaptırım uygulanmıyor olması, böyle bir talebe cevap verildiğinde bu davranışı gönüllü iş birliği olduğu anlamına getirmemektedir (Faull ve Nikpay 2014, 1677).

¹⁵ Case C-94/00, *Roquette Freres SA v Commission*, 22.10.2002 (*Roquette Frères* kararı), para 77.

¹⁶ Komisyon elektronik araştırma platformu olan “eQuestionnaire” ile teşebbüslere benzersiz erişim koduyla oturum açmaya ve soruları elektronik olarak yanıtlamaya davet eden e-posta göndermektedir (https://ec.europa.eu/competition/antitrust/information_en.html Erişim Tarihi: 20.03.2021).

Konu hakkında Hukuk Sözcüsü Jacob SEP davasında “bir belge ile iddia edilen ihlal arasındaki ilişki, bir belgenin ifşasını haklı çıkarmak için yeterli değildir; Komisyonun bilgiyi talep ettiği zamanda, belgenin iddia edilen ihlalin gerçekleşip gerçekleşmediğini belirlemesine yardımcı olacağına makul bir şekilde varsayabileceği bir belge olmalıdır.”¹⁷ görüşünde bulunmuştur.

Kerse ve Khan’a (2012, 113-114) göre ise; gerekli bilgi, Komisyonun yükümlülükleri ve görevleri gereğince, ABİDA’nın 101. ve 102. maddelerinin uygulanmasının gerekip gerekmediğini tespit etmesi ve gerektiğinde, Tüzük kapsamında söz konusu hükümlerin uygulanmasına ilişkin bir karar alması için gerekli olan bilgidir. Bir diğer anlatımla, Komisyonun bilgi talebinde yer alan iddia konusu ihlalin varlığını doğrulamasını sağlayabilecekse istenen bilgi gereklidir¹⁸.

Orkem kararında¹⁹ ise; “gerekli (*necessary*)” teriminin, talep edilen bilginin, Komisyon tarafından şüpheli ihlallerin tespiti için olmazsa olmaz olarak anlaşılması, bununla birlikte bu terimin yine de çok esnek bir şekilde yorumlanmasına da izin verilmemesi gerektiği belirtilmiştir. Bu nedenle Komisyona bu konuda sınırsız takdir yetkisi verme niyeti olsaydı, m. 18/3’te “gerekli” bilgi yerine “ilgili (*relevant*)” veya “ilişkili (*related*)” bilgi terimlerinin kullanılmasının tercih edileceği görüşüne²⁰ hak verilebilecektir.

Bilginin gerekli olup olmadığına ilke olarak Komisyon karar vermektedir. Komisyon, bu gerekliliği değerlendirirken geniş takdir yetkisine sahip olmakla birlikte (Lorenz 2013, 369), bu güç sınırsız şekilde kullanılamamaktadır (OECD 2018a, 4). Mahkeme, bilgilerin gerekli olup olmadığının her zaman denetime tabi olduğuna karar vererek, Komisyonun takdir yetkisinin sınırlarını aşıp aşmadığını her zaman kontrol edebileceğini ortaya koymuştur. Talep edilen bilgiler açıkça soruşturmanın amacıyla ilgisiz ise istenen bilgi Tüzük kapsamında gerekli olmayan bilgi niteliğinde olacak ve böyle bir karar tamamen veya kısmen hukuka aykırı niteliği dolayısıyla AB mahkemeleri tarafından iptal edilebilecektir. Tüzük’ün 18/3 maddesinde belirtildiği üzere bilgi taleplerinde “*Kararın, Adalet Divanı*

¹⁷ Case C-36/92 P *SEP v Commission* [1994] E.C.R. I-1911.

¹⁸ En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 33.

¹⁹ Case T-374/87, *Orkem v Commission* ECR 3883, 18.01.1989, para. 15.

²⁰ Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C247/14 P *HeidelbergCement v Commission*, (Hukuk Sözcüsü Wahl’un *HeidelbergCement* görüşü), para. 71.

tarafından incelenme hakkını belirtmelidir.” ifadesinin yer alması, Komisyonun bilgi isteme kararının hukuka uygunluğunun yargı denetimine tabi olabileceğini göstermektedir.

Önem arz eden bir diğer husus, Komisyon tarafından bilgi talebi aracılığıyla toplanan bilgilerin yalnızca elde edildiği amaç için kullanılabilmesidir. Ancak bu sınırlama, Komisyonun bir inceleme sırasında başka bir ihlale işaret eden bilgiye rastladığında bunu görmezden gelmesi anlamına gelmemektedir (OECD 2018b, 5). ABAD, bir önceki soruşturma sırasında elde edilen bilgilerin rekabet ihlalinin varlığına işaret etmesi durumunda, Komisyonun bir başka soruşturmayı başlatmasını onaylamıştır²¹. Bu durumda Komisyon, ilk soruşturma sırasında elde edilen belgelerin yeni nüshalarını talep etmekte ve ilgili teşebbüslerin savunma haklarını etkilemeden, ikinci soruşturmada delil olarak kullanma hakkına sahip olmaktadır.

2.1.2. Bilgi İsteme Yetkisinin Gerekçelenirilmesi

ABİDA m. 296 uyarınca AB kurumları, yetkileri dâhilinde bir tedbir uygulayacakları zaman, açık ve net bir şekilde bu tedbirin gerekçelerini teşebbüse bildirmeli ve bu gerekçeler söz konusu tedbire uygun olmalıdır²². Bu sayede, teşebbüslerin Komisyon ile iş birliği yapma yükümlülüklerinin sınırları netleşecek, ayrıca tedbirin hukuka uygun olup olmadığı açısından yargısal denetim kolaylığı sağlanacaktır (Tosato ve Bellodi 2006, 114). Bu kapsamda Komisyon, muhatabın savunma haklarına saygı göstermek için talebin yasal dayanağını ve amacını belirtmelidir (Kerse ve Khan 2012, 117). Muhatabın varsayılan ihlalle ilgili olarak karşı karşıya kalabileceği iddiaları anlayabilmesi için Komisyonun bilgi talebinde soruşturmanın amacı ve konusu hakkında muhatabı bilgilendirmesi gerekmektedir. Uygulamada ise Komisyonun ihlal şüphesini tespit etmesi yeterli olmakta, ihlalden şüphelenme gerekçelerinin uzun uzun anlatılması veya muhatabın bu ihlallerden sorumlu olup olmadığına belirtilmesi gerekmemektedir²³.

²¹ Case C-583/13P, *Deutsche Bahn v Commission* 18.06.2015, para. 59.

²² Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 31 sayılı “İdari İşlemler Karşısında Bireyin Korunması Hakkındaki Kararı”nda da, ilgili hakkındaki idari işleme karşı yargı yoluna başvurulabilmesine imkân vermek için gerekçe gösterilmesi gerektiği, aksi halde yargı yoluna başvurma hakkının kısıtlanmış olacağı ifade edilmektedir (Akıllıoğlu 1982, 10).

²³ Case T-446/05 *Amann & Söhne v Commission* 28.04.2010, para. 334.

Hukuk Sözcüsünün görüşüne²⁴ göre; bireylerin veya teşebbüslerin özel alanlarına müdahale eden ve bunlara uyulmaması halinde yaptırım riski taşıyan bir yetkinin kullanımında, bu yetkiyi kullanan tarafın gerekçelerini ortaya koyması ve bireylerin ya da teşebbüslerin haklarını etkili ve zamanında kullanabilmeleri için bu yetkinin kullanılma nedenlerinin muhataplarca aşırı bir yorumlama çabası olmaksızın kavramalarının sağlanması önemlidir. İlâveten, Komisyonun hangi bilgileri aradığı ve bunun nedenleri muhataplar ve AB mahkemeleri tarafından yeterli düzeyde anlaşılabiliriyorsa, gerekçenin genel veya kısmen belirsiz olması, kararın hükümsüzlüğüne yol açmayacaktır²⁵.

2.1.3. Bilgi İsteme Yetkisinde Süre Unsuru

Bilgi talebi yazısında, muhatabın istenen bilgileri ne zamana kadar sunması gerektiği ayrıca belirtilmektedir. Komisyon tarafından belirlenen süre sınırı, teşebbüsün içinde bulunduğu koşullar ile talep edilen bilginin niteliği ve kapsamı açısından makul olmalıdır (Kerse ve Khan 2012, 118).

Süre, bilgi talebinin alınmasından itibaren en az iki haftadır, ancak talebin kapsamı sınırlı olduğunda, örneğin daha önce sağlanan bilgilerin kısa bir açıklamasını veya muhatabın kolayca erişebildiği bilgileri içermesi halinde süre daha kısa (bir hafta veya daha az) olabilecektir²⁶. Muhatap, belirlenen zaman sınırı içinde yanıt vermekte güçlük çekerse sürenin uzatılmasını isteyebilir. Komisyon, talebin haklı olduğuna kanaat getirirse sorulan bilginin karmaşıklığına ve diğer faktörlere bağlı olarak ek süre verebilir veya talep edilen bilginin özellikle önemli olan veya muhatap için kolayca elde edilebilen belirli kısımlarının daha kısa bir süre içinde sağlanmasına, kalan bilgiler için ise ek süre verilmesine karar verebilir²⁷.

2.1.4. Bilgi İsteme Yetkisinin Muhatabı

1/2003 sayılı Tüzük m. 18/4'e göre, teşebbüslerin kendileri veya temsilcileri, tüzel kişiliğe sahip şirketler, tüzel kişiliği bulunmayan birliklerde

²⁴ Hukuk Sözcüsü Wahl'un *HeidelbergCement* görüşü para. 42-45.

²⁵ Opinion of AG Kokott, 03.04.2014, Case C-37/13 P *Nexans SA and Nexans France SAS v Commission*, para. 52.; "Gerekli olan ... ilgili pazarların mümkün olduğu kadar kesin bir tanımı değil, daha ziyade Komisyon tarafından şüphelenilen rekabet hukuku ihlallerinin ilgili teşebbüsler için anlaşılabilir bir tanımıdır."

²⁶ En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 38.

²⁷ En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 39.

ise ana sözleşme veya yasaya göre temsile yetkili kişiler talep edilen bilgiyi birlik adına sağlayabilmektedirler. Bununla birlikte Komisyon sadece ihlali gerçekleştirdiğinden şüphelendiği teşebbüs veya teşebbüs birliğinden değil, üçüncü taraflardan da bilgi isteyebilir²⁸ (Kerse ve Khan 2012, 115).

Üçüncü taraf; ilgili pazarın veya bir ihlalin etkisinin belirlenmesini sağlamak için pazardaki bir diğer oyuncu olabileceği gibi müşteriler, düzenleyici otoriteler, üye devletler, ulusal rekabet otoriteleri de olabilmektedir. Usulüne uygun yetkilendirilmiş avukatlar da müvekkilleri adına bilgi verebilirler ancak muhatabın sorumluluğu verilen bilgilerin yanlış/yanıltıcı veya eksik olması durumunda devam edecektir²⁹. Öte yandan Komisyonun bireylere bilgi talebi gönderme yetkisi bulunmamaktadır (OECD 2018b, 3).

Kimi durumlarda, muhatabın mesleki gizlilik yükümlülüğü, Komisyonun bilgi isteme yetkisiyle çelişebilmektedir. Söz konusu yükümlülük, sadece avukatlara özgün olmayıp³⁰, bankacılar, muhasebeciler gibi profesyonel hizmet sağlayan ve gizlilik yükümlülüğü bulunan muhataplar için de geçerlidir. Bununla birlikte, AB'deki rekabet otoritelerinin mesleki gizlilik yükümlülüğü altındaki muhataplardan bilgi isteyip isteyemeyeceği belirsizdir (Van Bael 2011, 129). Genel itibarıyla üçüncü şahıslardan toplanan veriler (örneğin maliyet, fiyat, satış verileri, müşteri bilgileri vs.) doğası gereği ticari sır içeren bilgilerdir. 1/2003 sayılı Tüzük m. 28'de ve 139/2004 sayılı Tüzük m. 17'de, bilgi talebi aracılığıyla toplanan bilgilerin yalnızca elde edildiği amaç için kullanılacağı belirtilmekte, böylece Komisyona, ifşa edilmesi halinde teşebbüse ciddi şekilde zarar verecek gizli bilgileri korumak gibi genel bir görev verilmektedir^{31,32}.

²⁸ Garzaniti, Gudofsky ve Moffat (2004, 159) ve Wils (2006, 6) ise muhatabın sadece maddede sayılanlarla sınırlı olduğu görüşündedir.

²⁹ Komisyonun yerinde incelemelerine ilişkin açıklayıcı notuna göre, yerinde incelemelerde bilgi istendiğinde, teşebbüsü temsile yetkili olmayan çalışanlar tarafından açıklama istenmesi durumunda, Komisyon, teşebbüse düzeltme, değişiklik veya ilave açıklamalar için ek süre vermektedir (Explanatory note on Commission inspections pursuant to Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003).

³⁰ Avukatın mesleki sır saklama yükümlülüğü ile avukat müvekkil imtiyazı birbirlerini tamamlayıcı nitelikte ancak farklı kavramlardır (Gippini-Fournier 2004, 6-8). Söz konusu imtiyaz müvekkilin sahip olduğu savunma hakkına ilişkin olup, avukata getirilen sır saklama yükümlülüğüne müvekkili avukatın sırrı ifşasına karşı korumaktadır (Coşgun 2009, 41-72).

³¹ Case T-210/01, *General Electric Company v Commission* 14.12.2005, para. 631-650.

³² ABİDA m. 339; “Birlik kurumlarının üyeleri, komitelerin üyeleri ve Birliğin memurları ve diğer görevlileri, görevleri sona erdikten sonra dahi, başta teşebbüslere, bunların ticari ilişkilerine veya maliyet unsurlarına ilişkin bilgiler olmak üzere, nitelikleri gereği mesleki sır kapsamına giren bilgileri açıklamamakla yükümlüdürler.”

Gizliliğe duyulan saygı ve özen, iş birliğinin sürdürülmesinin ve soruşturmalar sırasında taraflardan ve üçüncü şahıslardan bilgi sunulmasının teşvikini sağlamaktadır (ICN 2015, 6). AB hukukunda, muhatapların gizli bilgileri, yalnızca bu kişilerin meşru çıkarlarını korumak için değil, aynı zamanda bilgi vermemelerini önlemek için de korunmaktadır (OECD 2010, 17-18). Dolayısıyla Komisyonun gizli bilgilerin korunması konusundaki yüksek hassasiyeti dikkate alındığında, muhatabın gizli nitelikteki bilgileri mesleki gizlilik yükümlülüğü gerekçesiyle vermemesi tek başına yeterli ve haklı bir gerekçe teşkil etmeyecektir.

2.1.5. Bilgi İsteme Yetkisinin Bölgesel Boyutu

1/2003 sayılı Tüzük m. 18/5'e göre Komisyon, basit talebin veya kararın bir kopyasını, gecikmeksizin, topraklarında teşebbüsün merkezinin bulunduğu üye devletin ve bölgesi etkilenen üye devletin rekabet otoritesine iletacaktır. AB'de bir teşebbüsün varlığının bulunmadığı durumlarda ise uygulamada yanıtlar gönüllü olarak verilebilmekte³³ veya yargı alanındaki ihtilaflar (*jurisdictional clashes*) iş birliği anlaşmaları ile önlenebilmektedir³⁴. Kerse ve Khan (2012, 138-139), Komisyonun AB sınırları dışında bulunan teşebbüslerden bilgi talep edebileceği, ancak teşebbüsün uymaması durumunda yaptırım uygulayamayacağı görüşündedir. Faull ve Nikpay'a (2014, 1674) göre ise Komisyonun bir teşebbüsün rekabete aykırı davranışına karşı yetkisi, teşebbüsün nerede bulunduğu ile bağlantılı değil, rekabete aykırı davranışın AB ve EEA'da (European Economic Area) uygulanıp uygulanmadığı veya etkilerinin bulunup bulunmadığıyla ilgilidir³⁵. Komisyon, AB üye devletleri arasındaki ticareti etkileyen bir kartele katılan AB veya AB dışı teşebbüslere karşı rekabet kurallarını uygulamakta ancak Komisyonun soruşturma yetkilerinin AB sınırları dışındaki teşebbüslere uygulanması çok daha zor olmaktadır.

³³ Örneğin, dört Japon çelik üreticisinin Avrupalı üreticilerle bir pazar paylaşımı yaptığı gerekçesiyle yürütülen *Seamless Tubes*'te (Case IV/E-1/35.860-B, OJ L140/1, 2003), Japon üreticilere gönderilen bilgi talepleri yanıtlanmıştır.

³⁴ Örneğin, ABD hükümeti ile Avrupa Toplulukları Komisyonu arasındaki rekabet yasalarının uygulanmasına ilişkin 1995 Anlaşması bulunmaktadır.

³⁵ Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde; rekabet yasalarının yerli teşebbüslerin yanı sıra, o ülkede doğrudan varlığı olmasa bile eylem ve işlemleri rekabet koşullarını etkiliyorsa, bu eylem ve işlemleri gerçekleştiren yabancı teşebbüslere de uygulanmasına imkân tanıyan hukuk ilkesi olarak tanımlanan etki doktrininin detayları için bkz. Ritter ve Braun 2005, 685.

Bununla birlikte, teşebbüslere bir bilgi talebinin veya bir kararın usulüne uygun olarak tebliğ edilmesi, eğer teşebbüsün AB içinde bir şube veya satış ofisi gibi bir varlığı varsa yeterli olmakta ve talep veya karar bu adrese tebliğ edilmektedir. Teşebbüsün AB içinde herhangi bir ticari varlığı yoksa ancak AB içinde tam kontrolüne sahip olduğu iştiraki varsa, ana teşebbüse bu iştirak aracılığıyla tebligat yapılabilir³⁶ (Kerse ve Khan 2012, 139).

Continental Can kararında³⁷ Genel Mahkeme, eğer bir karar muhataba ulaşmış ve onu idrak edecek bir konuma getirmişse, tebligatın usulüne uygun bir şekilde bildirildiği ve teşebbüsün kendisine yapılan tebligatı reddetmiş olmasının da tebligatın geçersizliğini öne sürmek için kullanılmayacağı sonucuna varmıştır. Bir diğer kararda³⁸, bilgi isteme yazısının hem Arjantin'deki ana teşebbüse hem de AB'deki iştirakine gönderilmesine ilişkin yapılan değerlendirmede; tek bir ekonomik bütünlük söz konusu olduğunda, ana teşebbüse yönelik bilgi isteme yazısının, teşebbüsün AB'de bir varlığının olması ve bildirim için bir adresinin bulunması sebebiyle AB'deki iştirake gönderilebilmesinin mümkün olduğu kabul edilmiştir (Blanco 2013, 284).

Komisyon tarafından, merkezi AB'de bulunmayan bir teşebbüsün AB'deki iştirakine bilgi isteme yazılarının gönderilmesi uygulamasına sıklıkla başvurulmaktadır ve iştirakten, nihai ana şirket ve ona bağlı iştirakleri kapsayacak şekilde tüm teşebbüs adına bilgi talep edilebilmektedir (OECD 2018b, 4-5). AB içindeki bir teşebbüsten bilgi talep edildiğinde bilginin yetkisi olan birinden istenmesi ve o kişinin bu bilgiye erişimi olması halinde, bilginin fiziken nerede olduğunun bir önemi bulunmamaktadır (Kerse ve Khan 2012, 141).

Bir diğer husus, üye olmayan bir devletin kanunları tarafından yasaklandığı gerekçesiyle, bilgi talebinin muhatabı olan teşebbüsün bilgileri sunmayı reddetmesidir. Nitekim *CSV* kararında³⁹, istenen bilgilerin sunulmasının İsviçre

³⁶ Joined Cases 48/69, etc. *ICI v Commission* [1972] E.C.R. 619. ICI 14.07.1972, (*Dyestuffs* kararı) ile bir İngiliz firması olan ICI'n, Almanya'daki iştiraki aracılığıyla tebligat almasına ilişkin kararda iştirake bildirim yapılmasıyla ana teşebbüsün bildirim içeriği hakkında bilgi sahibi olduğu ve dava açma hakkını kullandığı, bu koşullarda bildirimle ilişkin usuli sorunun önemsiz hale geldiği anlaşılmıştır.

³⁷ Case 6/72 *Europemballage Corp and Continental Can Co Inc v Commission*, E.C.R. 241, 21.02.1973 para. 10.

³⁸ Case T-596/97 *Dalmine v Commission* ECR II-2383, 25.06.1998, para 6.

³⁹ Case IV/26.186, *CSV*, OJ L192/27, 25.07.1976, para. 28.

Ceza Kanunu'na göre suç teşkil edeceği teşebbüs tarafından iddia edilmiş, ancak Komisyon tarafından bu sebep, bilgi talebinin geciktirilmesi için haklı gerekçe olarak kabul edilmemiştir.

2.1.6. Bilgi İsteme Yetkisinde Orantılık İlkesi

Orantılılık ilkesi; kamu makamlarının, rekabet kurallarını uyguladıkları zamanlar da dâhil olmak üzere sahip oldukları yetkilerini kullanırken, keyfi veya orantısız müdahalelere karşı şahısların ve teşebbüslerin korunması ihtiyacından doğmuştur⁴⁰. Eğer kamu makamları varmak istedikleri amaca daha az müdahaleci yollarla da ulaşabiliyorsa söz konusu müdahale orantısız kabul edilmelidir (Michalek 2014, 132).

Bilgi talebinin orantılı olup olmadığı değerlendirilirken, soruşturmanın kapsamının yanı sıra muhatabın kapasitesi ve kaynakları, soruşturmadaki konumu (soruşturma tarafı veya üçüncü taraf olması), soruşturmanın ciddiyeti (örneğin; kartel soruşturması, sektör araştırması⁴¹) ve talep edilen bilginin hacmi ile soruşturmadaki önemi gibi faktörler de göz önünde bulundurulmaktadır (OECD 2018a, 5). Bilhassa büyük verinin ekonomik öneminin artması ve veriyi depolama ve işleme maliyetlerinin azalmasıyla veriselleşme (*data-ify*) çağı başlamıştır (Mayer-Schönberger ve Cukier 2013, 35). Dolayısıyla bilgi talepleriyle zamanla yüksek boyutlu veriler istenmekte, bu da bilginin miktarının orantılılık ilkesi kapsamında değerlendirilmesi gereğini doğurmaktadır. Kimi zaman Komisyon bir bilgi talebiyle büyük miktarda verinin belirli bir formatta sunulmasını isteyebilmekte⁴² böyle bir durumda eğer belirlenen format zorunlu değilse ve daha uygun bir format bulunmaktaysa bunun teşebbüslerce tercih edilmesi mümkün olmaktadır⁴³.

Benzer şekilde bilgi talebine verilecek cevaplar için tanınan sürelerde orantılılık ilkesi de önem arz etmektedir. Karmaşık ve çok miktarda talep edilen

⁴⁰ Case T-458/09 *Slovak Telekom v Commission*, E.C.R. II-000, 22.03.2012, para. 82

⁴¹ 1/2003 sayılı Tüzük m. 17'de Komisyonun sektör araştırmaları yapabileceği ve bu süreçte teşebbüslerden gerekli tüm bilgilerin istenebileceği ayrı bir hükümlerle düzenlenmiştir.

⁴² Hukuk Sözcüsü Wahl'un *HeidelbergCement* görüşünde, belgelerin belirli bir dile çevrilmesi veya parasal değerlerin belirli bir para birimine dönüştürülmesi işlemi Komisyon personeli tarafından da yapılabileceği için teşebbüsten böyle bir formatta yanıt verilmesinin istenmesinin haklı olmadığına kanaat getirilmiştir.

⁴³ Case T-371/17 *Qualcomm and Qualcomm Europe v Commission* 09.04.2019 (*Qualcomm kararı*), para. 131-134.

bilgiyle muhatabın kaynaklarının sınırlılığı arasında orantılı süreler tanınmalıdır. Ayrıca bilgi talebi kapsamında gerek avukat-müvekkil iletişiminin gizliliği gerekse kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi değerlendirmesini yapmak isteyen teşebbüse, kısa süre tanınması onu zor duruma düşürebilmektedir⁴⁴. Bilgi talebinde belirtilen süreye uyulmaması karşısında yaptırım müessesesinin devreye girecek olması da tanınan sürede orantılı olunmasını daha önemli hale getirmektedir. Bu nedenle, bilgi talep eden bir kararda tanınan sürenin uygunluğu incelenmeli, istenen bilgilerin belirlenen süre ile muhatabın pratik şekilde yanıt vermesi sağlanmalıdır⁴⁵. Bununla birlikte Wahl, Komisyonun zaten elinde bulunan bilgilerin teşebbüsten tekrar talep etmesinin veya kamuya açık olan ya da Komisyonun kolayca elde edebileceği bilgileri istemesinin, soruşturmanın ihtiyaçları açısından haklı görülemeyeceğini ve orantılılık ile gereklilik ilkelerine aykırılık oluşturabileceğini belirtmiştir⁴⁶.

Bir diğer husus, Komisyonun basit bir talep yerine karar yoluyla bilgi talebini kullanmayı seçmesinin orantılılık ilkesini ihlal edip etmeyeceğidir⁴⁷. Hukuk Sözcüsü Wahl; orantılılık ilkesinin, AB kurumlarının yetkilerini kullanırken ulaşılmak istenen hedef için uygun ve gerekli olan sınırların aşılması ve amaca ulaşmak için birden fazla uygun önlem arasından en zahmetsiz olanın seçilmesi anlamına geldiği, dolayısıyla sebep olunan dezavantajlar ile hedeflenen amaçların orantısız olmaması gerektiği görüşündedir⁴⁸. İtihadı göre, birden fazla teşebbüsten bilgi istendiğinde, tek bir taraftan gelen bilgilerin hatalı veya eksik olması, tüm bilgilerle anlamlı bir karşılaştırma ve değerlendirme yapılmasını engelleyebileceği için Komisyon, talep edilen bilgilerin olabildiğince eksiksiz ve doğru olmasını ve istenen süre içinde sunulmasını sağlamak için m. 18/3 uyarınca bağlayıcı bir kararın kabul edilmesinin en uygun yöntem olduğunu değerlendirme hakkına sahiptir⁴⁹.

⁴⁴ Wilson, T., “Legal Professional Privilege in EU Merger Control”, 30.05.2017 http://competition-lawblog.kluwercompetitionlaw.com/2017/05/30/legal-professional-privilege-eu-merger-control/?doing_wp_cron=1593507320.0114901065826416015625 Erişim Tarihi: 19.03.2021

⁴⁵ Case T - 293/11 *Holcim v Commission*, , EU: T: 2014: 127, 14.03.2014, para 64.

⁴⁶ Hukuk Sözcüsü Wahl’un *HeidelbergCement* görüşü para. 88.

⁴⁷ *Schwenk Zement v Commission* (Case T-306/11, 14.03.2014, para. 49) kararında belirtildiği üzere, böyle bir seçimin uygulanması, orantılılık ilkesi kapsamında AB mahkemeleri tarafından inceleme-ye tabidir.

⁴⁸ Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C-248/14 P *Schwenk Zement v Commission*, para. 33.

⁴⁹ Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C - 268/14 P *Italmobiliare v Commission*, para. 94.

2.1.7. Bilgi İsteme Yetkisinde Kişisel Verilerin Korunması

Komisyona göre, günümüzde kişisel verilere sahip firmaların rekabet edebilmelerinde bu veriler önemli bir kriter haline gelmiştir⁵⁰. Dolayısıyla rekabet hukukunda kişisel verilerin korunmasının önemi günden güne artmakta ve her iki hukuk dalı, bilgi isteme yetkisi ile muhataplardan kişisel verilerin istenmesi halinde kesişmektedir. Nitekim kişisel verilerin istendiği *Facebook* kararı⁵¹, kişisel verilerin korunması ve bilgi isteme yetkilerinin etkin kullanımı arasındaki dengeyi kurulumu açısından oldukça önemli bir karardır.

Söz konusu kararda, Komisyonun kapsamlı bilgi talebini yanıtlayan Facebook, Komisyonun tamamen gereksiz veya kişisel bilgileri ele geçirdiği iddiasıyla Genel Mahkeme'ye hem 1/2003 sayılı Tüzük hem de AB Temel Haklar Şartı'nın (*The European Union's Charter of Fundamental Rights*) ihlali gerekçesiyle itiraz etmiştir. Genel Mahkeme, teşebbüslerin mahremiyet hakkının sadece yerinde incelemelerde değil aynı zamanda bilgi talepleri bağlamında da geçerliliğini kabul etmiş⁵²; ırksal veya etnik köken bilgileri, siyasi görüşler, dini veya felsefi inançlar veya sağlık verilerinin kişisel veri kategorisinde olması nedeniyle bunları Genel Veri Koruma Yönetmeliği [General Data Protection Regulation⁵³ (GDPR)] ve 2018/1725 sayılı Tüzük⁵⁴ kapsamında değerlendirmiştir. Bunun üzerine Genel Mahkeme kişisel verilerin korunmasını güçlendirmek için geçici bir mekanizmanın uygulanmasına karar vermiştir. Buna göre; öncelikle Facebook, hassas verileri içeren belgeleri belirleyecek ve bunları ayrı bir elektronik ortamda Komisyona iletacaktır. Bu belgeler daha sonra, Facebook'un avukatlarının huzurunda (sanal veya fiziksel), soruşturmadan sorumlu ekibin mümkün olduğunca sınırlı sayıda üyesinin erişebileceği sanal bir veri odasına yerleştirilecektir. Soruşturmadan

⁵⁰ Case M. 7612, *Hutchison 3G UK/Telefonica UK*, 11.05.2016, para. 517.

⁵¹ Case T-451/20, *T-452/20 Facebook Ireland v Commission*, 29.10.2020.

⁵² A.g.k. para. 57 ve 81.

⁵³ Regulation (Eu) 2016/679 of The European Parliament and of The Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC.

⁵⁴ Regulation (Eu) 2018/1725 of The European Parliament and of The Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC.

sorumlu ekip, söz konusu belgeleri inceleyip seçerken, Facebook'un avukatlarına da ilgili olduğu düşünülen belgeler hakkında dosyaya konulmadan önce yorum yapma fırsatı verilecektir. Eğer belgenin sınıflandırılması konusunda bir anlaşmazlık olursa, avukatlar anlaşmazlıkların nedenlerini açıklayabilecek, anlaşmazlığın devamı durumunda ise Rekabet Genel Müdürlüğü'ndeki⁵⁵ Bilgi, İletişim ve Medya Direktörü anlaşmazlığı çözme yetkisine sahip olacaktır.

Karara konu bilgi talebi, teşebbüsün sunucularından belirli anahtar kelimelerin karşılığı olan çok sayıda bilginin istenmesi bakımından yerinde incelemeye benzetilmektedir⁵⁶. Yerinde incelemede bulunan belgeler, vakayla alakalı olup olmadığının gözden geçirilmesinin ardından alınmaktadır (OECD 2018d, 3). Teşebbüsün savunma hakkı çerçevesinde, dosyaya eklenecek bilgileri görme ve bilgilerin soruşturmayla makul bir şekilde ilgili olup olmadıklarını kontrol etme hakları bulunmaktadır⁵⁷. Denetimi bitmeyen veriler de mühürlü bir zarfa yerleştirilerek güvence altına alınmakta ve teşebbüs yetkililerinin veya avukatların, Komisyon binasındaki mühür açma ve inceleme esnasında hazır bulunmasına izin verilmektedir⁵⁸. *Facebook* kararında yer alan “*bilgi talebinin formatı ve kapsamı ışığında 1/2003 sayılı Tüzük'ün 20. maddesi ile garanti edilene benzer bir koruma düzeyinin uygulanması gerektiğini düşünmek mantıksız değildir*”⁵⁹ ifadeleri, yerinde incelemelerde veri toplarken uygulanan koruma mekanizmasının bir benzerinin hassas verilerin istendiği bilgi taleplerinde de gündeme gelebileceğini göstermektedir⁶⁰.

Sonuç itibarıyla bahsedilen karar; talep edilen bilgilerin kişisel veri içermesinin Komisyonun bu bilgilere erişmesinde bir engel oluşturmadığını, ancak bu tür hassas veriler için daha fazla usuli önlemin uygulandığını göstermektedir. Yerinde incelemeye benzeyen önlemler kişisel veriye yönelik bilgi talepleri için şimdilik

⁵⁵ Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü (Directorate-General for Competition).

⁵⁶ *Facebook* kararı para. 47.

⁵⁷ Case C-606/18 P, *Nexans France and Nexans v Commission* 16.07.2020, para. 64.

⁵⁸ Commission, Explanatory Note on Commission Inspections Pursuant to Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003, recital 14.

⁵⁹ *Facebook* kararı para. 48.

⁶⁰ Herbers, B., “Is That Really Necessary? Facebook, RFI and The General Court”, 19.11.2020, <https://www.d-kart.de/en/blog/2020/11/19/ist-das-wirklich-noetig-facebook-requests-for-information-und-das-eug/> Erişim Tarihi: 02.05.2021.

geçici ve pratik bir çözüm üretmiş olsa da özellikle henüz netlik kazanmamış bir alanda zamanla oluşacak kalıcı çözüm için yol gösterici niteliktedir⁶¹.

2.1.8. Yoğunlaşma İşlemlerinde Bilgi İsteme Yetkisi

AB hukukunda yoğunlaşma işlemlerindeki bilgi taleplerine ilişkin en önemli yasal düzenlemeler, 1/2003 sayılı Tüzük'e benzer hükümlerin yer aldığı 139/2004 sayılı Tüzük ve usule ilişkin konuların düzenlendiği Uygulama Yönetmeliği'dir⁶². Ayrıntılı bilgi gerektiren (potansiyel olarak etkilenen tüm pazarlar, pazar payı tahminleri, satış verileri ve işlem taraflarının müşterileri ve rakipleri hakkında bilgiler vb.) Bildirim Formu, Komisyonun bir yoğunlaşma işlemine ilişkin incelemesinin temelini ve başlangıç noktasını oluşturmakta ayrıca işlemin odak noktalarını ve Komisyonun işleme yaklaşımını büyük ölçüde belirlemektedir. Buna ek olarak 139/2004 sayılı Tüzük m. 11 Komisyona, üye devletlerin yanı sıra teşebbüs ve teşebbüs birlikleri, müşteriler, rakipler, tedarikçiler veya pazarın diğer oyuncularından bilgi talep etme yetkisi vermektedir⁶³ (OECD 2018b, 5).

Yoğunlaşma işlemlerinde de bilgi isteme yetkisi, basit bilgi talebi veya muhatabı gerekli bilgileri sağlamaya mecbur eden resmi bir Komisyon kararı şeklinde kullanılabilir. Öte yandan, her iki tür bilgi talebinde de talebin yasal dayanağı ve amacı, bilgi sağlamaya uymamanın cezaları ve istenen bilgilerin ne zamana kadar sağlanacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte 139/2004 sayılı Tüzük m. 10/1 ve 10/3'te belirlenen süreler, Komisyonun Tüzük'ün m. 11/3 çerçevesinde kararlar bilgi talebinde bulunmak zorunda olduğu durumlarda durmaktadır.

Öte yandan AB Mahkemeleri, bilgi taleplerine en son hangi tarihe kadar cevap verileceğini belirleme konusunda Komisyonun geniş takdir yetkisini genel olarak onaylamıştır. Örneğin, *Schneider* kararında⁶⁴ Genel Mahkeme, 300.000'den fazla verinin toplanmasını içeren 322 soruluk bilgi talebi yazısına yanıt vermesi için

⁶¹ Zukakishvili, K. ve L. Tresoldi "Reconciling Efficiency and Protection Of (Sensitive) Personal Data in EU Antitrust Proceedings", 02.11.2020, <http://competitionlawblog.kluwercompetition-law.com/2020/11/02/reconciling-efficiency-and-protection-of-sensitive-personal-data-in-eu-antitrust-proceedings-commentary-on-the-orders-of-the-president-of-the-general-court-of-29-october-2020-in-cases-t%e2%80%99145/> Erişim Tarihi: 02.05.2021.

⁶² Commission Regulation (EC) No 802/2004 of 7 April 2004 Implementing Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings.

⁶³ Örneğin, *Essilor/Luxottica* yoğunlaşma işleminde, Komisyon, 3.000'den fazla optisyenden bilgi istemiştir.

⁶⁴ Case T-310/01, *Schneider v. Commission*, 22.10.2002, para. 79.

tarafardan birine 11 günlük süre tanıdığına, Komisyonun makul bir şekilde hareket ettiğine karar vermiştir (OECD 2018b, 7).

Uygulamada görülen sorunlardan biri; Komisyonun yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi sebebiyle teşebbüse yaptırım uygulaması veya eksik bilgi verildiğinde süreyi durdurmasını nedeniyle, yoğunlaşma işleminin hızlı bir şekilde tamamlanmasını isteyen işlem taraflarının bilgi talebinin gerekliliğini, içeriğini ve savunma hakkını sorgulamadan iş birliğini kabul etmeleridir⁶⁵. Bu durum Komisyonun yetkilerini aşırı şekilde genişletip genişletmediği ve tarafların savunma haklarının garanti altına alınıp alınmadığı sorusunu gündeme getirmektedir. Hukuk Sözcüsü Kokott, *UPS* kararında⁶⁶, Komisyonun, yoğunlaşma işlemlerindeki zaman baskısı veya elde edilen sınırlı kaynaklara rağmen işlem taraflarının savunma haklarının yeterli olarak korunmasının her zaman sağlanması ve bu hakların özünün zedelenmemesi gerektiği görüşünde bulunmuştur.

2.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN SINIRLARI

Avukat ve müvekkil iletişiminin gizliliği imtiyazı ve kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi bilgi isteme yetkisine ilişkin getirilen temel sınırlamaları oluşturmaktadır⁶⁷.

2.2.1. Avukat ve Müvekkil İletişiminin Gizliliği İlkesi⁶⁸

AB içtihat hukukunda “temel hak niteliğinde genel bir ilke” olarak kabul edilen avukat-müvekkil imtiyazı⁶⁹, bilgi taleplerinde de uygulanmaktadır (Whish ve Bailey 2012, 270). Jones ve Sufrin’e (2016, 922) göre bu imtiyaz, hukuki

⁶⁵ J. Dewispelaere, “Requests for Information in Merger Cases: Regulatory Overreach?” 11.09.2020, (<https://www.sidley.com/-/media/publications/cpi--dewispelaere.pdf?la=en> Erişim Tarihi: 02.02.2021).

⁶⁶ Case C-265/17 P, *United Parcel Service*, 16.01.2019, para. 54.

⁶⁷ ICN’in anketine katılan 39 rekabet otoritesinden %74’ü, istenen bilgilerin avukat-müvekkil gizliliği imtiyazı ile kendini suçlayıcı beyanda bulunmama ilkesinden faydalandığı gerekçesiyle, teşebbüslerin bilgi taleplerine cevap vermeyi reddetme imkânı bulunduğunu beyan etmiştir (ICN 2014, 46-48). Böylece talep edilen bilgiler sınırlamalar kapsamındaysa rekabet otoritesinin bu bilgilere erişme imkânı bulunmamaktadır.

⁶⁸ AB hukukunda “Legal Professional Privilege”ın karşılığı “Yasal Mesleki Ayrıcalık” olsa da, Wils’e (2018, 3) göre yasal mesleki ayrıcalık ifadesi yanlış bir tabirdir, zira bu imtiyaz hukuk mesleğinin bir ayrıcalığı değil, müvekkile tanınan bir haktır.

⁶⁹ http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2017/05/30/legal-professional-privilege-eu-merger-control/?doing_wp_cron=1593507320.0114901065826416015625 (Erişim Tarihi: 12.04.2021).

tavsiye verme veya avukat müvekkil arasında geçen iletişimin gizliliğini güvence altına alma amacıyla, müvekkilin imtiyaza sahip olduğu ve ifşadan korunduğu anlamına gelmektedir. Bu koruma, sonradan kendilerine karşı kullanılması korkusu olmadan tüm tüzel ve gerçek kişilerin etkili şekilde hukuki yardım alabilmelerini sağlamaktadır (OECD 2018c, 4).

İmtiyaz aslen, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) m. 6 (adil yargılanma hakkı) ile m. 8'e (özel hayatın ve haberleşmenin gizliliği) dayanmaktadır. 1/2003 sayılı Tüzük konuyla ilgili bir düzenleme getirmemiş olsa da rekabet soruşturmaları bağlamında geçerli olduğu kabul edilen bu imtiyazın kapsamı ve uygulama koşulları, *AM&S* kararı⁷⁰ ile oluşmuştur (Gippini-Fournier 2008, 65). Karara konu olayda Birleşik Krallık'taki bir teşebbüs, hukuk danışmanları ile yapılan ve İngiliz yasalarına göre imtiyazlı olan yazışmaları, Komisyondan uzak tutma hakkına sahip olduğunu iddia etmiştir⁷¹. Mahkeme, yargılama sonucunda AB hukukunun avukat ve müvekkil arasındaki yazılı iletişiminin gizliliğini tanıdığına hükmetmiştir. Hemen hemen her üye devlette bir biçimde var olan bu ilkenin tanınması gerektiğini öngören bu karar, hukukun genel ilkeleri üzerine içtihat gelişiminin ünlü bir örneği olmuştur (Jones ve Sufrin 2016, 925).

Mahkeme tarafından, *Hilti* kararı⁷² ile hukuki imtiyazın kapsamı biraz daha genişletilerek, avukat ile müvekkil arasındaki iletişime ilişkin içeriğin raporlanmasına dair iç yazışmanın da imtiyaz kapsamında olduğuna karar verilmiştir. *Akzo* kararında ise teşebbüs, imtiyaz kapsamında şirket içi avukatın bağımsız olacağını ve diğer türlü yaklaşımın eşitlik ilkesine aykırı olacağını iddia etse de ABAD, şirket içi avukatın bağımsız avukat ile eşit derecede mesleki bağımsızlığa sahip olamayacağını belirterek *AM&S* kararını yinelemiştir⁷³. Böylece söz konusu imtiyazın çerçevesi bahsedilen kararlarla çizilmiştir.

AB hukukunda avukat ve müvekkil iletişiminin gizliliği iki koşula bağlanmıştır. İlk koşul, korunan iletişimin, müvekkillerin savunma haklarının

⁷⁰ Case 155/79, *Australian Mining & Smelting Europe. v. Commission*, ECR 1575, 18.05.1982.

⁷¹ *AM&S* kararı, gizlilik kapsamındaki belgelerin, yerinde inceleme sırasında Komisyon yetkililerine verilmemesi üzerine kurulmuştur. Bu ilke benzer bir yetki olan 18. madde kapsamındaki bilgi talepleri için de uygulanabilmektedir (Wish ve Bailey 2012, 270).

⁷² Case T-30/89, *Hilti v Commission*, 04.04.1990.

⁷³ Case C-550/07 P, *Akzo Nobel Chemicals and Akcros Chemicals v Commission*, EU:C:2010:512, 14.09.2010.

amaçları ve menfaatleri için yapılması gerektiğidir⁷⁴. Bu iletişimin maddi kapsamını, soruşturmanın başlatılmasından sonraki yazışmaların oluşturduğu açıkça belirtilmiş olsa da söz konusu usulün konuyla ilişkisi olan daha önceki iletişimlere de genişletilmesinin mümkün olması gerektiği kabul edilmiştir⁷⁵. Böylece avukat ve müvekkil arasındaki, anlaşma veya uygulamanın rekabet kuralları kapsamındaki yerine, soruşturma ihtimaline ve muhtemel para cezasına ilişkin ön tavsiyeler, AB hukuku kapsamında korunmakta ve erkenden hukuki tavsiye alınmasının caydırılmaması sağlanmaktadır (Kerse 2012, 130).

Avukat ve müvekkil gizliliğine dair ikinci koşul ise iletişimin bağımsız bir avukat ile yapılması ve avukatın üye ülkelerden birinde mesleğini icra etme hakkına sahip olmasıdır. Bu koşula göre avukat, bir istihdam ilişkisi ile teşebbüse bağlı (kurum içi) olmamalıdır⁷⁶. Zira müvekkilin ihtiyacı olan hukuki yardımı tam bir bağımsızlık içinde sunamayacağı gerekçesiyle şirket içi avukatlar imtiyaz kapsamı dışında tutulmuştur (Gündüz 2009, 71). İctihatlarda da müvekkil teşebbüse iş akdi ile bağlı olan avukatın bağımsızlığının olmayacağı görüşü benimsenmiştir⁷⁷. Aksi durumda, yerinde incelemelerde de şirket personeli ile şirket içi avukat arasındaki delil niteliğinde olan çok sayıdaki belgenin alınamaması gibi bir sonuç doğabilecektir (Wils 2019, 13).

Bilgi talebinin muhatabı olan ve belgelerin ayrıcalıklı olduğunu iddia eden teşebbüs, içeriğini açıklamadan imtiyaz kapsamındaki kısımların karartılmış versiyonunu Komisyona sunarak iddiasını kanıtlamalıdır⁷⁸. Eğer Komisyon, böyle bir kanıtın sağlanmadığını düşünürse, söz konusu belgenin ibrazını isteyebilecektir. İhtilafı belgeyi sunmayı reddeden teşebbüse rekabet ihlaline ilişkin ana incelemeden bağımsız olarak para cezası uygulanabilecektir⁷⁹. Teşebbüs ise Komisyonun imtiyaz konusu belgeleri istediği gerekçesiyle, tazminat talebiyle birlikte kararın iptali için dava açabilecektir. Coşgun'un (2009, 45) da belirttiği gibi, teşebbüsün imtiyaz içermeyen belgeyi vermeyerek para cezasıyla

⁷⁴ AM&S kararı para. 21-22, Akzo kararı para. 40-41.

⁷⁵ AM&S kararı para. 23.

⁷⁶ AM&S kararı para. 21-26; Akzo kararı para. 40-119.

⁷⁷ Case C-22-98, *Becu v. Commission* 16.09.1999; Case T-79/99 *Eur-Lex. v. Office For Harmonisation* 8.12.1999.

⁷⁸ En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 52.

⁷⁹ AM&S kararı, para. 29-31. Ayrıca bkz. En İyi Uygulamalar Duyurusu para. 51.

karşılaşması ve Komisyonun da imtiyaz kapsamındaki belgeyi alarak tazminat davalarıyla karşılaşması, her iki taraf için de gerekli özenin gösterilmesinde motivasyon sağlayacaktır.

İmtiyaz kapsamında olan bilgiler hukuka aykırı olarak toplanmışsa, dosyadan çıkarılmalı, delil olarak kullanılmamalı ve teşebbüse iade edilmelidir. Karar verme sürecinde kullanılan veya delil olarak dayanan bir belgenin daha sonra imtiyazlı olduğu tespit edilirse (imtiyaz iddiası ileri sürülmüş ancak yanlış değerlendirilmişse), nihai karar için yetkili mahkemelere gidilebilecektir (OECD 2018c, 24). Yargı kararı sonucunda belgenin imtiyazlı olduğuna karar verilirse, hukuka aykırı bir delile dayanıldığı için soruşturma sonucunda alınan karar da hukuka aykırı hale gelecektir (Pinotti 2018, 29).

Yanlışlıkla ifşa edilen ve kullanılan imtiyazlı bilgilerin, suç teşkil eden yeni bilgilere yol ağması halindeyse, bu bilgilerin incelemedeki süreci bozup bozmadığına ve alınan kararların geğersizliğine ilişkin teşebbüs iddiaları söz konusu olabilecektir (Hammond 2015, 132).

2.2.2. Kendini Suçlayıcı Beyana Zorlanamama İlkesi⁸⁰

Kendini suçlamaya zorlanmama hakkı, bilgi isteme yetkisine getirilen sınırlamalardan bir diğerisi olup, kişinin kendi aleyhine delil sunma yükümlülüğüne zorlanmama ve sorulara cevap vermeme hakkını (susma hakkı) kapsamaktadır (Wils 2003, 9). Jones ve Sufirin'e (2016, 918) göre Komisyon ile iş birliği yapma yükümlülüğü, teşebbüsün rekabet ihlallerini kabul ederek kendisini suçlaması anlamına gelmemektedir. Özellikle bilgi isteme yetkisinde benimsenen bu ilke ile teşebbüslerin, ihlalden kurtulmak için baskı altında, güvenilir olmayan ya da suçlu olduğu izlenimini oluşturan bilgiler vermesinin engellenmesi amağlanmaktadır (Wils 2005, 145-147). Kişinin özgür iradesine dayanarak kendi rızasıyla verdiği cevaplar ise kendini suçlayıcı beyan kapsamına girmemektedir.

Bu ilkeye, 1/2003 sayılı Tüzük'ün önsözünün 23. paragrafında değinilmektedir. Buna göre; teşebbüsler Komisyonun kararına uyarken, ihlalde bulduklarını

⁸⁰ "Privilege against self-incrimination" karşılığı olarak kullanılmıştır. AİHM'in *Menarini* kararında (Başvuru No: 43509/08 *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy*, 27.06.2011) rekabet ihlali iddialarının da ceza hukuku anlamında bir suçlama olduğu ve rekabet ihlaline ilişkin idari süreçlerin de ceza hukuku prensiplerine tabi olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla aslen ceza hukuku ilkesi olan kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi rekabet ihlallerine uygulanabilecektir.

kabul etmeye zorlanamazlar. Ancak rekabete aykırı davranışın varlığının tespit edilmesi için teşebbüsün kendisinin veya bir başka teşebbüsün aleyhine olacak şekilde kullanılsa bile, her halükârda olgusal sorulara cevap vermek ve belge sunmakla yükümlüdürler⁸¹. Söz konusu hüküm özünde, yerleşik içtihadı yeniden ortaya koymaktadır⁸². Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), ABAD ve ilk derece mahkemesinin bazı kararlarıyla da bu yasağın uygulanabilirliği ve sağladığı korumanın kapsamı açıklığa kavuşturulmuştur (Wils 2003, 9).

Komisyonun Tüzük kapsamında teşebbüslerin savunma haklarına dair tutumu ilk olarak ABAD'ın *Orkem* kararında görülmektedir. Kararda; üye devletlerin yasalarında yalnızca ceza yargılamasında bir suçla itham edilen gerçek kişinin kendi aleyhine ifade vermeme hakkının korunduğundan bahsedilmiş, dolayısıyla ekonomik alandaki ihlallerde özellikle rekabet hukuku ihlallerinde, tüzel kişiler hakkında böyle bir ilkenin varlığına işaret edilmediği anlaşılmıştır (Themaat ve Reuder 2014, 344). 1/2003 sayılı Tüzük m. 23/5'te, bir rekabet hukuku ihlaline ilişkin yaptırım kararlarının “ceza hukuku niteliği taşımayacağı” ifadesiyle, Tüzük kapsamında, sessiz kalma hakkının sağlanamayacağı sonucuna varılmaktadır (Lorenz 2013, 373).

Yine de ABAD, Komisyonun “*bilgi talep eden bir karar vasıtasıyla, ilgili teşebbüslerin savunma haklarına zarar veremeyeceğine*” ve “*bir teşebbüsü, Komisyonun ispatla yükümlü olduğu bir ihlalin varlığının kendi payına kabul edilmesini içerebilecek cevaplar vermeye zorlayamayacağına*” hükmetmiştir⁸³. Bununla birlikte Mahkeme, teşebbüsü, kuralların ihlal edildiğini tespit etmek için kullanılabilir olgusal bilgi vermeye zorlama hakkı ile ihlali kabul etmeye zorlama hakkı arasında bir ayırım yaparak, ilkinin mümkün görünürken ikincisini yasaklamış⁸⁴ dolayısıyla söz konusu ayrıcalığın kapsamı oldukça sınırlandırılmıştır (Michalek 2015, 308).

⁸¹ Örneğin “rakiplerinizle hiç fiyat tespit ettiniz mi?” veya “101. maddeyi ihlale niyetlendiniz mi?” gibi sorular ihlali kabul etmeye açıkça zorlayan nitelikte kabul edilirken; rakiplerle yapılan toplantı bilgileri, toplantının gündemi, notlar, katılımcı listeleri, raporlar, hazırlık evrakları gibi bilgiler bu nitelikte sayılmayarak muhataptan istenebilmektedir (Kinsella ve Daly'den aktaran Kekevi 2008, 47).

⁸² Case C-466/19 P, *Qualcomm Inc., Qualcomm Europe Inc. v Commission* 28.01.2021, para. 143.

⁸³ A.g.k. para. 180-185.

⁸⁴ A.g.k. para. 187-194.

Bundan dört yıl sonra bu defa AİHM, *Funke*⁸⁵ kararında, bir suçla itham edilen kişinin “sessiz kalma ve kendini suçlamaya katkıda bulunmama” hakkına sahip olduğuna karar vermiş, *Saunders* kararında⁸⁶, gerçek kişilerin dâhil olduğu ceza davalarında sessiz kalma hakkını tanımıştır. Bu iki karardaki önemli farklardan biri, *Funke* kararında ceza tehdidi altında alınan tüm belgelerin kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi kapsamına dâhil edilmesiyken, *Saunders* kararında ceza tehdidinden bağımsız olarak oluşan beyanları kapsam dışında tutarak ceza tehdidi ile oluşan beyanların koruma altına alınmasıdır. Böylelikle AİHM içtihadında *Orkem* kararının ardından gelen kararlarda daha üst düzeyde koruma sağlayan kıstaslar benimsenmiştir (Coşgun 2009, 47).

Mannesmann-Röhrenwerke kararında⁸⁷ ise Genel Mahkeme, rekabet hukukuna ilişkin yargılamalarda cevap verme zorunluluğunun bir ihlalin varlığının kabulünü içermemekle birlikte, muhataplara tanınan mutlak sessizlik hakkı anlamına da gelmediğine karar vermiştir⁸⁸. Nitekim mutlak sessizlik hakkını kabul etmek, teşebbüslerin savunma haklarını korumak için gerekenin ötesine geçmek anlamına gelecek ve Komisyonun rekabet kurallarının uyulmasını sağlama görevini yerine getirmesine engel teşkil edecektir⁸⁹. Mahkemenin *PVC II* kararına göre ise; kilit nokta, teşebbüsün cevabının bir ihlalin kabulüne eşdeğer olup olmadığıdır⁹⁰. Bu içtihatla Komisyona, muhatabın suçu kabul etmesi anlamına gelebilecek sorular sormasına izin verilmediği anlaşılmaktadır⁹¹.

AİHM ve ABAD içtihadı hâlâ gelişmeye devam etmekle birlikte, kural olarak, teşebbüsün elinde bulunan bilgi ve gerçeklere dayalı yanıtlar, kendini suçlayıcı nitelikte görülmemektedir (Andreangeli 2008, 133). 1/2003 sayılı Tüzük’te de belirtildiği üzere; teşebbüsler, her halükârda olgusal sorulara cevap vermek ve belge sunmakla yükümlüdürler.

Tüzük’ün önsözündeki muğlak ifadeye rağmen, olgusal bilginin verilmesi (örneğin, verilerin derlenmesi, nesnel nitelikteki gerçeklerin açıklanması vb.) belirlilik sağlasa da, bunun mutlak belirleyici bir kural olduğunu söylemek

⁸⁵ Başvuru No: 10828/84, *Funke v. France*, 25.02.1993.

⁸⁶ Başvuru No: 19187/91, *Saunders v UK*, 29.10.1996.

⁸⁷ Case T-112/98 *Mannesmannröhren-Werke v. Commission* 20.02.2001.

⁸⁸ A.g.k. para 67.

⁸⁹ *Qualcomm kararı*, para. 181.

⁹⁰ Cases C-238/99 P, *Limburgse Vinly Maatschappij* 15.10.2002, para. 273.

⁹¹ Hukuk Sözcüsü Wahl’un *HeidelbergCement* görüşü, para. 154-155.

mümkün görünmemektedir. Zira bir teşebbüsten subjektif nitelikte bilginin istenmemesi, söz konusu hakkın ihlal edilme olasılığını ortadan kaldırmayacaktır. Hukuk Sözcüsü Wahl'a göre⁹², tamamen olgusal ve gerçeklere ilişkin sorular bile, teşebbüsün kendini suçlayıcı bilgi vermesine sebebiyet verebilecek dolayısıyla verilen cevap TFEU m. 101'in ihlal edildiğinin açıkça kabul edilmesine eşdeğer olabilecektir.

Kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi, Tüzük m. 18/2 kapsamındaki basit bilgi talebi olarak sorulan soruları yanıtlarken geçerli değildir⁹³ (Wish ve Bailey 2012, 270). Bunun nedeni, teşebbüsün bu sorulara cevap verme zorunluluğunun olmaması veya ceza yaptırımını unsurlarını taşımadan gönüllü olarak cevap vermesidir⁹⁴. Bir teşebbüs, yanıtlamak zorunda olmadığı sorulara kendini suçlayıcı bir şekilde yanıt verirse bu yanıt, teşebbüsün olası bir para cezasının azaltılmasını haklı gösterebilen gönüllü bir iş birliği⁹⁵ ve pişmanlık başvurusu kapsamında değerlendirilebilecektir⁹⁶ (Jones ve Sufirin 2016, 921). Öte yandan, teşebbüs gönüllü olarak kendini suçlayıcı bilgiler sağlarsa, sonrasında bu bilgiyi talep eden kararın hukuka aykırı olduğunu iddia edemeyecektir (Putkonen 2016, 18).

Kimi zaman kendini suçlayan sorular ile diğer türdeki sorular arasındaki kesin ayrımın yapılması zor olabilmektedir. Özellikle; bir sorunun kendini suçlayıcı nitelikte olup olmadığının, öznel perspektiften (muhatabın perspektifinden) ziyade objektif bir perspektiften (ortalama ve makul bir muhatap perspektifinden)

⁹² A.g.k. para. 156.

⁹³ Benzer şekilde pişmanlık başvurusunda bulunan bir teşebbüsün kendi özgür iradesi ile kendini suçlayıcı beyanda bulunması da bu yasak kapsamında sorun oluşturmamaktadır (Lenaerts 2007, 1489). Buna ilave olarak uzlaşma prosedürü için de aynı yorumlar yapılabilecektir. Nitekim Directive 2014/104/EU on Antitrust Damages Actions gerekçe 26'ya göre; "*Teşebbüsler, rekabet otoriteleriyle iş birliği yapmak amacıyla oluşan pişmanlık ve uzlaştırma beyanları gibi, kendini suçlayıcı beyanların ifşa edilmesi halinde... rekabet makamlarıyla iş birliği yapmaktan caydırılabilir.*"

⁹⁴ Bkz. Case C-293/13 P, *Fresh del monte produce Inc v Commission* 24.06.2015, para. 193-199.

⁹⁵ Teşebbüsün sağlamakla yükümlü olduğu bilginin "çok ötesine" geçen bilgilerin verilmesi, Komisyonun ihlali daha kolay tespit etmesini sağlayan **gönüllü iş birliği** olarak nitelendirilmekte ve bu temelde cezalarda indirim yapılabilmektedir (Case T-48/02, *Brouwerij Haacht v Commission* 06.12.2005, para. 106).

⁹⁶ Antitröst Usul Kılavuzu (Antitrust Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU) bölüm-6, para 73.

değerlendirilmesi önerilmektedir⁹⁷. Bir diğer öneri ise muhataba, ABAD içtihatlarında⁹⁸ tanımlandığı üzere, kendini suçlayıcı beyana zorlanamama hakkının varlığının her durumda hatırlatılmasıdır⁹⁹.

2.3. YAPTIRIM UYGULAMALARI

Bilgi isteme yetkisinin kullanılması esnasında muhatapların iş birliğine uymaması hallerinde uygulanacak yaptırımlar, 1/2003 sayılı Tüzük'te ve 139/2004 sayılı Tüzük'te düzenlenmiştir.

2.3.1. 1/2003 Sayılı Tüzük Kapsamında Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar

1/2003 sayılı Tüzük m. 23/1, usule ilişkin cezaları düzenlerken m. 23/2 ise esasa ilişkin yaptırımları düzenlemekte ve cezaları genel olarak, para cezaları ve süreli para cezaları olarak ikiye ayırmaktadır. Yine m. 23'e göre, ihlalin niteliği, ciddiyeti ve süresi ayrıca her türlü ağırlaştırıcı veya hafifletici koşullar verilecek cezanın belirlenmesinde dikkate alınacak kriterleri oluşturmaktadır. Bu kriterlere ilaveten, hukukun genel prensiplerinden eşitlik, orantılılık, ne bis in idem ilkeleri ile AB mahkemelerinin Komisyonun kararları üzerindeki yargı denetimi, Komisyonun ceza müeyyidesi uygulamasına ilişkin geniş takdir hakkını kısıtlayabilmektedir (Geradin ve Henry 2005, 5).

Bilgi isteme yetkisi açısından bakıldığında, muhatapların istenen tüm bilgileri Komisyona sunmaları gerekmekte, bu zorunluluğa uymayan muhataplar ise para cezaları başta olmak üzere çeşitli yaptırımlar ve sonuçlarla karşılaşabilmektedirler. Bu kapsamda ortaya çıkabilecek sonuçlardan biri, bu bilgilere dayanarak verilen kararların, iptal edilebilir ya da geri alınabilir karar niteliği taşıyacak olmasıdır (OECD 2018a, 10).

Komisyon tarafından, ister basit ister karara dayanan bilgi talebi olsun, teşebbüslerin kasıtlı veya ihmal sonucu yanlış/yanıltıcı bilgi verdiği durumlarda karardan bir önceki mali yıl toplam cirolarının %1'ini aşmayan para cezaları

⁹⁷ Antitröst Usul Kılavuzu, bölüm-6, para 75.

⁹⁸ Case C-301/04 P, *Commission-SGL*, 26.06.2006 (SGL kararı).

⁹⁹ Antitröst Usul Kılavuzu, bölüm-6, para. 82.

verilebilecektir¹⁰⁰. Bilgi talebinin bir karara dayanması durumunda ise Komisyon, teşebbüslerin kasıtlı veya ihmal yoluyla eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi vermesi veya gerekli süre içinde bilgi vermemesi durumunda bir önceki mali yılı toplam cirolarının %1'ini aşmayan para cezaları verebilecektir¹⁰¹. Buna ilave olarak Komisyon, sadece karara dayanan bilgi talebinde teşebbüsü eksiksiz ve doğru bilgileri sağlamaya zorlamak için, gecikilen her iş günü için günlük cironun %5'ine kadar periyodik ceza ödemeleri uygulayabilmektedir¹⁰². Ayrıca Komisyonun yanlış bilgi vermektten dolayı ceza verebilmesi için teşebbüsün ihmal sonucu veya kasıtlı şekilde davrandığını kanıtlanması zorunluluğu bulunmamaktadır.

Öte yandan bilgi talebine yanlış/yanıltıcı veya eksik yanıtlar verilmesi, teşebbüsün pişmanlık başvurusu kapsamında indirimden yararlanma¹⁰³ veya para cezasında indirimle gidilme potansiyelini olumsuz etkileyebilmektedir (Faull ve Nikpay 2014, 1677). Ayrıca Komisyon bu şekilde verilen bilgileri, “iş birliği yapmayı reddetme” dolayısıyla “soruşturmanın engellenmesi” olarak değerlendirerek, soruşturma sonucu verilen nihai bir ihlal kararında başlı başına cezada ağırlaştırıcı bir unsur olarak değerlendirebilmektedir¹⁰⁴.

Bu noktada aynı fiilden dolayı birden fazla kez dava açılmayacağı veya ceza verilemeyeceğine ilişkin “*ne bis in idem*” ilkesi gündeme gelebilir. Zira bu eylemden dolayı muhataba, hem münferiden yanlış/yanıltıcı bilgi vermesi sebebiyle ceza verilecek hem de ihlalin ağırlaştırıcı sebebi olarak ceza uygulanacaktır (Karabel 2015, 27-28). Komisyonun *Fittings* kararında¹⁰⁵ Genel Mahkeme, yanlış/yanıltıcı bilgi vermenin ayrı bir usuli ihlal olarak yer almasının ağırlaştırıcı unsur teşkil etmesine engel olmayacağını ancak bu ikisinden herhangi

¹⁰⁰ 1/2003 sayılı Tüzük m. 18/2, 23/1(a) ve 139/2004 sayılı Tüzük m. 11/2, 14/1(b). 17/62 sayılı Tüzük'te en fazla 5,000 € para cezası uygulamasıyla karşılaştırıldığında, m. 23 kapsamındaki mevcut cezalar, teşebbüslerin uygun yanıtları sunmaları için önemli ölçüde caydırılmasını sağlamaktadır (Faull ve Nikpay 2014, 1678).

¹⁰¹ 1/2003 sayılı Tüzük m. 18/3, 23/1(b), 24/1(d) ve 139/2004 sayılı Tüzük m. 11/3, 14/1(c).

¹⁰² 1/2003 sayılı Tüzük m. 24/1(d) ve 139/2004 sayılı Tüzük m. 15/1(a).

¹⁰³ Mahkeme, pişmanlık başvurusu kapsamında indirimden yararlanmak isteyen bir teşebbüsün “gerçek bir iş birliği ruhu” göstermesi gerektiğini teyit etmiştir (*SGL* kararı para. 68).

¹⁰⁴ Örneğin; *Pre-Insulated Pipes* kararında Komisyon, soruşturmanın kasıtlı olarak engellenmesini ağırlaştırıcı bir durum olarak değerlendirmiştir (Case IV/35.691 *PreInsulated Pipes* 30.01.1999). *Greek Ferries* kararındaysa Komisyon, bilgi talebine verdiği yanıtla Komisyonu yanıltmaya çalıştığı için teşebbüse vereceği para cezasına 340.000 Avro'ya karşılık gelen %10'luk bir artış uygulamıştır (Case IV/34.466 *Greek Ferries* 09.12.1998, para. 160-161).

¹⁰⁵ Case COMP/F-1/38.121, *Fittings* 20.09.2006, para.786-790.

biri nazara alındığında diğzerinin dikkate alınamayacağını belirtmiştir. Sonuç olarak bahsi geçen bir durumda *ne bis in idem ilkesinin* varlığı kabul edilmekte, eylemin ya münferiden cezalandırılması ya da sadece ağırlaştırıcı sebep olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda bahsedilen para cezaları şimdiye kadar 1/2003 sayılı Tüzük kapsamında uygulanmamıştır. Ancak 1/2003 sayılı Tüzük'ten önce yürürlükte olan 17/62 sayılı Tüzük¹⁰⁶ uyarınca, eksik veya yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi birkaç kez ağırlaştırıcı bir faktör olarak kabul edilmiş veya bağımsız bir usul ihlali olarak cezalandırılmıştır (OECD 2018a, 11).

17/62 sayılı Tüzük m. 11 kapsamında, Komisyonun bilgi taleplerine teşebbüslerce verilen yanlış cevaplara para cezası verdiği kararları bulunmaktadır¹⁰⁷. Bunlar arasında özellikle *Peugeot* kararında, iki ayrı bilgi talebi gönderilmiş olsa da ikinci bilgi talebi ilkine atıfta bulunduğu gerekçesiyle tek bir bilgi talebi sayılmış böylece tek bir iradeyle aynı ihlalin gerçekleştiği kabul edilmiştir. Ayrıca bilgi talebine cevap veren kişilerin bilgilerden tam olarak haberdar olmadığına bununla birlikte ihmal sonucu yanlış bilgilerin verilmesini önlemek için yeterli özenin de gösterilmediğinin tespit edilmesi, bu nedenle ihlalin kısmen kasıtlı kısmen ihmal sonucu işlendiğinin kabul edilmesi kararda yer alan önemli değerlendirmelerdir. *Anheuser-Busch/Scottish&Newcastle* kararında ise teşebbüsün yanlış bilgi verme niyetinin olmaması ve ihlalin sadece kısa bir süre için devam etmesi para cezası verilmesinin önünde bir engel oluşturmamıştır.

2.3.2. 139/2004 sayılı Tüzük Kapsamında Yoğunlaşma İşlemlerinde Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar

139/2004 sayılı Tüzük kapsamında yoğunlaşma işlemlerinde, bildirimde bulunan tarafların bildirilen yoğunlaşma işlemine ilişkin bir karar alınmasını sağlayacak bilgi ve belgeleri Komisyona tam ve doğru bir şekilde sunmaları gerekir¹⁰⁸. Bu sebeple, 139/2004 sayılı Tüzük, yukarıda değinilen 1/2003 sayılı

¹⁰⁶ EEC Council: Regulation No 17: First Regulation implementing Articles 85 and 86 of the Treaty

¹⁰⁷ Bkz. Case V/29.895, *Telos* OJ L58/19, 1982; Case IV/AF 512 *National Panasonic* (Belgium), OJ L113/18, 1982; Case IV/AF 511, *National Panasonic* (France) OJ L211/32, 1982; Case IV/30.211, *Comptoir Commercial d'Importation*, OJ L27/31, 1982; Case IV/31.143, *Peugeot* OJ L295/19, 1986; Case IV/34.237/F3 *Anheuser-Busch/Scottish&Newcastle* OJ L49/37, 2000.

¹⁰⁸ Uygulama Yönetmeliği m. 5.

Tüzük ile benzer şekilde basit (karara dayanmayan) veya karara dayanan bilgi taleplerine uyulmaması durumunda çeşitli yaptırımlar öngörmektedir¹⁰⁹.

Komisyonun yoğunlaşma işlemlerini sınırlı sürede etkin bir şekilde yürütebilmesi için; “*bildirilen yoğunlaşmaya ilişkin bir karar alınmasıyla ilgili gerçekleri ve koşulları Komisyona tam ve dürüst bir şekilde açıklamaları*” ve “*bildirimlerin belgeler dâhil olmak üzere eklerde belirtilen uygulanabilir formlarda istenen bilgileri içermeleri ve bilgilerin doğru ve eksiksiz olmaları*”¹¹⁰ gerekmektedir. Taraflarca tam ve eksiksiz olarak Komisyona sunulan bildirimler geçerlilik kazanmaktadır. Sunulan yanlış/yanıltıcı bilgiler, işlemin değerlendirmesiyle ilgili önemli hususların Komisyon tarafından araştırılmaması, analiz edilememesi dolayısıyla alınacak nihai kararın yanlış bilgilere dayanması riskini doğurmaktadır¹¹¹.

Bildirim Formu “yanlış” veya “yanıltıcı” bilgi içeriyorsa, eksiksiz olarak kabul edilmeyecektir¹¹². Komisyon, işlem taraflarının bilgi talebine uymaması, yanlış/yanıltıcı bilgi vermesi veya bilgi talebinde belirlenen son cevap tarihine riayet etmemesi durumlarında yaptırıma başvurabilir veya yoğunlaşma işlemi için öngörülen süreleri, istenen bilgiler tam olarak sağlanana kadar askıya alabilir¹¹³. 139/2004 sayılı Tüzük m. 9/6’da, sürelerin yalnızca “istisnai” durumlarda askıya alınacağını belirtmiş olsa da 2015 yılından bu yana, Komisyon, Faz II’ye¹¹⁴ giden vakaların neredeyse yarısında en az bir kez süreyi durdurmuştur (OECD 2018b, 12).

¹⁰⁹ Yoğunlaşma işlemlerindeki bilgi taleplerine uygulanacak yaptırım oranları, 1/2003 sayılı Tüzük’te düzenlenen oranlarla aynı olduğu için ilgili oranlara işbu bölümde tekrar yer verilmemiştir. Ayrıca 2004 tarihinde yürürlüğe giren mevcut 139/2004 sayılı Tüzük m. 14/1’de küresel cironun %1’i kadar bir tavan belirlenmişken, önceki tüzükte 50.000 Euro üst sınır belirlenmiştir.

¹¹⁰ Bildirim Formu (Form CO) para. 1.3 ve Uygulama Yönetmeliği m. 4/1.

¹¹¹ Rekabet hukukunda yoğunlaşma işleminin bildirimde bulunulmaksızın veya izin alınmaksızın gerçekleştirilmesini ve yoğunlaşma işlemi öncesinde taraflar arasındaki rekabeti kısıtlayıcı anlaşmayı, bilgi değişimini ve hukuka aykırı koordinasyonu anlatmak üzere kullanılan “gun-jumping” ihlallerinde (Udriste 2014, 50) uygulanan cezalar yıllık cironun %10’una kadar olabilmektedir (Örneğin, Case M.7993, *Altice/PT Portugal*, 24.04.2018). Söz konusu ihlal bu tez kapsamında yer almamaktadır. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Uygur, 2017.

¹¹² Uygulama Yönetmeliği m. 5(4).

¹¹³ Benzer şekilde, Komisyonun üçüncü bir taraftan talep ettiği bilgilerin temin edilememesi veya işlem taraflarından birinin sorumlu olduğu koşullar nedeniyle bilginin tam olarak sağlanamaması durumlarında da geçerlidir.

¹¹⁴ Komisyon, Faz I’de yoğunlaşma işlemine ilişkin bildirimden sonra inceleme yapmakta eğer bu aşamada rekabet endişelerini gideremiyorsa, yoğunlaşma işleminin rekabet üzerindeki etkilerinin derinlemesine analizi için Faz II’ye geçmektedir (https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/procedures_en) (Erişim Tarihi: 28.03.2021).

Ayrıca, işleme izin verilmesi kararı, yanlış bilgilere dayanması veya yanıltıcı şekilde elde edilmesi durumunda iptal edilebilecektir¹¹⁵. Bununla birlikte Komisyon daha sonra uyması gereken yasal sürelerle bağlı kalmaksızın yeni bir karar verebilecektir¹¹⁶.

139/2004 sayılı Tüzük kapsamında uygulanan yaptırımlarla ilgili olarak, Komisyonun son zamanlarda vermiş olduğu iki önemli karar olan *Facebook/WhatsApp*¹¹⁷ ve *General Electric*¹¹⁸ kararlarına ayrıntılı olarak değinilmesi yerinde olacaktır.

- ***Facebook/Whatsapp Kararı***

Facebook'un WhatsApp'ı devralması işleminde, Facebook kullanıcılarının hesaplarının WhatsApp kullanıcılarının hesaplarıyla otomatik olarak eşleştirip eşleştiremeyeceği sorusuyla ilgili, hem Bildirim Formunda hem de Komisyonun bilgi talebine verilen yanıtta Facebook, kullanıcı eşleştirmesinin mümkün olmadığını ileri sürmüştür. Komisyon Kasım 2014'te işlemi koşulsuz olarak onaylamış olsa da izin kararı sonrasında, Facebook tarafından verilen bu bilginin yanlış olduğunu ve Facebook personelinin de kullanıcı eşleştirme olasılığından haberdar olduğunu tespit etmiştir. Komisyon, 139/2004 sayılı Tüzük kapsamındaki yükümlülüklerinin farkında olmasına rağmen Facebook'un yanlış beyanda bulunma konusunda "en azından ihmalkâr" davrandığına karar vermiştir.

Nihai olarak Komisyon Mayıs 2017'de, Facebook'un hem Bildirim Formunda hem de bilgi talebine verilen cevapta yanlış/yanıltıcı bilgi sunması nedeniyle iki ayrı ihlalden dolayı ayrı ayrı 55 milyon Euro olmak üzere toplamda 110 milyon Euro para cezası uygulanmasına karar vermiştir. Komisyon, para cezasının seviyesini belirlerken Facebook'un iş birliğini, hafifletici unsur olarak dikkate almıştır. Komisyon, 2014 yılında işleme izin verilmesi kararını iptal etme yetkisine rağmen işlemin kullanıcı eşleştirmenin mümkün olduğu alternatif durumda da endişelere yol açmayacağına, bu sebeple yanlış/yanıltıcı bilgilerin karar üzerinde bir etkisi olmadığına ve işlemin iptalinin gerekmediğine hükmetmiştir.

- ***General Electric Kararı***

Ekim 2016'da General Electric, LM Wind üzerinde tek kontrole sahip olmak için bir hisse alım anlaşması imzalamıştır. Ocak 2017'de General Electric

¹¹⁵ 139/2004 sayılı Tüzük m. 6/3.

¹¹⁶ 139/2004 sayılı Tüzük m. 6/4.

¹¹⁷ Case M.8228, *Facebook/WhatsApp* 17.05.2017.

¹¹⁸ Case M.8436-*General Electric Company/LM Wind Power Holding* 08.04.2019.

sunduğu bilgilerde, açık deniz uygulamaları için 6 megawatt'tan daha yüksek güç çıkışlı rüzgâr türbinine sahip olmadığını belirtmiş, ancak Komisyon üçüncü taraftan toplanan bilgiler sonucunda, General Electric'in müşterilere aslında 12 megawattlık bir açık deniz rüzgâr türbini sunduğunu öğrenmiştir. Sonuç olarak, 2 Şubat 2017'de General Electric, LM Wind'in satın alınmasına ilişkin bildirimini geri çekmiş ve 13 Şubat 2017'de aynı işlemi, bu sefer 12 megawattlık açık deniz rüzgâr türbinine ilgili bilgiler de dâhil olmak üzere yeniden bildirmiştir. Bunun üzerine Mart 2017'de Komisyon, bildirilen devralmayı koşulsuz olarak onaylamıştır. Yanlış bilgi, karardan önce anlaşıldığı için ve işlemin onaylanmasına ilişkin karar, revize edilen Bildirim Formundaki bilgilere dayanılarak verildiği için Komisyon'un işlemi onaylamasını etkilememiştir. Öte yandan Komisyon, General Electric'in işlemin değerlendirilmesi için Komisyonun ilgili tüm bilgilere sahip olmasını engellemesinden ötürü ihlali "ciddi" olarak değerlendirmiş ancak ihlalin kasıtlı değil ihmalen gerçekleştiği kanaatine varmıştır. Nihayetinde, Komisyon General Electric'e 52 milyon Euro para cezası verilmesine hükmetmiştir.

Her iki karar yoğunlaşma işlemlerindeki usul kurallarının ihlalinde, Komisyonun verdiği cezalardaki önemli artışa örnek teşkil etmektedir. Nitekim 2017 yılındaki *Facebook/Whatsapp* kararına kadar¹¹⁹ Komisyon hiçbir zaman eksik veya yanıltıcı bilgi sunulması nedeniyle 100.000 Euro'dan fazla para cezası uygulamamıştır¹²⁰.

Bu kararlar; Komisyonun, yoğunlaşma işlemlerinde teşebbüslerin usul kurallarına uyumunu yakından takip ettiğini göstermesinin yanında, yoğunlaşma işlemlerine ilişkin yapılan bildirimlerde gerekli özenin gösterilmesi gerektiğini aksi takdirde teşebbüsler için hem para cezaları hem de yanlış bilgiye dayanarak alınan kararın iptal edilmesi gibi ciddi sonuçların doğabileceğini hatırlatmaktadır.

¹¹⁹ Bkz. Case M.6576, *Munksjö/Ahlstrom* 24.05.2013 (para cezası yok), Case M.3255, *Tetra Laval/Sidel* 07.07.2004 (EUR 90,000), Case M.2624, *BP/Erdölchemie* 19.06.2002 (EUR 35,000), Case M.1634, *Mitsubishi Heavy Industries* 12.07.2000 (EUR 50,000), Case M.1543, *Sanofi/Synthélabo* 28.07.1999 (EUR 50,000), Case M.1608, *KLM/Martinair III* 14.12.1999 (EUR 40,000), Case M.1610, *Deutsche Post/Trans-o-flex* 14.12.1999 (ayrı ayrı iki ceza toplamı EUR 100,000).

¹²⁰ P. Girardet, F. Viala ve S. Zuehlke "The European Commission Fines General Electric EUR 52 Million for Providing Incorrect Information in Relation to its Acquisition of LM Wind" 24.04.2019, https://www.willkie.com/-/media/files/publications/2019/04/the_european_commission_fines_general_electric_eur_52_million.pdf (Erişim Tarihi: 29.03.2021).

BÖLÜM 3

TÜRK REKABET HUKUKUNDA BİLGİ İSTEME YETKİSİ

3.1. REKABET KURULUNUN BİLGİ İSTEME YETKİSİ

Türk Rekabet Hukukunda RKHK m. 14 hükmü, Kurulun bilgi isteme yetkisine ilişkin temel düzenlemeyi oluşturmaktadır. Buna göre Kurul, m. 27’de düzenlenen görev ve yetkilerini yerine getirirken gerekli gördüğü her türlü bilgiyi tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden isteyebilmektedir. Bilgi istenen muhatapların yetkilileri ise talep edilen bilgileri, Kurul tarafından belirlenen süre içinde vermekle yükümlüdür.

Bilgi isteme yetkisi genellikle; istenen tüm bilgilerin, iş birliği yükümlülüğüne uyulmaması halinde muhataba uygulanacak para cezalarının ve cevap verilmesi gereken sürenin yer aldığı resmi bir yazının muhataba gönderilmesi şeklinde kullanılmaktadır. Bunların yanı sıra muhataplarla gerçekleştirilen toplantılarda sözlü olarak bilgi istenmesi veya pratik olması açısından bilgi talebinin e-posta yoluyla muhataplara gönderilmesi uygulamalarıyla da karşılaşılmaktadır.

Bilgi isteme yetkisine ilişkin bir diğer husus; Kanunun “*Kurulun İnceleme ve Araştırmalarında Usul*” başlıklı dördüncü kısmında yer alan 40. ve 44. maddelerinde rekabet hukukunda resen harekete geçme ve resen araştırma ilkelerinin¹²¹ geçerli olması¹²² (Yılmaz 1999, 90) ve bilgi isteme yetkisinin

¹²¹ Bir uyuşmazlığın kamu yararı düşüncesiyle mahkeme önüne getirilip dava açılmasına “kendiliğinden (resen) harekete geçme ilkesi”, bir uyuşmazlıkta delillerin doğrudan doğruya karar makamı tarafından toplanmasına ise “kendiliğinden araştırma ilkesi” denilmektedir (Kuru, Arslan ve Yılmaz 2003, 408-410; Yılmaz 1999, 87-90). Bu ilkeler ceza yargılamasının en belirgin özelliği olan “resen harekete geçme ilkesi”ne benzemektedir. Zira her ikisinde de kamu yararı gözetilmektedir (Hamzaoğlu 2013, 30).

¹²² Danıştay’ın, Kurulun resen araştırma yetkisini kabul ettiği karar için bkz. Danıştay 10. Dairesi 09.12.2003 tarih, E.2001/1405, K.2003/4903 sayılı karar.

kullanımında da Kurulun kendiliğinden harekete geçme yetkisinin bulunmasıdır. Kurulun ihbar ve şikâyet üzerine veya resen belirli bir ihlal iddiasına yönelik işlem başlatmasıyla birlikte, Kurul adına hareket eden personel RKHK m. 14 ve 15'te öngörülen yetkileri kullanmak suretiyle her türlü evrak ve bilgiyi ilgililerden talep edebilmektedir (Can 2012, 56). Uygulamada belirli bir ihlal iddiasına yönelik kullanılan bilgi talepleriyle başka bir rekabet ihlaline ilişkin delillere ulaşılması durumunda ise elde edilen deliller *tesadüfî delil* olarak kabul edilmekte ve yeni bir önaraştırma yahut soruşturma açılmasına dayanak oluşturabilmektedir (Can 2012, 59).

Kısacası anılan yetki ile inceleme konusuyla ilgisi olan tüm kaynaklardan bilgi toplanabilmekte, toplanan bilgiler bir bütün olarak değerlendirilmekte ve nihayetinde bu değerlendirmeler Kurulun yürüttüğü incelemelerde hukuka uygun, adil ve şeffaf kararlar alabilmesini temin üzere kullanılmaktadır. Bilgi isteme yetkisinin esaslarına ilişkin temel bilgi ve açıklamalara 2. bölümde yer verilmesi sebebiyle çalışmanın devam eden kısmında genel olarak içtihat kararlarına ve bu kararlara ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.

3.1.1. Bilginin Gerekli Olması

RKHK m. 14'te, Kurulun "gerekli" gördüğü bilgileri isteyebileceği belirtilerek Kurulun bilgi isteme yetkisindeki geniş takdir hakkına, "gerekli bilgi" koşuluyla bir sınır çizilmektedir (Badur ve Ertem 2010, 111). İstenen bilginin inceleme konusu ve amacıyla sınırlı olması gerekmektedir (Yılmaz 2004, 100). Bu noktada AB yaklaşımına paralel bir anlayışın benimsenerek incelemenin konusu ile istenen bilgi arasında illiyet bağı kurulmalıdır (Yolcu 2003, 38).

3.1.2. Bilgi İsteme Yetkisinin Gerekçelenendirilmesi

İdare hukukunda idari işlemin gerekçesi, idari işlemin sebeplerinin işlem metninde gösterilmesi anlamına gelmektedir (Karabulut 2008, 49). İdari işlemlerin gerekçesinin gösterilmesi ilkesi, muhatabın savunma hakkını tam olarak kullanılabilesini sağlamak ve idareyi, uyguladığı yasaı kavramaya, doğru ve anlamlı olgular ortaya koyarak işlem tesis etmeye zorlamaktadır (Gündüz 2013, 53).

Bilgi isteme yetkisi bakımından bilgi talebine verilecek yanıt teknik anlamda savunma niteliğinde olmasa da, muhatabın hukuki durumunu etkileme ihtimalinin

yüksek olması sebebiyle, bilgi talebinde bu talebe neden olan hususlara yer verilmesi önem arz etmektedir (Coşgun 2009, 59). Yılmaz'a (1999, 100) göre, hangi konularda bilgi istenildiğinin somut ve net olarak belirtilmesi gerekmekte, aksi takdirde bilgi verme yükümlülüğünün ihlalinin ispatı zorluğu ortaya çıkmaktadır. Yolcu'ya (2003, 40) göre ise muhataplara incelemenin konusu ve amacı hakkında “genel” bilgi verilmesi ve cezaya ilişkin hususların hatırlatılması yeterlidir.

Kanaatimizce burada Komisyon uygulaması daha kabul edilebilir görünmektedir. Bu minvalde, talebin gerekçelerinin tüm şeffaflığı ve ayrıntısıyla sunulması incelemenin gizliliği açısından sağlıklı olmayacağından bunlara yer verilmesine gerek bulunmamakla birlikte, hem muhatabın savunma hakkının etkin kullanımının sağlanması hem de idarenin bilgi isteme yetkisi ile takdir hakkının kullanımı arasındaki dengenin kurulabilmesi amacıyla bilgi talebinin gerekliliğine ilişkin genel bir gerekçe sunulması gerekmektedir.

3.1.3. Bilgi İsteme Yetkisinde Süre Unsuru

Süre konusunda herhangi bir sınırlama öngören düzenleme bulunmamakla birlikte Kurulun, istediği belgelerin niteliğine göre, olağan ticaret hayatının şartlarına uygun bir süre belirlemesi gerekir (Aslan 2004, 991). Özellikle incelemenin konusu ve hangi aşamada olduğu, bilginin hacmi gibi her olayda değişebilecek unsurlar sürenin belirlenmesini etkileyen faktörlerdir¹²³. Bununla birlikte uygulamada iyi niyetle bilgi sağlama çabası içinde olan teşebbüslerin süre uzatım taleplerinin genellikle kabul edildiği görülmektedir.

Sürelere ilişkin karşılaşılan en büyük sorun, RKHK m. 40'ta düzenlenen önaraştırma süresinin kısa olmasıdır. Örneğin; yoğunlaşma işlemlerinde 30 günlük yasal süre (RKHK m. 10), taraflardan ek bilgi talep edildiğinde bu bilginin tam olarak Kuruma sunulmasıyla birlikte yeniden başlamakta, söz konusu uygulama önaraştırma süreleri için geçerli değildir.

RKHK m. 40'ta, önaraştırma yapmakla görevlendirilen raportöre, elde ettiği bilgi ve delillere yönelik değerlendirmelerini ve konu hakkındaki görüşlerini Kurula yazılı olarak bildirmesi için 30 günlük süre tanınmıştır. Ancak bu kısa

¹²³ Örneğin belirlenen süre içinde bilgi verilmemesi üzerine ceza uygulanan 07.07.2015 tarih ve 15-28/336-108 sayılı *TEB I* kararında, ilgili belgelerin teşebbüs bünyesinde hâlihazırda mevcut belgeler olması ve önaraştırma süresinin etkin kullanımı amacıyla TEB'e sadece dört günlük süre verilmiştir.

süre bilgi isteme yetkisinin efektif kullanılmasına engel olabilmekte, dolayısıyla raportörlerin yeterli bilgiye süresinde ulaşarak kapsamlı değerlendirme yapmalarını zorlaştırabilmektedir. Bir diğer yönüyle bu süreler, bilgi taleplerine yanıt vermeleri için teşebbüslere tanınan sürenin de haliyle kısa olmasına sebep olmaktadır. Sonuç olarak, yoğunlaşma işlemlerinde ek bilgi talebi ile inceleme süresinin yeniden başlaması uygulamasının, süreci makul olmayacak şekilde uzatmaması koşuluyla önaraştırmalar bakımından da en azından bir kereliğine uygulanması önerilebilecektir. Bir diğer öneri ise önaraştırma sürelerinin 30 günden daha uzun bir süreye (60 gün veya daha uzun süreler) çıkarılması olacaktır. Her iki öneri de bilgi taleplerindeki etkinliğin artmasına ve önaraştırma sonunda doğru karara ulaşılmasına katkı sağlayacaktır.

3.1.4. Bilgi İsteme Yetkisinin Muhatabı

RKHK m. 14'te tüm kamu kurum ve kuruluşlarından, teşebbüslerden ve teşebbüs birliklerinden bilgi istenebileceği düzenlenmiştir. Kanununun 44. maddesi ise “...*lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilginin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilir*” hükmünü haizdir. Beraberinde birçok hukuka aykırılık iddiasını gündeme getirse de¹²⁴ bu düzenlemeyle sadece hakkında önaraştırma, soruşturma veya inceleme yapılan teşebbüslerden değil tüm teşebbüslerden bilgi istenebileceği anlaşılmaktadır¹²⁵. Benzer şekilde 2010/4 sayılı Tebliğ m. 15'te, yoğunlaşma işlemleri değerlendirilirken, işlem taraflarının yanı sıra, işlemde etkilenen diğer teşebbüslerden veya işlem taraflarının müşterileri, rakipleri veya sağlayıcıları gibi üçüncü kişilerden de bilgi istenebileceği düzenlenmiştir.

Gerçek kişilerle ilgili olarak; gerçek kişilerin de bilgi talebinin muhatabı olabilmesinin ve bilgi verilmemesi, eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi halinde bu kişilere yaptırım uygulanabilmesinin, delil serbestisi anlayışı çerçevesinde

¹²⁴ Örneğin, yanlış/yanıltıcı bilgi verdiği gerekçesiyle Çaykur'un bayisi olan Özdörtler'e verilen para cezasının iptali için açılan davada Danıştay, “soruşturmanın taraflarıyla illiyet bağı olmadığı”na yönelik teşebbüs savunmasını kabul etmemiş, Çaykur'un Kayseri bayiliğini yürüttüğü için kararı hukuka uygun bulmuştur (Danıştay 13. Dairesi 10.10.2004 tarih, E.2005/1727, K.2005/4935 sayılı karar).

¹²⁵ İnan ve Piker'e (2007, 91) göre Kurul, tüm kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi isteyebilmekte ancak bunların işletme veya işletme birliği vasfını taşımamaları halinde yaptırım uygulayamamaktadır.

bilgi edinmede etkinliği artıracak olması sebebiyle Coşgun'un (2009, 61) madde metninin "...gerçek ve tüzel kişilerden, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinden, kamu kurum ve kuruluşlarından isteyebilir" şeklinde değiştirilmesi yönündeki görüşüne katılmak mümkündür.

Muhatap unsuruyla ilgili Kurul kararlarına bakıldığında; örneğin *Tüsan* kararında¹²⁶ şikâyetçi konumundaki teşebbüsün RKHK m. 16/1(c) uyarınca cezalandırılması, hem muhatap bakımından bir sınırlama yapılmadığını hem de bilgi taleplerindeki yaptırımlarda muhataplar bakımından bir ayırım gözetilmediğini göstermektedir (Kekevi 2011, 91). *Ro-ro* kararında¹²⁷ ise muhatabın soruşturma tarafı olup olmamasından bağımsız olarak bilgi isteme yetkisine aykırı davranması halinde idari para cezası ile karşı karşıya kalacağı hatırlatılmıştır.

Bir diğer husus, bilgi talebinin teşebbüsün yetkilisi tarafından yanıtlanıp yanıtlanmadığıdır. Örneğin *BİLTEK* kararında¹²⁸, yanlış/yanıltıcı bilgi veren gerçek kişiye, teşebbüsü sorumlu tutabilecek yeterlilikte hukuki ya da fiili bağı bulunmadığı gerekçesiyle idari para cezası uygulanmamıştır. Kurulun söz konusu kararıyla teşebbüs çalışanının vermiş olduğu beyanın bağlayıcılığının, çalışanın şirketi temsil ve ilzama yetkili olmasına bağlı olduğu yaklaşımını benimsemesi halinde, çalışan beyanları delil olarak kullanılamayacak dolayısıyla Kurul kendi yetkisini sınırlandırabilecektir. Çalışan beyanlarına yönelik böyle bir durumda, istihdam edenin gözetim borcu kapsamında, yetkili olmayan kişinin yanlış/yanıltıcı ve eksik verdiği bilgiden dolayı teşebbüsü sorumlu tutmak gibi bir yol izlenmesi isabetli olabilecektir (Coşgun 2009, 60). Bir diğer öneri, bilgi verenin teşebbüsü temsile yetkili olup olmadığına yönelik tartışmaların sonlandırılabilmesi açısından RKHK m. 14/2'de yer alan "yetkililer" ifadesinin "ilgililer" olarak değiştirilmesi olacaktır (Kekevi 2011, 97). İlâveten Komisyonun yerinde incelemelerin gerçekleştirilmesine ilişkin açıklayıcı notunda yer alan "teşebbüsü temsile yetkili olmayan çalışanlar tarafından yapılan açıklamalara ilişkin olarak Komisyonun ilgili teşebbüse düzeltme, değişiklik ve ekleme için süre vereceği; bunların yerinde incelemede yapılan açıklamalara ekleneceği" düzenlemesi Türk Rekabet Hukukunda bilgi talepleri açısından da uygun olabilecektir.

¹²⁶ 25.08.2011 tarih ve 11-46/1133-398 sayılı *Tüsan* kararı.

¹²⁷ 18.04.2019 tarih ve 19-16/229-101 sayılı *Ro-ro* kararı.

¹²⁸ 18.05.2016 tarih ve 16-17/285-128 sayılı *BİLTEK* kararı.

Yerinde inceleme yetkisi her ne kadar tez kapsamında yer almasa da yerinde inceleme aşamasında bilgi isteme yetkisine ilişkin bir hususa değinilmesi faydalı olacaktır. Bilgi isteme yetkisine ilişkin RKHK m. 14, “her türlü bilgi”nin “yetkililer”den istenebileceğini, yerinde inceleme yetkisine ilişkin RKHK m. 15/1 ise “belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama”nın “ilgililer”den istenebileceğini düzenlemektedir¹²⁹. Dolayısıyla yerinde incelemede hem açıklama hem bilgi istenebilecektir. Ancak bu iki düzenleme arasında bir ayırım yapmak gerekmektedir. Tüm ilgililer yerinde incelemenin yapılabilmesi için elzem olan defter, evrak, bilgilerin nerede bulunabileceği, bilgisayar, el yazısı veya imzaların kime ait olduğu gibi konularda yazılı/sözlü açıklama yapmak zorundadır. Ancak teşebbüsü bağlayıcı bilgi taleplerine temsile yetkili kişiler yanıt vermelidir. Temsile yetkili olmayanlar bu bilgileri vermeye yetkili olmadıklarını ve söz konusu bilgilerin yazılı olarak talep edilmesi gerektiğini söyleyerek bilgi vermekten kaçınabilmektedir. Örneğin Danıştay kararında¹³⁰, TEB Genel Sekreterinin ilgili Yönetmelik gereğince yöneltilen soruya yanıt vermeye yetkili olmadığını belirterek kaçınması üzerine verilen idari para cezası iptal edilmiştir¹³¹.

Bir diğer konu olan mesleki gizlilik yükümlülüğüne bakıldığında, AB mevzuatında olduğu gibi RKHK’da da, başka kanunlarla korunan mesleki ayrıcalıklara ilişkin istisnalara yer verilmediği görülmektedir. Bu anlamda, teşebbüslere hukuk, muhasebe, maliye vb. konularda profesyonel hizmet sağlayan muhataplar da bilgi isteme yetkisi kapsamındadır (Yolcu 2003, 43). Böylece muhatabın, mesleki gizlilik yükümlülüğü gereği verilemez nitelikte gizli bilgilere sahip olduğu savunmasının, mehz AB mevzuatına benzer şekilde Türk Rekabet Hukukunda da kabul edilmediği görülmektedir. Nitekim Kurul üyeleri ve personelin bilgi talebiyle edindiği gizli veya ticari sır niteliğindeki bilgilerin ifşası, Kanun’un “*Yasaklar*” başlıklı 25. maddesiyle zaten yasaklanmakta, bu sebeple muhatapların sırf gizli olduğu nedeniyle bilgi vermemeleri haklı bir gerekçe oluşturmamaktadır.

¹²⁹ Yerinde inceleme yetkisiyle ilgili bkz. Kekevi ve Bozoğlu Fırat, 2010.

¹³⁰ Danıştay 13. Dairesi 15.01.2008 tarih ve E.2006/3398 ve K.2008/716 sayılı kararı.

¹³¹ Bu karara benzer şekilde yine TEB I kararının iptali için açılan davada Danıştay 26.04.2017 tarih ve E.2016/237, K.2017/1324 sayılı kararında, Genel Sekreterin yetkilerinin sınırlı olduğundan ve sözlü bilgi verme yetkisinin olmadığından bahisle, 16/1(c) çerçevesinde verilen cezayı hukuka uygun bulmamıştır.

Örneğin *Roche* kararında¹³² raportörlerce, harici danışmanlık şirketi tarafından düzenlenen raporun talep edilmesi üzerine teşebbüsün gizlilik ve cezai şart düzenlemesi gereği raporun verilemez nitelikte olduğu savunması kabul görmemiş ve eksik bilgi verilmesi şeklinde değerlendirilmiştir. Kurulun eksik bilgi sunulduğu için para cezasına hükmettiği *TEB ve Eczacı Odaları* kararının¹³³ iptaline yönelik açılan davadaysa “...denetçi eczacıların yaptığı denetimlerin tutanaklarının, eczacıların şahıslarına sıkı sıkıya bağlı olduğundan ve sorumluluk gerektirdiğinden verilemeyeceği” gerekçesi Danıştay tarafından kabul edilmemiştir.

Sonuç itibarıyla gerek Kurul gerek Danıştay, talep edilen bilgilerin ticari sır niteliğinde veya mesleki gizlilik kapsamında olduğu ve bu sebeple verilemeyeceği yönündeki teşebbüs savunmalarını kabul edilebilir bulmamaktadır.

3.1.5. Bilgi İsteme Yetkisinin Zamansal Boyutu

RKHK m. 14 bilgi isteme yetkisine ilişkin herhangi bir zamansal sınırlama getirmemiştir. Bununla birlikte RKHK m. 44’ün “soruşturma safhasında” bilgi isteme yetkisinin kullanılabilmesine ilişkin düzenlemesi, önaraştırmalarda bu yetkinin kullanımının hukuka aykırı olup olmayacağı tereddüdünü ortaya çıkarmaktadır.

Kurul Çimbeton¹³⁴ ve Çimentaş¹³⁵ kararlarında, önaraştırma aşamasında eksik bilgi verilmesi sonucu idari para cezasına hükmettiği karara ilişkin Danıştay, “bilgi ve belge istemenin soruşturma aşamasıyla sınırlandırılmasına yasal dayanak bulunmamaktadır” tespitinde bulunarak bilgi isteme yetkisinin sadece soruşturmalara özgü bir yetki olmadığını netleştirmiştir¹³⁶.

Diğer bir husus, önaraştırma veya soruşturma kararı olmaksızın bilgi isteme yetkisinin kullanılmasının hukuka uygun olup olmadığıdır. Önaraştırma ve soruşturmalar harici süreçlerde¹³⁷ RKHK m. 14 yetkisinin kullanımına ilişkin

¹³² 19.11.2004 tarih ve 04-72/1042-257 sayılı *Roche* kararı.

¹³³ 17.04.2006 tarih ve 06-28/347-82 sayılı *TEB ve Eczacı Odaları* kararı.

¹³⁴ 01.05.2003 tarih ve 03-28/351-150 sayılı Çimbeton kararı.

¹³⁵ 01.05.2003 tarih ve 03-28/352-151 sayılı Çimentaş kararı.

¹³⁶ Danıştay 13. Dairesi 14.03.2006 tarih, E.2005/1014, K.2006/1401 sayılı ve 14.03.2006 tarih, E.2005/134, K.2006/1402 sayılı kararlar.

¹³⁷ Örneğin; 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında veya ilk incelemelerde bilgi isteme yetkisinin kullanılması.

olarak İDDK'nın “*Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi uyarınca kullandığı bilgi isteme yetkisini sadece bir önaraştırma ya da soruşturma açılması durumunda kullanılabilir bir yetki şeklinde değerlendirmek ve kabul etmek mümkün değildir.*” tespiti, yetkinin sadece anılan dönemlerle sınırlanmayacağını göstermektedir¹³⁸ (Badur ve Ertem 2010, 110).

Bu noktada bilgi isteme yetkisinin, süreç içerisinde ne zamana kadar kullanılacağına ilişkin olarak Coşgun'un (2009, 62), RKHK m. 44'e göre savunma hakkının verilmediği konuların karara dayanak yapılamayacağı kuralından hareketle yetkinin sözlü savunma öncesine kadar kullanılacağı görüşüne katılmak mümkündür.

3.1.6. Bilgi İsteme Yetkisinin Bölgesel Boyutu

Faaliyetleri Türkiye piyasasını etkileyen ancak kendileri Türkiye dışında bulunan teşebbüsler bilgi talebinin muhatabı olabilmektedir (Coşgun 2009, 62). *Banka* kararında¹³⁹ konuya ilişkin önemli değerlendirmelere yer verilmiştir.

Kararda yurt dışında yerleşik olan ancak faaliyetleri Türkiye'yi etkileyen ana teşebbüsten, Türkiye'deki iştiraki/temsilcisi aracılığıyla verilerin istenip istenemeyeceği hususu tartışılmıştır. Kararda “*şirketin önaraştırma konusu ile ilgili olarak bir faaliyet yürütüp yürütmediği, bu faaliyet üzerinde bir etkisi, dahli, yönlendirmesi bulunup bulunmadığı*”na bakıldığı belirtilerek, “*... bu şirketin etkisi ve dahli yoksa yurt dışındaki şirketin muhatap alınması gerekecektir*” ifadeleriyle “eylemin failinin kim olduğu”nun dikkate alındığı vurgulanmıştır¹⁴⁰.

Etki doktrinine yer verilen kararda “*Türkiye'de etki doğuran bir eylemin RKHK kapsamında olduğu ve bu çerçevede Türkiye'de önaraştırma konusu ile ilgili faaliyeti olup olmadığına ve talep edilen bilginin temininin kendisince hukuken mümkün olup olmadığına bakmaksızın ana teşebbüsün iştirakini tek*

¹³⁸ İDDK 12.07.2007 tarih ve 2007/465 YD sayılı karar.

¹³⁹ 02.07.2020 tarih ve 20-32/397-179 sayılı *Banka* kararı.

¹⁴⁰ Bununla birlikte kararda, Kurulun talep ettiği bilgilerin sağlanmaması durumunda verilecek para cezalarında da önaraştırmaya taraf olarak belirlenen teşebbüse Türkiye cirosu üzerinden yaptırım uygulanacağı değerlendirilmiştir. Benzer şekilde 05.01.2017 tarih ve 17-01/12-4 sayılı *Booking* ve 19.09.2018 tarih ve 18-33/555-273 sayılı *Google Android* kararlarında yurt dışında yerleşik teşebbüsler Türkiye'deki eylemleri nedeniyle Türkiye ciroları üzerinden cezalandırılmıştır.

teşebbüs anlayışı içinde muhatap almanın mümkün olduğu” tespitiyle Kurulun bilgi isteme yetkisinin bulunduğu sonucuna varılmıştır¹⁴¹.

Ayrıca iştirake yapılmış tebliğin hüküm doğurup doğurmadığı konusunun ele alındığı kararda, AB uygulamasında olduğu gibi ekonomik bütünlük yaklaşımı esas alınmıştır¹⁴². Kararda, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun (TTK) 195. vd. maddelerinde şirketler topluluğuna ilişkin kurallar çerçevesinde, (Türkiye’de yerleşik şirket yavru şirket, yurt dışında yerleşik şirket ise hâkim şirket olarak düşünülürse) basiretli davranma yükümlülüğü gereği, rekabet otoritesinin yavru şirketten bilgi talep ettiğinde hâkim şirketin bunu bilmiyor olduğunu veya yavru şirketin kendisine bilgi verme zorunluluğu olmadığını beyan edebilmesinin, iyi niyet kuralı ile bağdaşmayacağı değerlendirilmesi yapılmış böylece Türkiye’deki iştiraklere tebligat yapılmasının hukuka uygun olduğu sonucuna varılmıştır¹⁴³.

Böylece anılan karar sonucunda; etki doktrini bağlamında, Türkiye’de etki doğuran bir eylemin Kanun kapsamında olduğu, salt şekli bir bakış açısıyla inceleme konusuyla ilgili faaliyeti olup olmadığına ve talep edilen bilginin temininin kendisince hukuken mümkün olup olmadığına bakmaksızın ana teşebbüsün iştirakini, tek teşebbüs anlayışı içinde muhatap saymanın şeklen mümkün olduğu, bu çerçevede Kanun kapsamında olan bir durum için bilgi isteme yetkisinin bulunduğu söylenebilecektir¹⁴⁴.

3.1.7. Bilgi İsteme Yetkisinde Orantılık İlkesi

Orantılılık ilkesi başvurulmuş araç ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması

¹⁴¹ Konu hakkındaki diğer kararlar için bkz. 28.11.2017 tarih ve 17-39/636-276 sayılı *Sendikasyon Kredileri* kararı ve *Booking* kararı.

¹⁴² *Sendikasyon Kredileri* kararında, eylemin failinin kim olduğuyla ve Türkiye’de etki doğuran bir eylem söz konusu olduğunda ilgili şirketlerin nerede kurulduğuyla sınırlı olmaksızın, ekonomik bütünlük yaklaşımı benimsenmiş ve fiili uygulamada ana teşebbüsün Türkiye’deki iştirakine tebligat yapılması konusunda Kurulun yetki sahibi olduğu değerlendirilmiştir.

¹⁴³ *Banka* kararı üzerine açılan iptal davasında, “...teşebbüsün AB bünyesinde ticari olarak bir varlığı bulunmasa bile, eğer AB bünyesinde tam kontrolüne sahip olduğu bir iştiraki varsa bu iştirak vasıtasıyla ana teşebbüse tebligat yapılabileceğinin kabul edildiği” ifadeleriyle teşebbüsün hukuka aykırılık iddiası kabul edilmemiştir (Ankara 3. İdare Mahkemesi 04.03.2021 tarih, E.2020/1303, K.2021/477 sayılı karar).

¹⁴⁴ Yurtdışındaki mercilerden bilgi edinebilmenin daha kolay sağlanabilmesi için Kurulun birçok yabancı rekabet otoritesiyle İş Birliği Protokolü bulunmaktadır.

gereken ölçüyü ifade etmek için kullanılmaktadır¹⁴⁵. Bilgi talebinin kapsamı ve formatını belirlemekle yetkili olan Kurumun, orantılılık ilkesini dikkate alması gerekmektedir.

Yakın tarihli *Çerkezköy II* kararının¹⁴⁶ karşı görüş yazısında bilgi talebinin orantılılığına ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunulmuştur. Buna göre, istenen bilgilerin ölçülülüğü aşacak derecede ayrıntılı bilgiler olduğu, bu bilgilerin derlenmesi için teşebbüsün belirli bir kurumsal kapasitesinin varlığının gerektiği ifade edilerek, liste halinde sıralanan bilgi taleplerinin küçük ölçekli bir teşebbüsçe anlaşılamadığı ve işlem maliyetlerini artırdığı belirtilmiştir. Özellikle Kanun'da bilgi talebinin muhataplarının kamu/özel ayrımı olmaksızın geniş tutulduğundan bahisle; bilgilerin daha hızlı, etkin ve doğrulanabilir şekilde, hangi muhataptan elde edilebileceğinin en baştan hesaplanmasının Kanun'un uygulanmasını etkinleştireceği ve bazı bilgilerin kamu kurumlarından talep edilmesinin sonuca ulaşma adına daha yararlı olacağı belirtilmiştir. Bu ilke kapsamında özellikle teşebbüslerden çok miktarda bilgi istendiğinde muhataba tanınan süre, teşebbüsün büyük veya küçük ölçekli olması¹⁴⁷, bilgilerin belirli formatta gönderilmesinin istenmesi gibi karşı görüş yazısında ele alınan diğer hususların da gözetilmesi uygun olacaktır.

Sektör araştırmaları gibi incelemelerde çok sayıdaki muhataba anket formunda bilgi talebi yazıları gönderilmesi pratikliğin yanı sıra usul ekonomisi ilkesine uyumluluğu sağlayabilecektir. Bununla birlikte güvenli bir elektronik platformun kurulması işlem taraflarıyla raporörler arasında soru ve cevap akışının daha hızlı, güvenli ve kolay bir şekilde yapılmasını mümkün hale getirebilecektir. Kapsamlı bir cevabi yazının gelmesinin muhtemel olduğu durumlarda ise ilk olarak gönderilecek belgelerin listelenmiş bir özetinin ve ardından bu liste üzerinden sadece ihtiyaç duyulan belgelerin talep edilmesi yararlı olabilecek ve teşebbüslerin zaman maliyetini azaltacaktır.

¹⁴⁵ Orantılılık ilkesinin temelini esas olarak Anayasa m. 13'te düzenlenen ölçülülük ilkesi oluşturmaktadır (Toroslu 2010, 89-90).

¹⁴⁶ 23.01.2020 tarih ve 20-06/49-26 sayılı *Çerkezköy II* kararı.

¹⁴⁷ 03.05.2016 tarih ve 16-15/255-110 sayılı *Türk Telekom* kararında teşebbüs tarafından kısıtlı sürede çok sayıda bilginin istendiğine yönelik yapılan savunma; teşebbüsün hizmetinin niteliği gereği veri saklaması gerektiği, bilgi talebini tam ve doğru şekilde yanıtlama deneyimi ve kapasitesi olduğu gibi gerekçelerle kabul görmemiştir. Bununla birlikte, sırf büyük ölçekli olduğu için teşebbüse her seferinde büyük iş yükü doğuracak bilgi talepleri gönderilebileceğine yönelik genel bir kabulün olması da kanaatimizce orantılılık ilkesiyle gelişebilecektir.

3.1.8. Bilgi İsteme Yetkisinde Kişisel Verilerin Korunması

Teşebbüslerin dijitalleşme ve teknolojik gelişme ile birlikte çok sayıda kişisel veriyi bünyelerinde bulundurması ve Kurulun bilgi talepleri aracılığıyla çok miktarda veriyi teşebbüslerden alabilmesine yönelik geniş takdir hakkı bir arada düşünüldüğünde, RKHK m. 14'ün kişisel verilerin korunması hukuku ile ilişkisinin netleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Kişisel verilerin korunması hukuku günümüzde özellikle yerinde inceleme yetkisinin kullanımı üzerinden tartışılrsa da, uygun düştüğü ölçüde bilgi isteme yetkisi için de aynı tartışmaların yapılıp yapılamayacağı zamanla netlik kazanacağı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte bilgi isteme yetkisi üzerinden konunun incelendiği *Banka* kararında; önarştırma tarafı teşebbüslerin bünyelerindeki traderlerin Bloomberg ve Reuters platformlarında belli zamanlarda gerçekleştirdikleri yazışmalar istenmiş, ancak bazı teşebbüslerin, verileri Kuruma ulaştıramayacakları bazı teşebbüslerin ise ulaştırılan verilerin diğer ülkelerdeki kanun ve düzenlemeleri ihlal etmemek için belirli anonimleştirme ve karartma işlemlerinden sonra Kuruma iletebileceklerini belirtmeleri üzerine Kurul konuyu GDPR ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (KVKK) kapsamında değerlendirmiştir.

Kararda, teşebbüsün hangi verileri hangi nedenlerle anonimleştirdiğinin detaylandırılması gerektiği, sırf ilgili kanun zikredilerek anonimleştirme işlemi yapılması şeklinde bütüncül ve otomatik bir yaklaşımın doğru olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca *“teşebbüsün ilgili ülke kanunlarını ihlal etmemek için bu anonimleştirmeyi yapmakla yükümlü olabileceği, bu nedenle incelemeyi zorlaştırmayacak ise kişisel veri sınırlarını aşmayan bir karartmanın/anonimleştirmenin makul karşılanabileceği... kişisel veri sınırlarını aşmamak ve verinin incelenmesini zorlaştırmamak kaydıyla, kapsamı ve gerekçesi detaylandırılmış şekilde GDPR'a ilişkin gerekli işlemler tamamlandıktan sonra verilerin iletilmesi uygun görülmüştür.”* ifadelerini kullanan Kurul, verinin belirtilen şekilde sağlanması halinde RKHK m. 16 kapsamında eksik bilgi olmayacağını belirtmiştir.

Kurumun ve ilgili teşebbüslerin kişisel verilerin istenmesi bakımından KVKK ve ilgili sair mevzuata uyumlu hareket etmeleri beklenmektedir. Bununla birlikte, rekabet hukuku uygulaması çerçevesindeki bilgi isteme yetkisinin kişisel verilerin

korunması hukuku ile olan ilişkisinin henüz gelişmekte olan bir alan olduğu, nitekim çalışmanın ikinci bölümünde yer verildiği üzere, mehz uygulamaya sahip AB’de konuya ilişkin bir netlik bulunmadığı anlaşılmaktadır. Öte yandan Genel Mahkeme’nin bilgi talepleriyle istenen kişisel verilerin incelenmesinde yerinde incelemeye benzer geçici bir mekanizma kurduğu *Facebook* kararının, Kurulun ilerleyen dönemlerde daha çok karşılaşacağı öngörülen kişisel veri itirazlarında yol gösterici nitelikte olabileceği değerlendirilmektedir.

3.2. BİLGİ İSTEME YETKİSİNİN SINIRLARI

RKHK m. 14 uyarınca Kurul, m. 27 ile düzenlenen görev ve yetkilerini yerine getirirken gerekli gördüğü her türlü bilgiyi isteyebilse de bu yetkinin, avukat müvekkil iletişiminin gizliliği ve kendini suçlayıcı beyana zorlanamama olmak üzere iki sınırlaması bulunmaktadır. Ayrıca Anayasa m. 38/7 ile 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu (CMK) m. 206 uyarınca kanuna aykırı elde edilen bulguların delil olarak kullanılmasının mümkün olmadığından hareketle, söz konusu sınırların aşılmasıyla elde edilen bilgiler hukuka aykırı delil olarak değerlendirilebilmekte (Can 2012, 59), bu bilgilerin Kurul kararlarında delil olarak kullanılabilmesi için hukuka uygun yollarla elde edilmesi gerekmektedir (Güven 2005, 489; Arı ve Kırmızıgül 2011, 368).

3.2.1. Avukat ve Müvekkil İletişiminin Gizliliği İlkesi

Avukat müvekkil iletişiminin gizliliği ilkesinin Türk hukukundaki temelini; Anayasa m. 36 (hak arama hürriyeti), 1136 sayılı Avukatlık Kanunu m. 36 ve CMK m. 130/2 oluşturmaktadır. Avukat ve müvekkil iletişiminin korunmasının amacı; hukuki danışmanlık alan teşebbüslerin, soruşturma öncesi ve sonrasında ilişkin elde edilen bilgi veya yazışmaların rızaları dışında ortaya çıkacağı endişesi taşımaksızın sahip oldukları tüm bilgileri avukatlarına sunmalarını ve savunma haklarını gerçek manada kullanabilmelerini sağlamaktır. Bu bağlamda savunma ve mahkemeye erişim haklarının kullanılması için oldukça önemli bir rolü bulunan avukatın, görevini engellenmeksizin sürdürebilmesi ve temsil ettiği kişiler adına etkin bir savunma yapabilmesinin ön koşulunu avukat-müvekkil iletişiminin gizliliği oluşturmaktadır (Şen 2018, 13).

Türk hukukunda konuya ilişkin düzenlemeler, kanun koyucunun avukat-müvekkil iletişiminin gizliliği konusunu bir hassasiyet sahası olarak gördüğünü ve korunmaya değer bir menfaatin varlığının kabul edildiğini göstermekte olup, bu hassasiyetin rekabet hukukundaki varlığı da kabul edilmelidir (Gürkaynak ve İkiler 2007, 4). Ancak söz konusu imtiyazın ne şekilde ve hangi araçlar kullanılarak tatbik edileceği Kurul ve mahkeme kararlarıyla ortaya konulmaktadır.

Avukat müvekkil gizliliğine ilişkin bilgilerin delil olarak kullanılıp kullanılmayacağına değerlendirildiği *Sanofi* kararında¹⁴⁸ Kurul, avukat-müvekkil imtiyazını “uluslararası bir hukuk ilkesi” olarak nitelendirerek *AM&S* ile *Akzo* kararlarına paralel bir tutum sergilemiştir. İletişimin, müvekkilin savunma hakkı kapsamında ve işveren-çalışan ilişkisi içinde olmayan (bağımsız) avukatlar ile müvekkiller arasında olması halinde imtiyaza tabi olacağına kabulüyle AB uygulamasına uyumluluk sağlanmıştır.

CNR II kararında¹⁴⁹ teşebbüsün, avukat müvekkil gizliliği ilkesinin ihlal edildiğine yönelik savunmasını değerlendiren Kurulun temel dayanak noktasını, AB uygulaması ile Türk hukuku mevzuatında konuya ilişkin düzenlemeler oluşturmuştur. Kararda imtiyazın şartının; iletişimin soruşturma konusu ile ilgisi olup olmadığından ziyade savunma hakkının kullanımı ile ilgisi olup olmadığına göre belirlendiği hatırlatılmıştır. Ayrıca savunma hakkının kullanımıyla ilgisi bulunmayan, herhangi bir ihlale yardım etme veya ihlali gizleme amacıyla yapılan yazışmaların, inceleme veya soruşturma konusuyla ilgili olsa bile korumadan yararlanamayacağı anlaşılmaktadır. Söz konusu karar ile bağımsız bir avukatın belli bir anlaşmanın RKHK'nın ihlal edip etmediğine ilişkin bildirdiği görüşü imtiyazdan yararlanırken, Kanun'un ne şekilde ihlal edilebileceğine yönelik iletişimi imtiyazdan yararlanamayacak (Kekevi 2011, 107) böylece avukatın Kanun'u dolanma veya ihlal etme amacıyla yol göstermesi engellenebilecektir (Çınar 2018, 8).

Akabinde gelen *DOW*¹⁵⁰ ve *Enerjisa*¹⁵¹ kararlarında da, benzer değerlendirmelerde bulunulmuştur. Özellikle *DOW* kararında, “*ilgililerin, bir*

¹⁴⁸ 20.04.2009 tarih ve 09-16/374-88 sayılı *Sanofi* kararı.

¹⁴⁹ 20.08.2014 tarih ve 14-29/596-262 sayılı *CNR II* kararı.

¹⁵⁰ 02.12.2015 tarih ve 15-42/690-259 sayılı *DOW* kararı.

¹⁵¹ 06.12.2016 tarih ve 16-42/686-314 sayılı *Enerjisa* kararı.

evrakın bağımsız avukat ile müvekkil arasındaki mesleki ilişkiye ait olduğu yönündeki itirazlarını, evrakın kim tarafından ve kimin için hazırlandığı, her iki tarafın görev ve sorumlulukları, evrakın hazırlanış amacı gibi bilgilerle gerekçelendirmeleri”nin gerekli olduğu vurgulanmıştır. Kurulun *Warner Bros*¹⁵² ve *İGMD*¹⁵³ kararlarında da benzer şekilde, imtiyaza yönelik itirazlar Kurul içtihatlarında yer alan görüş ve uygulamalara atıf yapılarak değerlendirilmiştir.

İmtiyaza ilişkin Türk Rekabet Hukukunda, açık düzenlemeler bulunmamakla birlikte; Kurul, AB uygulamalarına ve evrensel hukuka uyumlu bir içtihat geliştirmektedir. Yukarıda yer verilen kararlar yerinde inceleme esnasında alınan belgelerin imtiyaz kapsamında olduğuna ilişkin iddiaları barındırsa da, konu hakkında yapılan değerlendirmeler, Kurulun imtiyaza yönelik genel bakış açısını yansıtması sebebiyle bilgi isteme yetkisi için de geçerli olabilecektir.

3.2.2. Kendini Suçlayıcı Beyana Zorlanamama İlkesi

Kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesine dair RKHK’da bir düzenleme bulunmamakla birlikte, Anayasa’nın “Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar” başlıklı 38/5 maddesinde *“Hiç kimse kendisini ve kanunda gösterilen yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya ve bu yolda bir delil göstermeye zorlanamaz”* düzenlemesine yer verilmiştir. Anayasa ile düzenlenen bu temel hakkın, salt bir ceza muhakemesi sürecinde ve gerçek kişiler için değil, ilgilinin hukuki durumunu etkileyebilecek idari bir işlem tesisinde de, özellikle rekabet hukuku gibi ihlali ispat yükünün idarede olduğu hallerde varlığını kabul etmek uygun olacaktır¹⁵⁴ (Coşgun 2009, 75).

Kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesi kapsamında teşebbüsler, kendileri veya başkaları aleyhine kullanılabilecek olsa bile somut vakıalara ilişkin veya önceden var olan tüm bilgileri sunma yükümlülüğüne tabi olmakla birlikte bunun istisnasını, ihlali kabul etmeye açıkça zorlayan sorular oluşturmaktadır. RKHK m. 14 kapsamındaki bazı bilgi taleplerinin de Anayasa ile güvence

¹⁵² 17.01.2019 tarih ve 19-04/36-14 sayılı *Warner Bros* kararı.

¹⁵³ 20.06.2019 tarih ve 19-22/352-158 sayılı *İGMD* kararı.

¹⁵⁴ AYM’nin vermiş olduğu bir karar (17.06.2020 tarih ve 2016/8342 başvuru numaralı *Onmed* kararı), Kurul tarafından takdir edilen idari para cezasının suçta ve cezada kanunilik ilkesi ile kesişimini göstermektedir. Kanaatimizce bu karar, bir diğer ceza hukuku ilkesi olan, adil yargılanma hakkı kapsamındaki kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesinin de idare hukukunda uygulanmasına örnek niteliğinde olabilecektir.

altına alınan kendini suçlayıcı beyanda bulunmaya zorlanamama kuralına aykırı kullanıldığına ilişkin itirazlar söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamda söz konusu kural ile ilgili olarak aşağıda bazı Kurul kararlarına değinilecektir.

Özdörtler kararında¹⁵⁵ “*Kayseri bayilerinin ortak bir şirket kurmak suretiyle çay ticaretini bu şirket üzerinden yürütmeyi düşünüp düşünmedikleri*” şeklindeki soruya teşebbüs tarafından kartel oluşumunu gizlemek amacıyla raportörleri yanıltmaya yönelik cevap verilmiş ve akabinde teşebbüse para cezası uygulanmıştır. Bu kararda kendini suçlayıcı beyanda bulunmama ilkesine aykırı nitelikte bir sorunun yöneltildiği söylenebilecektir. *Peugeot* kararında¹⁵⁶ ise teşebbüse “*bayiler arasında ortak satış fiyatı belirlenmesi söz konusu mudur?*”, “*Peugeot bayileri arasında fiyat veya indirimler konusunda bir uyum veya koordinasyon sağlamaya yönelik bir davranışınız bulunmakta mıdır?*” gibi sorular yöneltilmişse de kararda, sorulara verilen cevapların delil olarak kullanılmadığı ve teşebbüsün ihlal eyleminin inkârına yönelik cevaplarının da yanlış/yanıltıcı bilgi olarak değerlendirilmediği görülmektedir. Yöneltilen sorunun kendini suçlayıcı beyan kapsamında Anayasa’ya aykırı olup olmadığı tartışılabilecekse de, bu karar Kurulun hukuka aykırı elde edilen cevapları kararına dayanak yapmaması açısından da farklı bir yaklaşıma yöneldiğini göstermektedir (Kekevi 2011, 100).

Antep Medya kararında¹⁵⁷ ise genel müdür ortak yayın platformu olduğunu içeren beyanlarının pişmanlık başvurusu kapsamında değerlendirilmesini talep etmiş, sonrasında ek tutanakta ilk beyanlarını değiştirerek ortak yayın platformunun olmadığını ve fiyatların belirli seviyede tutulması yönünde bir anlaşmanın bulunmadığını belirtmiştir. Kurul ise ortak yayın platformunun varlığını gösteren delillerin olduğuna, genel müdürün ek tutanakta raportörlere yanlış/yanıltıcı bilgi verdiğine kanaat getirerek para cezasına hükmetmiştir. Ancak Kurulun bu kararı Danıştay tarafından; teşebbüsün şifahi ve herhangi bir belgeye dayanmayan savunma niteliğindeki açıklamalarının m. 14 ve 15 kapsamında olmayacağı, Kurulun bilgi isteme yetkisinin “önaraştırma konusu olayla ilgili savunmaya ilişkin olabilecek beyanlarının dışında kalan konuları kapsadığı” ve bu beyanların “bilgi” olarak nitelendirilemeyeceği gerekçeleri ile iptal edilmiştir¹⁵⁸.

¹⁵⁵ 22.04.2004 tarih ve 04-27/316-67 sayılı *Özdörtler* kararı.

¹⁵⁶ 06.08.2010 tarih ve 10-53/1057-391 sayılı *Peugeot* kararı.

¹⁵⁷ 17.08.2011 tarih ve 11-45/1034-354 sayılı *Antep Medya* kararı.

¹⁵⁸ Danıştay 13. Dairesi 04.12.2017 tarih, E.2011/3935, K.2017/3550 sayılı karar.

Çimento kararında¹⁵⁹ teşebbüslerden, 29.03.2010 tarihinde gerçekleştirilen bir toplantıya şirket adına katılan kişinin ismi, görevi, toplantıya diğer teşebbüslerden katılan kişinin ismi ve görevi, toplantının gündeminin, toplantıda ele alınan konuların ve kararların neler olduğu, toplantıya ilişkin olarak düzenlenmiş belgelerin bulunup bulunmadığı gibi bilgiler istenmiştir. Toplantıda ele alınan konuların ve alınan kararların ne olduğu sorusunun imtiyaz kapsamında uygun olup olmadığı tartışılabilir olsa da, diğer sorular kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesine aykırılık oluşturmamakta ve hatta gizli nitelikteki ihlallerin ortaya çıkarılabilmesi açısından yetkinin etkin kullanılmasına bir örnek niteliğinde olduğu değerlendirilmektedir (Kekevi 2011, 103-104).

Luxottica kararındaysa¹⁶⁰ teşebbüsün yazılı savunmada verdiği beyanların, teşebbüste yapılan yerinde incelemede elde edilen iç yazışmalarla çeliştiği gerekçesiyle, raportörler tarafından yanıtıcı bilgi verildiği gerekçesiyle ceza istenmiş ancak Kurul, teşebbüslerin kendilerini suçlayıcı beyanda bulunmaya zorlanamayacakları esas çerçevesinde ve savunma hakkının kullanımı kapsamında değerlendirerek ceza vermemiştir. Karşı görüşteyse “*sağlanan bilgilerin Kurul’u (teşebbüs lehine) belirli bir karar almaya yöneltme ve Kurul’un doğru kararlar üretmesini engelleme sonucu doğuracağı, dolayısıyla söz konusu bilgilerin yanlış, yanıtıcı olduğu*” ifadeleriyle ceza uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Sonuç itibarıyla bilgi taleplerine verilen cevapların ihlallerin ortaya çıkarılmasındaki önemi göz önünde bulundurulduğunda teşebbüslere mutlak susma hakkı tanınmamakta, yine de “*rakiplerinize fiyat tespiti yaptınız mı?*”, “*rekabet ihlalinde bulunuyor musunuz?*” gibi ihlali ikrara zorlayan sorular yöneltilememektedir. Bununla birlikte teşebbüslerin kendini suçlayıcı beyana zorlanamama hakkına yönelik itirazlarının birçok kararda gündeme gelmesi ve gerek Kurulun gerek Danıştay’ın konu hakkında farklı yaklaşımlar benimsemesi hem bilgi taleplerinde teşebbüslere yöneltilen sorularda dikkatli olunması hem de yeknesak bir uygulamanın oluşturulması gerektiğini göstermektedir.

Ayrıca AB uygulamasında yapılan değerlendirmelerle karşılaştırıldığında, Türk Rekabet Hukukunda teşebbüsün, gönüllü iş birliği niteliği taşıması koşuluyla

¹⁵⁹ 06.04.2012 tarih ve 12-17/499-140 sayılı Çimento kararı.

¹⁶⁰ 23.02.2017 tarih ve 17-08/88-38 sayılı *Luxottica* kararı.

kendini suçlayıcı beyanda bulunması halinde bu davranışın Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik¹⁶¹ m. 7 kapsamında para cezasının takdirinde hafifletici neden olarak değerlendirilerek cezada indirim sebebi sayılabileceği düşünülmektedir.

3.3. YAPTIRIM UYGULAMALARI

3.3.1. RKHK Kapsamında İdari Para Cezalarına İlişkin Temel Düzenleme

RKHK m. 16. ve 17 rekabet ihlali halinde verilen idari para cezalarının dayanağını oluşturmaktadır. M. 16/1 usule ilişkin fiillerde, m. 16/2 ise esasa ilişkin fiillerde uygulanacak idari para cezalarını düzenlerken, nispi idari para cezalarının yer aldığı m. 17 ise Kurulun aldığı kararları ve tedbirleri uygulamaya koyabilmesi için bu karar ve tedbire uyulmaması halinde geçen her gün için belirlenen idari para cezasını düzenlemektedir. M. 16'nın gerekçesinde belirtildiği üzere ve söz konusu madde gerekçesi 5326 sayılı Kabahatler Kanunu¹⁶² m. 9 ile değerlendirildiğinde¹⁶³, para cezasıyla cezalandırılmış olan fiiller kasten veya ihmalen¹⁶⁴ işlenebilmektedir.

2008 yılındaki Kanun değişikliği¹⁶⁵ ile RKHK 16/1(a) ve (c) kapsamındaki para cezalarında teşebbüslerin yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranı uygulanarak, önceden ağır olmayan maktu idari para cezaları nispi hale getirilmiştir. Ayrıca hükmedilecek idari para cezasına on bin Türk Lirasından az olmama şartı getirilerek alt sınır öngörülmüştür¹⁶⁶. Bir diğer değişiklik, istenen bilgileri

¹⁶¹ Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik.

¹⁶² İdari yaptırım öngören rekabet ihlallerinin “kabahat” oluşturduğundan hareketle Kabahatler Kanunu genel kanun niteliği taşımakta (Arı 2020, 14), bu konuda Danıştay ve idare mahkemeleri de RKHK'da özel düzenleme bulunmayan hallerde Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelere başvurmaktadır (Ardıyok 2014, 905).

¹⁶³ Kabahatler Kanunu m. 9'a göre kabahatler, kanunda açıkça hüküm bulunmayan hallerde, hem kasten hem de taksirle işlenebilir.

¹⁶⁴ İhmal, suçun unsurlarından birisi olan hareketin türlerine göre yapılan ayrımkten, kast ise suçun manevi unsuru olan kusurun bir türüdür ve kusurun ağırlığına göre yapılan ayrımda kast ve taksir olmak üzere iki tür kusurluluk hali bulunmaktadır dolayısıyla ihmali hareketle işlenen suçlar da, kasıtlı veya taksirli olarak işlenebilmektedir (Centel, Zafer ve Çakmut 2011, 245-247 ve 380). Bu sebeple ilgili düzenlemede “ihmal” yerine “taksir” kavramı kullanılmalıdır (Gündüz 2013, 75).

¹⁶⁵ 23.01.2008 tarihli ve 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

¹⁶⁶ Söz konusu miktar, 18/12/2020 tarihinde yayımlanan 2021/1 sayılı Tebliğ uyarınca 01/01/2021 tarihinden 31/12/2021 tarihine kadar geçerli olmak üzere 34.809 TL olarak belirlenmiştir.

belirlenen süre içinde vermeyen teşebbüslere bilginin verilmediği her gün için yıllık gayri safi gelirlerin on binde beşi oranında süreli para cezası getirilmesidir. Bu değişiklikte, teşebbüsün bilgiyi verdiği ugrayacağı zarardansa bilgiyi vermeyi reddederek tek seferlik cezayı ödemeyi tercih etmesinin engellenmesi amaçlanmıştır (Ünlü 2003, 48).

Nihayetinde Kanun değişikliğiyle eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi, bilginin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi hallerinde yüksek oranda para cezaları getirilerek caydırıcılığın sağlanması hedeflenmiştir.

3.3.2. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlar

Bilgi isteme yetkisinin düzenlendiği RKHK m. 14'e aykırı davranışlarda, m. 16 veya 17'de düzenlenen idari para cezaları uygulanmaktadır. Buna göre, RKHK m. 16/1(a); *“Muafiyet ve menfi tespit başvuruları ile birleşme ve devralmalar için izin başvurularında yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi”* durumunda, m. 16/1(c) ise *“Kanunun 14 ve 15. maddelerinin uygulanmasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belgenin verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi”* halinde ilgili teşebbüsün cirosunun binde biri oranında nispi para cezası uygulanacağını öngörmüştür¹⁶⁷.

Yine aynı Kanun'da m. 17/1(c)'de ise *“14 ve 15 inci maddelerinin uygulanmasında, istenen bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde verilmemesi”* halinde ilgili teşebbüse her gün için cirosunun on binde beşi oranında nispi idari para cezası uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu durumda, bilgi isteme yetkisine aykırı davranan teşebbüse hem RKHK m. 16/1(a) ve (c) uyarınca tek seferlik nispi para cezası, hem de m. 17/1(c) uyarınca belirli süreye bağlanmış nispi idari para cezası uygulanabilecektir. Bu noktada usule ilişkin ihlalin belirlenmesiyle birlikte Kurulun idari para cezası vereceği emredici şekilde belirtilerek Kurula bağlı yetki tanınmıştır (Gündüz 2013, 24; Kaya 2015, 37-38).

İdari para cezaları, bilgi talebine eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi veya hiç bilgi verilmemesi davranışının tek sonucu değildir. Daha önce bahsedildiği üzere, yoğunlaşma işlemlerinde ancak bu bilgilerin tamamlanmasıyla bildirim yapılmış

¹⁶⁷ Danıştay 13. Dairesi 13.12.2012 tarih, E.2009/869, K.2012/3794 sayılı kararıyla yanlış/yanıltıcı bilginin; bilgilerin yeterli ve daha da önemlisi gerçek, doğru ve güvenilir olmaması niteliklerini taşıyacağı anlaşılmaktadır.

sayılacaktır. Dolayısıyla işlem taraflarının bu davranışları kendi aleyhlerine sürecin geç başlaması sonucunu doğuracaktır. Bunun bir diğer sonucuysa böylesi bilgilerle verilen yoğunlaşma işlemine ilişkin izin kararının yeniden incelemeye alınacak ve hatta iptal edilebilecek olmasıdır. Yine bu davranışlar muafiyet/menfi tespit kararlarında da, kararın hiç alınmamış sayılmasına neden olabilecektir¹⁶⁸.

3.3.3. RKHK m. 16/1(a)

RKHK m. 16/1(a), muafiyet/menfi tespit başvuruları ile yoğunlaşmalar için izin başvurularında yanlış/yanıltıcı bilgi verenlere uygulanacak cezaları düzenlemektedir. Bu başvurularda teşebbüsler işleme ilişkin bilgi sunmakta, Kurul esas olarak başvuru üzerinden ve teşebbüslerce sunulan bilgiye dayanarak işleme ilişkin bir karara varmaktadır¹⁶⁹.

Muafiyet/menfi tespit ve yoğunlaşma bildirimlerinde gerçek, doğru ve güvenilir bilgilerin sunulmasının bildirimde bulunan tarafların görevi olduğu kabul edilmektedir¹⁷⁰. Nitekim Danıştay *Omya I* davasında¹⁷¹, RKHK m. 16’da yer verilen düzenlemeyle kanun koyucunun, “...Kurul’un doğru bilgiler çerçevesinde ikinci bir uğraşa girmeden hızlı karar almasını temin etmeyi ve benzer nitelikteki eylemleri caydırmayı amaçladığı açıktır” değerlendirmesini yaparak bahse konu yükümlülüğe işaret etmiş ve yine aynı kararda “...sunulan belgelerde yer alan bilgilerin yeterli ve daha da önemlisi gerçek, doğru ve güvenilir olması, bildirimde bulunan taraflar için bir zorunluluktur” ifadeleriyle başvuruda bulunan teşebbüsün sorumluluğundan bahsedilmiştir.

¹⁶⁸ RKHK m. 43’e göre teşebbüslerce taahhüt sunulması halinde kararın taraflarca eksik, yanlış/yanıltıcı bilgiye dayanılarak karar verilmiş olması halinde tekrar soruşturma açılabilir. Zira taahhüt ya önaraştırma ya da soruşturma aşamasında açılabilen her iki aşamada da zaten m. 14 yetkisi bulunmaktadır.

¹⁶⁹ 18.09.2008 tarih ve 08-54/847-338 sayılı *Omya I*, 07.11.2008 tarih ve 08-62/1017-393 sayılı *Omya II* ve 18.03.2010 tarih ve 10-24/339-123 sayılı *Akzo Nobel* kararlarında bildirim sisteminin, kamu kaynaklarının etkin yönetimini ve teşebbüslerin ticari faaliyetlerinin önemli bir kesintiye uğramamasını sağlayarak kamu yararının ortaya çıkmasına katkıda bulunduğu belirtilmiştir.

¹⁷⁰ “Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Kararlarının İsteğe Bağlı Bildirimine İlişkin Kılavuz-Menfi Tespit/Muafiyet Bildirim Formunun 12. paragrafı ile 2010/4 sayılı Tebliğ m. 10/3’te “Bildirim, istenen tüm bilgi ve belgeleri tam ve doğru olarak içermelidir.” hükmü akabinde Bildirim Formunun sonunda yer alan “Bildirim Formunda yer alan bilgilerin doğru olduğunu beyan ederiz.” ifadesi, teşebbüslerin doğru bilgi verdiğini teyit ettiğini göstermektedir.

¹⁷¹ Danıştay 13. Dairesi 13.12.2012 tarih, E.2009/869, K.2012/3794 sayılı karar.

Bu noktada getirilebilecek bir eleştiri, işlemi değerlendiren Kurumun yeterli araştırma yapmadan sadece başvuru taraflarınca sunulan bilgilere güvenmesi olacaktır. Konu hakkında *GIC&Blackstone* kararında, “...teşebbüs tarafından gönderilen bilgilerin doğru olduğu varsayılmaktadır. Aksi durumda, her bilginin şüphyle karşılanmasının gerekeceği, ancak her bilginin özellikle kısa süreler içinde teyit edilmesinin mümkün olmadığı, söz konusu farazi yaklaşımın bildirim sisteminin felsefesine aykırı olduğu...” ifadeleri teşebbüsün gönderdiği her bilgiye tereddütle yaklaşılmasının bildirim sistemi için anlamlı olmayacağını göstermektedir.

Böylece RKHK, muafiyet/menfi tespit başvuruları ile yoğunlaşmalar için izin başvurularında yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesini yaptırıma bağlayarak teşebbüslerin doğru bilgi verme yükümlülüğü altında olduğu bir sistem benimsemiştir¹⁷².

3.3.4. RKHK m. 16/1 (c)

RKHK m. 16/1(c), Kanun’un 14. maddesinin uygulanmasında eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi, bilgilerin belirlenen süre içinde ya da hiç verilmemesi hallerinde uygulanacak idari para cezalarını düzenlemektedir. Aşağıda madde düzenlemesine üç başlık altında yer verilecek ve önem arz ettiği değerlendirilen birkaç karar üzerinde durulacaktır.

3.3.4.1. Bilginin Eksik Verilmesi veya Hiç Verilmemesi

Teşebbüsler hiçbir gerekçe sunmaksızın bilgiyi kısmen veya tamamen vermeyebilecekleri gibi istenen bilgilerin verilemez nitelikte olduğu, Kurumun çalışmalarının yürütülmesinde yardımcı olmayacağı, bilgilerin talep edildiği kişinin yetkili olmadığı, bilgilerin yurt dışında olması sebebiyle verilemeyeceği gibi çeşitli gerekçeler sunmaktadırlar.

Bu noktada, ihlalin birden fazla kez işlendiği *Çerkezköy I* kararına¹⁷³ değinilebilecektir. Karara konu olayda iki farklı yazıyla talep edilen bilgilerin ikisi için de cevapların gönderilmemesi veya eksik gönderilmesi nedeniyle RKHK m. 16/1(c) uyarınca iki farklı ve yine m. 17/1(c) uyarınca da iki farklı idari para cezası uygulanması hususu gündeme gelmiştir. Kararda, Kabahatler Kanunu m.

¹⁷² 07.02.2019 tarih ve 19-06/54-20 sayılı *Mey İçki* kararı.

¹⁷³ 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı *Çerkezköy I* kararı.

15'e göre aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idari para cezası verileceği ancak kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, idari yaptırım kararı verilinceye kadar fiilin tek sayılacağından bahisle işbu kararda her iki ihlal aynı eylem olarak nitelendirilmiş ve RKHK m. 16 ve m. 17'den ayrı ayrı birer kez cezaya hükmedilmiştir¹⁷⁴.

3.3.4.2. Yanlış/Yanıltıcı Bilgi Verilmesi

Teşebbüslerin yanlış/yanıltıcı nitelikte bilgi vermelerinin sebebi çoğu zaman olası rekabet ihlallerini gizleme amacı olmaktadır (Kekevi 2011, 120). Kurul kararlarının çoğunda, teşebbüslerce verilen bilgilerin kısmen veya tamamen değiştirildiği, çoğu zaman da kendi lehlerine olan bilgilerin sunulduğu görülmektedir. Yanlış/yanıltıcı bilgilerin esas alınması, dosya kapsamında doğru tespitin yapılamaması ve nihai kararın olması gerekenden farklı şekilde sonuçlanması gibi oldukça büyük hataların doğması riskini barındırmaktadır. Dolayısıyla gerçek bilgilere ulaşılmamasının teminat altına alınması amacıyla yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi halinde yaptırım uygulanmaktadır.

Bu noktada yanlış/yanıltıcı bilginin sunulduğu *Türk Telekom* kararı ışığında bir hususa değinilmesi yerinde olacaktır. Kararda, teşebbüs tarafından birçok defa yanlış veya tutarsız bilgi sunulduğu tespit edilmiş, raporörler doğru verileri tekraren istemiş, teşebbüs yetkilileri ve veri toplayan ilgili mühendisle toplantılar düzenlenerek teşebbüse savunma hakkı tanınmıştır. Özellikle yanlış/yanıltıcı bilgi ihlalinin olduğu dosyalarda, elde edilen bilgiler arasında çelişki tespit edildiğinde bu çelişkiye yönelik muhataptan genellikle bir açıklama talep edildiği görülmektedir. Ancak bahsedilen karar ile karşılaştırıldığında, yanlış/yanıltıcı bilginin sunulduğu başka dosyalarda teşebbüse benzer haklar tanınmayabilmektedir. Bu noktada eşitlik ilkesine aykırılığın oluşmaması amacıyla, bilgi isteme yetkisine yönelik tüm yaptırımlarda uygulanması gerektiği gibi özellikle yanlış/yanıltıcı bilginin verildiği durumlarda, teşebbüse tanınan açıklama yapma hakkına yönelik Kurumun yeknesak bir yaklaşım benimsemesi kanaatimizce yerinde olacaktır.

¹⁷⁴ Benzer bir karar için bkz. 17.07.2020 tarih ve 20-34/451-199 sayılı *Apex* kararı. *TEB I* kararında ise yerinde inceleme sırasında sözlü açıklama olarak bilgi verilmemesi ve yerinde incelemeyi son- ra talep edilen bilgilerin belirlenen süre içinde verilmemesi birbirinden farklı eylemler olarak kabul edilmiş ve ayrı ayrı idari para cezalarına hükmedilmiştir.

3.3.4.3. Bilginin Belirlenen Süre İçinde Verilmemesi

Belirlenen süre içinde istenen bilginin verilmemesi durumunda, RKHK m. 16/1(c) kapsamında tek seferlik para cezasıyla birlikte m. 17/1(c) kapsamında süreli idari para cezasının uygulandığı görülmektedir.

3.3.5. RKHK m. 17/1 (c)

Kurum tarafından yapılan incelemelerde, dosya konusu iddiaların ve elde edilen bulguların, idari süreler içinde tam ve doğru olarak değerlendirilebilmesi için teşebbüslerden istenen bilgilerin belirlenen süre içinde gönderilmesi ayrıca önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, RKHK m. 17/1(c)'de, m. 14 ve 15 uyarınca istenen bilgilerin belirlenen süre içinde verilmemesi halinde, teşebbüslerin karara bir an önce uymalarını teşvik etmek amacıyla, istenen bilginin verilmediği her gün için uygulanacak süreli idari para cezaları düzenlenmektedir. Kanunun 17/2 maddesine göre süreli idari para cezası, bilgi talebinde belirlenen sürenin dolmasından itibaren verilebilecektir¹⁷⁵. Süreli idari para cezası teşebbüsün bilgiyi vermediği süre boyunca uygulansa da, bilgiye ilişkin ihtiyacın ortadan kalkması halinde süreli para cezasının duracağı söylenebilecektir. Örneğin; soruşturmanın tamamlanması, önaraştırma aşamasında bilginin istenip de soruşturma açılmaması veya istenen bilgilerin bir başka teşebbüsten elde edilmesi gibi durumlarda artık bilgiye ihtiyaç duyulmayabilecektir.

Konuya ilişkin en dikkat çekici karar olan A101 kararında, sektör incelemesi için A101'in de aralarında bulunduğu 33 perakendeciden talep edilen bilgiler, A101 tarafından belirlenen süre içerisinde gönderilmemiştir. Raportörler RKHK m. 16/1(c) ve 17/1(c) uyarınca ceza talep etmelerine rağmen Kurul "*A101 ile ilgili olarak hazırlanmış olan...Bilgi Notunun Kurul gündeminde incelemede bulunduğu dönemde ilgili teşebbüsün talep edilen bilgileri Kurum kayıtlarına intikal ettirmiş olduğu dikkate alınarak idari para cezası uygulanmasına yer olmadığına*" karar vermiştir. Karşı görüş yazısında ise bir Kurul üyesi, istenen bir bilginin hiç verilmemesi ile belirlenen süre içerisinde verilmemesi arasında Kanunun bir ayırım gözetmediğini, asıl amacın bir an önce doğru bilgiye ulaşılmasının temin edilmesi olduğunu belirterek çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

¹⁷⁵ Kimi zaman raportörün teşebbüse verdiği süre dolduğunda Kurul ceza vermeden teşebbüse tekrar bir uzatma süresi vermekte ve tanınan bu sürenin sonlanmasından itibaren süreli para cezası uygulanmaktadır (Örneğin, *Banka* kararı).

Kurul kararlarının çoğunda istenen bilgilerin belirlenen süre içinde verilmemesi nedeniyle hem m. 16/1(c) hem de m. 17/1(c) uyarınca idari para cezası uygulandığı görülmektedir. RKHK m. 14 kapsamında Kurulun görev ve yetkilerinden hangisi için bilgi istendiği arasında herhangi bir ayırım gözetilmemektedir. Ancak A101 kararı ışığında, Kurulun usule ilişkin cezalarda takdir hakkının bulunmadığı bununla birlikte geniş kapsamlı ve çok sayıda verinin toplandığı sektör incelemelerinde teşebbüslere verilen sürelerin uzatılması hususunda takdir hakkını kullanarak daha müsamahakâr olması önünde bir engel olmadığı söylenebilecektir.

3.4. YAPTIRIMLARA İLİŞKİN TARTIŞMALAR

RKHK m. 16/1 (a) ve (c) ile m. 17/1 (c)'de düzenlenen ceza yaptırımlarıyla ilgili aşağıda bazı temel tartışmalara yer verilmiştir.

3.4.1. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin Yaptırımlarda Ne Bis In Idem İlkesi

Kaynağını ceza hukukunda bulan *ne bis in idem* ilkesi, kabahat teşkil eden ve karşılığında idari para cezası olarak nitelendirilen yaptırımların uygulandığı rekabet ihlalleri bakımından da geçerlidir¹⁷⁶ (Karabel 2015, 6). Kanun'un 16. ve 17. maddelerinde düzenlenen bir kerelik ve süreli para cezalarının aynı olayda uygulanıp uygulanamayacağı hususunda *ne bis in idem* ilkesinin ihlaline ilişkin itirazlar gündeme gelmektedir (Kocabaş 2010, 47).

Bilindiği üzere, istenen bilginin belirlenen süre içinde verilmemesi halinde muhataba RKHK m. 16/1(c) uyarınca tek seferlik, m. 17/1(c) uyarınca ise günlük idari para cezası verilebilecek, bu durumda tek bir fiille muhataba iki ayrı idari para cezası uygulanabilecektir. Kabahatler Kanunu “İçtima” başlıklı m. 15/1'e göre, aynı eylemden ötürü sadece en ağır idari para cezası verilmektedir. Fakat RKHK m. 17'de “16 ncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen cezalar saklı kalmak kaydıyla” ifadesi kullanılarak, her iki kanun hükmü çerçevesinde iki ayrı para cezasının uygulanması öngörülmüştür. Kabahatler Kanunu'na göre “sonraki tarihli özel kanun” niteliği taşıyan RKHK'da, birbirini tekrar eden değil birbirini tamamlayan düzenlemeleri olan m. 16 ve 17 aynı olayda uygulanabilecektir

¹⁷⁶ Danıştay 14. Dairesi 16.04.2015 tarih, E.2013/8583, K.2015/3090 sayılı kararında da ceza hukukuna ait olan *ne bis in idem* ilkesinin idari yaptırımlar açısından da geçerli olduğu ifade edilmektedir.

(Kocabaş 2010, 47; Gündüz 2013, 86). Nitekim *TEB II* kararı¹⁷⁷ üzerine, RKHK m. 16/1(c) ve 17/1(c) uygulanarak aynı ihlal nedeniyle mükerrer yaptırım uygulandığı gerekçesiyle açılan iptal davasında Danıştay tarafından her iki yaptırımın farklı amaçlarının olduğu ve aynı fiile iki yaptırım uygulanmadığı belirtilmiştir¹⁷⁸.

Benzer şekilde yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması halinde RKHK m.16/1(d) ile m. 17/1(b)'de düzenlenen idari para cezalarının birlikte uygulandığı *Yolbulan* dosyasına ilişkin Danıştay kararında¹⁷⁹ "...16. ve 17. maddelerde öngörülen, yaptırıma bağlanan filler arasında ayrılık bulunduğu, bu nedenle bir fiil için birden fazla ceza öngörülmesinin söz konusu olmadığı..." şeklindeki tespit dikkat çekmektedir. Karardaki tespitler, her ne kadar yerinde incelemeye ilişkin her iki kanun maddesi uyarınca cezanın takdir edilmesine örnek olsa da, benzer şekilde Kanun'un hem m. 16/1(c), hem de 17/1(c)'de düzenlenen idari para cezalarının her ikisinin de uygulanmasının gündeme geldiği itirazlar için de geçerli olabilecektir (Kekevi 2011, 83).

Bir diğer husus, "yerinde incelemenin engellenmesi" eyleminin, RKHK m. 16/1(d) ve 17/1(b) kapsamında idari para cezasına bağlanması, öte yandan cezada ağırlaştırıcı unsur olarak kabul edilmesidir¹⁸⁰. Bu bağlamda aynı eylem nedeniyle hem usule ilişkin para cezası uygulanması hem de esastan verilen cezanın ağırlaştırılması, *ne bis in idem* ilkesine aykırılık ihtimaline sebep olmaktadır (Arı ve Aygün 2009, 40). Bununla birlikte incelemeye yardımcı olunmaması; yanlış/yanıltıcı, eksik bilgi verilmesi halini de kapsayan geniş bir kavramdır¹⁸¹ (Arı ve Aygün 2009, 40). Böylece çifte cezalandırma ihtimali, m. 16/1'de münferiden ceza öngörülen durumlardan birisi olan teşebbüsün eksik, yanlış/yanıltıcı bilgi vermesi eyleminin cezalandırılmasının ardından aynı eylemin yerinde incelemenin engellenmesi sebebiyle ağırlaştırıcı sebep olarak kabul edilmesi durumunda da doğacaktır (Karabel 2015, 44).

Örneğin Demir Çelik davasında Danıştay'ın, ayrı bir yaptırım içeren yerinde incelemenin engellenmesi davranışını, RKHK m. 16/4. uyarınca cezayı ağırlaştırıcı

¹⁷⁷ 07.11.2019 tarih ve 19-38/582-248 sayılı *TEB II* kararı.

¹⁷⁸ Danıştay 15. Dairesi 24.12.2020 tarih, E.2020/47, K.2020/1939 sayılı karar.

¹⁷⁹ Danıştay 13. Dairesi 21.10.2011 tarih, E.2011/2660, K.2016/775 sayılı karar.

¹⁸⁰ Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik m. 6.

¹⁸¹ Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'te belirtilen ağırlaştırıcı veya hafifletici unsurlar tahdidi değildir (Gündüz 2018, 157).

unsurlar arasında değerlendirilerek ayrıca ceza takdirinde bulunulamayacağı gerekçesiyle Kurul kararını iptal etmesi¹⁸² *ne bis in idem* ilkesini kabul ettiğini göstermektedir (Arı ve Aygün 2009, 42). Bu kapsamda ihlal teşkil eden fiilin, ilk olarak RKHK m. 16/1 uyarınca cezalandırılması halinde, *ne bis in idem* ilkesi gereğince, incelemeye yardımcı olunmaması gerekçesiyle temel cezayı ağırlaştırıcı sebep olarak dikkate alınmaması gerekmektedir (Karabel 2015, 45). Yerinde inceleme için yapılan bu tespitler, bilgi isteme yetkisine aykırı davranışlarda, hem idari para cezasının uygulanması hem de nihai karar için ağırlaştırıcı sebep olup olmayacağı hususunda da yol gösterici olacaktır.

3.4.2. RKHK m. 16/1(a) ve 16/1(c) Kapsamında Düzenlenen Yaptırımlarda Kast ve Taksire İlişkin Tartışmalar

RKHK m. 16/1(a) ve (c) uyarınca para cezasının gündeme geldiği dosyalarda, ilgililerin kusurlu olmalarının gerekip gerekmediğine yönelik tartışmalar bulunmaktadır. Özellikle yanlış/yanıltıcı bilgi verildiği iddiasının söz konusu olduğu hallerde bu fiilin taksirli olarak işlenmesinin cezalandırılıp cezalandırılmayacağı hususu önem arz etmektedir (Kaya 2015, 86). Konu, Kurul kararları ışığında aşağıda incelenmektedir.

Akzo Nobel kararında, m. 16'nın lafzı ve gerekçesinde, yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi hususunda bildirim sahibinin ihmalinin veya kastının olması arasında bir ayırım yapılmadığı belirtilerek, her ne sebeple olursa olsun, yanlış/yanıltıcı bilgi veren teşebbüsler hakkında idari para cezası verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. *Omya II* kararındaysa, "*Omya'nın ya gerekli özeni göstermediği ya da bilerek yanıltıcı bilgi sunduğu, sayılan nedenlerden hangisi olursa olsun... Rekabet Kurulunu yanlış yönlendirmeye elverişli yanıltıcı nitelikte bilgiler olarak değerlendirildiği*" şeklinde açıklama getirilmiştir.

Kurulun *Akzo Nobel* ve *Omya II* kararlarındaki yaklaşımı her ne kadar para cezası uygulanabilmesi için yanlış/yanıltıcı bilginin kasten veya taksirle verilmesi arasında ayırım yapılmadığı yönünde olsa da kimi kararlarda Kurul yanlış/yanıltıcı bilgidен ceza uygulanabilmesi için kastın varlığını aramıştır.

¹⁸² Danıştay 13. Dairesi 14.05.2008 tarih, E.2006/1113, K.2008/4207 sayılı karar.

TEDAŞ kararında¹⁸³ “teşebbüsün yanıltıcı bir amaç taşımadığı”, *Denizli Çimento* kararında¹⁸⁴ “raportörlerin doğru bilgiye her zaman ulaşabileceği, dolayısıyla da, *Denizli Çimento*’nun kastı bulunmadığı” ve *Akçansa* kararındaysa¹⁸⁵ “*Akçansa*’nın kasten eksik bilgi vermesinin söz konusu olmadığı” gerekçesiyle teşebbüslere ceza verilmemiştir.

Öte yandan *Adıyaman Ticaret Odası*¹⁸⁶ kararına karşı açılan davada “*Yasa hükümleri uyarınca soruşturma esnasında yanıltıcı bilgi veya belge verme fiilinde kastın arandığına dair herhangi bir hüküm bulunmadığından davacının iddiasının yerinde olmadığına*” ifadeleri kullanılmıştır¹⁸⁷. *GIC&Blackstone* kararında, teşebbüs tarafından sunulan yanlış/yanıltıcı bilginin bir hatadan kaynaklandığı ve ihlalin taksirle gerçekleştiği kanaatine varılmasının, yanlış/yanıltıcı bilgi verildiğine dair ulaşılan sonucu değiştirmeyeceği belirtilmiştir. Dolayısıyla yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesinde muhatabın kastının değil de ihmalinin bulunmasının, idari para cezasına ilişkin sorumluluğun değerlendirilmesinde bir farklılığa sebep olmayacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç itibarıyla, RKHK m. 16/1(a) ve (c) uyarınca para cezasının uygulanmasının gündeme geldiği dosyalarda, fiilin taksirli olarak işlenmesinin cezalandırılıp cezalandırılmayacağı konusunda farklı kararlar bulunsa da, Kurulun son dönemde kast ve taksir arasında bir fark gözetmeden eylemin yanıltma veya yanlış yönlendirme amacıyla yapılması gibi manevi unsur aramayarak yanlış/yanıltıcı bilgi veren teşebbüsler hakkında idari para cezasına yöneldiği ve RKHK m. 16’nın lafzı ve gerekçesine uygun bir tutum sergilediği görülmektedir.

3.4.3. İstenen Bilginin Önemi ve Karara Etkisi

Tartışma konusu olan hususlardan bir diğeri, istenen bilginin dosya bakımından öneminin veya nihai karar bakımından etkisinin, bilgi taleplerine ilişkin uygulanacak yaptırıma karar verilirken dikkate alınıp alınmayacağıdır.

¹⁸³ 28.09.1999 tarih ve 99-44/468-297 sayılı *TEDAŞ* kararı.

¹⁸⁴ 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı *Denizli Çimento* kararı.

¹⁸⁵ 02.10.2006 tarih ve 06-68/926-265 sayılı *Akçansa* kararı.

¹⁸⁶ 03.07.2017 tarih ve 17-20/310-136 sayılı *Adıyaman Ticaret Odası* kararı.

¹⁸⁷ Mahkeme emsal uyuşmazlıkta yerel mahkeme tarafından verilen red kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine yönelik Ankara BİM 8. İdari Dava Dairesi’nin 10/10/2018 tarih ve E:2018/831, K:2018/1214 sayılı kararının da bu yönde olduğunu ifade etmiştir.

Örneğin *Gökay Gıda* kararında¹⁸⁸, teşebbüsün çelişkili bilgi vermesi üzerine Kurul, “*filin soruşturmanın seyrini değiştirebilecek nitelikte görülmediği*” tespitinde bulunmuştur. Ancak *Omya I* kararında Kurul önceki yaklaşımını değiştirerek “*sunulan yanlış ya da yanıltıcı bilginin Kurulun alacağı kararı etkileme kabiliyetini, idari yaptırımın uygulanabilmesi bakımından bir gereklilik olarak da öngörmemektedir*” ifadelerini kullanmıştır.

Danıştay ise *Çimbeton*, *Özdörtler*¹⁸⁹ ve *Roche* kararında “*...istenilen bilgilerin soruşturmanın bütünü bakımından bir öneminin bulunmadığı yönündeki iddiaların, Kanun’un amacı karşısında bir önemi bulunmamaktadır.*” tespitinde bulunmuştur. Benzer şekilde *GIC&Blackstone* kararında “*...verilen yanlış veya yanıltıcı bilginin rekabet hukuku analizi ile ilgisinin olması, Kanun’un 16. maddesinin birinci fıkrası kapsamında yapılacak değerlendirmelerde varlığı aranan bir kriter değildir.*” gerekçesiyle bilginin dosya bakımından önemli olup olmadığı kriteri Kurul tarafından kabul görmemiştir.

Çerkezköy I kararı ise işbu tartışmalı konunun günümüze kadar devam ettiğini göstermektedir. Kararda, teşebbüsün eksik bilgi vermesi üzerine Kurul oyçokluğu ile idari para cezası verilmesine karar verse de karara ilişkin karşı görüş gerekçesinde “*...istenilen bilgiler soruşturma sonucuna etki edecek nitelikte olmadığından idari para cezası verilmesi yönündeki çoğunluk kararına katılmıyoruz.*” şeklinde usuli bir ihlalin var olduğu ancak sonuç doğurmayacağına yönelik ifadelerin bulunduğu görülmektedir.

Neticede bilgi taleplerine uyulmaması hallerinde, fiilin gerçekleştiğinin kabulüyle birlikte istenen bilgilerin Kurulun değerlendirmesini etkilemeyeceği veya önem arz etmediği yönündeki görüşlerin varlığına rağmen, Danıştay’ın ve özellikle son zamanlarda Kurulun genel yaklaşımı, istenen bilginin önemli olup olmadığına veya nihai kararı etkileyip etkilemediğine bakılmadığı yönünde olmuştur.

3.4.4. Bilgi İsteme Yetkisine İlişkin İhlallerde Savunma Hakkı

Danıştay tarafından, savunma hakkı hukukun genel ilkesi olarak kabul edilmektedir (Karabulut 2008, 39; Bozoğlu Fırat 2010, 13). Türk Rekabet Hukuku

¹⁸⁸ 24.11.1999 tarih ve sayılı 99-53/575- 365 *Gökay Gıda* kararı.

¹⁸⁹ 22.04.2004 tarih ve 04-27/316-67 sayılı *Özdörtler* kararı.

açısından, RKHK’da yer alan düzenlemeyle savunma hakkı, Kurulun izleyeceği usul bakımından kanuni bir ilke olarak kabul edilmiştir (Aksoylu 2006, 38). Rekabet ihlallerine karşı açılan soruşturmalarda yürütülen idari usulde, rekabet ihlalinde bulunduğu iddia edilen teşebbüslere, Kanun’daki düzenlemeler kapsamında üç yazılı ve bir sözlü olmak üzere dört savunma hakkı tanınmaktadır¹⁹⁰. Ayrıca RKHK m. 44/1’de düzenlenen “*Kurulun soruşturma safhasında, bu Kanunu ihlal ettiği iddia edilen kişi veya kişiler, kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili her zaman Kurula sunabilirler.*” hükmü ile m. 44/3’te yer alan “*Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.*” hükmü savunma hakkını güçlendirmektedir. Kanundaki tüm bu düzenlemeler, tarafların savunma haklarına oldukça önem verildiğini ve tarafların haklarının güvence altına alınmasının amaçlandığını göstermektedir.

Esasa ilişkin ihlallerde, esasa ilişkin nihai kararların alınmasına dair usulün işletildiği RKHK m. 40 vd. maddelerinde yer alan hükümler uygulanmakta ve bu Kanun maddeleri çerçevesinde taraflara savunma hakkı tanınmaktadır. Ancak aynı prosedür usule ilişkin ihlallerde uygulanacak idari para cezalarını kapsamamaktadır (Ardıçoğlu 2002, 90-96). Nihai karar alma prosedürünün geçerli olmadığı ve dolayısıyla savunma hakkının taraflara tanınmadığı, eksik veya yanlış/yanıltıcı bilgi verilmesi hallerinde uygulanan yaptırımlar başta olmak üzere, usule ilişkin idari yaptırımlardaki bu uygulama eleştiri konusu olmaktadır (Gündüz 2013, 62).

Antep Medya davasında, Danıştay Tetkik Hakimi, “*savunma alınmaksızın idari para cezası uygulanamayacağı*” görüşünde bulunmuş, ancak bu görüş kabul edilmemiştir. *GIC&Blackstone* kararında teşebbüs sözlü savunma talebinde bulunmuşsa da Kurul, yanlış/yanıltıcı bilgi değerlendirmesi kapsamında yapılan ek çalışmanın soruşturma usulüne tabi olmadığı, bu nedenle RKHK m. 46 ile düzenlenen sözlü savunma hakkının kullanılmayacağına karar vermiştir. *Biletix* kararında¹⁹¹ ise teşebbüsün savunma alınmadığı gerekçesiyle kararın iptaline ilişkin talebi “*savunma alınmasını zorunlu kılan bir hususun bulunmaması*”

¹⁹⁰ RKHK m. 40 vd.

¹⁹¹ 09.08.2012 tarih ve 12-41/1159-376 sayılı *Biletix* kararı.

sebebiyle haklı bulunmamıştır¹⁹². *Türk Telekom* davasında ise Mahkeme “*Yasa hükümleri uyarınca soruşturmanın esasıyla ilgili sözlü savunma isteklerinin karşılanması zorunlu olup, soruşturma esnasında bilgi veya belge vermeme fiili şekli bir suç olduğundan soruşturmanın esasıyla ilgili değildir.*” ifadelerini kullanarak soruşturma olarak nitelendirilemeyen süreçler için sözlü savunma hakkının tanınmadığını vurgulamıştır¹⁹³.

Nihayetinde Kurul uygulamaları ve yargı kararlarından yola çıkarak, Kanun’un m. 16/1(a), (c) ve m. 17/1 (c) uyarınca idari para cezası uygulanırken ilgili teşebbüsten savunma almanın zorunlu olmadığı sonucuna varılmaktadır (Kekevi 2011, 123-124). Bu noktada RKHK kapsamında esasa ilişkin ihlallerde savunma hakkına riayet edilirken benzer anlayışın usule ilişkin ihlallerde de gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir. Yerinde incelemenin engellenmesi ihlalinde, en azından yerinde inceleme tutanağı ile teşebbüse kendini ifade edebilme imkânı tanınırken, yanlış/yanıltıcı, eksik bilgi verilmesi veya bilginin belirlenen süre içinde veya hiç verilmemesi hallerinde teşebbüsün böyle bir imkânı bulunmamaktadır. Bu sebeple yüksek idari para cezalarına maruz kalacak teşebbüse, ceza ile karşılaşabileceği ve varsa savunmalarını göndermesi gerektiği hususunda bir yazı gönderilerek yazılı savunma hakkı verilebileceği önerisi getirilebilecektir.

¹⁹² Ankara 11. İdare Mahkemesi’nin 17.05.2013 tarih ve E.2012/1803, K.2013/734 sayılı *Gençler-birliği* kararı.

¹⁹³ Ankara 16. İdare Mahkemesi’nin 05.01.2018 tarih ve E.2017/724, K.2018/35 sayılı *Türk Telekom* kararı.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bilgi isteme yetkisi AB ve Türk Rekabet Hukukunda rekabet otoritelerinin, mevzuat hükümleri gereğince kendilerine verilen görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri amacıyla sıklıkla başvurulmuş ve itinalı kullanılması gereken usule ilişkin önemli bir salahiyyettir. Tarihsel süreç içinde AB ve Türk mevzuatının yanı sıra ilgili otorite ve mahkeme kararları, yetkinin kullanımına ilişkin muğlak noktalara ışık tutmakta ve sağlıklı gelişimine katkı sağlamaktadır. Tez kapsamında öncelikle mehz AB Rekabet Hukukunun bakışı ile bilgi isteme yetkisine ilişkin bir çerçeve çizilmiş, ardından anılan yetkinin Türk Rekabet Hukukundaki yeri, mevzuat hükümleri ve Kurul kararları aracılığıyla irdelenmiştir. Yapılan incelemeler, her iki otoritenin mezkûr yetkinin kimi farklılara rağmen çoğunlukla paralel yorumlandığını göstermekte ayrıca Türk Rekabet Hukukunda bilgi isteme yetkisi müessesesinin kullanımında bazı sorunlu hususların mevcudiyetini ortaya koymaktadır. Tez boyunca ilgili bölümlerde bilgi isteme yetkisinin geliştirilmesine yönelik öneriler getirilmiş olsa da aşağıda bu önerilere topluca yer verilmesi uygun görülmüştür.

Öncelikle RKHK m. 14'ün kullanımında uygulanacak usul ve esasların belirlenebilmesine yönelik şeffaf düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çerçevede “Rekabet Kurumunun Bilgi İsteme ve Yerinde İnceleme Yetkisine İlişkin Tebliğ”in oluşturulması veya Komisyonun En İyi Uygulamalar Duyurusu’na benzer bir kılavuzun yayınlanması, özellikle muhatapların yetkiye ilişkin tereddütlerini gidererek hukuki belirliliği sağlayabilecektir.

Bilgi talebinin muhatapları açısından, RKHK m. 14/2’de “yetkililer” ifadesinin “ilgililer” olarak değiştirilmesiyle teşebbüs yetkilisi olmayanların bilgi talebinin muhatabı olmaları mümkün kılınabilecektir. Yine gerçek kişilerin de bilgi talebinin muhatapları arasında yer alması bilgi edinmede etkinliği artırabilecektir.

Süre hususunda ise Türk Rekabet Hukukunda önaraştırmalar için tanınan 30 günlük idari sürenin, hem bilgi taleplerinin hazırlanarak muhataba gönderilmesi ve muhatabın bu soruları cevaplaması hem de gelen cevabi yazılarla dosyanın değerlendirilmesi ve soruşturma açılıp açılmaması yönünde bir karar alınması için oldukça kısa olduğu söylenebilecektir. Dolayısıyla yoğunlaşma işlemlerinde olduğu gibi, muhatabın cevabi yazısının Kurum kayıtlarına intikal edene dek kesilebilmesine ilişkin bir hükmün getirilmesi veya önaraştırma sürelerinin 30 günden daha uzun ve makul bir süreye çıkarılması önaraştırma süreçlerinde bilgilerin daha efektif değerlendirilerek incelemenin daha sağlıklı yürütülmesine katkı sağlayacaktır.

Bir diğer husus bilgi taleplerinde büyük veriler talep edilirken orantılılık ilkesinin dikkate alınmasıdır. Orantılılık ilkesinin sağlanabilmesi için bilgi talebinin kapsamını ve formatını belirlemekle yetkili olan Kurum, özellikle nicel verileri içeren bilgi taleplerinde, birden fazla seğenek içinde muhatapların kendileri için en uygun formatı seğmelerine imkân tanınmalıdır. Ayrıca soruların doğru kişiye yöneltilmesi ve anlam karmaşasının yaşanmaması amacıyla bilgi talebinde nelerin istendiğinin açık şekilde ifade edilmesi sürecin daha hızlı ilerlemesini sağlayabilecektir. Bunların yanı sıra tez içerisinde de orantılılığın sağlanmasına yönelik farklı önerilerden bahsedilmiş olup, sadece bunlarla sınırlı olmaksızın daha birçok önerinin yer alacağı ve Kurum tarafından hazırlanacak detaylı bir kılavuzun gerekliliğinden bahsedilebilecektir. Özellikle büyük hacimli nicel verilerin üretimi ve işlenmesi hakkında yol gösterilmesi, hem uygulayıcılar ve muhataplar üzerindeki idari yükü azaltabilecek, hem de Kurumun incelemelerindeki etkinliği artırabilecektir.

Kişisel verilerin korunması ve rekabet hukukunda kanıt toplama araçlarının kullanımındaki keşişimin bir örneği olan *Facebook* ve *Banka* kararları, gelecekte daha çok karşılaşılması beklenen, bilgi talepleriyle kişisel verilerin istenmesi itirazlarında yol gösterici olmuştur. İlerleyen dönemlerde AB uygulamasının bu konudaki kararlarının yakından takip edilerek uyumluluğun sağlanması ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu ile aktif iş birliğinin artırılması faydalı olacaktır.

Bilgi isteme yetkisine ilişkin iki temel istisna ise Kurulun ve Komisyonun geniş takdir yetkisini sınırlandırmaktadır. İlk olarak, AB Rekabet Hukukunda

AM&S, Hilti ve Akzo kararları ile sınırları çizilen ve Kurul tarafından da kabul edilen avukat ve müvekkil iletişiminin gizliliği imtiyazına ilişkin, mevzuatta herhangi bir düzenlemenin yer almaması muhatapların bilgi taleplerinde imtiyazı kullanmasında belirsizliklere sebep olmaktadır. Dolayısıyla mevzuat düzenlemesinin getirilmesi imtiyaz hakkında netlik sağlayabilecektir. Bir diğer istisna olan kendini suçlayıcı beyana zorlanamama ilkesinin Türk Rekabet Hukukunda uygulandığı ancak imtiyaza ilişkin henüz standart bir yaklaşımın bulunmadığı görülmektedir. Bu doğrultuda muhataplara yöneltilecek soruların hukuken kendini suçlayıcı beyanda bulunmaya zorlamaya yol açmayacak şekilde titizlikle tasarlanması bununla birlikte kendini suçlayıcı beyana zorlanamama hakkının varlığının bilgi taleplerine eklenecek bir metin ile muhataba hatırlatılması muhtemel hukuka aykırılık itirazlarını önleyebilecektir.

Bunların yanı sıra bilgi taleplerine cevaben eksik, yanlış/yanıltıcı bilgilerin verilmesi, bilgilerin geç gönderilmesi veya hiç gönderilmemesi hallerinde caydırıcılığın sağlanması amacıyla uygulanan yaptırımlarda, muhatapların söz konusu ihlal iddiasını bilme ve bunların aksini ispatlayabilmeleri hukuk devletinin bir gereğidir. Bu doğrultuda kimi zaman esasa ilişkin yaptırımlardan daha ağır sonuçları olan usule ilişkin yaptırımda, savunma hakkının tanınmasına yönelik bir kanun düzenlemesinin getirilmesi yerinde olacaktır.

Sonuç itibarıyla yapılan tüm bu değerlendirmeler bilgi isteme yetkisinin, kanun uygulayıcılarının ellerine verilen güçlü ve kullanışlı bir araç olmasının yanı sıra bir diğer yönüyle muhatabın haklarının göz önünde bulundurulmasını gerektiren iki tarafı keskin bir araç olduğunu göstermektedir. Özenli kullanılması gereken bu aracın, yanlış veya gereksiz kullanılması, hukuka aykırı sonuçlar doğurabilecek veya gerekli durumlarda kullanıldığı zamanlardaki beklenen faydayı azaltabilecektir. Mevzuatta yer alan hükümlerin yanı sıra bilgi isteme yetkisinin bilhassa içtihadta ne yönde şekillendiği önem arz etmekte, hukuki belirliliğin sağlanabilmesi için yeknesak ve tutarlı bir uygulamanın benimsenmesi beklenmektedir. Özellikle ilerleyen dönemlerde AB Rekabet Hukukundaki kararların ve yetkiye ilişkin gelişmelerin takip edilmesi, Türk Rekabet Hukukunda bilgi isteme yetkisinin usul ve esaslarının çerçevesinin daha net çizilebilmesini sağlayacaktır.

ABSTRACT

An effective and robust antitrust investigation requires access to complex and extensive confidential information. Request of this information is one of the main tools in competition investigations, merger cases, and sector inquiry, to obtain evidence of anti-competitive behaviour. This information enables supportive or refutative determinations and healthy evaluations on the issues being examined.

EU and Turkish competition authorities have power to request information and documents from the undertaking or the association of undertakings regarding the research subject, if necessary. On one hand, this power is not unlimited and must always be well-justified, relevant and proportionate. This power is particularly limited by some privileges that protect the rights of the addressees. On the other hand, this power is enhanced and made particularly effective with sanctions. Various sanctions are imposed if the addressees of the information request violate the obligation to cooperate and provide incomplete, incorrect or misleading information or do not provide information within the specified period.

This study examines the procedures and principles in the authority to request information and related sanctions, in EU and Turkish Competition Law. The study surveys the EU and Turkish Competition Law regulations and looks into the decisions of Turkish Competition Board and DG Competition of The European Commission. The court case law is critically analyzed and interpreted.

As a result, similar and different applications are pointed out in both regional laws. Also suggestions are made to improve the authority to request information and to use it more effectively.

KAYNAKÇA

- AKILLIOĞLU, T. (1982), “Yönetmelik İşlemlerde Gerekecek İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 15, Sayı 2.
- AKSOYLU, Ö. (2006), *4054 Sayılı Kanun’un 4. ve 6. Maddeleri Uyarınca Rekabet Kurulu Tarafından İzlenen İdari Usuller*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ANDREANGELI, A. (2008), *EU Competition Enforcement and Human Rights*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- ARDIÇOĞLU, A. (2002), *Rekabet Kurumunun İdari Yapısı, İşlemleri ve Yargısal Denetimi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara.
- ARDIYOK, Ş. (2014), “Kabahatler Kanununun İştirake İlişkin Hükümleri Rekabet İhlallerine Uygulanabilir mi?”, *AÜHFD*, 63 (4).
- ARI, B. (2020), *Karşılaştırmalı Hukukta Rekabet İhlallerine Verilen Cezalar*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, No:161, Ankara.
- ARI, H. ve E. AYGÜN (2009), “Rekabet Kurulu’nun Ceza Yönetmeliği; Yeni Bir Dönemin Ayak Sesleri”, *Rekabet Dergisi*, 10(4), s. 7-71.
- ARI, H. ve B. KIRMIZIGÜL (2011), “Kartel İncelemelerinde Delil ve İspata Dair Meseleler”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-IX, 6 Mayıs 2011*, Kayseri içinde s. 337-381, Ankara.
- ASLAN, İ. Y. (2007), *Rekabet Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- ASLAN, M. (2004), “Özerk Düzenleyici Kurumların Denetim Yetkisinin Kanunilik İlkesi Yönünden Değerlendirilmesi”, *Legal Hukuk Dergisi*, 2004/16, s. 989-992.
- BADUR, E. ve B. ERTEM (2010), “Rekabet Kurulu’nun Denetim Yetkisini Kullanma Araçları – Geçici Tedbir, Bilgi İsteme ve Yerinde İnceleme Kararları”, *TBB Dergisi*, 90, s. 102-122.
- BLANCO, L.O. (2013), *EU Competition Procedure*, Third Edition, Oxford.
- BOZOĞLU FIRAT, E. S. (2010), “2000’den 2010’a Rekabet Hukuku Uygulamaları ve Yargısal Denetim”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu VIII*, Bildiriler Kitabı s. 9-82, 14-15 Mayıs 2010 Kayseri.

- CAN, B. (2012), *Rekabet Hukukunda Kartellere İlişkin İspat Standardı*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- CENTEL, N., H. ZAFER ve Ö. ÇAKMUT (2011), *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- COŞGUN, H. (2009), *ABD AB ve Türk Rekabet Otoritelerinin Bilgi Edinme Yetkileri ve Bilgi Kaynağı Olarak Fonksiyonları*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 107, Ankara.
- ÇINAR, G. (2018), “AB Uygulaması Işığında Türk Rekabet Hukukunda Avukat Müvekkil Gizliliği”, *Core Papers* No:2.
- DEWISPELAERE, J. (2020), “Requests for Information in Merger Cases: Regulatory Overreach?” <https://www.sidley.com/-/media/publications/cpi-dewispelaere.pdf?la=en> Erişim Tarihi: 02.02.2021.
- ECN (2012) “ECN Working Group Cooperation Issues And Due Process Investigative Powers Report” https://ec.europa.eu/competition/ecn/investigative_powers_report_en.pdf Erişim Tarihi: 25.12.2020.
- ERSOY, Ç. (2003) “Avrupa Topluluğu Rekabet Usul Hukuku Reformu (Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın 81. ve 82. Maddelerinin Uygulanmasına İlişkin 1/2003 Sayılı Tüzük)”, *Rekabet Dergisi*, S. 16.
- FAULL, J. ve A. NIKPAY (2014), *The EU Law of Competition (3rd Edition)*, Oxford University Press.
- GARZANITI, L., J. GUDOFISKY, ve J. MOFFAT (2004) “Dawn of a new era? Powers of investigation and enforcement under regulation 1/2003” *Antitrust Law Journal*, Vol 72 Issue 1 s. 159-207.
- GERADIN, D. ve D. HENRY (2005), “The EC Fining Policy for Violations of Competition Law: An Empirical Review of the Commission Decisional Practice and the Community Courts’ Judgements”, *The Global Competition Law Centre Working Papers Series*, 03/05.
- GIPPINI-FOURNIER, E. (2004), “Legal Professional Privilege in Competition Proceedings Before The European Commission: Beyond The cursory Glance”, *Fordham International Law Journal*, Vol: 28, Sayı: 4, s. 967-1048.
- GIPPINI-FOURNIER, E. (2008), “The Modernisation of European Competition Law: First Experiences with Regulation 1/2003”, *Community Report to the FIDE Congress*.
- GIRARDET, P., F. VIALA ve S. ZUEHLKE (2019) “The European Commission Fines General Electric EUR 52 Million for Providing Incorrect Information in Relation to its Acquisition of LM Wind” <https://www.willkie.com/-/media/>

files/publications/2019/04/the_european_commission_fines_general_electric_eur_52_million.pdf Erişim Tarihi: 29.03.2021.

GÖZÜBÜYÜK, Ş. ve T. TAN (2006), İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.

GÜNDAY, M. (2003), İdare Hukuku, İmaj Yayınları, 8. Baskı, Ankara.

GÜNDÜZ, H. (2009), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Rekabet Hukuku Uygulamasına Etkileri, Rekabet Hukuku Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.

GÜNDÜZ, H. (2013), Rekabet Hukukunda Uygulanan İdari Para Cezaları, Rekabet Kurumu, Ankara.

GÜNDÜZ, H. (2018), Rekabet İhlallerine İlişkin Soruşturmalar ve Para Cezaları: Rekabet Kurulu'nun 20 Yılı'nın Bilançosu, On İki Levha Yayınları, İstanbul.

GÜRKAYNAK, G. ve B. İKİLER, (2007), "Avukat ile Müvekkili Arasındaki Yazışmaların Yerinde İncelemelerde İncelenmesi ve Rekabet Hukuku Soruşturmalarında Kullanılması Meselesi", Rekabet Forumu, Sayı: 35, s. 3-11.

GÜVEN, P. (2005), Rekabet Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara.

HAMMOND, S. (2015), Dispelling the Perception that Legal Privilege impedes Antitrust Enforcement – The US Experience, Competition Law International, Vol 11 No 2, s. 118-140.

HAMZAOĞLU, E. (2013), Rekabet Kurulu'nun İnceleme ve Araştırmalarında İzlediği Usul, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, <http://acikerisim.baskent.edu.tr:8080/bitstream/handle/11727/2339/10012145.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Erişim Tarihi: 28.03.2021.

HERBERS, B (2020), "Is That Really Necessary? Facebook, RFI and The General Court" <https://www.d-kart.de/en/blog/2020/11/19/ist-das-wirklich-noetig-facebook-requests-for-information-und-das-eug/#comments> Erişim Tarihi: 02.05.2021.

ICN (2014), ICN Agency Effectiveness Project On Investigative Process, Competition Agency Confidentiality Practices <https://centrocedec.files.wordpress.com/2015/07/report-on-confidentiality-practices2014.pdf> Erişim Tarihi: 24.02.2021.

ICN (2015), ICN Guidance on Investigative Process, <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1146.pdf>. Erişim Tarihi: 01.05.2021.

- İNAN, N. ve M.B. PİKİER (2007), *Rekabet Hukuku El Kitabı*, Ankara.
- JONES, A. ve B. SUFRIN (2016), *EU Competition Law, Sixth Edition*, Oxford University Press, United Kingdom.
- KARABEL, G. (2015), *Rekabet Hukukunda Ne Bİs In Idem İlkesi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No: 141, Ankara.
- KARABULUT, M. (2008), *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- KAYA, A. (2015), *Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Düzenlenen Para Cezaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- KEKEVİ, H.G. (2008), *ABD, AB ve Türk Rekabet Hukukunda Kartellerle Mücadele*, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No: 15, Ankara.
- KEKEVİ, H.G. ve E.S. BOZOĞLU FIRAT (2010), “4054 Sayılı Kanun’un 15. Maddesinde Düzenlenen Yerde İnceleme Yetkisine İlişkin Kararların Değerlendirilmesi”, *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu-I* içinde, s.331-383, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- KEKEVİ, H. G. (2011), “Bilgi İsteme Yetkisine ve Eksik, Yanlış, Yanıltıcı ya da Geç Bilgi Verilmesine İlişkin Rekabet Kurulu ve Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu* içinde, s. 67-145, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara.
- KERSE, C.S. ve N. KHAN (2012), *EC Antitrust Procedure*, 6. Baskı, Sweet&Maxwell/Thomson Reuters, London.
- KINSELLA, S. ve K. DALY (2001), “Defence Strategies in International Cartels an EU Perspective”, ABA Cartels Workshop, Brussels.
- KOCABAŞ, B. (2010), “4054 sayılı Kanunda Düzenlenen İdari Para Cezalarının Tabi Olduğu Hukuki Rejim ve Bu Alanda Hakim Olan İlkeler: TCK, Kabahatler Kanunu ve İlgili Yargı Kararları Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu-I* içinde, s. 405-507, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- KOÇ, E. (2012), “4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Düzenlenen İdari Para Cezaları İçin Öngörülen İdari Usul”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt: 24, Sayı: 98, s. 231-282.

KURU, B., R. ARSLAN ve E. YILMAZ (2003) *Medeni Usul Hukuku*, Ankara.

MICHALEK, M. M. (2014), “Fishing Expeditions and Subsequent Electronic Search in the Light of the Principle of Proportionality of Inspection in Competition Law Cases in Europe”, *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol: 2014, Sayı: 7(10), s 130-157.

MICHALEK, M. M. (2015), *Right to Defence in EU Competition Law: The Case of Inspection*, University of Warsaw, Warsaw.

LENAERTS, K. (2007), “Some Thoughts On Evidence And Procedure In European Community Competition Law”, *Fordham International Law Journal*, 30, 1463-1495.

LORENZ, M. (2013) *An Introduction to EU Competition Law*, Cambridge University Press, Cambridge.

OECD (2010), Procedural Fairness and Transparency DAF/COMP/WP3/WD(2010)16, <https://www.oecd.org/daf/competition/mergers/50235955.pdf> Erişim Tarihi: 29.02.2021.

OECD (2018a), Investigative Powers In Practice – Breakout session 2: Requests for Information: Limits and Effectiveness DAF/COMP/GF(2018)8 [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)8/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)8/en/pdf) Erişim Tarihi: 23.04.2021.

OECD (2018b), Investigative Powers In Practice - Breakout session 2. Requests for Information: Limits and Effectiveness - Contribution from the European Commission DAF/COMP/GF/WD(2018)74 [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD\(2018\)74/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2018)74/en/pdf) Erişim Tarihi: 26.04.2021.

OECD (2018c), Treatment of Legally Privileged Information in Competition Proceedings Background Paper by the Secretariat DAF/COMP/WP3(2018)5 [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3(2018)5/en/pdf) Erişim Tarihi: 19.01.2021

OECD (2018d), Investigative Powers In Practice – Breakout session 1: Unannounced Inspections in the Digital Age DAF/COMP/GF(2018)7 [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)7/en/pdf) Erişim Tarihi: 24.04.2021

PARLAK, F.T. (2019) “Rekabet Kurulu’nun İnceleme ve Araştırma Usulü ve Kurul Kararlarının Yargısal Denetimi” <http://www.ankarabarasu.org.tr/sitelet/ankarabarasu/tekmakale/2019-3/7.pdf> Erişim Tarihi: 02.04.2021.

PINOTTI, V. (2018), “Janssen Cilag S.A.S. v. France: Antitrust Dawn Raids do not Violate Human Rights Law in Case of Effective Judicial Review”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 9, Sayı: 1. s. 28-30.

PUTKONEN, L. (2016), *Privilege against self-incrimination in EU Competition Law – Undertaking's right to remain silent*, The University of Amsterdam The Faculty of Law, Master's Thesis, Amsterdam.

Rekabet Terimleri Sözlüğü, <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Sayfa/Yayinlar/rekabet-terimleri-sozlugu/terimler-listesi?icerik=71aefec7-e9dc-414b-991f-39a8e303bd69>, Erişim Tarihi: 15.05.2021.

RITTER L. ve W.D. BRAUN (2005), *European Competition Law: A Practitioners Guide*, Third Edition, Kluwer Law International, London.

ŞEN, E. (2013), “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihadında Avukatın Sır Saklama Yükümlülüğünden Kaynaklanan İmtiyazlar”, *TBB Dergisi*, 138, s. 9-37.

THEMAAT V. ve B. REUDER, (2014), *European Competition Law*, Edward Elgar Publishing, The Netherlands.

TOROSLU, H. (2010) *Ceza Müeyyidesi*, Savaş Yayınevi, Ankara.

TOSATO, G.L. ve B. LEONARDO (2006), *EC Competition Law, Vol 1. Procedure: Antitrust, Merger, State Aid*, First Edition, Claeys Casteels.

UDRISTE, A.M. (2014), “What is Gun-Jumping and How Can We Avoid It?”, *Rom. Competition J.*, Vol: 1, Issue: 2.

UYGUR, M. S. (2017), *Rekabet Hukukunda İzinsiz Gerçekleştirilen Birleşme Ve Devralmalara Uygulanan Yaptırım Rejimi*, Rekabet Hukuku Uzmanlık Tezleri Serisi, Ankara.

ÜNLÜ, H. H. (2003), *Rekabet Hukuku Soruşturmalarında Taraf Kavramı Ve Tarafların Hakları*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.

VAN BAEL, I. (2011), *Due Process in EU Competition Proceedings*, Kluwer Law International B.V., The Netherlands.

WHISH, R. ve D. BAILEY (2012), *Competition Law*, Seventh Edition, Oxford University Press, Oxford.

WILS, W.P.J. (2003), “Self-Incrimination in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis”, *World Competition*, No:26(4).

WILS, W.P.J. (2005), “Is Criminalisation of EU Competition Law the Answer?”, *World Competition*, Vol: 28, No: 2, s. 117-159.

WILS, W.P.J. (2006), “Powers of Investigation and Procedural Rights and Guarantees in EU Antitrust Enforcement: The Interplay between European and National Legislation and Case-Law”, *World Competition: Law and Economics Review*, Vol. 29, Issue 1, s. 3-24.

WILS, W.P.J. (2007), “The European Commission’s 2006 Guidelines on Antitrust Fines: A Legal and Economic Analysis”, *World Competition*, Vol: 30, No: 2 (June 2007).

WILS, W. P. J. (2019), “Legal Professional Privilege in EU Antitrust Enforcement: Law, Policy & Procedure”, *World Competition: Law and Economics Review*, Vol: 42, Sayı: 1, s. 21-42.

WILSON, T. (2017), “Legal professional privilege in EU merger control”, [Legal professional privilege in EU merger control - Kluwer Competition Law Blog](#) Erişim Tarihi: 19.03.2021.

YILMAZ, E. (1999), “Rekabet Kanunu Uygulamasında Usul ve İspat Sorunları”, *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları içinde*, s. 79-130, Rekabet Kurumu, Ankara.

YILMAZ, E. (2004), “Rekabet Hukukunda Deliller, Delillerin Toplanması ve Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler”, *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-II*, Kayseri, s. 67-90.

YOLCU, İ.A. (2003) *4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Yer Verilen Soruşturma Prosedürünün ve Uygulamada Karşılaşılan Usul Sorunlarının AB Hukuku Bağlamında Değerlendirilmesi*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.

ZUKAKISHVILI. K. ve L. TRESOLDI (2020), “Reconciling Efficiency and Protection Of (Sensitive) Personal Data in EU Antitrust Proceedings” <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2020/11/02/reconciling-efficiency-and-protection-of-sensitive-personal-data-in-eu-antitrust-proceedings-commentary-on-the-orders-of-the-president-of-the-general-court-of-29-october-2020-in-cases-t%e2%80%91145/> Erişim Tarihi: 20.03.2021.

AYM, Danıştay, İstinaf Mahkemesi ve İdare Mahkemesi Kararları

Ankara 14. İdare Mahkemesi 26.04.2017 tarih, E.2016/236, K.2017/1323 sayılı karar.

Ankara 3. İdare Mahkemesi 04.03.2021 tarih, E.2020/1303, K.2021/477 sayılı karar.

Ankara BİM 8. İDD 10.10.2018 tarih, E.2018/831, K.2018/1214 sayılı karar.

Danıştay 10. Daire 09.12.2003 tarih, E.2001/1405, K.2003/4903 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 10.10.2004 tarih, E.2005/1727, K.2005/4935 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.03.2006 tarih, E.2005/1014, K.2006/1401 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 14.03.2006 tarih, E.2005/134, K.2006/1402 sayılı karar.

Danıştay 13. Daire 15.01.2008 tarih, E.2006/3399, K.2008/710 sayılı karar.
Danıştay 13. Daire 21.10.2011 tarih, E.2011/2660, K.2016/775 sayılı karar.
Danıştay 13. Daire 13.12.2012 tarih, E.2009/869, K.2012/3794 sayılı karar.
Danıştay 14. Daire 16.04.2015 tarih, E.2013/8583, K.2015/3090 sayılı karar.
Danıştay 13. Daire 04.12.2017 tarih, E.2011/3935, K.2017/3550 sayılı karar.
Danıştay 15. Daire 24.12.2020 tarih, E.2020/47, K.2020/1939 sayılı karar.
İDDK 12.07.2007 tarih, YD 2007/465 sayılı karar.
AYM'nin 17.06.2020 tarih ve 2016/8342 başvuru numaralı *Onmed* kararı.

Rekabet Kurulu Kararları

28.09.1999 tarih ve 99-44/468-297 sayılı *TEDAŞ* kararı.
24.11.1999 tarih ve sayılı 99-53/575-365 *Gökay Gıda* kararı.
01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı *Denizli Çimento* kararı.
01.05.2003 tarih ve 03-28/351-150 sayılı *Çimbeton* kararı.
01.05.2003 tarih ve 03-28/352-151 sayılı *Çimentaş* kararı.
19.11.2004 tarih ve 04-72/1042-257 sayılı *Roche* kararı.
22.04.2004 tarih ve 04-27/316-67 sayılı *Özdörtler* kararı.
17.04.2006 tarih ve 06-28/347-82 sayılı *TEB ve Eczacı Odaları* kararı.
02.10.2006 tarih ve 06-68/926-265 sayılı *Akçansa* kararı.
20.04.2009 tarih ve 09-16/374-88 sayılı *Sanofi* kararı.
06.08.2010 tarih ve 10-53/1057-391 sayılı *Peugeot* kararı.
17.08.2011 tarih ve 11-45/1034-354 sayılı *Antep Medya* kararı.
25.08.2011 tarih ve 11-46/1133-398 sayılı *Tüsan* kararı.
06.04.2012 tarih ve 12-17/499-140 sayılı *Çimento* kararı.
20.08.2014 tarih ve 14-29/596-262 sayılı *CNR* kararı.
07.07.2015 tarih ve 15-28/336-108 sayılı *TEB I* kararı.
02.12.2015 tarih ve 15-42/690-259 sayılı *DOW* kararı.
03.05.2016 tarih ve 16-15/255-110 sayılı *Türk Telekom* kararı.
18.05.2016 tarih ve 16-17/285-128 sayılı *BİLTEK* kararı.
06.12.2016 tarih ve 16-42/686-314 sayılı *Enerjisa* kararı.
05.01.2017 tarih ve 17-01/12-4 sayılı *Booking* kararı.

- 23.02.2017 tarih ve 17-08/88-38 sayılı *Luxottica* kararı.
03.07.2017 tarih ve 17-20/310-136 sayılı *Adıyaman Ticaret Odası* kararı.
28.11.2017 tarih ve 17-39/636-276 sayılı *Sendikasyon Kredileri* kararı.
08.02.2018 tarih ve 18-04/64-37 sayılı *GIC&Blackstone* kararı.
19.09.2018 tarih ve 18-33/555-273 sayılı *Google Android* kararı.
17.01.2019 tarih ve 19-04/36-14 sayılı *Warner Bros* kararı.
07.02.2019 tarih ve 19-06/54-20 sayılı *Mey İçki* kararı.
18.04.2019 tarih ve 19-16/229-101 sayılı *Ro-ro* kararı.
20.06.2019 tarih ve 19-22/352-158 sayılı *İGMD* kararı.
07.11.2019 tarih ve 19-38/582-248 sayılı *TEB II* kararı.
02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı *Çerkezköy I* kararı.
23.01.2020 tarih ve 20-06/49-26 sayılı *Çerkezköy II* kararı.
02.07.2020 tarih ve 20-32/397-179 sayılı *Banka* kararı.
17.07.2020 tarih ve 20-34/451-199 sayılı *Apex* kararı.
22.10.2020 tarih ve 20-47/638-280 sayılı *AI01* kararı.

ABAD ve Genel Mahkeme Kararları

- Joined Cases 48/69, etc. ICI v Commission [1972] E.C.R. 619. ICI 14.07.1972.
Case 6/72 Europemballage Corp and Continental Can Co Inc v Commission, ECR. 241, 21.02.1973.
Case 155/79, Australian Mining & Smelting Europe. v. Commission, ECR 1575, 18.05.1982.
Case T-374/87, Orkem v Commission, ECR 3883, 18.01.1989.
Case C-36/92 P SEP v Commission, ECR. I-1911, 1994.
Case T-596/97 Dalmine v Commission ECR II-2383, 25.06.1998
Case C-22-98, Becu v. Commission, 16.09.1999.
Case T-79/99, Eur-Lex. v. Office For Harmonisation 08.12.1999.
Case T-112/98, Mannesmannröhren-Werke v. Commission 20.02.2001.
Case C-238/99 P, Limburgse Vinly Maatschappij, 15.10.2002.
Case T-310/01, Schneider v. Commission, 22.10.2002.
Case C-94/00, Roquette Freres SA v. Commission, 22.10.2002.
Case T-48/02, Brouwerij Haacht v Commission, 06.12.2005.

- Case T-210/01, General Electric Company v Commission, 14.12.2005.
Case C-301/04 P, Commission-SGL, 26.06.2006.
Case T-446/05 Amann & Söhne v Commission, 28.04.2010.
Case C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals and Akros Chemicals v Commission, EU:C:2010:512, 14.09.2010.
Case T-458/09 Slovak Telekom v Commission, E.C.R. II-000, 22.03.2012.
Case T - 293/11 Holcim v Commission, , EU: T: 2014: 127, 14.03.2014.
Case T-306/11, Schwenk Zement v Commission, 14.03.2014.
Case C-583/13P, Deutsche Bahn v Commission, 18.06.2015.
Case C-293/13 P, Fresh desl monte produce Inc v Commission, 24.06.2015
Case C-265/17 P, United Parcel Service, 16.01.2019.
Case T-30/89, Hilti v Commission, 04.04.1990.
Case T-371/17 Qualcomm and Qualcomm Europe v Commission, 09.04.2019.
Case C-606/18 P, Nexans France and Nexans v Commission, 16.07.2020.
Case T-451/20, T-452/20 Facebook Ireland v Commission, 29.10.2020.
Case C-466/19 P, Qualcomm Inc., Qualcomm Europe Inc. v Commission 28.01.2021.

Avrupa Komisyonu Kararları

- Case IV/26.186 CSV, OJ L192/27, 25.07.1976.
Case IV/AF 512, National Panasonic (Belgium), OJ L113/18, 1982.
Case IV/AF 511, National Panasonic (France), OJ L211/32, 1982.
Case IV/30.211, Comptoir Commercial d'Importation, OJ L27/31, 1982.
Case IV/29.895, Telos, OJ L 58/19, 02.03.1982.
Case IV/31.143, Peugeot OJ L295/19, 1986.
Case IV/34.466, Greek Ferries, 09.12.1998.
Case IV/35.691, PreInsulated Pipes, 30.01.1999.
Case M.1543, Sanofi/Synthélabo, 28.07.1999.
Case M.1608, KLM/Martinair III, 14.12.1999.
Case M.1610, Deutsche Post/Trans-o-flex, 14.12.1999.
Case M.1634, Mitsubishi Heavy Industries, 12.07.2000.
Case M.2624, BP/Erdölchemie, 19.06.2002.
Case IV/E-1/35.860-B, Seamless Tubes'te, OJ L140/1, 2003.

Case M.3255, Tetra Laval/Sidel, 07.07.2004.

Case COMP/F-1/38.121, Fittings, 20.09.2006.

Case M.6576, Munksjö/Ahlstrom, 24.05.2013.

Case M. 7612, Hutchison 3G UK/Telefonica UK, 11.05.2016.

Case M.8228, Facebook/Whatsapp, 17.05.2017.

Case M.7993, Altice/PT Portugal, 24.04.2018.

Case M.8436-General Electric Company/LM Wind Power Holding, 08.04.2019.

Case IV/34.237/F3, Anheuser-Busch/Scottish&Newcastle, OJ L49/37, 2000.

AB Mahkemeleri Hukuk Sözcülerinin Görüşleri (Advocate General's Opinion)

Opinion of AG Kokott, 03.04.2014, Case C-37/13 P Nexans SA and Nexans France SAS vs Commission.

Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C247/14 P HeidelbergCement v Commission.

Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C - 268/14 P Italmobiliare v Commission.

Opinion of AG Wahl, 15.10.2015, C-248/14 P Schwenk Zement v Commission.

AİHM Kararları

Başvuru No: 10828/84, Funke v. France, 25.02.1993

Başvuru No: 19187/91, Saunders v UK, 29.10.1996.

Başvuru No: 43509/08 A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy, 27.06.2011.

İlgili Mevzuat

Anayasa

5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

1136 sayılı Avukatlık Kanunu

5326 sayılı Kabahatler Kanunu

Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ)

Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Kararlarının İsteğe Bağlı Bildirimine İlişkin Kılavuz - Menfi Tespit/Muafiyet Bildirim Formu <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/kilavuzlar/anlasma-uyumlu-eylem-ve-tesebbus-birligi-kararlarinin-istege-bagli-bildirimine-iliskin-kilavuz1.pdf> Erişim Tarihi: 18.05.2020.

Regulation (Eu) 2016/679 of The European Parliament and of The Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC

Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty

Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings

Explanatory note on Commission inspections pursuant to Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003

Commission Regulation (EC) No 802/2004 of 7 April 2004 implementing Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings

Commission Notice on best practices for the conduct of proceedings concerning Articles 101 and 102 TFEU, OJ 2011C308/6

Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23/2(a) of Regulation No 1/2003

Regulation (Eu) 2018/1725 of The European Parliament and of The Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC

EEC Council: Regulation No 17: First Regulation implementing Articles 85 and 86 of the Treaty

Directive 2014/104/EU of the European Parliament and of the Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union

Antitrust Manual of Procedures, Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU. http://publications.europa.eu/resource/cellar/cd7d54b9-dd45-45fb-94e9-7d761533a8b1.0001.03/DOC_1 Erişim Tarihi: 12.05.2020.

Commission Merger Procedures, https://ec.europa.eu/competition-policy/mergers/procedures_en Erişim Tarihi: 28.03.2020.

EK

TABLO-1: Bilgi İsteme Yetkisinin Yaptırımlarına İlişkin Kurul Kararları¹⁹⁴

KARAR ADI	KARAR TARİHİ	KARAR SAYISI	KANUNİ DAYANAK ¹⁹⁵	İNCELEME TÜRÜ	KONU/AÇIKLAMA
Adyaman LPG	26.11.1998	93/750-159	-	Soruşturma	Teşebbüsün yanılıcı ve eksik bilgiden dolayı cezalandırılması gerektiği şeklindeki raporörü görüşü kabul edilmiştir.
TEDAŞ	28.09.1999	99-44/468-297	-	Birleşme/Devralma	Başvuru taraflarının eksik bildirimde bulunması, devralma işlemini engelleyici nitelikte olmayacağı belirtilerek, bu bilgilerin yanılıcı bilgi olarak değeriendirilemeyeceği sonucuna varılmıştır.
Gökay Gıda	24.11.1999	99-53/575-365	-	Soruşturma	Şirket yetkililerinin yanılıcı bilgi vermesi, soruşturmanın seyrini değıştirebilecek nitelikte görülmediğinden ceza tatbikine gerek olmadığına karar verilmiştir.
Denizli Çimento	01.02.2002	02-06/51-24	-	Soruşturma	Teşebbüsün yanılış ve yanılıcı bilgiden dolayı cezalandırılması gerektiği şeklindeki raporörü görüşü kabul edilmiştir.
Turgutlu Sarraflar	26.03.2002	02-16/176-70	16/1(c)	Soruşturma	Yerinde incelemedeki talebe cevaben, Kuruma gönderilen ana sözleşmede yanılıcı bilgi olduğu gerekçesiyle ceza verilmiştir.
Bimaş	21.10.2002	02-64/803-325	16/1(a)	Muafiyet/ Menfi Tespit	Muafiyet/menfi tespit talebine ilişkin Bildirim Formunda belirtilen bazı şartların uygulamada yerine getirilmediğinin tespit edilmesi sebebiyle, Bildirim Formunda yer alan ifadelerin yanılış ve yanılıcı bilgi niteliği taşıdığı gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
Çimbeton	01.05.2003	03-28/351-150	16/1(c)	Önaraştırma	Teşebbüsün eksik bilgi vermesi dolayısıyla para cezası verilmiştir.

¹⁹⁴ Söz konusu çalışma mahkeme kararlarından bağımsız olarak ele alınmıştır.¹⁹⁵ 2008 yılındaki Kanun değışikliğinden önce RKKH'da, 16/1(c) maddesinin karşılığı 16/1(b) maddesi olarak düzenlenmiştir. Karışıklığa sebep olmaması amacıyla, anılan kanun değışikliğinden önce 16/1(b) uyarınca verilen para cezaları 16/1(c) olarak belirtilmiştir.

Çimentaş	01.05.2003	03-28/352-151	16/1(c)	Önaraştırma	Teşebbüsün eksik bilgi vermesi dolayısıyla para cezası verilmiştir.
Şanlıurfa Otobüs	06.06.2006	06-40/504-131	-	Önaraştırma	Teşebbüsün yetkilisi ve görevlilerinin verdikleri bilgilerin savunma sınırları içinde kalması nedeniyle, yanlış ve yanıltıcı bilgilerden dolayı cezalandırılması gerektiği şeklindeki raporör görüşü kabul edilmiştir.
Mauna	29.06.2006	06-46/586-159	16/1(a)	Birleşme/Devralma	Bildirim Formunda, işlem tarafının daha önce devralınan teşebbüsün, rakip teşebbüs olarak bildirilmesi sebebiyle yanlış veya yanıltıcı bilgi verildiği değerlendirilmiştir.
Er-şah Gıda	03.08.2006	06-57/728-216	16/1(c)	Önaraştırma	Yerinde inceleme sırasında istenilen belgelerin önaraştırma döneminde Kuruma gönderilmemesi, hiç bilgi verilmemesi olarak değerlendirilerek para cezası uygulanmıştır.
Kent Kart-2	14.09.2006	06-63/859-249	16/1(a)	Muafiyet/ Menfi Tespit	Kent Kart'ın bildirim tarihi itibarıyla yürürlükte olmayan ve bizzat kendisi tarafından feshedilen bir anlaşmaya ilişkin yürürlükteymiş gibi bildirimde bulunmasının yanıltıcı bilgi vermek olduğuna bu nedenle para cezası verilmesine karar verilmiştir.
Akçansa	02.10.2006	06-68/926-265	-	Soruşturma	Teşebbüsün yanıltıcı ve eksik bilgilerden dolayı cezalandırılması gerektiği şeklindeki raporör görüşü kabul edilmemiştir.
Adana Eczacı Odası	05.04.2007	07-30/291-108	16/1(c)	Önaraştırma	Önaraştırma sırasında yapılan görüşmede Adana Eczacı Odası Yönetim Kurulu Başkanı'nın yanıltıcı bilgi vermesi nedeniyle para cezası verilmiştir.
Hutchinson-Globabal-DB	05.06.2007	07-47/507-182	16/1(a)	Özelleştirme	Bildirim Formunda ortaklık yapılarına ilişkin yanlış, yanıltıcı bilgi verilmesi nedeniyle para cezası uygulanmıştır.
Fresenius	24.01.2008	08-08/92-32	16/1(a)	Birleşme/Devralma	Bildirim tarihi itibarıyla devralma işleminin gerçekleştirilmesine dair bilginin sunulmayarak teşebbüsün yanıltıcı beyanda bulunduğu gerekçesiyle para cezası verilmiştir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Toros	21.02.2008	08-16/189-62	16/1(a)	Birleşme/ Devralma	Toros'un, Mazıdağı Fosfat Tesisinin özelleştirilmesine ilişkin bilgi talebine yanlış ve yanıltıcı bilgi sunduğu gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
Uzel	31.07.2008	08-49/688-M	-	Birleşme/ Devralma	Taraf şirketlerin kontrol yaptırımın ne şekilde olduğunun belirlenmemesi dolayısıyla ilgili yargı süreci sonuçlanana kadar konuya ilişkin olarak herhangi bir karar tesis edilmemesine, bildirim yargısal süreç sonuçlandıktan sonra tamamlanmış kabul edilmesine ve Kurul gündemine getirilmesine karar verilmiştir.
Omya I	18.09.2008	08-54/847-338	16/1(a)	Birleşme/ Devralma	Devralma işlemine ilişkin bildirimde yanlış ve yanıltıcı bilgi sunulduğu gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
Omya II	07.11.2008	08-62/1017-393	16/1(a)	Birleşme/ Devralma	Devralma işlemine ilişkin bildirimde yanlış ve yanıltıcı bilgi sunulduğu gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
CNR	13.10.2009	09-46/1154-290	16/1(c)	Soruşturma	Teşebbüsün istenen bilgilere yanlış ve yanıltıcı cevap verdiği anlaşarak para cezası uygulanmıştır.
Akzo Nobel	18.03.2010	10-24/339-123	16/1(a)	Birleşme/ Devralma	Teşebbüsün devralmaya ilişkin Bildirim Formunda yanlış yanıltıcı bilgi vermesi sebebiyle ceza verilmiştir.
Sivas Özel Sürücü Kursları Derneği	22.03.2010	10-25/350-124	16/1(c)	Soruşturma	Derneğin yanlış, yanıltıcı ve eksik bilgi vermesi sebebiyle ceza uygulanmıştır.
Citroen	23.09.2010	10-60/1274-480	-	Soruşturma	Teşebbüsün yanlış ve eksik bilgiden dolayı cezalandırılması gerektiği şeklindeki raporları görüşü kabul edilmemiştir.
Antep Medya	17.08.2011	11-45/1034-354	16/1(c)	Önaraştırma	Teşebbüsün yanlış ve yanıltıcı bilgi vermesi sebebiyle para cezası verilmiştir.

Tüsan	25.08.2011	11-46/1133-398	-	Önaraştırma	Şikayetçi konumundaki Tüsan'a ek bilgi ve belgelerin üç gün gecikmeli olarak Kurum kayıtlarına intikal ettirilmesine ilişkin olarak, 7201 Sayılı Tebligat Kanunu'nun 11. maddesinde açıklanan, "vekil tarafından takip edilen işlerde tebligat vekile yapılır" hükmüne aykırı olarak tebligatın Tüsan vekili yerine Tüsan'a yapıldığı gerekçesiyle para cezası verilmesi kanaatine varılmıştır.
Çimko	09.08.2012	12-41/1246-402	16/1(c)	Önaraştırma	TİMAŞ'a yerinde incelemede bazı bilgilerin e-posta adreslerine gönderilmesi istenmiş ancak bilgilerin gönderilmediği gerekçesiyle para cezası uygulanmıştır.
Biletix	09.08.2012	12-41/1159-376	16/1(c)	Önaraştırma	Yerinde incelemede verilen bilgilerin Gençlerbirliği Spor Kulübü Derneği yönetim kurulu üyesi ve saymanı tarafından verilen yanlış, yanıltıcı bilgi olması nedeniyle para cezası uygulanmıştır.
Uzel II	27.12.2012	12-68/1684-619	-	Birleşme/ Devralma	Devralma işlemine ilişkin olarak yapılan bildirim kapsamında, yanlış ve yanıltıcı bilgi verilmiş olduğu, ancak anılan tarihte yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun m. 19 ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 20'de düzenlenen 3 yıllık zaman aşımı süresinin yanlış, yanıltıcı bilgi verme eylemi bakımından dolduğu, bu nedenle teşebbüse idari para cezası uygulanamayacağına karar verilmiştir.
OMV	26.12.2013	13-72/997-428	16/1(a)	Muafiyet/ Menfi Tespit	Teşebbüsün Bildirim Formunda yanlış, yanıltıcı bilgi sunması sebebiyle para cezası verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
TEB I	07.07.2015	15-28/336-108	16/1(c)	Önaraştırma	Yerinde inceleme sırasında talep edilen sözlü açıklamaların TEB Genel Sekreteri'nin Birliği temsile yetkisi olmadığı gerekçesiyle verilmemesi ile istenilen belgelerin belirlenen süre içinde verilmemesi ve yazı ile talep edilen bilgilerin gönderilmemesi eylemlerinin, birbirinden farklı eylemler olarak değerlendirilerek ayrı idari para cezasına hükmedilmiştir.
Türk Telekom	03.05.2016	16-15/255-110	16/1(c)	Soruşturma	Soruşturma kapsamında teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgelerin süresi içinde cevap verilmediği gerekçesiyle para cezası verilmiştir.

BİLTEK	18.05.2016	16-17/285-128	-	Soruşturma	Gerçek kişinin teşebbüs niteliğinin bulunmaması ve gerçek kişinin eyleminden teşebbüs sorumlu tutulacak yeterlilikte hukuki veya fiili bağının olmaması nedeniyle, gerçek kişinin yanlış yanıtıcı be-yanı sebebiyle teşebbüs sorumlu tutulmayarak para cezası verilme-mesine ve gerçek kişi hakkında yetkili Cumhurbaşkanlığı Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunmak üzere Başkanlığın görevlendirilmesine karar verilmiştir.
Luxottica	23.02.2017	17-08/88-38	-	Soruşturma	Teşebbüsün cevabı yazılarında ve savunmalarında yer verdiği bilgi-lerin yanıtıcı bilgi olarak kabul edilmesi gerektiğine yönelik rapor-tör görüşü, teşebbüslerin kendilerini suçlayıcı beyanda bulunmaya zorlanamayacakları esas çerçevesinde savunma hakkının kullanıl-dığı gerekçesiyle kabul edilerek teşebbüse para cezası verilme-miştir.
Adyaman LPG	03.07.2017	17-20/310-136	16/1(c)	Önaraştırma	Önaraştırma kapsamında teşebbüsten talep edilen bilgi ve belgelerin yanlış ve yanıtıcı nitelikte olduğu gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
GIC/Blacks-tone	08.02.2018	18-04/64-37	16/1(a)	Birleşme/Devralma	GIC'in iki bildirim kapsamında yanlış yanıtıcı bilgi verdiği için her bir ihlal için ayrı ayrı olmak üzere idari para cezası uygulanmıştır.
TTNET	27.08.2018	18-29/488-240	-	Soruşturma	TTNET tarafından soruşturmayı esaslı biçimde etkileyebilecek nite-likteki bazı bilgilerin iletilmemesi yanlış, yanıtıcı bilgi olduğu anla-mını taşıdığı, bu bağlamda ceza verilmesine yönelik rapor-tör görü-şü, söz konusu bilgilerin RKHK m. 14 uyarınca teşebbüsten istenen ve Kurulun belirleyeceği süre içerisinde teşebbüsün göndermekle yükümlü olduğu bilgi ve belge vasfı taşımadığı, dolayısıyla anılan madde kapsamında değerlendirilmeye gidilemeyeceği gerekçesiyle bu bilgilerin yanlış, yanıtıcı nitelikte değerlendirilerek para ce-zası verilmemesine karar verilmiştir.
Mey İçki	07.02.2019	19-06/54-20	-	Birleşme/Devralma	Teşebbüsün yanlış ve yanıtıcı bilgilerden dolayı cezalandırılması ge-rektiği şeklindeki rapor-tör görüşü kabul edilmiştir.

Anı Tur Kararı	13.02.2019	19-07/86-36	16/1(c) ve 16/1(d)	Önaraştırma	Teşebbüsün yerinde incelemeyi engellemesi ile teşebbüse bırakılan Bilgi İsteme Tutanağındaki soruların yanıtlanmamasının birlikte “tek eylem” olarak değerlendirilmesine yönelik rapor türü görüşü kabul edilmeyerek yerinde incelemenin engellenmesi ve bilgi talebine süresinde cevap verilmemesi olmak üzere iki ayrı ihlalden dolayı iki ayrı para cezası verilmiştir.
Yozgat Gü-ven Beton Kararı	13.03.2019	19-12/147-68	16/1(c) ve 17/1(c)	Önaraştırma	Önaraştırma kapsamında yerinde inceleme akabinde düzenlenen tutanakta yer alan bazı bilgi ve belgelerin teşebbüs tarafından süresi içinde Kuruma gönderilmemesi nedeniyle para cezası verilmiştir.
Piliç Eti	13.03.2019	19-12/155-70	16/1(c)	Soruşturma	Soruşturma taraflarından birinin talep edilen bilgileri temin etmemesi, bir diğer soruşturma tarafının ise yanlış ve yanıltıcı bilgi vermesi nedeniyle teşebbüslere para cezası uygulanmıştır.
Ro-Ro Kararı	18.04.2019	19-16/229-101	16/1(c)	Soruşturma	Soruşturma taraflarından birinin talep edilen bilgileri eksik göndermesi nedeniyle teşebbüse para cezası verilmiştir.
DVS	20.06.2019	19-22/354-160	16/1(c), 16/1(d) ve 17/1(c)	Önaraştırma	Teşebbüs tarafından yerinde incelemenin engellenmesi ve yerinde inceleme akabinde düzenlenen tutanakta istenen bazı bilgi ve belgelerin süresi içinde Kuruma gönderilmemesi nedeniyle nispi para cezası ve talep edilen bilgi ve belgeler için verilen sürenin dolduğu tarihten itibaren süreli para cezası verilmiştir.
TEB II	07.11.2019	19-38/582-248	16/1(c) ve 17/1(c)	Önaraştırma	Önaraştırma kapsamında teşebbüsten talep edilen bilgi ve belgelerin süresi içinde cevap verilmediği gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
Gaziantep Oto Ekpertiz	07.11.2019	19-38/571-239	16/1(c) ve 17/1(c)	Soruşturma	Soruşturma kapsamında teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgelerin süresi içinde cevap verilmediği gerekçesiyle para cezası verilmiştir.
Çerkezköy Kuyumculuk	02.01.2020	20-01/1-1	16/1(c) ve 17/1(c)	Soruşturma	İki farklı yazı ile talep edilen bilgilerin ikisi için de cevapların gönderilmemesi/eksik gönderilmesine yönelik iradenin, her iki bilgi talebinde de aynı olduğu dolayısıyla aynı eylem olarak nitelendirilebileceği sonucuna ulaşılarak her iki kanun maddesinden birer kez ceza uygulanmıştır.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Johnson	30.04.2020	20-21/278-132	16/1(a)	Birleşme/Devralma	Teşebbüsün yanlış ve yanıltıcı bilgi vermesi sebebiyle para cezası verilmiştir.
Apex I	02.07.2020	20-32/410-187	16/1(c) ve 17/1(c)	Soruşturma	Soruşturma kapsamında teşebbüslerden iki farklı yazı ile talep edilen bilgilerin ikisi için de cevapların gönderilmemesi/eksik gönderilmesi iradesinin tek bir iradenin devamı olduğu kanaatine varılarak iki ayrı kanun maddesinden birer defa para cezası uygulanmıştır
Apex II	17.07.2020	20-34/451-199	17/1(c)	Soruşturma	Teşebbüs tarafından eksik bilgi ve belgeler tamamlanana kadar süreli para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.
Banka	02.07.2020	20-32/397-179	16/1(c) ve 17/1(c)	Önaraştırma	Önaraştırma taraflarının bir kısmına, talep edilen bilgi ve belgelerin verilmesi nedeniyle idari para cezası ile Kurul tarafından belirlenen sürenin bitiminden itibaren talep edilen bilgilerin Kurum kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere süreli para cezasına hükmedilmiştir.
A101 Kararı	22.10.2020	20-47/638-280	-	Sektör Araştırması	Teşebbüs tarafından, bilgi ve belgelerin istenen sürede ve tam olarak verilmesi nedeniyle, para cezası verilmesi yönündeki raporlör görüşü kabul edilmeyerek, para cezası uygulanmasına yer olmadığı kanaatine varılmıştır.



Üniversiteler Mahallesi
1597. Cadde No: 9
06800 Bilkent - Çankaya /ANKARA
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)