

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2020-3-018
Karar Sayısı : **20-34/451-199**
Karar Tarihi : 17.07.2020

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Gözde MAVİ, Beyza AĞVAZ ERBAYAT,
Osman Can AYDOĞDU, Berkay KURDOĞLU

C. İLGİLİ TARAF : - Apex Teknik Tekstil ve Sağlık Ürünleri San. Tic. Ltd. Şti.
Hacı Sabancı Organize Sanayi Bölgesi Ordu Caddesi No: 23
Yüreğir/Adana

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 07.05.2020 tarih ve 20-23/299-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturma kapsamında Apex Teknik Tekstil ve Sağlık Ürünleri San. Tic. Ltd. Şti.'den talep edilen bilgi ve belgelerin gönderilmemesi/eksik gönderilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 27.02.2020 tarih ve 2018 sayılı ile giren ve gizlilik talebi bulunan başvuruda özetle; virüs koruyucu yüz maskesi fiyatlarının bir hafta içerisinde fahiş oranlarda arttığı ifade edilerek konu hakkında gereğinin yapılması talep edilmiştir. Anılan başvuru hakkında yapılan önaraştırma neticesinde, Rekabet Kurulunun (Kurul) 07.05.2020 tarih ve 20-23/299-M sayılı kararı ile Sağlık Market Sağlık Ürünleri İth. Paz. San. ve Tic. Ltd. Şti., Körfez İş Güvenliği Ekipmanları San. Tic. Ltd. Şti., Avon İş Güvenliği Malz. San. ve Tic. Ltd. Şti., Sier Sağlık Ürünleri ve Tekstil San. Tic. Ltd. Şti., Ossa Medikal ve Bilgisayar Tic. Ltd. Şti., Honnes Sağlık ve Endüstriyel Ürünleri A.Ş., Atos Sağlık Ürün. Teks. San. ve Tic. Ltd. Şti., M.F.A. İş Güvenliği Medikal Tekstil İmalat Tic. ve San. Ltd. Şti., Başaran İş Elbiseleri ve İş Güvenliği Ekipmanları San. ve Tic. Ltd. Şti., Akyel Medikal İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti. hakkında, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak soruşturma açılmasına karar verilmiştir. Soruşturma süreci devam ederken elde edilen bilgiler çerçevesinde Kurulun 18.06.2020 tarih ve 20-29/378-M sayılı kararı ile SBS Medikal Sağlık Malz. Paz. San. Tic. Ltd. Şti., Karakaya İş Güvenliği Kişisel Koruma Donanımları San. ve Tic. Ltd. Şti. ve Merve Medikal San. Tic. Ltd. Şti. hakkında soruşturma açılarak 07.05.2020 tarih ve 20-23/299-M sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.
- (3) Soruşturma kapsamında değerlendirilmek üzere başta maske üreticileri, maske ithalatı gerçekleştirenler ve maske kumaşı üreticileri olmak üzere birçok teşebbüs ile kamu kurumlarından bilgi talep edilmiştir. Bu üreticilerden biri olan Apex Teknik Tekstil ve Sağlık Ürünleri San. Tic. Ltd. Şti.'nden (APEX) 27.05.2020 tarih 6657 sayılı ve 03.06.2020 tarih ve 6976 sayılı yazılar ile bilgi talebinde bulunulmuştur. Söz konusu yazılarda teşebbüsün faaliyet alanları, maske üretiminde kullanılan kumaşlar hakkında bilgi, maske üreticilerine sattıkları kumaşların miktarı ve COVID-19 salgını döneminde kumaşlar ile ilgili resmi/yasal düzenleme yapıp yapılmadığı hususlarında bilgi talep edilmiştir. İlgili yazılarda ayrıca bilgi ve belgelerin Kurum adresine ve soruşturma

heyetinde yer alan raportörlerin e-posta adreslerine en geç 03.06.2020 tarihi mesai saati bitimine kadar gönderilmesi gerektiği belirtilmiş ve 4054 sayılı Kanun'un 16. ve 17. maddelerinin ilgili hükümleri hakkında bilgi verilmiştir.

- (4) APEX temsilcisi tarafından 01.06.2020 tarihinde gönderilen e-postada zarfın üzerinde kendi ticaret unvanlarının yazmasına karşın zarfın içerisinde çıkan yazının kendilerine hitaben yazılmadığı ifade edilmiştir. Bunun üzerine çok sayıda teşebbüsten bilgi talep edilmesinden kaynaklanan bir karışıklık yaşanmış olabileceği değerlendirilmiş ve kendilerinden de aynı bilgilerin talep edilmesi nedeniyle ilgili bilgilerin gönderilmesi tekraren istenmiştir. Cevaben teşebbüs temsilcisi tarafından 03.06.2020 tarihinde gönderilen e-postada kendilerine ait olmayan resmi evrakın işleme alınmadığı belirtilmiştir. Akabinde teşebbüse aynı bilgileri içeren 03.06.2020 tarih ve 6976 sayılı yazı çıkarılarak bilgilerin gönderilmesi gereken son tarih 10.06.2020 olarak belirlenmiştir. Bilgi isteme yazısı aynı gün teşebbüse e-posta yoluyla da iletilmiştir. Resmi yazı teşebbüs tarafından 06.06.2020 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (5) Devam eden süreçte dosya kapsamında elde edilen bilgilerden APEX'in aynı zamanda maske üreticisi olduğu anlaşılmış ve bu sefer maske üreticisi sıfatıyla 12.06.2020 tarih ve 7515 sayılı yazı ile ilgili teşebbüsten; teşebbüsün üretimini gerçekleştirdiği maske türleri, maskelerin satış kanalları, 2019-2020 yılları için maske üretim, satış miktarı ve satış değeri talep edilmiştir. Ayrıca bilgi ve belgelerin Kurum adresine ve soruşturma heyetinde yer alan raportörlerin e-posta adreslerine en geç 16.06.2020 tarihi mesai saati bitimine kadar gönderilmesi gerektiği belirtilmiş ve 4054 sayılı Kanun'un 16. ve 17. maddelerinin ilgili hükümleri hakkında bilgi verilmiştir. Bilgi isteme yazısı aynı gün teşebbüse e-posta yoluyla da gönderilmiştir. Resmi yazı teşebbüs tarafından 17.06.2020 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (6) Talep yazıları APEX tarafından 28.05.2020, 06.06.2020 ve 17.06.2020 tarihlerinde tebellüğ edilmiş olmasına rağmen cevabi yazılar 23.06.2020 tarihinde e-posta yoluyla gönderilmiştir. Söz konusu e-postada yer alan kumaş üretimine ilişkin cevabi yazı yeterli görülmüş, buna karşılık maske üretimine ilişkin cevaplarda eksiklik bulunduğu tespit edilerek bu eksikliklerin tamamlanması istenmiştir.
- (7) Ayrıca teşebbüs tarafından 23.06.2020 tarihinde sunulan cevabi yazı Kurulun 02.07.2020 tarih ve 20-32/410-187 sayılı kararında değerlendirilerek kumaş üreticisi sıfatıyla teşebbüsten talep edilen bilgilerin süresi içerisinde sunulmaması dolayısıyla teşebbüse;
- 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin (c) bendi uyarınca 2019 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri gelirin binde biri oranında olmak üzere (.....)TL
 - 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca, bilgi ve belge talebine cevap için öngörülen son günü takip eden 11.06.2020 tarihinden başlamak ve teşebbüsün e-posta yoluyla cevapları gönderdiği 23.06.2020 tarihine kadar işletilmek ve 2019 mali yılı sonunda oluşan gayrisafi gelirin on binde beşi olmak üzere 12 gün x (.....)= (.....) TL
- idari para cezası uygulanmıştır.
- (8) Diğer taraftan APEX'in 23.06.2020 tarihinde maske üreticisi olarak maske üretimine ilişkin sunduğu cevabi yazıda tamamlanması istenen bilgiler ile ilgili olarak teşebbüsle görüşmeler sürdürülmüştür. Ancak söz konusu bilgileri elde etmek mümkün olmamıştır.

- (9) Bunun üzerine düzenlenen 16.07.2020 tarih ve 2020-3-018/BN-3 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (10) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Kurulun 07.05.2020 tarih ve 20-23/299-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında APEX'ten talep edilen bilgi ve belgelerin belirlenen süre içerisinde eksik gönderilmesi nedeniyle teşebbüse, bilgi belge talebine cevap için öngörülen son günü takip eden iş günü olan 09.07.2020 tarihinden başlamak ve talebe konu bilgi ve belgelerin Kurum kayıtlarına eksiksiz şekilde girmesine kadar yürütülmek üzere 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca para cezası verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (11) 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesinde "*Kurul, bu Kanun'un 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.*" hükmüne yer verilmiştir.
- (12) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasında, aynı fıkranın (c) bendi çerçevesinde "*Kanun'un 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*" halinde ilgili teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerine karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin binde biri oranında idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.
- (13) Rekabet ihlallerinin tespitine yönelik olarak yapılan incelemelerde Kanun'un 14. maddesinde yer verilen bilgi isteme yetkisi kullanılarak dosya konusu iddiaların ve elde edilen bulguların tam ve doğru olarak değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Teşebbüslerden talep edilen bilgi/belgeler, dosya konusu iddiaları destekleyen/çürüten tespitler yapılmasına olanak tanımaktadır. Diğer taraftan istenen bilgi ve belgelerin belirlenen süre içinde gönderilmesi de ayrıca önem taşımaktadır.
- (14) Bunun yanı sıra Kanun'un 17. maddesi ile 14. ve 15. maddenin uygulanmasında istenen bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde verilmemesi durumunda her gün için ilgili teşebbüsler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan, bunun hesaplanması mümkün olmazsa karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin on binde beşi oranında idarî para cezası verileceği düzenlenmiştir.
- (15) Soruşturma kapsamında; ihlal şüphesi taşıyan eylemleri detaylı olarak değerlendirilebilmek için APEX'ten öncelikle maske üretiminde kullanılan kumaşlar ile ilgili talep edilmiş, devam eden süreçte teşebbüsün aynı zamanda önemli bir maske üreticisi olduğunun anlaşılması üzerine bu sefer maske üreticisi sıfatıyla 12.06.2020 tarih ve 7515 sayılı bilgi isteme yazısı gönderilmiştir. Bu yazıda teşebbüsün üretimini gerçekleştirdiği maske türleri, maskelerin satış kanalları, 2019-2020 yılları için maske üretim miktarı, satış miktarı ve satış değeri bilgilerini 16.06.2020 tarihine kadar göndermesi istenmiştir. Bilgi isteme yazısı aynı gün teşebbüse e-posta yoluyla da gönderilmiştir. Resmi yazı teşebbüs tarafından 17.06.2020 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (16) Her iki bilgi isteme yazısında teşebbüse tanınan süre içerisinde bilgilerin gönderilmemesi üzerine APEX ile birçok kez telefon görüşmesi yapılarak ilgili bilgilerin

gönderilmesi gerektiği aksi takdirde yaptırım uygulanabileceği hatırlatılmıştır. Söz konusu hususlar teşebbüse gönderilen 16.06.2020 tarihli e-postada tekrarlanmıştır.

- (17) Nihayetinde APEX, 23.06.2020 tarihinde e-posta yoluyla kumaş üreticisi ve maske üreticisi olarak talep edilen bilgileri göndermiştir. Teşebbüsün cevaplarının incelenmesinden maske üretimine ilişkin cevaplarda eksiklik bulunduğu tespit edilmiştir. Teşebbüs, üretimini ve satışını gerçekleştirdiği maske miktarı ve maske satış tutarının haftalık bazda istendiği soruya cevaben herhangi bir gerekçe göstermeksizin haftalık bilgi veremediğini; istenilir ise aylık bilgi verebileceğini ifade etmiştir.
- (18) Akabinde teşebbüse gönderilen 24.06.2020 tarihli e-posta ile söz konusu verilerin aylık bazda olacak şekilde 26.06.2020 tarihine kadar gönderilmesi istenmiştir. Teşebbüs yetkilisi 29.06.2020 tarihinde gönderdiği e-posta ile cevabi yazının 02.07.2020 tarihinde sunulacağını ifade etse de 06.07.2020 tarihindeki e-posta ile cevabi yazıyı sunmuştur. Cevabi yazının incelenmesinden sunulan bilgi ve belgelerin tekraren eksik olduğu, teşebbüsün üretimini gerçekleştirdiği cerrahi maskelerin bilgi isteme yazısında istendiği şekilde iki ve üç katlı olacak¹ şekilde ayrıştırılmadığı ve üretim miktarı ile satış miktarının bulunmadığı anlaşılmıştır. Devamında telefon ve e-posta aracılığıyla yeniden teşebbüs ile iletişim kurulmaya çalışılmıştır. 07.07.2020 tarihinde teşebbüse tam olarak ne yönde bilgi ve belge talep edildiğini açıklayacak biçimde detaylı bir e-posta gönderilmiş ve cevabi yazının belirtilen formata uygun şekilde 08.07.2020 tarihine kadar iletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu e-postada APEX'ten talep edilen verilerin daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla teşebbüsten doldurması istenen tablonun varsayımsal verilerle oluşturulmuş bir örneğine de yer verilmiştir. Teşebbüs tarafından 09.07.2020 tarihinde gönderilen e-postada "*MİZANIMIZDA ÜRÜNLERİMİZ MASKE BAĞCIKLI ,LASTİKLİ VE TOZ MASKESİ OLARAK AYRIM YAPILMAKTADIR.*" ifadelerine yer verilerek iki ve üç katlı maske türlerinin ayrıştırılmayacağı belirtilmiştir.
- (19) Yukarıda özetine yer verilen sürecin incelenmesinden teşebbüsün birçok kez kendisiyle iletişime geçilmesi neticesinde gönderdiği cevapların eksik olduğu görülmektedir. Gerek kumaş üretimine yönelik gerek maske üretimine yönelik istenilen bilgiler teşebbüs tarafından zamanında sunulmadığı gibi maske üretimine ilişkin eksik gönderilen bilgiler tamamlanmamıştır. APEX'in kumaş üretimine yönelik talep edilen bilgileri süresi içerisinde sunmaması sebebiyle teşebbüse 02.07.2020 tarih ve 20-32/410-187 sayılı Kurul kararı ile idari para cezası uygulanmıştır. Mevcut kararın konusunu ise APEX'in maske üretimiyle ilgili eksik bilgi göndermesi oluşturmaktadır.
- (20) Teşebbüs tarafından talep edilen bilgilerin gönderilmemesi/eksik gönderilmesi Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca idari para cezası yaptırımını öngörülen bir fiil olarak tanımlanmaktadır. Bu doğrultuda iki farklı yazı ile talep edilen bilgilerin ikisi için de cevapların zamanında gönderilmemesi nedeniyle Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca iki farklı idari para cezası uygulanması hususu gündeme gelmektedir. Ancak teşebbüs tarafından talep edilen bilgilerin gönderilmemesine yönelik iradenin ilk bilgi talebine ilişkin cevabın gönderilmemesi ile ortaya çıktığı, ikinci bilgi talebine ilişkin cevapların gönderilmemesinin bu iradenin devamı niteliğinde olduğu değerlendirilmektedir². Yukarıda ifade edildiği üzere teşebbüse hem kumaş üretimine hem de maske üretimine yönelik talep edilen bilgilerin geç gönderilmesi nedeniyle Kanun'un 16. ve

¹ İki ve üç katlı cerrahi maskelerin verileri her iki maske türünü içerir şekilde toplu olarak gönderilmiştir.

² 02.01.2020 tarih ve 20-01/1-1 sayılı Kurul kararı.

17. maddeleri uyarınca idari para cezası uygulanmıştır. Ancak bu kararın sonrasında teşebbüsün maske üretimine ilişkin eksik gönderdiği bilgileri tamamlamamıştır. Söz konusu eksik bilgiler Kurulun yaptırım kararına konu olan maske üretimine ilişkin bilgi isteme yazısına dayanmaktadır. Bu doğrultuda teşebbüsün mevcut dosya konusu kapsamındaki eyleminin 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında ele alınmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

- (21) Diğer taraftan Kurulun yaptırım kararı sonrasında maske üretimine ilişkin talep edilen bilgilerin gönderilmesi için teşebbüse yeni süre tanınmış ancak bu sürede de eksikliklerin tamamlanması mümkün olmamıştır. APEX'e 12.06.2020 tarihinde gönderilen ve teşebbüsçe 17.06.2020 tarihinde tebellüğ edilen bilgi ve belge talebine ilişkin olarak tebellüğ tarihinden itibaren 07.07.2020 tarihine dek süren uzun görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Buna rağmen teşebbüs tarafından eksiksiz bilgi sunulmamıştır. Gereğince olarak, maske türü özelinde istenilen bilgi ve belgeler ile teşebbüsün mizanındaki ürün ayrımının uyuşmadığı ve teşebbüsün bu nedenle maske türlerini ayırtıramadığı ifade edilmiştir. Ayırtırma yapılmasının mümkün olmadığı durumda dahi, teşebbüs tarafından istenilen formata uygun/yakın bir şekilde bilgi ve belge sunulmamıştır. Soruşturma kapsamında birçok teşebbüsten aynı bilgi ve belgeler talep edilmiş, APEX haricindeki bütün teşebbüslerden söz konusu bilgiler elde edilmiştir. Buna karşılık APEX'in talep edilen bilgileri temin etmek için asgari özeni dahi göstermediği, böylece yürütülen soruşturma kapsamında iddiaların ve elde edilen bulguların tam ve doğru olarak değerlendirilmesini engellediği kanaati oluşmuştur.
- (22) Yukarıda yer verilen bilgi ve açıklamalar ışığında APEX'in ilgili eyleminin 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesi 1. fıkrasının (c) bendi kapsamında olduğu kanaatine varılmıştır. Bu çerçevede teşebbüse son olarak tanınan cevap verme süresinin 08.07.2020 tarihi olduğu dikkate alınarak; bilgi, belge talebine cevap için öngörülen son günü takip eden iş günü olan 09.07.2020 tarihinden başlamak ve talep edilen bilgilerin eksiksiz olarak Kurum kayıtlarına girmesine kadar yürütülmek üzere her gün için teşebbüse 2019 yılı gayrisafi gelirinin on binde beşi oranında idari para cezası uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (23) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Rekabet Kurulunun 07.05.2020 tarih ve 20-23/299-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında;

Apex Teknik Tekstil ve Sağlık Ürünleri San. Tic. Ltd. Şti.'den talep edilen bilgi ve belgelerin belirlenen süre içerisinde eksik gönderilmesi nedeniyle teşebbüse, bilgi belge talebine cevap için öngörülen son günü takip eden iş günü olan 09.07.2020 tarihinden başlamak ve talebe konu bilgi ve belgelerin Rekabet Kurumu kayıtlarına eksiksiz şekilde girmesine kadar yürütölmek üzere her gün için 4054 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca teşebbüse 2019 yılı gayrisafi gelirinin on binde beşi oranında idari para cezası uygulanmasına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.