

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2020-1-065
Karar Sayısı : 22-24/386-160
Karar Tarihi : 26.05.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, CENGİZ ÇOLAK,
Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Gözde MAVİ, Merve BİROĞLU, Nezir Furkan KIRAN, Mert ÖZMEN,
Serkan GÜMÜŞ, Murat ALACALAR

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK,
Av. Kemal Korhan YILDIRIM, Av. Görkem YARDIM
Çitlenbik Sokak No: 12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 01.04.2021 tarihli ve 21-18/213-M sayılı, 05.08.2021 tarihli ve 21-37/527-M sayılı, 16.12.2021 tarihli ve 21-61/875-M sayılı kararları uyarınca 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülen soruşturma kapsamında, Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti.'nin 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş hakkının kullanılması talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 17.05.2022 tarih ve 28025 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 24.05.2022 tarih ve 2020-1-065/BN-66 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda;
- 22.03.2021 tarihli ve 2020-1-065/ÖA sayılı önaraştırma raporuna (Belge-16, 17, 18, 20) erişim talebinin Kurum içi yazışma niteliği taşıması ve aklayıcı veya suçlayıcı niteliği bulunmaması sebebiyle nedeniyle reddedilmesi gerektiği,
 - Soruşturma raporunun 200, 201, 202, 203, 205, 207, 411, 412, 413, 414, 415, 427 numaralı paragraflarının ticari sırlardan arındırılmamış versiyonuna erişim talebinin teşebbüs ile ilgili olmaması nedeniyle reddedilmesi gerektiği,
 - Soruşturma raporunun uzlaşma süreci ile ilgili bölümünün ticari sırlardan arındırılmamış versiyonuna (33 ve 357. paragraflar), Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından yapılan taahhüt başvurusunun ve taahhüt bildiriminin ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-450, 1470) erişim talebinin teşebbüs hakkında yapılan tespitlerle ilgisinin olmaması nedeniyle reddedilmesi gerektiği,
 - Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'de yapılan yerinde incelemeye ilişkin yerinde inceleme tutanağına (Belge-7) erişim talebinin teşebbüs ile ilgili olmaması nedeniyle reddedilmesi gerektiği,

- Kurumun Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'ye ilettiği bilgi ve belge talepleri (Belge-887), Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından sunulan cevap yazılarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-10, 13, 968, 1032) erişim talebinin Kurum içi yazışma niteliği taşıması ve aklayıcı veya suçlayıcı niteliği bulunmaması sebebiyle reddedilmesi gerektiği, Belge-793'e erişim talebinin ise ticari sır sebebiyle reddedilmesi gerektiği,
- Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından gönderilen birinci yazılı savunmaya (Belge-139) erişim talebinin Kurum bünyesinde düzenlenmiş bir evrak olmaması ve teşebbüs hakkında herhangi bir delil de teşkil etmemesi sebebiyle reddedilmesi gerektiği

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Rekabet Kurulunun (Kurul) 01.04.2021 tarihli ve 21-18/213-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. (YEMEK SEPETİ), Zomato İnternet Hizmetleri Ticaret A.Ş., Commencis Teknoloji A.Ş., Mynet Medya Yayıncılık Uluslararası Elektronik Bilgilendirme ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş., Grupanya İnternet Hizmetleri İletişim Organizasyon Tanıtım ve Pazarlama A.Ş., 4129 Medya İnternet, Eğitim, Danışmanlık, Reklam San. A.Ş., Havas Worldwide İstanbul İletişim Hizm. A.Ş., Noktacom Medya İnternet Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş., Meal Box Yemek ve Teknoloji A.Ş., NTV Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş., Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti. (GOOGLE), Sahibinden Bilgi Teknolojileri ve Paz. ve Tic. A.Ş., Peak Oyun Yazılım ve Pazarlama A.Ş., Veripark Yazılım A.Ş., Koçsistem Bilgi ve İletişim Hizm. A.Ş., Zeplin Yazılım Sistemleri ve Bilgi Teknolojileri A.Ş., Dsm Grup Danışmanlık İletişim ve Satış Ticaret A.Ş., Etiya Bilgi Teknolojileri Yazılım Sanayi ve Ticaret A.Ş., Logo Yazılım Sanayi ve Ticaret A.Ş., Çiçek Sepeti İnternet Hizmetleri A.Ş., Doğuş Planet Elektronik Ticaret ve Bilişim Hizmetleri A.Ş., Valensas Teknoloji Hizmetleri A.Ş., Mobven Teknoloji A.Ş., Dominos Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti., Pizza Hut Gıda ve Tic. A.Ş., Anadolu Restoran İşletmeleri Ltd. Şti., TAB Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş., Turkent Gıda ve Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş., Migros Ticaret A.Ş., Getir Perakende Lojistik A.Ş., Global E Ticaret Bilişim Hizmetleri A.Ş. (GLOBAL), Limango Dış Ticaret ve Sanal Mağazacılık Hizmetleri Ltd. Şti. (LİMANGO) ve Markafoni Elektronik Pazarlama ve Ticaret A.Ş. hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (5) Soruşturma kapsamında elde edilen bilgiler çerçevesinde Kurulun 15.04.2021 tarih ve 21-22/270-119 sayılı kararı ile GLOBAL; 10.06.2021 tarih ve 21-30/386-194 sayılı kararı ile LİMANGO soruşturma kapsamından çıkarılmış, 15.04.2021 tarihli ve 21-22/270-M sayılı karar ile soruşturma taraflarından Dominos Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin unvanı Pizza Restaurantları A.Ş. olarak, Turkent Gıda ve Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin unvanı İş Gıda A.Ş. olarak, 4129 Medya İnternet, Eğitim, Danışmanlık, Reklam San. A.Ş.'nin unvanı 41 29 Medya İnternet Eğitimi ve Danışmanlık Reklam Sanayi Dış Ticaret A.Ş. olarak, Pizza Hut Gıda ve Tic. A.Ş.'nin unvanı Mawarid Gıda Ticaret A.Ş. olarak düzeltilmiştir. Ayrıca Kurulun 10.06.2021 tarihli ve 21-30/386-M sayılı kararı ile hakkında soruşturma yürütülen taraflardan Markafoni Elektronik Pazarlama ve Ticaret A.Ş.'nin unvanının Vipindirime Elektronik Hizmetler ve Ticaret A.Ş. (MARKAFONİ) olarak değiştirilmesine karar verilmiştir. Devam eden süreçte elde edilen bilgiler kapsamında MARKAFONİ'nin tüzel kişiliğinin sona erdiğinin anlaşılması

üzerine Kurulun 10.03.2022 tarihli ve 22-12/184-78 sayılı kararı ile MARKAFONİ soruşturma kapsamından çıkarılmıştır. Ayrıca 10.03.2022 tarihli ve 22-12/193-M sayılı karar ile Mawarid Gıda Ticaret A.Ş.'nin ticaret unvanı Yeşil Vadi Gıda A.Ş. (PIZZA HUT) olarak değiştirilmiştir.

- (6) Soruşturma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bilgiler çerçevesinde Kurulun 05.08.2021 tarihli ve 21-37/527-M sayılı kararı ile ADEO Bilişim Danışmanlık Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş., Arvato Lojistik Dış Ticaret ve E-Ticaret Hizmetleri A.Ş., Binovist Bilişim Danışmanlık A.Ş., Bitaksi Mobil Teknoloji A.Ş., D-Market Elektronik Hizmetler ve Tic. A.Ş., LC Waikiki Mağazacılık Hiz. Tic. A.Ş., Net Danışmanlık Eğitim ve Ticaret Ltd. Şti., oBilet Bilişim Sistemleri A.Ş., Sosyo Plus Bilgi Bilişim Teknolojileri Danışmanlık Hizmetleri Ticaret A.Ş., Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve Vivense Teknoloji Hizmetleri ve Ticaret A.Ş. hakkında soruşturma açılmasına ve mevcut soruşturma ile birleştirilmesine karar verilmiştir.
- (7) Ayrıca Kurulun 16.12.2021 tarihli ve 21-61/875-M sayılı kararı ile Beymen Perakende ve Tekstil Yatırımları A.Ş., Bilge Adam Bilgisayar ve Eğitim Hizmetleri Sanayi Ticaret A.Ş., Doğuş Bilgi İşlem ve Teknoloji Hizmetleri A.Ş., Garanti Bilişim Teknolojisi ve Ticaret Türk A.Ş., Flo Mağazacılık ve Pazarlama A.Ş., Future Teknoloji Ticaret A.Ş. ve Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti için soruşturma açılmasına ve bu soruşturmanın 01.04.2021 tarihli ve 21-18/213-M sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine karar verilmiştir.
- (8) Soruşturma kapsamında hazırlanan Soruşturma Raporları 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince tarafların ikinci yazılı savunması talep edilerek gönderilmiştir. 01.04.2022 tarihli ve 2020-1-065/SR-11 sayılı Soruşturma Raporu GOOGLE tarafından 18.04.2022 tarihinde tebellüğ edilmiştir.
- (9) GOOGLE tarafından 17.05.2022 tarih ve 28025 sayılı yazı ile, 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca dosyaya giriş talebinde bulunulmuştur.
- (10) 4054 sayılı Kanun'un "*Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi*" başlıklı 44. maddesinin ikinci fıkrasında "*Haklarında soruşturmaya başlandığı bildirilen taraflar sözlü savunma hakkını kullanma taleplerine kadar Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve mümkünse elde edilmiş olan her türlü delilin bir nüshasının kendilerine verilmesini isteyebilir*" hükmü yer almaktadır. Buna ek olarak aynı Kanun'un 44. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.*" hükmü, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir. 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinin madde gerekçesinde "*Kurulun soruşturmaları gizli değildir. Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için sözlü savunma toplantısına kadar, taraflar Kurulca kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrakın ve delilin bir nüshasını alabilmektedir. Böylelikle savunma hakkının tam ve eksiksiz biçimde kullanılması mümkün olacaktır. Bir başka deyişle, taraflar herhangi bir ummadıkları sürprizle karşılaşmamaktadırlar.*" denilmek suretiyle konunun önemi açıklanmıştır.
- (11) Diğer yandan 2010/3 sayılı Tebliğ de tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimini mümkün kılarken bunun istisnalarını da düzenlemiştir. Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi ve belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, bu bilgi ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin izin verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır.

- (12) 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların hangi belgelere erişebileceğinin kapsamı açıklanmıştır. Buna göre "*Taraflar dosyaya giriş hakkı kapsamında, Kurum içi yazışmalar ve başka teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ilişkin ticari sır ve diğer gizli bilgileri içerenler hariç olmak üzere, Kurum bünyesinde kendileri ile ilgili düzenlenmiş her türlü evraka ve elde edilmiş her türlü delile erişebilir.*" hükmüyle, tarafların kendileri hakkında düzenlenmiş evrak ve delillere ulaşabileceği ancak Kurum içi yazışmaların ve başka teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ilişkin ticari sır ve sair gizli bilgi içeren evrakın bu kapsamda yer almadığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.
- (13) Bu bağlamda tarafların erişmek istedikleri belgelerin, kendileriyle ilgili bir delil olup olmadığı ya da Kurum bünyesinde düzenlenmiş olan ve Kurum içi yazışma olup olmadığı yahut teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıyıp taşımadığı hususu önem arz etmektedir. 2010/3 sayılı Tebliğ'in "*Kurum İçi Yazışmalar*" 7. maddesinde;

"(1) Kurum içi yazışmalar, Kurulun aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliğinde olan birimler arası yazışmalardır.

(2) Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde elde edilen bilgi ve belgeler ile Kurumun diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru alanlarla yaptığı yazışmalar da iç yazışma olarak kabul edilir."

hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre Kurulun alacağı nihai karara kadar gerçekleştireceği hazırlayıcı işlem niteliğindeki yazışmalar, Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliği (Pişmanlık Yönetmeliği) kapsamında sunulan bilgi ve belgeler ile Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle ile yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (14) Madde metni değerlendirildiğinde, her ne kadar Tebliğin 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de, Tebliğin 7. maddesi kapsamında tanımlanan Kurum içi yazışmalara erişimin tamamen engellenmediği ancak aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer kurum içi yazışmaların, Pişmanlık Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan belgeler ile benzer şekilde Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.
- (15) Öte yandan aynı Tebliğ'in "*Dosyaya giriş taleplerinin değerlendirilmesi*" başlıklı 9. maddesi:

(1) Dosyaya giriş talepleri soruşturma heyeti tarafından değerlendirilir. Talebin kabul edilmesi halinde, dosyaya giriş yöntemi, zamanı ve dosyaya girişe ilişkin diğer hususlar yazılı olarak talep sahibine bildirilir.

(2) Soruşturma heyeti talebin uygun olmadığı kanaatine varırsa, talebe ilişkin karar Kurul tarafından verilir. Dosyaya giriş talebinin reddedilmesi halinde gerekçesi talepte bulunana bildirilir.

hükümlerini amirdir.

- (16) Buna ek olarak 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. İlgili Tebliğ'in "Dosyaya giriş hakkının kullanılması" başlıklı 10. maddesi şu şekildedir:

“(1) Dosyaya giriş hakkı, ilgilinin talebi de dikkate alınarak; dosya mevcudunda bulunan ve erişime açılan evrakın fotokopi yolu ile çoğaltılmış nüshalarının veya elektronik kopyalarının verilmesi ya da gönderilmesi suretiyle kullanılabilir.

(2) Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde elde edilen bilgiler ile aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer kurum içi yazışmalar, Kurum merkezinde incelenebilir.”

- (17) Tebliğ'in 6. maddesinin ikinci fıkrasının açık hükmü uyarınca, dosyaya giriş hakkı kapsamının dışında tutulan "ticari sır ve diğer gizli bilgiler" in kavram olarak ne ifade ettiği hususunda ise Tebliğ'in "Ticari Sırların Belirlenmesi ve Gizli Tutulması" başlıklı 12. maddesi yol gösterici olmaktadır. Anılan maddenin ilk fıkrasında ticari sır kavramı, "teşebbüslerin faaliyet alanları ile ilgili olan ve gizli tutma iradesine sahip oldukları, yalnızca belirli ve kısıtlı bir kesim tarafından bilinen ve elde edilebilen, başta rakipleri olmak üzere üçüncü kişilere ve kamuya açıklanması halinde ilgili teşebbüsün ciddi zarar görme ihtimali bulunan her türlü bilgi ve belge" şeklinde tanımlanmaktadır.
- (18) Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise nelerin ticari sır kategorisinde addedilebileceğiyle ilgili örnek kabilinden olmak üzere; "Olayın ve teşebbüsün özelliklerine göre, teşebbüslerin iç kuruluş yapısı ve organizasyonu, malî, iktisadî, kredi ve nakit durumu, araştırma ve geliştirme çalışmaları, faaliyet stratejisi, hammadde kaynakları, üretim ve imalata ilişkin teknik bilgiler, fiyatlandırma politikaları, pazarlama taktikleri ve masrafları, pazar payları, toptancı ve perakendeci müşteri potansiyeli ve ağırları, izne tâbi veya tâbi olmayan sözleşme bağlantıları gibi bilgi ve belgeler ticari sır olarak kabul edilebilir." ifadesine yer verilmiştir.
- (19) Yukarıda yer verilen açıklamalar ve 4054 sayılı Kanun'un 43. ve 44. maddeleri çerçevesinde dosyaya giriş hakkına ve ticari sırlara yönelik düzenlemeler ışığında mevcut başvuru bakımından yapılan değerlendirmede öncelikli olarak; erişim talep edilen belgelerin dosyaya giriş hakkı çerçevesinde sayılan belgelerin kapsamına girip girmediği, Kurum içi yazışma niteliğinde olup olmadığı ve daha sonra eğer bu niteliği haiz ise teşebbüsü aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunup bulunmadığı tespit edilmiştir.
- (20) GOOGLE tarafından savunma hakkının layığıyla kullanılması için 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca, aşağıda yer verilen belgelerin CD-ROM veya diğer elektronik veri depolama araçlarına kaydedilmek suretiyle veya kâğıt nüsha halinde (postayla gönderilmek üzere) ya da Kurum bünyesinde belirlenen yer ve tarihte incelenmesi talep edilmiştir:

- Önarastırma Raporu'nun ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (22.03.2021, 2020-1-065/ÖA), (Belge-16, 17, 18, 20),
- GOOGLE ile ilgili olarak YEMEK SEPETİ'nden elde edilen deliller (Belge-7/55, 7/53, 7/49-50, 7/34, 7/15) dâhil olmak üzere soruşturma raporunun 200, 201, 202, 203, 205, 207, 411, 412, 413, 414, 415, 427 numaralı paragraflarının ticari sırlardan arındırılmamış versiyonu,
- Uzlaşma süreci ile ilgili bölümün ticari sırlardan arındırılmamış versiyonu (33 ve 357. paragraflar),

- YEMEK SEPETİ'nde gerçekleştirilen yerinde incelemeye ilişkin yerinde inceleme tutanağı (Belge-7),
- Kurumun YEMEK SEPETİ'ne ilettiği bilgi ve belge talepleri (Belge-887),
- YEMEK SEPETİ tarafından sunulan cevap yazılarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-10, 13, 968, 1032),
- YEMEK SEPETİ tarafından sunulan ilk yazılı savunmanın ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-139),
- YEMEK SEPETİ tarafından sunulan ek beyan yazısının ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-793),
- YEMEK SEPETİ tarafından sunulan taahhüt başvurusunun ve taahhüt bildiriminin ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-450, 470),
- 2020-1-065 sayılı soruşturma dosyasında GOOGLE'ın savunma haklarının gereği gibi kullanılmasını sağlamak amacıyla Kurum'un elinde bulundurabileceği diğer belgeler.

- (21) GOOGLE tarafından dosyaya giriş başvurusu kapsamında, doğrudan ve dolaylı olarak soruşturma kapsamında GOOGLE hakkında yapılan tespitleri etkilemesi ve GOOGLE'ın savunma hakkını etkin biçimde kullanabilmesi adına önaraştırma raporuna erişim talep edilmiştir (Belge-16, 17, 18, 20). Söz konusu rapor, hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası bir yazışma niteliğindedir. Danıştay 13. Dairesi, 16.03.2007 tarihli ve E:2005/6715 ve K:2007/1416 sayılı kararında, Kurul tarafından önaraştırma sonucunda alınan soruşturma açılması kararının iptali istemini değerlendirmiştir. Daire, kararında, *"İdari işlemlerin yukarıda belirtilen niteliği ve dava konusu işlemin içeriği birlikte değerlendirildiğinde; dava konusu Kurul kararının, kesin ve yürütülebilir bir işlem olmadığı, buna karşılık nihai kararın tesisine yönelik hazırlayıcı işlem olduğu sonucuna ulaşmıştır. Bu duruma göre 2577 sayılı Kanunda yer alan yasal düzenleme karşısında, idari davaya konu edilebilecek nitelikleri taşımayan, soruşturma açılmasına yönelik dava konusu Rekabet Kurulu kararının iptali isteminin esasının incelenmesi olanağı bulunmamaktadır."* ifadeleri ile soruşturma açılması kararının nihai kararın tesisine yönelik hazırlayıcı bir işlem olduğu tespitini yapmıştır.
- (22) Ayrıca önaraştırma raporunun 2010/3 sayılı Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında *"aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğine yönelik kısımlarının"* bulunup bulunmadığı hususu da değerlendirilmiştir. Kurulun soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için gerçekleştirdiği, bilgi ve belge toplamaya ilişkin 30 günlük sürecin sonunda hazırlanan önaraştırma raporu, tarafların 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine veya etmediklerine ilişkin herhangi bir yargı içermemektedir. Önaraştırma raporu, önaraştırma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler ile raportörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün Kurulun bilgisine sunulmasından ibarettir. Ayrıca önaraştırma raporundaki teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına dayanak oluşturan tüm deliller (varsa diğer taraflara ait ticari sırlar arındırılarak) soruşturma bildiriminde teşebbüse gönderilmektedir. Tarafla ilgili kullanılan tüm deliller soruşturma bildiriminde tarafa iletilmekte, ayrıca soruşturma raporunun tebliği esnasında, eğer ilgili teşebbüse yönelik 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine dair bir iddia var ise, bu iddiayı desteklemek için kullanılan deliller soruşturma raporu ekinde bir kez daha taraflara sunulmaktadır. GOOGLE hakkında soruşturma açılmasına dayanak oluşturan tüm bilgi ve belgeler ile teşebbüs hakkında yapılan değerlendirmeler gerek soruşturma bildiri ve soruşturma raporunda gerekse eklerinde GOOGLE'ye gönderilmiştir. Bunun dışında önaraştırma raporunda teşebbüs hakkında yapılan

tespitleri etkileyecek bir husus bulunmamaktadır. Bu kapsamda, hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olan 22.03.2021 tarihli ve 2020-1-065/ÖA sayılı önaraştırma raporunun (Belge-16, 17, 18, 20) erişime açılmasına yönelik talebin kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır¹.

- (23) GOOGLE tarafından kendisine tebliğ edilen soruşturma raporunda YEMEK SEPETİ'nden elde edilen GOOGLE ile ilgili delillerin karartıldığı, bu verilerin karartılmış olmasının, GOOGLE'nin bunları anlamlı bir şekilde değerlendirmesine izin vermediği ve GOOGLE'nin savunma hakkını etkin bir şekilde kullanmasını engellediği iddia edilerek soruşturma raporunun 200, 201, 202, 203, 205, 207, 411, 412, 413, 414, 415, 427 (Belge-7/55, 7/53, 7/49-50, 7/34 ve 7/15²) numaralı paragraflarının ticari sırlardan arındırılmamış versiyonuna erişim talep edilmektedir. Soruşturma raporunun 411, 412, 413, 414, 415 numaralı paragraflarında ilgili belgeler hakkında, 427 numaralı paragrafta ise GOOGLE'nin de arasında bulunduğu teşebbüslere ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Söz konusu bütün paragraflarda gerek belgelere gerekse yapılan değerlendirmelere GOOGLE ile ilgili hususlar açıklıkla görülebilecek ve GOOGLE hakkında oluşan şüphe açıklıkla anlaşılabilir şekilde yer verilmiştir. Paragraflarda kapatılan hususlar ise GOOGLE ile ilgili olmayan ifadeleri ve GOOGLE hakkında olmayan değerlendirmeleri içermekte, teşebbüse karşı herhangi bir aklayıcı veya suçlayıcı unsur barındırmamaktadır. İlaveten 200, 201, 202, 203 ve 205 numaralı paragraflarda YEMEK SEPETİ'nin (.....) ilişkin ticari sır niteliğinde bilgiler de yer almaktadır³. Bu doğrultuda GOOGLE ile ilgili olarak YEMEK SEPETİ'nden elde edilen deliller (Belge-7/55, 7/53, 7/49-50, 7/34, 7/15) dâhil olmak üzere soruşturma raporunun 200, 201, 202, 203, 205, 207, 411, 412, 413, 414, 415, 427 numaralı paragraflarının ticari sırlardan arındırılmamış versiyonununun 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesinin ikinci fıkrası ve 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde yer alan teşebbüslerin kendileri ile ilgili düzenlenmiş evrak ve elde edilmiş delile erişim sağlayabileceklerine yönelik düzenlemenin kapsamına girmediğinden anılan bilgilere erişim talebinin reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (24) GOOGLE tarafından erişim talep edilen soruşturma raporunun uzlaşma süreci ile ilgili bölümün ticari sırlardan arındırılmamış versiyonu (33 ve 357. paragraflar), YEMEK SEPETİ tarafından sunulan taahhüt başvurusunun ve taahhüt bildiriminin ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-450, 470) ilişkin olarak yapılan değerlendirmede; Uzlaşma Yönetmeliği uyarınca uzlaşan teşebbüsün ihlalin kapsamını ve niteliğini kabul ederek soruşturma tarafı olmaktan çıktığı ve alınan uzlaşma kararının sadece uzlaşan taraf için sonuç doğurduğu; mevcut soruşturma özelinde de soruşturma kapsamında yapılan tespitlerde yürütülen uzlaşma süreçlerinin herhangi bir etkisinin bulunmadığı; soruşturma raporunda GOOGLE hakkında yapılan tespitlerin ve ulaşılan sonucun uzlaşma süreçlerinden tamamen bağımsız olup bu tespitlere ve sonuca dayanak oluşturan tüm belge ve değerlendirmelerin soruşturma raporu kapsamında teşebbüse tebliğ edilmiş olduğu tespit edilmiştir.
- (25) Benzer durum taahhüt müessesesi bakımından da geçerlidir. Taahhüt talebiyle ilgili olarak soruşturma raporunun 30. paragrafında belirtildiği üzere YEMEK SEPETİ'nin

¹ 28.03.2019 tarihli ve 19-13/172-77 sayılı; 06.02.2020 tarihli ve 20-08/86-53 sayılı kararlar. Ayrıca önaraştırma raporunun erişime açılmamasına ilişkin 06.02.2020 tarihli ve 20-08/86-53 sayılı Kurul kararı Ankara 8. İdare Mahkemesinin 2020/891 E., 2021/278 K. sayılı ve 09.02.2021 tarihli kararıyla hukuka uygun bulunmuştur.

² Belgede GOOGLE ile ilgili herhangi bir husus yer almamaktadır

³ Ayrıca Belge-7/55, 7/53, 7/49-50 ve 7/34'ün soruşturma bildiriminin ekinde teşebbüse gönderildiği belirtilmelidir.

taahhüt talebi, dosya konusu “rekabet sorunlarının açık ve ağır ihlal olarak değerlendirilebilecek eylemlere ilişkin olması nedeniyle” reddedilmiştir. Bu minvalde erişim talep edilen Belge-450 soruşturma raporunda yapılan tespit ve değerlendirmelere hiçbir şekilde etki etmezken; Belge-470 ise taahhüt talebinin reddi kararının bildiriminden ibaret olup GOOGLE ile herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla soruşturma raporunda yapılan tespitler taahhüt başvurusundan tamamen bağımsızdır. Bu doğrultuda erişim talep edilen bilgilerin GOOGLE hakkında yapılan tespitlerde herhangi bir rol oynamadığı ve teşebbüsün savunma hakkını etkilemeyeceğinden hareketle soruşturma raporunun uzlaşma süreci ile ilgili bölümünün ticari sırlardan arındırılmamış versiyonu (33 ve 357. paragraflar), YEMEK SEPETİ tarafından sunulan taahhüt başvurusunun ve taahhüt bildiriminin ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-450, 470) erişim talebinin reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

- (26) Teşebbüsün bir diğer talep konusu YEMEK SEPETİ’nde gerçekleştirilen yerinde incelemeye ilişkin yerinde inceleme tutanağıdır (Belge-7). GOOGLE hakkında soruşturma açılmasına dayanak oluşturan belgeleri YEMEK SEPETİ’nden elde edilen belgeler (Belge-7/55, 7/53, 7/49-50, 7/34) oluşturmuştur. Bu itibarla söz konusu belgeler soruşturma bildiriminin ekinde teşebbüse gönderilmiştir. Soruşturma raporunda ise (.....) değerlendirmelere yer verilmiştir. Gerek soruşturma bildiriminde gerekse soruşturma raporunda yapılan değerlendirmelerde YEMEK SEPETİ’nde yapılan yerinde incelemeye ilişkin yerinde inceleme tutanağı herhangi bir rol oynamamıştır. Dolayısıyla yerinde inceleme tutanağının GOOGLE’nin savunmasını destekleyici veya eksik kılacak yönde bir etkisi bulunmamakta olup GOOGLE ile ve/veya soruşturmaya ilişkilendirilmeyen bu belgenin teşebbüsün erişimine açılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
- (27) GOOGLE’nin erişim talebinde bulunduğu bir diğer grup belge; Kurumun YEMEK SEPETİ’ne ilettiği bilgi ve belge talepleri (Belge-887), YEMEK SEPETİ tarafından sunulan cevap yazılarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-10, 13, 968, 1032) ile YEMEK SEPETİ tarafından sunulan ek beyan yazısının ticari sırlardan arındırılmış versiyonundan (Belge-793) oluşmaktadır. Öncelikle Belge-793 YEMEK SEPETİ’nin mali tablolarını içermektedir ve belgenin tamamı ticari sır niteliğindedir. Bu itibarla YEMEK SEPETİ tarafından sunulan ek beyan yazısının ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna erişim talebi reddedilmiştir. Diğer taraftan YEMEK SEPETİ’nden Kurumca talep edilen bilgi ve belge talepleri, YEMEK SEPETİ’nin gönderdiği cevap yazıları soruşturma kapsamında GOOGLE hakkında aklayıcı ve suçlayıcı nitelikte bilgiler içermemekte ve bu belgelerde YEMEK SEPETİ’ne ilişkin ticari sırlar bulunmaktadır. Bu doğrultuda Kurumun YEMEK SEPETİ’ne ilettiği bilgi ve belge talepleri (Belge-887), YEMEK SEPETİ tarafından sunulan cevap yazılarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonu (Belge-10, 13, 968, 1032), YEMEK SEPETİ tarafından sunulan ek beyan yazısının ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-793) erişim talebinin reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (28) GOOGLE tarafından erişim talep edilen YEMEK SEPETİ’nin ilk yazılı savunması, 2010/3 sayılı Tebliğ’in 6. maddesinde düzenlenen hüküm kapsamında değerlendirildiğinde; Kurum bünyesinde düzenlenmiş bir evrak olmadığı gibi GOOGLE hakkında herhangi bir delil de teşkil etmemektedir. GOOGLE hakkında delil olarak kullanılan tüm bilgi ve belgeler teşebbüse soruşturma bildiriminde, soruşturma raporunda ve eklerinde gönderilmiştir. Bu doğrultuda YEMEK SEPETİ’nin ilk yazılı savunmasının GOOGLE’nin savunma hakkını etkileyen bir nitelik taşımadığı

değerlendirildiğinden söz konusu bilgi ve belgelere erişim talebinin reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

- (29) GOOGLE tarafından ayrıca soruşturma dosyasında GOOGLE'nin savunma haklarının gereği gibi kullanılmasını sağlamak amacıyla Kurum'un elinde bulundurabileceği diğer belgeler de talep konusu yapılmıştır. Soruşturma raporunda GOOGLE hakkında ihlal isnadında bulunulmamış, GOOGLE hakkındaki tüm belgeler ve değerlendirmeler gerek soruşturma bildirimini gerekse soruşturma raporuyla birlikte GOOGLE'ye gönderilmiştir. Bu nedenle teşebbüsün talebinin 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi kapsamında kabul edilebilir nitelikte olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (30) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; Rekabet Kurulunun 01.04.2021 tarih ve 21-18/213-M sayılı kararı uyarınca hakkında soruşturma yürütülen Google Reklamcılık ve Pazarlama Ltd. Şti.'nin (GOOGLE) Kurum kayıtlarına 17.05.2022 tarih ve 28025 sayı ile giren dosyaya giriş talebine ilişkin olarak;
- 22.03.2021 tarihli ve 2020-1-065/ÖA sayılı önaraştırma raporuna (Belge-16, 17, 18, 20) erişim talebinin aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışma niteliği taşıması sebebiyle reddine,
 - Soruşturma raporunun 200, 201, 202, 203, 205, 207, 411, 412, 413, 414, 415, 427 numaralı paragraflarının ticari sırlardan arındırılmamış versiyonuna erişim talebinin teşebbüsün, Kurum bünyesinde kendisi ile ilgili düzenlenmiş bir evrak veya elde edilmiş delil niteliği taşıması nedeniyle reddine,
 - Soruşturma raporunun uzlaşma süreci ile ilgili bölümünün ticari sırlardan arındırılmamış versiyonuna (33 ve 357. paragraflar), Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından yapılan taahhüt başvurusunun ve taahhüt bildiriminin ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-450, 1470) erişim talebinin teşebbüsün, Kurum bünyesinde kendisi ile ilgili düzenlenmiş bir evrak veya elde edilmiş delil niteliği taşıması nedeniyle reddine,
 - Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'de yapılan yerinde incelemeye ilişkin yerinde inceleme tutanağına (Belge-7) erişim talebinin teşebbüsün, Kurum bünyesinde kendisi ile ilgili düzenlenmiş bir evrak veya elde edilmiş delil niteliği taşıması nedeniyle reddine,
 - Kurumun Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş.'ye iletildiği bilgi ve belge talepleri (Belge-887), Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından sunulan cevap yazılarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonuna (Belge-10, 13, 968, 1032) erişim talebinin aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Kurum içi yazışma niteliği taşıması sebebiyle reddedilmesi gerektiği, Belge-793'e erişim talebinin ise başka teşebbüse ilişkin ticari sır içermesi sebebiyle reddine,
 - Yemek Sepeti Elektronik İletişim Perakende Gıda Lojistik A.Ş. tarafından gönderilen birinci yazılı savunmaya (Belge-139) erişim talebinin teşebbüsün, Kurum bünyesinde kendisi ile ilgili düzenlenmiş bir evrak veya elde edilmiş delil niteliği taşıması sebebiyle reddine,
 - Savunma haklarının gereği gibi kullanılmasını sağlamak amacıyla Kurum'un elinde bulundurabileceği diğer belgelere erişim talebine ilişkin olarak herhangi bir işlem tesisine yer olmadığına

22-24/386-160

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