

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2017-4-84  
**Karar Sayısı** : 19-13/170-75  
**Karar Tarihi** : 28.03.2019

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
**Üyeler** : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Mehmet AYAN, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

**B. RAPORTÖRLER:** Mücteba ALTUN, Buket ARI, Noyan DELİBAŞI, Burcu OLGUN, S. Gözde SAVAŞ

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN**

: - Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Eda DURU,  
Av. Selvi Naz TOPALOĞLU, Av. Büşra AKTÜRE  
Çitlenbik Sok. No:12 Yıldız Mah. Beşiktaş, İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 15.02.2018 tarih ve 18-05/77-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş.'nin dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş. (PTS) tarafından yapılan ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 26.02.2019 tarih ve 1374 sayılı ile intikal eden başvuruda, yazılı savunmanın tam ve eksiksiz bir biçimde hazırlanması ve savunma hakkının tesisi amacıyla PTS hakkında dosyada yer alan bilgi ve belgelerin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca kendileriyle paylaşılması talep edilmiştir. Söz konusu başvuru üzerine hazırlanan 21.03.2019 tarihli, 2017-4-84/BN-6 sayılı Bilgi Notu, görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- 08.02.2018 tarihli ve 2017-4-84/ÖA sayılı Öneri Raporunun ve eklerinin ticari sıklardan arındırılmış tam bir nüshasına erişim talebinin uygun olmadığı ve reddedilmesi gerektiği,
  - 14.02.2019 tarih ve 2017-4-84/SR-27 sayılı Soruşturma Raporunda yer alan Tespit 6 (Belge-287) ve ilgili e-posta silsilesinin ticari sıklardan arındırılmış hallerinin fotokopi yolu ile çoğaltılmış nüshalarının veya elektronik kopyalarının verilebileceği ya da gönderilebileceği,
  - 27.03.2018 tarihli ve 2517 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) cevabi yazısına, Kurum içi yazışma niteliği gereği, erişim talebinin uygun olmadığı ve reddedilmesi gerektiği,
  - Soruşturmaya tabi teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarında PTS'yi ilgilendirebilecek ifadelerin olması halinde bu teşebbüslerin ve her halükarda UPS Hızlı Kargo Taşımacılığı A.Ş.'nin (UPS) ve UPS ile dikey ilişkisi bulunan diğer yeniden satış yapan teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarının ticari sıklardan arındırılmış hallerine erişim talebinin uygun olmadığı ve reddedilmesi gerektiği,

- Soruşturma kapsamında Kurum tarafından PTS'ye dair veya PTS ile ilgili elde edilmiş herhangi başka bir bilgi veya belge olması durumunda bunlara erişim sağlanması talebine yönelik işlem yapılmasına gerek bulunmadığı,

ifade edilmektedir.

## **G. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK**

### **G.1. Dosyaya Giriş Talebinin Kapsamı**

- (4) Rekabet Kurulunun 15.02.2018 tarih ve 18-05/77-M sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma kapsamında PTS tarafından 4054 sayılı Kanun ve 2010/3 sayılı Tebliğ çerçevesinde erişim talebinde bulunulan bilgi ve belgeler şunlardır:
- 08.02.2018 tarihli ve 2017-4-84/ÖA sayılı Öneraştırma Raporunun ve eklerinin ticari sırlardan arındırılmış tam bir nüshası,
  - 14.02.2019 tarih ve 2017-4-084/SR-27 sayılı Soruşturma Raporunda atfolunan Tespit 6 (Belge-287) ve ilgili e-posta silsilesinin ticari sırlardan arındırılmış tam nüshaları,
  - 27.03.2018 tarihli ve 2517 sayılı BTK cevabi yazısı,
  - Soruşturmaya tabi teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarında PTS'yi ilgilendirebilecek ifadelerin olması halinde bu teşebbüslerin ve her halükarda UPS'nin ve UPS ile dikey ilişkisi bulunan diğer yeniden satış yapan teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonları,
  - Soruşturma kapsamında Kurum tarafından PTS'ye dair veya PTS ile ilgili herhangi başka bir bilgi veya belge edinilmiş olması halinde, bunların ticari sırlardan arındırılmış versiyonları.

### **G.2. Dosyaya Giriş Talebine İlişkin Değerlendirme**

- (5) 4054 sayılı Kanun'un "*Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi*" başlıklı 44. maddesinin ikinci fıkrası "*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*" hükmünü amirdir. 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.
- (6) 2010/3 sayılı Tebliğ, tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimini mümkün kılarken bunun istisnalarını da düzenlemiş bulunmaktadır. Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi ve belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, bu bilgi ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin izin verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. 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.
- (7) Talebin değerlendirilmesi kapsamında incelenmesi gereken 2010/3 sayılı Tebliğ'in "*Kurum İçi Yazışmalar*" başlıklı 7. maddesinde;

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

*(2) Kartellerin Ortaya Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde elde edilen bilgi ve belgeler ile Kurumun diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine 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 Yönetmelik (Pişmanlık Yönetmeliği) kapsamında sunulan bilgi ve belgeler ve Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

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

*MADDE 10 – “(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.”*

- (9) 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.

### **G.2.1. Öneraştırma Raporuna Erişim Talebinin Değerlendirilmesi**

- (10) PTS, dosyaya giriş başvurusunda 08.02.2018 tarihli ve 2017-4-84/ÖA sayılı Öneraştırma Raporunun ticari sızılardan arındırılmış tam bir nüshasının kendileriyle paylaşılmasını talep etmiştir.
- (11) Öneraştırma Raporuna yönelik talebin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında karşılanıp karşılanamayacağına dair yapılacak değerlendirmede öncelikle Kurum içi yazışma niteliğinde olup olmadığının ve daha sonra eğer bu niteliği haiz ise teşebbüsü aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğinin bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Danıştay 13. Dairesi, 16.03.2007 tarih ve E: 2005/6715 ve K: 2007/1416 sayılı kararında, Kurul tarafından öneraştırma 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 olduğunu tespit etmiştir.

- (12) Bu çerçevede, hazırlayıcı işlem niteliğindeki soruşturma açılması kararına kadarki dönemde Kurum bünyesinde hazırlanan önaraştırma raporunun hazırlayıcı işlem niteliğinde birimler arası iç yazışma olduğuna şüphe bulunmamaktadır.
- (13) 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. İçerikleri, süreçte elde edilen bilgi ve belgelerin ve raportörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün Kurulun bilgisine sunulmasını kapsamaktadır. Bu noktada hatırlatılmalıdır ki, önaraştırma döneminde taraflarla ilgili olarak elde edilen ve tarafların haklarını etkileyebilecek tüm deliller, soruşturma sürecinin değişik aşamalarında tarafların erişimine açıktır. Taraflarla ilgili kullanılan tüm deliller soruşturma bildiriminde taraflara iletilmekte, ayrıca Soruşturma Raporunun tebliği esnasında Soruşturma Raporu ekinde bir kez daha taraflara sunulmaktadır.
- (14) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, hazırlayıcı Kurum içi yazışma niteliği taşıyan 08.02.2018 tarihli ve 2017-4-84/ÖA sayılı Önaraştırma Raporunun erişime açılmasına yönelik talebin reddi sonucuna varılmıştır.

### **G.2.2. BTK Cevabi Yazısına Erişim Talebinin Değerlendirilmesi**

- (15) PTS dosyaya giriş başvurusunda, BTK tarafından Kurumumuza gönderilen ve Soruşturma Raporunda bahsi geçen yazıya erişim talep etmiştir. Söz konusu talebin değerlendirilmesinde ele alınması gereken ilk husus, incelenmek istenen belgenin Kurum içi yazışma olup olmadığıdır. Konu ile ilgili olarak yukarıda da belirtildiği üzere, 2010/3 sayılı Tebliğ’in “Kurum İçi Yazışmalar” başlıklı 7. maddesi uyarınca, nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliğinde olan birimler arası yazışmalar ile Kurumun diğer kamu kurumları gibi bilgisine başvuru yapanlarla yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir. Tebliğ hükümleri dikkate alındığında PTS tarafından talep edilen belgenin Kurum içi yazışma niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır.
- (16) Bu kapsamda, Kurum içi yazışma olan, taraf hakkında 4054 sayılı Kanun’u ihlal ettiğine dair herhangi bir iddia içermeyen ve tarafı suçlayıcı yahut aklayıcı niteliği bulunmayan yazının teşebbüsün erişimine açılması talebinin reddi sonucuna ulaşılmıştır.

### **G.2.3. Birinci Yazılı Savunmalara Erişim Talebinin Değerlendirilmesi**

- (17) PTS tarafından soruşturmaya tabi teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarında PTS’yi ilgilendirebilecek ifadelerin olması halinde bu teşebbüslerin ve her halükarda UPS ve UPS ile dikey ilişkisi bulunan diğer yeniden satış yapan teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarının ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarına erişim talep edilmiştir.
- (18) 2010/3 sayılı Tebliğ’in maddesinde dosyaya giriş hakkı kapsamındaki bilgi ve belgeler, Kurum bünyesinde dosyaya giriş talep eden teşebbüsler ile ilgili düzenlenmiş her türlü evrak ile bunlarla ilgili elde edilmiş olan her türlü delil olarak belirtilmiştir. Buna göre diğer teşebbüslerin gönderdikleri savunmalar Kurum bünyesinde düzenlenmiş bir evrak olmadığı gibi PTS hakkında herhangi bir delil de teşkil etmemektedir. PTS

hakkında delil olarak kullanılan bilgi ve belgeler bu teşebbüse soruşturma bildirimini yapılırken ve sonrasında hazırlanan Soruşturma Raporu ile gönderilmiştir. Diğer teşebbüslerin savunmalarının PTS'nin haklarını etkileyen bir nitelik taşımadığı ve PTS hakkında nazara alınan bir delil olmadığı değerlendirilmektedir.

- (19) Açıklanan sebeple söz konusu bilgi ve belgelere erişim talebinin reddi sonucuna ulaşılmıştır.

#### **G.2.4. Varsa PTS ile İlgili Elde Edilmiş Diğer Bilgi veya Belgelere Erişim Talebinin Değerlendirilmesi**

- (20) PTS, soruşturma kapsamında Kurum tarafından PTS'ye dair veya PTS ile ilgili herhangi başka bir bilgi veya belgenin edinilmiş olması halinde, bunların ticari sıklardan arındırılmış versiyonlarını talep etmiştir. PTS'ye gönderilen Soruşturma Raporunda PTS ile ilgili olarak elde edilmiş ve soruşturma konusuna dair olan tüm belgelere yer verilmiştir. Bu nedenle PTS'nin söz konusu talebine ilişkin işlem yapılmasına yer olmadığı sonucuna varılmıştır.

#### **H. SONUÇ**

- (21) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 15.02.2018 tarihli, 18-05/77-M sayılı Kurul kararı ile yürütülmekte olan soruşturma kapsamında Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş. tarafından yapılan dosyaya giriş talebine ilişkin olarak;
1. Kurum içi yazışma niteliğinde olan Öneri Raporuna ve 27.03.2018 tarihli, 2517 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu cevabi yazısına erişim talebinin reddine,
  2. Soruşturmaya tabi teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarında Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş.'yi ilgilendirebilecek ifadelerin olması halinde bu teşebbüslerin ve her halükarda UPS Hızlı Kargo Taşımacılığı A.Ş.'nin ve UPS Hızlı Kargo Taşımacılığı A.Ş. ile dikey ilişkisi bulunan diğer yeniden satış yapan teşebbüslerin birinci yazılı savunmalarının ticari sıklardan arındırılmış hallerine erişim talebinin reddine,
  3. Soruşturma kapsamında Kurum tarafından Paket Taşımacılık Sistemleri ve Turizm Bilgisayar Ticaret A.Ş.'ye dair veya bu teşebbüs ile ilgili olarak elde edilmiş herhangi başka bir bilgi veya belge olması durumunda, bu bilgi ve belgelere erişim sağlanması talebine yönelik olarak işlem tesisine yer olmadığına,

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