

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-2-050
Karar Sayısı : 25-02/51-32
Karar Tarihi : 16.01.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN,
Cengiz ÇOLAK, Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Didem ULUÇ SÜDEMEN, Emre KARA, Ömer VATANSEVER,
Ayşe CİRİT TEMEL, Tuğçe GÜRSEL

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: Pınar Su ve İçecek Sanayi ve Ticaret AŞ
Temsilcileri: Av. Şahin ARDIYOK, Av. Armanç CANBEYLİ,
Av. Aslı AK
Büyükdere Cad. Bahar Sok. No:13 River Plaza Kat:11-12
Levent/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 21.09.2023 tarihli ve 23-45/850-M(2) sayılı kararı uyarınca, Erikli Su ve Meşrubat Sanayi ve Ticaret AŞ ve Pınar Su ve İçecek Sanayi ve Ticaret AŞ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik olarak yürütülmekte olan soruşturma kapsamında, Pınar Su ve İçecek Sanayi ve Ticaret AŞ'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 44. maddesi ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca dosyaya giriş talebinin değerlendirilmesi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 27.12.2024 tarih ve 60769 sayı ile intikal eden yazı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 44. maddesi ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) uyarınca yapılan dosyaya giriş başvurusu üzerine düzenlenen 14.01.2025 tarihli ve 2023-2-050/BN-04 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (2) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda;
- Belge 13, 42 ve 83'ün, ilgili belgelerde yer alan hususlara hâlihazırda ticari sır, gizli bilgi ya da kişisel verilerden arındırılması ve aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kısımların paylaşılması suretiyle PINAR'a tebliğ edilen Soruşturma Bildirimi'nde yer verilmesi ve söz konusu belgelerin hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedeniyle, 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi uyarınca PINAR'ın erişimine açılmayacağı,
 - Belge 18'in hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedeniyle, 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi uyarınca PINAR'ın erişimine açılmayacağı,
 - Belge 9, 26, 28, 29, 37, 39 ve 67'nin PINAR'ın rakibi olan ERİKLİ'ye ilişkin ticari sır ve gizli bilgi içermesi ve aklayıcı ve suçlayıcı niteliği haiz olmaması

nedeniyle, söz konusu belgelerin 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesi uyarınca PINAR'ın erişimine açılmayacağı,

- Belge 14'ün, 21.09.2023 tarihli ve 23-45/850-300 sayılı Kurul kararının gerekçeli hâlinin ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılmak suretiyle PINAR'ın erişimine açılabilmesi

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (3) 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 maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "*Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.*" hükmü ise, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir. Maddeye ilişkin gerekçede "*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 ortaya konulmaktadır.
- (4) Teşebbüslerin soruşturma kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş belgeleri ve elde edilen bilgileri isteme hakları bulunmakla birlikte, bu bilgilere ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin izin verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. 2010/3 sayılı Tebliğ tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimini mümkün kılarken, aynı zamanda bu bilgilere ve belgelere erişimin istisnalarını da içermektedir. Bu doğrultuda 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde yer alan "*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 evraka 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 olmadığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.
- (5) 2010/3 sayılı Tebliğ'in "*Kurum içi 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."*

hükmüne yer verilmiştir. Buna göre Kurulun alacağı nihai karara kadar gerçekleştireceği hazırlayıcı işlem niteliğindeki yazışmalar, Kartellerin Ortaya

Çıkarılması Amacıyla Aktif İşbirliği Yapılmasına Dair Yönetmelik kapsamında sunulan bilgiler ve belgeler ile Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (6) 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.

- (7) İlaveten, dosyaya giriş hakkının ne şekilde kullanılabileceğine ilişkin olarak düzenlenen 2010/3 sayılı Tebliğ'in "*Dosyaya giriş hakkının kullanılması*" başlıklı 10. maddesinin ilk iki fıkrası ise 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."

- (8) Madde metni değerlendirildiğinde; her ne kadar Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de Tebliğ'in 7. maddesinde tanımlanan Kurum içi yazışmalara erişim Tebliğ'in 10. maddesi çerçevesinde tamamen engellenmemekte, aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan Kurum içi yazışmalar Kurum merkezinde incelenebilmektedir.
- (9) 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 belirlenmesine ve gizli tutulmasına ilişkin genel esasları düzenleyen 12. maddesi yol gösterici niteliktedir. 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.
- (10) Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise "*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 ağları, izne tâbi veya tâbi olmayan sözleşme bağlantıları gibi bilgi ve belgeler ticari sır olarak kabul edilebilir.*" ifadesine yer verilerek hangi hususların ticari sır kategorisine dâhil olabileceği ile ilgili örneklere yer verilmiştir.

- (11) Öte yandan Danıştay 13. Dairesinin 13.10.2020 tarihli, 2017/1843 E., 2020/2548 K. sayılı kararında;

“Dava konusu Kurul kararının, kurum içi yazışma niteliği taşıyan özel sektör tüzel kişilerinden elde edilen belgeler ve pişmanlık başvurusu ve ekleri ile telefon kayıtlarına yönelik talebe ilişkin kısımları incelendiğinde ise, Tebliğ’in 7. maddesinin ikinci fıkrasında, Pişmanlık Yönetmeliği çerçevesinde elde edilen bilgi ve belgeler ile Kurum’un diğer kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvuru yapanlarla yaptığı yazışmaların da iç yazışma olarak kabul edileceğinin açıkça kurala bağlandığı, anılan sınırlamaların ticarî sırların ve üçüncü kişilerin menfaatlerinin korunması ile pişmanlık müessesinin etkinliğinin ve işlerliğinin sağlanması için gerekli olduğu, Kurul’ca üst hukuk kurallarına aykırı olmadığı sonucuna varılan anılan düzenlemeler uygulanmak suretiyle karar alındığı, öte yandan, dava konusu işlemde dosyaya giriş hakkı kapsamında anılan bilgi ve belgelere erişimin de mutlak suretle sınırlandırılmadığı, savunma hakkının sağlanmasını teminen anılan belgelerin teşebbüs ile ilgili kısımlarının ticarî sırlardan arındırılarak Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyasının alınmadan incelenmek üzere erişime açıldığı, ticari sır niteliğini haiz bilgi ve belgelerin gizliliğinin korunması ve ifşa edilmelerinin önlenmesi amacıyla söz konusu belgelerin kopyalarının alınmasına izin verilmemesinde ve bu kararın uygulanmasını sağlamak adına teşebbüs yetkililerinin belgelere erişimleri esnasında herhangi bir kayıt tutmamaları, yanlarında telefon, kayıt cihazı, bellek, fotoğraf makinesi ve not defteri benzeri kayıt tutmaya yarayacak cihaz/eşya bulundurmamaya özen göstermelerinin gerektiğinin belirtilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı, başvuru konusu telefon kayıtlarının teşebbüs ile ilgili kısımlarının soruşturma raporunda ticari sırlardan arındırılarak teşebbüse gönderilmesi suretiyle savunma hakkının sağlandığı, teşebbüsle ilgili olmayan kısımlar yönünden telefon görüşmelerine yönelik talebin reddedilmesinde ise savunma hakkına aykırı bir durum olmadığı gibi, bu hususun üçüncü kişiler bakımından ticari sırların ve özel iletişimin gizliliğinin korunması için gerekli olduğu anlaşılmaktadır.”

şeklinde hüküm kurulmuştur.

- (12) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden hareketle genel hatlarıyla hukuki çerçevesi çizilen dosyaya giriş hakkı ve ticari sır normları ile Kurulun benzer nitelikli başvurulara ilişkin çok sayıda kararı¹ ışığında mevcut başvuru bakımından yapılan değerlendirme aşağıda tablo formatında sunulmuştur:

Tablo 1- Dosyaya Giriş Hakkı Kapsamında Erişim Talep Edilen Belgeler ve Raportör Değerlendirmeleri

Sıra No	Erişim Talep Edilen Belgeler	İlgili Belgelere Erişim Taleplerinin Gerekçesi	Değerlendirme
1-4	Belge 13, 18, 42 ve 83: 09.08.2023 tarihli ve 2023-2-038/İİ sayılı	Belirtilen raporların ve kararların PINAR hakkındaki ihlal iddiasına dayanak teşkil eden unsurları yakından ilgilendirmesi sebebiyle ilgili bilgilerin ve	Belge 13, 42 ve 83’te yer alan hususlara hâlihazırda ticari sır, gizli bilgi ya da kişisel verilerden arındırılarak ve “aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan

¹ Örnek olarak bkz. 19-43/720-39, 19-41/677-292, 19-38/567-235, 19-21/314-138, 19-13/173-78, 15-39/648-227, 19-13/170-75, 22-24/386-160 sayılı kararlar.

	İlk İnceleme Raporu ile önaraştırma yapılmasına ilişkin Kurul kararı, 14.09.2023 tarihli ve 2023-2-038/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu ve 19.02.2024 tarihli ve 2023-2-050/BN-01 sayılı Bilgi Notu	belgelerin incelenmesinin savunma hakkının etkin kullanılması için gerekli olduğu belirtilmiştir.	kısımların" paylaşılması suretiyle PINAR'a tebliğ edilen Soruşturma Bildirimi'nde yer verilmesi ve talep edilen belgelerin hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedenleriyle söz konusu belgelerin PINAR'ın erişimine açılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
			Belge 18'in ise hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedeniyle PINAR'ın erişimine açılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
5-7	Belge 9, 26, 28, 29, 37, 39 ve 67: ERİKLİ'nin Kuruma sunmuş olduğu cevabi yazıları ile birinci ve ikinci yazılı savunmaları	İlgili cevabi yazıların ve savunmaların PINAR'a yönelik değerlendirmelerde ve raporda yer alan fiyat hareketi değerlendirmelerinde esas alınan bilgilerden ve belgelerden olduğu, savunma hakkının etkin kullanılması için söz konusu bilgilerin ve belgelerin incelenmesinin gerekli olduğu ifade edilmiştir.	İçeriği tümüyle PINAR'ın rakibi olan ERİKLİ'ye ilişkin ticari sır ve gizli bilgi içeren, herhangi bir aklayıcı ve suçlayıcı delil niteliği bulunmayan Belge 9, 26, 28, 29, 37, 39 ve 67'nin PINAR'ın erişimine açılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.
8	Belge 14: Önaraştırmanın PINAR ve ERİKLİ haricindeki teşebbüsler bakımından sonlandırılmasına ilişkin 21.09.2023 tarihli ve 23-45/850-300 sayılı Kurul kararı	Önaraştırma kapsamında diğer teşebbüslere ilişkin rekabetçi endişelerin ne şekilde giderildiğinin anlaşılmasının PINAR'ın savunması için önem arz ettiği belirtilmiştir.	21.09.2023 tarihli ve 23-45/850-300 sayılı Kurul kararının gerekçeli hâlinin ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılmak suretiyle PINAR'ın erişimine açılacağı sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

(13) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ kapsamında; Pınar Su ve İçecek Sanayi ve Ticaret AŞ (PINAR) tarafından yapılan ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 27.12.2024 tarih ve 60769 sayı ile giren dosyaya giriş başvurusuna ilişkin olarak,

- Belge 13, 42 ve 83'ün, ilgili belgelerde yer alan hususlara hâlihazırda ticari sır, gizli bilgi ya da kişisel verilerden arındırılması ve aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kısımların paylaşılması suretiyle PINAR'a tebliğ edilen Soruşturma Bildirimi'nde yer verilmesi ve söz konusu belgelerin hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedeniyle, ilgili belgelere erişim talebinin reddine,
- Belge 18'in hazırlayıcı kurum içi yazışma niteliğinde olması nedeniyle, ilgili belgelere erişim talebinin reddine,
- Belge 9, 26, 28, 29, 37, 39 ve 67'nin PINAR'ın rakibi olan ERİKLİ'ye ilişkin ticari sır ve gizli bilgi içermesi ve aklayıcı ve suçlayıcı niteliği haiz olmaması nedeniyle, söz konusu belgelere erişim talebinin reddine,
- Belge 14'ün, 21.09.2023 tarihli ve 23-45/850-300 sayılı Kurul kararının gerekçeli hâlinin ticari sır ve gizli bilgilerden arındırılmak suretiyle PINAR'ın erişimine açılmasına

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