

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-6-030
Karar Sayısı : 24-14/282-116
Karar Tarihi : 21.03.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Elif Sıdika SARI YILDIZ, Mehmet TUNÇDEMİR,
Mustafa Caner GÜREL, Ahmet Burak KARADUMAN, Sıla YALÇIN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Tofaş Türk Otomobil Fabrikası AŞ
Temsilcileri: Av. Hakan ÖZGÖKÇEN, Av. Sinan DİNİZ,
Av. Ceren SEYMENOĞLU, Av. İsmail ÖZGÜN
Maya Park Tower 2, Akatlar-Beşiktaş 34335, İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 23.11.2023 tarih ve 23-54/1029-M sayılı kararı uyarınca yürütülen nihai inceleme kapsamında, Tofaş Türk Otomobil Fabrikası AŞ'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 04.03.2024 tarih ve 49356 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 18.03.2024 tarih ve 2023-6-030/BN-01 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notunda; Tofaş Türk Otomobil Fabrikası AŞ (TOFAŞ) tarafından 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ (2010/3 sayılı Tebliğ) kapsamında yapılan başvuruya ilişkin olarak;
- Tarafı aklayıcı veya suçlayıcı nitelikte bulunan Kurum içi yazışmaların (Belge- 26, 30, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 52, 55) ticari sıklardan arındırılmış versiyonlarının Kurum merkezinde incelenebileceği,
 - Tarafı aklayıcı veya suçlayıcı nitelikte olmayan ve/veya ticari sır içeren belgeler ile Kurum içi yazışmalara ise (Belge- 8, 19, 20, 23, 28, 31, 32, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 57, 58, 59, 60, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84) erişim talebinin kabul edilebilir nitelikte olmadığı

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) "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 “Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz.” hükmü yer almakta olup, bahsi geçen hükümlerden evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim 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.

- (5) Kurul tarafından yayımlanan 2010/3 sayılı Tebliğ’in 16. maddesinin birinci fıkrasında yer verilen “Dosyaya giriş hakkına ilişkin olarak bu Tebliğde yer alan hükümler, Kurulun nihai incelemeye aldığı birleşme ve devralma işlemleri ile muafiyetin geri alınmasında da, niteliklerine uygun düştüğü ölçüde, kıyasen uygulanır.” hükmü kapsamında dosyaya giriş hakkı nihai incelemeye alınan birleşme ve devralma işlemleri bakımından da uygulanmaktadır. 2010/3 sayılı Tebliğ uyarınca tarafların kendileri hakkında düzenlenen belgelere erişimi mümkün olmakla birlikte söz konusu erişimin istisnaları da bulunmaktadır. Teşebbüslerin nihai inceleme kapsamında kendileri ile ilgili düzenlenmiş bilgi ve belgeleri isteme hakları bulunmakla birlikte, söz konusu bilgi ve belgelere erişimin yine mevzuat hükümlerinin cevaz verdiği ölçüde gerçekleştirilmesi esastır. 2010/3 sayılı Tebliğ’in 6. maddesinde tarafların erişebileceği bilgi ve belgelerin kapsamı ortaya koyulmuştur. 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 bağlamda tarafların erişmek istedikleri bilgi ve belgelerin, kendileriyle ilgili bir delil olup olmadığı ya da Kurum bünyesinde düzenlenmiş Kurum içi yazışma olup olmadığı yahut teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıyıp taşımadığı hususu önem arz etmektedir.

- (6) Talebin değerlendirilmesi noktasında incelenmesi gereken 2010/3 sayılı Tebliğ’in “Kurum İçi Yazışmalar” başlıklı 7. maddesinde;

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

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 ile Kurumun bilgisine başvurduğu kamu veya özel sektör üçüncü kişileriyle yaptığı yazışmalar iç yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (7) İlâveten 2010/3 sayılı Tebliğ ile tarafların dosyaya erişim haklarının ne şekilde kullanılacağına dair de bir düzenleme getirilmiştir. 2010/3 sayılı Tebliğ’in “Dosyaya

giriş hakkının kullandırılması” başlıklı 10. maddesi şu şekildedir:

“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 kullandırılabilir.

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 2010/3 sayılı Tebliğ’in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de, aynı Tebliğ’in 7. maddesi kapsamında tanımlanan Kurum içi yazışmalara erişimin tamamen engellenmediği, aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan diğer Kurum içi yazışmaların Pişmanlık Yönetmeliği kapsamında yapılan başvurularda sunulan belgeler ile benzer şekilde, ancak Kurum merkezinde incelenebileceğinin düzenlediği anlaşılmaktadır.
- (9) 2010/3 sayılı 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 12. maddesi yol gösterici olmaktadır. Anılan maddenin ilk fıkrasında ticari sır; *“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. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise nelerin ticari sır kategorisinde addedilebileceğiyle ilgili olarak 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 ağları, izne tâbi veya tâbi olmayan sözleşme bağlantıları gibi bilgi ve belgeler ticari sır olarak kabul edilebilir.”* ifadesine yer verilmektedir.
- (10) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde savunma hakkının kullanılmasının temin edilmesi bakımından TOFAŞ tarafından talep edilen bilgi ve belgelerin sayıca çokluğu sebebiyle söz konusu belgeler ile belgelere ilişkin değerlendirmeler, aşağıda kabul edilebilecek nitelikteki belge talepleri ile reddedilen belge talepleri olmak üzere iki tablo halinde sunulmuştur:

Tablo 1: Kabul Edilebilir Nitelikteki Belge Talepleri

Erişim Talep Edilen Belgeler	Erişim Talep Edilen Belgenin Dosya Belge Numarası	İlgili Belgelere Erişim Talebinin Gerekçesi	Kabul Sebebi
Dosya kapsamında üçüncü tarafların gönüllü olarak sunduğu her türlü bilgi ve belge ile 4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi kapsamında Kurumun yönlendirmiş olduğu tüm bilgi belge taleplerine sağlanan yanıtların ticari sızlardan arındırılmış halleri.	Belge-30, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 55	TOFAŞ'ın savunma hakkını kullanabilmesi için dosya kapsamında elde edilen bilgilere erişim sağlayabilmesinin önem arz ettiği ifade edilmiştir.	Anılan belgelerin, TOFAŞ hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle ticari sızlardan arındırılmış versiyonunun Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.
Dosya kapsamında herhangi bir araştırma şirketi veya Otomotiv Distribütörleri ve Mobilite Derneği (ODD/ODMD)'nden alınan her türlü bilgi ve belge.	Belge-26	TOFAŞ'ın savunma hakkını kullanabilmesi için dosya kapsamında elde edilen bilgilere erişim sağlayabilmesinin önem arz ettiği ifade edilmiştir.	Anılan belgenin, TOFAŞ hakkında birtakım bilgiler ile aklayıcı veya suçlayıcı beyanlar içermesi sebebiyle ticari sızlardan arındırılmış versiyonunun Kurum merkezinde incelenebileceği değerlendirilmiştir.

Tablo-2: Kabul Edilebilir Nitelikte Olmayan Belge Talepleri

Erişim Talep Edilen Belgeler	Erişim Talep Edilen Belgenin Dosya Belge Numarası	İlgili Belgelere Erişim Talebinin Gerekçesi	Ret Sebebi
Öninceleme Raporu ve Ekleri	Belge-8	TOFAŞ'ın savunma hakkını kullanabilmesi için öninceleme süresince elde edilen bulgulara ve ilgili çıkarımlara erişiminin sağlanması gerektiği belirtilmiş olup Öninceleme Raporu'nda yer verilen unsurlara erişim sağlanmasının savunma hakkının kullanılabilmesi için önemli olduğu ifade edilmiştir.	Anılan belgenin, 2010/3 sayılı Tebliğ'in 7. maddesi uyarınca Kurulun aldığı nihai kararlar bakımından hazırlayıcı işlem niteliğini haiz Kurum içi yazışmalardan olduğu değerlendirilmiş ve bu nedenle belgeye erişim talebi reddedilmiştir.
4054 sayılı Kanun'un 14. maddesi kapsamında Kurumun yönlendirmiş olduğu tüm bilgi ve belge talepleri	Belge-19, 20, 23, 28, 31, 32, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 57, 58, 59, 60, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84	TOFAŞ'ın savunma hakkını kullanabilmesi için dosya kapsamında elde edilen bilgilere erişim sağlayabilmesinin önem arz ettiği ifade edilmiştir.	Anılan belgelerin, TOFAŞ hakkında aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliğini haiz olmamaları ve/veya ticari sır içermeleri sebebiyle belgelere erişim talebi reddedilmiştir.

H. SONUÇ

(11) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ kapsamında; Tofaş Türk Otomobil Fabrikası AŞ tarafından 04.03.2024 tarih ve 49356 sayılı yazı ile yapılan dosyaya giriş başvurusuna ilişkin olarak,

- Aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan Kurum içi yazışmaların (Belge-26, 30, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 55) ticari sırlardan arındırılmış versiyonlarının, herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan ancak not alınabilecek şekilde Kurum merkezinde incelenmek üzere erişime açılmasına,
- Aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunmayan ve/veya ticari sır içeren belgeler ile Kurum içi yazışmalara (Belge- 8, 19, 20, 23, 28, 31, 32, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 57, 58, 59, 60, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84) erişim talebinin reddine

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