

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-3-046
Karar Sayısı : 25-01/16-13
Karar Tarihi : 09.01.2025

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 : Emircan AKSAKAL, Özlem NARHİN POLAT, Hafize KÖSE,
Oğuzhan ÇİFÇİ, Alime Aysu ÖĞRETEN,
Furkan Sefa DEMİRİSOY, Zeynep Özge AĞRI

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

: Michael Page International Nem İstihdam Danışmanlığı
Limited Şirketi
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Betül BAŞ ve
Av. Dilara AKSONGUR
Çitlenbik Sokak, No: 1412, Yıldız Mahallesi, Beşiktaş,
İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 09.11.2023 tarihli ve 23-53/1004-M sayılı kararı ile yürütülen soruşturmaya Rekabet Kurulunun 21.02.2024 tarih ve 24-09/165-M sayılı kararı ile eklenen ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla hakkında soruşturma yürütülen Michael Page International Nem İstihdam Danışmanlığı Limited Şirketi'nin 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ uyarınca dosyaya giriş hakkının kullanılması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 17.12.2024 tarih ve 60295 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 07.01.2025 tarihli ve 2023-3-046/BN-38 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda;
- Öneraştırma açılmasına dayanak teşkil eden ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 39438 sayı ve 07.06.2023 tarih ile giren şikâyetin (Belge-1) Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere teşebbüsün erişimine açılması gerektiği,
 - 2023-3-046/BN-01 sayılı Bilgi Notu (Belge-6), Belge-53, Belge-68, Belge-70, Belge-61, Belge-630, Belge-664, Belge-670, Belge-709, Belge-717, Belge-741, Belge-743, Belge-653, Belge-687, Belge-586 ve Belge-590'nın Kurum içi yazışma olması ve taraf hakkında aklayıcı veya suçlayıcı nitelik taşıması sebebiyle erişime açılmayacağı,

- Belge-171, Belge-180, Belge-181, Belge-185, Belge-469 ve Bulgu-688'de yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgilerin kapatılması suretiyle söz konusu belgelerin Kurum merkezinde incelenmek üzere erişime açılabileceği

ifade edilmiştir.

G. DEĞERLENDİRME

- (4) 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 maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "Kurul, tarafları bilgilendirmediği ve savunma hakkı vermediği konuları kararlarına dayanak yapamaz." hükmü, evrak ve bilgi verilmesinin savunma hakkının esasına ilişkin olduğunu göstermektedir. 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." demek suretiyle konunun önemi açıklanmıştır.
- (5) Kurul tarafından yayımlanan 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. Buna ek olarak 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 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 bulunmadığı ifade edilmiştir. Dolayısıyla hangi belgelerin Kurum içi yazışma olduğu veya teşebbüs, teşebbüs birliği ve kişilere ait ticari sır niteliği taşıdığı hususu önem arz etmektedir.
- (6) Talebin değerlendirilmesi kapsamında incelenmesi gereken 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 başvurulananlarla 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 kurum içi yazışma olarak kabul edilmektedir.

- (7) 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."

- (8) Madde metni değerlendirildiğinde, her ne kadar 2010/3 sayılı Tebliğ'in 6. maddesinde tarafların Kurum içi yazışmalara erişemeyeceği ifade edilmişse de, Tebliğin 10. maddesi uyarınca 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 düzenlendiği 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*"ın kavram olarak ne ifade ettiği hususunda ise Tebliğ'in "*Ticari Sırların Belirlenmesi ve Gizli Tutulması*" başlıklı 3. Bölümü'nde yer alan "*Genel esaslar*" başlıklı 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) Son olarak 2010/3 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrası "*Dosyaya giriş hakkı, Kanun kapsamında yürütülmekte olan soruşturmalarda tarafların süresi içinde yaptıkları yazılı talepler üzerine tanınır. Dosyaya giriş hakkı, soruşturma kapsamında yeni deliller elde edilmediği müddetçe bir kez kullanılır.*" düzenlemesini içermektedir.
- (11) Bu bağlamda, dosyaya giriş hakkının mevzuata uygun şekilde kullanılabilmesi amacıyla, taraflarca kendilerine verilmesi veya gönderilmesi talep edilen belgeler incelenmiş ve bu belgelere ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

G.1. Şikâyet Dilekçesine Erişim Talebinin Değerlendirilmesi

- (12) Dosyaya giriş talebi kapsamında istenen ilk belge gizlilik talepli şikâyet dilekçesidir. Michael Page International Nem İstihdam Danışmanlığı Limited Şirketi (MICHAELPAGE); bu belgeye ilişkin talebini, dosya kapsamındaki iddialara yönelik savunma hakkının etkin kullanılabilmesi için şikâyet dilekçesinin incelenmesi gerektiği şeklinde gerekçelendirmektedir.
- (13) Söz konusu talebin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında karşılanıp karşılanamayacağına yönelik yapılacak değerlendirmede öncelikli olarak yukarıda talep edilen belgelerin Kurum içi yazışma niteliğinde olup olmadığının ve daha sonra eğer bu niteliği haiz ise teşebbüsü aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (14) Taleple ilgili olarak 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 7. maddesinin ikinci fıkrasında özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvurulananlarla yapılan yazışmaların Kurum içi yazışma olduğu belirtilmiştir. Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrasında ise aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kurum içi yazışmaların, Kurum merkezinde incelenebileceği ifade edilmiştir.
- (15) Dosyaya erişim hakkının kullanılması kapsamında talep edilen Belge-1 Kurum içi yazışma niteliği taşımakla birlikte aklayıcı veya suçlayıcı delil niteliği taşıyabileceği için söz konusu belgenin ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bölümleri karartılmak suretiyle Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere tarafın erişimine açılabilmesi değerlendirilmektedir.

G.2. İlgili Teşebbüsler Tarafından Gönderilen Cevabi Yazılara Erişim Talebinin Değerlendirilmesi

- (16) Dosyaya giriş talebi kapsamında erişim istenen diğer belge grubu, farklı soruşturma taraflarınca gönderilen Belge-53, 68, 70, 61, 171, 180, 181, 185, 469, 586, 590, 630, 653, 664, 670, 687, 688, 709, 717, 741 ve 743'ten oluşan cevabi yazılardır.
- (17) Söz konusu talebin 2010/3 sayılı Tebliğ kapsamında karşılanıp karşılanamayacağına yönelik yapılacak değerlendirmede öncelikli olarak yukarıda talep edilen belgelerin Kurum içi yazışma niteliğinde olup olmadığının ve daha sonra eğer bu niteliği haiz ise teşebbüsü aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (18) Taleple ilgili olarak 2010/3 sayılı Tebliğ'in yukarıda yer verilen 7. maddesinin ikinci fıkrasında özel sektör gerçek ve tüzel kişileri gibi bilgisine başvurulananlarla yapılan yazışmaların Kurum içi yazışma olduğu belirtilmiştir. Tebliğ'in 10. maddesinin ikinci fıkrasında ise aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliği bulunan kurum içi yazışmaların, Kurum merkezinde incelenebileceği ifade edilmiştir.
- (19) Tebliğ hükümleri dikkate alındığında, söz konusu cevabi yazılardan Belge-171, 180, 181, 185, 469 ve 688 için teşebbüsle ilgili kısımlarının Kurum merkezinde incelenebileceği, ancak incelemeye açılacak belgeler arasında 2010/3 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca ticari sır barındıran belgelerin, ticari sır niteliğindeki içeriklerden arındırılarak teşebbüsün erişimine açılması gerektiği değerlendirilmektedir.
- (20) Erişimi talep edilen diğer cevabi yazıların (Belge-53, 68, 70, 61, 630, 664, 670, 709, 717, 741, 743, 653, 687, 586 ve 590) MICHAELPAGE için soruşturma raporunda yapılan rekabet ihlali isnatlarından ziyade dosya kapsamındaki diğer teşebbüsler hakkında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bahsi geçen cevabi yazıların

MICHAELPAGE açısından aklayıcı ya da suçlayıcı delil niteliğinde olmaması nedeniyle istemin reddedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

G.3. 2023-3-046/BN-01 Sayılı Bilgi Notuna Erişim Talebinin Değerlendirilmesi

- (21) Dosyaya giriş kapsamında talep edilen bir diğer belge 2023-3-046/BN-01 sayılı bilgi notudur. Söz konusu bilgi notu soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler ile raportörlerin soruşturma açılmasına gerek olup olmadığına ilişkin görüşünün Kurulun bilgisine sunulmasından ibarettir. 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.
- (22) Erişime açılması istenilen bilgi notunun (Belge-6) da 2010/3 sayılı Tebliğ'in 2. fıkrası kapsamında hazırlayıcı kurum içi yazışma olması ve işlemle ilgili olarak lehe ya da aleyhe delil (aklayıcı ya da suçlayıcı delil) niteliği bulunmamaktadır. Sonuç olarak erişim talep edilen Bilgi Notu'nun hazırlayıcı işlem niteliğinde olan Kurum içi yazışma olması sebebiyle anılan belgeye erişim talebinin reddedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

H. SONUÇ

- (23) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; 2010/3 sayılı Dosyaya Giriş Hakkının Düzenlenmesine ve Ticari Sırların Korunmasına İlişkin Tebliğ kapsamında; Michael Page International Nem İstihdam Danışmanlığı Limited Şirketi (MICHAELPAGE) tarafından yapılan ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 17.12.2024 tarih ve 60295 sayı ile giren dosyaya giriş başvurusuna ilişkin olarak,
- Öneriştirme açılmasına dayanak teşkil eden ve Rekabet Kurumu kayıtlarına 39438 sayı ve 07.06.2023 tarih ile giren şikâyetin (Belge-1) Kurum merkezinde herhangi bir elektronik veya mekanik kopyası alınmadan, ancak not alınabilecek şekilde incelenmek üzere teşebbüsün erişimine açılmasına,
 - 2023-3-046/BN-01 sayılı Bilgi Notu (Belge-6), Belge-53, Belge-68, Belge-70, Belge-61, Belge-630, Belge-664, Belge-670, Belge-709, Belge-717, Belge-741, Belge-743, Belge-653, Belge-687, Belge-586 ve Belge-590'nın Kurum içi yazışma olması ve taraf hakkında aklayıcı veya suçlayıcı nitelik taşıması sebebiyle erişime açılmamasına,
 - Belge-171, Belge-180, Belge-181, Belge-185, Belge-469 ve Belge-688'de yer alan ticari sır ve gizli bilgi niteliğindeki bilgilerin kapatılması suretiyle söz konusu belgelerin Kurum merkezinde incelenmek üzere erişime açılmasına

25-01/16-13

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