



REKABET KURULUNUN YERİNDE İNCELEME YETKİSİ: İDARE HUKUKU VE CEZA MUHAKEMESİ HUKUKU BAĞLAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

*The Competition Board's On-Site Inspection Authority: An Evaluation in
the Context of Administrative Law and Criminal Procedure Law*

Doç. Dr. Ramadan SANIVAR*
Arş. Gör. Bedriye Bilkay ÖZBEK**

ÖZET

Rekabet Kurumunun rekabetin sağlıklı işlemesi ve korunması amacıyla piyasadaki teşebbüslerin rekabeti sınırlayıcı, bozucu ya da engelleyici nitelikteki davranışlarını etkili biçimde denetleyebilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Kurumun karar organı olan Rekabet Kurulu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında bilgi isteme ve yerinde inceleme yetkilerine sahiptir. Ancak yerinde inceleme yetkisi, özellikle konut dokunulmazlığı gibi temel hak ve özgürlükleri doğrudan etkileyen bir idari işlemdir. Bu çalışmada, Rekabet Kurulunun yerinde inceleme yetkisi idare hukuku ve ceza muhakemesi hukuku açısından çok boyutlu olarak ele alınmaktadır. İlk olarak, yerinde inceleme kararının idari işlem teorisi çerçevesindeki hukuki niteliği değerlendirilmekte; ardından hâkim kararı olmaksızın gerçekleştirilen incelemeler sonucu elde edilen delillere dayanılarak alınan kararların hukuki geçerliliği tartışılmaktadır. Bu çerçevede yerinde inceleme işleminin

* Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Kuzey Kıbrıs Yerleşkesi, Hukuk Fakültesi, Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Ana Bilim Dalı, ramadan.sanivar@asbu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2828-1089

** Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Kuzey Kıbrıs Yerleşkesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, bedriye.ozbek@asbu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8725-1798

ceza muhakemesi hukukunda bir koruma tedbiri olan arama kavramıyla olan benzerliği ortaya konulmakta ve anayasal sınırlar bakımından incelenmektedir. Özellikle Anayasa'nın 21. maddesi ve Ceza Muhakemesi Kanunu'nun ilgili hükümleri ışığında yerinde inceleme yetkisinin meşruiyeti, ölçülülüğü ve yargı denetimine açıklığı yönünden hukuki değerlendirme yapılmaktadır. Ayrıca söz konusu çerçevede Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.'nin yaptığı bireysel başvuru da kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Sonuç olarak, çalışmada yerinde inceleme yetkisinin hem hukuki güvencelerle sınırlandırılması hem de temel haklara müdahale boyutunun gözetilerek uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Aksi hâlde, elde edilen delillerin hukuka aykırı hâle gelmesi ve anayasal hakların ihlal edilmesi riski söz konusudur.

Anahtar Kelimeler: Yerinde inceleme yetkisi, idari işlem, temel hak ve özgürlükler, arama kararı, ölçülülük ilkesi.

ABSTRACT

In order to maintain and foster effective competition, the Competition Authority must possess the capacity to effectively monitor behaviours that hinder, limit, or distort competition in the marketplace. The Competition Board, as the decision-making body of the Authority, is empowered to request information and conduct on-site inspections as outlined in Law no. 4054 on the Protection of Competition. However, the power to conduct on-site inspections is an administrative act that has a direct impact on fundamental rights and freedoms, such as the right to inviolability of the home. This study explores the Competition Board's authority to conduct such inspections from the perspectives of both administrative law and criminal procedural law. Initially, the legal character of the on-site inspection decision is evaluated within the scope of administrative act theory. Subsequently, the study addresses the legality of decisions rendered relying on evidence collected through inspections conducted without judicial authorization. In this context, the on-site inspection process is compared with the concept of a search, which is a preventive measure in criminal procedure law, and analysed under constitutional constraints. Special focus is given to the legitimacy, proportionality, and judicial review of the inspection powers, referring to Article 21 of the Constitution and relevant provisions of the Criminal Procedure Code. Additionally, the individual application submitted by Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. is thoroughly analysed within this scope. Ultimately, the study emphasises that the power to conduct on-site inspections must be exercised within the limits of legal safeguards and with due regard to its potential impact on fundamental rights. Failing to do so may lead to the unlawfulness of the evidence collected and the violation of constitutional rights.

Keywords: On-site inspection authority, administrative act, fundamental rights and freedoms, search warrant, principle of proportionality.

GİRİŞ

Rekabetin korunması amacıyla ihdas edilen 4054 sayılı Kanun (RKHK) kapsamında yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler karşısında karar organı olan Rekabet Kurulunun (Kurul)¹ rekabeti ihlal eden teşebbüs ya da teşebbüs birliklerine yaptırım uygulayabilmesi için öncelikle rekabet ihlallerini ortaya çıkarabilmesi gerekmektedir.

Mehaz Avrupa Birliği mevzuatında, rekabet otoritelerinin ve Avrupa Komisyonunun, özellikle Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşması'nın (ABİDA) 101. ve 102. maddelerinde düzenlenen rekabet ihlallerinin tespit edilebilmesi amacıyla, teşebbüsler ve teşebbüs birlikleri üzerinde denetim yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir². Bu yetki, Komisyonun rekabet ihlallerine ilişkin yürüttüğü soruşturmaları sırasında ilgili teşebbüslerin iş yerlerinde fiziksel inceleme yapmasından belge ve kayıtları kopyalamasına hatta yetkili personelden açıklama istemesine kadar olanak tanımaktadır. Avrupa Komisyonunun 1/2003 sayılı Tüzüğü'nün 20. maddesiyle paralellik arz edecek şekilde RKHK'nın 15. maddesinde Kurulun yerinde inceleme yapma yetkisini içeren düzenlemeler 7246 sayılı Kanun ile getirilmiştir³. Böylelikle Kurul, rekabet ihlallerinin, özellikle gizli anlaşmaların ortaya çıkarılmasında delil elde etme imkânına kavuşmuştur.

Yerinde inceleme sırasında *eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi, bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde hiç verilmemesi ve yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması* gibi durumlarda Rekabet Kurulunun idari yaptırım uy-

1 Yerinde inceleme yetkisi RKHK'da "Kurulun Yetkileri" arasında sayıldığı için çalışmada aksi belirtilmedikçe Kuruldan "Rekabet Kurulu" anlaşılmalıdır.

2 Konsey Tüzüğü (AT) 1/2003, 16 Aralık 2002 tarihli Rekabet Kurallarının Uygulanmasına İlişkin Tüzük, [2003] OJ L1/1, mad. 20(4), https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/legislation/regulation-12003_en, (Erişim Tarihi: 25/12/2024)

3 RG, 24 Haziran 2020, Sayı 31165, 7246 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

gulamasını gerektiren hâllerdendir. Bu yaptırımlar, teşebbüslerin yıllık gayrisafi gelirleri üzerinden tesis edilmektedir.

Kurulun yerinde inceleme uygulamaları kapsamında, rekabet ihlallerinin tespiti amacıyla teşebbüsler ile teşebbüs birliklerinin her türlü ortamda muhafaza ettikleri veri ve belgelerin aranması, incelenmesi ve örneklenmesi uygulamalarındaki denge sorunu bireysel haklar ile rekabetin korunması arasındaki gerilimi arttırmaktadır.

Öte yandan bir suç işlendiğinde maddi gerçeğe ulaşmak için yapılan muhakeme faaliyetinin nihai sonuca ulaşabilmesi, suç şüphesinin öğrenilmesinin ardından delillerin hızlıca elde edilmesine bağlıdır. Bunun içindir ki delillerin en başta elde edilememesi veya elde edilmesinin mümkün olmaması soruşturmanın etkinliğini zedeleyebilir⁴. Bu bağlamda ceza muhakemesi hukukunda suç delillerinin ele geçirilmesi ve maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla arama işlemine başvurulur. Hukuk muhakemesi delilleri sınırlandırırken ceza muhakemesinde maddi gerçeğe ulaşmak için delil serbestisini benimsenmiştir. Başka bir ifadeyle hukuk muhakemesinde amaç uyuşmazlığı çözmektir, gerçeğe ulaşmaksa ceza muhakemesinin gayesidir. Ceza yargıcı, fiilin sanık tarafından işlenip işlenmediğini (maddi mesele) belirlerken delillere başvurur⁵. Maddi meselenin çözümünde sanığın fiili işleyip işlemediği incelenirken hukuki meselede sanığın işlediği fiilin suç teşkil edip etmediği ortaya konulur⁶. Bu nedenle ceza muhakemesi hukukunda yalnızca maddi meselenin çözümünde delillerden yararlanılır, hukuki meselenin çözümünde veya yaptırımın belirlenmesinde ise deliller kullanılmaz. Zira mad-

4 Apaydın, C. (2020). "Ceza Muhakemesi Hukukunun Temel İlkeleri", *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 15., S. 166., s. 1221.

5 Erdem, M. R. ve Kavlak, C. (2018). "Ceza Muhakemesinde Temyiz İncelemesinin Kapsamı ve Sınırları", *Yargıtay Dergisi*, C. 44., S. 4., s. 1424-1425.

6 Çakır, K. (2022). "Ceza Muhakemesinde Bölge Adliye Mahkemesinin Bozma Kararı Vermesi ve Bozma Sonrası Direnme Yasağı", *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 17., S. 195., s. 49.

di meselenin çözümü maddi gerçeğe ulaşmayı ifade eder.

Ceza muhakemesi hukuku kişiye isnat edilen ve kanunda suç olarak tanımlanan bir fiilin işlenip işlenmediğinin araştırılması, soruşturulması ve yargılanması süreçlerini konu edinir⁷. Ceza yargılamasına konu olan uyuşmazlıkların nerede, ne zaman ve nasıl ortaya çıkacağı önceden öngörülemez. Bu nedenle hangi hususların nasıl ve ne şekilde araştırılacağı kanunla belirlenmiştir. Zira suç delilinin elde edilmesine yönelik olarak başvurulana, temel hak ve özgürlükleri ciddi biçimde sınırlandıran arama, elkoyma gibi koruma tedbirleri Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) kapsamında ayrıntılı biçimde düzenlenmiş; böylece birey hakları yasal güvenceler altına alınmıştır⁸.

Bir suçu bastırmak için başvurulana tedbir o suçtan daha ağır bir ihlale yol açıyorsa ölçüsüzdür. Bu doğrultuda kanun koyucu, temel hak ve özgürlükleri ağır ölçüde ihlal eden koruma tedbirlerinin yalnızca belirli suçlar bakımından uygulanmasına imkân tanırken bazı hâllerde ise uygulanmasını oldukça sıkı şartlara bağlamıştır. Öyle ki telafisi mümkün olmayan ya da telafisi oldukça güç zararlar doğurabilecek hâllerde koruma tedbirlerinin uygulanması oranlılık ilkesiyle bağdaşmayacaktır⁹. Bu yüzden koruma tedbirlerinin oranlı-

7 Bacaksız, P. ve Özbek, V. Ö. (2006). “Ceza Muhakemesi Hukukunda Arama”, *Ceza Hukuku Dergisi*, C. 1., S. 1., s. 149.

8 Demirel, M. (2021). “Bir Koruma Tedbiri Olarak Adli Arama”, *Ceza Hukuku Dergisi*, C. 16., S. 45., s. 51; Çetintürk, E. (2017). “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdarenin Düzenleyici İşlemleriyle Suç ve Ceza Konulamaz İlkesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 5., S. 9., s. 174.

9 “...Bir tedbirin ‘haklı’ dolayısıyla ‘caiz’ görebilmesi için bütün tehlike tedbirlerinde olduğu gibi, riski mümkün olduğunca azaltmak, bunun için de amaç ile kullanılacak araç arasında bir denge, karşılıklı bir uygunluk aramak gerekmektedir. Bunun da anlamı, aracın amaçtan daha değerli olmaması kadar, daha az değerli bir araçla amaca ulaşılacaksa onun tercih edilmesi, kısaca, gerekenden daha değerli araç kullanılmamasıdır. Muhakeme hukuku koruma tedbirlerinde amaç, yakın tehlikenin doğurabileceği zarar ihtimalinden yani riskten muhakemeyi korumaktır. Araç ise koruma tedbiri ve dolayısıyla hak ve hürriyetlerde yapılmak zorunda kalınan kısıtlamalardır...” Kunter, N. (1989). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, s. 662.

lık ilkesine uygun ve ölçü olması kanun koyucunun gözettiği bir ölçüdür¹⁰. Kamu gücü vasıtasıyla bireylerin özgürlüklerine müdahale eden arama faaliyeti saklı olan bir şeyi bulmaya yöneliktir. Bu yüzden aranan şey ya bir yerdir ya bu yerdeki bir eşyadır ya bir yerde suç işlediğinden yahut işleyeceğinden şüphelenilen kişidir.

Arama, niteliği itibarıyla önleyici arama ve adli arama olarak iki başlık altında sınıflandırılmaktadır¹¹: soruşturma ve kovuşturma kapsamında yapılan aramalar, adli aramalar. Adli arama, koruma tedbirleri arasında yer alır; temel amacı ise şüpheli ya da sanığın yakalanması ile suç delili niteliğindeki eşyalara el konulmasını sağlamaktır¹². Tehlikenin ortaya çıkmasını veya suç işlenmesini önlenmek amacıyla başvuru aramalar, önleme aramasıdır¹³. Bu tür aramalar, suç şüphesinin öğrenilmesinden önce, kamu düzenini bozabileceği şüphesi bulunan kişilere uygulanır¹⁴.

Netice itibarıyla ceza muhakemesinde maddi gerçeğin ortaya çıkmasını temin etmek amacıyla şüpheli ve sanığın yakalanması, suç delillerinin ve müsadereye tabi eşyanın elde edilmesi amacıyla yapılan arama işleminin kural olarak hâkim kararına dayanması anayasal bir zorunluluktur. Devlet, müdahalenin kapsamı ile karşı karşıya kalınan riskin ciddiyeti arasında orantılılık ilkesine uygun bir denge kurmakla yükümlüdür. Bu bağlamda yalnızca bireylerin konutlarına yönelik keyfi müdahalelerden kaçınmak yeterli olmayıp aynı zamanda konut dokunulmazlığını üçüncü kişilerin ihlallerine karşı da etkili biçimde koruyacak önleyici mekanizmaların oluşturulması ve uygulanması da devletin pozitif yükümlü-

10 Ömer Faruk Gergerlioğlu, B. No: 2019/10634, 1/7/2021.

11 Özer, E. (2024). *Adli Arama ve Önleme Araması Arasındaki Farklılıkların Hukuksal Boyutları*, Ankara: Yetkin Yayınları, s. 32.

12 Bacaksız, P. ve Özbek, V. Ö. (2006). s. 49.

13 Gökcen, A., Alşahin, M. E., Çakır, K. ve Balcı, M. (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Adalet Yayınları, s. 464.

14 AYM, E.2018/137, K.2018/137, 30/6/2022.

lükleri arasındadır¹⁵.

Çalışmamızda, Rekabet Kurulunun yerinde inceleme yapma yetkisinin koruma tedbiri olan arama işlemi ile mukayesesı yapılacak, idare hukuku çerçevesinde yasal durumu, kapsamı ve koşulları incelenecek; yerinde incelemenin ilgilisi olan teşebbüsler veya teşebbüs birliklerine ve çalışanlarına tanınan güvenceler ortaya konulacak ve Anayasa Mahkemesinin (AYM) yerinde inceleme yetkisinin konut dokunulmazlığı hakkını ihlal ettiğine ilişkin *Ford Otomotiv* başvurusuna da değinilecektir.

I. REKABET KURULU'NUN YERİNDE İNCELEME YETKİSİ

A. KAPSAM VE SINIRLARI

Piyasalardaki rekabet ihlallerinin ortaya çıkartılması için Kurulun delil toplamasını sağlayacak hukuki enstrümanlar, RKHK'nın birinci kısmında yer alan “Kurulun Yetkileri” başlıklı İkinci Bölümü'nde *bilgi isteme*¹⁶ ve *yerinde inceleme* yetkisi olarak düzenlenmiştir. Kurulun yerinde inceleme yetkisine ilişkin 15. maddesi hükmünde;

“Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:

a) (Değişik:16/6/2020-7246/4 mad.) *Defterlerini, fiziki ve elektronik ortam ile bilişim sistemlerinde tutulan her türlü verilerini ve belgelerini inceleyebilir, bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilir,*

b) *Belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir,*

15 Hülya Kar, B. No: 2015/20360, 27/2/2019, § 17.

16 Yerinde incelemelerde istenilen bilgiler hariç “bilgi isteme” ayrı bir çalışma konusu olması nedeniyle makale kapsamı dışında tutulmuştur.

c) Teşebbüslerin her türlü malvarlığına ilişkin mahallinde incelemeler yapılabilir.

İnceleme, Kurul emrinde çalışan uzmanlar tarafından yapılır. Uzmanlar incelemeye giderken yanlarında incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi halinde idari para cezası uygulanacağını gösteren bir yetki belgesi bulundururlar. (Ek fıkra: 1/8/2003-4971/25 mad.) İlgililer istenen bilgi, belge, defter ve sair vasıtaların suretlerini vermekle yükümlüdür. Yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hakimisi kararı ile yerinde inceleme yapılır.” ifadeleri yer almaktadır.

II. YERİNDEN İNCELEME KARARININ İDARİ İŞLEMİN UNSURLARI BAKIMINDAN İNCELENMESİ

A. YERİNDE İNCELEME KARARINDA YETKİLİ İDARE

Mal ve hizmet piyasalarında anayasal ekonomik düzeninin öngördüğü rekabet ortamının korunması ve geliştirilmesi modern ekonomilerin temel taşlarından biridir. Türk hukuk sisteminde rekabetin korunmasına yönelik bu denge, özellikle RKHK başta olmak üzere ilgili mevzuat hükümleri ile hukuکی güvence altına alınmıştır. Kurul, bu çerçevede başta kartel oluşumları ve hâkim durumun kötüye kullanılması gibi rekabet ihlallerine karşı idari para cezası uygulama yetkisine sahiptir. RKHK’nın yasakladığı faaliyetler hakkında rekabet ihlallerini ispatlayabilecek delillerin ortaya çıkarılabilmesi için resen veya başvuru üzerine inceleme yapmak Kurulun görevleri arasında sayılmıştır. Kurulun rekabet ihlallerinin ortaya çıkarılabilmesi için “bilgi isteme” ve “yerinde inceleme” yetkileri Kanun’un “Kurulun Yetkileri” başlıklı İkinci Bölümünün 14. ve 15. maddelerinde düzenlenmiştir.

Yerinde incelemeye yetkili idare Rekabet Kuruludur¹⁷. Kurulun incelemeyi başlatabilmesi için usulüne uygun alınmış yerinde inceleme kararı gerekir. Yerinde inceleme yapılması-

17 Günday, M. (2015). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayınevi, s. 136.

na ilişkin takdir yetkisi Kurula ait olup bu yetki, yalnızca incelemenin gerekli görüldüğü durumlarda kullanılabilir.

İnceleme RKHK'nın 15. maddesi uyarınca Kurul emrinde çalışan rekabet uzmanları tarafından yapılır¹⁸. Kurul uzmanları, adli aramayı gerçekleştiren kolluk görevlileri gibi zor kullanma yetkisine sahip değildir¹⁹. Başka bir ifadeyle iş yerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda yerinde inceleme sırasında uzmanların direnişle karşılaşılması durumunda yerinde inceleme kararını cebren icra etmesinden söz edilemez. Aynı şekilde Kanun'un öngördüğü özel durumlarla sınırlı olmak kaydıyla sulh ceza hâkiminden alınan yerinde inceleme kararının da cebren icrası mümkün değildir.

Kurul uzmanları; yerinde incelemelerde teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin kural olarak fiziki veya bilişim sistemlerindeki erişebildiği tüm belge, kayıt, defter ve yazışmalar ile e-posta, sunucu verileri, bulut depolama ve dijital arşivlerini inceleme, bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilme yetkilerine sahiptir. Ayrıca Kurul yetkilileri, inceleme konusu olan tüm bu materyalleri -teşebbüsün faaliyet gösterdiği ortamda yer alması kaydıyla- teşebbüs çalışanlarından isteyebilir²⁰. Böylece Kurul uzmanları, yerinde incelemenin muhatabı olan teşebbüs çalışanının veya yöneticisinin teşebbüs tarafından kullanılan yerlerde bulunan, sunucu, bilgisayar,

18 Kanun'un 44/1. maddesindeki hüküm aynen şu şekildedir: “Kurul adına hareket eden ve Kurul tarafından belirlenip, görevlendirilen raportörlerden oluşan bir heyet, soruşturma safhasında bu Kanunun 14'üncü maddesinde düzenlenen bilgi isteme ve 15 inci maddesinde düzenlenen yerinde inceleme yetkilerini kullanabilir.”

19 Özdemir, O. (2023). *Rekabet Kurumunun Yerinde İnceleme Yetkisi*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 153; Nitekim AYM'nin, Ford Otomotiv Başvurusu üzerine verdiği kararda: “Yerinde yapılan inceleme, zor kullanma yetkisi içermediğinden arama kararı niteliğinde değildir. Bu sebeple Anayasa'nın 20. ve 21. maddelerindeki özel güvencelere aykırılık oluşturmamaktadır.” ifadesinde de yerince inceleme yetkisinin, adli arama niteliğinde olmadığı vurgulanmıştır. Bkz. *Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.*, B. No: 2019/40991, 23/3/2023.

20 Yasin, M. ve Şirin, M. C. (2023). *İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 181-184.

taşınabilir cihaz gibi bilişim sistemleri ile fiziki veya bilişim sistemlerinde tutulan depolama araçları üzerinde inceleme yapılabilecektir.

1. Rekabet Kurulunun Hâkim Kararı Olmaksızın Yerinde İnceleme Yapma Yetkisi

Kurul, teşebbüslerin bilişim sistemlerinde yer alan her türlü verilerini incelerken CMK'nın 134. maddesinde yer alan “*kuvvetli şüphe*” sebeplerini aramaksızın icra edebilmektedir²¹. Teşebbüslerin faaliyetlerini yürüttüğü alanlarda yapılan incelemeler, herkesin serbestçe giremeyeceği konut sayılan yerlerde gerçekleştirilmektedir²². Zira AYM ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarında konut kavramı şirketlerin faaliyetlerini yürüttüğü, herkese açık olmayan yönetim ofisleri, kayıtlı merkez ve şubeleri de kapsayacak şekilde geniş bir biçimde ele alınmaktadır²³. Ancak Mahkeme iş yerlerinin, herkese açık alanlarını konut kavramı kapsamında değerlendirmemektedir²⁴. Yerinde incelemenin gerçekleştirildiği, teşebbüslerin faaliyet alanı olarak kullandıkları ve kamuya açık olmayan alanların, belirli koşullar altında konut kavramı kapsamında değerlendirilebilmesi mümkündür.

21 Şahin, C. ve Göktürk, N. (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku-I*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 334 vd.; Erdem, M. R. vd. (2024). s. 526 vd.; Özbek, V. Ö. vd. (2023). s. 265 vd.; Yenisey, F. ve Nuhoglu, A. (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 418 vd.; Dülger, M. V. ve Taşkın, Ş. C. (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 424 vd.; Aldemir, H. (2023). *Adli-Önleme Arama ve Elkoyma*, Ankara: Adalet Yayınevi, s. 37 vd.; Öztürk, B., Kazancı, B. E. ve Güleç, S. S. (2022). *Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 129 vd.; Şahin, C. (2018). “Adli Aramaya ve Önleme Aramasına Dair Bazı Tespit ve Değerlendirmeler”, *Yargıtay Dergisi*, C. 44., S. 3., s. 433 vd.

22 Kekevi, H. G. ve Fırat, E. S. B. (2010). “4054 Sayılı Kanun’un 15. Maddesinde Düzenlenen Yerinde İnceleme Yetkisine İlişkin Kararların Değerlendirilmesi”, *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, s. 336.

23 *Société Colas Est ve diğerleri/Fransa*, B. No: 37971/97, 16/4/2002; *Günay Dağ ve diğerleri*, B. No: 2013/1631, 17/12/2015; *Mehmet Taşdemir*, B. No: 2013/3436, 18/5/2016.

24 *Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.*

2709 sayılı ve 1982 tarihli T.C. Anayasası'nın (AY) 21. maddesinde kural olarak kimsenin konutuna izinsiz girilemeyeceği güvence altına alınmıştır. Anılan düzenleme uyarınca, usulüne göre verilmiş bir *hâkim kararı* bulunması hâlinde bir kimsenin konut sayılan alanına girilebileceği, arama yapılabileceği ve bu alandaki eşyalara el konulabileceği ifade edilmiştir²⁵. Maddenin birinci fıkrasında yer alan “özel güvence”²⁶, kamu görevlilerinin kişilerin konutlarına yalnızca usulüne göre verilmiş *hâkim kararı* ya da gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde “kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri”nin bulunması hâlinde ancak girebileceğini düzenlemiştir²⁷.

RKHK'nın 15. maddesinde, yerinde incelemelerin kural olarak Kurul kararıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Bu çerçevede RKHK'nın 15. maddesi uyarınca, Kurulun rekabet uzmanları aracılığıyla yerinde inceleme yapabilmesi kural olarak hâkim kararına bağlı değildir. Ayrıca Kurulun RKHK'dan kaynaklanan yetkilerini kullanırken arama kararının icrasında olduğu gibi zor kullanma yetkisine sahip olmaması yerinde inceleme kararının arama kararı niteliği taşımadığını göstermektedir. Ancak yerinde inceleme sırasında Kurul personeline kolaylık sağlanması ve rıza gösterilmesi kanuni bir yükümlülük olarak ilgililere yüklenmiş olup bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi durumunda ve aykırılık hâlinde ilgiliye para cezası uygulanması öngörülmektedir. Bu durum, konut dokunulmazlığının sınırlandırılmasına yol açmaktadır.

25 Aydın, M. (2012). *Arama ve Elkoyma*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 22.; Kılıç, A. (2023). “Üst ve Eşya Aramasına İlişkin Düzenlemelerin Anayasa'ya Uygunluğu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 56., s. 411.

26 İlgili Anayasa hükmü; “Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş *hâkim kararı* olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz.” şeklindedir.

27 Öztürk, B., Kazancı, B. E. ve Güleç, S. S. (2022). s. 150; Şahin, C. ve Göktürk, N. (2024). s. 325; Yenisey, F. ve Nuhoğlu, A. (2023). s. 423, 453, 461.

Maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla gerçekleştirilen delil toplama işlemleri nedeniyle temel hak ve özgürlüklerin korunması ile toplumsal düzenin sağlanması arasında hassas bir denge bulunmaktadır²⁸. Kolluk memurunun bir *hâkim kararı* veya *yazılı emir olmaksızın* arama tedbirine başvurulması -arama yapılacak kişi rıza gösterse dahi- hem yapılan arama işlemini hem de bu yolla toplanan delillerin geçersiz sayılmasını beraberinde getirecektir²⁹. Hukuka aykırı olarak elde edilen bulguların yargılamada delil olarak kullanılması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Bu nedenle AY mad. 38’de “*kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulguların hükme esas alınamayacağı*”; CMK mad. 206’da “*kanuna aykırı olarak elde edilmiş delillerin ortaya konulmasının reddedileceği*”; CMK mad. 217’de ise “*yüklenen suçun, yalnızca hukuka uygun şekilde elde edilmiş her türlü delille ispat edilebileceği*” yer almaktadır. Böylece hukuka aykırı delil yasağı ceza muhakemesi hukukunun temel ilkelerinden biri olarak güvence altındadır³⁰.

2. Yerinde İnceleme Kararının Şekli

Yerinde incelemenin gerçekleştirilebilmesi için Kurulun yerinde inceleme kararı alması gerekir. RKKHK’da yerinde inceleme kararının almasına ilişkin şekil ve usul kurallarına ilişkin düzenlemeler 48. ve 55. maddeler arasında yer almaktadır. Kararın geçerli olabilmesi için Kurul üyelerinin en az üçte birinin toplantıya katılması ve kararın katılanların salt çoğunluğuyla alınması zorunludur. Kurulun toplantı ve ka-

28 Gedik, D. ve Topaloğlu, M. (2015). *Ceza Muhakemesinde İspat ve Şüphelinin Sanık Lehine Yorumlanması*, Ankara: Adalet Yayınevi, s. 125-126.; Turinay, F. Y. (2024). *Ceza Muhakemesinde Delillerin Toplanması Hâkim ve Mahkemenin Rolü*, Ankara: Seçkin Yayınevi, s. 49.

29 Koper, M. (2023). *Ceza Yargılamasında Arama ve Elkoyma*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 287.; Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 6/12/2018 tarihli ve E.2016/20-851, K.2018/619 sayılı kararı; Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 20/9/2017 tarihli ve E.2015/1866, K.2017/6895 sayılı kararı.

30 Aydın, D. (2014). *Ceza Muhakemesinde Deliller*, Ankara: Yetkin Yayıncılık, s. 100; Gülşen, R. (2015). “Yargıtay Kararları Işığında Hukuka Aykırı Aramada Elde Edilen Delillerin Ceza Muhakemesinde Değerlendirilmesi”, *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi*, C. 2., S. 3., s. 230.

rar yeter sayılarına uymaksızın yerinde incelemeler yapması durumunda yapılan işlem şekil ögesi yönünden hukuka aykırılık teşkil edecektir.

Kurul kararlarının şekline ilişkin bir diğer husus, kararı veren Kurul üyelerinin ad ve soyadlarının yer alması ve kararın imzalı olmasına ilişkindir³¹. RKHK'nın 15. maddesinde, yerinde incelemeyi yapacak olan Kurum personelinin incelemeye giderken yanında incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi hâlinde idari para cezası uygulanacağını gösteren bir yetki belgesini bulunduracağı hüküm altına alınmıştır. Kurum personelinin teşebbüs yetkililerine yetki belgesini sunması hâlinde ilgili kişilerin yerinde incelemeye kolaylık sağlaması kanuni bir yükümlülük hâline gelir. Yetki belgesinin ibraz edilmeksizin yerinde incelemenin gerçekleştirilmesi şekil ögesi yönünden hukuka aykırılık teşkil eder. Aynı şekilde yetki belgesi ibraz edilmeden yapılan bir inceleme için ilgili kişilere kolaylık gösterme yükümlülüğü yüklenmesi de hukuken mümkün değildir.

Yerinde inceleme kararı, Kanun'un 51. maddesi uyarınca *nihai karar haricindeki diğer kararlar* arasındadır. Kurulun nihai kararıyla birlikte tesis edilen idari para cezasıyla ilgili olarak ancak yerinde incelemenin hukuka aykırılığı ileri sürebilir.

Kurulun yerinde inceleme kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 14/3-d maddesinde belirtilen, "kesin ve yürütülmesi gereken işlem" niteliğinde olmadığı açıktır³². Zira idari işlemin kesin ve icrai nitelikte olması³³

31 Kurul kararlarının imzalı olması gerekliliği RKHK'nın 53. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre "*kararlar toplanıya katılan üyeler tarafından imzalanır.*" hükmü yer almaktadır. Aynı şekilde kararı veren kurul üyelerinin adları ve soyadları yer alması gerektiğine ilişkin hüküm RKHK'nın 52. maddesinde yer almıştır.

32 Öğretide yerinde inceleme kararının tek başına iptal davasına konu edilemeyeceğine ilişkin bkz. Gürkaynak, G. (2024). s. 548; Aslan, İ. Y. (2021). s. 1343, 1344.

33 İdari işleme ilişkin açıklamalar için bkz. Günday, M. (2015). s. 124; Gözler, K. (2019). s. 804; Duran, L. (1982). s. 394.

iptal davasına konu edilebilmesinin ön şartıdır³⁴. Zira idarenin üçüncü kişiler üzerinde hukuki sonuç doğurmaya yönelik olan ve ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek duymaksızın yeni bir hukuki durum doğuran işlemleri icrai nitelik taşımaktadır³⁵. Buradaki “icrailik”ten kastedilen, işlemin idarenin tek yanlı iradesiyle üçüncü kişiler üzerinde yeni bir hukuki durum yaratmasıdır. İşlemin icrai olması ile idarece resen icrası da farklı kavramlardır³⁶. İdari işlemlerde icrailik asli bir nitelik olmakla birlikte her icrai işlemin de resen icra edilebilmesi mümkün değildir³⁷. RKHK’nın 15. maddesinde -araya başka bir işlem, yargı kararı girmeksizin- yerinde inceleme kararının icra edilebileceği öngörülmüştür. RKHK’nın 15. maddesinde -araya başka bir işlem, yargı kararı girmeksizin- yerinde inceleme kararının icra edilebileceği öngörülmüştür.

Bu bağlamda, idarenin yalnızca hazırlık niteliği taşıyan ve üçüncü kişilerin hukuki statüsünü doğrudan değiştirmeyen işlemleri “icrai işlem” olarak nitelendirilemez. Bu tür işlemler, literatürde “icrai olmayan işlemler”, “etkisiz kararlar”, “idari karara benzeyen işlemler” veya “idarenin idari sayılmayan işlemleri” olmak üzere farklı isimlerle anılmıştır. İcrai olmayan idari işlemlere verilebilecek örneklerden biri de “hazırlık işlemleri”dir. Danıştay da bir kararında, Kurulun soruşturma açılmasına ilişkin kararını bir hazırlık işlemi olarak değerlendirmiş ve tek başına ilgililerin hukuki durumunu değiştirmediğinden dolayı iptal davasına konu edilemeyeceğine hükmetmiştir³⁸.

Böylece söz konusu inceleme kararının hazırlık işlemi niteliği taşıdığından ve muhataplar bakımından doğrudan bir

34 Kağıtçıoğlu, M. (2012). s. 272.

35 Kaya, C. (2004). “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 9., S. 1-2., s. 256, 257; Kağıtçıoğlu, M. (2012). s. 270; Gözler, K. (2019). s. 805.

36 Boulanger, Ö. D. (2021). “Eksik Düzenlemeler Aleyhine İptal Davası Açma Yöntemi Üzerine Bir İnceleme”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 1., s. 71.

37 Yıldız, H. (2019). *İdarenin Re’sen İcra Yetkisi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 82.

38 İlgili Danıştay kararı için bkz. Danıştay On Üçüncü Dairesinin 16/3/2007 tarihli ve E.2005/6715, K.2007/1416 sayılı kararı.

hukuki sonuç doğurmadığından iptal davasına konu edilemeyeceği kanaatindeyiz. Öte yandan inceleme sürecinde gerçeğe aykırı beyanda bulunulması -incelemenin engellenmesi ya da engellenme ihtimalinin ortaya çıkması hâlinde- Kurul tarafından idari para cezası uygulanabilir. Bu cezalara itiraz etmek için sulh ceza hâkimine başvurulabilir.

Bir idari işlemin tek başına yargı denetimine tabi olması, işlemin ilgilinin hukuki durumu üzerinde etkili bir sonuç doğurmasına bağlıdır³⁹. Öyle ki bir işlem, hukuki etki ve sonuç doğuruyor ise o zaman davaya konu edilebilir. Yerinde incelemenin -ilgisinin hukuki durumunu etkilemeyen bir işlem olduğundan bahisle- ilk inceleme üzerine İYUK mad. 15/1-b'nin İYUK mad. 14/3-d'ye yaptığı yollama ile davanın reddine karar verilir⁴⁰. Nitekim Özdemir de tek başına yerinde inceleme kararının muhatapları üzerinde hukuki durum doğurmayacağını ancak yerinde inceleme esnasında yanlış bilgi verilmesi, yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenmesi ihtimalinin bulunması hâlinde tesis edilen idari para cezası sulh ceza hâkiminin önüne götürülebileceğini öne sürmüştür⁴¹.

Sulh ceza hâkiminin kararına karşı CMK mad. 267 uyarınca itirazda bulunulabilir. Nitekim itiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz üzerine verilen kararın kesin oluşu olağanüstü kanun yoluna başvurulmasında engel teşkil etmeyecektir⁴².

Nihayetinde teşebbüslerin tek başına yerinde inceleme kararının hukuka aykırılığını ileri sürebilmesi iki şekilde mümkündür: İlk olarak, ilgilinin yerinde incelemeyi engellemesi dolayısıyla, hakkında tesis edilen idari para cezasına karşı

39 Yılmaz, D. (2017). "Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime Göre?", "Ne İçin?" Kesinlik", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 21., S. 2., s. 108.

40 Günday, M. (2022). *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi, s. 357.

41 Özdemir, O. (2023). s. 116.

42 Arama kararına karşı itiraz için bkz. Özbek, V. Ö., Doğan, K. ve Bacaksız, P. (2024). s. 345.

açılacak olan iptal davasıyla yerinde incelemenin hukuka aykırılığını ileri sürebilir. İkinci olarak, Kurulun yürüttüğü soruşturmalar sonucunda rekabeti ihlal ettiği nedeniyle nihai kararlar birlikte tesis edilen idari para cezasına ilişkin olarak yerinde incelemenin hukuka aykırılığını gündeme getirebilir.

3. Yerinde İnceleme Kararının Sebebi

Kurulun “*gerekli gördüğü hâllerde*” incelemelerde bulunabilecektir. Bu durum kurulun hangi durumlarda yerinde inceleme yetkisini kullanabileceği konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu ifade, Kurula yerinde inceleme yetkisinin hangi durumlarda kullanılacağı hususunda geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır⁴³. Yasal sınırlandırmalardan yoksun bir şekilde, teşebbüslerin bünyesinde bulunan belgelerin kapsamı, mahiyeti ya da gizlilik derecesi gözetilmeksizin erişiminin sağlanması, çoğaltılması ve örneklenmesinin mümkün kılındığı bir düzenleme hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Kaldı ki inceleme faaliyetleri sırasında teşebbüsün sürece dahil olma hakkının tanınmaması ve özellikle temsilcisinin hazır bulunmasına ilişkin açık bir yükümlülüğe yer verilmemesi, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak usuli güvencelerin eksikliği anlamına gelmektedir.

Kurulun incelemelerde bulunabilmesine ilişkin takdir yetkisinin, temel hak ve hürriyetlere yönelik ciddi müdahaleler içermesi dolayısıyla ölçülü kullanması gerekmektedir. AY mad. 13’te yer alan “*ölçülülük ilkesi*”; “*elverişlilik*”, “*gereklilik*” ve “*orantılılık*” olmak üzere üç ayrı alt ilkeden oluşmaktadır⁴⁴.

43 Katoğlu, T. (2014). “Ceza Hukukçusu Gözüyle Rekabet Hukuku Mevzuatında Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3., s. 409.

44 Anayasa Mahkemesinin kararlarında ölçülülük ilkesinin üç alt ilkeden oluştuğu vurgulanmaktadır: “*Kanun koyucu, düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “Elverişlilik”, başvurulacak önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, “gereklilik” başvurulacak önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, “orantılılık” ise başvurulacak önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında*

Yerinde inceleme yetkisiyle istenen neticeye ulaşılabiliriyorsa yerinde inceleme yetkisinin elverişli olduğunu söyleyebiliriz. Başka bir ifadeyle elverişlilik ilkesi uyarınca ekonomik kamu düzenini bozucu faaliyetlerin önlenmesi için Kurul denetimlerde bulunur ve gerektiğinde yaptırım uygular⁴⁵. Dolayısıyla Kurulun rekabet ihlallerine karşı başlattığı denetimlerde yerinde incelemenin ekonomik kamu düzeninin sağlanması için elverişli bir araçtır. Yerinde incelemenin rekabet ihlallerini ortaya çıkartacak delillerin ortaya çıkarılması bakımından gerekli olmasına dikkat edilmelidir.

Rekabet ihlallerinin teşebbüslerin defterleri ile fiziki ve elektronik ortamda tutulan verileri incelemeksizin ispat edilmesinin mümkün olmaması dolayısıyla yerinde incelemenin gerekli olduğunu AYM bir kararında belirtmiştir⁴⁶. Rekabeti bozucu, engelleyici, kısıtlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birliği kararlarından (kartel anlaşmaları) oluşan rekabet ihlallerinin ortaya çıkarılmasında bilgi isteme yetkisinin ve piyasa analizlerinin yetersiz kalacağı durumlarda “*bas-kın*” şeklinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerin delillere ulaşılmasında daha gerekli olduğu açıktır⁴⁷. Ayrıca inceleme sırasında rekabet uzmanlarının teşebbüs çalışanlarına ve yetkililerine -yerinde inceleme yetkisinin kapsamıyla sınırlı kalmak kaydıyla- soru sorma ve yazılı veya sözlü açıklama isteyebilme yetkisi mevcuttur. Kurulun yerinde inceleme yetkisiyle ticari sırlarının korunması arasındaki dengenin makul

olması gereken ölçüyü ifade etmektedir. Bir kurala uyulmaması nedeniyle kanun koyucu tarafından öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında da “ölçülülük ilkesi” gereğince makul bir dengenin bulunması zorunludur” AYM, E.2016/16, K.2016/37, 5/5/2016; AYM, E.2017/162, K.2018/100, 17/10/2018.

45 Uyanık, H. (2013). *Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 44; Oğuz, F. (2001). “Hukuk ve Ekonomi Yaklaşımı Üzerine”, *Hukuk-Ekonomi Perspektifinden Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti*, Ankara: Liberte Yayınları, s. 178-179.

46 AYM, E.2020/67, K.2022/139, 9/11/2022.

47 Özdemir, O. (2023). s. 104.

bir şekilde kurulması gerekmektedir⁴⁸. AY mad. 48 ve 167’de yer alan, rekabete dayalı bir ortamda serbest piyasa ekonomisinin işlerliğini sağlamak için devletin piyasa aktörlerine yönelik birtakım koruyucu tedbirleri alması zaruridir. Ticari sırların korunması hem rekabet hukukunun hem de ticaret hukukunun temel ilkelerindendir. Öyle ki teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin, rakipler açısından rekabet üstünlüğü yaratma potansiyeli taşıyan ticari sırlarının ifşası suç olarak kabul edilmektedir⁴⁹. TCK’nın 239. maddesi kapsamında Kurul üyelerinin ve personelinin görevi veya mesleği gereğince edindiği ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeleri ifşa etmesi hâlinde hapis ve adli para cezası uygulanması öngörülmüştür⁵⁰. Bu bağlamda RKHK’nın 25. maddesi, Kurul üyeleri ve personelinin görevleri süresince veya sonrasında edindikleri ticari sırları görevden ayrıldıktan sonra dahi ifşa etmeleri kesin olarak yasaklanmıştır⁵¹.

Bir diğer değerlendirilmesi gereken husus, rekabet ihlali olabilecek bir durum karşısında rekabet ihlallerinin tespiti için yerinde inceleme yetkisinin kullanılabilmesinin dışında delil elde edilmesinin mümkün olmasına ilişkindir. Kurulun delil toplamasını sağlayacak hukuki enstrümanlardan bir diğeri olan “bilgi isteme” ile elde edilen delillerin rekabet ihlali ortaya koymakta yetersiz kalması durumu da değeren-

48 Çırak, E. K. (2023). *Haksız Rekabet Suçları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 251-252; Özbek, V. Ö. (2021). *Ekonomi Ceza Hukuku-İkinci Kitap: Özel Hükümler 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda Yer Alan Ekonomik Suçlar*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 890-908; Arslan, Ç. (2017). “Ticari Sırların Ceza Hukuku Tarafından Korunması”, *The Protection of Confidential Business Information by Criminal Law*, International Conference on Eurasian Economies-Session 4A: Hukuk, <<https://www.avekon.org/papers/1824.pdf>> (Erişim Tarihi: 25/12/2024)

49 Özgenç, İ. (2022). *Türk Ceza Hukuku Mevzuatı Cilt:1 (Kanunlar)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 477; Tezcan, D., Erdem, M. R. ve Önok, M. R. (2024). *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 437.

50 Kervankıran, E. (2023). “Türk Ticaret Kanunu’nda Düzenlenen Suçlar ve Kabahatler ile Bunlar İçin Öngörülen Cezai Yaptırımların Hukuki Niteliği – II”, *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1., S. 8., s. 342.

51 Gürkaynak, G. (2024). s. 512.

dirilmesi gereken bir husustur. Hemen belirtmek gerekir ki, RKHK'nın 6. maddesinde kapsamında hâkim durumun kötüye kullanmasının ortaya çıkarılması için teşebbüs veya teşebbüs birlikleri nezdinde yerinde inceleme yapılması gerekebilir⁵². Ancak bu gereklilik, her olayın kendine özgü koşulları çerçevesinde ayrı ayrı değerlendirilmeli ve somut vakıanın özelliklerine göre belirlenmelidir. Zira hâkim durumun aşırı fiyat uygulanması suretiyle kötüye kullanıldığı durumlarda ilgili teşebbüsün rekabeti ihlal ettiği iddiasına ilişkin kullanılan fiyat-maliyet analizlerinin bilgi isteme yetkisiyle elde edilmesi mümkünken Kurulun yerinde inceleme yetkisinin kullanılmasının gerekli olmadığı kanaatindeyiz.

4. Yerinde İnceleme Kararının Konusu

Yerinde inceleme kararının konusu Kurulun yerinde inceleme yapmasına ilişkindir. Delil bulma ihtimaliyle teşebbüse özgülenmiş fiziki veya bilişim sistemlerinde tutulan *her türlü* verilerin ve belgelerin incelenebilmesi yetkisinin hangi şartlarda kullanılacağına yönelik düzenleme bulunmamaktadır. Kaldı ki Kurulun temel hak ve hürriyetlere müdahale içeren inceleme yetkisinin sırf kanundan kaynaklanması tek başına yerinde incelemeyi hukuka uygun kılmayacaktır⁵³. Yerinde inceleme yetkisinin şartlarına ilişkin düzenlemenin kanunda yer almamasındaki aksaklıklar, RKHK'nın 15. maddesi uyarınca "*incelemenin konusunu ve amacını*" yetki belgesinde göstermekle giderilemeyecektir. Kurul ikincil mevzuatla dahi incelemenin konusuna ve amacına yönelik düzenleme getirmemiştir. Yerinde inceleme yetkisine ilişkin şartların kanunla veya ikincil mevzuatla ortaya konulması dolayısıyla incelemenin muhataplarının incelemeye rıza göstermemesi durumunda bu kişiler idari para cezası tehdidiyle karşı karşıya kalacaktır.

52 Özbek, B. B. (2024). İdare Hukuku Açısından Fahiş Fiyat Artışı, Ankara: Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, s. 90.

53 Özdemir, O. (2023). s. 84.

Temel hak ve özgürlüklere daha ağır müdahale öngören ceza hukukunda dahi bu denli sınırları zorlayan bir arama yetkisi verilmezken yerinde inceleme yetkisiyle ceza hukuku sınırlarını aşan, delil bulma amacı güden arama ve kopyalama yetkisi verilmektedir. Hemen belirtmek gerekirse ceza muhakemesi hukukunda soruşturma, suç haberinin alınması ile başlamaktadır⁵⁴. Suç şüphesinin yoğunluğuna göre koruma tedbirlerine başvurulur⁵⁵. Koruma tedbirleriyle, temel hak ve hürriyetlere yönelik müdahalenin yoğunluğu arttıkça, suç şüphesinin yoğunluğu da artmaktadır⁵⁶. Suç şüphesinin yoğunluğu, mevcut deliller ile tespit edilecektir⁵⁷.

Maddi gerçeği ortaya çıkarmak için delillerin toplanılmasında en çok başvuru yöntem arama tedbiridir⁵⁸. Delil karrartma tehlikesinin önüne geçmek için kullanılan arama tedbirinin etkin bir şekilde uygulanması, yalnızca ceza soruşturmalarının etkinliği açısından değil aynı zamanda bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından da özel bir öneme sahiptir. Bu tedbirin yasal sınırlarının açık şekilde belirlenmesi, keyfî müdahalelerin ve ölçsüz uygulamaların önüne geçilmesini sağlayarak, kamu gücünün birey haklarını ihlal etmesini engelleyen bir güvence işlevi görür. Böylece suçla etkin mücadele ile hak ve özgürlüklerin korunması arasında hassas ve gözetilmesi gereken bir denge kurulmuş

54 Çöpoğlu, H. S. (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku'nda Arama ve Elkoyma*, Ankara: Adalet Yayınevi, s. 28.

55 Erdem, M. R., Tezcan, D., Tütüncü, E. E., Öztürk, B., Seyhan, S., Altınok, E. Ç., Alan, E., Gezer, Ö. S., Saygılar, Y. F., Özaydın, Ö., Tok, M. C., Güzel, İ. ve Köker, N. (2024). *Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 643; Şahin, C. ve Göktürk, N. (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 643; Yenisey, F. ve Nuhoğlu, A. (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 619; Şahin, İ. (2014). "Türk Ceza Yargılaması Hukukunda Koruma Tedbirleri Bakımından Esas Alınan Şüphe Kavramının İncelenmesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 20., S. 3., s. 138.

56 Öztürk, B. (2024). s. 508.

57 Çöpoğlu, H. S. (2023). s. 29.

58 Çöpoğlu, H. S. (2019). "Ceza Muhakemesi Hukukunda Arama Koruma Tedbirinde Belirlilik İlkesi", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 1., s. 160.

olur. Bu da ancak belirlilik ilkesine uygun hukuki bir çerçeve ile sağlanabilir. Belirlilik ilkesi açısından Kurum personelinin yerinde incelemeyi gerçekleştirirken kaynak alacağı, incelemenin geciktirilmesine ilişkin süreleri belirten ikincil bir mevzuatın ihdas edilmesi isabetli olacaktır⁵⁹. Danıştay bir kararında kırk dakikalık, kısa gibi gözüken bir sürenin dahi delil niteliğindeki defter, belge, kayıt ve verilerin silinmesi, yok edilmesi için yeterli olacağını ifade etmiştir⁶⁰. Bu nedenle sürecin usulüne uygun yürütülmemesi, yerinde inceleme sırasında elde edilen bulguların hukuka aykırı delil niteliği kazanmasına neden olabilecektir. Ancak rekabet hukuku ek- seninde yerinde inceleme mahalinde delil tespiti amacıyla taşınabilir iletişim cihazlarının -örneğin cep telefonları, tabletler veya taşınabilir bilgisayarların- incelemeye tabi tutulup tutulmayacağına, Kurum uzmanlarınca hızlı bir gözden geçirme sonucunda karar verilecektir⁶¹. Yapılan gözden geçirme esna-

59 Dere, G. (2022). Rekabet Kurulu Kararları Işığında Yerinde İnceleme Yetkisinin Gelişimi, içinde Aslan, Y. İ., Aşçıoğlu Öz, G. ve Sanlı, K. C. (Eds.), *Nurkut İNAN'a Armağan* (ss. 411-444), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 417.

60 Yerinde İncelemenin 40 dakika geciktirilmesini, yerinde incelemenin engellenmesi olarak kabul eden Danıştay kararı için bkz. Danıştay On Üçüncü Dairesinin 22/3/2016 tarihli ve E.2011/2660, K.2016/775 sayılı kararında: “*Dava konusu olay mevzuat hükümleri ile birlikte değerlendirildiğinde; davacı şirketin bulunduğu adreste yerinde inceleme yapmak üzere görevlendirilen raportörlerin 21.12.2011 tarihinde saat 10.00’da anılan adrese gelmelerine rağmen ancak 10.40’da yerinde incelemeye başlayabildikleri, 40 dakikalık süre kısa bir süre gibi gözüke de bu sürenin, ön araştırma konusu olaya ilişkin delil ihtiva etmesi muhtemel olan materyallerin binadan uzaklaştırılması ihtimalinin gerçekleşmesine yeteceği dikkate alındığında, doğası gereği, teşebbüslere haber verilmeksizin, ansızın, süratli ve kesintisiz biçimde gerçekleşmesi gereken yerinde incelemenin olayda geciktirildiği anlaşılmaktadır.*”.

61 8/10/2020 kabul tarihi ve 20-45/617 karar sayısı ile Rekabet Kurumu tarafından yayınlanan “Yerinde İncelemelerde Dijital Verilerin İncelenmesine İlişkin Kılavuz”, RKHK’nın 15. maddesinde yer alan dijital verilerin incelenmesinde uygulanacak usule ilişkin açıklamalarda bulunmaktadır. Kılavuzun 4. maddesi uyarınca: “*Taşınabilir iletişim cihazlarının (cep telefonu, tablet vb.) teşebbüse ait dijital veri içerip içermediğinin tespiti amacıyla yapılacak hızlı gözden geçirme sonucunda bu cihazların incelemeye tabi tutulup tutulmayacağına karar verilir. Tümüyle şahsi kullanıma özgü olduğu tespit edilen taşınabilir iletişim cihazları inceleme konusu yapılmaz. Teşebbüse ait veri içerdiği tespit edilen taşınabilir iletişim cihazları ise adli bilişim araçları vasıtasıyla incelenir. İnceleme neticesinde dosya kapsamında delil niteliği taşıdığı*

sında içeriklerin ticari nitelikli mi yoksa tümüyle şahsi kullanıma mı özgü olduğunun tespitinin teşebbüs çalışanlarının ve yöneticilerinin huzurunda gerçekleştirilmesi özel hayata saygı hakkının ihlalinin yanında haberleşmenin gizliliğinin ihlalini de tartışma konusu haline getirecektir⁶². TCK'nın "Kişilere

düşünülen veriler ayrıştırılır ve delil niteliğinde görülmeyen diğer bütün veriler, geri getirilemeyecek şekilde kalıcı olarak silinir." hükmü uyarınca Kurum personeli, incelenecek dijital verilerden delil niteliği taşıyanı daha kolay bir şekilde tespit edebilir. <<https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kilavuzlar/yerinde-incelemelerde-dijital-verilerin-incelenmesine-iliskin-kil-avuz-20-45-617>> (Erişim Tarihi: 27/12/2024)

- 62 Nitekim Procter and Gamble Tüketim Malları Sanayi A.Ş.'nin fiyatlama davranışları ile RKHK'nın 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmediklerine yönelik olarak yapılan ön araştırma sonucunda, Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespit edilmesi amacıyla açılan soruşturma kapsamında rekabet ihlallerini ispatlayabilecek delillerin ortaya çıkarılabilmesi için yerinde inceleme yapılması uygun görülmüştür. Yerinde inceleme yapmak üzere görevlendirilen meslek personeli tarafından yerinde incelemenin sonucunda olaylar silsilesini anlatan ve elde edilen delillerin yer aldığı "Yerinde İnceleme Tutanağı"nda teşebbüs başhukuk müşaviri tarafından;

"Bu ahvalde, yukarıda Tutanak altında Sayın ... ve ... ile ilgili kısma aşağıdaki açıklamaları şerh düşmek isteriz:

Yapılan incelemede Sayın ...'un gün içinde Sayın ... dan gelen herhangi bir yazışmayı sildiğine dair herhangi bir log kaydına rastlanılmamıştır. Sayın ..., kendisinin çıkmış olduğu ve chat (sohbet) verisi silinen ve daha sonra Sayın Kurumca kurtarılan Whatsapp gruplarının teşebbüse ait veri teşkil etmeyen, iş dışı konuları ilgilendiren (eğlence sohbetleri, politik sohbetler, soy isimleri yine ... olan bazı akrabalarla yapılan sohbetler, yakın arkadaşlar / erkek arkadaşlar arası kimi zaman küfür de içerebilen ve dolayısıyla müstehcen olabilecek sohbetler veya kişisel yatırım planlarını içeren mali sohbetler gibi) şahsi sohbetlere konu grupların olduğunu, bu gruplardan çıkılmasının sebebinin bu sohbetlerin 3. kişilerce incelenmesinin (müstehcen vb. içerik sebebiyle) yaratabileceği, kendisi ve gruplarda adı geçen üçüncü şahısların ağır mahcubiyetine sebebiyet verecek nitelikteki mahremiyet ihlali endişesi (kişisel düşüncelerin ifşası, özel hayatla ilgili mahremiyet arz eden küfürlü vb. yazışmaların ifşası endişesi) olduğunu, kim olsa benzeri bu gibi mahrem yazışmalarının başta kadın iş arkadaşları huzurunda veya amirleri huzurunda incelenmesinden mahremiyet yönüyle oldukça haledar olacağını ifade etmiştir. Sayın ... söz konusu yazışmaların bu niteliğinin Sayın Kurum teknik uzmanlarınca (yapılan kurtarma ertesinde) bizzat teşhis edilmiş olduğuna inandığını ifade etmiştir. Sayın ... bu yazışmaların rekabet hukuku radarına dahi girmeyecek, göz ucuyla incelenmesi bile kişide (içerikte yer alabilecek müstehcen ifadeler sebebiyle) mahremiyet ihlali ve ağır mahcubiyet doğurabilecek şahsi nitelikte hassas yazışmalar olduğunu, Kurum tarafından inceleme hakkında bizzat Sayın Uzmanlar tarafından aranarak bilgilendirildiği için rekabet hukuku yönüyle delil oluşturabilecek nitelikte bir yazışmayı silmesinin zaten söz konusu olmayacağını, ancak şahsi / mahremiyet arz eden ilişkilerinin, diyaloglarının

Karşı Suçlar” kısmının dokuzuncu bölümü olan “Özel Hayata ve Hayatın Gizli Alanına Karşı Suçlar” bölümünde düzenlenmiş olan haberleşmenin gizliliğini ihlal suçunun (TCK mad. 132) kamu görevlisinin görevinin verdiği yetkileri kötüye kullanmak suretiyle işlemesi durumu nitelikli hâl olarak yer almıştır (TCK mad. 137/1-a)⁶³.

Yerinde incelemenin muhataplarına idari yaptırım uygulanması gerektiren bazı özel durumların olduğunu belirtmiştik. İlgililer hakkında idari yaptırım uygulanması iki durumda söz konusu olur: *yerinde incelemelerde eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi ya da bilgi veya belgenin belirlenen süre içinde hiç verilmemesi, incelemeye engel teşkil eden davranışların ya da sürecin aksatılması*. İlk durumda teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin gelirlerinin binde biri oranında idari para cezası tesis edilmesi mümkündür. Talep edilen bilgi ya da belgelerin zamanında sunulmaması durumunda, her geçen gün için te-

Sayın Kurumca da zaten incelenmeyeceği inancıyla (aile, erkek arkadaş grupları veya şirket içi çalışanlarla ticari meseleler dışı şahsi konulu gruplar gibi) kişisel nitelikli bu gruplardan çıktığını belirtmiştir. Keza Sayın ... kendisinin zaten hâlihazırda inceleme konusu alanlarda çalışan bir kişi olmadığını, temelde eczane kanalından (bu kanalda satılan ve fiyatları regüle ... ürününden) ve ... kanalından (bu kanalda müşteri yönetimi değil daha çok uyumu ilgilendiren hususlardan) sorumlu olduğunu, bu kanalların Sayın Kurum’un soruşturduğu ulusal zincir mağazalar vb. kanallarla bir ilişkisinin de olmadığını, halen fiyatlar bakımından bir rolü olmadığını ifade etmiş, bu nedenle kişisel mahremiyet içeren ve müstehcenlik sebebiyle incelenmesi / iş arkadaşlarınca görülmesi ağır üzüntü ve mahcubiyet hissi yaratabilecek ve ayrıca ... son derece şahsi politik bazı düşüncelerin ifşası neticesini doğurabilecek bu gruplardan çıkılması sebebiyle P&G organizasyonunu herhangi bir sorumluluk altına hiçbir zaman sokmak istemediğini, her bireyin başına gelebilecek bu mahremiyet (ve mahcubiyet) endişesine dayalı bu durumun, olayda özellikle (masraflarına PG tarafından katkı sağlansa da) kişisel telefon kullanımının söz konusu olması, yazışmalara ilişkin çekince doğuran insani (müstehcen yazışmalar vb) hallere Sayın Uzmanlarca yapılan kurtarma çalışmaları esnasında da bizzat şahit olunduğuna inandığını, kendisinin soruşturma konusu incelenen ulusal zincirlerle ilişkiler ile bir rabitasının da olmaması gözetilerek anlayışla karşılanması talep ve beyanında bulunmuştur” hususları şerh düşünülmüştür. RK, 8/7/2021, 21-34/452-227, <<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/rekabet-kurulu/e-2020-3-019-k-21-34-452-227-t-08-07-2021>> (Erişim tarihi: 25/12/2024)

63 Birtek, F. (2013). *Haberleşmenin Gizliliğini İhlal Suçları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 170.

şebbüs ya da teşebbüs birliklerine yıllık gelirlerinin on binde beşi oranında para cezası verilmesi hüküm altına alınmıştır. Burada özellikle belirtilmesi gereken bir diğer önemli husus, teşebbüs veya teşebbüs birliklerine yönelik incelemelerin engellemesi veya bu sürecin zorlaştırması durumunda Kurulunun iki ayrı maddeden kaynaklanan idari yaptırım yetkisine sahip olmasına ilişkindir. Bu tür bir engelleme veya zorlama hâlinde öncelikle RKHK mad. 16 uyarınca idari para cezası tesis edilir. Ancak engellemenin devam etmesi hâlinde RKHK mad. 17 kapsamında ayrıca nispi idari para cezası uygulanması da mümkündür. Ceza hukuku literatüründe aynı fiil nedeniyle birden fazla yaptırım uygulanamayacağı *ne bis in idem* ilkesi ile ifade edilmektedir⁶⁴. Ceza yaptırımlarında geçerli olan *ne bis in idem* ilkesi, anayasal bir ilke olarak Anayasada açıkça düzenlenmemiştir⁶⁵. AYM'nin yerleşik içtihatlarında *ne bis in idem* ilkesinin temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması için idari yaptırım/cezaî yaptırım ayırımına gidilmeksizin uygulanması gerektiği ifade edilmiştir⁶⁶. An-

64 Taneri, G. (2021). *Ne Bis in Idem İlkesi'ne Göre Çevreye Karşı Suçlar (İdari Yaptırımlar-Kabahatler)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 393; Oğurlu, Y. (2003). "Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu "Ne bis in idem" Kuralı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52., S. 2., s. 103.

65 Ancak Anayasa'nın devletin niteliklerini sayan 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi amacıyla, *ne bis in idem* ilkesinin de kavramın içeriğini oluşturan şartlar arasında yer aldığı kabul edilmelidir. *Ne bis in idem* ilkesinin, hukuk devleti kavramının bir unsuru olduğuna dair Anayasa Mahkemesi içtihatları için bkz: AYM, E.2021/123, K.2022/65, 4/11/2021; AYM, E.2017/95, K.2017/119, 12/7/2017.

66 *Ne bis in idem* ilkesinin idari yaptırımlar için geçerli olduğuna dair Anayasa Mahkemesi kararları için bkz: "bir kişinin (işleten) 'aynı fiil' nedeniyle iki kere cezalandırılması sonucunu doğuran itiraz konusu kural, *ne bis in idem* ilkesine ve hukuk devleti ilkesine aykırılık taşımaktadır." AYM, E.2017/95, K.2017/119, 12/7/2017; "söz konusu eylemin karşılığının 3 ayrı idari ceza olarak düzenlendiği ve bu durumda yukarıda belirtilen "Ne Bis İn İdem" ilkesine aykırılık teşkil etmektedir." AYM, E.2021/123, K.2022/65, 4/11/2021; *Ne bis in idem* ilkesinin sadece adli cezalar için kabul edilmesi gerektiğini öngören AYM içtihatı için bkz: "Bu nedenle almış oldukları 1.00 promilin üzerindeki alkolün etkisiyle emniyetli bir şekilde araç sevk ve idare edemeyecek hâlde olmalarına rağmen araç kullanan sürücülerin, idari para cezası yanında, ayrıca ceza yaptırımıyla da cezalandırılmalarını öngören kuralın Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır." AYM, E.2014/124, K.2015/24, 5/3/2015.

cak hukukumuzda *ne bis in idem* ilkesi, idari yaptırımlar için ceza yaptırımlarında olduğu gibi katı uygulanmakta mıdır? Bu durumda tek bir fiilin karşısında birbirinden bağımsız şekilde birden fazla idari yaptırımın eş zamanlı olarak uygulanabilmesi mümkün müdür⁶⁷? Hukukumuzda farklı hukuk disiplinlerinde yer alan düzenlemelerle farklı yaptırımların öngörülmesini hukuka aykırı kabul eden temel norm mevcut değildir. Zira mevzuatımızda aynı fiil nedeniyle birden fazla idari yaptırım uygulanabilmesinin öngörüldüğü durumlar vardır. Bu duruma Kabahatler Kanunu hem idari para cezası hem de idari cezalar yönünden 15. maddesiyle “*Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir.*” şeklinde açıklık getirmiştir. Kabahatler Kanunu’nun 15. maddesi, Anayasa hükmü olmadığından Kurulun inceleme faaliyetlerinin engellenmesi veya bu faaliyetlerin ciddi biçimde zorlaştırılması durumunda aynı fiil sebebiyle birden fazla idari yaptırımın eş zamanlı olarak uygulanması mümkün olacaktır. Bu hâlde aynı fiil nedeniyle birden fazla yaptırımın uygulanması, mükerrer cezalandırma sonucunu doğuracağından, hukuk devleti ilkesinin ayrılmaz bir parçası olan *ne bis in idem* ilkesine açıkça aykırılık teşkil edecektir⁶⁸. Buna ek olarak, Kurum görevlilerince talep edilen bilgi ya da belgelerin süresi içinde sunulmaması nedeniyle ilgili teşebbüse uygulanacak yaptırımlar bakımından savunma hakkının tanınmaması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesi ile AY mad. 36 uyarınca güvence altına alınan adil yargılanma hakkının ihlali anlamına geleceğini belirtmemiz

67 Koç, E. (2008). Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Öngörülen İdari Para Yaptırımları, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, s. 160.

68 Öztürk, S. (2022). *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun Kapsamında Uygulanan İdari Para Cezaları*, Ankara: Yetkin Yayıncılık, s. 102-103.

gerekir⁶⁹.

5. Yerinde İnceleme Kararının Amacı

Ekonomi biliminin yöntemleri ile piyasa analizi yapılarak delil elde etme imkânı olmayan hâllerde Kurul, yerinde inceleme yetkisini kullanarak delil elde etmektedir. Kurulun yerinde inceleme yetkisini kullanarak delil elde etmesiyle amaçlanan kamu yararı ile yerinde incelemeye müdahale edilen temel hak ve hürriyetler arasında “*adil bir denge/ölçülülük*” sağlanmalıdır⁷⁰. Kurulun yerinde inceleme yetkisinin temel hak ve özgürlüklere müdahaleler içeriyor olması normatif güvencelere bağlayan bir hukuki rejimi gerekli kılmaktadır. Yerinde incelemenin engellenmesinin karşılığında idari yaptırımın ağırlığına uygun teşebbüsleri bütünüyle hukuki güvenceden yoksun bırakmayan adil bir denge tesis edilmelidir. Bu yüzden yerinde inceleme yetkisinin kullanılabilmesi için elde somut verilerin olması gerekir⁷¹. Kaldı ki yerinde incelemenin muhataplarının incelemeyi engellemesi veya zorlaştırması ile inceleme sırasında eksik, yanlış ya da yanıltıcı bilgi veya belge verilmesi yahut bilgi veya belgenin belirlenen süre içerisinde ibraz edilmemesi durumunda ağır idari para cezası tehdidinde maruz kalmalarının hukuk devleti ilkesiyle bağdaşır bir tarafı yoktur.

Ceza muhakemesi hukukunda soruşturma suç şüphesinin varlığı ile başlar⁷². Deliller, iddianamenin tamamlanması

69 Beytullah, Ç. (2018). *Savunma Hakkının Kısıtlanması*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 38-43; Ersan, Ş., Maviş, M., Gözükan, A., Efe, M. E. ve Çetintaş, F. (2024). *Savunma Hakkının Kişisel Veriler Karşısında Korunması* Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 140; Erhan, G. (2016). *Ceza Hükmünde Mutlak Bozma Nedeni Olarak Sanığın; Savunma Hakkının Kısıtlanması*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 325 vd.

70 Gemalmaz, B. H. (2011). “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlanmasında “Adil Denge” İlkesi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 69., S. 1-2., s. 657 vd.

71 Gürkaynak, G. (2024). s. 473.

72 CMK’nın 2/1-e bendinde yer alan düzenleme: “Soruşturma: Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi” ifade eder şeklindedir.

aşamasına kadar toplanır. Ancak delil toplanması işlemi, temel hak ve özgürlüklere yönelik yoğun müdahaleler içermesi dolayısıyla “*oranlılık*” ilkesine uygun hareket edilmelidir. AY. mad. 38 de düzenlenen “*nemo tenetur prodere seipsum*” ilkesi (kişinin kendini suçlamaya zorlanamaması) uyarınca: “hiç kimse kendisini veya yakınlarını suçlayıcı bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz” hümkü mevcuttur. Bu yüzdendir ki, bir kişinin kendini itham etmeye zorlanamaması, suçun ispatlanması için kamu makamlarıyla aktif iş birliğine katlanma yükümlülüğünün bulunmaması anayasal olarak güvence altındadır⁷³. Böylece usulüne uygun alınmış arama kararının icrası esnasında, arama kararının muhatabından yardımcı olması istenemeyecektir. Zira CMK’da koruma tedbirlerinin icrasında, muhatabın aktif katılma zorunluluğu bulunmamaktadır. *Nemo tenetur* ilkesi kendi suçunun ispatlanması konusunda, suçun muhatabını kamu makamlarıyla iş birliğinde bulunup bulunmamakta serbest bırakmaktadır⁷⁴.

CMK’nın 116. ve 119. maddeleri, arama koruma tedbirine başvurulabilmesi için gerekli koşulları açıkça düzenler. Buna göre somut olayda makul şüphenin varlığı halinde *kural olarak* hâkim kararı gerekir. Ancak gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısının kararıyla, savcıya ulaşılamayan hâllerde ise kolluk amirinin yazılı emriyle arama yapılabilmesi mümkündür⁷⁵. Arama koruma tedbiri, kişilerin temel hak ve özgürlüklerine doğrudan müdahale ettiğinden, kanunda belirtilen şartların varlığı hâlinde geçerlidir. CMK’daki be-

73 Aydın, M. (2016). *Ceza Muhakemesi Hukukunda Kendini İtham Etmeme Hakkı (Nemo Tenetur İlkesi)*, Ankara: Adalet Yayınevi, s. 181 vd.; İnci, Z. Ö. (2017). “Şüpheli ve Sanığa Rağmen Bir Ceza Muhakemesi Hukuku Mu? Şüpheli ve Sanığın Ceza Muhakemesi İşlemlerine Katlanma Yükümlülüğü ve Bu Yükümlülüğün Sınırları Hakkında Düşünceler”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7., S. 2., s. 123.

74 Öztürk, B. (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku (Nazari ve Uygulamalı)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 156; Ertuğrul, H. (2008). “Ceza Muhakemesinde Katlanma Yükümlülüğü”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 12., S. 1-2., s. 49-50.

75 Çopoglu, H. S. (2023). s. 86-100.

lirtilen şekil ve usul kurallarına uyulmadan yapılan aramalarda, salt muhatabın rıza göstermesi halinde dahi bu rıza geçerli sayılmaz ve işlemin kanuni bir karşılığı da bulunmaz⁷⁶. Zira Anayasa’da bireyin özel hayata saygı ve konut dokunulmazlığı hakları “dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez, kişiliğe sıkı sınıya bağlı temel haklar” olarak tanımlanmıştır. Anayasa’nın garanti altına aldığı bu hakların hangi kapsamda ve nasıl sınırlandıracağı AY mad. 13, 20 ve 21’de düzenlenmiştir. Bu hakların adli arama kararı ya da yazılı arama emriyle sınırlandırılmasına imkân veren düzenleme, kamu otoritesine tanınan müdahale dışında bireyin rızasına dayanarak mahkeme kararı ya da emir alınması zorunluluğunu ortadan kaldırmayacaktır ve yapılan işlemler hukuki geçerlilik kazanmayacaktır⁷⁷.

III. ANAYASA MAHKEMESİ, FORD OTOMOTİV A.Ş. BİREYSEL BAŞVURU KARARI: YERİNDE İNCELEMENİN ANAYASALLIĞI BAĞLAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

A. BAŞVURU KONUSU

Ford Otomotiv A.Ş. (Ford), Rekabet Kurulu uzmanları tarafından gerçekleştirilen yerinde inceleme süreci sonrasında verilen idari para cezasına ilişkin olarak mevcut yargısal başvuru yollarının tamamının tükettikten sonra AYM⁷⁸’ye bireysel başvuruda bulunmuştur. Bu başvuru, özellikle yerinde inceleme yetkisinin anayasallığı ve uygulamanın hukuki çerçevesi üzerinde yoğunlaşmıştır.

Başvurucu, yerinde inceleme işleminin Anayasa’nın sağ-

76 Çöpoğlu, H. S. (2023). s. 68.

77 Rızanın tek başına usulüne uygun alınmamış arama koruma tedbirinin icrasını hukuka uygun hale getirmeyeceğine ilişkin Yargıtay kararları için bkz: Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 6/12/2018 tarihli ve E.2016/851, K.2018/619 sayılı kararı; Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 18/10/2016 tarihli ve E.2016/10-57, K.2016/374 sayılı kararı; Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 29/11/2005 tarihli ve E.2005/7-144, K.2005/150 sayılı kararı; Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 17/11/2009 tarihli ve E.2009/7-160, K.2009/264 sayılı kararı; Yargıtay Yedinci Ceza Dairesinin 19/10/2017 tarihli ve E.2015/23918, K.2017/8075 sayılı kararı.

78 Aksi belirtilmedikçe “Mahkeme” ifadesinden AYM anlaşılmalıdır.

ladığı haklarla çeliştiğini ve çeşitli anayasal hakların ihlaline neden olduğunu ileri sürmüştür. Fordun başvurusu sonucunda, Mahkeme yerinde inceleme yetkisinin Anayasa'ya uygunluğuna dair bir dizi değerlendirmede bulunmuştur. Başvurucu, RKHK'nın 15. maddesinin Anayasa'nın koruduğu konut dokunulmazlığı ilkesine aykırı olduğuna zira konut dokunulmazlığına ancak Anayasa'nın öngördüğü sebeplerin varlığı hâlinde ve hâkim kararıyla müdahale edilebileceğine ve ayrıca uyumlu eylemler yoluyla rekabetin ihlal edilmesi nedeniyle verilen idari para cezasının mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşıdığına dikkat çekmiştir⁷⁹. Bunun yanı sıra Kurulun idari para cezasını belirlerken Fordun ihracat yapmasının cezasının daha yüksek belirlenmesine neden olması dolayısıyla ihracat yapmayan teşebbüslerle arasında eşitsiz bir rekabet ortamı yarattığını ve bu yüzden ayrımcılık yasasının ihlal edildiğini vurgulamıştır. Ayrıca aynı fiilin birden fazla kez soruşturulmasının ise *ne bis in idem* ilkesini ihlal ettiğini belirtmiştir⁸⁰. Son olarak idari yargıda yargılama süreci devam ederken, idari yargı sürecindeki karar düzeltme yolunun kaldırılmasının mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiğini ve nihayetinde yargılamanın gereğinden fazla uzun sürmesinin makul sürede yargılanma hakkının ihlaline yol açtığını ileri sürmüştür⁸¹.

B. MAHKEMENİN DEĞERLENDİRMELERİ

1. Konut Dokunulmazlığının İhlali İddiası

Anayasa Mahkemesi, Ford tarafından yapılan bireysel başvuruda özellikle Kurulun yerinde inceleme yetkisinin anayasallığı konusunda önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Başvurucu, Kurulun gerçekleştirdiği incelemeler sırasında konut dokunulmazlığının ihlal edildiğini ve ayrıca RKHK'nın yerinde inceleme yetkisini düzenleyen 15. maddesinin AY

79 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 1.

80 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 1.

81 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 1.

mad. 21’de düzenlenen “konut dokunulmazlığı hakkı”na müdahaleyi öngören özel sınırlama sebepleri ile çalıştığını savunmuştur.

Mahkeme, Fordun konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddiasının değerlendirmesinde, özgürlüğün esas sınırlamanın istisna olduğundan hareketle “konut” kavramının işyerlerini de kapsadığını ifade ederek genişletici şekilde yorumlamıştır⁸².

Mahkeme, yerinde inceleme yetkisine ilişkin RKHK’nın 15. maddesinin kural olarak hâkim kararına bağlı kılınmadığını ifade etmiştir. Kaldı ki netice olarak RKHK’nın 15. maddesinde yerinde incelemenin Kurul kararıyla yapılabilmesinin Anayasa’nın 21. maddesinin birinci fıkrasında gecikmesinde sakınca bulunan özel hâllerden olduğu da söylenemeyecektir⁸³. Zira yerinde incelemenin engellenmesi ya da zorlaştırılması durumlarının hâkim kararına bağlanmış olması dışındaki diğer hâllerde hâkim kararı gerekmezsin yerinde incelemenin icra edilebilmesinin Anayasa’nın 21. maddesinde yer alan güvenceyi ihlal ettiği açıktır⁸⁴. Ancak önemle belirtilmesi gereken bir diğer husus, Fordun bireysel başvuru dilekçesinde yerinde inceleme sırasında elde edilen belgelerin hukuka aykırı şekilde temin edildiği ve yargılamada delil olarak kullanılmasının hukuka aykırılık teşkil ettiği yönünde herhangi bir itirazda bulunmadığına ilişkindir⁸⁵. Eğer Ford, iş yerinde

82 AYM’nin, Ford Otomotiv başvurusunda konut kavramına ilişkin değerlendirmeleri şu şekildedir: “Konut kavramı genellikle özel yaşamın ve aile yaşamının geliştiği maddi olarak belirlenmiş yer olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan konut kavramı işyerlerini de kapsamakta; bu bağlamda bir kişinin mesleğini sürdürdüğü bürosu, özel bir kişinin işlettiği şirketin faaliyetlerinin yürütüldüğü kayıtlı merkezi, tüzel kişilerin kayıtlı merkezleri, şubeleri ve diğer işyerleri de bu kapsamda değerlendirilebilmektedir. (Günay Dağ ve diğerleri, § 133; Mehmet Taşdemir, B. No: 2013/3436, 18/5/2016, § 55). Bununla birlikte işyerlerinin mahrem bir unsur içermeyen, herkese açık, aleni alanları konut kavramı kapsamında görülmeyebilir.” Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 54.

83 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 65.

84 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 66.

85 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 117.

yapılan yerinde inceleme sırasında verilerine hâkim kararı olmaksızın el konulduğunu ve bu yolla elde edilen belgelerin yargılama sürecinde delil olarak kullanıldığını, söz konusu delillerin hukuka aykırı biçimde elde edildiğini, bu nedenle “Zehirli ağacın meyvesi de zehirlidir.” ilkesi uyarınca bu delillere dayanılarak ulaşılan diğer delillerin de hükme esas alınamayacağını ifade etseydi ilgili Kurul kararının iptali söz konusu olabilirdi.

2. Mülkiyet Hakkının İhlali İddiası

Kurulun teşebbüsler arasında zımni bir mutabakatın varlığını kabul etmesi “uyumlu eylem karinesi”ne dayanak teşkil etmiştir. Bu yüzden Mahkeme, RKHK mad. 4’ün ihlal edildiği gerekçesiyle RKHK mad. 16 kapsamında tesis edilen idari para cezasıyla ekonomik kamu düzeni arasındaki dengeyi ölçülülük ilkesi bağlamında irdelenmiştir⁸⁶. Fordun aksi yöndeki savunmalarına rağmen öne sürdüğü iddiaları destekleyecek mahiyette yeterli gerekçe bulunmadığı değerlendirilmiştir⁸⁷. Mahkeme, Kurulun bu karineye dayanarak “fiyat stratejisi” paylaşımını tek başına ihlal teşkil etmesi karşısında idari para cezası tesis edilmesini “elverişli” bulmuştur⁸⁸.

Bir diğer husus olarak Fordun sırf “fiyat stratejisi” paylaşımı dolayısıyla RKHK mad. 4’ü ihlal ettiği gerekçesiyle hakkında idari para cezası tesis olunmasının “gerekliliği” tartışılmıştır. Bu itibarla Fordun diğer sektör temsilcileriyle fiyat stratejisine dair yapılan görüşmeler “uyumlu eylem karinesi”nin varlığına işaret etmiş, dolayısıyla piyasa fiyatlarının ne ölçüde etkilediğinin ayrıca ispatı, isnat edilen ihlalin varlığı bakımından aranmamıştır⁸⁹.

Son olarak Forda uygulanan cezanın sektördeki diğer teşebbüslerle fiyat stratejisi paylaşımına yönelik davranışının

86 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 69.

87 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 88.

88 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 106.

89 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 111.

bir yıldan uzun süre devam etmesi nedeniyle yarı oranda artırıldığı ifade edilmiştir⁹⁰. Buna karşılık söz konusu ihlalin ekonomik etkisinin gelir ve gider dengesinde önemli ölçüde payı olmadığı gerekçesiyle indirimde gidilmiştir⁹¹. Netice itibarıyla bireysel haklar ile rekabetin korunması arasındaki dengeyi sağlanmasına istinaden takdir edilen cezanın RKHK mad. 16'da yer alan üst sınırı aşmaması nedeniyle orantılılık ilkesine aykırılık teşkil etmemiştir⁹².

3. Mülkiyet Hakkıyla Bağlantılı Olarak Ayrımcılık Yasasının İhlali İddiası

Kurulun idari para cezasını hesaplarken Fordun ihracat gelirlerini de ceza matrahına dahil etmesi, bu gelire sahip olmayan ve fakat aynı sektörde faaliyet gösteren diğer teşebbüslerle kıyaslandığında daha fazla kar elde ettiği için daha fazla cezalandırılmıştır⁹³. Başvurucu bu sebeple ayrımcılığa uğradığını ileri sürmüştür. Mahkeme, RKHK mad. 16'da yer alan idari para cezasının hesaplanmasında “*yıllık gayrisafi gelir*”in esas alındığından cezanın matrahında gayrisafi gelir türleri arasında ayırım yapılmamasının kanunun lafzından kaynaklı olduğunu tespit etmiştir⁹⁴. Öyle ki diğer teşebbüslerin ceza matrahında ihracat gelirinin bulunmaması yalnızca onların ihracat yapmıyor olmalarından kaynaklanmaktadır. Kurul, teşebbüslerin gelirlerinin önemli kısmı ihracat gelirlerinden oluşması halinde cezada indirimde gitme hususunda takdir yetkisine sahiptir. Bu yüzden mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak AY mad. 10 kapsamında aykırılık görülmemiştir⁹⁵.

90 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 120.

91 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 120.

92 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 124.

93 RK, 18/4/2011, 11-24/464-139. <<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=b2bac617-7340-433a-99b8-b9ff8d3e1934>> (Erişim tarihi: 25/4/2025)

94 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 138.

95 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 141.

4. Adil Yargılanma Hakkının İhlali İddiası

Ford, daha önceden ön araştırmaya tabi tutulmuş fiil hakkında “soruşturma açılmasına gerek olmadığına dair karar” verildiği hâlde söz konusu geçmiş döneme ait fiilin yeniden soruşturulmasının *ne bis in idem* ilkesine aykırılığını ileri sürmüştür.

Mahkeme, ceza yaptırımlarında geçerli olan *ne bis in idem* ilkesinin idari yaptırımlar açısından uygulanabilirliğini 4/11/2021 tarihli ve E.2019/4, K.2021/78 sayılı kararında ifade etmiştir. Bu bağlamda bir kimsenin işlediği fiil dolayısıyla hakkında tatbik olunan “ceza” yargılaması neticesinde hakkında “kesin/kesinleşmiş bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği” sabit ise aynı fiil nedeniyle yeniden yargılanması ya da tekrar cezalandırılması *hukuki güvenlik* ve *ne bis in idem* ilkelere aykırılık teşkil eder⁹⁶. Anılan ilke, iki yönlü bir koruma mekanizması sunmaktadır. İlkenin bir yönü mükerrer cezalandırmayı, diğer yönü ise aynı fiil için yeniden yargılanmayı engeller. Mahkeme, bu koruyucu yapının her iki boyutunu da ayrıntılı bir şekilde inceleyerek değerlendirmelere yer vermiştir. Mükerrer cezalandırmayı engelleyen boyutu, ceza hukukunda temel bir kural olarak benimsenmişken idari yaptırımlar bakımından kapsamı dar tutulmuş ve esasen yalnızca vergi cezalarına dair yaptırımlar için geçerlilik kazanmıştır⁹⁷. Mükerrer yargılanmayı yasaklayan boyutunaysa, suç işlendiği iddiasına karşı kişinin cezai sorumluluğuna ilişkin tespit içermeyen kararlar dâhil edilemez⁹⁸. Bu nedenle mükerrer yargılama yasağının uygulanabilmesi için aynı fiil üzerinden daha önce verilen bir mahkûmiyet veya beraat kararı gereklidir.

Somut olayda, Kurul, Ford hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 4. maddesinin ihlal edildiği iddiasıyla başlatılan ön araştırma sonucunda, rekabet ihlaline

96 AYM, E.2019/4, K.2021/78, 4/11/2021, § 27.

97 AYM, E.2019/16, K.2019/15, 14/3/2019, § 13; Gür-Sel İnşaat Malzemeleri San. Tic. Ltd. Şti., B. No: 2013/4324, 7/7/2015; Ünal Gökpınar, §§ 54-56.

98 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 155.

işaret eden yeterli delilin mevcut olmadığı kanaatine varmış ve bu doğrultuda *soruşturma açılmasına gerek olmadığına* karar vermiştir⁹⁹. Bu kararın *ne bis in idem* ilkesinin uygulanabilirliği bakımından beraat hükmü olarak değerlendirilmesi gerekmiştir. Kurulun elde ettiği delillerin maddi ve hukuki yönünü kapsamlıca değerlendirmesi sonucunda rekabet ihlaline dair yeterli kanıt bulunmadığı için “*soruşturma açılmasına gerek olmadığına*” dair karar vermesini AYM “*beraat*” hükmünde nitelemiştir¹⁰⁰. Kurulun “*soruşturma açılmasına gerek olmadığına*” dair karar vermesinin ardından, bir önceki ön araştırma dosyasında mevcut olmayan yeni delillerin elde edilmesine istinaden başlatılan soruşturmanın ise mükerrer yargılanma sayılmayacağı vurgulanmıştır¹⁰¹.

5. Makul Sürede Yargılanma Hakkının İhlali İddiası

Ford, idari para cezasına ilişkin yargılamanın 9 yıl 10 ay 26 gün (24 Haziran 2009-20 Mayıs 2019) sürmesi nedeniyle AY mad. 36 kapsamındaki “*makul sürede yargılanma hakkının*” ihlal edildiğini ileri sürmüştür¹⁰². Somut olayda idari para cezasının “*regülatif ceza*”¹⁰³ olması dolayısıyla muhatap üzerindeki etkisi, diğer kabahatlere nazaran daha ağırdır. Bu yüzden yargılamanın oldukça uzun sürmüş olmasının, başvurucunun hukuki güvenlik ve belirlilik beklentisi üzerinde olumsuz etkiler yarattığı açıktır¹⁰⁴.

6. Mahkemeye Erişim Hakkının İhlali İddiası

Ford, Kurulun tesis etmiş olduğu idari para cezasının iptali için dava açtığı tarihte yürürlükte olan karar düzeltme kanun

99 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 153.

100 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., §§ 156, 157.

101 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., §§ 159, 160.

102 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 170.

103 Taşdemir, Ö. (2021). "Ekonomi Ceza Hukuku ile İdari Ceza Hukuku Arasındaki Gri Alan: Düzenleyici (Regülatif) İdari Cezalar", *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6., S. 1.

104 Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 176.

yolunun, yargılama devam ederken kaldırılmasının mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. AYM'nin değerlendirmesinde mahkemeye erişim hakkının, bir uyuşmazlığın yargı mercilerine taşınabilmesini ve bu uyuşmazlığın etkili bir biçimde karara bağlanmasının talep edilebilmesini içerdiği ancak bu hakkın her yargı kararına karşı istinaf, temyiz veya karar düzeltme gibi kanun yollarının tanınmasını zorunlu kılmadığı dikkat çekmiştir¹⁰⁵. Dolayısıyla usul kuralları açısından derhâl uygulanırlık ilkesinin kabulü, mahkemeye erişim hakkı açısından ihlal teşkil etmemiştir¹⁰⁶.

SONUÇ

Rekabet Kuruluna tanınan yerinde inceleme yetkisi, rekabet ihlallerinin tespitine ve somut delillerle ortaya konulmasına hizmet eden önemli bir denetim aracı olmakla birlikte; bu yetkinin icrası, özellikle Anayasa ile güvence altına alınmış konut dokunulmazlığı hakkı başta olmak üzere, temel hak ve özgürlüklere doğrudan müdahale niteliği taşımaktadır. RKHK mad. 15'te düzenlenen bu yetki, içerik itibarıyla ceza muhakemesi hukukunda bir koruma tedbiri olan arama işlemiyle büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Ancak yerinde inceleme kararının hâkim kararı olmaksızın ve herhangi bir yargı merciinin ön denetimine tabi tutulmaksızın uygulanabilir oluşu, hem Anayasa'nın 13., 21. ve 36. maddelerinde düzenlenen temel hak ve güvencelere hem de CMK mad. 116 ve devamı ile çelişmektedir.

Ceza muhakemesi hukukunda arama işlemi, suç şüphesiyle orantılı olarak hâkim kararı ya da gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısının veya kolluk amirinin yazılı emriyle gerçekleştirilebilmekte ve ancak bu şartlarda delil elde edilebilmektedir. Oysa yerinde inceleme sürecinde böyle bir şüphe aranmamakta, idarenin takdirine dayalı ola-

¹⁰⁵ Özkan Şen, B. No: 2012/791, 7/11/2013, § 52; Mustafa Kılıç, B. No: 2019/35236, 18/5/2022, § 88; Ali Atlı, B. No: 2013/500, 20/3/2014, § 49.

¹⁰⁶ Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 169.

rak genel ve soyut gerekçelerle temel haklara müdahale imkânı doğmaktadır. Bu durum hem belirlilik ilkesine hem de müdahalenin meşru, gerekli ve orantılı olması gereğine aykırılık teşkil etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin Ford Otomotiv kararında da belirtildiği üzere “konut” kavramı yalnızca bireylerin meskenleriyle sınırlı değildir; ticari faaliyetlerin yürütüldüğü, herkesin serbestçe giremediği şirket merkezleri ve ofisleri de bu kapsamda değerlendirilmelidir. Bu bağlamda, yerinde inceleme yetkisiyle gerçekleştirilen müdahaleler, fiilen bir arama işlemi niteliği taşımakta ancak söz konusu işlemler, ceza muhakemesinde arama için öngörülen anayasal ve yasal güvencelere tabi tutulmamaktadır. Kurul uzmanlarının teşebbüslerin elektronik ortamda veya fiziki ortamdaki verilerini inceleyebilmesi, kopyalayabilmesi ve örnek alabilmesi gibi işlemler, adli aramanın araçsal amaçlarına fiilen tekabül etmektedir. Bununla birlikte, yerinde inceleme kararlarının hazırlık işlemi olarak nitelendirilmesi ve tek başına iptal davasına konu edilememesi, etkili yargısal denetim imkanını da zayıflatmaktadır. Teşebbüslerin bu kararlara ancak dolaylı yollarla -örneğin uygulanan idari para cezalarına karşı açılan davalarla- itiraz edebilmeleri, hukuk devleti ilkesi çerçevesinde yeterli bir yargısal koruma sağlamamaktadır. Ayrıca yerinde incelemenin engellenmesi veya yanlış bilgi verilmesi gibi durumlarda uygulanan ağır idari para cezalarının *ne bis in idem* ilkesiyle bağdaşmayacak şekilde birden fazla yaptırımını aynı fiil nedeniyle mümkün kılması da hem anayasal güvenceleri hem de ceza hukukunun temel ilkelerini zedelemektedir. Bu itibarla Rekab- bet Kurulunun yerinde inceleme yetkisinin sınırlarının açık biçimde çizilmesi, arama niteliği taşıyan işlemler bakımından hâkim onayını içeren bir yargı denetimi mekanizmasının oluşturulması, yerinde incelemenin kapsamı, süresi, şekli ve delil toplama yöntemlerinin ikincil mevzuatla ayrıntılı olarak düzenlenmesi zorunludur. Ayrıca teşebbüslerin ticari sırları ile temel hak ve özgürlükleri arasında adil bir denge kurul-

ması sağlanmalı, elde edilen verilerin yalnızca soruşturmanın amacıyla sınırlı olarak ve ölçülülük ilkesi çerçevesinde kullanılması güvence altına alınmalıdır.

Sonuç olarak rekabet hukukunun etkin bir şekilde uygulanabilmesi amacıyla tanınan yerinde inceleme yetkisinin ceza muhakemesi hukukundaki koruma tedbirlerine benzer içerikte olması sebebiyle aynı düzeyde anayasal ve usuli güvence-
lere tabi tutulması bir zorunluluk haline gelmiştir. Aksi hâlde hukuk devleti ilkesi ve temel hakların korunması bağlamında ciddi yapısal sorunlar doğması kaçınılmazdır.

KAYNAKÇA

- ALDEMİR, Hüsnü (2023). *Adli-Önleme Arama ve Elkoyma*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- ARSLAN, Çetin (2017). "Ticari Sırların Ceza Hukuku Tarafından Korunması (The Protection of Confidential Business Information by Criminal Law)", *International Conference on Eurasian Economies* (ss. 1-7) <<https://www.avekon.org/papers/1824.pdf>> (Erişim Tarihi: 25/12/2024)
- ASLAN, İsmail Yılmaz (2021). *Rekabet Hukuku: Teori ve Uygulama*, Bursa: Ekin Basım Yayın.
- APAYDIN, Cengiz (2020). "Ceza Muhakemesi Hukukunun Temel İlkeleri", *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 15., S. 166., ss. 1212-1233.
- AYDIN, Devrim (2014). *Ceza Muhakemesinde Deliller*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- AYDIN, Murat (2012). *Arama ve Elkoyma*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- AYDIN, Murat (2016). *Ceza Muhakemesi Hukukunda Kendini İtham Etmeme Hakkı (Nemo Tenetur İlkesi)*, Ankara: Adalet Yayınları.
- BACAKSIZ, Pınar (2006). "Ceza Muhakemesi Hukukunda Arama", *Ceza Hukuku Dergisi*, C. 1., S. 1., ss. 145-206.
- BİRTEK, Fatih (2013). *Haberleşmenin Gizliliğini İhlal Suçları*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- BOULANGER, Özge Didem (2021). "Eksik Düzenlemeler Aleyhine İptal Davası Açma Yöntemi Üzerine Bir İnceleme", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 1., ss. 55-86.
- ÇAKIR, Kerim (2022). "Ceza Muhakemesinde Bölge Adliye Mahkemesinin Bozma Kararı Vermesi ve Bozma Sonrası Direnme Yasağı", *Terazi Hukuk Dergisi*, C. 17., S. 195., ss. 47-57.

- ÇETİN, Beytullah (2018). *Savunma Hakkının Kısıtlanması*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- ÇETİNTÜRK, Ekrem (2017). “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdarenin Düzenleyici İşlemleriyle Suç ve Ceza Konulamaz İlkesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 9., ss. 39-180.
- ÇÖPOĞLU, Hakan Serdar (2019). “Ceza Muhakemesi Hukukunda Arama Koruma Tedbirinde Belirlilik İlkesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, C. 77., S. 1., ss. 159-229.
- ÇÖPOĞLU, Hakan Serdar (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku’nda Arama ve Elkoyma*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- DEMİREL, Muhammed (2021). “Bir Koruma Tedbiri Olarak Adli Arama”, *Ceza Hukuku Dergisi*, C. 16., S. 45., ss. 33-100.
- DERE, Gülçin (2022). Rekabet Kurulu Kararları Işığında Yerinde İnceleme Yetkisinin Gelişimi, içinde ASLAN, İsmail Yılmaz, AŞÇIOĞLU ÖZ, Gamze ve SANLI, Kerem Cem (Eds.), *Nurkut İNAN’a Armağan* (ss. 411-444), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 417.
- DURAN, Lütfi (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- DÜLGER, Murat (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ERDEM, Mustafa Ruhan ve KAVLAK, Cihan (2018). “Ceza Muhakemesinde Temyiz İncelemesinin Kapsamı ve Sınırları”, *Yargıtay Dergisi*, C. 44., S. 4., ss. 1419-1478.
- ERDEM, Mustafa Ruhan, TEZCAN, Durmuş ve ÖZTÜRK, Bahri (Eds.) (2024). *Dijital Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ERTUĞRUL, Hüseyin (2011). “Ceza Muhakemesinde Katlanma Yükümlülüğü”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6., S. 55., ss. 47-50.

- GEDİK, Doğan (2015). *Ceza Muhakemesinde İspat ve Şüphenin Sanık Lehine Yorumlanması*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- GEMALMAZ, H. Burak (2011). "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlanmasında "Adil Denge" İlkesi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 69., S. 1-2., ss. 649-673.
- GÜRKAYNAK, Gönenç (2024). *Rekabet Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- GÖKCEN, Ahmet, ALŞAHİN, Mehmet Emin, ÇAKIR, Kerim ve BALCI, Murat (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- GÖZLER, Kemal (2019). *İdare Hukuku (Cilt I)*, Bursa: Ekin Yayıncılık.
- GÜLŞEN, Recep (2015). "Yargıtay Kararları Işığında Hukuka Aykırı Aramada Elde Edilen Delillerin Ceza Muhakemesinde Değerlendirilmesi", *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi*, C. 3., S. 2., ss. 227-252.
- GÜNAY, Erhan (2016). *Ceza Hükmünde Mutlak Bozma Nedeni Olarak Sanığın; Savunma Hakkının Kısıtlanması*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- GÜNDAY, Metin (2015). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- GÜNDAY, Metin (2022). *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- İNÇİ, Z. Özen (2017). "Şüpheli ve Sanığa Rağmen Bir Ceza Muhakemesi Hukuku Mu? Şüpheli ve Sanığın Ceza Muhakemesi İşlemlerine Katlanma Yükümlülüğü ve Bu Yükümlülüğün Sınırları Hakkında Düşünceler", *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7., S. 2., ss. 119-168.
- KAĞITÇIOĞLU, Mutlu (2012). "İdari İşlemin İcrailiği", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 103., ss. 267-284.

- KARALI ÇIRAK, Ezgi (2023). *Haksız Rekabet Suçları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- KATOĞLU, Tuğrul (2014). “Ceza Hukukçusu Gözüyle Rekabet Hukuku Mevzuatında Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3., ss. 395-412.
- KAYA, Cemil (2004). “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. IX., S. 1-2., ss. 253-284.
- KEKEVİ, H. Gökşin ve BOZOĞLU FIRAT, Sevi (2010). “4054 Sayılı Kanun’un 15. Maddesinde Düzenlenen Yerinde İnceleme Yetkisine İlişkin Kararların Değerlendirilmesi”, *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları.
- KERVANKIRAN, Emrullah (2023). “Türk Ticaret Kanunu’nda Düzenlenen Suçlar ve Kabahatler ile Bunlar İçin Öngörülen Cezai Yaptırımların Hukuki Niteliği – II”, *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8., S. 1., ss. 331-390.
- KILIÇ, Ahmet (2023). “Üst ve Eşya Aramasına İlişkin Düzenlemelerin Anayasa’ya Uygunluğu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 56., ss. 403-420.
- KOÇ, Emin (2008). *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da Öngörülen İdari Para Yaptırımları*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- KOPER, Murat (2023). *Ceza Yargılamasında Arama ve Elkoyma*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- KUNTER, Nurullah (1989). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul: Beta Yayıncılık.

- OĞURLU, Yücel (2003). “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu “Ne bis in idem” Kuralı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52., S. 2., ss. 101-124.
- OĞUZ, Fuat (2001). “Hukuk ve Ekonomi Yaklaşımı Üzerine”, *Hukuk – Ekonomi Perspektifinden Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti Sempozyumu*, Ankara.
- ÖZBEK, Bedriye Bilkay (2024). *İdare Hukuku Açısından Fahış Fiyat Artışı*, Ankara: Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- ÖZBEK, Veli Özer (2021). *Ekonomi Ceza Hukuku – İkinci Kitap: Özel Hükümler 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda Yer Alan Ekonomik Suçlar*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ÖZBEK, Veli Özer (2023). *İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay Kararları Işığında Polis Hukuku, İnternet Hukuku ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Temel Haklara Müdahaleler ve Hukuka Aykırı Müdahalelere Karşı Korunma Çareleri (Önleme ve Koruma Tedbirleri)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ÖZBEK, Veli Özer, DOĞAN, Koray, MERAKLI, Serkan, BACA-KAKSIZ, Pınar ve BAŞBÜYÜK, İsa (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ÖZDEMİR, Olgı (2023). *Rekabet Kurumunun Yerinde İnceleme Yetkisi*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- ÖZER, Emrullah (2024). *Adli Arama ve Önleme Araması Arasındaki Farklılıkların Hukuksal Boyutları*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- ÖZGENÇ, İzzet (2022). *Türk Ceza Hukuku Mevzuatı Cilt:1 (Kanunlar)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ÖZTÜRK, Bahri (Ed.) (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku (Nazari ve Uygulamalı)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- ÖZTÜRK, Bahri, EKER KAZANCI, Behiye ve SOYER GÜLEÇ, Sesim (2022). *Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ÖZTÜRK, Sibel (2022). *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun Kapsamında Uygulanan İdari Para Cezaları*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- ŞAHİN, Cumhur (2018). Adli Aramaya ve Önleme Aramasına Dair Bazı Tespit ve Değerlendirmeler, *Yargıtay Dergisi*, C. 44., S. 3., ss. 433-456.
- ŞAHİN, Cumhur ve GÖKTÜRK, Neslihan (2024). *Ceza Muhakemesi Hukuku-I*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ŞAHİN, İlyas (2014). "Türk Ceza Yargılaması Hukukunda Koruma Tedbirleri Bakımından Esas Alınan Şüphe Kavramının İncelenmesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 20., S. 3., ss. 97-144.
- ŞEN, Ersan, MAVİŞ, Mert, GÖZÜKAN, Alperen, EFE, M. Enes ve ÇETİNTAŞ, Fırat (2024). *Savunma Hakkının Kişisel Veriler Karşısında Korunması*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- TANERİ, Gökhan (2021). *Ne Bis in Idem İlkesi'ne Göre Çevreye Karşı Suçlar (İdari Yaptırımlar-Kabahatler)*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- TAŞDEMİR, Özgür (2021). Ekonomi Ceza Hukuku ile İdari Ceza Hukuku Arasındaki Gri Alan: Düzenleyici (Regülatif) İdari Cezalar, *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6., S. 1., ss. 99-156.
- TEZCAN, Durmuş, ERDEM, Mustafa Ruhan ve ÖNOK, Rıfat Murat (2024). *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- TURİNAY, Faruk Yasin (2024). *Ceza Muhakemesinde Delillerin Toplanmasında Hâkim ve Mahkemenin Rolü*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- UYANIK, Halit (2013). *Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- YASİN, Melikşah ve ŞİRİN, Memduh Cemil (Eds.) (2023). *İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- YENİSEY, Feridun ve NUHOĞLU, Ayşe (2023). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- YILDIZ, Hayrettin (2019). *İdarenin Re'sen İcra Yetkisi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- YILMAZ, Dilşat (2017). "Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime Göre?", "Ne İçin?" Kesinlik", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXI., S. 2., ss. 105-153.

