

KAMU İHALE KANUNUNA GÖRE İHALENİN İPTALİNİN YARGISAL DENETİMİ

JUDICIAL REVIEW OF CANCELLATION OF THE PUBLIC PROCUREMENT WITHIN THE SCOPE OF THE PUBLIC PROCUREMENT LAW NO.4734

Eren CENAN*

ÖZ

Danıştay Dergisi'nin 155. sayısında yayımlanan “Kamu İhale Kanununa Göre İhalenin İptali” isimli makalemizde, Kamu İhale Kanununa göre ihalenin iptalinin tabi olduğu hukuksal rejim ele alınmıştır. Bu çalışmada ise ihalenin iptali konusunda idareye verilen takdir yetkisinin kullanımı ve bunun yargısal denetimi incelenecektir. Bu yapılırken özellikle ihale işlemleri konusunda ivedi yargılama usûlünde bir istinaf mahkemesi gibi görev yapan ve son sözü söyleyen Danıştayın konuya yaklaşımı, adı geçen yüksek mahkemenin içtihatlarıyla açıklanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu İhalesinin İptali, Takdir Yetkisi, Yargısal Denetim

ABSTRACT

In our article titled “Cancellation of Public Procurement Within the Scope of the Public Procurement Law No.4734” published in the 155th issue of the Journal of the Council of State, the legal regime governing the cancellation of the procurement within the scope of the Public Procurement Law was discussed. In this study, the use of the

Makalenin Kabul Tarihi : 06.11.2022

Makalenin Kabul Tarihi : 26.12.2022

DOI: <http://dx.doi.org/10.29228/tcdanistay.6>

* Sakarya 2. İdare Mahkemesi Başkanı, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi
erencenan06@gmail.com ORCID ID: 0000-0002-9167-4144

discretion given to the administration in the cancellation of the public procurement and its judicial review will be examined. While doing this, the approach of the Council of State, which acts as a court of appeal in accelerated trial procedure, will be explained with the case-law of the aforementioned high court.

Keywords: Cancellation of Public Procurements, Discretionary Power, Judicial Review

GİRİŞ

Kamu ihaleleri denildiğinde, kamu idareleri tarafından bir işin yapımı, bir malın veya hizmetin satın alınması istendiğinde, en elverişli koşulları sunan isteklinin tespiti ve işin bu istekli üzerinde bırakılmasına yönelik işlemler bütünü akla gelecektir. Başka bir yönüyle ise kamu ihalesi; kamu idarelerine ait malların satılması, kiralanması, taşınmazların üzerinde mülkiyetin dışında aynı hak tesisi gibi durumlarda en uygun bedeli teklif eden isteklinin belirlenmesi ve işin yine bu istekli üzerinde bırakılmasına yönelik işlemlerin tamamını ifade edecektir. 1.1.2003 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle kamu ihalelerinin tabi olacağı pozitif düzenlemeler anlamında kapsamlı bir değişiklik yaşanmış; söz konusu kanunun 2'nci maddesinde sayılan kamu idarelerinin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin işbu kanundaki düzenlemelere tabi olacağı düzenleme altına alınmıştır. Bununla birlikte aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde, kamu kaynakları kullanılsa dahi bazı mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin adı geçen Kanuna tabi olmadığı da belirtilmiştir. Bu istisna ihalelere yönelik olarak çoğunlukla yönetmelikler gibi daha özel düzenlemeler bulunmaktadır.

Diğer taraftan, kamu kaynakları kullanılarak yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işi ihalelerinin dışında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde sayılan idarelerin mallarının satılması, kiralanması, taşınmazlarının üzerinde mülkiyetin dışında aynı hak tesisi gibi hususlarda yapılacak ihaleler ise söz konusu kanuna tabi olarak yapılacaktır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu yürürlüğe girmeden önce mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihaleleri de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yürütülmekteydi. Ancak 2003 yılında 4734 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle bu Kanun'un 68/a maddesi ile kanun kapsamındaki idarelerin (md.2) yapacağı mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağı düzenlenerek bahse konu ihalelerin pozitif hukuk çerçevesi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na hasredilmiştir. Bununla birlikte 2886 sayılı Kanun bütünüyle ilga edilmemiş ve hâlâ 1'inci maddesinde sayılan idarelerin mallarının satılması, kiralanması, taşınmazlarının üzerinde mülkiyetin dışında aynî hak tesisi gibi hususlarda yapılacak ihalelerde uygulanmaya devam etmektedir.

Kamu ihalelerinin tabi olacağı pozitif hukuk çerçevesini kabaca böyle çizdikten sonra bu çalışmanın konusunu, yalnızca 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi ihalelerin iptali kararlarının yargısal denetiminin incelenmesi oluşturmaktadır. Diğer taraftan, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na ve diğer bazı düzenlemelere göre yapılan kamu ihalelerinin iptali kararlarının yargısal denetlemesinin incelenmesi, çalışma alanı dışında bırakılmıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun birden çok maddesinde ihalenin iptaline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Uygulamada da bu düzenlemelere dayalı olarak ihalelerin sıkça iptal edildiği¹, bu iptal kararlarından kaynaklı olarak idare mahkemelerine ve Danıştaya sıklıkla davalar açıldığı görülmektedir. Bununla birlikte yapılan alanyazın taramasında ihalenin iptalinin yargısal denetiminin derli toplu bir şekilde ele alındığı, meselenin kuramsal olarak ortaya konulması çabası içeren çalışmalara rastlanmamıştır. Bu nedenle, bu makalede sözü edilen konular sistematik bir şekilde ele alınarak ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Özetlemek gerekirse, huzurdaki çalışmada ihalenin iptali kararlarının yargısal denetimi irdelenecektir. Kamu ihalelerinin iptalinde

¹ Kamu İhale Kurumunun hazırladığı, 01.01.2022 – 31.12.2022 tarihleri arasında gerçekleştirilen kamu alımlarına ilişkin ihale sonuç, teyit, ilan, itirâzen şikâyet, Kurul kararı ve yasaklama istatistiklerini içeren 2022 yılına ilişkin Kamu Alımları İzleme Raporunda belirtildiği üzere 2022 yılında 104.843 ihale yapılmış, bu ihalelerden 34.810'u ihale tarihinden sonra iptal edilmiştir. https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2022_yil_sonu_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 18.07.2023)

bazı durumlarda idareye verilmiş olan takdir yetkisinin kullanımı ve bu yetkinin yargı mercileri önünde hukuki denetiminin kavranması da bu çalışmanın ana amaçlarından birisi olacaktır.

A. İHALE İPTAL KARARLARININ YARGISAL DENETİMİ

Bilindiği gibi kural olarak idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır (Ay. md.125). 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi ihale süreçlerinde idareler ve Kamu İhale Kurumu tarafından çeşitli işlemler yapılmakta ve kararlar verilmektedir. Bu işlem ve kararların yargısal denetimi hakkında Anayasa'da herhangi bir yasama kısıntısı bulunmaması nedeniyle bu işlemlere karşı da yargı yolu açıktır. İdarelerin kamu ihale sözleşmesi imzalanana kadar ihale sürecinde yapmış olduğu işlemlerin idari fonksiyon çerçevesinde yapılan işlemler olduğu konusunda duraksama bulunmamaktadır. Dolayısıyla kural olarak bu işlemlere karşı dava açılabilirliğini ve açılacak davalarda görevli yargı kolunun idari yargı olduğunu rahatlıkla söyleyebiliriz². Bununla birlikte Kamu İhale Kurumunun karar organı olan Kamu İhale Kurulunun ihale sürecine yönelik olarak aldığı kararları bu noktada ayırmak gerekmektedir. Peki, bu kararlara karşı yargı yoluna başvurulabilir mi, şayet bu mümkünse bu davalarda görevli yargı kolu neresi olacaktır?

² “Belirtilen yasal düzenlemeler çerçevesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun kamu hukukunu ilgilendiren yasalar olması nedeniyle, sözleşme aşamasına kadar yasaya dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerekmekte ise de, sözleşme yapıldıktan sonra tesis edilse bile sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanmayan, sözleşmeden doğan bir hak veya alacağın takibi niteliğini taşımayan, idarenin kamu gücüne dayanarak ve tek yanlı olarak tesis ettiği idari işlemlerin iptali istemiyle açılan veya bu nitelikteki idari işlemler nedeniyle doğan tazminat istemleri nedeniyle açılan davaların da idari yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiği tartışmasızdır.” Uyuşmazlık Mahkemesi, 27.12.2021, E:2021/449, K:2021/651. Uyuşmazlık Mahkemesinin aynı yönde kararı için bkz. 16/06/2003 tarihli ve E.2003/47, K.2003/51; 05/02/2007 tarihli, E.2006/154, K.2007/3; 04/06/2013 tarihli ve E.2013/394, K.2013/881; 13/10/2014 tarihli ve E.2014/671, K.2014/890; 29/12/2014 tarihli ve E.2014/1097, K.2014/1145; 20/02/2017 tarihli ve E.2016/91, K.2017/3; 24/12/2018 tarihli, E.2018/865, K.2018/865; 24/02/2020 tarihli, E.2019/859, K.2020/162 sayılı Kararları.

Neoliberal politikaların etkisiyle belli teknik ve hassas sektörlerin merkezi idare tarafından değil de merkezi idareden bağımsız idari otoriteler tarafından regüle edilmesi ve denetlenebilmesi amacıyla belli kurumlar oluşturulmuş ve idari yapıya dahil edilmişlerdir³. Bilindiği gibi bu kurumlar idare hukuku yazınında genellikle bağımsız idari otoriteler olarak isimlendirilmektedir. Bağımsız idari otoritelerin verdikleri kararların idari fonksiyona mı, yoksa yarı yargısal usûller izlenmesi nedeniyle yargısal fonksiyona mı girdiği hususu öteden beri tartışılmalıdır⁴. Hatta Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin adil yargılanma hakkının düzenlendiği 6'ncı maddesinde yer alan hak ve güvencelerin sağlanması konusunda bu kurumları, üye devletlerin iç hukuklarındaki sınıflandırmadan bağımsız olarak geniş anlamda mahkeme gibi değerlendirmektedir⁵. Ancak günümüzde, yerleşik kabule göre bu kurumlar idari teşkilata dâhil kabul edilmekte; dolayısıyla aldıkları kararların da idari fonksiyon çerçevesinde kaldığı anlaşılmaktadır⁶.

Kamu İhale Kurumu da ülkemizde kurulmuş bağımsız idari otoritelerden biri olarak faaliyet yürütmektedir. Bunun bir sonucu olarak da Kurumun ihale süreçlerinde verdiği kararlar idari işlev kapsamında kalacaktır. Kamu İhale Kanunu'nun 57'nci maddesinde, şikâyetler ile ilgili Kurum tarafından verilen nihai kararların Türkiye Cumhuriyeti Mahkemelerinde dava konusu edilebileceği düzenlenmiş ve fakat görevli yargı kolu belirtilmemiştir. Açıklandığı üzere idari teşkilata dâhil olan ve aldığı kararları idari fonksiyon kapsamında kalan Kamu İhale

³ ULUSOY, Ali D., *Yeni Türk İdare Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020, s.5-10.

⁴ ULUSOY, Ali D., *Yeni Türk İdare Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020, s.39-42; TEKİNSOY, Ayhan, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı – Tartışmalar, Sorunlar", Ankara Barosu Dergisi, [2007, 65-2] s. 121-122.

⁵ Belilos v İsviçre, 29.04.1988, Baş. No:10328/83, para.64.

⁶ "Bu kurumların kararları ise, uyguladıkları usuller ne olursa olsun ve nereden esinlenirse esinlensin, yargısal denetime tabi idari işlem kimliğindedir." TEKİNSOY, Ayhan, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı – Tartışmalar, Sorunlar", Ankara Barosu Dergisi, [2007, 65-2] s. 122.

Kurumunun kararlarına karşı açılacak davalarda görevli yargı kolu yine idari yargı olacaktır⁷.

İhale süreçlerinde kimi zaman idareler kimi zamansa da Kamu İhale Kurumu tarafından ihalenin iptaline yönelik kararlar alınmaktadır. Yukarıda çizilen bu çerçeveden bakıldığında, ihale sürecinde idareler ve Kamu İhale Kurumu tarafından alınan ihale iptal kararlarının da idari yargıda dava konusu edilebilmesi kural olarak mümkündür.

Bununla birlikte Kamu İhale Kanunu'nun 54'üncü maddesinde, ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabileceklerin, idari başvuru yolları olarak şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunda bulunabilecekleri; şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunun, dava açılmadan önce tüketilmesi **zorunlu idari başvurulardan** olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla sözleşme imzalanmadan önce ihale sürecinde yapılan işlemler ve alınan kararlar açısından yargı yoluna gitmeden önce anılan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmiş olması, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 14. ve 15'inci maddeleri gözetildiğinde, bir dava şartıdır⁸. Bu çerçevede ihale sürecinde alınan kararlardan bir tanesi olan ihale iptal kararlarının da bu hukuksal rejime tabi olduğu düşünülebilir. Ancak durum tam olarak bu değildir. Zira ihale iptal kararlarından bazıları için anılan idari başvuru yolları zorunlu olarak tüketilmesi gerekirken, diğer bazı iptal kararları için doğrudan yargı yoluna başvurulabilir. Bu nedenle bu hususun yakından incelenmesi gerekmektedir. Keza ihaleden yasaklama kararları dışındaki ihale sürecinde alınan kararlara karşı açılan davalarda olağan yargılama usûlünün dışında İYUK'ta özel bir yargılama usûlü öngörüldüğünden bu konuya da kısaca değinilmelidir. Buradan hareketle aşağıda ihale iptal kararlarının yargısal denetiminde usûle ve esasa ilişkin meseleler incelenecektir.

⁷ YILDIZ, Hayrettin, "Kamu İhale Kurulunun İhale Sürecindeki Kararları ve Bu Kararların Yargısal Denetimi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2021) 70 (1) s. 326 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/756191> (Erişim Tarihi:09.01.2022)

⁸ ÖZKAN, Gürsel, "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, [2014, 5-17], s.92.

1. İhale İptal Kararlarının Yargısal Denetiminde Usûl

Şikâyet ve itirazın şikâyet yollarının, ihale iptal kararına karşı dava açılmadan önce tüketilmesi gereken idari başvuru yolları olup olmadığı, bu kararların yargısal denetiminde uygulanacak özel yargılama usûlü, keza dar anlamda görev ve yetki konuları bu başlık altında incelenmesi gereken meseleler olarak karşımıza çıkmaktadır.

a. Dava açmadan önce şikâyet ve itirazın şikâyet yollarına başvuru yapmak zorunlu mudur?

Sözleşme imzalanmadan önce ihale sürecindeki işlem ve kararlara karşı dava açılabilmesi için şikâyet ve itirazın şikâyet yollarının tüketilmiş olmasının dava şartı olduğunu söylemiş bulunuyoruz. Bununla birlikte ihale iptal kararlarının yargıya taşınabilmesi için temelde ikili bir ayırım söz konusu olmaktadır. Kanun'un "Kuruma itirazın şikâyet başvurusu" başlıklı 56'ncı maddesinde, ihalenin iptaline ilişkin işlem ve kararlardan, sadece **şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine alınanların** itirazın şikâyete konu edilebileceği ve bu kararlara karşı beş gün içinde doğrudan Kuruma başvuruda bulunulabileceği düzenlenmiştir (md.56/1)⁹. Görüldüğü üzere ihalenin iptaline ilişkin işlem ve kararlardan sadece **şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine alınanların** itirazın şikâyet yoluna konu edilebileceği, bunun dışındaki ihale iptal

⁹ Maddenin 2008 yılında 5812 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önceki hâlinde ihalenin iptaline yönelik işlemlere özgü olarak bu şekilde bir hüküm bulunmamaktaydı. Kamu İhale Kurumu, kurulduğu tarihten itibaren aşağı yukarı bir buçuk yıl boyunca, ihalenin iptali durumunda ihale işlemlerinin geçmişe dönük olarak ortadan kalktığı ve ortada incelenecek bir ihale de kalmadığı gerekçesiyle ihalenin iptali kararlarına ilişkin başvuruları görevinde görmeyerek bu başvuruları reddediyordu. Ancak idare mahkemelerinin, ihalenin iptali kararlarına karşı açılan davalarda merci tecavüzü kararı vererek dosyayı Kuruma göndermeleri karşısında Danıştaydan idari görüş sorulmuş ve Danıştay 1. Dairesi (E. 2004/36, K. 2004/42, T. 13.04.2004) vermiş olduğu bir kararında ihalenin iptaline ilişkin işlemin de ihale sürecinde tesis edilen bir idari işlem olduğu ve bu nedenle bu işlemin Kurum'un görev alanına girdiğine karar vermesi üzerine Kurum, ihale iptal kararlarına karşı yapılan başvuruları genel olarak incelemiştir. SEYHAN, Serkan, "4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerin İdari ve Yargısal Denetimi", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s.147 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi:09.01.2022), UZ, Abdullah, *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2005, s.427 ve devamı.

kararları, yani ihale sürecinde bir şikâyet ve itirazın şikâyet olmadan doğrudan idare tarafından alınan iptal kararları için ise itirazın şikâyet yolunun zorunlu başvuru yolu olmadığı, bu işlemlere karşı doğrudan dava açılabilmesi anlaşılmaktadır.

Kanun'un 56'ncı maddesinin yukarıda yer verilen kısmının gerekçesine bakıldığında "Kanun'un muhtelif maddeleriyle idareye verilen iptal yetkisinin itirazın şikâyet incelemesine tabi tutulması idareyi ihale yapmaya zorlamak anlamına geleceğinden ve esasen iptal edilen ihaleden sonra aynı amaçla açılan ihalelerin de idari başvuruya konu edilmesi zaten mümkün olduğundan, idarenin ihalenin iptali işlemlerinin itirazın şikâyetine konu edilemeyeceği öngörülmekte, ancak idareye yapılan şikâyet üzerine Kanun'un 54'üncü maddesi uyarınca idare tarafından ihalenin iptaline karar verilmesi durumunda veya 56'ncı maddesi uyarınca Kurul tarafından verilen kararların uygulanmasından kaçınmak için ihalenin iptaline karar verilmesi durumunda ise bu kararlara karşı doğrudan itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabilmesi öngörülmektedir."¹⁰ şeklinde belirtilmiştir.

Kanun'un 56'ncı maddesinin ilgili kısmı, yukarıda yer verilen gerekçesiyle birlikte ele alındığında, şikâyet başvurusu üzerine Kanun'un 54'üncü maddesi uyarınca idare tarafından alınan ihale iptal kararlarının zorunlu itirazın şikâyetine tabi olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte ihale sürecinde herhangi bir nedenden ötürü gidilen itirazın şikâyet başvurusu üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından 56'ncı madde kapsamında verilen düzeltici işlem belirlenmesine, ya da başvurunun reddine yönelik kararın gereklerini yerine getirmekten kaçınmasının önlenmesi için, söz konusu başvuru sonrasında idare tarafından alınan ihale iptal kararlarının da zorunlu itirazın şikâyetine tabi kılındığı anlaşılmaktadır. Buradan hareketle itirazın şikâyet başvurusu üzerine Kanun'un 54. maddesi uyarınca Kamu İhale Kurulu tarafından

¹⁰ Gerekeçede yer verilen italik kısım, 4734 sayılı Kanun tasarısının Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında maddeye yönelik verilen değişiklik önergesinin kabul edilmesi sonucunda kanun tasarısının madde gerekçesine eklenmiştir. 4734 sayılı Kanun'un genel gerekçesi ve madde gerekçelerinin ilk halleri ve değişiklikler sonucunda almış oldukları son halleri için bkz. <https://www.ihale.gov.tr/Mevzuat.aspx>

alınan ihale iptali kararlarının zorunlu itirazın şikâyetine tabi olmadığı anlaşılır. Zaten böyle bir zorunluluk öngörülmesi anlamsız olurdu.

Peki, yapılan şikâyet başvurusu üzerine idarece alınan ihale iptal kararlarından hangileri yukarıda yer verilen zorunlu başvuru yollarına tabidir? Başka bir ifade ile şikâyet başvurusu üzerine **herhangi bir nedenle** alınan ihale iptal kararları mı yoksa yalnızca şikâyet başvurusunda ileri sürülen nedenlere dayalı iptal kararları mı zorunlu itirazın şikâyet yoluna tabidir? Kanun'un 56'ncı maddesi incelendiğinde bu yönde bir ayırım yapılmadığı görülmektedir. Kanun'un 54. ve 55'inci maddeleri incelendiğinde, itirazın şikâyet başvurusunun incelenmesine yönelik getirilen sınırların¹¹ aksine, şikâyet üzerine idare tarafından yapılan incelemede, şikâyet başvurusundaki iddialarla sınırlı bir inceleme yapılması zorunluluğu getirilmemiştir. Bu nedenle şikâyet üzerine idare tarafından yapılan incelemede şikâyet başvurusunda yer verilen iddialardan bağımsız olarak idare tarafından ihalenin iptaline karar verilebilir¹². Bu nedenle, şikâyet başvurusu üzerine, idare tarafından **herhangi bir nedenle alınan ihale iptal kararlarının** zorunlu itirazın şikâyet yoluna tabi olduğu sonucuna varılmaktadır.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise yukarıda yer verdiğimiz görüşü paylaşmamaktadır. İdari Dava Daireleri Kurulu verdiği bir kararında *“Görüldüğü üzere, dava konusu ihale, ihaleyi yapan idarece, daha önce yapılan şikâyet başvurusundaki gerekçeler dolayısıyla veya itirazın şikâyet üzerine Kamu İhale Kurulunca verilen kararın*

¹¹ “Kurum itirazın şikâyet **başvurularını başvuru sahibinin iddiaları ile idarenin şikâyet üzerine aldığı kararda belirlenen hususlar ve itiraz edilen işlemler bakımından eşit muamele ilkesinin ihlal edilip edilmediği açılarından inceler.** İdare tarafından şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine alınan ihalenin iptal edilmesi işlemine karşı yapılacak itirazın şikâyet başvuruları ise **idarenin iptal gerekçeleriyle sınırlı** incelenir.” Md.56/2

¹² “...idarenin şikâyet sebepleri ile bağlı olmadığı, şikâyet sebepleri arasında yer almayan hukuka aykırılıkları da gidermesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.” YALAZAY, Sait, “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan İhalelere Karşı İdari Başvuru Yolları”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014, s.192, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022); AKEL, Yeliz Neslihan, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununda İdari Başvuru Yolları ve Başvuru Ehliyeti”, Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 71 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022)

*uygulanması amacıyla değil, ihale yetkilisinin tespit ettiği tamamen başka sebeplerle, idarece re'sen iptal edilmiştir. 4734 sayılı Kanun'un 56. maddesindeki, ihalenin iptaline ilişkin kararlardan, sadece şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine Kamu İhale Kurulunca verilen kararın uygulanması amacıyla alınanlara karşı Kamu İhale Kurulu'na yapılacak itirazın şikâyet başvurusunun dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu bir başvuru yolu olduğu, ihalenin yapıldıktan sonra doğrudan idarece iptaline ilişkin işlemler ile şikâyet ve itirazın şikâyet sürecine konu olan ihalelerin, şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine Kamu İhale Kurulunca verilen **kararda yer alan gerekçelerden bağımsız olarak, ihaleyi yapan idarece tespit edilen farklı bir sebeple iptaline ilişkin işlemlerin doğrudan idarî yargı mercüünde dava konusu edilmesi gerektiğine yönelik açık hükmü karşısında, uyuşmazlığın çözümünde, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ'in, idarece resen iptal edilen ihaleler için de, sırf ihale sürecine ilişkin işlemlerin, bu kararın alınmasından önce itirazın şikâyet sürecine konu olduğu gözetilerek, itirazın şikâyet başvurusunu dava açılmadan önce zorunlu bir idari başvuru olarak öngören ve bu şekliyle Kanun'a aykırı uygulama getiren hükümlerinin esas alınması hukukten mümkün değildir.***” değerlendirmelerine yer vererek şikâyet veya itirazın şikâyet başvuruları üzerine alınan kararlarda yer verilen veya bu başvurulardaki gerekçelerden bağımsız olarak, idarece tespit edilen farklı bir gerekçeyle ihalenin iptal edilmesi durumunda bu karara karşı zorunlu idari başvuru yolunun olmayacağı ve doğrudan dava açılabileceğine karar vermiştir¹³.

Danıştayın ihalelerle ilgili davalardaki uzman dairesi olan Danıştay 13. Dairesi ise Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun yukarıda yer verilen görüşünün aksine, 4734 sayılı Kanun'da idare tarafından ihalenin iptal edilmesinin, daha önce yapılan şikâyet başvurusundaki gerekçelerden kaynaklanıp kaynaklanmadığı noktasında **bir ayırım yapılmadan**, ihalenin iptaline ilişkin işlemlerden şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine alınanların, itirazın şikâyete konu edilebileceğine, bunun dışında ihale sürecinde şikâyet ve itirazın şikâyet

¹³ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 08.10.2015 tarih ve E:2013/3323, K:2015/3355 sayılı Karar. Aynı yönde diğer bir karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 06.03.2014 tarih ve E:2012/1391, K:2014/691. Bu çalışmada yararlanılan yargı kararlarına Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) kapsamında erişim sağlanmıştır.

başvurusu olmaksızın idare tarafından resen alınan ihalenin iptali kararlarına karşı ise doğrudan dava açılabileceğine karar vermektedir¹⁴.

Kamu İhale Kurumu da şikâyet başvurusunda belirtilen gerekçelerden bağımsız olarak şikâyet başvurusu üzerine idarece **herhangi bir nedenle alınan** ihale iptal kararlarına karşı itirazın şikâyet başvurusunun zorunlu idari başvuru yolu olduğu düşüncesindedir. Bu hususu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun uygulanmasına yönelik olarak çıkardığı yönetmelik ve tebliğde ilgili kanun maddesini bu şekilde yorumlamak suretiyle düzenlemeler yapmasından anlamaktayız. İhalelere Yönelik Başvurular Hakkındaki Yönetmeliğe (İYBHY) göre (md. 4,14) ihale iptal kararlarından şu ikisine karşı itirazın şikâyet yoluna başvurulabilir:

1- Şikâyet başvurusu üzerine idare tarafından şikâyet dilekçesinin kayıtlara alındığı tarih veya sonrasında herhangi bir nedenle alınan ihalenin iptali kararına karşı,

2- İtirazın şikâyet üzerine Kurul tarafından başvurunun reddine veya düzeltici işlem belirlenmesine karar verildikten sonra idare tarafından verilen ihalenin iptali kararına karşı.

Yine İhalelere Yönelik Başvurular Hakkındaki Tebliğin (İYBHT) 8'inci maddesine göre, ihalenin iptali kararlarından şu ikisi itirazın şikâyete konu edilebilir:

¹⁴ “4734 sayılı Kanun'un 56. maddesinde idare tarafından ihalenin iptal edilmesinin daha önce yapılan şikâyet başvurusundaki gerekçelerden kaynaklanıp kaynaklanmadığı noktasında bir ayırım yapılmadan ihalenin iptaline ilişkin işlemlerden şikâyet ve itirazın şikâyet üzerine alınanların itirazın şikâyete konu edilebileceğinin belirtilmesi karşısında, öncesinde idareye şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu yapılan ihalelerde ihalenin iptal edilmesi durumunda itirazın şikâyet başvurusu yapılması, ihalenin şikâyet ve itirazın şikâyet olmaksızın idarece kendiliğinden iptal edilmesi halinde ise Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikâyet başvurusu yapılmaksızın doğrudan dava açılması gerekmektedir.” Danıştay 13. Dairesi, 19.09.2013 tarih ve E:2013/1070, K:2013/2284. Aynı Dairenin aynı yönde diğer kararları: 24.09.2019 tarih ve E:2019/2448, K:2019/2706; 29.05.2013 tarih ve E:2013/13, K:2013/1604, 10.10.2012 tarih ve E:2012/2340, K:2012/ 2383 sayılı Kararları.

a) Şikâyet başvurusu üzerine idare tarafından şikâyet dilekçesinin kayıtlara alındığı tarih veya sonrasında herhangi bir nedenle idare tarafından alınan iptal kararları.

b) İtirazen şikâyet üzerine Kurul tarafından başvurunun reddine veya düzeltici işlem belirlenmesine karar verildikten sonra idare tarafından alınan iptal kararları.

Dolayısıyla ihale iptal kararlarından, şikâyet ve itirazen şikâyet üzerine **herhangi bir nedenle** idare tarafından alınan ihale iptal kararlarına karşı dava açılmadan önce zorunlu itirazen şikâyet yoluna başvurulmalıdır. Burada kim tarafından hangi gerekçelerle yapıldığı önemli olmaksızın ihale sürecinde yapılmış bir idari başvuru olup olmadığı önemlidir. İhale sürecinde **kronolojik olarak ihale iptal kararından önce** yapılmış herhangi bir şikâyet başvurusu varsa, alınan ihale iptal kararı yargı yoluna taşınmadan itirazen şikâyet başvurusu yolunun tüketilmesi zorunludur¹⁵. Bu yolun tüketilmiş olması daha sonra açılacak idari dava açısından bir dava şartıdır¹⁶. Bu dava şartının yokluğu hâlinde, başka bir ifade ile idari merci tecavüzü durumunda¹⁷, İYUK'un 15'inci maddesi uyarınca, dava dilekçesinin görevli idari merci olan Kamu İhale Kurumuna tevdiine karar verilecektir¹⁸.

¹⁵ "... ihalenin iptal tarihinden önce yapılmış herhangi bir şikâyet olması halinde re'sen ihalenin iptalinden söz edilemeyeceği açık olup, olayda şikâyet başvurusundan sonra 14.05.2012 tarihinde ihalenin iptaline karar verilmesi nedeniyle, ... doğrudan Kamu İhale Kurumu'na itirazen şikâyet yoluyla başvurulması gerekmektedir." Danıştay 13. Dairesi, 27.02.2013 tarih ve E:2012/2938, K:2013/518 sayılı Kararı.

¹⁶ ÖZKAN, Gürsel, "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, [2014, 5-17], s. 92.

¹⁷ "İdari merci tecavüzü, dava açmadan önce idareye başvuruya mecburiyetinin bulunduğu hallerde bunun yerine getirilmemiş olmasını ifade etmektedir." KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, Ocak 2018, s.213.

¹⁸ "...4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 56. maddesi uyarınca, davacı şirketin 4734 sayılı Kanun'un öngördüğü süre ve usuller izlenerek Kamu İhale Kurumu'na itirazen şikâyet başvurusunda bulunması gerekirken, bu usul takip edilmeksizin doğrudan açılan davada, dava dilekçesinin itirazen şikâyet başvurusunu incelemeye yetkili idareye tevdi edilmesi gerektiği" Danıştay 13. Dairesi 01.07.2020 tarih ve E:2020/1734, K:2020/1666 sayılı onama Kararı.

İhalenin şikâyet veya itirazın şikâyet başvuruları sonrasında iptaline yönelik kararlara karşı yapılacak itirazın şikâyet başvuruları üzerine alınan Kamu İhale Kurulu kararlarına karşı İYUK'un 20/A maddesi ve diğer hükümlerine göre idari yargıda dava açılacaktır (KİK md. 57).

Bu nitelikte olmayan ve ihale sürecinde hiçbir şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu yokken idare tarafından kendiliğinden ihalenin iptaline yönelik alınan kararlara karşı zorunlu idari başvuru yolu bulunmayıp, bu kararların hukuki denetiminin yapılabilmesi için doğrudan dava yoluna başvurulması gerekmektedir (İYBHT md.8/3)¹⁹. Buna rağmen söz konusu karara karşı idareye başvurulması durumunda bu başvuru şikâyet başvurusu olarak nitelenemez²⁰. Bu başvuru bir istitaf başvurusu²¹ olarak nitelenebilse de, bu başvuru üzerine işlemeye başlayan dava açma süresi İYUK'un 11'inci maddesi uyarınca durmayacaktır. Çünkü İYUK'un 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılama usûlünün uygulandığı davalarda 11'inci madde hükümleri uygulanmaz (İYUK md. 20/A-2-b).

Bu başlık altında tespit edilen kurallara istisna niteliğinde olacak bir düzenleme İhalelere Yönelik Başvurular Hakkındaki Tebliğ'in 2'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında yer almaktadır. Buna göre, var olan tekliflerin değerlendirme dışı bırakılmasından ötürü ihalede geçerli teklif

¹⁹ “...uyuşmazlığa konu ihalenin, ihale komisyonununun 31/03/2020 tarihli kararı ile 4734 sayılı Kanun'un 39. maddesi uyarınca tüm tekliflerin reddedilerek iptaline karar verildiği, iptal işleminden önce idareye bir şikâyet başvurusunda bulunulmadığı ve iptal kararının itirazın şikâyet üzerine alınmadığı, bu kapsamda Kamu İhale Kurumu'nun inceleme görev ve yetkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, davacı tarafından ihalenin idareye re'sen iptali üzerine açılan işbu dava hakkında bir karar verilmesi gerekirken, dava dilekçesininin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-e maddesi uyarınca Kamu İhale Kurumu'na tevdiine ilişkin Mahkeme kararında usul kurallarına uygunluk bulunmadığına” Danıştay 13. Dairesi, 17.09.2020 tarih ve E:2020/1630, K:2020/2145 sayılı Karar.

²⁰ SEYHAN, Serkan, “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerin İdari ve Yargısal Denetimi”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s.148 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022)

²¹ ...üst makama yapılan başvuru hiyerarşik başvurudur; işlemi yapan makamın kendisine yapılan başvuru ise istitaf başvurusudur.” KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, 3. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, Ocak 2018, s.32.

kalmaması nedeniyle veya ihalede geçerli teklif olmakla birlikte bazı tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması nedeniyle ihalede rekabetin oluşmadığı ve/veya kaynakların etkin kullanımının gerçekleşmediği gerekçesiyle ihalenin idare tarafından resen iptal edildiği durumlarda, aday veya istekliler tarafından başvuru veya **teklifin değerlendirme dışı bırakılmasına veya ihalenin iptali ile birlikte başvuru veya teklifin değerlendirme dışı bırakılmasına karşı yapılan başvurular, ihalenin iptal edilmesi işlemine karşı yapılan başvuru olarak değerlendirilmez.** Zira burada ihalenin iptaline giden süreçte ihale iptal kararının sebep unsurunu, var olan tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması kararları oluşturmaktadır. Bu kararların hukuka uygunluk denetimi ise öncelikle Kamu İhale Kurumunun görevinde kalmaktadır²².

Bu başvurular ihalenin iptaline yönelik bir başvuru olarak değerlendirilmediğinden, başvuruların öncelikle **idareye yapılması, idareye yapılan şikâyet başvurusu üzerine idare tarafından alınan kararın uygun bulunmaması veya on günlük süre içerisinde idare tarafından bir karar alınmaması hallerinde Kuruma itirazın şikâyet başvurusunda bulunulması gerekmektedir**²³. Ancak ihalenin iptali

²² “Yukarıda aktarılan mevzuat düzenlemeleri uyarınca, ihalenin iptali ile birlikte teklifin değerlendirme dışı bırakılmasına karşı yapılan başvuruların yalnızca ihalenin iptaline yönelik yapılmış bir başvuru olarak değerlendirilemeyeceği ve bu yöndeki başvuruların idarenin iptal gerekçesi ve bu gerekçeye dayanak teşkil eden ve başvuruya konu edilen değerlendirme işlemi yönünden incelenmesi gerekmektedir. Bu itibarla, itirazın şikâyet başvurusu üzerine öncelikle, başvuru kapsamında ileri sürülen değerlendirme dışı bırakma işleminin mevzuata uygunluğu konusunda karar verilmesi, anılan inceleme sonucunda geçerli teklif sayısı ve teklif tutarları açısından oluşacak yeni hukuksal durum göz önünde bulundurularak ihalenin iptaline yönelik değerlendirme yapılması gerektiği sonucuna varıldığından, dava konusu işlemde ve davanın reddi yolundaki temyize konu kararda hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” Danıştay 13. Daire, 12.05.2016 tarih ve E:2016/1463, K:2016/1616 sayılı Karar.

²³ “Her ne kadar 14/09/2018 tarih ve 2018/388010 sayılı ihalenin iptaline ilişkin işlem öncesinde davalı idare tarafından davacının teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına yönelik herhangi bir işlem tesis edilmemiş veya işlem metninde bu husus belirtilmemiş ise de, dava konusu işlemin tesis edildiği süreçte, ilk olarak, ihale aşamasında sunulan vergi borcu olmadığına ilişkin belgenin gerçeğe uygun olmadığı gerekçesiyle davacının teklifinin değerlendirme dışı bırakıldığı, sonrasında ise ihalede başka teklif bulunmadığından bahisle ihalenin iptaline karar verildiği görülmektedir. Başka bir anlatımla, ihalenin iptali kararının arkasında

işlemeden önce bir şikâyet başvurusunun olduğu hallerde, başvuru veya teklifi değerlendirme dışı bırakılan aday veya isteklinin, teklifinin geçerli olduğuna ve bu nedenle ihalenin iptal edilmemesi gerektiğine yönelik olarak 4734 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinin birinci fıkrasında öngörülen beş günlük süre içerisinde doğrudan Kuruma itirazen şikâyet başvurusunda bulunması da mümkündür²⁴.

Tüm bu kuralların dışında, ihale sürecinde aday, istekli veya istekli olabilecek pozisyonunda olmayan ancak ihale iptal kararlarıyla menfaat bağı olan kişiler tarafından bu kararın iptali istemiyle doğrudan dava açılabilir²⁵. Çünkü bu kişilerin şikâyet ve itirazen şikâyet başvurusu yapma ehliyetleri bulunmamakta²⁶, dolayısıyla anılan idari başvuruların bu kişiler için zorunlu olup olmadığı tartışması bahis konusu olmamaktadır²⁷.

izhar edilmemiş bir teklifin değerlendirme dışı bırakılması kararı bulunmaktadır. Bu durumda, ihalenin iptaline ilişkin işleme karşı davacı tarafından aynı zamanda şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularının da yapıldığı, itirazen şikâyet başvurusunun Kamu İhale Kurulu'na reddedildiği ve anılan Kurul kararına karşı dava açıldığı anlaşıldığından, davalı idarenin ihalenin iptaline ilişkin kararının iptali istemiyle açılan işbu davada İdare Mahkemesi tarafından davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekirken, esasa girilerek verilen davanın reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukukî isabetsizlik görülmemiştir.” Danıştay 13. Daire, 20.05.2019 tarih ve E:2019/176, K:2019/1756 sayılı Karar.

²⁴ İKBHT md.2/3 ve devamına bkz.

²⁵ ÖZKAN, Gürsel, “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, [2014, 5-17], s. 93.

²⁶ Kamu İhale Kanununun 54'üncü maddesinde ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden **aday veya istekli ile istekli olabileceklerin**, bu Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazen şikâyet başvurusunda bulunabileceği düzenlenmiştir.

²⁷ “Olayda, dava konusu ihale 4734 sayılı Kanun hükümlerine tâbi olmakla birlikte, davacı, anılan Kanun hükümlerinde belirtilen aday, istekli ve istekli olabilecek sıfatını taşımadığından, söz konusu ihale hakkında dava açabilmesi için, anılan Kanun'da öngörülen idari başvuru yollarını tüketmesine gerek bulunmadığından, dava dilekçesinin Kamu İhale Kurumu'na tevdi yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.” Danıştay 13. Daire, 13.04.2011 tarih ve E. 2011/444, K. 2011/1632 sayılı Karar.

Yukarıda sözü edilen ihale iptal kararlarına karşı var olan karmaşık idari ve yargısal başvuru yolları aşağıdaki tablodan kolaylıkla izlenebilir.

İhale İptal Kararlarına Karşı İdari ve Yargısal Başvuru Yolları (Tablo-1)²⁸

	İdare tarafından alınan ihale iptal kararından kronolojik olarak önce idari bir başvuru varsa (şikâyet veya itiraz şikâyet) (İYBHY md.4/1 (b), (c); İYBHT md.8/2 (a), (b))	İhale sürecinde şikâyet veya itiraz şikâyet başvurusu olmaksızın ihale doğrudan idare tarafından iptal edilmişse (İYBHT md. 8/3)	Öncesinde idari bir başvuru olmaksızın Kurumun görevine giren bir işlem ile birlikte ihalenin iptaline karar verilmişse (İYBHT md.2/3)	İhale sürecinde idari bir başvuru mevcutken Kurumun görevine giren bir işlem ile birlikte ihalenin iptaline karar verilmişse (İYBHT md.2/3)
Doğrudan itiraz şikâyet yoluna başvurulmalı (zorunlu)	✓	X	X	X
İdari başvuru şartı olmaksızın doğrudan dava açılmalı	X	✓	X	X
Şikâyet ve itiraz şikâyet yolları ikmal edilmeli	X	X	✓	✓
Şikâyet yoluna gitmeksizin itiraz şikâyet başvurusu yapılabilir.	X	X	X	✓

b. Hukuki denetimde yargılama usûlü

İhalenin iptali kararlarına karşı açılacak davalarda İYUK'un 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılama usûlü uygulanacaktır. Bu yargılama usûlü, daha hızlı bir yargılamayı gaye edindiğinden İYUK'ta olağan yargılama usûlünü düzenleyen hükümlerden uzaklaşarak bu

²⁸ Söz konusu tablo İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik ve bu Yönetmelik'in uygulama tebliği çerçevesinde hazırlanmıştır.

usûlde daha kısa süreler²⁹ ve daha basit yöntemler öngörülmüştür. Bu nedenle söz gelimi dava açma süresi, ihalenin iptali işleminin tebliğini izleyen günden itibaren 30 gündür (md.8/f.1; md. 20/A, f.2-a). Davanın açıldığı tarihten itibaren yedi gün içinde dava dilekçesi üzerinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır. Savunma süresi ise dava dilekçesinin tebliğinden itibaren on beş gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla on beş gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır³⁰ (md. 20/A, f.2-c,d). Bu usûlde ihalenin iptali işleminin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması amacıyla İYUK'un 11'inci maddesi kapsamında üst makama, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama başvurulabilirse³¹ de bu başvuru işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmaz (md. 20/A, f.2-b). Yine yürütmenin durdurulması istemi üzerine verilecek karara karşı İYUK'un 27'nci maddesinin 7'nci fıkrasında düzenlenen itiraz yolu kullanılamaz (md. 20/A, f.2-e). Bu yol, ilgili düzenleme ile kapatılmıştır. Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır (md. 20/A, f.2-f).

İvedi yargılama usulünde, kanun yolları aşamasında da süreler kısaltılmış ve yargılama usulü basitleştirilmiştir. İhalenin iptali kararına

²⁹ İvedi yargılama usulünde yargılamanın hızlandırılması için süreler kısaltılmışsa da, Kanunun diğer maddelerinde usule ilişkin olarak getirilen sürelerin bu yargılama usulünde nasıl uygulanacağı belirtilmemiştir. Söz gelimi dilekçenin reddine karar verilmesi durumunda otuz günlük dilekçenin yenilenmesi süresinin nasıl uygulanacağı belirtilmemiştir. ÖZGEN, Sümeyra, “Türk İdari Yargılamasında İvedi Yargılama Usulü”, *Danıştay Dergisi*, S. 152, 2020, s.171.

³⁰ Bu düzenlemenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6'ncı ve Anayasanın 36'ncı maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının alt unsurlarından hakkaniyete uygun yargılanma ilkesini ihlâl ettiği yönündeki bir görüş için CENAN, Eren, *İdari Yargıda Hakkaniyete Uygun Yargılanma İlkesi*, Adalet Yayınevi, Nisan 2019, s. 124-128.

³¹ “...2577 sayılı Kanun'un 20/B maddesinde yer alan, bu Kanun'un 11. maddesi hükümlerinin uygulanmayacağına ilişkin hüküm ile; üst makama başvuru hakkı ortadan kaldırılmamakta, yalnızca üst makama başvurmanın dava açma süresini durdurmayaacağı kuralı getirilmektedir...” *Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu*, 24.12.2018 tarih ve E:2018/4357, K:2018/5751 sayılı Karar.

karşı açılan davada verilen nihai kararlara karşı kanun yoluna başvuru süresi söz konusu kararın tebliğ tarihinden itibaren on beş gündür. Buradaki süre, usûlî hak düşürücü süredir. Bu sürenin geçmesinden sonra yapılan kanun yolu başvuruları, süre aşımı nedeniyle incelenemeyecektir. Kanun yolu başvuru dilekçelerinin İYUK'un 3'üncü maddesine uygun düzenlenip düzenlenmediği (İYUK md.48/f.2), harç ve gider avansının ödenip ödenmediği (İYUK md.48/f.6) yönlerinden dilekçenin kayda girdiği tarihten itibaren üç gün içinde incelenerek karşı tarafa tebliğe çıkarılması gerekir (İYUK md.20/A-f.2-h). Bu dilekçelere karşı, dilekçelerin tebliğ edildiği tarihi izleyen günden itibaren³² on beş gün içinde cevap verilebilir (İYUK md.20/A-f.2-ı). Kanun yolu başvurusunun en geç **iki ay içinde** sonuçlandırılacağı, yapılan kanun yolu incelemesi üzerine verilen kararın ise bir ay içinde tebliğe çıkarılacağı belirtilmiştir (İYUK md.20/A-f.2-j). Burada bahsi geçen iki aylık sürenin ne zaman başladığı belirsiz bırakılmıştır. Bununla birlikte söz konusu iki aylık sürenin dosyanın kanun yolu mercii olan Danıştaya geldiği tarihten itibaren iki ay olarak anlaşılması daha doğru olacaktır. Zira dava dosyası, incelemeyi yapacak olan Danıştaya gelmeden bu incelemenin yapılamayacağı tabiidir.

İvedi yargılama usûlünde kanun yolu başvurularına İYUK'un 48'inci maddesi kıyasen uygulanacaktır (İYUK md.20/A-f.2-h). Buna göre temyiz başvuru dilekçeleri İYUK'un 3'üncü maddesi hükümlerine uygun olarak düzenlenmelidir. Temyiz dilekçelerinin söz konusu 3'üncü madde hükmüne uygun olmayacak şekilde eksik düzenlenmiş olması durumunda bahse konu eksikliklerin on beş gün içinde düzeltilmesi Danıştayın ilgili dairesi tarafından temyiz eden tarafa tebliğ edilir (İYUK md.48/f.2). Dilekçede yer alan eksikliklerin verilen sürede giderilmemesi durumunda "teyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına" karar verilecektir (İYUK md.48/f.2).

³² İYUK 20/A- f. 1-1 düzenlemesinde temyiz dilekçelerine cevap verme süresinin on beş gün olduğu düzenlenmiş ve fakat bu sürenin başlangıç tarihi ifade edilmemiştir. Bu nedenle sözü edilen düzenlemenin İYUK'un sürelerle ilgili genel esaslarına ilişkin 8'inci maddesi dikkate alınarak okunması gerekmektedir. Söz konusu iki düzenlemenin birlikte değerlendirilmesinden düzenlemede geçen mezkûr on beş günlük sürenin temyiz dilekçesinin tebliğini izleyen günden itibaren başladığı anlaşılmaktadır.

Temyiz başvurusuna cevap veren taraf eğer karara karşı süresinde kanun yoluna başvurmamışsa düzenleyeceği temyize cevap dilekçesinde katılma yoluyla temyiz yoluna başvurabilir. Buna bilindiği üzere “katılmalı temyiz” denilmektedir. Bu takdirde bu temyize cevap dilekçesi, temyiz dilekçesi yerine de geçer (İYUK md.48/f.3).

Yürütmenin durdurulması istemi bulunan kanun yolu başvuru dilekçeleri, kararı temyiz edilen yargı yerince karşı tarafa tebliğ edilmeksizin söz konusu istemin incelenmesi için Danıştaya gönderilir. Danıştayda görevli daire tarafından yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verildikten sonra tebligat bu dairece yapılarak dosya tekemmül ettirilir ve kanun yolu başvurusu nihai olarak sonuçlandırılır.

Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve gider avansının tamamının ödenmemiş olması halinde, kararı veren ilk derece merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde söz konusu eksiklerin tamamlanması, aksi halde “temyizden vazgeçilmiş sayılacağı” hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve gider avansı tamamlanmadığı takdirde, kararı veren ilk derece yargı yeri, “kararın temyiz edilmemiş sayılmasına” karar verir. Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması halinde de kararı veren ilk derece mahkemesi, bu kez “temyiz isteminin reddine” karar verir. İlgili merciin bu kararları ile temyiz dilekçesindeki eksikliklerin verilen süre içerisinde giderilmemesi nedeniyle temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, bu kararların tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir (İYUK md.48/f.6). Anılan kararlar eğer Danıştay ilgili dairesi tarafından verilmişse bu kararlar kesin olacaktır (İYUK md.48/f.7).

İvedi yargılama usûlünde, verilen nihai kararlara karşı temyiz kanun yolu öngörülmüştür (İYUK md.20/A-f.2-g). Yani ilk derece mahkemesi tarafından ihalenin iptali kararına karşı açılmış ve bu usûle göre yürütülmüş olan bir yargılama sonucunda verilen nihai karara karşı Danıştayın ilgili dava dairesine temyiz başvurusu yapılabilecektir. Dolayısıyla ivedi yargılama usûlünde istinaf kanun yoluna başvurulamayacaktır. Bu husus vurgulanmak için İYUK’un 45’inci maddesinin 8’inci fıkrasında ivedi yargılama usûlüne tabi davalarda istinaf yoluna başvurulamayacağı açıkça düzenlenmiştir. Bu fıkranın

45'inci maddeye eklenmemesi de kanun açısından bir eksiklik olmazdı³³.

İvedi yargılama usûlünde temyiz incelemesinin nasıl yapılacağı İYUK'un 20/A maddesinde belirtilmiştir (İYUK md.20/A-f.2-i). Buna göre, ihale iptali kararına karşı açılan bir davada verilen nihai karara karşı temyiz başvurusu yapıldığında; Danıştay, evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verecektir. Dolayısıyla burada temyiz incelemesine tabi olan karar eğer hukuka uygun görülürse bu karar Danıştay tarafından onanacak (İYUK md. 49/f.1-a); tarafların ad-soyadlarındaki yanlışlar, basit hesap hataları gibi kararın bozulması sonucunu doğurmayıp düzeltilmesi mümkün maddi yanlışlıklar varsa söz konusu kararın düzeltilerek onanmasına karar verilecektir (İYUK md. 49/f.1-b).

Öbür taraftan; eğer maddi olayların tespitinde, nitelenmesinde ilk derece mahkemesi tarafından hatalar yapılmışsa ya da ilk derece aşamasında yapılan tahkikat yeterli değilse temyiz incelemesine tabi karar bozulacak³⁴ (İYUK md. 49/f.2), gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaptıktan sonra işin esası hakkında Danıştay yeniden karar verecektir. Dikkat edildiğinde Danıştayın ivedi yargılama usûlünde yaptığı kanun yolu incelemesi klasik temyiz kanun yolu incelemesinden öte bir incelemedir. Kural olarak temyiz incelemesinde temyiz mercii, önüne getirilen kararda yer verilen maddi olayları doğru kabul ederek bu olaya göre seçilen hukuk kurallarının, bu kuralların uygulanmasının ve son olarak bu kuralların uygulanması sonucu varılan neticenin doğru olup olmadığını denetlemektedir. Bu sayılanlarda bir yanlışlık yapıldığı takdirde incelenen karar bozularak dosya, kararı veren mahkemeye

³³ ÜSTÜN, Gül, "İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.22, S. 2, 2016, s.27.

³⁴ İstinaf mercii olan bölge idare mahkemelerinin aksine Danıştay kanun yolu incelemesine tabi kararın kaldırılmasına karar vermemekte, bu kararın bozulmasına karar verip işin esası hakkında kendisi karar vermektedir. Bunun nedeni, İYUK'un "Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar" başlıklı 49'uncu maddesi düzenlemesidir.

gönderilmektedir. Ancak ivedi yargılama usulünde Danıştay'a verilen maddi olayları yeniden ele alma, yeniden tahkikat yapma ve kararın hatalı olması durumunda kararın bozularak yeniden karar verilmesi yetkileri, söz konusu kanun yolu incelemesini temyiz incelemesinin ötesinde **dar anlamda istinaf incelemesine**³⁵ dönüştürmektedir³⁶. Dolayısıyla kanun yolu incelemesi anlamında temyiz mercii olan Danıştaya istinaf incelemesi yaptırılmaktadır. Burada amaçlananın daha seri bir muhakeme olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, ivedi yargılama usulünde ilk derece mahkemesi tarafından ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyiz haklı bulunması durumunda temyiz incelemesine konu karar bozularak dosya kararı veren ilk derece yargı yerine geri gönderilir (İYUK md.20/A-f.2-g). Bu anlamda olmak üzere İYUK'un 14'üncü maddesinde yer alan hususlar yönünden aynı Kanun'un 15'inci maddesindeki kararların verilmesi durumunda, bu kararlar hukuka aykırı görülürse, Danıştay söz konusu kararı bozarak dosyayı kararı veren mercie geri gönderir. Danıştay 13'üncü Dairesi bir kararında diğer bazı hallerin gerçekleşmesi durumunda da ivedi yargılama usulüne tabi davalarda Danıştay'ın temyiz incelemesine tabi kararı bozarak dosyayı mahkemesine gönderebileceğine karar verilmiştir. Buna göre; eğer mahkemece dava konusu işlem yanlış nitelendirilerek uyuşmazlık ile ilgili hukuka uygunluk denetimi yapılmadığı ve hüküm kurulmadığı durumlarda ortada uyuşmazlığı nihai olarak çözen bir karardan bahsedilemeyeceği ve bu nedenle ivedi yargılama usulünde yer alan iki dereceli yargılamanın gerçekleşebilmesi için kararın bozularak mahkemesine gönderilmesi gerektiği belirtilmiştir³⁷.

³⁵ Dar ve geniş anlamda istinaf incelemesinin açıklanması için bkz. KURU Baki, ARSLAN Ramazan, YILMAZ Ejder, *Medenî Usul Hukuku*, 21. Baskı, Yetkin Yay., Ankara, 2010, s.637.

³⁶ CANDAN, Turgut, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, PwC, 6. Baskı, Ankara, 2015, s.624, 631.

³⁷ "...Bununla birlikte, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde yer alan "Verilen nihaî kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir." hükmünde geçen "nihaî kararlar"dan anlaşılması gereken, davaya konu edilen işlemlerin ilk derece yargı yeri olarak hukuka uygunluk denetiminin yapılması ve bu konularda verilmiş nihaî bir kararın varlığı olduğundan, ilk derece yargı yerince davanın konusunun yanlış

İvedi yargılama usûlünde Danıştayın temyiz üzerine verdiği kararlar kesindir (İYUK md.20/A-f.2-g). Bu anlamda, ihalenin iptali kararına karşı açılmış olan bir davada, ilk derece mahkemesi tarafından ilk inceleme hususlarına ilişkin verilen kararların bozulması sonrasında derece mahkemesinin önceki kararında ısrar etme imkânı bulunmamaktadır³⁸. Diğer taraftan Danıştayın temyiz başvurusu sonucu

nitelendirilerek uyumsuzluk ile ilgili hukuka uygunluk denetimi yapılmadığı ve hüküm kurulmadığı durumlarda, ilk derecede uyumsuzlukla ilgili verilmiş nihai bir karardan söz edilmesi mümkün olmayıp, temyiz aşamasında Danıştay'ca, ilk derece mahkemesi tarafından hüküm kurulmayan dava konusu işlemle ilgili olarak uyumsuzluğun esası incelenerek hüküm kurulması hâlinde Kanun'un öngördüğü iki aşamalı yargısal denetimin gerçekleşmeyeceği açıktır. 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinde, ilk derece mahkemelerince, uyumsuzluğa konu edilen işlemlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılmamış olması hâlinde, üst derece mahkemesince ne yönde bir karar verileceği hususunda açık bir kural öngörülmemiş ise de, bu konunun kanun koyucu tarafından önceden öngörülmesinin mümkün olmaması ve hukuka uygun olanın, uyumsuzluğun tüm boyutuyla ele alınıp, bu çerçevede bir hüküm kurulması olduğundan, bu istisnai durumun ayrıca yasal metinlerde düzenlenmesine gerek bulunmamaktadır. Dava konusu uyumsuzluğun 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesi kapsamında ivedi yargılama usûlüne tabi "ilk derece" ve "temyiz" olmak üzere iki aşamalı olarak incelenmek zorunda olunması nedeniyle, ilk derece mahkemesince uyumsuzlukla ilgili hüküm kurulmayan bir konuda, temyiz mercii tarafından dava konusu işlemin esasına ilişkin doğrudan yargılama yapılarak bir hüküm kurulmaması gerekir. Bu itibarla, davacı tarafından yapılan itirazın şikâyet başvurusu, Kurul tarafından iddiaların tamamı incelenerek reddedildiği hâlde, İdare Mahkemesince başvurunun eksik incelemeye dayalı olarak reddedildiği gerekçesiyle dava konusu Kurul kararının içeriğine ilişkin olarak hukuka uygunluk denetimi yapılmadan iptal kararı verilmiş olduğundan, iki aşamalı olması gereken yargısal denetimin ilk aşaması olan ilk derecede yargısal denetimin gerçekleştirilmesi için dosyanın İdare Mahkemesine gönderilmesi gerekmektedir” (Danıştay 13. Dairesi 27.02.2020 tarih ve E:2019/4391, K:2020/675 sayılı Karar)

³⁸ “...2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/A maddesi gereğince, ivedi yargılama usulüne tabi işlemlere karşı açılan davalarda ilk derece mahkemesi olarak İdare Mahkemesince verilen kararların temyiz edilmesi sonucu Danıştay tarafından verilen bozma kararının kesin olduğu, bu kararlara karşı mahkemelerin ısrar hakkının bulunmadığı açıktır. Uyumsuzluk konusu ihale işleminin ise, ivedi yargılama usulüne tabi olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Bu durumda, dava konusu işlemin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımı yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararının Danıştay Onüçüncü Dairesince bozulması sonucu, İdare Mahkemesince, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendi uyarınca bozma kararına uyularak gerekli inceleme yapılmak suretiyle

incelediği kararı bozup kendisinin esastan karar vermesi durumunda da bu kararlara karşı başka bir olağan kanun yolu bulunmamaktadır.

c. Görevli ve yetkili yargı yeri

Bu başlık altında bahsi geçen “görevli yargı yerinden” kasıt, ihale iptal kararlarına karşı açılacak davalarda idari yargı içerisindeki görevli mahkemedir. Diğer bir ifade ile dar anlamda görevli mahkemenin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Hatırlanacağı üzere yukarıda ihale iptal kararlarına karşı açılacak davaların idari yargı kolunun görev alanında kaldığı ifade edilmişti. Bilindiği gibi idari yargıda idare mahkemeleri genel görevli mahkemelerdir. İdari yargının görev alanında kalmakla birlikte Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak bakmadığı ve vergi mahkemelerinin görevine girmeyen uyuşmazlıkların görüm ve çözümü idare mahkemelerinin görevindedir³⁹. İhalenin iptali kararlarına karşı açılacak davalara Danıştayın ilk derece olarak bakacağına ilişkin bir mevzuat düzenlemesi bulunmadığı gibi söz konusu davanın genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin bir tarafı da olmadığından, bu davalara idare mahkemeleri bakacaktır.

Yer yönünden bu davalara bakmakla görevli, başka bir ifadeyle yetkili mahkemeyi belirlerken İYUK’un yetki kurallarına bakmamız gerekecektir. İhalenin iptali kararlarına karşı açılacak davalar İYUK’un özel yetkiyi düzenlediği hallerin kapsamına girmediğinden, bu davalarda genel yetki kuralı geçerlidir. Buna göre, bu kararlara karşı açılacak davalarda yetkili mahkeme, söz konusu kararı alan idarenin bulunduğu yerde kurulu ya da bu yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı bulunduğu idare mahkemesidir⁴⁰. İhalenin iptaline karşı doğrudan dava açılacak durumlarda yetkili mahkeme, bu kararı alan idarenin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir⁴¹. Aynı genel yetki kuralı

yeniden bir karar verilmesi gerekirken, ilk kararında ısrar edilmesinde usul hükümlerine uyarlık görülmemiştir...” (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 26.06.2019 tarih ve E:2019/661, K:2019/3291 sayılı Kararı).

³⁹ 2576 sayılı Kanun md. 5.

⁴⁰ İYUK md. 32.

⁴¹ Bu ilde kurulu idare mahkemesi bulunmuyorsa, bu ilin idari yargı yetkisi yönünden bağlı bulunduğu ilde kurulu idare mahkemesi yetkilidir.

uyarınca, Kamu İhale Kurumunun, yapılan itirazın şikâyet başvurusu sonucunda ihalenin iptaline karar verdiği durumlarda Kurumun bulunduğu ilde kurulu Ankara İdare Mahkemeleri yetkili mahkeme olmaktadır. Yine ihalenin iptali kararına karşı doğrudan dava açılmayacak durumlarda, bu karara karşı başvuru itirazın şikâyet yolu sonrasında Kamu İhale Kurumu başvurusunun reddine karar verirse, bu karara karşı açılacak davalarda da Ankara İdare Mahkemeleri yetkilidir.

2. İhale İptal Kararlarının Esas Yönünden Yargısal Denetimi

İhalenin iptaline ilişkin kararların yargısal denetiminde yargılama usûlüne ilişkin hususlara yukarıda değinildi. Bu kararların esas yönünden denetimine ise bu başlık altında yer verilecektir. Yaptığımız alanyazın taramasında söz konusu kararların esas yönünden yargısal denetimini teorik temelde ele alan çalışmalara rastlanmamıştır. Oysa yargı uygulamasında bu konuda belli ilkeler tespit edilmiş ve hukuksal denetim bu ilkeler üzerinden yürütülmektedir. Dolayısıyla bu başlık altında, sözü edilen ilkeler kuramsallaştırılmaya çalışılacaktır.

Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalenin iptal edilebileceği durumlar incelendiğinde, ihalenin bağlı yetki içerisinde iptal edilmesi gereken durumlar olduğu gibi takdir yetkisi çerçevesinde de ihalenin iptaline karar verilebilecek durumlar bulunmaktadır⁴². Bu bakımdan ihale iptal kararlarının esas yönünden yargısal denetimine ilişkin her iki durum, ayrı başlıklar altında ele alınacaktır.

a. Bağlı yetkiye dayalı ihale iptal kararlarında yargısal denetim

Bilindiği gibi belirli olguların gerçekleşmesi ya da öncül olacak belli idari işlemlerin yapılması sonrasında idareye mevzuatla belli bir yönde hareket etme zorunluluğu getirilmişse, burada idare açısından bağlı yetki durumu söz konusudur. Başka bir ifade ile bu gibi durumlarda idare belli bir idari işlemi yapmak zorundadır. Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalenin iptaline karar verilebilecek durumlar incelendiğinde, idarenin bağlı yetki içerisinde ihaleyi iptal etmek

⁴² Bu durumların incelendiği bir çalışma için bkz. CENAN, Eren, “Kamu İhale Kanununa Göre İhalenin İptali”, *Danıştay Dergisi*, S.155, 2023, s.203-245.

zorunda olduğu durumlar bulunmaktadır. Sözgelimi, Kanun'un 11'inci maddesi uyarınca, tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında tespit edilememesi nedeniyle ihale, ihale yasaklısı bir istekli üzerine yapılmışsa bu isteklinin var olan teminatları gelir kaydedilerek ihale iptal edilecektir (md.11/son). Yine belli istekliler arasındaki ihale usûlünde, ihaleye davet edilebilecek aday sayısının beşten veya teklif veren istekli sayısının üçten az olması halinde ihale iptal edilir (md.20/3). Bu gibi durumlarda ihalenin iptali idare için takdir konusu bir durum değil zorunludur.

İdarenin bağlı yetki içerisinde tesis etmiş olduğu işlemlerin yargısal denetimi asıl olarak idari işlemin sebep unsuru üzerinde yoğunlaşmaktadır. İşlemin diğer unsurları yönünden bir denetim yapılmakla birlikte bu denetimde çoğunlukla belirleyici olan, işlemin sebep unsurudur. Yani idarenin tesis etmek zorunda olduğu işlem bakımından ortaya çıkması gereken sebeplerin gerçekleşip gerçekleşmediği yargı mercii tarafından incelenmektedir. Bu bakımdan bağlı yetki içerisinde tesis edilmiş ihalenin iptali kararının yargısal denetimi de bu çerçevede gerçekleşecektir.

Konunun somutlaşması açısından bir örnek üzerinden incelenmesi faydalı olacaktır. Yapılan bir ihalede, tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında fark edilmemiş olması nedeniyle ihalenin, ihale komisyonu üyelerinden birinin kuzeni üzerinde bırakılması nedeniyle Kanun'un 11'inci maddesindeki düzenleme (md.11/1-e) gerekçe gösterilerek ihalenin iptal edildiğini varsayalım. Bu işleme karşı dava açıldığında idare mahkemesi işlemin diğer unsurları yönünden bir denetim yapmakla birlikte asıl olarak işlemin sebep unsuru yönünden bir denetleme yapacaktır. Kanun, ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanların üçüncü dereceye kadar kan hısımları üzerinde ihalenin bırakılmış olmasını ihalenin iptali sebebi saymaktadır (md.11/1-e, son). Bu durumda idare mahkemesi somut olayda asıl olarak bu sebebin gerçekleşip gerçekleşmediğini denetleyecektir.

Somut olayda idare kan hısımlarının derecesi konusunda hata ederek ihale komisyon üyesinin dördüncü dereceden kan hısmı⁴³ olan kuzenini üçüncü dereceden hısım sayarak 11'inci maddeye dayanarak ihalenin iptaline karar vermiştir. Bu durumda bağlı yetki içerisinde tesis edilen ihalenin iptali işlemi, sebep unsuru yönünden hukuka aykırıdır. Bu nedenle idare mahkemesi söz konusu ihale iptal kararının iptaline hükmedecektir.

İhalenin bağlı yetki içerisinde iptal edilmesi durumlarında çoğunlukla işlemin sebep unsurunda idare tarafından hata yapılabilir. Bu nedenle yargı denetimi çoğunlukla işlemin sebep unsuruna yoğunlaşacaktır.

b. Takdir yetkisine dayalı ihale iptal kararlarında yargısal denetim

Kamu İhale Kanunu'nda, ihale saatinden önce ihalenin takdir yetkisine dayalı olarak iptal edilmesine imkân tanıyan düzenlemeler olduğu gibi ihale saatinden sonra farklı ihale aşamalarında ihalenin iptal edilmesine olanak veren hükümler bulunmaktadır. Hatırlamak gerekirse, Kanun'un 16'ncı maddesi uyarınca, idare gerekli gördüğü hallerde ihale saatinden önce ihaleyi iptal edebilir. Yine ihale komisyonu tarafından tekliflerin değerlendirildiği aşamada gerekçesi bildirilmek suretiyle ihale iptal edilebilecekken, ihale komisyonu kararı sonrasında ihale yetkilisi tarafından da gerekçesi belirtilmek suretiyle ihalenin iptaline karar verilebilir (md.39-40). Görüldüğü üzere tüm bu düzenlemelerde idareye ve ihale yetkilisine, ihalenin iptali konusunda takdir yetkisi tanınmıştır.

İdarenin takdir yetkisinin, “yerindelik denetimi” sınırına ulaşmaksızın, hukukilik denetimi sınırında kaldığı müddetçe yargısal denetime tabi tutulacağı konusunda yargı mercileri ve doktrin hemen hemen ittifak halindedir. Bu nedenle takdir yetkisinin yargısal denetiminin aracı olan ilkelerin ortaya konulması gerekmektedir. Öncelikle idarenin takdir yetkisinin, anayasal ilkeler yönünden yargısal denetime tutulacağı kabul edilmektedir⁴⁴. Gerçekten de idarenin

⁴³ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu md.17: Kan hısımlığının derecesi, hısımları birbirine bağlayan doğum sayısı ile belli olur.

⁴⁴ AZRAK, Ali Ülkü, “İdari Yargı Kararlarında Anayasaya Uygunluk Sorunu”, Anayasa Yargısı, Cilt:9, 1993, s., 330; KALABALIK, Halil, “İdarenin Takdir

yükümlendiği kamu hizmetini yerine getirilebilmesi amacıyla en uygun hareket tarzını seçebilmesi için kanunun boş bıraktığı ya da esnediği bir alanda cereyan eden idarenin takdir yetkisinin kullanılmasında, Anayasaya uygunluk problemi ile karşı karşıya kalınır⁴⁵. Bu anlamda idare takdir yetkisini kullanırken anayasal hak ve özgürlükler ile anayasal ilkeleri göz önünde bulundurmalıdır. Bu cümleden olarak, takdir yetkisinin denetiminde anayasal eşitlik ilkesi⁴⁶, ölçülülük ilkesi⁴⁷, aile birliğinin korunması ilkesi, idarenin bütünlüğü ilkesi gibi ilkeler; yine sendika kurma hakkı, düşünce ve kanaatlerini açıklama ve yayma özgürlüğü, seyahat özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı gibi hak ve özgürlükler göz önüne alınabilir. Kuşkusuz bu ilkeler ve özgürlükler takdir yetkisinin kullanıldığı alana göre değişiklik gösterecektir.

İdarenin takdir yetkisinin denetiminde idari yargı mercileri tarafından tekerleme gibi kullanılan belli ilkeler bulunmaktadır. Buna göre idarenin takdir yetkisi keyfi bir yetki değil “kamu yararı” ve “kamu hizmetinin gerekleri” ile sınırlıdır⁴⁸. Yani takdir yetkisi kamu yararı ve

Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetimi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, [1997, C.1, S.1], s.173-174, SEÇKİN Sinan, ÜSTÜN Gül, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gereke İlkesi”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, [2016, 16] s. 516.

⁴⁵ AZRAK, Ali Ülkü, “İdari Yargı Kararlarında Anayasaya Uygunluk Sorunu”, Anayasa Yargısı, Cilt:9, 1993, s. 331.

⁴⁶ “...İdareye tanınan takdir yetkisinin, somut olayın özellikleri, eylemin ağırlığı, oluşan zararın büyüklüğü gibi durumlar göz önünde bulundurularak eşitlik, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması ve işlenen fiil ile tayin edilecek ceza arasında adil bir dengenin gözetilmesi, hukukun genel ilkelerindedir...” Anayasa Mahkemesinin 13.11.2014 tarih ve E:2013/95, K:2014/176 sayılı Kararı.

⁴⁷ İdarenin takdir yetkisinin kullanımında ve denetiminde ölçülülük ilkesinin fonksiyonu hakkında güzel bir çalışma için bakınız: ERDEM, Jülide, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, [2016, 62], s. 971-1006.

⁴⁸ “...Devlet Memurları Kanunu'nun 76. maddesi ile memurların naklen atanmaları konusunda idareye takdir yetkisi tanındığı açık olup, bu yetkinin ancak kamu yararı ve hizmet gerekleri göz ardı edilerek kullanıldığının kanıtlanması ya da idari yargı merciince saptanması halinde, sözü edilen bu durumun dava konusu idari işlemin neden ve amaç yönlerinden hukuka aykırılığı nedeniyle iptalini gerektireceği yerleşmiş yargı içtihatlarıyla kabul edilmiş bulunmaktadır...” Danıştay İdari Dava

kamu hizmetinin gerekleri yönünden denetlenecektir. Yine takdir yetkisi, hukuk güvenliği ve kazanılmış haklara riayet noktasından denetlenebilecektir⁴⁹.

Takdir yetkisinin denetiminde başvurulabilecek yukarıda yer verilen genel ilkeler yanında bu takdir yetkisinin kullanıldığı kamu hizmeti alanına özgü bazı ilkeler de olabilir. Söz gelimi idarelerin imar uygulamaları yaparken takdir yetkilerini, şehircilik ve çevrenin korunması ilkelerine uygun olarak kullanmaları gerekecektir. İşte tam burada, incelediğimiz konu özelinde de, böyle bir durum söz konusudur. Yani ihalelerin iptali konusunda idarelere verilen takdir yetkisinin kullanımında, kamu ihale hukuku alanına özgü bazı ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkeler Kanunun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde düzenlenmiştir⁵⁰. Söz konusu maddeye göre idareler bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Buradan hareketle idarelerin ihalenin iptali konusunda sahip olduğu takdir yetkisinin denetiminde buradaki ilkelerin de göz önüne alınması gerekecektir⁵¹.

Daireleri Kurulu 19.10.2020 tarih ve E:2020/78, K: 2020/1888 Y.D. İtiraz No:2020/317 sayılı Kararı.

⁴⁹ “...Ancak, idareye tanınan bu takdir yetkisinin, idarenin keyfi olarak hareket edebileceği anlamına gelmeyeceği de açıktır. Zira, takdir yetkisi ile idareye ancak hukuk kuralları içinde hareket özgürlüğü tanınmış olduğundan, yasa koyucu tarafından idareye tanınan bu yetkinin başta kamu yararı olmak üzere hizmet gereklerine, hukuk devleti, hukuk güvenliği ve kazanılmış haklara riayet ilkelerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir...” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 16.09.2020 tarih ve Y.D. İtiraz No:2020/317 sayılı Kararı.

⁵⁰ Bu ilkelerin açıklanması ve değerlendirilmesine ilişkin bazı çalışmalar için bakınız: ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.111-147; GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2 3. Baskı, Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019, s. 115-121; SANCAR, Ayşe Esin, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 5. Maddesinde Yer Alan Temel İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.2, S.2] Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 151-177.

⁵¹ “...Aktarılan kanunî düzenlemeler karşısında, ihale komisyonunca alınacak kararlarda ve bu kararların ihale yetkilisince onaylanmasında kamu yararı ve

İhalenin iptali konusunda idareye verilen takdir yetkisi denetlenirken Kanun'un 54'üncü maddesinin 11'inci fıkrasında yer verilen ilke de dikkate alınmalıdır. Bahse konu düzenlemede, Kanun çerçevesinde yapılabilecek şikâyet başvurusu sonrasında idare tarafından gerekçeli olarak; a) İhale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline, b) İdare tarafından düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine karar verilebilecektir. Görüldüğü üzere aslında bu düzenleme ihalelere yönelik başvurular üzerine verilebilecek kararlar yönünden getirilmişse de idarelerin yapılan ihalenin iptaline karar vereceği zaman takdir yetkisinin kullanımında idareye yol gösterici bir niteliktedir. Yani bazı sebeplerin ortaya çıkması durumunda idarenin ihaleyi iptal edip etmemek konusunda tereddüt yaşaması halinde, bu sebepler ihale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak keyfiyette ise ihalenin iptaline karar verilebilir. Tersinden söyleyişle, ortaya çıkan sebepler düzeltilerek ihale sürecine devam edilebilecekken ihalenin iptali kararı verilmemelidir. Böyle bir karar ölçüsüz olacaktır.

Aslında buradaki düzenleme, takdir yetkisinin kullanımında ölçülülük ilkesinin gereklilik/zorunluluk unsuruna vurgu yapmıştır. Bilindiği gibi gereklilik unsuru, amaca ulaşmayı sağlayacak birden çok yöntemin bulunması durumunda idare tarafından bireye ve kamuya en az

hizmet gerekleri doğrultusunda takdir yetkisinin kullanılması gerektiği açık olup bu yetki kullanılırken hukuken geçerli seçenekler arasından tercihte bulunulması ve işlemin yapılıp yapılmaması noktasında makûl ve meşru sebepler dikkate alınarak karar verilmesi gerekmektedir. İhale işlemleri bakımından takdir yetkisinin denetiminde, 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan temel ihale ilkelerinin gözetilmesi gerektiği gibi idare hukukuna hâkim olan hukukî güvenilirlik, idari istikrar gibi ilkelerin de dikkate alınması gerekmektedir. 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen ve idarelerin yapılacak ihalelerde sağlamakta sorumlu olduğu rekabet, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin sağlanamaması durumunda ihalenin iptal edilebileceği açıktır..." Danıştay 13. Dairesinin 13.07.2020 tarih ve E:2020/1777, K:2020/1919; 09.07.2020 tarih ve E:2020/703, K:2020/1899, 20.11.2020 tarih ve E:2020/2465, K:2020/3286 sayılı Kararları.

yük getirecek olanın seçilmesini öngörür⁵². Dolayısıyla düzeltilerek ihale sürecine devam edecek sebeplerin ortaya çıkması durumunda bunların düzeltilmesi yerine ihalenin idare tarafından iptal edilmesi, ölçüsüz bir yaklaşım olacaktır. İhalenin iptali konusundaki takdir yetkisi ölçülülük ilkesine aykırı kullanılmış olacaktır. Yargısal merciiler ihale iptal kararlarındaki takdir yetkisinin denetiminde ölçülülük ilkesini mezkûr düzenleme uyarınca kullanabileceklerdir.

İhalelerin iptali kararlarının yargısal denetiminde Danıştayın kararlarında şablon gibi kullandığı ancak genel yaklaşımının ortaya konulması anlamında çok değerli olan ifadeler bulunmaktadır. Buna göre:

“...Aktarılan kanunî düzenlemeler karşısında, ihale komisyonunca alınacak kararlarda ve bu kararların ihale yetkilisince onaylanmasında kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda takdir yetkisinin kullanılması gerektiği açık olup bu yetki kullanılırken hukuken geçerli seçenekler arasından tercihte bulunulması ve işlemin yapılıp yapılmaması noktasında makûl ve meşru sebepler dikkate alınarak karar verilmesi gerekmektedir. İhale işlemleri bakımından takdir yetkisinin denetiminde, 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan temel ihale ilkelerinin gözetilmesi gerektiği gibi idare hukukuna hâkim olan hukukî güvenirlilik (güvenlik)⁵³, idari istikrar gibi ilkelerin de dikkate alınması gerekmektedir. 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen ve idarelerin yapılacak ihalelerde sağlamakla sorumlu olduğu rekabet, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin sağlanamaması durumunda ihalenin iptal edilebileceği açıktır...⁵⁴”

Yukarıda yer verilen Danıştayın genel yaklaşımı ışığında, ihalelerin iptali kararları alınırken idareler tarafından bu konudaki takdir yetkisinin, meşru ve makul sebeplere dayalı olarak ve söz konusu

⁵² ERDEM, Jülide, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, [2016, 62], s. 987.

⁵³ Parantez içi yazara aittir.

⁵⁴ Danıştay 13. Dairesinin 13.07.2020 tarih ve E:2020/1777, K:2020/1919; 09.07.2020 tarih ve E:2020/703, K:2020/1899, 20.11.2020 tarih ve E:2020/2465, K:2020/3286 sayılı Kararları. Danıştayın diğer birçok kararında da ihale iptali kararlarının yargısal denetimi yapılırken aynı ifadelere yer verildiği gözlemlenmiştir.

hizmetin gereği ile kamu yararının dikkate alınması suretiyle kullanılması gerekmektedir. Bununla birlikte 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesindeki temel ilkeler idarenin takdir yetkisinin kullanımında idare açısından hem yol gösterici hem de bu yetkiyi sınırlayıcı bir işlev görecektir. İdareler tarafından alınan ihale iptal kararlarının hukuki denetiminde de yargı mercileri tarafından anılan temel ihale ilkelerinin gözetilmesi gerekmektedir. Birlikte idare hukukuna hâkim olan hukukî güvenlik ve idari istikrar gibi ilkelerin de dikkate alınması zorunlu olacaktır.

Görüldüğü üzere Danıştay tarafından ihale iptal kararlarının yargısal denetiminde temel ihale ilkelerinin dikkate alınması gerektiği kabul edilmektedir. Danıştayın kendisi de söz konusu işlemlerin yargısal denetiminde, bu temel ilkeleri dikkate alarak hukuki denetim yapmaktadır. Öyleyse bu temel ilkeler esas alınarak bir tasnif yapılması ve somut örnekler üzerinden gidilerek Danıştayın bu konudaki yaklaşımının mercek altına yatırılması gerekmektedir.

Rekabet İlkesi- Kamu ihalelerine hâkim olan temel ilkelerden bir tanesi rekabet ilkesidir. Nitekim Kanunun 5'inci maddesinde "idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, ...rekabeti ...sağlamakla sorumludur." denilmiştir. "Rekabet" sözcüğü Türkçe Sözlükte "Aynı amacı güden kimseler arasındaki çekişme, yarışma, yarış" olarak tanımlanmaktadır⁵⁵. Bu tanımı kamu ihale hukukuna uyguladığımız zaman, rekabet ilkesi aracılığıyla idare ile sözleşme akdetmek isteyen, başka bir ifade ile ihalenin üzerlerinde kalmasını isteyen isteklilerin birbirleriyle yarışması, çekişmesinin sağlanması gerektiği anlamı çıkacaktır. Bu yarışmanın sağlanması sonucunda ne olacaktır? İhaleye katılan istekliler ihaleyi alabilmek için alınacak mal veya hizmeti ya da yaptırılacak yapım işini en iyi şekilde ve en uygun şartlarla sunabilmek için birbirleriyle yarışacak, bunun doğrudan bir sonucu olarak da ihaleyi yapan idare, en ehil yükleniciyi en avantajlı bedelle bulabilecektir. Yani idare, en kaliteli mal veya hizmeti ya da yapım işini en uygun bedelle alabilecek ve sağlayabilecektir⁵⁶. Görüldüğü üzere rekabet ilkesi aslında diğer bir temel ihale ilkesinin gerçekleşmesine hizmet etmektedir. Bu

⁵⁵ Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, 10 Baskıdan Tıpkı Basım, Ankara, 2009, s.1650.

⁵⁶ GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2 Üçüncü Baskı, Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019, s.118.

ilke ise ihtiyaçların uygun şartlarla temini ve kaynakların verimli kullanılması ilkesidir. Aşağıda bu ilkeye ayrıca değinilecek olduğundan bu konuya ilişkin açıklamalara orada yer verilecektir.

Rekabet ilkesinin etkin bir şekilde sağlanabilmesi için yeterli şartlarını sağlayan mümkün olduğunca çok isteklinin ihaleye katılması gerekir⁵⁷. Yine ihaleye katılmak isteyen isteklilerin hiçbir etki ve baskı altında kalmadan ihaleye katılabilmeleri gerekmektedir⁵⁸. Bu sayede ihaleden arzu edilen amaç gerçekleşecek, idare en avantajlı bedelle en iyi mal ve hizmete kavuşacak veya yapım işini sağlayacaktır.

Danıştayın ihale iptal kararlarının yargısal denetiminde sıklıkla başvurduğu temel ilkelerden birisi rekabet ilkesidir. Önemle vurgulamak gerekir ki Danıştay rekabet ilkesine başvururken, bu ilkenin hizmet ettiği ihtiyaçların uygun şartlarla temini ve kaynakların verimli kullanılması ilkesini de eş zamanlı olarak dikkate almaktadır. Aslında Danıştay tarafından biri diğerinin öncülü olarak görülmektedir.

Danıştay kararına konu olan bir olayda, üç isteklinin katıldığı bir ihalede isteklilerden birinin teklifi değerlendirme dışı bırakılmış, geriye iki tane geçerli teklif kalmış, bu tekliflerin tutarı da yaklaşık maliyetin üzerindedir. İhaleyi yapan idare ihaleye geçerli teklif veren iki isteklinin bulunması nedeniyle rekabet şartlarının yeterince oluşmadığı ve tekliflerin yaklaşık maliyetin üzerinde olduğu gerekçesiyle ihaleyi iptal etmiştir. Bu işleme karşı açılan davada yerel mahkeme ihaleye birden çok isteklinin teklif verdiği ve bu nedenle de rekabetin gerçekleştiğini gerekçe göstererek dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir. Söz konusu ilk derece mahkemesi kararının temyiz incelemesinde Danıştay, 4734 sayılı Kanun uyarınca ihaleyi yapan idarenin, anılan Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen kaynakların verimli kullanılması, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve rekabet gibi ilkeleri gözetmek zorunda olduğu, söz konusu ilkelere uygun olarak ihale işlemlerinin yerine gerilmemesi durumunda, kanunla idareye

⁵⁷ GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman, *İdare Hukuku*, 5. Baskı, Der Yay., İstanbul, 2012, s. 1145.

⁵⁸ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Seçkin Yay. Ankara, Kasım 2014, s.515; GÜNDAY Metin, *İdare Hukuku*, Güncellenmiş 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s.200.

tanınan ihaleyi iptal yetkisini kullanılabileceği dikkate alındığında, ihalede iki geçerli teklifin kalması ve söz konusu tekliflerin de yaklaşık maliyetin üzerinde olması nedeniyle idarenin takdir yetkisi çerçevesinde ihalenin iptali için makul sebebin oluştuğunu belirterek ilk derece mahkemesi kararını kaldırarak davanın reddine karar vermiştir⁵⁹.

Uygulamada kimi zaman yeterli sayıda isteklinin ihaleye teklif vermiş olmasına rağmen bu tekliflerin yaklaşık maliyete çok yakın olduğu durumlarda da ihalenin iptaline karar verilebilmekte ve bu kararlar Danıştay tarafından hukuka uygun görülmektedir. Söz gelimi yapılan bir ihaleye toplam altı istekli tarafından teklif verilmiş, bu isteklilerden birinin teklifi, teminat mektubunun uygun olmaması nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmış, ihale en avantajlı teklif sahibi olarak belirlenen davacı üzerinde bırakılmıştır. Ancak ihale yetkilisinin kararıyla, değerlendirme dışı bırakılan isteklinin teklifi ile en avantajlı teklifi sunan davacının teklifi arasında 426.000,00-TL fark bulunduğu ve ihale uhdesinde kalan davacının %7,37 kırım oranına sahip teklifi ile yaklaşık maliyetin üzerinde olan diğer teklifler birlikte değerlendirildiğinde ihalede rekabet koşullarının oluşmadığı gerekçesiyle ihalenin iptaline karar verilmiştir. Bu işleme karşı açılan davada ilk derece mahkemesi ihaleye yeterli katılım olduğu ve bu nedenle rekabet ilkesinin ihalede gerçekleştiği gerekçesiyle işlemin iptaline karar vermiştir. Ancak Danıştay kanun yolu incelemesinde verdiği kararında; 4734 sayılı Kanun uyarınca ihaleyi yapan idarenin, anılan Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen rekabet, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi ilkeleri gözetmek zorunda olduğu ve söz konusu ilkelere uygun sonuçlanmayan ihalelerde kanunla idareye tanınan ihaleyi iptal yetkisini kullanılabileceği dikkate alındığında, davacının teklifinin yaklaşık maliyete çok yakın olması, diğer tekliflerin ise yaklaşık maliyetin üzerinde olması nedeniyle idarenin takdir yetkisi çerçevesinde ihaleyi iptali için makul sebebin oluştuğu sonucuna varıldığından ihalenin

⁵⁹ Danıştay 13. Dairesinin 07.03.2018 tarih ve E:2017/1599, K:2018/896 sayılı Kararı. Bir başka kararında yine Danıştay, ihalede tek geçerli teklifin kaldığı ve bu teklifin de yaklaşık maliyetin üzerinde olduğu gerekçesiyle ihalenin iptalinin kaynakların verimli kullanılması, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve rekabet ilkeleri uyarınca hukuka uygun olduğuna karar vermiştir. (Danıştay 13. Dairesinin 24.12.2018 tarih ve E:2018/2420, K:2018/4296 sayılı Kararı)

idarece iptaline ilişkin dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna vararak davanın reddine karar vermiştir⁶⁰.

Görüldüğü üzere ihaleye yeterli sayıda isteklinin katılmış olması tek başına rekabet ilkesinin gerçekleştiği anlamına gelmemektedir. Böyle bir durumda rekabet ilkesinin gerçekleştiğinden söz edilebilmesi için yeterli sayıda sunulan tekliflerin yarışarak idareye en kaliteli mal ve hizmeti, ya da yapım işini en avantajlı koşullarda sağlaması gerekmektedir. Başka bir ifade ile rekabet ilkesinin amaçladığı ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin söz konusu ihalede gerçekleşmiş olması gerekir. Bahse konu ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin de hangi hallerde gerçekleştiği her ihalenin kendi şartlarına göre değerlendirilecektir. Bununla birlikte şunu ileri sürmek mümkündür ki; ihalede sunulan teklifler idarenin belirlemiş olduğu yaklaşık maliyetin yeteri kadar altında ise, uygulamadaki terminolojiye göre yaklaşık maliyete göre yeteri kadar kırım/tenzilat yapılmış ise ihalede hem söz konusu ilkeler hem de rekabet ilkesi gerçekleşmiştir. Zaman zaman Danıştay vermiş olduğu kararlarda, tek isteklinin katıldığı veya kaldığı ihalede verilen teklif şayet yaklaşık maliyete göre iyi sayılabilecek bir tenzilat oranına sahipse bu ihalede rekabet ilkesiyle ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin gerçekleştiğine karar verilmektedir.

Örnek bir olayda toplam üç adet doküman alınan ihalede iki istekli tarafından teklif sunulmuş, isteklilerden birinin teklifi değerlendirme dışı bırakılmıştır. Teklifi değerlendirme dışı bırakılan istekli tarafından yapılan itirazın şikâyet başvurusu sonucunda Kamu İhale Kurulu tarafından tek istekli tarafından geçerli teklif sunulduğu ve bu nedenle ihalede rekabet ilkesinin gerçekleşmediği gerekçesiyle ihalenin iptaline karar verilmiştir. Ancak bu kararın yargısal denetimi yapılırken Danıştay “...Aktarılan mevzuat hükümleri uyarınca, açık ihale usulü ile yapılan ihalelerde belirli sayıda geçerli teklifin verilmiş olması zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla, ihalenin tek geçerli teklif ile sonuçlandırılması mümkündür. Bu durumda, açık ihale usulü ile gerçekleştirilen bir ihalede belirli sayıda geçerli teklif verilmesine

⁶⁰ Danıştay 13. Dairesinin 19.02.2018 tarih ve E:2016/1031, K:2018/567 sayılı Kararı.

yönelik bir zorunluluğun bulunmadığı, ihalenin geçerli olan tek teklif ile sonuçlandırılmasının mümkün olduğu, uyumsuzluğa konu ihalede piyasa fiyatları esas alınarak yaklaşık maliyetin 1.808.333,33-TL olarak belirlendiği, ihale uhdesinde kalan firmanın 1.680.000,00-TL'lik teklifi yaklaşık maliyetin altında olduğundan kamu zararından söz edilemeyeceği dikkate alındığında, ihalede Kanun'un aradığı anlamda ve amaçladığı şekilde rekabetin gerçekleşmediğinden bahisle ihalenin iptaline yönelik Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı” gerekçesiyle işlemin iptaline karar vermiştir⁶¹.

İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile kaynakların verimli kullanılması ilkeleri- Diğer bir temel ihale ilkesi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkesidir. Kanun'un 5'inci maddesinde yine “idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, ...ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” denilmiştir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu idarenin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin alımı ve yapım işlerinin sağlanması amacıyla çıkarılmıştır. Yürütülen kamu hizmetinde ne tür mal ve hizmet ihtiyaç duyulacağını, yine bu kapsamda yaptırılacak yapım işini en iyi bilebilecek olan idaredir. Bu nedenle ihtiyaçlarını belirlemek ve ihtiyacına uygun ve zamanında ihale yapmak konusunda idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır⁶². Yine ihalenin teknik şartnamesi idare tarafından hazırlandığından ihale konusu işin ihtiyacı karşılamak açısından yerindeliği ve zaman bakımından uygunluğu konusunda da idarenin takdir yetkisi vardır⁶³. İhtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ile kaynakların verimli kullanılması arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Keza yukarıda yer verildiği gibi bu ilkelerin hayata geçebilmesine öncül olarak rekabet ilkesi bulunmaktadır.

⁶¹ Danıştay 13. Dairesinin 21.11.2019 tarih ve E:2014/3280, K:2019/3794 sayılı Kararı.

⁶² ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.130.

⁶³ ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.130.

İhtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ilkesini, ihalelerde en avantajlı teklifin⁶⁴ elde edilmesi prensibiyle birlikte değerlendirdiğimizde; söz konusu ilkeyi, en kaliteli ürün ve en pahalı fiyat yerine, ihtiyaçları karşılayacak en kaliteli ürünün daha ucuza alınarak karşılanması olarak ifade etmek mümkündür⁶⁵. Diğer bir söyleyişle, sözü edilen ilke ile fiyat-fayda dengesi gözetilerek idare açısından ihalede optimum fayda sağlanması amacına yönelinir. İhtiyaçların zamanında karşılanması ilkesi de, idarenin ihtiyaçlarının zamanlama açısından uygun zamanda ihale edilmesi anlamına gelmektedir⁶⁶. Bu ilkenin hayata geçebilmesi için idarenin ihaleye çıkarken iyi hazırlanması gerekmektedir⁶⁷. İhaleye yönelik şartnamelerin özenli hazırlanmaması durumunda ihalede idari başvurularla süreç uzamakta, ihalenin sonuçlanması, başka bir ifadeyle idarenin ihtiyacının zamanında karşılanması zorlaşmaktadır. Bu ilkenin hayata geçirilebilmesi amacıyla yine Kanun'un 62'nci maddesinin (b) bendinde, “Öngörülen ödeneklerin kullanılmasına imkân verecek süre dikkate alınarak, idarelerce ihalelerin zamanında yapılması, birden fazla yılı kapsayan ve yatırım niteliği olan işlerde (doğal afetler nedeniyle yapılması gerekenler hariç) ise yılın ilk dokuz ayında ihalenin sonuçlandırılması esastır.” denilmiştir.

Kaynakların verimli kullanılması ilkesi, kamu kaynaklarının israfının önlenmesine yönelik bir işlev görmektedir⁶⁸. Bu ilkenin hayata geçmesi için Yasa koyucu tarafından Kanuna tabi ihalelerde en avantajlı

⁶⁴ 4734 s. Kanun md.40/f.1-2 “37 ve 38 inci maddelere göre yapılan değerlendirme sonucunda ihale, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren isteklinin üzerinde bırakılır. Ekonomik açıdan en avantajlı teklif, sadece fiyat esasına göre veya fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirlenir. Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirleneceği ihalelerde, ihale dokümanında bu unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıkları belirlenir.”

⁶⁵ İNAN, Atilla, *İhale Hukuku Ders Notları*, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 60.

⁶⁶ İNAN, Atilla, *İhale Hukuku Ders Notları*, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 60.

⁶⁷ GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2 üçüncü baskı, Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019, s.121.

⁶⁸ ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.133.

teklif sahibinin üzerine ihalenin bırakılması prensibi kabul edilmiştir (md.40/f.1). En avantajlı teklif duruma göre sınır değer üzerindeki en düşük bedelli teklif olabileceği gibi fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirlenebilir. Ancak fiyat dışındaki sayılan unsurların dikkate alınacağı ihalelerde ihale dokümanında bu unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıkları belirlenmelidir (md.40/f.2).

Rekabet ilkesinin ihlâl edildiği hemen her durumda ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ile kaynakların verimli kullanılması ilkelerine de atıfta bulunan Danıştay, kimi zaman da doğrudan ve bağımsız olarak bu ilkeleri dikkate alarak ihale iptal kararlarının yargısal denetimini yapmaktadır. Örnek bir olayda, dokuz istekli tarafından teklif verilen, dört isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılarak beş isteklinin teklifinin geçerli sayıldığı ihalede, geçerli tekliflerin anılan ihaleye benzer ihalelerdeki kırım oranını yakalayamadığı, tekliflerin piyasa rayiç bedelini yansıtmadığı gerekçe gösterilerek tüm teklifler reddedilerek ihale yetkilisince ihalenin iptaline karar verilmiştir. Bu karara karşı açılan davada ilk derece mahkemesi, ara karar vererek benzer ihalelerdeki tenzilat oranlarına esas bilgi ve belgeleri istemiş, gelen bilgi ve belgeler üzerinden yaptığı incelemede, dava konusu ihaleye benzer nitelikte olup aynı fiziki ortamlarda çalışmayı gerektirir ihalelerin, daha yüksek kırım oranları ile ihale edildiği, bu ihalelere katılan istekli sayısının dava konusu ihaleden fazla olduğu, dava konusu ihaleye yalnızca beş isteklinin geçerli teklif verdiği, yaklaşık maliyete göre tenzilat oranının ve katılım sayısının aynı tarihte gerçekleştirilen emsal nitelikteki dört ihaledeki yaklaşık maliyete göre tenzilat oranının ve katılım sayısının çok altında kaldığı ve rekabetin de sağlanamadığı göz önüne alındığında dava konusu ihalede kamu yararı şartları oluşmadığı gibi kamu kaynaklarının verimli kullanılması ilkesinin de gerçekleşmediği anlaşıldığından ihale iptal kararını hukuka uygun bulmuştur⁶⁹. Bu karar Danıştay tarafından onanmıştır⁷⁰.

⁶⁹ Van 1. İdare Mahkemesinin 30/01/2019 tarih ve E:2018/2511, K:2019/127 sayılı Kararı.

⁷⁰ Danıştay 13. Dairesinin 08.05.2019 tarih ve E:2019/1211, K:2019/1602 sayılı Kararı.

Başka bir olayda, idare tarafından yapılan ihalede, itirazın şikâyet ve dava süreçleri nedeniyle ihalenin sonuçlandırılmasının 2014 yılından 2017 yılına kadar uzadığı, ihalenin uzaması sürecinde idarenin sorumluluk alanının ve personel ihtiyacının değişmesi sebebiyle ihale konusu işin maliyetinin yükselerek değiştiği, ihale konusu işlerin yapılarak tamamlanması sebebiyle idarenin alıma konu işe güncel ihtiyacı bulunmadığından ihale konusu işin konusuz kaldığı, bu nedenle hizmet işi kapsamında çalıştırılacak olan elli adet personelin istihdamının da kamu zararına yol açacağı dikkate alınarak ihalenin iptal edilmesi kararı Danıştay tarafından hukuka uygun bulunmuştur⁷¹. Görüldüğü üzere bu kararda ihtiyaçların zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri dikkate alınmaktadır.

Saydamlık (aleniyet) İlkesi- Kanunun 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı sağlamak zorunda olduğu belirtilmiştir. Saydamlık, ışığın içinden geçmesine ve arkasında bulunan cisimlerin görünmesine engel olmama durumu olarak tanımlanmaktadır⁷². İhale hukukunda saydamlık ilkesi, tüm ihale sürecinde ihaleye katılanlar ve kamuoyu açısından ihale ile ilgili bilgilere, yapılan iş ve işlemlere erişebilme ve öğrenebilmeyi açıklamaktadır⁷³. Bu ilke idarenin şeffaflığı ilkesinin ihale hukukundaki bir izdüşümüdür. Bu ilke gereğince, idareler yapmış oldukları ihaleleri kamuoyunun gözetimi ve denetimine açık olarak yapmalı, kapalı kapılar arkasında kamu yararı amacı dışında amaçlar güderek hareket etmemelidir. Bu ilkenin devamı olacak şekilde Kanunda ihale sürecinin ve sonucunun saydamlığını sağlayabilmek açısından bazı düzenlemeler yapılmıştır. İhalelerin ilanı, tekliflerin açılması ve değerlendirilmesi, ihale sonucunun kamuoyuna belli vasıtalarla duyurulması, ihale iptal kararlarının gerekçesinin paylaşılması gibi düzenlemeler bu kabilden düzenlemelere örnek olarak sayılabilir. Kamu alımlarının rüşvet, yolsuzluk, kayırmacılık gibi kötüye kullanımlara açık bir alan olduğu

⁷¹ Danıştay 13. Dairesinin 18.10.2018 tarih ve E:2018/1468, K:2018/2891 sayılı Kararı.

⁷² Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, 10. Baskıdan Tıpkı Basım, Ankara, 2009, s.1713.

⁷³ İNAN, Atilla, *İhale Hukuku Ders Notları*, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 54.

dikkate alındığında, saydamlık ilkesinin söz konusu uygulamaları engellemek açısından önemi büyüktür⁷⁴.

Danıştay tarafından bir uyuşmazlıkta, Kanunun 36'ncı maddesine göre tekliflerin alınması ve açılması sırasında isteklilerden birinin teklif fiyatının sözlü olarak okunmamış olmasına rağmen bu teklife ilişkin, geçici teminat mektubu, imza beyannamesi bilgisine, yine iş deneyim belgesinin ise sunulmadığı tespitine ve keza teklif edilen fiyata "Teklif Zarfı Açma ve Belge Kontrol Tutanağı"nda yer verildiği, bu yönüyle diğer istekliler tarafından söz konusu teklife ilişkin bilgilerden haberdar olunduğu, bu durumun bir sonucu olarak da bahse konu teklifin sözlü olarak açıklanmamasının tek başına ihalede saydamlık ilkesini etkilemediğine karar verilmiştir⁷⁵.

İdareler tarafından ihalelerin iptal edilmesi durumunda belli bir sebep gösterilmemesi ya da somutlaştırılmadan kanundaki ifadelerin tekrarından ibaret olacak şekilde sebep gösterilmesi durumunda ihalenin iptali yolunda verilen kararlar hukuka aykırı olarak görülmektedir. Bu yapılırken resen araştırma ilkesi gereğince rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ile kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin gerçekleşip gerçekleşmediğine de bakılmaktadır. Örnek bir Danıştay kararında ihalenin sebep gösterilmeden iptal edilmesi; "4734 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen ve idarelerin yapılacak ihalelerde sağlamakla sorumlu olduğu rekabet, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin sağlanamaması durumunda, ihale yetkilisinin ihaleyi iptal etme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu, ancak bu yetkinin mutlak ve sınırsız olmadığı, kamu yararı doğrultusunda kullanılması gerektiği açıktır. Uyuşmazlık konusu ihalede yaklaşık maliyetin 7.785.551,62.-TL olarak belirlendiği, sınır değerinin ise 4.208.140,11.-TL olarak hesaplandığı, ihale için 60 dokümanın satıldığı, 59 isteklinin ihaleye teklif verdiği, 26 isteklinin teklifinin geçerli teklif olarak kabul edildiği, en avantajlı teklifin 4.212.150,50.-TL, ikinci en avantajlı teklif olan davacının teklifinin ise 4.215.065,00.-TL olarak belirlendiği, en avantajlı teklif ile davacının teklifi arasında 2.914.-TL fark bulunduğu, bu hâliyle

⁷⁴ GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2 Üçüncü Baskı, Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019, s.121.

⁷⁵ Danıştay 13. Dairesinin 26.10.2020 tarih ve E:2020/1256, K:2020/2772 sayılı Kararı.

ihalede rekabet ortamının oluşmadığından bahsedilemeyeceği, ara kararı ile sorulmasına rağmen ihalenin iptal edilmesini gerektiren somut bir nedenin davalı idare tarafından ortaya konulmadığı ve davacının teklif ettiği fiyatın piyasa şartlarında avantajlı bir fiyat olarak değerlendirilmediği yönünde bir iddiada da bulunulmadığı görülmektedir. Bu itibarla, ihaleye katılan istekli sayısı, isteklilerin teklif fiyatları, yaklaşık maliyet ve sınır değer birliktede değerlendirilmesi neticesinde, ihalenin iptali işlemi hukuka uygunluk... bulunmadığı” gerekçesiyle iptal edilmiştir⁷⁶. Kuşkusuz sebep gösterilmeksizin ihalenin iptal edilmesinde saydamlık ilkesinin ihlali söz konusudur. Bu ve benzeri kararların bu yönüyle saydamlık ilkesiyle de bağlantılı bir yönü vardır.

Gizlilik ve güvenilirlik ilkesi- Kanunun 5’inci maddesine göre idareler, Kanuna göre yapılacak ihalelerde; güvenilirliği ve gizliliği sağlamakla sorumludurlar. Bir önceki başlıkta yer alan saydamlık ilkesinin gereklerine bakıldığında bu ilkenin görünüşte gizlilik ilkesiyle bir çelişki oluşturduğu sanılabilir. Ancak durum, burada zannedilen gibi değildir. Gizlilik ilkesiyle ihalenin gizli kapaklı olarak yapılıp sonuçlandırılması hedeflenmez⁷⁷. Gizlilik ilkesi ile bir yandan yaklaşık maliyet, istekli olabileceklerden gizli tutulurken (md.9), diğer yandan isteklilere ait ve üçüncü kişilere açıklanmaması gereken bilgiler idarece saklı tutulur (md.53-e, 61). Böylelikle gizlilik ilkesi, saydamlık ilkesinin

⁷⁶ Danıştay 13. Dairesinin 22.09.2016 tarih ve E:2015/4545, K:2016/2967 sayılı Kararı. “...öte yandan Kanun’un 40. maddesine göre ihale yetkilisinin, ancak gerekçesini açıkça belirtmek suretiyle ihaleyi iptal edebileceği açık olup, bu yetkinin kullanılması ise mutlak ve sınırsız olmayıp, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi kamu yararıyla sınırlı olduğundan ihalenin herhangi bir gerekçe gösterilmeksizin iptal edilmesinde Kanun’un 40. maddesine uygunluk bulunmadığı gibi, Kanun’un 5. maddesinde belirtilen temel ilkelerin hâsıl olmadığını kanıtlayıcı hukuken kabul edilebilir herhangi bir bilgi ve belge de dosyaya ibraz edilmediğinden, tesis edilen işlemde hukuka uygunluk görülmediği...” Danıştay 13. Dairesinin 11.05.2016 tarih ve E:2010/2461, K:2016/1555 sayılı Kararı.

⁷⁷ GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2 üçüncü baskı, Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019, s.121.

gerekliliklerine aykırı olmayacak şekilde uygulanmış olur⁷⁸. Yaklaşık maliyete ilişkin hususlar gizli tutularak istekliler arasındaki rekabet artırılıp⁷⁹, ihtiyaçların uygun şartlarla temini ve kaynakların verimli kullanılması sağlanırken, buna ek olarak isteklilerin teknik ve mali yapılarına, ticari sırlarına ilişkin bilinmemesi gereken hususlar ifşa olmamış olur. Bunlara ek olarak gizlilik ilkesinin eşit muamele ilkesi ile de bağlantılı bir yönü vardır. Gizlilik ilkesinin ihlâl edilmesi, söz gelimi yaklaşık maliyetin isteklilerden biriyle paylaşılması durumunda ihalede bu istekli lehine diğer isteklilere kıyasla avantaj sağlanmış olur⁸⁰.

İhalelerde idarenin kişiler açısından güvenilir olması ne demektir? Bu ilke ihalelerde şu anlama gelmektedir: İdare, kamu ihalesinde usûlsüzlük yapılmasına sebebiyet vermek bir yana böyle bir algının oluşmasına bile fırsat vermeyecektir. Bu ilke uyarınca idare tarafından, yapılacak ihalenin hukuka uygun olarak yapılacağı konusunda isteklilerde bir inanç olmalı⁸¹, gerek idare tarafından gerekse de istekliler tarafından yapılmak istenen suistimaller önlenmelidir. Danıştay önünde davaya konu olan bir olayda, yedi isteklinin katıldığı ve sonuç olarak tek geçerli teklifin kaldığı bir ihalede, gerçek bir rekabet ortamı ile kamu yararının oluşmadığı, bununla birlikte isteklilerden bir tanesinin itirazın şikâyet başvurusu kabul edilmiş olmasına rağmen söz konusu isteklinin teklif geçerlilik süresini uzatmadığı göz önünde bulundurularak ihalede güvenilirliğin de zedelendiği gerekçesi ile ihalenin iptal edilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir⁸².

Diğer bir kararda ise ihalede belirlenen yaklaşık maliyet ve sınır değerın sızdırıldığına ilişkin doğan şüphe üzerine ihalenin iptali, gizlilik ve güvenilirlik ilkeleri uyarınca hukuka uygun görülmüştür. Buna göre “...uyuşmazlığa konu ihalenin personel çalıştırılmasına dayalı bir

⁷⁸ ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.126.

⁷⁹ İNAN, Atilla, *İhale Hukuku Ders Notları*, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 54.

⁸⁰ ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi” [2018, C.26, S.2] Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.128.

⁸¹ ibid. 125; İNAN, Atilla, *İhale Hukuku Ders Notları*, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 56.

⁸² Danıştay 13. Dairesinin 17.10.2016 tarih ve E:2016/3345, K:2016/3284 sayılı Kararı.

hizmet alımı olmaması nedeniyle sınır değerin yaklaşık maliyetin 1,30'a bölünerek rahatlıkla hesaplanabilmesi ve ihale üzerinde bırakılan teklif bedellerinin ihalenin birinci ve ikinci kısmında sınır değerin çok az üzerinde, onuncu kısmında ise sınır değere eşit olması hususları bir arada değerlendirildiğinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5. maddesindeki temel ilkelerden gizlilik ve güvenilirlik ilkelerine uygun olarak ihalenin gerçekleştirilmediği anlaşıldığından...⁸³” ihalenin iptali kararı yerinde görülmüştür.

Danıştay tarafından ihalelerin iptaline ilişkin kararların yargısal denetiminde, ihalelere yönelik temel ilkelerin dikkate alındığını belirtmiş bulunuyoruz. Bununla birlikte kimi zaman ihale iptal kararlarının gerekçelerinin etkin bir şekilde araştırılması suretiyle idarenin ihalenin iptali konusundaki takdir yetkisinin denetlendiği göze çarpmaktadır. Burada Danıştay, idareler tarafından ihalenin iptaline gerekçe gösterilen olguların gerçekleşip gerçekleşmediğini ara kararlar vererek araştırmakta, şayet bu olgular gerçekleşmemişse ya da ihalenin iptali konusunda yeterli değilse ihale iptaline yönelik kararlar hukuka aykırı bulunmaktadır. Danıştay bu gibi durumlarda İdari Yargılama Usulü Kanununun kendisine verdiği resen araştırma görev ve yetkisini etkin olarak kullanmaktadır. Danıştayın bu yaklaşımı kanaatimizce yerindedir. Zira ihalenin iptaline yönelik olarak ileri sürülen olgular bazen ilk bakışta ihalenin iptalini gerektirir gibi görünmekle birlikte ara karar yapılmak suretiyle bu gerekçelerin somutlaştırılması istendiğinde, idare tarafından aslında bu hususların soyut olarak ileri sürüldüğü görülmektedir. Bu yaklaşım ihaleler konusundaki kötüye kullanımları önlemek konusunda etkin bir tutumdur.

Söz gelimi uygulamada bir yapım işi ihalesine yirmi dokuz istekli tarafından teklif sunulmuş ihale komisyonu tarafından ihalenin davacı şirket uhdesinde bırakılmasına karar verilerek karar ihale yetkilisinin onayına sunulmuştur. İhale yetkilisinin kararı ile "uygulama projelerinde, vaziyet planında ve teknik şartnamelerde yapılan incelemeler neticesinde elektrik, mekânîk projelerinde ve vaziyet planında değişikliklerin gerekli olduğunun tespit edildiği, yeni revize projelerine ve düzeltilmiş teknik şartnamelerine istinaden yapılan

⁸³ Danıştay 13. Dairesinin 26.09.2016 tarih ve E:2016/2504, K:2016/3019 sayılı Kararı.

yaklaşık maliyet çalışmasına göre oluşan artan iş kısmının sözleşme şartları ile yapılmasının mümkün olmadığı" gerekçe gösterilmek suretiyle ihalenin iptaline karar verilmiştir. Danıştay tarafından yapılan incelemede önce ara karar verilerek "uygulama projelerinde, vaziyet planında ve teknik şartnamede değişiklik yapılması zorunluluğunun ne zaman ve nasıl anlaşıldığı; yeni revize projeleri ve düzeltilmiş teknik şartnamelerin hangi tarihte hazırlanmaya başlandığı, bu çalışmaların ne kadar sürede tamamlandığı, bu değişiklikler için daha önceden bir teknik çalışma yapılıp yapılmadığı, yapıldı ise yapılma tarihleri de anlaşılacak şekilde buna ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içeren işlem dosyasının gönderilmesi istenmiş; genel maliyet tablolarına ilişkin olarak, maliyet tablosunda yer alan, örneğin "A Blok Yurt Binası İnşaat İmalatları" 11.933.179,51-TL iken 12.948.778,29-TL'ye çıktığı, bu maliyetin alt kalemleri incelendiğinde ise "Temel Betonarme İmalatları" kaleminin maliyetinin 1.001.933,93-TL'den 1.331.228,27-TL'ye çıktığı, "Kazı Dolgu Yalıtım Drenaj" işlerinin 313.765,92-TL'den 461.926,57-TL'ye, "Doğrama İmalatları"nın 676.329,88-TL'den 766.357,61-TL'ye çıktığı, keza "Elektrik Tesisatı, Doğrama İmalatları, Mekanik Tesisatı" gibi tüm alt kalemlerin arttığı, aynı şekilde "B Blok Yurt Binası, C Blok Yurt Binası ve D Blok Sosyal Tesis Binası" inşaat kalemlerinde artışlar olduğu, toplam maliyeti önemli ölçüde artıran iş kalemlerinin maliyet artış nedenlerinin, özellikle de temel inşaatındaki kazı, demir, beton ve kalıp miktarındaki artış nedenlerinin ayrıntılı olarak açıklanması istenmiş; ihalenin ilk yaklaşık maliyetinde yer verilmeyen nakliye giderlerinin sonradan hazırlanan yaklaşık maliyet cetveline eklenmesinin gerekçesi sorulmuş; halı saha inşaatına ne zaman karar verildiği, bunun iş artışı ile ya da ayrı bir ihale ile yaptırılmamasının gerekçelerinin belirtilmesi ve ihale tarihinin 11/12/2019, ihalenin iptal tarihinin ise 07/01/2020 olduğu göz önüne alındığında, arada geçen sürede ihaleye ilişkin hangi işlemlerin yapıldığı ve kararların alındığı, bunlara ilişkin bilgi ve belgelerin onaylı bir örneğinin gönderilmesi istenilmiş; dava konusu ihalenin gerçekleştirildiği tarihte kaç adet öğrenci yurdu ihalesi yapıldığı, diğer öğrenci yurtları ihalelerinde de proje değişikliği ya da plan değişikliği yapılıp yapılmadığı, bu ihalelerden de aynı gerekçe ile iptal edilen olup olmadığı sorulmuş; iptal edilen ihale konusu işe ilişkin olarak ek imalatları da kapsayan yeni bir ihaleye çıkılıp çıkmadığı, çıkıldı ise neticesinin bildirilmesi" istenilmiştir.

Ara kararına davalı idare tarafından verilen cevaplar sonrasında Danıştay “...İdarenin ihalenin iptaline ilişkin gösterdiği yaklaşık maliyetin, artan imalat girdileri sonucunda yükseldiği gerekçesi, geçmiş tarihte yapılmış ve teklif alınmış ihale bedelleri karşısında idarenin kullanacağı kamu kaynağı yönünden olumsuz değil, aksine olumlu bir gösterge olduğu, ihalenin daha sonra yeniden gerçekleştirilmesi hâlinde tamamlanan ihale sonucundan daha yüksek maliyetle karşılaşılabileceği; yeni bir ihale gerçekleştirilmesi hâlinde ise her durumda ihalenin mevcut ihaleden daha geç sonuçlanacağı; nitekim, davalı idarenin ihale konusu işi gerçekleştirme iradesinin devam ettiği, dava dosyasına sunulan belgelerden ihale konusu iş için yeni bir ihalenin gerçekleştirildiği, bu ihalede ise yaklaşık maliyetin 92.508.751,62-TL, sınır değer 64.773.991,71-TL olarak belirlendiği, ihalenin 65.549.000,00-TL ile bir iş ortaklığı üzerinde bırakıldığı görülmektedir. Bu itibarla, davalı idarece projelerde değişiklik yapılmaksızın bazı iş kalemlerine yönelik yaklaşık maliyetin yükseltildiği, anahtar teslimi götürü bedel üzerinden teklif alınan işlerde nakliye bedellerin yükleniciye ait olduğu halde bazı iş kalemlerine nakliye bedelleri eklenmek suretiyle yaklaşık maliyet tutarının yükseltildiği, bazı iş kalemlerinde ise poz numaralarının değiştirilmek suretiyle piyasadaki yeniden alınan fiyat teklifleri ile bu iş kalemlerinin maliyetlerinin yükseltildiği, sadece yeni iş kalemi olarak halı saha imalatının eklenmesine karşın proje ve teknik şartnamelerde halı saha imalatına ilişkin bir açıklamanın yer almadığı, ihale konusu işin yapılacağı alanda halı saha yapılabilecek bir alanın bulunmadığı, üniversite tarafından sonradan tahsis edilecek bir alana bu sahanın yapılacağı, halı saha imalatının elektrik ve inşaat tutarlarının 735.833,10-TL olarak hesaplandığı dikkate alındığında, bu miktarın teklif tutarının %10'u olan 5.142.600,00-TL'nin çok altında olduğu, söz konusu imalatın idarenin belirlediği fiyatlardan yapılması durumunda dahi, iş artışı yapılmak suretiyle karşılanabileceği anlaşıldığından, davalı idare tarafından hukuken geçerli kabul edilebilecek makul ve somut gerekçeler ortaya konulmaksızın tesis edilen ihalenin iptal edilmesine ilişkin dava konusu işleminde hukuka uygunluk bulunmadığına” karar vermiştir⁸⁴.

⁸⁴ Danıştay 13. Dairesinin 26.11.2020 tarih ve E:2020/2465, K:2020/3286 sayılı Kararı.

Diğer bir karara konu olayda idare tarafından yapılan yol yapım ihalesi “ihale tarihinden sonra Araştırma ve Geliştirme Başmühendisliğince ilave onarım raporlarının hazırlandığı, bu raporlarda performans etüdü yapıldığı, güncel trafik değerlerine göre üstyapı kalınlıkları ve takviye hesaplar yapıldığı, üstyapı bozuklukları onarım raporunda yol sathında yaklaşık maliyette öngörülemeyen kalemler çıktığı, yaklaşık maliyet tutarına göre iş artış oranının %26,35 olduğu, ihale öncesinde öngörülemeyen bu işlerin mevzuatta öngörülen azami iş artış oranının (%20) üzerinde olduğu, bunun üzerine İşletmeler Başmühendisliğince, oluşacak değişikliklerin iş artışı ile karşılanamayacağı yönünde rapor verildiği” gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Danıştay tarafından yapılan incelemede; *“kesinleşen ihale dokümanına göre, üst yapı kaplama kalınlıklarının uygulamada değişmesi veya idarece istenilmesi hâlinde belirlenen katsayılar ile çarpılarak fiyatlandırılacağı ve bu çerçevede üstyapı kalınlıklarının değişmesi gibi nedenlerle idare tarafından öngörülemeyen imalatların ortaya çıkması durumunda bu kalemlerin ihale üzerinde kalan ve kendisi ile sözleşme imzalanan yükleniciye yaptırılabilceği dikkate alındığında, idarenin bu gerekçelerinin ihalenin iptalini gerektirecek bir nitelik taşımadığı; öte yandan, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 24. maddesi gereğince, yeni imalatların proje değişikliği ve iş artışı kapsamında yapılmasının mümkün olduğu, idarece fazladan yapılacağı belirtilen bu imalatların, %20 iş artış oranını geçeceğinin varsayımına dayandığı, proje kapsamında belirlenen işlerin tamamına ihtiyaç duyulup duyulmayacağına, dolayısıyla sözleşme konusu tutarın aşılıp aşılmayacağına da bu aşamada belli olmadığı, yükleniciye sözleşme kapsamında ortaya çıkacak iş ve bunun gerçekleştirilmesi sonucunda hak ediş esasına göre ödeme yapılacağı anlaşıldığı”* gerekçesiyle idare tarafından ihalenin iptaline gerekçe olarak ileri sürülen sebeplerin meşru ve geçerli olmadığı ve bu nedenle ihale iptal kararının hukuka uygun bulunmadığına karar verilmiştir⁸⁵.

Uygulamada farklı bir ihalede, yapılan ihalenin “idarenin yatırım önceliklerinin değişmesi, il özel idarelerinin büyükşehir belediyesine devrinin gündemde olması, yeni bir istasyon yapımının öncelikli ve

⁸⁵ Danıştay 13. Dairesinin 10.02.2020 tarih ve E:2019/4279, K:2020/380 sayılı Kararı.

ekonomik olmaması” gerekçeleriyle iptaline karar verilmiştir. Bu karara karşı açılan davada Danıştay ara karar vererek davalı idareden, ihalenin iptaline gerekçe olarak gösterilen, yatırım önceliklerinde meydana gelen değişikliklerin ve ortaya çıkan ivedi yatırım önceliklerinin neler olduğu, mevcut olan akaryakıt istasyonunda ihtiyaçların karşılanmasına yönelik ne gibi tedbirlerin alındığı, ihale konusu iş ile ilgili olarak davacı firma ile herhangi bir sözleşme imzalanıp imzalanmadığı, iptal edilen ihale konusu iş için yeniden ihaleye çıkılıp çıkılmadığı sorulmuş; ihale konusu işin 2017 yılı yatırım programından çıkarıldığına dair bilgi ve belgeler ile yeni ihale yapılmış ise bu konudaki bilgi ve belgeler talep edilmiştir.

Davalı idare tarafından ara kararına verilen cevapta ise, 2017 yılı içerisinde kurulan sıcak asfalt ve yama malzemesi üretim tesisinin faaliyete geçirildiği, akabinde de köy yollarının sıcak asfalt kaplama yapılması için yoğun bir şekilde yol altyapısı çalışmalarına başlandığı, ayrıca içme suyu, kanalizasyon, tarımsal sulama tesisleri yapımına geçildiği, bu çalışmalar nedeniyle artan araç ve iş makinelerinin bakım ve onarım giderlerinin ve akaryakıt harcamalarının öngörülenden fazla gerçekleştiği, kendi personelinin çalışması neticesinde mevcut akaryakıt istasyonunun yeraltı ve yerüstü tankerlerinin bakım ve onarımının yapıldığı, iptal edilen ihale için yeniden ihaleye çıkılmadığı, 2018 yılı mali bütçesine de iptal edilen işle ilgili olarak bütçe ödeneği ayrılmadığı ifade edilmiştir.

Bu ara karar cevabı üzerine Danıştay tarafından, “dava dosyasındaki bilgiler ile davalı idarenin, ara kararına verdiği cevap birlikte değerlendirildiğinde; idarenin ihaleyi iptal edebilmesi için takdir yetkisi çerçevesinde makûl sebeplerin oluştuğuna” karar vererek davanın reddine hükmedilmiştir⁸⁶.

Görüldüğü üzere ihalenin iptaline ilişkin idare tarafından ileri sürülen gerekçeler kimi zaman ilk bakışta makul ve meşru görünebilir. Bununla birlikte bu gerekçelerin açıklanması için ara kararlar verilerek bu gerekçelerin açıklaması ve belgelendirmesi idareden istenmelidir. Gelen yanıtlara göre idarenin ihalenin iptaline yönelik gösterdiği nedenlerin makul ve meşru olup olmadığı, başka bir ifade ile bu nedenlerin hukuken ihalenin iptalini gerektirip gerektirmediği incelenmelidir.

⁸⁶ Danıştay 13. Dairesinin 02.11.2018 tarih ve E:2018/2427, K:2018/3066 sayılı Kararı.

SONUÇ

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda, bu kanuna tabi kamu ihalelerinin iptal edilmesine imkân tanıyan düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemeler uyarınca Kamu ihalesinin ihalenin herhangi bir aşamasında iptal edilmesi, bu ihalenin baştan itibaren hükümsüz hâle gelmesi sonucunu doğurmaktadır.

Kanun'daki anılan düzenlemeler incelendiğinde ihalelerin kimi zaman bağlı yetki çerçevesinde iptal edilmesi gerektiği, kimi zaman da idarenin ya da ihale yetkilisinin takdir yetkisine dayalı olarak iptal edilebileceği anlaşılmaktadır. Diğer bir söyleyişle bazı durumlarda idare ihaleyi iptal etmek zorundayken bazı diğer durumlarda da takdir yetkisine dayalı olarak sebeplerini belirtmek suretiyle ihalenin iptaline karar verebilir.

İhalenin iptali kararlarına karşı yargı yoluna başvurulduğunda bu kararların hukuksal denetiminin, diğer yargılamalarda olduğu gibi, usûle ve esasa bakan yönleri bulunmaktadır. Kimi durumlarda ihale iptal kararlarına karşı doğrudan dava açılabilmesi mümkünken kimi diğer durumlarda da kanundaki zorunlu idari başvuruların ikmal edilerek dava açılması gerekecektir. Dava şartı olan bu zorunlu başvuru yolları tüketilmeden dava açılması durumunda idare mahkemesi, dava dilekçesinin doğru mercii olan Kamu İhale Kurumuna tevdiine karar verecektir.

İhale iptal kararlarına karşı açılan davalarda, yargılama usûlüyle ilgili meseleler geçildikten sonra mahkeme davanın esasını inceleyecektir. Bağlı yetki çerçevesinde ihalenin iptaline karar verildiği durumlarda yargısal denetim idari işlemin özellikle sebep unsurunda yoğunlaşırken, takdir yetkisine dayalı ihale iptal hâllerinde, bu takdir yetkisinin denetimi mahkemenin asıl uğraşısını oluşturacaktır. Kuşkusuz takdir yetkisine dayalı ihale iptal durumlarında, takdir yetkisinin denetimine ilişkin genel ilkeler gözetilirken özellikle Kanun'un 5'inci maddesinde düzenlenmiş temel ihale ilkeleri de etkili yargısal denetimin bir aracı olacaktır. Yine idari yargı yerlerine verilen resen araştırma yetkisi de bu kararların hukuksal denetiminde aktif olarak kullanılmalı, ihalelerde ortaya çıkması mümkün olan kötüye kullanımlar olan yolsuzluk, kayırmacılık ve partizanlığın önüne geçilmelidir.

KAYNAKÇA

- AKEL, Yeliz Neslihan, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununda İdari Başvuru Yolları ve Başvuru Ehliyeti”, Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 71 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022).
- AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık. Ankara, Kasım 2014.
- AZRAK, Ali Ülkü, “İdari Yargı Kararlarında Anayasaya Uygunluk Sorunu”, *Anayasa Yargısı*, Cilt:9, 1993.
- CANDAN, Turgut, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, PwC, 6. Baskı, Ankara, 2015.
- CENAN, Eren, *İdari Yargıda Hakkaniyete Uygun Yargılanma İlkesi*, Adalet Yayınevi, Nisan 2019.
- CENAN, Eren, “Kamu İhale Kanununa Göre İhalenin İptali”, *Danıştay Dergisi*, S.155, 2023.
- ERDEM, Jülide Gül, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, [2016, 62] <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/622932> (Erişim Tarihi: 09.02.2022).
- GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman, *İdare Hukuku*, 5. Baskı, Der Yay., İstanbul, 2012.
- GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, C.1 3. Baskı Ekin Yay., Bursa, Mayıs 2019.
- GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, Güncellenmiş 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.
- KALABALIK, Halil, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetimi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, [1997, C.1, S.1].
- KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, 3. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, Ocak 2018.
- KURU Baki, ARSLAN Ramazan, YILMAZ Ejder, *Medenî Usul Hukuku*, 21. Baskı, Yetkin Yay., Ankara, 2010.

- ÖZGEN, Sümeyra, “Türk İdari Yargılamasında İvedi Yargılama Usulü”, *Danıştay Dergisi*, [S. 152, 2020].
- ÖZKAN, Gürsel, “4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, [2014, 5-17].
- SANCAKDAR, Oğuz, “Kamu İhale Kurulu Kararlarının Yargısal Denetimi Bağlamında Yürütmenin Durdurulması ve Hukukî Sonuçları”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2014, C. 16, Özel Sayı, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/756191> (Erişim Tarihi:09.01.2022).
- SANCAR, Ayşe Esin, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 5. Maddesinde Yer Alan Temel İlkelerin Değerlendirilmesi”, *Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, [2018, C.2, S.2].
- SEÇKİN Sinan, ÜSTÜN Gül, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, [2016, 16].
- SEYHAN, Serkan, “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerin İdari ve Yargısal Denetimi”, *Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2018, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022).
- TEKİNSOY, Ayhan, “Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı – Tartışmalar, Sorunlar”, *Ankara Barosu Dergisi*, [2007, 65-2].
- Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, 10. Baskıdan Tıpkı Basım, Ankara, 2009.
- ULUSOY, Ali D., *Yeni Türk İdare Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020.
- UZ, Abdullah, *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2005.
- ÜSTÜN, Gül, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, [2016, C.22, S. 2].

ÜSTÜN Ümit Süleyman, ÇALIŞ Hande Sena, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, [2018, C.26, S.2].

YALAZAY, Sait, “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan İhalelere Karşı İdari Başvuru Yolları”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 09.01.2022).

YEĞİN, Abdullah, *Yeni Lugat*, Genişletilmiş Baskı, Hizmet Vakfı Yayınları, İstanbul, Aralık 2008.

YILDIZ, Hayrettin, “Kamu İhale Kurulunun İhale Sürecindeki Kararları ve Bu Kararların Yargısal Denetimi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2021) 70 (1) s. 316 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/756191> (Erişim Tarihi: 09.01.2022).