

KAMU İHALE KANUNU UYARINCA VERİLEN İHALELERE KATILMAKTAN YASAKLAMA KARARLARININ YARGISAL DENETİMİ

JUDICIAL REVIEW OF THE PROHIBITION FROM PARTICIPATING IN TENDERS IN ACCORDANCE WITH PUBLIC PROCUREMENT LAW

Engin SAYGIN*

Özet: İhalelerin usulüne uygun düzenlenmesini engelleyen eylem ve davranışlara yaptırım uygulanması halinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan temel ilkeler gerçek manada uygulanabilmektedir. Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Kamu Alımları İstatistiklerine göre her yıl çok kişi ya da firma hakkında ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarının verildiği görülmektedir. İdari makamlar tarafından verilen yasaklama kararları, birer idari yaptırım niteliğindedir ve dolayısıyla yargısal denetime tabidir. Bu çalışmada, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleden yasaklama kararlarının yargısal denetiminde önem arz eden görevli mahkeme, yetkili mahkeme, kesin ve yürütülebilir işlem, dava açma süresi, aynı dilekçe ile dava açılması ve temyiz edilebilirlik konuları Danıştay 13. Dairesi'nin örnek yargı kararları ışığında ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İhale Hukuku, Kamu İhalesi, İdari Müeyyide, Yargısal Denetim, Görev, Yetki, Dava Açma Süresi, Aynı Dilekçe Dile Dava Açılması ve Temyiz Edilebilirlik

Abstract: The basic principles enumerated by Article 5 of the Public Procurement Law No. 4734 can be truly implemented if sanctions are imposed on actions and behaviours that prevent the proper organisation of tenders. According to the Public Procurement Statistics published by the Public Procurement Authority, it is seen that many individuals or companies are banned from participating in tenders every year. Prohibition decisions issued by administrative authorities are administrative sanctions and therefore subject to judicial review. In this study, the issues of the duty, competent court,

* Doç. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, enginsaygin@aybu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9003-9966, Makalenin Gönderim Tarihi: 17.03.2024, Kabul Tarihi: 28.05.2024

final and enforceable action, time limit for filing a lawsuit, filing a lawsuit with the same petition and appealability that are important aspects in the judicial review of the prohibition decisions according to the Public Procurement Law No. 4734 are discussed in the light of the sample judicial decisions of the 13th Chamber of the Council of State.

Keywords: Procurement Law, Public Tender, Administrative Sanction, Judicial Review, Duty, Competent Court, Final and Enforceable Action, Time Limit for Filing a Lawsuit, Filing a Lawsuit with The Same Petition and Appealability

GİRİŞ

Kamu İhale Kurumu’nun yayınlamış olduğu 2023 Yılı 12 Aylık Kamu Alımları İstatistiklerine göre, 2023 yılında 4570 yasaklama kaydı alınmıştır. Her gün yeni kayıtlar eklenerek ve yasaklama süresi biten kayıtlar çıkarılarak değişen aktif yasaklama listesinde ise 31.12.2023 tarihi itibarıyla 6362 kayıt yer almıştır. Aktif yasaklamaların 2331’i hakkında kamu davası açılmış ve bu aktif yasaklamaların %44.51’i 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na (kısaca 4734 sayılı Kanun) göre yapılmıştır.

Sadece bu istatistiki verilerin bile şeffaf, adil, eşitlikçi ve rekabete dayalı ihalelerin ancak ihalelerin usulüne uygun düzenlenmesini engelleyen eylem ve davranışlara yaptırım uygulanması yoluyla sağlanacağını gösterdiğini ifade edebiliriz.¹ Bu anlamda, ihale düzenini koruyan “mali kabahat” niteliğindeki² ihalelere katılmaktan yasaklanmaya sebep olan yasak fiil ve davranışların 4734 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinde sayıldığı görülmektedir.³ İhalelerde yapılması yasak olan

¹ Cemil Kaya, “İhale Hukukunda Çalışma Hürriyetinin Sınırlanması: İhalelere Katılmaktan Yasaklanma”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2006, C. 14, S. 2, s. 154.

² Aziz Taşdelen, “Mali Sonuçlu Bir İdari Yaptırım Örneği: Kamu Harcama İhalesine Katılmaktan Yasaklanma”, *AÜHFD*, 2006, C. 55, S. 1, s. 316.

³ Söz konusu madde “17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2’nci ve 3’üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve bunlara bağlı birlik, müessese ve

ve yapılması halinde yasaklama kararı verilmesini gerektiren yasak fiil veya davranışlar şunlardır:

- a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikap, rüşvet suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.
- b) İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.
- c) Sahte belge veya sahte teminat düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek.
- d) Alternatif teklif verebilme halleri dışında, ihalelerde bir istekli tarafından kendisi veya başkaları adına doğrudan veya dolaylı olarak, asaleten ya da vekaleten birden fazla teklif vermek.
- e) 11'inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.

4734 sayılı Kanun'da sayılan bu yasaklama nedenleri, ihale kararının kesinleşmesi aşamasından önceki fiiller ile ihale kararının kesinleşmesi

işletmelerde İçişleri Bakanlığı; belediyeler ve bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketine ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler.

Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırk beş gün içinde verilir. Verilen bu karar Resmî Gazetede yayımlanmak üzere en geç on beş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur.

İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunan bakanlığa bildirmekle yükümlüdür" hükmünü içermektedir.

aşamasından sonraki fiiller şeklinde iki aşamada incelenebilmektedir. Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararını verecek makamlar ise 4734 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinde belirtilmektedir. Buna göre kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verilecektir.

Görüleceği üzere idari mercilerce verilen yasaklama kararları, idari bir yaptırım niteliğindedir. Yasaklama kararı idari bir karar olduğundan idari yargı denetimine tabidir. Bu çalışmamızda 4734 sayılı Kanun'a⁴ göre ihaleden yasaklama kararlarının yargısal denetiminde tereddüt oluşturan görevli mahkeme, yetkili mahkeme, kesin ve yürütülebilir işlem, dava açma süresi, aynı dilekçe ile dava açılması ve temyiz edilebilirlik konuları Danıştay 13. Dairesi'nin örnek yargı kararları ışığında ele alınacaktır.⁵

I- GÖREVLİ MAHKEME

Yargılama hukukunda görev, bir uyumsuzluğun çözümünde hangi yargı kolunun ya da mahkemenin görevlendirilmiş olduğunu belirleyen bir kavramdır.⁶ Diğer bir ifadeyle, görev bir yargı yerinin dava konusu bakımından yetkisini ifade etmektedir.⁷ Görev kavramının

⁴ Leyla Bakır Az, Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uyarınca Verilen İhaleden Yasaklama Kararları, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 49.

⁵ Çalışmanın sınırlı kapsamı nedeniyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda düzenlenen ihalelerden yasaklama kapsam dışı bırakılmıştır. 2886 sayılı Kanun uyarınca verilen ihalelerden yasaklama için bakınız Yeliz Neslihan Akel, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda Yasaklama Kararları ve Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul, On İki Levha, İstanbul, 2018; Kerem Canbazoglu, Türk Hukukunda İhalelere Katılma Yasası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.

⁶ Zehreddin Aslan, Madde Sistematiği ile İdari Yargılama Hukuku (Vergi Yargılaması Dahil), Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 226.

⁷ Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 117; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 169; Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 111; Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 397; Lale Burcu Önüt, Oğuz Sancakdar, İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 154.

öneminden hareketle ve söz konusu kavramın yarattığı sorunlar ile bu sorunların çözülmesine vurgu yapan tanımda ise görev; *“basit bir usul problemi olmayıp, yargılamanın seyri ve sonucu açısından hayati önemi haiz olan, doğru bir şekilde tanımlanmasıyla ve belirlenmesiyle hukuk güvenliğini sağlayacak olan, sağlıklı-etkin-verimli bir yargılama yapmanın bir aracı olan, usul hükmü olmakla beraber esası da yakından ilgilendiren ve sonuç olarak aynı yargı yolundaki mahkemelerden hangisinin o davaya bakacağını belirlemeye yönelik olan kurallar bütünü”* olarak ifade edilmektedir.⁸

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun (kısaca 2577 sayılı Kanun) 15’inci maddesine göre, ilk incelemede öncelikle idari yargı düzeninin görevli olup olmadığının tespiti yapılmaktadır.⁹ Davanın, idari yargının görev alanına girip girmediğinin tespiti, dava konusunun şu özelliklerine bakılarak belirlenmektedir.¹⁰ İlk olarak davanın konusunun, işlevsel anlamda idareden sadır olan ve kamu gücü kullanılarak ortaya konan bir irade olup olmadığı, yani uyumsuzluğun idari bir nitelik taşıyıp taşımadığına bakılmaktadır. İkinci olarak dava konusu işlemin yasama kısıntısı ya da yargı kısıntısı kapsamında olup olmadığı araştırılmaktadır. Üçüncü olarak dava konusunun kanunla veya içtihatla, başka bir yargı yerinin görevine girip girmediği araştırılmaktadır. Son olarak davanın idari yargı düzenindeki davalardan birine girip girmediği araştırılmaktadır.

İhalelere katılmaktan yasaklamalarda görev konusunda önemli hususlardan ilki, hakkında açılan kamu davası dolayısıyla 4734 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesi gereğince ihalelere katılmaktan yasaklı konumuna gelenler bakımından, yasaklı kalınan süre boyunca uğrındığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan davaların 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu’nun 141 ve 142’nci maddeleri uyarınca adli yargı yerlerinde görülecek olmasıdır.¹¹

⁸ Emrah Özcan, İdari Yargı Organları Arasındaki Görev Sorunları, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 82.

⁹ Yunus Eraslan, Hüseyin Bilgin, “İdari Yargıda Görev Uyuşmazlığı”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 2017, S. 8, s. 151-87; Dilşat Yılmaz, “İdari Yargıda “Görev”, “İş Bölümü”, “İş Dağılımı” Paradoksu”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, C. XVII, S. 4 s. 257-270.

¹⁰ Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, s. 287.

¹¹ Koruma tedbirleri nedeniyle tazminat talebinin hukuki dayanağını Anayasa’nın 19’uncu maddesi ve 5237 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 141 ve 144’üncü maddeleri oluşturmaktadır. 5237 sayılı Kanun’un “Koruma Tedbirleri Nedeniy-

Örnek bir olayda; hakkında ihaleye fesat karıştırma suçlamasıyla ağır ceza mahkemesinde açılan kamu davasının yapılan yargılamasında beraat eden davacı, beraat edinceye kadar geçen yaklaşık bir yıllık süre içerisinde devam eden kamu davası gerekçe gösterilerek “ihaleden yasaklılık” kararı verildiği, bu dönemde ihalelere iştirak edememiş olmasından kaynaklanan maddi zararının tazmini istemiyle dava açmıştır. İdare mahkemesince verilen kararda; her ne kadar hakkında “ihaleye fesat karıştırma” suçlaması ile açılan ceza davasından davacı beraat etmiş ise de yasaklılık kararının yasal düzenlemeler çerçevesinde verildiği, bu hususta mevzuata aykırı bir durum bulunmadığı gibi yasaklılık işlemine karşı dava da açılmadığı, öte yandan istenilen ve uğranıldığı ileri sürülen maddi zararın net ve somut olarak ortaya konulamadığı, dolayısıyla söz konusu yasaklama ile illiyet bağının kurulmadığı anlaşıldığından davacının maddi tazminat isteminin yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Danıştay 13. Dairesi ise konuya farklı açıdan yaklaşmıştır. 13. Daire; 4734 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesi uyarınca kamu ihalelerinde Türk Ceza Kanunu’na göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunduğu iddiasıyla haklarında ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenlerin yargılama sonuna kadar ihalelere katılmamaları gerektiği, bu kapsamda haklarında kamu davası açılanların takibi cumhuriyet savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumu’na bildirilmek suretiyle yapıldığı, anılan Kanun maddesinde bahsi geçen ihaleden yasaklılık halinin doğrudan doğruya ilgili hakkındaki ceza kovuşturmasına bağlı olarak uygulandığı, yargılama

le Tazminat” başlıklı Yedinci Bölümü’nün “Tazminat istemi” başlıklı 141’inci maddesi uyarınca tazminat talep edilebilecek durumlar sıralanmıştır. Kanun’un 142’nci gereğince, koruma tedbirleri nedeniyle tazminat talep edebilmenin şartlarını şu şekilde sıralanabilir:

- 1- Koruma tedbirleri nedeniyle maddi ve/veya manevi bir zarar doğmalıdır.
- 2- Söz konusu zarar 5237 sayılı Kanun’un 141’inci maddesinde sayılan sebeplerden doğmuş olmalıdır.
- 3- Karar veya hüküm kesinleşmelidir.
- 4- Kararın veya hükmün kesinleştiğinin ilgiliye tebliğinden itibaren 3 ay içerisinde; herhâlde en geç karar veya hükmün kesinleşmesinden itibaren bir yıl içerisinde tazminat talebinde bulunulmalıdır.
- 5- Tazminat talep eden kişinin dava dilekçesine, açık kimlik ve adresini, zarara uğradığı işlemin ve zararın nitelik ve niceliğini belirtmesi ve bunların belgelerini de tevsik etmesi gerekmektedir.

sonunda cezaya hükmedilmesi halinde bu cezayla birlikte mahkemece bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verildiği veya herhangi bir ceza verilmemesi durumunda ise yargılama sonunda bu yasaklılık halinin sona erdiği, söz konusu ihalelerden yasaklılık durumunun idarenin herhangi bir tasarrufu veya işlemine bağlı olarak tesis edilmediği, kanun koyucu tarafından ilgili Kanun maddesinde öngörüldüğünden kamu ihalesi kapsamında hakkında ceza kovuşturması olanlara kovuşturmaya bağlı bir idari tedbir olarak uygulandığının anlaşıldığı, diğer bir anlatımla, bu yasaklılık durumunun ilgililer hakkında anılan Kanun maddesi uyarınca ceza kovuşturması olmasından yani yargısal faaliyet yürütülmesinden kaynaklandığı, bu itibarla, Anayasa’da öngörülen “kuvvetler ayrımı” ilkesi ve yargı ile ilgili 9’uncu ve 138’inci maddeleri dikkate alındığında, bağımsız bir erk olan yargının yargılama faaliyeti ile ilgili işlemlerin, Anayasa’nın 125’inci maddesinde öngörülen “idari işlemler”in kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmadığı, bu “yargısal işlemler” nedeniyle idari yargı yoluna başvurulabilme imkanı da olmadığı, esasen bu durumun, kuvvetler ayrılığı ilkesinin tabii bir sonucu olduğu, yargılama sürecine katkıda bulunan işlemler ya da faaliyetler nedeniyle Devletin sorumlu tutulmasında da, bu sorumluluğun denetiminin aynı yargı düzeni içinde yapılması ve yargısal nitelikli bir işlemin idari yargı denetimi dışında tutulması gerektiği, uyuşmazlığın görüş ve çözümünde, 5271 sayılı Kanun’un ilgili maddeleri uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varmıştır.¹²

Görüldüğü üzere Danıştay 13. Dairesi tarafından her ne kadar söz konusu yasaklılık durumunun ilgililer hakkında anılan Kanun maddesi uyarınca ceza kovuşturması olmasından yani yargısal faaliyet yürütülmesinden kaynaklandığı, bu itibarla, Anayasa’da öngörülen “kuvvetler ayrımı” ilkesi ve yargı ile ilgili 9’uncu ve 138’inci maddeleri dikkate alındığında, bağımsız bir erk olan yargının yargılama faaliyeti ile ilgili işlemlerinin, Anayasa’nın 125’inci maddesinde öngörülen “idari işlemler”in kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, bu “yargısal işlemler” nedeniyle idari yargı yoluna başvurulabilme imkanı da olmadığı ifade edilmekte ise de bu görüşe katılma imkanı bulunma-

¹² 13. D., E. 2015/4561 K. 2021/1699 T. 17.5.2021, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

maktadır. İdari işlem niteliğindeki ihaleden yasaklama kararı nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olduğu kanaatini taşımaktayız.

Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi de Danıştay 13. Dairesi gibi değerlendirmede bulunmakta ise de bizim de katıldığımız düşüncenin Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarında karşı oy gerekçesi olarak ifade edildiği görülmektedir. Şöyle ki, davacının ihaleye fesat karıştırma eyleminden dolayı hakkında soruşturma açıldığı, bu açıdan soruşturmaya dayalı olarak Kamu İhale Kurumu’nca 4734 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca kamu ihalelerine girmesinin yasaklandığı, bu nedenle, uğradığı zararın tazmininin istenildiğinin anlaşıldığı, bu durumda ihaleye katılmaktan yasaklanmasının 4734 sayılı Kanun kapsamında idari işlem tesis edilmesi sonucunda doğan bir yasaklama olması nedeniyle davacının uğranıldığını ileri sürdüğü zararın idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklı zararın giderilmesine ilişkin olduğu, oysa 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu’nun 141’inci maddesi uyarınca tazminat istemiyle dava açılmasının haksız yere tutuklanan gerçek kişiler yönünden söz konusu olduğu da dikkate alındığında; idari işlem niteliğindeki ihaleden yasaklama kararı nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olduğu sonucuna varıldığından çoğunluk kararına iştirak edilmediği ifade edilmiştir.¹³

II- YETKİLİ MAHKEME

Usul hukukunda “yetki” bir davanın hangi yerdeki mahkemede açılacağını ifade etmektedir.¹⁴ İdari yargılama hukukunda ise yetki, idari yargının görev alanına giren bir davanın hangi yerdeki mahkeme tarafından bakılacağını ifade etmektedir ki, idari yargıda yetki sorunu, idare ve vergi mahkemeleri arasında söz konusu olabilir.¹⁵

¹³ Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı- GK., E. 2020/271 K. 2020/320 T. 28.5.2020, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

¹⁴ Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, s. 117; Zühal Çokar, “Genel Olarak Görev ve Yetki Konusu”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2011, C. 6, S. 1-3, s. 43-64.

¹⁵ Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s. 111; Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku, s. 397.

1982 Anayasası'nın 142'nci maddesine göre, mahkemelerin yetkileri kanunla düzenlenir. İdari yargı yerlerinin yetkileri, 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 2576 sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemelelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ve 2577 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. 2577 sayılı Kanun'un uygulanmasında mahkemelerin yetkisi kamu düzenini ilgilendiren bir nitelik taşıdığından, aşağıdaki sonuçlar karşımıza çıkmaktadır:¹⁶

- 1) Taraflar anlaşma yoluyla yetkili mahkemeyi değiştirememektedir. Bir başka ifadeyle, taraflar yetkili mahkemeyi değiştirme sonucunu doğuracak yetki sözleşmesi yapamamaktadır.
- 2) Taraflar ileri sürmese bile mahkemeler yetki konusunu her zaman re'sen inceleyebilmektedir.
- 3) Yetkisiz bir mahkemenin davaya bakması kanun yollarında kaldırma/bozma sebebi olmaktadır.
- 4) Hiçbir mahkeme yetkisine girmeyen bir davaya bakamamakta; yetkisine giren bir davaya ise bakmaktan kaçınmamaktadır.
- 5) Yetki kuralları taraflar için müktesep hak doğurmamaktadır. Şöyle ki, davanın görülmesi sırasında yetkili mahkemenin kanunla değişmesi, mahkemenin davaya devam etmesini engellemektedir.

İdari davalarda genel yetki, 2577 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddenin aktarılan birinci fıkrasına göre, iptal davalarında yetki konusundaki genel kural, dava konusu idari işlemi tesis eden idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesinin yetkili olmasıdır.

İhalelere yasaklama kararlarında yetki konusundaki önemli konulardan birisi, Resmî Gazete'de yayımlanan yasaklama kararının iptali istemiyle açılan davalarda yetkili mahkemenin tespiti iken diğeri, ihalelerden yasaklama kararına ilişkin ilgili idarenin hazırlık işlemleri ile yasaklama kararlarının kaldırılması talebinin reddine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda yetkili mahkemenin tespitidir.

¹⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s. 236-237; Lale Burcu Önüt, Oğuz Sancakdar, İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, s. 158.

A. Resmî Gazete’de yayımlanan yasaklama kararının iptali istemiyle açılan davalarda, yasaklama işlemini tesis eden bakanlığın bulunduğu yer idare mahkemesi yetkilidir.

4734 sayılı Kanun’un 58’inci maddesinin dördüncü fıkrasında yasaklama kararlarının, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırk beş gün içinde verileceği, verilen bu kararların Resmî Gazete’de yayımlanmak üzere en geç on beş gün içinde gönderileceği ve yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen, haklarında kamu davası açılmış olanlarla ilgili yasaklamanın ise kamu davası açılmasının doğal bir sonucu olarak ortaya çıktığı, yargılama süresince uygulanacak olan bir yaptırım niteliğinde olduğu, bu yaptırımın Resmî Gazete’de yayımlanması gerekmeyeceği, kamu davasının açılmasıyla hüküm doğuracağı ifade edilmektedir.¹⁷

Örnek bir olayda, yüklenici “Pamukkale Üniversitesi Honaz Yerleşkesi Master Plan ve Teknik MYO Avan Proje Hazırlama Hizmet Alımı” ihalesini üstlenmiş, söz konusu işe ait ihale sözleşmesi hükümlerine göre, 30.10.2018 tarihine kadar işi tamamlaması ve geçici kabule hazır hale getirmesi gerektiği halde sözleşmeye uygun olarak işi tamamlamamış, sonrasında farklı tarihlerde yükleniciye 3 defa ek süre verilmiş, buna karşın kendisine verilen süreler içerisinde projeyi tamamlamadığı ve geçici kabule hazır hale getirmediği tespit edilmiştir. Yüklenicinin bu suretle, üstlendiği yapım işini sözleşme hükümlerine uygun olarak tamamlamayarak taahhüdünü yerine getirmeyen yükle-

¹⁷ Volkan Sırabaşı, “Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama Süresi, Sürenin Başlangıcı ve Hukuki Niteliği”, *ABD*, 2011, S. 4, s. 375; Kırk beş günlük sürenin geçirilmesi halinde izlenecek yol 4734 sayılı Kanun’da düzenlenmemiştir. 22.08.2009 tarihli 27327 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 28.1.5.1.2. maddesi; “Anayasa ile teminat altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü gibi temel hak ve hürriyetlerin korunmasına ilişkin düzenlemeler ile 4734 sayılı Kanun’un 58 inci maddesinin sözü edilen gerekçesi birlikte değerlendirildiğinde, 58’inci maddenin dördüncü fıkrasında yer alan sürelerin disiplinler niteliği aşan ve yetki süresini belirleyen nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre idarenin, yasaklama kararının gereğinin yapılmasını bildirdiği yazının ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa ulaştığı tarihi izleyen en geç 45 günlük süre içinde yasaklama kararı verilmesi zorunlu olmaktadır. Bu süre geçirildikten sonra yasaklama kararı verilmesi mümkün bulunmamaktadır” hükmünü içermektedir.

nici şirketin bir yıl süreyle kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmasına karar verilmiştir.

İhaleden yasaklama kararının iptali istemi ile açılan davada, idare mahkemesince dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmış ve davanın reddine karar verilmiştir. Bölge idare mahkemesince istinaf başvurusuna konu idare mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu ve davacı tarafından ileri sürülen iddiaların söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediği belirtilerek 2577 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

Danıştay 13. Dairesi ise; dava konusu yasaklama işlemi Millî Eğitim Bakanlığı'nca tesis edildiğinden idari davalarda genel yetkiyi düzenleyen 2577 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi uyarınca, bakılan davanın görüm ve çözümünde dava konusu işlemi tesis eden merciin bulunduğu idare mahkemesinin yetkili olduğunu ifade etmiştir. Hatta Anayasa Mahkemesi'nin kamu düzenini ilgilendiren bir usul kuralının dikkate alınmadan karar verilmiş olmasının usulü kazanılmış hak ilkesinin istisnaları arasında değerlendirildiğine dair kararına¹⁸ atıfla Danıştay 13. Dairesi; davacı şirketin kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklanmasına ilişkin işlemde kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünde 2577 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrası kapsamındaki genel yetki kuralı uyarınca, dava konusu işlemi tesis eden idari merci olan Milli Eğitim Bakanlığı'nın bulunduğu yerdeki Ankara İdare Mahkemesi yetkili olduğundan, yetkisiz yargı yerince uyuşmazlığın esası incelenerek verilen karara yönelik istinaf başvurusunun reddine ilişkin bölge idare mahkemesi kararında usul kurallarına uygunluk bulunmadığına karar vermiştir.¹⁹

Bu noktada ifade etmek gerekir ki, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 7'nci maddesinin k fıkrasında, "*Yükseköğretim üst kuruluşları ile üniversitelerce hazırlanan bütçeleri tetkik ve onayladıktan sonra Millî Eğitim Bakanlığına sunma*" Yükseköğretim Kurulu'nun görevleri arasında sayılmaktadır. Bu sebeple söz edilen düzenleme uyarınca üniver-

¹⁸ Anayasa Mahkemesi'nin 19.08.2020 tarih ve 31218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 12.06.2020 tarih ve E:2019/115, K:2020/31 sayılı kararı.

¹⁹ 13. D., E. 2021/1580 K. 2022/4631 T. 7.12.2022, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

siteler yönünden, Yükseköğretim Kurulu'nun ilgili bakanlığının Milli Eğitim Bakanlığı olduğu, 4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yasaklama kararı verilebileceği, üniversitelerce doğrudan yasaklama kararı verilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.²⁰ Bu konu ile ilgili örnek bir kararda; davalı idarece getirilen teklif üzerine Milli Eğitim Bakanlığı'nın 09.07.2019 tarihli işlemiyle dava konusu yasaklama kararının verildiği, söz konusu kararın 18.07.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandığı, her ne kadar Resmi Gazete'de yayımlanan yasaklama kararında, kararı veren makam olarak ilgili Üniversite Rektörlüğü görünmekte ise de, yasaklama kararının 09.07.2019 tarihli Bakanlık Oluru ile tesis edildiği, bu itibarla, dava konusu yasaklama kararının yetkili Milli Eğitim Bakanlığı'na tesis edildiği ve işlemde yetki unsuru yönünden hukuka aykırılık bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemin yetki yönünden iptali yolundaki temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.²¹

B. İhaleden yasaklama kararına ilişkin ilgili idarenin hazırlık işlemleri ile yasaklama kararlarının kaldırılması talebinin reddine ilişkin işlemlerin yargısal denetiminde yasaklama işlemini tesis eden bakanlığın bulunduğu yer idare mahkemesi değil dava konusu işlemi tesis eden yer idare mahkemesi yetkilidir.

Mevzuatta nihai işlem yapılmadan önce tavsiye, teklif, temenni, mütalaa, danışma, öneri, rapor tanzim etme gibi isimlerle anılan bazı işlemlerin yapılması öngörülebilmektedir ki bu işlemlere hazırlık işlemleri denilmektedir.²² Bu tür işlemler, kişilerin hukuki durumunda bir etki meydana getirmedeği için tek başlarına iptal davasına konu teşkil etmemektedir.²³

²⁰ 13. D., E. 2012/1450 K. 2013/302 T. 11.2.2013, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

²¹ 13. D., E. 2020/2745 K. 2020/3273 T. 23.11.2020, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

²² Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 213; Halil Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri Cilt II, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 245; Ender Ethem Atay, İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022, s.240-241.

²³ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 377; Lale Burcu Önüt, Oğuz Sancakdar, Mine Kasapoğlu

Örnek bir olayda; Niğde İli Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği'nce 23.02.2017 tarihinde gerçekleştirilen "120 Kalem Basılı Evrak Malzemesi Alımı" ihalesi uhdesinde kalan yüklenici şirketin ihale dokümanına uygun malzeme teslim etmediğinden bahisle, söz konusu şirketin bir yıl süreyle kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmasına karar verilmiştir.

Yasaklama işlemin iptali istemiyle açılan davada, Aksaray İdare Mahkemesi'nin ara kararı ile davalı idareden dava konusu yasaklama kararının ilgili Bakanlığa bildirilip bildirilmediğinin ve Bakanlıkça bu yönde bir işlem tesis edilip edilmediğinin sorulduğu, davalı idarece ara kararına verilen cevapta; davacı şirket hakkında yasaklama kararı verilmesinin Sağlık Bakanlığı'ndan istenildiği, Bakanlıkça davacı şirketin bir yıl süreyle yasaklanmasına karar verildiği ve bu kararın 08.08.2017 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandığının belirtilmesi üzerine dava konusu yasaklama kararının Sağlık Bakanlığı tarafından verildiği gerekçesiyle davanın görüm ve çözümünün uyuşmazlığa konu işlemi tesis eden idarenin bulunduğu yerdeki Ankara İdare Mahkemesi'nin yetkisinde olduğuna karar verilmiştir.

Ankara 4. İdare Mahkemesi'nin kararıyla, dava konusu uyuşmazlığın Niğde İli Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği'nin yasaklama kararından kaynaklandığı, uyuşmazlığın görüm ve çözümünde dava konu işlemi tesis eden idarenin bulunduğu yerdeki Aksaray İdare Mahkemesi'nin yetkili olduğu gerekçesiyle yetkili yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Danıştay Başkanlığı'na gönderilmesi üzerine ortaya çıkan yetki uyuşmazlığı, 2577 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesi uyarınca Danıştay 13. Dairesi tarafından incelenmiştir.

Danıştay 13. Dairesi tarafından davacı şirketin yasaklanmasına ilişkin Niğde İli Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği işleminin tebliğe çıkarıldığı, dava dilekçesinde tebliğ tarihinin 15.06.2017 olarak belirtildiği, Sağlık Bakanlığı'na yapılan bildirimin ise 14.06.2017 tarihli olduğu ve Bakanlık tarafından verilen yasaklama kararının 08.08.2017 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandığı, bakılan davanın ise 18.07.2017 tarihinde açıldığının anlaşıldığı, bu itibarla, dava konusu uyuşmazlı-

ğın Niğde İli Kamu Hastaneleri Birliği tarafından verilen yasaklama kararından kaynaklandığı görüldüğünden, davanın görüm ve çözümünün genel yetki kuralı çerçevesinde dava konusu işlemi tesis eden Niğde İli Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği'nin bulunduğu Niğde ilinin idari yargı çevresi bakımından bağlı bulunduğu Aksaray İdare Mahkemesi'nin yetkisinde bulunduğuna karar verilmiştir.²⁴

Sonuç olarak, bir hukuki işlem olarak idari işlem; idari mercilerin, idare hukuku alanında icra ettiği faaliyetlerle ilgili olarak, kamu hukuku kurallarını tatbik ederek tesis ettikleri tek taraflı, doğrudan uygulanabilir nitelikteki hukuki tasarruflar olduğuna göre, ihalelere katılmaktan yasaklama işleminin bir idari işlem olduğuna tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte ihalelere katılmaktan yasaklama işleminin hangi idari merci tarafından tesis edildiğinin tespiti önem taşımaktadır. Danıştay 13. Dairesi dava konusu somut olaylarda tesis edilen işlemlerin özelliklerini dikkate alınarak yetkili mahkemeyi tespit etmektedir.

III- KESİN VE YÜRÜTÜLEBİLİR İŞLEM

Bilindiği üzere her idari işlem iptal davalarının konusunu oluşturmamakta; bir diğer ifadeyle iptal davaları ancak kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemlere karşı açılmaktadır.²⁵ İptal davalarında dilekçe üzerinde yapılacak ilk incelemede dördüncü olarak ele alınacak husus, "idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı" meselesidir ve idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem bulunmuyorsa, mahkeme davayı reddetmektedir.²⁶

İhalelere katılmaktan yasaklamada kesin ve yürütülebilir işlem açısından sözleşmenin tarafı olan idarenin yasaklama işlemlerinin başlatılması veya bu süreçten önce hazırlık işlemi niteliğindeki kararlarının tek başına hukuki sonuç doğurup doğurmayacağı ve daha da önemlisi Kamu İhale Kurulu'nun yasaklama işlemlerinin başlatılması

²⁴ 13. D., E. 2017/2894 K. 2017/3753, T. 13.12.2017, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

²⁵ Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s. 180.

²⁶ İcralık ve kesinlik için bakınız Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s. 338-354.

gerektiği yönündeki kararlarının “icrailik” vasfını taşıyıp taşımadığı önem arz etmektedir.

A. Sözleşmenin tarafı olan idarenin yasaklama işlemlerinin başlatılması veya bu süreçten önce hazırlık işlemi niteliğindeki kararları tek başına hukuki sonuç doğurmamaktadır.

Yasaklama işlemlerinin başlatılması veya bu süreçten önce hazırlık işlemi niteliğindeki kararlardan muayene ve kabul komisyonu kararları ön plana çıkmaktadır. Şöyle ki, muayene ve kabul işlemleri, 4734 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesine dayanılarak hazırlanan yönetmeliklere göre yapılmaktadır.²⁷

Yönetmelik hükümlerine göre, mal ve/veya iş teslim edildikten sonra işletmeye alınarak ihale dokümanında belirtilen kapasite ve yeterlilik kriterlerinin sağlanması ile etkinliğinin ve verimliliğinin anlaşılması için belirli bir zamana ihtiyaç duyulan durumlarda, ihale dokümanında belirtilmek kaydıyla komisyonca geçici kabul yapılmaktadır.²⁸ Komisyonca yapılan muayene ve incelemeler sonucunda mal veya yapılan iş geçici kabule hazır bulunduğu takdirde, işin/malın genel durumunu belirten görüşler ile uygun göreceği diğer kayıt ve şartları belirtmek suretiyle en az üç nüsha geçici kabul tutanağı düzenlenmekte ve imzalanan bu tutanak yetkili makama gönderilmektedir. Geçici kabul tutanağı yetkili makam tarafından onandıktan sonra geçerli olmaktadır. Yapılan inceleme neticesinde komisyonca iş/mal geçici kabule hazır bulunmadığı takdirde durum bir tutanakla tespit edilir ve idareye bildirilir. Bu durumda geçici kabul yapılmamış sayılmaktadır.²⁹ Eren’e göre; muayene ve kabul komisyonları sözleşmenin yürütümü aşamasında yapılan kontrol ve denetim işleriyle bağlı değildirler, bu açıdan da sözleşmenin tarafı olan idare adına icrai nitelikte irade açıklamasına yetkilidirler.³⁰ Kanaatimizce muayene ve kabul komisyonlarının yapmış oldukları tespitin idare adına yapıldığında

²⁷ Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 19.12.2002 Resmî Gazete Sayısı: 24968.

²⁸ Sadettin Doğanıyigit, Açıklamalı- İctihatlı- Sorun Çözümlü Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 1278.

²⁹ Sadettin Doğanıyigit, s. 1269.

³⁰ Eren Toprak, Kamu İhale Hukuku: Türkiye’de Kamu İhalelerinin Genel Yapısı ve Hukuki Rejimi, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 421.

tereddüt bulunamamakta ise de muayene ve kabul komisyonlarının tespit işlemlerinin tek başına icrai nitelikte olduğunu söylenemez. Nitekim aşağıda da yer verildiği üzere, ilk derece mahkemeleri gibi Danıştay 13. Dairesi de muayene ve kabul komisyonu kararının tek başına hukuki sonuç doğuran icrai bir karar olmadığını ifade etmektedir.

Bu konudaki örnek bir davada, 5. Kolordu Komutanlığı'nca 25.09.2012 tarihinde gerçekleştirilen "Cihaz Yedek Parça Alımı" ihalesi üzerinde kalan ve sözleşme imzalayan yüklenici tarafından, muayene ve kabul komisyonu kararının iptali istenmiştir.

İdare mahkemesince verilen kararda; ilgilinin hukuksal durumunda değişiklik yapma niteliği bulunmayan ve hukuksal bir etki göstermeyen danışma kararları, görüş belirten kararlar, uygulama ve hazırlık işlemleri, bildirici ve iç düzen işlemleri gibi işlemlerin icrai nitelikte olmadıklarının ve idari davaya konu edilemeyeceklerinin kabul edildiği, bu kapsamda bir idari kararın alınmasından önce tesis edilen, karar almaya yetkili makamı bağlamayan, bilgilendirici, aydınlatıcı ve yönlendirici özelliği haiz, asıl işlemin hazırlık sürecinde geçirilmesi gereken bir aşamayı ifade eden, idari işlemi meydana getiren iradenin bir parçasını oluşturmayan işlemlerin ilgililerin hukuksal durumlarında etki yaratacak nitelikte bulunmadıkları ve idari davaya konu olamayacağı, davacılar tarafından muayene ve kabul komisyonu kararının iptali istenilmekte ise de; bu kararın niteliği itibarıyla uygulama ve hazırlık işlemi olduğu, tek başına hukuki sonuç doğurmayacağı, nitekim bu kararın ardından 11.02.2013 tarihinde davacıya malzeme teslimi için yeniden süre verildiği, bu sürenin sonunda teslimin gerçekleşmemesi üzerine 17.04.2013 tarihinde sözleşmenin feshedildiği ve 03.05.2013 tarihli Bakan Oluru ile davacılar hakkında bir yıl süreyle kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmasına karar verildiği, muayene ve kabul komisyonu kararının tek başına hukuki sonuç doğuran icrai bir karar olmadığından, bu kararın iptali istemiyle açılan davanın da esasını inceleme olanağı bulunmadığı, diğer yandan, davacı tarafından bu davada ileri sürülen iddiaların sözleşmenin feshine ilişkin işlemle ihaleden yasaklama kararına karşı açılmış/açılacak davalarda ileri sürebileceği sonucuna varılmıştır. Danıştay 13. Dairesince ilk derece mahkemesinin kararı onanmıştır.³¹

³¹ 13. D., E. 2014/746 K. 2018/3254, T. 20.11.2018,

B. Kamu İhale Kurulu’nun yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiği yönündeki kararları “icrailik” vasfını taşımaktadır ancak Kurul’un bu konuda bir yetkisi bulunmamaktadır.

4734 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesinin b bendinin 1 numaralı alt bendinde yer alan hüküm gereğince, Kamu İhale Kurumu’na, 4734 sayılı Kanun’a göre yapılacak ihaleler ile ilgili olarak ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde “idarece yapılan işlemlerde” bu Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikayetleri inceleyerek sonuçlandırma görevi verilmiştir. Dolayısıyla bu aşamada idarece yapılan bir işlem yoksa ya da yapılan işlem kişinin hukuki durumunda değişiklik meydana getirmeyen bir hazırlık işlemi ise hazırlık işlemleri idari davaya konu edilemediği için Kurum’un hazırlık işlemi niteliği taşıyan işlemlere karşı yapılan başvuruları inceleme ve sonuçlandırma görevi bulunmamaktadır.

Örnek bir olayda; Karayolları 7’nci Bölge Müdürlüğü’nce açık ihale usulüyle gerçekleştirilen “Havza-Vezirköprü-Durağan (Havza-Vezirköprü) Devlet Yolu Yapım İşİ” ihalesinde ihale üzerinde bırakılan yüklenici şirketten aşırı düşük teklif açıklaması istenilmiştir.³²

³² <https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

4734 sayılı Kanun’un “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 38’inci maddesinde “İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister. İhale komisyonu;

a) İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması,
b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
c) Teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin özgünlüğü,
gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. Kurum, ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8’inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değerinin altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine

Yüklenici tarafından aşırı düşük teklif açıklamasında “Ekskavatör ve dragline tipi makineler 210 HP (2½ Yd³) girdisi amortisman ömrünü tamamlamış makine olduğu ve yevmiye, envanter kayıtlarında aktif olup yasal defter ve kayıtlarında yer aldığından bahisle, yedek parça, tamir, bakım, sermaye faizi, sigorta, nakil, montaj, demontaj değeri mevzuata uygun şekilde hesaplanmış ve hesaplama şeklinin sunulduğu” bilgisine yer verilmiştir.

Müdahil şirket tarafından yapılan şikayet başvurusunun idarenin 03.09.2020 tarihli yazısı ile reddi üzerine 09.09.2020 tarihli itirazın şikayet başvurusu üzerine Ticaret Odası Başkanlığı tarafından gönderilen teknik belgede ise yüklenici tarafından “Ekskavatör ve dragline tipi makineler 210 HP (2½ Yd³) alt girdisi” için sunulan paletli ekskavatörün ihale konusu işte istenilen teknik kriterleri karşılamadığının anlaşıldığından bahisle “mevzuata aykırılıkları belirtilen işlemlerin düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte işlemler olduğunun tespit edilmesi ve aşırı düşük teklif açıklaması uygun bulunmayan ihale üzerinde bırakılan davacının teklifinin reddedilmesi ve bu aşamadan sonraki işlemlerin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi” yönünde dava konusu işlemin tesis edilmesi üzerine bakılan dava açılmıştır.

Dava konusu Kurul kararının davacı şirket hakkında 4734 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinin birinci fıkrasının b bendi kapsamında yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiğine ilişkin kısmı yönünden yapılan incelemede; yüklenici adına Ticaret ve Sanayi Odası tarafından söz konusu ekskavatöre ilişkin düzenlenen tescil belgesinin anılan istekli tarafından ihalede aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında kullanılması suretiyle gerçekleştirilen fiil ve davranışların, Kanun kapsamında ihale kararını etkileyecek nitelikte yasak fiil ve davranış olduğu ve idarece bu kapsamda gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerektiğinin anlaşıldığı ifadesine yer verilmiş, mahkemece söz konusu değerlendirmenin bildirim niteliğindeki ön işlem olduğu, icrailik vasfı taşımadığından idari davaya konu edilmesinin mümkün olmadığı, başka bir ifadeyle, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem bulunmaması nedeniyle davanın bu kısmının esasını inceleme olanağının bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. İhale komisyonu bu maddenin uygulanmasında Kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alır” hükmü içermektedir.

Kamu İhale Kurumu'na haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmak dışında yasaklama kararlarının bu Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikayetleri inceleyerek sonuçlandırmak gibi bir görev ve yetki verilmediği yukarıda ifade edilmişti. Yasaklama kararlarının ihale sürecinde tesis edilen işlemlerden bağımsız olarak tesis edildiği, ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerden kastedilenin ihaleyi yapan idarece yapılan işlemler olduğu, ihaleden yasaklama kararları ise mutlaka ihaleyi yapan idarece alınmadığı, ihaleden yasaklama işlemlerinin başlatılmasına ilişkin işlemlerin ve ihaleden yasaklama kararlarının hukuka uygunluğunu değerlendirme konusunda Kamu İhale Kurumu'nun herhangi bir yetkisinin bulunmadığı, bu itibarla, her ne kadar mahkemece dava konusu Kurul kararında yer alan, davacı şirket hakkında 4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin birinci fıkrasının b bendi kapsamında yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiğine ilişkin değerlendirmelerin, bildirim niteliğindeki ön işlemlerden olduğu, icrailik vasfı taşımadığından idari davaya konu edilmesinin mümkün olmadığı kanaati ile karar verilmiş ise de, söz konusu değerlendirme kapsamında, davacının eyleminin "yasak fiil ve davranış olduğu" ve "idarece bu kapsamda gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerektiği" şeklinde kesin bir tespite ve ihaleyi yapan idareye talimat verildiği dikkate alındığında dava konusu Kurul kararının, davacı hakkında yasaklamaya ilişkin işlemlerin başlatılması gerektiğine ilişkin kısmında da hukuka uygunluk, bu kısım yönünden davanın incelenmeksizin reddi yolundaki temyize konu mahkeme kararında ise hukuki isabet bulunmamıştır.³³

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesi "*Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur*" hükmünü amirdir ve yasaklama kararlarının izlenmesi hususunda Kamu İhale Kurumu yetkili ve görevlidir. Kamu İhale Kurumu; kamu ihalelerinden yasaklanan kişilere ilişkin "yasaklılar listesi" tutmaktadır ve buna ilişkin sorgulamalar Kurum'un internet sitesinde yer alan

³³ 13. D., E. 2021/2116 K. 2021/2448, T. 23.06.2021, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

EKAP (Elektronik Kamu Alımları Platformu) sistemi üzerinden “yasaklı sorgulama” kısmından yapılabilmektedir.³⁴ Bu nedenle ilk derece mahkemesinin kararına iştirak etmek suretiyle Kurum’un ihalelerden yasaklamaya ilişkin işlemlerin başlatılması gerektiğine dair kararının bildirim niteliğindeki ön işlem olduğu, icrailik vasfı taşımadığından idari davaya konu edilmesinin mümkün olmadığı ve dava konusu edilemeyeceği kanaatindeyiz.

IV- DAVA AÇMA SÜRESİ

Dava açma süresi, bir hakkın yargı yerleri önünde ileri sürülebilmesinin zaman yönünden sınırlandırılması anlamını taşımaktadır.³⁵ Duran; idari yargıda dava açma süresini, “*idari davaların muteber surette ikame edilebileceği kanunen muayyen ve mahdut olan zaman*” olarak tarif etmektedir.³⁶

1982 Anayasası’nın 125’inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre idari işlemlere karşı açılacak davalar, yazılı bildirim tarihinden başlamaktadır. Aynı şekilde 2577 sayılı Kanun’un 7’nci ve 8’inci maddelerindeki düzenlemeler uyarınca dava açma süresi, idari işlemin yazılı bildirimini (tebliğini) izleyen günden itibaren başlamaktadır. Danıştay 5. Dairesi; “*Anayasa’da ve 2577 sayılı Kanun’da sözü geçen “yazılı bildirim” sözcüğü ile bizzat idari uyumsuzluğa yol açan “işlemin” ilgisine tebliğ edilmesinin ve böylece onun işlemin içeriğinden bilgilendirilmesi gerektiğinin kastedildiğinde herhangi bir duraksamaya yer olamayacağına göre böyle bir bildirim olmadıkça idari dava açma süresinin işlemeye başlamayacağını*”³⁷ ifade etmektedir.

Bu durumda yasaklama kararının ilanı gereken düzenleyici işlem niteliğinde olup olmadığı ve kamu ihalesine katılmaktan yasaklama kararlarına karşı açılan davalar kesinleşmeden 2577 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi uyarınca açılacak tam yargı davalarının süre aşımı nedeniyle reddedilip reddedilemeyeceği meselelerini ele almak gerekmektedir.

³⁴ <https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Default.aspx>, Erişim Tarihi: 20.02.2024.

³⁵ Gürsel Kaplan, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s. 18.

³⁶ Lutfi Duran, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, *İHFM*, 1945, C.II, S.1-2, s. 240.

³⁷ 5. D., E. 1991/2506 K. 1992/591 T. 9.3.1992, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

A. Sübjektif işlemlere karşı açılacak idari davalarda, dava açma süresinin işlemeye başlayabilmesi için idari işlemin ilgisine yazılı olarak bildirilmesi zorunludur ve yasaklama kararı ilanı gereken düzenleyici işlem niteliği taşımamaktadır.

Örnek bir olayda; 04.03.2011 tarihinde yapılan “229 Kalem Tıbbi Cihaz, Sarf Malzemesi ve İlaç Alım İhalesi” kapsamında 08.04.2011 tarihinde yüklenici ile sözleşme imzalanmış, sözleşme 27.09.2012 tarihinde feshedilmiş ve yüklenici hakkında kamu ihalelerinden bir yıl süre ile yasaklanmasına dair işlem tesis edilerek 21.12.2012 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Bu işleme herhangi bir itirazda bulunmayan yüklenici, 29.05.2013 tarihinde kayda giren dilekçeyle dava açmış ancak dava konusu işlemin 21.12.2012 tarihini izleyen günden itibaren altmış günlük yasal süre içerisinde dava açılması gerekirken bu süre geçtikten sonra dava konusu işlemin taraflarına tebliğ edilmediği ve işlemi daha sonraki bir tarihe (22.05.2013) tarihinde internetten öğrendiklerini iddia etmiştir. Mahkeme tarafından bu iddialara itibar edilmemiş ve süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Benzer bir uyuşmazlık hakkında İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen bir karara³⁸ da atıf yapan Danıştay 13. Dairesi; haklı bir gerekçe ile sübjektif işlemlere karşı açılacak idari davalarda, dava açma süresinin işlemeye başlayabilmesi için idari işlemin ilgisine yazılı olarak bildirilmesinin zorunlu olduğu ve yasaklama kararının ilanı gereken düzenleyici işlem niteliği taşımadığı hususları birlikte değerlendirdiğinde; davacının işlemi öğrendiğini beyan ettiği (22.05.2013) tarihinin dava açma süresinin başlangıç tarihi ve bu tarihten itibaren altmış günlük dava açma süresi içinde 29.05.2013 tarihinde açılan davanın süresinde olduğunun kabulü gerektiğinden, idare mahkemesince davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken süre aşımı nedeniyle davanın reddi yolunda verilen kararda usule uygunluk bulunmamıştır.³⁹

³⁸ İdari Dava Daireleri Kurulu’nun 30.01.2013 tarih ve E:2011/212, K:2013/121 sayılı kararı.

³⁹ 13. D., E. 2014/195 K. 2014/822, T. 10.03.2014,

(<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskinyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

^Benzer karar için bakınız 13. D., E. 2012/731 K. 2013/687 T. 12.3.2013; 13. D., E.

B. Kamu ihalesine katılmaktan yasaklama kararlarına karşı açılan davalar kesinleşmeden 2577 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca açılacak tam yargı davaları süre aşımı nedeniyle reddedilememelidir.

2577 sayılı Kanun'un "İptal ve tam yargı davaları" başlıklı 12'nci maddesinde: "İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi, ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11'inci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır" kuralına yer verilmiştir.

Bu maddede göndermede bulunulan 11'inci maddede ise: "1) İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2) Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. 3) İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır" kuralı yer almıştır.

Bu düzenlemelere göre, ilgililerin haklarını ihlal eden bir idari işlemden dolayı dört farklı aşamada, dört ayrı şekilde ve birbirinden bağımsız olarak tam yargı davası açılması mümkündür. Buna göre ilgililer; ilk olarak haklarını ihlal eden idari işleme karşı iptal davası için öngörülen dava açma süresi içerisinde doğrudan tam yargı davası açabilir. Ya da haklarını ihlal eden idari işleme karşı dava açma süresi içerisinde iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilir. Yahut hakla-

2012/337 K. 2014/2204 T. 3.6.2014; 13. D., E. 2011/2317 K. 2013/2397 T. 27.9.2013; 13. D., E. 2014/771 K. 2014/1737 T. 8.5.2014; 13. D., E. 2013/1130 K. 2015/1023 T. 16.3.2015; 13. D., E. 2013/817 K. 2015/881 T. 5.3.2015; 13. D., E. 2012/718 K. 2015/516 T. 12.2.2015; 13. D., E. 2012/1938 K. 2013/2717 T. 4.11.2013; 13. D., E. 2013/3616 K. 2015/880 T. 5.3.2015; 13. D., E. 2012/1162 K. 2013/2418 T. 1.10.2013; 13. D., E. 2009/2793 K. 2013/2614 T. 23.10.2013, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

rını ihlal eden idari işleme karşı açılan iptal davasının karara bağlanması üzerine kararın tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde tam yargı davası açılabilir. Son olarak da haklarını ihlal eden idari işlemin icrası nedeniyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılabilir veya bu dört ayrı tam yargı davası açma süresi içerisinde, 2577 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde öngörülen başvuru yolları da kullanılmak suretiyle sözü geçen tam yargı davaları açılabilir.

Örnek bir kararda; yüklenici şirket, Ankara Hava Lojistik Komutanlığı'na karşı yüklenmiş olduğu "Hava Lojistik Komutanlığı'nın Mantolama Yapılması İş'i"ne ilişkin taahhüdünü süresinde yerine getirmedikten bir yıl süreyle kamu ihalelerinden yasaklanmış, bu işleme karşı yüklenici şirket tarafından açılan davada, idare mahkemesi tarafından verilen kararın Danıştay 13. Dairesi tarafından bozulması üzerine davaya konu bir yıl kamu ihalelerinden yasaklanma kararının iptaline karar verilmiştir.

Bu karar 26.05.2015 tarihinde yüklenici şirkete tebliğ edilmiştir. Yüklenici şirket, kamu ihalelerinden yasaklanma kararının ticari itibarına ve şöhretine zarar verdiği için bu zararın giderilmesi talebiyle 10.06.2015 tarihinde idareye başvurmuştur. Yüklenici şirket başvuruya idare tarafından süresi içinde cevap verilmeyerek zımnen reddedilmesi üzerine 05.10.2015 tarihinde dava açmıştır.

2577 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca, idare mahkemesinin kararının yükleniciye tebliğini izleyen günden itibaren altmış gün içinde yüklenici şirket tarafından tam yargı davası açılabileceği gibi, anılan Kanun'un 11'inci maddesi uyarınca doğduğu ileri sürülen zararların tazmini için idareye de başvuruda bulunulabileceği, yüklenici şirket tarafından anılan kararın tebliğ tarihinden on dört gün sonra 10.06.2015 tarihli dilekçeyle zararlarının tazmini talebiyle başvuruda bulunduğu ancak idare tarafından yüklenicinin başvurusuna süresi içinde cevap verilmeyerek başvurunun 09.08.2015 tarihinde zımnen reddedildiği, 10.06.2015 tarihinde duran dava açma süresinin 09.08.2015 tarihini izleyen günden itibaren tekrar işlemeye başlayacağı ve idareye başvuru tarihine kadar geçen on dört günlük sürenin de hesaba katılması sonucu en son 24.09.2015 tarihinde davanın açılması gerekeceğinden, 05.10.2015 tarihinde kayda giren dilekçe ile açılan da-

vanın süresinde açılmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmiştir.

Danıştay 13. Dairesi tarafından yüklenici şirketin manevi tazminat isteminin dayanağını oluşturan davalı idare işleminin iptaline ilişkin mahkeme kararının bozulması istemiyle temyiz başvurusunda bulunulduğundan, henüz temyiz aşaması neticelenmeden, ilk derece mahkemesi kararı sonrasında yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın süresinde olduğu anlaşıldığından, uyumsuzluğun esası incelenerek karar verilmesi gerekirken, davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında usul kurallarına uygunluk görülmemiştir.⁴⁰

Bu konu ile ilgili diğer bir dava, davacı tarafından, hakkında tesis edilen bir yıl süre ile ihalelere katılmaktan yasaklanmasına ilişkin 14.12.2005 tarih ve 26023 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan işleme karşı açılan davanın lehine sonuçlandığından bahisle iptal edilen söz konusu işlemde dolaylı uğradığı zararlara karşılık maddi ve manevi tazminata karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

İdare mahkemesince; iptal kararı üzerine tam yargı davası açılması halinde, tam yargı davasının, mahkemece verilen iptal kararının veya anılan iptal kararını kesinleştiren kanun yolu kararının tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içinde doğrudan veya anılan altmış gün içinde idareye 2577 sayılı Kanun’un 11’inci maddesi kapsamında yapılacak başvurunun reddi üzerine açılmasının mümkün olduğu, olayda davacı şirket tarafından bir yıl süre ile ihalelere katılmaktan yasaklanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda söz konusu işlemin idare mahkemesinin kararıyla iptal edildiği, bu karara karşı yapılan temyiz başvurusunun Danıştay 13. Dairesi’nin 24.12.2012 tarihli kararı ile onandığı, karar düzeltme başvurusunun ise 20.11.2013 tarihli kararı ile reddedildiği, karar düzeltme talebinin reddine ilişkin kararın davacıya 18.02.2014 tarihinde tebliğ edildiği, buna göre anılan tarihten itibaren dava açma süresi olan altmış gün içerisinde dava açılması veya 2577 sayılı Kanun’un 11’inci maddesi uyarınca idareye başvuru yapılması gerekmekte iken, bu süreler geçirildikten çok sonra

⁴⁰ 13. D., E. 2016/3374 K. 2018/2005, T. 08.06.2018, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

21.08.2015 tarihinde yapılan başvuru üzerine açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasını inceleme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiştir. Danıştay 13. Dairesi tarafından idare mahkemesinin kararının 2577 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına karar verilmiştir.⁴¹

V- AYNI DİLEKÇE İLE DAVA AÇILMASI

2577 sayılı Kanun'un 4001 sayılı Kanun'la değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı, ancak aralarında maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabileceği öngörülmüştür.⁴²

İhalelerden yasaklama kararlarında aynı dilekçe ile dava açılması konusunda; teminatın irat kaydedilmesi, teklifin değerlendirme dışı bırakılması, ihalelere katılmaktan yasaklama gibi farklı hukuki sebeplere dayanan, farklı mahkemelerin yetkisinde bulunan ve farklı idarelerin husumetiyle görülmesi gereken tazminat istemleri önem arz etmektedir.

İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen ihalede; yüklenici şirketi, ihalelere katılmaktan yasaklı olan bir kişinin temsil etmesi sebebiyle İçişleri Bakanlığı'nın 23.03.2011 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan işlemi ile bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan bir yıl süreyle yasaklanmıştır. Yüklenici şirket, ilgili idarece yapılan ihale dışı bırakılma, teminatın gelir kaydedilmesi ve ihalelere katılmaktan yasaklama işlemlerinin haksız ve hukuka aykırı olduğunun tespiti ile irat kaydedilen ban-

⁴¹ 13. D., E. 2016/3590 K. 2018/1494, T. 19.04.2018, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

⁴² Cengiz R. Derdiman, "İdari Yargıda Birden Fazla Davanın Tek Dilekçe ile Açılması: Türk İdari Yargılama Usulü Kanununun 5. maddesinin Anlamı ve Kapsamı Üzerinde Değerlendirmeler", *ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, S. 2, s. 249; Oğuz Sancakdar, "İdari Yargıda 'Tek Dilekçe ile Dava Açma' (Karşılaştırmalı Hukuki Analiz)". *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2007, C. 2, S. 9, s. 223-269.

ka teminat mektubunun irat kaydedildiği tarihten itibaren işleyecek avans faizi ile birlikte ödenmesi, yoksun kalınan maddi zararın ve haksız uygulamalar nedeniyle oluşan manevi zararın tazmini istemli dava açmıştır.

İdare mahkemesi tarafından davacının farklı hukuki sebeplere dayanan, farklı mahkemelerin yetkisinde bulunan ve farklı idarelerin husumetiyle görülmesi gereken tazminat istemlerini karşılar şekilde; davanın irat kaydedilen banka teminat mektubunun ödenmesi yönünden incelenmesinde, yüklenici şirketin ihalelere katılmaktan yasaklı olmadığı ancak başvuru sahibine ait teklif mektubunu vekaleten imzalayan şahıs hakkında kamu davası açıldığı için ihalelere katılmaktan yasaklı olduğu, ihaleye katılması yasak olanların başka bir gerçek veya tüzel kişiyi vekil olarak temsil etmeleri durumunda kendileri için yapılacak olan işlemlerin, bu kişilerin vekil olarak temsil ettiği şirketler hakkında da uygulanacağı hususunda 4734 sayılı Kanun'da bir hükme yer verilmediği, ihaleye katılması yasak olmayan bir sermaye şirketinin 4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu bahsedilmesi mümkün olmadığından, yüklenicinin teminat mektubunun anılan Kanunun 11'inci maddesi uyarınca irat kaydedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı, davacının banka teminat mektubunun irat kaydedildiği tarihten itibaren yasal faizi ile birlikte iade edilmesi gerektiği, uyuşmazlık konusu olayda 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun uyarınca yasal faiz uygulanması gerektiği, davacının maddi tazminat istemi yönünden ise; maddi tazminata hükmedilmesinde meydana gelen zararın idarenin eylem ve işleminden doğmasının yanı sıra, bu zararın kesin ve gerçekleşmiş bulunması gerektiği, olayda ise, yüklenici tarafından, hukuka aykırı şekilde ihale dışı bırakıldığıının mahkeme kararı ile tespit edildiğinden bahisle yoksun kaldığı karın faizi ile birlikte ödenmesi istenilmişse de ortada gerçekleşmiş bulunan bir zararın olmadığı, varsayıma dayalı olarak talep edilen maddi tazminat isteminin kabul olanağının bulunmadığı, yüklenicinin manevi tazminat istemi yönünden; hukuka aykırı tesis edilen işlem nedeniyle yükleniciye takdir edilen tazminatın dava tarihinden itibaren verilmesi gerektiği fazlaya ilişkin taleplerin ise reddi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Danıştay 13. Dairesi tarafından davacının farklı hukuki sebeplere dayanan, farklı mahkemelerin yetkisinde bulunan ve farklı idarelerin

husumetiyle görülmesi gereken tazminat istemlerine ilişkin olarak ayrı ayrı dava açılması gerektiği halde aynı dilekçe ile açılan davada, 2577 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi uyarınca dilekçe ret kararı verilmesi gerekirken, davanın esası hakkında karar verilmesinde usule uygunluk görülmemiştir.⁴³

VI- TEMYİZ EDİLEBİLİRLİK

2577 sayılı Kanun'un "İstinaf" başlıklı 45'inci maddesinin altıncı fıkrasında, bölge idare mahkemelerinin 46. maddeye göre temyize açık olmayan kararlarının kesin olduğu; "Temyiz" başlıklı 46. maddesinin d bendinde, belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davalarının Danıştay'da temyiz edilebileceği kurala bağlanmıştır.⁴⁴

Örnek bir davada; 2577 sayılı Kanun'un 46'ncı maddesinin d bendinde bir ticari faaliyetin icrasının engellenmesi bakımından kısmen veya tamamen şeklinde bir ayırım yapılmadığı; anılan bentte yer alan "belli" ibaresinin, bir ticari faaliyetin hem bütünü hem de belirli bir kısmını ifade ettiği, dolayısıyla bir ticari faaliyetin yerine getirilmesini engellemeye yönelik işlemin, ticari faaliyetin icrasının kısmen engellenmesine yönelik olabileceği gibi tamamen engellenmesi yönünde de olabileceği, kamu ihalelerine katılmanın bir ticari faaliyetin icrası kapsamında olduğu ve ihalelerden yasaklama işleminin "belli" bir ticari faaliyetin icrasını engellediği, en az altı aylık bir süre için tesis edilen kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama işleminin, gerek belli bir ticari faaliyetin engellenmesi gerekse engellenmenin süresi bakımından belli bir ticari faaliyetin icrasını otuz gün veya daha uzun süreli olarak engelleyen işlemlerin temyiz kanun yoluna tabi olduğuna ilişkin söz

⁴³ 13. D., E. 2013/3292 K. 2019/2179 T. 20.06.2019, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

Benzer kararlar için bakınız 13. D., E. 2023/1133 K. 2023/2886 T. 6.6.2023; 13. D., E. 2020/3076 K. 2021/3881 T. 17.11.2021; 13. D., E. 2021/462 K. 2021/3882 T. 17.11.2021; 13. D., E. 2013/2084 K. 2019/2178 T. 20.6.2019; 13. D., E. 2013/3292 K. 2019/2179 T. 20.6.2019, (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi Erişim Tarihi: 20.02.2024).

⁴⁴ Selman Sacit Boz, Ahmet Talha Tetik, Mustafa Oğuzhan Bölükbaşı, Mehmet Nacak, Türk İdari Yargılama Hukukunda Temyiz, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021; Oğuzhan Güzel, Türk İdari Yargılama Hukukunda Temyiz, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024.

konusu düzenlemenin kapsamı dahilinde olduğu rekabeti etkileyecek fiil ve davranışlarda bulunduğundan bahisle yüklenicilerin bir yıl altı ay süreyle kamu ihalelerinden yasaklanmasına ilişkin 13.09.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Milli Savunma Bakanlığı işleminin iptali istenilmiştir.

İdare mahkemesince verilen kararda; işin niteliği dikkate alındığında ihalenin proje hazırlığı ve yapım işine yönelik her iki kısmının bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği, yüklenicinin davalı idarenin ilgili biriminde gerek uzun süre görev yapmış olmasından gerekse daha önce kurumun benzer projelerindeki görevleri dolayısıyla edinmiş olduğu bilgiler ve kendi ifadesiyle “idarede halen görev yapan yetkililerle teması” ve yasaklamaya ilişkin hükümlerin uygulanabilmesi için “istekli” sıfatına sahip olunmasının gerekmediği göz önüne alındığında, söz konusu projeye teklif vermemiş olsa ve ihalenin yapımına ilişkin kısmı henüz hazırlık aşamasında olsa dahi söz konusu durumunun, bu olanakların hiçbirisine sahip olma imkanı bulunmayan muhtemel istekliler aleyhine eşitsizlik yaratacağı, şaibeye neden olacağı, bunun da ihale hukukunun temel ilkeleri olan ihalelerde saydamlığın, eşit muamelenin, güvenilirliğin, gizliliği sağlama yükümlülüğünün yerine getirilmesine engel olacağı dikkate alındığında, idareye gönderilen yazıların ve yüklenicinin konumunun ihalede temel ilkelerin ihlaline neden olabileceği açık olduğundan yüklenicilerin 4734 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinin b fıkrası uyarınca yasaklanmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Bölge İdare Mahkemesi İdari Dava Dairesi tarafından; istinaf başvurusuna konu idare mahkemesi kararının usul ve hukuka uygun olduğu ve yükleniciler tarafından ileri sürülen iddiaların söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediği belirtilerek 2577 sayılı Kanun’un 45’inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

Danıştay 13. Dairesi ise; ihaleden yasaklamaya yönelik kurallar ile yüklenicilerin fiil ve davranışları birlikte değerlendirildiğinde, ihaleden yasaklamayı gerektiren fiil ve davranışların ihale sürecinde ortaya çıkması ve ihale sürecini etkileyecek nitelikte olması veya sözleşmenin tarafı olanlar bakımından kanunda öngörülen sebepler dışında sözleşmenin gereği gibi ifa edilmemiş olması gerektiği, yüklenicilerin yasaklama işlemine konu fiil ve davranışlarının yasaklama işlemine esas

alınan proje işinin ihale sürecine ilişkin olmadığı, proje işine ilişkin sözleşmenin uygulanması aşamasında yüklenicilerin şahsi bilgi ve tecrübesiyle elde ettiği bilgilere dayalı olarak gerçekleştirilen yorum ve eleştirilerden ibaret olan fiilin tamamlanmış proje ihalesine yönelik süreci etkileyecek nitelikte olmadığı, bahse konu projenin yapım işine yönelik ihalenin ilerleyen dönemlerde gerçekleştirileceği belirtilmekle birlikte, dava konusu yasaklama işleminin sebep unsurunu oluşturan fiil ve davranışların gerçekleştirildiği tarihte ihale ilanı yapılmak suretiyle süreci başlatılan bir yapım ihalesinin bulunmadığı, yüklenicilerin fiil ve davranışlarının ancak süreci başlatılmış bir ihaleye yönelik sonuçları olabileceği ve fakat henüz süreci başlatılmamakla birlikte gelecekte gerçekleştirilmesi muhtemel bir ihaleye yönelik etki ve sonuçları olamayacağı, dolayısıyla yüklenicilerin fiil ve davranışlarının 4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde sayılan fiil ve davranışlardan olmadığı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka uygunluk görülmemiştir. Bu itibarla, davanın reddi yönündeki idare mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurusunun reddine ilişkin temyize konu bölge idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.⁴⁵

SONUÇ

Kamu İhale Kurumu'nun her yıl yayınlamış olduğu 12 Aylık Kamu Alımları İstatistiklerinin iki hususa dair veri sunduğu görülebilir. Birincisi sadece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre binlerce ihalelerden yasaklama kararı verilmektedir. Diğer ise, Kanun'un 5'inci maddesinde yer verilen saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak şeklindeki temel ilkeler, yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında aynı Kanun'un Dördüncü Kısımında belirtilen hükümler uygulanması, bir diğer ifadeyle, ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi ile mümkün olur.

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama işlemleri birer idari işlem olmaları nedeniyle yargısal denetime tabidir. Bu çalışmada, 4734 sayılı

⁴⁵ 13. D., E. 2019/4037 K. 2019/4144 T. 05.12.2019, (<https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/KararBultenleri/yasaklamalara-iliskin-uyusmazliklar/2017-2894.pdf>, Erişim Tarihi: 20.02.2024).

Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleden yasaklama kararlarının yargısal denetiminde önem arz eden görevli mahkeme, yetkili mahkeme, kesin ve yürütülebilir işlem, dava açma süresi, aynı dilekçe ile dava açılması ve temyiz edilebilirlik konuları Danıştay 13. Dairesinin örnek yargı kararları ışığında ele alınmıştır.

İhalelere katılmaktan yasaklamalarda görev konusunda önemli hususlardan birisi, hakkında açılan kamu davası dolayısıyla 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesi gereğince ihalelere katılmaktan yasaklı konumuna gelenler bakımından, yasaklı kalınan süre boyunca uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan davaların 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 141 ve 142'nci maddeleri uyarınca adli yargı yerlerinde görülecek olmasıdır. Her ne kadar hem Danıştay 13. Dairesi hem de Uyuşmazlık Mahkemesi Danıştay 13. Dairesi; yasaklılık durumunun ilgililer hakkında ceza kovuşturması olmasından yani yargısal faaliyet yürütülmesinden kaynaklandığı, bu itibarla, Anayasa'da öngörülen "kuvvetler ayrımı" ilkesi ve yargı ile ilgili 9'uncu ve 138'inci maddeleri dikkate alındığında, bağımsız bir erk olan yargının yargılama faaliyeti ile ilgili işlemlerinin, Anayasa'nın 125'inci maddesinde öngörülen "idari işlemler" in kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı, bu "yargısal işlemler" nedeniyle idari yargı yoluna başvurulabilme imkanı da olmadığı ifade edilmekte ise de bu görüşe katılma imkanı bulunmamaktadır.

İhalelere yasaklama kararlarında yetki konusundaki önemli konulardan birisi, Resmî Gazete'de yayımlanan yasaklama kararının iptali istemiyle açılan davalarda yetkili mahkemenin tespiti iken diğeri, ihaleden yasaklama kararına ilişkin ilgili idarenin hazırlık işlemleri ile yasaklama kararlarının kaldırılması talebinin reddine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda yetkili mahkemenin tespitidir. Bu manada Resmi Gazete'de yayımlanan yasaklama kararının iptali istemiyle açılan davalarda, yasaklama işlemini tesis eden bakanlığın bulunduğu yer idare mahkemesinin yetkili olduğu, ihaleden yasaklama kararına ilişkin ilgili idarenin hazırlık işlemleri ile yasaklama kararlarının kaldırılması talebinin reddine ilişkin işlemlerin yargısal denetiminde ise yasaklama işlemini tesis eden bakanlığın bulunduğu yer idare mahkemesi değil dava konusu işlemi tesis eden yer idare mahkemesi yetkili olduğu belirtilmelidir.

İhalelere katılmaktan yasaklamada kesin ve yürütülebilir işlem açısından sözleşmenin tarafı olan idarenin yasaklama işlemlerinin başlatılması veya bu süreçten önce hazırlık işlemi niteliğindeki kararlarının tek başına hukuki sonuç doğurup doğurmayacağı ve daha da önemlisi Kamu İhale Kurulu'nun yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiği yönündeki kararlarının "icrailik" vasfını taşıyıp taşımadığı önem arz etmektedir. Bu noktada ise sözleşmenin tarafı olan idarenin yasaklama işlemlerinin başlatılması veya bu süreçten önce hazırlık işlemi niteliğindeki kararlarının tek başına hukuki sonuç doğurmayacağı ve Kamu İhale Kurulu'nun yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiği yönündeki kararlarının "icrailik" vasfını taşımadığı not edilmelidir.

Kamu ihalelerine yasaklamalarla ilgili açılacak davalarda dava açma süresi yasaklama kararının ilanı gereken düzenleyici işlem niteliğinde olup olmadığı ve kamu ihalesine katılmaktan yasaklama kararlarına karşı açılan davalar kesinleşmeden 2577 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca açılacak tam yargı davalarının süre aşımı nedeniyle reddedilip reddedilemeyeceği açısından önem arz etmektedir. Sübjektif işlemlere karşı açılacak idari davalarda, dava açma süresinin işlemeye başlayabilmesi için idari işlemin ilgilisine yazılı olarak bildirilmesinin zorunlu olduğu ve yasaklama kararının ilanı gereken düzenleyici işlem niteliği taşımadığı vurgulanmalıdır. Kamu ihalesine katılmaktan yasaklama kararlarına karşı açılan davalar kesinleşmeden 2577 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca açılacak tam yargı davalarının süre aşımı nedeniyle reddedilememesi gerektiği belirtilmelidir.

Teminatın irat kaydedilmesi, teklifin değerlendirme dışı bırakılması, ihalelere katılmaktan yasaklama gibi farklı hukuki sebeplere dayanan, farklı mahkemelerin yetkisinde bulunan ve farklı idarelerin husumetiyle görülmesi gereken tazminat istemlerinin aynı dilekçe ile dava açılmasının mümkün olmadığı ifade edilmelidir.

Son olarak, bir ticari faaliyetin yerine getirilmesini engellemeye yönelik işlemin, ticari faaliyetin icrasının kısmen engellenmesine yönelik olabileceği gibi, tamamen engellenmesi yönünde de olabileceği; kamu ihalelerine katılmanın bir ticari faaliyetin icrası kapsamında olduğu ve ihalelerden yasaklama işleminin "belli" bir ticari faaliyetin icrasını engellediği; en az altı aylık bir süre için tesis edilen kamu ihale-

lerine katılmaktan yasaklama işleminin, gerek belli bir ticari faaliyetin engellenmesi gerekse engellenmenin süresi bakımından belli bir ticari faaliyetin icrasını otuz gün veya daha uzun süreli olarak engelleyen işlemlerin temyiz kanun yoluna tabi olduğuna ilişkin söz konusu düzenlemenin kapsamı dahilinde olduğu not edilmelidir.

Kaynakça

Kitaplar

- Akel Yeliz Neslihan, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda Yasaklama Kararları ve Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul, On İki Levha, İstanbul, 2018.
- Akyılmaz Bahtiyar, Sezginer Murat Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Akyılmaz Bahtiyar, Sezginer Murat, Kaya Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Aslan Zehreddin, Madde Sistematığı ile İdari Yargılama Hukuku (Vergi Yargılaması Dahil), Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Atay Ender Ethem, İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022.
- Atay Ender Ethem, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Bakır Az Leyla, Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Uyarınca Verilen İhaleden Yasaklama Kararları, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Boz Selman Sacit, Tetik Ahmet Talha, Bölükbaşı Mustafa Oğuzhan, Nacak Mehmet, Türk İdari Yargılama Hukukunda Temyiz, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.
- Canbazoglu Kerem, Türk Hukukunda İhalelere Katılma Yasağı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.
- Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Çağlayan Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Doğanyigit Sadettin, Açıklamalı- İçtihatlı- Sorun Çözümlü Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Güzel Oğuzhan, Türk İdari Yargılama Hukukunda Temyiz, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024.
- Kalabalık Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt II, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Kalabalık Halil, İdari Yargılama Usulü Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Kaplan Gürsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.
- Özcan Emrah, İdari Yargı Organları Arasındaki Görev Sorunları, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Sancakdar Oğuz, Önüt Lale Burcu, İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Sancakdar Oğuz, Önüt Lale Burcu, Kasapoğlu Mine Turhan, Seyhan Serkan, Us Doğan Eser, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Seçkin Yayınlar, Ankara, 2022.

Toprak Eren, Kamu İhale Hukuku: Türkiye’de Kamu İhalelerinin Genel Yapısı ve Hukuki Rejimi, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Makaleler

Çokar Zühal, “Genel Olarak Görev ve Yetki Konusu”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 2011, C. 6, S. 1-3, s. 43-64.

Derdiman Cengiz R., “İdari Yargıda Birden Fazla Davanın Tek Dilekçe İle Açılması: Türk İdari Yargılama Usulü Kanununun 5. maddesinin Anlamı ve Kapsamı Üzerinde Değerlendirmeler”, *ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, S. 2, s. 249-295.

Duran Lütü, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, *İHFM*, 1945, C.II, S.1-2, s. 17-33.

Eraslan Yunus, Hüseyin Bilgin, “İdari Yargıda Görev Uyuşmazlığı”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 2017, S. 8, 2017, s. 151-187.

Kaya Cemil, “İhale Hukukunda Çalışma Hürriyetinin Sınırlanması: İhalelere Katılmaktan Yasaklanma”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2006, C. 14, S. 2, s. 153-184.

Sancakdar Oğuz, “İdari Yargıda ‘Tek Dilekçe ile Dava Açma’ (Karşılaştırmalı Hukuki Analiz).” *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2007, C. 2, S. 9, s. 223-270.

Sırabası Volkan, “Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama Süresi, Sürenin. Başlangıcı ve Hukuki Niteliği”, *ABD*, 2011, S. 4, s. 373-380.

Taşdelen Aziz, “Mali Sonuçlu Bir İdari Yaptırım Örneği: Kamu Harcama İhalesine Katılmaktan Yasaklanma”, *AÜHFD*, 2006, C. 55, S. 1, s. 293-320.

Yılmaz Dilşat, “İdari Yargıda ‘Görev’, ‘İş Bölümü’, ‘İş Dağılımı’ Paradoksu”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, C. XVII, S. 4 s. 257-270.

Mahkeme Kararları

- 5. D., E. 1991/2506 K. 1992/591 T. 9.3.1992
- 13. D., E. 2012/1450 K. 2013/302 T. 11.2.2013
- 13. D., E. 2012/731 K. 2013/687 T. 12.3.2013
- 13. D., E. 2011/2317 K. 2013/2397 T. 27.9.2013
- 13. D., E. 2012/1162 K. 2013/2418 T. 1.10.2013
- 13. D., E. 2009/2793 K. 2013/2614 T. 23.10.2013
- 13. D., E. 2012/1938 K. 2013/2717 T. 4.11.2013
- 13. D., E. 2014/195 K. 2014/822, T. 10.03.2014
- 13. D., E. 2014/771 K. 2014/1737 T. 8.5.2014
- 13. D., E. 2012/337 K. 2014/2204 T. 3.6.2014
- 13. D., E. 2012/718 K. 2015/516 T. 12.2.2015
- 13. D., E. 2013/817 K. 2015/881 T. 5.3.2015
- 13. D., E. 2013/3616 K. 2015/880 T. 5.3.2015
- 13. D., E. 2013/1130 K. 2015/1023 T. 16.3.2015
- 13. D., E. 2016/3590 K. 2018/1494, T. 19.04.2018
- 13. D., E. 2016/3374 K. 2018/2005, T. 08.06.2018

13. D., E. 2014/746 K. 2018/3254, T. 20.11.2018

13. D., E. 2013/3292 K. 2019/2179 T. 20.06.2019

13. D., E. 2013/2084 K. 2019/2178 T. 20.6.2019

13. D., E. 2013/3292 K. 2019/2179 T. 20.6.2019

13. D., E. 2019/4037 K. 2019/4144 T. 05.12.2019

13. D., E. 2020/2745 K. 2020/3273 T. 23.11.2020

13. D., E. 2015/4561 K. 2021/1699 T. 17.5.2021

13. D., E. 2021/2116 K. 2021/2448, T. 23.06.2021

13. D., E. 2020/3076 K. 2021/3881 T. 17.11.2021

13. D., E. 2021/462 K. 2021/3882 T. 17.11.2021

13. D., E. 2021/1580 K. 2022/4631 T. 7.12.2022

13. D., E. 2023/1133 K. 2023/2886 T. 6.6.2023

13. D., E. 2017/2894 K. 2017/3753, T. 13.12.2027

Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı- GK., E. 2020/271 K. 2020/320 T. 28.5.2020.

Anayasa Mahkemesi'nin 19.08.2020 tarih ve 31218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 12.06.2020 tarih ve E:2019/115, K:2020/31 sayılı kararı.

Diğer ve İnternet Kaynakları

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 19.12.2002 Resmî Gazete Sayısı: 24968.