Danıştay 13. D., E. 2024/385 K. 2024/2932 T. 1.7.2024

T.C. Danıştay Başkanlığı - 13. Daire
Esas No.: 2024/385
Karar No.: 2024/2932
Karar tarihi: 01.07.2024
Belgeyi Lexpera'da Görüntüle

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2024/385

Karar No:2024/2932

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : ... Tehlikeli Madde Güvenlik Danışmanlığı Ticaret Ltd. Şti.

VEKİLİ : Av. ...

KARŞI TARAF (DAVALI) :... İşletmeleri Genel Müdürlüğü

VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN KONUSU : ... İdare Mahkemesi'nin ...tarih ve E:..., K:... sayılı kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) Polatlı Tarım İşletmesi Müdürlüğü'nce 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulüyle yapılan "Tehlikeli Madde Güvenlik Danışmanlığı Hizmet Alımı" ihalesinin iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: Ankara 9. İdare Mahkemesi'nce verilen kararda; uyuşmazlıkta, davacının hizmet alımıyla ilgili teklif mektubunun, işletmeye ait e-posta adresine son teklif verme tarih ve saatinden sonra iletildiği, bu nedenle geç gelen teklifler dosyasına eklenerek değerlendirmeye alınmadığı, ihaleye ilişkin işlemlerin nitelik itibarıyla acil işlemlerden olduğu, 4734 sayılı Kanun'da postadaki gecikmelerden kaynaklanan, süresinden sonra ulaşan tekliflerin işleme alınmayacağının kurala bağlandığı, limited şirket olan ve basiretli bir tacir gibi hareket etme yükümlülüğü bulunan davacı şirket tarafından gönderilen teklif mektubunun alıcıya ulaşacağı ana kadarki süreçten davacı şirketin sorumlu olduğu anlaşıldığından, davacı şirketin geç ulaşan teklifinin değerlendirmeye alınmamak suretiyle doğrudan temin usulüyle yapılan ihalede hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlem hukuka uygun bulunarak davanın reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davacı tarafından, dava konusu ihalenin 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesine aykırı şekilde gerçekleştirildiği, tekliflerinin süresi içerisinde TİGEM elektronik posta sunucularına ulaşmasına rağmen Kurum'un güvenlik uygulamalarından kaynaklanan sebeplerle teklif mektuplarının geç

ulaştığı kabul edilerek değerlendirmeye alınmadığı, söz konusu güvenlik uygulamasının strandart bir uygulama olmadığı, kendilerinin bu konu hakkında bilgilendirilmediği, temyize konu Mahkeme kararında değinilen 4734 sayılı Kanun'un 30. maddesinin 3. fıkrasının iadeli taahhütlü posta gönderisine ilişkin olduğu, olayda ise elektronik posta iletisinin söz konusu olduğu, e-posta iletilerinin süresinde gönderilmesinden sonraki aşamada sorumluluğun alıcıya ait olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davalı idare tarafından, basiretli bir tacir gibi davranma yükümlülüğü bulunan davacı şirketin teklifinin idarelerine süresinde ulaşıp ulaşmadığının takibini yapması gerektiği, temyize konu Mahkeme kararının hukuka uygun olduğu belirtilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'IN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin reddi ile Mahkeme kararının gerekçeli olarak onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY :

Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı Polatlı Tarım İşletmesi Müdürlüğü'nce 24/11/2022 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulüyle “Tehlikeli Madde Güvenlik Danışmanlığı Hizmet Alımı" ihalesi gerçekleştirilmiştir.

Uyuşmazlık konusu ihaleye ilişkin yapılan piyasa araştırmasında 9 şirkete teklif mektubu gönderilmiş, ihaleye 3 istekli teklif sunmuştur.

24/11/2022 tarihli Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağıyla isteklilerce teklif edilen fiyatların değerlendirilmesi sonucunda en avantajlı teklif sahibi dava dışı istekliden alım yapılması uygun görülmüş, davacının teklifi ise teklif mektubunun geç ulaşması sebebiyle değerlendirmeye alınmamıştır.

Davacı tarafından, dava dilekçesinde ifade edildiği şekliyle "25/11/2022 tarihinde Polatlı Tarım İşletmesi Müdürlüğü'yle iletişime geçilerek süreç hakkında bilgi istenilmiş, yetkili personel teklifin kendilerine geç ulaştığı bu sebeple değerlendirme alınmadığını, Tehlikeli Madde Güvenlik Danışmanlığı Hizmet Alımı İşinin başka bir firmaya verildiğini ve sözleşmenin imzalandığı"nın öğrenilmesi üzerine 25/11/2022 tarihli dilekçeyle tekliflerinin süresinde gönderildiğinin kabul edilmesi talebiyle davalı idareye başvuruda bulunulmuştur.

Anılan başvuruya verilen ... tarih ve ... sayılı cevapta, "inceleme sonucunda ... adresinden gönderilen e-postanın ... tarih ve... saatinde Kuruluşun mail güvenlik duvarına ulaştığı ve güvenlik politikasından dolayı gri listeye (muhtemel şüpheli e-postaların alındığı ortam) alındığı, aynı e-postanın ... tarih ve ...saatinde şüpheli veya zararlı olarak değerlendirilerek sistem karantinasına alındığı, 24/11/2022 tarihinde... adresinden gönderilen e-postanın şüpheli olmadığının anlaşıldığı ve ...adresine iletilmesinin sağlandığı" bildirilmiştir.

Ardından davacı tarafından 14/12/2022 tarihli dilekçeyle ihale sürecinde firmalarının mağdur olduğu belirtilerek tekliflerinin kabul edilmesi talebiyle tekrar davalı idareye başvuru yapılmıştır.

Anılan başvuruya verilen ... tarih ve ... sayılı cevapta "bahse konu hizmet alımı için ... e-posta adresinden gönderilen teklifin... tarih ve ...saatinde Genel Müdürlüğün mail duvarına ulaştığı ancak sistem içerisinde

uygulanan güvenlik politikasından kaynaklı olarak gri listeye alındığının tespit edildiği, öte yandan ihaleye teklif veren diğer firmalar tarafından teklif mailinin ulaşıp ulaşmadığı tek tek teyit edilmiş olmasına rağmen, söz konusu teklife ait e-postanın İşletme Müdürlüğü'ne ulaşıp ulaşmadığı ve işleme alınıp alınmadığı konusunda herhangi bir teyit yapılmadığından basiretli bir tacir gibi davranma yükümlülüğü çerçevesinde düşünüldüğünde bu durumdan firmanın sorumlu olduğunun mütalaa edildiği" bildirilmiştir.

Bunun üzerine uyuşmazlık konusu ihalenin iptali istemiyle 15/01/2023 tarihinde bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde, dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hâllerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu; 11. maddesinde, ilgililer tarafından idarî dava açılmadan önce idarî işlemin kaldırılmasının, geri alınmasının, değiştirilmesinin veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idarî dava açma süresinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idarî dava açma süresini durduracağı kurala bağlanmıştır.

2577 sayılı Kanun'a 6545 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle eklenen "İvedi yargılama usulü" başlıklı 20/A maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarda ivedi yargılama usulünün uygulanacağı; ikinci fıkrasının (a) bendinde, ivedi yargılama usulünde dava açma süresinin otuz gün olduğu; (b) bendinde ise, ivedi yargılama usulünde Kanun'un 11. maddesinin uygulanmayacağı kural altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Dilekçeler üzerine ilk inceleme" başlıklı 14. maddesinin üçüncü fıkrasının (e) bendinde, dava dilekçesinin, süre aşımı yönünden inceleneceği; altıncı fıkrasında, süre aşımı hususunun davanın her safhasında dikkate alınacağı; "İlk inceleme üzerine verilecek karar" başlıklı 15. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, süre aşımı bulunan hâllerde davanın reddedileceği kurallarına yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

2577 sayılı Kanun'un aktarılan düzenlemelerinin değerlendirilmesinden, ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların ivedi yargılama usûlüne tâbi olduğu, bu usûle tâbi olan uyuşmazlıklarda dava açma süresinin otuz gün olduğu ve dava açılmadan önce idarî işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması istemiyle anılan Kanun'un 11. maddesi kapsamında yapılacak bir başvurunun işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayacağı anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 125. ve 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, idarî işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı kurala bağlanmak suretiyle dava açma süresinin başlamasında "yazılı bildirim"in esas alınması öngörülmüş olup, hak arama özgürlüğünün kullanılması bakımından, idarî işlemlerin idare tarafından ilgililere açık ve anlaşılabilir biçimde bildirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dördüncü fıkrasında düzenlenen, dava açma süresinin hesabında bildirim yerine ilanın esas alınarak sürenin ilan tarihini izleyen günden itibaren başlamasına ilişkin kural, ilanı gereken düzenleyici işlemlere karşı açılan idarî davalara yöneliktir.

Düzenleyici işlemler dışında kalan birel nitelikteki idarî işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda ise, dava açma sürelerinin hesabında, işlemin ilgilisine tebliğ edildiği tarihin esas alınması gerekmekle birlikte, özellikle idarenin tesis ettiği işlemin doğrudan tarafı olmayan ve bu nedenle de idarece yazılı bildirim

zorunluluğu bulunmayan kişilerin açacakları davalarda, bu kişilerin idarî işlemi öğrenme tarihinin belirlenebildiği durumlarda, öğrenme tarihinin esas alınması gerektiği yargısal içtihatlarla kabul edilmektedir.

Bu durumda, ihale kararı, ilanı gereken düzenleyici işlem olmadığından dava açma süresinin ilanla başlamayacağı ve yazılı bildirim yapılmayan hâllerde işlemin bütün unsurlarıyla ilgililer tarafından öğrenildiği tarihten itibaren dava açma süresinin başlayacağı dikkate alındığında, davanın, ilan veya ihale tarihinden itibaren değil, ihaleden haberdar olunduğu ve öğrenme tarihi olarak belirtilen tarihi izleyen günden itibaren süresi içinde açılıp açılmadığının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından teklifin idareye geç ulaştığının, bu sebeple değerlendirmeye alınmadığının, Tehlikeli Madde Güvenlik Danışmanlığı Hizmet Alımı İşinin başka bir istekliye verildiğinin ve sözleşmenin imzalandığının öğrenilmesi üzerine 25/11/2022 tarihli dilekçeyle ihaleye yönelik tekliflerinin kabul edilmesi talebiyle davalı idareye başvuruda bulunulduğu, davalı idarece söz konusu başvurunun reddine karar verildiği akabinde davacı tarafından 14/12/2022 tarihli dilekçeyle ihale sürecinde firmalarının mağdur olduğu belirtilerek tekliflerinin kabul edilmesi talebiyle tekrar davalı idareye başvuru yapıldığı, davalı idarece ... tarih ve ... sayılı işlemle söz konusu başvurunun reddine karar verildiği, bunun üzerine uyuşmazlık konusu ihalenin iptali istemiyle 15/01/2023 tarihinde bakılan davanın açıldığı anlaşılmakta olup davacının ihale sonucundan en geç 25/11/2022 tarihinde haberdar olduğu ve dava açma süresinin bu tarihten itibaren işletilmesi gerektiği, ivedi yargılama usulüne tâbi olan uyuşmazlıkta 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında idareye yapılan başvuru üzerine idarece verilen cevabın işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayacağı dikkate alındığında, dava açma süresinin en geç 25/11/2022 tarihini izleyen günden itibaren başladığının kabulü gerekmektedir.

Bu itibarla, 25/11/2022 tarihini izleyen günden itibaren otuz günlük dava açma süresi içinde ve en geç 26/12/2022 tarihinde dava açılması gerekirken (sürenin son günü olan 25/11/2022 tarihinin Pazar gününe denk gelmesi sebebiyle), bu süre geçirildikten sonra 15/01/2023 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesi gerekirken, davanın esası incelenerek verilen davanın reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukukî isabetsizlik bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının temyiz isteminin reddine,

2. Davanın reddi yolundaki ... İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı temyize konu kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından anılan Mahkeme kararının yukarıda belirtilen GEREKÇEYLE ONANMASINA,

3. Temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına,

4. Posta giderleri avansından artan tutarın davacıya iadesine,

5. Dosyanın anılan Mahkeme'ye gönderilmesine,

7. 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendi uyarınca kesin olarak (karar düzeltme yolu kapalı olmak üzere), 01/07/2024 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

(X)

KARŞI OY

Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrası hükmü ile bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde haklarını arayabilmelerine kolaylık ve olanak sağlanması amaçlanmış; idareye, işlemlerinde, ilgililerin kaç gün içinde, hangi mercilere başvurabileceklerini bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. Anayasa'nın 125. maddesinde de idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin "yazılı bildirim" tarihinden başlayacağı belirtilmiştir.

20/01/1982 tarihinde yürürlüğe giren 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda idari yargıda uygulanan “genel yargılama usulü” ve 7. maddesi ile devamı maddelerde de “genel dava açma süreleri” düzenlenmiş bulunmaktadır. Anılan 7. maddesinde, özel süre gösterilmeyen hâllerde idare mahkemelerinde idari işlemlere karşı dava açma süresinin "altmış gün" olduğu ve bu sürenin yazılı bildirim tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı kurala bağlanmıştır.

Buna karşılık, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na, 28/06/2014 tarihinde yürürlüğe giren 6545 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle eklenen 20/A maddesiyle, bir kısım işlemlere karşı açılan davalarda, genel yargılama usulünden farklı olarak, gerek dava, gerekse temyiz aşamasında uygulanacak “ivedi yargılama usulü” getirilmiş; ayrıca, ivedi yargılama usulünde dava açma süresinin "otuz gün" olduğu ve bu Kanun'un 11. maddesi hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmüştür. Anılan maddede, ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarda ivedi yargılama usulünün uygulanacağı kuralı yer almıştır.

Genel yargılama usulünün uygulandığı uyuşmazlıklarda, ilgililere dava açmadan önce, 2577 sayılı Kanun’un 10, 11, 12 ve 13. maddeleriyle “idari başvuru” seçeneği getirilmişken, ivedi yargılama usulünün uygulandığı işlemlere karşı doğrudan dava açma zorunluluğu getirilmiş ve 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi uyarınca yapılacak idari başvurunun dava açma süresini durdurmayacağı kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca idarenin yükümlülüğünün, ivedi yargılama usûlüne tâbi bir idarî işlem söz konusu olduğunda, ilgilinin yanılgıya düşmemesi açısından özel dava açma süresi içerisinde doğrudan dava açmak zorunda olduğunun, işleme karşı idarî başvuruda bulunularak itiraz edilmesinin dava açma süresini durdurmayacağının bildirilmesini de kapsadığı kuşkusuzdur. Ancak kendisine herhangi bir yazılı bildirim yapılmayan ya da yapılan yazılı bildirimde işleme karşı başvuru yolu ve süresi belirtilmeyen ilgililerin hangi sürede dava açacakları konusunda karışıklık yaşamaları ve yanılgıya düşmeleri mümkün bulunmaktadır. Mevzuattan kaynaklanan bu karışıklığın Anayasa’nın 36. maddesinde yer alan mahkemeye erişim hakkını ihlâl eden sonuçlara ulaşmasını engellemek yargı yerine düşen bir görevdir.

Öte yandan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 36533/04 başvuru numaralı Mesutoğlu-Türkiye kararında, usul kurallarının nasıl yorumlanması gerektiği hususunda özetle; mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığı, bazı sınırlamalara tâbi olabildiği, bununla birlikte, getirilen kısıtlamaların, hakkın özünü ortadan kaldıracak ölçüde, kişinin mahkemeye erişimini engellememesi gerektiği, mahkemeye erişim hakkına getirilen bu tür sınırlamaların ancak meşru bir amaç güdüldüğü takdirde ve hedeflenen amaç ile başvurulan araçlar arasında makûl bir orantı olması hâlinde Sözleşmenin 6/1. maddesi ile bağdaşabileceği, bu ilkelerden hareketle, dava açma hakkının doğal olarak yasayla belirlenen şartları olmakla birlikte, mahkemelerin yargılama usullerini uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine hâlel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı bir esneklikten kaçınılması gerektiği belirtilmektedir.

Bu durumda, ilgililere herhangi bir yazılı bildirimin yapılmadığı ve idari işlemin bir şekilde öğrenilmesi üzerine dava açıldığı durumda, bu kişilerin mevzuattan kaynaklanan bu karışıklık nedeniyle kaç gün içinde hangi merciye başvuracaklarını bilmeleri beklenemeyeceğinden, dava açma süresi hesaplanırken öğrenme

tarihinin başlangıç alınması ve aynı şekilde özel dava açma süresinin değil açık, anlaşılabilir ve ulaşılabilir olan genel dava açma süresinin işletilmesi gerekir.

Nitekim Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 15/03/2022 tarih ve E:2021/2, K:2022/1 sayılı kararıyla da; yazılı olarak bildirilen ve özel dava açma süresine tâbi olan bir işlemde, dava açma süresinin gösterilmemiş olması durumunda genel dava açma süresinin işletilmesi gerektiği yönünde içtihatların birleştirilmesine karar verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, dava konusu ihalenin 24/11/2022 tarihinde gerçekleştirildiği, davacının teklifinin teklif mektubunun geç ulaşması sebebiyle değerlendirmeye alınmadığı, 25/11/2022 tarihli dilekçeyle tekliflerinin süresinde gönderildiğinin kabul edilmesi talebiyle davalı idareye başvuruda bulunulduğu, anılan başvurunun idarece 06/12/2022 tarihli işlemle reddedildiği, 15/01/2023 tarihinde ise bakılan davanın açıldığı görülmektedir.

Bu itibarla, uyuşmazlığın ivedi yargılama usulüne tâbi olduğu ve dava açma süresinin otuz gün olduğu yolunda kendisine yazılı bildirim yapılmayan davacının ihalenin iptali istemiyle hangi tarihten itibaren dava açması gerektiği hususunda tereddüt yaşadığı ve yanılgıya düştüğü, mevzuattan kaynaklanan bu karışıklığın davacının özel süresi içerisinde dava açmasını zorlaştırdığı anlaşıldığından, mahkemeye erişim hakkının ihlâl edilmemesi açısından uyuşmazlıkta özel yargılama süresinin değil genel yargılama süresinin uygulanması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, davanın süresinde açıldığı kabul edilerek, davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararına yönelik temyiz istemi hakkında inceleme yapılarak esastan karar verilmesi gerektiği oyu ile karara katılmıyoruz.