

T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ

ESAS NO : 1991/41

KARAR NO : 1991/42

ÖZET: 2886 sayılı Kanuna dayanılarak yapılan sözleşmenin idare tarafından feshedilmesi sonucu uğranılan zararın tazmin edilmesi istemiyle açılan davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Celil Demirel

Vekili : Av. Mustafa Öztürk

Karşı taraf : Maliye ve Gümrük Bakanlığı İstanbul Milli Emak Müdürlüğü.

O L A Y : İstanbul Küçükçekmece ve Halkalı Vergi Dairelerine ait çayocağı işletme hakkını ihaleyle alan davacı, 11.1.1988 tarihinde davalı idareyle bir yıl süreli 4.370.000.- lira karşılığı kira sözleşmesi imzalamış ve iş yerini kullanır hale getirmek için 816.610 lira masraf yapmıştır.

Davalı idare, 29.3.1988 tarih ve 13561 sayılı işlemle: İşletme sözleşmesinin şartlarına uyulmadığından bahisle sözleşmeyi feshederek işyerini tahliye ettirmiştir.

Davacı, davalı idarenin sözleşmenin 14. maddesinde, sözleşme hükümlerine uyulmadığı takdirde 2886 sayılı Kanununun 62. maddesine göre işlem yapılacağına belirtilmiş olmasına rağmen bu yola gidilmeden (ihtar ve bildirimde bulunmadan) sözleşmeyi tek yanlı olarak feshettiğini ileri sürerek yaptığı masrafın, işsiz kalmasının ve beklediği kazanç kaybının karşılığı olan paranın faiziyle birlikte tahsili istemiyle 9.5.1988 gününde adli yargı yerinde dava açmıştır.

Bakırköy 5. Asliye Hukuk Mahkemesi; 12.7.1988 gününde, 431-565 sayıyla: Davalı idarenin, idari bir işlemle, sözleşmeyi feshettiği, idari işlemlerden doğan davalara bakma yetkisinin idare mahkemesine ait olduğu, adliye mahkemesinin idareyi bağlayıcı nitelikte karar alma yetkisinin bulunmadığı gerekçesiyle davayı görev yönünden reddetmiş, karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Bunun üzerine davacı aynı istekle Maliye ve Gümrük Bakanlığına karşı idare mahkemesinde 1.3.1989 tarihinde dava açmıştır.

İstanbul 4. İdare Mahkemesi; 5.3.1991 gününde, E.1989/244, K.1991/475 sayıyla: 2577 sayılı Kanununun 2. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde genel hizmetlerden dolayı taraflar arasında çıkan uyumsuzluklara ilişkin davaların idari davalar olduğunun belirtildiği, bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için genellikle taraflardan birinin idare olması, konusunun bir kamu hizmetine ilişkin bulunması ve üstün yetki unsurlarını ve hükümlerini kapsamaması gerektiği, olayda çay ocağı işletmesinin bir kamu hizmeti olmadığı, işletmenin ihaleyle verilmesinin özel hukuk ilişkisine dayalı sözleşme yapılmasının idarenin kendi personeli için özel bir hizmeti amaçladığını gösterdiği, sözleşmede idarenin üstün söz hakkının var olmasının bu sözleşmeyi idari sözleşme kılmaya yeterli olmadığı, özel hukuk hükümlerine dayalı sözleşmenin feshinden doğan zararın tazmini istemiyle

açılan davanın çözümünün adli yargının görevine girdiği gerekçesiyle davayı görev yönünden reddetmiş, bu karar da temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Davacı, vekilinin 26.7.1991 günlü dilekçesi üzerine adli ve idari yargı dosyası., İstanbul 4. İdare Mahkemesi Başkanının 24.9.1991 gün ve 1989/244 sayılı yazıları ekinde Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmiştir.

Böylece, adli ve idari yargı kararları arasında 2247 sayılı Kanunun 14. maddesinde öngörüldüğü biçimde olumsuz görev uyumsuzluğu doğmuştur.

İNCELEME VE GEREKÇE: Türk Milleti adına karar veren Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, Mustafa Şahin'in Başkanlığında, Şükrü Kaya Erol, Ekrem Serim, Feridun Taşkın, Nursen Çatal, İrfan Erdinç ve Osman Şimşek'in katılmaları ile yaptığı 18.11.1991 günlü toplantıda, Hakim Ayten Anıl'ın raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; toplantıya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yerine katılan Savcı İsmet Gökalp ve Danıştay Başsavcısı yerine katılan Savcı M. İlhan Dinç'in olayda, anlaşmazlık sözleşme aktinden sonraki safhada sözleşmenin feshinden dolayı uğranılan zararın tazmini isteminden doğmuş bulunduğu ve özel hukuk alanını ilgilendiren bir sözleşme söz konusu olduğundan davanın çözümünün adli yargının görevine girdiği yolundaki yazılı ve sözlü düşünceleri alındıktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Vergi dairesindeki çay ocağının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine uygun olarak pazarlık usulü ile yapılan ihalesi sonucu ihaleyi alan davacı ile ihalenin kesinleşmesi üzerine sözleşme yapıldığı, ancak davacının sözleşme şartlarına uymadığının tespit edilmesi üzerine sözleşmenin idarece tek yanlı olarak feshedildiği ve davacının bu fesih nedeniyle yaptığı masrafların ve uğradığı zararın tazmini istemiyle dava açtığı anlaşılmaktadır.

8.9.1983 günlü ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1. maddesinde: Genel bütçeye dahil dairelerle, katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayrî ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği öngörülmektedir. Bu Kanun hükümlerine göre yapılan ihalelerin, ihale kararlarının kesinleşmesine kadar idarece tesis olunan işlemleri de kapsadığı 2886 sayılı Kanunun incelenmesinden anlaşılmaktadır. Örneğin, ihale şartnamesinin çerçevesi ve içeriği Kanunun 7. maddesiyle düzenlenmiştir. 7. maddede öngörülen şartnamede: İhale Konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartnamenin idarece hazırlanacağı, ayrıca bu maddede 14 bent halinde sayılan hususların gösterilmesinin de zorunlu olduğu belirtilerek, şartnamede işin niteliği, nevi, taşınmazlarla ilgili özelliklerin gösterilmesi, tahmini bedel,, geçici teminat, kesin teminat miktarlarının gösterilmesi, işin yapılma yeri, teslim, teslim şartları, işe başlama ve bitirme tarihleri, gecikme halinde cezai şartı, isteklilerde aranılan şartlar, ihaleyi yapıp yapmama, uygun bedel tespitinde idarenin serbest olduğu, ihale kararının karar tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde ita amirince onaylanacağı veya iptal edileceği, vergi, resim, harç ve masrafların kimin tarafından ödeneceği, ödeme yeri şartları,

fiyat farklarındaki değişmelerin nasıl karşılanacağı, süreyle ilgili hususlar, ihtilafların çözüm şekli gibi hususların bulunacağı öngörülmüştür.

İhale tümüyle ihaleyi yapan idarenin bu kanun hükümleri uyarınca yetkisi dahilinde yürütülen idari işlemlerdir. Bu Kanun, 1. maddede sayılan kamu idarelerinin yine aynı maddede sayılan ve kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla ticari piyasadan yararlanma yolunu gösteren, buyurucu, uyulması zorunlu hükümlerden ibaret bulunması itibariyle bir kamu Kanunudur. Bu aşamada doğacak uyuşmazlıkların idare hukukunu ilgilendirdiği açıktır. Ancak, olayımızda adli ve idari yargıya intikal eden uyuşmazlık ihalenin idari safhasını ilgilendirmemektedir.

2886 sayılı Kanunun Dördüncü Bölümünde "sözleşme" ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Bu bölümde: İhalenin sözleşmeye bağlanması ve kesin teminat alınması gereği, 57. maddede müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu, 60. maddede ise, idarenin görev ve sorumluluğundan söz edilerek, bu idarenin kendine düşen yükümlülüğü yerine getirmemesi halinde karşı tarafın kanunda belli edilecek süre ve şartlarda taahhüdünden vazgeçebileceği, teminatın geri verileceği ve karşı tarafın ihaleye girmek ve teminat vermek için yaptığı masrafları istemeye hak kazanacağı hükmüne yer verilmiştir. 62. maddesinde de: Sözleşme yapıldıktan sonra 63. maddede yazılı hükümler dışında (sözleşmede belirtilen işin artış ve eksilişi) müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşme feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiş bulunmaktadır.

Dosyada mevcut, sözleşmenin incelenmesinde şartnameye uygun olarak: İşyerinin teslimi ve tahliyesinde tarafların uymak zorunda oldukları koşulların belirtildiği, kiracının işyerini çalıştırırken hizmetin gerektirdiği malzeme veya eşya dışında güvenlik, örf adet ve ahlak kurallarına aykırı herhangi bir şey buldurmama, başkasına devir veya ortak alma yasağı, işçi çalıştırmanın çay ocağını bulduğu daire amirinin muvafakatına bağlı olması ve çalışacak işçiler hakkın daire amirine bilgi vermek zorunluluğu, çay ocağında satılacak gıda maddelerini gıda nizamnamesine uygun olma koşulu, çalışma saatleri ve fiyat tesbiti gibi hususlara yer verildiği, bu sözleşme hükümlerine uyulmadığı, takdirde 2886 sayılı Kanunun 62. maddesine göre, işlem yapılacağı; 15. maddede gerektiğinde ihtilafların hal merciinin İstanbul İcra Daireleri ve mahkemeleri olduğu hususlarını kapsadığı anlaşılmaktadır. İhalenin sözleşme safhasıyla ilgili olarak Kanunda yer alan hükümlerin, taraflara bazı konularda eşit hak ve yükümlülükler tanımakta olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere idareyle müşteri arasında yapılan sözleşme özel hukuk sözleşmesi karakteri taşımaktadır. Kiracı ticari faaliyetde bulunmak amacıyla, idarede çalışan personelin çay, kahve vs. gereksinimi kolayca temin etmek ve kamu hizmetine özgülenmiş bu yerden kiralayana olarak

bir gelir elde etmek için sözleşme yapmış bulunmaktadır. Bu sözleşmede karşılıklı hak ve menfaatler söz konusudur. Bu da özel hukuk sözleşmelerinin bir diğer unsurudur. İdare hukuku alanına giren idari sözleşmeler, idarenin ayrıcalıklı, üstün hak ve yetkilerini içerirler. İdare bu sözleşme hükümlerinde tek yanlı değişiklik yapabilir ya da sözleşmenin feshine gidebilir.

Olayda da sözleşmenin konusu bir kamu hizmeti yada doğrudan kamu yararı olmayıp memurların çay, kahve ve diğer meşrubat gereksinimlerinin karşılanması amaçlanmıştır.

Açıklanan nedenlerle olayda bir özel hukuk sözleşmesi bulunduğu sonucuna varıldığından anlaşmazlığın adli yargı yerinde çözümlenmesi ve bu sebeple asliye hukuk mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ: Anlaşmazlığın, niteliğine göre davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğine, bu nedenle Bakırköy 5. Asliye Hukuk Mahkemesinin 12.7.1988 günlü, 431-565 sayılı görevsizlik kararının kaldırılmasına, 18.11.1991 gününde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
Mustafa SAHİN

Üye
Şükrü Kaya Erol

Üye
Ekrem Serim

Üye
Fâridun Paşkin

Üye
Nurşen Çatal

Bu kararın Resmî gazete'de yayını uygundur.

Başkan

Üye
İrşan Ertinç

Üye
Osman Şimşek