T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/396
KARAR NO : 2022/630
KARAR TR : 28/11/2022

ÖZET: Taraflar arasında imzalanan öğrenci taşıma işi sözleşmesi sonrası, 4735 sayılı Kanun'un 20/b maddesi uyarınca sözleşmenin feshinden kaynaklanan maddi ve manevi zararın tazmini için açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : S. B
Vekili : Av. A. T
Davalılar
İdari Yargı : Elazığ Milli Eğitim Müdürlüğü
Adli Yargı : Milli Eğitim Bakanlığı
Vekili : Av. İ. K

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, 2017-2018 Eğitim-Öğretim Yılı Taşımalı Eğitim Kapsamındaki İlkokul/Ortaokul Öğrencileri Taşıma İşi ihalesinin davacı üzerinde kaldığını, 08/09/2017 tarihinde taraflar arasında hizmet alım sözleşmesinin imzalandığını, bilahare 06/10/2017 tarihli dilekçeyle, ihale ve sözleşme aşamasında taahhüt edilen...BV .... plakalı araç yerine.... HS .... plakalı aracın çalıştırılacağının belirtildiği, ekinde çalışacak araçlara ve şoförlere ait belgelerin okul idaresine teslim edildiğini, 16/10/2017 tarihinde İl Jandarma Komutanlığı trafik timi tarafından okul servis araçlarının kontrolünde,.... HS .... plakalı aracın, 2004 model olduğu taşıma işi hizmet alımı teknik şartnamesinde bu aracın modeli itibariyle taşıma işi yapamayacağı ancak okul müdürlüğüne teslim edilen trafik tescil belgesi ile sigorta poliçesi fotokopisinde araç modelinin 2006 olarak değiştirildiğinin tespit edildiği ve durumun tutanak altına alındığını, bu kapsamda davalı kurum tarafından 4735 sayılı Kanun'un 25. maddesinin (b) bendindeki sahte belge düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek hükmü uyarınca aynı Kanun'un 20. maddesinin (b) bendi gereğince sözleşmenin feshedildiğini belirterek, sözleşmenin feshinden kaynaklanan maddi ve manevi zararın tazmini için idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Elazığ 1. İdare Mahkemesinin 16/07/2021 tarihli ve E.2021/1516, K.2021/819 sayılı kararı ile,** uyuşmazlığın sözleşme öncesinden ve ihale sürecinden kaynaklanmadığı, davalı idare ile davacı arasında imzalanan ve idari niteliği bulunmayan sözleşmenin uygunlanması kapsamında, feshinden doğan zararın tazmini talebinden kaynaklandığı belirtilerek, davanın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanında olduğu gerekçesiyle, davanın usulden reddine karar verilmiştir.Bu karar kesinleşmiştir.

3. Davacı vekili bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde dava açmıştır.

B. Adli Yargıda

4. **Elazığ 6. Asliye Hukuk Mahkemesi 19/01/2022 tarihli ve E.2021/264, K.2022/32 sayılı kararı ile,** uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle davanın usulden reddine karar vermiştir. Karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısımları şöyledir:

"...Dava idarece, 4735 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde tesis edilen işlemin irat kaydedilen ile bedelin ödenmesine ilişkindir.

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu 17. Maddesi; İhalelerde aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:

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...

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 21. Maddesi; Yüklenicinin, ihale sürecinde Kamu İhale Kanununa göre yasak fiil veya davranışlarda bulunduğunun sözleşme yapıldıktan sonra tespit edilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Hükümlerini içermektedir.

Somut olayda, davalı idareye ait 2017-2018 Eğitim Öğretim Yılı Taşımalı Eğitim Kapsamındaki İlkokul/Ortaokul Öğrencileri Taşıma İşi hizmet alımı için gerçekleştirilen ihaleyi davacı üstlenmiş olup davacı ve davalı idare arasında 08/09/2017 tarihinde ihale sözleşmesi imzalandığı ve söz konusu sözleşmenin okul araçlarının kontrolü esnasında aracın 2004 model araç olduğu ancak davacı tarafça okul müdürlüğüne verilen trafik tescil belgesinde 2006 model olarak değişikliği yapıldığının tespiti üzerine iptal edildiği, sözleşmenin iptali sonrasında davalı idarece sözleşme gereği verilen teminat iade edilmeyerek irat kaydedildiği,4735 sayılı Kanunun 21. maddesine göre işlem yapıldığına dair idari işlem tesis edildiği anlaşılmıştır.Taraflar arasında imzalanan sözleşme gereği taraflar borçlarını henüz ifa etmeden veya ifa etme imkânı bulamadan davalı tarafından sözleşme iptal edilmiştir. Davanın adli yargıda görülerek sonuçlandırılabilmesi için taraflar arasındaki ihtilafın sözleşmeden kaynaklanması gerekmektedir. Ancak eldeki davada ihtilaf, sözleşme hemen sonrasında Kamu İhale Kanunu'nun hükümlerinin uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Sözleşme, davalı idare tarafından ihale aşamasında sahte olarak sunulduğu iddia edilen belgeler nedeniyle iptal edilerek teminatlar gelir kaydedilmiştir. Buna göre işbu davanın 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'ndan kaynaklandığı ve bu Kanun hükümlerine göre idari yargıda görülüp sonuçlandırılması gerektiği anlaşılmıştır. (Uyuşmazlık Mahkemesi'nin22.10.2018 tarihli ve E.2018/538, K.2018/651 sayılı kararı) "

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

5. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"İdari dava türleri şunlardır:

a) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,

c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar."

6. 05/01/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun, Kamu İhale Kanununa tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan ihaleler sonucunda düzenlenen sözleşmeleri kapsar."

7. Aynı Kanun'un *"İlkeler"* başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"Bu Kanuna göre düzenlenecek sözleşmelerde, ihale dokümanında yer alan şartlara aykırı hükümlere yer verilemez.

Bu Kanunda belirtilen haller dışında sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılamaz ve ek sözleşme düzenlenemez.

Bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin tarafları, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülüklere sahiptir.İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemez. Kanunun yorum ve uygulanmasında bu prensip göz önünde bulundurulur."

8. Kanun'un *"İdarenin sözleşmeyi feshetmesi"* başlıklı 20. maddesi şöyledir:

" Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğunun tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir"

9. Aynı Kanun'un *"Yasak fiil ve davranışlar"* başlıklı 25. maddesi şöyledir:

"Sözleşmenin uygulanması sırasında aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:

a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikap, rüşvet suretiyle veya başka yollarla sözleşmeye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.

b) Sahte belge düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek.

c) Sözleşme konusu işin yapılması veya teslimi sırasında hileli malzeme, araç veya usuller kullanmak, fen ve sanat kurallarına aykırı, eksik, hatalı veya kusurlu imalat yapmak.

d) Taahhüdünü yerine getirirken idareye zarar vermek.

e) Bilgi ve deneyimini idarenin zararına kullanmak veya 29 uncu madde hükümlerine aykırı hareket etmek.

f) Mücbir sebepler dışında, ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemek.

g) Sözleşmenin 16 ncı madde hükmüne aykırı olarak devredilmesi veya devir alınması."

10. Aynı Kanun'un"*Hüküm bulunmayan haller*" başlıklı 36. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır."

B. Yargı Kararları

11. Uyuşmazlık Mahkemesi, benzer konulara ilişkin olarak önüne gelen uyuşmazlıklarda; sözleşme aşamasına kadar kanuna dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adlî yargı yerinde görülmesi gerektiği yolunda pek çok karar vermiştir. (16/06/2003 tarihli ve E.2003/47, K.2003/51; 05/02/2007 tarihli, E.2006/154, K.2007/3; 04/06/2013 tarihli ve E.2013/394, K.2013/881; 13/10/2014 tarihli ve E.2014/671, K.2014/890; 29/12/2014 tarihli ve E.2014/1097, K.2014/1145; 20/02/2017 tarihli ve E.2016/91, K.2017/3; 24/12/2018 tarihli, E.2018/865, K.2018/865; 24/02/2020 tarihli, E.2019/859, K.2020/162; 30/05/2022 tarihli ve E.2021/622, K.2022/347 sayılı kararlarında olduğu gibi.)

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

12. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ınkatılımlarıyla yapılan 28/11/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

13. Raportör-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

14. Dava, davacı ile davalı Kurum arasında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan 2017-2018 Eğitim-Öğretim Yılı Taşımalı Eğitim Kapsamındaki İlkokul/Ortaokul Öğrencileri Taşıma İşi ihalesi sonrası imzalanan, kamu ihale sözleşmesinin, sahte belge düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek yasaklı fiilinden dolayı feshi nedeniyle uğranıldığı iddia olunan maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle açılmıştır.

15. Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler çerçevesinde, 4734 sayılı Kanun ile 4735 sayılı Kanun'un kamu hukukunu ilgilendiren Kanunlar olması nedeniyle, sözleşme aşamasına kadar Kanuna dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerekmekte ise de, sözleşme yapıldıktan sonra tesis edilse bile sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanmayan, sözleşmeden doğan bir hak veya alacağın takibi niteliğini taşımayan, idarenin kamu gücüne dayanarak ve tek yanlı olarak tesis ettiği idari işlemlerin iptali istemiyle açılan veya bu nitelikteki idari işlemler nedeniyle doğan tazminat istemleri nedeniyle açılan davaların da idari yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiği tartışmasızdır.

16. İdari sözleşmeler, idarelerin tek yanlı, kamusal yetkiye dayanarak, kamu hizmetinin gereklerinin yerine getirilmesi için kamu yararı amacı ile taraflar arasında akdedilen ve idareye üstün hak ve yetkiler veren, gerektiğinde tek yanlı değişiklik ve fesih yetkisini de idareye tanıyan nitelikte sözleşmelerdir. Kamu idarelerinin özel hukuk alanında akdettikleri sözleşmelerin ise idari sözleşme niteliği taşımayıp, özel hukuk kurallarına göre düzenlendiği kuşkusuzdur.

17. Dava konusu olayda, 2017-2018 Eğitim-Öğretim Yılı Taşımalı Eğitim Kapsamındaki İlkokul/Ortaokul Öğrencileri Taşıma İşi ihalesinin davacı üzerinde kaldığı, 08/09/2017 tarihinde taraflar arasında hizmet alımına ait sözleşmenin imzalandığı, bilahare 06/10/2017 tarihli dilekçe ile, ihale ve sözleşme aşamasında taahhüt edilen...BV .... plakalı araç yerine.... HS .... plakalı aracın çalıştırılacağının belirtildiği, ekinde çalışacak araçlara ve şoförlere ait

belgelerin okul idaresine teslim edildiği, 16/10/2017 tarihinde İl Jandarma Komutanlığı trafik timi tarafından okul servis araçlarının kontrolünde, *" .... HS .... plakalı aracın, ... model olduğu taşıma işi hizmet alımı teknik şartnamesinde bu aracın modeli itibariyle taşıma işi yapamayacağı ancak okul müdürlüğüne teslim edilen trafik tescil belgesi ile sigorta poliçesi fotokopisinde araç modelinin .... olarak değiştirildiğinin"* tespit edildiği ve durumun tutanak altına alındığı, yine davacı hakkında açılan ceza davasındaki savunmasında *"kendi adına kayıtlı ancak model uyumu nedeni ile şartları tutmayan aracı yol problemi çözülene kadar yaklaşık bir 10 gün civarı kullanmak için evrakları değiştirdiği"* yönünde ikrarının olduğu, bu kapsamda davalı kurum tarafından 4735 sayılı Kanun'un 25. maddesinin (b) bendindeki *"'sahte belge düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek"* hükmü uyarınca aynı Kanun'un 20. maddesinin (b) bendi gereğince sözleşmenin feshedilmesi üzerine, uğranılan maddi ve manevi zararın tazmini için davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

18. Buna göre, İdarelerce 4734 ile 4735 sayılı Kanunlar kapsamında ihaleye çıkılması aşamasında,ihalenin sonuçlanıp kesinleşmesine kadar geçen süreçte tesis edilen işlemlerin idari nitelikte olduğu kabul edilmekte ve bu aşamada ortaya çıkan anlaşmazlıklarla, sözleşmenin imzalanmasından sonra ortaya çıkmakla birlikte sözleşme öncesine ait olduğu anlaşılan uyuşmazlıkların çözümünün idari yargı yerlerine, ihalenin kesinleşmesi ve sözleşmenin akdedilmesinden sonraki aşamada idare ile yüklenici arasındaki sözleşmenin ifası sırasında ve taahhüt edilen edimin ifasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün ise özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerlerine ait olduğu genel kabulü doğrultusunda,dava konusu işlemin ihale sonucunda imzalanan sözleşmenin ifasına ilişkin olduğu, ihale aşaması tamamlanıp taraflar arasında sözleşme imzalandıktan sonra ortaya çıkan ve sözleşmenin imzalanmasından önceki olgu ve olaylara dayanmayan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

19. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Elazığ 6. Asliye Hukuk Mahkemesinin 19/01/2022 tarihli ve E.2021/264, K.2022/32 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Elazığ 6. Asliye Hukuk Mahkemesinin 19/01/2022 tarihli ve E.2021/264, K.2022/32 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

28/11/2022 tarihinde,OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN