

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÖZEL HUKUK TEZSİZ YÜKSEK LİSANS**

**İHALE USULLERİ**

**BURCU ÖZER ASLAN**

**ADANA / 2021**

## ÖZET

İhale Usulleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunlarında düzenlenmiş olup, yapılacak ihalenin niteliği ve konusuna göre uygulanacak ihale usulü ve kanun yöntemi belirlenmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununda kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanacak usuller KİK'in 18 vd. maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun kapsamında uygulanacak 3 tür ihale usulü söz konusudur. Bu ihale usulleri; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulüdür. Temel olan usuller açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulüdür. Doğrudan temin ve tasarım yarışmaları kanun gereğince ihale usulleri arasında yer almamakta ise de kapsam itibarıyla her ikisinden de konu olarak bahsedilecektir.

2886 sayılı kanunun uygulanma kapsamı ise; 4734 sayılı KİK kapsamına girmeyen satım, kira, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, trampa işlerinin ihalelerinde DİK de söz konusu olan usuller uygulanacaktır. Bu usuller ise kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usulü olarak 5 farklı uygulanacak ihale usulü söz konusudur.

## **KISALTMALAR**

<b>Any.</b>	:Anayasa
<b>Bkz</b>	:Bakınız
<b>D.</b>	:Daire
<b>DİK</b>	:Devlet İhale Kanunu
<b>E</b>	:Esas
<b>K</b>	:Karar
<b>KİK</b>	:Kamu İhale Kanunu
<b>Mah</b>	:Mahkeme
<b>Md</b>	:Madde
<b>RG</b>	:Resmi Gazete
<b>T</b>	:Tarih
<b>Vb</b>	:Ve benzeri
<b>Vd</b>	:Ve devamı
<b>Yar.</b>	:Yargıtay

## İçindekiler

I. İHALE USULLERİ.....	1
A. Genel Olarak .....	1
II. 4734 SAYILI KANUNA GÖRE UYGULANACAK İHALE USULLERİ2	
A. Açık İhale Usulü .....	2
B. Belli İstekliler Arasında İhale Usulü.....	2
C. Pazarlık Usulü .....	5
1. İlanlı Pazarlık.....	5
2. İlansız Pazarlık .....	8
D. Doğrudan Temin .....	11
E. Tasarım Yarışmaları.....	11
III. DEVLET İHALE KANUNUNDA İHALE USULLERİ.....	11
A. Kapalı Teklif Usulü.....	12
B. Belli İstekliler Arasında Kapalı Teklif Usulü .....	12
C. Açık Teklif Usulü.....	12
D. Pazarlık Usulü .....	13
E. Yarışma Usulü.....	14
IV. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	14
V. KAYNAKÇA.....	15

## **I. İHALE USULLERİ**

### **A. Genel Olarak**

Kamu ihalelerinde, 2003 yılı öncesine kadar ihale usullerinde yalnızca 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uygulanmaktaydı. Ancak 01.01.2003 tarihinden itibaren ihale hukukuna 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri kanunu da eklenmesi nedeniyle iş bu kanunlar kapsamında uygulanacak usul, kanun ve nitelik itibariyle birbirinden farklılık arz etmektedir.

2886 sayılı kanun genel itibariyle bakıldığından kamuya gelir sağlanmasına yönelik ihalelerde uygulanırken, 4734 sayılı kanun ise kamu ihalelerinde kamu harcaması ve gider yapılmasına ilişkin ihalelerde uygulama alanı bulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

4734 sayılı KİK'in 1. maddesinde belirtilen kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanacak usuller KİK 18 vd. maddelerinde uygulanacak olan ihale yöntemleri düzenlenmiştir. Kanun kapsamında aslında uygulanacak 3 tür ihale usulü bulunmaktadır. Bunlar; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulüdür. Temel olan usuller açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulüdür. 4964 sayılı kanun 12. maddesinde yapılan değişiklikle daha önce ihale usulü arasında olan ve 22. maddede düzenlenen doğrudan temin usulü ise, 2003 yılında yapılan kanun değişikliğiyle birlikte ihale usulleri arasından çıkarılmıştır<sup>1</sup>.

2886 sayılı kanunun uygulanma kapsamı ise; 4734 sayılı KİK'in kapsamına girmeyen satım, kira, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, trampa işlerinin ihalelerinde DİK yer alan usuller uygulanacaktır. Bu usuller ise kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usulü olarak 5 farklı uygulanacak ihale

---

<sup>1</sup> **TOPRAK** Eren, Kamu İhale Hukuku, Türkiye Kamu İhalelerinin Genel Yapısı ve Hukuki Rejim, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2021, s.169.

usulü söz konusudur. Uygulanacak usulün hangisi olması gerektiğine ilişkin kararın ise ihaleyi yapan idare tarafından verileceği kanunda belirtilmiştir<sup>2</sup>.

## **II. 4734 SAYILI KANUNA GÖRE UYGULANACAK İHALE USULLERİ**

### **A. Açık İhale Usulü**

Açık ihale usulünde isminden de aslında anlaşılacağı üzere; bütün istekliler teklif verebilmektedir. Açık ihale usulünde ihaleye katılacak olan kişilere ilişkin olarak yeterlilikleri, malvarlıkları ve kişi sayıları açısından herhangi bir kısıtlayıcı düzenleme ve sınırlama bulunmamaktadır. 4734 sayılı kanunun 19. maddesinde açık ihale usulü düzenlenmiştir<sup>3</sup>.

4734 sayılı KİK’de yer alan açık ihale usulü ile 2886 sayılı DİK’de düzenlenen açık ihale usulü birbirinden farklı düzenlemeler bulunması nedeniyle uygulanacağı yöntem ve kanun birbirleriyle karıştırılmamalıdır. Her ne kadar her iki kanundaki ihale isimleri benzerlik göstermekte ise de, içeriğinde birbirinden farklılıklar bulunmaktadır. İş bu farklılıklara örnek olarak 2886 sayılı DİK md. 46 da açık ihale usulünde istekliler tekliflerini sözlü olarak ihale komisyonuna bildirebilmekte ise de; 4734 sayılı kanunun 30. maddesinde belirtildiği üzere teklifler kapalı teklif mektubu ile verilmesi gerekmektedir<sup>4</sup>. Asıl olan ihale usulü, açık ihale usulü olduğundan, birtakım şartların söz konusu olması durumunda diğer ihale usulleri uygulama alanı bulabilmektedir.

### **B. Belli İstekliler Arasında İhale Usulü**

Belli istekliler arasında ihale usulü KİK’in 20. maddesinde düzenlenmiştir. İş bu usulde ön yeterlilik değerlendirmesi sonucu yalnızca idare tarafından davet edilen istekliler tarafından teklif verilebilen bir usul olduğundan, açık ihale usulünün aksine bu usulde herkes tarafından teklif verilmesinden bahsedilmesi mümkün olmamaktadır. Ön

---

<sup>2</sup> **SEZGİNER** Murat, İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2013,s.35.

<sup>3</sup> **SEZGİNER** Murat, s.36.

<sup>4</sup> **GÜNAL** Canan, İdarenin Mal ve Hizmet Edinme Usullerinden Biri Olarak Kamu İhaleleri, İstanbul 2011, s.50.

yeterlilik hususunda yapılacak olan başvuruya ise; herkesin başvurmasında yasal bir engel söz konusu değildir. İki aşamalı bir başvuru söz konusudur. Öncelikle ön yeterlilikten geçilmesi gerekmekte, sonrasında ise yalnızca ön yeterliliği geçen istekliler teklif verebilmeleri için davet edilmektedir<sup>5</sup>.

Belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanabilmesi için, yapım işleri hizmet ve mal alım ihalelerinden işin özelliği uzmanlık ve ileri teknoloji gerektirdiği için açık ihale usulü uygulanamamaktadır. Bu nedenle de bu işlerin ihalesinde belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanması söz konusu olacaktır. Aynı şekilde kanunda da belirtildiği üzere belli istekliler arasında ihale usulü, yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısını aşan yapım işlerinin ihalelerinde uygulanmaktadır. Yani bahsedilen bu iki durumda belli istekliler arasında ihale usulü uygulanması gerektiği kanun tarafından belirtilmiştir<sup>6</sup>.

Belli istekliler arasında ihale usulünde açık ihale usulünden farklı olarak ön yeterlilik değerlendirilmesi yapılması kanunen bir zorunluluktur. Bu nedenle ön değerlendirmenin yapılabilmesi için ihaleye katılacak olan isteklinin ekonomik ve mali yeterliliğe sahip olup olmadığı ve mesleki ve teknik yeterliliklerin tespit edilebilmesi açısından bazı belgelerin talep edilebilmesi mümkündür. Bu değerlendirme ön yeterlilik doküman ve ön yeterlilik ilanında belirtilen yapılacak değerlendirmede başvuranların bu kriterleri göz önünde bulundurulur. Belli istekliler arasında ihale usulünde mesleki ekonomik ve mali yeterliliğe ilişkin olarak istenen belgeler için idare tarafından ön yeterlilik kriterleri belirlenmeksizin ön yeterlilik değerlendirilmesi yapılamaz. 4734 sayılı kanunda istekliler için kriterleri açıkça belirtilmesi suretiyle rekabeti engellemeye yönelik olarak yapılan uygulamaların önüne geçilmek maksadı ile hareket edilmiştir<sup>7</sup>.

Yapılacak olan ön yeterlilik değerlendirilmesi sonucunda yeterli bulunmayan adayların yeterli bulunmamasının sebeplerinin gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak bildirilmesi kanunen yerine getirilmesi gereken bir zorunluluktur. Yapılan ön yeterlilik değerlendirmesinden geçen adaylar ise yapılacak olan ihaleye davet edilerek teklifleri değerlendirilir. Tekliflerin değerlendirilme usulü ise KİK md. 40 kapsamında ihale dokümanı ve davet mektubunda belirtilen koşullar temel alınarak bu koşullara uygun olarak yapılmalı ve ihale tamamlanmalıdır. Yalnız kanunda da belirtildiği üzere, ihaleye

---

<sup>5</sup>GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 8. Baskı, Ankara 2003, s.190.

<sup>6</sup>GÜNAL Canan, s. 51. ; TOPRAK Eren, s. 171.

<sup>7</sup> TOPRAK Eren, s. 172.

davet edilebilecek aday sayısı beşten az olması halinde veya yapılan ihaleye teklif veren istekli sayısının ise üçten az olması durumlarında ihalenin iptal edilmesi gerekir<sup>8</sup>.

İhaleye teklif veren istekli sayısının üçten az olması nedeniyle kanun gereğince ihalenin iptal edilmesi gereken durumda, bu duruma alternatif olarak ihale dokümanında hata ve eksikliklerin olup olmadığı yeniden değerlendirilerek tespit edilen eksiklikler giderilmek suretiyle ön yeterliliğe sahip olan adaylar tekrardan davet edilerek ihalenin tamamlanabileceği hususu da kanunda ayrıca belirtilmektedir<sup>9</sup>.

İhaleye davet edilebilecek istekli sayısının beş kişiden az olması halinde yapılması gerekenin ne olduğuna ilişkin olarak ise herhangi bir düzenleme açıkça kanunda belirtilmemiştir. Bu durumda KİK 21/a ve 22. madde kapsamında değerlendirilerek alım ve yöntem belirlenebilecektir.

2886 sayılı kanunda yer alan belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanması durumunda şeffaflığın zedelendiğine ilişkin çokça eleştirilere maruz kalması nedeniyle 4734 sayılı kanun ile birlikte ön yeterlilik ilanı ve yeterlilik kriteri gibi ölçütler getirilmek suretiyle şeffaflık sağlanmaya çalışılmıştır. Yine 4374 sayılı kanunda yeterlilik kriteri değerlendirilirken istekliler arasında rekabetin engellenmesi amacına öncelik tanınmış ve bu duruma önem verilmiştir<sup>10</sup>.

Ön yeterlilik aşamasında fiyat teklifi yapılmamaktadır. Bu aşamada söz konusu olan ön yeterlilik şartlarının sağlanıp sağlanmadığının değerlendirilmesi ön yeterlilik dokümanındaki şartlar kapsamında yeterli olup olmadığına ilişkin olarak karar verilmesidir. Ön yeterlilikleri tespit edilen adayların tamamı için teklif verebilmeleri için davet edilirler. Diğer bir yöntem ise yeterlilikleri olduğu tespit edilen belirli sayıda adayların teklif verebilmesi için davet edilir. Bu durumda ise adayların hangilerinin teklif vereceği hususunun belirlenebilmesi açısından puanlama yapılması gerekir. Puanlamanın hangi yönetime göre hangi ölçütler baz alınarak yapıldığı ön yeterlilik şartnamesinde yer alır. Puanlama sonucunda ise yapılacak olan tespit için baştan itibaren kaçınıcı adaya göre yeterlilik belirleneceği durumu da açıkça yazılması gereklidir. Eşitliğin sağlanabilmesi için alınacak olan aday sayısı belirlenmesine rağmen, aynı

---

<sup>8</sup> GÜNAL Canan, s.52. ; SEZGİNER Murat, s.39.

<sup>9</sup> GÜNAL Canan, s.52 vd.

<sup>10</sup> GÜNAL Canan, s. 52.



puana sahip adayların olması durumunda eşit puana sahip olan adayların hepsi listeye alınır<sup>11</sup>.

### **C. Pazarlık Usulü**

Pazarlık usulü 4734 sayılı kanun kapsamında istisnai olan bir ihale usulü olması nedeniyle kanunda açıkça düzenlenen ve dar yorumlanmak suretiyle uygulanabilen bir usuldür. Kanun kapsamında bu usulün uygulanması için altı bent olarak madde de belirleme yapılarak uygulanacak durumlar öngörülmüştür. Ancak kanunda belirtilen üç halde ilan yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. İlan yapılmayacak olan bu hallerde, en az üç istekli davet edilerek, asgari sayının üç olması hususuna dikkat edilmek suretiyle yeterlilik belgelerini ve fiyat tekliflerini vermeleri isteklilerden istenir. Kanun kapsamında her ne kadar bir ayırım yapılmamış ise de pazarlık usulü ilanlı pazarlık ve ilansız pazarlık usulü olarak ayırım yapılarak anlatılması konunun anlaşılması açısından daha faydalı olacaktır<sup>12</sup>.

#### **1. İlanlı Pazarlık**

Esasen ilanlı pazarlık usulleri ile ilanlı pazarlık usullerine birbirinden kapsam bakımından farklılıklar arz etmektedir. Aslında uygulanacak olan usulün farklı olmasının asıl sebebi ise, gerek açık ihale usulünün gerekse belli istekliler arasında ihale usullerinin ya da klasik alım yapılamamasından kaynaklanmaktadır. İlansız pazarlıkta ise, temel usullerin uygulanması da mümkün olup kanunda belirtilen gerekçelerin ve belirtilen durumların söz konusu olması durumunda ise davet yoluyla ihale gerçekleştirilir<sup>13</sup>.

4734 sayılı kanun kapsamında ilanlı pazarlık usulün uygulanabilmesi açısından 3 farklı durum belirtilmektedir. İlk durumda fiilen diğer usullerin uygulanması mümkün olamamaktadır. Zira bu usullerin denenmesine rağmen teklif alınamaması nedeniyle

---

<sup>11</sup>TOPRAK Eren, s. 172.

<sup>12</sup>TOPRAK Eren, s. 173.

<sup>13</sup>TOPRAK Eren, s. 173. , SEZGİNER Murat, s.44.

uygulanamamaktadır. Diğer iki yöntemde ise, alımın niteliği nedeniyle, iki aşamalı olarak yeterlik değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir.

İlk durum, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında yapılan ihale usullerinde teklif çıkmaması durumudur. Bu durumda ilanlı pazarlık usulü ile ihale gerçekleştirilebilir. Ama bu durumda önemli olan husus kanunda geçerli tekliften bahsedilmemekte, kanun metninde yalnızca teklif denilmektedir. Bu nedenle temel usullerle yapılan ihalelerde geçerli teklif kalmaması nedeniyle ihalenin iptali durumunda bu usule gidilmesi kanunen ve hukuken mümkün değildir<sup>14</sup>.

İkinci durum, ihalenin seri üretime konu olmayan araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyacı olan ihalelerde ilanlı pazarlık usulü uygulanması durumudur. Bahsedilen bu düzenlemenin uygulanabilme şartları; kanunen özel imalat süreci gereken mal alımlarında veya belirli bir hacimde iktisadi piyasası olmayan yapım ve hizmet işlerinde uygulanabilmesi açısından istisnai bir ihale usulüdür. Ancak her bir ihale süreci için bu durumun kanun gereğince değerlendirilmesi ve netleştirilmesi gerekmektedir<sup>15</sup>.

Son durum ise, ihale konusu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması dolayısıyla teknik ve mali özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenememesinden kaynaklı olarak ilanlı pazarlık usulü ile ihale yapılması durumudur. Yalnızca iş bu ihale usulünde ihtiyaç açık bir şekilde tespit edilmeden ihaleye çıkılabilmektedir. Diğer ihale usullerinde ise ihtiyaç konusu ve içeriği netleştirilmelidir. Taslak teknik şartname üzerinden ihaleye çıkarılarak isteklilerle yapılan görüşme neticesinde teknik şartnamenin netleştirilmesi sağlanarak teklif alınmaktadır. Aslında ilanlı pazarlık usulünün uygulanması bakımından ihtiyacın teknik ve mali olarak belirlenemediği durumlarda uygulanması söz konusu olduğu söylenebilmektedir<sup>16</sup>.

İlanlı pazarlık usulünde ihalenin nasıl yürütüleceği konusu, uygulama yönetmelikleri ekinde yer alan tip idari şartnamelerinden ve burada belirtilen hususlardan anlaşılmaktadır. Bu usulde yapılması öncelikle gereken durum öncelikle ihale ilanı yapılmalı ve son başvuru tarihinin duyurulması gereklidir. İş bu bahsedilen

---

<sup>14</sup> TOPRAK Eren, s. 173 vd. ; SEZGİNER Murat, s.45.

<sup>15</sup> TOPRAK Eren, s. 174; SEZGİNER Murat, s.45.

<sup>16</sup> TOPRAK Eren, s. 174 vd. ;SEZGİNER Murat, s.45.

ihale ilanında ve idari şartnamede ise gerekli yeterlik değerlendirilmesine katılmak için hangi belgelerin gerekli olduğu, belgelerin neler olması gerektiğine ilişkin detaylar belirtilip ve bu hususlar açıklanır<sup>17</sup>.

Öncelikle istekliler yeterlik değerlendirmesinde yeterlik şartlarını taşıyıp taşımadığı hususunda değerlendirilme yapılmak üzere yeterlik için başvuru yapar ve bütün başvurular yapılacak olan ihale tarihinde kayda alınır. Bu durumda önemli olan konu yapılan ilk başvuru tarihi itibarıyla isteklilerin hiçbirinin dosyasında teklif bulunmaması durumudur. İhale komisyonu dokümandaki ölçütler kapsamında değerlendirme yaparak, başvuru yapan isteklilerin hangilerinin yeterli olduklarını belirler. Bir sonraki aşamada ise teklif ve bedel hariç olmak üzere, teklif verme yeterliliğe sahip olan isteklilerden ihale konusu işi teknik ve yapım yöntemlerine ilişkin olarak teklif sunmaları istenir. İhale komisyonunca belirtilen sürede, istekliler tarafından ihaleye ilişkin olarak yapılacak işin teknik usulleri ve yapım yöntemi hakkında buna ilişkin olan ilk tekliflerini sunarlar. Sunulan bu yöntemler ve teknikler bakımından idare ile istekliler arasında görüşmeler yapılır. İstekliler ile yapılan teknik yöntem ve görüşmeler akabinde teknik şartnamenin şartları belirlenir. Yapılan görüşmeler sonucunda idare tarafından belirlenen netleşen teknik şartname kapsamında yeterlikleri taşıyan isteklilerden belirlenen tarih ve saate kadar netleşen teknik şartname kapsamında ilk tekliflerini vermeleri istenir. İlk tekliflerin verilmesi gereken son tarih ve saat isteklilere gönderilen davet yazısında belirtilir. Aslında nitelik itibarıyla bu usul bir müzakere yöntemi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Klasik alım sürecinden başka olarak her iki tarafın önerileri görüşleri alınır. İlgili tip idari şartnamelerde yapılan bu müzakerelerle alakalı olarak bir süre kısıtlaması bulunmamaktadır. Aslında bakıldığında bu durumda önemli olan ölçütün ihtiyaç konusunun şartlarının netleştirilmesi gerekliliğidir.

Son aşamada ise; isteklilerden ilk ihale tekliflerinden daha yüksek olmamak şartıyla ihale kararına esas teşkil edecek olan son tekliflerini vermeleri gerekir. Komisyon tarafından isteklilere bildirilen tarih ve saatte tekliflerin sunulması istenir. Komisyon tutanakla sunulan son teklifleri ve işin yaklaşık maliyetini şeffaf olarak hazır bulunanlar huzurunda belirterek tutanağa geçirilir. Son teklif verilmemesi durumunda son teklif vermeyen isteklilerin ilk teklifi son teklif olarak sayılır ve teklifler

---

<sup>17</sup> TOPRAK Eren, s. 175 vd.

değerlendirilmek için oturum kapanır. Son olarak ise en avantajlı ekonomik teklifi sunmuş olan teklif sahibinin tespiti yapılır<sup>18</sup>.

## 2. İlansız Pazarlık

İlansız pazarlık usulünde ilan yapılma zorunluluğu olmaması usulü uygulayan idareler tarafından ilan yapılmadığı için, ilanlı pazarlık yöntemine karşın rekabetin azalması nedeniyle de hukuki anlamda tartışılan bir yöntem olmuştur. Ancak bu tartışmaya rağmen, pazarlık usulü ile alımlar incelendiğinde %92 sinin ilansız pazarlık yöntemi ile yapıldığı çok nadiren %8 oranında ise ilanlı pazarlık usulünün uygulandığı istatistikleri bulunmaktadır<sup>19</sup>. Bu nedenledir ki, ilansız pazarlık koşullarının kullanılması ve doğru değerlendirilmesinin önemi büyüktür. İlansız pazarlık usulünde hukuki anlamda tartışma olması nedeniyle Anayasaya aykırı olduğu iddiasında bulunulmuştur. Anayasa Mahkemesi ise kanun koyucu tarafından kamu yararı gözetilmesi nedeniyle bazı alımların pazarlık usulü ile yapılması hususunda Anayasa aykırı olmadığına ilişkin karar verilmiştir<sup>20</sup>. Ancak Anayasa Mahkemesi daha önce tarihli bir başka kararında ise, kanun koyucunun pazarlık usulü ihale yönteminde yetkisinin sınırsız olmamakla birlikte bu usulde kamu yararı gözetilmesi gerektiğine de karar vermiştir<sup>21</sup>.

4734 Sayılı KİK 21. maddesinde kanun kapsamı gereğince hangi durumların söz konusu olması halinde ilansız pazarlık usulünün uygulanacağından bahsedilmiştir<sup>22</sup>. Bu yöntem ile ihale yapılabilmesi için de aynı şekilde kanunen belirtilen 3 durumun söz konusu olması kanunen gerekmektedir.

KİK md. 21/b gereğince , *“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması”* gerekir. İlansız pazarlık yönteminin çok büyük çoğunluğu %92’lik kısmın % 86’sında ilansız pazarlık bu duruma ilişkin olarak bu madde kapsamı uygulanmak suretiyle

<sup>18</sup> TOPRAK Eren, s. 175.

<sup>19</sup> Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, s.8. Naklen,

<sup>20</sup> Any. Mah. 15.11.2017 T. 2016/133 E. 2017/155 K.

<sup>21</sup> Any. Mah. 27.1.2014 T. 2012/87 E. 2014/41 K.

<sup>22</sup> KILIÇ Zülfü, Kamu İhale Kılavuzu, Adalet Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul 2018, s. 1150.

yapılmaktadır. Pazarlık usulü içerisinde en çok kullanılan yöntemin iş bu madde kapsamında kullanıldığını söyleyebiliriz<sup>23</sup>. Madde metninden de anlaşılacağı üzere, deprem sel gibi doğal afetlerin söz konusu olduğu acil durumlarda konut ihtiyacının söz konusu olduğu durumlarda bu yöntem uygulanabilecektir<sup>24</sup>.

Madde metnine 2018 yılında 7144 sayılı kanunla yapım tekniği açısından özellik arz eden alımlar için bu usulün uygulanmasına ilişkin hüküm eklenmiştir. Yeni eklenen iş bu ibareyle madde metni yoruma açık ve belirsiz bir hal almış olmakla birlikte eklenen ibarede hangi durumlarda uygulanacağı yargı kararlarıyla şekillenmeye devam etmektedir. Yine madde metninde de belirtildiği üzere pazarlıksız usule, yapı ve can mal güvenliğinin sağlanması için başvurulabilecektir. İdare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması halinde yine bu usule başvurulabilecektir. İdare yürüttüğü hizmetlere yönelik olarak olağan faaliyet alanında olan hizmetler için kapsamını ve koşulları bilmeli ve bu durumları öngörebilmelidir. Esas itibariyle bakıldığından idare hukukunda öngörülmezlik kavramı daha çok sözleşmelerin uyarlanması durumunda kullanılmaktadır.<sup>25</sup> Olağan bilgisi dışında olan durumların gerçekleşmesi ve söz konusu olması halinde öngörülmezlikten bahsetmek mümkün olabilir. Mesela yapılan bir yasal düzenlemeden sonra üniversiteye çok sayıda kayıt yapılması nedeniyle kaydolun öğrencilerin yurt ihtiyaçlarının doğması durumu idare tarafından önceden öngörülememesi mümkündür<sup>26</sup>.

4734 sayılı kanununun 21. maddesinde belirtilen durumların uygulanabilmesi için her üç bent içinde ortak bir alt koşul söz konusu olup öncelikle ivedilik koşulunun söz konusu olması zorunludur. Yani tüm koşullar olmasına rağmen ivedilik koşulunun olmaması halinde ilansız pazarlık usulü uygulanamayacaktır. Pazarlık yolu usulünün kullanılabilmesi için istisnai olması nedeniyle de gerekçesi nesnel olarak ve açıkça net olarak belirtilmesi gerekli olup, Danıştay kararlarında bu duruma da değinilmektedir<sup>27</sup>.

Diğer bir durum da, savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılması söz konusu zorunluk olması durumunda bu usul kullanılmaktadır. Kanun güvenlik ve savunma ile ilgili durumları istisnalar başlığı

---

<sup>23</sup> KILIÇ 1151 vd.

<sup>24</sup> KILIÇ Zülfü, s.1152. , TOPRAK Eren, s. 181.

<sup>25</sup> GÖZÜBÜYÜK A. Şeref/ TAN Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi Yayınları, Cilt 1, Ankara 2001, s.509.

<sup>26</sup> GÜNDAY Metin, s.191. , TOPRAK Eren, s. 182.

<sup>27</sup> Danıştay 13. Daire 3.10.2010 T. 2009/4101 E. 2010/8217 K.

altında düzenlemiş olup, bu durumun ise gizlilik içerisinde yürütülmesi gerekir. İlanlı pazarlık usulü yönteminin kullanılabilmesi için bahsedilen diğer iki durumda olduğu gibi önemli olan ivedilik durumunun söz konusu olması gerekmektedir<sup>28</sup>.

Bir diğer durum ise; idarelerin yaklaşık maliyeti kanununda yer alan parasal sınıra kadar olan malzeme, mal, hizmet alımları kanun kapsamında ilan ve bekleme süresinden istisna tutularak ilansız pazarlık usulünün uygulanabileceği durumu düzenlenmiştir. Ancak kanunda belirtilen koşulların birlikte bulunması gerekli olup bu koşulların biri mamul mal ve hizmet alımı olması diğeri se parasal sınır düzenlemesidir. Yani özel imalat süreci gerektiren mal ve yapım işleri olması durumunda ilansız pazarlık usulü uygulanamayacaktır. Kanun kapsamında belirtilen parasal sınır dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, bu amaçla idarelerin bütçelerine konulan ödeneklerin %10'unu aşamayacak olup yalnızca Kamu İhale Kurulu'ndan uygunluk görüşü alınması durumunda bu limit aşılabilecektir. Yani yıllık belirli bir limit sınır dâhilinde harcama yapılabilecektir. İhtiyaç kısımlara bölünmesi bu limit nedeniyle yasak olup, bu kuralın ihlali halinde ise cezai sorumluluk söz konusu olabileceğinden bu duruma ilişkin olarak Yargıtay kararları da mevcuttur<sup>29</sup>.

İlanlı pazarlık usulünün yürütülmesi ilanlı pazarlık usulü ile kıyaslandığı takdirde daha kolay ve ilanlı pazarlığa göre kısa sürelidir. İlanlı pazarlık usulü için ivedilik koşulunun zaruri olması nedeniyle süreci ilanlı pazarlık usulüne göre daha basittir. Bu usulde ilan yapmak yerine davet yapılabilecektir. Bu usulde davet yapmak zorunlu olmamakla birlikte idare tarafından ilan yapmaktansa davet yapma serbestisi olması nedeniyle daha çok uygulamada davet yöntemi ile bu usul kullanıldığı görülmektedir. Kanun kapsamında ilan yapılamayan durumda en az üç istekli davet edilmek suretiyle yeterlik belge ve tekliflerini beraber vermeleri istenir. Kanun koyucu üç isteklinin davet edilmesini öngörmüş olup yani geçerli üç isteklinin teklif zorunluluğu söz konusu değildir. İlanlı pazarlık yönteminde de ilanlı usulde olduğu gibi ihaleler iki türlü olarak yapılır ve ihale sonuçlandırmadan isteklilerden son teklifleri alınır. İlanlı pazarlık usulünde kanun kapsamında yapılan mal alımlarında sözleşme yapım süresi içerisinde mal teslim edilmekle birlikte idare tarafından uygun bulunması

---

<sup>28</sup> TOPRAK Eren, s. 184. ; GÖZÜBÜYÜK/ TAN, s. 510 vd.

<sup>29</sup> Yargıtay 5. Ceza D. ,17.4.2014 T. 2013/993 E. 2014/4347 K.

durumunda kesin teminat alınması ve sözleşme yapılması zorunluluğu da bulunmamaktadır<sup>30</sup>.

#### **D. Doğrudan Temin**

Doğrudan temin kanunda belirtilen durumlarda alımların, teknik şartların ve fiyatın isteklilerle görüşülerek yapılan doğrudan temin edilebilecek bir yöntemdir. KİK ilk halinde bir ihale usulü olarak belirlenen doğrudan temin, 2003 yılında 4964 sayılı kanun 12. Maddesi ile ihale usulleri arasından çıkarılmıştır<sup>31</sup>.

#### **E. Tasarım Yarışmaları**

KİK.'nin 23. Maddesinde de belirtildiği üzere, aslında ihale usulleri arasında sayılmamakla birlikte aslında bir yarışma niteliğindedir. Kanun metninde belirtildiği üzere ; *“Tasarım yarışmaları, konu itibariyle gerekli görülen mühendislik, peyzaj mimarlığı, mimarlık, şehir ve bölge planlama ve güzel sanatlarla ilgili olarak ilan yapılmak suretiyle ödüllü veya ödüksüz olarak, jüri tarafından değerlendirilmek suretiyle yapılan yarışmalardır”*<sup>32</sup>. “

### **III. DEVLET İHALE KANUNUNDA İHALE USULLERİ**

2886 sayılı DİK *“mal ve hizmet satımları”* , *“kira”* , *“trampa”*, *“ mülkiyetin gayri ayni tesisi”* ve *“ taşıma işleri”* bu kanun kapsamındadır. 2886 sayılı kanunda yer alan ihale usulleri kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık usulü ve yarışma usulüdür. DİK teklifin gizli olarak verildiği *“ kapalı teklif usulünü”* esas ihale usulü olarak almakta, KİK ise; *“açık teklif usulünü”* esas usul olarak almıştır<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> TOPRAK Eren, s. 186.

<sup>31</sup> KALABALIK Halil, İdare Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2019, s. 207 vd.

<sup>32</sup> KALABALIK Halil, s. 209.

<sup>33</sup>ÇAĞLAYAN Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi,6. Baskı, Ankara2018, s.455. ; KILIÇ Zülfü, s.1151.

## **A. Kapalı Teklif Usulü**

Kapalı teklif usulünde yapılan ihalelerde teklifler kapalı zarf içerisinde verilerek yapılır. Kapalı zarflarda verilen teklifler, şeffaf olması açısından isteklilerin önünde ihale komisyonu tarafından açılır.

Kapalı teklif usulüyle yapılan artırma ihalelerinde, verilen en yüksek tekliften aşağı olmamak üzere, oturumda bulunan istekliler tarafından yazılı veya sözlü olarak teklif alınarak ihale tamamlanır. DİK 41. md. 'sinde de belirtildiği üzere ihalenin yapıp yapılmadığı hususu karara bağlanır<sup>34</sup>.

## **B. Belli İstekliler Arasında Kapalı Teklif Usulü**

Birtakım özellikte yeterlilik olması gereken, yeterlik isteyen uçak, harp gemisi ve mühimmatı askeri tesisat ve elektronik cihaz, silah gibi vb. teknik gücü kabul edilen üç istekli tarafından kapalı teklif sunulabilen bir usuldür. Teknik ve yeterlilik gerektiren bir husus olması da göz önünde bulundurulduğunda bu ihalelerde ilanın yapılması zaruri değildir. İdare tarafından gerekli görüldüğü takdirde isteklilerin seçimi hususunda ön seçim ilanı yapılabilir<sup>35</sup>.

## **C. Açık Teklif Usulü**

Açık teklif usulüyle yapılan ihalelerde, ihale komisyonuna verilecek olan teklifleri istekliler sözlü olarak belirterek yapılan bir usuldür. Ancak, ihale isteklileri tarafından ilanda belirtilen ihale saatine kadar komisyona ulaşmış olması koşuluyla 37. maddede belirtilen hususlara riayet edilerek düzenlenen tekliflerini iadeli taahhütlü bir mektupla da gönderebilmeleri kanunen mümkündür. Posta yoluyla gönderilen tekliflerde teklif sahibinin komisyonda bulunmaması durumunda son teklifi iadeli taahhütlü göndermiş olduğu teklifi kesin teklif olarak kabul edilir<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> GÖZÜBÜYÜK/ TAN, s. 500 vd.

<sup>35</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, s.455.

<sup>36</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, s.456.



## D. Pazarlık Usulü

Bir istekli veya daha fazla istekliler arasından işin niteliği kapsamına göre sözlü ve yazılı olarak teklif alınarak bedel üzerinde anlaşma sağlanarak ihtiyacın temin edilmesi usulüdür. Hangi işlerin pazarlık usulü ile yapılacağı 51. maddede belirtilmiş olup, belirtilen hususların bir kısmı için şartname düzenlenerek sözleşme yapılması ve teminat alınması zorunluluğu bulunmamaktadır. Diğer yapılacak olan ihalelerle alakalı olarak Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınması gereken durumlarda söz konusu olup, iş bu hususların tamamı 51. madde metninde açıkça yer almaktadır<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> “Madde 51: Aşağıda yazılı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir; a) Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dahil) ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1 inci maddesinde gösterilen işler, b) Silahlı Kuvvetlerin manevra ve planlı tatbikatlarının gerektirdiği ve acele olarak temini zorunlu her türlü ihtiyaçları; Silahlı Kuvvetler için Genelkurmay Başkanlığınca, güvenlik kuvvetleri için İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek özel durumdaki her türlü ihtiyaçları ve taşıma işleri, (1) c) (Değişik : 2/3/1984 - 2990/8 md.) Önceden düşünülmesi mümkün olmayan ani ve beklenmeyen olayların ortaya çıkması üzerine acele olarak yapılması gerekip, kapalı veya açık teklif usulünün uygulanmasına yeterli süre bulunmayan işler; diğer ihale usulleriyle temin edilemeyeceği açıkça belli olan işler; bilgisayar alımı, kiralınması, bakım ve onarımı; her çeşit araç ve gerecin yetkili servislerine yaptırılacak periyodik bakım ve onarımları; yedek parça ve lastik alımları, d) 29 uncu maddeye göre ihalenin yapılmaması veya sözleşmenin bozulması nedeniyle, yeniden yapılacak ihalelerin sonuçlandırılmasına kadar geçecek süre içindeki ihtiyaç maddelerinin alımı, e) 43 üncü ve 49 uncu maddeler uyarınca, pazarlık usulüyle sonuçlandırılacak işler, f) İdarelerin, müştereken veya iştirak halinde sahibi bulundukları taşınmaz mallardaki paylarının paydaşlara kiraya verilmesi, g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralınması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralınması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, h) (Değişik: 3/7/2003-4916/20 md.) Hazineye veya Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki baraj, dalyan, voli yerleri, göller, havuzlar, nehirler ve nehir ağızlarındaki ay yerleri ile deniz ve iç sularda belirlenmiş yerlerdeki su ürünleri üretim hakkının, 22.3.1971 tarihli ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanununa göre Tarım ve Orman Bakanlığınca kiraya verilmesi,(2) i) Özellikleri nedeniyle belli isteklilere yaptırılmasında yarar görülen her türlü hizmet, eğitim, araştırma, etüt ve proje, planlama, müşavirlik, keşif, harita, fotoğraf, film, baskı, sergileme, kontrol, muayene işleri ile teknik, fikri ve güzel sanatlarla ilgili çalışmayı gerektiren diğer işler (1) 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 81 inci maddesiyle, bu bentte yer alan “tatbikatları ile sıkıyönetim faaliyetlerinin” ibaresi “tatbikatlarının” şeklinde değiştirilmiştir. (2) 6/11/2019 tarihli ve 7191 sayılı Kanunun 17 nci maddesiyle bu bentte yer alan “il özel idarelerince” ibaresi “Tarım ve Orman Bakanlığınca” şeklinde değiştirilmiştir. 5981 j) Para, tahvil, senet, pul, altın, gümüş, mücevher gibi kıymetlerle, güzel sanatlarla ilgili veya tarihi değeri bulunan eşyanın özel ambalaj, koruma, sigorta ve taşıma işleri, k) Çabuk bozulan, saklanması tehlikeli olan, saklama giderleri değerine veya beklemeden doğacak yararına oranla yüksek bulunan malların satımı, l) Tek kişi veya firma elinde bulunan taşınır mal, hak ve hizmetlerle, belirli taşınmaz malların alımı veya kiralınması, m) Ordu binek ve yük hayvanları ile damızlık olarak veya aşı, serum üretmek veya kontrol ve araştırma işlerinde kullanılmak üzere hayvan alımı, n) Milli Güvenlik nedeniyle gizli tutulması zorunluluğu Cumhurbaşkanınca kabul edilen işler, (1) o) Hazineye mal edilmiş batık gemiler ile denize düşmüş malların çıkarılması, p) (Değişik : 2/3/1984 - 2990/8 md.) Özellikleri nedeniyle yabancı ülkelerden sağlanması zorunlu olan her türlü alım, kiralama, onarım, yaptırma, keşfettirme, montaj, sigorta, taşıma ve hizmet işleri. (a), (b), (c), (d), (i), (l) ve (p) bendlerinde yazılı işler için şartname düzenlenmesi, tahmini bedel tespiti, teminat alınması ve sözleşme yapılması zorunlu değildir. (i), (l) ve (p) bendlerinde yazılı işlerde Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınır.”

## **E. Yarışma Usulü**

Yarışma usulünde idare tarafından belirlenen, etüt, proje ve güzel sanatlara ait işlerle alakalı olarak gerekli görmesi veya ihtiyaç durumunda yarışma yapabilir. Yapılana olan ihale işleriyle mesleki kontrollük hizmetleri projesi uygulan yarışmacıya pazarlıkla ihale edilmesi mümkündür. Yarışmayı kazanan kişi ihale yapılan ve ihaleyi almış olacaktır. DİK 52. maddesinde bu usule ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir<sup>38</sup>.

## **IV. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME**

İhale Usulleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 2886 sayılı Devlet ihale kanunlarında düzenlenmiş olup, yapılacak ihalenin niteliği ve konusuna göre uygulanacak ihale usulü ve kanun yöntemi belirlenmektedir.

Alım usulleri 4734 sayılı kanun kapsamında açık ihale, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü olarak değerlendirilmektedir. Ancak ihale usulleri arasında yer alamasa da kanunda doğrudan temin yöntemi ve tasarım yarışmalarına hangi hallerde bu yöntemlerin kullanılacağı belirtilmiştir. Aslında açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulleri kanun kapsamında temel yöntemler olarak kabul edilmiş olup, pazarlık usulünün ise farkı olduğu söylenebilecektir. Yapılan alım ve uygulanacak usulde topluma verimli hizmet sunulabilmesi için en uygun şekilde kullanılması gereklidir.

2886 sayılı kanunun uygulanma kapsamı ise; 4734 sayılı kanun kapsamına girmeyen satım, kira, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, trampa işlerinin ihalelerinde DİK bahsedilen usuller uygulanacaktır. Bu usuller ise kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usulü olarak 5 farklı uygulanacak ihale usulü söz konusudur.

Söz konusu bahsedilen ihale usullerinin yanı sıra yeni teknikler de kullanılmakta olup bu teknikler dinamik alım sistemi, çerçeve anlaşmalar ve elektronik eksiltmedir. Bu tekniklerin kullanılmasını da teşvik edilmesi önem arz etmektedir.

---

<sup>38</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, s.456.

## V. KAYNAKÇA

**ÇAĞLAYAN** Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi,6. Baskı, Ankara2018.

**GÜNAL** Canan, İdarenin Mal ve Hizmet Edinme Usullerinden Biri Olarak Kamu İhaleleri, İstanbul 2011.

**GÜNDAY** Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 8. Baskı, Ankara 2003.

**GÖZÜBÜYÜK** A. Şeref/ **TAN** Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi Yayınları, Cilt 1, Ankara 2001.

**KALABALIK** Halil, İdare Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2019.

**KILIÇ** Zülfü, Kamu İhale Kılavuzu, Adalet Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul 2018.

**SEZGİNER** Murat, İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2013.

**TOPRAK** Eren, Kamu İhale Hukuku, Türkiye Kamu İhalelerinin Genel Yapısı ve Hukuki Rejim, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2021.

### **Çevrimiçi Kaynaklar**

[www.kazancı.com.tr](http://www.kazancı.com.tr)

[www.legalbank.com.tr](http://www.legalbank.com.tr)

[www.millikutuphane.com.tr](http://www.millikutuphane.com.tr)