

ihaleyi gerçekleştiren
idarenin ihtiyaçları
erevesinde hangi kalite
standartlarını talep
edeceğini belirleyebileceği,
hastanelere sunulacak yemek
hizmetine ilişkin olarak
hizmetin aksamaması adına
belli hijyen ve kalite
standartlarının istenmesinin
ise idarenin takdir yetkisi
dahilinde olduğu HK(Danıştay
K)

ihalede istenen kalite
standartlarını talep
edeceğini belirleyebileceği

T.C.

D A N I Ş T A Y

ONÜÇÜNCÜ DAİRE

Esas No:2022/4934

Karar No:2023/204

TEMYİZ EDEN (DAVACILAR): 1- ... Yemek Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

2- ...Dünyası Yemek Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

VEKİLİ : Av. ...

KARŞI TARAF (DAVALI) : ...Kurumu

VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN_KONUSU : ... İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: Antalya İl Sağlık Müdürlüğü'nce 09/09/2022 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ... ihale kayıt numaralı "Malzeme Dâhil, Yemek Pişirme, Dağıtım ve Sonrası Hizmetlerin Alımı" ihalesine yönelik itirazden şikâyet başvuruları üzerine ihalenin iptal edilmesine dair Kamu İhale Kurulu'nun (Kurul) 14/09/2022 tarih ve 2022/UH.I-1093 sayılı kararı ile 14/09/2022 tarih ve 2022/UH.I-1094 sayılı kararının iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesi'nce verilen kararda; davacıların da katıldığı Antalya İl Sağlık Müdürlüğü'nce gerçekleştirilen kamu hastanelerine yönelik malzeme dâhil yemek yapımını, dağıtımını ve sonraki hizmetleri içeren hizmet alımı ihalesine âit İdari Şartname'de ve diğer ihale dokümanında, ihale kapsamında gerçekleştirilecek hizmetin büyüklüğü de göz önüne alınarak, telafisi mümkün olmayan durumların önüne geçebilmek maksadıyla, idareye bağlı sağlık tesislerinde bulunan yemek üretim yerlerinde üretimi engelleyecek koşulların (deprem, yangın, sel vb. afet durumları) oluşması durumunda veya mutfağın tadilata girmesi

durumunda hizmetin aksatılmaması için ihale üzerinde kalan isteklinin Antalya il sınırları içerisinde kendisine ait ya da kiralama yolu ile temin edeceği tesisin TS13075, TS13027, TS8985 hizmet yeterlik belgelerine sahip bulunması gerektiğinin belirtildiği, bununla birlikte ihale dokümanı bir bütün olarak incelendiğinde, ihaleye konu yemek yapım, dağıtım ve sonrası hizmetlerinin Antalya İl Sağlık Müdürlüğü'ne ait hizmet binalarında yürütüleceğinin anlaşıldığı;

Bu itibarla, ihale dokümanında yemeklerin idareye ait mutfaklarda hazırlanacağını öngörüldüğü, dolayısıyla ihaleye katılanların hârici bir mutfağa sahip olmasının zorunlu kılınmasına gerek olmadığı, söz konusu mükellefiyetin rekabeti bozucu bir hâl olarak kabul edilmesi gerektiği, şartın sözleşmenin imzalanması zamanına ilişkin olmasının rekabeti bozan durumun niteliğini değiştirmeyeceği, bu şartın idareye ait mutfağın kullanılmasını engelleyecek nitelikte olduğu, ihalenin amacının idareye ait mutfakların kullanılması olduğundan ilgili düzenlemenin ihalenin temeline de aykırılık teşkil ettiği belirtilerek, ihalenin iptal edilmesi gerektiğine ilişkin dava konusu Kurul kararlarında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

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

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davacılar tarafından, ilgili hizmet yeterlik belgelerinin sadece ihale üzerinde kalan istekliden ve sadece olağanüstü âfet durumlarında kullanılacak olan yedek mutfak için talep edildiği, söz konusu düzenlemenin rekabet şartlarını kısıtladığından söz edilemeyeceği, bilakis ihale konusu işin hastanelere yönelik yemek imâlâtı olduğu göz önüne alındığında, ilgili hijyen ve kalite standartlarının talep edilmesinin bir zorunluluk olduğu, dava konusu Kurul kararlarının hukukî isabetten yoksun ve kendi içinde çelişkili olduğu, muhtelif yargı kararlarının da iddialarının haklılığını gösterdiği ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davalı idare tarafından, dava konusu

Kurul kararlarında belirtilen hususlar tekrar edilerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...'NİN DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca davacıların duruşma istemi yerinde görülmeyerek ve dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE:

ESAS YÖNÜNDEN:

MADDİ OLAY :

Antalya İl Sağlık Müdürlüğü'nce 09/09/2022 tarihinde açık ihale usûlü ile gerçekleştirilen ... ihale kayıt numaralı "Malzeme Dahil, Yemek Pişirme, Dağıtım ve Sonrası Hizmetlerin Alımı" ihalesine iş ortaklığı olarak müracaat eden ve kendi beyanlarına göre en avantajlı teklif sahibi olma durumunda bulunan davacılar tarafından, istekli olabilecek başka şirketlerin dokümana yönelik şikâyet başvurularının idarece reddi sonrasında yine aynı şirketler tarafından yapılan itirazın şikâyet başvurusu üzerine, iş idarenin mutfağında yapılacağından, İdari Şartname'nin 7.5.2. maddesinde talep edilen üç adet hizmet yeterlik belgesinden ikisinin talep edilmesinde mevzuata uygunluk bulunmadığından bahisle ihalenin iptaline dair Kurul kararları alınmış, anılan kararların iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5. maddesinde, "(1) İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında

karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. (...); 10. maddesinde, “İhaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve malî yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklerinin belirlenmesine ilişkin olarak aşağıda belirtilen bilgi ve belgeler istenebilir: (...)

b) Mesleki ve teknik yeterliğin belirlenmesi için;
(...)

3) İsteklinin üretim ve/veya imalat kapasitesine, araştırma-geliştirme faaliyetlerine ve kaliteyi sağlamasına yönelik belgeler, (...)

6) İhale konusu işin yerine getirilebilmesi için gerekli görülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler,

7) İstekliye doğrudan bağlı olsun veya olmasın, kalite kontrolden sorumlu olan ilgili teknik personel veya teknik kuruluşlara ilişkin belgeler,

8) İhale konusu işin ihale dokümanında belirtilen standartlara uygunluğunu gösteren, uluslar arası kurallara uygun şekilde akredite edilmiş kalite kontrol kuruluşları tarafından verilen sertifikalar,

İhale konusu işin niteliğine göre yukarıda belirtilen bilgi veya belgelerden hangilerinin yeterlik değerlendirmesinde kullanılacağı, ihale dokümanında ve ihale veya ön yeterliğe ilişkin ilân veya davet belgelerinde belirtilir. (...)" kuralı yer almıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Kalite ve standarda ilişkin belgeler” başlıklı 42. maddesinde, “(1) İşin niteliği göz önünde bulundurularak ön yeterlik şartnamesi ve idari şartnamede; kalite yönetim sistem belgesi, çevre yönetim sistem belgesi, hizmet yeterlilik belgesi ile deney-analiz-kalibrasyon laboratuvarlarının ve muayene kuruluşlarının kalite yeterliğine ilişkin düzenleme yapılabilir.” kuralına yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Kalite ve standarda ilişkin belgeler” başlıklı 74. maddesinde, 74.1. İdareler, ihale konusu işin niteliğini ve uygulama yönetmeliklerinin bu konuyu düzenleyen maddelerini esas alarak, ihale dokümanında kalite

ve standart belgelerine ilişkin düzenleme yapabilirler. İhale konusu ile ilgisi bulunmayan veya işin niteliğinin gerektirmediği kalite ve standarda ilişkin belgelerin istenilmesi, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine ve Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğine aykırılık teşkil edecektir.

74.2. İdarece kalite ve standarda ilişkin belge istenmesi durumunda, standarda ilişkin tanıma (kritere), belgenin başvuru veya teklif kapsamında istenmesi halinde ön yeterlik şartnamesinde veya idari şartnamede, yükleniciden istenmesi halinde ise teknik şartnamede yer verilecektir.

(...)

74.5.1. (Ek: 20/8/2011-28031 R.G./ 26. md.) İdarelerin kendi hizmet binalarında veya diğer görev sahalarında gerçekleştirilen hizmet alımı ihaleleri (örneğin; temizlik, özel güvenlik, hasta ve ziyaretçi yönlendirme, veri işleme ve otomasyon sisteminin işletimi, yemek hazırlama ve dağıtım hizmetleri gibi) ile personel/ öğrenci taşıma hizmetleri ve araç kiralama hizmet alımı ihalelerinde kalite yönetim sistem belgesi istenmeyecektir.

(...)

74.6. Hizmet yeterlilik belgesinin kuruluş yapısı, planlama faaliyetleri ve sorumluluklar göz önünde bulundurulduğunda; idarelerin kendi hizmet binalarında gerçekleştirilen hizmetler (idarelerin hizmet binalarında, servislerce gerçekleştirilecek montaj, bakım ve onarım hizmetleri hariç) ile niteliği gereği hizmet yeterlilik belgesi istenmesi uygun olmayan (personel ve öğrenci taşıma hizmetleri, araç kiralama, meslekieğitim, toplantı ve organizasyon hizmetleri gibi) ihalelerde bu belge istenmeyecektir. İdareler, hizmet yeterlilik belgesine yönelik düzenlemelerde; hizmet yeterlilik belgesinin hizmet kapsamını ve standardını açık olarak yazmalıdır.

" kuralı yer almıştır.

İhaleye ait İdari Şartname'nin;

"İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri" başlıklı 7. maddesinde,"7.1. İsteklilerin ihaleye katılabilmeleri için aşağıda sayılan belgeleri teklifleri

kapsamında sunmaları gerekir: (...)

7.5.2. Gerçekleştirilecek hizmet işinin büyüklüğü ve telafisi mümkün olmayan durumların önüne geçebilmek maksadıyla kurumumuza bağlı sağlık tesislerinde bulunan Yemek Üretim yerlerinde üretimi engelleyecek koşulların (deprem, yangın, sel vb. afet durumları) oluşması durumunda veya mutfağın tadilata girmesi durumunda hizmetin aksatılmaması kapsamında Antalya il sınırları içerisinde kendisine ait ya da kiralama yolu ile temin edeceği tesisin Gıda Üretim İzin Belgesi veya İşletme Kayıt Belgesi'ni (Faaliyet konusu" Gıda Üretimi" veya "Yemek Üretimi" olan TS13075, TS13027, TS8985 Hizmet Yeterlilik Belgelerini ve Yemek Üretim Kapasitesi en az 2500 öğün normal yemeği karşılayacak kapasitede yemek üretimi yapabildiğini, Normal Kahvaltı Üretim Kapasitesi en az 400 öğün kahvaltıyı karşılayacak kapasitede normal kahvaltı üretimi yapabildiğini, ara kahvaltı Üretim Kapasitesi en az 400 öğün ara kahvaltı karşılayacak kapasitede ara kahvaltı üretimi yapabildiğini, en az 400 öğün diyet yemeği karşılayacak kapasitede diyet yemeği yapabildiğini, en az 340 öğün diyet kahvaltı karşılayacak kapasitede diyet kahvaltı üretimi yapabildiğini, en az 140 öğün sulu gıda (sulu yemek ve/veya sulu kahvaltı vb.) karşılayacak kapasitede sulu gıda üretimi yapabildiğini belirten belgeleri sözleşme esnasında idareye sunacaktır. İstekliler ANTALYA il sınırları içerisinde BU BELİRTİLEN BELGELERE SAHİP Yemek Üretim Tesisini ihale tarihi süresince kiraladığına dair noter onaylı iş sözleşmesinin SÖZLEŞME İMZALANMASINA MÜTEAKİP İŞE BAŞLAMADAN ÖNCE SUNULMASI ZORUNLUDUR. İşyerinin yükleniciye ait olması durumunda; kiralamaya dair noter onaylı iş sözleşmesi aranmayacaktır." düzenlemesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

İhale dokümanının incelenmesinden, kamu hastanelerine yönelik yemek üretimi ve dağıtımına ilişkin olarak gerçekleştirilen dava konusu hizmet alım ihalesinde, olağanüstü durumlarda hizmetin aksamasına engel olmak amacıyla, ihale uhdesinde kalan istekliden belirtilen kapasitede ve istenen kalite

standartlarına uygun yedek bir mutfağa sahip olduğuna veya böyle bir mutfağı kiraladığına ilişkin belgeleri, sözleşme imzalandıktan sonra ve işe başlamadan önce ibraz etmesinin talep edildiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu Kurul kararlarında yedek mutfağa ilişkin olarak İdari Şartname’de talep edilen üç adet kalite standardından mutfak ve yemekteki hijyen standartlarını belirleyen TS13027 ve TS8985 numaralı hizmet yeterlik belgelerinin talep edilmesinin, yemek üretimi idareye ait mutfaklarda gerçekleşeceğinden ve buna göre Kamu İhale Genel Tebliği’nin 74.5.1. maddesi uyarınca “kalite yönetim sistem belgesi” talep edilmesinin mümkün olmadığından bahisle mevzuata aykırı olduğu, söz konusu aykırılıklar düzeltici işlemlerle giderilemeyecek nitelikte olduğundan ihalenin iptali gerektiği sonucuna varılmıştır. TS13075 kalite belgesine ilişkin olarak ise, söz konusu standart üretilen yemeğin nakliyesine ilişkin olduğundan ve idarenin mutfağına ilişkin olmadığından, bu hizmet yeterlik belgesinin talep edilmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı yönünde değerlendirme yapıldığı görülmektedir.

İdarenin hizmet alımı ihalelerinde kendi ihtiyacına göre talep ettiği hizmete ilişkin belli standartlar belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu kuşkusuzdur. Özellikle hastanelere yönelik olarak sunulacak yemek alımına ilişkin bir hizmet alımı ihalesinde hizmetin sürekliliğinin, aynı zamanda hijyen ve kalite standartlarının hayâtî önemi hâiz olduğu açık olup, ihale dokümanında buna yönelik düzenlemeler yapılması da tabiidir.

Dosyanın incelenmesinden, ihale dokümanında talep edildiği görülen, yedek bir mutfağa sahip olduğuna veya bu tip bir mutfağın kiralandığına ilişkin belgelerin yalnızca ihale üzerinde bırakılan istekliden talep edildiği, tüm isteklilerden talep edilmediği, gösterilen üç adet standardın ise, ihale dokümanına göre normal şartlarda üretimin yapılacağı öngörülen idareye ait mutfaklar için değil, yalnızca olağanüstü durumlarda kullanılması öngörülen istekliye ait veya istekli tarafından kiralanmış yedek mutfak

için talep edilen standartlar olduğu anlaşılmaktadır.

Dava konusu Kurul kararlarında, TS13027 ve TS8985 hizmet yeterlik belgelerinin idareye ait yemek imalatının yapılacağı mutfaklar için talep edilen belgeler olduğu nkabl üzerinden değerlendirme yapıldığı anlaşılmakla birlikte, anılan belgelerin yalnızca yedek mutfak için talep edilen belgeler olduğu, idarenin sahip olduğu mutfaklar için talep edilmediği görülmektedir.

Bu itibarla, ihaleyi gerçekleştiren idarenin ihtiyaçları çerçevesinde hangi kalite standartlarını talep edeceğini belirleyebileceği, hastanelere sunulacak yemek hizmetine ilişkin olarak hizmetin aksamaması adına belli hijyen ve kalite standartlarının istenmesinin ise idarenin takdir yetkisi dahilinde olduğu hususları göz önüne alındığında, uyuşmazlığa konu ihale dokümanında ihale mevzuatına aykırı bir husus bulunmadığından, ihalenin iptaline yönelik dava konusu Kurul kararlarında hukuka uygunluk, davanın reddi yönündeki İdare Mahkemesi kararında ise hukukî isabet görülmemiştir.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacıların temyiz isteminin kabulüne;
2. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca ... İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA,
3. DAVA KONUSU İşLEMLERİN İPTALİNE,
4. Ayrıntısı aşağıda gösterilen ilk derece ve temyiz yargılama giderleri toplamı ...-TL ile Avukatlık Asgari cret Tarifesi uyarınca ...-TL veklet ücretinin davalı idareden alınarak davacılaraya verilmesine,
5. Posta giderleri avansından artan tutarın ve istemi hlinde ilk derece ile temyiz aşamalarında kullanılmayan toplam ...-TL yürütmeyi durdurma harcının davacılaraya iadesine,
6. 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), 18/01/2023 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.



ihal
e