

Avrupa Komisyonu 2018 Yılı Raporu ve Çalışma Eki
İhtilaf Direktiflerinin Performansını Değerlendirmek İçin Göstergeler
Geliştirmek Amacıyla Ulusal Düzeyde Veri Kullanılabilirliğini
Araştırma Çalışması, Final Raporu,
Bölüm I (Almanya Federal Cumhuriyeti, Fransa Cumhuriyeti ve
İspanya Krallığı)
Dr. Ahu Meryem ERDOĞAN

Özet¹

Kamu İhale Dünyası Dergimizin 27'nci Sayısında '*Avrupa Komisyonu 2017 Yılı Raporu ve Çalışma Belgesi, Avrupa Birliği'nin 89/665/EEC Sayılı ve 92/13/EEC Sayılı İhtilafların Çözümüne Yönelik Direktiflerinin Etki Analizi*' başlıklı çalışma yayınlanmıştır. Bu çalışmada Avrupa Komisyonu'nun İhtilaf Direktiflerinin Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerdeki işleyişini konu edinen 2017 yılındaki Raporuna ve Çalışma Ekine yer verilerek Direktiflerin etki analizinin yapılış sürecine ve sonuçlarına odaklanılmıştır. Etki analizinde üye ülkelerle, incelemenden sorumlu makamlarla, kamu ihaleleri alanında yetkili uzmanlarla ve yüksek yargı mahkemesi hâkimleriyle yapılan görüşmeler neticesinde genel olarak İhtilaf Direktiflerinin AB üyesi ülkelerde kamu ihalelerinin daha adil, şeffaf ve etkili olmasına katkıda bulunduğu, ayrıca ihale kurallarına aykırı işlemlere karşı etkin sonuçlar verebildiği tespit edilmiştir. Bununla birlikte tek tek ülkeler bazında yeterli bilgi sahibi olmak için ayrı bir çalışma yapılmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu ihtiyaç dolayısıyla Avrupa Komisyonu bir çalışma daha başlatmış, 2018 yılında İhtilaf Direktiflerinin ulusal veriler üzerinden değerlendirilmesini içeren ve bu sayede kamu ihaleleri alanında etkin politikalar oluşturulmasına yönelik olan kapsamlı bir etki analizi çalışması yayımlamıştır. Bu kapsamda, ihtilafların çözümüne yönelik olarak ulusal düzeyde göstergeler oluşturulması için, bu göstergelere temel teşkil edecek asgari düzeyde bir ortak veri setinin hazırlanması amaçlanmış ve bu amaç için üye ülkelerin ulusal hukuk sistemleriyle ilgili geniş bir literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bilgilerin analiz edilmesiyle, eşik değerin üzerindeki kamu ihalelerinde İhtilaf Direktifleri hükümleri uygulanıyor olsa da, eşik değerin altındaki kamu ihalelerinde ihtilafların çözümü açısından üye

¹ Bu çalışma temel olarak Avrupa Komisyonu'nun 'Study to Explore Data Availability at the National Level in order to develop Indicators for Evaluating the Performance of the Remedies Directives, August 2018, Final Report (RPA, milieu, EPRD)' ve 'Study to Explore Data Availability at the National Level in order to develop Indicators for Evaluating the Performance of the Remedies Directives, August 2018, Annex: Country Fiches (RPA, milieu, EPRD)' çalışmalarından derlenmiştir.

lkeler arasında uygulama farklılıklarının olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca şikâyetleri incelemekle görevlendirilen kurumların ve yetkililerin de farklılaşabildiği, ilgili kurumların adli veya idari bir yapıya sahip olabildiği, ilk derece incelemelerinden önce de inceleme yapılabilirdiği veya sözleşmeci makamların bağlayıcı kararlar alabildiği anlaşılmıştır. Bu tespitler neticesinde ye ülkelerin uygulamaları arasındaki farklılıkların oldukça belirgin olduğu görülmüş, bu itibarla da ye ülkeler için ortak bir veri tabanı hazırlanmasının ve bu çalışmayı yapmanın ne kadar önemli olduğu ifade edilmiştir.

Dergimizin bu sayısında Avrupa Komisyonu'nun "*İhtilaf Direktiflerinin Performansını Değerlendirmek İçin Göstergeler Geliştirmek Amacıyla Ulusal Düzeyde Veri Kullanılabilirliğini Araştırma alışması, Final Raporu*" başlığıyla yayımlanan çalışmasında Almanya Federal Cumhuriyeti (Almanya), Fransa Cumhuriyeti (Fransa) ve İşpanya Krallığı (İşpanya) için yapılan değerlendirmelere yer verilmiştir. Diğer seçili AB yesi ülkelere yönelik olarak yapılan değerlendirmelerin ise Dergimizin sonraki sayılarında yayımlanması planlanmıştır.

1. Almanya

zet Bilgi Tablosu

İhtilafların çözümüne yönelik kanunların hazırlanmasından hangi birim sorumludur?	Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı
İhtilafların çözümüne yönelik hükümleri içeren ulusal mevzuat hangisidir?	Rekabet Kısıtlamalarına Karşı Kanun (Eşik değer üstü ihaleler için geçerlidir)
Kimlerin şikâyet etme hakkı vardır?	Menfaati olan her ekonomik operatör
Ekonomik operatörler, yetkili organlar tarafından inceleme talebinde bulunmadan önce ihale makamlarını bilgilendirmekle yükümlü müdür?	Evet

İhale makamlarının ilk aşamada teklifleri ve sözleşmeleri inceleme yetkisi var mıdır?	Evet (Her bir ihale makamı, inceleme talepleriyle ilgilenen bir birim tanımlamakla yükümlüdür)
İhtilafları çözme konusunda bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunabilen bir kurum var mıdır?	Hayır
Bağlayıcı kararlar veren ilk derece inceleme organının türü nedir? - Eşik değerlerin altı: Kamu ihale mevzuatında doğrudan koruyucu bir yasal düzenleme yoktur; ancak federal ve belediye bütçe kanunları uygulanabilmektedir. Ayrıca hukuk mahkemelerinde ihtiyati tedbir ve tazminat talep etme hakkı bulunmaktadır. - Eşik değerlerin üstü: İlgili federal eyaletteki Eyalet Kamu İhale Odaları (yargı yetkisine sahip özel bir kurumdur) veya Federal İnceleme Odası	İdari
Bağlayıcı kararlar veren ikinci derece inceleme organının türü nedir? - Eşik değerlerin altı: Kamu ihale mevzuatında doğrudan koruyucu bir yasal düzenleme yoktur. - Eşik değerlerin üstü: Yetkili Yüksek Bölge Mahkemesi	Yargısal

Sistemde üçüncü bir inceleme organı var mıdır?	Hayır
İnceleme makamlarının ilk derece inceleme kararlarını alması için azami bir süre tanımlanmış mıdır?	Evet
İhalelere yönelik bilgileri (merkezi e-ihale portalı dâhil olmak üzere) toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?	Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı
İnceleme sonuçlarına yönelik olarak hazırlanan bilgileri toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?	Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı
Eşik değere bakılmaksızın bütün ihalelere ve sözleşmelere aynı ulusal inceleme usulleri ve çözüm yöntemleri mi uygulanmaktadır?	Evet
Çözüm yöntemleri için farklı eşik değerler olması halinde, bu eşik değerler ihaleler ve sözleşmeler için de geçerli midir?	Evet
İhaleler ve sözleşmeler için geçerli olan eşik değerler AB tarafından belirlenen eşik değerlere eşit midir?	Evet

1.1. Kamu İhale İnceleme Sistemi

Almanya’da kamu ihale sistemi açısından; AB’nin 2014/23/EU sayılı imtiyaz sözleşmelerine ilişkin hususları belirleyen Direktif hükümleri, 2014/24/EU sayılı klasik kamu ihalelerini düzenleyen Direktif hükümleri ve 2014/25/EU sayılı su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların kamu ihalelerini düzenleyen Direktif hükümlerinin Almanya’nın kamu ihale sistemine aktarılması için birtakım yasal düzenlemeler hazırlanmıştır. Bu düzenlemeler;

- Rekabet Kısıtlamalarına Karşı Kanununun 4. Kısmı,
- Kamu İhalelerinin Yapılmasına Dair Yönetmelik,

- Bayındırlık İhale Yönetmeliği,
- Ulaştırma, Su ve Enerji Sektörleri ile Savunma ve Güvenlik Sektörlerinde Faaliyet Gösteren Kuruluşlar Tarafından Kamu İhaleleri Yapılmasına İlişkin Yönetmelik ile
- İmtiyaz Sözleşmelerinin Verilmesine İlişkin Yönetmelik olarak sıralanmıştır.

İlgili AB Direktifleri ve yukarıda bahsi geçen yasal düzenlemeler doğrultusunda, kamu ihalelerinde yaşanan ihtilafların çözüm süreçlerinin ihalenin yaklaşık maliyetinin AB tarafından belirlenen eşik değerlerin altında veya üstünde olmasına bağlı olarak farklı kurallar tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda, AB eşik değerlerinin üzerindeki sözleşmeler için her eyalette idari kurum niteliğine sahip olan 'Kamu İhale Odaları' görevlendirilmiştir. Söz konusu kamu ihale odaları ihalelerle ilgili ihtilafların çözüm sürecinde birinci derece inceleme makamları olarak tanımlanmış ve sadece ilgili eyaletlerde gerçekleştirilen ihalelerden sorumlu tutulmuştur. Federal hükümet düzeyinde ise Federal Rekabet Kurumu kapsamında federal hükümetteki ihale makamları tarafından yürütülen ihale ve sözleşmelerle ilgili ihtilafları çözüme kavuşturmak için iki 'Federal İhale İnceleme Odası' görevlendirilmiştir.

Bu çerçevede ihalelere yönelik olarak inceleme talebinde bulunan şikâyetçiler açısından belirli bir ücretin ödenmesine hükmedilmiş ve şikâyete konu edilen ihalenin özelliğine göre ilgili ücretin 2.500 Euro ile 50.000 Euro arasında bir meblağ olmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte, sadece olağan dışı hallerde geçerli olmak üzere ve nadir görülmekle birlikte bahsi geçen ücretin 100.000 Euro olduğu durumlar da söz konusu olmuştur. Diğer yandan avukatlık ücretleri de dâhil olmak üzere, yürütülen hukuki süreçle bağlantılı olarak ortaya çıkan maliyetleri ödeme yükümlülüğünün inceleme süreci aleyhine sonuçlanan tarafta olduğu belirtilmiştir; ancak kamu ihale odalarının her bir incelemeyi ayrı değerlendirme ve hüküm verme hakkı saklı tutulmuştur.

İhale sürecinde kimlerin itiraz başvurusunda bulunma hakkı olduğu konusunda, teklif vermiş olduğu ihale ile ilgili olarak ihale makamının temel ihale kurallarına aykırı davrandığını ve bu nedenle zarara uğradığını iddia eden her ekonomik operatörün itiraz başvurusu yapma hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte itiraz başvurusunun kabul edilebilir nitelikte olması için, itiraz başvurusu sahibinin kendisini zarara uğratan durumun farkına varır varmaz ilgili ihale makamına başvuruda bulunması gerekli kılınmıştır. Bu sayede ilgili ihale makamının yapmış olduğu ihlalleri düzeltme şansının olabileceği ve kamu ihale odalarının gereksiz iş yükünden kurtarılabilmesi ifade edilmiştir. İtiraz başvurusunu kabul edilebilir nitelikte olması için gerekli olan diğer bir husus da başvuru sahibinin herhangi bir

zarara uğramış olması veya zarara uğrama ihtimalinin bulunması olarak belirtilmiştir.

İtiraz başvurularının incelenmesi aşamasında, ihaleye katılmak isteyen veya ihaleye katılan teklif sahiplerinin ihalelere yönelik kanunlara ve yasal usullere aykırı bir işlem veya eylem gerçekleştirildiğini ileri sürmesi halinde, söz konusu incelemelerin kamu ihale odalarında mahkemelerin işleyişine benzer bir nitelikte yürütülmesine karar verilmiştir. Kamu ihale odaları, kendilerine yapılan itiraz başvurularını söz konusu başvuruların yapıldığı tarihten itibaren beş hafta içinde çözüme kavuşturmak ve karara bağlamakla yükümlü kılınmıştır. İstisnai durumlarda ise, itiraz başvurusunu karara bağlama tarihinin iki haftayı geçmeyecek şekilde ertelenebileceği, böyle bir gecikmenin yaşanması halinde incelemeyi yapan kamu ihale odasının ilgili tarafları gecikme konusunda bilgilendirmekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Kamu ihale odalarının vermiş olduğu kararlar için temyiz başvurunda bulunulabileceği, temyiz makamlarının ilgili temyiz mahkemeleri ve yetkili yüksek bölge mahkemeleri olduğu belirtilmiştir. Düsseldorf'taki yetkili yüksek bölge mahkemesi ise federal düzeyde gerçekleştirilen ihalelerle ilgili olarak yapılacak itiraz başvurularının temyiz makamı olarak görevlendirilmiştir.

AB tarafından belirlenen eşik değerlerin altındaki ihalelere yönelik itiraz başvuruları için her ne kadar doğrudan yasal bir koruyuculuk sistemi ve makamı belirlenmiş olmasa da yakın bir zamanda yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu kapsamda 2017 yılında eşik değer altındaki mal ve hizmet ihaleleri için yeni usul kuralları yayınlanmış ve söz konusu kurallar yine 2017 yılında federal düzeyde yürürlüğe girmiştir. Federal eyaletlerin yapılacak yeni sözleşmelerde bu kuralları uygulayabilmeleri için bütçeleme sistemlerinde gerekli düzenlemeleri yapmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenlemeler doğrultusunda eşik altı ihalelere teklif veren veya vermek isteyen ekonomik operatörlerin hukuk mahkemelerine giderek tazminat davası açabilecekleri belirtilmiştir. Ayrıca, itiraz başvuruları çözüme kavuşturulmadan önce ihale makamı tarafından başka bir ekonomik operatör ile sözleşme imzalanmasının önüne geçebilmek için ihtiyati tedbir kararı alınabileceği de ifade edilmiştir. Dolayısıyla Almanya'da hem kamu hukuku hem de özel hukuk unsurlarını içeren karma bir inceleme sistemi oluşturulmuştur. İki aşamalı olan bu sistemde ihalenin sonuçlandırılarak sözleşmenin imzalanmasından önceki ilk aşamada ihtiyati tedbir, ihalenin iptali veya etkisizliği gibi önlemler öngörülmüşken, ihale sonuçlandırıldıktan ve sözleşme imzalandıktan sonraki ikinci aşamada tazminatlar gibi ikincil hukuk yollarına başvurulabileceği ifade edilmiştir. Diğer bir deyişle, birincil hukuk yollarına başvurabilmek için sözleşmenin imzalanmamış olması gerekli kılınmıştır.

1.2. Çalışmanın Verileri

İhaleler ve Sözleşmeler Hakkında Bilgi

Almanya’da Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı ihaleler ve sözleşmelerle ilgili istatistikleri toplamak ve toplanan bilgilerin devamlılığını sağlamakla görevlendirilmiştir. Bakanlık da bu konuda merkezi bir sistem geliştirmiştir. 2016 yılında ülkede kamu ihaleleriyle ilgili çeşitli reformlar yapılmış ve bu reformların bir parçası olarak çıkarılan Kamu İhale İstatistikleri Yönetmeliği ile ülke çapında yürütülen kamu ihaleleri sonucunda imzalanan sözleşmeler için yasal bir zemin oluşturulmuştur. İlk iş olarak imzalanan sözleşmelerin kayıt altına alınarak bu sözleşmelere ilişkin istatistiki veriler toplanmaya başlanmıştır; çünkü federal düzeydeki veya eyalet düzeyindeki verilerin tam olarak güvenilir olmadığı görülmüştür.

Yapılan çalışma sonucunda; hâlihazırda yaklaşık olarak 30.000 adet ihale makamı bulunduğu, bu makamlar tarafından yılda yaklaşık olarak 2.4 milyon adet ihale yapıldığı, bu ihalelerin tahmini toplam maliyetinin 280 milyar Euro ile 400 milyar Euro arasında değiştiği ve bu rakamların ülkedeki GSYH’nin %10’u ila %15’i arasındaki değerlere denk geldiği tespit edilmiştir. Bahsi geçen rakamların yaklaşık %12’sinin federal düzeyde, %30’unun bölgesel düzeyde ve %58’inin belediye düzeyinde gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ihalelere eşik değerler açısından bakıldığında kamu ihale işlemlerinin yaklaşık %90’ının AB tarafından belirlenen eşik değerlerin altındaki ihaleleri kapsadığı ve bu işlemlerin tahmini değerinin toplam maliyetin %75’ine tekabül ettiği hesaplanmıştır.

Bu hesaplamalarla ilk defa federal hükümet, federal eyaletler ve belediyeler tarafından yürütülen kamu ihalelerinin yıllık değerlerini ve bu ihaleler sonucunda imzalanan sözleşmelerin mal, hizmet ve yapım ihaleleri cinsinden dağılımını belirleyebilmek mümkün olmuştur. Ayrıca ilgili yönetmelik hükümleri çerçevesinde ülke çapında üretilen ihale istatistiklerinin yalnızca ihale işlemlerinin yürütülmesi esnasında kayıt altına alınacağı belirtilmiştir. Diğer yandan yeni yönetmelik hükümlerinin getirdiği şartların yanı sıra AB tarafından belirlenen eşik değerlerin üzerindeki ihalelerle ilgili ilanların, rekabeti sağlayacak şekilde TED²’de düzenli olarak yayınlanması zorunlu kılınmıştır.

1.3. Çalışmada Kullanılan Kaynaklar

Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen çalışma neticesinde Almanya’daki kamu ihale sisteminin işleyişine yönelik birtakım bilgiler elde edilmiştir. Bu çerçevede Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı’nın kamu ihalelerine yönelik olarak ortaya çıkan ihtilafların sayısı ile ilgili bilgi sahibi olduğu,

² Tenders Electronic Daily

bununla birlikte ihaleler, sözleşmeler ve ihtilaf başvuruları ile ilgili tam bir bağlantı kurulmadığından kaç adet sözleşmenin ihtilafa konu olduğunun belirlenemediği anlaşılmıştır. Bu durumun birkaç nedeni olduğu görülmüştür. Öncelikle birden fazla ihtilaf başvurusunun aynı ihale ve sözleşmeyle bağlantılı olabileceği, ikinci olarak sözleşmelerin tahmini değerleri ve gerçek değerleriyle ilgili bilgi toplamanın oldukça zor olduğu, TED’te yayınlanan düzeltme ilanları nedeniyle toplam ilan sayısının ve ilan tarihlerinin belirlenmesinde karışıklıklar yaşanabildiği tespit edilmiştir. Üçüncü olarak ihtilaf başvurularıyla ilgili bilgilerin güvenilir bir şekilde toplanması için çok fazla ek kaynağa ihtiyaç duyulduğu, bu kaynaklara sağlıklı erişimin de her zaman mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Diğer yandan ihtilaf başvurusunda bulunan tarafların küçük ve orta ölçekli işletme olup olmadığını belirlemek için gerekli olan işletmedeki çalışan sayısı veya ciro hakkındaki bilgilerin elde edilmesinde çeşitli engellerle karşılaşıldığı anlaşılmıştır. Bütün bunlara ek olarak, ihtilaf başvurusunda bulunan ekonomik operatörlerin incelemenin kapsamı gereği incelemeyi yürüten kurumun nihai kararını almasında değerlendirmeye almayacağı pek çok hususu da ihtilafa konu ettiği için ihtilafların nedenleri hakkında da güvenilir bilgi toplamanın oldukça zor olduğu görülmüştür.

Yukarıda bahsi geçtiği üzere Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı ihaleler ve sözleşmelerle ilgili istatistikleri toplamak ve bu işlemlerin devamlılığını sağlamak için merkezi bir sistem geliştirmiştir; ancak bu sistem ihtilaflar ve ihtilafların çözümlerine yönelik bilgileri toplayacak şekilde tasarlanmamıştır. Ayrıca ihtilafların incelenmesi ve çözüme kavuşturulması aşamalarında alınacak başvuru ücretleri, tazminatlar veya alternatif cezalar hakkındaki bilgilere ilişkin bir düzenlemeye de gidilmemiştir. En önemlisi de Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığı tarafından toplanan ihale istatistiklerinin AB’nin belirlemiş olduğu eşik değerler üzerinde gerçekleştirilen ihaleleri kapsamaması, eşik değerlerin altında kalan ihalelere ilişkin inceleme başvurularının hukuk mahkemelerine yapılması ve bu mahkemelerde söz konusu ihalelere yönelik bilgileri toplayan merkezi bir birimin olmaması nedeniyle sağlıklı değerlendirmeler yapmanın oldukça zor olduğu anlaşılmıştır.

2. Fransa

Özet Bilgi Tablosu

İhtilafların çözümüne yönelik kanunların hazırlanmasından hangi birim sorumludur?	Ekonomi, Sanayi ve İstihdam Bakanlığı

İhtilafların çözümüne yönelik hükümleri içeren ulusal mevzuat hangisidir?	28 Temmuz 2008 Tarihli 2008/735 Sayılı Ortaklık Sözleşmeleri Hakkında Kanun 27 Kasım 2009 Tarihli 2009/515 Sayılı Kamu Sözleşmelerine Uygulanabilen İnceleme Usulleri Hakkında Kanun 27 Kasım 2009 Tarihli 2009/1456 Sayılı Uygulanabilen İnceleme Usulleri Hakkında Yönetmelik
Kimlerin şikâyet etme hakkı vardır?	Menfaati olan kişiler ve sözleşmenin yerel yönetimler tarafından yürütülmesinin zorunlu olduğu hallerde valiler
Ekonomik operatörler, yetkili organlar tarafından inceleme talebinde bulunmadan önce ihale makamlarını bilgilendirmekle yükümlü müdür?	Hayır
İhale makamlarının ilk aşamada teklifleri ve sözleşmeleri inceleme yetkisi var mıdır?	Hayır
İhtilafları çözme konusunda bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunabilen bir kurum var mıdır?	Hayır
Bağlayıcı kararlar veren ilk derece inceleme organının türü nedir?	Yargısal

<ul style="list-style-type: none"> - Kamu kurumları tarafından yürütülen ve kamu hukukuna tabi olan sözleşmelerde: İdare mahkemeleri - Kamu kurumları tarafından yürütülen ve özel hukuka tabi olan sözleşmelerde: Yüksek mahkemeler 	
<p>Bağlayıcı kararlar veren ikinci derece inceleme organının türü nedir?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kamu kurumları tarafından yürütülen ve kamu hukukuna tabi olan sözleşmelerde: Danıştay - Kamu kurumları tarafından yürütülen ve özel hukuka tabi olan sözleşmelerde: Yargıtay 	Yargısal
Sistemde üçüncü bir inceleme organı var mıdır?	Hayır
İnceleme makamlarının ilk derece inceleme kararlarını alması için azami bir süre tanımlanmış mıdır?	Evet
İhalelere yönelik bilgileri (merkezi e-ihale portalı dâhil olmak üzere) toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?	Kamu İhaleleri Ekonomik Gözlemevi
İnceleme sonuçlarına yönelik olarak hazırlanan bilgileri toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?	Danıştay ve mahkemeler
Eşik değere bakılmaksızın bütün ihalelere ve sözleşmelere aynı ulusal inceleme usulleri ve çözüm yöntemleri mi uygulanmaktadır?	Evet
	Cevap yok

Çözüm yöntemleri için farklı eşik değerler olması halinde, bu eşik değerler ihaleler ve sözleşmeler için de geçerli midir?	
İhaleler ve sözleşmeler için geçerli olan eşik değerler AB tarafından belirlenen eşik değerlere eşit midir?	Evet

2. 1. Kamu İhale İnceleme Sistemi

Fransa hükümeti 2015 yılında Ekonomi, Sanayi ve İstihdam Bakanlığı öncülüğünde kamu ihaleleriyle ilgili reform çalışmaları başlatmıştır. Reform çalışmalarının ilk aşaması 2016 Aralık ayında çıkarılan 2015/899 sayılı Kanun olmuştur. 25 Mart 2016 tarihli kararnamelerle de savunma ve güvenlik konularıyla ilgili ihaleler için geçerli olan hususlarda düzenlemeler yapılmış ve bu alandaki AB Direktifleri hükümlerinin iç hukuka aktarılması tamamlanmıştır. Bu kapsamda klasik kamu ihaleleri, imtiyazlar ve sektörel ihalelere yönelik eşik değerler AB tarafından tayin edilen eşik değerlere eşit olacak şekilde belirlenmiştir. Vergilendirme öncesindeki değerleri 90.000 Euro'nun üzerinde olan kamu ihaleleri için ek bir eşik değer düzenlemesine gidilebileceği ifade edilmiştir.

İhtilafların Çözümüne Yönelik 89/665/EEC ve 92/13/EEC Sayılı Direktiflerde köklü değişiklikler yapan 2007/66/EC sayılı Direktifin iç hukuka aktarılması için yapılan mevzuat düzenlemeleri;

- 28 Temmuz 2008 tarihli ve 2008/735 sayılı Ortaklık Sözleşmeleri Hakkında Kanun,
- 27 Kasım 2009 tarihli ve 2009/1456 sayılı Kamu Sözleşmelerine Uygulanabilir İnceleme Usulleri Hakkında Kararname ve
- 7 Mayıs 2009 tarihli ve 2009/515 sayılı Kamu Sözleşmelerine Uygulanabilir İnceleme Usulleri Hakkında Düzenleme olarak sıralanmıştır.

Bu düzenlemelerde yer alan yeni hükümler İdari Yargı Kanunu'nda yer alan pek çok hükmün yerini almıştır. Söz konusu hükümler hem kamu hukuku sözleşmeleri hem de özel hukuk sözleşmeleri için geçerli olan hususları ele almış, ayrıca yargı hâkimlerinin yetkilerinin yanı sıra kimlerin hangi usulleri takip edebileceğini ve bu usullerden hangi koşullarda yararlanabileceklerini içermiştir. Düzenlemelerde kamu ihalelerine yönelik inceleme usullerinin AB eşik değerlerinin altındaki ve üstündeki bütün ihaleler ve sözleşmeler için geçerli olduğu belirtilmiştir. İnceleme usulleri ve sözleşmeler açısından talep edilebilecek geçici tedbirlerin sözleşmenin ifa edildiği yerin idari

mahkemelerinde görev yapan tek bir hâkim tarafından değerlendirileceğine hükmedilmiştir. Bu nedenle idare mahkemeleri ilk derece inceleme organı olarak tanımlanmıştır.

2009/1456 sayılı Kararname ile İdari Yargı Kanunu'nda yapılan değişiklik neticesinde, şikâyet başvurusu yapanların inceleme talebinde bulunurken aynı zamanda ihale makamlarını da bilgilendirmekle yükümlü olduğuna karar verilmiştir. İhale işlemlerine karşı geçici tedbirler alınmasının talep edilmesi halinde bu talebin ancak sözleşme imzalanana kadar yapılabileceği belirtilmiştir. Söz konusu talebin ihalenin sonuçlandırılmasını askıya alma yetkisine sahip olabileceği ifade edilmiştir. Yukarıda bahsi geçen hâkimlerin incelemeyi en fazla 20 gün içerisinde sonuçlandırması hükme bağlanmıştır. İdare mahkemesinin inceleme sonucunda ihaleyi yapan makama yükümlülüklerini yerine getirmesi için emir verebileceği, verilen emir yerine getirilmediği takdirde sözleşmenin imzalanması ile ilgili herhangi bir kararı askıya alabileceği anlaşılmıştır. Ayrıca sözleşmenin imzalanmasına ilişkin kararların iptal edilebileceği, verilen emirle uyumsuz olan sözleşme hükümlerinin kaldırılabilmesi tespit edilmiştir.

İdare mahkemesinin sözleşmenin imzalanmasından önceki incelemelerine ilişkin kararları için tebliğ tarihinden itibaren iki hafta içinde Danıştay nezdinde ikinci dereceden temyiz başvurusunda bulunabileceği ifade edilmiştir. Şikâyet başvurusu yapabilecek kişilerin de sözleşme süreci ile ilgili menfaati olan kişiler ve sözleşmenin yerel yönetimler tarafından yürütülmesinin zorunlu olduğu hallerde valiler olduğu belirtilmiştir. Başvuru halinde, ilgili hâkime sözleşmeyi feshetme, sözleşmenin ifasına karar verme, tazminat ödenmesine hükmetme veya geçici tedbirler alma yetkileri tanınmıştır. Sözleşme imzalandıktan sonra inceleme yapılması halinde, ilgili hâkimlerin inceleme yapma süreleri bir ay ile sınırlandırılmıştır. Sözleşme imzalanmadan önceki şikâyet başvurularında olduğu gibi, sözleşme imzalandıktan sonra yapılan şikâyet başvuruları sonucu idare mahkemelerinin aldığı kararlara karşı yine tebliğ tarihinden itibaren iki hafta içinde Danıştay nezdinde temyiz başvurusunda bulunma yolu açık tutulmuştur. Yukarıdaki özet tabloda belirtildiği üzere kamu ihale makamları tarafından yürütülen ancak özel hukuka tabi olan ihalelerle ilgili şikâyetleri inceleme yetkisi yüksek mahkemelere verilmiştir. Bu mahkemelerin özel hukuk sözleşmelerine ilişkin aldığı kararlar için 15 gün içinde temyiz başvurusunda bulunulabileceği, ilgili hâkimin karar verme süresinin şikâyet başvuru tarihinden itibaren 20 gün ile sınırlandırıldığı ifade edilmiştir.

2.2. Çalışmanın Verileri

İhaleler ve Sözleşmeler Hakkında Bilgi

25 Mart 2016 tarihinde 2016/360 sayılı Kararname ile Kamu İhaleleri Ekonomik Gözlemevi kurulmuştur. Bu kurum kamu ihalelerinin teknik ve

ekonomik yönlerine ilişkin veri toplamak, toplanan verileri analiz etmek ve yılda bir kez kamu ihalelerinin sayımını yapmakla görevlendirilmiştir. Söz konusu sayım kapsamında sözleşmelerin yapıldığı ay ve yıl, sözleşmenin yürütülme şekli, sözleşmenin türü, sözleşmenin temel amacı, sözleşme yapma usulleri ve sözleşme bedel bilgileri ile ihalelere katılan şirketlerin sayıları gibi hususlara yer verilmiştir. 14 Nisan 2017’de alınan bir karar doğrultusunda, bedeli 25.000 Euro’yu aşan her bir ihale için 1 Ekim 2018 tarihinden itibaren söz konusu bilgilerin, ilgili ihale makamları tarafından kendi adreslerinde kamuya açık bir şekilde yayınlanması gerektiği belirtilmiştir. Şikâyetler ve inceleme işlemleri ile ilgili bilgilerin de Danıştay tarafından hazırlanan formların doldurulması üzerine Ekonomi, Sanayi ve İstihdam Bakanlığı Hukuk İşleri Müdürlüğü ile yapılan ilave istişarelerin ardından belli bir sınırlamaya tabi tutularak Maliye Bakanlığı Genel Sekreterliği nezdinde istatistiki veriler olarak toplanacağı ifade edilmiştir.

2.3. Çalışmada Kullanılan Kaynaklar

Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen çalışma neticesinde ihalelere, sözleşmelere ve inceleme işlemlerine yönelik olarak temel veri kaynaklarının aşağıdaki unsurlardan oluştuğu anlaşılmıştır. Bunlar;

- Kamu İhaleleri Ekonomik Gözlemevi aracılığıyla elde edilen veriler,
- Danıştay Genel Sekreterliği tarafından derlenen bazı istatistiki veriler ve
- Mahkemeler tarafından verilen ve kayıt altına alınan kararlar olarak sıralanmıştır.

Bununla birlikte her biri farklı önceliklere sahip olan birkaç değişik kurum bünyesinde hazırlanan veri setlerinin anlamlı bir bütün içerisinde birleştirilmesinin oldukça zor olduğu ifade edilmiştir.

3. İspanya

Özet Bilgi Tablosu

İhtilafların çözümüne yönelik kanunların hazırlanmasından hangi birim sorumludur?	Maliye ve Kamu Yönetimi Bakanlığı
İhtilafların çözümüne yönelik hükümleri içeren ulusal mevzuat hangisidir?	2017/9 Sayılı Kanun 2007/31 Sayılı Kanun 2015/39 Sayılı Kanun

Kimlerin şikâyet etme hakkı vardır?	Menfaati olan kişiler
Ekonomik operatörler, yetkili organlar tarafından inceleme talebinde bulunmadan önce ihale makamlarını bilgilendirmekle yükümlü müdür?	Evet (İhalenin hizmetler sektöründe gerçekleştirilmesi halinde)
İhale makamlarının ilk aşamada teklifleri ve sözleşmeleri inceleme yetkisi var mıdır?	Evet
İhtilafları çözme konusunda bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunabilen bir kurum var mıdır?	Hayır
Bağlayıcı kararlar veren ilk derece inceleme organının türü nedir? İdari: <ul style="list-style-type: none">- Merkezi devlet düzeyinde: Sözleşme Şikâyetleri Merkezi İdare Mahkemesi- Özerk topluluklar düzeyinde: Endülüs, Aragon, Kanarya Adaları, Castile y Leon, Katalonya, Extremadura, Galiçya, Navarra, Madrid ve Bask Bölgesi Özerk Topluluklarının Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemeleri- Yerel yönetimler düzeyinde: Nüfusu fazla olan şehirlerde bulunan toplam 22 adet Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemesi Yargısal: <ul style="list-style-type: none">- Merkezi devlet düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi	İdari ve Yargısal

<ul style="list-style-type: none"> - Özerk topluluklar düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi veya Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi - Yerel yönetimler düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi veya Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi 	
<p>Bağlayıcı kararlar veren ikinci derece inceleme organının türü nedir?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Merkezi devlet düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi - Özerk topluluklar düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi veya Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi - Yerel yönetimler düzeyinde: Ulusal Kabul İdare Dairesi veya Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi 	Yargısal
<p>Sistemde üçüncü bir inceleme organı var mıdır?</p>	Evet
<p>İnceleme makamlarının ilk derece inceleme kararlarını alması için azami bir süre tanımlanmış mıdır?</p>	Evet
<p>İhalelere yönelik bilgileri (merkezi e-ihale portalı dâhil olmak üzere) toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?</p> <p>İnceleme sonuçlarına yönelik olarak hazırlanan bilgileri toplamaktan sorumlu olan birim hangisidir?</p>	<p>Maliye Bakanlığı Devlet Mirası Genel Müdürlüğü (Sözleşmelerin kayıt altına alınmasından sorumludur)</p> <p>Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemeleri</p>

Eşik değere bakılmaksızın bütün ihalelere ve sözleşmelere aynı ulusal inceleme usulleri ve çözüm yöntemleri mi uygulanmaktadır?	Hayır
Çözüm yöntemleri için farklı eşik değerler olması halinde, bu eşik değerler ihaleler ve sözleşmeler için de geçerli midir?	Hayır
İhaleler ve sözleşmeler için geçerli olan eşik değerler AB tarafından belirlenen eşik değerlere eşit midir?	Evet

3.1. Kamu İhale İnceleme Sistemi

İspanya’da kamu ihale inceleme sistemi 9 Mart 2018 tarihinde yürürlüğe giren 8 Kasım 2017 tarihli ve 2017/9 sayılı Kamu Sektörü Sözleşmeleri Kanunu ile düzenlenmiştir. 2014/23/EU sayılı imtiyaz sözleşmelerine ilişkin hususları belirleyen Direktif ile 2014/24/EU sayılı klasik kamu ihalelerini düzenleyen Direktif hükümlerinin İspanya’nın yasal mevzuatına aktarılması da bu kanun aracılığıyla olmuştur. 2014/25/EU sayılı su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların kamu ihalelerini düzenleyen Direktif hükümlerinin mevzuata aktarılması için ayrı bir kanun çalışması yapılacağı belirtilmiştir.

2017/9 sayılı Kanun uyarınca ihalelere yönelik ilk derece incelemelerinin, yetkilerini kullanırken tam bağımsız hareket etme hakkına sahip olan uzmanlaşmış idare mahkemeleri tarafından gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Merkezi devlet düzeyinde Sözleşme Şikâyetleri Merkezi İdare Mahkemesi merkezi devlet idaresi bünyesinde yer alan ihale makamlarına karşı yapılacak olan şikâyet başvurularının ilk derece inceleme organı olarak tanımlanmıştır. Söz konusu organın Maliye ve Kamu Yönetimi Bakanlığı’na bağlı olarak çalıştığı ve en az bir başkan ve iki üyeden oluşturulduğu anlaşılmıştır. Başkanın hukuk fakültesi diplomasına ve 15 yıllık deneyime sahip bir memur olması gerekli kılınmıştır. Diğer üyeler için ise üniversite mezunu olma ve 10 yıllık deneyime sahip olma şartları getirilmiştir. Sözleşme Şikâyetleri Merkezi İdare Mahkemesi’nin, belirli kurallar açısından bu mahkemeyi yetkili kılan özerk toplulukların ve özerk şehirlerin ihale makamlarına yapılan şikâyet başvurularını inceleyebileceği vurgulanmıştır.

2017/9 sayılı Kanununun 46. Maddesi uyarınca bölgesel yönetimlerin sözleşmeye dayalı incelemeleri için kendi organlarını oluşturmalarına izin verilmiştir. Bu izin doğrultusunda Endülüs, Aragon, Kanarya Adaları, Kastilya y Leon, Katalonya, Extremadura, Galiçya, Navarra, Madrid ve Bask Özerk Toplulukları kendi idare mahkemelerini oluşturmayı tercih etmiştir. Ayrıca nüfusu fazla olan şehirlerde de kendi uzman mahkemelerini kurmalarına imkân tanınmıştır. Bu anlamda Bask Bölgesi'nin üç eyaletinde, Endülüs'ün bazı eyalet konseylerinde ve şehirlerinde (Cadiz, Granada, Huelva, Jaen ve Malaga eyalet konseyleri ve Cordoba, Granada, Huelva, Linares, Malaga, Mijas, Puerto de Santa Maria ve Sevilla belediyeleri gibi) özel mahkemeler oluşturulmuştur. Ayrıca Endülüs'teki Marbella ve Galiçya'daki Vigo belediyeleri tarafından da idare mahkemelerinin kurulması planlanmıştır.

Genel yapısı itibariyle İspanya'daki idare kanunlarına göre kamu ihalelerinin incelenmesinin idari ve yargısal olmak üzere iki yoldan yürütülmesine karar verilmiştir. İdari inceleme açısından da yine ikili bir ayrıma gidilerek özel inceleme ve olağan idari inceleme yolları tercih edilmiştir. Kamu ihalelerindeki özel inceleme yolu isteğe bağlı bir usul olarak tasarlanmıştır. Bununla birlikte ücretsiz bir usul olması ve yasal yollara göre daha hızlı sonuç alınabilmesi sebebiyle başvuru sahipleri tarafından genellikle bu yolun tercih edildiği görülmüştür. Yaklaşık maliyeti 3.000.000 Euro olan yapım işleri ve imtiyaz ihaleleri ile yaklaşık maliyeti 100.000 Euro olan mal, hizmet ve imtiyaz ihalelerinin özel incelemeye tabi tutulabileceği belirtilmiştir. Bu anlamda özel incelemeye tabi tutulabilecek ihalelerin eşik değerlerinin AB tarafından belirlenen eşik değerlerden daha düşük tutulmasına karar verilmiştir. Daha önceki mevzuat hükümlerinde özel incelemenin yalnızca sözleşme öncesi işlemlere yönelik olabileceği düzenlenmişken yeni mevzuat hükümleri çerçevesinde ihale ilanlarının, ihale dokümanlarının, ihale dışı bırakılma kriterlerinin, ihale usullerinin, ihale kararlarının, sözleşmede yapılan değişikliklerin ve imtiyazların sona erdirilmesine yönelik olarak düzenlenen sözleşmelerin özel incelemeye tabi olabilecekleri ifade edilmiştir. Özel incelemeye kimlerin başvurabileceği ile ilgili olarak bireysel veya toplu olarak hakları veya meşru menfaatleri zarar gören veya etkilenebilecek olan her gerçek veya tüzel kişinin başvuru hakkının olduğuna hükmedilmiştir. İhale makamlarının eylem ve işlemleri nedeniyle sektörel birimlerin sosyal ve çalışma haklarının ihlal edildiğini öngören sendika kuruluşlarının da özel inceleme başvurusu yapabileceği belirtilmiştir. Başvuru sahiplerinin ihale işlemlerinin askıya alınması da dâhil olmak üzere yetkili organlardan geçici tedbirler almalarını talep edebildiği görülmüştür. İnceleme işlemlerinin başlamasından itibaren 2 ay içerisinde yetkili organlarca herhangi bir cevap verilmemesinin başvurunun reddedildiği anlamına geleceğine hükmedilmiştir.

İhale makamlarının özel incelemeye tabi olmayan eylem ve işlemlerine karşı yapılacak başvuruların 2015/39 sayılı Kamu İdarelerinin Ortak İdari Usulü Hakkında Kanun hükümleri kapsamında olağan idari inceleme mekanizmaları kullanılarak yapılabileceği belirtilmiştir. Bu mekanizmalar da üçlü bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bu ayrım;

- İlgili eylem veya işlemin, eylemi veya işlemi yapan makamın hiyerarşik üstü tarafından incelenmesi,
- İlgili eylem veya işlemin, eylemi veya işlemi bizzat uygulayan makam tarafından incelenmesi (bu inceleme ilgili makamın bir üst makamı olmadığına geçerli olacak şekilde tasarlanmıştır) ve
- Olağanüstü inceleme yolu; yukarıda yer verilen iki inceleme usulü sırasında incelemeyi yapan makamın bir hata yaptığının anlaşılması, incelemede kullanılacak yeni belgelerin elde edilmesi veya yanıtıcı belgeler kullanıldığının tespit edilmesi gibi durumlarda yapılacak inceleme olarak tanımlanmıştır.

Mevcut uygulamalara bakıldığında Sözleşme Şikâyetleri Merkezi İdare Mahkemesi kararları doğrultusunda ihale işlemleriyle ilgili sorunların daha ilk aşamada ihale makamları tarafından çözülmesinin yaygın olduğu görülmüştür. Ancak bu durumun genellikle büyük nitelikli olmayan sorunların çözümünde kullanıldığı anlaşılmıştır.

İspanya’da kamu ihalelerine yönelik ihtilaflarda ikinci derece çözüm makamları yargısal nitelikli kurumlardan oluşturulmuştur. Bununla birlikte idare hukukunun temel ilkeleri doğrultusunda yargısal denetime başvurabilmek için öncelikli olarak idari inceleme mekanizmalarının kullanılması gerekli kılınmıştır. Merkezi devlet düzeyinde Sözleşme Şikâyetleri Merkezi İdare Mahkemesi tarafından alınan kararlar yargısal nitelikli Ulusal Kabul İdare Dairesi bünyesinde temyiz edilebilirken, özerk topluluklar ve yerel bölgeler düzeyinde Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemeleri tarafından alınan kararların Ulusal Kabul İdare Dairesi veya Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi bünyesinde temyiz edilebildiği belirtilmiştir. Bahsi geçen inceleme makamlarının ikinci derece incelemelerini yapmak için tanınan azami süre şikâyet başvurusunun yapıldığı tarihten itibaren 2 ay ile sınırlandırılmıştır. 2 ayın sonunda ilgili makamlardan herhangi bir cevap gelmemesinin başvurunun reddi anlamına geleceği ifade edilmiştir. İkinci derece inceleme makamları tarafından alınan kararların da temyiz edilebildiği İspanya yargı düzeninde bu makam Yüksek Adalet Mahkemesi İdare Dairesi olarak tanımlanmıştır.

3.2. Çalışmanın Verileri

Maliye Bakanlığı Devlet Mirası Genel Müdürlüğü İspanya’da kamu ihaleleri sonucunda imzalanan sözleşmelerin kaydını tutmakla sorumlu tutulmuş, bazı özerk topluluklar ise söz konusu sözleşmeler için kendi kayıt sistemlerini

kurmuştur. Bununla birlikte özerk topluluklardaki sistemlerin ulusal ana sistemle uyumlu çalışması zorunlu kılınmıştır. Ulusal kayıt sisteminde başta sözleşmelerde yapılan değişiklikler, sözleşmelerin şartları, fiyat değişiklikleri, nihai tutarları ve fesih durumları olmak üzere sözleşmelere ilişkin bütün bilgilere yer verildiği görülmüştür. Gizli nitelikli olmayan tüm verilerin kamuoyu tarafından ulaşılmaya imkân tanınmıştır. Ancak KDV dâhil bedeli 5.000 Euro'dan az olan sözleşmeler ilgili kanun gereği bu yapılanmanın dışında tutulmuştur.

Mevzuat düzenlemeleri doğrultusunda, hükümetlere ihale ve sözleşmelerin kayıt altına alınmasıyla elde edilen verileri analiz etmeleri, yıllık raporlar hazırlamaları ve bu raporları Kongre'ye ve Senato'ya sunma zorunluluğu getirilmiştir. Söz konusu raporların kamuoyuna açıklanması ise uygun görülmemiştir.

2017/9 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale makamlarına kamu ihaleleriyle tavsiyede bulunmak üzere Devlet Kamu İhaleleri Danışma Kurulu kurulmuştur. İlgili Kanun idari, teknik ve ekonomik konularla ilgili olarak, ihale sisteminin iyileştirilmesi için ihtiyaç duyulan nitelikli kuralların hazırlanmasını ve tedbirlerin alınmasını teşvik etmiştir. Bu kapsamda Danışma Kurulu, ihalelerin yayınlanması ve gerekli kayıt işlemlerinin yürütülebilmesi için çevrimiçi nitelikli bir kamu ihale platformunun oluşturulması ve yönetilmesinden sorumlu tutulmuştur. Platformun temel olarak ihale makamları tarafından kullanılan ve yönetilen bir araç olduğu, ayrıca ihaleler ve sözleşmelerle ilgili bilgilerin paylaşıldığı ve ihalelere katılmak isteyenlerle iletişime geçildiği bir alan olduğu ifade edilmiştir. Özerk toplulukların çoğu ise kendi platformlarını oluşturmuştur. Bununla birlikte bu platformların her birinin ulusal platformla bağlantı sağlanması zorunlu kılınmıştır.

İhtilafların çözümüne yönelik olarak yapılan başvurular ve yürütülen inceleme işlemleri bakımından, Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemelerinin aldıkları tüm kararları ve hazırlanan raporları yıllık olarak yayınladıkları görülmüştür. Yıllık raporlar, özerk topluluklarla imzalanan sözleşmelerin yanı sıra yıl boyunca takip edilen eylem ve işlemleri kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. Bununla birlikte söz konusu mahkemelere kendi bağımsız idari organlarını oluşturan özerk toplulukların istatistiklerini toplama yükümlülüğü verilmemiştir. Kendi bağımsız idari organlarını oluşturan bu toplulukların; Endülüs, Aragon, Canarias, Castile y Leon, Katalonya, Extremadura, Galiçya, Navarre, Madrid ve Bask Bölgesi Özerk Toplulukları ile Bask Bölgesi'nin üç il konseyi, Endülüs'ün bazı il konseyleri ile bazı şehirlerinin olduğu belirtilmiştir.

3.3. Çalışmada Kullanılan Kaynaklar

Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen çalışma neticesinde, İspanya’da yürütülen kamu ihaleleriyle ilgili üç adet bilgi kaynağının olduğu görülmüştür. Öncelikli bilgi kaynağının kamu ihalelerinin ve sözleşmelerinin kayda alındığı, ulusal veri tabanı ile özerk toplulukların veri tabanlarının uyumlu hale getirildiği siciller olduğu anlaşılmıştır. İkincil bilgi kaynağının Sözleşme Şikâyetleri İdare Mahkemeleri tarafından kayda alınan ihtilafların çözümüne yönelik olarak yapılan başvurular ile yürütülen inceleme işlemleri olduğu tespit edilmiştir. Üçüncü bilgi kaynağının ise bölgesel ve yerel ihale makamlarından gelen ve yıllık raporlar halinde sunulan toplu verilerden oluştuğu belirlenmiştir.

4. Sonuç

Avrupa Komisyonu 2017 yılında yayınladığı ‘Avrupa Birliği’nin 89/665/EEC Sayılı ve 92/13/EEC Sayılı İhtilafların Çözümüne Yönelik Direktiflerinin Etki Analizi’ başlıklı çalışması ile söz konusu Direktiflerin AB üyesi ülkelerdeki işleyişi hakkında bilgi sahibi olunmasını amaçlamıştır. 2018 yılında ise bu çalışmanın devamı niteliğinde olan ‘İhtilaf Direktiflerinin Performansını Değerlendirmek İçin Göstergeler Geliştirmek Amacıyla Ulusal Düzeyde Veri Kullanılabilirliğini Araştırma Çalışması, Final Raporu’ yayınlanmış ve bu çalışmada her bir AB üyesi ülkenin kamu ihalelerindeki ihtilafların çözümüne yönelik olarak düzenledikleri sistemlerin ayrıntılı incelemelerine yer verilmiştir. Dergimizin bu sayısında bahsi geçen final raporunda Almanya, Fransa ve İspanya için yapılan değerlendirmelerin neler olduğu araştırılmıştır. Bilindiği üzere, her üç ülke de AB üyesi olmakla birlikte, Almanya on altı eyaletten oluşan federal parlamenter bir cumhuriyet, Fransa yarı başkanlık sistemi ile yönetilen üniter bir devlet, İspanya ise parlamenter demokrasi çerçevesinde anayasal monarşi rejimi ile yönetilen bir devlettir. Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen çalışmada, bu ülkelerde kamu ihalelerinde yaşanan ihtilafların çözümüne yönelik olarak kurulan sistemlerin temel AB normları ve kamu ihaleleriyle ilgili Direktif hükümlerine büyük ölçüde uyum gösterdiği, bununla birlikte ülkelerin yönetsel farklılıklarının ilgili normların ve Direktif hükümlerinin kamu ihale ve inceleme sistemlerine farklı şekillerde yansıtılmasını da beraberinde getirdiği görülmüştür. Yukarıda ayrıntılı incelemelerine yer verilen bu farklılıklara göre, ihtilafların çözümüne yönelik kanunların ülkelerin farklı bakanlıkları tarafından düzenlendiği, şikâyet başvurusunda bulunma hakkının tanınmasında mutlaka menfaat sahibi olma kriterinin arandığı ancak menfaati olan kişinin ekonomik operatör, ilgili kişi veya vali gibi farklı statülere sahip kişilerden oluşabildiği anlaşılmıştır. Diğer yandan ülkeler arasındaki yönetsel farklılığın yansıdığı en dikkat çeken bölümlerin bağlayıcı karar verme yetkisine sahip ilk derece ve ikinci derece inceleme organlarında olduğu belirlenmiştir. Buna göre örneğin; Almanya’daki ilk derece inceleme organının idari nitelikli, ikinci derece inceleme organının yargısal nitelikli olduğu, Fransa’da hem ilk hem

de ikinci inceleme organlarının yargısal niteliklere sahip olduğu, İspanya’da ise merkezi devlet, özerk topluluklar ve yerel yönetimler düzeyinde söz konusu organların hem idari hem de yargısal niteliğinin bulunduğu anlaşılmıştır. Bahsi geçen organların çalışma prensiplerinin de ülkelerin yönetim anlayışı ve hukuk sistemleriyle bütünlük arz edecek şekilde yapılandırıldığı tespit edilmiştir. Dergimizin sonraki sayılarında yine *'İhtilaf Direktiflerinin Performansını Değerlendirmek İçin Göstergeler Geliştirmek Amacıyla Ulusal Düzeyde Veri Kullanılabilirliğini Araştırma Çalışması, Final Raporu'* çerçevesinde Bölüm II ve Bölüm III başlıkları altında, seçili altı AB üyesi ülkenin daha kamu ihale inceleme sistemlerinin değerlendirilmesine yer verilmesi planlanmıştır.

5. Kaynakça

- Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the Coordination of the Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Application of Review Procedures to the Award of Public Supply and Public Works Contracts
- Council Directive 92/13/EEC of 25 February 1992 Coordinating the Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Application of Community Rules on the Procurement Procedures of Entities Operating in the Water, Energy, Transport and Telecommunications Sectors
- Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directives 89/665/EEC and 92/13/EEC with regard to Improving the Effectiveness of Review Procedures Concerning the Award of Public Contracts
- European Commission, Study to Explore Data Availability at the National Level in order to develop Indicators for Evaluating the Performance of the Remedies Directives, August 2018, Final Report (RPA, milieu, EPRD)
- European Commission, Study to Explore Data Availability at the National Level in order to develop Indicators for Evaluating the Performance of the Remedies Directives, August 2018, Annex: Country Fiches (RPA, milieu, EPRD)
- OECD, SIGMA (2007), Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union SIGMA Papers No. 41, 2007
- OECD, SIGMA (2016), Procurement in the EU, Brief 1
- OECD, SIGMA (2016), Remedies, Brief 12

- OECD, SIGMA (2016), Procurement By Utilities, Brief 16
- OECD, SIGMA (2016), Establishing Procurement Review Bodies, Brief 25
- OECD, SIGMA (2016), Audit Public Procurement, Brief 28
- Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Effectiveness of Directive 89/665/EEC and Directive 92/13/EEC, as Modified by Directive 2007/66/EC, Concerning Review Procedures in the Area of Public Procurement, Brussels, 24.01.2017 COM(2017) 28 final.
- **Komisyon raporunda kullanılan ve farklı çalışmalarda yararlanılabilecek diğer kaynakların adreslerine aşağı yer verilmiştir:**

Almanya Federal Cumhuriyeti için;

- ICGL (2018): Public Procurement – Germany.
<https://iclg.com/practice-areas/publicprocurement-laws-and-regulations/germany>
- European Commission (2016): Public procurement – Administrative capacity in the EU – Germany Country Profile.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improvinginvestment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf
- Hoffmann A & Eichler C (2018): Public Procurement.
<https://gettingthedealthrough.com/area/33/jurisdiction/11/public-procurement-germany>
- <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtuebersicht-vergabekammern.html>
- <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtuebersicht-aller-oberlandesgerichte2011-2015.html>
- <http://www.bund.de/Content/DE/Ausschreibungen/Suche/Formular.html?view=processForm&nn=4641514> and <https://www.evergabeonline.de/search.html?1>.
- Presentation by Thomas Solbach (Federal Ministry for Economic Affairs and Energy) at the Workshop on the Public Procurement Strategy Package – Panel 2, held at the European Parliament in Brussels on 19 February 2018.
- Federal Ministry for Economic Affairs and Industry (2018): Procurement Statistics.
<http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/vergabestatistik.html>.
- Federal Cartel Office (2016): Annual Report 2016.
http://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/Publikationen/Jahresbericht/jahresbericht_node.html.

Fransa C,umhuriyeti için;

- Documentation Centre Economy Finance (2018): What are the Novelties of Public Procurement Law?
<https://www.economie.gouv.fr/cedef/droit-des-marches-publics>.
- Directorate of Legal Affairs (2018): Publication of Decrees on Public Procurement and Defense or Security Markets.
<https://www.economie.gouv.fr/daj/publication-des-decrets-relatifs-aux-marchespublics-et-aux-marches-defense-ou-securite-0>.
- Official Journal of the French Republic (2009): Decree n° 2009-1456 of November 27th, 2009 Relating to the Procedures of Appeal Applicable to the Contracts of the Public Order. Official Journal "Laws and Decrees" JORF n° 0276, November 28 2009, p20566.
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021343994>.
- Directorate of Legal Affairs (2018): OECP - The Economic Census of the Public Order.
<https://www.economie.gouv.fr/daj/observatoire-economique-commande-publique>.
- Directorate of Legal Affairs (2017): Economic Census of Public Markets: 2017, Towards Total Dematerialisation.
<https://www.economie.gouv.fr/daj/recensement-economique-desmarches-publics-2017-vers-dematerialisation-totale>.
- Directorate of Legal Affairs (2018): Opening Public Order Data.
<https://www.economie.gouv.fr/daj/ouverture-des-donnees-commande-publique>.
- Official Journal of the French Republic (2017): Decree of 14 April 2017 Relating to the Essential Data in the Public Order. Official Journal "Laws and Decrees" JORF n° 0099, April 27 2017, text 25.
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034492587&dateTexte=&categorieLien=id>.

İspanya Krallığı için;

- Ministry of Finance and Public Administration (2018): Agreements on Attribution of Powers to the Court.
<http://www.minhafp.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Contratacion/tacrc/paginas/conveniossobreatribuci%C3%B3ndecompetenciasaltribunal.aspx>.
- Ministry of Finance and Public Administration (2018): Other Independent Bodies.
<http://www.minhafp.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Contratacion/tacrc/paginas/otrotribunales.aspx>.

- Research Centre on Administrative Justice (2017): Report on Administrative Justice 2017, p101. <http://cija-uam.org/wp-content/uploads/2017/07/informe-2017- EBOOK.pdf>.
- Ministry of Finance and Public Administration (2018): Public Registry of Contracts.
<http://www.minhafp.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Contratacion/junta%20consultiva%20de%20contratacion%20administrativa/paginas/registro%20publico%20de%20contratos.aspx>
- The Ministry of Finance and Public Administration Public Sector Contracting Platform is www.contrataciondelestado.es.
- The Ministry of Finance and Public Administration (2018): Central Administrative Court of Contractual Resources.
<http://www.minhafp.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/Tribunal%20Administrativo%20Central%20de%200Re cursos%20Contractuales.aspx>.
- The Ministry of Finance and Public Administration (2018): Resolutions Finder.
<http://www.minhafp.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/BuscadordeResoluciones.aspx>.
- The Ministry of Finance and Public Administration (2018): Annual Reports of Activities. t <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/Memoria.aspx>.
- The Administrative Justice Research Centre (2018): Annual Reports. Available at <http://cijauam.org/informe/>