

KAMU İHALE HUKUKUNDA YEŞİL KAMU ALIMLARININ YERİ VE KAMU İHALE İLKELERİYLE İLİŞKİSİ^(*)

Dr. Öğr. Üyesi Zeynep Nihal AYDINOĞLU YALÇIN^()**

ÖZET

Küresel iklim krizine ilişkin çözüm arayışı, devletleri ekonomi politikalarında çevre dostu tercihlerde bulunmaya yöneltmektedir. Kamu alımlarının çevresel kriterler doğrultusunda yürütülmesi, bu yönelimin tipik örneklerinden biridir. Sosyal devlet ilkesinin gereği olan ve yeşil bütçe anlayışının bir uzantısı olarak nitelendirilebilecek yeşil kamu alım kriterleri, ihalelerin hazırlık aşamasından sözleşme sonrası aşamaya kadar tüm süreçlerde kendisine yer bulabilmektedir. Avrupa Birliği direktiflerinde de vurgulanan yeşil kamu alımları için, Türkiye’de henüz yeterli düzeyde hukuki alt yapı oluşturulmamıştır. Buna karşılık hem uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi hem de ulusal eylem planlarının uygulanması için yakın gelecekte bu türden kamu alımlarına ilişkin somut adımlar atılacağı sonucuna ulaşılmaktadır. Yeşil kamu alımlarının hukuka uygun olabilmesi amacıyla, kamu ihalelerine egemen olan ilkelerle uyumlu bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Avrupa Birliği Adalet Divanı kararlarında da işaret edildiği üzere, eşitlik ve ayrımcılık yasağı, ekonomik olarak en avantajlı teklif, rekabet ve şeffaflık ilkelerine uygun uygulamalar için çevresel kriterlerin açık ve seçenekli olarak sunulması; ayrıca yaşam döngüsü maliyet analizinin esas alınmasına uygun hukuki düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Öte yandan yeşil kamu alımlarına ilişkin uygulamanın ilk aşamasında, genel geçerli bir anlayış yerine belirli sektörlerden başlanmasında ve zorunluluk haline gelmeden önce idarelere takdir yetkisi tanınmasında fayda vardır.

Anahtar Kelimeler

Yeşil Kamu Alımları, Sosyal Devlet İlkesi, Avrupa Birliği Kamu İhale Direktifleri, Kamu İhale İlkeleri.

^(*) DOI: 10.33432/ybuhukuk.1676463 - **Geliş Tarihi:** 15.04.2025 - **Kabul Tarihi:** 07.07.2025.

^(**) Kırıkkale Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Kırıkkale - Türkiye,
E-posta: z.n.aydinoglu@gmail.com; **Orcid Id:** <https://orcid.org/0000-0002-7939-8458>.

THE ROLE OF GREEN PUBLIC PROCUREMENT IN PUBLIC PROCUREMENT LAW AND ITS RELATIONSHIP WITH PUBLIC PROCUREMENT PRINCIPLES

ABSTRACT

The search for solutions to the global climate crisis has prompted states to adopt environmentally friendly choices in their economic policies. Conducting public procurements in accordance with environmental criteria constitutes a typical example of this trend. Green public procurement criteria, which can be regarded as an extension of the “green budget” approach and as a requirement of the social state principle, may be incorporated at all stages of public procurement processes, from the preparatory phase of the tender to the post-contractual phase. Although the significance of green public procurement is emphasized in the European Union directives, an adequate legal infrastructure has yet to be established in Türkiye. Nevertheless, it is anticipated that concrete steps will be taken in the near future with respect to such public procurements, both to fulfill international commitments and to implement national action plans. For green public procurement to be carried out in compliance with the law, it must be implemented in a manner consistent with the fundamental principles governing public procurements. As indicated in the case law of the Court of Justice of the European Union, in order to ensure compliance with the principles of equality, non-discrimination, the economically most advantageous offer, competition, and transparency, it is necessary to provide clear and optional environmental criteria and to adopt life-cycle costing in the relevant analyses. Appropriate legal regulations should therefore be introduced to facilitate these practices. In the initial phase of implementing green public procurement, it would also be beneficial to begin with specific sectors rather than applying a universally binding approach and to grant contracting authorities a margin of discretion before making these practices compulsory.

Keywords

Green Public Procurement, Social State Principle, European Union Public Procurement Directives, Public Procurement Principles.

GİRİŞ

Küresel iklim krizinin tüm dünyada etkilerini göstermeye başlayan bir çevre sorunu olması nedeniyle, devletlerin uluslararası ve ulusal düzeyde acil önlemler alması zorunludur. Bu kapsamda alınacak tedbirlerin ise tek bir kurumun sorumluluğu olmayıp; özellikle devletin idare kanadındaki tüm birimlerin bu konuda kendi paylarına düşen mesuliyeti üstlenmesi gerekir. İdarelerin mal ve hizmet tedariki sağladıkları kamu alımları, bu sorumluluğun yerine getirilmesi açısından dikkate değer bir potansiyel taşımaktadır.

1980’li yıllardan itibaren özelleştirme uygulamalarının hızlanması ve devletin mal ve hizmet üretimini doğrudan gerçekleştirmeyip; bu ihtiyaçları özel sektörden satın alma yoluyla gidermesi, kamu alımlarının hacminde önemli bir büyüme yaratmıştır.¹ OECD ülkeleri arasında yapılan bir araştırmaya göre, kamu ihaleleri bu ülkelerin gayrisafi yurtiçi hasıllarının (GSYH) yaklaşık olarak %12’sine karşılık gelmektedir.² Türkiye özelinde de benzer bir tablo ortaya çıkmakta ve 2021 verilerine göre kamu alımlarının GSYH içerisindeki payı yaklaşık %10 - %12 arasında olup kamu harcamaları içerisinde ise bu oran %32 - %35 aralığına yükselmektedir.³ Kamu harcamalarındaki bu artış, global ölçekte kamunun en büyük alıcı konumuna gelmesi ve küresel ekonomi politikalarını yönlendirmesi sonucunu doğurmuştur.⁴ Nitekim devlet, en büyük tüketici olarak kamu alımları aracılığıyla politika geliştirme olanağına sahiptir. Bu bağlamda kamu alımları konusunda temel ilke ve kurallar belirlenirken; mal ve hizmet tedarikinin ötesinde başka getirilerin de elde edilmesi amaçlanarak, kamu ihaleleri araçsallaştırılabilmektedir. Özellikle kamu

¹ **Kantarci, Özkan** (2011) Çevreci Kamu Alımları, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, s. 1.

² Bu konuda bkz. OECD, Government at Glance” (Paris: OECD Publishing, 2019), Size of Public Procurement, <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/fc0c31c5-en.pdf?expires=1724314604&id=id&accname=guest&checksum=B7B9C32C57E99FAE8D6265E5D91E213C>> s.e.t. 22.08.2024.

³ **Yılmaz, Hakkı Hakan/Binarbaşı, Melek** (2023) “OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Çerçeve’de Türkiye’de Kamu Alımlarının Maliye Politikası Bağlamında Değerlendirilmesi”, Bil Türk Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi, C. 5, S. 3, ss. 224-251, s. 234.

⁴ **Akdoğan, Muzaffer** (2014) “Avrupa Birliği Kamu Alımları Direktifleri ve Türkiye Uygulamasına Yansımalarının İlerleme Raporları Işığında Değerlendirilmesi”, İÜHF C. LXXII, S. 2, ss. 683-702, s. 683-684.

alımlarının piyasadaki payının büyük olduğu inşaat, sağlık hizmetleri ve toplu taşıma gibi alanlarda idarelerin, çevresel etkileri asgari düzeyde olan mal ve hizmetlere yönelmesiyle sürdürülebilir üretim ve tüketime önemli fayda sağlanacağına şüphe yoktur.⁵ Bu anlamda aşağıda kavramsal olarak açıklanmış olan ve kısaca çevresel kriterlerin esas alındığı kamu alımlarını ifade eden yeşil kamu alımları, iklim değişikliğiyle mücadele açısından “*değişimin sembolü*” olarak nitelendirilmiştir.⁶

Yeşil kamu alımlarının merkeze alındığı bu çalışmada, öncelikle yeşil kamu alımları kavramsal olarak tanımlanmış, yeşil kriterlerin kamu ihalelerine entegre edilebilmesinin yolları açıklanmıştır. Ardından kamu alımlarının çevresel kazanımlar için araçsallaştırılmasının anayasal dayanakları ve sosyal devlet ilkesiyle olan ilişkisi değerlendirilmiş ve Avrupa Birliği düzenlemelerinde yeşil kamu alımlarına ilişkin temel hukuki düzenlemeler ele alınmıştır. Son olarak genel hatlarıyla Türk kamu ihale hukukunun çevresel karakteri ile yeşil kamu alımlarının eşit muamele ve ayrımcılık yasağı, kaynakların verimli kullanılması, rekabet ve şeffaflık ilkelerine uygunluğu, bu konudaki temel Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları ışığında değerlendirilmiştir.

I. KAVRAMSAL OLARAK YEŞİL KAMU ALIMLARI VE YEŞİL KAMU ALIMLARININ İHALELERE ENTEGRASYONUNDAKİ BAŞLICA ARAÇLAR

Yeşil kamu alımları, “... özel sektöre ihale edilerek temin edilen mal ve hizmetler ile yapım işlerinin üretim sürecinde ve kullanımı sırasında çevrede yarattığı olumsuz etkilerin, sürdürülebilir kalkınma hedefine uygun olarak minimum düzeye indirilmesi ve özel sektörün üretim ve tüketim alışkanlıklarının da talep yaratılması yoluyla aynı yönde değiştirilmesi amacıyla, çevreye duyarlı yaklaşımın kamu alımları politikasına, ana bileşenlerinden biri olarak entegre edilmesi” olarak tanımlanmaktadır.⁷ Avrupa Komisyonu’nun “Daha İyi Bir Yaşam İçin

⁵ Maviş, Ebru (2017) Sürdürülebilir Kamu Alımları: Kamu Alımlarında Ekonomiklik, Sosyalilik ve Çevrecilik, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, s. 78.

⁶ Böttge, Inken/Kumpar Zidanic, Helena/Tzamalikou, Aria (2023) “From Green Vision to Legal Obligation: The Case for Making Green Public Procurement Mandatory”, CYELP, C. (19), ss. 249-280, s. 250.

⁷ Kantarcı, s. 52.

Kamu Alımları Bildiriminde” ise yeşil kamu alımları “*kullanım ömrü boyunca aynı işleve sahip ürünlere kıyasla daha az çevresel etki doğuran mal, hizmet ve yapım işlerinin kamu makamları tarafından tedarik edilmeye çalışıldığı süreç*” olarak tanımlanmıştır.⁸ Bu bağlamda yeşil kamu alımlarının üç temel odağı olduğu söylenebilir. Bunlar, sürdürülebilir ürünler ve yapım teknikleriyle mevcut kaynakların aşırı kullanımının engellenmesi, tedarik süreci boyunca karbon emisyonunun azaltılması yoluyla iklim değişikliğiyle mücadelede araç olması, geri dönüştürülmüş malzeme kullanımı yoluyla atıkların asgari düzeye indirilmesidir.⁹ Böylelikle kamu ihaleleri; çevresel yükümlülüklerin ihdas edildiği bir karakter kazanmaktadır.¹⁰ Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, kavramdan anlaşılması gereken çevrenin korunması veya iyileştirilmesi için yapılan ihaleler değil; herhangi mal, hizmet veya yapım işi için çevreye duyarlı şartlar ihtiva eden kamu alımlarıdır. Söz gelimi bir üniversite güvenlik hizmeti alımı için yapılan ihalede, üniversite içinde devriye gezecek aracın düşük emisyon üretmesi koşulunun bulunması, çevre için yapılan bir ihale olmayıp çevre dostu/yeşil bir ihale olarak nitelendirilebilir.¹¹

90’lı yılların sonuna kadar, kamu ihalelerinde sürdürülebilirlikle ilgili adımlar atıldığını söylemek güçtür. Bu döneme kadar kamu alımları açısından odaklanılan temel unsurlar, fiyat ve pazara giriş olmuş; çevresel özellikler ürünün kalitesinin bir parçası olarak anlaşılmıştır.¹² Hatta doğrudan ekolojik ve sosyal kriterler geti-

⁸ Avrupa Komisyonu, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0400>> s.e.t. 06.12.2024.

⁹ **Maviş**, s. 77.

¹⁰ Avrupa Komisyonu (2008): Umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen. Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A52008DC0400>> s.e.t. 08.03.2024. **Chiappinelli, Olga/Zipperer, Vera** (2017) “Öffentliche Beschaffung als Dekarbonisierungsmaßnahme: Ein Blick auf Deutschland”, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 84, ss. 1125-1135, s. 1125-1126.

¹¹ **Kantarci**, s. 51.

¹² **Steiner, Marc** (2013) “Is there a Swiss Approach towards Sustainable Public Procurement?”, European Procurement & Public Private Partnership Law Review, Vol 8, No 1, ss. 73-78, s. 74.

rilmesi, *ihaleye yabancı (vergabefremde)* olarak nitelendirilmiştir.¹³ Yeşil kamu alımları ise, verimlilik ilkesi içerisinde yeni bir anlayışı ifade etmekte; kamu kaynaklarının ekonomik, ekolojik ve sosyal açıdan sürdürülebilir bir biçimde kullanılması amaçlarını kapsamaktadır.¹⁴ Bu yönüyle verimliliğin aynı zamanda araç ve amaç ilişkisini de içerdiği söylenebilir.¹⁵ Yüksek kalite ve sürdürülebilir projeler, kaynakların verimli kullanılması amacının aracı olarak ifade edilebilir.¹⁶

Yeşil kamu alımları, ekonomide karbonsuzlaşma açısından diğer önlemlere kıyasla daha büyük bir potansiyel taşımaktadır. Örneğin emisyon ticaretindeki¹⁷ karbon fiyatları, emisyonsuz bir ekonomi yaratmak için yeterli pahalılıkta olmamaktadır. Kamunun genel karbon fiyatından daha yüksek bir karbon fiyatı belirleyerek mal ve hizmet satın alma; ayrıca sadece karbon salınımını değil, diğer çevresel zararları da dikkate alma imkânı bulunmaktadır. Kamusal alım hacminin genişliği, piyasaların erken vadede iklime uyumlu bir yapıya evrilmelerine de katkı sağlamaktadır.¹⁸ Yeşil kamu alımlarının hayata geçirilmesi, karbon vergisi gibi diğer alternatiflere nazaran politik olarak da daha kolaydır. Kamu ihalelerinde sürdürülebilirlik ilkesel bir kimlik kazanırsa, ihale yapan tüm

¹³ Gyulai - Schmidt, Andrea (2019) “Strategische Nutzung des Vergaberechts für mehr Qualität am Beispiel von deutschen, österreichischen und ungarischen Umsetzungsmassnahmen”, ZfBR, 8, ss. 762-770, s. 762.

¹⁴ Steiner, Marc/Klingler, Desiree (2023) “The Revised Swiss Public Procurement Law: More Quality and Sustainability”, European Procurement & Public Private Partnership Law Review, 18 (1), ss. 87-93, s. 90. Yazarlar özellikle İsviçre kamu ihale hukukunda verimlilik kavramının geniş bir biçimde anlaşıldığını ifade etmektedirler.

¹⁵ Klingler, Desiree U. (2020) Measuring What Matters in Public Procurement Law: Efficiency, Quality and More, Journal of Management Policy and Practice, 21(3), ss. 73-98, s. 75 vd. Yazar amaç - araç ilişkisinin politikacılar ile hukukçular arasında bir perspektif farklılığı olduğu için ayrımın çok kolay olmadığını belirtmektedir.

¹⁶ Klingler, s. 76.

¹⁷ Emisyon ticareti, “kirlenme hakkının fiyatlandırılarak piyasa ilişkilerine eklenmesi yoluyla çevresel kirlilikle mücadelenin bir aracı” olarak nitelendirilmektedir. Devletin kirlilik payını belirttiği izin belgelerine sahip kirleticiler, ürettikleri kirliliğin kendi paylarının altında kalması halinde fazla olan kısmı satabilmektedirler. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Güneş, Ahmet (2015) Çevre Hukuku, İstanbul, On İki Levha Yayınları, s. 117.

¹⁸ Chiappinelli/Zipperer, s. 1126.

idareler buna uymakla yükümlü hale gelecek ve “çevre” salt tek bir bakanlığın “sorunu” olmaktan çıkarak kamunun tamamına sirayet edecektir. Diğer yandan idare bu konuda özel sektöre de rol model olacaktır.¹⁹

Çevresel kriterler ihalelerin çeşitli aşamalarına entegre edilebilir. Genel itibarıyla ihaleler; hazırlık aşaması, ihale aşaması ve sözleşme aşamalarından oluşmaktadır.²⁰ Bu bağlamda yeşil kamu alımı yapmak isteyen bir idare, hazırlık aşamasında, tekliflerin değerlendirilmesi ve nihayet sözleşmenin uygulanması aşamasında, çevresel kriterler uygulayabilmektedir.²¹

Hazırlık aşamasında yapılan işler arasında ihale konusu işin tespiti ve teknik şartnamenin düzenlenmesi, yaklaşık maliyet ve ödenek tespiti ile ihale usulünün belirlenmesi bulunmaktadır.²² Yeşil kamu alımı yapmak isteyen bir idare bu aşamada yaklaşık maliyeti, bir ürün veya hizmetin ham maddesinin üretiminden atık olarak bertarafına kadar kullanım süresi boyunca tüm aşamalarındaki çevresel etkilerinin belirlendiği yaşam döngüsü maliyet analizi²³ yaparak tespit edebilir. Ayrıca yeşil kamu alımlarının piyasadaki rekabet üzerindeki etkileri de bu aşamada değerlendirilir.²⁴ Bir sonraki aşamada yapılması gereken, yeşil kamu alımının hangi ihale usulü içerisinde gerçekleştirileceğinin tespitidir. Açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usullerinden her birinin çevresel açıdan bazı avantajları vardır. Açık ihale usulü çok sayıda teklifin gelmesine olanak sağlarken, belli istekliler ara-

¹⁹ Steiner/Klingler, s. 92.

²⁰ Bu konuda bkz. **Akyılmaz Bahtiyar/Sezginer Murat/Kaya Cemil** (2024) Türk İdare Hukuku, 18. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, s. 541-548.

²¹ Çevresel kriterlerin kamu ihalelerine entegrasyonundaki tüm yöntemlere değinmek bu çalışmanın kapsamını aşacaktır. Bu nedenle en yaygın ve çalışmanın ana başlığına uygun olarak kamu ihale ilkeleriyle en yakın ilişki içerisinde olanlar açısından inceleme yapılmıştır.

²² **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 541, 542.

²³ **Turpan, Gökhan** (2016) Düşük Karbon Ekonomisine Geçişte Yeşil Kamu Alımlarının Önemi ve Örnek Uygulamalar, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, s. 67.

²⁴ **Eroğlu, Erdal/Deniz, Kendal** (2023) “Yeşil Kamu Alımları: Avrupa Birliği’nde Yeşil Kriterler ve İhale Süreçlerinde Kullanımı”: Gonca Güngör Göksu, Erdal Eroğlu (Editörler), Kamu Maliye Politikaları Perspektifinden Çevresel Sürdürülebilir Kalkınma, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Ankara, ss. 67-96, s. 74. Yeşil kamu alımlarının kamu ihale ilkelerinden rekabetin korunması ilkesiyle ilişkisi aşağıda ayrıca ele alınmıştır.

sında ihale usulü amaçlanan çevresel hedef açısından uygun adayın bulunmasını kolaylaştırmaktadır. İstisnai bir yöntem olan pazarlık usulünün esnek karakteri ise çevresel hedeflere ulaşılmasına katkı sağlayabilir.²⁵ Hazırlık safhasında düzenlenen teknik şartnameler de yeşil ihaleler açısından oldukça elverişli bir araçtır.²⁶

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda, teknik şartnameler ihale dokümanının teknik özellik ve tanımlamaları içeren unsuru olarak ifade edilmektedir (m. 4, m. 12). Bu şartnameler yoluyla mal, hizmet veya yapım işinin taşınması gereken teknik özellikler ortaya konulmaktadır.²⁷ Teknik şartnamelerde *eko - etiket* koşulu aranması, yeşil ihaleler açısından uygulamada en yaygın şekilde kullanılan araçlardan biridir. Eko - etiketler, *“ürün ve hizmetlerin çevresel sicilleri hakkında güvenilir bilgi sağlayan, gönüllülük esasına dayalı, katılımcı, piyasa temelli ekonomik araçlar”* olarak tanımlanmaktadır.²⁸ Bu etiketler yoluyla bir mal ve hizmetin nerede, ne zaman ve hangi şartlarda üretildiği anlaşılmakta ve bu sayede söz konusu mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede olduğu garanti edilmektedir.²⁹ Önümüzdeki dönemde ülkemizde de eko - etiket uygulamalarının yaygınlaşması beklenmektedir. Nitekim Türkiye Çevre Etiket Sistemi, 2022 yılında tam üye olarak Küresel Eko Etiket Ağına dahil olmuştur.³⁰

Eko etiketlerin bir diğer faydası da şeffaflığın teminidir. Kamu ihalelerinde eko- etiket uygulayan idareler, sürdürülebilirlik konusundaki adımlarını kolaylıkla kamuoyuyla paylaşma olanağı elde ederler. Bu yönüyle eko- etiketler hukuk devletin gereği olarak idarenin şeffaflığı ilkesinin³¹ ekolojik faaliyetlerdeki yansıması bakımından birer araç olarak kullanılabilirler. Eko- Etiket dışında, ürüne özel sertifikalar da yeşil kamu alımı anlayışının hayata geçirilmesinde etkili araçlar olarak

²⁵ Maviş, s. 91.

²⁶ Bu aşamaların ayrıntılı olarak açıklaması için bkz. Turpan, s. 65 - 79.

²⁷ Maviş, s. 95.

²⁸ Tanım için bkz. REC Türkiye (2017) “Eko - Etiket”, Haz. Hüdaî Kara, Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Yayınları III, s. 5.

²⁹ Sürdürülebilirlik İçin Eko Etiketler (2014) İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği, İstanbul, s. 7.

³⁰ Bu konuda bkz. <<https://csb.gov.tr/turkiye-cevre-etiket-sistemi-kuresel-eko-etiket-agi-ndan-tam-uyelik-aldi-bakanlik-faaliyetleri-36274>> s.e.t. 09.12.2024.

³¹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 35.

nitelendirilmektedir.³² Ayrıca teknik şartnamelerde performansa ve işlevselliğe, üretim süreci ve yöntemlerine³³; ürünün tedarik zinciri de dahil olmak üzere yaşam döngüsü aşamalarından her birine ilişkin kriterler getirilmesi mümkündür.³⁴ İhale teknik şartnamesinde çevresel kriterler getirme konusunda Avrupa'daki ilk örneklerden biri olarak, Fransa'nın Lille kentinde sokak aydınlatmalarının sürdürülebilir bir yaklaşımla satın alındığı kamu ihalesi gösterilmektedir. Söz konusu ihalede aranan çevresel kriterler arasında okul bahçelerinin ve parkların aydınlatmasında güneş enerjisinin kullanılması gibi kriterlere rastlanmaktadır.³⁵

Çevresel unsurların kamu ihalelerine entegre edilmesinin bir diğer yolu, yeterlik kriteri olarak çevresel şartların aranmasıdır. Kamu alımlarında yeterlik kriteri, isteklilerin sözleşme konusu mal veya hizmet alımı ile yapım işini yerine getirebilecek kapasite ve yeteneği olup olmadığının incelenmesidir.³⁶ Bu bağlamda bazı istekliler ihale dışı bırakılabilmektedir. Yeterlik kriteri aracılığıyla çevresel teknik kapasite incelemesi yapılması mümkündür. Şirketlerin çevrenin korunması için gereken teknik alt yapıya sahip olup olmadıkları bu bağlamda değerlendirme konusu yapılabilir.³⁷

İhalelerde çevresel kriterler, tekliflerin değerlendirilmesi aşamasına da entegre edilebilir. Ekonomik açıdan en avantajlı teklif belirlenirken çevresellik fiyat dışı unsur olarak ele alınabilir.³⁸ Yaşam döngüsü maliyeti, bu aşamada da devreye girerek ekonomik olarak en avantajlı teklifin belirlenmesinde önemli bir ölçüt olabilmektedir.³⁹

³² **European Commission** (2016), *Buying Green!*, A Handbook of Green Public Procurement, 3rd Edition, s. 40.

³³ **Maviş**, s. 98.

³⁴ **Eroğlu/Deniz**, s. 88.

³⁵ Bkz. **Kantarıcı**, s. 89. Yazar benzer tarihlerde Almanya'da gerçekleştirilen, partikül filtresine sahip tramvay alım ihalesinin de sürdürülebilir kamu ihaleleri konusunda önemli bir örnek olduğunu ifade etmektedir.

³⁶ **Turpan**, s. 76.

³⁷ **Maviş**, s. 100.

³⁸ **Turpan**, s. 79.

³⁹ **Maviş**, s. 108.

Çevresel kriterler, ihale süreci tamamlanıp sözleşmenin imzalanmasından sonraki aşamaya da taşınabilir. Hizmet ve yapım işleri için sözleşmenin uygulanması aşamasında, EMAS⁴⁰ veya ISO14001⁴¹ vb. özel çevre yönetim önlemlerinin alınması istenebilir.

Kamu ihalelerine çevresel şartlar getirilebilmesi açısından sayılan bu yöntemlerin yasal bir alt yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu sürecin inşasında, yol gösterici olması açısından Avrupa Birliği düzenlemeleri değerlendirilebilir. Ancak bundan önce yeşil ihaleye ilişkin anayasal dayanakların değerlendirilmesinde fayda vardır.

II. YEŞİL KAMU ALIMLARININ ANAYASAL DAYANAKLARI VE SOSYAL DEVLET İLKESİYLE İLİŞKİSİ

Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan, “Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir” düzenlemesi, devletin çevresel faaliyetlerinin, dolayısıyla yeşil kamu alımlarının temel anayasal dayanağıdır. Ayrıca Anayasa'nın 166. ve 167. maddelerinde düzenlenen; devletin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma için planlama yapma ile piyasaların denetimi konusundaki görevleri de kamu ihaleleri aracılığıyla geliştirilecek politikalar için dayanak gösterilebilir.

Buna karşılık özellikle çevresel faaliyetler konusundaki anayasal yükümlülükler açısından, *mali kaynakların yeterliliği* engelinin mevcut olup olmadığı

⁴⁰ EMAS: Eco-Management and Audit Scheme. Ekolojik Yönetim ve Denetim Planı. Çevre yönetimi ve çevresel kontrol için Avrupa Topluluğu Sistemi olarak ifade edilebilir. Avrupa Birliği'nin EMAS Yönergesine dayanmaktadır. Bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32009R1221>> s.e.t. 06.07.2024. Bu bağlamda şirketler bir çevre yönetim sistemi oluşturup EMAS'a kaydolarak çevreyle uyumlu bir politika izlediklerini ve geçerli çevre hukuku düzenlemeleriyle uyumlu bir sisteme sahip olduklarını kanıtlama imkânına sahip olmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://green-business.ec.europa.eu/emas/about-emas_en> s.e.t. 13.12.2024.

⁴¹ ISO 14001 standardı ile kuruluşların, “ürün ve hizmetlerinin; tasarımının, imalatının, dağıtımının, tüketiminin ve elden çıkarılmasının kontrol edilmesi veya etkilemesi” yoluyla çevresel şartlar içeren bir yönetim sistemi olarak ifade edilebilir. Bkz. <<https://www.tse.org.tr/ts-en-iso-14001-cevre-yonetim-sistemi/>> s.e.t. 13.12.2024.

tartışmalıdır. Nitekim Anayasanın 65. maddesi mali kaynakların yeterliliğini, devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki görevleri bakımından meşru bir mazeret olarak öne sürebilmesine imkân vermektedir. Ancak çevre söz konusu olduğunda bu mazeretin her durumda geçerli olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir. Nitekim öğretide bir görüş, 65. maddenin devletin çevresel faaliyetler konusundaki yükümlülüklerini, ancak çok büyük harcama gerektiren *onarım, proje ve programlar* açısından sınırlandıracağını; korumak geliştirmek, önlemek biçimindeki faaliyetler bakımından mali kaynakların yetersizliği gerekçesine dayanılamayacağını belirtmiştir.⁴² Bir başka görüşe göre ise, sosyal hakların mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirileceğine ilişkin ifade son derece belirsiz olup çevresel faaliyetler için sınırlayıcı etki doğurduğunu savunmak güçtür.⁴³ Ayrıca 56. maddede düzenlenen, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam hakkının, doğrudan yaşam hakkıyla ilişkili görülerek mali kaynakların yetersizliğine dayanılamayacağı da ifade edilmektedir.⁴⁴

Yeşil kamu alımları söz konusu olduğunda satın alınan mal ve hizmetin kısa dönem maliyeti, diğer mal ve hizmetlere nazaran daha yüksek olabilmektedir. Aşağıda bu husus kamu ihalelerinde *kaynakların verimli kullanılması* ilkesi bağlamında tartışılmıştır. Ancak bu noktada belirtilmelidir ki, yeşil kamu alımları da dahil olmak üzere iklim değişikliği bağlamında alınacak önlemler konusundaki temel anayasal dayanaklardan biri, 56. madde dışında sosyal devlet ilkesinin düzenlendiği Anayasanın 2. maddesidir. Konunun bu kapsamda ele alınmasının yukarıdaki tartışmaya da farklı bir perspektif katacağı düşünülmektedir.

Sosyal devlet, “*sosyal eşitsizlikleri gidermeyi, dengeli bir gelir dağılımı ve herkes için insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı temel görev sayan devlet*” olarak tanımlanabilir.⁴⁵ Anayasa Mahkemesi de sosyal devleti, “... *güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal den-*

⁴² **Kaboğlu, İbrahim** (1992) Çevre Hakkı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 42.

⁴³ **Güneş**, s. 162.

⁴⁴ **Yılmaz Turgut, Nükhet** (2012) Çevre Politikası ve Hukuku, Ankara, İmaj Yayınevi, s. 78.

⁴⁵ **Sağlam, Fazıl** (2013) Anayasa Hukuku Ders Notları, Lefkoşa, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, s. 335.

geyi sağlamakla yükümlü devlet” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁶ İlkenin devlete yüklediği bu yükümlülüklerin somut olarak nasıl hayata geçirileceği, zamanın gerekleriyle belirlenmektedir. Buna göre her dönemin sosyal öncelikleri farklıdır. İçinde bulunduğumuz çağda karşılaşılan çevresel sorunlar, devletin insan onuruna yaraşır bir hayatın tesisi için önlemler almasını gerektirmektedir.⁴⁷ Öte yandan sosyal adalet salt bugünün insanına yönelik mi olmalı yoksa gelecek kuşakları da sosyal adalet şemsiyesi altına almak mümkün mü sorusu çevre krizleri çağında bir sosyal devletin gündeminde olması gereken sorular arasındadır. Bu çerçevede sosyal devlet ilkesinin zamansal yönü değerlendirilmeli ve *“geleceğin güvenliği uğruna bugün yaşayanların hakları sınırlandırılmalı mıdır”* sorusu cevaplanmalıdır.⁴⁸ Halihazırda karşı karşıya kaldığımız çevresel krizler, acil önlem alınmadığı takdirde ileride geri dönülmez bir noktaya gelineceğini göstermektedir.⁴⁹ O halde sosyal devlet açısından olması gereken, insan onuruna yaraşır bir toplumsal düzenin salt bugün için değil; gelecek açısından da tesisinin üstlenilmesidir.

Bu çerçevede sosyal adalet kavramı, çevresel adalet kavramını da kapsayacak şekilde anlaşılabilir. Ekolojik veya çevresel adalet, *“sanayileşme ve kalkınma sürecinde ortaya çıkan çevresel sorunların yol açtığı küresel eşitsizliklerin kaynağına ve bunların çözümü konularına yer veren bir yaklaşım”* olarak tanımlanmaktadır.⁵⁰ Sanayileşme sonucunda ortaya çıkan ekolojik maliyete kimlerin katlandığının tespiti, çevresel adalet anlayışının tesisi bakımından büyük önem taşımaktadır.⁵¹ Çevresel adalet kavramına yönelik erken dönem araştırmalarda

⁴⁶ AYM, E. 1988/19, K. 1988/33, T. 26/10/1988.

⁴⁷ **Özbudun, Ergun** (2023) Türk Anayasa Hukuku, 23. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 147. Yazar herkese insan onuruna yaraşır bir hayat düzeyi sağlamaya yönelik tedbirlerin içerisinde sağlıklı bir çevrenin de yer aldığını vurgulamaktadır.

⁴⁸ **Gören, Zafer** (1997) “Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi”, Anayasa Yargısı, 14, ss. 89-153, s. 146.

⁴⁹ İklimsel değişikliğinin yerküre üzerinde bilinen insan yaşamının sona ermesine yol açacak derecede ciddi bir sorun olduğu hakkında bkz. **Köybaşı, Serkan** (2023) İklim Değişikliğine Karşı Yeşil Anayasacılık, İstanbul, On İki Levha Yayınları, s. 6 - 9.

⁵⁰ **Kılıç, Selim/Tok, Nafiz** (2014) “Geleneksel Adalet Anlayışından Çevresel Adalet Anlayışına”, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 3, ss. 213-228, s. 220.

⁵¹ **Kılıç/Tok**, s. 214.

kavram, çevre kirliliğinin toplumun ekonomik ve sosyal olarak geri kalmış grupları ile azınlıklar üzerindeki olumsuz etkileri açısından ele alınmıştır.⁵² Ancak iklim krizi, nesiller arası adalet anlayışını da bu bağlamda tartışmaya açmıştır. Halihazırda yaratılan sera gazı emisyonuna hiçbir katkısı olmamış olan gelecek kuşakların, bu emisyonların yarattığı sonuçlara katlanmak zorunda kalacak olmaları bile⁵³ çevresel adaletin tesisinin önemini ortaya koymaktadır. İnsan onuru kavramının zamansal bir sınırlaması olmadığından, gelecek nesiller de insanlık kavramının bir parçası olarak görülmeli ve gelecek nesillerin onuru da insan hakları şemsiyesi altında değerlendirilmelidir.⁵⁴ Bu bakımdan devlet, serbest rekabetçi ekonomik sistemi,- gelecek kuşakları da göz önünde bulundurarak - içinde bulunulan çağın şartlarına uydurmakla yükümlüdür.⁵⁵ Sosyal politik amaçların baştan ekonomi politikasına dahil edilmesi ve gelecek kuşakların menfaatleri de dahil olmak üzere var olan seçenekler arasından menfaatler dengesine en uygun olanın tercih edilmesi gerekmektedir.⁵⁶ Kuşkusuz bu yaklaşım beraberinde devletin ekonomiye müdahalesini de kaçınılmaz kılmaktadır.⁵⁷

Tüm devlet düzenlerinde farklı biçim ve yoğunluklarda da olsa devletin ekonomiye müdahalesine rastlanmaktadır.⁵⁸ Buna karşılık sosyal bir devletin ekono-

⁵² **Sze, Julie/London, Jonathan K.** (2008) “Environmental Justice at the Crossroads”, *Sociology Compass*, C. 2, S. 4, ss. 1331 - 1354, s. 1332. Yazarlar aynı zamanda bu yaklaşımın “*çevresel ırkçılık (environmental racism)*” kavramıyla da ifade edildiğini belirtmişlerdir. (Vurgu tarafıma aittir).

⁵³ Bu bağlamda nesiller arası adalet anlayışının anayasal temel kavuşturulması önerilmektedir. Böylece çevresel önlemler, kısa vadeli politik çıkarlara feda edilmemiş olacaktır. Bu konuda bkz. **Köybaşı**, s. 321-322.

⁵⁴ **Gürlüer, Afra Teren** (2024) *Rights of Future Generation: Right to Environment and Access to Natural Resources*, İstanbul, On İki Levha Yayınları, s. 33.

⁵⁵ **Özbudun**, s. 139.

⁵⁶ **Gören**, s. 147.

⁵⁷ **Göze, Ayferi** (1976) *Sosyal Devlet Sistemi*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1976, s. 63. Yazar sosyal devleti, ekonomik müdahaleler devleti olarak tanımlamaktadır. Sosyal devletin ortaya çıkardığı sosyal maliyetler sebebiyle bu yaklaşımın eleştirisi için bkz. **Aktan, Coşkun Can** (1999) *Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete*, İstanbul, Yeni Türkiye Yayınları, s. 45 vd.

⁵⁸ **Göze**, s. 63; **Tan, Turgut** (2010) *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara, Turhan Kitabevi, s. 230.

miye müdahalesi amaçsal bakımdan diğerlerinden ayrılmaktadır.⁵⁹ Modern sosyal devlette devletin temel rolü, sosyal ihtiyaçların en iyi şekilde karşılanması olmakta; bu anlamda bir *plan* dahilinde öncelik verilecek tüketim mallarının ve yatırımların belirlenmesi gerekmektedir.⁶⁰ Bu planlar, önceden tayin edilen hedeflere belirli bir zaman zarfında ulaşmak için, yurt genelinde ekonomik kaynak ve faaliyetleri yönlendirme özelliği taşımaktadırlar.⁶¹ Kamu tarafındaki en önemli planlama aracı ise bütçedir.⁶² Bütçenin bu şekilde sosyal amaçları gerçekleştirmek için araçsallaştırılması sosyal bütçe kavramıyla ifade edilmekte ve kavram “*bireylerin sosyal, ekonomik, fizyolojik ve psikolojik yönden yaşam kalitelerini yükseltmeyi ve belli standartları korumaya yardımcı olan böylelikle sosyal barış, sosyal adalet ve sosyal gelişmeye katkı sağlayan bütçe*” olarak tanımlanmaktadır.⁶³ Gerçekten bütçe konusunda alınan kararlar, devletin büyük alım satım gücü nedeniyle piyasadaki arz ve talep üzerinde önemli bir etki doğurmaktadır.⁶⁴

Sosyal bütçenin bir boyutunu da yeşil bütçeleme kavramı oluşturmaktadır.⁶⁵ Yeşil bütçelemenin ana hedefi, kamusal gelir ve harcamaların ekolojik etki ve sonuçlarının dikkate alındığı bir bütçe sisteminin kurulmasıdır.⁶⁶ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda da bütçe ilkeleri arasında sürdürülebilir kalkınma bulunmaktadır (m.13/1, a). Bu anlayış, “yeşil ekonomi”⁶⁷ kav-

⁵⁹ Göze, s. 63, 87.

⁶⁰ Göze, s. 90, 95; Özbudun, s. 150-151. (Vurgu tarafıma aittir).

⁶¹ Tan (2010) s. 230.

⁶² Tan (2010) s. 244.

⁶³ Tanım için bkz. Özcan, Güngör (2014) “Sosyal Bütçe Teorik Yapısı ve Türkiye’de Anayasal Temelleri”, Yönetim ve Ekonomi, C. 21, S. 2, ss. 99-108, s. 100.

⁶⁴ Armağan, Abdullah (2023) “Yeşil Bütçeleme Yaklaşımı: Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Scientific Journal of Finance and Financial Law Studies, C. 3, S. 1, ss. 1-22, s. 7.

⁶⁵ Sezgin, Bilgehan/Erdem, Azad (2022) “Sosyal Bütçe Anlayışı Çerçevesinde Yeşil Bütçeleme Kavramı ve Uygulamaları” Organizasyonlarda Sürdürülebilirlik ve Yeşil Yaklaşım Uygulamaları, İstanbul, Filiz Kitabevi, ss. 273-296, s. 278.

⁶⁶ Armağan, s. 19.

⁶⁷ Yeşil ekonomi, en yalın haliyle “*düşük karbon ekonomisi*” olarak tanımlanabilir. Yeşil ihalelerin, düşük karbonlu ekonomi yaratma yolunda önemli paya sahip olduğu yolunda bkz. Turpan, s. 34-41.

ramının kamusal uzantısı olarak nitelendirilebilir. Bu yaklaşım sonucunda, çevrenin korunması kamusal ekonomik faaliyetler için bir sınır olarak kabul edilmektedir.⁶⁸

Geleneksel bütçe anlayışından yeşil bütçe anlayışına doğru giden yolda, doğal kaynaklara dayanan büyümenin çevresel maliyetinin sorgulanması önemli bir adım olmuştur.⁶⁹ Bu nedenle kamu harcamalarının çevreye zararı olmayan/daha ideali çevreye yararlı etkinlik ve ürünlere yöneltilmesinin ekolojik sisteme sağlayacağı katkıların yadsınamayacağı aşikardır.⁷⁰ Kamu alımları ise, yeşil bütçeleme anlayışı içerisinde merkezi bir role sahiptir.⁷¹ Devletlerin kamu ihalelerini nasıl yürütmeyi seçtikleri, sürdürülebilirlik gündemi açısından kayda değer bir etki taşımaktadır.⁷² Devlet kamu alımlarında çevresel açıdan sürdürülebilir tercihlerde bulundukça, bu yönde talep oluşmakta ve bu özellikte mal ve hizmet üretimi teşvik edilmektedir.⁷³ Bugün geline nokta sosyal bir devletin harcama politikasını ve kamu ihale düzenlemelerini kuşaklar arası adaleti kuracak şekilde tesis etmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinin ve genel olarak Birlik düzenlemelerinin bu yönde bir eğilim içerisinde olduğu gözlenmektedir. Bu açıdan Birliğin kamu ihale düzenlemelerinin ele alınması aydınlatıcı olacaktır.

III. AVRUPA BİRLİĞİ (AB) KAMU İHALE DÜZENLEMELERİ

Kamu alımları AB ekonomisi üzerinde önemli bir paya sahiptir. Birliğin kamu alım politikası, kurucu anlaşmalar ve direktiflerle şekillenmektedir. Kurucu anlaşmalarla genel politikalar belirlenerek bir çerçeve çizilirken; direktiflerle

⁶⁸ Tan, s. 48.

⁶⁹ Armağan, s. 8.

⁷⁰ Benzer yönde Armağan, s. 11.

⁷¹ Anderson Robert D./Salgueiro Antonella/Schooner Steven L./Steiner Marc (2023) “Deploying the WTO Agreement on Government Procurement (GPA) to Enhance Sustainability and Accelerate Climate Change Mitigation”, Public Procurement Law Review, Vol. 223, ss. 223-248, s. 224.

⁷² Anderson / Salgueiro / Schooner / Steiner, s. 224. Yazarlar özellikle iklim krizi açısından kamu harcamalarının rolüne değinmişler de söz konusu görüş, genel anlamda çevresel etkilere de tahvil edilebilir.

⁷³ Kantarcı, s. 53.

bu genel politikalar somutlaştırılmaktadır. Üye ülkeler ise kurucu anlaşma ve direktiflerle çalışmadığı müddetçe kendi usul ve esaslarını belirleyebilmektedir.⁷⁴ AB ihale kuralları genel itibarıyla *saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, kamuoyu denetimi ve ihtiyaçların en uygun zamanda ve şartta karşılanması* temelleri üzerine inşa edilmiştir.⁷⁵ Bu düzenlemeler Türk kamu ihale hukuku üzerinde diğer uluslararası düzenlemelere nazaran daha büyük bir etkiye sahiptir.⁷⁶

Avrupa Birliği'nin kamu ihalelerinde sürdürülebilirlikle ilgili ilk adımlarına 2000'li yılların başında rastlanmakla birlikte; yeşil kamu alımlarının önemli bir aracı olan eko - etiket uygulaması, 1992 yılında 880 sayılı Tüzükle Birlik genelinde hukuki alt yapıya kavuşturulmuştur.⁷⁷ Avrupa Eko - Etiket, tüm Avrupa'da geçerli olan tek etiket olup ulusal eko etiketler açısından da model olarak kabul edilmiştir.⁷⁸ Bu uygulamanın doğrudan kamu ihaleleriyle birleştirilmesi noktasında ise; 2001 tarihli “Kamu Alımlarına ve Çevreci Etiketlerin Kamu Alımlarına Entegre Edilmesine İlişkin Topluluk Hukukuna Yönelik Komisyon Tebliği”, 2003 tarihli Bütünleştirilmiş Ürünler Politikası Üzerine Komisyon Bildirimi, 2008 tarihli Yeşil Kamu Alımları Hakkında Avrupa Komisyonu Bildirimi ilk örnekler olarak nitelendirilebilmektedir.⁷⁹

2004 yılında çıkarılan kamu ihale direktiflerinde (2004/17, 2004/18) yeşil kamu alımları açısından yasal çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak söz konusu direktiflerde çevrenin korunması, yolsuzlukla mücadele edilmesi, sosyal standartlar gibi temel hedefler belirlenmiş olmasına rağmen; bu hedeflerin ihale yeterlik kriterlerinde çok yüksek maliyetlere, aşırı bürokrasiye, ulusal isteklilerin

⁷⁴ Aydın, Ayşenur (2023) “Daha İyi Bir Çevre İçin Avrupa Birliği Yeşil Kamu Alımları”: Taşyürek M. Çağatay / Başdaş Şefika / Kılıç Osman (Editörler), Kamu Alımlarında Uluslararası Düzenlemeler ve Ülke Uygulamaları, Kamu İhale Kurumu Yayınları, Yayın No: 4, Ankara, ss. 125-159, s. 130.

⁷⁵ Özkan, Gürsel (2014) Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 95.

⁷⁶ Akdoğan, s. 684.

⁷⁷ REC Türkiye, Eko Etiket, s. 8.

⁷⁸ REC Türkiye, Eko Etiket, s. 15.

⁷⁹ Bu konuda bkz. Kantarcı, s. 67-72; Maviş, s. 42; Aydın, s. 138.

avantajına bir sisteme yol açması sebeplerinden ötürü Birlik içerisinde kamu ihalelerine ilişkin reform ihtiyacı hasıl olmuştur.⁸⁰ 2011 yılında yayınlanan Yeşil Kitapta da, “*düşük emisyonlu bir ekonomiye geçişin ve çevreyle uyumlu kamu ihale sisteminin desteklenmesi*” hedeflerine yer verilmiştir.⁸¹

Avrupa Birliği’nin kamu ihaleleriyle ilgili önemli revizyonlar içeren düzenlemeleri 2014/24/EU ile 2014/25/EU sayılı direktifleridir.⁸² Bu direktiflerin temel amacı, kamu ihalelerine ilişkin kuralların yeni ihtiyaçlar doğrultusunda şekillendirmek ve gerçek anlamda bir İç Pazar oluşturmaktır.⁸³ Nitekim kamu alımları AB’nin sürdürülebilirlik hedefleri için bir araç olarak değerlendirilmekte ve bu yaklaşım, *kamu alımlarının stratejik kullanımı* olarak ifade edilmektedir.⁸⁴

2014/24/EU sayılı Direktif ile Birlik içerisinde kamu ihaleleri açısından reform sayılabilecek nitelikte düzenlemeler kabul edilmiştir. Direktifin gerekçesinde kamu alımlarının, akıllı, sürdürülebilir ve bütünleştirici bir büyüme için kilit rolde bir piyasa ekonomisi aracı olduğu vurgulandıktan sonra, tüm bu hedeflerin kamusal kaynakları mümkün olan en verimli şekilde kullanımını koruyacak şekilde gerçekleştirilmesinin esas olduğu belirtilmiştir.⁸⁵

2014/24/EU sayılı Direktifin pek çok maddesinde, ihalelerde çevresel kriterler getirilebileceğine dair hükümlere rastlanmaktadır. Buna göre 18. maddede, alım ilkeleri arasında uluslararası çevre hukuku düzenlemelerine uygunluğun

⁸⁰ **Kılıç Işıl/Bulut Muhsin**, Alman Kamu İhale Hukuku, Ozan Can (Editör), Ankara, Kılıç Akademik Yayınları, 51 - 52.

⁸¹ **Kılıç/Bulut**, s. 52.

⁸² Direktifler için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0025>> s.e.t. 15.02.2025. 2016 yılında ise 2014/24 sayılı Direktifinin uygulanması konusunda kamu makamlarına yol gösteren “Yeşil Alım” El Kitabı yayınlanmıştır. Kitapta çevresel özelliklerin kamu alımlarındaki her aşamaya nasıl dahil edileceği pratik örneklerle açıklanmıştır. Bkz. Yeşil Alım, <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8c2da441-f63c-11e5-8529-01aa75ed71a1/language-en>> s.e.t. 26.01.2025.

⁸³ **Özkan**, s. 91.

⁸⁴ 2014/24 sayılı Direktifin Gerekçe bölümünün 47. Paragrafında bu ifade kullanılmıştır.

⁸⁵ 2014/24 sayılı Direktifin Gerekçe bölümü Prg. 2.

altı çizilmiş; teknik şartnamelerin düzenlendiği 42. maddede ise, parametrelerin isteklilerin ihale konusu işi belirleyebilmelerine ve ihale makamının da ihaleyi sonuçlandırabilmelerine yetecek kesinlikte olması kaydıyla, çevresel özelliklerin teknik şartnamelere dahil edilebileceği belirtilmiştir. Öte yandan ihale makamları ihale konusu ürün veya işle ilgili olarak, belirli etiketlerin bulunmasını ya da bağımsız kuruluşlar tarafından belgelenen sertifikaların sunulmasını da talep edebilmektedirler (m. 43/1, m. 62/2).

Direktifte, üye devletlerin ihaleyi alan tarafı seçerken uygun maliyet yaklaşımı içerisinde yaşam döngüsü maliyetini (life cycle cost) bir kriter olarak kabul edebilecekleri belirtilmiştir (m. 67/2). Bir sonraki maddede ise yaşam döngüsü maliyeti açıklanmış; buna göre temin etme, enerji ve diğer kaynakların tüketim maliyetini de içine alan kullanım maliyeti, bakım maliyeti, kullanım ömrünün sonu maliyetlerinin (taşıma ve geri dönüşüm gibi) yaşam döngüsü maliyetinin içinde değerlendirilebileceği belirtilmiştir (m. 68/1, a). Ayrıca bu türden maliyetler arasında, sera gazı ve diğer kirletici maddelerden kaynaklanan emisyon maliyetleri ile iklim değişikliğini engellemeye yönelik diğer maliyetler bulunmaktadır. Ancak maddenin devam eden fıkrasında, çevresel zararların dışsal etkisinin yaşam döngüsü maliyeti çerçevesinde değerlendirilebilmesi için bu maliyetin parasal olarak belirlenebilir ve denetlenebilir olması gerektiği ifade edilmiştir. Öte yandan ihale makamının yaşam döngüsü maliyeti konusundaki değerlendirme yöntemini de ihale dokümanında belirtmesi gerekmektedir. Bu yöntem ise, objektif olarak belirlenebilir olmalı ve ayrımcı olmamalı; ayrıca tüm taraflarca erişilebilir olmalıdır (m. 68/2). Söz konusu hükümlerden yola çıkılarak, kamu alımlarında çevresel ve sosyal şartlar ile optimum fiyat performans ilişkisinin birlikte ele alınması gerektiği sonucuna ulaşılabilmektedir.⁸⁶

Direktifin 57. maddesinde, ihale dışında bırakma şartları düzenlenmiştir. İlgili maddede bir suç örgütüne katılmış olmak, terör olaylarına karışmak, terörün finansmanına ya da para aklama faaliyetlerinde bulunmuş olmak gibi ihale dışı bırakılma sebeplerinin yanında üye devletin kamu yararından doğan zorlayıcı nedenlerin bulunması halinde kamu sağlığı ve çevrenin korunması amacıyla

⁸⁶ Gyulai - Schmidt (2019), s. 763.

da ihale dışında bırakma kararı alabileceği belirtilmiştir (m. 57/3). Örnek olarak çevresel konularda daha önce bir idari yaptırımla karşılaşmış olmak ihale dışında bırakma sebebi olabilir.

Tüm bu düzenlemelerin birlikte incelenmesinden Direktifin, ihale makamlarını sürdürülebilirliğe ve kaliteye yönelik kriterler getirme konusunda cesaretlendirdiği belirtilebilir.⁸⁷ Buna karşılık bu konuda zorlayıcı bir yaklaşım benimsendiği söylenemeyecektir.⁸⁸ Çevresel şartlar konusunda üye devletlere *izin verilmiş*; ancak herhangi bir yükümlülük getirilmemiştir. Bununla beraber Direktif, üye ülkeler üzerinde baskı oluşturmak için elverişli bir düzenleme olarak nitelendirilmektedir.⁸⁹

Sonuç itibarıyla Avrupa Birliği içerisinde belirli sektörler haricinde⁹⁰ sürdürülebilir kamu alımları konusunda esnek bir tutum izlendiği sonucuna ulaşılmaktadır. Çevresel açıdan önem taşıyan sektörlerde bu türden kamu alımları zorunlu hale gelirken; diğer sektörler açısından üye devlete alan tanınmasıyla bu konuda, zorunluluk ve gönüllülük arasında bir tür uzlaşma sağlanmaya çalışılmaktadır.⁹¹ Yeşil kamu alımlarının, Birlik genelinde yakın gelecekte bir zorunluluğa dönüşmesi beklenmemektedir. Nitekim bu türden bir zorunluluk, üye devletlerin her birinin farklı finansal yapısının olması sebebiyle, çok sayıda istisnaya yer verilen ve son derece karmaşık bir hukuki düzenlemeye yol açacak; bu yükümlülüğün denetimi de aşırı mali yük getirecektir.⁹² Ayrıca Birlik genelinde

⁸⁷ Gyulai - Schmidt (2019), s. 763-764.

⁸⁸ Yeşil kamu alımlarının AB kamu ihale hukukuna entegrasyonu için “zorunluluk” haline getirilmesi gerektiği; ancak bunun yatay bir biçimde tüm sektörleri kapsayarak değil; belirli sektörler için zorunlu hale getirilerek kademeli bir geçiş sağlanması hakkında bkz. Böttge/Kumpar Zidanic/Aria, s. 279-280.

⁸⁹ Böttge/Kumpar Zidanic/Aria, s. 251.

⁹⁰ Bu türden bir zorunluluğun düzenlendiği direktiflere örnek olarak Pil ve Atık Pil Direktifi, Temiz Araçlar Direktifleri gösterilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Böttge / Kumpar Zidanic / Aria, s. 261-271.

⁹¹ Gyulai - Schmidt (2019) s. 764.

⁹² Rühle, Heide (2020) “Die Position des Europaparlamentes in den Verhandlungen über nachhaltige Auftragsvergabe”: Ziekow Jan / Gyulai - Schmidt Andreaa (Hrsg.), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europäischen Vergaberechtsvorschriften, Dunker & Humblot, Berlin, ss. 13-22, s. 21.

yeşil kamu alımlarının yaygınlaşması konusunda birtakım yapısal engeller de bulunmaktadır. İdarelerin deneyim yetersizlikleri, finansal ve özellikle evrak işlerinin yoğunluğundan kaynaklanan idari güçlükler, ihalelere katılımın düşük olması bu engellerin başlıcaları arasında sayılmaktadır.⁹³

IV. GENEL HATLARIYLA TÜRK KAMU İHALE HUKUKUNUN ÇEVRESEL KARAKTERİ

En yalın haliyle idarenin sözleşme yapacak kişi seçme yolu olan kamu ihaleleri, Türk hukukunda “*kamuya gelir sağlamaya yönelik*” 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile “*kamu harcaması yapılması gereken işlerde*” uygulanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu olmak üzere iki temel kanun çerçevesinde yürütülmektedir.⁹⁴ Bu çalışmada kamunun mal ve hizmet alımlarında çevresel kriterler uygulamasının yolları araştırıldığından, 4734 sayılı Kanun esas alınarak değerlendirme yapılacaktır.

4734 sayılı Kanunda kamu ihaleleri, “*bu Kanunda yazılı usul ve şartlarda mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasında seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemler*” olarak tanımlanmıştır (m. 4). Danıştay da kamu ihalelerini, “*imzalanacak sözleşmelerin oluşum sürecindeki idarenin yaptığı bir dizi işlem*” olarak tanımlamıştır.⁹⁵ Yeşil ihalelerde idare, bu işlem sürecine çevresel kriterler getirmektedir.

Türkiye’de hem kurumsal düzeyde hem de ülke çapında ulaşılmak istenen hedefler arasında, yeşil ihale usulüne geçişin bulunduğu görülmektedir. Bu kapsamda Kamu İhale Kurumu (KİK) 2011 yılında Yeşil Alım Projesi başlatmıştır.⁹⁶ Ancak

⁹³ Andabaka, Ana/Basarac Sertic, Martina (2020) Promoting Sustainable Development via Public Procurement: Is the European Union Leading by Example?, Conference: FEB Zagreb 11 th International Odyssey Conference on Economics and Business, Vol. 2, Iss. 1, ss. 721-739, s. 735.

⁹⁴ Akylmaz/Sezginer/Kaya, s. 528. Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel (2023) İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Yayınları, s. 439.

⁹⁵ Danıştay 13.D, E. 2007/1724, K. 2010/1168, T. 10.02.2010. (Aktaran: Akylmaz/Sezginer/Kaya, s. 530).

⁹⁶ Bkz. <https://www.ihale.gov.tr/yesil_alim_projesi-114-1.html> s.e.t. 29.01.2024.

halihazırda proje yeşil kamu alımlarının uygulamaya aktarılması konusunda beklenen etkiyi göstermemiştir.⁹⁷ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın Enerji Verimliliği 2030 Stratejisi ve II. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planında⁹⁸ da, Kamuda Sürdürülebilir İşletme ve Satın Alma Yaklaşımının Benimsenmesi hedefi doğrultusunda, satın alma maliyeti yerine ömür boyu maliyet bazlı bir karar mekanizmasının kurulabilmesi için bilinçlendirme çalışmalarının yapılacağı belirtilmiştir. Benzer şekilde kamu alımlarında ve yapım işlerinde enerji verimliliğini önceliklendiren satın alma yöntemlerinin oluşturulması konusunda çalışmalar yapılacağı vurgulanmıştır. Son olarak 12. Kalkınma Planında⁹⁹, *“Kamu ihalelerinde fiyat dışı unsurların saptanması, oran ve ağırlıklandırma gibi işlemler daha belirgin hale getirilerek net modeller oluşturulacak, fiyat dışı unsurların kullanımı da seçim kıstası haline getirilecektir”* düzenlemesi ve yeşil kamu alımlarıyla karbon ayak izinin düşürüleceğinin belirtilmesi, kamu ihalelerinde sürdürülebilirliğe yönelik önümüzdeki dönemde somut adımlar atılacağına göstergeleri olarak değerlendirilebilir (641.1, 866.6).

Türkiye'nin küresel iklim kriziyle mücadele kapsamında taahhüt ettiği katkı beyanlarına ulaşması açısından da yeşil kamu alımlarının önemli bir yeri bulunduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır. Nitekim 2021 yılında 7335 sayılı Kanunla¹⁰⁰ Paris Anlaşmasını onaylanmış ve bu kapsamda emisyon azaltımı için katkı beyanını 2024 yılında güncellenmiştir.¹⁰¹ Yeşil ihaleler, düşük emisyonlu üretimi teşvik ederek Türkiye'nin uluslararası alanda taahhüt ettiği bu hedefler açısından önemli bir etki yaratma potansiyeli taşımaktadır.

Halihazırda yürürlükte bulunan kamu ihale düzenlemelerinde baskın bir çevresel nitelik bulunduğunu savunmak güçtür. 4734 sayılı Kanun'un 5. maddesine

⁹⁷ Eroğlu/Deniz, s. 70.

⁹⁸ Plan için bkz. <https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/BHIM/tr/Duyurular/TurkiyeninEnerjiVerimliliği2030StratejisiVeIIUlusalEnerjiVerimliliğiEylemPlanı_202401161407.pdf> s.e.t. 31.01.2025.

⁹⁹ 12. Kalkınma Planı, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Planı_2024-2028_11122023.pdf> s.e.t. 08.12.2024.

¹⁰⁰ Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RGT: 7.10.2021, S. 31621.

¹⁰¹ Bkz, <<https://iklim.gov.tr/db/turkce/dokumanlar/turkiye-cumhuriyeti--8230-3128-20240510161607.pdf>> s.e.t. 11.02.2025.

2003 yılında eklenen “İlgili mevzuatı gereğince Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporu gerekli olan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için ÇED olumlu belgesinin alınmış olması zorunludur” düzenlemesi bulunmakla birlikte; bu düzenleme tek başına yeşil ihale usulünün varlığının kabulü için yeterli değildir. Nitekim yaşam döngüsü maliyet analizinde, ÇED aşamasında atlanan unsurlar da dikkate alınmaktadır.¹⁰² Bu konuda değerlendirilebilecek bir başka hüküm, Kamu İhale Genel Tebliğinde yer almaktadır. İlgili hükme göre mal alım ihalelerinde istenecek belgeler arasında, çevre yönetim sistem belgesi de yer almakta; ancak bu belge sadece “*özel imalat süreci gerektiren mal alımı ihalelerinde*” istenebilmektedir (m. 54/2, e).¹⁰³ Sınırlı mallar için geçerli bu düzenleme de “yeşil ihale” nitelendirmesine imkân vermemektedir. İlgili düzenlemenin bir diğer özelliği, bu türden belgelere yönelik talebin, ihale yapacak idarenin takdirine bırakılmış olmasıdır. Avrupa Birliği düzenlemelerinin değerlendirilmesinde de belirtildiği üzere, idarelere bu konuda bir hareket alanı tanınmış olmasının, yeşil ihalelere başlangıç aşamasında kabul edilebilir bir tercih olduğu savunulabilir. Gerçekten ihalelerde çevresel kriterlerin bir zorunluluk haline getirilmesinden önce, kapsamlı bir mevzuat dönüşümünün yapılması ve bu geçisin aşamalı olması gerekmektedir.

Yürürlükteki mevzuatın genel olarak incelenmesinden, yeşil ihalelerde önemli yeri olan ekonomik olarak en avantajlı teklifin tespitinde, fiyat dışı unsurların ele alınmasına engel bir düzenleme bulunmamaktadır.¹⁰⁴ 4734 sayılı Kanun’un 40. maddesinde, “*Ekonomik açıdan en avantajlı teklif, sadece fiyat esasına göre veya fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirlenir*” düzenlemesi ile ekonomik olarak en avantajlı teklifin salt fiyat dışında da tespitine olanak sağlanmıştır. Ayrıca 4734 sayılı Kanun’un kapsamı dışında bırakılmış olan sanayi iş birli-

¹⁰² Turpan, s. 68.

¹⁰³ Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde çevre yönetim sistemi belgesinin, “Türk Akreditasyon Kurumu tarafından akredite edilen belgelendirme kuruluşları veya Uluslararası Akreditasyon Forumu Karşılıklı Tanınma Antlaşmasında yer alan ulusal akreditasyon kurumlarınca akredite edilmiş belgelendirme kuruluşları tarafından düzenlenmesi” bir zorunluluk olarak belirtilmiştir (m. 42/a).

¹⁰⁴ Aynı yönde bkz. Kantarcı, s. 108.

ği projelerine ilişkin özel düzenlemede¹⁰⁵ de, “İhalelerde, fiyatın yanı sıra, işletme ve bakım maliyeti, verimlilik, kalite, teknik üstünlükler ve STK yükümlülükleri gibi fiyat dışı unsurlar da değerlendirmeye alınır” hükmüyle fiyat dışı unsurlara açıkça atıf yapıldığı görülmektedir. Ancak sınırlı bir uygulama alanı olan bu düzenlemeleri uygulayacak olan idarelerde bile, fiyat dışı unsurların yaratacağı maliyet yüksekliğinin bir *çekingenlik* yaratacağı tahmin edilebilir.¹⁰⁶ Sayıştay’ın mali denetimlerinde bu maliyet artışının yasal bağlamda açıklanabilir olması gerekmektedir.¹⁰⁷ Ancak sürdürülebilir kalkınma amaçlarının Sayıştay denetiminin bir parçası olmasına ilişkin görüşten¹⁰⁸ hareketle, kamu kaynaklarının kullanımının çevre üzerindeki etkileri de Sayıştay tarafından değerlendirilebilir.¹⁰⁹ Sayıştay’ın kısa vadeli yüksek maliyete rağmen, uzun vadeli ekonomik ve çevresel açıdan olumlu sonuçları esas alması halinde, idarelerdeki “çekingenliğin” önüne geçilebilecektir.

Öte yandan idarelerin yeşil kamu alımı kararları, yargısal denetime konu olduğunda kamu ihale hukukuna uygunluk değerlendirmesinin bir parçası olarak ihalenin, kamu ihale ilkeleriyle olan ilişkisi de incelenecektir. Bu açıdan yeşil kamu ihaleleri ve kamu ihale ilkelerinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

V. KAMU İHALE HUKUKU İLKELERİ VE YEŞİL KAMU ALIMLARI

Kamu ihaleleri özellikle sözleşme öncesi süreçte idare hukukuna tabi olduğu için, idarelerin bu süreci bazı temel ilkeler doğrultusunda yürütmesi gerekmektedir.¹¹⁰ Nitekim kamu ihale politikalarının temel amacı, vergi ödeyenlerin

¹⁰⁵ Sanayi İşbirliği Projelerinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar, RGT: 16.08.2028, S. 30511.

¹⁰⁶ Benzer yönde, **Turpan**, s. 53.

¹⁰⁷ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71. maddesinde, “İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması” kamu zararı olarak ifade edilmiştir.

¹⁰⁸ **Başaran, Fehmi** (2007) “Küresel Bir Kamu Malı Olarak Çevrenin Artan Önemi ve Sayıştay Denetimi”, Sayıştay Dergisi, C. 18, S. 65, ss. 89-110, s. 99; **Dikmen, Süleyman** (2023) “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ulaşılmasında Çevre Denetimlerinin Rolü”, Sayıştay Dergisi, C. 34, S. 131, ss. 543-570, s. 550 vd.

¹⁰⁹ **Dikmen**, s. 562.

¹¹⁰ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 530.

paralarının etkili bir biçimde idare edilmesi ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanmasıdır.¹¹¹ Bu amaç doğrultusunda kamu ihale ilkeleri, bütünsel bir biçimde ihale düzeninin tesisine ve ihale suçlarının önlenmesine hizmet ederler.¹¹²

Danıştay'ın, idarenin bu alanda tesis ettiği işlemler bakımından takdir yetkisinin yargısal denetiminde, kamu ihale ilkelerinin kriter olarak dikkate alınması gerektiğini belirttiği kararlarına rastlanmaktadır.¹¹³ Benzer şekilde Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) da, ihale makamının takdir yetkisi olduğunu kabul etmekle beraber, şeffaflık, rekabet ve eşitlik ilkelerinin bu yetkinin sınırını oluşturduğunu ifade etmektedir.¹¹⁴ Bahsi geçen bu kamu ihale ilkeleri, ekonomik yaklaşımlardan ötürü kamu alım süreçlerini çoğunlukla domine etmektedir. Dolayısıyla kaliteye yönelik, özellikle sürdürülebilirlikle ilgili kriterler bu ilkeler karşısında ikinci planda ve daha zayıf bir konumda bulunmaktadır.¹¹⁵ Bu nedenle yeşili kamu ihalelerinin, kamu ihalelerine egemen olan diğer ilkelerle uyumlu bir biçimde uygulanması gerekmektedir. Bu uyumun tesisi için yeşil kamu ihalelerinin, kamu ihale hukuku ilkelerinden eşitlik ve ayrımcılık yasağı, kaynakların verimli kullanılması, rekabetin korunması ve şeffaflık açısından değerlendirilmesinde yarar vardır.¹¹⁶

¹¹¹ Özkan, s. 96.

¹¹² Özkan, s. 163-172.

¹¹³ Yüksek Mahkeme, “İhale işlemleri bakımından takdir yetkisinin denetiminde 4734 sayılı Kanun’un 5. maddesinde yer alan temel ilkelerin gözetilmesi ve hukukî güvenilirlik, idari istikrar gibi ilkelerin de dikkate alınması gerektiği”ni belirtmektedir. (Bkz. Danıştay 13. Daire, E. 2021 / 1676, K. 2021 / 2003, T. 01.06.2021, www.danistay.gov.tr, s.e.t. 30.06.2025). Aynı yönde Danıştay 13. Daire, E. 2007/13697, K. 2010/4422, T. 26.05.2010. (Aktaran: Özkan, s. 162).

¹¹⁴ Bu yönde kararların bir kısmına aşağıda değinilmiştir. Benzer yönde Gyulai - Schmidt (2019) s. 764.

¹¹⁵ Gyulai - Schmidt, Andrea (2020) “Umweltaspekte im Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der europaischen Rechtsvorschriften sowie deren Umsetzung in der deutschen und ungarischen Vergabepaxis”, Ziekow Jan / Gyulai - Schmidt Andrea (Hrsg), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europaischen Vergaberechtsvorschriften, Berlin, Dunker & Humblot, ss. 31-76, s. 74.

¹¹⁶ Türk hukuku bakımından kamu ihalelerine egemen olan diğer ilkeler de yukarıda bahsi geçen ilkelerle ilişkili olup bu başlık altında yapılan değerlendirmeler, diğer ilkeleri de kapsayacak şekilde bütünsel olarak kavranabilir.

A. EŞİT MUAMELE VE AYRIMCILIK YASAĞI

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gereğince, kamu ihalesi yürüten bir idare isteklilere eşit davranmak zorunda olup isteklilere yönelik dini inanç, etnik köken, siyasi düşünce vb. biçimlerde ayrımcı muamelede bulunamaz.¹¹⁷ Kamu İhale Kanunu’nun 12. maddesinde de, ihale dokümanının bir parçası olarak hazırlanacak teknik şartnamelerdeki kriterlerin, *verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacak*” şekilde hazırlanmaları gerektiği belirtilmiştir. Bu bakımdan, kamu ihale hukuku anlamında eşitlik ilkesi *fırsat eşitliği* şeklinde somutlaşmaktadır. Nitekim aksi yönde bir kabul, ihalelerde yeterlik kriteri getirilmesine engel olacaktır. Bu durumda, kamu ihale hukuku anlamında eşitlik ilkesinin mutlak anlamda eşitlik anlamına gelmeyip; nispi eşitlik ilkesine uygun olarak *“aynı hukuksal durumların aynı, ayrı hukuksal durumların farklı”*¹¹⁸ uygulamalara konu olması mümkündür. Öte yandan ihalelerde, Anayasa gereği pozitif ayrımcılık yapılması da eşitlik ilkesinin ihlali olarak değerlendirilmemektedir.¹¹⁹ Çevresel kriterlerin kapsamı, pozitif ayrımcılık yapılabilecek hallere tekabül etmediğinden, teknik şartnamelerde düzenlenen bu türden koşulların *fırsat eşitliğini* zedeleyen, ayrımcılık yasağına aykırı bir sonuç doğurmaması gerekmektedir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı yeşil ihalelerin *adil ticareti (fair trade)* engelleyecek boyuta ulaşmaması gerektiğinin altını çizmektedir. Max Havelaar Kararında¹²⁰, Avrupa Birliği Adalet Divanı Direktif gereğince, başvuruçuların veya teklif sahiplerinin hukuki, teknik ve finansal kapasitelerinin ihale konusu işi yapmaya elverişli olup olmadıkları (*yeterlik kriteri*) denetlenirken; kriterlerin

¹¹⁷ Gözler/Kaplan, s. 446.

¹¹⁸ Anayasa Mahkemesinin eşitlik anlayışı da bu yöndedir. Bkz. AYM, E. 2006/11, K. 2006/17, T. 07/02/2006.

¹¹⁹ **Avcı, Adem** (2021) “Ekonomik Kamu Düzeninin Korunmasına Yönelik Kamu İhale Hukuku İlkeleri”, AndHD, C. 7, S. 2, ss. 339-373, s. 356.

¹²⁰ Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/ALL/?uri=CELEX%3A62010CJ03z68>> s.e.t. 17.11.2024.

açık, net ve belirgin olması gerektiğinin altını çizmiştir.¹²¹ Mahkeme 2012 yılında Hollanda'ya karşı yapılan başvuru sonucunda verdiği söz konusu kararında, eşit muamele, ayrımcılık yasağı ve şeffaflık ilkelerinin zarar görmemesi için spesifik tek bir etiketin değil; kabul edilecek olan etiket taşıması gereken özelliklerin belirtildiği ihalelerin adil ticaret anlayışına uygun olduğunu vurgulamıştır. Başvuruculara bu bağlamda alternatifler sunulabiliyor olması gerekmektedir.¹²²

Öğretide de kamu alımlarında teknik kriterler bağlamında çevresel koşullar aranmasının ticari bir engele dönüşmemesi gerektiği özellikle vurgulanmaktadır. Söz gelimi ürünün üretimi değil; şirketin kendisiyle ilgili bir şart, ticari engel olarak nitelendirilebilir. Bu anlamda teklif sahibinin kendi sahip olduğu büro malzemelerinin özelliklerine dair veya şirkette geri dönülmüş kâğıt kullanımı gibi şartlar kabul edilebilir bulunmamaktadır.¹²³ Bu çerçevede Avrupa genelinde adil ticaret (fair trade) etiketi uygulaması yapılması da önerilmektedir.¹²⁴

Avrupa Adalet Divanı bir başka kararda, çevresel kriterler doğrultusunda belirli bir hizmet sağlayıcıya serbest tahsis (freihaendige Vergabe) yapılmasının hukuki açıdan meşru olup olmadığını değerlendirmiştir. Almanya'ya karşı açılan davada, mahkeme çöplerin bertaraf edilmesi konusunda belirli bir teklif sahibiyle doğrudan sözleşme yapılabilmesi için bu seçimi mutlak olarak zorunlu kılan çevresel sebeplerin bulunması gerektiğini belirtmiştir (Braunschweig -

¹²¹ Öğretide “*ekonomik açıdan en avantajlı teklifin en düşük fiyat esasına göre belirlendiği hallerde*” çevresel şartların yeterlik kriteri olarak getirilemeyeceğini; aksi halde katılımı ve rekabeti engelleyeceğini ileri süren görüşlere rastlanmaktadır. Bkz. **Kantarci**, s. 56.

¹²² Max Haaler Urteil, C-368/10, prg. 22.

¹²³ **Steiner, Marc** (2004) “Nachhaltige Beschaffung - vergaberechtliche Möglichkeiten und Grenzen”, BR/DC, Sonderheft Vergabetagung, ss. 54-61, s. 58.

¹²⁴ **Krönke, Christoph** (2020) “Berücksichtigung von “Fairtrade” - Normen nach dem europaeischen und deutschen Vergaberecht”, Ziekow Jan / Gyulai - Schmidt Andrea (Hrsg), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europaeischen Vergaberechtsvorschriften, Berlin, Dunker & Humblot, ss. 107 - 118, s. 118. Yazar ayrıca adil ticaret anlayışına uygun bir ihale sürecinin temini için, bizim bu çalışmada rekabetin korunması açısından önerdiğimiz gibi, ölçülülük ilkesinin dikkate alınması gerektiğini de ileri sürmektedir. Bu görüşe göre ihale makamı, adil ticaret amacı ile diğer kamu ihale kurallarını bağdaştırabilmek için ölçülülük ilkesini kullanabilir.

Urteil).¹²⁵ Bu zorlayıcı haller mevcut değilse ayrımcılık yasağına aykırılık söz konusu olabilir. Özellikle de bu gerekçeler sebebiyle ihale ilan edilmesiye, bu risk daha da büyük hale gelmektedir. Almanya somut davada, çöplerin uzun bir mesafe katedilerek transfer edilmesinin çevre veya kamu sağlığı açısından doğurduğu tehlikeden doğan zorlayıcılığı ortaya koyamamıştır.¹²⁶ Adalet Divanı, mesafe açısından yakın olmanın kabul edilebilir bir teknik sebep olarak nitelendirilemeyeceğini de belirterek, Almanya hakkında ihlal kararı vermiştir. Bu sebeple yeşil kamu alımları uygulanırken *belirli bir istekliyle* çevresel sebepler gerekçe gösterilerek sözleşme yapılmasının, eşitlik ilkesinin ihlali riskini içerdiği dikkatten kaçmamalıdır.

Çevresel kaygılarla olmamasına rağmen Kamu İhale Kurumu da bir kararında, yer bakımından kısıtlayıcı düzenlemeyi eşitlik ilkesine bakımından değil; rekabetin korunması açısından değerlendirmiş ve “*Şirket merkezinin İstanbul’da olması tercih sebebidir*” şartının rekabet ilkesine aykırı olduğunu belirtmiştir.¹²⁷ Bu karardan hareketle, yakın gelecekte söz gelimi transfer sürecinde hava kirliliğinin azalması için ihale dokümanında bu türden düzenlemelere yer verilmesinin, eşit muamele ve rekabetin korunması ilkelerine aykırılık teşkil edebileceği belirtilebilir.

Kamu ihalelerine çevresel kriterler getirilmesinin eşitlik ilkesine uygunluğu, Anayasa Mahkemesinin eşitlik denetiminde kullandığı ölçütler esas alınarak da değerlendirilebilir. Buna göre belirli bir grup lehine bir sınıflandırma yapılmışsa, her şeyden önce bu sınıflandırmanın kamu yararının bir gereği olması ve Anayasaya uygun bir amaç için yapılması gerekmektedir. Ayrıca yapılan bu sınıflandırmanın güdülen amaçla ilişkisinin ele alınması ve bu amaca uyanların tamamının sınıfa dahil edilmesi gerekmektedir.¹²⁸ İhalelerde çevresel anlamda sınır-

¹²⁵ Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62001CJ0020>> s.e.t. 18.11.2024. C - 20/01, C 28/01, prg. 61, 62.

¹²⁶ Das Stadt Braunschweig - Urteil, 10.04.2003, C - 20/01, C 28/01, prg. 64.

¹²⁷ Karar için bkz. **Avcı**, s. 347.

¹²⁸ Anayasa Mahkemesi kararları ışığında söz konusu kriterlerin ayrıntılı olarak açıklanması için bkz. **Öden, Merih** (2003) Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 201-211.

layıcı kriterler getirilmesi ve yalnız bu şartları sağlayanların ihaleyi alabilmesinin, kamu yararına ve Anayasaya uygun bir amaç taşıdığına kuşku bulunmamaktadır. İhale makamı tarafından düzenlenen teknik şartname, bu amacı karşılayanlar açısından kapsayıcı ve kendi içerisinde eşit bir biçimde düzenlenirse, eşit muamele ve ayrımcılık yasağına aykırılıktan söz edilemeyecektir.

4734 sayılı Kanunda yer alan, “Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir. Ancak, ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde “veya dengi” ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebilir” hükmü Adalet Divanının işaret ettiği adil ticaret anlayışına ve Anayasa Mahkemesinin eşitlik anlayışına uygun bir düzenleme olarak nitelendirilebilir. Türkiye’de yeşil ihale uygulamalarına geçildiğinde çevresel kriterlerin seçenekli olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Buna göre belirli bir markanın değil; teknik şartnamelerde belirtilen koşulun yerine getirilmesine imkân veren, farklı alternatiflerin de sunulması gerekmektedir. Bu bağlamda ihale konusu işe uygun olmak koşuluyla, çevresel amacın gerçekleşmesine hizmet eden isteklilerin kapsayıcı bir biçimde belirlenmesi söz konusu olacaktır.

B. KAYNAKLARIN VERİMLİ KULLANILMASI

Yeşil kamu alımlarının yaygınlaşmasının önündeki en önemli engellerden birinin, bu türden kamu alımlarının *ekonomik* olmayacağına dair yerleşik inanış olduğu belirtilebilir. Gerçekten kamu kaynakları kullanan idare, özel kişiler gibi bir sözleşme serbestisine sahip olmayıp; kamuya ait kaynakları verimli bir biçimde kullanmak zorundadır.¹²⁹ Nitekim Kamu İhale Kanunu’nda, “ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanda karşılanması”, “kaynakların verimli kullanılması” temel ilkeler arasında düzenlenmiştir (m. 5/1). Bu amaçları gerçekleştirebilmek

¹²⁹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 534.

için kamu ihale sözleşmesinin en avantajlı fiyatı veren teklif sahibi ile imzalanması gerekmektedir.¹³⁰ Bu noktada en avantajlı teklifin her zaman en düşük teklif olmadığını belirtmekte fayda vardır. Yapılacak harcama ile harcama sonucunda elde edilecek faydanın azami düzeyde olması diğer bir ifadeyle, en iyi fiyatla en yüksek kaliteye ulaşılmasının temel amaç olduğu belirtilebilir.¹³¹ Yeşil kamu alımları söz konusu olduğunda fiyat ve kalite ilişkisi özellik arz etmektedir. Enerji tasarrufu, geri dönüşüm imkânı vb. özellikler kısa vadeli olarak daha yüksek harcama yapılmasını gerektirse bile, bu çevre dostu tercihlerin uzun vadede ekonomik olarak daha avantajlı sonuçları olmaktadır.

Avrupa Birliği Adalet Divanının kamu ihalelerine çevresel kriterler getirilmesine kapı aralayan ilk kararını, 1988 tarihli *Beentjes Davası* dolayısıyla vermiştir.¹³² Söz konusu davada mahkeme, üye devletlerin kamu alımlarında yatay (ekonomik olmayan) amaçlar belirleyebileceğini kabul etmiş ve ayrımcılığa yol açmadığı müddetçe üye devletlerin bu konuda bir hareket serbestisi olduğuna hükmetmiştir.¹³³ Bu karara rağmen Adalet Divanı'nın *Helsinki Otobüs Davasında (Helsinki Bus Case)* verdiği karara kadar, çevresel kriterlerin doğrudan ekonomik bir avantaj sağlamadığı haller konusunda öğretide tartışmalı bir durum hâkim olmuştur. Bir görüş, çevresel kriterlerin ekonomik olma kriteriyle doğrudan bağdaştırılabilmesi gerekliliğini aramıştır. Örneğin düşük enerji tüketimi, işletme maliyetini de düşürdüğü için kabul edilirken; zararlı madde oluşumunun engellenmesi amacıyla, bir mal veya hizmetin daha yüksek bir fiyata mal olmasının, ekonomiklik ilkesine aykırı olacağı savunulmuştur. Diğer görüşe göre ise, global çevresel amaçların takip edilebilmesi için, dolaylı ekonomik avantajların da göz önünde bulundurulması gerekmektedir.¹³⁴ Nitekim ekonomik olma kriterinin doğrudan somut ekonomik etki olarak anlaşılması, kamu ihalelerindeki diğer kurallarla da bağ-

¹³⁰ Akylmaz/Sezginer/Kaya, s. 540.

¹³¹ Özkan, s. 261.

¹³² Bu yönde yorum için bkz. Böttge/Kumpar Zidanic/Aria, s. 258.

¹³³ Gebroeders Beentjes, 20.09.1988, C - 31/87, prg. 20. Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:61987CJ0031>> s.e.t. 27.12.2024.

¹³⁴ Bu görüşler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Steiner (2013) s. 55.

daşmazlık yaratabilir. Bu şekilde bir yaklaşımla ihale makamı, söz gelimi yapının estetik özelliklerini de dikkate alamayacaktır.¹³⁵

Avrupa Birliği Adalet Divanı Helsinki Otobüs Davası (*Helsinki Bus Case*) ile bu tartışmaları noktalamıştır. Helsinki şehir içinde kullanılmak üzere otobüs alımı için yapılan ihalenin şartları arasında, araçların emisyon ve gürültü düzeyleri ile kaliteleri yer almış ve bu özelliklere ek puanlar vermiştir. Concordia Bus Finland Şirketi ise en düşük teklifi vermesine rağmen ihaleyi bu şartlar sebebiyle alamamıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanına göre bu durum, ekonomik açıdan en uygun teklif şartına aykırılık teşkil etmemektedir. Mahkeme; ihale konusuyla ilgili olmak koşuluyla çevresel kriterlerin doğrudan finansal bir avantaj sağlamadığı durumlarda da getirileceğini kabul etmiştir.¹³⁶ Ayrıca Adalet Divanı, şartnamede yer verilen çevresel kriterlerin ihaleye katılan sayısını azaltmasının başlı başına eşit muamele ilkesinin ihlali olarak değerlendirilemeyeceğini de vurgulamıştır.¹³⁷ Kararda çevresel kriterlerin ihale konusu işle sınırlı olabilmesi şartının aranması ve bu bağlamda ihale makamına sınırsız bir takdir yetkisi verilmemiş olması, ihalelerin ekonomik ve çevre dostu olma amaçlarının bağdaştırılmasının bir göstergesi olarak nitelendirilmektedir.¹³⁸

Benzer bir yorum, Adalet Divanının *Wienstrom Kararı* için de yapılabilir.¹³⁹ Bu kararla mahkeme, ihale konusu işle ilgili olarak yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğin kullanılması şekline bir şartın aranabileceğini kabul etmiştir. Nitekim yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi, Birliğin iç elektrik piyasasındaki hedefleri ve üye devletlerin bu konudaki yükümlülükleriyle de bağdaşmaktadır. Bununla birlikte kararda bu türden kriterlerin, etkili bir biçimde denetlenebilir olmalarına dikkate etme yükümlülüğüne değinilmiştir. Kararda dikkat çekici bir diğer husus da mahkemenin, ihale makamlarının çevresel şartların ağırlı-

¹³⁵ Steiner (2013) s. 56.

¹³⁶ Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61999CJ0513>> s.e.t. 16.11.2024.

¹³⁷ Concordia Bus Finnland, C - 513/99, prg. 85.

¹³⁸ Steiner (2004) s. 61.

¹³⁹ Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62001CJ0448>> s.e.t. 17.11.2024.

ğını belirlemede takdir yetkilerinin bulunduğu hükmetmesidir. Somut davada çevresel kriterin ağırlığının %45 olmasının Birlik kurallarına aykırılık teşkil etmediği ve bu oranın ulaşılmak istenen hedef için yeterli olup olmadığı bu bağlamda bir öneminin bulunmadığı da vurgulanmıştır.¹⁴⁰ Her iki kararın birlikte değerlendirilmesinden çevresel konulardaki ihale şartlarının; mutlaka ihale konusu işle doğrudan ilgisinin olması, getirilen kriterlerin objektif ve denetlenebilir olması, bu kriterlerin ihale ilanında açıkça belirtilmesi ve son olarak bu kriterlerin başta ayrımcılık yasağı olmak üzere Birlik Hukukunun diğer ilkeleriyle bağdaştırılabilmesi gerektiği sonuçlarına ulaşılabilir.¹⁴¹ Bu bağlamda ekonomik olarak en avantajlı teklifin yerini *en iyi fiyat - performans ilişkisi* almıştır. Buna da ancak fiyat ve kalitenin kombinasyonu ile ulaşılabilir.¹⁴² Bu ilişki içerisinde fiyat kriterine ne gereğinden az ne de fazla yer verilmelidir.¹⁴³ Bu düşünce temelde ekonomik ve ekonomik olmayan yönler arasında optimum bir ilişkinin kurulmasına dayanmaktadır.¹⁴⁴ Buna göre bir mal, hizmet veya yapım işinin ilk satın alma maliyetinin değil; içsel ve özellikle de dışsal maliyetlerinin hesaba katılması gerekmektedir.¹⁴⁵ Böylece maliyet geniş bir perspektiften toplumsal yararın esas alınmasıyla belirlenmektedir.¹⁴⁶

İsviçre kamu ihale hukukunda, kaynakların ekonomik, ekolojik ve sosyal olarak sürdürülebilir şekilde kullanılması kuralında yer alan *ekonomik* kavramından, makro ekonominin bir formu olan “*ulusal ekonominin*” anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir. Bu bakımdan yalnızca yoğun bir biçimde büyüme değil; adil, etkili ve rekabetçi bir ihale sistemi amaçlanmaktadır. Makroekonomik yaklaşım çerçevesinde hükümetin amacı sadece kısa vadede düşük fiyat değil; uzun vadede tedarikçi pazarının işleyişi ve makul fiyatların tesis edilmesidir.¹⁴⁷

¹⁴⁰ Urteil des Gerichtshofes, 04.12.2003, C- 448/01, prg. 43, 72.

¹⁴¹ Kararların bu yönde değerlendirilmesi için bkz. **Gyulai - Schmidt** (2019) s. 767.

¹⁴² **Gyulai - Schmidt** (2019) s. 767.

¹⁴³ **Gyulai - Schmidt** (2019) s. 769.

¹⁴⁴ **Steiner/Klingler**, s. 91.

¹⁴⁵ **Maviş**, s. 112.

¹⁴⁶ **Maviş**, s. 154.

¹⁴⁷ **Steiner/Klingler**, s. 91.

Kamu ihalelerinin verimlilik ve sürdürülebilirliğe dayalı bu yeni konseptinin birbiriyle bağdaşmaz amaçları ulaşmayı hedeflemediği; bilakis *yaşam döngüsü maliyeti - sahipliğin toplam maliyeti* yaklaşımıyla birbirini tamamladığı ifade edilebilir.¹⁴⁸ Yaşam döngüsü maliyeti, bir ürün veya hizmetin doğuracağı “*beşikten mezara*” tüm çevresel etkilerin belirlenmesinde kullanılan bir araçtır.¹⁴⁹ Benzer bir anlayış Avrupa Birliği kamu ihale kurallarında da görülmektedir. 2014/24/EU sayılı Direktif gereği üye devletler ihalenin verileceği teklif sahibini seçerken sunulan teklifi, hizmet veya ürünün yaşam döngüsü maliyetini esas alarak değerlendirebilmektedirler (m. 67/2).

Yukarıda değinildiği üzere, Türk hukukunda kamu ihale kriteri olarak fiyat dışı unsurlar belirlenebilmektedir. Ancak idarelerin, yaşam döngüsü maliyet hesabı ile yaklaşık maliyeti tespit etmelerine olanak sağlayacak, teknik ve hukuki alt yapının oluşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda Türk kamu ihale hukukunda, kaynakların verimli olarak kullanılması ilkesinin salt idarenin halihazırındaki parasal kaynakları açısından değil; ülkenin doğal - çevresel kaynaklarının korunması şeklinde anlaşılması, yeşil kamu alımları açısından hukuki alt yapının başlangıç noktası olabilir.

C. REKABETİN KORUNMASI

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’da rekabet, “*Mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verilmesini sağlayan yarış*” olarak tanımlanmıştır (m. 3). Maddede belirtilen özgürce karar verebilme ortamının yaratılması ve haksız rekabetin önlenmesi, devletin anayasal görevleri arasındadır.¹⁵⁰ Ancak bu görevi devlete yükleyen

¹⁴⁸ Steiner/Klingler, s. 91.

¹⁴⁹ REC Türkiye, (2011) “Yaşam Döngüsü Analizi”, Haz. Göksel N. Demirer, Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Yayınları - I, s. 10.

¹⁵⁰ Orak, Cem Çağatay (2011) Kamu Hizmetleri ve Kamu Teşebbüslerine Rekabet Hukuku Kurallarının Uygulanması, Ankara, Çakmak Yayınevi, s. 53. Yasin, Melikşah (2023) “Giriş Yeri: İdare Hukuku Rekabet İlişkisi Üzerine Notlar”, Yasin Melikşah / Şirin Memduh Cemil (Editörler), İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması, İstanbul, On İki Levha Yayınları, ss. 1-5, s. 2.

Anayasanın 167. maddesinde yer alan, “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler” düzenlemesi, bu konuda belirli bir yöntem veya teşkilata işaret etmemekte; bu konuda yasa koyucuya hareket alanı tanınmaktadır.¹⁵¹

Kamu ihaleleri söz konusu olduğunda idarenin haksız rekabeti önleme yükümlüğü, yukarıda bahsedilen anayasa hükmünden başka, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun bir gereğidir (m. 5). Nitekim rekabetin olmadığı bir piyasa ortamında fiyatların olması gerekenden yüksek olması nedeniyle, kamu alımlarında talep eden konumunda bulunan idare açısından bu durum, tercih edilir olmayacaktır.¹⁵² Bu yönüyle kamu ihalelerinde rekabetin sağlanması kamu kaynaklarının etkin kullanımına da hizmet etmektedir.¹⁵³ Ayrıca rekabetin sağlanması ihale konusu işin en yetkin kişiye verilmesine olanak sağlamaktadır.¹⁵⁴

Ancak devletin ekonomik alandaki çok boyutlu etkisi sebebiyle, amacı rekabetin korunması olmayan faaliyetler de rekabetin korunmasına etki etmekte ve kamu yararlarının çatışması hali doğabilmektedir.¹⁵⁵ Sadece yerli isteklilere açık ihaleler, ihalede yerli istekliler lehine fiyat avantajı yaratılması hallerine kamu ihalelerinde sıkça rastlanmaktadır. Bu duruma bir başka örnek olarak, kamu ihalelerine çevresel kriterler getirilmesi gösterilebilir. İdare, ihale konusu işi yapacak katılımcıların sahip olmaları gereken nitelikleri belirleyebilmekteyse de¹⁵⁶ bir yandan bu nitelikler belirlenirken diğer yandan haksız rekabetin oluşmasının önlenmesinin yolları araştırılmalıdır. Nitekim çevresel kriterlerle, belirli bir grup lehine avantaj sağlama riskinin yanı sıra henüz yeterli yaygınlığa kavuşmamışken çevre dostu üreticilerin katılımına açık yapılacak kamu alımların-

¹⁵¹ Orak, s. 53-54.

¹⁵² Can, Ozan (2021) Kamu İhale Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 25.

¹⁵³ Can, s. 27.

¹⁵⁴ Atay, Ender Ethem (2023) İdare Hukuku, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 606.

¹⁵⁵ Yasin, s. 4.

¹⁵⁶ Özkan, s. 214-215.

da, katılımcı sayısı azalacak¹⁵⁷; bu durumun da rekabete aykırı sonuçları olacaktır.¹⁵⁸

Yeşil kamu alımlarında rekabetin korunması açısından ilk değerlendirilmesi gereken, bu türden kamu alımlarıyla ulaşılmak istenen hedeftir. Kamu alımları alanında çevresel kriterler getirilmesinin, iklim değişikliği ve doğal kaynakların korunması açısından olumlu etkileri olmasının dışında, bu alımların çevre dostu mal ve hizmet üretimine *özendirme* tarafıyla öne çıktığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Bu yönüyle idarenin *özendirme faaliyetleri*¹⁵⁹ arasında da değerlendirilebilecek yeşil kamu alımları, bir anlamda *araçsallaşarak*, kamu alımlarında rekabetin korunması konusunda katılımcıların niceliğini değil; niteliğini ön plana çıkarmaktadır.¹⁶⁰ Bu durumda rekabetin *belirli ölçüde* sınırlandırılmasının yaratacağı faydanın büyüklüğü, rekabetin sınırlandırılmamasından çok daha fazla olmaktadır.¹⁶¹ Ancak bu halde de rekabetin korunmasının bütünüyle bertaraf edilmesi düşünülemez. Her ne kadar 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da muafiyet şartları¹⁶² arasında düzenlense de *rekabetin zorun-*

¹⁵⁷ Rekabetin sağlanıp sağlanmadığının istekli sayısına bağlanamayacağına yönelik görüş için bkz. **Avcı**, s. 346.

¹⁵⁸ Kamu ihalelerinde rekabet ihlalleri çok çeşitli şekillerde görünmekle birlikte, yeşil ihalelerde rekabet açısından risk, kamu alımı yapan ihalenin belirli bir gruba yönelik rekabete aykırı avantaj yaratması veya katılımcı sayısının azalması olacağından bu başlık altında değerlendirmeler bu kapsamda yapılacaktır.

¹⁵⁹ Özendirme idarenin, kamu yararına olan bir alanın gelişmesini sağlamak için yararlanıcıların davranışlarının belirli bir alana yönlendirilmesine yönelik faaliyetleri olarak ifade edilmektedir. Desteklemeden farklı olarak burada kaynak transferi yapılmamaktadır. Özendirme ve destekleme faaliyetlerinin mahiyeti ve rekabetin korunması açısından incelenmesi için bkz. **Gür, Necip Taha** (2023) “Devlet Desteklerinin Rekabet Boyutu: Özendirme ve Destekleme Faaliyeti Yönüyle Bir İnceleme”, Yasin Melikşah / Şirin Memduh Cemil (Editörler), İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması, İstanbul, On İki Levha Yayınları, ss. 79-104.

¹⁶⁰ **Akın, Yeliz Neslihan** (2019) “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Hedefleri Açısından Kamu İhalelerinde Rekabet İlkesi Hakkında Bir Değerlendirme”, Anayasa Yargısı, C. 36, S. 2, ss. 63-109, s. 99.

¹⁶¹ **Turgut, Serkan** (2021) “Rekabet Hukukunda Muafiyet”, TAAD, Y. 12, S. 46, ss. 255-300, s. 296.

¹⁶² 4054 sayılı Kanun'da, “Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması, Tüketicinin bundan yarar sağlaması, İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması, Rekabetin

lu olandan fazla sınırlanmaması ile benzer bir yaklaşım geliştirilebilir. Çevresel amacın ötesine geçecek ölçüde bir sınırlamanın ihalelerde rekabetin korunması ilkesiyle bağdaşmayacağı açıktır. Diğer bir ifadeyle yeşil ihale uygulanırken, rekabetin orantısız bir biçimde sınırlandırılması sonucunun doğmaması gerekmektedir.¹⁶³

Yukarıda belirtildiği üzere yeşil ihalelerin en yaygın uygulama biçimlerinden biri, teknik kriterler içerisinde eko- etiket şartına yer verilmesidir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda da teknik şartnamelerin ihalelerde rekabeti kısıtlayıcı bir etki doğuramayacağı belirtildikten sonra, “... belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir” hükmüne yer verilmiştir. Bu durumda yeşil ihale yapmak isteyen bir idare teknik şartnamede çok sınırlı, katılcı sayısını büyük ölçüde düşürecek spesifik özelliklere yer vermemelidir.

Avrupa Birliği’nin de yeşil kamu alımları ile rekabetin korunmasının uzlaştırılması konusunda özel bir çaba içerisinde olduğu belirtilebilir. Bu bağlamda Birlik hukuku açısından kamu alımlarında çevresel kriterlere, ancak rekabeti önlemediği oranda yer verilebileceği sonucuna ulaşmak mümkündür.¹⁶⁴ Nitekim üye devletlerden Almanya’da öğretide eleştirilere konu olmasına rağmen, kanun koyucu eşik değerin üstünde kalan ihale kurallarını, Rekabet Kısıtlamalarını Önleme Kanunu (GWB) içerisinde düzenlemiştir.¹⁶⁵ Kanunun (GWB) 97. maddesi yeşil kamu ihalelerinin temel yasal dayanağıdır. *İhalelerin Temel İlkeleri*” başlıklı ilgili maddenin üçüncü fıkrasında, ihalelerde kalitenin, inovasyonun, sosyal ve çevresel unsurların dikkate alınmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Benzer bir düzenleme Döngüsel Ekonomi Kanununda (KrWG) da yer almaktadır (m. 45). Ancak ilgili

(a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması” muafiyetin şartları olarak düzenlenmiştir (m. 5/1).

¹⁶³ Genel olarak rekabet muafiyetleriyle ilgili olarak aynı yönde bkz. Sayhan, İsmet (2005) “Rekabeti Kısıtlayan İş Birliği Uygulamalarının Yasak Kapsamının Dışında Bırakılması”, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XI, S. 1 -2, ss. 569-612, s. 586-588.

¹⁶⁴ Kantarcı, s. 86 - 87.

¹⁶⁵ Maurer Hartmut/Waldhoff Christian (2017) Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage, München, C.H.Beck, s. 507.

maddede öngörülen bu düzenlemenin kabul edilemez/orantısız bir biçimde fazladan maliyete yol açmaması, rekabetin korunması ve diğer hukuki düzenlemelere aykırı olmaması şartıyla uygulanacağı ifade edilmiştir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı insan yaşamı ve sağlığı gibi yüksek menfaatlerin söz konusu olduğu hallerde ve belirli şartlar altında, ihalelerde aranan şartların rekabeti sınırlandırıcı etki doğurmasını kabul edilebilir bulmaktadır. *Roche Lietuva Kararında*¹⁶⁶, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşmada (ABİHA) da insan yaşamı ve sağlığının en yüksek önceliğe sahip olduğu vurgulandıktan sonra, üye devletlerin toplumsal sağlığı koruma seviyesini belirlemek noktasında ölçülülük ilkesine uygun olduğu sürece bir hareket alanına sahip oldukları belirtilmiştir.¹⁶⁷ Mahkeme, ihale şartnamesindeki teknik özellikler ne kadar ayrıntılı belirtilirse o ölçüde belirli bir üreticiyi tercih etme ve bununla birlikte eşitlik, ayrımcılık yasağı ve şeffaflık ilkelerinin zarar görme tehlikesinin doğabileceğine işaret etmiştir. Bu açıdan teknik özelliklerin hangi seviyede detaylandırılacağı konusunda ölçülülük ilkesi doğrultusunda hareket edilmeli ve özellikle bu seviyenin ulaşılacak istenen amaç bakımından gerekli olup olmadığı değerlendirilmelidir.¹⁶⁸ Öğretide Mahkemenin bu kararda geliştirdiği tutumun, yeşil ihalelerde rekabetin korunmasına da uyarlanabileceğini belirtmektedir.¹⁶⁹ Mahkemenin bu yaklaşımının, rekabetin korunması açısından paralellik kurulan rekabet muafiyeti şartlarından, rekabetin zorunlu olandan fazla sınırlandırılmaması şartı ile benzerlik gösterdiği de ifade edilebilir. Ayrıca ABAD'ın yukarıda belirtilen, eko - etiket kriteri getirilirken, tek bir etiket türü yerine alternatiflerin de kabul edilmesi gerektiğine yönelik kararlarının, ihalelerde rekabet ilkesi bağlamında değerlendirilmesi mümkündür. Nitekim belirli bir sertifika veya etikete sahip olan ürünün tercih edileceğinin belirtilmesi, tüm istekliler açısından eşit rekabete aykırılık teşkil etmektedir.¹⁷⁰

¹⁶⁶ Karar için bkz. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017CJ0413>> s.e.t. 17.11.2024.

¹⁶⁷ Roche Lietuva Urteil, 25.10.2018, C - 413/17, prg. 42.

¹⁶⁸ Roche Lietuva Urteil, 25.10.2018, C - 413/17, prg. 41.

¹⁶⁹ Gyulai - Schmidt (2019) s. 764.

¹⁷⁰ Turpan, s. 73.

Bu başlık altında son olarak belirtmek gerekir ki, işletmelerin “yeşil imaj” oluşturarak aldatici bir izlenim vermeleri olarak tanımlanabilecek “yeşil yıkamanın”¹⁷¹ da kamu alımlarında çevresel kriter getiren idareler açısından dikkate alınması gerekmektedir. Bu kapsamda güvenilir bir çevre sertifikasyon sisteminin önemi açıktır.¹⁷²

D. SAYDAMLIK/ŞEFFAFLIK

4734 sayılı Kamu İhale Kanun’da temel ilkeler arasında sayılan saydamlık ilkesi, ihale sürecinin açık ve herkes tarafından bilinebilir olmasını ifade etmektedir.¹⁷³ Söz konusu ilke esasen demokratik yönetim ilkesinin kamu ihale hukukundaki karşılığı olarak ifade edilebilir. Demokratik bir yönetimin gerekleri arasında bulunan, idarenin işlemlerini yaparken uyması gereken usul kurallarının herkes tarafından bilinebilir olması, yönetimin elindeki bilgilere ulaşma imkanının tanınması ve karar alım sürecinin katılım ve gözleme açıklığı¹⁷⁴ kamu ihalelerinde de geçerli olmalıdır.

Kamu ihalelerinde saydamlık ilkesinin gereği olarak öncelikle, ihaleye uygulanacak prosedür ve kuralların tereddüte yer bırakmayacak bir biçimde tespit edilmesi gerekmektedir.¹⁷⁵ Ayrıca sözleşmeye konu olan işin herkese duyurulması ve olabildiğince çok sayıda katılımcının teklif vermesi sağlanmalıdır.¹⁷⁶ Öte

¹⁷¹ Tanım konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. **Sapmaz Veral, Evren** (2022) “Yeşil Yıkama ile Mücadele: Avrupa Birliği’nde Yeşil İddiaların Doğrulanması Girişimi”, Sayıştay Dergisi, S. 124, ss. 101 - 129, s. 106 - 108.

¹⁷² Bu amaçla 2018 yılında Çevre Etiketli Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir (RGT: 19.10.2018, S. 30570). Yönetmelikte çevre etiketi sisteminin, “*ürün veya hizmetlerin doğal kaynak kullanımı ve hammadde aşamasından başlamak üzere üretim, kullanım, tüketim, geri dönüşüm gibi evrelerini de kapsayacak şekilde nihai bertaraf aşamasına kadar geçen yaşam döngüsünün bütün süreçlerinde, ekosistemlerin bozulmasını önlemeyi, doğal kaynakların tüketiminde çevre, insan, sağlık, iklim ve doğal yaşamın üzerindeki olumsuz etkileri azaltmayı*” amaçladığı belirtilmiştir (m. 1/2).

¹⁷³ **Akyılmaz / Sezginer / Kaya**, s. 531.

¹⁷⁴ Demokratik- şeffaf yönetim anlayışının gerekleri konusunda bkz. **Özay, İl Han** (2002) *Günışığında Yönetim*, İstanbul, Alfa Yayınları, s. 1-17.

¹⁷⁵ **Özkan**, s. 180.

¹⁷⁶ **Günday, Metin** (2017) *İdare Hukuku*, 11. Baskı, Ankara, İmaj Yayınları, s. 199.

yandan ihale kararı alan idarenin, ihale kriterlerini ihale ilanında belirtmesi gerekmektedir. Bu yönüyle ihale ilanı, yeterli ölçüde açıklayıcı bilgi içermelidir.¹⁷⁷ Tekliflere uygulanacak kriteri oluştururken de farklı yorumlara neden olabilecek muğlak ifadelerden kaçınılmalıdır.¹⁷⁸ Saydamlık ilkesinin bir diğer gereği ise, ihale sürecinin kamuoyu denetimine imkân verecek şekilde sürdürülmesidir.¹⁷⁹ Böylece yolsuzluk şüpheleri de oluşmayacaktır.¹⁸⁰ Bu özellikleriyle saydamlık ilkesi, rekabet ve eşitlik ilkelerini de tamamlamaktadır.¹⁸¹

ABAD da kararlarında kamu ihalelerinde şeffaflığın teminini özellikle vurgulamakta ve yeşil ihaleler bakımından şeffaflığın koşullarının sağlanıp sağlanmadığını değerlendirmektedir.¹⁸² Yukarıda belirtilen Max Havelaar kararında, ihale dokümanında yer alan “sürdürülebilir alım kriterleri ve “toplumsal açıdan sorumlu davranışlar” ifadeleriyle “çevresel, sosyal ve ekonomik olarak sorumlu bir kahve üretiminin desteklenmesi” ifadesinin yeterli ölçüde açık ve net olmadığı, söz konusu ihalede şeffaflık ilkesinin ihlal edildiği belirtilmiştir.¹⁸³

Yeşil ihaleler söz konusu olduğunda şeffaflık ilkesinin zarar görmemesi için çevresel gerekliliklerin net bir biçimde belirtilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda

¹⁷⁷ Ankara 8. İdare Mahkemesi, “... bu itibarla uyumsuzluk konusu ihalede itirazın şikâyet başvurusuna da konu olan Mimari Projedeki bodrum kat kesitinde zemin kaplaması hakkında tarif yapılarak, 1. ve 2. kat zemin kaplaması hakkında tarif yapılmamasını ihale dokümanını satın alarak istekli durumuna giren davacının teklifini oluşturmasını engelleyecek ihaleye iştirak edememesine neden olduğu anılan ihaledeki bu eksikliğin ... ihalelerin saydamlığı ilkesine aykırı olduğundan...” ifadesiyle, saydamlık ilkesinin ihale konusu için her aşamasında yeterli bilginin paylaşılmasını gerektirdiğini vurgulamıştır. 04.11.2009 tarih ve 2009/1307 E. sayılı YD Kararı- (Karar için bkz. **Sezginer, Murat** (2013) İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar, Ankara, Seçkin Yayınları, s. 812). İhalelerde çevresel kriterler getirilirken de isteklilerin tekliflerini oluşturmalarına engelleyecek düzenlemelerden kaçınılması gerekmektedir.

¹⁷⁸ **Özkan**, s. 183.

¹⁷⁹ **Özkan**, s. 182.

¹⁸⁰ **Günday**, s. 199.

¹⁸¹ **Özkan**, s. 185.

¹⁸² Kararlar için bkz. **Alyanak, Servet** (2009) Avrupa Birliği Kamu İhale Hukukunun Genel İlkeleri, (Doktora Tezi) Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 114 - 121.

¹⁸³ Max Havelaar - Urteil, 10.05.2012, C - 368/10, prg. 110.

ihaleye katılanın ihale şartnamesini iyi niyetli olarak nasıl anlaması gerektiği dikkate alınmalıdır.¹⁸⁴ Ayrıca her idari makam için şeffaflık ve izlenebilirliğe yönelik bir kontrol ve raporlama sisteminin kurulması önerilmektedir.¹⁸⁵

SONUÇ

Devletin mal ve hizmet tedarik etme yöntemi olan kamu alımları, iklim kriziyle mücadele açısından önemli bir araçtır. Çevresel kriterlerin kamu alımlarına dahil edilmesiyle meydana gelen yeşil kamu alımlarının benimsenmesi, devletin çevre, piyasa denetimi ve planlama konusundaki anayasal yükümlülükleriyle beraber sosyal devlet ilkesinin de bir gereğidir. Sosyal devlet ilkesi uyarınca kuşaklar arası çevresel adaleti tesis etmekle yükümlü olan devlet, yeşil bütçe anlayışıyla hareket ederek, kamu alımlarını iklimin korunması amacı için araçsallaştırabilir.

Çevreye duyarlı kamu alımları, farklı ihale türlerine ve ihalelerin çeşitli aşamalarına entegre edilebilir. Ancak buna imkân veren hukuki alt yapının oluşturulması gerekmektedir. Avrupa Birliği düzenlemeleri, yeşil kamu alımının hukuki olarak inşasında Türkiye açısından yol göstericidir. Birliğin kamu alımlarına ekolojik yaklaşımının sonucu olarak, ihale konusu malın teknik özellikleri arasında eko- etiketlere yer verilmesine ve yaşam döngüsü maliyet analiziyle yaklaşık maliyet tespitine olanak sağlaması, dikkate değerdir.

Türk kamu ihale düzenlemelerinde çevreselliğin merkeze alındığı bir anlayışın bulunmadığı ifade edilebilir. Buna karşılık ihale makamlarının, bu türden şartlar getirmesine engel bir mevzuat da söz konusu değildir. Yine de Türkiye'nin iklim konusundaki uluslararası taahhütleri, yakın gelecekte yeşil kamu alımlarına yönelik politikaların merkeze alınmasını ve daha somut düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir.

İlk adım olarak 4734 sayılı Kanunda, kamu ihale ilkeleri arasında sürdürülebilirliğe yer verilmesi düşünülebilir. Her ne kadar halihazırdaki mevzuat aç-

¹⁸⁴ Steiner (2004) s. 56.

¹⁸⁵ Steiner (2013) s. 77.

sından, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin seçilmesinde fiyat dışı unsurlar değerlendirilebilirse de yasal bir kamu ihale hukuku ilkesi olarak sürdürülebilirliğe yer verilmesi, yeşil kamu alımı yapmak isteyen idareler açısından daha cesaretlendirici olacaktır. Öte yandan bu türden bir yasal düzenleme, yargısal denetim aşamasında kamu alımında çevresel şart getiren idarenin takdir yetkisini, yasal sınırlar içerisinde kullandığının da bir göstergesi sayılabilecektir.

Teknik şartnamelerde çevresel kriterler getirilmesi konusunda idarenin takdir yetkisi, Danıştay'ın takdir yetkisinin sınırı konusundaki yerleşik içtihadı doğrultusunda, kamu yararı ve hizmet gerekleri açısından da ele alınacaktır.¹⁸⁶ Bu nedenle kamu alımlarında çevresel şartların; bu çalışmada da merkeze alınan eşit muamele ve ayrımcılık yasağı, kaynakların verimli kullanılması, rekabetin korunması ve şeffaflık ilkelerine uygun bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay'ın kamu ihale hukuku ilkelerini, idarenin bu alanda tesis ettiği işlemler bakımından takdir yetkisinin sınırı olarak ele aldığı kararlarına da rastlanmaktadır. Bu bakımdan nispi anlamda eşitlik ilkesine aykırı, rekabeti zorunlu olandan fazla sınırlandıran, uzun vadede dahi maliyeti fahiş bir biçimde arttıran veya muğlak ifadelerle ihale konusuyla ilgili belirsizlik yaratan bir teknik şartname için, Yüksek Mahkemenin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olmadığı şeklinde bir değerlendirme yapması mümkündür. Ancak yeşil kamu alımları bu ilkelere uygun bir biçimde tasarlanabilir. Nitekim Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları da bu savı destekler niteliktedir. Kamu alımlarında çevresel şartların, kapsayıcı olması, seçenekli bir biçimde düzenlenerek isteklere farklı alternatiflerle yerine getirme imkanının tanınması ve yaklaşık maliyetin yaşam döngüsü maliyeti anlayışıyla hesaplanması, bahsi geçen ilkelere aykırılık ihtimalini büyük ölçüde ortadan kaldırılabilecektir.

Bu noktada ikinci bir adım olarak 4734 sayılı Kanuna, maliyet hesabının yaşam döngüsü maliyet analiziyle yapılabileceğine ve yukarıda yer verilen, Almanya'da Döngüsel Ekonomi Kanunundaki (KrWG) düzenlemeye yakın bir şekilde, çevresel kriterlerden doğan *makul* maliyet artışının, kaynakların verimli kulla-

¹⁸⁶ Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme ve karar örnekleri için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 150-152.

nılması ilkesine aykırılık teşkil etmeyeceğine ilişkin bir hüküm eklenmesinin faydalı olacağı da belirtilmelidir. Bu şekilde çevresel maliyet artışının Sayıştay tarafından kamu zararı olarak nitelendirilmesinin de önüne geçilecektir. Makuliyet konusunda yasa koyucunun oransal bir belirleme yapması mümkündür. Yasa altı düzenlemelerde de yaşam döngüsü maliyet analizinin teknik detayları ve hesaplama yöntemi belirtilebilir.

Ayrıca henüz planlama aşamasında olan yeşil kamu alımlarına topyekûn bir geçiş yerine aşamalı olarak, belirli sektörlerle öncelik tanınmasıyla başlanmasında fayda vardır. Başta eko-etiketler ve çevre sertifikaları olmak üzere, teknik kriterlerde çevresel şartların sağlanabilmesine zemin hazırlanacak bir sistemin oluşmasının beklenmesi, kamu ihale ilkelerine uygun bir uygulama için zorunlu olarak görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Muzaffer** (2014) “Avrupa Birliği Kamu Alımları Direktifleri ve Türkiye Uygulamasına Yansımalarının İlerleme Raporları Işığında Değerlendirilmesi”, İÜHF C. LXXII, S. 2, ss. 683-702.
- Aktan, Coşkun Can** (1999) Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete, İstanbul, Yeni Türkiye Yayınları.
- Akın, Yeliz Neslihan** (2019) “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Hedefleri Açısından Kamu İhalelerinde Rekabet İlkesi Hakkında Bir Değerlendirme”, Anayasa Yargısı, C. 36, S. 2, ss. 63-109.
- Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil** (2024) Türk İdare Hukuku, 18. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Alyanak, Servet** (2009) Avrupa Birliği Kamu İhale Hukukunun Genel İlkeleri, (Doktora Tezi) Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Anderson, Robert D./Salgueiro, Antonella/Schooner, Steven L./Steiner, Marc** (2023) “Deploying the WTO Agreement on Government Procurement (GPA) to Enhance Sustainability and Accelerate Climate Change Mitigation”, Public Procurement Law Review, Vol. 223, ss. 223-248.
- Andabaka, Ana/Basarac Sertic, Martina** (2020) Promoting Sustainable Development via Public Procurement: Is the European Union Leading by Example?, Conference: FEB Zagreb 11 th International Odyssey Conference on Economics and Business, Volume: Vol. 2, Iss. 1, ss. 721-739.
- Armağan, Abdullah** (2023) “Yeşil Bütçeleme Yaklaşımı: Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Scientific Journal of Finance and Financial Law Studies, C. 3, S. 1, ss. 1-22.
- Atay, Ender Ethem** (2023) İdare Hukuku, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2023.
- Avcı, Adem** (2021) “Ekonomik Kamu Düzeninin Korunmasına Yönelik Kamu İhale Hukuku İlkeleri”, AndHD, C. 7, S. 2, s. 339-373.
- Aydın, Ayşenur** (2023) “Daha İyi Bir Çevre İçin Avrupa Birliği Yeşil Kamu Alımları”: Taşyürek M. Çağatay/Başdaş Şefika/Kılıç Osman (Editörler), Kamu Alımlarında Uluslararası Düzenlemeler ve Ülke Uygulamaları, Kamu İhale Kurumu Yayınları, Yayın No: 4, Ankara, ss. 125-159.
- Başaran, Fehmi** (2007) “Küresel Bir Kamu Malı Olarak Çevrenin Artan Önemi ve Sayıştay Denetimi”, Sayıştay Dergisi, C. 18, S. 65, ss. 89-110.
- Böttge, Inken/Kumpar Zidanic, Helena/Tzamalikou, Aria** (2023) “From Green Vision to Legal Obligation: The Case for Making Green Public Procurement Mandatory”, CYELP, V. 19, ss. 249-280.

- Can, Ozan** (2021) Kamu İhale Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Chiappinelli, Olga/Zipperer, Vera** (2017) “Öffentliche Beschaffung als Dekarbonisierungsmaßnahme: Ein Blick auf Deutschland”, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 84, ss. 1125-1135.
- Dikmen, Süleyman** (2023) “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ulaşılmasında Çevre Denetimlerinin Rolü”, Sayıştay Dergisi, C. 34, S. 131, ss. 543-570.
- Eroğlu, Erdal/Deniz, Kendal** (2023) “Yeşil Kamu Alımları: Avrupa Birliği’nde Yeşil Kriterler ve İhale Süreçlerinde Kullanımı”: Gonca Güngör Göksu, Erdal Eroğlu (Editörler), Kamu Maliye Politikaları Perspektifinden Çevresel Sürdürülebilir Kalkınma, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Ankara, ss. 67-96.
- European Commission** (2016) Buying Green!, A Handbook of Green Public Procurement, 3rd Edition.
- Gören, Zafer** (1997) “Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi”, Anayasa Yargısı, 14, ss. 89-153.
- Göze, Ayferi** (1976) Sosyal Devlet Sistemi, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1976.
- Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel** (2023) İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Yayınları.
- Güneş, Ahmet** (2015) Çevre Hukuku, İstanbul, On İki Levha Yayınları.
- Gür, Necip Taha** (2023) “Devlet Desteklerinin Rekabet Boyutu: Özendirme ve Destekleme Faaliyeti Yönüyle Bir İnceleme”, Yasin Melikşah/Şirin Memduh Cemil (Editörler), İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması, İstanbul, On İki Levha Yayınları, ss. 79-104.
- Gürlüer, Afra Teren** (2024) Rights of Future Generation: Right to Environment and Access to Natural Resources, İstanbul, On İki Levha Yayınları.
- Günday, Metin** (2017) İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara, İmaj Yayınları.
- Gyulai - Schmidt, Andrea** (2019) “Strategische Nutzung des Vergaberechts für mehr Qualitaet am Beispiel von deutschen, österreichischen und ungarischen Umsetzungsmassnahmen”, ZfBR, 8, ss. 762-770.
- Gyulai - Schmidt, Andrea** (2020) “Umweltaspekte im Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der europaeischen Rechtsvorschriften sowie deren Umsetzung in der deutschen und ungarischen Vergabepaxis”, Ziekow Jan/Gyulai - Schmidt Andrea (Hrsg), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europaeischen Vergaberechtsvorschriften, Berlin, Dunker & Humblot, ss. 31-76.
- Kaboğlu, İbrahim** (1992) Çevre Hakkı, İstanbul, İletişim Yayınları.

- Kantarci, Özkan** (2011) Çevreci Kamu Alımları, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Kılıç, Selim/Tok, Nafiz** (2014) “Geleneksel Adalet Anlayışından Çevresel Adalet Anlayışına”, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 3, ss. 213-228.
- Klingler, Desiree U.** (2020) Measuring What Matters in Public Procurement Law: Efficiency, Quality and More, Journal of Management Policy and Practice, 21(3), ss. 73-98.
- Köybaşı, Serkan** (2023) İklim Değişikliğine Karşı Yeşil Anayasacılık, İstanbul, On İki Levha Yayınları.
- Krönke, Christoph** (2020) “Berücksichtigung von “Fairtrade” - Normen nach dem europaischen und deutschen Vergaberecht”, Ziekow Jan/Gyulai - Schmidt Andrea (Hrsg), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europaischen Vergaberechtsvorschriften, Berlin, Dunker & Humblot, ss. 107118.
- Mauer, Hartmut/Waldhoff, Christian** (2017) Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage, München, C.H.Beck.
- Maviş, Ebru** (2017) Sürdürülebilir Kamu Alımları: Kamu Alımlarında Ekonomiklik, Sosyallik ve Çevrecilik, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Orak, Cem Çağatay** (2011) Kamu Hizmetleri ve Kamu Teşebbüslerine Rekabet Hukuku Kurallarının Uygulanması, Ankara, Çakmak Yayınevi.
- Öden, Merih** (2003) Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi, Ankara, Yetkin Yayınları.
- Özay, İl Han** (2002) Günışığında Yönetim, İstanbul, Alfa Yayınları.
- Özbudun, Ergun** (2023) Türk Anayasa Hukuku, 23. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.
- Özcan, Güngör** (2014) “Sosyal Bütçe Teorik Yapısı ve Türkiye’de Anayasal Temelleri”, Yönetim ve Ekonomi, C. 21, S. 2, ss. 99-108.
- Özkan, Gürsel** (2014) Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler, Ankara, Yetkin Yayınları.
- REC Türkiye**, (2011) “Yaşam Döngüsü Analizi”, Haz. Göksel N. Demirer, Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Yayınları - I.
- REC Türkiye** (2017) “Eko - Etiket”, Haz. Hüdayi Kara, Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Yayınları III.
- Rühle, Heide** (2020) “Die Position des Europaparlamentes in den Verhandlungen über nachhaltige Auftragsvergabe”: Ziekow Jan/Gyulai - Schmidt Andrea (Hrsg.), Nachhaltigkeitsstrategien im Zuge der Modernisierung der europaischen Vergaberechtsvorschriften, Dunker & Humblot, Berlin, ss. 13-22.
- Sağlam, Fazıl** (2013) Anayasa Hukuku Ders Notları, Lefkoşa, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları.

- Sapmaz Veral, Evren** (2022) “Yeşil Yıkama ile Mücadele: Avrupa Birliği’nde Yeşil İddiaların Doğrulanması Girişimi”, *Sayıştay Dergisi*, S. 124, ss. 101-129.
- Sayhan, İsmet** (2005) “Rekabeti Kısıtlayan İş birliği Uygulamalarının Yasak Kapsamının Dışında Bırakılması”, *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XI, S. 1 -2, ss. 569-612.
- Sezgin, Bilgehan/Erdem, Azad** (2022) “Sosyal Bütçe Anlayışı Çerçevesinde Yeşil Bütçeleme Kavramı ve Uygulamaları” *Organizasyonlarda Sürdürülebilirlik ve Yeşil Yaklaşım Uygulamaları*, İstanbul, Filiz Kitabevi, ss. 273-296.
- Sezginer, Murat** (2013) *İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar*, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Steiner, Marc** (2004) “Nachhaltige Beschaffung - vergaberechtliche Möglichkeiten und Grenzen”, *BR/DC, Sonderheft Vergabetagung*, ss. 54-61.
- Steiner, Marc** (2013) “Is there a Swiss Approach towards Sustainable Public Procurement?”, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, Vol 8, No 1, ss. 73-78.
- Steiner, Marc/Klingler, Desiree** (2023) “The Revised Swiss Public Procurement Law: More Quality and Sustainability”, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 18 (1), ss. 87-93.
- Sürdürülebilirlik İçin Eko Etiketler** (2014) *İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği*, İstanbul.
- Sze, Julie/London, Jonathan K.** (2008) “Environmental Justice at the Crossroads”, *Sociology Compass*, C. 2, S. 4, ss. 1331-1354.
- Tan, Turgut** (2010) *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Turgut, Serkan** (2021) “Rekabet Hukukunda Muafiyet”, *TAAD*, Y. 12, S. 46, ss. 255-300.
- Turpan, Gökhan** (2016) *Düşük Karbon Ekonomisine Geçişte Yeşil Kamu Alımlarının Önemi ve Örnek Uygulamalar*, Kamu İhale Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Yasin, Melikşah** (2023) “Giriş Yerine: İdare Hukuku Rekabet İlişkisi Üzerine Notlar”, *Yasin Melikşah/Şirin Memduh Cemil (Editörler), İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması*, İstanbul, On İki Levha Yayınları, ss. 1-6.
- Yılmaz Turgut, Nühket** (2012) *Çevre Politikası ve Hukuku*, Ankara, İmaj Yayınevi.
- Yılmaz, Hakkı Hakan/Binarbaşı, Melek** (2023) “OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye’de Kamu Alımlarının Maliye Politikası Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Bil Türk Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi*, C. 5, S. 3, ss. 224-251.