

KAMU YAPIM İŞLERİNDE GECİKMELERİN KAYNAKLARI VE SÖZLEŞMELERDE SÜRE UZATIMI

Bilindiği gibi kamu yapım işlerinde, önce 2886 Sayılı Devlet İhale Yasası uyarınca belirlenen ihale yöntemleriyle işi yapacak yükleyici seçilmekte. Daha sonra da seçilen yükleyiciyle idare arasında sözleşme bağlanmaktadır. Borçlar kanunu hükümleri çerçevesinde bir istisna akdi (eser sözleşmesi) niteliğinde olan sözleşmelerde de: yaptırılacak işin belirli zamanda bitirilerek geçici kabule hazır hale getirilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir.

BİGŞ 'nin 27. maddesinde de bu düzenlemelerin sözleşmenin en önemli şartlarından biri olduğu vurgulanarak, yükleyicinin bu önemli şartlara uymaması halinde tip şartname ve sözleşmelerinde öngörülen cezalara muhatap kalacağı ön görülmektedir.

Uygulamada kamu yapım işlerinin çeşitli nedenlerle zamanında bitirilmediği görülmektedir. Burada; ihale komisyonunun zarfları açmasından başlayarak geçici kabule değin geçen sürede, yüklenicinin kusuru dışında oluşan sözleşme süresinin uzatılmasına kaynak olabilecek gecikmeler sırasıyla incelenecektir.

II – GECİKMELERİN KAYNAKLARI:

1 – İHALENİN ONAY VE TESCİLİNDEKİ GECİKMELER:

İşim ihalesinin yapıldığı tarih ve sözleşmenin tamamlandığının (Sayıştay Tescili-ne tabi olanlarda tescilin) yükleyiciye tebliğ edildiği tarih arasında yasal olarak geçmesi gereken süredeki gecikmeleri içermektedir.

2886 Sayılı yasanın 31. maddesinde de; ihale kararınının 15 iş

günü (21 takvim günü) içerisinde onaylayacağı, 32. maddesinde de ihalenin onaylanacağı günden itibaren 5 iş günü (7 takvim günü) yükleyiciye tebliğ edileceği öngörülmektedir. 1050 sayılı yasanın 64. maddesi uyarınca da; vizeye tabi sözleşmelerde Maliye Bakanlığınca 15 gün içinde vize edilmekte, vize keyfiyetinin yükleyiciye bildirilmesinden sonra 15 gün içinde yükleyici tarafından idareye verilmekte, 832 sayılı Sayıştay Yasasınının 30. maddesi çerçevesinde de sözleşmelerin bağıt tarihinden itibaren 3 gün içinde tescil için Sayıştay'a gönderilmekte, aynı yasanın 37. maddesi uyarınca da Sayıştay tescili tamamlanmış olmaktadır.

Görüldüğüm gibi ihale yapıldıktan sonra işyeri teslimine kadar 83 günlük yasal süre kabul edilmiştir. Ancak ihale onayının yükleyiciye tebliğ tarihi, sözleşme tasarısının Maliye Bakanlığınca vize edilmesi için ön görülen 15 günlük süre içerisine girmiş olduğundan 14 günlük sürenin söz konusu 83 günlük süreden düşürülmesi gerekir. Bu durumda ihalenin onaylanması, Maliye Bakanlığı vizesi ve Sayıştay Tescili için 69 günlük yasal süreye gereksinim olmaktadır. Sözü edilen bu işlerin tamamlanması için filen geçen sürenin 69günden fazla olamaması yükleyiciyi sözleşme yapmaktan kaçınma hakkı vermemekte, yalnızca süre uzatımı hakkı vermektedir.

Nitekim Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 24.4.1995 gün 99-2/3599-B sayılı genel-gede süre uzatımına ilişkin gecikmeyi, Sayıştay tescil tarihi- (İhale tarihi + 69 gün) biçiminde ihale edilmiştir.

2- YER TESLİMİNDE GECİKLEMELER:

Tip sözleşmelerinin "işe başlama ve bitirme tarihi, gecikme halinde alınacak cezalar" başlıkları 3. maddesinde sözleşmenin imzalanmasından, Sayıştay tesciline tabi işlerde tescilin yükleniciye bildirilmesinden sonraki 5 gün içinde yer tesliminin yapılması öngörülmektedir. Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi'nin 4. maddesinde bu sürede gecikmenin işin tamamlanması etkisi göz önüne alınarak yükleyiciye yalnızca

süre uzatımı verilebileceği açıklanmaktadır. Böyle bir durumda kuşkusuz söz edilen 5 gün sonraki günler uzatmaya esas alınacaktır.

Çoğu kez işyeri teslimindeki gecikmelere idarenin zamanında inşaat ruhsatı almaması, jeolojik incelemelerin yeterli derecede yapılmamış olmaması, inşaat yerinin henüz kamulaştırılmamış olması, başka bir yükleyici işinin bitmesinin beklenmesi gibi faktörler neden olmaktadır. Uygulamada kısmi yada şartlı işyeri teslimleriyle de karşılaşılmaktadır. Yer teslim tutanağında eksikliklerin neler olduğu ve işin gidişatını ne ölçüde etkilediği açıkça belirtilmektedir. Tutanağı şartsız imzalayan yükleyiciye yer teslimi noksansız yapılmış sayılır. İş yeri teslimi yöresel iklim ve fen noktasından çalışılmayacak bir döneme rastlıyorsa, bu dönem sonuna kadar her hangi bir gecikmenin olmadığı düşünülmelidir.

Yer tesliminin hiç yapılamayacak olması yükleyiciye sözleşmeyi bozma hakkı vermekte, diğer durumlarda ise süre uzatımı talep hakkı doğmaktadır.

3- SÖZLEŞME UYGULAMASI AŞAMASINDAKİ GEÇİKMELER:

1. a) Projenin geç verilmesi, proje değişikliği:

BİGŞ 'nin 9. maddesi uyarınca sözleşme konusu işlerin projeleri, sözleşme eki diğer şartname ve teknik belgelerle birlikte sözleşmenin imzalanması sırasında yükleniciye verilmektedir.

Sözleşmeye göre yüklenici tarafından uygulama projelerinin hazırlanması söz konusu olduğu taktirde, idare tarafından yükleniciye öncelikle avan projeler verilmektedir.

İşin yürütülmesi sırasında idarece verilmesi gerekebilecek uygulama ve detay projeleri işi aksatmamak üzere iş programı uyarınca gerekli olduğu zamanlarda yükleniciye teslim edilmektedir.

Sözü edilen projelerin tesliminde gecikme olması yada teslim edilen projelerde zamana ihtiyaç gösterecek biçimde değişiklik yapılması durumlarında BİGŞ 'nin 12. maddesi uyarınca yükleniciye gerekli olan süre uzatımı verilir.

Ancak; sözleşme veya eklerine göre uygulama projelerinin idare tarafından verilmesi gerektiği durumlarda yüklenicinin yapmak zorunda olduğu işlerden herhangi birinin veya bölümünün uygulama projelerinin hazırlanıp kendisine teslim edilmemiş olması halinde yüklenici bir yazı ile idareye baş vurarak kendisinin başlamaya hazır olduğunu, gecikme ihtimali bulunan işlerin projelerinin en geç hangi tarihte ve hangi süre ile kendisine verilmesi gerektiğini bildirmek zorundadır. Bu istemin projelerin hazır olunmasının istendiği tarihten en az bir ay önce idareye iletilmesi gerekir. bu süre içinde yüklenici gerekli başvuruda bulunmamış ise yüklenicinin gecikme iddiaları dikkate alınmaz. ¹

Sözleşme eki olarak yükleniciye verilmesi gereken "uygulama projeleri dışındaki" projelerin geç verilmesi durumunda yüklenicinin idareye bir ay evvelen başvurması gerekmektedir.

Çoğu kez yüklenicinin yer tesliminden sonra idareye vereceği genel anlamda isteklerini içeren dilekçesi de sözü edilen bir ay önce istekte bulunma koşulu yerine geçmektedir. ²

1. b) Hakedişin Zamanında Ödenmemesi:

Hakediş raporunun zamanında ödenmemesi, ödenek yokluğu yada yetersizliği, nakit yetersizliği, tahakkuk ve ödemeye ilişkin işlemlerin gecikmesi nedeniyle olabilmektedir. Yüklenicinin kusuru dışında bulunan bu tür gecikmeler süre uzatımına konu olmaktadır.

Eski BİGŞ 'nin 33. maddesinde hakedişin imzalandığı tarihten itibaren 30gün içinde ödenmesi ön görülmekte iken 2886 yasaya göre çıkarılan yeni BİGŞ 'nin 39.uncu maddesinde; hakedişin imzalanmasından 30 gün içerisinde de ödenmesi ön görülmüş-tür.

Bu durumda hakedişin ödenmemesi nedeniyle yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi için hakedişin imzalanmasından itibaren 60 günden fazla bir sürenin geçmiş olması gerekir.

1. c) İnşaatın Haksız Olarak Durdurulması:

Kontrol örgütü gerek gördüğünde şantiyedeki çalışmalarını durdurabilmektedir BİGŞ 'nin 22. maddesine göre de noksan , hatalı ve kusurlu gördüğü inşaatın soruşturulması, ve tespitlerin yapılabilmesi için gerekli yerleri kazdırmaya yada yeniden yaptırmaya yetkilidir.

Bu ve benzeri nedenlerle şantiye çalışmalarının durdurulmasında yüklenicinin bir sorumluluğu olmamışsa işin süresinin durdurulma süresi kadar uzatılması gerekir.

1. d) Olağanüstü Doğa Olayları ve Sosyal Nedenler:

İnşaatın yapıldığı bölgede deprem, sel, yangın, heyelan, şiddetli yağışlar gibi normalin dışında doğa olaylarının meydana gelmesi ve bu olayların meydana gelmesi ve bu olayların inşaatı yada taşıma yollarında yol açtığı zarar sonucunda gecikme yada gerileme olması nedeniyle ortaya çıkan gecikmeler için BİGŞ 'nin 24. maddesi hükmü doğrultusunda süre verilmesi gerekir. Ancak sürü uzatımı verilebilmesi için sözü edilen doğa olaylarının resmi makamlardan alınan yazılarla belgelendirilmesi, işte gerileme ve gecikmenin tutanakla saptanması doğa olayıyla, işte gecikme arasında illiyet bağının bulunması gerekmektedir.

Öte yandan tip sözleşmesinin 13. maddesinde, kısmi veya genel hazırlık (seferberlik) duyurusu da gecikme nedenleri arasında sayılmaktadır. Savaş hazırlığının gecikme nedeni olabilmesi işçi ve teknik eleman sağlanmasında güçlük olduğu kanıtlanmalıdır.

1. e) Keşif Artışları:

Sözleşmenin uygulanması sırasında ilk keşifte bulunan imalat kalemlerinde değişiklik yapılmak suretiyle yada ilk keşifte

olmayıp sonradan yapılması zorunlu olan işlerden dolayı ihale bedelinde oluşan %30 'a kadar artışlarda dolayı yükleniciye yeteri kadar süre uzatımı verilmesi gerekir. Söz konusu artışlardan dolayı süre uzatımı kararı alınmasından önce karşılaştırılmalı keşif hazırlanarak, alınan %30 olurunun yükleniciye bildirilmesi, yüklenicinin de BİGŞ 'nin 27. maddesi uyarınca bildirim tarihinden itibaren 10 gün içerisinde süre uzatımı talebinde bulunması gerekmektedir.

%30 oranındaki artışı, işin devamı sırasında ortaya çıkmış keşif oluru, süre uzatımı kararı sözleşme süresi içerisinde tamamlanmış ise verilecek süre uzatımı işin bitiş tarihine eklenir. Ancak artan işler içerisinde kış aylarında yapılması mahzurlu olan harçlı imalatlar varsa ve sözleşme bitim tarihi kış aylarına rastlıyorsa bu taktirde verilecek sürenin inşaat mevsimi başlangıcına eklenecek biçimde saptanması gerekir.

Bu işlerin tamamlanması sözleşme süresi dışında taşmış ve iş durdurulmuş ise bu taktirde verilecek süre yükleniciye yapılacak bildirim tarihine eklenir. Kış aylarına rastlaması halinde süre mevsim başlangıcına ilave edilir.

Ancak her iki durumda da yüklenicinin ilk keşif tarihindeki işlerin sözleşme süresi içerisinde tamamlanması gerekir. Aksi halde gecikilen günler için sözleşmede ön görülen ceza kesilir. ³

İlave keşif nedeniyle verilecek sürenin sözleşme süresiyle bağıntılı olmasına dikkat edilir. her ne kadar tip sözleşme ve eklerine bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamakta ise de, taktir edilecek sürenin sözleşme süresinden fazla olmamasına özen gösterilmesi gerekir. Uygulamada çoğu kez ilave süre keşif artış oranında hesaplanmaktadır.

1. f) Diğer Zorunlu Haller:

Yüklenicinin kusuru dışında oluşan aşağıda açıklanan haller de süre uzatımına konu olmaktadır:

-İnşaat için gerekli araç ve gereçlerin zamanında sipariş edilmeleri ve satılma-larına rağmen müsadere, kaza gibi nedenlerle işyerine intikalinde gecikme olması,

- Kit'lerden sağlanması zorunlu kılınan malzemelerin temininde gecikme olması,

- Yüklenicinin kendi işini yapmak ve tamamlamak için başka bir yüklenici tarafın-dan yapılacak inşaat ve imalatı beklemek zorunda kalması,

- Yurt dışından alınacak malzemeler için gerekli dövizin transferinde gecikme olması.

III – SÜRE UZATIMI VERİLME İLKE VE YÖNTEMLERİ:

Görüldüğü gibi yüklenicinin iradesi dışında gerçekleşen, engellenmesi mümkün olmayan olayların hiç birisi taraflara sözleşmeden dönme hakkı vermemekte, bu olaylar ancak yükleniciye sürenin uzatılmasını isteme hakkı vermektedir.

Sözleşmede işin tamamlanması, sözleşme tarihinden başlamak üzere belli bir tarih yada süre olarak belirlenen başkaca bir kayıt bulunmayan kamu inşaatlarında; işin yapılması için tespit edilen döneme rastlayan kış aylarının ve resmi tatil günlerinin etkisi de göz önünde tutulmuş sayılacağından yüklenicinin bu günleri öne sürerek süre uza-tımı isteme talebinin haklılığı bulunmamaktadır. Ancak idarece verilecek süre uzatımla-rında, süre uzatılmasını haklı kılan gecikmelerin Bayındırlık ve İskan Bakanlığın da o inşaat bölgesi için belirlenmiş bulunan çalışılır mevsimde meydana gelip gelmediği, verilecek sürede yapılacak işlerin harçlı ve sulu işler olup olmadığı göz önünde bulundurulmalı ve çalışılır mevsimde değerlendirilmesi ilke haline getirilmelidir. Öte yandan BİGŞ 'nin 27. maddesi uyarınca yüklenici sürenin uzatılması gerektiren neden-lerin ortaya çıkışından başlamak üzere 10 gün içerisinde olayların ayrıntılarını ve sonuçlarını ve iş süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini bir yazı ile idareye bildirilmesi

gerekmektedir. Ancak idarenin neden olduğu süre uzatımı gerektiren gecikmelerde bu 10 günlük süre dikkate alınmaz.

Uygulamada çoğu kez; süre uzatımı gerektiren her hangi bir durum ortaya çıktığında yüklenicinin talebi üzerine durum kontrol mühendisliğince incelenmekte ve süre uzatımı teklif formu düzenlenerek diğer belgelerle birlikte kontrol amirliğine gönderilmektedir. kontrol birimde ilgili belgeye gerekli görüşler verildikten sonra süre uzatımı komisyonuna gönderilerek karara bağlanmakta söz konusu komisyon kararı ita amirince onaylandıktan sonra kesinlik kazanmaktadır. ⁴

SONUÇ:

Belirli bir tarih yada sözleşmenin tekamülünden itibaren belirli iş yada takvim günü olarak belirlene sözleşme süreleri, yukarıdaki açıklanan nedenlerle hiç bir gecikme cezası alınmaksızın uzatılmaktadır.

Söz konusu süre uzatılmasına neden olan olaylara da, öncelikle yükleyiciye atfedilecek bir kusurun olamaması en önemli koşullardan biri olarak aranmakla beraber, olayın iş üzerinde fiili bir geciktirme oluşturması ile yükleyicinin bu olayın vukuunu engelleyecek gücünün olmaması gibi diğer koşullar üzerinde de durulmaktadır.

Verilecek ek süreler işin bitiş tarihinin başka bir yıla ertelenmesi halinde, kuşku-suz yıllık programlarda belirlenen ödeneklerinin de verilen sürelerle uygun biçimde ertesi yıllara aktarılması gerekecektir.

¹ **TÜRKOĞLU, Y., ŞAKİ, T., EĞEMEN, E., İhale Hukuku ve İnşaat İşleri Ankara 1995, S. 640 ve 641**

² **Yüksel ORHAN, İhale Yasası Uyarınca Yapılan İnşaatlar da Gecikmeli İnşaat ve Konut Sektörü nün Sorunları Semineri, TSE, 1982-Ankara**

³ **TÜRKOĞLU, Y., ŞAKİ, T., AĞEMEN E. Age S.645**

⁴ **T.C. Sayıştay Hakediş Denetim Seminer Notları, Uzman Denetçi**

Levent KARABEYLİ S.3 (21.28-10-1990)