T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2017 / 798
KARAR NO : 2018 / 29
KARAR TR : 29.01.2018

ÖZET : İdari nitelikteki sözleşmenin feshinden doğan uyuşmazlığın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerekti hk.

K A R A R

Davacı : S. S. H. A.Ş
Vekili : Av. S.U.
Davalı : Sosyal Güvenlik Kurumu
Vekili :Av. C.K. (Adli Yargı) Av. K.K.-Z.Ö.(İdari Yargı)

O L A Y : Davacı vekili; Ö. M. P. İzmir Hastanesi ismiyle davacı şirket ile İzmir Üniversitesi arasında afiliasyon gerçekleştirilerek davalı kurumla 10.11.2014 tarihinden geçerli olmak üzere "Sosyal Güvenlik Kurumu/Vakıf Üniversitesi ile Afiliye Hastane Sağlık Hizmetleri Protokolü" imzalandığını, söz konusu protokolün davalı Kurum Başkanlık Makamının 29.05.2015 tarihli oluruyla 01.06.2015 tarihi itibariyle feshedildiğini ve hastanenin talebi halinde 2012 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi imzalanabileceğinin bildirildiğini belirterek, İzmir Üniversitesi M. P. Hastanesi tabela adlı tesisin sözleşmesinin 01.06.2015 tarihi itibariyle sonlandırılacağına ilişkin 01.06.2015 tarih ve 8105774 sayılı kurum işleminin iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

KARŞIYAKA 1. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ:11.11.2015 gün ve E:2015/327 K:2015/470 sayılı kararı ile "Uyuşmazlık kurum işleminin iptali istemine ilişkindir. Davacı ile davalı kurum arasında Vakıf Yüksek Öğretim Kurumları ile Özel Hastanelerin İşbirliğine İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde afiliasyon protokolü imzalandığı görülmüştür.

Dosyada mevcut Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının, 28/05/2015 tarihli genel kurul toplantısı ile vakıf yükseköğretim kurumları ile özel hastaneler arasında tıp, diş hekimliği ve diğer sağlık bilimleri alanında, eğitim-öğretim araştırma, uygulama ve sağlık hizmeti sunumu amacıyla yapılacak işbirliğine ilişkin usul ve esaslara dair Yükseköğretim Genel Kurulunun 19/04/2012 tarih ve 480 ve 481 sayılı kararlarını yürürlükten kaldırdığı görülmüştür. Bu hususun ilgililere hemen bildirilmesi istenmiş olup, Medula sistemi üzerinden 01/06/2015 tarihi itibariyle işlem yapılmayacağına ilişkin duyuruların sisteme yüklendiği ve İzmir Üniversitesi Rektörlüğüne 02/06/2015 tarih 29896 sayılı yazı ile bildirildiği görülmüştür.

Davacı tarafından, her ne kadar taraflar arasında imzalanan afiliasyon protokolünün fesih şartlarına ve şekline uyulmadığı iddia edilmekte ise de, davaya konu işlem, SGK nun üniversite hastaneleri ile imzaladığı protokolün kendileri tarafından feshine ilişkin olmayıp, YÖK nun aldığı kararın sonucu olduğundan fesih koşullarının irdelenmesi gerekmemektedir.

Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığının 28/05/2015 tarih 2013.9.306 sayılı Genel Kurul Kararı ile vakıf öğretim kurumları ile özel hastanelerin işbirliğine ilişkin esasları belirleyen 2.maddede yer alan "sağlık hizmetlerinin sunumu, bu hizmetlerin belgelendirilmesi ve geri ödeme açısından Sağlık Bakanlığı ve SGK. nun vakıf üniversite hastaneleri ve özel hastaneler ile ilgili mevzuatı uygulanır" hükmü ile 4. Madde hükmü kaldırılmıştır. Buna göre, 19.04.2012 tarih ve 2012.8.481 sayılı usul esaslarının iptali nedeniyle geçersiz kalmış ve Yükseköğretim hizmeti sunucularının yeni usul esaslarına uygun olarak 12.06.2015 Cuma mesai bitimine kadar protokollerini yeniden düzenleyerek Başkanlıklarına gönderilmesi talep edilmiştir.

Özel sağlık hizmeti sunucularının işbirliği ve ortak kullanım protokollerinin yürürlükten kaldırılması, SGK ile imzalanan protokollerin dayanağını da ortadan kaldırdığından, sağlık hizmeti sunucularının üniversite hastanesi niteliği ortadan kalkmış ve SGK tarafından bu niteliği nedeniyle davacı ile imzalanan "Sosyal Güvenlik Kurumu/Vakıf Üniversitesi ile Afiliye Hastane Sağlık Hizmetleri Protokolleri de geçerliliğini yitirmiştir Yükseköğretim Kurulunun 03.06.2015 tarih 85260334-1-01.99/80 sayılı yazısı ile de davacıya yeni usul esaslarına uygun olarak 12.06.2015 Cuma mesai bitimine kadar protokollerini yeniden düzenleyerek Başkanlıklarına gönderilmesi talebi iletilmiştir.

Tüm dosya kapsamı taraf dilekçeleri birlikte değerlendirildiğinde, iptali istenen işlemin idari bir karardan kaynaklandığı, YÖK tarafından alınan kararın sonucu olarak davalı kurumun davaya konu işlemi gerçekleştirdiği, bu durumda Yüksek Öğretim Kurumu kararının kaldırılması için dava açılması gerektiği, mevcut işlemin bu karara bağlı olduğu, dava tarihinde alınmış bir yürütmenin durdurulması kararının da mevcut olmadığı, bu hali ile yargı yolunun caiz olmadığı" gerekçesiyle İdari Yargı yerinde görülmesi gerektiğinden HMK 114/1 ve HMK nun 115/2 maddeleri uyarınca davanın usulden reddine karar vermiş, temyiz edilmeyen kararın 23/12/2015 tarihinde kesinleştiği anlaşılmıştır.

Davacı vekili bu kez aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 12. İDARE MAHKEMESİ: 18.09.2017 gün ve E:2017/2835 sayılı kararıyla; "…5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 73. maddesinin birinci fıkrasında; bu Kanuna göre sağlık

hizmetlerinin, Kurum ile yurt içindeki veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler yoluyla ve/veya bu Kanun hükümlerine uygun olarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi suretiyle sağlanacağı, 101. maddesinde ise; bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceği düzenlenmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, dava konusu 1.6.2015 tarihli işlemin iptali istemiyle tarihinde Karşıyaka 1.Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davada anılan Mahkemenin 11.11.2015 tarih ve E:2015/327, K:2015/470 sayılı kararıyla idari yargının görevli olduğu belirtilerek görevsizlik kararı verildiği, bu karar üzerine 12.11.2015 tarihinde İzmir 6.İdare Mahkemesinde dava açıldığı, nitekim adli yargı yerince verilen kararın temyiz edilmeyerek 23.12.2015 tarihinde kesinleştiği, İzmir Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünce (Kemeraltı Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezi yetkili tabibi tarafından imzalanan) tesis edilen dava konusu işlemin Ankara'da bulunan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca tesis edildiği belirtilerek ve işlemi tesis eden merci kuralına göre İzmir 6.İdare Mahkemesinin 24.2.2016 tarih ve E:2015/48, K:2016/119 sayılı kararı ile yetki yönünden davanın reddine karar verilerek dosyanın Mahkememiz 2016/1124 sayılı esasına kaydedildiği, Yükseköğretim Kurulu tarafından alınan 19.04.2012 tarih, 2012.8.481 sayılı kararla "Vakıf Yükseköğretim Kurumlan İle Özel Hastanelerin İşbirliğine İlişkin Usul ve Esaslar" ın belirlendiği, bu usul ve esaslara dayanarak davacının sahibi olduğu şirkete ait özel hastane ile İzmir Üniversitesi arasında 10.11.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere (5) yıllık bir protokolün imzalandığı, bu suretle anılan hastanenin üniversite hastanesi niteliği kazandığı ve hastanede tıp ve diş hekimliği lisans eğitimi ile tıpta ve diş hekimliğinde uzmanlık eğitimine başlandığı, sözkonusu hastane ile SGK arasında da "Sosyal Güvenlik Kurumu/Vakıf Üniversitesi İle Afiliye Hastane Sağlık Hizmetleri Protokolü "nün imzalandığı, daha sonra YÖK Genel Kurulu'nun 28.05.2015 tarih, 2015.9.307 sayılı kararıyla daha önceki usul ve esasları değiştirdiği, bu değişiklikle önceki usul ve esaslarda yer alan 2 ve 4.maddelerdeki bazı hükümlerin kaldırıldığı, bunun üzerine Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın 01.06.2015 tarihli oluru ile protokolün feshedildiği, sağlık hizmeti sunucularıyla yeni sözleşmelerin yapılması gerektiğinin bildirildiği, davacının da yeni sözleşme yapmadığından bahisle sağlık hizmetlerine ilişkin verilerin Kurumca toplanması ve bu verilere dayanılarak sağlık kurum/kuruluşu tarafından faturalama işleminin gerçekleştirilmesi amacıyla Kurum tarafından uygulanan ve işletilen elektronik bilgi sistemi olan MEDULA sisteminden çıkarılması üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanan kişilerin ayakta veya yatarak muayene, tetkik, tahlil ve tedavisinin temine ilişkin olarak 5510 sayılı Kanun'un 73. maddesi uyarınca davacı ile davalı idare arasında yapılması gereken protokolün yapılmaması ve eski protokolün de yürürlükten kalkması nedeniyle davacının MEDULA sistemiyle bağlantısının kesildiği anlaşılmakta olup sözleşmenin feshedilip MEDULA sisteminin kapatılmasından doğan bu uyuşmazlığın 5510 sayılı Kanunun 73. maddesinin uygulanmasından kaynaklandığı ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesi kapsamında değerlendirileceği, dolayısıyla yukarıda anılan Kanun hükmü uyarınca, bakılan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün Adli Yargının görev alanında olduğu sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Mahkememizin görevsizliğine, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 19.maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, Karşıyaka 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2015/327 esas sayılı dosyasının istenilmesine" karar vererek, her iki dava dosyasını Mahkememize göndermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Ahmet Tevfik ERGİNBAY, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN ve Turgay Tuncay VARLI'nın katılımlarıyla yapılan 29.1.2018 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davacı şirket ile davalı kurum arasında 10.11.2014 tarihinden geçerli olmak üzere imzalanan "Sosyal Güvenlik Kurumu/Vakıf Üniversitesi ile Afiliye Hastane Sağlık Hizmetleri Protokolü" nün 01.06.2015 tarihi itibariyle sonlandırılacağına ilişkin 01.06.2015 tarih ve 8105774 sayılı kurum işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

Dosyaların incelenmesinden; Yükseköğretim Genel Kurulunun 19/04/2012 tarih ve 480 ve 481 sayılı kararlarına istinaden, davacı ile davalı kurum arasında 10.11.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, Vakıf Yüksek Öğretim Kurumları ile Özel Hastanelerin İşbirliğine İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde afiliasyon protokolü imzalandığı, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının, 28/05/2015 tarihli genel kurul toplantısı ile vakıf yükseköğretim kurumları ile özel hastaneler arasında tıp, diş hekimliği ve diğer sağlık bilimleri alanında, eğitim-öğretim araştırma, uygulama ve sağlık hizmeti sunumu amacıyla yapılacak işbirliğine ilişkin usul ve esaslara dair yukarıda anılan 19/04/2012 tarih ve 480-481 sayılı kararlarını yürürlükten kaldırmasından sonra ise 01.06.2015 tarih ve 8105774 sayılı davalı kurum işlemi Medula ile siteminin kapatıldığı, bunun üzerine davacı vekilinin protokolün haksız ve hukuka aykırı olarak feshedildiğini ileri sürerek adli yargıya başvurduğu, Karşıyaka 1. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kesinleşmesi üzerine idari yargıya müracaat ettiği, Ankara 12. İdare Mahkemesinin de 2247 sayılı Yasa 19. madde kapsamında her iki dava dosyasının Mahkememize gönderilmesine karar verdiği saptanmıştır.

Afiliye, bağlantılı anlamına gelmekte olup, Tıpta sıkça kullanılan kelimelerden biridir. Olayda davacı şirkete ait

Özel Medikal Park İzmir Hastanesinin, vakıf üniversitesi olarak faaliyet gösteren İzmir Üniversitesi Tıp Fakültesi ile afiliye olduktan sonra davaya konu protokolün imzalandığı belirlenmiştir.

Kamu hizmetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan mal veya hizmet temini sırasında, "idarede kanunilik" ilkesi gereğince idarenin belirli usul ve esaslara uyması zorunlu olup; işin sözleşmeye bağlanmasından önce geçen bu süreçte tesis edilen işlemlerin, kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olması nedeniyle idari işlem niteliğini taşıması karşısında, yargısal denetiminin idare hukuku ilkelerine göre idari yargı yerlerince yapılacağı tartışmasızdır.

İdari sözleşme, idarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti gerekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmelerdir. Bunlar idarenin ayrıcalıklı ve üstün, hak ve yetkilerini içerirler. İdare, bu sözleşme hükümlerinde tek yanlı değişiklik yapabilir ya da sözleşmenin feshine gidebilir, Bu nitelikte olmayan diğer sözleşmeler ise, genelde özel hukuk alanında, özel hukuk kurallarına göre düzenlenir.

Mevcut uyuşmazlıkta, taraflar arasında imzalanan protokolde yer alan şartlara ilişkin bir değişiklik bulunmadığı gibi, şartların değişikliğinden kaynaklanan bir feshin de söz konusu olmadığı görülmektedir. Ayrıca idare sözleşme ile tek taraflı değişiklik yapma hakkını elde etmiştir. Bu durumda protokolün idari sözleşme vasfında olduğu tartışmasızdır. Bu sebeple taraflar arasındaki idari nitelikteki sözleşmenin uygulanmasından doğan uyuşmazlığın idari idari yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle davanın görüm ve çözümü idari yargı yerinin görevine girdiğinden, Ankara 12. İdare Mahkemesinin Başvurusunun Reddine karar verilmesi gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 12. İdare Mahkemesinin 18.09.2017 gün ve E:2017/2835 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE, 29.01.2018 gününde Başkan Nuri NECİPOĞLU'nun KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri	Şükrü	Mehmet	Ahmet Tevfik
NECİPOĞLU	BOZER	AKSU	ERGİNBAY

Üye	Üye	Üye
Alaittin Ali	Süleyman Hilmi	Turgay Tuncay
ÖĞÜŞ	AYDIN	VARLI

KARŞI OY

Davacı vekilinin dava dilekçesine ekli olarak sunduğu 10.11.2014 tarihli Sosyal Güvenlik Kurumu/Vakıf Üniversitesi ile Afiliye Hastane Sağlık Hizmetleri Protokolünün 7. maddesinde düzenlenen "Protokole İlişkin Usul ve Esasların" 7.10 numaralı alt maddesinde; "***SHS (Sağlık Hizmeti Sunucusu yani olayımızda davacı) Kurumun tek taraflı olarak değişiklik yapma hakkına sahip olduğunu ve yapılan değişikliklere aynen uymayı kabul ve taahhüt eder***…

…***SHS protokolün yürütümü sırasında yapılan değişikliklerin gereğini belirlenen süreler içerisinde yerine getirmekle ve talep edilmişse durumu kuruma bildirmekle yükümlüdür. Aksi halde SHS gerekli bildirimleri yapana kadar MEDULA' da pasif hale getirilir***" hususlarına yer verildiği görülmüştür.

Davacı şirketin, sağlık hizmeti icra edebilmesi için Kurum ile sözleşme imzalaması gibi bir zorunluluk bulunmadığı; ancak olayda olduğu gibi, davalılardan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının sigortalılarına sözleşmede belirtilen hükümler çerçevesinde sağlık hizmeti sunmayı kendi rızası ile kurumla karşılıklı sözleşme imzalayarak kabul edebileceği de açıktır.

Sözleşmenin, taraflara karşılıklı olarak çeşitli hak ve yükümlülükler getirdiği, tarafların serbest iradelerine dayandığı, ticari nitelikli olduğu, idarenin Protokolün 7.10 numaralı alt maddesindeki yetkileri kullanmasına davacının kendi rızasıyla onay verdiği, ayrıca protokolde tarafların karşılıklı fesih yetkilerinin bulunduğu gibi hususlara yer verildiği görülmektedir.

Bu durum karşısında, sözleşme kamu hukuku ağırlıklı değil, tarafların serbest iradesi ile oluşmaktadır. İdarenin sözleşmedeki fesih ve diğer yetkilerinin karşı taraftan fazla bulunması, bu sözleşmenin özel sözleşme niteliğini etkilemediği gibi; kamu hizmetine ilişkin bulunsa da idarenin üstün yetkilerle donatıldığı sonucunu doğurmamaktadır. Yapılan protokol, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlık yardımları karşılanan kişilere özel sağlık hizmeti sunucuları

tarafından verilecek sağlık hizmetlerinin koşullarını belirlediğine göre; taraflar arasındaki sözleşmenin uygulanmasından doğan uyuşmazlığın anılan sözleşme hükümleri ve özel hukuk kuralları uyarınca adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir. 29.01.2018

BAŞKAN
Nuri NECİPOĞLU