T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/452
KARAR NO : 2022/698
KARAR TR : 26/12/2022

ÖZET: Sağlık hizmeti satın alım sözleşmesinin iptal edileceği ve bir yıl süre ile yeniden sözleşme imzalanmayacağınailişkin Sosyal Güvenlik Kurumu işleminin iptali istemiyle açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : MLP S. H. A.Ş.
Vekili : Av. M. U
Davalı : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Vekili : Av. N. A

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, davacı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı arasında imzalanan Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alma Sözleşmesinin feshedileceğine ve fesih tarihinden itibaren bir yıl süre ile yeniden sözleşme imzalanmayacağına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Bursa Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezinin 11/10/2021 tarih ve E-35371153-118.01.03-33007964 sayılı *"2020 Yılı Raporlu/İzinli Hekimler 12.14 Ceza Koşulu ve Fesih Tebliği"*konulu işleme yapılan itirazın Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü Fesih İtiraz ve Değerlendirme Komisyonunun 11/11/2021 tarih ve 2021/10 sayılı kararı ile reddedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı idare vekili, cevap dilekçesinde davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. **Ankara 9. İdare Mahkemesi 05/01/2022 tarihli ve E.2021/2212 sayılı kararı ile,** mahkemelerince, Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin, idarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti gerekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmeler kapsamında olduğu kabul edilerek, bu sözleşmenin idari sözleşme olduğu sonucuna varıldığını, davalı kurumun 11/10/2021 tarihli yazısında 2018 yılı sözleşmesinin 9.3, 12.14, 13.5 ve 14.2 maddesine atıfta bulunarak dava konusu işlemi tesis ettiğinin anlaşıldığını belirterek, davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

4. Davalı idare vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine, dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

5. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesihükmü gereğince, adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle,2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...dava konusu uyuşmazlığın 5510 sayılı Kanun'un 73. maddesi ve bu madde uyarınca çıkarılan Yönetmelik hükümlerine göre taraflar arasından imzalanan sözleşmenin uygulanmasından kaynaklandığı, dolayısıyla, bu Kanun'dan doğan uyuşmazlığın, aynı Kanun'un 101. maddesi uyarınca adli yargı yerince çözümlenmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

5510 sayılı Kanun'un 101. maddesiyle ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesinin 28.02.2022 tarihli ve E.2021/557, K.2022/117; 14/12/2020 tarihli ve E.-K.2020/597-768 sayılı; 28/09/2020 tarihli ve E.-K.2020/416-507 sayılı kararlarında da benzer hususların vurgulandığı görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, açılan davanın adli yargı yerinde görülmesi gerekmektedir.

KARAR : Yukarıda açıklanan nedenlerle 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince,

olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine"

6. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Danıştay Başsavcısı, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yolunda düşünce vermiştir. Görüşünilgili kısmı şöyledir:

"... davacı şirket ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasında, kamu hukukuna ilişkin kurallar ve usuller kullanılmaksızın, tarafların serbest iradelerine dayanılarak özel hukuk hükümlerine göre hizmet alım sözleşmesi imzalandığı, sözleşmede, tarafların karşılıklı hak ve yükümlülükleri ile sözleşmenin feshine ve cezai şartlara ilişkin hükümlerin belirlendiği, dava konusu işlemin de bu Sözleşme hükümleri uyarınca tesis edildiği ve davalı idareye, sağlık hizmeti sunucuları ile sözleşme imzalama yetkisi veren 5510 sayılı Kanunda, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceğinin hükme bağlandığı gözönüne alındığında, tarafların serbest iradelerine dayalı olarak yapılan sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlığın idari yargının görev alanı dışında kaldığı ve özel hukuk hükümlerine göre adli yargıda çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır,

SONUÇ : Açıklanan nedenle, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi gereğince yapılan başvurunun kabulü gerektiği düşünülmektedir."

IV. İLGİLİ HUKUK

8. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun"*Sağlık hizmetlerinin sağlanma yöntemi ve sağlık giderlerinin ödenmesi"* başlıklı 73. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Bu Kanuna göre sağlık hizmetleri, 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 sağlanır.

..."

9. Aynı Kanun'un *"Uyuşmazlıkların çözüm yeri"* başlıklı 101. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür."

10. 26/03/2016 tarihli ve 29665 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmeliğin"*Genel İlkeler"* başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1) Finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri; Kurum ile yurt içindeki ve/veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler/protokoller yoluyla sağlanır.

(2) Sözleşmeler/protokoller yoluyla satın alınacak sağlık hizmetleri, bu hizmetlerin 24/3/2013 tarihli ve 28597 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde tanımlanan sağlık hizmeti sunucularının hangilerinden karşılanacağı ile sağlık hizmetlerinin satın alımına ilişkin kurallar Kurum tarafından belirlenir.

(3) Kurum, sunulan sağlık hizmetleri karşılığında, SHS'lere ilgili mevzuat ile sözleşmelerde/protokollerde belirlenen usul ve esaslar doğrultusunda ödeme yapar.

(4) Kurumca genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler ile sağlık hizmeti sunucularına, fazla veya yersiz olarak yapıldığı tespit edilen her türlü ödeme, ilgili mevzuata göre geri alınır.

(5) Kurum, sağlık hizmetleri sunumunda gerekli gördüğü hallerde SHS tarafından sözleşme/protokol kapsamında sunulan hizmetlere ilişkin veri ve bilgiye ulaşma ve temin etme hakkına sahiptir. Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık bilgilerinin gizliliği esastır.

(6) Sözleşmelerin/protokollerin akdedilmesine ilişkin süreç ile bu aşamada ibraz edilmesi gereken belgeler Kurum tarafından belirlenir.

(7) Sözleşmelerde/protokollerde, ceza koşulu ve/veya fesih gerektiren fiiller, fesih uygulama kriterleri ve sözleşme/protokol yapılmayacak sürelere yer verilebilir. (Danıştay Onbeşinci Dairesinin 27/11/2018 tarihli ve E.:2016/3732; K.:2018/7862 sayılı kararı ile iptal ikinci cümle; Danıştay İDDK'nın 17/1/2022 tarihli E.:2021/545, K.:2022/1 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.)

(8) Sözleşmelerde/protokollerde ceza koşulu veya fesih uygulamasını gerektiren fiillerin 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu yönünden de suç oluşturması halinde ilgililer hakkında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur.

(9) Kurumca bu Yönetmelikte belirlenen koşulların gerçekleşmesi halinde ilgili mevzuata uygun şekilde sözleşmelerde/protokollerde değişiklik yapılabilir.

10) Sözleşmelerde/protokollerde SHS'nin, Kurumdan doğmuş ve doğacak alacaklarını devir ve temlik edemeyeceğine ilişkin hükümlere yer verilir.

(11) Sözleşmelerde/protokollerde SHS'nin, kişilere ve Kuruma ait bilgilerin gizliliği ile ilgili yasal yükümlülüklere uyacağına ilişkin hükümlere yer verilir.

(12) Sözleşmelerde/protokollerde, SHS'nin; sahip, unvan, ortak ve adres değişiklikleri ile devri halinde hak ve yükümlülüklerine ilişkin hükümlere yer verilebilir.

(13) SHS'nin işletme hakkının devri, kiralama da dahil olmak üzere işletmenin devri gibi sonuç doğurur. Bu kapsamda devreden ile devralanın her türlü Kurum alacakları yönünden müşterek ve müteselsil sorumluluğu devam eder. Hem devredenin hem de devralanın Kurum alacakları tahsil edilmeden devralan SHS ile sözleşme/protokol yapılmaz.

(14) Kurum tarafından sözleşmesi feshedilmiş SHS ile feshe neden olan fiillere bağlı olarak oluşan Kurum alacakları tahsil edilmeden ve fesih süresi tamamlanmadan yeni bir sözleşme yapılmaz.

(15) Kurum tarafından sözleşmesi feshedilmiş SHS'nin devri halinde feshe neden olan Kurum alacakları tahsil edilmeden ve fesih süresi geçmeden devralan sağlık hizmeti sunucusu ile sözleşme yapılmaz. Sözleşme yapılmayan veya sözleşmesi feshedilen sağlık hizmeti sunucusunun muayene ve işlemlere ilişkin fatura bedelleri ödenmez.

(16) Sözleşmelerde/protokollerde, mücbir sebeplerin varlığı halinde, ceza koşulu ve feshe ilişkin yaptırımların uygulanmayacağına ilişkin hükümlere yer verilebilir.

(17) Sözleşmelerde/protokollerde, ek sözleşmelerin/ek protokollerin SHS'ler tarafından imzalanmaması durumunda, sözleşmelerin/protokollerin feshedileceğine ilişkin hükümlere yer verilebilir.

(18) Kurum, sözleşme/protokol kapsamında her türlü inceleme ve denetim yapmaya ve buna ilişkin kurallar belirlemeye yetkilidir.

(19) Kurum, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi sağlık hizmeti sunucuları tarafından yatan ve/veya günübirlik tedavi kapsamındaki hastalarda kullanılacak ve Kurumca belirlenecek olan tıbbi malzemeleri ve temini zorunlu ilaç ve/veya ilaç gruplarını, tıbbi malzeme tedarikçilerinden veya ecza depolarından temin etmek amacıyla sözleşme yapabilir, Kurum tarafından bu SHS'lere yapılan ödemeler, sağlık hizmeti sunucusunun Kurumdaki alacağından mahsup edilir.

(20) 18/4/2014 tarihli ve 28976 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Sağlık Sigortası Uygulamaları Yönetmeliğinin, sözleşmelerin/protokollerin hazırlanması, akdedilmesi ve yürürlüğe konulmasına ilişkin hükümleri birlikte uygulanır."

11. *"Sözleşmelerin/protokollerin hazırlanması"* başlıklı 6. maddesi şöyledir:

"(1) Sözleşmeler/protokoller, kanunlarla tanımlanmış istisnalar hariç olmak üzere Kurum tarafından hazırlanır.

(2) Kamu idareleri sağlık hizmeti sunucuları ile yapılacak sözleşmeler/protokoller, Kurum ve kamu idaresi yetkili makamının onayı ve taraflarca imzalanması ile geçerlilik kazanır.

(3) Kamu idareleri sağlık hizmeti sunucuları dışındaki diğer sağlık hizmeti sunucuları ile yapılacak sözleşmeler/protokoller, kanunlarla tanımlanmış istisnalar hariç olmak üzere Kurum onayı ile yürürlüğe girer, Kurum ve taraflarca imzalanması ile geçerlilik kazanır.

(4) Kurum, Kanunun 73 üncü maddesi gereği, sözleşme ücretine tabi olan SHS'den sözleşme imzalamak için ücret alabilir.

(5) Sözleşmelerin/protokollerin geçerlilik süresi altı aydan az olamaz. İhtiyaç duyulan alanlarda oluşturulacak alternatif geri ödeme modelleri üzerinden sağlık hizmetinin finansmanı için yapılacak sözleşmelerde süre Kurum tarafından belirlenir.

(6) Sözleşmelerin/protokollerin geçerlilik süresi sonunda; Kuruma olan borcu, Kurum bilgi işlem sistemi (MEDULA) üzerinden iletilen toplam tahakkuk tutarına göre hesaplanacak son altı aylık fatura ortalamasını aşan SHS'lerle, götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesi/protokolü olan SHS'ler hariç olmak üzere sözleşme/protokol yapılmaz.

(7) (Danıştay Onbeşinci Dairesinin 27/11/2018 tarihli ve E.:2016/3732; K.:2018/7862 sayılı kararı ile iptal fıkra; Danıştay İDDK'nın 17/1/2022 tarihli E.:2021/545, K.:2022/1 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.)

(8) (Danıştay Onbeşinci Dairesinin 27/11/2018 tarihli ve E.:2016/3732; K.:2018/7862 sayılı kararı ile iptal fıkra; Danıştay İDDK'nın 17/1/2022 tarihli E.:2021/545, K.:2022/1 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.)

(9) (Danıştay Onbeşinci Dairesinin 27/11/2018 tarihli ve E.:2016/3732; K.:2018/7862 sayılı kararı ile iptal fıkra; Danıştay İDDK'nın 17/1/2022 tarihli E.:2021/545, K.:2022/1 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.)"

B. Yargı Kararları

12. Uyuşmazlık Mahkemesi 20/10/1991 tarih ve 21027 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 08/07/1991 tarihli ve E.1991/15, K.1991/16 sayılı kararında özetle; *"Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ile davacı eczacı arasında yapılan Bağ-Kur sigortalılarına indirimli ilaç satımına ilişkin sözleşmenin kamu hizmetine ilişkin olduğunu; ancak sözleşmede idarenin üstün yetkilerle donatılmış olmadığını ve sözleşmenin tarafların serbest iradelerine dayandığını"* belirterek davaya konu sözleşmeye bakmakla görevli yargı kolunu adli yargı olarak belirlemiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 23/11/2020 tarihli ve E.2020/591, K.2020/700 sayılı kararında da benzer yönde karar verilmiştir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

13. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 26/12/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, davalı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. Raportör-Hakim Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın 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 adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

15. Dava, davacı şirkete ait Özel VM Medical Park Bursa Hastanesinde görev yapanhekimlerden Dr.Yavuz Yılmaz'ın 12/12/2020-15/12/2020 ile 16/12/2020-03/01/2021 tarihlerinde Covid-19 tedavisi görmesi nedeniyle raporlu olmasına rağmen tedavi uygulamış gibi gösterilerek 14-21-24/Aralık 2020 tarihli 3 adet fatura düzenlendiğinin ve hekime ait sağlık raporlarının süresinde sisteme girilmediğinin tespit edilmesi üzerine, Sözleşmenin 13.5 maddesine göre fiilin bir yıl içerisinde ikinci kez tekrarlanması nedeniyle sözleşmenin feshine ve bir yıl süreyle yeniden sözleşme yapılmamasına ilişkin olarak tesis edilen 11/10/2021 tarih ve 33007964 sayılı SGK Bursa Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

16. Bir 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.

17. 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.

18. 2018 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin incelenmesinden, *"Sözleşmenin Feshi"* ana başlıklı 13. maddesinin 13.1. bendinin ilk cümlesinde, *"tarafların yirmi iş günü önceden yazılı bildirimde bulunmak şartıyla sözleşmeyi her zaman tek taraflı olarak feshedebilecekleri"* düzenlenmiş ise de, bu hususun idarenin üstün yetkilerle donatılmış olmadığına karine teşkil etmeyeceği, ancak, tarafların serbest iradelerine dayandığı anlaşılmaktadır.

19. Somut olayda, uyuşmazlığın imzalanan bir sözleşmenin feshine ilişkin olduğu,davalı idare ile bir yıl süreyle yeniden bir sözleşme imzalanmayacağına ilişkin işlemden kaynaklandığı,sözleşmede ağırlığın kamu hukukundan kaynaklandığı ve sözleşmenin kamu hizmetine ilişkin bulunduğu görülmekle birlikte, 5510 sayılı Kanun'un 73. ve 101. maddelerindeki düzenleme karşısında uyuşmazlığın bu çerçevede çözüme kavuşturulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 05/01/2022 tarihli ve E.2021/2212 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 05/01/2022 tarihli ve E.2021/2212 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA

26/12/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Üye Üye Üye

Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN