T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/570
KARAR NO : 2025/136
KARAR TR : 03/02/2025

ÖZET: Sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirketin, sağlık hizmeti satın alım sözleşmesi yapmak amacıyla davalı Kuruma yapmış olduğu başvurunun, zımnen reddine dair işleminin iptali istemiyle açılan davanın, 5510 sayılı Kanun'un 73. ve 101. maddeleri uyarınca ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M. H. İ. A. Ş.
Vekili : Av. Ş. Ç.
Davalı : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Vekili : Av. F. A. G.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı şirket vekili tarafından, adresinde faaliyete geçen Hastanesi ile davalı Kurum arasında 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin imzalanması talebiyle, 18/07/2024 tarihinde Kuruma müracaat edildiğini ancak kurum tarafından herhangi bir cevap verilmediğini, müvekkil şirket bünyesindeki diğer tüm şubeler ile 2024 yılı sözleşmesi imzalamış olan davalı kurumun bu davranışına duyulan güvenle, Hastanenin 20-25 gündür bir çok SGK'lı hasta kabul ettiğini, bu durumun ciddi mağduriyete neden olacağını ileri sürerek, başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin öncelikle yürütmesinin durdurulmasına, savunma alındıktan sonra iptaline karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı vekili, süresinde sunduğu savunma dilekçesinde davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğunu ileri sürerek yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. **Ankara 25. İdare Mahkemesi 16/09/2024 tarih ve E.2024/1379 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davalı vekilinin yargı yoluna ilişkin itirazının reddine ve mahkemelerinin görevliliğine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Dava dosyasının incelenmesinden, davacı M. H. İ. A. Ş. tarafından; Esentepe Mah. Büyükdere Cad. No:165 Şişli/İstanbul adresinde faaliyete geçen Hastanesi ile davalı Sosyal Güvenlik Kurumu arasında 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi imzalanması talebiyle 18/07/2024 tarihinde davalı Sosyal Güvenlik Kurumu'na gerçekleştirilen başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.*
>
> *Bir kamu hizmetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan mal veya hizmet temini sırasında,*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

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.

Somut olayda, iptali istenilen işlemin, sağlık hizmeti satın alım sözleşmesi imzalanması talebiyle davalı idareye yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlem olduğu, dolayısıyla sağlık hizmet alım sözleşmesi imzalanmasından önceki sürece ilişkin, idarenin kamu gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı iradesiyle tesis etmiş olduğu zımnen ret işleminin idari yargı denetimine tabi olduğu, dolayısıyla uyuşmazlığın görüm ve çözümünün Mahkememizin görev alanında bulunduğu, bu nedenlerle davalı idarenin görev itirazının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle; davalı **idarenin** *görev itirazının reddine, 2576 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrası gereğince Mahkememizin bu uyuşmazlıkta görevli olduğuna..."*

4. Davalı idare vekili tarafından, süresi içerisinde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması 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 adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Davacı tarafından, Hastanesi ile davalı idare arasında 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi imzalanması talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davalı idare tarafından yapılan görev itirazının mahkemece reddi üzerine, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemi ile davalı idarece Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına başvurulmuştur.

Bilindiği gibi, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Sağlık hizmetlerinin sağlanma yöntemi ve sağlık giderlerinin ödenmesi" başlıklı 73. maddesinin birinci fıkrasında; "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." hükmüne, on dördüncü fıkrasında; "Sağlık hizmeti satın alma sözleşmelerinin hazırlanması ve akdedilmesi, sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." hükmüne, "Uyuşmazlıkların çözüm yeri" başlıklı 101. maddesinde; "Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür." hükmüne yer verilmiştir.

Öte yandan, 5510 sayılı Kanun'un 63., 73. ve 107. maddeleri uyarınca çıkarılan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Genel ilkeler" başlıklı 5. maddesi ile

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

"Sözleşmelerin/protokollerin hazırlanması" başlıklı 6. maddesinde; özel sağlık hizmeti veren kurumlarla Sosyal Güvenlik Kurumu arasında yapılacak sözleşmelerin hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Dava, sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirketin, İstanbul'da faaliyete geçen Hastanesi ile davalı idare arasında sözleşme imzalanması talebiyle yapılan 18.07.2024 tarihli başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

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, resen ve tek yanlı olması nedeniyle idari işlem niteliğini taşıması karşısında, yargısal denetiminin idare hukuku ilkelerine göre idari yargı yerlerince yapılacağı tartışmasızdır.

Diğer taraftan; idari 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.

Davaya konu 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi'nin 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve somut olay birlikte değerlendirildiğinde; dava konusu uyuşmazlığın sözleşmenin imzalanması aşamasından önceki aşamaya ilişkin olduğu, davalı idare ile bir sözleşme imzalanması isteminden 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 adli yargı yerince çözümlenmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

5510 sayılı Kanun'un 101. maddesiyle ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesinin 26.12.2022 tarihli ve 2022/452 Esas, 2022/698 Karar sayılı; 28.02.2022 tarihli ve 2021/557 E., 2022/117 K. sayılı ve 14.12.2020 tarihli ve 2020/597 E., 2020/768 K. sayılı kararlarında da benzer hususların vurgulandığı görülmektedir..."

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

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Danıştay Başsavcısı, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"..5510 sayılı Kanun'un 101. maddesinde yer alan "...bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür. "hükmünün; kamu hukukuna özgü kurallar uygulanan sosyal güvenlik işlemlerine karşı açılan davaların idarî yargı mercilerince çözümlenmesi gerektiğinden bahisle, Anayasanın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemiyle Danıştay Onbirinci Dairesince itiraz yoluyla yapılan başvuru üzerine Anayasa Mahkemesince verilen, 22/12/2011 tarihli ve E:2010/65, K:2011/169 sayılı kararla iptal istemi reddedilmiş olup anılan kararda; "…kural olarak idare hukuku alanına giren konularda idarî yargı, özel hukuk alanına giren konularda adlî yargı görevli olacaktır. Bu durumda idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adlî yargının görevlendirilmesi konusunda

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

yasa koyucunun mutlak bir takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir. Ancak idarî yargının denetimine bağlı olması gereken idarî bir uyuşmazlığın çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adlî yargıya bırakılabilir.

5510 sayılı Kanun ile birlikte sosyal güvenlik tek çatı altında toplanmış, özel hukuk niteliği ağır basan sosyal güvenlik hukuku alanı oluşmuştur. İş mahkemeleri, iş hukuku alanındaki uyuşmazlıkları çözmekle görevli, ihtisaslaşmış adlî yargı mahkemeleridir. Yasa koyucu 5510 sayılı Kanun kapsamındaki iş ve işlemleri, prim esasına dayalı yeni sistemin niteliğine bağlı olarak iş mahkemelerinin görev alanı kapsamına alabilir. Sosyal güvenlik hukuku kapsamında aynı konuya ilişkin tüm uyuşmazlıkların, bu alanda görevli uzman mahkeme olan iş mahkemelerinde görülmesinin, hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı da açıktır.

Bu bakımdan 5510 sayılı Kanunun yürürlüğünden sonra, prim esasına dayalı yeni sistemin içeriği ve Kanun kapsamındaki iş ve işlemlerin niteliği göz önünde bulundurulduğunda, itiraz konusu kuralla, yargılamanın bütünlüğü ve uzman mahkeme olması nedeniyle Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünde iş mahkemelerinin görevlendirilmesinde Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir..." gerekçesine yer verilmiştir.

5510 sayılı Kanun'un Anayasaya aykırı olmadığına karar verilen 101. maddesine göre bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi gerekmekte olup, anılan Kanun'un 73. maddesi uyarınca çıkarılan Yönetmelik hükümlerine dayanılarak sözleşme imzalanması için yapılan başvurunun kabul edilmemesinden kaynaklanan ihtilafın bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili olarak ortaya çıktığı konusunda tereddüt bulunmadığından ve bu hususa ilişkin olarak Kanunda aksine bir görev kuralı da mevcut olmadığından, 101. maddede yer alan âmir hüküm gereği uyuşmazlığın görüm ve çözümü iş mahkemelerinin görev alanında bulunmaktadır."

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 ve dördüncü fıkraları şöyledir:

"(Değişik: 17/4/2008-5754/45 md.)

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.

...

Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, Kurumca belirlenmiş standartların üstündeki talepleri karşılayan otelcilik hizmetleri ile hayati öneme sahip olmama ve alternatif tedavilerin bulunması gibi hususlar göz önüne alınarak Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından belirlenen istisnai sağlık hizmetleri için, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden belirlenen hizmet fiyatlarının üç katını geçmemek üzere ilâve ücret alabilir. Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, Kurumca ödenecek sağlık hizmeti bedellerinin yayımlanmasını takiben otuz gün içinde ilâve ücret ödemeleri için belirlenen tavanlar dahilinde belirledikleri sağlık hizmeti fiyatlarını kuruma bildirmek zorundadır. Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları fiyat değişikliklerini 5 iş günü içinde Kuruma bildirirler. Tavanlar dahilinde de olsa Kurumca belirlenen süreden önce bu fiyatlarını artıramazlar."

9. 5510 sayılı Kanun'un *"Uyuşmazlıkların çözüm yeri"* başlıklı 101. maddesi şöyledir:

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

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

10. 5510 sayılı Kanun'un *"İdarî yaptırımlar ve fesih"* başlıklı 103. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(Değişik: 17/4/2008-5754/61 md.)
Kurumca yapılan inceleme neticesinde;
a) Sağlık hizmeti sunulmadığı halde sağlık hizmetini fatura ettiği,
b) Faturayı veya faturaya dayanak oluşturan belgeleri, gerçeğe aykırı olarak düzenlediği,
c) 64 üncü madde gereğince kapsam dışı tutulan sağlık hizmetlerini, kapsam içinde olan sağlık hizmetleri gibi gösterdiği,
d) Sağlık hizmetlerine hak kazanmayan kişilere, sağlık hizmeti sunarak Kuruma fatura ettiği,
e) 73 üncü madde gereğince belirlenen tavanın üzerinde ilave ücret aldığı,
tespit edilen sağlık hizmeti sunucuları hakkında genel hükümlere göre takip yapılır. Bu fiiller nedeniyle Kurumun yersiz ödediği tutar 96 ncı maddeye göre geri alınır. Ayrıca bu fiilleri işleyen veya sağlık hizmeti satınalınmasına ilişkin sözleşmelerde belirtilen hükümlere aykırı davrandığı tespit edilen sağlık hizmeti sunucularının Kurum ile yaptıkları sözleşmeleri feshedilebilir ve Kurumca belirlenecek süre içinde tekrar sözleşme yapılmaz.
...
(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/54 md.) Kurum tarafından sözleşmesi feshedilmiş sağlık hizmeti sunucusuyla feshe neden olan fiillere bağlı olarak oluşan Kurum alacakları tahsil edilmeden ve fesih süresi tamamlanmadan yeni bir sözleşme yapılmaz. Söz konusu sağlık hizmeti sunucusunun devri hâlinde ise feshe neden olan Kurum alacakları tahsil edilmeden ve en az bir yıllık 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.
..."

11. 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

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."

12. Yönetmeliğin *"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.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

(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) Sözleşme ve/veya SHS'nin türüne göre Kurum tarafından ilgili SHS'den teminat mektubu istenebilir. Teminat tutarının belirlenmesi ile teminat alınmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından belirlenir.

(8) İlk defa sözleşme/protokol yapılacak SHS'ler, mahalli sağlık hizmeti sunumu ihtiyacı, kamu yararı, aktüeryal denge, sözleşme talep eden SHS'lerin ve o bölgedeki diğer SHS'lerin niteliği değerlendirilerek Kurum tarafından belirlenir.

(9) Yeni dönem için sözleşmesi/protokolü yenilenecek SHS'ler, Kurumca daha önce yapılan tespitler, hasta memnuniyeti, kamu yararı, aktüeryal denge ve verimlilik gibi ölçütler değerlendirilerek Kurum tarafından belirlenir.

13. 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin *"Sözleşmeye İlişkin Usul ve Esaslar"* başlıklı 15. maddesinin 15.7. bendi şöyledir:

"SHS'nin ruhsatının sahipliğinin değişmesi, işletme hakkının devri ve/veya kiralama, işletmenin devri gibi sonuç doğurur. Bu kapsamda devreden ile devralanın her türlü Kurum alacakları yönünden müşterek ve müteselsil sorumluluğu (Kurum yönünden ihtilaflı alacaklar da dahil olmak üzere) devam eder. Hem devredenin hem de devralanın tahakkuk etmiş olan her türlü Kurum alacağı tahsil edilmeden devralan SHS ile sözleşme yapılmaz. SHS'nin devredilmesi veya bir başka kişi veya kuruluşla birleşmesi halinde; valilik oluru gerektiren işlemler için olur tarihi itibarıyla, valilik oluru gerektirmeyen işlemler için ise taraflar arasında yapılan sözleşme tarihi itibarıyla Kurumla imzaladığı sözleşme fesih olur. Devralan veya birleşme gerçekleştirilen kişi veya kuruluş ile 5510 sayılı Kanunun 103'üncü maddesi hükümleri, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun sözleşmenin devri ve sözleşmeye katılma ve borç ilişkilerinde taraf değişikliklerine ilişkin hükümleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ticari işletme hukukuna ilişkin hükümleri ve işbu sözleşme hükümleri saklı kalmak kaydıyla sözleşme yapılabilir. Fesih tarihinden itibaren devralan veya birleşme gerçekleştirilen kişi veya kuruluş ile sözleşme yapılana kadar geçen sürede hizmet sunulması halinde bedelleri Kurumca ödenmez. Devir sözleşmesinde, Kurumla imzalanmış olan sözleşmenin devredileceğine ilişkin hükümler geçersizdir."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

14. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 03/02/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

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, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

15. Raportör-Hakim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın 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:

16. Dava, sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirketin, sağlık hizmeti satın alım sözleşmesi yapmak amacıyla davalı Kuruma yapmış olduğu başvurunun, zımnen reddine dair işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

17. Dosyanın incelenmesinden; davacı M. H. İ. A. Ş. tarafından, Esentepe Mah. Büyükdere Cad. No:165 Şişli/İstanbul adresinde faaliyete geçen Hastanesi ile davalı Kurum arasında 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin imzalanması talebiyle 18/07/2024 tarihinde Kuruma müracaat edildiği ancak kurum tarafından herhangi bir cevap verilmemesi üzerine, başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açıldığı; davalı Kurumun cevap dilekçesinde, davacı şirketin devraldığı dava dışı sağlık hizmeti sunucularının sözleşmeye aykırılıkları nedeniyle sözleşmelerinin feshedildiği ve Kuruma borçları olduğu için davacı şirket talebinin 5510 sayılı Kanun'un 73. maddesi kapsamında değerlendirildiğinin savunulduğu anlaşılmıştır.

18. 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.

19. 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. 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.

20. Somut olayda, uyuşmazlığa konu 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin, *"Sözleşmeye İlişkin Usul ve Esaslar"* ana başlıklı 15. maddesinin 15.7. bendinin ilgili cümlesinde, *"Hem devredenin hem de devralanın tahakkuk etmiş olan her türlü Kurum alacağı tahsil edilmeden devralan*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

SHS ile sözleşme yapılmaz" hükmünün düzenlendiği, davacı şirket talebinin bu kapsamda değerlendirilmek suretiyle reddedildiği, uyuşmazlığın bir sözleşmenin imzalanması aşamasından önceki aşamaya ilişkin olduğu, davalı idare ile bir sözleşme imzalanması isteminden kaynaklandığı, sözleşmede ağırlığın kamu hukukundan kaynaklandığı ve sözleşmenin kamu hizmetine ilişkin bulunduğu görülmekle birlikte, 5510 sayılı Kanun'un 73., 101. ve 103. maddelerindeki düzenleme karşısında uyuşmazlığın bu çerçevede adli yargı yerinde çözüme kavuşturulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

21. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, davalı idarenin görev itirazının reddine ilişkin Ankara 25. İdare Mahkemesinin 16/09/2024 tarih ve E.2024/1379 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 25. İdare Mahkemesinin 16/09/2024 tarih ve E.2024/1379 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

03/02/2025 tarihinde, Üye Bilal ÇALIŞKAN'ın KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞUYLA KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Nilgün	Doğan	Eyüp
GÜLEÇ	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

KARŞI OY

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin

Sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirketin, İstanbul'da faaliyete geçen Hastanesi ile davalı idare arasında sözleşme imzalanması talebiyle yaptığı başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

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, resen ve tek yanlı olması nedeniyle idari işlem niteliğini taşıması karşısında, yargısal denetimi de, idare hukuku ilkelerine göre idari yargı yerlerince yapılacaktır.

İdarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti gerekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmeler, idarenin ayrıcalıklı ve üstün, hak ve yetkilerini içerir ve İdare, bu sözleşme hükümlerinde tek yanlı değişiklik yapabilir ya da sözleşmenin feshine gidebilir.

Sağlık hizmeti satın alım sözleşmesi imzalanması talebiyle davalı idareye yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin uyuşmazlığın sözleşmenin imzalanması aşamasından önceki aşamaya ilişkin olduğu, davalı idare ile bir sözleşme imzalanması isteminden kaynaklandığı, sözleşmede ağırlığın kamu hukukundan kaynaklandığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanında bulunduğu görüşüyle karara katılmıyorum.

Üye
Bilal
ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden dOLy9mh - GKvhoEV - YrwK9xO - jIIp8Q= ile erişebilirsin