T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/299
KARAR NO : 2025/521
KARAR TR : 22/09/2025

ÖZET: Sağlık hizmeti sağlayıcısının 2024 yılı Sözleşmesinin 12.7. maddesi uyarınca ücret alınmaması gereken bir işlemde alınan ve tedavi dışı unsurlara dayanan ücretin iadesi yapılmadığından bahisle, 337.500 TL cezalandırılmasına yönelik Sosyal Güvenlik Kurumu 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 : N. Y. S. H. A. Ş.
Vekili : Av. Ö. A.
Davalı : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Vekili : Av. Z. K.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü Kocatepe Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezinin 08/11/2024 tarih ve E-37020218-118.01.03.105712226 sayılı *"ilave ücret"* konulu yazısı ile 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin (Sözleşme) 12.7. maddesi uyarınca, hastadan alınmaması gereken ilave ücretin alınıp iade edilmediği gerekçesiyle, 337.500 TL ceza verildiğini belirterek, söz konusu işlemin iptali 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 14. İdare Mahkemesi 12/03/2025 tarih ve E.2025/12 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davalı vekilinin yargı yoluna ilişkin itirazının reddine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Dava dosyasının incelenmesinden; davacı şirket tarafından, 2024 yılı sözleşmesinin 12.7. maddesi uyarınca, ilave ücret alınmaması gereken bir işlemde hasta rızasıyla alınan ve tedavi dışı unsurlara dayanan ücretin iadesi yapılmadığından bahisle 337.500,00-TL ceza ile cezalandırılması üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.*
>
> *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.*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

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, genellikle özel hukuk alanında, özel hukuk kurallarına göre düzenlenir.

Uyuşmazlıkta, davacı şirket ile davalı idare arasında 2024 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi'nin akdedildiği görülmekle Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi'nin, idarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti gerekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmeler kapsamında olduğu kabul edilerek bu sözleşmenin idari sözleşme olduğu, davacının dava konusu ettiği hususların bu sözleşmede düzenlenen konularla ilgili olduğu dikkate alındığında davanın görüm ve çözümünde idare mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Nitekim benzer bir uyuşmazlıkta Uyuşmazlık Mahkemesinin 14.12.2020 tarihli ve E.2020/597, K.2020768 sayılı kararı da bu yöndedir..."

4. Davalı idare vekili tarafından süresi içerisinde verilen dilekçe ile 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:

"...Dava, sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirket hakkında, Sözleşme'ye aykırı eylemleri tespit edildiğinden bahisle Sözleşme'nin 12.7. maddesi uyarınca cezai işlem uygulanmasına 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 feshedebileceklerine ilişkin hüküm dikkate alındığında, sözleşmenin tarafların serbest iradelerine dayandığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve somut olay birlikte değerlendirildiğinde; 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

varılmıştır..."

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

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Danıştay Başsavcısı, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...5510 sayılı Kanunun 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 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 Kanunun 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 Kanunun 73. maddesi uyarınca çıkarılan Yönetmelik hükümlerine dayanılarak imzalanan sözleşme gereği verilen para cezasından 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 amir hüküm gereği uyuşmazlığın görüm ve çözümü iş mahkemelerinin görev alanında bulunmaktadır... "

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

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:

> *"(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.*
> *..."*

9. 5510 sayılı 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 (Yönetmelik) *"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*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

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. 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.

(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.*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

(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."

B. Yargı Kararı

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 Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 22/09/2025 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, 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-Savcı Dr. Berrak YILMAZ'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, sağlık hizmeti sunucusu olan davacı şirket hakkında, Sözleşmeye aykırı eylemleri tespit edildiğinden bahisle, Sözleşmenin 12.7. maddesi uyarınca cezai işlem uygulanmasına ilişkin işlemin 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.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

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. Dava dosyasının incelenmesinden; davacının Şanlıurfa ili, Haliliye ilçesi, Paşabağı Mah., Şani Efendi Cad.'de faaliyet gösteren bir özel hastane olduğu, davacı hakkında Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü Kocatepe Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezinin 08/11/2024 tarih ve E-37020218-118.01.03.105712226 sayılı yazısı ile 2024 yılı Sözleşmesi'nin 12.7. maddesi hükmü uyarınca, hastadan alınmaması gereken ilave ücretin alınıp iade edilmediğinden bahisle 337.500 TL cezai şart bedelinin tahsil edilmesine karar verildiği, söz konusu işlemin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmıştır.

19. Mevzuat hükümleri ve dava dosyası birlikte incelendiğinde; 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesinin incelenmesinden, sözleşmenin taraflarının, Sosyal Güvenlik Kurumu ile özel sağlık hizmeti sunucusu olduğu, Sözleşmenin 2. maddesinde sözleşmenin amacının, sağlık hizmeti bedelleri Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanan kişilere kaliteli, eşit, erişilebilir ve tıp biliminin genel kabul gören kurallarına uygun sağlık hizmeti sunulması, sağlık hizmeti sunucularının Sosyal Güvenlik Kurumu ile olan ilişkilerinin kurallara bağlanması şeklinde belirlendiği, 4. maddesinde sözleşmenin konusunun, sağlık hizmeti bedelleri Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanan kişilere; SHS'nin, diş hekimliği ve Kurum tarafından bedeli ödenmeyen sağlık hizmetleri hariç olmak üzere, faaliyet izin belgelerinde bulunan tüm branşlarda vermeyi kabul ve taahhüt ettiği hizmetlerle sınırlı olmak üzere, sağlık hizmetlerinin sağlanmasının usul ve esasları ile karşılıklı hak ve yükümlülüklerin belirlenmesi olduğu belirtilmiştir. Sözleşmenin 5. maddesinde *"SHS (Sağlık Hizmeti Sunucusu)" "Sağlık Bakanlığı tarafından ikinci basamak veya üçüncü basamak olarak ruhsatlandırılmış özel sağlık kurumları, vakıf üniversiteleri ile işbirliği protokolü olan sağlık hizmeti sunucuları ile diyaliz merkezleri ve Sağlık Bakanlığından ruhsatlı diğer özelleşmiş tedavi merkezleri"* şeklinde tanımlanmış, 7. maddesinde Sosyal Güvenlik Kurumunun ve SHS'nin hak ve yükümlülüklerine ilişkin genel ilkelere ve 8. maddesinde idari hüküm ve ceza koşullarına yer verilmiş, 13.1. maddesinde tarafların 20 (yirmi) iş günü önceden yazılı bildirimde bulunmak şartıyla sözleşmeyi her zaman tek taraflı olarak feshedebileceği, Sözleşmenin SHS tarafından feshedilmesi halinde 6 (altı) ay süreyle aynı SHS ile tekrar sözleşme yapılmayacağı, Sözleşmesini fesheden SHS'nin devredilmesi halinde Kurum alacağı tahsil edilmeden devralan SHS ile sözleşme yapılmayacağı, Sözleşmesini fesheden SHS ile 6 (altı) aylık sürenin bitiminden sonra tekrar sözleşme yapılması durumunda, daha önceki dönemlerde, fesih gereken fiillere ilişkin, fesihle ilgili hükümlerin uygulanmasında bu madde kapsamında geçen sürelerin dikkate alınmayacağı düzenlenmiştir.

20. Ayrıca söz konusu Sözleşmenin *"Diğer Ceza Koşulları"* ana başlıklı 12. maddesinin 12.7. bendinde ise *"İlave ücret alınmayacak sağlık hizmetlerinden ilave ücret alındığının tespit edilmesi halinde, her bir hasta için alınan ilave ücretin 5 katı tutarında ceza koşulu uygulanır. Ancak alınan ilave ücretin cezanın tebliğ tarihinden sonraki 10 uncu iş günü bitimine kadar hastaya tamamen iadesi durumunda alınan ilave ücret bedeli kadar ceza koşulu uygulanır ve tespit edilen fiil açıkça belirtilmek üzere SHS'ye tebliğ edilir."* hükmüne yer verildiği görülmüştür.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin

21. Sağlık Bakanlığı tarafından ikinci basamak veya üçüncü basamak olarak ruhsatlandırılmış özel sağlık kurumları olan SHS'lerin Sosyal Güvenlik Kurumu ile sözleşme imzalamaları ve sözleşme hükümlerine uymayı kendi rızaları ile kabul edebilecekleri açıktır . Sözleşmenin, taraflara karşılıklı olarak çeşitli hak ve yükümlülükler getirdiği, tarafların serbest iradelerine dayandığı, ticari nitelikli olduğu, Kamu Hukukunun ve dolayısıyla kamu gücünün bu sözleşmede yerinin bulunmadığı Sözleşmede tarafların karşılıklı fesih yetkilerinin bulunduğu görülmektedir.

22. 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 Sözleşme, Sosyal Güvenlik Kurumunca ilave ücret alınmayacak sağlık hizmetlerinden ilave ücret alındığının tespit edilmesi halinde, her bir hasta için alınan ilave ücretin 5 katı tutarında ceza koşulu uygulanacağını belirlediğine göre; sözleşmenin devamı aşamasında ortaya çıkan cezai şarta ilişkin işlemin iptali isteminden doğan uyuşmazlığın, anılan sözleşme hükümleri ile özel hukuk kuralları uyarınca adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

23. Öte yandan, dava konusu uyuşmazlığın 5510 sayılı Kanun'dan kaynaklanması ve bu Kanun'un *"Uyuşmazlıkların çözüm yeri"* başlıklı 101. maddesinde yapılan düzenleme karşısında; uyuşmazlığın bu çerçevede çözüme kavuşturulacağı da açıktır.

24. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, Ankara 14. İdare Mahkemesinin 12/03/2025 tarih ve E.2025/12 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 14. İdare Mahkemesinin 12/03/2025 tarih ve E.2025/12 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

22/09/2025 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden V5K/x3C - 8B0rFbf - S/OSHGi - gRrTRg= ile erişebilirsin