T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/309
KARAR NO : 2025/551
KARAR TR : 22/09/2025

ÖZET: Davacı eczacının, kapsam dahilindeki reçetelerin karşılama usul ve esaslarına uymadığı gerekçesiyle, davalı oda tarafından yazılı olarak uyarılmasına dair işlemin iptali ile tazminat istemiyle açılan davanın, 5510 sayılı Kanun'un 73. ve 101. maddeleri uyarınca ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : H. A.
Vekili : Av. N. A.
Davalı : 13. B. E. E. O. B.
Vekili : Av. M. E. G.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili müvekkilinin; Kars'ın Kağızman ilçesinde eczacı olduğunu ve davalı odanın ilçe temsilcilik faaliyetini yürüttüğünü, davalı oda tarafından 01/04/2024 tarihinde temsilcilikten alındığını, ayrıca hakkında Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokol'ün *"EK-4 12. maddesinde belirtilen usul ve esaslara uymayarak katkı payını ödemeksizin ve tarafına verilen kullanıcı adı ve şifre ile sadece eczaneye has onay alınması sureti ile tesis edilen işlem için haysiyet divanına sevkine gerek görülmeden protokol gereği yazılı olarak uyarılmasına"* ilişkin 30/04/2024 tarih ve 775 sayılı işlemin tesis edildiğini, haysiyet divanına sevkine gerek görülmeksizin tesis edilen bu işlemin hukuka aykırı olduğunu, meslektaşlarına ve müşterilerine karşı küçük düşürüldüğünü ileri sürerek, 13. B. E. E. O. B.nın 30/04/2024 tarih ve 2024/775 sayılı işleminin iptaline, 1.000.000 TL maddi ve 1.000.000 TL manevi tazminatın dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsiline karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. Erzurum 3. İdare Mahkemesi 26/06/2024 tarih ve E.2024/1113, K.2024/1115 sayılı kararı ile, yazılı uyarı şeklindeki disiplin cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlem nedeniyle ne gibi bir maddi zarara uğranıldığının, talep edilen maddi tazminatın hangi tazminat kalemlerinden oluştuğunun yasal dayanaklarıyla ortaya konulmadığı, ayrıca hangi tazminat kalemi için ne kadar tazminat talep edildiği hususlarının açık, net ve hiçbir şüpheye mahal bırakmayacak şekilde belirtilmediği, bu haliyle dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesi esaslarına uygun şekilde düzenlenmediği gerekçisiyle, dilekçenin reddine karar vermiştir.

3. Davacı vekili yenileme dilekçesi ile, aynı gerekçelere yer vererek ve maddi tazminat taleplerinin bulunmadığını belirterek, 13. B. E. E. O. B.nın 30/04/2024 tarih ve

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

2024/775 sayılı işleminin iptali ile 500.000 TL manevi tazminatın dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsiline karar verilmesi talebinde bulunmuştur.

4. Davalı vekili süresinde sunduğu cevap dilekçesinde, davacının uyarılmasına ilişkin uygulanan işlemin, 6643 sayılı Kanun kapsamındaki disiplin cezası olmadığını, Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokol kapsamında uygulanan cezai şart maddesinden kaynaklandığını, bu kapsamda taraflar arasındaki davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğunu ileri sürerek, yargı yolu itirazında bulunmuştur.

5. **Erzurum 3. İdare Mahkemesi 06/11/2024 tarih ve E.2024/1817 sayılı kararı** ile, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davalının görev itirazının reddine ve mahkemelerinin görevli olduğuna karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Olayda, davacıya isnat edilen fiilinden dolayı 13. Bölge Erzurum Eczacı Odası Yönetim Kurulu adına Genel Sekreter tarafından tesis edilen 07.03.2024 tarih ve 2024/652 sayılı işlem ile Türk Eczacıları Birliği Eczaneler Bölge Temsilcilikleri ve Eczacılar İş Yeri Temsilcilikler Yönetmeliği hükümleri kapsamında temsilcilik görevine son verildiğinin ve hakkında soruşturma başlatılmasına karar verildiğinin bildirildiği; ardından yine 13. Bölge Erzurum Eczacı Odası Yönetim Kurulu adına Genel Sekreter tarafından düzenlenen 01.04 2024 tarih ve 2024/717 sayılı yazı ile davacıdan 15 gün içerisinde yazılı savunmada bulunmasının istenildiği; akabinde 13. Bölge Erzurum Eczacı Odası Yönetim Kurulu adına Genel Sekreter tarafından tesis edilen 30.04.2024 tarih ve 2024/775 sayılı işlem ile davacının istinat edilen fiillerden ötürü yazılı olarak uyarılamasına karar verildiği; bunun üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.*
>
> *Uyuşmazlık bir bütün olarak ele alındığında, davacının davalı 13. B. E. E. O. B.'na üye olduğu ve davalı idarenin Kağızman ilçesindeki temsilcisi olduğu; ayrıca davacının bir eczanenin sahibi ve mesul müdürü olduğu; bu nedenle davacının mevzuatlarla öngörülen yükümlülüklere aykırı hareket ettiğinin tespit edilmesi halinde hakkında yapılacak tahkikat neticesinde durumun haysiyet divanına iletileceği ve davacının fiiline uygun bir disiplin cezası ile cezalandırılacağı; nitekim davacının mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği belirtilen fiilinin tespiti üzerine hakkında soruşturma başlatıldığı ve yazılı savunmasının istenildiği; akabinde yazılı olarak uyarıldığı hususları dikkate alındığında, tesis edilen işlemin tek yanlı ve idarenin kamu kudretini kullanarak iradesini açıklaması ile tesis ettiği hukuki işlem olduğu anlaşıldığından, dava konusu idari işlem ile ilgili uyuşmazlığın çözümünde İdare Mahkemelerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.*
>
> *Açıklanan nedenlerle, davanın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olması nedeniyle davalının görev itirazının reddine..."*

6. 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

7. 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:

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

"...Bilindiği gibi 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 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, 101. maddesinde; "Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür." hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan, serbest eczaneler adına Türk Eczacıları Birliği (TEB) ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) arasında imzalanan Protokol hükümleri incelendiğinde; Protokol'ün konusunun, SGK tarafından sağlık yardımları karşılanan ve bu Protokol'ün (2) numaralı maddesinde belirtilen kişilere, serbest eczanelerden ilaç ve provizyon sisteminde yer alan tıbbi malzemelerin teminine ilişkin usul ve esaslar ile karşılıklı hak ve yükümlülüklerin belirlenmesi olarak belirtildiği; dayanak olarak, Protokol'ün; 5510 sayılı Kanun'un 73. maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 5502 sayılı Kanun ile 6643 sayılı Türk Eczacıları Birliği Kanunu'nun 39/(j) maddesi hükümlerinin gösterildiği; Protokol'ün (2) numaralı maddesinde, Protokol'e göre hizmet alacak kişilerin, 5510 sayılı Kanun ve diğer kanunlardaki özel hükümler gereği genel sağlık sigortasından yararlandırılan kişiler olduğunun belirtildiği; "Sözleşmenin Feshi ve Cezai Şartlar" başlıklı 5. maddesinde; (5.1.) tarafların bir ay önceden yazılı bildirimde bulunmak şartıyla sözleşmeyi her zaman feshedebileceğinin belirtildiği; (5.3.9.) maddesinde; cezai şart, uyarı ve sözleşmenin feshine ilişkin hususların düzenlendiği, "Protokole İlişkin Genel Hükümler" başlıklı 7. maddesinde; (7.1.) Kurumla eczane arasında bu protokol esaslarına göre her yılın Ekim ayında sözleşmenin yenileneceği, Kurum ile TEB arasında yapılacak ek protokol veya protokollerle düzenleme yapılması hâlinde, sözleşmeli eczacının bu düzenlemelere uymakla yükümlü olduğu; Kurumun, protokol hükümlerini kabul eden ve başvuru formunu getiren her eczacı ile (feshi gerektirecek hususlar nedeniyle sözleşmeleri feshedilenlerin fesih süreleri boyunca ve muvazaalı olarak açıldığı kanıtlanan eczaneler hariç) sözleşme yapacağı; Eczacının sözleşmede protokol hükümlerini okuduğunu ve kabul ettiğini el yazısı ile yazacağı; (7.5.) Eczanenin kapanması hâlinde; kapanma tarihinde sözleşmenin kendiliğinden sona ereceği, kapanış işleminin 15 (onbeş) gün içinde Kuruma bildirileceği; (7.15.) Eczacıların, sözleşme yaparken 6643 sayılı Kanun'un 39. maddesine dayanılarak, bu protokolün tüm maddelerini, sayfalarını ve eklerini içeren TEB tarafından bastırılmış ve her sayfası eczacı tarafından imzalanmış "Tip Sözleşmesini" (EK-1) kullanacakları; Eczanenin yapacağı indirim oranının tespiti amacıyla Protokolün eki (EK-5) formunun bir örneğinin Kurum taşra teşkilatına ibraz edileceği; (7.16.) Sözleşmelerin 30.10.2020 tarihine kadar imzalanarak Kuruma teslim edileceği, bu tarihe kadar sözleşme yapılmaması hâlinde eczacının mevcut sözleşmesinin feshedilmiş sayılacağı; "Yürütme" başlıklı 10. maddesinde; (10.1.) bu Protokol'ün yürütümünün SGK ve TEB tarafından yapılacağı; Kurum ve TEB arasında yetkililerden oluşan bir komisyon kurulacağı; Komisyonun Şubat, Haziran, Kasım aylarının ilk haftasında toplanacağı; Protokolün/sözleşmenin yürütülmesindeki aksaklıkları ve itirazları değerlendirerek karara varacağı; Komisyonun, protokolde revizyon yapılması hâlinde söz konusu hususları yazılı olarak tutanak altına alacağı; tarafların bir ay önceden yazılı bildirimde bulunmak şartıyla, bu protokolü feshetme hakkına sahip oldukları; (10.2.) bu Protokol içeriği sözleşmenin yürütümünün Kurum taşra teşkilatı tarafından yapılacağı hususlarına yer verildiği görülmüştür.

Serbest meslek erbabı olan eczacıların, mesleklerini icra edebilmeleri için Kurum ile sözleşme imzalaması gibi bir zorunluluk bulunmadığı, ancak, SGK Başkanlığının sigortalılarına, ücretini daha sonra Kurumdan tahsil etmek şartı ile ilaç satışına aracılık etmesi için bağlı oldukları meslek örgütü olan TEB ile yapılmış olan ve ekinde Tip sözleşmeyi içeren Protokol kurallarına ve sözleşme hükümlerine uymayı kendi rızaları ile kurumla karşılıklı sözleşme imzalayarak kabul edebilecekleri de açıktır. Bu itibarla,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

Protokol'ün, 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; Protokol'de, tarafların karşılıklı fesih yetkilerinin bulunduğu, belirlenen oranda indirim yapan her eczane ile anlaşma yapılacağı 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, SGK tarafından sağlık yardımları karşılanan kişilere eczaneden indirimi ilaç alınması koşullarını belirlediğine göre; sözleşmenin devamı aşamasında ortaya çıkan ve davacının yazılı olarak uyarılmasına ilişkin işlemin iptali isteminden doğan uyuşmazlığın; anılan sözleşme ve protokol hükümleri ile özel hukuk kuralları uyarınca adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

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.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 03.03.2025 tarihli ve 2024/575 E., 2025/160 K. Sayılı; 28.02.2022 tarihli ve 2021/557 E., 2022/117 K. sayılı; 01.03.2021 tarihli ve 2021/22 E., 2021/94 K. sayılı kararlarında da benzer hususların vurgulandığı görülmektedir..."

8. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13/3. maddesine göre Danıştay Başsavcılığının da yazılı düşüncesi istenmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

9. Danıştay Başsavcısı, uyuşmazlığın çözümünde iş mahkemelerinin görevli olduğu ve 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yönünde yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

" HUKUKÎ DEĞERLENDİRME:

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 davalar îdari yargı mercilerince çözümlenmesi gerektiğinden, 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

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 aksine hüküm bulunmayan hallerde bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi gerekmekte olup, anılan Kanun hükümlerine dayanılarak eczane sahibi ve mesul müdürü olan davacı ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasında akdedilen sözleşmeden kaynaklanan ihtilafın anılan 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 gereğince 13. B. E. E. O. B.nın 30/04/2024 tarihli ve 2024/775 sayılı işlemi yönünden davanın görüm ve çözümü iş mahkemelerinin görev alanına girmektedir."

IV. İLGİLİ HUKUK

10. 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."

11. 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."

12. 5510 sayılı Kanun'un *"Yönetmelikler"* başlıklı 107. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda bahsi geçen yönetmelikler bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içerisinde çıkarılır. Kurum, bu Kanunun diğer maddelerinin uygulanmasına ilişkin usûl ve esasları yönetmelik ile düzenleme yetkisine sahiptir."

13. 6643 sayılı Türk Eczacıları Birliği Kanunu'nun *"Birliğin kuruluşu ve vazifeleri"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 16/5/1983 - KHK 69/1 md.; Değiştirilerek Kabül: 8/1/1985 - 3145/1 md.)
Türkiye sınırları içinde meslek ve sanatlarını yürütmeye yetkili olup da, özel kanunlarında üye olamayacakları belirtilenler hariç, sanatlarıyla uğraşan ve meslekleriyle ilgili hizmetlerde çalışan eczacıların katılmasıyla; eczacıların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, eczacılığın genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak; eczacıların birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere, meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadıyla tüzelkişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde Türk Eczacıları Birliği kurulmuştur.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

Mesleğini serbest olarak icra eden veya özel kuruluşlarda eczacılıkla ilgili hizmetlerde çalışacak eczacılar işe başlamadan önce bulundukları ilin eczacı odasına kaydolmaya ve üyelik ödevlerini yerine getirmeye mecburdurlar. Eczacı odalarına kayıtlı eczacılar diğer kanunlarla kurulmuş meslek odalarına kaydolmaya zorunlu değildir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli kadrolarda çalışan eczacılar ile herhangi bir sebeple meslek ve sanatıyla uğraşmayan eczacılar istedikleri takdirde eczacı odalarına kaydolabilirler."

14. 6643 sayılı Kanun'un 39. maddesinin ilgili kısımları şöyledir :

"(Değişik: 23/2/1995-4078/6 md.)
Merkez Heyetinin görevleri şunlardır:
...
j) Eczanelerden sağlık hizmeti satın alacak bütün kamu ve özel kurum ve kuruluşlarla anlaşmalar yapmak, imzalanan protokole uygun tip sözleşmeleri bastırmak ve belirleyeceği bedel karşılığı eczanelere dağıtmak,
..."

15. 26/03/2016 tarih ve 29665 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin 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.
(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.
Danıştay Onbeşinci Dairesinin 27/11/2018 tarihli ve E.:2016/3732; K.:2018/7862 sayılı kararı ile (7), (8) ve (9) uncu fıkralar iptal edilmiş; Danıştay İDDK'nın 17/1/2022 tarihli E.:2021/545, K.:2022/1 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir."

16. 2024 tarihli Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokolün "Protokole *İlişkin Genel Hükümler"* başlıklı 7. maddesinin 7.1. şöyledir:

"Kurumla eczane arasında bu protokol esaslarına göre her yılın Ekim ayında sözleşme yenilenir. Kurum ile TEB arasında yapılacak ek protokol veya protokollerle düzenleme yapılması halinde, sözleşmeli eczacı bu düzenlemelere uymakla yükümlüdür. Kurum,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

Protokol hükümlerini kabul eden ve başvuru formunu getiren eczacı ile (feshi gerektirecek hususlar nedeniyle sözleşmeleri feshedilenlerin fesih süreleri boyunca ve muvazaalı olarak açıldığı kanıtlanan eczaneler hariç) sözleşme yapar. Eczacı sözleşmenin Kurumda kalacak nüshasının ön yüzüne protokol hükümlerini okuduğunu ve kabul ettiğini el yazısı ile yazarak imzalar diğer sayfaları paraflar.

Protokolün 7.1 numaralı maddesinin uygulanmasında 5510 sayılı Kanunun 103 üncü maddesi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmelik hükümlerine uyulur."

17. Protokolün EK-4 12. maddesi şöyledir:

"12. Kapsam dahilindeki reçetelerin karşılama usul ve esaslarına uymayan eczacılar ilk olarak yazılı olarak uyarılır. Daha sonra Türk Eczacıları Birliği Merkez Heyeti tarafından 5000 (Beşbin) TL para cezası verilir. Üçüncü ihlalde ise sisteme dahil tüm sıralardan 6 (altı) ay süreyle çıkarılır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

18. 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

19. 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:

20. Dava, davacı eczacının kapsam dahilindeki reçetelerin karşılama usul ve esaslarına uymadığı gerekçesiyle, davalı oda tarafından yazılı olarak uyarılmasına dair işlemin iptali ile 500.000 TL manevi tazminatın, dava tarihinden itibaren işleyecek faiziyle birlikte tahsili istemiyle açılmıştır.

21. Dosyanın incelenmesinden, davacının Kars ili, Kağızman ilçesinde eczacılık ve davalı odanın ilçe temsilcilik faaliyetini yürüttüğü, davalı oda tarafından, hakkında, 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokol'ün *"EK-4 bölümü 12. maddesi gereğince aynı protokolde belirtilen usul ve esaslara uymayarak katkı payını ödemeksizin ve tarafınıza verilen kullanıcı adı ve şifre ile sadece eczanenize has onay alınması sureti ile tesis ettiğiniz işlem için haysiyet divanına sevkine gerek görülmemiş olup, protokol gereği yazılı olarak*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

uyarılmanıza" ilişkin 30/04/2024 tarih ve 2024/775 sayılı işlemin tesis edildiği; davacı tarafından haysiyet divanına sevkine gerek görülmeksizin tesis edilen bu işlemin hukuka aykırı olduğu, meslektaşlarına ve müşterilerine karşı küçük düşürüldüğü ileri sürülerek, Türk Eczacılar Birliği 13. B. E. E. O. B.nın 30/04/2024 tarih ve 2024/775 sayılı işleminin iptaline ve 500.000 TL manevi tazminatın faizi ile birlikte davalıdan tahsiline karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açıldığı; davalı odanın cevap dilekçesinde, *"davacının uyarılmasına ilişkin uygulanan işlemin, 6643 sayılı Kanun kapsamındaki disiplin cezalarından olmayıp, Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokol kapsamında uygulanan cezai şart maddesinden kaynaklandığının, davacı eczacının disiplin hukuku kapsamında cezalandırma yoluna gidilmeden sadece sözleşmesel cezanın uygulandığının"* belirtildiği anlaşılmaktadır.

22. 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.

23. 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.

24. Mevzuat hükümleri ve dava dosyası birlikte incelendiğinde; 2024 yılına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokolün taraflarının, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türk Eczacıları Birliği (TEB) olduğu; konusunun, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlık hizmetlerinin finansmanı sağlanan ve bu Protokolün (2) numaralı maddesinde belirtilen kişilere, serbest eczanelerden ilaç ve provizyon sisteminde yer alan tıbbi malzemelerin teminine ilişkin usul ve esaslar ile karşılıklı hak ve yükümlülüklerin belirlenmesi olarak belirtildiği; dayanak olarak, 5510 sayılı Kanun'un 73. maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 5502 sayılı Kanun ile 6643 sayılı Türk Eczacıları Birliği Kanunu'nun 39. maddesinin (j) fıkrası hükümlerinin gösterildiği; Protokolün (2) numaralı maddesinde, protokole göre hizmet alacak kişilerin sayıldığı; Protokolün (6) numaralı fıkrasında cezai şart, uyarı ve feshe ilişkin genel hükümlerin düzenlendiği, Protokolün (7) numaralı maddesinde ise genel hükümlere yer verildiği; Protokol eki Tip Sözleşme'de ise Sosyal Güvenlik Kurumu ile Eczane sahibi ve mesul müdürü arasında, Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türk Eczacıları Birliğinin ortaklaşa imzaladıkları protokol esaslarına uygun olarak hizmet sunulması amacıyla iş bu sözleşmenin yapılmış olduğu; bu sözleşmenin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlık hizmetlerinin finansmanı sağlananların tabi oldukları mevzuat hükümleri çerçevesinde muayene ve tedavileri sonucunda düzenlenecek reçetelerdeki muhteviyatın (sözleşme yapılan) eczaneden protokolde belirlenen hükümlere göre, belirlenen oranda indirim uygulanmak suretiyle alınmasını kapsadığı; Kurum ile Türk Eczacıları Birliği arasında yapılacak Ek Protokol/Protokollerle düzenleme yapılması halinde, sözleşmeli eczanelerin bu düzenlemelere uymakla yükümlü oldukları hususlarına yer verildiği görülmüştür.

25. Somut olayda, dava konusu 2024 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kapsamındaki Kişilerin Türk Eczacıları Birliği Üyesi Eczanelerden İlaç Teminine İlişkin Protokolün EK-4

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin

12. maddesinde "*12. Kapsam dahilindeki reçetelerin karşılama usul ve esaslarına uymayan eczacılar ilk olarak yazılı olarak uyarılır. Daha sonra Türk Eczacıları Birliği Merkez Heyeti tarafından 5000 (Beşbin) TL para cezası verilir. Üçüncü ihlalde ise sisteme dahil tüm sıralardan 6 (altı) ay süreyle çıkarılır."* hükmünün düzenlendiği, davacı eczacı hakkında tesis edilen *"yazılı olarak uyarı"* cezasının bu kapsamda değerlendirilerek verildiği; davacının yazılı olarak uyarılmasına ilişkin işlemin, 6643 sayılı Kanun kapsamında olan ve haysiyet divanı tarafından verilen disiplin cezası olmadığı; uyuşmazlığın bu protokol hükümlerinin uygulanmasından kaynaklandığı ve protokolün kamu hizmetine ilişkin bulunduğu gözetildiğinde uyuşmazlığın, 5510 sayılı Kanun'un 73., 101. ve 103. maddelerindeki düzenleme kapsamında adli yargı yerinde çözüme kavuşturulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

26. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, Erzurum 3. İdare Mahkemesinin 06/11/2024 tarih ve E.2024/1817 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Erzurum 3. İdare Mahkemesinin 06/11/2024 tarih ve E.2024/1817 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 K9X9vq9 - H2trbEs - ynFQm/9 - xvlTIg= ile erişebilirsin