

**Davacı** : Türk Tabipler Birliği Merkez Konseyi Başkanlığı  
**Vekili** : Av. Ziyet Özçelik  
Tunus Cad. No.21/3 Kavaklıdere/ANKARA  
**Davalı** : Sağlık Bakanlığı  
**Vekili** : Hukuk Müşaviri Adem Keskin

**Davanın Özeti** : 21.08.2010 tarih ve 27679 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği'nin yetki unsur nedeniyle hukuka aykırı olması nedeniyle bütünü, uygun görülmemesi halinde 1. maddesinin 1. fıkrasının, 3. maddesinin 1. fıkrasının c,d,e,f,g,ı bentlerinin, 4. maddesinin, 5. maddesinin 1. fıkrasının c ve ç bentlerinin, 6. maddesinin, 7. maddesinin 1. fıkrasının g bendinin, 8,9,10,11,13. maddelerinin, 14. maddesinin 1. fıkrasının, 15,16,17,18,19,20. maddeleri ile 12. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ".komisyonca belirlenen nitelik ve" ibaresinin geçici 1. maddesinin 1.,2.ve 3. fıkralarının iptali ve iptalının kaldırılması istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : Sağlık hizmetinin, personeliyle, personelin eğitimiyle, hizmet üniteleri ve araç gereçlerle bir bütün olduğunu, Anayasa, taraf olduğumuz Uluslararası Sözleşmeler, 3359 sayılı Kanun, 181 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin açık hükümleri karşısında Sağlık Bakanlığının yönetmeliğin konusunu oluşturan alanda yetkisinin bulunduğu açık olduğunu, yetkinin yükseköğretim kurumlarına ait olduğu savını desteklemek için yer verilen 2547 sayılı Kanunun 12. maddesi 9 bendinde orta öğretime dayalı çeşitli eğitim ve öğretimden sözedildiğini, oysa orta öğretime dayalı bir yüksek öğretimin söz konusu olmadığını, 2547 sayılı Kanun 12/g hükmünde sözü edilen alanlardaki gelişmelere katkıda bulunmaktan bahsedildiği, mezuniyet sonrası eğitime ilişkin herhangi bir hüküm içermediği,

Davacının bir taraftan eğitimlerin yükseköğretim kurumlarının görevi olduğunu iddia edip diğer taraftan konunun kendi görev ve yetkileri içinde olduğu iddiasının çelişik olduğunu, yönetmeliğin TTB'nin hekimlerin mesleği gelişimini sağlama görevini engelleyen bir düzenleme içermediğini, sertifika eğitimleri ile 2546 sayılı Kanun kapsamındaki eğitimlerin aynı nitelikte olmadığını, bilimsel standartları iyi belirlenmiş konularda gerek kamu, gerekse özel hukuk tüzel ve gerçek kişileri tarafından sertifika eğitimleri verilebileceğini, Bakanlığın zaten bu konularda hiç bir standart ve denetim olmadan yapılan ve karşılığında sertifika verilen eğitimleri bilimsel standartlara dayandırmak ve düzenlemek amacıyla yönetmeliği yürürlüğe koyduğunu, yönetmeliğin çerçeve niteliğinden ve sertifika eğitiminin hangi konularda verileceğinin somut ihtiyaç ve tıbbi gereklilikler çerçevesinde belirleneceğinden teknik zorunluluklar nedeniyle genel ve soyut nitelikte düzenlendiğini, Bilim Komisyonu'nun sürekli bir kurul olmayıp görev süresinin eğitim konusuyla ilgili standartları belirlemekle sınırlı olduğunu, üyelerinin sadece ikisinin idare temsilcisi olup geri kalan 5 temsilcinin alanın uzmanı kişilerden oluştuğunu, sertifikalı eğitim konusu olabilecek yüzlerce alan olduğundan hangi konuda hangi nitelikte birinin çağrılacağına ilişkin ayrıntının çerçeve yönetmelikte yer alamayacağını, ayrıca komisyona gerektiğinde üyeleri dışında da uzman çağırılabilceğini, Eğitim merkezlerinin standartlarının Yönetmelikte belirlenmeyip ilgili bilim komisyonuna bırakılmış olmasının bir hukuka aykırılık taşımadığını, bilim komisyonunun belirlediği kriterlerin tebliğlere dönüştürüleceğini, özel mevzuatına dayanarak yönetmelik yayınlanmadan önce verilen sertifikaları geçersiz kılmanın aksine etkin ve verimli bir sağlık hizmeti sunulabilmesi için geçici maddelerin gerekli olduğunu, ayrıca elde edilen bilgilerin günün şartlarına göre yenilenmesinin gerektiğini, ekte sunulan yazıda da pek çok Avrupa ülkesinde de sağlık profesyonellerine resertifikasyon uygulandığı, sertifikalara sonsuz bir kullanım hakkın tanımak yerine alanın uzmanlarınca bilimsel gelişmeler dikkate alınarak belirlenmiş usul ve yollarla yenilenme şartlarının arandığını, geçerlilik süresi belirtilmeden alınmış sertifikaların da tümünden geçersiz sayılmayıp 2 yıllık süre sonunda yenilenmeleri şartı getirilerek standardın yerleştirilmesine çalışıldığı, belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Ayşe Bilge Çapraz

**Düşüncesi** : Dava konusu düzenlemelerin iptali gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı** : Ayşegül Şahin

**Düşüncesi** : Dava; 21.8.2010 tarih ve 27679 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği'nin, yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek tamamının; yetkili görülmesi halinde ise, 1. maddesinin 1. fıkrasının; 3. maddesinin (c), (d), (e), (f), (g) ve (ı) bentlerinin; 4. maddesinin; 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (ç) bentlerinin; 6. maddesinin; 7. maddesinin (g) bendinin; 8., 9., 10. ve 11. maddelerinin; 12. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ".. Komisyonca belirlenen nitelik ve .." ibaresinin; 13. maddesinin; 14. maddesinin 1. fıkrasının; 15., 16., 17., 18., 19., 20. maddelerinin ve Geçici 1. maddesinin 1., 2. ve 3. fıkralarının iptali istemiyle açılmıştır.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3. maddesinin (g) bendinde, Sağlık Bakanlığının; sağlık ve yardımcı sağlık personelinin yurt düzeyinde dengeli dağılımını sağlamak üzere istihdam planlaması yapacağı, ülke ihtiyacına uygun nitelikli sağlık personeli yetiştirilmesi amacıyla hizmet öncesi ya da kamu kuruluşlarında mesleklerini icra eden sağlık ve yardımcı sağlık personeline hizmet içi eğitim yaptıracağı; bunu sağlamak amacıyla üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarının imkanlarından yararlanacağı belirtildikten sonra, hizmet içi eğitim programının ne şekilde ve hangi sürelerle yapılacağı Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikte tespit edileceği kuralına yer verilmiş; 9. maddesinin (c) bendinde, bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının personel kıstaslarını belirleme, hizmet içi eğitim usul ve esaslarını tespit etme ve bu Yasayla ilgili diğer hususları yönetmelikle düzenleme yetkisinin Sağlık Bakanlığına ait olduğu düzenlenmiştir.

Dava konusu düzenlemenin yapıldığı tarihte yürürlükte bulunan 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 12. maddesinin (a) bendinde, sağlık insan gücü plânlaması yapmak, nicel ve nitel olarak ihtiyaca uygun insan gücü yetiştirilmesi için ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak; (c) bendinde, personel eğitim plânını hazırlamak, eğitim programlarını düzenlemek, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak ve koordine etmek; (f) bendinde, ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak sağlık mesleklerinin standartlarını belirlemek Sağlık Bakanlığının ana hizmet birimlerinden olan Sağlık Eğitimi Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmış; 43. maddesinde de, Bakanlığın, yasayla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkili olduğu kurala bağlanmıştır.

Belirtilen Yasa hükümleri ışığında, sağlık alanında otorite olan Sağlık Bakanlığının, hekimler ve yardımcı sağlık personelinin tabi tutulacakları sertifika eğitimine ilişkin usul ve esasları belirleme, bu eğitimi verecek kişi/kuruluşları akredite etme ve bu alanda düzenleme yapma yetkisinin bulunduğu tartışmasızdır.

Sözü edilen yetkiye dayanılarak Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 21.8.2010 tarih ve 27679 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan dava konusu "Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği"; Sağlık Bakanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişilerce, sağlık alanında mezuniyet sonrası uygulanması özel bilgi ve/veya beceriye dayalı mesleki yeterlilikleri kazandırmaya yönelik olarak yapılacak sertifikalı eğitimlere ilişkin usul ve esasları düzenlemekte olup; tıpta ve dış hekimliğinde uzmanlık sonrası ilgili uzmanlık alanlarına mahsus sertifika eğitimleri Yönetmeliğin kapsamı dışında bırakılmıştır.

Dava konusu Yönetmelik incelendiğinde, sertifikalı eğitim alanlarının, ulusal sağlık politikaları ve Bakanlığın stratejik planları doğrultusunda sağlık alanında ülkenin ihtiyacı olan nitelikli insan gücünü yetiştirmeye yönelik olarak Bakanlıkça belirleneceği, Bakanlık onayı ile Genel Müdürlük bünyesinde Sağlık Eğitimi Genel Müdürü veya görevlendireceği genel müdür yardımcısı ya da daire başkanı başkanlığında, sertifikalı eğitim için başvuruda bulunan birimin ilgili

genel müdür yardımcısı veya daire başkanı ile konunun uzmanlarından oluşan, her sertifikalı eğitim alanı için ayrı ayrı olmak üzere en az 7 kişiden oluşan bir Komisyon kurulacağı, gerek görüldüğünde Komisyona yeterli sayıda uzman çağrılacağı, sertifikalı Eğitim Bilim Komisyonunun, sertifika alanları ve eğitim programları ile ilgili talepleri inceleyip karara bağlayacağı, uygun görülen sertifikalı eğitimler ile eğitici eğitimlerinin bilimsel açıdan usul ve esaslarıyla eğitim merkezlerinin alanına özel teknik nitelikleri belirleme görevleri olduğu, ayrıca, eğitim merkezlerinin kuruluşu, eğitici ve görevleri, eğitim süreleri, denetim, sınav ve sertifika verilmesiyle ilgili hususların düzenlendiği görülmektedir.

Dava konusu düzenleme ile, sağlık alanında faaliyette bulunan kişilerin mesleki yeterliliklerinin tespiti ve bu hizmetlerin güvenle ve nitelikli elemanlar eliyle yürütülmesinin amaçlandığı; mevcut sertifika sahiplerine de geçiş süreleri tanınarak, yönetmeliğin yürürlüğünden önce belge sahibi olanların kazanılmış haklarının da korunduğu sonucuna varılmıştır.

Öte yandan; Sağlık Bakanlığının Danıştay Onuncu Dairesinin 19.7.2011 gün ve E:2010/15458 sayılı ara kararına verdiği cevapta da belirtildiği üzere, sağlıkla ilgili pek çok alt dal bulunmakta olup, bu dallarda çalışacak yardımcı personelin de her dalın gerektirdiği konularda farklı eğitimlere tabi tutulmaları gerekmektedir. Söz konusu eğitimlere ilişkin ana hususların tek elden düzenlenerek, her branşla ilgili yapılacak eğitimin şartları, içeriği, süresi ve eğitim sonrası verilecek belgelerle ilgili olarak, branşın özelliklerine uygun düzenlemelerin ayrıca yapılması, alt konulardaki çeşitliliğin bir gereğidir.

Bu itibarla, dava konusu yönetmelik hükümlerinde, kamu yararına, hizmet gereklerine ve hukuka aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onbeşinci Dairesi'nce, duruşma için taraflara önceden bildirilmiş bulunan 02.12.2015 tarihinde davacı vekili Av. Semra Demir Polat ve davalı idareyi temsilen Sağlık Bakanlığı vekili Gülseren Akkaya'nın geldikleri, Danıştay Savcısı'nın hazır olduğu görülmekle açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısı'nın düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip duruşma tamamlandı. Dava dosyası incelenerek gereği görüldü:

Dava; 21.8.2010 tarih ve 27679 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği'nin, yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek tamamının; yetkili görülmesi halinde ise, 1. maddesinin 1. fıkrasının; 3. maddesinin (c), (d), (e), (f), (g) ve (ı) bentlerinin; 4. maddesinin; 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (ç) bentlerinin; 6. maddesinin; 7. maddesinin (g) bendinin; 8., 9., 10. ve 11. maddelerinin; 12. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ".. Komisyonca belirlenen nitelik ve .." ibaresinin; 13. maddesinin; 14. maddesinin 1. fıkrasının; 15., 16., 17., 18., 19., 20. maddelerinin ve Geçici 1. maddesinin 1., 2. ve 3. fıkralarının iptali istemiyle açılmıştır.

Dosyanın incelemesinden Danıştay 10.Dairesi'nce verilen kararın yönetmeliğin yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin kısmının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na, komisyonun, idareye verilen görevlerin yerine getirilmesi için zorunlu olup, idarenin düzenleme yetkisi kapsamında bulunmakla birlikte sürekli kurul niteliği taşımadığından kanunla kurulmasına gerek olmadığı gerekçesi ile kaldırıldığı, bununla birlikte yönetmelikle düzenleme tekniğine uygun olup olmadığı hususunda bir değerlendirme yapılmadığı görülmüştür.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3. maddesinin (g) bendinde, Sağlık Bakanlığının; sağlık ve yardımcı sağlık personelinin yurt düzeyinde dengeli dağılımını sağlamak üzere istihdam planlaması yapacağı, ülke ihtiyacına uygun nitelikli sağlık personeli yetiştirilmesi amacıyla hizmet öncesi ya da kamu kuruluşlarında mesleklerini icra eden sağlık ve yardımcı sağlık personeline hizmet içi eğitim yaptıracağı; bunu sağlamak amacıyla üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarının imkanlarından

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONBEŞİNCİ DAİRE**  
**Esas No : 2013/11778**  
**Karar No : 2015/8332**

Ancak uyuşmazlık, davalı Bakanlığın söz konusu yetkisini nasıl kullanacağı; diğer bir deyişle, bu alanda tek başına ya da kendi bünyesinde oluşturduğu komisyonlar aracılığıyla ve dava konusu Yönetmelikte yer alan nitelikte düzenleme yapıp yapamayacağı noktasındadır.

Bu bağlamda, dava konusu Yönetmelikle getirilen düzenlemelere bakıldığında; sertifikalı eğitim alanlarının, ulusal sağlık politikaları ve Sağlık Bakanlığının stratejik planları doğrultusunda sağlık alanında ülkenin ihtiyacı olan nitelikli insan gücünü yetiştirmeye yönelik olarak Bakanlık tarafından belirlenmesinin öngörüldüğü; Bakanlık onayı ile Sağlık Eğitimi Genel Müdürlüğü bünyesinde ikisi Sağlık Bakanlığı bürokratlarından, beşi konunun uzmanlarından oluşmak üzere, her sertifikalı eğitim alanı için ayrı ayrı en az 7 kişiden oluşan bilimsel komisyonlar oluşturulmasının kurala bağlandığı; bu komisyonların, belirlenen sertifikalı eğitim alanlarında uygulanacak programların standartlarını, bu eğitimlerin ve eğitimler sonucu yapılacak sınavların bilimsel usul ve esaslarını, sertifikaların geçerlilik süresi ve yenilenmesi standartlarını, eğitim merkezlerinin ve eğiticilerin niteliklerini, yurt dışından alınan sertifikaların denkliklerini belirlemekle görevli ve yetkili kılındığı; ancak bütün bu konularda, örneğin sertifikalı eğitim alanlarının ve bu alanların hangi kriterler çerçevesinde belirleneceğinin, bilimsel komisyonların kimlerden oluşturulacağına ilişkin ölçütlerinin, Yönetmelik kapsamında sayılan kişi ve kuruluşlarca açılacak eğitim merkezlerinde ve eğiticilerde aranacak kriterlerin; kısaca sertifikalı eğitimin kapsam ve standartlarının herhangi bir şekilde düzenlenmeyip, düzenleme yetkisinin tümüyle ilgili alana münhasır kurulacak bilimsel komisyonlara ve Sağlık Bakanlığı Sağlık Eğitimi Genel Müdürlüğüne bırakıldığı görülmektedir.

Oysa yukarıda belirtildiği üzere, idarenin, Yasanın uygulamasını gösterme kabiliyetini haiz olmayan, objektif, belirli ve açık kurallar konulmadan, düzenleme yetkisini bütünüyle uygulamayı yapacak birimlere bırakacak biçimde (içi boş) düzenleme yapma yetkisi bulunmamakta olup; dava konusu Yönetmelikte, bu yönüyle hukuka uyarlık görülmemektedir.

Kaldı ki, idarenin kendi görev alanına ilişkin olarak "çerçeve" bir yönetmelik çıkararak mevcut sertifika alanlarını sayma suretiyle belirleyip, bu alanlarla ilgili komisyonların kimlerden oluşacağı ve yeni alanların sertifikalı alan olarak belirlenmesi ihtiyacı doğduğunda izlenecek prosedürü belirleyebilecek şekilde genel hükümler öngörmesi, konuya ilişkin somut ve ayrıntılı düzenlemelere yönetmelik ekinde yer verildiği veya uygun süre öngörerek çıkarılmasını hükme bağladığı alt düzenlemelere atıf yapması mümkün iken "çerçeve" düzenleme tanımına sığınarak, kanunun tekrarı niteliğinde, onu açıklamaktan ve uygulamasını sağlamaktan uzak, yargısal denetim yapmaya imkan verecek somut kriterler içermeyen düzenlemeler yapmasının yeni uyuşmazlıklar çıkmasına neden olacağı açıktır.

Açıklanan nedenlerle 21.08.2010 tarih ve 27679 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği'nin 1. maddesinin 1. fıkrasının; 3. maddesinin (c), (d), (e), (f), (g) ve (ı) bentlerinin; 4. maddesinin; 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (ç) bentlerinin; 6. maddesinin; 7. maddesinin (g) bendinin; 8., 9., 10. ve 11. maddelerinin; 12. maddesinin 1. fıkrasında yer alan " .. Komisyonca belirlenen nitelik ve .." ibaresinin; 13. maddesinin; 14. maddesinin 1. fıkrasının; 15., 16., 17., 18., 19., 20. maddelerinin ve Geçici 1. maddesinin 1., 2. ve 3. fıkralarının **İPTALİNE**, aşağıda dökümü yapılan yargılama giderleri ile kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 2500 TL avukatlık ücretinin davalıdan alınarak davacıya verilmesine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 48. maddesi uyarınca bu karara karşı tebliğ tarihini izleyen otuz (30) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu nezdinde temyiz isteminde bulunulabileceğinin taraflara bildirilmesine, 02/12/2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

<b>Başkan</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>	<b>Üye</b>
Kırdar ÖZSOYLU	Ertuğrul ARSLANOĞLU	Mustafa GENÇ	Süleyman Hilmi AYDIN	Hannan YILBAŞI

