

Davacı ve Yürütmenin

Durdurulmasını İsteyen : Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi

Vekili/(leri) : Av. Kürşat Bafra

Tunus Cad. 21/3 Kavaklıdere Çankaya/ANKARA

Davalı : Sağlık Bakanlığı

Vekili : Hukuk Müşaviri Avukat Rüya Günaydın

İstemin Özeti :23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinin 3 numaralı alt bendindeki "Kadrosuzluk nedeniyle emekli olan veya 60 yaşını dolduran tabipler" ibaresinin; 7. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendinin ilk cümlesinin; 8. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 6. maddesinin 2. fıkrasının Türk Tabipleri Birliğine yer vermemesi nedeni ile noksan düzenlemenin; 9. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin; 11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin; 12. maddesi ile Yönetmeliğin Geçici 9. maddesine eklenen 3 ve 4. fıkraların iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Planlamaya ilişkin görevin Anayasanın 56. maddesi uyarınca sağlık Bakanlığına ait olduğu, Anayasa ve 6023 sayılı Kanun da dahil olmak üzere yürürlükteki hiç bir Kanunda bu hususta meslek kuruluşlarıyla yetki ve görev paylaşımının öngörülmediği, Kanunen koordinasyon ve işbirliği yapılmasının öngörülmüş olmasının, meslek kuruluşunun Bakanlığın her kurul ve komisyonunda temsil edilmesinin zorunlu olduğu şeklinde değerlendirilemeyeceği, planlama yapmakla görevli Bakanlığın komisyonun oluşumunda takdir yetkisinin bulunduğu, takdir hakkına tabi konularda idarenin yargı yoluyla işlem tesisine zorlanamayacağı, muayene ve kontrol birimlerinde muayenehane fiziki şartlarının bulunması ve "yalnızca muayenehane kapsamında yapılabilecek teşhis ve kontrol işlemlerinin yapılması zorunludur." ibaresine yer verilmesinin ortada özel hastaneden bağımsız bir sağlık kuruluşu bulunduğu anlamına gelmediğini belirtilerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmuştur.

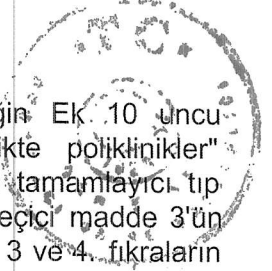
Danıştay Tetkik Hakimi : Ayşe Bilge Çapraz

Düşüncesi : Yürütmenin durdurulması isteminin kısmen reddi kısmen kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onbeşinci Dairesince davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın verildiği görülmüş olmakla incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinin 3 numaralı alt bendindeki "Kadrosuzluk nedeniyle emekli olan veya 60 yaşını dolduran tabipler" ibaresinin; 7. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendinin ilk cümlesinin; 8. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 6. maddesinin 2. fıkrasının Türk Tabipleri Birliğine yer



vermemesi nedeni ile noksan düzenlemenin; 9. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin; 11. maddesi ile değiştirilen Geçici madde 3'ün ikinci cümlesinin; 12. maddesi ile Yönetmeliğin Geçici 9. maddesine eklenen 3 ve 4. fıkraların iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Davanın durumu ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre, 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinin 3 numaralı alt bendindeki "Kadrosuzluk nedeniyle emekli olan veya 60 yaşını dolduran tabipler" ibaresinin; Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin; 11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin; 12. maddesi ile Yönetmeliğin geçici 9. maddesine eklenen 3 ve 4. fıkraların yürütmesinin durdurulması istemine ilişkin olarak; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği anlaşılmaktadır.

663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir. Anılan Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinin birinci fıkrasında; herkesin bedenî, zihnî ve sosyal bakımdan tam bir iyilik hâli içinde hayatını sürdürmesini sağlamak; ikinci fıkrasında, halk sağlığını korumak ve geliştirmek, hastalık risklerini azaltmak ve önlemek; teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerini yürütmek; uluslararası önemi haiz halk sağlığı risklerinin ülkeye girmesini önlemek; sağlık eğitimi ve araştırma faaliyetleri geliştirmek; sağlık hizmetlerinde kullanılan ilaçlar, özel ürünler, ulusal ve uluslararası kontrole tâbi maddeler, ilaç üretiminde kullanılan etken ve yardımcı maddeler, kozmetikler ve tıbbî cihazların güvenli ve kaliteli bir şekilde piyasada bulunması, halka ulaştırılması ve fiyatlarının belirlenmesini sağlamak; insan gücünde ve maddî kaynaklarda tasarruf sağlanması ve verimin artırılması, sağlıklı insan gücünün ülke sathında dengeli dağılımının sağlanması ve bütün paydaşlar arasında işbirliğinin gerçekleştirilmesi suretiyle yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunumunu sağlamak; kamu ve özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişiler tarafından açılacak sağlık kuruluşlarının ülke sathında planlanması ve yaygınlaştırılması ile ilgili olarak sağlık sistemini yönetmek ve politikaları belirlemek; 8. maddesinde; her türlü koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerini planlamak, teknik düzenleme yapmak, standartları belirlemek ve bu hizmetler ile sunucularını sınıflandırmak, bununla ilgili iş ve işlemleri yaptırmak; kamu ve özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilere ait sağlık kurum ve kuruluşlarına izin vermek ve ruhsatlandırmak, bu izin ve ruhsatları gerektiğinde süreli veya süresiz iptal etmek; planlama ve standartlar oluşturulması için gerekli komisyonları kurmak; mevcut sağlık insan gücünü, kamu ve özel kurum ve kuruluşlar düzeyinde planlamak ve istihdamın bu plan çerçevesinde yürütülmesini denetlemek; sağlık meslek mensuplarının tescil işlemlerini yapmak, kayıtlarını tutmak, personel hareketlerini takip etmek, Sağlık Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmış, 40. maddesinde; Sağlık Bakanlığının görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren ve önceden kanunla düzenlenmiş konularda idari düzenlemeler yapabileceği kurala bağlanmıştır.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3. maddesinin (a) bendinde; sağlık kurum ve kuruluşlarının yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunacak şekilde diğer Bakanlıkların da görüşü alınmak suretiyle Sağlık Bakanlığınca planlanacağı, koordine edileceği, mali yönden desteklenip geliştirileceği, (c) bendinde; bütün sağlık kurum ve kuruluşları ile personelinin ülke sathında dengeli dağılımı ve yaygınlaştırılmasının esas olduğu, sağlık kurum ve kuruluşlarının kurulması ve işletilmesinin bu esas içerisinde Sağlık Bakanlığınca düzenleneceği kurala bağlanmış, 9. maddesinin 1. fıkrası (c) bendinde; bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının tesis, hizmet, personel, kıstaslarını belirlemeye, sağlık kuruluşlarının amaca uygun olarak teşkilatlanmalarına, sağlık kurum ve kuruluşlarının

vermemesi nedeni ile noksan düzenlemesinin, 9. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin, 11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin, 12. maddesi ile Yönetmeliğin geçici 9. maddesine 3 ve 4. fıkralarının yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Davanın durumu ve uyumsuzluğun hukuki niteliğine göre, 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinin 3 numaralı alt bendindeki "Kadrosuzluk nedeniyle emekli olan veya 60 yaşını dolduran tabipler" ibaresinin, Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin, 11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin, 12. maddesi ile Yönetmeliğin geçici 9. maddesine 3 ve 4. fıkralarının yürütmesinin durdurulması istemine ilişkin olarak; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. Maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği anlaşılmaktadır.

663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir. Anılan Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinin birinci fıkrasında; herkesin bedenî, zihnî ve sosyal bakımdan tam bir iyilik hâli içinde hayatını sürdürmesini sağlamak; ikinci fıkrasında, halk sağlığını korumak ve geliştirmek, hastalık risklerini azaltmak ve önlemek; teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerini yürütmek; uluslararası önemi haiz halk sağlığı risklerinin ülkeye girmesini önlemek; sağlık eğitimi ve araştırma faaliyetleri geliştirmek; sağlık hizmetlerinde kullanılan ilaçlar, özel ürünler, ulusal ve uluslararası kontrole tâbi maddeler, ilaç üretiminde kullanılan etken ve yardımcı maddeler, kozmetikler ve tıbbî cihazların güvenli ve kaliteli bir şekilde piyasada bulunması, halka ulaştırılması ve fiyatlarının belirlenmesini sağlamak; insan gücünde ve maddî kaynaklarda tasarruf sağlanması ve verimin artırılması, sağlıklı insan gücünün ülke sathında dengeli dağılımının sağlanması ve bütün paydaşlar arasında işbirliğinin gerçekleştirilmesi suretiyle yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunumunu sağlamak; kamu ve özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişiler tarafından açılacak sağlık kuruluşlarının ülke sathında planlanması ve yaygınlaştırılması ile ilgili olarak sağlık sistemini yönetmek ve politikaları belirlemek; 8. maddesinde; her türlü koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerini planlamak, teknik düzenleme yapmak, standartları belirlemek ve bu hizmetler ile sunucularını sınıflandırmak, bununla ilgili iş ve işlemleri yaptırmak; kamu ve özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilere ait sağlık kurum ve kuruluşlarına izin vermek ve ruhsatlandırmak, bu izin ve ruhsatları gerektiğinde süreli veya süresiz iptal etmek; planlama ve standartlar oluşturulması için gerekli komisyonları kurmak; mevcut sağlık insan gücünü, kamu ve özel kurum ve kuruluşlar düzeyinde planlamak ve istihdamın bu plan çerçevesinde yürütülmesini denetlemek; sağlık meslek mensuplarının tescil işlemlerini yapmak, kayıtlarını tutmak, personel hareketlerini takip etmek, Sağlık Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmış, 40. maddesinde; Sağlık Bakanlığının görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren ve önceden kanunla düzenlenmiş konularda idari düzenlemeler yapabileceği kurala bağlanmıştır.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3. maddesinin (a) bendinde; sağlık kurum ve kuruluşlarının yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunacak şekilde diğer Bakanlıkların da görüşü alınmak suretiyle Sağlık Bakanlığınca planlanacağı, koordine edileceği, mali yönden desteklenip geliştirileceği, (c) bendinde; bütün sağlık kurum ve kuruluşları ile personelinin ülke sathında dengeli dağılımı ve yaygınlaştırılmasının esas olduğu, sağlık kurum ve kuruluşlarının kurulması ve işletilmesinin bu esas içerisinde Sağlık Bakanlığınca düzenleneceği kurala bağlanmış, 9. maddesinin 1. fıkrası (c) bendinde; bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının tesis, hizmet, personel, kıstaslarını belirlemeye, sağlık kuruluşlarının amaca uygun olarak teşkilatlanmalarına, sağlık kurum ve kuruluşlarının

koordineli çalışma ve hizmet standartlarının tespiti ve denetimi ile bu Kanunla ilgili diğer hususları yönetmelikle düzenleme yetkisinin Sağlık Bakanlığına ait olduğu düzenlenmiştir.

Sağlık Bakanlığı tarafından, 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ve 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak, kaynak israfı ve atıl kapasiteye yol açılmaksızın ülke düzeyinde dengeli, verimli ve kaliteli sağlık hizmeti sunulmasını sağlamak üzere özel hastanelerin yapılandırılmaları, ruhsatlandırma işlemleri, faaliyetleri ve faaliyetlerine son verilmesi, denetimleri ve diğer hususlar ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla 23.03.2002 tarih ve 24708 sayılı Resmi Gazetede Özel Hastaneler Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Davanın 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendinin ilk cümlesinin iptal isteminin incelenmesi,

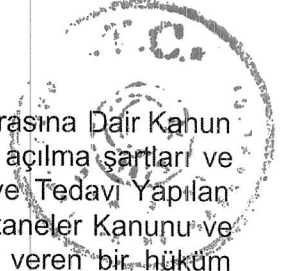
11/07/2013 günlü, 28704 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle, Özel Hastaneler Yönetmeliği'nin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasına eklenen (m) bendi ile, "Uzman tabip kadro sayısı on beş ve üzerinde olan özel hastaneler, sağlık turizmi kapsamında yabancı uyruklu hastalara yönelik hizmet sunmak amacıyla, aynı il sınırları içerisinde olmak ve birden fazla olmamak kaydıyla, yalnızca kadrosunda bulunan uzman tabiplerin görev yapabileceği muayene ve kontrol birimi kurabilir. Kadrolu uzman tabip sayısı 15 ila 50 arasında olan hastanelerin açacakları birimlerde en fazla iki; 51 ila 100 arasında olanlarda en fazla üç ve kadrolu uzman tabip sayısı 100 üzerinde olan hastanelerin açacakları birimlerde ise en fazla dört uzman tabip görev yapar. Bu birimde ilgili mevzuatında düzenlenen muayenehane fiziki şartlarının bulunması ve yalnızca muayenehane kapsamında yapılabilecek teşhis ve kontrol işlemlerinin yapılması zorunludur. Muayene ve kontrol birimi açma başvuruları hastanenin bulunduğu il müdürlüğüne yapılır. Müdürlükçe, açılması uygun görülen birim ve adresi hastanenin faaliyet izin belgesine ve Sağlık Kuruluşları Yönetim Sistemine (SKYS) işlenir." kuralı getirilmiştir.

23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Özel Hastaneler Yönetmeliğinin ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendinin ilk cümlesi "Bakanlıkça belirlenecek yabancı uyruklu hasta oranına sahip olan ve en az onbeş uzman tabip kadrosu bulunan özel hastaneler, aynı il sınırları içerisinde olmak kaydıyla, kadrosunda bulunan uzman tabiplerin görev yapabileceği bir adet muayene ve kontrol birimi kurabilir." olarak değiştirilmiştir.

Bu düzenleme ile, Bakanlıkça belirlenecek yabancı uyruklu hasta oranına sahip olan ve en az onbeş uzman tabip kadrosu bulunan özel hastanelere, bulunduğu il sınırları içinde özel hastanenin fiziki yapısından bağımsız herhangi bir yerde muayene ve kontrol birimi kurma imkanı getirilmiş olup, bu yerlerde muayenehane fiziki şartlarının bulunması ve yalnızca muayenehane kapsamında yapılacak teşhis ve kontrol işlemlerinin yapılması zorunluluğu getirilmiştir.

Sağlık mevzuatına göre özel sağlık kuruluşları iki gruba ayrılmaktadır. Bunlardan ilki ayakta teşhis ve tedavi hizmeti sunulan özel sağlık kuruluşları, bunlar, tıp merkezi, poliklinik, laboratuvar, müessese ve muayenehaneler olarak tanımlanmıştır. İkincisi ise Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, üniversitelere ve diğer kamu tüzel kişilerine ait hastaneler hariç olmak üzere gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerine ait hastaneler.

Sağlık mevzuatında muayene ve kontrol birimi adı altında bir sağlık kuruluşuna yer verilmemiş olup, dava konusu düzenlemede bu yerlerin ilgili mevzuatında düzenlenen muayenehane fiziki şartlarının bulunması ve bu yerlerde yalnızca muayenehane kapsamında yapılabilecek teşhis ve kontrol işlemlerinin yapılması zorunluluğu ifade edildiğine göre bu yerleri muayenehane gibi değerlendirilmesi gerekmektedir.



Muayenehaneler, 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun hükümleri uyarınca hekimler tarafından açılacak yerler olup bu yerlerin açılma şartları ve buralarda sunulacak sağlık hizmetine ilişkin ilke ve kurallar Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelikte düzenlenmiştir. Hususi Hastaneler Kanunu ve Özel Hastaneler Tüzüğünde özel hastanelere muayenehane açma yetkisi veren bir hüküm bulunmamaktadır.

Buna göre, mesleğini serbest olarak icra etme yetkisi kapsamında yalnızca hekimler tarafından açılacak olan muayenehanelerden farklı olarak, özel hastanelere bu hastanede çalışan hekimlerin faaliyet gösterebileceği şekilde hastane binasının dışında muayenehane açma yetkisi veren düzenlemede üst hukuk normlarına uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, muayenehanelerin açılma, sağlık hizmeti sunma ve denetim şartları ilgili mevzuatta açıkça belirtildiğinden, özel hastanelerin bir parçası olan ancak aynı zamanda muayenehane statüsünde bulunan bir sağlık kuruluşunu özel hastanelere açma yetkisi veren düzenlemenin "sağlık turizminin geliştirilmesine yönelik" düzenleme kapsamında da değerlendirilemeyeceği açıktır.

Davanın 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 8. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 6. maddesinin 2. fıkrasının Türk Tabipleri Birliğine yer vermemesi nedeni ile noksan düzenlemesinin iptal isteminin incelenmesi,

27.03.2002 tarih ve 24708 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliği'nin bu yönde bir düzenleme bulunmamakla birlikte, 15.02.2008 tarih ve 26788 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliği'nde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmelik ile esas Yönetmeliğe eklenen Ek Madde 4'te, Bakanlıkça, sağlık hizmetlerinin, demografik yapı ve epidemiyolojik özellikler de göz önünde bulundurulmak suretiyle kaliteli, hakkaniyete uygun ve verimli şekilde sunulması, sağlık kurum ve kuruluşlarının hizmet kapasiteleri, sağlık insan gücü ile çağdaş tıbbi bilgi ve teknolojinin ülke düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması, koruyucu sağlık ve acil sağlık hizmetleri gibi işbirliği halinde hizmet sunumunun gerekli olduğu alanlarda uygun kapasitenin oluşturulması, kaynak israfı ve atıl kapasiteye yol açılmaması amaçları doğrultusunda, faaliyetine ihtiyaç duyulan sağlık kurum ve kuruluşları ile bunlara ait sağlık insan gücü, tıbbi hizmet birimleri ve nitelikleri ile teknoloji yoğunluklu tıbbi cihaz dağılımı alanlarında kamu ve özel sektörü kapsayacak şekilde planlama yapacağı hüküm altına alınmış, 11.03.2009 tarih ve 27166 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliği'nde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin 15.maddesi ile esas Yönetmeliğe eklenen Ek Madde 6'da, Ek 4.maddeye göre yapılacak planlamaların ilandan önce değerlendirilmesi, planlama çerçevesinde yürütülen uygulamalara yapılacak itirazların değerlendirilmesi ve Bakanlıkça ihtiyaç duyulacak diğer konularda görüş alınması amacıyla Planlama ve İstihdam Komisyonu oluşturulacağı, Komisyonun, Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, a) Genel Müdür, b) Genel Müdürlüğün ilgili Genel Müdür Yardımcısı, c) Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürü, d) Bakanlık I. Hukuk Müşaviri, e) Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanı, f) Bakanlık Personel Genel Müdürü, g) Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinden sağlık sektörüyle ilgili iki temsilcinin katılımıyla oluşacağı, ancak Bakanlık planlama ve istihdam komisyonuna Sosyal Güvenlik Kurumundan, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından ve Yüksek Öğretim Kurumundan komisyon üyesi olarak en az daire başkanı seviyesinde birer yetkili çağırabileceği belirtilmiş; 27.05.2012 tarih ve 28305 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yönetmelik değişikliği ile "Komisyonun, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği bir yetkili başkanlığında, Genel Müdürlük, Bakanlık Hukuk Müşavirliği, Strateji Geliştirme Başkanlığından birer üye ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Türkiye Sağlık Kurumları Meclisinden iki üyeden kurulacağı, komisyona, yükseköğretim, planlama ve sosyal güvenlik uygulamaları ile ilgili konular için ilgili kurumlardan üye davet edilebileceği kurala bağlanmıştır.



21.03.2014 tarih ve 28948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 14.maddesi ile esas Yönetmeliğin Ek 6.maddesinin ikinci fıkrasında değişiklik yapılarak, "Komisyon, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği bir yetkili başkanlığında:

- a) Genel Müdür veya yardımcısı,
- b) Bakanlık Hukuk Müşavirliğinden bir temsilci,
- c) Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığından bir temsilci,
- ç) Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumundan bir temsilci,
- d) Türkiye Halk Sağlığı Kurumundan bir temsilci,
- e) Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Türkiye Sağlık Kurumları Meclisinden bir temsilci,
- f) Özel hastanelere ait derneklerden en çok tüzel kişi üyesi olan dernek temsilcisi,
- g) Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik kapsamındaki özel sağlık kuruluşlarına ait derneklerden en çok tüzel kişi üyesi olan dernek temsilcisi, olmak üzere dokuz üyeden kurulur."... hükmü getirilerek, önceden Planlama ve İstihdam Komisyonu'nda bulunmayan, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu temsilcilerinin, özel hastanelere ait derneklerden en çok tüzel kişi üyesi olan dernek temsilcisinin ve Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik kapsamındaki özel sağlık kuruluşlarına ait derneklerden en çok tüzel kişi üyesi olan dernek temsilcisinin de kurulda yer alacağı düzenleme altına alınmıştır.

Dava konusu 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 8. maddesi ile Ek 6. Maddesinin ikinci fıkrasının (e) bendinde bir olan temsilci sayısı ikiye çıkarılmış, (f) bendindeki Özel hastanelere ait derneklerden en çok tüzel kişi üyesi olan dernekten gelecek bir temsilcinin ,Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından gelmesi öngörülmüş, (g) bendi ise kaldırılmıştır.

Davacı tarafından, dava konusu düzenleme ile Planlama ve İstihdam Komisyonu'nun yapısı değiştirilmekle birlikte Komisyonunda Türk Tabipleri Birliği'ne yine yer verilmediği, Birliğin Komisyonunda yer alması gerektiği, dava konusu maddenin bu açıdan eksik düzenlendiği ileri sürülmekte, davalı idare tarafından ise, muayenehanelerin planlama kapsamında olmadıkları, Planlama ve İstihdam Komisyonu'nda hekimlere yönelik iş ve işlemlerin yürütülmediği, bu nedenle de davacı birliğe komisyonunda yer verilmesine gerek olmadığı savunulmaktadır.

Anayasanın 56. maddesinin 1. fıkrasında, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu; 3. fıkrasında, Devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenleyeceği; 4. fıkrasında, Devletin, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getireceği hükme bağlanmıştır.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun; 3. maddesinin1/(a) bendinde, sağlık kurum ve kuruluşlarının yurt sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunacak şekilde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca, diğer ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak plânlanacağı, koordine edileceği, mali yönden destekleneceği ve geliştirileceği; 1/(c) bendinde, bütün sağlık kurum ve kuruluşları ile sağlık personelinin ülke sathında dengeli dağılımı ve yaygınlaştırılmasının esas olduğu, sağlık kurum ve kuruluşlarının kurulması ve işletilmesinin bu esas içerisinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca düzenleneceği, 1/(e) bendinde, tesis edilecek eğitim, denetim, değerlendirme ve oto kontrol sistemi ile sağlık kuruluşlarının tespit edilen standart ve esaslar içinde hizmet vermesinin sağlanacağı, 1/(i) bendinde, sağlık hizmetlerinin yurt çapında istenilen seviyeye ulaştırılması amacıyla; bakanlıklar seviyesinden en uçtaki hizmet birimine kadar kamu ve özel sağlık kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliği yapılacağı, sağlık kurum ve kuruluşlarının coğrafik ve fonksiyonel hizmet alanlarının, verecekleri hizmetler, yönetim, hizmet ilişki ve bağlantıları gibi konularda tespit edilen esaslara uymak ve verilen görevleri yapmakla yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Sağlık kuruluşlarının ve sağlık insan gücünün ülke genelinde dengeli dağılımının sağlanması amacıyla davalı idare tarafından planlama yapılmasının yasal gereklilik olduğu, planlama ile, sağlık hizmetlerinin kaliteli, hakkaniyete uygun ve verimli şekilde sunulması, sağlık kurum ve kuruluşlarının hizmet kapasiteleri, sağlık insan gücü ile çağdaş tıbbi bilgi ve teknolojinin ülke düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması, kaynak israfı ve atıl kapasiteye yol açılmaması amaçları doğrultusunda, faaliyetine ihtiyaç duyulan sağlık kurum ve kuruluşları ile bunlara ait sağlık insan gücü, tıbbi hizmet birimleri ve nitelikleri ile teknoloji yoğunluklu tıbbi cihaz dağılımı alanlarında kamu ve özel sektörü kapsayacak şekilde sağlık hizmetlerinin dengeli sunulabilmesinin amaçlandığı açıktır.

Öte yandan, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 1.maddesinde, Türkiye sınırları içerisinde meslek ve sanatlarını icraya yetkili olup da sanatını serbest olarak yapan veya meslek diplomasından istifade etmek suretiyle resmi veya özel görev yapan tabiplerin katıldığı Türk Tabipleri Birliğinin; tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak ve meslek mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluş olduğu belirtilmiş, 4.maddesinin 1.fıkrasının (c) bendinde, halkın sağlığını korumaya, azalarını muayyen refah seviyesine ulaştıracak gerekli iş sahaları bulmaya, İş Kanunu ile sosyal kanunların ve bunlara bağlı nizamname ve talimatname hükümlerinin tatbikatında meslek ve meslektaşların hak ve menfaatlerini korumaya ve her türlü iş tevziinin adilane bir surette düzenlenmesine çalışma, (d) bendinde, halk sağlığı ve tıp meslekleri ile ilgili meseleler için resmi makamlarla karşılıklı işbirliği yapma, (e) bendinde, halk sağlığını ve tıp mesleğini ilgilendiren işlerde resmi makamlardan yardım sağlama Birliğin görevleri arasında sayılmıştır.

Buna göre, Türk Tabipleri Birliği, 6023 sayılı Kanun ile kurulmuş ve Türkiye sınırları içerisinde meslek ve sanatlarını icraya yetkili olup, sanatını serbest olarak yapan veya meslek diplomasından istifade etmek suretiyle resmi veya özel görev yapan tabiplerin katıldığı, tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak, tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak ve meslek mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. Birlik, 6023 sayılı Kanun uyarınca halk sağlığı alanında çalışma yapmak ve bu konuda resmi makamlarla işbirliğinde bulunmakla mükelleftir.

Bu nedenle, sağlık hizmetlerinin kaliteli, hakkaniyete uygun ve verimli şekilde sunulması, sağlık kurum ve kuruluşlarının hizmet kapasiteleri, sağlık insan gücü ile çağdaş tıbbi bilgi ve teknolojinin ülke düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması, kaynak israfı ve atıl kapasiteye yol açılmaması amaçları doğrultusunda, faaliyetine ihtiyaç duyulan sağlık kurum ve kuruluşları ile bunlara ait sağlık insan gücü, tıbbi hizmet birimleri ve nitelikleri ile teknoloji yoğunluklu tıbbi cihaz dağılımı alanlarında kamu ve özel sektörü kapsayacak şekilde planlama yapılması gerektiği, yapılacak planlamaların ilandan önce değerlendirilmesi, planlama çerçevesinde yürütülen uygulamalara yapılacak itirazların değerlendirilmesi ve Bakanlıkça ihtiyaç duyulacak diğer konularda görüş alınması amacıyla Planlama ve İstihdam Komisyonu'nun oluşturulduğu hususları ile Türk Tabipleri Birliği'nin yukarıda yer verilen niteliği ve görevleri birlikte değerlendirildiğinde, 6023 sayılı Kanun ile kurulan kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluş olan Türk Tabipleri Birliği temsilcisinin de Planlama ve İstihdam Komisyonu'nda yer almasının yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca yasal bir zorunluluk olduğu açıktır.

Açıklanan nedenlerle, 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin; 7. maddesi ile Yönetmeliğin Ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinin 3 numaralı alt bendindeki "Kadrosuzluk nedeniyle emekli olan veya 60 yaşını dolduran tabipler" ibaresinin, Yönetmeliğin Ek 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "koruyucu ve destekleyici nitelikte poliklinikler" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile Bakanlıkça izin verilen geleneksel ve tamamlayıcı tıp uygulamalarının yapıldığı poliklinik" ibaresinin, 12. maddesi ile Yönetmeliğin geçici 9. maddesine 3 ve 4. fıkralarının yürütmesinin durdurulması isteminin reddine oybirliğiyle, 11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin yürütmesinin

durdurulması isteminin reddine oyçokluğuyla; 23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin 7. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 5. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendinin ilk cümlesi ile 8. maddesi ile değiştirilen Yönetmeliğin ek 6. maddesinin 2. fıkrasının Türk Tabipleri Birliğine yer vermemesi nedeni ile noksan düzenlemesinin yürütmelerinin durdurulması isteminin kabulüne oyçokluğuyla, 23/12/2015 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kırdar
ÖZSOYLU

Üye
Yunus
ÇETİN
(X)

Üye
Ertuğrul
ARSLANOĞLU

Üye
Mustafa
GENÇ

Üye
Doç. Dr. Gürsel
ÖZKAN



KARŞI OY (X)

23.01.2015 tarih ve 29245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konuşan Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik yapılmasına Dair Yönetmeliğin;11. maddesi ile değiştirilen Geçici Madde 3'ün ikinci cümlesinin yürütülmesinin durdurulması isteminin incelenmesi,

Dava konusu cümlelerin de bulunduğu Geçici 3. maddede "Bu maddenin yayımı tarihinde ruhsatlı olan özel hastanelerden, bir önceki yıla ait dolu yatağı yüzden az olanlara bir adet; yüzden fazla olanlara iki adet uzman tabip kadrosu bir defaya mahsus olmak üzere verilir. Ancak bu kapsamda, yan dal uzmanlıkları ile nöroloji, fizik tedavi ve rehabilitasyon, plastik ve rekonstrüktif cerrahisi ve beyin ve sinir cerrahisi uzmanlık dallarından kadro verilmez." hükmüne yer verilmiştir.

Davacı tarafından düzenlemenin ikinci cümlesi ile kimi uzmanlık dallarının çalışma hakkında sınırlamaya gidildiği, bu dallar belirlenirken ne alandaki uzmanlık derneklerinden ne de Birlik'ten görüş alınmadan çalışma hakkının ölçüsüz şekilde sınırlandırıldığı iddia edilmiş, davalı idare tarafından ise her uzmanlık dalında ülkenin tamamında eşit ve kaliteli hizmet sunumunu sağlayacak yetişmiş uzmanın bulunmadığı, hekimlerin kamudan ayrılıp plansız şekilde özel sektörde çalışmaya başlamasının her bölgenin ihtiyacına göre eşit dağılımı imkansız kılacağı, kamuda ve bilhassa tıpta uzmanlık eğitiminde ihtiyaç duyulan yan dal uzmanlık alanlarında ve bazı anadallarda planlama gereği kadro verilmemesine davacı tarafın kendi görüşlerinin alınmaması gerekçesi ile karşı çıkılmışsa da hangi hukuki sebebe dayanılarak meslek kuruluşunun görüşünün alınması gerektiğinin ortaya konulmadığı savunulmuştur.

Sağlık alanında düzenleme yapma yetkisi tartışmasız olan idare tarafından kadro verilmesi konusunda istisna tutulan alanlardaki hekimlere duyulan ihtiyacı ortaya koyan istatistiksel bilgilere yer verilmeksizin, Türk Tabipleri Birliği' ile işbirliği yapılmaksızın yapılan düzenlemede hukuka uyarlık görülmemiştir.

Uyuşmazlığın niteliğine ve davanın durumuna göre, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından, bu maddeye yönelik yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerektiği görüşüyle, bu madde yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddi yolunda verilen çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye
Yunus ÇETİN