

T.C.
DANIŞTAY
BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2011/7195

Karar No : 2014/5686

Performans ve hizmet kalite standartları; hasta sevk evrakı, reçete, rapor ve diğer kullanılacak Belgelerin şekli ve içeriği, kayıtların tutulması ile çalışma ve denetime ilişkin usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." kuralı yer almış, 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 43. maddesinde de, "Bakanlık, kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir." kuralına yer verilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesinden yönetmelikle düzenleneceği açıkça belirtilen hususların, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlenemeyeceği dikkate alındığında, Sağlık Bakanlığınca, toplum sağlığı merkezlerinin tanımı, görevi, fiziki yapısı, tipi, standart kadro ve personeli ile ilgili olarak yönerge ile düzenleme yapılmasına olanak bulunmamaktadır.

Davaya konu Yönergeden sonra 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 5. maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklik ile toplum sağlığı merkezlerinin yasal dayanağı oluşturulmuş ve bu merkezlerin organizasyonu, kadroları, görevleri ile çalışma usul ve esasları belirlemek görev ve yetkisi Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'na verilmiş, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nca da, 10/04/2012 günlü Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Taşra Teşkilatı Hizmet Birimlerinin Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları ile Kadro Standartları Hakkında Yönerge çıkarılarak bu Yönergenin 8. maddesinin 3. fıkrasında, toplum sağlığı merkezlerinin görev ve yetkilerinin davaya konu Yönerge hükümleri çerçevesinde yürütüleceği şeklinde kural yer almış ise de, anılan düzenlemenin geçmişe yönelik olarak dava konusu Yönergeye hukuki dayanak oluşturmasına olanak bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Yönerge hükmünün iptali gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Beşinci Dairesince işin gereği görüşüldü:

Dava; davacı Dernek tarafından, Sağlık Bakanlığınca yayımlanan ve aynı Bakanlığın 3.8.2011 günlü 25143 sayılı onayı ile yürürlüğe giren, Toplum Sağlığı Merkezlerinin Kurulması ve Çalıştırılmasına Dair Yönergenin 21/1. maddesinde yer alan; " ... *mesai saatleri dışında toplum sağlığı merkezinde, aile sağlığı merkezinde veya başka yerde ... aile hekimleri ... dahil edilebileceği fiili veya icap şeklinde bir nöbet sistemi oluşturarak yürütür.*" ibaresinin; aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarının kamu görevlileri olduğu ve bu durumun Anayasa Mahkemesi kararıyla da hükme bağlandığı, dava konusu düzenlemelerin yönerge ile yapılmasının, temel Kanun ve Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu, dolayısıyla temel düzenleyici kuralların dışına çıkılarak, Aile Hekimlerinin görev tanımları arasında yer almayan acil sağlık görevlerinin dava konusu yönerge hükümleri ile verildiği, bu durumun ise hukuka ve mevzuata aykırı olduğu ileri sürülerek, iptali istemiyle açılmıştır.

02/11/2011 tarih ve 28103 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 11/10/2011 tarih ve 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 58/14 maddesi ile yürürlükten kaldırılmış bulunan, ancak dava konusu Yönerge hükümlerinin uygulamaya konulduğu tarihte yürürlükte olan (mülga) Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 43. maddesinde; Sağlık Bakanlığının kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerini tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.



T.C.
DANIŞTAY
BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2011/7195

Karar No : 2014/5686

Sağlık Bakanlığının belirleyeceği illerde, birinci basamak sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, birey ihtiyaçları doğrultusunda koruyucu sağlık hizmetlerine ağırlık verilmesi, kişisel sağlık kayıtlarının tutulması ve bu hizmetlere eşit erişimin sağlanması amacıyla aile hekimliği hizmetlerinin yürütülebilmesini teminen görevlendirilecek veya çalıştırılacak sağlık personelinin statüsü ve malî hakları ile hizmetin esaslarını düzenlemek amacıyla hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuş olan 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 8. maddesinde ise; *“Aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarının çalışma usul ve esasları; çalışılan yer, kurum ve statülerine göre öncelik sıralaması; aile hekimliği uygulamasına geçiş ve nakillere ilişkin puanlama sistemi ve sayıları; aile sağlığı merkezi olarak kullanılacak yerlerde aranacak fiziki ve teknik şartlar; meslek ilkeleri; iş tanımları; performans ve hizmet kalite standartları; hasta sevk evrakı, reçete, rapor ve diğer kullanılacak belgelerin şekli ve içeriği, kayıtların tutulması ile çalışma ve denetime ilişkin usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. ...”* hükmü yer almıştır.

Bu maddenin vermiş olduğu yetki dayanak alınmak suretiyle hazırlanıp, 25.5.2005 günlü 27591 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliğinin amacının belirlendiği 1. maddesinde de ; *“ Bu Yönetmeliğin amacı; birinci basamak sağlık hizmetlerini güçlendirmek ve verilen sağlık hizmetinin kalitesini artırmak için aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarının çalışma usul ve esaslarını, çalışılan yer, kurum ve statülerine göre öncelik sıralamasını, aile hekimliği uygulamasına geçiş ve nakillere ilişkin puanlama sistemini ve sayılarını, aile sağlığı merkezi olarak kullanılacak yerlerde aranacak fiziki ve teknik şartları, meslek ilkelerini, iş tanımlarını, performans ve hizmet kalite standartlarını, hasta sevk evrakı, reçete, rapor ve diğer kullanılacak belgelerin şeklini ve içeriğini, diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliğini, kayıtların tutulmasını, çalışma ve denetime ilişkin sair usul ve esasları belirlemektir. “* hükmü bulunmaktadır.

Kamu idareleri tarafından yürürlüğe konulan düzenleyici işlemlerin, üst hukuk normlarına aykırı olamayacağı, üst hukuk normlarında belirlenen genel ilkeleri yok edebilecek veya tesirini azaltıcı nitelikte düzenlemeler içermeyeceği, üst hukuk hukuk normlarında öngörülme ve/veya belirlenmeyen bir alanda düzenlemeler getiremeyeceği, idare hukukunun genel kabul görmüş yerleşik ilkelerindedir.

Dava konusu maddelerin de yer aldığı ve Sağlık Bakanının onayıyla yürürlüğe konulmuş olan “ Toplum Sağlığı Merkezlerinin Kurulması ve Çalıştırılmasına Dair Yönerge ”nin dava konusu edilen 21/1. maddesi ile Aile Hekimlerine asli görevlerinin yanında ayrıca acil sağlık hizmetleri görevlerinin de verildiği görülmekte olup, 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 8. maddesi, Aile Hekimlerine hangi konuda, ne tür görevlerin (iş tanımlarının) verileceğinin Yönetmelikle belirlenebileceğini hükme bağlamış iken, Kanun maddesindeki bu amir hüküm dışına çıkılmak suretiyle, başka bir ifadeyle üst hukuk normlarına uygun olmayan bir şekilde, Yönerge ile dava konusu düzenlemelerin uygulamaya konulmasında, hukuka uyarlık görülmemiştir.

Ayrıca, dava konusu Yönergeden sonra 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 5. maddesinin ikinci fıkrasının dördüncü cümlesinden sonra gelmek üzere 02/11/2011 günlü, 28103 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 663 sayılı KHK'nin 58. maddesi ile, “Aile hekimliği



T.C.
DANIŞTAY
BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2011/7195

Karar No : 2014/5686

hizmetleri dışında kalan birinci basamak sağlık hizmetleri, toplum sağlığı merkezleri tarafından verilir ve bu merkezlerin organizasyonu, kadroları, görevleri ile çalışma usûl ve esasları Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca belirlenir." cümlesi eklenmiş; aynı KHK'nin 26. maddesi ile de Sağlık Bakanlığı'na bağlı ve birinci basamak sağlık hizmetlerini yürütmek, bu hususta gerekli düzenlemeleri yapmakla görevli Türkiye Halk Sağlığı Kurumu kurulmuştur. Böylece, toplum sağlığı merkezlerinin yasal dayanağı oluşturulmuş ve bu merkezlerin organizasyonu, kadroları, görevleri ile çalışma usûl ve esasları belirlemek görev ve yetkisi Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'na verilmiştir.

663 sayılı KHK'ye dayanılarak çıkarılan ve 07/03/2012 günlü, 28226 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sağlık Bakanlığı Bağlı Kuruluşları Hizmet Birimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğe dayanılarak Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nca, 10/04/2012 günlü Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Taşra Teşkilatı Hizmet Birimlerinin Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları ile Kadro Standartları Hakkında Yönerge çıkarılması ve bu Yönergenin "Toplum Sağlığı Merkezleri" başlıklı 8. maddesinin 3. fıkrasında, toplum sağlığı merkezleri görev ve yetkilerini dava konusu Yönerge hükümleri çerçevesinde yürütür şeklinde bir kuralın yer almış olmasının, geçmişe yönelik olarak dava konusu Yönergeye hukuki dayanak oluşturmasına olanak bulunmamaktadır.

Nitekim, benzer uyuşmazlıkla ilgili olmak üzere, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu' nun 20.6.2013 günlü YD İtiraz No: 2013/286 sayılı kararındaki, konuyla ilgili görüşlerinin de bu yönde olduğu görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle; Sağlık Bakanının 3.8.2011 günlü 25143 sayılı onayı ile yürürlüğe giren, Toplum Sağlığı Merkezlerinin Kurulması ve Çalıştırılmasına Dair Yönergenin 21/1. maddesinde yer alan; " ... *mesai saatleri dışında toplum sağlığı merkezinde, aile sağlığı merkezinde veya başka yerde ... aile hekimleri ... dahil edilebileceği fiili veya icap şeklinde bir nöbet sistemi oluşturarak yürütür.*" ibaresinin iptaline, aşağıda dökümü gösterilen 170,60 TL yargılama giderlerinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, karar tarihinde yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.500 TL avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacı derneğe verilmesine, kullanılmayan 9 TL posta ücretinin isteği halinde davacıya iadesine, kararın bildirim tarihini izleyen günden itibaren otuz (30) gün içinde, Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz isteminde bulunulabileceğinin taraflara bildirilmesine, 03/07/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Mustafa B. KILIÇHAN	Esen EROL	Mustafa DÖNER	Oktay AYDIN	Mevlüt ATBAŞ

YARGILAMA GİDERLERİ :

Harç Gideri : 99,60 TL

Posta Gideri : 71,00 TL

TOPLAM : 170,60 TL



T.C.
DANIŞTAY
5. Daire Başkanlığı

Dosya No : 2011/7195

Örnek No:25

TAAHHÜTLÜ

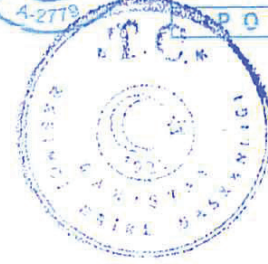
No:



SEVİL

Adı Soyadı : Davacı İSTANBUL AİLE HEKİMLERİ DERNEĞİ Vekili
Av. ÇAĞLA ATILGAN
~~Ebulula Mardin Cad. Çağlayan Sitesi B Blok D:4~~
~~Akattar Beşiktaş/ İstanbul~~

adresinde bulunur.



Mühür ve İmza

BU ZARFTA İlk Derece (Karar) - 03/07/2014 VARDIR.

.....Buradan katlayınız.....

"STANDART ABONE TCKIMLIKNO" yazıp 4060'a gönderip abone olabilirsiniz. Abonelikler hakkında detaylı bilgi için <http://www.sms.uyap.gov.tr> sitesini ziyaret ediniz.