

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen (Davacı): İzmir Tabip Odası

Vekili : Av. Abdullah Hizal
Şair Eşref Bulvarı No:22 Karahmetoğlu İş Merkezi
Kat:4/407 Montrö/İZMİR

Davalılar : 1-Sağlık Bakanlığı - ANKARA
2-İzmir Valiliği - İZMİR

Vekili: Av. Ercan Uzun- İl Sağlık Müdürlüğü-İZMİR
3-İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Rektörlüğü - İZMİR

Vekili: Av. Fatma Gülmezoğlu-Aynı Yerde

Davanın Özeti : İzmir Valiliği ile İzmir Katip Çelebi Üniversitesi arasında 31.3.2011 tarihinde imzalanan, Sağlık Bakanlığı İzmir Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinin İzmir Katip Çelebi Üniversitesi ile birlikte kullanımına ilişkin İşbirliği Protokolü'nün ve dayanağı olan 18.2.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin" 4. maddesinin (c), (ç) bendlerinin 5. maddesinin, (a), (b), (c), (ç) bentlerinin, 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrasının, 8. maddesinin 1.,2.,3.,4.,5 ve 6. fıkralarının, 9. ve 10. maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Sevil Mehel Telli

Düşüncesi : Dava, İzmir Valiliği ile İzmir Katip Çelebi Üniversitesi arasında 31.3.2011 tarihinde imzalanan, Sağlık Bakanlığı İzmir Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinin İzmir Katip Çelebi Üniversitesi ile birlikte kullanımına ilişkin İşbirliği Protokolü'nün ve dayanağı 18.2.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin (c), (ç) bendlerinin, 5. maddesinin, (a), (b), (c), (ç) bentlerinin, 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrasının, 8. maddesinin 1.,2.,3.,4.,5 ve 6. fıkralarının, 9. ve 10. maddesinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

İşbirliği Protokolü ve Yönetmeliğin işbirliğine ilişkin usul ve esasları belirleyen 10. maddesi yönünden 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen şartlar gerçekleşmediğinden, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Yönetmeliğin birlikte kullanıma yönelik düzenleme yapan diğer maddeleri yönünden ise, yürütmenin durdurulması isteminin, Anayasa Mahkemesince karar verilinceye kadar veya Anayasa Mahkemesince beş ay içinde karar verilmemesi halinde bu süre sonunda dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınarak yeniden bir karar verilmek üzere kabulü gerektiği düşünülmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2011/8099

Danıştay Savcısı : Yalçın Macar

Düşüncesi : Davacı, Sağlık Bakanlığı İzmir Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinin İzmir Katip Çelebi Üniversitesi ile Birlikte Kullanımına İlişkin Protokol ile 18.2.2011 gün ve 27850 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in 4. maddesinin (c) ve (ç) bendlerinin, 5. maddesinin, (a), (b), (c), (ç) bentlerinin, 7. maddesinin 1 ve 2. fıkrasının, 8. maddesinin, 9. maddesinin 7., 8., ve 9. fıkralarının, 9. maddesinin, tıp fakültesi adına Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan geri ödemelerin aktarılmasına ilişkin kurallara yer verilmemesine ilişkin eksik düzenlemenin, 10. maddesinin işbirliğine ilişkin uygulama işlemlerine yer verilmemesi nedeniyle tamamının ve 6. fıkrasının iptalini ve yürütülmesinin durdurulması istenmektedir.

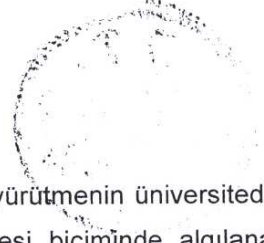
3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Yasası'na, 5947 sayılı Yasa'yla eklenen ek 9. maddeyle, Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık kurum ve kuruluşları ile üniversitelerin ilgili birimlerinin, Bakanlık ve üniversitelerce karşılıklı olarak işbirliği çerçevesinde birlikte kullanılabilmesine olanak tanınarak, birlikte kullanım ve işbirliğine ilişkin usul ve esaslar ile ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde döner sermaye gelirlerinden personele yapılacak ek ödemelere ilişkin esasların, Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunun görüşü alınarak Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

"Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", sözü edilen kuralın yanı sıra 3359 sayılı Yasa'nın, sağlık hizmetleriyle ilgili temel ilkelerin gösterildiği, bu bağlamda davalı idarenin düzenleme yetkisinin kaynağını oluşturan 3. maddesine dayanılarak hazırlandığı anlaşılmaktadır.

Dava konusu düzenlemelerin hukuka uygunluğunun denetimi için, öncelikle Anayasa'nın öngördüğü "üniversite" yapısının ortaya konulması zorunludur. Çünkü, 3359 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin getirdiği temel ilkeler, bu bağlamda davalı idarenin düzenleme yetkisi, sağlık hizmetinin sunumuna ve denetimine ilişkin olup, Sağlık Bakanlığı'nın, tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretim olan "tıpta uzmanlık" dışında, tıp lisans eğitimi alanında doğrudan düzenleme yetkisi ve görevi yoktur.

Anayasa Mahkemesi'nin 31.3.1993 günlü, 21538 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 1992/42 sayılı kararında belirtildiği üzere, "... Anayasa'nın 130. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin kimi kararlarında da vurgulandığı üzere, çağdaş eğitim ve öğretim gerekleriyle, 'üniversite' kavramının içerdiği evrensel ilkelere uygun bir düzen içinde, ülkenin gereksinimlerini karşılayacak nitelikte insan gücü yetiştirerek, insanlığa hizmet etmek amacıyla değişik birimlerden oluşan, kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitenin ancak yasayla kurulacağını öngörmektedir. Çağın zorunlu kıldığı kurumsal yapılaşmanın, bu temel kural doğrultusunda gerçekleşmesi yasalarla sağlanacaktır... Bilimsel özerklik, kuruluştan işleyişe değin, bilimin gerektirdiği özgürlük ortamının tüm çalışmalarla yönetimde bir yaşam

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2011/8099



biçimi olarak sağlanmasıdır. Devletin gözetim ve denetim hakkı, yürütmenin üniversitede söz sahibi olması, çalışmalara el atıp, bunları yönlendirip, yönetmesi biçiminde algılanamaz. Üniversiteler en üst düzeydeki bilim kuruluşlarıdır. Özgür toplumun bilim alanındaki simgeleridir. Yönetim yapısı ve biçimi, üniversitenin niteliğini açıklar. Bilgi edinme, bilgi üretme ve insan yetiştirme amacının ortaya çıkardığı yapının, araştırma, deneyim ve tüm çabalarla gerçeği bulma ereğine özgün bir kurum olduğu gözardı edilemez. Özetlenen bu özellikleriyle üniversite, bilimi yaşama katan, usun öncülüğünü, düşüncenin aydınlığını somutlaştıran kurumlardır. Varlığının temeli kendi toplumu olmakla birlikte, amaç ve işlevinin gerektirdiği atılımlar ve devingenlikle onun önünde yürürler. Kurumlaşmış gelenek ve ilkeleriyle toplumun itici gücüdürler. Anayasa gerekleriyle uyumsuz bir üniversite yapısına geçerlik tanınmaz. Üniversitede devlet yönetimindeki sıralama türünde bir yönetim biçimi, düşünce üretimine, özgür düşünce ve özgür çalışmaya elverişli bir ortama engeldir...".

Nitekim Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında da, bilimsel ve idari özgürlüğün gereği olarak yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile işleyişlerinin, görev, yetki ve sorumluluklarının, öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesinin "kanun" ile düzenlenmesi esası benimsenmiş; Anayasa'nın 131. maddesiyle de yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek, bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile Yükseköğretim Kurulu kurulmuş; 2547 sayılı Yasa'nın 7. maddesinin (d) bendinin 2. alt bendi ile yüksek öğretim kurumları içinde bölüm, anabilim ve anasanat dalları ile uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması; konservatuvar, meslek yüksekokulu veya destek, hazırlık okul veya birimleri kurulması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine karar vermek bu Kurulun görevleri arasında gösterilmiştir.

Bu düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, 3359 sayılı Yasa'nın ek 9. maddesiyle, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı gereklerinden hareketle, ilgili üniversitenin istemi ve Yükseköğretim Kurulu'nun uygun görüşü ile Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarının üniversitelerce kullanılabilmesine olanak tanınmasında; diğer yandan birlikte kullanım ve işbirliğine ilişkin usul ve esaslar ile ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde döner sermaye gelirlerinden personele yapılacak ek ödemelere ilişkin esasların, yine "Yükseköğretim Kurulunun görüşü"nü alınması koşuluyla, Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesinin öngörülmesinde hukuka, Anayasa'ya ve üstün kamu yararı gereklerine aykırılık görülmemekte olup, bu Yasa kuralına dayalı olarak getirilecek düzenlemelerin, diğer bir ifadeyle davalı idareye bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarının üniversite ile "birlikte kullanımın" veya bunun için "işbirliği"nin ise, üniversitenin "bilimsel ve idari özerkliği" ile "öğrenimin ve

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2011/8099

öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesine ilişkin ilkelere" ve 2547 sayılı Yasa'ya uygun olması gerektiği de tartışmasıdır.

Bu bağlamda, "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in 4. maddesinin (c) ve (ç) bendleri, 5. maddesinin, (c), (ç) bentleri, 7. maddesinin 1. ve 2. fıkraları, 8. maddesi, 9. maddesinin 7., 8., ve 9. fıkraları, 9. maddesi ve 10. maddesinde ve dava konusu Protokol'de hukuka ve dayanılan yasa kurallarına aykırılık görülmemektedir. Buna karşılık, Yönetmeliğin 5. maddesinin (a) bendiyle toplam il nüfusu 850.000'e kadar olan illerde eğitim ve araştırma hizmetlerinin, Bakanlık eğitim ve araştırma hastanesi veya üniversite sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinden yalnızca birisi tarafından verilebileceğinin belirtilerek, bu illerde Bakanlık ve üniversite tıp lisans eğitimi ve/veya tıpta uzmanlık eğitimi için ortak kullanım ve işbirliğine gidilmesinin zorunlu tutulmasında; bu illerde bulunan üniversitelerin yeni sağlık uygulama ve araştırma merkezi yatırım taleplerinin değerlendirilmesinin, Sağlık Bakanlığın uygun görüşü ile Devlet Planlama Teşkilatı tarafından birlikte kullanım çerçevesinde değerlendirilmesi ve uygulamanın buna göre yapılması esasının benimsenmesinde; (b) bendiyle de, üniversitelerin sağlık uygulama ve araştırma merkezi yatırım taleplerinin, Bakanlıkça düzenlenmiş olan bölge sağlık hizmeti planlamasına göre o ilde planlanan kapasiteyi aşacak nitelikteki olması durumunda, öncelikle birlikte kullanım çerçevesinde değerlendirileceğinin öngörülmesinde, üniversitenin "bilimsel ve idari özerkliği" ile "öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesine ilişkin ilkelere" ve 2547 sayılı Yasa'ya, özellikle 2547 sayılı Yasa'nın 7. maddesinin (d) bendinin 2. alt bendine uyarlık bulunmadığı gibi, bu kurallarının, 3359 sayılı Yasa'nın ek 9. maddesinin davalı idareye tanıdığı düzenleme yetkisinin kapsamını da aştığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacının isteminin kısmen kabulü ile "Yönetmelik" in 5. maddesinin (a) ve (b) bentlerinin yürütülmesinin durdurulması; dava konusu diğer kuralların ve "Protokol"ün yürütülmesinin durdurulması isteminin ise reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren 2575 sayılı Danıştay Kanununun Ek 1. maddesi uyarınca, Danıştay Onuncu ve Onbirinci Dairelerinden oluşan Müşterek Kurulca, davalı idarelerin savunmaları alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmaların geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü:

18.2.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği

Yönetmeliğin "işbirliği" ne ilişkin usul ve esaslar hakkında düzenleme yapan 10. maddesi yönünden, 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmemiştir.



Yönetmeliğin yürütülmesinin durdurulması istenilen ve birlikte kullanıma ilişkin düzenleme yapan maddeleri yönünden;

Uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde olan 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun Ek 9. maddesinin, Anayasa'nın 2., 7., 124., 130. ve 131. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılmaması nedeniyle Dairemizin E:2011/6024 sayılı esasına kayıtlı dava dosyasında Anayasa Mahkemesine başvurulmuş olup, Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılan Yasa hükmüne dayanılarak düzenlenen 18.2.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin" birlikte kullanıma ilişkin düzenleme yapan, 4. maddesinin (c), (ç) bendlerinin, 5. maddesinin, (a), (b), (c), (ç) bentlerinin, 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrasının, 8. maddesinin 1.,2.,3.,4.,5 ve 6. fıkralarının ve 9. maddesinin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

İzmir Valiliği ile İzmir Katip Çelebi Üniversitesi arasında 31.3.2011 tarihinde imzalanan, Sağlık Bakanlığı İzmir Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinin İzmir Katip Çelebi Üniversitesi ile birlikte kullanımına ilişkin İşbirliği Protokolü yönünden;

Dosyanın incelenmesinden, dava konusu protokol uyarınca İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Tıp Fakültesinin 2011-2012 eğitim-öğretim yılında faaliyete geçerek, İzmir Eğitim ve Araştırma Hastanesi bünyesinde eğitim ve sağlık hizmeti vermeye başladığı ve bu hizmetleri anılan hastane bünyesinde vermeye devam ettiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu protokolün birlikte kullanıma ilişkin kurallarının; dayanağı yasa hükmü Anayasaya aykırı bulunup, yönetmeliğin ilgili maddelerinin yürütülmesinin durdurulması üzerine, hastane yönetiminin bilimsel özerkliğe sahip üniversite tarafından yürütülmesine olanak sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Davalı Sağlık Bakanlığı'na İzmir Valiliğinin Devlet Hastanesini tahsis ettiği üniversite ile yaptığı protokolü, yönetmeliğe yönelik yürütmenin durdurulması kararı doğrultusunda yeniden düzenlemekle yükümlü olması karşısında, bu aşamada protokolün yürütülmesinde telafisi güç ve imkansız zarar oluşmayacağından, protokol yönünden 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen şartların gerçekleşmediği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, olayda 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun değişik 27 inci maddesinde öngörülen ve yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için gerekli olan koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından, 18.2.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Tesisleri ve Üniversitelere Ait İlgili Birimlerin Birlikte Kullanımı ve İşbirliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin" 4. maddesinin (c), (ç) bendlerinin, 5. maddesinin, (a), (b), (c), (ç) bentlerinin, 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrasının, 8. maddesinin 1.,2.,3.,4.,5 ve 6. fıkralarının ve 9. maddesinin Anayasa Mahkemesince karar verilinceye kadar veya Anayasa Mahkemesince beş ay içinde karar verilmemesi halinde bu süre sonunda dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınarak yeniden bir

T.C.
DANIŞTAY
ONUNCU DAİRE
Esas No : 2011/8099

karar verilmek üzere **yürütülmesinin durdurulmasına**; Yönetmeliğin 10. maddesi ve İzmir Valiliği ile İzmir Katip Çelebi Üniversitesi arasında 31.3.2011 tarihinde imzalanan, Sağlık Bakanlığı İzmir Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinin İzmir Katip Çelebi Üniversitesi ile birlikte kullanımına ilişkin İşbirliği Protokolü yönünden **yürütmenin durdurulması isteminin reddine** 26.10.2011 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Mehmet ÜNLÜÇAY	İzge NAZLIOĞLU	İbrahim BERBEROĞLU	M. Temel KOÇAKLAR

Üye	Üye	Üye	Üye	Üye
Kemal BİLECEN	Asuman YET	Şaban IŞIK	Ali KAZAN	Bülent OLCAY

