



**Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen** : Türk Tabipleri Birliği

**Vekili** : Av. L. Verda Ersoy  
Bülten Sk. No:9/9 Kavaklıdere / ANKARA

**Davalılar** : 1- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı / ANKARA

**Vekili** : Av. Arife Akkaya, Aynı yerde  
2- Sağlık Bakanlığı / ANKARA

**Vekilleri** : Huk. Müş. Rüya Günaydın  
Huk. Müş. Özkan Bulut - Aynı yerde

**İstemin Özeti** : 25.3.2010 tarih ve 27532 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin, 22.6.2012 tarih ve 28331 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğin 15. maddesi ile değişik 6.1.4. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir." cümlesinin iptali ve yürütülmesinin durdurulması istenilmektedir.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Erkan Yılmaz

**Düşüncesi** : Yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince, yürütmenin durdurulması istemi yeniden incelendi, gereği görüldü:

Dava, 25.3.2010 tarih ve 27532 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin, 22.6.2012 tarih ve 28331 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğin 15. maddesi ile değişik 6.1.4. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir." cümlesinin iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 68. maddesinde, ayakta tedavide sağlanan ilaçlardan, % 10 ilâ % 20 oranları arasında olmak üzere alınacak katılım payının Kurumca belirleneceği, Kurumun teklifi üzerine katılım payını % 1'e kadar indirmeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının yetkili olduğu, ayrıca Kurumun, ayakta tedavide sağlanan ilaçlarda, aile hekimlerince yazılan reçeteler dâhil olmak üzere reçetede yer

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2012/5084

alan üç kaleme/üç kutuya kadar ilaç/ilaçlar için 3 Türk Lirası, ilave her bir kalem/kutu ilaç için 1 Türk Lirası olmak üzere katılım payı almaya yetkili olduğu, katılım payına ilişkin kutu hesabında enjektör formlar, serum ve beslenme ürünleri ile Kurum tarafından belirlenecek ilaçların dikkate alınmayacağı kuralı yer almıştır.

Görüldüğü üzere, dava konusu Tebliğin dayanağı olan Yasada, ayaktan yapılan tedavilerde, bir reçeteye en fazla dört kalem ilaç yazılacağı ve her kalem ilaçtan bir kutunun bedelinin Kurumca ödeneceği yolunda bir sınırlama bulunmamaktadır.

1219 sayılı Tababet Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un 1. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nde hekimlik yapmak ve her ne suretle olursa olsun hasta tedavi edebilmek için, tıp fakültesi diplomasına sahip olmak gerektiği kurala bağlanmıştır. Bir başka ifade ile maddede, Türkiye'de hastalıkları tedavi hakkının Tıp Fakültesi mezunu hekimlere ait olduğu açıkça belirtilmiştir.

6023 sayılı Türk Tabipler Birliği Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Tıbbi Deontoloji Tüzüğü'nün 1. maddesinde, tabip ve dış tabiplerinin, deontoloji bakımından bu Tüzüğe uymakla yükümlü oldukları belirtilmiş, 2. maddesinde, tabip ve dış tabibinin başta gelen vazifesinin, insan sağlığına, hayatına ve şahsiyetine ihtimam ve hürmet göstermek olduğu, tabip ve dış tabibinin, hastalar arasında hiçbir ayırım yapmaksızın, muayene ve tedavi hususunda azami dikkat ve özeni göstermekle yükümlü oldukları; anılan Tüzüğün 6. maddesinde de, tabip ve dış tabibinin sanat ve mesleğini yerine getirirken, hiçbir etki ve nüfuza kapılmaksızın, vicdani ve mesleki kanaatine göre hareket edeceği, tabip ve dış tabibinin, uygulayacağı tedaviyi belirlemede serbest olduğu kurala bağlanmıştır.

Tıbbi Deontoloji, genel olarak, hekimin mesleki etkinlikleri sırasında hastasına, hasta sahibine, meslektaşlarına ve topluma karşı uymak ve uygulamak zorunda olduğu kurallar, tutum ve davranışların normatif bilgisi olarak tanımlanmaktadır. (Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük)

Yukarıda sözü edilen mevzuatla belirlendiği gibi hastanın muayene ve tetkiklerini yapmak suretiyle teşhis ettiği hastalığa uygulanacak tedaviyi mesleki bilgisi ve vicdani ile belirleyerek hastanın iyileşmesini sağlayacak ilaç ve diğer tıbbi malzemeyi reçete etmek ve reçete edilen ilacın miktarını ve hastalığın tedavisinde ne kadar süreyle kullanılacağını saptamak hekimin yetkisinde bulunmaktadır.

Oysa, dava konusu Tebliğin 6.1.4. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir" yolundaki kuralın, tanıyı koyan ve hastalığın tedavisini belirleme hak ve yetkisine sahip olan hekimin bu hak ve yetkisinin kullanılmasına müdahale niteliğinde olduğu, hekimin sözü edilen hak ve yetkisini kısıtladığı anlaşıldığından, dava konusu Tebliğin 6.1.4. maddesinin 1. fıkrasının ilk cümlesinde bu yönüyle de yukarıda değinilen mevzuat hükümlerine uygunluk bulunmamaktadır.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2012/5084

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. Maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleştiği anlaşıldığından, davacının yürütmenin durdurulması isteminin kabulü ile 25.3.2010 tarih ve 27532 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin, 22.6.2012 tarih ve 28331 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğin 15. maddesi ile değişik "Reçetelere yazılabilecek ilaç miktarı" başlıklı 6.1.4. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir." cümlesinin yürütülmesinin durdurulmasına, bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi (7) gün içinde İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz edilebileceğinin taraflara bildirilmesine, 18.12.2012 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

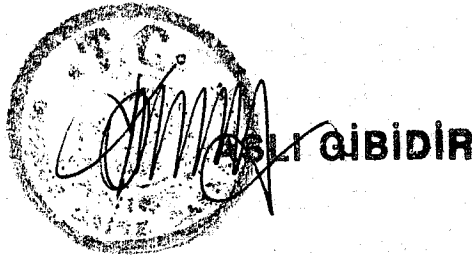
**Başkan**  
Mehmet  
ÜNLÜÇAY

**Üye**  
Ali  
KAZAN

**Üye**  
Mahmut  
ERSERT

**Üye**  
Okay  
KOÇAK

**Üye**  
Mustafa  
ELÇİM



T.C.  
SAĞLIK BAKANLIĞI  
Hukuk Müşavirliği

T.C. SAĞLIK BAKANLIĞI  
HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ - HUKUK MÜŞV.  
GİDEN EVRAK SERVİSİ  
26.09.2012 - 11:32:54 -  
B.10.0.HKM.0.00.00.00/641/27543  
00410853

Sayı : B.10.0.HKM.641.04.07 S2012-5084/07.19/  
Konu: 1. Savunma

DANIŞTAY 10. DAİRE BAŞKANLIĞINA

**CEVAP VEREN (Davalı)** : Sağlık Bakanlığı, Ek Hizmet Binası Mahmut Esat  
Bozkurt Cad. Umut Sk. No:19 Kat:11 Kolej/ANKARA

**Vekili** : Hukuk Müşaviri Rüya GÜNAYDIN  
Hukuk Müşaviri Özkan BULUT (Aynı adreste)

**DİĞER DAVALI** : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı

**KARŞI TARAF (Davacı)** : Türk Tabipleri Birliği

**Vekili** : Av. L. Verda ERSOY

**DOSYA NO** : Danıştay 10. Daire'nin 2012/5084 Esası

**TEBELLÜĞ TARİHİ** : 27/08/2012

**TEBLİĞİN KONUSU** : Davacı tarafından, 22/06/2012 tarihli ve 28331 sayılı Resmî

Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 15. maddesi ile değiştirilen Sağlık Uygulama Tebliği'nin 6.1.4 numaralı maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir" ibaresinin yürütülmesinin durdurulması ve iptali talebiyle Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ve Bakanlığımız aleyhine açılan davaya karşı birinci savunmamızdır.

**SAVUNMAMIZ ve HUKUKİ SEBEPLERİ:**

**A) Usûl (Husumet) Bakımından:** 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinde iptal davası, "idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için açılan dava" olduğu belirtilmiş; 14 üncü maddesinin 3/d. bendinde ise, iptal davasına konu edilen idarî işlemin, "idarî davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olup olmadığı" bakımından ilk incelemeye tâbi tutulacağı, hükme bağlanmıştır.

Şu hâlde, idarî işlemlerin iptal davasına konu edilebilmesi için kesin ve icraî niteliği haiz olmaları ve bu davaların da idarî işlemi nihaî olarak tesis etme yetkisine sahip bulunan idareler aleyhine açılması gerekmektedir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Hakkında Kanun'un 63 ve 64 üncü maddelerinde Kurumca finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin Sağlık Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle çıkarılacak Yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüş ise de, nihayetinde Bakanlığımızın yetkisi bir hazırlık işlemi olan görüş bildirmekten ibaret olup, işlemin tesisi hususunda nihaî yetki Sosyal Güvenlik Kurumuna aittir.

Dolayısıyla iptali talep edilen düzenleyici işlem Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından tesis edilmiş olduğundan işbu davanın münhasıran Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı husumetiyle görülmesi lâzımdır.

**B) Esas Bakımından:** Devlete, Anayasa'nın 56 ncı maddesi ile "herkesin ruhen ve bedenen sağlıklı yaşamalarını temin" yolunda; 60 ncı maddesi ile de "sosyal güvenlik hakkını temin" yolunda görevler verilmiştir.

Anayasa'nın, "Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları" başlıklı 65 inci maddesinde ise, "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" hükmüne yer verilmek suretiyle, Devlete ait iktisadî ödevlere bir genel kriter

T.C.  
**SAĞLIK BAKANLIĞI**  
**Hukuk Müşavirliği**

**Sayı :** B.10.0.HKM.641.04.07 S2012-5084/07.19/  
**Konu:** 1. Savunma

-2-


getirilmiştir. Buna göre devlet, sosyal devlet ilkesinin gereği olarak mükellef tutulduğu hizmetleri malî kaynaklarına göre tespit ve tayin edecek ve sınırlarını belirleyecektir.

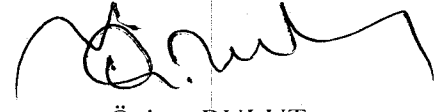
22/06/2012 tarihli ve 28331 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’in 15. maddesi ile değiştirilen Sağlık Uygulama Tebliği’nin 6.1.4 numaralı maddesinin 1. fıkrasında yer alan “Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT’un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT’un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir” ibaresinin, gerek 1219 sayılı Kanun’un tababet icrasına ilişkin hükümlerinin gerekse Tıbbî Deontoloji Tüzüğünde hekimlere tedaviyi belirleme hususunda tanınan kanaatin sınırsız ilaç reçete edilmesi şeklinde değerlendirilmesi mezkûr düzenlemelerin maksadına uygun bir yorum değildir. Hekim esas itibariyle tıp bilimince yeterince denenmiş ve kabul görmüş tedavi yöntemlerinden birini tercih etme hususunda takdir hakkına sahiptir. Bununla birlikte hangi endikasyonda hangi ilaçların kullanılabilceği de belirlenmiş olup, bu belirlenmiş ilaçlar arasından tercihte bulunma hususunda da hekimin takdir hakkının varlığı kabul edilir. Ancak bilimsel veriler çerçevesinde, bir hastalığın tedavisinde genel olarak 4 kalem ilaç yeterli sayılabileceğinden, 4 kalem ile sınırlama yoluna gidilmiştir. Aksi hâlde uygulamada, konulan endikasyon ile doğrudan ilgili olmamasına rağmen bazı hekimler tarafından hastanın talebi doğrultusunda daha fazla ilaç yazılması cihetine gidildiği bilinen bir husustur.

Öte yandan, Anayasa’nın 17. ve 56. maddeleri çerçevesinde Bakanlığımızın konuyla ilgisi sağlık hakkı ve hizmeti yönüyle olup, “hastanın aynı anda ve çok sayıda farklı ilaçları kullanması durumunda, ilaçların birbiriyle invivo ve invitro etkileşimleri ve olası yan etkileri dikkate alınarak çoklu ilaç kullanımından kaçınılması gerektiği, hasta bazında değerlendirildiğinde, uzman hekimin hastanın durumunu ilaç kullanım raporu ile belgelemesi kaydıyla sınırlama olmaması tabiidir. Bu bilgiler ışığında bir reçeteye yazılabilecek ilaç ve miktar ve çeşidinin düzenlenmesinin uygun olacağı” yönünde görüş bildirilmiştir.

Şu hâlde, Bakanlığımız işlemi üst hukuk normlarına ve hizmetin gereklerine aykırı ve sağlık hakkını ihlal eden bir husus bulunmadığı gibi buna göre tesis edilen icraî işlemde de hukuka aykırı bir husus bulunmadığından haksız açılan davanın ve şartları gerçekleşmeyen yürütmenin durdurulması talebinin reddi gerekmektedir.

**NETİCE ve TALEP:** Yukarıda izah olunan ve resen göz önüne alınabilecek olan sebepler çerçevesinde, usûl ve esas bakımından haksız açılan davanın reddi ile yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına ve 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca Bakanlığımız lehine vekâlet ücreti ödenmesine karar verilmesini arz ve talep ederiz.

  
Av. Rüya GÜNAYDIN  
Hukuk Müşaviri  
Sağlık Bakanlığı Vekili

  
Özkan BULUT  
Hukuk Müşaviri  
Sağlık Bakanlığı Vekili

**EKLER:**  
**EK-1** İlgili evrak

DANIŞTAY ONUNCU DAİRE BAŞKANLIĞINA

Dosya No: 2012/5084 E.

DAVAYA CEVAP VEREN (DAVALI) : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı - ANKARA

VEKİLİ : Av.Arife AKKAYA

KARŞI TARAF (DAVACI) : Türk Tabipler Birliği

VEKİLİ : Av. L. Verda ERSOY

TALEP KONUSU : Dava dilekçesine karşı cevaplarımızın sunulması ve ara karar gereğinin yerine getirilmesinden ibarettir.

TEBLİĞ TARİHİ : 27/08/2012

CEVAPLARIMIZ :

Türk Tabipler Birliği tarafından Kurumumuz aleyhine Danıştay 10.Dairesinin 2012/5084 Esasına kayden ikame olunan, Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğin 15.maddesi ile değiştirilen Sağlık Uygulama Tebliğinin 6.1.4 numaralı maddesinin 1.fıkrasında yer alan "Ayaktan yapılan tedavilerde, SUT'un 6.1.6 numaralı maddesinde belirtilen durumlar dışında, bir reçetede en fazla dört kalem ilaç yazılır ve her kalem ilaçtan bir kutunun (ilaçların parenteral formları ile SUT'un 6.1.8 numaralı maddesinde belirtilen durumlar hariç) bedeli ödenir" ibaresinin iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemi açılan işbu dava, hukuki mesnetten uzak yersiz bir dava olup, yürütmeyi durdurma talebinin ve davanın reddine karar verilmesi gerekmektedir. Şöyle ki ;

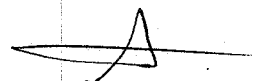
Aynı konuda Danıştay Onuncu Dairesinin 2010/6584 Esas Numaralı Kararı ile, 25/3/2010 tarihli ve 27532 sayılı 1. Mükerrer Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği" nin (SUT) 6.1.1.Ç. maddesinin "Reçetelere yazılabilecek ilaç miktarı" başlıklı (1) numaralı fıkrasının ilk cümlesinin yürütümü durdurulmuş ve bu doğrultuda 05/04/2011 tarihinde Kurumumuzun resmi internet sitesinde duyuru yapılarak bu tarihten itibaren bu maddenin yürütümü durdurulmuştur.

Karar nihai karar olmadığından Sağlık Uygulama Tebliğinde değişiklik yapılmamış ve Resmî Gazetede de yayımlanmamıştır.

Davaya konu 22/06/2012 tarih ve 283331 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tebliğ Sağlık Uygulama Tebliğinde yapılan diğer değişiklikler nedeniyle yayımlanan Resmî Gazete formatına uygun olması gerektiğinden söz konusu yürütümü durdurulan madde de bu nedenle yayımlanmıştır.

Ancak, söz konusu madde ile ilgili 28/06/2012 tarihinde Danıştay Kararları ile ilgili hükümlerinin, bu kararlar kapsamında yürütümüne devam edileceği hususunda Kurumumuzun resmi internet sitesinde duyuru yapılmıştır.

Uygulama 05/04/2011 tarihinde duyuruda belirtildiği şekilde uygulanmaktadır.



Belirtilen hususlar çerçevesinde söz konusu maddelerin iptalini gerektiren bir durum söz konusu değildir. Dava konusu edilecek bir husus mevcut olmadığından, konusu olmayan davanın başka bir incelemeye mahal kalmaksızın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesinin 2. fıkrasında "Danıştay veya İdari Mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler." hükmü yer almaktadır.

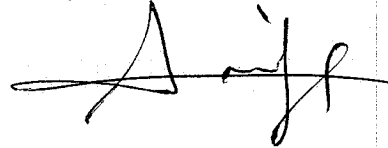
Anılan hüküm uyarınca yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız bir zararın doğması, işlemin açıkça hukuka aykırı olması ve bu iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekir.

Bu itibarla Kurumumuzca zaten yürütümü durdurulmuş olan dava konusu maddeyle ilişkin yeniden yürütmenin durdurulması kararı verilmesi söz konusu olamayacağından yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekir.

Kurumumuz işlemleri hukuka ve mevzuata uygun olup, yürütmenin durdurulması talebinin reddi ile konusu bulunmayan, mesnetsiz davanın esasından da reddi gerekmektedir.

**NETİCE VE TALEP:** Yukarıda arz ve izah ettiğimiz nedenlerle, öncelikle davacı tarafın yürütmenin durdurulması isteminin reddi ile kanuni dayanağı bulunmayan davanın esasından da reddine, yargılama giderleri ile vekalet ücretinin davacıya tahmiline karar verilmesini saygı ile arz ve talep ederim. 07/09/2012

DAVALI  
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞI  
VEKİLİ  
Avukat Arife AKKAYA



EKLER : 1-Vekaletname  
2-05/04/2011 tarihli duyuru  
3-28/06/2012 tarihli duyuru