

T.C.

DANIŞTAY

ONUNCU DAİRE

Esas No: 2004/1253

Karar No: 2006/1658

Davacı:Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Başkanlığı-ANKARA

Vekili:Av. Ziynet Özçelik, Av.Mustafa Güler

Tunus Cad. No.21/3 Kavaklıdere/ANKARA

Davalı:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-ANKARA

İstemin Özeti:16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4.maddesinin 'işyeri hekimi' ve 'ortak sağlık birimi' tanımlarının 5.,9.,15.,17., 18.,19.,20.,21.,22.,24.,25.,26. maddelerinin ve 30.maddesinin (b),(c),(e) bentlerinin iptali

istenilmektedir.

Savunmanın Özeti :4857 sayılı İş Kanununun 81.maddesi ile işyeri hekimlerinin eğitimleri konusunda yönetmelik çıkarılarak düzenleme yapmak yetkisinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmiş olması, işyeri hekimliği eğitiminin, Bakanlığın belirleyeceği bir kuruluş aracılığı ile verilmesini de beraberinde getirdiği, nitekim, 4857sayılı Kanununun 81.maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 20.maddesi ile işyeri hekimliği eğitim programının İşyeri Hekimliği Eğitim Komisyonu tarafından hazırlanması, eğitim programı ve sınavın ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi tarafından yürütüleceği öngörülmek suretiyle, işyeri hekimliği eğitimini verecek kuruluşun belirlendiği, diğer yandan 7460 sayılı Kanun ile kurulan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi işçi, işveren ve yönetici personele işyeri hekimliği konusunda eğitim programı hazırlayıp uygulayabildiği gözetildiğinde, uzmanlarca hazırlanmış benzer bir eğitim programını hekimlere de, işyeri hekimliği sertifikasını almak üzere uygulayabileceğinin açık olduğu, aktarılan yasa hükümlerinin verdiği yetki kullanılmak suretiyle yapılan düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadığı öne sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi: Yunus Aykın

Düşüncesi :İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 4.maddesindeki işyeri hekimi tanımı ile 18.,19.,20.,25 ve 26'ncı maddelerinin iptaline, anılan Yönetmeliğin diğer maddelerine yönelik davanın ise reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı :Ekrem Atıcı

Düşüncesi :Dava, 16.12.2003 günlü, 25318 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4.maddesinde yer alan "işyeri hekimi" ve "ortak sağlık birimi" tanımlarının, 9.,15.,17., 18.,19.,20.,21.,22.,24.,25.,26.maddelerinin ve 30.maddesinin (b),(c),(e) bentlerinin iptali istemiyle açılmıştır.

10.6.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun "işyeri hekimleri" başlıklı 81.maddesinde, "Devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran işverenler, Sosyal Sigortalar Kurumunca sağlanan tedavi hizmetleri dışında kalan, işçilerin sağlık durumunun ve alınması gereken işçi sağlığı ve güvenliği önlemlerinin sağlanması, ilk yardım ve acil tedavi ile koruyucu sağlık hizmetlerinin yürütmek üzere işyerindeki işçi sayısına ve işin tehlike derecesine göre bir veya daha fazla işyeri hekimi çalıştırmak ve bir işyeri sağlık birimi oluşturmakla yükümlüdür.

İşyeri hekimlerinin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, eğitimleri, çalışma şartları, görevlerini nasıl yürütecekleri ile işyeri sağlık birimleri, Sağlık Bakanlığı ve Türk Tabipleri Birliği'nin görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak bir yönetmelikte düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, yukarıda anılan yasa hükmüne dayanılarak Sağlık Bakanlığı ile Türk Tabipleri Birliği'nin görüşü alınmak suretiyle hazırlanarak yürürlüğe konulan dava konusu Yönetmeliğin 1.maddesinde yönetmeliğin amacının; işyeri sağlık birimlerinin kuruluşu, yapılıması, çalışma usul ve esasları ile işyeri hekimlerinin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, eğitimleri ve çalışma şartları ile ilgili usul ve esasları belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 4.maddesinde, işyeri hekimi, Bakanlıkça sertifikalandırılmış hekim olarak tanımlanmış, 18.maddesinde, işyeri hekimi olarak görevlendirilecek hekimlerin Bakanlıkça verilmiş işyeri hekimliği sertifikasını sahip olmaları gerektiği öngörülmüş, 19.maddesinde, işyeri hekimliği sertifikasının, iş müfettişliği yapmış veya üniversitelerden iş sağlığı bilim doktorası veya bilim uzmanlığı almış, iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığı veya işyeri hekimliği yan dal uzmanlığı almış, iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığı veya işyeri hekimliği yan dal uzmanlığı almış olan hekimleri istekleri halinde, Bakanlıkça düzenlenen işyeri hekimliği sertifika eğitim programlarına katılan ve eğitim sonunda düzenlenecek sınavda başarılı olan hekimlere Bakanlıkça verileceği belirtilmiş, 20.maddesinde de, işyeri hekimliği sertifika eğitim programlarının hazırlanması, uygulanması, sınav komisyonunun teşekkülü ve sınavın yapılış şekli ile ilgili usul ve esasların, İşyeri Hekimliği Eğitim Komisyonu tarafından belirleneceği, Komisyonun, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürünün başkanlığında, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'ndan bir hekim iş müfettişi, İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi Müdürlüğü'nden bir hekim, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi, Sosyal Sigortalar Kurumu Sağlık İşyeri Genel Müdürlüğü, Türk Tabipler Birliğinden birer üye ile Yükseköğretim Kurul Başkanlığı tarafından görevlendirilecek iş sağlığı konusunda çalışmalarını

olan bir öğretim üyesinden oluşacağı kuralına yer verildikten sonra Komisyonun olağan ya da olağanüstü toplantıya çağırılma, toplantı ve karar usulü belirlenmiş, Komisyon tarafından belirlenen sertifika eğitim programı ve sınavının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM) tarafından yürütüleceği düzenlemesi yapılmıştır.

Her ne kadar, davacı tarafından, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu uyarınca mezuniyet sonrası sürekli tıp eğitiminde Türk Tabipleri Birliği'nin yetkili ve görevli olduğu, işyeri hekimliği sertifika eğitiminin 15 yıldan beri Türk Tabipleri Birliği tarafından sürdürüldüğü ile sürülmüş ise de, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun incelenmesinden, hekimlere işyeri hekimliği eğitimi ve bu eğitim sonrasında sertifika verilmesi konusunda Türk Tabipleri Birliğini yetkili kılan açık ve tartışmaya yol açmayacak herhangi bir yasal düzenlemeye yer verilmediğinden davacının bu iddiası yerinde görülmemiştir.

3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 1.maddesinde öngörülen amaçlar doğrultusunda, çalışma hayatını, işçi-işveren ilişkilerini, iş sağlığı ve güvenliğini düzenlemek ve denetlemek yetkisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ait bulunmakta olup, Bakanlığın görevlerinin sayıldığı 2.maddesinin (g) bendinde, iş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak tedbirleri almak; (p) bendinde, çeşitli mevzuatla verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak, sayılan bu görevler arasında yer almıştır. Ayrıca aynı Kanununun 12.maddesinin (i) bendinde, tüm çalışanların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları amacıyla gerekli çalışmaları yaparak tedbirlerin alınmasını sağlamak görevi, Bakanlığın ana hizmet birimlerinden olan İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer verilen yasa hükümlerine göre, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, tüm çalışanların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunması konusunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın "düzenleme yapmak" görevi yanında bu konuda gerekli tedbirleri almak görevi de bulunmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 81.maddesi ile işyeri hekimlerinin eğitimleri konusunda yönetmelik çıkarılarak düzenleme yapmak yetkisinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına verilmiş olması, işyeri hekimliği eğitiminin, Bakanlığın belirleyeceği bir kuruluş aracılığı ile verilmesini de beraberinde getireceğine kuşku yoktur. Nitekim, 4857 sayılı Kanunun 81.maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 20.maddesi ile işyeri hekimliği eğitim programının İşyeri Hekimliği Eğitim Komisyonu tarafından hazırlanması, eğitim programı ve sınavın ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi tarafından yürütüleceği öngörülmek suretiyle,

işyeri hekimliği eğitimini verecek kuruluş belirlenmiş bulunmaktadır.

Diğer yandan 7460 sayılı Kanun ile kurulan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezinin işçi, işveren ve yönetici personele işyeri hekimliği konusunda eğitim programı hazırlayıp uygulayabildiği, gerektiğinde Türk ve yabancı profesör, konferansçı, müteahhasıs ve teknik elemanlar istihdam edebileceği gözetildiğinde, uzmanlarca hazırlanmış benzer bir eğitim programı hekimlere de, işyeri hekimliği sertifikasını almak üzere uygulayabileceği açıktır.

Bu arada, 4857 sayılı Kanununun 81.maddesi ile işyeri hekimlerinin eğitimleri konusunda yayında işyeri hekimlerinin niteliklerini belirleme konusunda da, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na düzenleme yapma yetkisi verildiğine göre, dava konusu Yönetmeliğin 4.,18. ve 19.maddeleri ile işyeri hekimi olarak görevlendirilecek hekimlerin Bakanlıkça verilmiş işyeri hekimliği sertifikasına sahip olmaları gerektiğinin öngörülmüş olmasında mevzuata aykırılık bulunmamakta olup, iş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak her türlü tedbiri almakla görevli bulunan davalı Bakanlığın, üstlendiği yasal yükümlülükleri gerçekleştirmek adına, işyeri hekimi olarak çalışabilecek hekimleri, eğitimi bizzat versin ya da vermesin sertifikalandırabileceği kuşkusuzdur.

Davacı tarafından 4.maddedeki "ortak sağlık birimi" tanımı ile buna ilişkin düzenlemenin yer aldığı 17.maddenin, Yönetmeliğin "kapsam" maddesiyle birlikte ele alındığından 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri için ortak sağlık birimi kurmalarına olanak tanındığı, İş Kanununun 81.maddesine göre bu tür işyerlerinin ortak sağlık birimi kuramayacakları, ortak sağlık biriminin yürürlükten kaldırılan yönetmelikteki gibi 50'den az işçi çalıştıran işyerleri için teşvik edici bir şekilde yer verilmesi gerekirken yer verilmemesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de; İş Kanununun 81.maddesi uyarınca 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran bütün işyerlerinde bir sağlık birimi kurulması ve işyeri hekimi istihdam edilmesi zorunluluğuna Yönetmeliğin 5.maddesinde yer verilmesi, işyeri ortak sağlık birimi kurulmasının 5.maddede öngörülen işyeri sağlık birimi kurulması zorunluluğunu ortadan kaldırmaması, 5.maddedeki yükümlülük dışında, ayrıca isteğe bağlı olarak ortak sağlık birimi kurulmasını düzenlemesi karşısında dayanağı yasa hükmüne aykırılığı bulunmadığı gibi, Yönetmeliğin kapsamının en az 50 işçi çalıştıran işyerleri olması nedeniyle 50'den az işçi çalıştıran işyerlerinin düzenlenmemesinde de hukuka aykırılık bulunmadığından, davacı iddialarında isabet görülmemiştir.

Yönetmeliğin 21.maddesinde, işyeri hekimlerinin, bu yönetmelikte belirtilen görevleri yerine getirmek için, 1.risk grubundaki işyeri için ayda en az 1 iş günü, 2.risk grubundaki işyerleri için ayda en az 2 iş günü, 3.risk grubundaki işyerleri için ayda en az 3 iş

günü, 4.risk grubundaki işyerleri için ayda en az 4 iş günü, 5.risk grubundaki yerler için ayda en az 5 iş günü işe gidecekleri belirtilmiş, işe giriş ve periyodik sağlık kontrolleri için çalışan başına yılda en az 30 dakika sürenin yukarıda hesaplanan koruyucu hizmet süresine ekleneceği öngörülmüş, ayrıca işyerinde tedavi hizmeti verilmesi durumunda, bu hizmet için gerekli sürenin yukarıda belirtilen sürelerin dışında tutulacağı belirtildikten sonra işyerlerinin hangi risk grubuna gireceğinin, oluşumu bu maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen komisyonun görüşleri doğrultusunda her yıl Bakanlıkça belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Davacı tarafından, ülkemizdeki işyerlerinin hangi risk grubuna gireceğine ilişkin işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili yeterli bilimsel verilerin bulunmadığı, işyeri riski sınıflandırılmasının yetersiz verilerle uzman olmayan temsilcilerden oluşan komisyonca belirlenmesinin yerinde olmadığı, iş sağlığı ve işyeri hekimlerinin görevleri dikkate alındığında öngörülen sürelerin oldukça yetersiz olduğu ileri sürülmüş ise de; komisyonun konuyla ilgili idari birim, sendika ve meslek birliği temsilcilerinden oluştuğu, 21.maddede öngörülen komisyon çalışmaları sonucu hazırlanan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin risk gruplarının ilgililerce ayrıca dava konusu yapılabileceği, işyeri hekimi için iş sağlığı hizmetlerine ilişkin olarak öngörülen sürenin koruyucu sağlık hizmetiyle işe giriş ve periyodik sağlık kontrolleri için öngörülen asgari süre olduğu, işçi sayısı ve işin tehlike derecesi dikkate alınarak belirlendiği dikkate alındığında, söz konusu düzenlemelerde hukuka aykırılık saptanamamıştır.

Davacı tarafından, Yönetmeliğin 22.maddesinde, işyeri hekiminin görevleri arasında, kaldırılan Yönetmelikte yer alan "iş kazası soruşturmaları ile bunlara karşı alınacak tedbirlerin tespiti ile ilgili araştırmalara katılma" görevine yer verilmemesinin noksan düzenleme olduğu, bu görevin işyeri hekiminin işyerine iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin gereği gibi yerine getirilmesi göreviyle doğrudan ilgili bulunduğu belirtilerek 22.maddenin noksan düzenleme nedeniyle hukuka aykırılık taşıdığı ileri sürülmekte ise de, Yönetmeliğin 12. maddesi, 14. maddesinin son fıkrası, 22.maddesinin c,d,r,s,t bentleri ve 23.maddesi dikkate alındığında yapılan düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 15.maddesinde, sağlık biriminde iş sağlığı hizmetleri dışında kalan birinci basamak tedavi hizmetleri ile ilgili usul ve esasların SSK ile işveren arasında yapılacak protokole göre belirleneceği öngörülmüştür.

Davacı tarafından, hekimin kabulü ve onayı olmaksızın konunun işveren ve SSK arasında protokolle düzenlenmesinin 506 sayılı Kanununun 114.maddesine aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de, davalı idarenin savunmasında, Yönetmelik hükümleri uyarınca, işveren ve işyeri hekimi arasında sözleşme yapıldıktan sonra işverenin tedavi edici sağlık hizmeti talep etmesi halinde, poliklinik hizmeti ile ilgili ek sürenin sözleşmeye eklendiği, işveren ve hekim

tarafından imza altına alınan bu sözleşme örneğinin diğer belgelerle birlikte yetki talebiyle SSK'na sunulduğu, dolayısıyla işyeri hekiminin de iradesinin resmi belgeyle SSK'na sunulduğu belirtildiğinden davacısının buna ilişkin iddiası yerinde görülmemiştir. Anılan maddeye ilişkin olarak, 6023 sayılı Kanunun 5.maddesi uyarınca işyeri hekiminin bu görevi yapmasının mesleki açıdan uygun bulunması gerektiği, işyeri hekimleri tarafından SSK adına verilecek tedavi edici hekimlik hizmetleri için, hekimle yapılacak sözleşmenin niteliği, hizmet süresinin standartları, usul ve esasların yönetmelikle belirlenmemesinin hukuka aykırı olduğu öne sürülmüş ise de, dava konusu maddedeki düzenlemenin, 6023 sayılı Yasanın 5.maddesi hükmünün uygulanmasını engeller nitelikte bulunmaması ve işyeri hekimine, birinci basamak sağlık tedavi hizmetleri ile ilgili olarak verilecek görevlerin, işyeri hekimliği görevi süresi dışında kalan sürelerde yerine getirileceğinin açık olması karşısında bu iddialarda hukuki isabet görülmemiştir.

İşyeri hekimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları gereği çalışma ortamının verimliliğine doğrudan ve dolaylı olarak katkıda bulunacakları açık olduğundan, Yönetmeliğin 24.maddesinde işyeri hekimlerinin sorumlulukları arasında, verimli bir çalışma ortamının sağlanmasına katkıda bulunmak sorumluluğuna yer verilmesinde hukuka ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

Davacı tarafından, Yönetmeliğin 25.maddesinde, yürürlükten kaldırılan Yönetmelikte yer alan, "tabip odası aracılığıyla görevlendirme"nin ortadan kaldırıldığı, işyeri hekimliği sözleşmesinin içeriğinin mesleki ve deontolojik yeterliliğine ilişkin tabip odasının denetim yetkisinin yok sayıldığı, sözleşme içeriğinde yer verilen koşulların yetersiz olduğu, işyeri hekimlerinin mesleki bağımsızlığının ortadan kaldırıldığı, Yönetmeliğin 26.maddesinde işyeri hekimin görevine son vermede işverenin fesih yetkisinin her koşulda varlığının kabul edildiği, sözleşmenin feshinin sadece Bakanlığa bildirimının öngörülmesinin 6023 sayılı Kanuna aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de; Türk Tabipler Birliği'nin 6023 sayılı Kanundan doğan denetim hakkı ile yetkilerinin kullanılmasına engel oluşturan bir düzenleme bulunmaması, tabiplerin ikini görev yapmalarında tabip odalarından izin alınmasının aranması, tabiplerin tabip odalarına karşı sorumluluklarının kaldırıldığına ilişkin bir düzenleme içermemesi ve işyeri hekimlerinin yetki ve mesleki bağımsızlıklarının Yönetmeliğin 23.maddesinde açıkça düzenlenmiş olması nedeniyle söz konusu düzenlemelerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

6283 sayılı Hemşirelik Kanunu'nun 4.maddesinde hemşirelerin vazife ve yetkileri sayılmış, (c) bendinde, hemşirelerin dispanserler ve sağlık kurumlarınca görevlendirildikleri koruyucu hekimlik işlerinde halka bilcümle sıhhi tedbirleri, sağlık korunma çarelerini ve müracaat etmeleri lazım gelen sağlık kurumlarını bildirecekleri öngörülmüştür.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İçerisine Dair Kanunun 3.maddesinde "Sıhhiye ve Muaveneti İhtimaiye Vekaleti tarafından açılan ve idare edilen mekteplerden mezun küçük sıhhiye memurları ve iş bu mekteplere muadil tedrisat yapan mekteplerden mezun olup şahadetnameleri Sıhhiye ve Muaveneti İhtimaiye Vekaletince tasdik ve tescil edilenler talimatnamelerinde yazılı olanlara munhasır kalmak şartıyla küçük ameliyeleri yapabilirler"; hükmü yer almıştır.

Yönetmeliğin 27.,28.,29. maddelerinde işyeri hemşiresi ve sağlık memurunun nitelikleri, sertifikalandırılmaları, bunlara uygulanacak sertifika eğitimi düzenlenmiş, 31.maddede, sağlık biriminde tam gün çalışacak en az bir işyeri hemşiresi veya sağlık memurunun görevlendirileceği kurala bağlanmıştır.

Yönetmeliğin işyeri hemşiresi ve sağlık memurunun görevlerinin belirtildiği 30.maddesinin (b), (c) ve (e) bentlerinde sayılan görevlerin; bazı kayıtların tutulması ve sevk işlemleri gibi yardımcı hizmetler olarak bu kişilerin kanunen yapabilecekleri görevler kapsamında kaldığı anlaşıldığından, davacının bu görevlerin hekimin çalışma alanında bulunduğundan bahisle hukuka aykırı oldukları yolundaki iddiası yerinde görülmemiştir.

Davacının diğer maddelere yönelik iddiaları da yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle yasal dayanağı bulunmayan davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince duruşma için önceden taraflara bildirilmiş bulunan 28.2.2006 tarihinde davacı vekili Ziyet Özçelik ve Av.Mustafa Güler ile davalı idare temsilcisi Nurten Taşkaya'nın geldiği, Danıştay Savcısının hazır olduğu görülmekle açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun söz verilir dinlendikten, Danıştay Savcısının düşüncesi alındıktan ve taraflara son kez söz verildikten sonra duruşmaya son verildi. Dava dosyası incelenip gereği görüldü:

verilmediğinden davacının bu iddiası yerinde görülmemiştir.

4857 sayılı İş Kanununun 81.maddesinin ikinci fıkrasında, Sağlık Bakanlığı ve Türk Tabipleri Birliğinin görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenlenecek hususlar arasında işyeri hekimlerinin eğitimleri de yer almıştır. Anılan madde gereği Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın işyeri hekimliği eğitimi konusunda düzenleme yapma yetkisi bulunduğu ve bu kapsamda hekimlere yönelik işyeri hekimliği eğitimi ile ilgili usul ve esasları belirleyebileceği kuşkusuzdur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın bu konuda sahip olduğu düzenleme yetkisine dayanarak, hekimlere yönelik işyeri hekimliği eğitiminin Bakanlık ve Bakanlığa bağlı eğitim kuruluşu aracılığıyla verilmesi şeklinde düzenleme yapması da mümkün olup, dava konusu İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma ve Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikle de, belirtilen şekilde bir düzenleme yapıldığı anlaşılmalı beraber, yapılan bu düzenlemenin hukuka ve hizmet gereklerine uygunluğunun denetiminin yargı yerince yapılacağı da kuşkusuzdur.

3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2.maddesinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın görevleri sayılmış ve maddenin (e) bendinde, çalışanların mesleki eğitimlerini sağlayıcı tedbirleri almanın, (g) bendinde de, iş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak tedbirleri almanın Bakanlığın görevlerinden olduğu belirtilmiştir, ancak bu maddede işyeri hekimi eğitimlerinin ve işyeri hekimi sertifikasının verilmesi konusunda Bakanlığa herhangi bir görev yüklenilmemiştir. Zira Bakanlığın ana hizmet birimlerinden olan İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün görevlerinin sayıldığı Kanunun 12.maddesinde, adı geçen Genel Müdürlüğe işyeri hekimlerine eğitim ve sertifika verme görev ve yetkisi tanınmamıştır.

Nitekim, 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun bazı maddelerinden değişiklik öngören ve 16.7.2003 tarihinde yasalaşarak 3146 sayılı Yasaya işlenen 4947 sayılı Kanunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümet tasarısı olarak sunulan halinin 15.inci maddesinde, "işyeri hekimleri ve bu konuda kontrol yetkisine sahip teknik elemanlara sertifika vermek" İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmış olmasının karşın, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu görüşmeleri sırasında anılan ibare tasarı metninden çıkarılmış ve tasarının kanunlaşan halinde yer almamıştır. Belirtilen durum, 3146 sayılı Yasanın mevcut haline göre, işyeri hekimi sertifikası düzenleme konusunda davalı Bakanlığın yetkili olmadığını doğrulamaktadır.

Diğer yandan 7460 sayılı Kanun ile kurulan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve

Araştırma Merkezinin (ÇASGEM) görevleri, anılan Kanunun 2.maddesinde sayılmış ve (a) bendinde, "Bakanlık, bağlı kuruluşlar ile bağlı kuruluşun ilgili kuruluşlarının personeli ile özel veya kamu sektöründe faaliyet gösteren işyerlerindeki işçi, işveren veya yönetici personelin eğitimlerini sağlamak amacıyla; çalışma hayatı, sosyal güvenlik, işçi işveren ilişkileri, iş sağlığı ve güvenliği, işyeri hekimliği, toplam kalite yönetimi, iş teftişi, istihdam, verimlilik, iş piyasası etütleri, ergonomi, çevre, ilkyardım, iş istatistikleri ve benzeri konularda eğitim programları hazırlamak, seminerler düzenlemek ve bu konular ile ilgili araştırmalar yapmak" yer almış ise de, burada kastedilenin, hekimlere işyeri hekimliği konusunda verilecek eğitim olmayıp, bakanlık personeli ile özel ya da kamu sektörü işyerlerindeki işçi, işveren ve yönetici personeli işyeri hekimliği konusunda bilgilendirmeyi amaçlayan eğitim olduğu açıktır.

Yine İşyeri Hekimliği Eğitim Komisyonu, herhangi bir yasal dayanağı olmaksızın dava konusu Yönetmelikle oluşturulmuş ve işyeri hekimliği eğitim programı, sınav komisyonu, sınavın yapılış şekli gibi kamu hizmetlerinde görevli ve etkin kılınmıştır.

Mevzuatımızda işyeri hekimliği, 19.6.2002 günlü, 24790 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tıpta Uzmanlık Tüzüğü ile, yan dal uzmanlığı şeklinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Aynı şekilde bu Tüzük ile iş ve meslek hastalıkları da, yan dal uzmanlığı şeklinde düzenlenmiştir. Bunun yanında üniversitelerde, iş sağlığı konusunda bilim doktorası veya bilim uzmanlığı almak mümkün bulunmamaktadır. Diğer bir ifade ile işyeri hekimliğinin, uzmanlık eğitimi vermekle yetkili olan eğitim ve araştırma hastanelerinde ya da üniversitelerde hekimlere verilecek belli bir eğitim süreci sonucunda elde edilmesi mümkün bir uzmanlık seviyesi olduğu kuşkusuzdur.

4857 sayılı Kanunun 81.maddesinde, hekimlere özgü olan işyeri hekimliği eğitiminin, bizzat Bakanlık ya da Bakanlığa bağlı kuruluşlar tarafından verilebileceği şeklinde münhasır bir yetki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmediğine göre; hekimleri işyeri hekimliği konusunda eğitime ve sertifikalandırma yetkisinin, dava konusu Yönetmelikle uzmanlık eğitimi veren kurum ve kuruluşlar devre dışı bırakılmak suretiyle, **bu konuda örgütsel ve bilimsel donanımı olmadığı anlaşılan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi'ne ve İşyeri Hekimliği Eğitim Komisyonuna verilmesi şeklindeki düzenlemede hizmet gereklerine uyarlık görülmediğinden**

İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4.maddesindeki işyeri hekimi tanımı ile "İşyeri hekiminin nitelikler" başlıklı 18.maddesinde, "Sertifikalandırma" başlıklı 19.maddesinde ve "Eğitim ve sınav" başlıklı 20.maddesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.

İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25.maddesinde, işyeri hekiminin görevlendirilmesi düzenlenmiş olup, işverenlerin, bu Yönetmelikte belirtilen nitelikleri haiz işyeri hekimi veya hekimleri ile sözleşme yapacakları, yapılan sözleşmenin bir nüshasının İşçi Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'ne gönderileceği; özel kurum ve işyeri hekimlerinin, çalıştıkları yerlerin sağlık hizmetlerinin başka bir yerde ikinci bir görev yapmalarına elverişli bulunduğu odalarınca izin verilmesi halinde işyeri hekimliği yapabilecekleri öngörülmüştür. Yönetmeliğin davaya konu 26.maddesinde de, sözleşmenin herhangi bir nedenle geçerliliğini yitirmesi halinde, bu durumun taraflarca üç iş günü içinde aynı Genel Müdürlüğe bildirileceği belirtilmiştir.

□□□□□□□□□□□□□□□□ **6023 sayılı Türk Tabipler Birliği Kanununun 4.üncü, 5.inci maddesi ile Ek madde 1'de yer alan hükümlere göre, işyeri hekiminin atanmasında ilgili tabip odasının onayı gerektiği kuşkusuz olup, tabip odasının denetim ve atama yetkisini ortadan kaldıran, Yönetmeliğin 25.maddesinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.**

Öte yandan, Yönetmeliğin 26.maddesinde, işyeri hekiminin görevine son vermede, işverenin fesih yetkisinin her koşulda varlığı ve geçerliliği kabul edilmiş bulunmaktadır.

Oysa işyeri hekiminin görevin özelliği gereği işveren ve işçilere karşı bağımsızlığının korunması gerekmektedir. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun 161 sayılı Sözleşmesinin 10.maddesinde, işçi sağlığı konusunda hizmet veren personelin, işverene, işçilere ve işçi temsilcilerine karşı görevlerini yerine getirmesi sırasında tam bir bağımsızlık içinde olması gerektiği belirtilmiş, yine Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 112 sayılı Tavsiye kararında, işyeri hekiminin işçilere ve işverenlere karşı bağımsızlık içinde olmasının, ulusal mevzuatta işyeri hekiminin işe alınması ve işten çıkarılmasının özel bir statüye kavuşturulmasına bağlı olduğu vurgulanmış durumdadır.

Yönetmeliğin 26.maddesinde ise, haksız işten çıkarmaları önleyici, mesleki bağımsızlığı sağlayıcı düzenlemeye yer verilmediği açıktır.

Diğer yandan 6023 sayılı Kanunun 5.maddesinin son fıkrası uyarınca işyeri hekiminin görevine son verilmesi halinde ilgili tabip odasına bildirim yapılması gerektiği halde, Yönetmeliğin 26.maddesinde ilgili tabip odasına bildirimde bulunulması öngörülmemiştir.

Yukarıda aktarılan sebeplerle Yönetmeliğin 26'ncı maddesinde de hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Davacının diğer maddelere yönelik iddialarına gelince,

Davacı tarafından 4.maddedeki "ortak sağlık birimi" tanımı ile buna ilişkin düzenlemenin yer aldığı 17.maddenin, Yönetmeliğin "kapsam" maddesiyle birlikte ele alındığında 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri için ortak sağlık birimi kurmalarına olanak tanındığı, dolayısıyla İş Kanununun 81.maddesine açıkça aykırı olduğu, ortak sağlık birimine yürürlükten kaldırılan yönetmelikteki gibi 50'den az işçi çalıştıran işyerleri için yer verilmemesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de; İş Kanununun 81. maddesi uyarınca 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran bütün işyerlerinde bir sağlık birimi kurulması ve işyeri hekimi istihdam edilmesi zorunluluğuna Yönetmeliğin 5. maddesinde açıkça yer verilmiş olduğu, işyeri ortak sağlık birimi kurulmasının 5. maddede öngörülen işyeri sağlık birimi kurulması zorunluluğunu ortadan kaldırmadığı, 5. maddedeki yükümlülük dışında, ayrıca isteğe bağlı olarak sağlık birimi kurulmasını düzenlediği anlaşıldığından, davacının bu hususlara ilişkin iddiaları isabetli bulunmamıştır.

Yönetmeliğin 21. maddesinde, işyeri hekimlerinin işyerlerinin risk gruplarına göre görev yapacakları koruyucu hizmet süreleri 1. risk grubundaki işyerleri için ayda en az 1 iş günü, 2. risk grubundaki işyerleri için ayda en az 2 iş günü, 3. risk grubundaki işyerleri için ayda en az 3 iş günü, 4. risk grubundaki işyerleri için ayda en az 4 iş günü, 5. risk grubundaki yerler için ayda en az 5 iş günü olarak belirlenmiş, işe giriş ve periyodik sağlık kontrolleri için çalışan başına yılda en az 30 dakika süre ekleneceği öngörülmüş, ayrıca işyerlerinde tedavi hizmeti verilmesi durumunda, bu hizmet için gerekli sürenin yukarıda belirtilen sürelerin dışında tutulacağı belirtilerek işyerlerinin hangi risk grubuna gireceğinin, oluşumu bu maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen komisyonun görüşleri doğrultusunda her yıl Bakanlıkça belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Davacı tarafından, ülkemizdeki işyerlerinin hangi risk grubuna gireceğine ilişkin yeterli bilimsel veri ve istatistiklerin bulunmadığı ve işyeri hekimlerinin görevleri dikkate alındığında öngörülen sürelerin oldukça yetersiz olduğu ileri sürülmüş ise de; 21. maddede öngörülen işyeri hekimi iş sağlığı hizmetlerine ilişkin risk gruplarının belirlenmesinde kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık bulunması halinde ilgililerce ayrıca dava konusu yapılabileceği, iş sağlığı hizmetlerine ilişkin olarak öngörülen sürenin, koruyucu sağlık hizmeti ile işe giriş ve periyodik sağlık kontrolleri için öngörülen asgari süre olduğu, işçi sayısı ve işin tehlike derecesi dikkate alınarak belirlendiği dikkate alındığında, söz konusu düzenlemelerde herhangi bir hukuka aykırılık saptanamamıştır.

Davacı tarafından, Yönetmeliğin 22. maddesinde, işyeri hekiminin görevleri arasında, kaldırılan Yönetmelikte yer alan "iş kazası soruşturmaları ile bunlara karşı alınacak tedbirlerin tespiti ile ilgili araştırmalara katılma" görevine yer verilmemesinin eksik düzenleme olduğu ve bu görevin işyeri hekiminin işyerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin gereği gibi yerine getirilmesi göreviyle doğrudan ilgili olduğu belirtilerek 22. maddenin noksan düzenleme nedeniyle hukuka aykırılık taşıdığı ileri sürülmekte ise de, Yönetmeliğin 11. maddesinin son fıkrası, 12. maddesi, 14. maddesinin son fıkrası, 22. maddesinin c,d,r bentleri ile 23. maddesindeki işyeri hekiminin yetkileri dikkate alındığında yapılan düzenlemede iptalini gerektirecek bir hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Yönetmeliğin 15. maddesinde, sağlık biriminde iş sağlığı hizmetleri dışında kalan birinci basamak tedavi hizmetleri ile ilgili usul ve esasların SSK ile işveren arasında yapılacak protokole göre belirleneceği öngörülmüştür.

Davacı tarafından, hekimin kabulü ve onayı olmaksızın konunun işveren ve SSK arasında protokolle düzenlenmesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de, davalı idarenin savunmasında, Yönetmelik hükümleri uyarınca, işveren ve işyeri hekimi arasında sözleşme yapıldıktan sonra işverenin ayrıca tedavi edici sağlık hizmeti talep etmesi halinde, poliklinik hizmeti ile ilgili ek sürenin sözleşmeye ekleneceği, işveren ve hekim tarafından imza altına alınan bu sözleşme örneğinin ve 25.12.2003 tarih ve 3-222 Ek sayılı SSK genelgesinde belirtilen diğer belgelerin yetki talebiyle SSK Başkanlığına sunulacağı belirtildiğinden, işyeri hekiminin iradesinin yansımaları karşısında davacının bu maddeye ilişkin iddiası yerinde görülmemiştir.

İşyeri hekimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları gereği çalışma ortamının verimliliğine doğrudan ya da dolaylı olarak katkıda bulunacakları açık olduğundan, Yönetmeliğin 24. maddesinde işyeri hekimlerinin sorumlulukları arasında, verimli bir çalışma ortamının sağlanmasına katkıda bulunmak sorumluluğuna yer verilmesinde hukuka ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.

6283 sayılı Hemşire Kanununun 4. maddesinde hemşirelerin görev ve yetkileri sayılmış, (C) bendinde hemşirelerin dispanserler ve sağlık kurumlarındaki görevlendirildikleri koruyucu hekimlik işyerlerinde halka bilcümle sıhhi tedbirleri, sağlık korunma çarelerini ve müracaat etmeleri lazım gelen sağlık kurumlarını bildirecekleri öngörülmüştür.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un 3. maddesinde "Sihhiye ve Muaveneti İltimaiye Vekaleti tarafından açılan ve idare edilen mekteplerden mezun olup şahadetnameleri Sihhiye ve Muaveneti İltimaiye Vekaletince tasdik ve tescil edilenler talimatnamelerinde yazılı olanlara munhasır kalmak şartıyla küçük ameliyeleri yapabilirler" hükmü yer almıştır.

Yönetmeliğin 27,28 ve 29. maddelerinde işyeri hemşiresi ve sağlık memurunun nitelikleri, sertifikalandırılmaları, bunlara uygulanacak sertifika eğitimi düzenlenmiş, 31. maddede, sağlık biriminde tam gün çalışacak en az bir işyeri hemşiresi veya sağlık memurunun görevlendirileceği kurala bağlanmıştır.

Yönetmeliğin işyeri hemşiresi ve sağlık memurunun görevlerinin belirtildiği 30. maddesinin (b), (c) ve (e) bentlerinde sayılan görevlerin; bazı kayıtların tutulması ve sevk işlemleri gibi yardımcı hizmetler olarak bu kişilerin kanunen yapabilecekleri görevler kapsamında kaldığı anlaşıldığından, davacının bu görevlerin hekimin çalışma alanında bulunduğu bahisle hukuka aykırı oldukları yolundaki iddiası yerinde görülmemiştir.

Yönetmeliğin, işverenin sorumluluklarının belirlendiği 5. maddesi ve sağlık birimi tarafından işyerinde yürütülen sağlık hizmetleri ile ilgili olarak yapılacak denetimlerde incelenmek üzere her yıl yıllık değerlendirme raporu hazırlanmasını ve bir örneğinin Genel Müdürlüğe gönderilmesini öngören 9. maddesi hakkında ileri sürülen iddialar, anılan maddelerin iptalini gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 4. maddesindeki işyeri hekimi tanımı ile 18.,19,20,25, ve 26. maddelerinin iptaline, Yönetmeliğin 4. maddesindeki "ortak sağlık birimi" tanımı ile 5.,9.,15.,17.,21.,22.,24. maddeleri ve 30. maddesinin (b),(c),(e) bentlerine yönelik davanın reddine, dava kısmen iptal kısmen ret şeklinde sonuçlandığından, aşağıda dökümü yapılan 88.80 YTL yargılama giderlerinin yarısının davacı üzerinde bırakılmasına, diğer yarısı olan 44,40 YTL ile karar tarihindeki Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 900 YTL vekalet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine 28.2.2006 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan

Üye

Üye

Üye

Üye

Ali GÜVEN

Kırdar ÖZSOYLU

Cem ERBÜK

Nüket YOKLAMACIOĞLU

İbrahim BERBEROĞLU