

□□□□□□□□ T.C.

DANIŞTAY

SEKİZİNCİ DAİRE

Esas□ No□□ : 2009/7845

□□□□□□□□□□□□□□□□ Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen :

Romatoloji Araştırma ve Eğitim Derneği

Vekili□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□ Av.

Davalı □□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□ :1- Başbakanlık

2- Sağlık Bakanlığı

Davanın Özeti□ : 18.07.2009 gün ve 27292 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinin Ek-3 sayılı çizelgesinin 38. satırında yer alan Romatoloji yan dalının bağlı bulunduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemenin; Romatoloji disiplinin kas ve iskelet sistemleri ile birlikte diğer organ sistemlerini de ilgilendiren bir alan olması nedeniyle Avrupa Birliği uygulamasında olduğu gibi Romatoloji yan dal eğitimi için iç hastalıkları konusunda eğitim alınması gerektiği, dava konusu düzenleme ile Romatoloji konusunda farklı uzmanlık alanlarından (İç Hastalıkları-Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon) gelen

ve Romatoloji yan dal eğitimi alan uzmanların uygulamada karmaşaya yol açacağı ve bu durumun hastaların tedavisi, sağlık hizmetinin sunumu açısından sorun yaratacağı gibi ülkemizde Romatoloji alanında uzman yetiştirilmesi konusunda yeknesak bir uygulama yapılmasını engelleyeceğinden Romatoloji yan dalının Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına bağlanması kamu yararına ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yürütmenin durdurulması istemidir.

Savunmaların Özeti :Usul hukukuna ilişkin olarak Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinin Ek-3 sayılı çizelgesinin 38. satırında yer alan Romatoloji yan dalının bağlı bulunduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemenin davacı derneğin amaç ve faaliyetlerini olumsuz etkileyen bir durum yaratmadığından davacı derneğin anılan düzenlemenin iptalini istemekte menfaati bulunmadığı ve davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği, esasa ilişkin olarak; Romatoloji disiplininin 1973 yılında yayımlanan Tababet Uzmanlık Tüzüğünden bu yana Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına bağlı bir yan dal olarak düzenlendiği, bu durumun istikrar kazandığı ve değişikliğe gidilmesi için bir bilimsel veya hukuki neden bulunmadığı, romatizmal hastalıkların %85 oranındaki kısmının Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon disiplininin alanına giren kas ve iskelet sisteminden kaynaklandığı, Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon uygulamalarının romatizmal hastalıkların tedavisini de içerdiği ve bu durumun bir sonucu olarak Romatoloji disiplininin Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalı ile yakından ilgili olduğu, bu nedenlerle Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinin Ek-3 sayılı çizelgesinin 38. satırında yer alan Romatoloji yan dalının bağlı bulunduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemenin hukuka uygun olduğu belirtilerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi ... Düşüncesi : İdare Hukukunun temel prensiplerinden olan kanuni idare ilkesinin görünülerinden biri olan düzenli idare ilkesi ; idarenin düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu alanlarda, bu alanları tüzük yönetmelik gibi idari metinlerle objektif bir şekilde düzenlemesini ve sürekli uygulamalar ile hukuki istikrarı tesis ederek buna uymasını gerektirmekte olup, idarenin aynı ve benzer durumda olan kişi ve olaylar için eşit uygulamayı sağlamak adına istikrarlı uygulamalarda bulunması şarttır.

Dosya içinde taraflarca sunulan bilgi ve belgelerden; Romatoloji disiplininin, Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon disiplinin faaliyet alanı içinde bulunan kas ve iskelet sistemine ilişkin bir disiplin olduğu, dolayısıyla bu iki disiplinin faaliyet alanlarının örtüştüğü anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, yan dal eğitimi belli bir tıp alanında uzmanlık eğitimi alan tabiplerin, kendi uzmanlık alanlarında bulunan görece daha dar kapsamlı bir konuda derinleşmesini ifade ettiğinden, uzmanlık ana dallarına, bu ana dalların faaliyet konuları içinde

yer alan disiplinlerin yan dal olarak bağlanması tabidir.

Bu bağlamda; ilk ihdas edildiği 1961 tarihli Tababet İhtisas Tüzüğünde Fizik Tedavi ve Hidroterapi ana dalının da aralarında bulunduğu dört ayrı ana dala bağlı bir ileri ihtisas olarak düzenlenen ve 1973 yılında yayımlanan Tababet Uzmanlık Tüzüğünden 2009 yılına kadar uygulanan tüm idari düzenlemelerde Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ile İç Hastalıkları ana dallarına bağlı bir yan dal olarak belirlenen Romatoloji disiplinin; istikrar kazanmış yerleşik idari uygulamanın bir sonucu olarak düzenli idare ilkesine uygun bir biçimde, bağlı olduğu yan dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadığı ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı ... Düşüncesi:Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Sekizinci Dairesince davalı idarelerin usule ilişkin itirazları yerinde görülmeyerek işin gereği görüşüldü:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasınının 27. maddesinin 2. fıkrasında, idari işlemin uygulanması halinde giderilmesi güç veya olanaksız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verileceği kuralı yer almıştır.

Uyuşmazlık; 18.07.2009 gün ve 27292 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinin Ek-3 sayılı çizelgesinin 38. satırında yer alan Romatoloji yan dalının bağlı bulunduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemenin iptali isteminden doğmuştur.

Anayasanın "Yönetmelikler" başlıklı 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilecekleri düzenlenmiştir.

14.4.1928 gün ve 938 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Yasanın, 04/04/2007 gün ve 26483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5614 sayılı Yasanın 4.maddesi ile değiştirilen 9. maddesi hükmüyle Sağlık Bakanlığının sürekli kurulu niteliğinde Tıpta Uzmanlık Kurulu ihdas edilmiştir. Maddenin son fıkrasında;"Kurulun çalışma usûl ve esasları ile ilgili diğer hususlarla ihtisas belgelerinin alınması ve uzmanlık eğitimi ile ilgili diğer usûl ve esaslar Sağlık Bakanlığınca hazırlanıp Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir. Bu yönetmelik yürürlüğe konuluncaya kadar, mevcut düzenlemelerin uygulanmasına devam edilir" hükmü yer almaktadır.

1219 sayılı Yasanın, 5614 sayılı Yasa yayımlanmadan önce yürürlükte bulunan ve 1219 sayılı Yasanın ihdas edildiği tarihten anılan değişiklik yürürlüğe girene kadar değiştirilmemiş olan 9. maddesinde; "İhtisas vesikalarının sureti ahzi ve bu hususta mer'i olması lazım gelen kavait işbu kanunun tarihi meriyetinden sonra Sıhhiye ve Muaveneti İçtimaiye Vekaletince tanzim edilecek bir nizamname ile tayin olunur" hükmüne yer verilmiş ve bu hüküm uyarınca Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlan tüzükler ile tıpta uzmanlık eğitimine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Günümüze kadar anılan madde hükmüne dayanılarak; 1929 yılında Tababet ve İhtisas Vesikaları Hakkında Nizamname, 1947 yılında Tababet Uzmanlık Belgeleri Tüzüğü,1956 yılında Tababet İhtisas Nizamnamesi, 1961 yılında Tababet İhtisas Tüzüğü,1962 yılında Tababet Uzmanlık Tüzüğü,1973 yılında Tababet Uzmanlık Tüzüğü, 2002 yılında ise Tıpta Uzmanlık Tüzüğü yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve son olarak dava konusu edilen düzenlemeyi içeren Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği 18.7.2009 gününde 1219 sayılı Yasanın 5614 sayılı Yasa ile değişik 9. maddesi uyarınca yayımlanarak yürürlüğe girmiş, tıpta uzmanlık eğitimine ilişkin usul ve esasları belirlemiştir.

Romatoloji disiplini ilk kez 1961 yılında yayımlanan Tababet İhtisas Tüzüğü ile mevzuatımıza girmiş ve anılan Tüzükte Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları, Fizik Tedavi ve Hidroterapi, İç Hastalıkları, İntan Hastalıkları ve Mikrobiyoloji ana dallarına bağlı 2 yıl eğitim süresi olan bir ileri ihtisas olarak yer almış olup, 1962 yılında yayımlanan Tababet Uzmanlık Tüzüğünde de Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları, İç Hastalıkları, Bakteriyoloji ve Enfeksiyon Hastalıkları ana dallarına bağlı bir ileri ihtisas olarak düzenlenmiştir. 1973 yılında yayımlanan

Tababet Uzmanlık Tüzüğünde ise, Romatoloji disiplini sadece Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon ile İç Hastalıkları ana dallarına bağlı iki yıl eğitim süresi olan bir yan dal olarak düzenlenmiş olup, 2002 yılında yayımlanan Tıpta Uzmanlık Tüzüğünde yine Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ile İç Hastalıkları ana dallarına bağlı bir yan dal olarak düzenlenmiş ve süresi iki yıldan üç yıla çıkarılmıştır. Dava konusu edilen Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinde de 2002 yılında getirilen düzenleme aynı şekilde yer almaktadır. Bu süreçten de açıkça anlaşıldığı üzere dört farklı uzmanlık ana dalına bağlı iki yıllık bir ileri ihtisas eğitimi olarak başlayan Romatoloji eğitimi, yıllar içinde sadece iki ana dala bağlı (Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ile İç Hastalıkları) bir yan dal eğitimi haline gelmiş ve eğitim süresi üç yıla çıkarılmıştır.

Hukuk devletinin gerekleri arasında yer alan kanuni idare ilkesinin ve Anayasamızın 10.maddesinde yer alan eşitlik ilkesinin görünülerinden biri olan düzenli idare ilkesi ; idarenin düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu alanlarda, bu alanları tüzük yönetmelik gibi idari metinlerle objektif bir şekilde düzenlemesini ve sürekli uygulamalar ile hukuki istikrarı tesis ederek buna uymasını gerektirmektedir. Dolayısıyla, idarenin düzenleme yetkisine sahip olduğu alanlarda, aynı ve benzer durumda olan kişi ve olaylar için eşit uygulamayı sağlamak adına objektif düzenlemeler yapması ve istikrarlı uygulamalarda bulunması şarttır. Bu bağlamda; idarenin yetki sahibi olduğu alanlarda yapacağı düzenlemelerde, haklı bir neden olmadan yerleşik, istikrar kazanmış uygulamalarından ayrılması sahip olduğu serbestiyi düzenli idare ilkesine ve bu ilkenin bağlı olduğu eşitlik ilkesine aykırı kullanması anlamına gelecektir.

Dosya içinde taraflarca sunulmuş olan bilgi ve belgelerden anlaşıldığı üzere; Türkiye Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon Bilim Dalı Teorik Bilgi Müfredat Programında, Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon disiplini; temel olarak hareket sistemi (kas-iskelet) hastalıklarının tanı, konservatif tedavi ve rehabilitasyonu ile uğraşan, ayrıca tüm diğer sistemlere ait doğumsal ya da edinilmiş hastalıklara bağlı fizyolojik ya da anatomik yetersizliği olan kişilerin mevcut kapasitelerini en üst düzeye çıkarmak, bağımlılıklarını azaltmak ve yaşam kalitelerini yükseltmek amacıyla yataklı yataksız kurumlarda rehabilitasyon uygulayan tıp dalı olarak tanımlanmıştır. Avrupa Birliği Romatoloji Çekirdek Eğitim Programında da, Romatoloji; kas iskelet sisteminde lokomotor, konnektif doku ve ilgili yumuşak dokuları tutan ağrılı ve fonksiyonel hastalıkların tanı ve tedavisi ile uğraşan bir disiplin olarak tanımlanmıştır. Ayrıca davacı tarafından sunulan "Avrupa Romatoloji Board"unun uzmanlık eğitimi temel müfredat programında yer alan ifadeye göre Romatoloji; Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon, İç Hastalıkları, Ortopedi ve Beyin Cerrahisi bilim dallarına ilişkin bilgi içeren bir disiplindir. Bu teknik tanımlardan, Romatolojinin ; Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon disiplinin faaliyet alanı içinde bulunan kas ve iskelet sistemine ilişkin bir disiplin olduğu, bu iki disiplinin faaliyet alanlarının örtüştüğü anlaşılmakta ve bu durum Romatoloji disiplininin; ilk ihdas edildiği tarihten bu yana (1962 tarihli Tababet Uzmanlık Tüzüğü hariç) bağlı olduğu ana dallar arasında (farklı isimlerle yer alsada) Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin istikrarlı hukuki düzenlemeler ile paralellik arz etmekte, bugüne kadar yapılan hukuki

düzenlemelerin bilimsel bir temele dayandığını ortaya koymaktadır.

Yan dal uzmanlık eğitimi, Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinin 27. maddesinde; yan dalın bağlı olduğu ana dal uzmanlarının görebileceği bir uzmanlık eğitimi olarak tanımlanmıştır. Yukarıda sayılan ve bugüne kadar tıpta uzmanlık eğitimine ilişkin esas ve usulleri belirleyen tüzüklerde de yan dal eğitimi veya ileri ihtisas şeklinde belirlenen uzmanlık eğitimi ilgili ana dal uzmanlarının devam edebileceği bir uzmanlık eğitimi olarak belirlenmiştir. Bu duruma göre, yan dal eğitimi genel itibariyle; belli bir tıp alanında uzmanlık eğitimi alan tabiplerin, kendi uzmanlık alanlarında bulunan görece daha dar kapsamlı bir konuda derinleşmesini ifade eden bir ihtisas sürecidir. Bu nedenle uzmanlık ana dallarına, bu ana dalların faaliyet konuları içinde yer alan disiplinlerin yan dal olarak bağlanması tabidir.

Diğer taraftan; davacı dernek tarafından düzenlemenin sağlık hizmetinin sunumunda, uygulamada karışıklığa yol açacağı ve düzenlemenin bilimsel bir açıklamasının bulunmadığı ileri sürülmüştür, ancak düzenlemenin yeni bir durum ihdas etmemesi, Romatoloji yan dalı alanında bir değişiklik yapmayarak 1961 yılından bu yana var olan uygulamayı benimsemiş olması nedeniyle bu iddialara itibar edilmemiştir.

Ayrıca 2002 yılında yayımlanan Tıpta Uzmanlık Tüzüğü'nün; bu davanın konusu olan düzenlemeyle paralel bir şekilde Romatoloji yan dalını Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına bağlı yan dal olarak düzenleyen Ek Çizelgesinin 10. satırının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada, Dairemizin 23.9.2008 gün ve E:2008/3500 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verilmiştir.

Bu bilgiler ışığında; ilk ihdas edildiği 1961 tarihli Tababet İhtisas Tüzüğü'nde Fizik Tedavi ve Hidroterapi ana dalının da aralarında bulunduğu dört ayrı ana dala bağlı bir ileri ihtisas olarak düzenlenen ve 1973 yılında yayımlanan Tababet Uzmanlık Tüzüğü'nden 2009 yılına kadar uygulanan tüm idari düzenlemelerde Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ile İç Hastalıkları ana dallarına bağlı bir yan dal olarak düzenlenen Romatoloji disiplinin; bilimsel bir temeli olduğu anlaşılan istikrar kazanmış yerleşik idari uygulamanın sonucu olarak düzenli idare ilkesine uygun bir biçimde, bağlı olduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu uyuşmazlığa ilişkin olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından yürütmenin durdurulması isteminin reddine 25.1.2010 gününde oybirliği ile

karar verildi.