

T.C.

İZMİR

4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/874

AHEF HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ

KARAR NO : 2021/2371

DAVACI : ...

VEKİLİ : AV. SERVET AKTAN-UETS[16402-04179-29995]

DAVALI : İZMİR VALİLİĞİ

VEKİLİ : AV.

İzmir İl Sağlık Müdürlüğü Hukuk ve Muhakemat Birimi Sümer Mah. 451 Sk. No:2
Konak/İZMİR

DAVANIN ÖZETİ : İzmir ili,... ilçesi,... Nolu Aile Sağlığı Merkezinde aile hekimi olarak görev yapan davacının, 2020 aylarına ait çalışma formlarını İlçe Sağlık Müdürlüğüne göndermediğinden bahisle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin "Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli" başlıklı Ek 2 Listesinin 7.maddesinde yer alan "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya Müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiili gereğince 10 (on) ihtar puanı ile cezalandırılmasına ilişkin İzmir Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 25.02.2021 tarih ve E.765 (E-81188903-663.05) tarihli işleminin; mevzuatta öngörülen kurallara riayet ettiği, verilen disiplin cezasının hem uygulanışında izlenen yöntem itibariyle yetki yönünden sakat olduğu, savunma hakkının kısıtlandığı, disiplin cezasını gerektirecek bir fiilin bulunmadığı, yürürlükteki 2010/48 Sayılı Genelge gereğince İlçe Sağlık Müdürlüğüne süzme işlemlerini yapamadıklarını beyan ettikleri 013 Aşı Formu dışında form göndermediği, göndermeme gerekçesinin de ilgili genelgenin olması ve kendisinden talep edilen formları göndermesini zorunlu kılan bir mevzuat hükmünün ve hiçbir hukuki dayanağının bulunmaması olduğu, tarafına izafe edilebilecek bir kusur da bulunmadığı, davalı idarenin disiplin yaptırımını gerekçesinde yer alan İzmir İl Sağlık Müdürlüğü'nün 13.06.2018 tarih ve 16309962/060.11.01/40 sayılı ve Aile Hekimlerinden İstenen Formlar konulu yazılarında, Aylık Gönderilen Formlar, Gerektiğinde Gönderilecek Formlar ve 3 ya da 6 aylık Planla Gönderilecek Formlar açıklamasıyla ilgili İl Sağlık Müdürlüğü yazısının İlçe Sağlık Müdürlüklerine ve Aile Hekimlerine tebliğ edildiğinin belirtilmesine karşın bahsi geçen yazının usulüne uygun tebligat ile bildirim yapılmadığı, yazılı savunma talep yazısı kapsamında buna ait herhangi bir belge sunulmadığı, şayet idare için bu formların gönderilmesi zorunlu olsaydı 2019 yılındaki aylara ilişkin bu formların kendisinden talep edilmemesinin sebebinin idare tarafından açıklığa kavuşturulması gerektiği, hukuki güvenlik ilkesine aykırı şekilde idarece keyfi bir uygulama yapılarak hak kaybına sebep olunduğu, ceza puanının haksız ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Davacı hakkında 2020 aylarına ait çalışma formlarını İlçe Sağlık Müdürlüğüne göndermediğine ilişkin düzenlenen tutanağa istinaden başlatılan soruşturma neticesinde, sübuta eren fiili sebebiyle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme

Yönetmeliği uyarınca 10 ihtar puanı ile cezalandırıldığı, davacının savunmasının istenildiği, savunmasının da ihtar cezası vermeye yetkili Vali Yardımcısı tarafından değerlendirilerek dava konusu cezanın uygun görüldüğü, itirazının ise Vali tarafından reddedildiği, işlemin usul ve esas bakımından hukuka uygun olduğu belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren İzmir 4. İdare Mahkemesi'nce, dava dosyası incelenerek işin gereği görüşüldü:

Dava, İzmir ili,... ilçesi, 6 Nolu... Aile Sağlığı Merkezinde aile hekimi olarak görev yapan davacının, 2020 aylarına ait çalışma formlarını İlçe Sağlık Müdürlüğüne göndermediğinden bahisle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin "Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli" başlıklı Ek 2 Listesinin 7.maddesinde yer alan "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya Müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiili gereğince 10 (on) ihtar puanı ile cezalandırılmasına ilişkin İzmir Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 25.02.2021 tarih ve E.765 (E-81188903-663.05) tarihli işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılan ve dava konusu işlem tarihinde yürürlükte olan 30.12.2010 tarih ve 27801 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin "Sözleşmenin ihtaren sona erdirilmesi" başlıklı 14.maddesinde; "(1) Ek (2)'de yer alan fiilleri işleyen sözleşmeli aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına ilgili vali yardımcısı tarafından, tespitin Bakanlık veya Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yapılması hâlinde ise Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca, ihtar puanı gerektiren fiilin kişiye tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde alınan savunmalar uygun görülmediği takdirde fiillerine karşılık gelen ihtar puanları uygulanmak suretiyle doğrudan yazılı ihtar yapılır. Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca yapılan ihtarlar, işlem yapılmak üzere ilgili valiliğe bildirilir. (2) İlgili aile hekimi ve aile sağlığı elemanı, vali yardımcısının verdiği ihtarla karşı, tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde valiye, Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun verdiği ihtarlarla karşı ise Bakanlık Müsteşarına itirazda bulunabilir. İtiraz mercileri otuz gün içinde itirazı inceleyerek karara bağlar ve kararı ilgisine yazılı olarak bildirir. (...) (6) İhtar gerektiren fiilin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren en geç iki ay içinde gerekli işlem başlatılarak takip eden altı ay içerisinde sonuçlandırılır. İhtar gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde ihtar verilmemesi hâlinde ihtar verme yetkisi zamanaşımına uğrar.", kuralına yer verilmiş, aynı Yönetmeliğin "Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli" başlıklı Ek-2 listesinin 7.sirasında; "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiilinin 10 ihtar puanı gerektirdiği hüküm altına alınmıştır." düzenlemesi yer almış, dava konusu işlem tarihinden sonra 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliğinin "İhtar Uygulanacak Fiil" başlıklı Ek-3 listesinin 7.sirasında; "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiilinin karşılığının önceki yönetmelikte aynı şekilde 10 ihtar puanı olarak düzenlendiği görülmektedir.

Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliğinin "Aile hekiminin görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 4.maddesinde; "(3) (...) f) Kayıtlı kişilerin yaş, cinsiyet ve hastalık gruplarına yönelik izlem ve taramaları (kanser, kronik hastalıklar, gebe, lohusa, yenidoğan, bebek, çocuk sağlığı, adolesan (ergen), erişkin, yaşlı sağlığı ve benzeri) yapmak. (...) 1) Verdiği hizmetlerle ilgili

olarak sağlık kayıtlarını tutmak ve gerekli bildirimleri yapmak." hükmü, "Tutulacak kayıtlar" başlıklı 30.maddesinde ise; "(1) Aile hekimlerinin kullandığı basılı veya elektronik ortamda tutulan kayıtlar, kişilerin sağlık dosyaları ile raporlar, sevk belgesi ve reçete gibi belgeler resmî kayıt ve evrak niteliğindedir." hükmü, (2) Kayıtlı kişi sayısı, yapılan hizmetlerin listesi, muayene edilen ve sevk edilen hasta sayısı, kodları ile birlikte konulan teşhisler, reçete içeriği, aşılama, gebe ve lohusa izlemi, bebek ve çocuk izlemi, üreme sağlığı ve bulaşıcı hastalıklar ile ilgili veriler ve Kurum tarafından belirlenen benzeri veriler evrak kayıt kriterlerine göre belirli aralıklarla düzenli olarak basılı veya elektronik ortamda Kuruma bildirilir." hükmü, "Denetim" başlıklı 33.maddesinde; "(1) Aile sağlığı merkezi, aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları, mevzuat ve sözleşme hükümlerine uygunluk ile diğer konularda Kurum, ilgili mülkî idare amirleri ve yerel sağlık idare amirleri veya bunların görevlendireceği personelin denetimine tâbidir. Denetim yapmaya yetkili amir, ilgili mevzuat ve sözleşme şartlarına aykırılığı doğrudan kendisi tespit edebileceği gibi, tespiti yapmak üzere incelemeci veya soruşturmacı da görevlendirebilir. Bu denetimler Kurum tarafından belirlenen denetleme formları ile gerçekleştirilir. Mevzuat ve sözleşme şartlarına aykırılık tespit edildiği takdirde, Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte belirtilen hükümler çerçevesinde ilgililer hakkında işlem tesis edilir." hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; İzmir ili, ... ilçesi,.... Nolu Aile Sağlığı Merkezinde aile hekimi olarak görev yapan davacı hakkında,.... İlçe Sağlık Müdürlüğü görevlilerince düzenlenen 09.11.2020 tarihli tutanak ile, aile hekimi olan davacının aylık çalışma formlarını düzenli olarak İlçe Sağlık Müdürlüğüne göndermediğinin tespit edildiğine yönelik iddialara ilişkin inceleme başlatıldığı, bu inceleme neticesinde düzenlenen raporda getirilen teklif doğrultusunda davacının, 2020 aylarına ait çalışma formlarını İlçe Sağlık Müdürlüğüne göndermediğinden bahisle İzmir Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün dava konusu 25.02.2021 tarih ve E.765 (E-81188903-663.05) sayılı işleмиyle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin "Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli" başlıklı Ek 2 Listesinin 7.maddesinde yer alan "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya Müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiili gereğince 10 (on) ihtar puanı ile cezalandırılması üzerine, anılan işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Aile hekimlerine verilen ihtar puanlarının anılan Yönetmelik ile belirlenen fiillere karşılık gelen yaptırımlar olması ve sözleşmenin feshine neden olduğu göz önüne alındığında, bunun disiplin yaptırımını niteliğinde bir işlem olması ve bu işlemin de Anayasal ve yasal düzenlemelerde disiplin yaptırımları için belirlenen ilke ve usullere uygun olarak tesis edilmesi gerekmektedir.

Bu ise, adil yargılanma hakkının bir gereği olarak, tarafsız bir soruşturmacı tarafından yürütülecek, nesnel sonuçlara varılması için lehte ve aleyhte tüm delillerin toplanacağı, bunlar esas alınarak varılacak hukuki sonucun bildirilerek ilgili kamu personeline kendini savunması için olanak sağlanacağı bir soruşturma ile mümkün olabilecektir.

Bakılan davada, dava dosyasında yer alan bilgi, belgeler ile soruşturma kapsamında alınan ifadelerin birlikte değerlendirilmesinden; somut olayda davacıya verilen ihtar puanının,.... İlçe Sağlık Müdürlüğü görevlilerince düzenlenen 09.11.2020 tarihli tutanakta; **aylık çalışma** olarak düzenledikleri evrakları (**evlilik öncesi danışmanlık, riskli gebe loğusa listesi ve icmali, form 102 aile planlaması çalışması, hemoglobino-pati ve taşıyıcı, halk eğitim/hizmet içi eğitim çalışmaları, çocuk güvenliği, aile hekimi ev ziyaretleri, Suriyelilere verilen sağlık hizmetleri**) davacıyı 05.11.2020 tarihinde telefon ile arayıp

birimlerine iletilmesinin istenildiği, ancak davacının, **Bakanlığın sitesine gerekli bütün verileri girdiğini bildirip istenilen evrakları göndermeyeceğini beyan etmesi** üzerine, davacı tarafından gönderilmesi gereken aylık çalışmalar alınmadığından veri girişlerinin yapılamadığının belirtildiği, konuyla ilgili yapılan inceleme sırasında tutanağı düzenleyen personelin alınan ifadelerinde ise, **ilçedeki diğer aile hekimlerinin her ay düzenli bir şekilde aylık çalışma formlarını gönderdikleri halde davacının göndermediği** ve kendisiyle yapılan görüşmede aylık çalışmalarını bizzat Bakanlığa gönderdiğini belirttiği, ancak THSK Suriyeli Maliyet Analizi Verileri ile TSİM verilerinin aile hekimlerinin kullanmış oldukları program ile sisteme giriş yapılamaması üzerine olaya ilişkin tutanak tutulduğu, daha önce İlçe Sağlık Müdürlüklerine ve aile hekimlerine tebliğ edilen İzmir İl Sağlık Müdürlüğü'nün 13.06.2018 tarih ve 16309962/060.11.01/40 sayılı ve Aile Hekimlerinden İstenen Formlar konulu yazılarında "Aylık Gönderilen Formlar", "Gerektiğinde Gönderilecek Formlar" ve "3 ya da 6 Aylık Planla Gönderilecek Formlar"ın açıklamalarına yer verildiğinin, bu yazı kapsamında **diğer aile hekimlerince bu formların gönderildiğinin belirtildiği** görülmekte ise de, söz konusu yazı incelendiğinde, gönderilmesi istenilen **aylık gönderilecek formlar arasında THSK Suriyeli Maliyet Analizi Verileri ile TSİM verilerine ilişkin formların yer almadığı gibi** bu yazıda talep edilen formların **fiziki ortamda gönderileceğine ilişkin bir ibarenin de yer almadığı**, nitekim Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliğinin 4.maddesinde de, verdiği hizmetlerle ilgili olarak sağlık kayıtlarını tutmak ve gerekli bildirimleri yapmak aile hekiminin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayıldığı, kayıtlı kişi sayısı, yapılan hizmetlerin listesi, muayene edilen ve sevk edilen hasta sayısı, kodları ile birlikte konulan teşhisler, reçete içeriği, aşılama, gebe ve lohusa izlemi, bebek ve çocuk izlemi, üreme sağlığı ve bulaşıcı hastalıklar ile ilgili veriler ve Kurum tarafından belirlenen benzeri veriler evrak kayıt kriterlerine göre belirli aralıklarla düzenli olarak basılı veya **elektronik ortamda Kuruma bildirileceğinin düzenlendiği**, yine Sağlık Bakanlığının **2010/48 sayılı Genelgesinde** aile hekimlerinin yapmış olduğu tüm iş ve işlemler ile uygulamaları Aile Hekimliği Bilgi sistemine girmeleri nedeniyle **01.07.2010 tarihinden itibaren aile hekimlerinden ayrıca basılı veya elektronik ortamda (form) herhangi bir bilgi istenmeyeceğinin** düzenlendiği, davacı ile gerek tutanak düzenlenmesi öncesi telefon ile yapılan görüşmede, gerek savunmasında, anılan genelge gereğince İlçe Sağlık Müdürlüğüne süzme işlemlerini yapamadıklarını beyan ettikleri 013 Aşı Formu dışında İlçe Sağlık Müdürlüğüne form göndermediğinin beyan edildiği, bu kapsamda aile hekimliği birimine ilişkin kayıtların davacı tarafından elektronik ortamda Bakanlığa gönderdiğini beyan etmesine karşın, **davacının inceleme sırasında ve savunmada ileri sürdüğü hususlara ilişkin herhangi bir araştırma yapılmadığı görülmekle**, görevi ile ilgili kayıtları düzenli olarak tutmadığına ilişkin bir tespit bulunmadığından, görevi ile ilgili kayıtları düzenli olarak tuttuğu ve elektronik ortamda ilgili yerlere gönderdiği anlaşılan davacıya isnat edilen "Görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya Müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" **fiilinin sübuta ermediği** görülmektedir.

Bu durumda, mülga Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin 14. maddesi ile, Ek (2)'de yer alan fiilleri işleyen sözleşmeli aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına fiillerine karşılık gelen ihtar puanları uygulanmak suretiyle yazılı ihtar yapılacağına hükme bağlanmış olması ile **yazılı ihtar yapılmasını gerektiren fiilin sübuta erdiğinin herhangi bir şüpheye yer vermeyecek şekilde ortaya konulduğu hallerde yazılı ihtar verilebileceği** açık ise de; **davacıya isnat edilen fiilin sübuta erdiğine ilişkin her türlü şüpheden uzak, hukuken kabul edilebilir somut bir delil, bilgi ve belgeye dayanılmadığı, davacının lehine hususların yeterince araştırılmadan ve bu hususlarda değerlendirme yapılmadan** dava konusu işlemin tesis edildiği, dolayısıyla görevleri ile ilgili kayıtları düzenli olarak tutan ve elektronik ortamda Bakanlığa gönderdiği anlaşılan davacının, "Görevleri ile ilgili kayıtları

düzenli tutmamak veya müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek" fiili sübut bulmadığından, bu fiili sebebiyle 10 (on) ihtar puanı cezası ile cezalandırılmasına ilişkin **dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.**

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline, aşağıda dökümü gösterilen yargılama gideri ile kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 2.550,00-TL vekalet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, artan posta gideri avansının talep edilmesi halinde derhal, aksi halde kararın kesinleşmesinden sonra re'sen davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren otuz (30) gün içerisinde İzmir Bölge İdare Mahkemesi nezdinde istinaf yolu açık olmak üzere, 29/12/2021 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.