

"...

"3.1. 3224 sayılı Kanun'un "Disiplin Cezaları" başlıklı 44. maddesinin, Anayasa'nın 2., 7., 38. ve 49. maddelerine uygunluğu yönünden değerlendirilmesi:

Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği üzere Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de belirlilik ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasının yanında, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir.

Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup, bu ilke gereği birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Bir başka ifade ile hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanması ile ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır.

Zira, birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasanın 38. maddesinde belirtilen Kanunilik ilkesi, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 2. maddesinde "suç ve cezada kanunilik ilkesi" başlığı altında düzenlenmiş, bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmıştır. Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz" denilerek suçun kanuniliği; üçüncü fıkrasında da "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur" ifadesine yer verilerek cezanın kanuniliği ilkesi güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca hangi eylemlerin yasaklandığının ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Bu konu, Anayasa Mahkemesi'nin 03.10.2013 tarih ve E:2013/28 K:2013/106 sayılı kararında, "Ceza yaptırımına bağlanan fiilin kanunun "açıkça" suç sayması şartına bağlanmış olmasıyla, suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin şekli bakımından kanun biçiminde çıkarılması yeterli olmayıp, bunların içerik bakımından da belirli amacı gerçekleştirmeye elverişli olmaları gerekir. Bu açıdan kanunun metni, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır. Bu nedenle, belirli bir kesinlik içinde kanunda hangi fiile hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerekir." şeklinde ifade edilmiştir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Yine Anayasa Mahkemesi'nin 01.04.2015 tarih ve E:2015/22 K:2015/37 sayılı kararıyla, Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım

yapılmadığına işaret edilerek disiplin suç ve cezalarının da bu maddede öngörülen ilkelere tabi olduğu vurgulanmıştır.

Bu itibarla, idarî tedbirler ve klasik anlamda idarî işlemlerden farklı olarak idarî cezalar bakımından öngörülen düzenlemelerin kanunilik ilkesine aykırı olmaması, hukukî güvenlik ve belirlilik ilkesinin de gereği olarak hangi davranışlarında bulunulması ve fiillerin işlenmesi hâlinde hangi yaptırımlarla karşılaşılacağına muhatap tarafından bilinir olması, hangi eylemlerin yasaklandığının ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde yasada gösterilmesi, kuralın “açık”, “anlaşılır” ve “sınırlarının belli olması” gerekmektedir.

Uyuşmazlığa uygulanacak 3224 sayılı Kanun'un 44. maddesi değerlendirildiğinde; anılan maddenin birinci fıkrasında, meslek vakar ve onuruna veya meslek düzen ve geleneklerine uymayan fiil ve hareketlerde bulunanlar ile mesleğini gereği gibi uygulamayan veya kusurlu olarak uygulayan veyahut görevin gerektirdiği güveni sarsıcı davranışlarda bulunan meslek mensupları hakkında uygulanabilecek disiplin cezalarına yer verildiği, dış hekimine görevinde ve davranışlarında daha dikkatli davranması uyarma, görevinde ve davranışlarında kusurlu sayılması kınama, bölgesinde o yıl uygulanan asgari muayene ücretinin on katından az elli katından fazla olmamak üzere verilecek para cezası, Oda bölgesinde bir aydan altı aya kadar serbest meslek uygulamasından alıkonma, Oda bölgesinde iki defa serbest meslek uygulamasından alıkonma cezası alanların Oda bölgesi içinde serbest meslek uygulamasından sürekli olarak alıkonma cezası ile cezalandırılacakları kurala bağlanmıştır.

Söz konusu maddede, dış hekimleri hakkında uygulanabilecek disiplin cezaları sayılmış ve tanımlanmış olmasına karşın, meslek vakar ve onuruna veya meslek düzen ve geleneklerine uymayan fiil ve hareketler ile görevin gerektirdiği güveni sarsıcı davranışlarda bulunulması halinde hangi disiplin cezalarının uygulanacağına ilişkin bir düzenleme bulunmadığı, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikle öngörebilmelerine yasal çerçevede imkan tanınmadığı görülmektedir.

Öte yandan, disiplin cezasının belirlenmesi konusunda Birliğe tanınan yetkinin fiil ve hareketin niteliği ve ağırlık derecesine uygun olarak kullanılmasını sağlamanın yanında işlenen disiplinsizlik eylemi ile tayin edilen disiplin cezası arasında adil bir dengenin gözetilmesini sağlayacak gerekli ve yeterli mekanizmaların kurulmadığı, bu nedenle kurallar kapsamında verilecek disiplin cezaları bakımından keyfî yorum ve uygulamalara karşı hukuki güvencenin sağlanmadığı anlaşılmaktadır.

Anılan madde hükmünün bütününe bakıldığında; disiplin cezalarının türleri ve tanımları, savunma hakkı gibi disiplin cezalarıyla ilgili genel çerçeveyi çizmekle birlikte, disiplin cezalarını gerektiren fiil ve hallerin düzenlenecek yönetmelikle belirlenmesini öngören son fıkra hükmü, yaptırım türlerini ve yaptırım konusu eylemleri yasal düzeyde belirlememekte ve bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine yasal çerçevede imkân tanımamaktadır. Bu yönüyle kural, Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen “suçta ve cezada kanunilik” ilkesine ve Anayasa'nın 7. maddesinde ifadesini bulan “Yasama yetkisinin devredilmezliği” ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Zira; yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kanun hükmünün Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

Kanun koyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla düzenleme yaparken, Anayasa'ya ve hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla toplumda hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda anayasal sınırlar içinde takdir yetkisine sahiptir.

Bu yetki, idari yaptırımlar bakımından da geçerlidir. Bu bağlamda; hukuka aykırı bir eylemin tekrarlanması halinde, faile verilecek cezada artırımı gidilmesi, yasa koyucunun sahip olduğu takdir yetkisinin kapsamındadır.

Aynı fiilin tekrarı halinde uygulanan idari yaptırımın veya tesis edilecek işlemin ağırlığının değişmesinin amacı; ikinci kez aynı fiili, fiili işleyen kimsenin işlemiş olduğu ilk fiile göre kusurunun, kanunları ve hukuk düzenini ihlal etme derecesinin daha ağır olmasıdır. Cezanın arttırılması ya da öngörülenden daha ağır sonuçları olan işlem tesisi düşüncesinin altındaki asıl nedenin, ikinci kez aynı fiili işleyen bir kimsenin bu davranışı sürekli hale getirmesinin önüne geçmek ve idari düzenin ihlalini engellemektir.

Ayrıca, hukuka aykırı fiili ilk defa gerçekleştirenlerle aynı hukuka aykırı fiili tekrar gerçekleştirenler, aynı hukuki konumda olmadıklarından, eylemde bulunma sayısına göre faillerin farklı kurallara tabi tutulması ve birden çok gerçekleştirilen eylemler yönünden de eylem sayısına bağlı olarak bir önceki yaptırımdan daha ağır bir yaptırım uygulanması, adil bir dengeyi kurulması ve failin ıslah edilerek yeniden topluma kazandırılması amacının bir gereğidir.

Uyuşmazlığa uygulanacak kural irdelendiğinde; 3224 sayılı Kanun'un 44. maddesinin birinci fıkrası (e) bendinde düzenlenen "Oda bölgesi içinde serbest meslek uygulamasından sürekli olarak alıkonma" cezasının Kanunda öngörülen cezayı gerektiren fiillerin ilk defa gerçekleşmesi halinde öngörülenden daha ağır bir yaptırıma bağlanmasına yönelik bir düzenleme olduğu, yukarıda da ifade edildiği üzere yasa koyucunun sahip olduğu takdir yetkisi kapsamında kalmakla birlikte; uyuşmazlıkta uygulanacak kuralda yasa koyucu tarafından, Kanun kapsamında "tekerrür hükümlerinin" işletilebilmesi için herhangi bir süre sınırlaması öngörülmediği anlaşılmaktadır.

Bir başka deyişle; dış hekimlerinin yaptırıma tabi olan iki veya üç fiili arasında, ıslah etme amacına hizmet eden tekerrür müessesini işlevsiz kılacak kadar çokça uzun bir süre geçmiş olsa dahi, anılan fiil ve hallerin birbirlerine tekerrüre esas alınacağı sonucu doğmaktadır. Zira; kuralda, yaptırıma tabi fiillerin ne kadar süre içerisinde birbirlerine tekerrüre esas teşkil edeceğine dair bir zaman dilimi belirtilmemiştir.

Bu durum ise, Kanun kapsamındaki dış hekimlerinin çalışma hayatları boyunca ilanihaye aktif ve artırımlı yaptırıma maruz kalma tehdidi altında bırakmakta olup; kural, bu yönüyle de Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuki güvenlik ilkesiyle bağlantılı hukuki belirliliğe ve 49. maddesinde yer alan çalışma hürriyetine aykırılık oluşturmaktadır.

KARAR SONUCU

Açıklanan nedenlerle;

1. 3224 sayılı Türk Dış Hekimleri Birliği Kanunu'nun 44. maddesinin, Anayasa'nın 2., 7., 38. ve 49. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılmaması nedeniyle Anayasa'nın 152. maddesi gereği Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına,

Esas Sayısı : 2025/232

Karar Sayısı : 2025/216

2. Dosyada bulunan konuyla ilgili belgelerin ve başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı birer örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine, 16/09/2025 tarihinde oybirliği ile karar verildi.”