ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİMDALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

1982 ANAYASASINA GÖRE YASAMA BAĞIŞIKLIKLARI

MAKBULE KARAKELLE

EYLÜL 2016

Tez Başlığı : 1982 Anayasası'na Göre Yasama Bağışıklıkları

Tezi Hazırlayan: Makbule KARAKELLE

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. Mehmet YAZICI
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Müdür

Bu tezin yüksek lisans derecesi elde etmek için gerekli koşulları sağladığını onaylarım.

Prof. Dr. Mehmet TURHAN
Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Başkanı

Bu tez, tarafımdan incelenmiş olup yüksek lisans tezi olarak uygun bulunmuştur.

Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN
Tez Danışmanı

Tez Juri Tarihi: 22.09.2016

Tez Juri Üyeleri:

Prof. Dr. Mehmet TURHAN (Çankaya Üniversitesi)

Yrd. Doç. Dr. Fatma Nur ULUŞAHİN (Başkent Üniversitesi)

Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN (Çankaya Üniversitesi)

ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, tez çalışmamda bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları bilimsel etik kurallar gözeterek ifade ettiğimi ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Adı-Soyadı: Makbule KARAKELLE

İmza : M. K

Tarih : 22.09.2016

ÖZET

1982 ANAYASASINA GÖRE YASAMA BAĞIŞIKLIKLARI

KARAKELLE, Makbule

Yüksek Lisans Tezi

Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Tez Yöneticisi: Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN
Ortak Tez Yöneticisi:

EYLÜL, 2016
140 sayfa

Parlamentolar devletin emredici gücünü kurallar koymak suretiyle ellerinde bulundururlar. Devletlerin en önemli kurumları olan parlamentoların görevlerini etkin biçimde yapabilmeleri parlamento üyelerinin yasama faaliyetlerini baskı altında olmaksızın, özgürce yerine getirebilmelerine bağlıdır. Bunu sağlayabilmek amacıyla hemen hemen tüm demokratik ülkelerde milletvekillerinin hukuki ve cezai sorumluluk konusunda sahip oldukları birtakım ayrıcalıkları vardır. Bu ayrıcalıklar milletvekilinin kişisel ayrıcalığı için değil, yasama görevini güvenle yapabilmesi içindir. Yani amaçlanan kamu yararıdır. Türk hukuk sisteminde de cezai yargılama ve tedbirlerinden muafiyet şeklinde karşımıza çıkan bu ayrıcalıklar "yasama bağışıklıkları" olarak ifade edilir. Yasama bağışıklıkları "yasama sorumsuzluğu ve "yasama dokunulmazlığı" olarak iki türlüdür. Yasama sorumsuzluğu milletvekilinin meclis çalışmaları esnasında yaptığı düşünce açıklamaları ve oylarından parlamento dışında hiçbir kurum tarafından sorumlu tutulamamasını ifade eder. Yasama dokunulmazlığı ise Meclis çalışmaları dışındaki eylemlerinden dolayı görevi boyunca yargılanmalarını ve aldıkları cezaların infazını engeller. Yasama bağışıklıklarının düzenlendiği 1982 Anayasası'nın 83. maddesinde hem yasama sorumsuzluğu hem de yasama dokunulmazlığı yer almıştır. Bu çalışmada yasama bağışıklıkları 1982 Anayasası bağlamında yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı olarak ayrı başlıklar altında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yasama Bağışıklığı, Yasama Dokunulmazlığı, Yasama Sorumsuzluğu

ABSTRACT

1982 CONSTITUTION OF PARLIAMENTARY PRIVILEGE

KARAKELLE, Makbule

Master Thesis

Graduate School of Social Sciences
Public Law Department

Supervisor : Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN
Co-Supervisor:

SEPTEMBER, 2016

126 pages

Parliaments keep hold of state's mandatory power by setting rules. Acting efficiently of parliaments as the most important institutions of states' depend on serving parliamentary members freely without under any restriction. In order to achieve this goal, exactly in all democratic countries, parliamentary deputies have some privileges about civil and criminal liabilities. These privileges are not the *"personal"* but the *"safely legislative functional"* fordeputies. In this sense, what aimed is to provide public interest. Exemption of criminal procedures and measures in Turkish legal system are recognized and called as *"parliamentary privileges"*. Parliamentary privileges are divided in two groups as *"parliamentary irresponsability"* and *"parliamentaryimmunity"* . Parliamentary irresponsability represents that any member of parliament shall not be responsible to any authority out of parliament for their votes and statements concerning parliamentary functions by the assembly. And the parliamentary immunity prevents parliamentary members from prosecuting for non-legislative activities during the elected term and postponing criminal sentences by this period. Parliamentary privileges are regulated and contained article 83 of the 1982 Constitution as both parliamantery irresponsability and parliamentary immunity. In this thesis, parliamentary privileges according to Constitution are examined as parliamentary irresponsability and parliamentary immunity in details.

Key Words: Parliamentary privilege, parliamentary immunity, parliamentary irresponsibility

TEŞEKKÜR

Tez çalışmalarım süresince değerli yardım ve katkılarıyla beni bilgilendiren ve yönlendiren, güler yüzü ve töleransıyla süreci sevimli kılan saygıdeğer tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN'a, kaynak edinme çalışmalarımda, en yoğun dönemlerinde dahi saatlerce vaktini harcayarak bana İstanbul'dan destek olan canım kız kardeşim Hamide KONUKCU'ya, verdikleri enerji ve bana gösterdikleri sabır için değerli eşim Av. Bülent KARAKELLE ile evlatlarım Sena Vuslat KARAKELLE ve Buğrahan Mehmet KARAKELLE'ye, ayrıca kırk iki yaşımdan sonra başlamam ve bitirmem konusundaki en büyük motivasyon kaynağım olan Kars-Sarkamış'daki değerlenen yalnızlığıma teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLŞKİN SAYFA……..iii

ÖZET……iv

ABSTRACT……v

TEŞEKKÜR……vi

İÇİNDEKİLER……vii

BÖLÜMLER

GİRİŞ……1

1. BÖLÜM:

GENEL OLARAK YASAMA BAĞIŞIKLIĞI……..4

1.1.YASAMA BAĞIŞIKLIĞI KAVRAMI……4

1.2.YASAMA BAĞIŞIKLIĞI UYGULAMASININ AMACI…….....5

1.3.YASAMA BAĞIŞIKLIĞI UYGULAMASININ
"KANUN ÖNÜNDE EŞİTLİK İLKESİ" KARŞISINDA DURUMU……..7

1.4.1982 ANAYASASI'NDA YASAMA BAĞIŞIKLIĞI HALLERİNİN HUKUKİ ESASLARI BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMALARI……12

1.4.1.Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı Arasındaki Farklar….13

1.4.2.Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı Arasındaki Benzerlikler……15

2. BÖLÜM:

1982 ANAYASASINDA YASAMA SORUMSUZLUĞU……16

2.1.YASAMA SORUMSUZLUĞU KAVRAMVE HUKUKİ NİTELİĞİ……16

2.1.1. Yasama Sorumsuzluğu Kavramı……16

2.1.2. Yasama Sorumsuzluğunun Hukuki Niteliği……18

2.2. YASAMA SORUMSUZLUĞU UYGULAMASININ TARİHİ SÜRECİ……19

2.2.1.Dünyada Yasama sorumsuzluğunun Tarihi Süreci……..……20

2.2.1.1. İngiltere……..20
2.2.1.2. Amerika birleşik Devletleri……..21
2.2.1.3. Fransa……22
2.2.1.4. Almanya……23

2.2.2.1982 Anayasasına Kadar Türkiye'de Yasama Sorumsuzluğunun Tarihi Süreci……...24

2.2.2.1.Kanun-i Esasi'de Yasama Sorumsuzluğu……...25
2.2.2.2.1921 Anayasası'nda Yasama Sorumsuzluğu……27
2.2.2.3.1924 Anayasası'nda Yasama Sorumsuzluğu……..28
2.2.2.4.1961 Anayasası'nda Yasama Sorumsuzluğu……..28

2.3. 1982 ANAYASASI DÜZENLEMESİYLE YASAMA SORUMSUZLUĞU……..29

2.3.1. 1982 Anayasası'nda Yasama Sorumsuzluğunun Kapsamı……29

2.3.1.1. Yasama Sorumsuzluğunun Kişiler Yönünden Kapsamı……29

2.3.1.1.1.TBMM Üyeleri……29
2.3.1.1.2.Bakanlar Kurulu Üyeleri……...30
2.3.1.1.3. Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri……..32

2.3.1.2.Yasama Sorumsuzluğunun Fiiller Yönünden Kapsam ve Sınırı…….32

2.3.1.2.1.Sorumsuzluk Hangi Filleri Kapsar……...32
2.3.1.2.2. Yasama Sorumsuzluğunun Fiiller Yönünden Sınırı……35

2.3.1.3. Yasama Sorumsuzluğunun Yer Bakımından Kapsamı……...38

2.3.2. Yasama Sorumsuzluğunun Özellikleri……..43

2.3.2.1. Mutlaklığı……43
2.3.2.2. Sürekliliği……45
2.3.2.3. Kamu Düzeniyle İlgili Oluşu……45

2.3.3. 1982 Anayasasının Yasama Sorumsuzluğu düzenlemesiyle İlgili Eleştiriler Ve Değişiklik Önerileri……..46

3. BÖLÜM:

1982 ANAYASASI'NDA YASAMA DOKUNULMAZLIĞI……48

3.1.YASAMA DOKUNULMAZLIĞI KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ……48

3.1.1. Yasama Dokunulmazlığı Kavramı……48

3.1.2. Yasama Dokunulmazlığının Hukuki Niteliği……..49

3.2. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI UYGULAMASININ TARİHİ SÜRECİ……..50

3.2.1. Dünyada Yasama Dokunulmazlığının Tarihi Süreci……...50

3.2.1.1. İngiltere……50
3.2.1.2. Fransa……52
3.2.1.3. Amerika Birleşik Devletleri……...53

3.2.2.1982 Anayasasına Kadar Türkiye'de Yasama Dokunulmazlığının Tarihi Süreci.....54
3.2.2.1. Kanun-i Esasi'de Yasama Dokunulmazlığı……..54
3.2.2.2.1921 Anayasası'nda Yasama Dokunulmazlığı……55
3.2.2.3.1924 Anayasası'nda Yasama Dokunulmazlığı……55
3.2.2.4.1961 Anayasası'nda Yasama Dokunulmazlığı……56

3.3.1982 ANAYASASI DÜZENLEMESİYLE YASAMA DOKUNULMAZLIĞI…….57

3.3.1.Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı……58

3.3.1.1.Kişiler Yönünden Kapsamı……59

3.3.1.1.1.TBMM Üyeleri……...59
3.3.1.1.2. Milletvekili Olmayan Bakanlar Kurulu Üyeleri……60
3.3.1.1.3. Cumhurbaşkanı……...61
3.3.1.1.4. Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri……..64

3.3.1.2. Ceza Muhakemesi Ve İnfazı Uygulamaları Yönünden Kapsamı…...65

3.3.1.2.1.Tutma (Yakalama)……...65
3.3.1.2.2.Sorguya Çekme……66
3.3.1.2.3.Tutuklama……67
3.3.1.2.4.Yargılama……..67
3.3.1.2.5. Cezaların İnfazı……..68

3.3.1.3.Yasama Dokunulmazlığının Suç sayılan Fiiller Yönünden Kapsamı ve İstisnaları……..69

3.3.1.3.1.Yasama Dokunulmazlığının Suç Sayılan Filler Yönünden Kapsamı……...70

3.3.1.3.2.Yasama Dokunulmazlığının Suç Sayılan Filler Yönünden İstisnaları……72

3.3.1.3.2.1.Ağır Cezayı Gerektiren Suçüstü Hali……..73
3.3.1.3.2.2. Seçimden Önce Soruşturmasına Başlanılmış Olmak Kaydıyla Anayasanın 14. Maddesinde Sayılan Durumlarla İlgili Suçlar……76

3.3.2. Yasama Dokunulmazlığının Dava Ve Ceza Zamanaşımına Etkisi……..80

3.3.3. Yasama Dokunulmazlığının Başlaması Ve Sona Ermesi……..82

3.3.3.1. Yasama Dokunulmazlığının Başlaması……82
3.3.3.2. Yasama Dokunulmazlığının Sona Ermesi……85

3.3.3.2.1. Milletvekilliğinin Sona Ermesiyle Dokunulmazlığın Kalkması…85

3.3.3.2.1.1.Milletvekilliğinin Kendiliğinden Sona Ermesi Halleri…….86

3.3.3.2.1.1.1. Ölüm……86
3.3.3.2.1.1.2. Yeni Yasama Döneminde Tekrar Milletvekili Seçilememe……...86
3.3.3.2.1.1.3. Milletvekilinin Cumhurbaşkanı Seçilmesi……...87
3.3.3.2.1.1.4. Yerel Yönetim Kuruluşu Organlarına Seçilme……...87
3.3.3.2.1.1.5.Türk Vatandaşlığının Kaybı……...88
3.3.3.2.1.1.6. Kısıtlama……..89
3.3.3.2.1.1.7. Kesin Hüküm Giyme……..90

3.3.3.2.1.2. Milletvekilliğinin TBMM Kararıyla Sona Ermesi Halleri…...91

3.3.3.2.1.2.1.İstifa……...91
3.3.3.2.1.2.2. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan Görevi Sürdürmekte Israr……91
3.3.3.2.1.2.3. Devamsızlık……92

3.3.3.2.2.Yasama Dokunulmazlığının TBMM Tarafından Kaldırılması İle Sona Ermesi……...93

3.3.3.2.2.1.Yasama Dokunulmazlığının TBMM Tarafından Kaldırılması Usulü……..97

3.3.3.2.2.1.1. Talep……..97
3.3.3.2.2.1.2. Komisyon Görüşmeleri……100
3.3.3.2.2.1.3. Genel Kurul Aşaması……101
3.3.3.2.2.1.4. Milletvekilinin Savunması……..102

3.3.3.2.2.2. Yasama dokunulmazlığının Kaldırılması Kararının Sonuçları……..103

3.3.3.2.2.3.Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararının Yargısal Denetimi……..104

3.3.3.2.3. Yasama Dokunulmazlığının 1982 Anayasası'na Eklenen Geçici 20. Maddeyle Kaldırılması……107

3.3.4. 1982 Anayasasının Yasama Dokunulmazlığı Düzenlemesiyle İlgili Eleştiriler Ve Değişiklik Önerileri……112

SONUÇ……115

KAYNAKÇA……...120

EKLER

EK-1 ÖZ GEÇMİŞ……..128

GİRİŞ

Yasama meclisi üyelerinin yasama faaliyetlerini baskı altında olmaksızın, serbestçe yerine getirebilmeleri amacıyla, cezai sorumluluk konusunda sahip oldukları birtakım ayrıcalıklar söz konusudur. Türk hukuk sisteminde cezai yargılama ve tedbirlerinden muafiyet şeklinde karşımıza çıkan bu ayrıcalıklar hukuk jargonunun tarihsel süreçte sadeleşen Türkçeyle birlikte değişmesiyle, "teşrii masuniyet", "parlamenter muafiyetler", "yasama dokunulmazlıkları" gibi çeşitli isimlerle adlandırılsa da çalışmamızda "Yasama Bağışıklıkları" olarak tanımlanıp, incelenmeye çalışılacaktır.

Devlet iktidarını kurallar koymak suretiyle elinde bulunduran parlamentolar, işlevsel varlıklarıyla devletin kalıcılığının timsalidirler. İşlevsel olabilmeleri ise Anayasalarca kendilerine verilmiş, yasama başta olmak üzere tüm görevleri yerine getirme, yetkilerini etkin kullanabilmelerine bağlıdır. Bunun sağlanabilmesi de şüphesiz kendisini oluşturan üyelerinin bağımsız çalışabilmeleriyle mümkün olacaktır. Üyelerin parlamenter faaliyetlerini yapmalarını engelleyecek sebeplerden biri hatta suistimale yatkın sebeplerin başta geleni ise haklarında söz konusu olabilecek hukuk ve ceza kovuşturmaları ile tedbirleridir.

Parlamento üyesini bu türden engellemelere muhatap etmemek, görevini yaparken kendini güvende ve bağımsız hissetmesini sağlayabilmek amacıyla niteliği ve uygulama biçimi tarihi süreçte ve ülkeden ülkeye değişmiş olsa da bir takım imtiyazlarla koruma altına alma fikri eski Roma'dan itibaren başta İngiltere olmak üzere parlamentoların ortaya çıkmasıyla birlikte var olmuştur.

Yasama bağışıklıkları şeklinde ifade edilen bu imtiyazlar; parlamenterin meclis çalışmalarındaki fikir açıklamalarıyla oylarından sorumlu tutulmamasını sağlayan "yasama sorumsuzluğu" ve meclis çalışmalarıyla ilgili olmayan fiilleriyle ilgili, görevi boyunca yargılanmalarını engelleyen "yasama dokunulmazlığı" şeklinde iki kurum olarak karşımıza çıkar.

Hem kıta Avrupası hem de Anglo Sakson hukuk sistemleri incelendiğinde temsili demokrasinin gereği olarak kabul edilen bu anayasal kurumların, özellikle de "kürsü dokunulmazlığı" şeklinde ifade edilen yasama sorumsuzluğu kurumunun

farklı düzenlemeleri içerse de öz olarak parlamento hukuku içinde yer aldığını görmekteyiz.

Yasama dokunulmazlığının ise, ileride ayrıntılı olarak anlatılacağı üzere, milletvekilinin yasama göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarıyla ilgili olmasından dolayı eşitlik ilkesine aykırılık tartışmaları içinde daha çok hedefte kaldığından olsa gerek kimi ülke hukuk sistemlerinde yer almadığı görülmektedir. Ülkemizde de "kaldırılsın" ya da "daraltılsın" şeklindeki tartışmaların odağındaki kurumun varlığı ve kapsamının ülkede yerleşik hukuk ve demokrasi kültürünün niteliği dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz doğrusu.

Her iki yasama bağışıklığı türünün de milletvekilini yargılanmama imtiyazıyla şahsi olarak özgürleştirmek değil, parlamenter görevin; etki altında kalmaksızın, kesintiye uğramaksızın etkin biçimde gerçekleştirilmesi gibi bir amacının olduğu unutulmamalıdır. Ancak, bu amacı aşan korumanın siyasi imtiyaz algısını güçlendirmek suretiyle yukarıda bahsettiğimiz tartışmalara haklı olarak sebep olacağı da kabul edilmelidir.

Türk hukuk sisteminde parlamentonun devlet yönetimine dahil olduğu 1876 Anayasası ile birlikte her iki bağışıklık türü de anayasal birer kurum olarak 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer almıştır. 140 yıldır tartışılsa da vazgeçilmeyen bu kurum çalışmamızın konusu oluşturacaktır.

Yasama bağışıklıklarının 1982 Anayasası'nın 83. maddesi bağlamında teorik anlamı ve uygulamasının inceleneceği çalışmada zaman zaman karşılaştırmalı hukuka da başvurularak kurumun dünyadaki uygulamalarından örnekler verilecektir.

Çalışmamızın "Yasama Bağışıklığı Kavramına Genel Bakış: Yasama Bağışıklığı Kavramı, Amacı ve Kanun Önünde Eşitlik İlkesi Karşısında Durumu ile Bağışıklık Hallerinin Hukuki Karşılaştırması" başlıklı 1. Bölümünde sorumsuzluk ve dokunulmazlık ayrımına gidilmeksizin, yasama bağışıklığı kavramı genel bir incelemeye tâbi tutulacaktır.

2. Bölümde "1982 Anayasası'nda Yasama Sorumsuzluğu" başlığı altında ise; "mutlak dokunulmazlık" şeklinde de ifade edilen yasama sorumsuzluğu, kavram ve tarihi süreçte Dünyada ve Türkiye'de uygulanması açılarından irdelendikten sonra, kurumun 1982 Anayasası'na göre Türk hukuk sisteminde ne şekilde yer aldığı ayrıntılı biçimde incelenmeye çalışılacaktır.

“1982 Anayasası’nda Yasama Dokunulmazlığı” başlıklı 3. Bölümünde bir önceki bölüm sistematiğine benzer şekilde önce yasama dokunulmazlığı kavramı açıklanacak, kurumun Dünyada ve Türkiye’de uygulanması yine tarihi süreç dikkate alınarak tespit edildikten sonra ise 1982 Anayasası bağlamında kurumun uygulanması ve sona ermesine ilişkin inceleme yapılacaktır.

Çalışmanın sonuç bölümü ise yasama bağışıklıklarının uygulanmasına ilişkin ortaya çıkan sorunlar ve bu sorunların ortadan kalkmasına ilişkin eleştiri ve tavsiyeler bağlamındaki tartışmalara yer verilecektir.

1.BÖLÜM:

GENEL OLARAK YASAMA BAĞIŞIKLIĞI

1.1. YASAMA BAĞIŞIKLIĞI KAVRAMI

"Yasama Bağışıklığı" demokratik ülkelerin hepsinde değişik uygulamalarla karşımıza çıkan ve yasama meclisi üyesinin olası bir ceza kovuşturması riski ile görevini layıkıyla, etkin biçimde yapma konusundaki motivasyonunun sekteye uğramasını engellemeye yönelik bir parlamenter ayrıcalıktır. Aslında, yasama bağışıklığıyla ortaya çıkan ayrıcalık, milletvekilinin şahsıyla ilgili olmayıp, meclis üyeleri meclisin uzuvları olması sebebiyle milli iradenin gerçekleşmesi adına parlamentoya tanınan bir ayrıcalıktır.[1]

Bir taraftan yasama organı üyelerinin hukuki statüsü ile ilgili, diğer taraftan da üyelere sağlanan cezalandırmaya ilişkin bir takım muafiyetleri içerdiğinden; yasama bağışıklığı kavramı hem anayasa hukukunun hem de ceza yargılaması hukukunun inceleme alanına giren bir konudur. Türk Ceza hukukçuları konuyu, *"ceza muhakemesi şartı"*[2], *"ceza yargılaması hukuku kurallarının kişi bakımından ulusal hukuktan kaynaklı istisnaları"*[3] veya *"haklarında muhakeme kuralları uygulanamayacak kişiler"*[4] şeklindeki başlıklar altında incelerken; anayasa hukukçuları ise yasama erkinin oluşması bahsinde, genellikle *"TBMM üyelerinin hukuki statüsü"*[5] başlığı altında çalışma konusu yapmışlardır.

Ancak yasama bağışıklıklarının esas itibariyle anayasa hukuku konusu olduğu ve ceza hukukuna da Anayasadan yansıdığı, uygulamanın doğuşu ve gelişmesi esnasında parlamentolarla yargı organları arasında yüzyıllarca süren yetki mücadelelerinden de tahmin edilebilmektedir. Dolayısıyla, Anayasa da böyle bir

---

[1]Mehmet Ali AYBAR, *Teşrii Masuniyet,* İstanbul Cağaloğlu, Arkadaş Basımevi, 1937, s.8
Hüseyin ÖZCAN, *Yasama Bağışıklıkları*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s. 15

[2]Nurullah KUNTER, Feridun YENİSEY, Ayşe NUHOĞLU, *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku,* 14. Bası, İstanbul, Arıkan Basım Yayım Dağıtım, 2006, s.62

[3]Doğan SOYASLAN, *Ceza Muhakemesi Hukuku* 4. Baskı, Ankara Yetkin Yayınları, 2010 4. Baskı s.123

[4]Nur CENTEL, Hamide ZAFER, *Ceza Muhakemesi Hukuku* 9. Baskı İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, Ekim 2012, s. 61

[5]Kemal**,** GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri,* 13. Baskı Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ekim 2012 s. 194, Bülent TANÖR, Necmi YÜZBAŞIOĞLU, *1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku,* 13. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, Eylül 2013, s. 236, Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku,* 14. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2013,. s.291

düzenleme yapılmamış olsaydı, ceza hukukunun başta "yargılamada eşitlik" olmak üzere ilkelerinin böyle bir uygulamaya büyük olasılıkla izin vermeyeceği fikrine[6] katılmak kanımızca da daha uygun olacaktır.

Türkiye'de de uygulanan yasama bağışıklığı kurumu Fransa'daki uygulama ile benzeşerek "yasama dokunulmazlığı" ve "yasama sorumsuzluğu" şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yani yasama bağışıklığı kavramını yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığını kapsayan bir üst kavram olarak kabul etmemiz gerekecektir.[7]Yasama dokunulmazlığı meclis tarafından kaldırılabilmesi mümkün olduğu için "nispi dokunulmazlık, muvakkat masuniyet, muvakkat dokunulmazlık", yasama sorumsuzluğu ise kaldırılması olanağının bulunmamasından dolayı "mutlak sorumsuzluk, mutlak masuniyet, mutlak dokunulmazlık" olarak adlandırılmaktadır.

Soyaslan iki bağışıklık türü için ceza hukuku açısından net bir ayrım kriteri ortaya koyarak: Yasama sorumsuzluğunu, "görevin icrası dolayısıyla tanınan muafiyetler" ve yasama dokunulmazlığını da, "görevle ilgisi olmayan adi suçlardan dolayı muafiyetler" olarak tanımlamıştır.[8] Böylece 1982 Anayasası'nın düzenlemesiyle yasama sorumsuzluğunu, "TBMM üyelerinin, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamama"; yasama dokunulmazlığını ise "Anayasayla belirlenen istisna haller hariç olmak üzere seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekilinin, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaması, sorguya çekilememesi, tutuklanamaması ve yargılanamaması" şeklinde tanımlıyoruz.

1.2.YASAMA BAĞIŞIKLIĞI UYGULAMASININ AMACI

İngiliz parlamento hukuku ve 1791 Fransız Anayasası'nın hazırlayıcısı Robespierre'nin düşüncelerine dayalı olarak savunulan ve bizde de 1961 Anayasası dönemine kadar hakim anlayış olarak gelişen "meclis egemenliğin tek sahibidir" düşüncesine dayalı olarak, meclis üyelerinin birtakım bağışıklıklara sahip olması gerektiği savunulmuştur. Ancak kuvvetler ayrılığı sistemiyle yönetilen anayasal

[6]Metin KIRATLI, *Parlamenter Muafiyetler –Bizde ve Yabancı Memleketlerde*, Sevinç Matbaası Ankara, 1961, s.3-4

[7] Erdal ABDÜLHAKİMOĞULLARI, *Bir Yasama Bağışıklığı Türü Olarak Türkiye'de Yasama Dokunulmazlığ*ı, Gazi Kitabevi, Şubat , s.7

[8] SOYASLAN**,** a.g.e. s.127

devletlerde parlamentoyu egemenliğin tek ve gerçek sahibi görmek anlamlı olmayacaktır. Nitekim 1982 Anayasamıza göre de "egemenliğin sahibi millettir" ve bu egemenliği yasama, yürütme yargı organları eşit olarak kullanmaktadır. Dolayısıyla yasama bağışıklıklarının parlamentonun tek egemenlik sahibi oluşundan kaynaklı olarak demokratik rejimin vazgeçilmezi olduğu düşüncesini en azından Türkiye için kabul etmek mümkün görülmemektedir.[9]

İlk defa 1876 tarihli Kanuni Esasi ile anayasalarımızda yer alan bu anayasal güvence tüm anayasalarımızda yer almış, ortadan kaldırılması anayasa yapıcılar tarafından düşünülmemiştir. Ancak siyasi alanda, geleneksel bir uygulamadan ibaret görülen bu güvence, hukuk devletinde bir kesim için imtiyaz yaratmanın gereksizliği dile getirilerek eleştirilmiştir.[10]

Yasama meclisi üyelerini, bazı ceza muhakemesi kurallarının uygulanmasından muaf tutarak onları ayrıcalıklı bir statüde değerlendirmenin amacı şüphesiz, onları imtiyazlı ve hukukun üstünde bir konuma getirmek değil, kamu yararının daha iyi gerçekleşmesini, milli iradenin tam olarak tecellisini sağlamaktır.[11]Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında da bu görüşe paralel gerekçeler ortaya koyduğu görülmektedir.[12]

Bir milletvekilinin parlamenter faaliyette bulunurken sarf ettiği sözlerden ya da kullandığı oydan ötürü kovuşturma ve ceza riskiyle karşı karşıya bulunması, ister istemez onun çalışma performansını etkileyecektir. Nitekim, bugün anayasamızda "yasama sorumsuzluğu" ve "yasama dokunulmazlığı" şeklinde düzenlenmiş olan yasama bağışıklıklarının "eşitlik ilkesi" karşısında meşru kurumlar olarak dünyada ve ülkemizde ortaya çıkışı da halkın temsilcilerinin görevlerini yaparken yürütme görevini mutlak olarak elinde bulunduran kralın alıkoyma ya da etkilemesinden korunması amacıyla olmuştur.[13] Günümüz demokratik rejimlerinde ise aynı neviden tehlikenin kaynağı çoğu zaman yürütme gücü olarak ortaya çıkan siyasi iktidar[14], kimi zaman siyasi rakipler kimi zamanda farklı siyasi görüş ya da çıkar amacı

---

[9] ÖZCAN, a.g.e. s.20, 23

[10]ÖZCAN**,** A.e. s.20

[11]ÖZBUDUN, a.g.e. s.293

[12] "Yasama dokunulmazlığı, bir amaç olmayıp milletvekillerinin halkın iradesini meclise tam olarak yansıtarak millî iradenin eksiksiz gerçekleşmesini sağlamalarının aracıdır." 21.03.1994 tarih E.1994/21 K.1994/40 http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/0b27d463-80d4-418b-8ae2-806cf5572f75?excludeGerekce=False&wordsOnly=False E.T.28.03.2015

[13]İlhan ARSEL, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları,* Ankara, 1965 s.245'den naklen Zafer GÖREN, *Anayasa Hukuku T.C. Anayasası ve TBMM İçtüzüğü Eki İle,* Ankara, Yetkin Yayınları, 2011, s.221

[14]ÖZCAN, a.g.e. s.53

güden özel çevreler olabilmektedir. İşte, parlamenteri taraflı ve bilinçli siyaset dışı bırakmak amacıyla söz konusu olabilecek kovuşturmaların muhatabı etmeme amacı yasama bağışıklığı kurumunun en önemli amacıdır.

Yasama bağışıklıklarının amaçlarından birinin de parlamentonun haysiyet ve itibarının korunması olduğu ifade edilse de Türk anayasa hukukunda buna ilişkin düzenlemeleri görememekteyiz.[15] Kanımızca bu görüş eleştiriye açıktır. Çünkü parlamenterin asılsız siyasi ve taraflı kovuşturmalardan korunması amacıyla var olan bu kurumun, kamu vicdanını zedeler şekilde çok açık hukuk ihlallerinde dahi kalkan gibi kullanıldığı sıklıkla görüldüğünden parlamentonun itibarının korunması bir tarafa halk nazarında ciddi bir itibar zedelenmesinin söz konusu olduğu açıktır.

1.3.YASAMA BAĞIŞIKLIĞI UYGULAMASININ "KANUN ÖNÜNDE EŞİTLİK İLKESİ" KARŞISINDA DURUMU

Şüphesiz adaletin temel taşı olarak "eşitlik" hukuk düzeninin en önemli ögesidir**.** Ancak, bireyler arası uyuşmazlıklarda, hukuksal ilişkinin taraflarının eşit işlem görmesini gerektiren "denkleştirici adalet" ile, birey ile toplum ve devlet arasındaki ilişkiyi düzenleyen "dağıtıcı adalet" arasında eşitlik kavramına verilen anlam birbirinden farklılaşmıştır. Denkleştirici adalette "mutlak eşitlik" (sayısal eşitlik) amaçlanırken dağıtıcı adalette "nisbi eşitlik" (normatif eşitlik) ön plana çıkmaktadır.[16]

Sayısal (mutlak) eşitlik dağıtılacak şeyin sayısal eşitliğini, aynılığını ifade ederken; normatif (nisbi) eşitlikte dağıtılan şey sayısal olarak farklı olabilmekte hatta bazı hallerde farklı olması gerekmektedir. Öden'e göre, sayısal eşitlikle normatif eşitlik arasındaki karşıtlık, şeylerin "eşit dağıtımı hakkı" ile bu şeylerin dağıtımı bakımından "eşit hak" kavramları arasındaki farklılıkta görülür aslında.[17]

Türk hukukunda eşitlik ilkesinin birincil dayanağını Anayasa oluşturmaktadır.[18] Ancak, gerek 1961, gerekse 1982 Anayasalarının gerekçelerinde de belirtildiği gibi uluslararası insan hakları bildiri ve sözleşmelerinin temel hak ve

[15] ÖZCAN; a.g.e. s.26
[16]Bülent SERİM "Yasa Önünde Eşitlik İlkesi" **Amme İdaresi Dergisi** Cilt 27 sayı:3 Eylül 1994 s.14 http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/fc1d7717f3f6c84_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi E. T. :29.03.2015
[17] Merih ÖDEN; *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi,* Yetkin Yayınları, Ankara- 2003, s.33
[18] ÖDEN, A.e. s.121

özgürlüklere ilişkin anayasal düzenlemelerin kaynağını oluşturduğunu atlamamak gerekmektedir.[19]

Türk anayasa yapıcıları eşitlik ilkesiyle ilgili olarak, belli kesimler için ayrımı yasaklayan, genişletilmiş bir kanun önünde eşitlik formülünü benimsemişlerdir.[20] Kanun önünde eşitlik kavramına değişik anlamlar verilmekle birlikte, her şeyden önce herkesin içeriği ne olursa olsun ortak bir hukuk sistemine eşit bağlılığını ifade etmektedir. Türk Anayasalarında vurgulanan kanun önünde eşitlik ilkesi de Cumhuriyet hukuk düzeninin tekliğini, temel birliğini ifade etmektedir.[21] Bir diğer yönden ise kanun önünde eşitlik kanunların yürütme ve yargı organları tarafından herkese eşit uygulanması anlamına gelir ki, bu anlayış insanlar arasında kanunların uygulanmasında hangi sebeple olursa olsun her türlü statü ve imtiyazı reddeder.[22] Ancak; bu anlamdaki kanun önünde eşitlik ilkesi, geçmişten beri en demokratik hukuk sistemlerinde dahi kamu yararı gerekçesiyle bazı kişi veya kişilere tanınan imtiyazlarla mutlak olarak uygulanamamıştır.

1961 Anayasası eşitlik ilkesine "Temel Hak ve Ödevler" başlığı altında yer vermiştir. 1982 Anayasası ise eşitlik ilkesini:

"…..Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak millî kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

Topluca Türk vatandaşlarının millî gurur ve iftiharlarda, millî sevinç ve kederlerde, millî varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetlerine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu…"

şeklindeki ifadelerle hem "Başlangıç" kısmında hem de"Kanun Önünde Eşitlik" başlığıyla" Genel Esaslar" kısmında düzenlemiştir. Anayasanın bu sistematiğinden, Anayasanın eşitlik ilkesini devlet yönetimine egemen olan bir "temel ilke" bir "genel esas" olarak düşündüğü sonucu çıkarmak mümkündür.[23]

1982 Anayasası'nın "Kanun Önünde Eşitlik" başlığını taşıyan 10.maddesi:

---

[19] ÖDEN, A.e. s.123
[20] ÖDEN, A.e. s. 133
[21] ÖDEN, A.e. s.136
[22] ÖDEN, A.e. s.139, Orhan ALDIKAÇTI , *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası,* 4. Bası İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul-1982, s. 209
[23] ÖZBUDUN, a.g.e. s.153

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

şeklinde düzenlenmiştir.

İnsanların kişisel ve özel durumlarına bakılmaksızın kanunların herkese eşit olarak uygulanması şeklinde tanımlanan mutlak eşitlik 10'uncu maddenin 1. ve 4. fıkralarında yer alan hükümlerle görünür kılınmıştır. Bu hükümlerle dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri farklılıklar sebep gösterilerek kişiler arasında ayrım yapılmasının mümkün olamayacağı, ayrıca hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı yani tüm vatandaşlar arasında mutlak eşitliğin tesis edilmesi gerektiği emredilmiştir.[24]

Nispî eşitlik ise, aynı durumda bulunan kişilerin aynı işleme ve kurala tâbi tutulmasıdır. Yani farklı durumlarda bulunan kişiler, farklı işlemlere ve kurallara tâbi tutulabilirler. Bu ilkeye göre, kişinin hakları ve ödevleri, yetkileri ve sorumlulukları, durumunun özelliğine göre değişebilir.

Nitekim 1982 Anayasası'nın 10. maddenin 2. ve 3. fıkralarında yer alan, kadınlar ve erkeklerin eşit haklara sahip olmaları için alınacak tedbirler ile çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı sayılamayacağına dair hükümler nispi eşitlik anlayışına dayalı olarak Anayasamızda yer almıştır.

Böylece nispi eşitlik anlayışı çerçevesinde, var olan fiili eşitsizlikleri dengelemek ya da gidermek için getirilen ayırımlar ile öncelikli olarak korunması gereken farklı gruplara, özel statülerin uygulanmasını da eşitliğe aykırı ve keyfi ayrımcılık sayılamayacağı fikri 1982 Anayasasınca da benimsenmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin de verdiği kararlarıyla nispi eşitlik ilkesi anlayışını benimsediğini ve yakın zamana kadarda devam ettirdiğini söylemek mümkündür. Aşağıda sunulan kararlar bu konuda, açık örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

[24]Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2000, s.182

Anayasa Mahkemesi'nin; "Kanun önünde eşitlik ilkesi, herkesin, her yönden aynı hükümlere bağlı olması gerektiği anlamına gelmez. Bu ilke ile güdülen amaç, benzer koşullar içinde olan, özdeş nitelikte bulunan durumların yasalarca aynı işleme uyruk tutulmasını sağlamaktır. Kimi yurttaşlar için haklı nedenlere dayanılarak veya bunların durumlarındaki farklılığın doğurduğu zorunluklar dolayısıyla ayrı kurallar konulması halinde eşitlik ilkesinin zedelenmesinden söz edilemez." şeklinde tespitler içeren Kararından anlaşılacağı gibi nispi eşitlik anlayışını 1961 Anayasası'ndan beri muhafaza etmektedir.[25]

Nitekim, bir başka kararında: "Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez."[26]demek suretiyle nispi eşitlik ilkesi anlayışını hâlâ benimsediğini ortaya koymuştur. Yine; 31.01.2013 tarihli Kararında da[27] aynı yöndeki görüşlerini görmek mümkündür.

Anayasa Mahkemesi Kanun Koyucunun eşitlik ilkesini ihlal edip etmediğini belirlerken kullandığı ölçütün ne olduğu sorusu bu noktada akla gelecektir elbette. Anayasa Mahkemesi'nin; çoğunlukla "haklı neden ve kamu yararı"[28]ölçütlerine dayandığını,03.10.2001 tarihi öncesine kadar ise,(bu tarih itibariyle 13. Maddede yapılan değişiklik öncesi metne atfen)"Anayasa'nın 13. maddesindeki nedenler"[29]

---

[25] AMK. 13.04.1976 tarih 1976/3 E. Ve 1976/23 K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/be118781-74e9-4599-9189-acc64d0e9cdd?excludeGerekce=False&wordsOnly=False E.T. 05.04.2015

[26] AMK. 04.12.2014 tarih 2014/99 E. ve 2014/181 K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/42d1aa79-3ba7-43b8-884c-12d7f9ec21b9?excludeGerekce=False&wordsOnly=False E. T. 05.04.2015

[27] AMK. 31.1.2013 tarih ve2011/45 E. 2013/24 K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/bf6f9635-90eb-408a-9147-1c7f4161817b?excludeGerekce=False&wordsOnly=False E.T: 05.04.2015

[28] ÖZBUDUN, a.g.e. 154

[29] GÖZLER; (2000) s.185

Anayasa Mahkemesi 27.05.1999 tarih ve 1998/58 E. 1999/19 K. sayılı Kararında şöyle demiştir: "…Kimilerinin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen nedenlerle değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı

şeklinde bir ölçütü de kullanmış olduğunu çeşitli zamanlarda vermiş olduğu kararlarından anlamaktayız.

Örneğin; Anayasa Mahkemesi 19.02.1992 tarihli Kararında: "Bu durumda, eşitliği bozduğu ileri sürülen kural, haklı bir nedene dayanmaktaysa ya da kamu yararı amacıyla yürürlüğe konulmuş ise bu kuralın eşitlik ilkesini zedelediğinden söz edilemez. Ancak, kamu yararı ve haklı nedenin; a) anlaşılabilir b) amaçla ilgili c)makul ve adil olması gerekir. Getirilen düzenleme herhangi bir biçimde birbirini tamamlayan, birbirini doğrulayan ve birbirini güçlendiren bu üç ölçütten birine uymuyorsa, eşitlik ilkesine aykırı bir yön vardır denilebilir. Çünkü eşitliği bozduğu öne sürülen kural haklı bir nedene dayanmamakta ya da kamu yararı amacıyla yürürlüğe konulmamış olmaktadır."[30] demek suretiyle eşitlik ilkesini dayandırdığı kamu yararı ve haklı neden kavramlarının niteliksel içeriğini de belirlemiştir. Yakın tarihli başka kararında da benzer görüşlere yer vermektedir. "…Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Kimi kişilerin haklı, makul ve anlaşılabilir bir neden bulunması koşulu ile değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da vurgulandığı gibi, aynı hukuki durumda bulunanlardan bazıları için farklı kurallar konulmasını haklı gösterecek nedenlerin bulunması ve bunların anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmaları gerekir. Bunun yanında yasa koyucunun aynı konuda yapmış olduğu düzenlemelerin de birbiri ile çelişmemesi gerekir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.[31]

Buradan hareketle milletvekillerine tanınan ve yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğu kurumlarıyla kendilerini birtakım ceza kovuşturmalarından muaf tutulmasını sağlayan ve aslında "kanun önünde eşitlik" ilkesinin bir istisnasını oluşturan imtiyazların nispi eşitlik kavramı içinde değerlendirilmesi mümkün olacaktır. Gerçekten, yukarıda da bahsettiğimiz gibi milletvekiline tanınan yasama

---

hukuksal durumları farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez."1982 Anayasası'nın "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" başlıklı 13. Maddesi'nde 3.10.2001 tarihli 4709 sayılı kanunla yapılan değişiklikten önce sayılan nedenler ise; "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğinin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması." şeklinde sayılmıştı

[30]AMK. 19.02.1992 tarih 1991/13 E. 1992/10 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/d253d3e2-62ce-4c43-af88-d8cfe1afa72c?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

[31]AMK. 03.07.2014 tarih, 2013/160 E. 2014/117 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/6ab6cce4-f1bd-47bd-b144-0a2314fddfe7?excludeGerekce=False&wordsOnly=FalseAnayasa E.T. 19.04.2015

bağışıklığı onun kişisel olarak kayırılması değil, yasama faaliyeti ile gerçekleşmesi umulan önemli bir kamusal yararın sağlanması adınadır ki bu Anayasa Mahkemesince ve çağdaş hukuk düzenlerinin hemen hepsinde nispi eşitlik anlayışı için belirlenmiş önemli bir kriter olan "haklı sebebin" varlığını gösterecektir. Nitekim Özbudun'un savunduğu, *"Milletvekillerinin kendilerine sağlanan ayrıcalık ve dokunulmazlıklar sayesinde yasama görevlerini daha iyi yapabilmelerindeki kamusal yararın, tanınan bu ayrıcalıkların kanun önünde eşitlik ilkesini ihlal etmesindeki kamusal zarardan daha büyük olacağı"* görüşü konuyu özetler mahiyettedir.[32]

Makul ve objektif bir kritere dayanan bir takım farklılıkların, insanlar arasında ayrımcılık oluşturmadığı ve eşitlik ilkesini ihlal etmediği uluslararası insan hakları hukukunda da bir ilke olarak kabul edilmektedir. Ancak, buradaki kamusal yararın iyi değerlendirilmesi gerekecektir. Kamusal yararın kalmadığı veya hiç ortaya çıkmadığı durumlarda en azından "dokunulmazlık" imtiyazının kaldırılması kurumun amacına daha uygun düşecektir.[33] Bu noktada dokunulmazlığı "zırh" olarak ifade eden Murat Sevinç'in isabetli tespitine katılmamak mümkün değil. Gerçekten zırhın kalınlığı milletvekilinin yasama faaliyetini aksatmamasını sağlayacak nitelikteyse kamu yararından söz etmek mümkün olacaktır. Milletvekilliği sıfatının, dolayısıyla bağışıklık imtiyazının kullanılarak yargılamadan kaçılması sonucuna hizmet eder nitelikteyse burada kamu yararından bahsetmek mümkün olmayacağı gibi eşitlik ilkesinin uygulanması konusunda haklı itirazlara sebebiyet verecektir.[34]

1.4. 1982 ANAYASASI'NDA YASAMA BAĞIŞIKLIĞI HALLERİ VE HUKUKİ ESASLARI BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMALARI

Yasama bağışıklıkları 1982 Anayasasının 83. maddesinde "Yasama Dokunulmazlığı" başlığıyla düzenlenmiştir. Oysa ki, maddenin 1. fıkrasında yasama sorumsuzluğu, 2. fıkrasında ise yasama dokunulmazlığı düzenlenmiştir ki; bu iki

[32] ÖZBUDUN; a.g.e. s.293

[33] Serkan YOLCU, "Adil Yargılanma Hakkı karşısında Yasama dokunulmazlığını Yeniden Düşünmek: Atilla Kart Olayı üzerine Bir Deneme" s.374 **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:60, Sayı:2, Yıl:2011 Dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/1585/17182.pdf E. T. :27.03.2015

[34]Murat SEVİNÇ, "22. Dönemin (2002-2007) Ardından, Yasama Bağışıklıkları Konusu" **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** Cilt:62 Sayı:3 Yıl:2007 s.320-321 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/931/11622.pdf E. T. :12.10.2015

bağışıklık hali birbirinden tamamen farklı içeriklere sahip kurumlar olarak anayasa hukuku kapsamında incelenmektedir.

1961 Anayasasından kalan ve o dönem için isabetli bir başlık olduğunu söyleyebileceğimiz bu madde başlığının, kavramları ifade eden sözcüklerin günümüzde değişmiş olması sebebiyle içerikle örtüştüğünü söylemek mümkün görülmemektedir. Çünkü; yasama sorumsuzluğunun "mutlak dokunulmazlık" ve yasama dokunulmazlığının ise "Nisbi dokunulmazlık" ya da "muvakkat dokunulmazlık" olarak adlandırıldığı o dönem için "Yasama Dokunulmazlığı" şeklindeki bir başlık her iki bağışıklık türünü kapsamakla maddenin içeriği hakkında bir fikir vermekteydi. Bugün ise, "mutlak dokunulmazlık" kurumu genellikle "yasama sorumsuzluğu" sözcüğüyle ifade edildiğinden 83. maddenin başlığı içeriğin ifadesinde yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple madde başlığının her iki kavramı ifade edecek "yasama bağışıklıkları" şeklinde değiştirilmesinin isabetli olacağı şeklindeki öğretide yaygın görüşe katılmamak mümkün değildir.[35]

1.4.1.Yasama Sorumsuzluğu Ve Yasama Dokunulmazlığı Arasındaki Farklar

Birbirinden farklı hukuki esaslara tabi olan bu iki bağışıklık halinin karşılaştırılmasında karşımıza çıkan en önemli fark yasama sorumsuzluğunun mutlaklığı, yasama dokunulmazlığının ise bazı durumlarda istisnalarının söz konusu oluşudur.1982 Anayasasının 83. maddesi 1. fıkrasında belirtildiği üzere yasama sorumsuzluğu TBMM üyeleri için Meclis çalışmalarındaki her türlü oy, söz ve ileri sürdükleri düşünceler konusunda mutlak bir sorumsuzluk ayrıcalığı tanırken, yasama dokunulmazlığı ile ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar[36] istisna tutularak ve ancak Meclisce dokunulmazlığın kaldırılması kararı alınmamış olması şartıyla milletvekilinin işlediği suçla ilgili tutulmasının, sorguya çekilmesinin, tutuklanmasının ve yargılanmasının önü kapatılmıştır. Yani yasama sorumsuzluğu hali yasama faaliyetiyle ilgili olmak ve oy, söz ve düşünce açıklaması

---

[35] Yavuz ATAR, *Türk Anayasa Hukuku* Mimoza Yayınları Ekim 2012 s.211, ÖZCAN a.g.e. s.16, ÖZBUDUN; a.g.e. s. 293, TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU; a.g.e. s.240

[36] **1982 Anayasası; III. Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılamaması**

MADDE 14.– (Değişik: 3.10.2001-4709/3 md.) Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.

Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.

Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir

eylemleriyle işlenebilecek her türlü suçu kapsamasına ve Meclis kararı ya da milletvekilinin talebi ile kaldırılmasının da mümkün olmamasına rağmen; yasama dokunulmazlığı hem yukarıda sayılan birtakım eylemleri koruma dışında bırakıyor hem de TBMM kararıyla tümüyle ortadan kaldırılması mümkün olduğundan milletvekiline ancak nisbi bir koruma sağlayabiliyor.

Buradan yasama dokunulmazlığının amacının, sağladığı nispi korumayla parlamenteri karşı karşıya kalacağı keyfi ceza kovuşturmalarından koruyarak meclis çalışmalarına kesintisiz katılmasını sağlamak, yasama sorumsuzluğunun amacının ise meclis çalışmaları esnasında kendisinden sadır olacak söz, oy ve düşüncelerinden hukuki ve cezai sorumluluğunu ortadan kaldırmak suretiyle parlamento içindeki faaliyetlerinde serbestçe hareket edebilmesini sağlamaktır sonucuna ulaşmak mümkündür.

Yasama bağışıklığı hallerinin süreklilik açısından karşılaştırmalarında da iki bağışıklık halinin birbirinden farklı sonuçları ortaya çıkmaktadır. Yasama sorumsuzluğunun koruma fonksiyonu meclis üyeliği ortadan kalksa dahi Meclis çalışmalarındaki oy, söz ve ileri sürülen düşünceler konusunda devam etmektedir. Buna karşın yasama dokunulmazlığının koruması sadece üyeliği dönemine ilişkindir. Hatta birçok ülkede yasama dokunulmazlığı sadece parlâmentonun toplantı dönemlerinde geçerli olmakta parlamentonun tatil olduğu dönemlerde dokunulmazlık kurumu işlememektedir.[37]Üyeliğin sona ermesiyle birlikte ise, dokunulmazlık zırhı ortadan kalkan parlamenterin ertelenmiş kovuşturmaları ile cezalarının infazı söz konusu olacaktır.

Yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğunun farklarından biri de sağladığı koruma bakımından ortaya çıkar. Yasama sorumsuzluğu meclis üyesini, parlamenter faaliyetle ilgili eylemin makul sınırlar içinde kalması koşuluyla; hukuki, malı ve cezai her türden kovuşturmaya karşı korumasına rağmen, yasama dokunulmazlığının koruması sadece yukarı da bahsi geçtiği üzere sınırlandırılmış bir takım ceza kovuşturmalarına karşı mümkündür.[38]

Hukuki nitelikleri bakımından da bu iki bağışıklık türünü birbirinden ayırmak mümkündür. Yasama dokunulmazlığı milletvekilinin sadece ceza kovuşturması ve cezanın infazının ertelenmesi şeklinde, ceza muhakemesi ve ceza infaz hukukunu

---

[37] , Kemal GÖZLER, "YASAMA DOKUNULMAZLIĞI Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi'' **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:56, Sayı:3, Yıl:2001, s.76
http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/56/3/4_kemal_gozler.pdf E.T: 13.10.2015

[38]Ömer KESKİNSOY, *Yasama Sorumsuzluğu,* Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.170

ilgilendirir bir muafiyeti mümkün kılmasına rağmen; yasama sorumsuzluğu, cezai sorumluluğu tamamen ortadan kaldıracak nitelikte ve maddi ceza hukukunun alanına giren bir cezasızlık durumu yaratmaktadır.[39]

1.4.2.Yasama Sorumsuzluğu Ve Yasama Dokunulmazlığı Arasındaki Benzerlikler

Yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığının yukarıda bahsettiğimiz ayrılan tarafları olduğu gibi benzer yönleri de bulunmaktadır. Çeşitli ülke uygulamalarına göre değişebilmekle birlikte özellikle kamu düzeniyle ilgili kabul edilmeleri[40] bu ortak özelliklerin başında yer alır. Yasama dokunulmazlığı, milletvekiline parlamenter faaliyetlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için verilmiştir ve bir kamu yararı öngörülmüştür. Bu nedenle, parlamento üyesi yasama dokunulmazlığından kendi isteğiyle vazgeçemez. (Karşılaştırmalı hukukta bunun tek istisnasını İsviçre'de görmekteyiz.)[41] TBMM İç Tüzüğü'nün 13/4 maddesinde de "Dokunulmazlığının kaldırılmasını üyenin bizzat istemesi yeterli değildir" hükmü yer almaktadır. Kamu düzeninden sayılmanın sonucu olarak yargı organlarının yasama dokunulmazlığını ve sorumsuzluğunu re'sen ve yargılamanın her safhasında dikkate almaları gerekmektedir.

Bu iki bağışıklık halinin bir diğer ortak özelliği ise amaçları bakımından ortaya çıkar. Her iki bağışıklık halinin de amacı, milletvekilinin parlamenter faaliyetlerini kamu yararına uygun olarak gereği gibi yerine getirebilmesi için onu asılsız ve yersiz kovuşturma ve ceza infazlarından korumaktır.

Yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğunun her ikisinin de birer Anayasal kurum oluşları başka bir ortak özellik olarak kabul edilmektedir. Gerçekten de yasama bağışıklıkları genel olarak pek çok ülkenin anayasasında düzenlenmek suretiyle anayasal güvenceye sahip kurumlar olarak ortaya çıkmıştır.[42]

---

[39]Metin FEYZİOĞLU, "Yasama Dokunulmazlığı" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:42, Sayı:1, Yıl:1992, s.24 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/300/2809.pdf E.T.:13.102015

[40] BARTHÉLEMY ve DUEZ, 1933: 565; LAFERRİÈRE, 1947: 722'den naklen GÖZLER (2001) a.g.m. s.76

[41] GÖZLER; (2001) a.g.m. s.76

[42] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e.. s.29

2. BÖLÜM:

1982 ANAYASASINDA YASAMA SORUMSUZLUĞU

2.1.YASAMA SORUMSUZLUĞU KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

2.1.1.Yasama Sorumsuzluğu Kavramı

1982 Anayasası 83/1. Maddesinde yasama sorumsuzluğu "Yasama Dokunulmazlığı" başlığı altında **"**Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar." şeklinde ifade edilmiştir. TBMM İçtüzüğünün 131,132,133 ve 134. maddelerinde de aynı başlık altında düzenlemeler yer alsa da bu maddelerde, anayasada olduğu gibi sorumsuzluk kurumunun içerik ya da uygulamasına ilişkin herhangi bir ifade bulunmamakta, daha ziyade yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına dair düzenlemeler yer almaktadır.

Bu noktada yukarıda bahsettiğimiz, 83. maddenin başlığının isabetsizliğinden, böylece meydana gelen kavram kargaşasından tekrar bahsetmek istiyorum. Gerçekten de; Özbudun'un, yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı gibi pek çok unsuruyla birbirinden farklı olan bu iki kurumun düzenlemesini içeren bu maddenin başlığının bir üst kavram olarak "yasama bağışıklığı" ya da "parlamenter muafiyetler" şeklinde değiştirilmesi fikrine katılmamak mümkün değildir.[1] Bu isimlendirme kargaşası hakkında farklı diğer fikir ise Kunter-Yenisey-Nuhoğlu tarafından savunulmakta. Yazarlara göre "sorumsuzluk" teriminin sadece failin cezalandırılmasına etki eden ve dolayısıyla kaldırılması mümkün hallerde kullanılması, suçun cezalandırılabilme unsurunu ortadan kaldırarak fiilin suç sayılmasını önleyen ve hiçbir şekilde kaldırılması da mümkün olmayan mutlak yasama dokunulmazlığında ise "bağışıklık" kelimesinin kullanılması daha uygun olacaktır.[2]

[1]ÖZBUDUN**;** a.g.e. s.293
[2]KUNTER-YENİSEY-NUHOĞLU; a.g.e. s.88

Yasama sorumsuzluğu kavramı öğretide araştırıldığında ise Anayasanın metni paralelinde ve genellikle örtüşen tanımlarla karşılaşmaktayız. "Yasama sorumsuzluğu, yasama faaliyetiyle ilgili olarak milletvekilinin mecliste kullandığı oy, söz ve düşünceleri sebebiyle dışarıdaki herhangi bir makam tarafından sorumlu tutulamamasıdır." şeklindeki tanımı pek çok yazarın benimsediğini görmek mümkün.[3] Kavramın kapsamının değişik açılarına vurgu yapan diğer tanımlara baktığımızda, en az bir yönüyle bu tanımla örtüşmekte olduğunu görmek mümkündür. Örneğin; yasama sorumsuzluğunun tanımı, Mehmet Ali Aybar tarafından *"parlamento azalarını parlamenter vazifelerinin mahiyetinden mütevellit ve o mefhum ile izahı kabil fiil ve hareketlerinden dolayı, cezai ve medeni her türlü mes'uliyetten müebbeden beri kılan bir kaidedir"*[4]şeklinde yapılarak sorumsuzluk kurumunun sonuçları açısından vurgulama yapılmıştır. Aynı vurgulamanın yapıldığı bir diğer tanım ise*; "Mutlak dokunulmazlık, ya da kürsü dokunulmazlığı olarak da adlandırılan sorumsuzluk, meclis üyelerinin, meclis dışında, yasama çalışmaları sırasında kullandıkları oy, düşünce ve sözleri nedeniyle, bunlar, suç niteliği taşısalar da cezalandırılmalarının olanaksızlığı anlamına gelir."*[5] şeklinde genişçe bir açıdan ve ayrıntılı olarak Murat Sevinç tarafından yapılmıştır.

Tüm bu tanımlar ve yasama bağışıklığı kurumunun amacı göz önünde bulundurulduğunda sorumsuzluk ilkesinin parlamento için de tam bir söz hürriyeti esasına dayandığını söylemek mümkündür. Bu söz hürriyetinin iki yönü ise: Parlamento üyesinin kişisel hürriyeti ve parlamentonun kollektif hürriyetidir.[6]

Yargı organlarınca yasama sorumsuzluğunun tanımlanması da yine Anayasa'daki düzenleme doğrultusunda "yasama dokunulmazlığı" kavramının altında fakat "sorumsuzluk" ve "dokunulmazlık" şeklinde iki farklı kurumun varlığı vurgulanarak yapılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin örnek olarak vereceğimiz kararı 1987 tarihlidir. "Anayasa'nın "Yasama Dokunulmazlığı" başlıklı 83. maddesi "yasama sorumsuzluğu" ile "yasama dokunulmazlığı"nı birlikte düzenlemiştir. Milletvekilinin,

---

[3]Erdoğan TEZİÇ, *Anayasa Hukuku* Beta Basım Yayım Dağıtım, Ağustos 2013, s.444, TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU; s.241, KESKİNSOY**;** s.33, Şeref İBA, *Parlamento Hukuku*, 1. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Mart 2010, s.15, Hasan TUNÇ -Faruk BİLİR - Bülent YAVUZ, *Türk Anayasa Hukuku* 5. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara-2014, s.165, KIRATLI; a.g.e. s.24, ATAR; a.g.e. s.211

[4] AYBAR; a.g.e. s.9

[5] Murat SEVİNÇ, *Türkiye'de Milletvekillerinin Dokunulmazlıkları* Kırlangıç Yayınevi Ankara,2004 s.11

[6] KIRATLI; a.g.e. s.24, Akman AKYÜREK, Parlamenterlerin Yasama Faaliyetlerinden Dolayı Hukuki Ve Cezai Sorumlulukları İstanbul Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi İstanbul 1989 s.21-22

yasama işleriyle ilgili olarak Meclis'te kullandığı oylar, söylediği sözler, ileri sürdüğü düşünceler nedeniyle yasama organı dışında herhangi bir makam tarafından sorumlu tutulamaması anlamına gelen ve 83. maddenin birinci fıkrasında yer alan "sorumsuzluk" un amacı, ulusal iradenin tam bir serbestlikle açıklanmasıyla birlikte görevin tam bağımsızlıkla yerine getirilmesinin güvenceye alınmasıdır. …Sorumsuzluk, cezalandırılmamayı; dokunulmazlık ise ertelemeyi amaçlamaktadır."[7] şeklindeki kararda dokunulmazlık başlığı altındaki iki kurum tanımlanmakta ve amaçları ortaya konulmaktadır.

Yargıtay da karalarında Anayasa Mahkemesi'nin çizgisinden hareketle yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı kavramlarını ayrı ayrı ele alarak tanımlamaktadır.[8]

Anayasa Mahkemesi, kararlarında yasama sorumsuzluğunu Anayasa metni çerçevesinde tanımlamayı tercih ederken Yargıtay amacı açısından tanımlamalar yapmıştır.

2.1.2.Yasama Sorumsuzluğunun Hukuki Niteliği

Bu noktada yasama sorumsuzluğunun hukuki niteliği konusuna da değinilecektir. Bağlantılı olduğu anayasa hukuku ve ceza hukukunun yasama sorumsuzluğuyla ilgili değerlendirmeleri kurumun sınırlarının tespitini yapabilmek için önemlidir.[9]

Anayasa hukuku doktrini genel olarak, yasama sorumsuzluğunu milli iradenin parlamentoda tam olarak belirebilmesi için parlamentere tanınan söz söyleme, düşünceyi ortaya koyabilme hürriyeti olarak kabul eder. Anayasal bir kurum olarak milletvekillerine yasama sorumsuzluğunun tanınmasının altında kamu yararı düşüncesi yatar.[10] Aybar bu durumu, "yasama bağışıklıkları dışarıdan milletvekillerinin lehine ve onlara tanınan sübjektif bir hak gibi görünse de aslında parlamento kurumunun özgürlüğünü sağlayan, milli hakimiyet lehine ve objektif bir durum yaratan hukuk kaidesidir" şeklinde ifade etmiştir.[11] Bu doğrultuda

[7] AMK. 22.05.1987 tarih, 1986/13E. 1987/12K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/b6a1b763-1ae8-4be1-a30b-e7613664f622?excludeGerekce=False&wordsOnly=False E.T. 27.10.2015

[8] ÖZCAN; a.g.e. s.32

[9] SEVİNÇ; a.g.e. s.18

[10] Kemal GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* Cilt 1 Ekin Basım Yayın Dağıtım Bursa – Haziran 2011 s.784

[11] AYBAR; a.g.e. s. 8

sorumsuzluk kişisel bir ayrıcalık değil, milletvekiline yasama görevini yerine getirebilmesi için tanınmış bir hak olarak da kabul edilmektedir.[12]

Ceza hukuku doktrini anayasa hukuku doktrininin kurumun varlığının anayasal esaslarına ilişkin görüşlerini genel olarak benimsemiştir. Ceza hukuku sorumsuzluğu daha ziyade cezasızlığın mahiyeti açısından tartışmıştır.

Kıratlı ceza hukukunda sorumsuzluğun mahiyetini açıklayan iki teoriyi, "Meşruiyet Sebebi Teorisi" ve "Beraat Sebebi Teorisi" olarak belirtir. Meşruiyet sebebi teorisine göre kişinin milletvekili oluşu yasama göreviyle ilgili suçlarda kanunsuzluk ve haksızlık vasfını ortadan kaldırarak fiili meşrulaştırır. Türk ceza hukuku doktrininde taraftar bulan[13] Beraat Sebebi Teorisine göre ise, sorumsuzluk imtiyazıyla fiilin suç unsuru yani kanunsuzluğu ortadan kalkmamakta, parlamento üyeliği şahsi bir mazeret olarak cezayı kaldırmaktadır[14] Özgenç ve Şahin ise; aynı şekilde fiilin haksızlığı sebebiyle suç vasfının devam edeceğini kabul etmelerine rağmen, sorumsuzluk halinin varlığında dava neticesi beraat kararının verilmemesi gerektiğini; beraat kararının haksızlığın olmadığı en azından bir hukuka uygunluk nedeninin varlığında haksızlık iddiasından temiz çıkmayı ve aklanmayı ifade ettiği için verildiğini, ancak sorumsuzlukla haksızlığın ortadan kalkmadığı devam ettiği gerekçeleriyle savunmaktadırlar.[15]

2.2. YASAMA SORUMSUZLUĞU UYGULAMASININ TARİHİ SÜRECİ

1876 yılında meşruti yönetimle birlikte tanıştığımız yasama sorumsuzluğu kurumu ilk olarak İngiltere'de uygulanmıştır. Bu günkü hukuki kabule uygun ilk uygulamanın, 1689 yılında "Bill of Rigtht" (İnsan Hakları Kanunu) ile yapıldığı kabul edilen yasama sorumsuzluğunun tartışmaları ise çok daha önceki yıllara dayanmaktadır. Hukuk sistemimize dünyadaki uygulamalarıyla kıyaslandığında oldukça geç giren bu kavramın, dünyada ilişkili olduğumuz belli başlı demokrasilerde ve ülkemizde uygulanış sürecini güncel uygulamasını da dahil ederek bu bölümde incelemeye çalışacağız.

---

[12] Ali Fuad BAŞGİL, "Teşrii Masuniyet Meselesi (Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun 17. Maddesi Üzerine Etüd**)" İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası** Cilt:7 sayı:1 Yıl:1941 s.7 http//www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023005748/1023005272 E.T.30.10.2015, SEVİNÇ; a.g.e. s.18

[13]DÖNMEZER-ERMAN; a.g.e. .s. 252, CENTEL-ZAFER; a.g.e.s.63, SOYASLAN; a.g.e. s.172, Nevzat TOROSLU, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Yayınevi, Ankara, Ekim -2012, s.79

[14] KIRATLI; a.g.e. s.29-30

[15] İzzet ÖZGENÇ-Cumhur ŞAHİN, "Kamu Görevi, Muafiyet ve dokunulmazlık Kavramları Üzerine Düşünceler**", Yeni Türkiye,** Mart- Nisan 1997, Yıl 3, Sayı 14, s.913

2.2.1. Dünyada Yasama Sorumsuzluğunun Tarihi Süreci

2.2.1.1.İngiltere

Aslında yasama bağışıklıklarının kökeni eski Roma'ya kadar dayanmaktadır. O dönemde praetör ve konsüller için uygulanmasına rağmen, kurumun önemi parlamentoların ortaya çıkmasıyla artmış,[16] İngiltere'de doğmuş ve gelişmiştir.[17]

Normanların İngiltere'yi işgalleriyle birlikte burada kurdukları devletin başındaki kral, geleneksel olarak asillerden kurulu CuriaRegis veya AulaRegia denilen feodal bir meclis tarafından seçilirdi. Kral için bağlayıcılığı olmayan, kuruluş ve toplantı düzeni de olmayan bu meclisin yasama, yürütme ve yargıya ilişkin yetkileri mevcuttu.[18]

Bu meclisin yerini daha sonra "Kral Meclisi" ve "parlamento" almıştır. Kanun yapan Parlamento, aynı zamanda Krallığın en yüksek mahkemesi olarak adi mahkeme hakimleri için karmaşık olan davalara bakmaktaydı. İşte yargı yetkisiyle de donatılmış bu parlamentonun üyeleri, bir takım imtiyazlara sahiptiler. Parlamento aynı zamanda yüksek mahkeme olduğundan, üyelerinin daha alt kademedeki mahkemelerin emir ve talimatlarından korunması, vakar ve yüksekliğinin muhafazası için bu imtiyazların gerekliliği düşünülmekteydi. Böylece parlamento üyelerinin sahip olduğu ayrıcalıklar uzun bir müddet parlamentonun yargısal karakterine dayandırılarak varlıklarını devam ettirmiştir.[19]

Bu imtiyazlar zamanla Avam Kamarası tarafından geleneksel haklar olarak sahiplenilmiş ve bugün yasama bağışıklıkları olarak adlandırılan ayrıcalıkların temelleri atılmıştır.[20]

Başlangıçta Avam Kamarası başkanının talep dilekçesi üzerine kralın lütfuyla verilen imtiyazlar yavaş yavaş gelişmiş, ilk zamanlar talep edilen tek imtiyaz "meclis düşüncelerinin krala arzına izin verilmesi" iken 1536'da "kralın huzuruna kabul" ve 1541 yılında da "parlamentoda söz hürriyeti" imtiyazları talep edilmeye başlanmıştır. Zamanla Avam Kamarası başkanınca verilen dilekçenin formaliteden ibaret hale gelmesiyle XVI. Yüzyıl başlarında yukarıda bahsi geçen imtiyazların Avam kamarasının sahibi olduğu eski haklar olarak, krala bağlı olmadığı anlayışı bir ilke olarak kabul görmeye başlamış olmasına rağmen, kralların "lütuftur" iddiası ile

[16] AYBAR, a.g.e. s.6
[17] KIRATLI; a.g.e. s.7
[18] WITTKE, 1921 s.12'den naklen KIRATLI A.e. s.7
[19] WITTKE, 1921 s.185-191'den naklen KIRATLI A.e. s.10-11
[20] KIRATLI; A.e. s.8

Avam Kamarasının "hakkımızdır" iddiası arasındaki çatışma 1688 tarihli "Haklar Beyannamesi"ne kadar devam etmiştir.[21]

Yasama sorumsuzluğunun yasal güvence altına alınması 1688 Devrimi sonrası kabul edilen 1689 tarihli Haklar Beyannamesi (Bill of Rights) ile söz konusu olmuştur. Beyannamenin 9. Maddesinde: "Parlamento azasının parlamentodaki söz ve müzakere hürriyeti asla tecavüze uğrayamaz, parlamentodan başka hiçbir yerde, bir mahkemede bahis mevzuu edilemez." denilmek suretiyle parlamentonun kendi üyesinin tek mahkemesi olduğu kabul edilmiştir.[22] Hükümle üyenin parlamento haricinde hiçbir makama karşı sorumlu olmayacağı güvence altına alınmış ancak parlamentonun kendi disiplin mekanizması ortadan kaldırılmamıştır.[23]

Bugün ise İngiltere'de sorumsuzluk Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası üyeleri için söz konusudur. Bu ayrıcalık ayrıca resmi görev yapan kişiler için de geçerlidir. Yasama fonksiyonu ve meclis çalışmalarıyla doğrudan ilgili olmak şartıyla Meclis sınırları içerisinde ve parlamento komiteleri toplantılarında kullanılan oylar ve düşünce açıklamaları sorumsuzluk kapsamındadır. Bu fiillerle ilgili olarak sadece Meclis Başkanı veya Meclis tarafından disiplin cezası verilmesi mümkündür Cezai ve hukuki soruşturma ve kovuşturma uygulanamaz. Sorumsuzluk sınırsızdır, görev süresi bitiminden sonra da devam eder. 1996 tarihli Hakaret Yasası hükümlerinin ihlal edildiği sınırlı durumlarda ilgili kişilerin açacakları davada mahkemelerce kaldırılabilir. [24]

2.2.1.2. Amerika Birleşik Devletleri

Bu arada İngilizlerle bağımsızlık savaşlarına başlayan Amerika Birleşik Devletleri'nde savaşın 1783 yılında kazanılmasından sonra başlayan anayasa yapma çalışmalarında doğal olarak etkilenilen anayasa olarak İngiliz Anayasası'nda var olan "yasama sorumsuzluğu" kurumu da Anayasa metnine dahil edilmiştir. Böylece 17 Eylül 1787 yılında kabul edilen Amerika birleşik Devletleri Anayasası'nın 1. maddesi 6. bölümü 1. paragrafında yer alan "… Üyeler, Devlete ihanet, ağır suç ve kamu güvenliğini ihlal dışında, kendi meclislerinin toplantılarına katıldıkları sırada, ya da bu toplantılara gider gelirken hiç bir şekilde tutuklanmayacaklardır; ve meclislerden herhangi birinde yaptıkları konuşma ve tartışmalar nedeniyle o meclis

[21] KIRATLI; a.g.e. s.9
[22] BAŞGİL; a.g.m. s.3
[23] ÖZCAN, ;a.g.e. s.37
[24] Cüneyt YÜKSEL; ''uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler Ve Yasama Dokunulmazlığı Sorununun Değerlendirilmesi'' **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:71, Sayı:1, Yıl:2013, s.1306
file:///C:/Users/user/Downloads/21529-46841-1-SM.pdf ET:24.08.2016

dışında başka bir yerde sorgulanmayacaklardır."[25] şeklindeki hüküm gereğince Senato ve Temsilciler Meclisi üyeleri hem yasama sorumsuzluğu hem de yasama dokunulmazlığı anlamında anayasal güvenceye sahip kılınmışlardır. Böylece, yasama sorumsuzluğu kurumunun, İngiltere'deki doğumundan hemen sonra ve dokunulmazlık kurumunun da ilavesiyle "yasama bağışıklıkları" çerçevesinde Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmaya başlandığını söyleyebiliriz.

ABD'de sorumsuzluk kurumu bugün de etkin şekilde uygulanmaktadır. Kongre ve Temsilciler Meclisi üyeleri beyan ettikleri düşünceler ve kullandıkları oylarla ilgili olarak sorumlu tutulamazlar.[26]

2.2.1.3.Fransa

İngiliz parlamento hukukundaki gelişmeler ve Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nın kabul edilmesi, 1789 Fransız İhtilali ve akabinde Fransız parlamento hukukundaki gelişmeleri, dolayısı ile yasama sorumsuzluğu kurumunun Fransa'da ortaya çıkmasını sağlamıştır.[27]

1789 Fransız İhtilalinden sonra kurulan İhtilal Parlamentosu tarafından 23 Temmuz 1789 tarihinde çıkarılan bir kararnameyle parlamentoda söz hürriyeti prensibi kabul edilmiştir. Kararnamede yer alan: "Milletvekillerinden her birinin şahsı tecavüzden masundur. Bir mebusu Etats Generaux'da verdiği oydan, ortaya koyduğu fikirden, yaptığı beyanattan ve tekliften dolayı, halihazır devrenin gerek içinde ve gerek sonunda; takip, kovuşturma, tevkif veya hapis etmeğe veya ettirmeğe cüret eden kimse, heyet, mahkeme, komisyon millet hainidir ve cinayetle şüphelidir"[28] hükmüyle anlaşılıyor ki, İngiliz parlamento hukukundaki yasama sorumsuzluğu kurumu burada daha da genişletilerek, sırf parlamentodaki söz ve tartışma hürriyetini değil, milletvekillerinin şahsını da kapsamına almıştır.[29]

Fransa'da yasama sorumsuzluğu kurumunu anayasal bir kural olarak ilk defa 3 Eylül 1791 tarihli Fransız Anayasası'nın 7. maddesinde görmekteyiz. "Milletin temsilcileri masundur. Kendileri temsilcilik görevini yerine getirirken söyledikleri, yazdıkları ve yaptıkları şeylerden dolayı hiçbir zaman aranamaz ve itham edilemez" denilmek suretiyle 1789 tarihli kararnameyle kabul edilen sorumsuzluk prensibi anayasal bir kural olarak Fransız parlamento hukuku içinde yer almıştır.

---

[25] http//www.aircistanbul.org/web2010InfoUSA/ABDAnayasa.pdf E: T. :31.10.2015
[26] YÜKSEL; a.g.m. s.1306
[27] ÖZCAN; a.g.e. s.38
[28] BAŞGİL; a.g.m. s.3 (Bu günkü Türkçeye sadeleştirilmiştir)
[29] BAŞGİL ; a.g.m. s.4

Nihayet 1875 tarihli Fransız Anayasası'nda yer alan "Her iki meclisin üyeleri kendi vazifesini yerine getirirken ileri sürdüğü düşüncelerden dolayı kovuşturulamaz veya aranamaz" şeklindeki temel prensip kabul edilen diğer anayasalarda da yer alarak günümüze kadar genişletilerek gelmiştir.[30]

Fransa kanalıyla Kara Avrupası ülkelerine yayılan yasama sorumsuzluğu kurumu[31] 7 şubat 1831 tarihli Belçika Anayasası'nın 44. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddedeki düzenleme 1875 tarihli Fransız Anayasası'nın düzenlemesiyle neredeyse aynıdır.[32]

Yasama sorumsuzluğu Fransa'da bugün için sadece milletvekilleri için söz konusudur. Yasama fonksiyonu ve meclis çalışmalarıyla doğrudan ilgili olarak kullanılan oylar ve ortaya konan düşünceler konusunda sadece Meclis Başkanı veya Meclis tarafından verilen disiplin cezalarıyla ilgili sorumluluk vardır. (ör. kınama cezası). Milletvekilinin Meclis çalışmalarıyla ilgili fiillerine cezai ve hukuki soruşturma ve kovuşturma uygulanamaz. Yasama Sorumsuzluğu mutlaktır, kaldırılamaz. Süreklidir, görev süresinden sonra da devam eder.[33]

2.2.1.4. Almanya

Yasama sorumsuzluğunun Almanya'daki gelişimi ise, Fransız İhtilalinden sonra prenslikler döneminde yapılan anayasalarla söz konusu olmuştur. Prenslikler arasında sağlanan birliğin ardından yapılan 28 Mart 1849 tarihli imparatorluk Anayasası'nın 120. maddesinde yasama sorumsuzluğu: "Hiçbir milletvekili herhangi bir zamanda mecliste kullandığı oylardan veya mesleğinin icrası sebebiyle yaptığı açıklamalardan yargısal ya da disiplin yönünden kovuşturulamaz veya meclis dışında sorumlu tutulamaz" şeklinde tanımlamış olsa da bu anayasa varlığını uzun süre devam ettirememiş ancak sonrasında yapılan 1871 İmparatorluk Anayasası, 1918 Alman devriminden sonra kabul edilen 11 Ağustos 1919 tarihli Waymer Anayasası[34] ve 1949 tarihli Federal Alman Anayasa'sında da yasama sorumsuzluğu kurumu varlığını devam ettirmiştir.[35]

---

[30] ÖZCAN; a.g.e. s.40
[31] BAŞGİL; a.g.m. s.4
[32] ÖZCAN; a.g.e. s.40
[33] YÜKSEL; a.g.m. s.1308
[34] Waymer Anayasası'nın 36. maddesinde yer alan yasama sorumsuzluğu kurumu , 30 Mart 1933 tarihinde Hitler'in iktidara geçmesi akabinde senatonun 1934 tarihinde kapatılması, meclisin de nasyonel sosyalist baskıyla çalışamaz hale getirilmesiyle fiilen askıya alınmış olmasına rağmen 1948 yılında Federal meclisin kurulmasıyla tekrar hayata geçirilmiştir.(Bkz. ÖZCAN; s.43)
[35] ÖZCAN; a.e.e. s.41-42

Almanya'da yasama sorumsuzluğu imtiyazı bugün için sadece Federal Meclis üyeleri için geçerlidir. Federal Meclisin yanında bir diğer yasama organı olan Federal Konsey üyeleri yasama sorumsuzluğundan yararlanamazlar. Yasama fonksiyonu ve meclis çalışmalarıyla ilgili olmak şartıyla Meclis sınırları içerisinde ve parlamento komite toplantılarında kullanılan oylar ve düşünce açıklamaları sorumsuzluk kapsamındadır, cezai ve hukuki soruşturma ve kovuşturma uygulanamaz. Milletvekili bu fiillerinden dolayı sadece Meclis Başkanı veya Meclis tarafından verilen disiplin cezalarına muhatap olabilir. Sorumsuzluk sınırsız olmasına rağmen hakaret ve Meclise karşı saygısızlık hallerinde Savcı veya Dokunulmazlıklar ve Meclis İç Tüzüğü Komitesi tarafından sorumsuzluğun kaldırılması Meclis'ten istenebilir.[36]

2.2.2. 1982 Anayasası'na Kadar Türkiye'de Yasama Sorumsuzluğunun Tarihi Süreci

Yasama sorumsuzluğu kurumunun hukuk sistemi içindeki varoluş sebebinin, temsili demokrasiye geçişle, yani millet egemenliğinin vekiller vasıtasıyla devlet yönetiminde görünür kılındığı parlamentoların kuruluşuyla söz konusu olduğunu söylemiştik. Ülkemiz ise parlamentoların kuruluşunu, dolayısıyla sorumsuzluk kurumunun doğuşunu sağlayacak yönetim şekli değişiklikleri ve anayasal gelişmelerle maalesef çok sonraları tanışmıştır. İngiltere'de parlamentoların oluşturulup üyeleri için bir takım ayrıcalıkların uygulandığı kabul edilen yıllarda ülkemizde katı mutlak monarşi dönemi devam etmekteydi.

Yasama sorumsuzluğu kurumunun ülkemiz hukuk sistemi içinde doğuşu ve uygulanış aşamalarını 1982 Anayasası öncesi anayasalarda irdeleyeceğimiz bu bölümde anayasa olarak kabul etmediğimiz ancak, anayasa yapılması sürecinde önemli atlama taşları olarak değerlendirilmesi gereken gelişmelere değinmek sürecin anlamlandırılması açısından katkı sağlayacaktır.

Türkiye'de devlet iktidarının sınırlandırılabileceği düşüncesi ilk olarak Sened-i İttifak denilen belgenin 7 Ekim 1808'de sadrazam, şeyhülislam ve vezirler ile karşı tarafta yer alan ayanlar tarafından imzalanıp padişah II. Mahmut tarafından onaylanmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu belge anayasa olmamakla birlikte, devlet iktidarının kısıtlanmasına ilişkin hükümler ihtiva ettiğinden "anayasal belge" olarak kabul edilmektedir.[37] Ancak bu sınırlandırma parlamento ya da benzeri bir oluşum

[36] YÜKSEL; a.g.m. s.1308
[37] GÖZLER; (2012) s.11

vasıtasıyla değil devlet erkinin kullanılması esnasında uyulacağı taahhüt edilen bir takım kurallarla gerçekleşmiştir.

Ülkemizdeki anayasacılık hareketlerinde ikinci aşama olarak 1839 yılında çıkarılan Tanzimat Fermanını görmekteyiz. Aynı şekilde Tanzimat fermanı da anayasa değil anayasal bir belgedir. Bu belgenin Sened-i İttifaktan farkı karşılıklı imzalanmış bir belge değil padişahın tek taraflı iradesiyle kendi yetkisini sınırlandırmasıdır. Bu belgeyle de padişahın yanında yönetimi paylaşacağı parlamento benzeri herhangi bir kurum söz konusu değildir.

Anayasal nitelikteki bir diğer ferman ise 1856 yılında çıkarılan Islahat fermanıdır. Hukuki niteliği açısından hakkında söyleyeceklerimiz de Tanzimat Fermanından farklı değildir.

Sonuç olarak, Türk Anayasal tarihinde anayasacılık hareketlerinin başlangıcı olarak kabul ettiğimiz yukarıdaki belgelerin hiçbiri teknik anlamda bir anayasa olmadıkları gibi mutlak monarşik yönetim biçiminden de herhangi bir tavizi içermemekteydi. Dolayısıyla sorumsuzluk kurumuyla ilgili de herhangi bir hüküm bu anayasal metinlerde yer almamıştır.

2.2.2.1. Kanun-u Esasi'de Yasama Sorumsuzluğu

Kanun-u Esasi, Osmanlı İmparatorluğu'nda 1808 yılında Sened-i İttifak ile başlayan anayasacılık hareketlerinden sonra ilan edilen 1. Meşrutiyetle birlikte yürürlüğe girmiş olan ilk anayasadır**.** Kanun-u Esasi'yle birlikte Devletin yönetim şekli değişmiş Osmanlı İmparatorluğu "Anayasal Monarşi" ile yönetilmeye başlanmıştır.[38]

Meşruti Monarşiyle birlikte, padişahın ülke yönetimini paylaştığı, Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk parlamentosu da kurulmuştur. Halkın oylarıyla seçilen milletvekillerinin oluşturduğu "Meclis-i Mebusan" ve padişah tarafından seçilen âyanlardan oluşan "Meclis-i Âyan" olarak iki meclisten oluşan Meclis-i Umumi'nin kuruluşuyla Osmanlı Hukuk Sistemi parlamento hukukuyla da tanışmıştır.

Böylece, Parlamento hukukunun önemli ve vazgeçilmez kavramlarından biri olan yasama sorumsuzluğu 1876 Anayasası'nda yer alarak dünyadaki uygulamalarından yaklaşık doksan yıl sonra ülkemizde de uygulanmaya başlanmıştır.

[38]Coşkun ÜÇOK, Ahmet MUMCU, Gülnihal BOZKURT; *Türk Hukuk Tarihi*, 12. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.338

Kanun-u Esasi meclis üyelerinin yasama faaliyetlerini yaparken rahatça hareket edebilmeleri için "yasama bağışıklığı" kurumlarının her ikisini de ayrı ayrı maddelerde düzenlemiş, bu anlamda çağdaşı anayasalardan geri kalmamıştır.

Kanun-u Esasinin 47. maddesi hükmü aynen şöyledir:

"Meclisi Umumi âzası rey ve mütalea beyanında muhtar olarak bunlardan hiçbiri bir gûna (hiçbir surette) vaad ve vaid (korkutma) ve talimat kaydı altında bulunamaz ve gerek verdiği reylerden ve gerek Meclisin müzakeratı esnasında beyan ettiği mütalealardan dolayı bir veçhile itham olunamaz; meğer ki Meclisin Nizamnamei Dahilisi hilâfında hareket etmiş ola. Bu takdirde nizamnamei mezkûr hükmünce muamele görür."[39]

Bu madde metninde Meclis-i Umumi'nin üyelerinin oy ve düşünceleri dolayısıyla sorumlu tutulamayacağı anayasal güvence altına alınarak yasama sorumsuzluğu kurumunun düzenlendiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Meclis-i Umumi üyeleri denilmek suretiyle hem Meclis-i Mebusan üyeleri hem de Meclis-i Ayan üyeleri bu korumanın çatısı altına alınmışlardır. Aynı durum dokunulmazlık müessesesi konusunda söz konusu değildir. Nitekim "Heyet-i Mebusan" başlığı altındaki maddelerde düzenlendiğinden anlaşılacağı üzere, dokunulmazlık güvencesi sadece Mebusan Meclisi üyelerini kapsamaktadır.

Ancak Kanun-u Esasinin 1908 yılında Meşrutiyetin 2. kez ilanından sonra 1909 yılında yapılan değişikliklerde yeniden düzenlenen 10, 53, 54 ve 113. maddeleri genel olarak ifade özgürlüğünü kısıtlayıcı niteliğe sahip olduklarından bahisle eleştirilmiştir. Özellikle, 53 ve 54.[40] maddelere göre milletvekillerinin sunduğu kanun tekliflerinin padişahın izni olmaksızın kanunlaşması ve yürürlüğe girmesinin

[39] Hasan Tahsin FENDOĞLU, Mehmet TURHAN, v.d.; *Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı,* 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s.165

[40]**Madde 53.-** Müceddeden kanun tanzimi veya kavaninimevcudeden birinin tadili teklifi Vükelâya ait olduğu gibi Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusanın dahi kendüvazifeimuayyeneleri dairesinde bulunan mevad için kanun tanzimini veyahut kavaninimevcudeden birinin tadilini istidaya salâhiyetleri olmakla evvelce Makamı Sadaret vasıtası ile tarafı Şahaneden istizan olunarak iradeiseniye müteallik buyrulur ise ait olduğu dairelerden verilecek izahat ve tafsilat üzerine layihalarının tanzimi Şûrayı Devlete havale olunur.
Madde 54.- Şûrayı Devlette bilmüzakere tanzim olunacak kavanin layihası Heyeti Mebusanda badehu Heyeti Ayanda tetkik ve kabul olunduktan sonra icrayi ahkâmına iradeiseniye Hazreti Padişahi müteallik buyrulur ise düsturül amel olur ve işbu heyetlerin birinde katiyen reddolunan kanun layihası o senenin müddeti içtimaiyesinde tekrar müzakereye konulamaz. Bkz. FENDOĞLU-TURHAN /v.d. a.g.e. s.166

mümkün olmayışı yasama faaliyetinin aslının engellenmesi anlamına geldiğinden sorumsuzluk kurumunun bu hükümlerin varlığıyla anlamını yitirdiği ifade edilmiştir.[41]

1909 yılında yapılan değişikliklerle 53. Maddedeki, milletvekillerinin sunduğu kanun teklifleri için öngörülen zahmetli ve izne tâbi kılınmış prosedür ile, 54. maddedeki padişahın mutlak veto hakkı ortadan kaldırılarak meclis üyelerinin kendi iradeleriyle kanun teklifinde bulunmalarının önü açılmıştır. Yine padişaha sürgün yetkisi vererek siyasi sürgünlerin önünü açan 113. madde de yapılan değişiklikle bu yetki ortadan kaldırılmıştır. Böylece 1909 değişiklikleriyle 47. Madde metninde herhangi bir değişiklik yapılmamasına rağmen kurumun etkinliği artmıştır.[42]

2.2.2.2. 1921 Anayasasında Yasama Sorumsuzluğu

Yasama sorumsuzluğu açısından irdelemeden önce Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (Esas Teşkilat kanunu) olarak adlandırılan 1921 Anayasası'nı kısaca izah etmek faydalı olacaktır. Öncelikle belirtmek gerekir ki 1921 Anayasası Kurtuluş Savaşı dönemini içine alan olağanüstü dönem anayasasıdır.[43] 1. TBMM tarafından hazırlanıp kabul edilen ve Sadece 23 madde ve "Maddei Münferide" başlıklı ek bir maddeden oluşan Teşkilat-ı Esasiye çok genel düzenlemeleri içerir çerçeve bir anayasa niteliğindedir.[44] Nitekim anayasal düzenlemenin gerektiği diğer konularda Kanun-u Esasi'nin yürürlükte olduğu, bizzat Atatürk tarafından dönemin sadrazamı Ahmet Tevfik Paşa'ya Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile ilgili bilgi vermek maksadıyla çekilen 30 Ocak 1921 tarihli telgrafla "Kanunu Esasinin işbu mevat ile tearuz (çelişmeyen) ahkâmı kemakân meriyülicradır. (yürürlüktedir)" şeklinde bildirilmiştir.[45]

1921 Anayasası'nın kısa metninde yasama bağışıklıklarıyla, dolayısıyla yasama sorumsuzluğuyla ilgili bir hüküm yoktur. Ancak Kanun-u Esasi'de yer alan, yasama sorumsuzluğuyla, doğrudan ya da dolaylı ilgili var olan düzenlemelerin tamamının, 1921 Teşkilat-ı Esasi'nin maddeleriyle veya ruhuyla çelişmek bir tarafa, amaçladığı, milletin temsili egemenliğinin gerçekleştirilmesinin vazgeçilmezi olduğu düşünülürse yürürlükte olacağı şüphesizdir.

---

[41] Seda DUNBAY, *Türk Parlamento Tarihinde Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı (1876-1995,)* 1. Baskı, XII Levha Yayınları, İstanbul, Eylül 2013, s. 58-59

[42] Rıdvan AKIN, *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000,* XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010, s.24

[43] ÖZCAN; a.g.e. s.44

[44] Burak ÇELİK, 2007 s.78'den naklen DUNBAY; a.g.e. s. 65

[45] Mustafa Kemal ATATÜRK, **Nutuk,** II. Cilt 1920-1927, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1982, s. 563

2.2.2.3. 1924 Anayasasında Yasama Sorumsuzluğu

1924 Anayasası'nın "Vazife-i Teşrîiyye" başlıklı 2. faslının 17. maddesinin 1. cümlesi yasama sorumsuzluğu kurumunu düzenlemiştir. " Hiçbir meb'ûs Meclis dahilindeki rey ve mütelâasından ve beyanatından ve Meclisteki rey ve mütelaasının ve beyanatının Meclis haricinde irad ve izharından dolayı mes'ûl değildir. ……" şeklindeki madde düzenlemesi dönemindeki anayasaların içinde en geniş kapsamlısı olarak nitelendirilmiştir.[46] Buna göre milletvekili meclis çalışmaları esnasında ortaya koyduğu oy ve düşüncelerini Meclis dışında da tekrarlayabilir.

Bu hükmün, oy ve düşüncenin Meclis dışında tekrarlanması konusunda Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisin "kısıtlayıcı karar alma yetkisini" hesap edecek olursak 1982 Anayasası'ndan çok daha geniş ve kapsamlı olduğunu söylememiz mümkün. Hatta, madde metninin teklif edilen ilk hali, milletvekilinin oy ve düşüncelerinden dolayı "Meclis içinde ve dışında sorumlu tutulamayacağı" şeklindeydi. Meclisin dışına taşan bu kadar geniş bir alanın sunulmasının sakıncaları konusunda ciddi tartışmalar yaşandıktan sonra orta yol bulunmuş ve maddeye son hali bu şekilde verilmiştir.

2.2.2.4. 1961 Anayasasında Yasama Sorumsuzluğu

1961 Anayasası, yasama sorumsuzluğu kurumunu 79. maddesinin ilk fıkrasında her iki meclisin (Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu) üyelerini kapsayacak şekilde 1982 Anayasası'nda da gördüğümüz haliyle "Yasama Dokunulmazlığı" başlığı altında düzenlemiştir. "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar." şeklindeki metne bakıldığında 1924 Anayasası'nın sorumsuzlukla ilgili 17. madde 1. fıkrasının günümüz Türkçesine sadeleştirilmiş halinden ibaret olduğu görülmektedir.

1961 Anayasası'nın getirdiği önemli bir yenilik de 105. maddesiyle "Bakanlar, dokunulmazlık ve yasaklamalar bakımından Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleriyle aynı durumdadır." denilmek suretiyle102/3 madde gereğince seçilebilecek milletvekili olmayan bakanları da yasama sorumsuzluğu kapsamına almasıdır.

Yine 1982 Anayasası'ndaki Meclis içindeki oy, söz ve düşüncelerin dışarıda tekrarlanmasının yasaklanmasına dair düzenlemeyi1924 Anayasası gibi 1961 Anayasası'nda da görmüyoruz. Bu durumda yasama sorumsuzluğu konusunda,

[46] ÖZCAN; a.g.e. s.44

1961 Anayasası'nın 1982 Anayasası'ndan daha özgürlükçü bir tavır sergilediğini söyleyebiliriz.

2.3. 1982 ANAYASASI DÜZENLEMESİYLE YASAMA SORUMSUZLUĞU

Yasama sorumsuzluğu kurumu 1982 Anayasası'nın 83. Maddesinin 1. fıkrasında düzenlenmiştir.

> *"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar."* şeklindedir.

Madde bu haliyle Meclis üyesine 1924 ve 1961 Anayasalarında kendisine tanınmış olan, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerini, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerini Meclis dışında kayıtsız şartsız tekrarlamak ve açığa vurabilmek imtiyazından yoksun bırakmıştır. 1982 Anayasası, 1924 ve 1961 Anayasaları gibi parlamenterin Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerini, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerini sorumsuzluk kapsamına almakla birlikte bunların Meclis dışında tekrarlanması halinde de var olan sorumsuzluk imtiyazını, Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe alınabilecek yasaklanma kararının söz konusu olması halinde ortadan kaldırmıştır.

2.3.1. 1982 Anayasasında Yasama Sorumsuzluğunun Kapsamı

Bu bölümde yasama sorumsuzluğundan yararlanma imkanını, kişiler bakımından, filler bakımından ve yer bakımından incelemek suretiyle sorumsuzluğun sınırsız bir imtiyaz olmadığını ortaya koymaya çalışacağız.

2.3.1.1.Yasama Sorumsuzluğunun Kişiler Yönünden Kapsamı

2.3.1.1.1. TBMM Üyeleri

1982 Anayasası 83. Maddesiyle yasama sorumluluğunu düzenlerken bu ayrıcalığın sahibi olarak **"**Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri" ifadesini kullanmıştır. Bu ifade ile, sadece milleti temsilen seçilerek TBMM'nde parlamenter faaliyet içine giren milletvekillerinin yasama sorumsuzluğu imtiyazından yararlanacaklarının kastedildiği açıktır. Milletvekilleri haricinde Meclis çalışanları ya da uzmanlıklarından yararlanılmak için Meclis çalışmalarına katılanların yasama sorumsuzluğu

kapsamında değerlendirilmeleri mümkün değildir.[47] Oysa ki; parlamenter faaliyetler içinde tüm gerçekliğin tereddütsüz ortaya konulabilmesi ve tartışma ortamının sağlanabilmesi için komisyonlar dahil her çeşit meclis çalışmalarına katılan uzmanlar ve ya tanıklar için de yasama sorumsuzluğunun uygulanabilmesi İngiltere, ABD ve Fransa'da olduğu gibi mümkün kılınabilmeliydi.[48] Bu temenniye rağmen 1982 Anayasası'nın metninden, geniş yorum yapılsa dahi sayılan kişilerle ilgili sorumsuzluk imtiyazı çıkarmak mümkün görülmemektedir.

Milletvekillerinin sorumsuzluk kapsamına giren oy, söz ve düşünce açıklamalarının üyesi oldukları siyasi partiyle ilgili kapatma davalarında Anayasa Mahkemesince "odak olma" kriterinin delili olarak kullanılması[49] ise kurumun korumasının sadece şahısla ilgili bireysel olarak anlam ifade ettiğini göstermektedir.[50] Ancak bu durum Anayasanın parti kapatmayı düzenleyen hükmü ile milletvekili dokunulmazlığını düzenleyen hükmünün birbirleriyle uyumlu bir şekilde yorumlanmadığı, milletvekillerinin üyesi oldukları siyasal partilerin zarar görmemesi için, söz ve düşünce açıklamalarını sınırlama sonucunu doğuracağı,[51] mutlak ve kesin olduğu şüphe götürmez sorumsuzluk kapsamındaki fiilin sebep gösterilmesinin hukuka aykırı delil oluşturacağı[52] gerekçeleriyle eleştirilmiştir.

2.3.1.1.2.Bakanlar Kurulu Üyeleri

1982 Anayasası ile Yürütmenin Bakanlar Kurulu kanadı da sorumsuzluk kurumunun kapsamı içine alınmıştır.

Meclis üyeleri içinden seçilen bakanların milletvekillikleri sıfatını kazanmalarıyla birlikte sorumsuzluk zırhının içinde olacaklarını yukarıda izah etmeye çalıştık. Ancak; 1982 Anayasası'nın 109. maddesine göre Bakanlar Kurulunu oluşturan bakanların milletvekilliği seçilme yeterliliğine sahip olmak koşuluyla Meclis üyeleri dışından atanmaları da mümkündür. Bu durumdaki bakan da milletvekili olmamasına rağmen, görev alanıyla ilgili meclis çalışmasına katılacağından dokunulmazlık hallerinden yararlanmaları mümkün olacak mıdır? Bu soru 1982 Anayasası'nın 112. maddesinin 4. fıkrasında cevaplanmıştır. Madde

---

[47] KIRATLI; a.g.e. s.34, KESKİNSOY(2007), s.105

[48] KIRATLI a.g.e. s.35, TEZİÇ; a.g.e. s.446

[49] AMK. 16.01.1998 tarih 1997/1 E. 1998/1 K. R.G. 22.02.1998 sayı: 23266 s.249
1999/2 E. 2001/2 K. K.T. 22.06.2001 R.G. 05.02.2002 sayı: 24631 (mükerrer) s.563

[50] Volkan HAS, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Çalışma Düzeni*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009, s.73

[51] Mesut AYDIN, "Milletvekillerinin Yasama Sorumsuzluğunun Siyasal Parti Kapatma Davalarına Etkisi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** Cilt:58 Sayı:4 Yıl:2009 s.730-731
http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/1503/16578.pdf E.T.:14.05.2016

[52] Erdener YURTCAN, *Ceza Yargılaması Hukuku,* 12. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, Ocak 2007, s.28

gereğince: “Bakanlar Kurulu üyelerinden milletvekili olmayanlar; 81 inci maddede yazılı şekilde Millet Meclisi önünde and içerler ve bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uyarlar ve yasama dokunulmazlığına sahip bulunurlar.”

Bu noktada, Meclis dışından atanan bakanlarla ilgili olarak, söz konusu anayasal dokunulmazlığın “yasama dokunulmazlığı” olarak adlandırılamayacağına ilişkin Kunter ve Feyzioğlu’nun görüşlerinden bahsetmek faydalı olacaktır. Bakanların görevinin yasama faaliyetiyle değil, yürütme faaliyetiyle ilgili olduğu gerekçesiyle dokunulmazlığın “bakanlık dokunulmazlığı” olarak adlandırılması gerektiğini ileri süren yazarların bu görüşü[53] kanaatimizce isabetsizdir. Çünkü bu imtiyazların yasama dokunulmazlığı olarak adlandırılmalarının gerekçesi kapsadığı kişilerin yasama organının bir parçası olmalarından değil, yasama faaliyetinin milli iradenin her türlü etkiden uzak ortaya konulmasını sağlayacak şekilde gerçekleştirilebilmesini sağlamak amacındandır. Dolayısıyla milletvekili olmayan bakanlara sunulan bu imtiyaz, onların meclis çalışmalarındaki söz ve düşünceleriyle ilgili olduğundan “yasama dokunulmazlığı” olarak adlandırılmasında bir isabetsizlik görmemekteyiz. Nitekim aksini düşünmek, yukarıda belirtilen, öğretide de pek çok savunucusu olan, Meclis çalışmalarına katılan uzman ya da tanıkların dahi “yasama dokunulmazlığı” imtiyazından faydalandırılması önerisinin hayata geçirilmesi halinde “yasama tanığı dokunulmazlığı”, “yasama uzmanı dokunulmazlığı” gibi hukuki amacı ve sonucu aynı olmakla birlikte farklı adlarla anılan dokunulmazlıkları ortaya çıkararak gereksiz bir kavram kargaşasına sebep olacaktır.

Meclis dışından atanan bakanların yasama sorumsuzluğunun kapsamına dahil edilmesi bazı yazarlar tarafından eleştirilmiştir. Bu uygulamanın, Türkiye haricinde hiçbir demokratik ülkede görülmediğini ve sorumsuzluk kurumunun amacıyla bağdaşmadığını ifade eden Özcan’a göre, yasamanın denetlemekle görevli olduğu yürütme erkini oluşturan bakanların, yürütme erkinin tüm imkanlarına sahipken ve parlamento tarihi boyunca da kendi siyasi amaçlarını gerçekleştirmek için politikalarına karşı çıkan milletvekillerini sindirmek için hukuk devleti güvencesi bahanesiyle bu imkanları kullandıkları ortadayken ayrıca sorumsuzluk hükümlerinden yararlanmalarının gereği yok. Yine Özcan’a göre; milletvekili olmayan bakanın meclis çalışmalarıyla ilgili oy kullanma hakkı olmadığı gibi Mecliste söz ve görüş bildirmesi de milletvekillerinin kendisine yönelttikleri soru önergesine cevaben yani denetim faaliyetinin muhatabı iken söz konusu olacağından,

[53] KUNTER-NUHOĞLU-YENİSEY; a.g.e. s.89, FEYZİOĞLU(1992), a.g.m. s.27

parlamenter faaliyet kapsamında değerlendirilemeyecek bu hallerde yasama sorumsuzluğu ile korunmaya değer bir durum ortaya çıkmayacaktır.[54]

Ancak; kanaatimizce Özcan'ın görüşleri, yürütmenin de aynen yasama organı gibi milletin oylarıyla şekillendiği gerçeğini göz ardı edip milli iradenin tecellisini sadece yasama organının tekelinde kabul etmesi, bakanların Meclis içindeki parlamenter faaliyetlerinin de olduğu gerçeğini tamamen bertaraf etmesi sebepleriyle eleştiriye açıktır.

2.3.1.1.3. Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri

1982 Anayasası bağlamında yaptığımız çalışmanın bu noktasında şu anda hukuki varlığını yitirmiş olmasına rağmen Cumhurbaşkanlığı Konseyi üyelerinin yasama sorumsuzluğundan da bahsetme gereğini duyduk.

1982 Anayasası'nın Geçici 2. maddesine göre, darbe döneminin amiral kurumu olan Milli Güvenlik Konseyi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplanarak göreve başlaması sonrası altı yıl boyunca Cumhurbaşkanlığı Konseyi adı altında varlığını devam ettirmiştir. Konsey üyeleri ise yasama faaliyetiyle hiçbir alakaları olmadıkları halde,[55] yine Geçici 2. maddenin 3. fıkrası uyarınca[56] Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin haiz bulundukları özlük hakları ile yasama bağışıklıklarına, dolayısıyla da yasama sorumsuzluğuna sahip kılınmıştır.

2.3.1.2.Yasama Sorumsuzluğunun Fiiller Yönünden Kapsamı Ve Sınırı

2.3.1.2.1. Sorumsuzluk Hangi Fiilleri Kapsar

Yasama sorumsuzluğunun düzenlendiği Anayasa'nın 83. maddesinin 1. fıkrasında sorumsuzluğun kapsamı açıkça, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin Meclis çalışmalarındaki oy ve sözleri ile Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ibaret kılınmıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevlerini yerine getirirken aldığı kararlar milletvekillerinin oylarıyla kesinleşir. Bu kararların alınmasında milletvekilinin "kabul" "ret" ya da "çekimser" şeklinde, hiçbir etki altında kalmadan, hür vicdanıyla vereceği

---

[54] ÖZCAN; a.g.e. s.55

[55] Kadir AKTAŞ, *TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı,* Adalet Yayınevi, Ankara-2009, s.78

[56] **Geçici Madde 2/3: "**Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanıp göreve başladıktan sonra, Milli Güvenlik Konseyi, altı yıllık bir süre için Cumhurbaşkanlığı Konseyi haline dönüşür ve Milli Güvenlik Konseyi Üyeleri, Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyesi sıfatını alırlar. Milli Güvenlik Konseyi üyesi olarak 18 Eylül 1980 tarihinde içtikleri and yürürlükte kalır. Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri, Anayasada Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin haiz bulundukları özlük hakları ile dokunulmazlığına sahip olurlar. Altı yıllık süre sonunda Cumhurbaşkanlığı Konseyinin hukuki varlığı sona erer."

oylar milli iradenin ortaya çıkmasını sağlar. İşte sorumsuzluk imtiyazıyla amaçlanan, milletvekilinin kullandığı oyun özgürleştirilmesidir.

Yasama sorumsuzluğu kapsamındaki bir diğer fiil ise milletvekilinin meclis çalışmalarındaki sözleridir. Söz, kişinin düşüncesini ses ya da yazı ile ifade etmesine yarayan kelime ya da kelimeleridir.[57] Bundan dolayı sözün, 83. maddede yasama sorumsuzluğu kapsamında olduğu zaten ifade edilen "milletvekilinin ileri sürdüğü düşüncelerinden" farklı bir fiil olarak algılanması ve madde metninde yer bulması sonuca etkili olmamakla birlikte kanaatimizce gereksizdir.

Milletvekilinin parlamenter faaliyetleri esnasında ortaya koydukları düşünceleri de yasama sorumsuzluğu kapsamında koruma altına alınmış fiillerdir ki yasama sorumsuzluğu kurumunun işlevselliğinin hissedildiği koruma alanı çoğunlukla meclis üyesinin düşüncesini açıklaması dolayısıyla ortaya çıkar.

Gören, düşünceyi açıklama özgürlüğünü Alman Anayasa Mahkemesi kararlarından alıntı yaparak özgürlükçü bir demokratik düzen için kurucu öge kabul eder. Çünkü demokratik düzen; ancak düşüncenin serbestçe açıklanabilmesini mümkün kılarak düşünsel tartışmayı ve kendi varlık nedeni olan düşüncelerin savaşını olanaklı kılar Gerçekten de modern demokrasilerde, kamusal düşünce oluşumu büyük önem taşır. Düşünsel tartışma özgürlüğü, toplumu ilgilendiren ve devlet politikalarının oluşturulması açısından gerekli olan önemli konularda "genel tartışma" güvencesi sağlayarak kamusal düşüncenin oluşumunu kolaylaştıracağından özgürlükçü demokrasinin işleyebilmesi için vazgeçilmez bir koşuldur.[58]

Selçuk ise, demokrasinin ancak, kendine karşıt olan görüşlere inançlara da yaşama hakkı tanıyarak onu yıkmayı amaçlayan akımlara karşı bağışıklık kazanacağını kabul ederek düşünce özgürlüğüne farklı bir açıdan misyon yüklemektedir[59]

---

[57]**Söz**: *a.* 1. Bir düşünceyi eksiksiz olarak anlatan kelime dizisi, lakırtı, kelam, laf, kavil. 2. Bir veya birkaç heceden oluşan ve anlamı olan ses birliği, kelime, sözcük. 3. Bir konuyu yazılı veya sözlü olarak açıklamaya yarayan kelime dizisi: *Yer yer birçok türküde rastladığımız beylik sözler de vardı içinde.* - B. R. Eyuboğlu. … http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.56d16db2402954.36864392 E:T:27.02.2015

[58]Zafer; GÖREN, " Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü**" İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** Yıl:12 Sayı:24 Güz 2013/2 s.32 http://www.ticaret.edu.tr/Uploads/yayin/sosyal/31_60_Zafer_Goren.pdf ET:27.02.2016

[59] Sami SELÇUK, *Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne,* 5. Baskı, Yeni Türkiye Yayınları, 1999, s.364

Bu temel hak 1982 Anayasası'nın 26. maddesinde "Düşünceyi Açıklama Ve Yayma Hürriyeti" başlığıyla düzenlenmiş, hükümle ayırım gözetilmeksizin her bireyin düşüncesini açıklama hürriyeti anayasal teminat altına alınmıştır. 83. madde ile de milletvekilinin meclis çalışmaları esnasında yapacağı düşünce açıklamaları özel bir hükümle teminat altına alınarak genel hükümle korunan bu temel hak pekiştirilmiştir.

Yasama sorumsuzluğunun milletvekilini özellikle hakim gücün etkilemesinden koruma amacı ile var olan bir imtiyaz olduğunu söylemiştik. Gerçekten gerektiğinde kurulu düzeni sorgulamayı, kınamayı, mahkum etmeyi dahi içeren düşünce özgürlüğünün, her birey için teminatı niteliğindeki demokrasinin,[60] iradesini kamu yararı adına serbestçe ortaya koymasının hayati önem taşıyacağı milletvekillerini böyle bir korumadan özellikle yararlandırmaması düşünülemezdi.

Bu aşamada açıklama kavramına da kısaca değinmek istiyorum. Çünkü 83. madde 1. fıkrasıyla, 26. maddeye paralel olarak düşüncenin kendisine değil düşüncenin açıklanmasına koruma getirmiştir. Her ne kadar 25. maddeyle ayrıca "Herkes düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir" denilerek düşüncenin henüz açıklanmamış haline yani insan beyninin fikir üretme aktivitesine bir özgürlük tanınmışsa da bunun, Gören'in, insanın beyninde koruduğu, dışa vurmadığı düşüncelerinden sorumlu tutulup cezaya muhatap kılınmasının anlamsızlığı gerekçesiyle gereksiz bir ayrıntı olduğu fikrine katılmaktayım. Nitekim Alman Anayasası 5. maddesiyle düşünceyi açıklama hürriyetini düzenlemesine rağmen ayrıca "düşünce özgürlüğü" şeklinde bir maddeye yer vermemiştir.[61]

Ayrıca 83. maddedeki "açıklama" kavramının ne şekilde yorumlanması gerektiği konusu da kayda değerdir. Bu kavram düşüncenin söz, yazı veya resim veya başka yollarla diğer insanlara aktarılması şeklinde dar yorumlanacağı gibi; 26. madde paralelinde "yayma" kavramını da kapsar biçimde bir düşüncenin ilanını, açıklanmasını, ona çağrıyı, önerilmesini, telkinini, o düşünce açısından muhatabın ikna edilmesini, propagandasını, yayılması için mücadeleyi anlamak şeklinde geniş yorumlamak da mümkündür.[62] Kanaatimizce de 83. madde metninde kullanılan "ileri sürme" deyiminin salt bildirimde bulunma eylemini aşarak çağrıştırdığı, iddia ve öneri anlamlarının dikkate alınarak kavramın geniş yorumlanması mümkünden ziyade gereklidir. Kaldı ki, milletvekilinin meclis çalışmalarının aynı zamanda onun

[60] SELÇUK; A.e. s.364

[61] GÖREN; a.g.m. s.33

[62] Osman CAN, "Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü: Anayasal Sınırlar Açısından Neler Değişti?" **Liberal Düşünce,** Yıl 6, Sayı 24, Güz 2001, s. 94, http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/24/08-osman-can-dusunceyi-aciklama-ozgurlugu.pdf ET:28.02.2016

siyasi aktivitesinin bir parçası olduğu düşünülürse, açıklamalarının "düşüncelerim bilinsin" şeklindeki paylaşım amacından ziyade, "düşüncelerim kabul görsün" iddiasıyla yapıldığı anayasa yapıcı tarafından da fark edilir bir gerçektir.

2.3.1.2.2. Yasama Sorumsuzluğunun Fiiller Yönünden Sınırı

Yasama sorumsuzluğunun milletvekillerine parlamenter faaliyetleriyle ilgili oy, söz ve düşüncelerini ileri sürme özgürlüğünü teminat altına alarak onları adeta bir zırh ile koruma altına aldığı tartışmasızdır. Bu özgürlüğün sınırının olup olmadığı, varsa ne olduğu konusundaki tartışmalar ise bu başlık altında inceleyeceğimiz konuyu oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 83. maddesinde yasama çalışmaları esnasındaki "oy, söz ve düşünce açıklamalarının" kurumun kapsamında olduğu ifade edilmiştir. Bunlar haricinde meclis çalışmaları esnasında dahi olsa müessir fiil ya da eşyaya zarar verme gibi eylemlerin yasama sorumsuzluğu kapsamında değerlendirilmeyeceği açıktır. Peki milletvekilinin meclis çalışmalarında sarf ettiği tüm sözler ile tüm düşünce açıklamaları sorumsuzluk kapsamına girer mi?

Yasama sorumsuzluğunun uygulanmasında milletvekilinin sözlerinden ve düşünce açıklamalarından dolayı Meclis tarafından verilen disiplin cezalarıyla ya da genel mahkemelerce verilen cezai veya hukuki yaptırımlarla muhatap olmasından, "mutlak muafiyet" olarak da tanımlanan sorumsuzluk kurumunun mutlaklık özelliğinin hukuk sistemimizde kimi hallerde ortadan kalktığını anlamaktayız. Bu durumun, yukarıda "Yasama Sorumsuzluğu Kavramı" başlığı altında incelediğimiz tanımlarda dahil, "kayıtsız şartsız" anlamında olan "mutlak" ifadesiyle de bağdaşmadığı açıktır.[63]

Doktrine baktığımızda ise bu konuda ikiye ayrılmış durumda olduğunu görüyoruz. Kıratlı'nın başı çektiği bazı yazarlara göre bir fiilin sorumsuzluk kapsamında olup olmayacağının tek kriteri "parlamenter faaliyetin gereği" olup olmamasıdır. Buradan hareketle meclis üyesinin fiili, parlamenter fonksiyonun gereği ise, üçüncü kişilerin duygularına veya karakterlerine tecavüz niteliğinde olması halinde dahi sorumsuzluk kurumunun kapsamında kabul edilmelidir.[64]

Yasama sorumsuzluğunun koruma niteliği doktrinde, hakaret suçları için özellikle tartışılmaktadır. Milletvekilinin oy, söz ve düşünce açıklamalarıyla bu suçun

---

[63] Hikmet TÜLEN, "Yasama Sorumsuzluğunun Mutlaklığı Üzerine Düşünceler" **A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt III, Sayı:1, Yıl:1999, s.119
http://www.erzincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/1999_III_8.pdf

[64] KIRATLI, a.g.e. s.50

unsurlarını oluşturacak şekilde eylemde bulunmaları durumunda yasama sorumsuzluğu nereye kadar koruma sağlayabilir? Parlamenter çalışma esnasında milletvekilinin sarf ettiği sözler diğer bir kişinin haysiyet ve şerefini aşağılıyor ise bu fiil sorumsuzluk kapsamında mıdır? Kıratlı bu soruya doktrinde verilen dört farklı cevabı şu şekilde özetlemektedir:[65]

-Birinci görüş hakaret ve sövmenin parlamenter faaliyetle ilgisini reddederek milletvekilinin Meclis çalışmasındaki hakaret ve sövme fiillerinin sorumsuzluk kapsamında değerlendirilemeyeceğini, TBMM İçtüzüğü'ne göre disiplin cezasıyla karşılık bulmasının fiillerin aynı zamanda ceza kanununa göre suç oluşturmayacağı anlamına gelmeyeceği fikrini savunur. Nitekim Alman Anayasası 46. maddesiyle.[66] açık hüküm getirerek bu görüş doğrultusunda hakaret ve sövme fiillerini sorumsuzluk kapsamından çıkarmıştır.[67]

-İkinci görüş ise Manzini'den aktardığı, hakaret ve sövmenin bir diğer milletvekiline ya da milletvekili olmayan başka bir kişiye karşı işlenmesi durumlarında farklı değerlendirme yapılması gerektiğine ilişkin görüştür. Buna göre; Meclisin disiplin cezası verme yetkisini kullanması ve diğer milletvekilinin karşılık verme imkanının varlığından dolayı etkisi azalacağından, fiil milletvekilleri arasında karşılıklı işlenmişse sorumsuzluk kapsamına alınmalı aksi halde tersi gerekçeyle sorumsuzluk kapsamında kabul edilmemelidir.

-Üçüncü görüş ise Erem'e aittir. Erem'e göre suç parlamenter görevle ilgili ise, parlamenter görev de kasıtlı olarak suistimal edilmemişse sorumsuzluk kapsamında kabul edilmelidir.

-Dördüncü görüş ise; sorumsuzluk kurumunun, meclis çalışmalarındaki hakaret ve sövme fiillerini dahi kayıtsız şartsız kapsamına aldığını kabul eder. Doktrinde çoğunlukla kabul gören görüş de budur.

Özellikle Türk doktrininde ağırlıklı olarak, Anayasa'nın "sorumlu tutulamazlar" şeklindeki kesinlik ifade eder lafzından ve Alman Anayasası'nda

---

[65] KIRATLI, A.e. s.50-57

[66] Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası
Madde 46. Dokunulmazlık (1) Bir milletvekili aleyhine, hiçbir zaman, Federal Meclis veya onun komisyonlarından birinde verdiği oy veya açıkladığı bir düşüncesinden dolayı, adli veya disiplin yönünden kovuşturma yapılamaz ve kendisi Federal Meclis dışında bir başka şekilde hesap vermeye çağrılamaz. Bu hüküm, sövmeli hakaretlere uygulanmaz.
http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf E.T. :17.03.2016

[67] Aynı Görüş : Doğan SOYASLAN, *Ceza Hukuku Genel Hükümler,* Güncelleştirilmiş 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2005, s.172

gördüğümüz gibi ayrıca istisnai bir düzenleme de yapılmamış olmasından hareketle bu tür fiillerin de sorumsuzluk kurumunun kapsamında olduğu, hukuki ya da cezai herhangi bir sorumluluğun milletvekiline isnat edilemeyeceğini savunanlar çoğunluktadır.[68]

Uygulama da ise, Yargıtayca bu görüş doğrultusunda verilmiş 1958 tarihli bir karar[69] bulunmakla birlikte zamanla hakaret ve sövme fiilleri hukuki tazminata konu edilmiş halen de edilmektedir.

Hakaret haricinde sorumsuzluğun kapsamına girip girmediği tartışılan bir diğer konu tehdit fiilleridir. Özcan'ın katıldığımız görüşüne göre, tehdit fiilinin sorumsuzluğun kapsamına girip girmeyeceği konusunda göz önünde bulundurulması gereken kriterler, meclis çalışmasının gereği olup olmadığı ve şahsi kin duygularıyla hareket edilip edilmediği olmalıdır. Bununla birlikte, yazarın fiilin tehdit olup olmadığı ayrımının yapılabilmesi için yargısal bir faaliyetin yapılması, yargılama için de milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması gerekeceğinden tehdidin yargısal denetiminin pratikte mümkün olamadığı düşüncesini de kayda değer bulmaktayız.[70]

Sorumsuzluğun kapsamı konusundaki önemli bir diğer tartışma ise anayasal düzene karşı sözle işlenebilecek suçlarla ilgilidir. Özek'e göre yasama sorumsuzluğunun cezasızlık koruması, ancak fiilin anayasal düzeni ihlal etmemesi halinde söz konusu olabilir.[71] Doktrinde genel olarak savunulan bu görüşün aksine Sevinç ve Akyürek, yasama çalışmalarıyla ilgili olması ve üye tarafından kötüye kullanılmaması halinde oy, söz veya düşünce yoluyla işlenen tüm suçların

---

[68]Sulhi DÖNMEZER, Sahir ERMAN, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım,* Cilt:1, 9. Baskı, Filiz Kitabevi, Bayazıt-İstanbul 1985, s.246-247, Mehmet Emin ARTUK, Ahmet GÖKCEN, Ahmet Caner YENİDÜNYA, *5237 Sayılı Yeni TCK'ya Göre Hazırlanmış Ceza Hukuku Genel Hükümler,* 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara-2007, s. 233, Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Anayasa Hukuku Anayasa metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Son Değişikliklerle Güncelleştirilmiş,* 15. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ağustos 2007, s.200, E Mustafa ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,* 4. Baskı, Orion Yayınevi, Mart 2007, s.252, AYBAR; a.g.e. s.9, KIRATLI; a.g.e. s.54, TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU; a.g.e. s.243, GÖZLER(2012); a.g.e. s.203; TEZİÇ; a.g.e. s.451, ÖZCAN; a.g.e. s.81

[69] Yargıtay 4. Hukuk Dairesi 16.07.1958 tarih 1958/1217E. ve 1958/5006 K.
ARTUK-GÖKÇEN-YENİDÜNYA; a.g.e. s. 233, Dipnot.43

[70] ÖZCAN; a.g.e. s.86

[71]Çetin ÖZEK(1965) "Mutlak Yasama Sorumsuzluğu Sınırlanabilir mi?" **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası** Cilt:31 sayı:1-4, Yıl:1965, s.84
http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/issue/view/1023000365 ET :04.04.2016

sorumsuzluk kapsamında olması gerektiğini savunmaktadır.[72] Bizim kanaatimiz de bu yöndedir. Çünkü gerektiğinde anayasayı değiştirebilecek hatta yeniden yapabilecek olan, asli ve tali kurucu iktidar yetkisini kullanan Meclisin, bu yetkisini kullanırken üyesi olan milletvekilinin ortaya koyacağı düşünce ve kullanacağı oyun, değiştirilecek anayasanın belirlediği kural ve düzenle örtüşmeyeceği açıktır. Bu duruma çok güncel bir örnek vermek de mümkün. Bu mantıktan hareketle, 1982 Anayasası'nın belirlediği hükümet biçimi olan parlamenter sistem yerine başkanlık sisteminin önerilmesinin, sorumsuzluk kurumunun korumayacağı anayasal düzeni ihlal fiili olarak değerlendirilmesi ve cezai müeyyideyle karşılık bulması mümkün olacaktır.

Sonuç olarak, sorumsuzluğun kapsamının fiiller yönünden tespitinde de bir belirsizlik hakimdir. Bu durumun ortadan kaldırılması için, yapılacak yeni bir düzenlemede açık ve net kriterlerin ortaya konulması konunun önemine binaen yerinde olacaktır şüphesiz.

Bu konu, sorumsuzluk kurumunun en tartışmalı alanlarından biri olan yasama sorumsuzluğunun mutlaklığı özelliğiyle ilgili olduğundan ''Yasama Sorumsuzluğunun Mutlaklığı'' bahsinde ayrıntılı olarak incelenecektir.

2.3.1.3. Yasama Sorumsuzluğunun Yer Bakımından Kapsamı

1982 Anayasası'nın Yasama sorumsuzluğunu düzenleyen 83. maddesi "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden" ifadesini kullanmıştır. Bu ifadenin ilk kısmında kullanılan "Meclis çalışmaları" kavramı bir yeri işaret etmekten ziyade yasama fonksiyonunu işaret etmektedir.[73] Kanaatimizce ikinci kısımda kullanılan "Mecliste" ifadesi mekânsal bir kısıtlamayı ifade etmekle birlikte "Meclis çalışmaları" ve "Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmak" deyimleri arasında,dikkate alınmasının anlam taşımayacağı bir söz olarak kalmıştır. Ancak İyimaya aksi görüştedir. Bu haliyle Anayasa'nın 83/1. maddesinin lafzının Meclis dışındaki parlamenter görevle ilgili faaliyetleri kapsam dışında bıraktığını, anayasal yorumla bu alanın sorumsuzluk kapsamına alınmaya çalışılmasının normatif düzen ve yorum sınırı açılarından hukukilik sınırlarının dışında kaldığını belirterek; kurumun amacıyla

[72]Akman AKYÜREK, Parlamenterlerin Yasama Faaliyetlerinden Dolayı Hukuki ve Cezai Sorumlulukları, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı doktora Tezi, Nisan-1989, s.136, SEVİNÇ; a.g.e. s.94

[73] ÖZCAN; a.g.e. s.92

bağdaşmayan ve milletvekilini parlamenter görevlerini yaparken zor durumda bırakacak metnin değiştirilmesi gerektiğini savunmaktadır.[74]

Gerçekten de metnin lafzının dar yorumlanması ihtimalinde kurumun kapsamının belirlenmesinde kullanılan "Yasama işlevi" kriteri daraltılacağından sorumsuzluğun yasama fonksiyonunu özgürleştirme amacını zedelenecektir. Nitekim 1924 Anayasası'nın 17. maddesinin "Meclis dahilinde" ifadesiyle yasama sorumsuzluğunun kapsamını yer bakımından Meclis içiyle sınırlayan hükmünün, öğretinin genellikle benimsediği aksi görüşe rağmen yargı tarafından dar yorumlandığı da olmuştur. Yargıtay 4. Ceza Dairesi 22.6.1950 tarih 2819 E. Ve 7902 K. sayılı Kararında Rize Milletvekili Fahri Kurtuluş'a basın yoluyla hakaretten Cumhuriyet Gazetesi sahibi ve başyazarı Nadir Nadi, Yazı İşleri Müdürü Mehmet Cevad Başkurt, Mekki Sait ve Doğan Nadi hakkındaki mahkumiyete ilişkin yerel mahkeme kararını Milletvekilinin parti grubunda yaptığı ve sanıklara hakaret niteliği taşıyan konuşması yasama sorumsuzluğu içinde değerlendirilmeyerek karşı hakaretten cezalandırılmadığı gerekçesiyle bozmuştur.[75]

1982 Anayasası'nın düzenlemesi değerlendirildiğinde Meclis çalışmaları dahilindeki söz ve düşünce açıklamalarının yer olarak kısıtlanmasının sadece Meclis tarafından aksine bir karar alınması halinde söz konusu olacağını düşünmekteyiz. Buradan hareketle öncelikle üzerinde durulması gereken "Meclis Çalışmaları" kavramıdır. Milletvekilinin hangi aktiviteleri Meclis çalışması kavramı içinde kabul edilmelidir? Meclis çalışması sadece mekânsal olarak meclis çatısı altında mı yapılır?

Meclis çalışması kavramı, sadece yasama fonksiyonunun yerine getirilmesi amacıyla Meclis çatısı altında yapılan işlerden ibaret sayılabileceği gibi, Meclis dışına taşan (taşması gereken) komisyon çalışmalarının da bu kavrama dahil edilmesi mümkün. Öğretide genel olarak, 1982 Anayasasında olduğu gibi anayasa metninde özellikle bir yer belirtilmemiş olması durumunda Meclis çalışması kavramı yasama fonksiyonu kriterinden hareketle Meclis Genel Kurulunun yanında siyasi parti gruplarını, Meclis komisyonlarını hatta soruşturma komisyonlarının Meclis dışındaki faaliyetlerini kapsar şekilde yorumlanmaktadır.[76] Bu şekilde yasama fonksiyonu gereği olan tüm fiillerin sorumsuzluk kapsamına gireceğini söyleyen Teziç'e göre bu fiillerin neler olduğunun tek tek sıralanması mümkün

[74] Ahmet İYİMAYA, "Yasama Sorumsuzluğu Üzerine" **Ankara Barosu Dergisi,** Sayı:3,Yıl:1996 s.339 http://www.ankarabarosu.org.tr/siteler/ankarabarosu/tekmakale/1996-3/2.pdf ET: 05.04.2016
[75] Aynı görüş BAŞGİL; a.g.m. s.10
[76] DÖNMEZER-ERMAN; s.254, KIRATLI; s. 46, ATAR; s.211, ÖZCAN; s.93,

olmadığı gibi hukuken de mümkün değildir. Ancak parlamentoda ileri sürülen görüşler, konuşmalar, kanun teklifleri soru ve gensoru önergeleri, yapılan eleştiriler hatta bir kanunun kabulünü önlemek için yapılan engelleme çalışmaları yasama faaliyetinin bir parçası olarak görülmelidir. Bu örnekler sorumsuzluk kurumunun yasama fonksiyonu kriteriyle ne denli kapsamlı hale geldiğini de bize göstermektedir.[77]

Buraya kadar anlatılanlardan yasama sorumsuzluğunun yer bakımından kapsamını yasama fonksiyonunun gerçekleştirildiği her yer olarak ifade edebileceğimiz kanaatindeyim. Fakat öğretide yasama faaliyetinin özellikle icra edildiği yerler olarak kabul edilen Genel Kurul, komisyonlar ve parti gruplarında sorumsuzluk kurumunun uygulanmasından kısaca bahsetmek istiyorum.

Yasama sorumsuzluğunun kapsamının belirlenmesinde, Anayasa'nın da lafzıyla belirlediği "Meclis çalışmasının" yapıldığı asıl mekan olarak kabul edilen Genel Kurul konusunda öğretide ve yargıda hiçbir tereddüd yoktur. Gerçekten de yasama sorumsuzluğu için kullanılan bir diğer isim olan "Kürsü Dokunulmazlığı" ile vurgulanan, Meclis Genel Kurulunda düşünce açıklamasında bulunulan kürsüdür.[78] Yer açısından Meclis Genel Kurulundaki meclis çalışmasından anlaşılması gereken ise meclis oturumu esnasındaki söz, oy ya da düşünce açıklamasıdır. TBMM Başkan veya başkanvekili tarafından yönetilme kaydıyla, olağan ya da olağanüstü zamanlarda yapılan oturumun sorumsuzluk kurumunun kapsamı açısından bir farkı yoktur. Oturumlar dışındaki zamanlarda veya oturumlar arasında verilen aralarda yapılan düşünce açıklamaları, sarf edilen sözler ise meclis çalışması kavramının dışında kabul edilecektir.[79]

Komisyonlar TBMM'nin bir organı olarak, uzmanlıkları dikkate alınarak seçilen belirli sayıda milletvekilinden oluşan, Genel kurulda görüşülecek metinleri olgunlaştıran çalışma gruplarıdır.[80] TBMM İçtüzüğünün 20. maddesinde sayılan 18 daimi komisyonla birlikte gerekli hallerde kurulmalarına karar verilen araştırma ve soruşturma komisyonları vardır ve üyeleri olan milletvekillerinin de burada parlamenter görevin icrası için bulundukları açıktır. Milletvekilleri komisyonlarda ileri sürdükleri düşünce, söz ve oyları konusunda yasama sorumsuzluğu teminatından yararlanırlar. Komisyonların Meclis çatısı altındaki çalışmalarının yanında, özellikle

[77] TEZİÇ; s.448
[78] ÖZCAN; a.g.e. s.95
[79] ÖZCAN; A.e. s.96
[80] İrfan, NEZİROĞLU, *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları,* Şubat 2008, Seçkin Yayıncılık, s.269

araştırma ve soruşturma komisyonlarının dışarıda devam eden faaliyetleri de sorumsuzluk teminatının kapsamında değerlendirilmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi öğretide ağır basan görüş de bu yöndedir.

TBMM İçtüzüğünün 18. maddesi gereğince aynı siyasi parti mensubu en az 20 milletvekilinin kurduğu siyasi parti grupları, siyasi partinin Meclis çalışmalarına katılımında en önemli vasıtası olarak ona önemli ayrıcalıklar katar.

Siyasi parti grubunun yasama faaliyetinin icrasındaki fonksiyonu tartışmasızdır. Bu sebeple milletvekilinin grupta söylediği söz ya da yaptığı düşünce açıklaması parlamenter görevinin icrasıyla ilgili olduğundan, yasama sorumsuzluğunun kapsamı içinde sayılmalıdır. Her ne kadar 1924 Anayasası döneminde, yukarıda bahsettiğimiz gibi Yargıtay 4. Dairesince, milletvekilinin siyasi parti meclis grubunda yapmış olduğu konuşma sorumsuzluk kapsamı dışında değerlendirildiyse de bu karar doktrinde taraftar bulmamış, İçtüzük ve Anayasa tarafından dahi meclis dahilinde sayılan grupta sarf edilen söz ve düşünce açıklamalarının da sorumsuzluk kapsamında sayılması gerektiğinden bahisle eleştirilmiştir.[81] Teziç'e göre ise; siyasi parti gruplarında parlamenter fonksiyon ölçütünün dışına taşan kötü niyete karine teşkil edebilecek konuşmalar sorumsuzluk dışında değerlendirilmelidir.[82]

1982 Anayasası'nın 83/1. maddesi Mecliste ve Meclis çalışmaları esnasında milletvekili tarafından ortaya konan oy, söz ve düşünce açıklamalarının oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça Meclis dışında herhangi bir yerde tekrarlamak ve açıklanmasını da sorumsuzluk kapsamına almıştır. Meclisçe bir karar alınması halinde meclis çalışmaları esnasındaki oy, söz ve düşüncelerini dışarıda tekrarlayan milletvekili sorumsuzluk korumasından yararlanamayacaktır. Mecliste yapılacak gizli görüşmelerin dışarıda açıklanmasının önüne geçmek amacıyla yapılan düzenleme İyimaya tarafından "ancak gizli oturum halleri için bir başka kural (AY. md. 97) ile geçerli olan bu çözümün, yasama sorumsuzluğuna aktarılması doğru değildir" gerekçesiyle eleştirilmektedir.

Milletvekilinin meclis çalışmalarındaki oy, söz ve düşünce açıklamalarının meclis dışındaki herhangi bir yerde tekrarlamasının sorumsuzluk kapsamında olması, meclis çalışmalarının kamuoyuna duyurulmasıyla etkinlik kazanacağı

[81] KIRATLI; a.g.e. s.46, DÖNMEZER-ERMAN; a.g.e. s.54
[82] TEZİÇ; a.g.e. s.448

görüşünden dolayı öğretide genellikle olumlu kabul görmüştür.[83] Ancak düzenlemenin 1924 Anayasası'ndaki hali, parlamenter görev kavramının meclis dışında sınırlarının belirlenmesinin güçlüğü, kişisel bir çıkar aracı olarak kullanılma riski ve Meclis dışında tekrar edilen fakat Meclisteki tartışma ortamında olduğu gibi zıddıyla dengelenmesi imkanından yoksun düşüncelerin dışarıda kontrolsüzce beyan edilmesinin meydana çıkarabileceği sosyal çatışma riski dolayısıyla Aybar tarafından reddedilmiştir.[84] Başgil ise 1924 düzenlemesini yasama sorumsuzluğunun meclis dışına taşınmasında imtiyazlı bir sınıf yaratacağı ve özellikle de meclis kürsüsünde sarf edilen hakaretamiz sözlerin dışarıda tekrarlanmasının istisnai bir hükmün genele yayılması suretiyle amacını aşacağı kaygısıyla eleştirmiştir.[85]

Meclisteki söz ve düşüncelerin meclis dışında tekrarlanmasında yasama sorumsuzluğundan faydalanılabilmesi için bunların aynen tekrarının gerekip gerekmeyeceği konusuna gelince; dışarıda tekrarın birebir olmasının gerekmediği öğretide kabul edilmektedir.[86] Kanaatimizce de gerek 1961 Anayasası, gerekse 1982 Anayasası sorumsuzluğun kapsamını Meclis dışına taşırken mecliste ileri sürülen düşüncenin motomot tekrarını kastetmemiştir. Aksi hal ne kurumun amacı ne de hayatın olağan akışıyla izah edilebilir sonuç doğuracaktır. Mecliste ileri sürülen düşüncelerin özü itibariyle tekrarı sorumsuzluk korumasını sağlayabilmelidir. Ancak konuyla ilgili 1961 Anayasası döneminde yaşanan olay yargının kafasının zaman zaman karıştığına örnek olarak verilebilir. Çetin Altan'ın 28.9.1966 günlü Akşam Gazetesinde yayınlanan, "Bornova Savcısı lütfen dinleyin" başlıklı yazısında İstanbul Cumhuriyet Savcılığınca komünizm propagandası ve görev dolayısıyla hakaret ve tehdit niteliği görülerek dava açılmak üzere adı geçen milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılması istenmiş ve dosya Başbakanlığın 12/11/1966 günlü ve 6/2/9934 sayılı yazısı ile Millet Meclisine gelmiştir. Konunun görüşülmesi sonunda Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına 13/4/1967 günlü ve 3/483 sayılı raporla ve oyçokluğu ile karar verilmiştir. Dokunulmazlığın kaldırılması kararı Çetin Altan'ın usul ve "sorumsuzluğun dikkate alınmadığı" bağlamındaki esasa ilişkin itirazlarıyla Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmiş ve kararın iptaline usul yönünden karar verilmiştir.[87] Esasa girilmesi halinde Anayasa Mahkemesi'nin konuyla ilgili

[83] ÖZBUDUN; a.g.e.s.294, TEZİÇ; a.g.e. s.447
[84] AYBAR; a.g.e. s.15
[85] BAŞGİL; a.g.e. s.14
[86] KIRATLI; a.g.e. s.47, BAŞGİL; a.g.m. s.14
[87] Anayasa Mahkemesi Kararı 02.08.1967 tarih 1967/2 E. 1967/22 K.

görüşlerine de vakıf olma fırsatı verecek olan yargılamada bu imkanı yakalayamamakla birlikte, özellikle Çetin Altan"ın esasa ilişkin savunmalarından[88] yasama sorumsuzluğuyla yasama dokunulmazlığının ne kadar birbirine geçmiş ve ilintili kavramlar olduğunu yargı açısından görmüş bulunmaktayız.

2.3.2.Yasama Sorumsuzluğunun Özellikleri

2.3.2.1. Mutlaklığı

Yasama sorumsuzluğu mutlaktır. Mutlaklık, milletvekilinin meclis çalışmaları esnasında parlamenter göreviyle ilgili tüm oy, söz ve düşünce açıklamalarından suç oluştursalar dahi ceza kovuşturmalarına ya da konusu tazminat olan hukuk davalarına karşı, hatta Meclis dışında herhangi bir kurumdan gelebilecek (ki buna kendi mensubu bulunduğu siyasi parti de dahildir) disiplin cezalarına[89] karşı korunması anlamına gelir. Milletvekilinin yasama görevini yerine getirirken tam bir bağımsızlık içinde olabilmesi, hiçbir etki altında kalmaması için var olan kurumun etkinliği mutlak olarak uygulanmasıyla sağlanabilecektir.[90]

Sorumsuzluk kurumu milletvekilini cezai kovuşturmalardan istisnasız korur. Sorumsuzluğun, mutlaklık özelliğinin gereği olarak hukuki kovuşturmalardan da koruması gerektiğine dair öğretide yaygın bir görüş olmasına rağmen[91] bu görüşün aksine, Türk yargısı hakaret içeren söz ve düşünce açıklamalarını hukuki sorumluluk içinde değerlendirerek tazminata hükmedilmesine sıklıkla karar vermektedir.

Kanaatimizce de, muafiyetin amacı ve Anayasa'nın 83. maddesinin "sorumlu tutulamazlar" şeklindeki istisnaya yer vermeyen kesinlik içerir lafzı göz önüne alınarak kurumun hukuki sorumluluğu da kapsayacak şekilde uygulanması ve müeyyidenin TBMM'nin kendi İç Disiplin kuralları gereğince halledilmesinin daha

---

[88] "…Sorumsuzluk Parlâmento görevinden ayrılması kâbil olmayan eylemleri kapsar. Parlâmento üyeleri bu eylemlerinden dolayı ne üyelik sıfatlarının devamı boyunca ne de sıfat sona erdikten sonra sorumlu tutulamazlar. Kovuşturmayı izne bağlayan kuralın koruduğu eylemlerin ise Parlâmento görevi ile doğrudan doğruya ilişkisi yoktur…
… Dokunulmazlığının kaldırılması istenen kimse Türkiye İşçi Partisine mensup, sosyalist bir milletvekilidir. Millet Meclisi kürsüsünden dâva konusu yazının özünde ve doğrultusunda daha Önce konuşmalar yapmıştır. (Söz gelimi : 15/2/1966 günlü 46 nci birleşim - Tutanak Dergisi Cilt : 3, sayfa : 97.) Bu kimse Meclis kürsüsünden savunduğu düşünceleri, sosyalist bir milletvekili ve yazar olarak, şüphesiz kitap ve makale halinde de savunacaktır. Yurt gezilerinde, mitinglerde, kahve sohbetlerinde aynı görüşleri açıklayacaktır. Hükümeti amansızca eleştirecek ve denetleyecektir… "
AMK. 02.08.1967 tarih 1967/2 E. 1967/22 K.

[89] ÖZCAN; a.g.e. s.104

[90] ESMEIN, 1927, s.419'dan naklen KIRATLI, a.g.e. s.67

[91] AYBAR; a.g.e. s.9, KIRATLI;a.g.e. s. 66, DÖNMEZER- ERMAN; a.g.e. s.250, ARTUK- GÖKÇEN-YENİDÜNYA; a.g.e. s.233, TEZİÇ; a.g.e. s.451, GÖZLER; a.g.e.s. 202, ÖZCAN; a.g.e.s.104

isabetli olacağı yönündedir. Nitekim Yargıtay 16.07.1958 tarihli bir kararında milletvekillerinin ceza davalarına karşı korunmasındaki amacın onların parlamenter görevlerini serbestçe yerine getirmeleri olduğuna göre, yüksek tazminatı gerektiren sözler sebebiyle tazminat ödeme korkusunun da milletvekillerinin görevlerini özgürce yerine getirmesine engel olacağı, Anayasada sadece cezai sorumluluk kast edilmiş olsaydı milletvekili hakkında cezai kovuşturma yapılamaz, cezalandırılamaz gibi bir ibarenin kullanılmasının gerekmesine rağmen metinde mutlak sorumsuzluktan bahsedildiği, bunu hem cezai hem hukuki ve mali sorumluluğu kapsar şekilde kabul etmek zorunluluğunun varlığı şeklindeki gerekçelerle yasama sorumsuzluğunun hukuk davalarına karşı milletvekillerini mutlak olarak koruduğuna, dolayısıyla milletvekillerinin haksız fiil niteliğindeki beyanları sebebiyle İçtüzüğe göre işlem yapma dışında tazminata hükmedilmemesi gerektiğine karar vermiştir.[92]

Ancak Yargıtay zamanla bu görüşünden dönerek özellikle hakaret ve sövme fiillerinde hukuki sorumluluğa hükmederek tazminat ödenmesine ilişkin kararları vermeye başlamıştır. Doktrinde de taraftar bulan bu uygulama, "Şahsi kin, nefret ve garez duygularını tatmine yönelik, yasama sorumsuzluğunun amacıyla bağdaşmayan kişilik haklarına saldırı mahiyetindeki söz ve düşünce açıklamalarının hukuki sorumluluk içinde olması gerekir"[93] denilerek savunulmaktadır. Yargıtay da bu nev'i kararlarında, sorumsuzlukla ilgili Anayasal hükmün sınırsız ve mutlak olmadığı, şahsa bağlı bir imtiyaz olmayan kurumun kalkan olarak kullanılmak suretiyle yasama fonksiyon ve faaliyetiyle alakası olmayan söz ve eylemlerle başkalarının kişilik haklarına zarar verilemeyeceği gerekçelerini sıkça kullanmaktadır.[94]

Bu durum, kendisi de milletvekili olan İyimaya tarafından, mutlaklık özelliğine rağmen hükmedilen tazminatların en az bir ceza tehdidi kadar parlamenteri düşündürücü miktarlarda olmasından dolayı kürsü özgürlüğünü tehdit eder boyuta geldiği gerekçeleriyle eleştirilmektedir.[95]

Mutlaklık özelliğinin yasama sorumsuzluğu kurumuna kazandırdığı önemli bir sonuç ise muhatabın kendi isteğiyle dahi olsa hiçbir kurumca sorumsuzluğun

[92] Yargıtay 4. Hukuk Dairesi 16.07.1958 tarih 1958/1217E. ve 1958/5006 K.
ARTUK-GÖKÇEN-YENİDÜNYA; s,233 Dipnot 43
[93] KESKİNSOY, (2007), s.153-155,
[94] Örnek olarak; Yargıtay 4. H.D. 11.12.1978 tarih 1978/97E. 1978/13985K.
Yargıtay Hukuku Genel Kurulu 04.04. 1984 tarih 1981/4-1161E. 1984/365K.
Yargıtay 4. H.D. 2001/4476E. 2001/8768 K.
[95] İYİMAYA; a.g.m. s.339

kaldırılmasının mümkün olmamasıdır. Milletvekili dokunulmazlığının TBMM tarafından kaldırılabilmesine rağmen yasama sorumsuzluğunun kaldırılmasının imkanı yoktur. Yasama sorumsuzluğu kişinin milletvekilliği dönemine ait oy, söz ve düşünce açıklamalarıyla ilgili hayatı boyunca onu korumaya devam eder. Sorumsuzluğun bu özelliğine dair öğretide aksi bir görüş mevcut değildir. Ancak konuyla ilgili 24.06.1957 tarihli Kırşehir Milletvekili Osman Bölükbaşı'nın Meclis'de sarf ettiği hakaretamiz sözler üzerine Meclis Genel Kurulunda alınan dokunulmazlığın kaldırılması kararı, sebebinin sorumsuzluk kapsamındaki söz ve düşünce açıklamaları olduğu değerlendirildiğinden öğretide eleştirilmiş hatta Kıratlı tarafından "sorumsuzluğun kaldırılması kararı" olarak adlandırılmıştır.[96]

2.3.2.2. Sürekliliği

Yasama sorumsuzluğunun özelliklerinden biri de sürekli oluşudur. Sürekli olasından kasıt ise milletvekilinin oy, söz ve düşünce açıklamalarından dolayı sadece milletvekilliğinin devam ettiği dönemde değil, bu dönemin sonrasında, hayatı boyunca sorumlu tutulamamasıdır. Milletvekilinin Meclis çalışmalarına katılmasıyla başlayan sorumsuzluk koruması, onu milletvekili olduğu döneme ilişkin oy, söz ve düşünce açıklamalarıyla ilgili yaşamının sonuna kadar koruyacaktır. Kurumun bu özelliği milletvekilinin etki altında kalmadan parlamenter görevini yapmasına hizmet etmektedir. Aksi takdirde milletvekilliğinin sonunda cezai ya da hukuki takibata uğrayacağını bilen milletvekilinin görevini yaparken özgürce davranabilmesi beklenemezdi.

2.3.2.3. Kamu Düzeniyle İlgili Oluşu

Halkın iradesinin ortaya konduğu parlamentoların işlevlerini yerine getirmesi temsili demokrasilerin olmazsa olmazıdır. Parlamentonun özgürce görevlerini yerine getirebilmesi ise üyelerinin her türlü etkilenmeden uzak, korkusuzca ve bağımsız şekilde çalışmalarına bağlıdır. İşte yasama sorumsuzluğu milletvekilinin parlamenter çalışmasını her türlü müdahaleden uzak yapabilmesi için tanınmış bir imtiyaz olup, nihayetinde amaçlanan kamu yararıdır. Milletvekilinin şahsına tanınmış bir imtiyaz değildir. Milletvekili sahip olduğu bu imtiyazı şahsıyla veya herhangi bir sebeple yakın hissettiği kişi ya da kuruluşla ilgili meselelerini halletmek için değil kamusal çıkarın sağlanması ve korunması için kullanmaktadır.

Yasama sorumsuzluğunun kamu düzeniyle ilgili oluşunun sonucu olarak milletvekili veya milletvekili olmayan bakanlar sorumsuzluktan vazgeçemez.

[96] KIRATLI; s.67, TEZİÇ; s.451 Dipnot:57

Aleyhlerine açılacak bir davada sorumsuzluk def'inde bulunmayacaklarına dair taahhüdde bulunamazlar, bulunsalar da bir anlamı yoktur. Kamu düzeniyle ilgili olmasından dolayı sorumsuzluk def'i davanın her safhasında ileri sürülebilir. Sorumsuzluk davanın her safhasında hakim tarafından re'sen dikkate alınmalı, tespiti halinde de dava derhal reddedilmelidir.[97]

2.3.3. 1982 Anayasası'nın Yasama Sorumsuzluğu Düzenlemesiyle İlgili Eleştiriler Ve Öneriler

Yasama sorumsuzluğu ile milletvekillerine ve bakanlara sağlanan koruma yasama görevinin icrası esnasındaki fiilleriyle ilgili olduğundan, dokunulmazlık korumasının aksine dünyada ve ülkemizde kurumun varlığı genel olarak sorgulanmamıştır. Hatta doktrinde ve uygulamada dokunulmazlık korumasının kapsamının genişliğinden şikayet edilirken, sorumsuzluk konusunda, özellikle 1982 Anayasası bağlamındaki tartışmalarda, kapsamın daraltılması eleştirilmiştir.

Yasama sorumsuzluğunun düzenlendiği 1982 Anayasasının 83. maddesinin 1. fıkrası metninde, bu eleştirilerin yoğunlaştığı nokta ise, milletvekilinin Meclis çalışmalarındaki düşünce açıklamalarını dışarıda tekrarlamaları halinde de yararlandıkları sorumsuzluk korumasının, Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe alınabilecek bir kararla ortadan kaldırılabileceğine ilişkin hükümdür. 1924 ve 1961 Anayasalarının meclis üyesine tanıdığı Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerini, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerini Meclis dışında da kayıtsız şartsız tekrarlayabilme özgürlüğünün 1982 Anayasası ile kısıtlanmış olması kurumun amacı ve mutlaklık özelliğiyle bağdaştırılmamıştır.

Aslında 1982 Anayasa tasarısının Danışma Meclisinde görüşülüp kabul edilen ilk halinde bulunmayan bu düzenleme Genel Kurul'da görüşülme safhasında maddeye dahil edilerek[98] 1982 Anayasası'nın genelinde hissedilen kısıtlayıcı tavır devam ettirilmiştir. Bu noktada, Mehmet Turhan'ın; ''kısıtlamanın sorumsuzluk kurumunun mutlak niteliğiyle bağdaşmadığı ve yapılacak bir anayasa değişikliğinde

---

[97] KIRATLI; a.g.e. s.70

[98] Danışma Meclisinde görüşülerek 193 madde ve 11 geçici maddeden ibaret olarak 23 Eylül 1982 tarihinde kabul edilen 1982 Anayasa Tasarısı'nın 91. maddesi 1. fıkrası :
4. Yasama dokunulmazlığı
MADDE 91. — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.
Danışma Meclisi Tutanak Dergisi 156. Birleşim 23 Eylül 1982 Perşembe Cilt:10 Yasama Yılı:1 Ek sayfa 21 www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM /d02/c010/dm 02010155.pdf E. T. :25.11.2015

bu durumun ortadan kaldırılması gerektiği'' fikrine katılmamak mümkün değildir.[99] Nitekim yeni anayasa çalışmalarına katkı olarak pek çok sivil toplum kuruluşu, çalışma grupları ya da siyasi parti gruplarının yapmış olduğu anayasa önerilerinin çoğunda 83. maddenin yasama sorumsuzluğuyla ilgili bu sınırlayıcı hükmü yer almamış, 1924 ve 1961 Anayasalarının metnine dönülmüştür. TÜSİAD 1992 önerisi, Prof. Dr. Zafer ÜSKÜL 1992 önerisi, HEP 1993 önerisi, LDP 1994 önerisi, Demokratik Cumhuriyet Programı[100] 1995 önerisi, TOBB 2000 önerisi, HEP 1993 önerisi ve BDP 2010 önerisi milletvekilinin söz hürriyetini Meclis kararıyla daraltma anlamına gelen bu hükmü içermemektedir.[101]

83. maddenin sorumsuzluk kurumuyla ilgili çokça tartışma konusu edilen bir diğer yönü ise, özellikle hakaret fiillerinin hukuk davalarının konusu olup olamayacağıdır. Uygulamanın rutini olarak açılabilen tazminat davalarının sorumsuzluk kurumunun mutlaklığı özelliğiyle bağdaşmadığı, bu belirsizliğin ortadan kaldırılmasına ilişkin bir düzenlemenin yapılması gerektiği sıkça dillendirilmesine rağmen incelediğimiz, 83. maddeye ilişkin Anayasa önerilerinin hiçbirinde konuyla ilgili bir önerinin olmayışını eksiklik olarak değerlendirmekteyiz.

Son olarak, 83. maddede değişiklik yapılmasına ilişkin olup Genel Kurula gelen iki değişiklik önergesinden bahsetmekte fayda olacaktır. 1997 ve 2001 yıllarında verilen bu önergelerden 2001 yılındaki sorumsuzluk kurumuyla ilgili değildi. 06.02.1997 tarihinde Anayasa Komisyonunca kabul edilip, 22.03.1999 tarihinde Genel Kurulda oylanarak reddedilen değişiklik önergesi ise sorumsuzluk düzenlemesine, 83. Maddenin 1.fıkrasınına "İçtüzük gereğince verilecek disiplin cezaları saklıdır." şeklinde bir ek getirmekteydi. Sonuca etkili olmayan bu değişiklikten ziyade, madde başlığının "Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı" şeklinde değiştirilmesi önerisi önemliydi.

[99] Mehmet TURHAN, "Parlamenter Bağışıklıklar" **Yeni Türkiye,** Mart-Nisan 1997, Yıl:3, Sayı:14, s.898

[100] 1990'ların ilk yıllarında, Yürütme Kurulu Üyeleri Tarhan ERDEM, Başar YALTI, Ali TURGAN, Hasan KARACAL, Mehmet KABASAKAL, Erdoğan TUNCER ve Bekir AĞIRDIR gibi kamuoyunca tanınan bir grup liberal sol eğilimli aydın tarafından oluşturulan hareket.
Bkz. Fazıl Hüsnü ERDEM, Yunus HEPER, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları Ve Anayasa Önerileri Madde Karşılaştırmalı,* 1. Baskı SETA Yayınları XV., Aralık 2011 s.38

[101] Fazıl Hüsnü ERDEM, Yunus HEPER, A.e. s.228-230

3. BÖLÜM:

1982 ANAYASASINDA YASAMA DOKUNULMAZLIĞI

3.1. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

3.1.1. Yasama Dokunulmazlığı Kavramı

Milletvekilini ceza kovuşturmalarına ve tutuklanmalara karşı koruyan, "Yasama "Bağışıklıkları başlığı altında inceleyeceğimiz ikinci imtiyaz ise yasama dokunulmazlığıdır.

Önceki bölümde anlatmaya çalıştığımız yasama sorumsuzluğu milletvekilini yasama görevini yaparken, göreviyle ilgili söz ve düşünce açıklamalarından kaynaklı kovuşturmalardan korumaktaydı. Ancak milletvekilinin yasama görevini yerine getirebilmesi için öncelikli olarak parlamentoya gelebilmesi, yasama faaliyetine katılabilmesi gerekir. İşte "yasama dokunulmazlığı" ceza yargılamasına ilişkin bir takım tedbirlerin uygulanmasından ve ceza kovuşturmalarından koruyarak milletvekilinin yasama faaliyeti içinde yer alabilmesini sağlayan anayasal imtiyazdır.

Dokunulmazlık: kelime anlamıyla Büyük Türkçe Sözlük'de*:*

'' 1. Dokunulmaz, ilişilmez, karışılmaz olma durumu, masuniyet, 2. Anayasa veya uluslararası gelenekler gereğince, kişilere tanınan ilişilmez olma durumu, ayrıcalık" olarak yer almaktadır.[1]

Kelimenin ikinci anlamı paralelindeki "yasama dokunulmazlığı" kavramı ise Hukuk Sözlüğü'nde:

"Teşrii masuniyet; seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekilinin, *Meclisin kararı olmadıkça tutuklanamaması, yargılanamaması (ağır cezayı gerektirir suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılması gibi haller istisnadır)"* şeklinde tanımlanmıştır.[2]

[1] http://www.tdk.gov.tr

[2]Ejder YILMAZ, *Hukuk Sözlüğü*, Genişletilmiş 5. Baskı, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara-1996, s.879

Bu tanım 1982 Anayasası'nın 83/2 maddesi çerçevesinde yapılmıştır. 1982 Anayasası'nın "Yasama sorumsuzluğu" ve "Yasama Dokunulmazlığı" şeklinde tanımlanan ve birbirinden farklı hukuki uygulama ve sonuçlara tabi iki kurumun "Yasama Dokunulmazlığı" başlığı altında düzenlenmesinin isabetsizliğinden "Yasama Sorumsuzluğu Kavramı" konusunda bahsettiğimizden tekrarlama gereği duymuyoruz. Ancak söz konusu olacak bir anayasa değişikliğinde bu karmaşanın uygun bir başlıkla giderilmesi gerektiğini tekrarlamakta fayda vardır.

Öğretide yasama dokunulmazlığı konusunda öz itibariyle birbiriyle örtüşen tanımlara rastlamaktayız. Gözler yasama dokunulmazlığını; "milletvekillerinin suç işlediklerinden bahisle, meclisin kararı olmadan cezai takibata maruz bırakılmaması"[3], Kıratlı; "Parlamento üyesinin teşrii görevin yerine getirilmesi ile ilgili olmayan bazı suçlarından dolayı, bütün milletvekilliği veya sadece içtima müddetince, mensup oldukları meclisin müsaadesi olmaksızın kovuşturulmamaları",[4] Soyaslan; "Suç işlediği ileri sürülen parlamenterin Meclis kararı olmadıkça sorgulanamaması, tutuklanamaması ve yargılanamamasıdır."[5] , Gözübüyük ise; "Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen milletvekilinin, meclisten karar alınmadıkça tutulamaması, sorguya çekilememesi, tutuklanamaması ve yargılanamamasıdır."[6] şeklinde tanımlamaktadır.

Yasama dokunulmazlığı öğretide "Muvakkat Dokunulmazlık" ya da "Geçici Dokunulmazlık" olarak da adlandırılmaktadır. Yasama dokunulmazlığının Meclis tarafından kaldırılabilir olması ve parlamenteri sadece milletvekilliği dönemine ilişkin koruma altına alması kurumun bu isimle adlandırılmasına sebep olmuştur.

3.1.2.Yasama Dokunulmazlığının Hukuki Niteliği

Bu bölümde sorumsuzluk bahsinde olduğu gibi, bu defa dokunulmazlık kurumunun anayasa hukuku ve ceza hukuku açısından niteliğini ortaya koymaya çalışacağız. Dokunulmazlığın da varlık esası, doğuş sebepleri anayasa hukukunun kavramları içinde ve düzenlemesinde yer alır. Ceza hukuku ise kurumun fiili sonuçları itibariyle niteliğini tartışır.[7]

Anayasa hukuku dokunulmazlığı tıpkı sorumsuzlukta olduğu gibi yasama faaliyetinin güvenlice yürütülmesi esasına dayandırır. Yasama dokunulmazlığı,

[3] GÖZLER;(2012) s.204
[4] KIRATLI;a.g.e. s.78
[5] SOYASLAN; Ceza Genel s.173
[6] GÖZÜBÜYÜK; a.g.e. s.200
[7] KIRATLI, a.g.e. s.4

siyasi iktidar tarafından parlamenteri pasifize etmek amacını taşıyabilecek kasıtlı ya da kasıtlı olmamakla birlikte aynı sonucu doğuracak ceza muhakemesi uygulamalarından kamu yararı adına milletvekili veya bakanı korumak amacıyla oluşturulmuş anayasal bir kurum olarak karşımıza çıkar.

Ceza hukuku yönünden dokunulmazlık sorumsuzluk gibi mutlak bir cezasızlık hali oluşturmaz. Dokunulmazlık imtiyazıyla sağlanan cezanın veya ceza muhakemesi uygulamalarının parlamenter görevin sonuna ertelenmesidir.

Ceza muhakemesi hukuku anlamında dokunulmazlık muhakeme engeli olarak kabul edilmektedir. Yasama dokunulmazlığının varlığı fiili suç olmaktan çıkarmamakla birlikte, yargılama ya da yargılamaya ilişkin tedbirlerin hiçbirisi kişi hakkında uygulanamamaktadır. Yine infazın gerçekleştirilmesi önünde bir engel olarak yasama dokunulmazlığı ceza infazına ilişkin her türlü işlemin yapılmasını durdurarak ceza kanunlarının karşısında vatandaşın eşitliği ilkesinin istisnasını oluşturmaktadır.[8]

3.2. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI UYGULAMASININ TARİHİ SÜRECİ

Yasama dokunulmazlığı imtiyazının uygulanmasına ilişkin sürecin Dünyada ve ülkemizde gelişimini inceleyerek kurumun uygulamasının hangi gelişim safhalarını kat ettiğini öğrenmek faydalı olacaktır. Demokrasinin doğumu ve gelişmesinde öncülük ettiği gibi yasama bağışıklığı kurumunun ilk uygulandığı ülke olan İngiltere ile başlayacağımız dokunulmazlığın gelişmesi ve bugünkü uygulamaları hakkındaki incelememize Fransa ve ABD ile devam edeceğiz. Ülkemizde ortaya çıkışı ve gelişmesini ise anayasalarımız bağlamında ele alacağız.

3.2.1. D**ünyada Yasama Dokunulmazlığının Tarihi Süreci**

3.2.1.1. İngiltere

Anglo-sakson hukuk terminolojisinde tutuklanmama özgürlüğü (freedomfromarrest)[9] olarak ifade edilen yasama dokunulmazlığının ortaya çıkışı da yasama sorumsuzluğu uygulamasının ortaya çıkışı gibi İngiltere'de gerçekleşmiştir. İngiltere temsili demokrasisinin gelişimiyle birlikte kurulmaya başlayan parlamentoda, kralın baskısına maruz kalan parlamenterlerin korunması amacıyla

[8] GÖZLER; (2001) a.g.m. s.73, ABDÜLHAKEMOĞULLARI; a.g.e. s.34
[9] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; A.e. s.36

alınan tedbirler zamanla kurumsallaşarak parlamento hukukunun önemli düzenlemelerinden biri olan "Yasama Dokunulmazlığı Kurumu'nu ortaya çıkarmıştır.

İngiltere'de 1290 yılında Temple Ruhani Reisi'nin, borcunu ödemeyen ST. David's Piskoposunun mallarının haczedilmesi talebiyle verdiği dilekçeye Kral tarafından verilen "Kendi meclisinden birinin mallarına haciz konmasına Parlamentonun toplantıda olduğu esnada izin vermesi uygun düşmez" şeklindeki cevapla dokunulmazlık imtiyazı olarak değerlendirebileceğimiz ilk gelişme yaşanmıştır.[10]

III. Edward tarafından 1342 tarihinde Lordlar Kamarası üyesi asillere kendi parlamentosu tarafından aksine bir karar alınmadıkça tutuklanamayacaklarına dair tanıdığı imtiyaz 1404 yılında talepleri üzerine Avam Kamarası üyelerine de tanınmıştır. Başkasının hakkına tecavüz, borcun ödenmemesi ya da sözleşmeye aykırılıktan tutuklanamamalarını sağlayan bu gelişmeyle Avam kamarası üyeleri hukuk davalarına karşı koruma altına alınmıştır.[11] 1429 yılında ise, ihanet, cinayet ve asayişin ihlali halleri dokunulmazlıktan muaf kılınmıştır. Bu durum, zımnen de olsa ceza davalarının da dokunulmazlık yelpazesine dahil edilmesi şeklinde değerlendirilmiştir.[12]

Dokunulmazlığın İngiltere'deki gelişiminde vurgulanması gereken ayrıksı durum ise dokunulmazlık olarak nitelenecek imtiyazların başlangıçta sadece parlamento üyesine değil üyenin hizmetçilerine de tanınmasıydı. Suistimallere yol açan bu uygulamanın icrasına 1770 tarihli Parlamento İmtiyazları Kanunu ile son verilmiş, imtiyazlar geri alınmıştır.

İngiltere'de yasama dokunulmazlığı kurumunun günümüzde uygulanır halini de düzenleyen Parlamento İmtiyazları Kanunu (Parliamenary Privilege Act) yasama dokunulmazlığını süre olarak kırk gün öncesi ve kırk gün sonrasını da kapsayacak şekilde parlamentonun toplantı dönemleri olarak belirlemiştir.[13] Parlamento üyelerinin tutuklanmama özgürlüğü sadece hukuk davalarına ilişkin olarak borçlarından dolayı tutuklanmalarını önleyecek şekilde düzenlenmiştir. Ceza davalarından dolayı parlamenterlerin dokunulmazlıkları bulunmamakta bunun gereği olarak da bir suç işlemeleri halinde diğer vatandaşlar gibi ceza kovuşturması ve tedbirlerine muhatap olabilmektedirler. Ayrıca Gözler'e göre İngiltere'de kişilerin borçlarından dolayı hapsedilmesi 1869 tarihli Debtors Act ile kaldırıldığından "tutuklanmama hürriyeti"nin hukuk davaları bakımından da bir anlamı kalmamıştır.

[10] KIRATLI; s.71
[11] KIRATLI s.72
[12] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.36 (Naklen Alıntı: MAY; 2004 s.126)
[13] ABDÜLHAKİMOĞULLARI s.36

İngiltere'de yasama dokunulmazlığının Meclis dahil herhangi bir kurumca kaldırılması da mümkün değildir. [14]

3.2.1.2. Fransa

Kara Avrupası hukuk sisteminin temelini oluşturan Fransız hukuk sistemi yasama dokunulmazlığı kurumuyla Fransız İhtilaliyle tanışmıştır. Fransız Parlamento Hukukunda kurum İngiliz Hukukunun aksine ceza davalarıyla ilgili olacak şekilde yer almıştır. İlk olarak 1790'da Kurucu Meclis'in çıkardığı kararnamede yer alan dokunulmazlık 1791 Anayasası'nda yer alarak bir anayasal kurum olarak kabul edilmiştir.[15] Hemen belirtmek gerekir ki yasama bağışıklıklarının ortaya çıkışı Fransa ve İngiltere'de farklı nitelikte olmuştur. İngiltere'de parlamenter hayatın bir gereksinimi olarak yıllarca süren bir süreçte, talepler neticesi toplumsal bir kabulün sağlanmasıyla uygulanan kurum, Fransa'da devrim neticesi anayasada yer almasıyla çabuk ve etkili biçimde parlamento hukukuna dahil olmuştur.[16]

1791 Anayasası'nın askıya alınmasından sonra 1792-1795 yılları arasında (Konvansiyon Dönemi) Fransa'da yasama bağışıklıkları "suçluların araştırılması ve cürümlerin cezalandırılmasında halkın bir temsilcisi ile bütün diğer vatandaşlar arasında haksız bir ayırımın yerleşmesine müsaade edilmeyeceği" gerekçesiyle kaldırılmış, pek çok milletvekili tutuklanmıştır. Konvansiyon Dönemi'nden sonraki yıllarda kullanılan anayasalarda da yasama dokunulmazlıkları değişik kapsam ve sürelerle kabul edilmiştir.[17]

Milletvekillerinin toplantı zamanlarında tutuklanabilmesi veya kovuşturulabilmeleri için üyesi oldukları Meclisin kararının gerekli olduğu, meclisin vereceği kararla tutuklama veya kovuşturmanın yasama döneminin sonuna erteleyebileceği hükümlerini içeren 1875 Anayasası ise dokunulmazlığın kişilerin şahsıyla değil milletvekilliği ile bağdaşık anayasal bir kurum olarak yerleşmesini sağlayan anayasa olarak kabul edilmektedir.[18]

1946 Fransa Cumhuriyeti Anayasasının 22. maddesiyle dokunulmazlık kurumunu 1875 Anayasası paralelinde düzenlemekle birlikte süresini milletvekilliği

[14] GÖZLER (2001); a.g.m. s.82
[15] KIRATLI; a.g.e. s.74
[16] SEVİNÇ; a.g.e. s.117
[17] KIRATLI; a.g.e. s.74
[18] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.40

döneminin tamamına yaymıştır. Ancak Anayasada 1954 tarihinde yapılan değişiklikle bu süre tekrar toplantı dönemine çekilmiştir.[19]

Halen yürürlükte olan ve 4 Ağustos 1995 tarih ve 95-880 sayılı Anayasal Kanun ile değiştirilmiş 1958 Anayasası ise dokunulmazlığı 26. Maddesinde düzenlemiştir:

'Madde 26[20]

….

Parlamentonun hiçbir üyesi, suç ve kabahatlerinden dolayı, ait olduğu Meclisin izni olmaksızın, tutuklanamaz, hürriyetini kaldırıcı veya sınırlandırıcı tedbirlere tabi tutulamaz. Ancak ağır cezalık suç veya suçüstü hali yahut kesin mahkûmiyet durumlarında bu izin gerekli değildir.

Parlamentonun bir üyesi hakkındaki kovuşturma, tutuklama yahut hürriyetini kaldırıcı veya sınırlandırıcı tedbirler, ait olduğu Meclisin kararıyla Meclisin toplantı dönemi sonuna kadar ertelenir.

İlgili Meclis gerektiğinde, yukarıdaki fıkranın uygulanmasına yönelik olarak ek bir oturum için kendiliğinden toplanır."

Fransa'da 1995 değişikliğinden önce, Parlamentonun toplantı döneminde üyeleri hakkında hürriyeti bağlayıcı tedbirler uygulanmasa dahi soruşturma açılması her şekilde Parlamentonun iznine bağlıydı. 1995'teki değişiklikten sonra ise Parlamento üyeleri hakkında soruşturma açılabilmesine, yargılama yapılabilmesine rağmen Parlamento üyesi hakkında tutuklama ve hürriyeti bağlayıcı veya hürriyeti sınırlayıcı diğer tedbirler Parlamentonun izni olmadıkça uygulanamamaktadır.1995 değişikliğinin getirdiği diğer bir yenilik de, izin verme yetkisinin Meclisin kendisinden alınarak Meclis Başkanlık Divanına verilmesidir.[21]

3.2.1.3. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletlerinde yasama bağışıklıkları koloniler döneminde uygulanmaya başlamıştır.[22] 15 Kasım 1777 tarihli Konfederasyon Kuruluş Anlaşması'nın 5. maddenin 5. fıkrasında kongre üyelerine kongre toplantılarında ve

[19] KIRATLI; a.g.e. s.75
[20] https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf E.T. 24.04.2016
[21] GÖZLER (2001) a.g.m. s.81
[22] SEVİNÇ; a.g.e. s.118

bu toplantılara gidiş gelişlerde ihanet ve kamu düzenini ihlal suçları hariç yakalanmama ve tutuklanmama şeklinde yasama dokunulmazlığı tanınmıştır. [23]

Hala yürürlükte olan Amerika Birleşik Devletleri Anayasası 17 Eylül 1787 tarihlidir. Bu Anayasa'nın 1. Maddesi 6. Bölümü ise yasama bağışıklıklarını düzenlemektedir. Buna göre her iki meclisin (Senato ve Temsilciler Meclisi) üyeleri ihanet, cürüm ve kamu düzeninin ihlali suçları hariç kendi meclislerinin toplantılarına katıldıkları sırada ya da toplantıya giderken veya oradan gelirken ki on dörder günlük sürelerde tutuklanamazlar.[24]

İngiltere'den esinlenerek hazırlanmış Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nda düzenlenen dokunulmazlık kurumu da tıpkı orada olduğu gibi tutuklanmama imtiyazı şeklinde adlandırılır ve sadece hukuk davaları için söz konusudur.[25]

1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının yazıldığı dönemde, hukuk davalarından dolayı da kişilerin tutuklanması ve hapse atılması mümkün olabilmekteydi. Kongre üyelerinin hukuk davalarından tutuklanmalarının önüne geçmek için düşünülen bu imtiyaz, günümüzde, hukuk davalarından dolayı kişilerin tutuklanması uygulaması yürürlükten kalktığından tıpkı İngiltere'de olduğu gibi anlamsız kalmıştır[26]

3.2.2. 1982 Anayasası'na Kadar Türkiye'de Yasama Dokunulmazlığının Tarihi Süreci

3.2.2.1. Kanun-i Esasi'de

Yasama bağışıklıklarının her iki kurumu da Türkiye'de meşruti yönetime geçişle birlikte 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de düzenlenerek uygulanmaya başlanmış

Yasama dokunulmazlığı Kanun-i Esasi'nin "Heyet-i Mebusan" başlıklı bölümünde 79. Maddede:

> *"Heyeti Mebusanın müddeti içtimaiyesinde (toplantı süresinde) âzadan hiç biri Heyet tarafından ithama sebebi kâfi bulunduğuna ekseriyetle karar verilmedikçe veyahut bir cünha (kabahatten ağır cinayetten hafif suç) veya cinayet icra ederken veya icrayı müteakip tutulmadıkça tevkif ve muhakeme olunamaz"*

[23]Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri Çev. Muvaffak AKBAY s.450 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/245/2199.pdf E.T.:25.04.2016
[24] SEVİNÇ, a.g.e. s.43
[25] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.42
[26] GÖZLER (2001), a.g.m. s.77

şeklinde düzenlenmiştir.

Öncelikli olarak şunu ifade etmek gerekir ki, yasama dokunulmazlığı Kanun-i Esasi'de sadece halkı temsilen seçimle oluşturulan Meclis-i Mebusan üyelerine tanınmış bir imtiyaz olup, padişah tarafından ayan denilen seçkinler arasından seçilerek oluşturulan Meclis-i Ayan üyelerine tanınmamıştır.

Yasama dokunulmazlığının Kanun-i Esasi'de düzenleniş şekli Fransız sistemine uymaktadır. Ancak bu düzenlemenin, hemen bir yıl öncesinde kabul edilen 1875 Fransız Anayasası örnek alınarak yapılması yerine 1790 tarihli Fransız Kurucu Meclis Kararnamesi'nin örnek alınarak yapıldığı; Kanun-i Esasi'de 1875 Fransız Anayasası'nın aksine ve 1790 Kararnamesi'yle örtüşür şekilde üyenin tutuklanabilmesi ya da yargılanabilmesi için izinden ziyade yeter sebebin varlığının tesbit edilmesi şeklinde Meclis'e yargısal bir yetkinin verilmesinden anlamaktayız. Hatta madde metninde suç niteliği belirtilmeyerek bu yargısal yetki oldukça da geniş tutulmuştur.[27]

3.2.2.2. 1921 Anayasası'nda

Olağanüstü dönem anayasası olması dolayısıyla 1921 Teşkilat-ı Esasiye'sinin çok genel düzenlemeleri içerir çerçeve bir anayasa niteliğinde oluşundan ve anayasal düzenlemenin gerektiği diğer konularda Kanun-u Esasi'nin yürürlükte olduğunun Atatürk tarafından teyit edilmesinden yukarıda sorumsuzluk konusunda bahsetmiştik. Dolayısıyla dokunulmazlıklar konusunda da Kanun-i Esasi'nin 79. Maddesi hükmünün 1921 Anayasası döneminde uygulanır olduğunu söylemek mümkün olacaktır.

3.2.2.3. 1924 Anayasası'nda

1924 Anayasası'nda yasama bağışıklıklarının her iki kurumu da 17. maddede düzenlenmiştir. Bu haliyle 1982 Anayasasına benzer yasama bağışıklıkları düzenlemesi ilk olarak 1924 Anayasası'nda görülmektedir.[28]

17. maddenin 2. cümlesi itibariyle dokunulmazlık:

> *"Gerek intihabından evvel gerek sonra aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur. Cinaî cürmü meşhut bundan müstesnadır. Ancak bu takdirde makamı aidi Meclisi derhal haberdar etmekle mükelleftir. Bir mebusun intihabından evvel veya sonra aleyhine*

[27] KIRATLI; a.g.e. s.77
[28] DUNBAY; a.g.e. s.103

sâdır olmuş cezai bir hükmün infazı mebusluk müddetinin hitamına talik olunur. Mebusluk müddeti esnasında müruru zaman cereyan etmez."

şeklindeki madde metni yer almaktadır. Kıratlı'nın ifadesiyle bu düzenleme milletvekillerine o dönemin diğer anayasalarında görülmeyecek genişlikte bir dokunulmazlık imtiyazı sunmaktadır.[29] 1924 Anayasası'nda da dokunulmazlık milletvekilini sadece ceza davalarına karşı korur.

Seçilmesinden önce ve sonra milletvekilinin sorgulanması, tutuklanması ve yargılanması Meclis kararı olmadıkça mümkün değildir. Milletvekilinin tutuklanması veya yargılanabilmesinin meclis kararı olmaksızın mümkün olabilmesi "Cinaî cürmü meşhut" bugünkü Türkçeyle cinayetten suçüstü yakalanması halidir. Deyimin bu şekilde Türkçeye çevrilmesiyle kastedilen suç niteliği konusunda isabetsizlik oluşacağından bu noktada konuya açıklık getirmek faydalı olacaktır. Şöyle ki; 1924 Anayasası'nın kabul edildiği dönemde halen yürürlükte olan 1858 (1274) tarihli Osmanlı Ceza Kanunname-i Hümayunu'nun lafzında ağır cezalık suçlara "cinayet" denilmekteydi. Dolayısıyla bu deyimin asgari beş sene ve yukarısı hapis cezasını gerektirir ağır cezalık suçların suçüstü hali olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.[30]

3.2.2.4. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası'nda yasama bağışıklıkları 1924 Anayasası'nda olduğu gibi "Yasama Dokunulmazlıkları" başlığını taşıyan 79. maddede birlikte düzenlenmiştir. Maddenin 2. fıkrası itibariyle düzenlenen dokunulmazlık kurumu:

" … Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir Meclis üyesi, kendi Meclisinin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali bu hükmün dışındadır; ancak, bu halde, yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya üyenin Meclisine bildirmek zorundadır.

Bir Meclis üyesi hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır. Üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

Tekrar seçilen Meclis üyesi hakkındaki takibat, kendi Meclisinin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

[29] KIRATLI; a.g.e. s.77
[30] AYBAR;a.g.e. s.19

Meclislerdeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz. Şeklinde düzenlenmiştir.

1961 Anayasası 79. Maddenin 4 ve 5. Maddelerinde getirilen, tekrar seçilen milletvekilinin dokunulmazlığının devamı ile yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin siyasi parti gruplarınca oylamayı etkileyecek grup kararının alınmasını yasaklayan teminat niteliğindeki düzenlemeler hariç dokunulmazlık kurumunun çerçevesini 1924 Anayasası'yla örtüşür şekilde belirlemiştir.

1961 Anayasası'nın konuyla ilgili teminat niteliğindeki önemli bir yeniliği ise 81. Maddede dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin kararların bir hafta içinde ilgili milletvekili veya TBMM üyelerinden herhangi birinin itirazen iptali talebiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurma imkanının getirilmesidir.

1961 Anayasası'nın yasama dokunulmazlığıyla ilgili bir diğer yeniliği ise 105. Maddesiyle milletvekili olmayan, TBMM dışından atanmış bakanların da bakanlık yaptıkları süre boyunca dokunulmazlık kapsamına alınmasıdır.

3.3. 1982 ANAYASASI DÜZENLEMESİYLE YASAMA DOKUNULMAZLIĞI

1982 Anayasası'nda yasama dokunulmazlığı "Yasama Dokunulmazlığı" başlıklı 83. maddesinde yasama sorumsuzluğu ile birlikte düzenlenmiştir. Maddenin 1. fıkrası yasama sorumsuzluğunu, 2, 3, 4 ve 5. Fıkraları ise yasama dokunulmazlığını düzenlemektedir.

"…Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz."

şeklindeki madde metnine baktığımızda 2. fıkradaki "seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar" ifadesinin eklenmiş olması hariç 1961 Anayasası'yla örtüşmektedir.

1982 Anayasası düzenlemesinde maddeye eklenen milletvekilinin seçilmesinden önce soruşturulmaya başlanılan 14. madde[31] ile ilintili suçlar dokunulmazlık kapsamından çıkarılarak dokunulmazlık imtiyazı belirgin şekilde sınırlandırılmıştır.[32]

Dokunulmazlık kapsamındaki suçlarda maddenin 2. fıkrası düzenlemesiyle ceza hukuku anlamında yargılama engeli, 3. fıkra ile ise infaz engeli oluşturularak milletvekili ve bakanların yasama faaliyetlerine katılmalarına engel olabilecek ceza yargılama ve tedbirleri ile aldığı cezaların infazı parlamenter görevinin sonuna ötelenmiştir.

3.3.1. Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı

Çalışmamızın bu aşamasında yasama dokunulmazlığının kapsamını; yararlanan kişiler, ertelenmesi sonucunu doğurduğu ceza muhakemesi uygulamaları ve kurumun yargılama engeli oluşturduğu suç ya da kabahat fiilleri açısından incelemeye çalışacağız.

---

[31] III. Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılamaması
Madde 14 – (Değişik: 3/10/2001-4709/3 md.) Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.
Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz
Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir

[32] ÖZCAN; a.g.e. s.121

3.3.1.1. Kişiler Yönünden Kapsamı

1982 Anayasası'na göre, yasama dokunulmazlığı imtiyazından tereddütsüz açıkça yararlananlar, Anayasa'nın 83. Maddesinde belirlenen milletvekilleri, 112. Maddesinde belirlenen milletvekili olmadıkları halde TBMM dışından atanan bakanlardır ile Geçici 2. Madde düzenlemesi gereğince şu anda hukuki varlığı sona ermiş olan Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleridir. Anayasa'da açıkça düzenlenmese de Cumhurbaşkanının da dokunulmazlık imtiyazından yararlanacağı öğretide ve uygulamada kabul edilmektedir.

Dokunulmazlık kurumunu kapsamındaki kişiler açısından ayrı ayrı incelemeden önce, dokunulmazlık kapsamındaki bir suçun dokunulmazlık imtiyazı olmayan şeriklerle birlikte işlenilmesi halinde yargılamanın akıbetinden bahsetmekte fayda olacaktır. Yargıtay 1946 yılında Kasım Gülek ve şeriklerinin birlikte yargılandığı davada dokunulmazlığı kaldırılmayan Kasım Gülek'den bahsederek, "…milletvekilinin seçilmekle kazandığı dokunulmazlık nedeniyle hakkındaki davanın durdurulmasına diğer sanıklar için devam ettirilmesine…" şeklinde karar vererek dokunulmazlığın diğer suç iştirakçilerini korumayacağını kabul etmiştir.[33]

3.3.1.1.1. TBMM Üyeleri

Yasama dokunulmazlığından yararlanan kişilerin başında milletvekilleri gelmektedir. Bu durumun yasama bağışıklığı kurumunun ortaya çıkış amacı olan milletvekilinin gerçek veya politik saikle muhatap olabileceği ceza yargılamaları ya da tedbirleri sebebiyle yasama faaliyetine katılmasının engellenmesine yönelik riskleri ortadan kaldırarak Meclis çalışmalarının sürekliliğinin sağlanmasıyla bağdaştığı yönünde öğretide genel bir kabul vardır.[34] Zaten 1982 Anayasası'nın lafzı da yasama bağışıklıklarının dolayısıyla dokunulmazlığın muhatabı olarak 83. Madde düzenlemesi Meclis üyesi ya da milletvekilini açıkça belirlemiştir.

1982 Anayasası'nın 109 maddesinin 2. fıkrası gereğince milletvekili olmak zorunda olan başbakan ile, milletvekili olup bakanlar kurulunda yer alan bakanların yasama dokunulmazlığından yararlanacağı konusu nettir. Ancak başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suç işlemeleri halinde TBMM'nin denetim yollarından biri olan meclis soruşturması kurumunu çalıştırması mümkün olabilmektedir. Meclis soruşturması neticesi yapılacak oylamada Yüce Divan'a sevk kararı çıkması halinde başbakan ya da bakanın dokunulmazlığının ayrıca kaldırılmasının gerekli olup

[33] AKTAŞ; a.g.e. s.77

[34] KIRATLI; a.g.e. s.81, TEZİÇ; a.g.e. s.454, ÖZCAN; a.g.e. s.128, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.73

olmadığı konusu ise cevabı Anayasa'da olmayan bir sorudur. Bu konuda Faruk EREM'in "Yüce Divan'a sevk kararı vermiş olan Meclisin dokunulmazlığın muhafazası kanısında olduğunu mantıki surette izah imkansızdır"[35] sözlerine katılmamak mümkün değildir.[36] 1924 Anayasası döneminde bazı yüce Divan'a sevk kararlarıyla birlikte ilgili bakanın yasama dokunulmazlığının da kaldırılmasına karar verilmesine rağmen[37] ne 1961 ne de 1982 Anayasası dönemi uygulamasında ayrıca dokunulmazlık kararının kaldırılmasına gerek duyulmuştur. Kanaatimizce de dokunulmazlığın kaldırılması kararını verecek TBMM'nin, göreviyle ilgili suçtan dolayı yargılanıp cezalandırılması amacıyla Yüce Divan'a sevk kararını vermesi üzerine hala ilgilinin dokunulmazlığından bahsedilmesi gereksiz bir tartışma olacaktır.

Milletvekili bakanın göreviyle ilgili suçtan ötürü Yüce Divan'a sevk kararından sonra kişisel suçlarıyla ilgili olarak dokunulmazlıktan yararlanıp yararlanmayacağı meselesine de kısaca değinmekte fayda olacaktır. 1982 Anayasası'nın 84. maddesi milletvekilliğinin düşmesi sebeplerini saymıştır. Milletvekilinin istifası, milletvekilinin kesin hüküm giymesi veya kısıtlanması, milletvekilinin 82. maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar etmesi, milletvekilinin meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmaması şeklinde sayılan düşme halleri arasında Yüce Divan'a sevki bulunmamaktadır. Dolayısıyla ayrıca bir kararla dokunulmazlığı kaldırılmayan milletvekili bakanın Yüce Divan'da yargılansa dahi milletvekilliği ve dokunulmazlığı devam edecektir. Dokunulmazlığı devam eden bakan bu esnada işleyeceği suçtan dolayı yasama dokunulmazlığından yararlanacaktır.[38]

3.3.1.1.2. Milletvekili Olmayan Bakanlar Kurulu Üyeleri

1982 Anayasası'nın 109. Maddesinin 3. fıkrası milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip olmak şartıyla meclis dışından kişilerin de bakan olarak bakanlar kurulu üyesi olabileceğine izin vermiştir. 112/4. maddesi ise;

"Bakanlar Kurulu üyelerinden milletvekili olmayanlar; 81 inci maddede yazılı şekilde Millet Meclisi önünde andiçerler ve bakan sıfatını taşıdıkları

[35]Faruk; EREM*, Diyalektik Açısından Ceza Yargılaması Hukuku*, 6. Baskı, Işın Yayıncılık, Ankara1986, s.672-673

[36] Aynı Fikir için: Hikmet TÜLEN, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması,* Mimoza Yayınları, Konya 1999, s.148

[37] TÜLEN; A.e. s.148-149

[38] TÜLEN; A.e. s.149

sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uyarlar ve yasama dokunulmazlığına sahip bulunurlar…"

demek suretiyle milletvekili olmayan bakanların da diğer bakanlar gibi yasama dokunulmazlığından faydalanabileceklerini hüküm altına almıştır. Şu an için başka bir ülkede uygulamasının olmamasından dolayı sadece bize özgü olduğu ve 1953 İtalyan Anayasası'nın 1989 tarihindeki değişiklik öncesi metninde yer alan "bakanların da yasama dokunulmazlığından yararlanacağı" hükmünden etkilenilerek 1961 Anayasası'na girdiği öğretide bazı yazarlar tarafından[39] savunulan hüküm, bakanların görevleri gereği zaman zaman yasama faaliyeti içinde yer aldığı gerekçesiyle 1982 Anayasası'nda da yer bulmuştur. Ancak Kunter Bakanların da yararlandığı yasama dokunulmazlığının milletvekili olmadıkları için "Yasama Dokunulmazlığı" olarak adlandırılmasının uygun olmadığını "Bakanlık Dokunulmazlığı" olarak adlandırılması gerektiğini ifade etmiştir.[40]

Milletvekili olmayan bakanların dokunulmazlıklarının başlangıcı 83. madde metninde milletvekilleri için öngörülen "seçimler" değil seçilmedikleri için bakan olarak atandıkları tarihtir. Dokunulmazlıklarının sona ermesi ise, TBMM tarafından dokunulmazlıklarının kaldırılması hali hariç yeni bir seçim ya da milletvekilliklerinin düşmesi değil bakanlık sıfatlarının sona ermesi ile kendiliğinden söz konusu olacaktır.[41]

3.3.1.1.3.Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanının dokunulmazlık imtiyazından yararlanacağına dair bir hüküm ne 1961 Anayasası'nda ne de 1982 Anayasası'nda bulunmaktadır. 1924 Anayasası ise konu hakkında karışıklığa yer vermeyecek açık bir hükme sahiptir. Anayasa'nın 41. Maddesi "… Reisicumhurun hususatı şahsiyesinden dolayı mesuliyeti lâzım geldikte işbu Teşkilâtı Esasiye Kanununun masuniyeti teşriiyeye taallûk eden on yedinci maddesi mucibince hareket edilir." düzenlemesiyle cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığından yararlanacağını hüküm altına almıştır.

1982 Anayasası'nın 105. maddesi ise cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan sorumsuz olduğunu ve ancak vatana ihanet suçundan dolayı sorumlu tutulabileceğini düzenlemektedir. Dokunulmazlık kurumunun kapsamında olan

[39] ÖZCAN; .132, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.76
[40] KUNTER- YENİSEY- NUHOĞLU; s.89
[41] GÖNENÇ, Levent-ERGÜL, Ozan; "1982 Anayasası'na Göre Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı" s.4
http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yasa_sor_yasa_dok.pdf ET:30.04.2016

kişisel suçlardan dolayı sorumlu tutulup tutulamayacağına, sorumlu tutulacaksa yargılamasının ne zaman ve hangi mahkemede yapılacağına ilişkin ise herhangi bir hüküm yoktur. Durum böyle olunca da cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumlu tutulacağına dair öğretide genel bir kabul olmakla birlikte yargılamasının ne zaman ve ne şekilde yapılacağı, konusunda görüş aykırılıkları bulunmaktadır. Örneğin Gözübüyük, cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığından yararlanabilmesi için anayasada özel bir düzenlemenin gerektiğinden bahisle cumhurbaşkanının şu anki durumunu dokunulmazlığı kaldırılmış milletvekilinin durumuna benzetmekte, bu fiili hali sakıncalı olarak nitelese de varsayımla, yorumla ya da parlamenter sistemin geleneğine başvurarak dokunulmazlık kurumuna dahil edilmesini ceza ve anayasa hukuku açısından sakıncalı bulmaktadır.[42]

Cumhurbaşkanlığı gibi önemli bir makamdaki kişinin milletvekili dokunulmazlığı gibi bir imtiyaza sahip olması gerektiğini kabul etmekle birlikte, Gözler de Anayasa ve kanunlarda olmayan bir kurumun kıyas yoluyla uygulanmasının mümkün olmadığı, Cumhurbaşkanının kişisel suçu ile ilgili yargılamanın özel bir hüküm bulunmadığından normal mahkemelerde yargılanacağı görüşünü savunmaktadır.[43]

Dönmezer ve Erman sorunun fiilen ortaya çıkması halinde bir anayasa teamülünün oluşacağını bunun da vatana ihanet halindeki kovuşturma usulüne uygun şekilde belireceğini ifade etmektedir.[44] Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı yargılanmasının, vatana ihanetle suçlanması ve yargılanması usulünün kıyasen uygulanması şeklinde yapılması gerektiği fikri Toroslu tarafından da dillendirilmektedir.[45]

Diğer bir görüş ise cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığı hükümlerine göre korunması mümkün olmamakla birlikte görevi esnasında yargılanmasının da doğru olmayacağı, bu sebeple yargılanmasının görev sonuna bırakılması gerektiğini savunmaktadır.[46]

Öğretide taraftar bulan bir diğer görüş ise cumhurbaşkanının kişisel suçlarından ötürü sorumluluğu söz konusu olduğunda milletvekili dokunulmazlığı hükümlerinin uygulanması gerektiğidir. Feyzioğlu da aynı görüşü paylaşmakla

[42] GÖZÜBÜYÜK; s.244. Aynı Görüş: GÖZLER; s.329, ÖZCAN; s.136, SEVİNÇ; s.130
[43] GÖZLER (2012); s.329
[44] DÖNMEZER-ERMAN; s.246
[45] TOROSLU (2012); S. 79
[46] ARTUK-GÖKÇEN-YENİDÜNYA; Ss.223, SOYASLAN; s.170

birlikte, cumhurbaşkanı tarafından kullanılan bu dokunulmazlığa “Cumhurbaşkanı Dokunulmazlığı” denmesi gerektiğini savunmaktadır.[47]

Doktrindeki görüşlerden sonra, konuyla ilgili uygulama hakkında fikir verecek, 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül ile ilgili olarak yakın zamanda gerçekleşmiş olaya değinmekte fayda olacaktır.

Kamuoyunda ‘’Kayıp Trilyon Davası’’ olarak bilinen, 28 Şubat sürecinden sonra, Refah Partisinin 1998’de kapatılmasından sonra, daha önce aldığı 1 trilyon hazine yardımını, sahte belgelerle harcamış gibi göstererek iade etmediği iddiasıyla açılan davada dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül hakkında Ankara Cumhuriyet Başsavcılığınca "Cumhurbaşkanının, seçilmeden önce işlemiş olduğu kişisel suçlarından dolayı Anayasada bir hüküm yer almadığı gibi TBMM İç Tüzüğünde de bir düzenlemenin mevcut olmadığı, demokratik rejimlerde Devlet Başkanının dokunulmazlığının kabul gören bir imtiyaz şeklinde oluştuğu" ve "mevcut anayasal sistem gereğince, iddia olunan eylemlerin kanıt ve unsurları tartışılmaksızın, yasal imkansızlık nedeniyle soruşturma yapılmasına gerek olmadığı" gerekçeleriyle kovuşturmaya yer olmadığına karar verilmişti. Bir vatandaş tarafından seçmen olmasını sebep göstererek suçtan zarar gören sıfatıyla yapılan itiraz üzerine ise, Sincan 1. Ağır Ceza Mahkemesi tarafından "… Kıyasın; kamu hukuku alanında yapılamayacağı, kaldı ki daha önce Cumhurbaşkanlığı makamında bulunan kişilerin önceden suç işlemiş bulunmalarının doğal olarak yasa koyucular tarafından düşünülemediğinden Anayasa'da bu konuda boşluğun bulunduğu, bunun yerine Anayasa'nın ilgili hükümlerinde değişiklik yapılarak Cumhurbaşkanlığı makamında bulunan kişilerin Cumhurbaşkanlığı döneminden önceki suçlarına yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği ve Anayasa'daki bu boşluğun kıyas yolu ile değil, hukuki düzenleme ile ortadan kaldırılması hukuki açıdan çok daha uygun olacağından; şüpheli Abdullah Gül hakkında iddia olunan eylemlerin kanıt ve unsurlarının mahkemesince tartışılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığının hukuka uygun olmayan takipsizlik kararının kaldırılmasına karar vermek gerekmiştir." şeklindeki kararla Cumhurbaşkanının yargılanmasının önü açılmıştı.[48]

[47] ÖZBUDUN; s. 335, TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU; s.333, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.76-77 FEYZİOĞLU a.g.m. s.27

[48] 18.05.2009 tarihli CNNTURK.com http://www.cnnturk.com/2009/turkiye/05/18/gul.kayip.trilyon.davasindan.yargilanacak/527080.0/index.html

Kesin olan karar üzerine Adalet Bakanlığınca Yargıtaydan istenen kanun yararına bozma neticesi Yargıtay 11. Ceza Dairesi kovuşturmaya yer olmadığına dair karara itiraz edenin, CMK'nın 173. maddesi kapsamında suçtan doğrudan zarar görmediğini, dolayısıyla isteminin reddi yerine kabulüne karar verilmesinin yasaya aykırı olduğuna karar vermiş Sincan 1. Ağır Ceza Mahkemesinin kararını kaldırmıştır. Ancak; 11. Ceza Dairesi, Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçlaması dışında yargılanmasına ilşkin asıl sorunla ilgili olarak "1982 Anayasasının 105. maddesinde belirtilen Cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna ilişkin hükümler dikkate alındığında, "vatana ihanet" suçlaması dışında kalan bir suç ile ilgili olarak Cumhurbaşkanı hakkında 5271 sayılı CMK kapsamında bir hukuki işlem yapılamayacağı istemiyle bozulması isteminin, bu aşamada incelenmesine olanak bulunmamaktadır." gerekçesiyle inceleme yapmamış, sonuca etkili bir görüş bildirmemiştir.[49]

Sonuç olarak Anayasa'da "Devletin başı, Türkiye Cumhuriyetinin ve Türk Milletinin birliğinin temsilcisi" olarak tanımlanan cumhurbaşkanlığı makamını dolduran kişinin, görevi esnasında söz konusu olabilecek kişisel suçlarından dolayı her ne sebeple olursa olsun anayasal koruma dışında bırakılmış olması vahim bir durumdur. Mümkün olacak ilk anayasa değişikliğinde duruma ilişkin makamın hassasiyetine uygun açık bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Ancak fiili durumda cumhurbaşkanı hakkında kişisel suçlarıyla ilgili olarak dokunulmazlık kurumunun çalıştırıldığı gerçeğini de kabul etmek gerekmektedir.

3.3.1.1.4. Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri

1982 Anayasası'nın Geçici 2. maddesine göre, Milli Güvenlik Konseyi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplanarak göreve başlaması sonrası altı yıl boyunca Cumhurbaşkanlığı Konseyi adı altında varlığını devam ettirdiğini, Konsey üyelerinin ise yine Geçici 2. maddenin 3. fıkrası uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin haiz bulundukları özlük hakları ile yasama bağışıklıklarına sahip kılındığını yukarıda "Sorumsuzluk" bahsinde belirtmiştik. Geçici madde 2'de düzenlenen görevlerine baktığımızda yasama faaliyetiyle hiçbir alakası olmayan, yürütmenin içinde cumhurbaşkanının yardımcısı niteliğindeki kurul üyelerine de yasama bağışıklıklarından dolayısıyla dokunulmazlıktan yararlanma yetkisi veren düzenleme kanaatimizce kurumun amacıyla çelişik[50] ve tartışmalıdır.

[49] Yargıtay 11. Ceza Dairesi, 14.06.2010 tarih, 2009/16787 E. 2010/7000 K.

[50] AKTAŞ; a.g.e. s.78

3.3.1.2. Ceza Muhakemesi Ve İnfazı Uygulamaları Yönünden Kapsamı

Yasama dokunulmazlığı milletvekilini, yasama faaliyetine katılmasını engelleyecek kişisel suçlarından kaynaklanan ceza uygulamalarından korumak amacındadır. Yasama bağışıklıkları başlığı altında incelediğimiz sorumsuzluk ve dokunulmazlık kurumuyla asıl koruma altına alınan yasama faaliyetidir. Milletvekilinin seçimiyle birlikte devlet yönetiminin bir parçası olduğu ve bu görevin icrasının kamusal yarar gereği her türlü etkiye karşı mümkün kılınması saiki ceza kanunlarının önünde ona bir imtiyaz oluşturulması gereğini doğurmuştur. Çalışmamızın bu bölümünde dokunulmazlık kurumunun hangi ceza uygulamalarının ertelenmesini sağladığını incelmeye çalışacağız. Bu uygulamalar 1982 Anayasası'nın dokunulmazlığı düzenleyen 83. maddesinin 2. fıkrasında tutma, sorguya çekme, tutuklanma ve yargılanma, 3. fıkrasında ise ceza hükmünün yerine getirilmesi (cezanın infazı) şeklinde sayılmıştır.

3.3.1.2.1. Tutma (Yakalama)

Tutma suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil bulunan kişinin gözaltına alınma işleminden önce özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanarak denetim altına alınmasıdır.[51] Yakalamanın amacı olayı daha sonra yaşatarak gerçeğin bulunması, sanığın kontrol altında tutulması, gereğinde tutuklamayı sağlamak ve delillerin yok edilmesini engellemektir.[52]

Tutma ya da diğer ifadesiyle yakalama yetkisi kural olarak cumhuriyet savcısı ile kolluk görevlilerindedir. Bununla birlikte CMK. 90. Maddede sayılan kişiye suçu işlerken rastlanması ve suçüstü bir fiilden dolayı izlenen kişinin kaçması olasılığının bulunması veya hemen kimliğini belirleme olanağının bulunmaması hallerinde herkes tarafından kullanılabilir. Yani hakim kararı olmaksızın yapılabilen yakalama tedbirine muhatap kişi kolluk kuvvetlerinin gözetimi ve denetimi altındadır. Kolluk kuvvetlerinin de yürütme gücünün yani siyasi iktidarın tüm olanaklarına sahip ve onun etkisi altında bulunduğu dikkate alındığında bu tedbirin milletvekili aleyhine siyasi saikle harekete geçirilme riskinin göz ardı edilmeyerek dokunulmazlık kapsamına alınması isabetli olmuştur.[53]

Dokunulmazlık kapsamına alınan "tutma" tedbiriyle "gözlem altına alma" ya da "gözaltına alma" tedbirlerini de birlikte değerlendirmek gerektiğini bu noktada söylemekte fayda olacaktır. Gerçekten özgürlüğü kısıtlama noktasında yakalamayla

[51] Yener ÜNVER, Hakan HAKERİ, *Ceza Muhakemesi Hukuku,* 5. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara2012, s356
[52] SOYASLAN; Ceza Muhakemesi s.305
[53] ÖZCAN; a.g.e. s.140

aynı sonucu doğuran bu tedbirlerin de, maddede zikredilmese dahi milletvekilini yasama faaliyetine katılmaktan alıkoyacak risklerin ortadan kaldırılması amacına uygun olarak dokunulmazlık kapsamında kabul edilmesi gerekecektir.[54]

3.3.1.2.2. Sorguya Çekme

1982 Anayasası'nın dokunulmazlığı düzenleyen 83. Maddesi "sorguya çekilemez" ifadesini kullanarak ceza muhakemesi işlemlerinden olan sorguyu dokunulmazlık kapsamındaki milletvekilleri ve bakanlar için Meclisin kararına bırakmıştır.

Milletvekillerinin dokunulmazlığının lafızdan hareketle sadece sorgu için mi söz konusu olacağı, yoksa farklı iki kavram olarak yeni CMK'da da tanımlanan ifade alınmasını da kapsayıp kapsamayacağı ise doktrinde tartışılmıştır. 3842 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ceza yargılaması sistemine suç isnadı altında olaya ilişkin açıklamalar yapma kavramı konusunda ikili bir ayırım getirerek daha öncesinde sadece doktrinde tartışılan "ifade alma " ve "sorgu" kavramları arasındaki farkı yasal bir temele oturtmuştur.[55] Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2. Maddesi'ne göre Sorgu: Şüpheli veya sanığın hâkim veya mahkeme tarafından soruşturma veya kovuşturma konusu suçla ilgili olarak dinlenmesidir. Aynı madde de İfade alma ise; Şüphelinin kolluk görevlileri veya Cumhuriyet savcısı tarafından soruşturma konusu suçla ilgili olarak dinlenmesidir. Maddenin lafzında sadece sorguya çekilmekten bahsedilse de kolluk görevlileri ya da savcı tarafından yapılan ifade alma işleminin de evleviyetle bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmektedir.[56] Feyzioğlu'nun da vurguladığı gibi aksi halde ortaya son derece çelişkili bir durum çıkacaktır. Hazırlık soruşturmasının devamında sanık açısından teminat olarak devreye giren sulh hakiminin milletvekilini sorguya çekmesi mümkün olmayacak, savcı ve kolluk ise milletvekilinin ifadesini alabileceklerdir. Böyle bir kabulün de, 83. madde hükmünün amacıyla uyuşmayacağı açıktır.[57]

Bu noktada belirtilmesi gereken önemli bir nokta da 83. maddede dokunulmazlık kapsamına alınan sorgunun "sanık sıfatıyla" yapılan sorgulama

---

[54] ÖZCAN; a.g.e. s.139

[55] YURTCAN; a.g.e. s.160

[56] Karşı Görüş: KIRATLI; "Teşrii görevlerine engel olmamak suretiyle, bir milletvekilinin tenvir (Aydınlatma) maksadıyla ifadesinin alınması, adaletin gerçekleşmesine yardımcı olmak üzere aynı zamanda sosyal bir fayda da sağlar" a.g.e. s.87 , TEZİÇ; "Milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması gündeme geldiğinde, parlamentonun, milletvekili hakkında ileri sürülen iddialar hakkında bilgi sahibi olması, vereceği karar bakımından önemli rol oynar. Bu bakımdan, adli makamlarca, delillerin saptanması, suçlunun belirlenmesi için hazırlık soruşturması yapılabileceği gibi, milletvekilinin ifadesine de başvurulabilir." a.g.e. s.456-457

[57] Metin FEYZİOĞLU, "Yasama Dokunulmazlığı Üzerine Düşünceler" *Prof. Dr. Çetin Özek Armağanı*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Haziran 2004,, s.400

oluşudur. Öğretide de genel olarak kabul edildiği gibi milletvekilinin "tanık sıfatıyla" sorguya çekilmesi 83. maddenin amacıyla çelişir bir tarafı bulunmadığından mümkündür. Ancak, tanık beyanında bulunmak amacıyla çağrılan milletvekilinin gelmemesi üzerine zorla getirilmesi mümkün değildir[58].

3.3.1.2.3. Tutuklama

Suçluluğu hakkında henüz kesin karar verilmeden, Anayasa ve yasalarda belirlenmiş koşulların gerçekleşmesi halinde kişinin özgürlüğünün hakim kararıyla kısıtlanması olan "Tutuklama"[59] yasama dokunulmazlığından yararlananlar için Meclis kararı olmadıkça uygulanabilir bir ceza muhakemesi tedbiri olmaktan çıkarılmıştır. Her ikisinin de kişinin özgürlüğünün kısıtlanması şeklinde uygulanmasına rağmen tutuklamanın yakalama ile arasındaki önemli fark yakalamanın cumhuriyet savcısı ile kolluk görevlileri hatta suçüstü halinde sıradan vatandaş tarafından dahi yapılabilmesine rağmen tutuklamanın sadece hakim kararıyla mümkün olabilmesi, bunun istisnasının ise olmayışıdır.

Milletvekilini yasama faaliyetinden alıkoyabilecek tüm etkenleri ortadan kaldırmayı amaçlayan dokunulmazlık kurumunun, bu hedefi doğrultusunda kişiyi özgürlüğünden ederek parlamenter aktivitesini bertaraf eden, siyasi saiklerle başvurulması muhtemel bu tedbiri kapsamına alması gayet doğaldır. Nitekim yasama dokunulmazlığını kabul etmiş tüm ülkelerde istisnasız olarak tutuklanmama güvencesi kurumun kapsamı içine alınmıştır. Hatta yasama dokunulmazlığının, kabul edilen ülkelerdeki ortak anlamının ''Tutuklanmama Güvencesi" olduğu da söylenebilir.[60]

3.3.1.2.4.Yargılama

Öncelikle belirtmek gerekir ki 1982 Anayasası'nın 83/2. maddesinde belirtilen yargılama ceza yargılamasıdır. Yasama dokunulmazlığı hukuki, idari veya mali yargılamalar için engel teşkil etmemektedir.[61] Aynı durum hapisle tazyik uygulamaları hariç cebri icra işlemleri için de söz konusudur.[62] Maddede belirtilen yargılanamaz ifadesi ceza muhakemesinde Yargıtay dahil hiçbir yargı organında yargılama yapılarak ceza verilemeyeceği anlamına gelmektedir.[63]

83. maddedeki yargılama yasağı, cumhuriyet savcıları tarafından milletvekilleri hakkında hazırlık soruşturması yapılmasına ve akabinde dava

[58] DÖNMEZER- ERMAN; a.g.e. s.256, TEZİÇ; a.g.e. s.457, SEVİNÇ; a.g.e. s.67, ÖZCAN; a.g.e. s.144
[59] YURTCAN; a.g.e. s..321
[60] GÖZLER; (2001) a.g.m. s.77-89
[61] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.105
[62] FEYZİOĞLU;(1992) a.g.m. s.31
[63] KUNTER- YENİSEY- NUHOĞLU;a.g.e. s.88

açılmasına engel değildir.[64] Ancak uygulamada "yargılanamaz" ifadesi dava açılması için dahi dokunulmazlığın kalkması gerekir şeklinde algılandığından, bu durum, ileride "Dokunulmazlığın Dava Zamanaşımına Etkisi" konusunda da değineceğimiz üzere kamu davasının dava zamanaşımı sebebiyle açılamaması sonucunu doğurabilecektir. Oysaki dava açılması milletvekilinin yasama görevinin yerine getirememesi sonucunu doğurmayacağından kurumun amacıyla çelişir tarafı bulunmamaktadır. [65]

Bu yanlış uygulamanın Adalet Bakanlığı tarafından da kabul edildiği görülmektedir. Adalet Bakanlığı, Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 21.12.2011 tarih ve 100/1 Nolu Genelgesiyle, yargı organlarının yasama dokunulmazlığına sahip kişilerin suçlarıyla ilgili "suçun işlendiğine ilişkin yeterli şüpheye ulaşılması halinde" dava açmaları yerine yasama dokunulmazlığının kaldırılması talepli fezlekenin Adalet Bakanlığına gönderilmesini istemektedir.[66]

Doktrinde genel olarak eleştirilen bu uygulama, Sevinç tarafından 83. Maddenin "Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır" şeklindeki 4. fıkrasında geçen "soruşturma" ifadesinden hareketle dokunulmazlığın kaldırılmasından önce tüm işlemleriyle soruşturma evresinin gerçekleştirilemeyeceği ve dolayısıyla dava açmanın da mümkün olamayacağı düşüncesiyle makul karşılanmaktadır. [67]

Dokunulmazlık kapsamındaki yargılama engelini sadece ilk derece yargı organları için değil Yargıtay aşamasında devam eden yargılamalar içinde kabul etmek gerekecektir. Bu bağlamda milletvekili seçilmeden önce yargılama yapılarak verilen bir hükmün temyizi halinde kararın Yargıtay'da görülmesi de bekletilecektir.[68]

3.3.1.2.5. Cezaların infazı

1982 Anayasası'nın 83. maddesi 3. fıkrası milletvekilleri hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş ceza hükmünün yerine getirilmesini yani infazını ceza zamanaşımını durdurarak üyelik sıfatının sona ermesine bırakır. Milletvekilinin yasama faaliyetine katılmasına engel olabilecek bir diğer ceza hukuku

[64] KUNTER- YENİSİY- NUHOĞLU; a.g.e. s.88, Bahri ÖZTÜRK, "Görev Suçlarında Özel Soruşturma ve Yargılama Kuralları**" Yeni Türkiye** Mart-Nisan 1997 Yıl:3 Sayı:14 s.862, ÖZCAN; s.145, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.105

[65]ÖZTÜRK; a.g.m.. s.862

[66] Kaynak: http://www.adalet.gov.tr/Genelgeler/genelge_pdf/100-1.pdf E.T.: 09.06.2016

[67] SEVİNÇ; a.g.e. s.153

[68] ÖZCAN; a.g.e. s.146

uygulaması bu şekilde ertelenerek kurumun amacına uygun bir düzenleme yapılmıştır. 83. maddenin 2. fıkrasında düzenlenen dokunulmazlık halleri yargılama engeli iken bu fıkrada sayılan cezanın ertelenmesi halleri infaz engeli olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece milletvekili veya bakanlar bu görevlerinin sonuna kadar aldıkları cezaların infazından kurtulmaktadırlar.

1982 Anayasası'nın "Milletvekilliğinin Düşmesi" başlıklı 84. Maddesinin 2. fıkrası milletvekilliğinin düşmesi sebepleri arasında milletvekilinin kesin hüküm giymesi veya kısıtlanması hallerini saymıştır.Bu durumda milletvekilliğinin düşmesi kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle söz konusu olacaktır. Buradaki "hüküm giyme" ifadesini her nev'i suçla ilgili değil sadece Anayasa'nın "Milletvekili Seçilme Yeterliliği" başlıklı 76. maddesinde sayılan ve seçilmeye engel olan suç ve cezalarla ilgili anlamak gerekmektedir.[69] Ayrıca bu durumda kişinin milletvekilliği esnasında devam eden bir yargılamadan bahsedileceğinden kesinleşmiş hükmün 83/2'deki istisna fillerden yani ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlardan biri ile ilgili olacağı da şüphesizdir. Sonuç olarak açıklanan bu durumda milletvekilliği düşeceğinden dokunulmazlık kurumunun cezayı erteleyici etkisi anlamsızlaşacaktır.

Cezaların infazının engellenmesi şeklinde karşımıza çıkan 83/3'teki dokunulmazlığın kaldırılması ise yargılama engeli olarak karşımıza çıkan dokunulmazlığın aksine Meclis tarafından kaldırılması mümkün değildir. Bu koruma milletvekilliğinin veya bakanlığın sonuna kadar devam edecektir.[70]

3.3.1.3. Yasama Dokunulmazlığının Suç Sayılan Fiiller Yönünden Kapsamı Ve İstisnaları

Yasama dokunulmazlığı kurumunun amacından bahsederken yasama faaliyetinin korunması olduğunu ifade etmiştik. Milletvekilini, sorumsuzluk korumasıyla yasama görevinin devamı boyunca bu göreviyle ilgili fiilleri dolayısıyla ve dokunulmazlık korumasıyla da Anayasa'da istisnaları sayılmış olanlar dışında diğer tüm kişisel fiilleri sebebiyle ceza yargılaması ve tedbirlerinin uygulanması yoluyla yasama faaliyetine katılmasını engelleyecek etkilerden uzak tutmak yasama bağışıklıklarının asıl amacıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesinde dokunulmazlık

[69] SEVİNÇ; a.g.e. s.164
[70] FEYZİOĞLU (1992), a.g.m. s.24

kurumu sorumsuzluk korumasını tamamlayıcı nitelikte bir bağışıklık olarak tanımlanabilir.[71]

3.3.1.3.1.Yasama Dokunulmazlığının Suç Sayılan Fiiller Yönünden Kapsamı

1982 Anayasasınca yasama dokunulmazlığı kapsamına alınarak bağışıklık sağlanan fiiller, milletvekili ya da bakanın yasama sorumsuzluğu kurumunun aksine yasama faaliyetiyle ilgili olmayan ve ceza hukukunca suç sayılan fiilleridir. Yani yasama sorumsuzluğu milletvekilinin parlamenter görevini icra ederken işlediği suçlarla ilgili korurken, dokunulmazlık, göreviyle ilgili olmayan suçlarda ceza muhakemesi ve infazı işlemlerine karşı korumaktadır. Buradan hareketle 1982 Anayasası uygulamasında dokunulmazlıkla sağlanan korumanın cezai alanla ilgili olduğu söyleyebilir. Bu haliyle Türkiye; dokunulmazlık kurumunun uygulandığı ülkelerden anglo- sakson hukuk sisteminin uygulandığı ve korumanın sadece hukuk davalarına ilişkin olduğu Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, İngiltere, İrlanda ve Kanada gibi ülkelerden ya da hem ceza hem de hukuki alanda bazı işlemlere karşı koruma sağlanılan Danimarka, İsrail, Lüksemburg ve Norveç gibi ülkelerden farklılaşarak, kendisi gibi kıta Avrupası hukuk sistemine dahil olup parlamenteri sadece ceza davalarına karşı koruyan Almanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelerle benzeşmektedir.[72]

Dokunulmazlık kapsamına giren suç sayılan fiillerin de değişik ülke dokunulmazlık uygulamalarında farklı olduğunu görmekteyiz. Kıratlı'nın tespitine göre bu konuda değişik ülke anayasalarında üç sistem kullanılmaktadır. Birinci sistem cezaya muhatap fiiller arasında ayrım yapmayarak hepsini dokunulmazlık kapsamına alan sistemdir. Örnek olarak Türkiye dışında Almanya Anayasası verilebilir. İkinci sistem ise siyasi baskı aracı olarak kullanılacağına ihtimal vermediğinden hafif suçları dokunulmazlık kapsamına almaz. Üçüncü sistem ise, Portekiz Anayasası[73] örneğinde olduğu gibi sadece hafif suçları kapsama alıp ağır suçlarda milletvekilini diğer vatandaştan ayırmaz.[74]

---

[71] KIRATLI a.g.e. s.82

[72] GÖZLER;(2001), a.g.m. s.89

[73] **2 Nisan 1976 Tarihli Portekiz Cumhuriyeti Anayasası** (2005 Değişiklikleriyle)

157. Madde (dokunulmazlıklar) … 2. Meclisin onayı olmadan üyelerin ifadeleri alınamaz veya sanık sandalyesine oturtulamaz. Azami üç yıldan daha fazla bir süre için hapis cezasıyla cezalandırılan ciddi bir suçun işlendiğine dair kuvvetli delil olması durumunda, Meclis zorunlu olarak, bir üyenin sanık olarak yargılanmasına izin verir. http://www.adalet.gov.tr E.T.: 12.05.2016
http//www.adalet.gov.tr ET: 12.05.2016

[74] KIRATLI; a.g.e. s.83-84

Dokunulmazlıkla ilgili Türk anayasal düzenlemelerinde ise bu sistemlerden ilk ikisi kullanılmıştır. 1924 Anayasası 17. Maddesi "*Gerek intihabından evvel gerek sonra aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun"* ifadesiyle dokunulmazlık kapsamına sadece cürümleri almış kabahatleri kapsam dışında bırakmıştır. 1982 Anayasası ise 1961 Anayasası'ndaki düzenlemeyle örtüşür şekilde "Suç" kelimesini üst bir kavram olarak kullanarak bu ayrımı yapmaktan vazgeçmiş, dokunulmazlık kapsamına hem kabahatleri hem de daha ağır suçları dahil etmiştir.

Ancak kabahatlerin de dokunulmazlık kurumunun koruma kapsamında olduğu yorumu bazı yazarlar tarafından reddedilmektedir. Aktaş, Kabahatler Kanunu'yla birlikte kabahatlerin Ceza Kanunu dışına çıkarılarak suç olmaktan çıkarıldıkları, mahkemeler haricinde idari makamlar tarafından Kabahatler Kanunu'na muhalefetten verilen idari cezaların ise suç karşılığı Adli makamlarca verilen adli para cezalarından farklı olduğu, bu cezaların verilmesinin bir yargılama ya da dokunulmazlık kapsamında tahdidi olarak sayılan diğer ceza muhakemesi işlemlerini gerektirmediği gerekçesiyle kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında olmadığını savunmaktadır.[75] Ancak kanaatimizce bir fiilin Kabahatler Kanununda tanımlanarak karşılığında idari para cezası öngörülmesi, o fiili suç olmaktan çıkarmaz. "Genel olarak hukuk düzeninin ceza tehdidi ile yasakladığı fiil" olarak tanımlanan[76] suç için öngörülen müeyyidenin Kabahatler Kanunu'nda ya da Ceza Kanunu'nda belirlenmiş olması ceza hukukunun suçları ağırlıklarına göre yaptığı "cürüm, cünha, kabahat" şeklindeki üçlü ayırım veya "cürüm, kabahat" şeklinde yaptığı ikili ayırım[77] açısından anlam ifade eder. Kaldı ki; suçların cürüm ve kabahat şeklinde ikili bir sınıflandırmaya tabi tutulduğu mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun yürürlükte olduğu dönemde yapılmış 1982 Anayasası'nın 83. Madde metninde "suç" kavramının kullanılmasının tesadüf olmadığı da söylenebilir.

Ayrıca hem Aktaş hem de Feyzioğlu tarafından savunulan İdari para cezalarının infazının Anayasanın 83. maddesi 2. fıkrasının engellediği infaz kavramının içine sokulamayacağı, idari para cezalarının dokunulmazlığın kaldırılmasına gerek kalmaksızın uygulanabileceği fikrine[78] de katılmak mümkün değildir. Madde metninde geçen *"…seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza*

[75]Kadir AKTAŞ, "Yasama Dokunulmazlığı Kurumunun Türkiye'deki Gelişimi" **Yasama Dergisi,** Sayı: 3, Yıl: Ekim-Kasım-Aralık 2006
http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2006/sayi3/Yasama_Dokunulmazligi_Kurumunun_Turkiyedeki_Gelisimi.pdf

[76] TOROSLU (2012), a.g.e. s.92
[77] ARTUK- GÖKÇEN- YENİDÜNYA; a.g.e. s.378
[78]FEYZİOĞLU(2004); a.g.m. s.403, AKTAŞ; a.g.m. s.111

hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır" ifadesinde idari ceza adli ceza ayırımı gözetilmediği açıktır.

Amaçsal yorum yapıldığında, hem yargılama hem de diğer ceza muhakemesi ve infazı işlemlerini gerektirmediğinden yasama faaliyetinin icrasını geri bıraktırma etkisi olmayan hafif suçlar ile bunlara verilen idari para cezalarının infazının dokunulmazlık kapsamına alınmaması gerektiği bir öneri olarak sunulabilir. Ancak kanaatimizce zorlama yorumlarla dokunulmazlık kapsamının mantıki çizgiye getirilme çabalarını metnin özünden uzaklaşılarak yeni bir vasıf ihdasıyla hukuk kuralı koyma anlamına geleceğinden onaylamak mümkün değildir.

3.3.1.3.2. Yasama Dokunulmazlığının Suç Sayılan Fiiller Yönünden İstisnaları

83. maddenin dokunulmazlığı düzenleyen 2. fıkrası kapsamı belirlerken koruma kapsamı dışında bırakılan istisnaları da saymıştır. Bunlar ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14. maddesinde sayılan durumlarla ilgili suçlardır. Dokunulmazlık korumasına dahil olmayan bu hallerde milletvekili veya bakan hakkında Meclis kararına yani dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin karara gerek olmaksızın yakalama, sorgu, tutuklama dahil her türlü ceza tedbirinin alınması ya da yargılama yapılmasına olanak tanınmıştır.

83. maddenin 2. fıkrasıyla getirilen bu istisna hallerinde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır**.** Anayasanın ağır cezalık suçüstü hali ve 14. Madde kapsamında işlenen suçlarda belirlediği bildirim zorunluluğunun niteliği doktrinde tartışılmıştır. Dönmezer-Erman ve Teziç bu bildirim zorunluluğunun Meclisin kovuşturmayı erteleme hakkını kullanabilmesini sağlamak amacıyla Anayasada yer aldığını iddia etmektedirler.[79] Ancak yazarlar Meclisin sahip olduğunu ileri sürdükleri erteleme hakkının kaynağına ilişkin bir açıklamada bulunmadığından kanaatimizce Feyzioğlu'nun TBMM'nin, üyesinin neden çalışmalara katılmadığını öğrenmekteki menfaati gereği bilgilendirilmesi amacıyla bu hükmün Anayasada yer aldığı açıklaması daha akla yatkın gelmektedir.[80]

[79] DÖNMEZER-ERMAN; a.g.e. s.257, TEZİÇ; s.455

[80] FEYZİOĞLU(2004); a.g.m. "Doktrinde bir görüşe göre, yetkili makam tarafından TBMM'ne bildirim yapılmasına dair Anayasa hükmü, Meclis'in söz konusu milletvekili hakkındaki soruşturma ve kovuşturmayı erteleyebileceği anlamına gelmektedir. Bize göre, maddede istisna olarak sayılan bu hallerde, Meclis'in, bir karar almak suretiyle milletvekiline dokunulmazlık tanıma yetkisi yoktur. Çünkü Anayasa, 138. maddesinde, yasamanın yargıya müdahalesini kesin olarak yasaklamıştır. Maddede her ne kadar "yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere" emir ve talimat verilemeyeceğinden, genelge gönderilemeyeceğinden, tavsiye ve telkinde bulunulamayacağından söz

3.3.1.3.2.1. Ağır Cezayı Gerektiren Suçüstü Hali

1982 Anayasası'na göre parlamenterin ağır cezayı gerektirir bir suçla ilgili suçüstü halinde yakalanması halinde dokunulmazlık korumasından bahsedilmesi mümkün değildir. Bu haldeki milletvekili sıradan vatandaş gibi tutulabilir, sorguya çekilebilir, tutuklanabilir ve yargılanabilir.

Yasama dokunulmazlığının cezai alanla ilgili kabul edilmediği Anglo-Sakson hukuk sistemine dahil ülkeler hariç, kurumu ceza davalarını da kapsar şekilde kabul eden Kara Avrupası hukuk sistemi içindeki ülkelerin hemen hepsinde[81] suçüstü halinde parlamenter dokunulmazlık imtiyazından yararlandırılmamaktadır.[82] Bir başka ifadeyle suçüstü halinde dokunulmazlık kendiliğinden kalkmaktadır.[83] Bazı ülke anayasaları ise bizde olduğu gibi milletvekilinin dokunulmazlık kurumundan faydalanılabilmesi için suçun belli bir ağırlıkta olmasını şart koşmaktadır.[84] Örneğin Portekiz'de dokunulmazlıktan yararlanma şartı suç üstüyle birlikte işlenen suçun en fazla üç yıl cezayı gerektirir olmasıdır.

Bizim anayasalarımızda da Kanun-i Esasi'den başlamak üzere tümünde suçüstü hali ve suçun belli bir ağırlıkta oluşu yasama dokunulmazlığının istisnası olarak benimsenmiştir. Hatta Kanun-i Esasi "…*veyahut bir cünha(kabahatten ağır cinayetten hafif suç) veya cinayet icra ederken veya icrayı müteakip tutulmadıkça tevkif ve muhakeme olunamaz "*olunamaz şeklindeki düzenleme ağır cezalık suçlar haricinde kabahatten daha ağır diğer suçları da sayarak suçüstü istisna halini 1982 Anayasası'na göre daha geniş tutmuştur. Burada açıkça "suçüstü" kavramı kullanılmamakla birlikte "icra ederken veya icrayı müteakip" ifadesinin suçüstü halini tanımladığı açıktır. Ayrıca yine dolaylı bir anlatımla mebusun "cünha veya cinayet icra ederken veya icrayı müteakip tutulması" halini Heyet tarafından itham sebebinin bulunduğuna ekseriyetle karar verilmedikçe tutuklama ve yargılama yapılamayacağı kuralının istisnası olarak belirlemiştir.

---

edilse de, bu yasak, adli faaliyetin bütününü kapsamakta olup, yasama organının savcılığın yürüttüğü bir soruşturma veya kovuşturmayı durdurmak ya da ertelemek gibi bir yetkisinden söz edilemez. Anayasa'da da, bildirim üzerine Meclis'in bir karar almak suretiyle milletvekiline yeniden dokunulmazlık tanıyabileceğine, böylece soruşturma ya da kovuşturmayı erteleyebileceğine dair bir hüküm yer almamaktadır. Anayasa md. 6/2'nin "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz" hükmü uyarınca, Meclis'in, kaynağını Anayasa'dan almayan erteleme yetkisine sahip olduğu, kanaatimizce savunulamaz." s. 406

[81] Kıta Avrupası hukuk sisteminin etkilerinin daha az olduğu Nordik Hukuk Çevresine (İzlanda, İsveç, Finlandiya, Norveç, Danimarka) dahil **Finlandiya** hariç.

[82] GÖZLER (2001), a.g.m. s. 98

[83] TEZİÇ; a.g.e. s.455

[84] SEVİNÇ;a.g.e. s.139

Cumhuriyet dönemi anayasalarından 1924 Anayasası "…*bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur. Cinaî cürmü* (ağır cezalık cürüm) *meşhut bundan müstesnadır."* ve 1961 anayasası ise; "…*Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali bu hükmün dışındadır"* maddeleriyle 1982 Anayasası'yla örtüşen hükümler içermekte, ağır cezalık suçüstü hallerini dokunulmazlık kurumunun istisnası olarak belirlemekteydiler.

Suçüstü istisnasının anayasa düzenlemesinde yer alması isnadın ciddiyeti hakkında kuvvetli bir karinenin varlığı[85] ve bu karinenin göz ardı edilmesinin her ne sebeple olursa olsun kamu vicdanında açacağı derin yara ve incinecek olan adalet duygusu sebebiyledir. [86] Ayrıca suçüstü hali suç isnadının asılsız, uydurma ya da siyasi rakibi görevinden alıkoyma amacıyla yapıldığına ilişkin bir şüpheye yer bırakmayacağından dokunulmazlığın amacı anlamsızlaşacağı için dokunulmazlıktan yararlanma imkanı kalmayacaktır.[87]

Bu noktada suçüstü ve ağır cezalık suç kavramlarının ceza muhakemesi açısından ne ifade ettiğine kısaca değinmekte fayda olacaktır. Suçüstü kavramı 1412 sayılı Mülga Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun "Meşhud Cürümde Yakalama, Meşhud Suç" başlıklı 127. Maddesinde "… İşlenmekte olan suç, meşhud suçtur. Henüz işlenmiş olan suç ile suçun işlenmesinden hemen sonra zabıta veya suçtan zarar gören şahıs yahut başkaları tarafından takib edilerek veya suçun pek az evvel işlendiğini gösteren eşya veya izlerle yakalanan kimsenin işlediği suç da meşhud suç sayılır" şeklinde tanımlanmıştır. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun Tanımlar başlıklı 2. Maddesinin j- bendinde ise;"Suçüstü: 1. İşlenmekte olan suçu, 2. Henüz işlenmiş olan fiil ile fiilin işlenmesinden hemen sonra kolluk, suçtan zarar gören veya başkaları tarafından takip edilerek yakalanan kişinin işlediği suçu, 3. Fiilin pek az önce işlendiğini gösteren eşya veya delille yakalanan kimsenin işlediği suçu ifade eder." şeklinde daha sade bir üslupla fakat önceki yasa metniyle örtüşür şekilde tanımlanmıştır.

Anayasa'nın 83. Maddesine göre suçüstü hali ağır cezayı gerektiren suçlar için söz konusu olduğunda dokunulmazlığın istisnasını oluşturmaktadır. "Ağır cezayı gerektiren suç" ifadesi ise 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve

[85] ÖZBUDUN; a.g.e. s.295
[86] AKTAŞ; a.g.e. s.83
[87] TEZİÇ;a.g.e. s. 455, O. Serkan GÜLFİDAN, *Yasama Dokunulmazlığı Müessesenin Amacı Karşısında 1982 Anayasası'nda Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı ve İstisnaları,* XII Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2011, s.77

765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun, 5271 sayılı Türk Ceza Muhakemesi Kanunu ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile kaldırılmasıyla doktrinde tartışmalı hale gelmiştir. Anayasa'nın yapıldığı dönemde mer'i olan 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda suçlar cürüm ve kabahat olarak, hapis cezaları ise hafif hapis cezası, hapis cezası ve ağır hapis cezası olarak sınıflandırılmıştı. Yine 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu 421. maddesiyle ağır ceza mahkemelerinin görev alanını "ağır hapis ve on seneden fazla hapis cezalarını gerektiren cürümlere ilişkin davalar" olarak belirlemişti. Dolayısıyla Anayasa Koyucunun 83. madde metninde kullandığı "ağır cezayı gerektiren suçlar" kavramının hangi suçları ifade ettiği konusunda tereddüt bulunmamaktaydı.[88]

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu sisteminde ise, suç dolayısıyla verilecek olan hürriyeti bağlayıcı ceza sadece "hapis" cezası olarak belirlenmiş "ağır cezayı" gerektirir suçlar ayrıca belirtilmemiş, ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçların suçun nev'ine göre ayrı ayrı düzenlenmesi tercih edilmiştir. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda ise konuya ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Böyle olunca da Anayasanın 83/2. maddesinde yer alan "ağır cezayı gerektiren suçüstü hali" ifadesi belirsiz bir duruma gelmiştir.[89]

Balo'ya göre; 83/2'deki "ağır cezayı gerektiren suç" ibaresiyle kastedilen 1412 sayılı CMUK'a göre, ağır ceza mahkemelerinin görevi kapsamında kalan suçlar olduğundan, yürürlükten kaldırılmış olsa dahi 1412 sayılı Kanun'a göre ağır ceza mahkemelerinin görev alanındaki suçların karşılığı olarak 5237 sayılı TCK'da düzenlenmiş olan suçların Anayasanın 83/2. maddesinde yer alan "ağır cezayı gerektiren" ibaresinin karşılığı olduğu kabul edilmesiyle bu belirsizlik ortadan kaldırılabilecektir.[90]

Öğretide genel olarak kabul edilen de ağır cezayı gerektiren suçun, ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suç olarak tanımlanmasının uygun olacağıdır.[91] Ancak Balo'nun aksine ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçun tespitinin mülga bir kanunun değil mer'i bir kanunun referans alınmasıyla yapılması daha gerçekçi olacaktır. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda konuya ilişkin bir hüküm bulunmadığından, 5237 sayılı Ceza Kanunu ise ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçları suçun nev'ine göre ayrı ayrı düzenlemeyi tercih

[88] Yusuf Solmaz BALO, "Yasama Dokunulmazlığı**" Türkiye Barolar Birliği Dergisi** Sayı:100, Yıl:2012 http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2012-100-1180 ET: 27.05.2016
[89] ÖZCAN; s.152, BALO a.g.m. s.29
[90] BALO; a.g.m. s.30
[91] ÖZCAN; age s.152, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.85

ettiğinden, ağır ceza mahkemelerinin görev alanının belirlenmesine ilişkin mevzuattaki en net düzenleme, 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev Ve Yetkileri Hakkında Kanun'da bulunmaktadır. 5235 sayılı Kanun'un "Ağır Ceza Mahkemesinin Görevi" başlıklı 12. maddesi ağır ceza mahkemesinin görev alanını şu şekilde belirlemektedir: "Kanunların ayrıca görevli kıldığı hâller saklı kalmak üzere, Türk Ceza Kanununda yer alan yağma (m. 148), irtikâp (m. 250/1 ve 2), resmî belgede sahtecilik (m. 204/2), nitelikli dolandırıcılık (m. 158), hileli iflâs (m. 161) suçları, Türk Ceza Kanununun İkinci Kitap Dördüncü Kısmının Dört, Beş, Altı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar (318, 319, 324, 325 ve 332. maddeler hariç) ve 12.4.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun kapsamına giren suçlar dolayısıyla açılan davalar ile ağırlaştırılmış müebbet hapis, müebbet hapis ve on yıldan fazla hapis cezalarını gerektiren suçlarla ilgili dava ve işlere bakmakla ağır ceza mahkemeleri görevlidir."

İstisna olarak kabul edilen suçların ceza kanunları açısından tanımlanması Gözler tarafından "Çok sayıda ağır cezalık suçüstü hali olacağı, bunun da iktidar tarafından muhalefet milletvekillerinin tutuklanması için kullanılabileceğinden yasama dokunulmazlığı ilkesinin zedeleneceği, işe yaramaz hale gelebileceği " iddiasıyla eleştirilmiş, "ağır cezalık suç" tanımlamasının anayasa hukuku açısından yapılmasını önermiştir. [92]

Sevinç ise ağır cezalık suç sayısının fazlalığı, bu suçlarınsa çoğunun siyasi suçlardan oluştuğunu bu durumun ise milletvekillerine sağlanan dokunulmazlık güvencesini zayıflatacağını kabul etmekle birlikte bu sorunun çözümlenmesinin ceza kanunlarında yapılacak değişiklikle mümkün olabileceğini, anayasal bir kavram olsa da "ağır cezalık suç" tanımının ilgili olduğu ceza kanunları ile yapılmasının doğru olacağı görüşünü belirtmektedir.[93]

3.3.1.3.2.2. Seçimden Önce Soruşturmasına Başlanılmış Olmak Kaydıyla Anayasanın 14. Maddesinde Sayılan Durumlarla İlgili Suçlar

Anayasanın 14. maddesiyle yasaklanan amaçları gerçekleştirmek amacıyla faaliyette bulunarak suç işleyen milletvekillerinin, bu suçla ilgili soruşturmanın seçilmelerinden önce başlanılması halinde dokunulmazlık kurumundan yararlanamayacağı 83. maddenin belirlediği bir diğer istisna halidir. Anayasa'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmaması" başlıklı 14. Maddesi

[92] , Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku* Ekin Kitabevi Bursa 2000 s.325-326
[93] SEVİNÇ; a.g.e. s.134-135

‘‘*Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.*

Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.”

şeklindeki düzenlemesiyle kişileri Anayasa’da tanınan hak ve özgürlükleri bahane ederek devletin bölünmesine, Cumhuriyetin ortadan kaldırılmasına, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ya da ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetler içinde olmaktan men etmiştir. Bu faaliyetler içinde yer alınmasını devletin güvenliği ve varlığı adına vahim bir suç olarak değerlendiren Anayasa koyucu tarafından 1961 Anayasası’nda bulunmayan hüküm 1982 Anayasası’nın 83. maddesinin 2. fıkrasına dokunulmazlığın istisnası olarak eklenmiştir.

İlk defa 1961 Anayasası’ndaki 1971 değişiklikleriyle anayasalarımıza giren temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması yasağı 1961 Anayasası’nın 11. Maddesinde düzenlenmiştir. “Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayrımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz. Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir.” şeklindeki hükümle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 17. Maddesinden ilham alınarak Anayasa’nın ilk halinde var olmayan bir sınırlandırma temel hak ve özgürlükler konusunda getirilmiştir.

1982 Anayasası’nın ilk halinin 14. maddesinde yer alan, “Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din, mezhep ayrımını yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzeni kurmak amacıyla kullanılamaz. Bu yasaklara aykırı hareket eden veya başkalarını bu yolda teşvik veya tahrik edenler hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir.” biçimindeki düzenleme kötüye

kullanılma kabul edilen halleri 1961 Anayasası'na göre daha da genişletmiş ve belirsiz bir alan yaratmıştır.

Maddede 2001 yılında değişiklik yapılmış, gerekçesinden anlaşıldığı üzere Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 17. Maddesiyle uyumlu hale getirilmek amacıyla yapılan değişiklikle temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması yasağı daraltılmış, soyut yasakların bir bölümü kaldırılarak yasak alan yeniden düzenlenmiştir.[94] Böylece hak ve özgürlüklerin "eylem ve yorum yoluyla kötüye kullanılmasının önlenmesi" amaçlanmıştır.[95]

Dokunulmazlık kurumunu daraltıcı olumsuz bir istisna hali olarak kabul edilen hüküm[96] öğretide eleştirilmiştir. Ancak, 14. maddenin dokunulmazlık kapsamında istisna oluşturması konusundaki eleştirilere geçmeden önce, öğretide genel olarak olumlu karşılanan 2001 yılı değişikliklerine rağmen maddenin içeriği ve 1982 Anayasası'nda varoluşuyla ilgili genel eleştirilere değinmek faydalı olacaktır. Özbudun temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması konusunda özel, açık bir hüküm getirilmesinin, hak ve özgürlüklerin niteliklerinden kaynaklı objektif sınırlarının var olduğunun göz ardı edilerek, sınırlandırılmadıkları takdirde mutlak ve sınırsız olacakları konusundaki yanılgıdan kaynaklı olduğunu söyleyerek düzenlemenin gereksizliğine haklı olarak vurgu yapmaktadır[97] Bu konudaki en sert eleştirilerden biri de Gözler'e aittir. Gözler, hem 1961 hem de 1982 Anayasası'ndaki temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması yasağına ilişkin hükümleri ayrıca belirtilmese de hiçbir hukuk sisteminin bu durumu himaye etmeyeceği gerçeğinden hareketle hukuk tekniği açısından gereksiz ve abesle iştigal olarak değerlendirmektedir.[98]

Anayasa Koyucu hangi suçların Anayasanın 14'üncü maddesi kapsamına gireceğine ilişkin somut bir tespit yapmamış, bunu yargı içtihatlarına bırakmıştır.[99] Nitekim bu haliyle 14. maddenin kapsamındaki suçların yasama dokunulmazlığı

---

[94] Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, "2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut" **Anayasa yargısı Dergisi**, Cilt:19, Yıl:2002, s.22 ve 25 http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/aliefendioglu.pdf E.T. :06.06.2016

[95] ALİEFENDİOĞLU, a.g.m. s.23

[96] YAYLA, Yıldızhan; "Milletvekili Dokunulmazlığı Bakanların Sorumluluğu Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu" *Uluslararası Anayasa Kurultayı 9-13 Ocak 2001,* Ankara Türkiye Barolar Birliği Yayın No:12, Afşaroğlu Matbaası, Ankara 2001, s.486, SEVİNÇ; a.g.e. s.140

[97] ÖZBUDUN, Ergun; "Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı: Hukuki Mahiyetleri ve Farkları" **Türkiye Barolar Birliği Dergisi** Sayı:59 Yıl: 2005 s.111 http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2005-59-156 E.T:31.05.2016

[98] GÖZLER (2012), s.123

[99] Mehmet TUNÇ, Yasama Dokunulmazlığının Ceza Hukuku Açısından Değerlendirilmesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Ankara 2011 s.98

konusunda istisna olarak kabul edilmesi de öğretide genel olarak eleştirilmiştir. Özbudun bu istisnayı, 14. Maddede bahsedilen faaliyetlerle işlenilen suçların nitelikleri itibariyle ağır suçlar oluşunun illa ki isnadın ciddiyeti anlamına gelmeyeceği, bu ön kabulün, kurumun amacıyla bağdaşmayacağı, ayrıca maddede geçen kavram ve ilkelerin bir çoğunun belirsiz kavram ve ilkeler olduğu, bunların ceza hukukumuzda hangi suçlara karşılık geleceklerinin objektif olarak belirlenmesinin zorluğu gerekçeleriyle eleştirmiştir.[100] Benzer bir eleştiri Gönenç ve Ergül tarafından da yapılmıştır.[101] Özcan da aynı tespiti yaparak, maddede kıyasen bazı düzenlemelere atıfta bulunulduğu ileri sürülse dahi, bu durumun ceza hukukunun "kıyas yasağı" ve "kanunilik" gibi ilkeleriyle bağdaşmayacağını haklı olarak belirtmektedir.

14. maddede zikredilmiş somut suç ya da suçlar bulunmamaktadır. Buna rağmen sayılan faaliyetler doktrinde "siyasal suçlar" olarak adlandırılmaktadır.[102] 5237 sayılı Ceza Kanunu sistematiğinde ise 299-339 maddeleri arasında sayılan suçlar bu nitelikte suçlar olarak kabul edilmektedir.[103] Bunun yanında Askeri Ceza Kanunu, Siyasal Partiler Kanunu, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun, Dernekler Kanunu, Sendikalar Kanunu gibi bazı kanunlarda da siyasal suç olarak nitelenebilecek suçlar düzenlenmektedir.[104]

Anayasa'nın 14. Maddesi kapsamındaki faaliyetlerle işlenen bir suçun dokunulmazlık kapsamının dışında tutulabilmesinin bir diğer şartı ise, suçla ilgili soruşturmanın milletvekilinin seçilmesinden önce, Anayasanın lafzıyla seçimlerden önce başlamış olmasıdır. Anılan suçlar söz konusu olsa dahi seçildiğinde henüz suçla ilgili soruşturma başlamamışsa milletvekili dokunulmazlık korumasından yararlanabilecektir.

Bu noktada soruşturmanın başlangıcının tespiti önem taşımaktadır. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinde soruşturma, "Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evredir" Aynı Kanunu'nun 160/1. maddesi gereğince ise "Cumhuriyet savcısı ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği

[100] ÖZBUDUN; a.g.e. s.295
[101] GÖNENÇ- ERGÜL; a.g.m. s.5 "Anayasanın dokunulmazlık kurumu açısından getirdiği istisnalar genel olarak değerlendirildiğinde dikkat çeken nokta, 14. Maddenin kapsamına giren suçlar açısından bir belirsizliğin söz konusu olmasıdır. Bu belirsizlik dokunulmazlık kurumunun amacıyla bağdaşmayan uygulamalara yol açacak niteliktedir."
[102] SEVİNÇ; s.141
[103] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.92
[104] SEVİNÇ; S.144

izlenimini veren bir hali öğrenir öğrenmez kamu davası açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar" Yani; Cumhuriyet savcısı suça vâkıf olur olmaz soruşturmaya ilişkin işlemlere başlar. Soruşturmaya ilişkin işlem hangi makam tarafından yapılırsa yapılsın, mutlaka tutanağa geçirilir. Tutanak savcı, sulh ceza hakimi, emrindeki katip veya karakolda yazı işleri ile görevli personel tarafından tutulur. [105] Buradan hareketle Aktaş; Anayasa 83/2. maddenin lafzı yorumuna uygun olarak soruşturmanın seçimden önce yapıldığına ve devam ettiğine dair vakıaların ve delillerin varlığının yeterli olduğunu;[106] Feyzioğlu'nun, soruşturmanın başlangıcı olarak isnadın resmileştiği yani şüpheli hakkında sulh hakimliğince sorgulama veya tutuklama işlemlerinin yapılmasının kabul edilmesi gerektiğine dair görüşünün[107] aksine savunmaktadır.

Kanaatimizce de, kurumun amacının milletvekilini asılsız soruşturmalarla yasama görevinden alıkonulmasının önlenmesi olduğu düşünüldüğünde 83. maddenin lafzı yetersiz kalmaktadır. Madde metni dikkate alındığında, CMK gereğince suç şüphesinin öğrenilmesiyle dahi soruşturmanın başlanılmış olduğunu kabul etmek gerekecektir ki bu durumda milletvekilinin kendisinin gerçekte içinde olmadığı suç soruşturmalarına dahil edilmesi ve bu soruşturmaların seçilmesinden önce başlanıldığı iddiasıyla dokunulmazlık kapsamından çıkarılarak yasama faaliyetinden alıkonulması söz konusu olabilecektir. Ancak hükmün, kötüye kullanılması riski gerekçesiyle daraltıcı bir yorum yapılarak soruşturmanın başlaması şartını sulh hakimince yapılan işlemlerle sınırlamak doğru olmayacaktır.[108]

3.3.2. Y**asama Dokunulmazlığının Dava Ve Ceza Zamanaşımına Etkisi**

Bir işin üzerinden belirli bir süre geçmekle o işin hükümsüz kalmasını ifade eden "zamanaşımı" kavramı ceza hukukunda devletin cezalandırma hakkını ortadan kaldıran bir sebeptir. Ceza hukukunda zamanaşımı, ceza zamanaşımı ve dava zamanaşımı şeklinde iki türdedir.[109] Suçun işlenmesinden sonra kanunun öngördüğü süre içinde davanın açılmaması ya da açılsa dahi sonuçlandırılmaması halinde dava zamanaşımı söz konusu olacağından dava açılamaz veya açılmış kamu davası düşer. Yine kesinleşmiş bulunan bir ceza mahkumiyetinin kanunun belirlediği süre içinde yerine getirilmemesi halinde ceza zamanaşımı söz konusu olacağından cezanın infazı mümkün olmayacaktır.[110]

---

[105] SOYASLAN, Ceza Muhakemesi s.245
[106] AKTAŞ; (2009) s.91
[107] FEYZİOĞLU (1992); a.g.m. s.44
[108] AKTAŞ(2009), a.g.e. s.91
[109] ARTUK- GÖKCEN- YENİDÜNYA; a.g.e. s.1068
[110] SOYASLAN; Ceza Genel s. 584 ve 589

83/3. madde düzenlemesiyle milletvekilinin yasama görevi boyunca infaz edilemeyen cezalarının zamanaşımına uğramamasına ilişkin tedbir alınmıştır. 1982 Anayasası'nın yasama bağışıklıklarının düzenlendiği 83. Maddesinin 3. fıkrasında;

> *"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez."*

hükmüne yer verilerek milletvekilinin yasama dokunulmazlığından yararlanacağı süreler içinde almış olduğu cezalarla ilgili zamanaşımının işlemeyeceği belirtilmiştir. Maddeye göre, milletvekilinin seçilmesinden önce veya milletvekilliği döneminde almış olduğu cezanın infazı milletvekilliği devam ederken yani dokunulmazlık kapsamındayken yerine getirilemeyecek, bu sıfatının sona ermesinden sonra infazı gerçekleştirilebilecektir.

Yasama dokunulmazlığında zamanaşımının duracağına ilişkin hüküm bulunan 1924 Anayasası'nın 17. Maddesinde ve 1961 Anayasası'nın 79. Maddesinde "milletvekilliği süresince zamanaşımının işlemeyeceği" bağımsız bir cümle olarak düzenlendiğinden kullanılan "zamanaşımı" kavramının hem dava zamanaşımını hem de ceza zamanaşımını ifade ettiğine dair öğretide tereddüd yoktur. Ancak 1982 Anayasası'nda, "üyelik süresince zamanaşımı işlemez" ifadesinin 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi maddede ayrı ve bağımsız bir cümle olarak değil, "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır" ifadesiyle başlayan 83/3. fıkraya (;) ile bağlanmış olması buradaki "zamanaşımı" kavramının bağlandığı ifadeyle ilgili olduğu sonucunu doğurduğu, dolayısıyla sadece ceza zamanaşımının kastedildiği, olması gereken hukuk açısından düşünülerek kıyas yoluyla dava zamanaşımının da dahil edilmesinin bir maddi hukuk kavramı olup kanunilik ilkesine tabi olan zamanaşımıyla ilgili mümkün olamayacağı öğretide bazı yazarlarca savunulduğundan[111] hükmün hangi zamanaşımını durdurduğu tartışmalı hale gelmiştir.

Dava zamanaşımının da var olduğunun kabul edilmesi gerektiği görüşüne sahip yazarların çoğu maddenin lafzından hareket edilecek olursa sadece ceza

[111] FEYZİOĞLU; (1992)a.g.m. s.52-53, AKTAŞ; s.74, TANER; Fahri Gökcen; "Milletvekili Sıfatının Dava ve Ceza Zamanaşımının Durmasına Etkisi" **Nur Centel'e Armağan** içinde İstanbul 2013 s.1481 http://marmara.dergipark.gov.tr/download/issue-file/525 E.T.:09.06.2016, ŞAHİN, Ali Oğuz; Başbakan ve Bakanların Görevleriyle İlgili Cezai Sorumlulukları Palme Yayınları Ankara 1999

zamanaşımının varlığının anlaşıldığını kabul etmekle birlikte, maddenin bu haliyle milletvekillerini ceza hukuku açısından imtiyazlı bir grup haline getireceği gerekçesiyle, önceki paragraftaki eleştirinin muhatabı olacak şekilde genişletici düzeltici bir yorum yapmak suretiyle dava zamanaşımının da durması gerektiği sonucuna varmaktadırlar.[112]

Bir kısım yazar ise; maddenin dava ve ceza zamanaşımlarının ikisini de durdurduğunu tereddüde yer vermeyecek şekilde savunmaktadırlar.[113]

Kanaatimizce de Anayasa 83/3. madde sadece ceza zamanaşımını durdurmaktadır. Zorlayarak lafızdan hüküm çıkarmak kanunilik ilkesine aykırı olacağından maddenin dava zamanaşımını durdurduğu görüşüne katılmak mümkün değildir. Ancak, düzenlemede dava zamanaşımının durdurulmasına ilişkin bir hükmün bulunmamasını biz de, amacın aşılıp uzun süren milletvekilliği hallerinde cezai sorumluluktan tamamen muafiyet anlamına geleceğinden tehlikeli bulmaktayız. Sorunun nasıl çözülebileceği konusunda ise; Taner'in, "ya 83. madde metnine tereddüde yer vermeyecek şekilde dokunulmazlığın dava zamanaşımını da durdurduğuna dair bir ibarenin eklenmesi ya da, 83/2 ve 4. fıkralarının dokunulmazlık kurumunun amacına ve hukuk devleti ilkelerine uygun yorumlanarak milletvekili hakkında soruşturma yapılması ve kamu davası açılması için TBMM tarafından dokunulmazlığın kaldırılması gerektiği şeklindeki hatalı uygulamaya son verilmesi gerektiği" görüşüne katıldığımızı söyleyebiliriz.[114]

3.3.3. Yasama Dokunulmazlığının Başlaması Ve Sona Ermesi

3.3.3.1. Yasama Dokunulmazlığının Başlaması

1982 Anayasası'nda dokunulmazlığın kazanılma zamanına dair açık bir hüküm bulunmadığından doktrinde imtiyazın kazanılma anının ne zaman olması gerektiğine ilişkin farklı görüşleri görmekteyiz.

Dokunulmazlığın kazanılma anını 1924 Anayasası bağlamında değerlendiren Aybar, her ne kadar yasama bağışıklıklarından yararlanma anının anayasal hükümlere göre milletvekilliği sıfatının kazanılması anı olarak kabul etse de, bu durumu, yasama bağışıklığının parlamenter vazifenin güvenlik ve özgürlüğünü temin için oluşturulan bir kurum olduğundan bahisle eleştirerek olması gerekenin; yasama

[112] SEVİNÇ; s.168. ABDÜLHAKİMOĞULLARI: s.126, KESKİNSOY, Ömer; Yasama Dokunulmazlığı Adalet Yayınevi Ankara2008 s.66
[113] DÖNMEZER- ERMAN; s.256, ASLAN, Çetin; "Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi"** Yıl:2008 s.84
[114] TANER; a.g.m. s.1488

bağışıklığının 1876 tarihli Kanun-i Esasi düzenlemesinde[115] olduğu gibi Meclisin faaliyette bulunduğu dönemde başlaması olacağını savunmaktadır.[116] Gerçekten de Türk Anayasaları içinde sadece Kanun-i Esasi'de dokunulmazlık kurumundan yararlanma Meclisin toplantı süreleriyle sınırlanmıştır.

Dokunulmazlığın başlama zamanı konusunda doktrinde genel olarak kabul edilen görüş milletvekilliği sıfatının kazanılma anıdır. Ancak milletvekilliği sıfatının ne zaman kazanılacağına dair de 1982 Anayasası'nda ve ilgili mevzuatta açıkça bir hüküm bulunmadığından bu konuda da farklı görüşler ortaya çıkmaktadır.

Bu konudaki ağır basan görüş ise 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu 36. Maddeye[117] göre seçildiğine dair tutanağın il seçim kurulu tarafından milletvekiline verilmesi anı olduğudur.[118]

Doktrinde ileri sürülen bir diğer farklı görüş ise; Feyzioğlu tarafından dillendirilmektedir. Yazar, dokunulmazlığı düzenleyen 83. maddenin dokunulmazlık düzenlemesinde seçimin esas alındığını, 26 Şubat 1927 tarih ve 306 sayılı "Mebusluğun Mebdei Ve Ona Müteferri Meseleler Hakkında Heyeti Umumiye Kararı" başlıklı, Meclis Kararı'nın (III. Tertip Düstur, cilt 8, s. 117; R.G. 5 Mart 1927) bugün yürürlükte bulunan kanunlar çerçevesinde yorumlandığında "İntihap bitip de reylerin en çoğunun bir zat uhdesinde taayyün yahut müsavi reylerde çekilecek kanuni kur'anın bir zat uhdesinde takarrür ettiği an, o zatın mebusluğunun mebdeini teşkil eder." şeklindeki 1. fıkrasına göre milletvekilliğin başlama anının bugün yürürlükte bulunan Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 35. Maddesi[119] gereğince oyların sayımının

[115] **Madde79:** "Heyeti Mebusanın müddeti içtimaiyesinde (toplantı süresinde) âzadan hiç biri Heyet tarafından ithama sebebi kâfi bulunduğuna ekseriyetle karar verilmedikçe…."

[116] AYBAR; a.g.e. s.21

[117] **36. Madde:** "Milletvekili seçilenler belli olur olmaz, seçilenlerin ad ve soyadları ve parti adayı iseler mensup oldukları siyasi parti, il seçim kurullarınca en seri şekilde telgrafla, ayrıca telefon veya telsiz ile seçim çevreleri de gösterilerek Yüksek Seçim Kuruluna bildirilir.
(Değişik : 27/10/1995 - 4125/19 md.) Milletvekili seçilenlere il seçim kurulu tarafından, milletvekili seçildiklerine dair derhal bir tutanak verilir. Bu tutanaklardan iki örneği de Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına en seri vasıtayla gönderilir. (İkinci cümle İptal: Ana.Mah.'nin 18/11/1995 tarih ve E.1995/54 K.1995/59 sayılı kararı ile.) Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığı tutanaklardan birini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına verir.

[118] TANÖR- YÜZBAŞIOĞLU; a.g.e. s.238, GÖZLER(2012), a.g.e. s.195, SEVİNÇ; a.g.e. s.169, ÖZCAN; a.g.e. s.166, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.120

[119] **Madde 35 – (**Değişik : 27/10/1995 - 4125/18 md.) İl seçim kurulu başkanı alınan sonuçlara göre, o seçim çevresinden; siyasi parti aday listelerinde ve varsa bağımsız adaylardan seçilenleri tespit eder ve tutanağın bir suretini o seçim çevresinde ilan ettirir. Diğer bir suretini, bir hafta süre ile il seçim kurulu kapısına astırır

tamamlanarak sonucun tutanağa bağlandığı an olarak kabul edilmesi gerektiğini savunmaktadır.[120]

22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan Genel Seçimler sonrası yaşanan olay üzerine Yüksek Seçim Kurulu tarafından verilen karar Feyzioğlu'nun görüşünü destekler niteliktedir. Seçimin hemen sonrası, yapılan sayım neticesi milletvekili seçildiği anlaşılan MHP İstanbul 3. Bölge Adayı Mehmet Cihat Özönder'in mazbatasını almaya giderken trafik kazası geçirerek ölmesi üzerine MHP tarafından Yüksek Seçim Kururulu'na yapılan başvuruda bir sonraki adayın Mehmet Cihat Özönder'in yerine kaydırılması istenmiştir. CHP ise aynı olayla ilgili olarak yaptığı başvurusunda kendi adayları olan Erdoğan Toprak'ın, Mehmet Cihat Özönder'in mazbatasını almadan ve yeminini etmeden vefat ettiğinden milletvekili seçilmiş sayılmadığı gerekçesiyle oy bölüşümüne göre bir sonraki aday olarak milletvekili seçilmiş sayılmasını talep etmiştir. Bu başvurular üzerine Yüksek Seçim Kurulu ise; *"Her ne kadar, anılan tarihte milletvekili seçilen Mehmet Cihat ÖZÖNDER'e 2839 sayılı Yasa'nın 4125 sayılı Yasa ile değişik 36 ncı maddesi uyarınca bir tutanak verilmemiş ise de, anılan işlemin kurucu değil açıklayıcı olması sebebiyle bu husus neticeye etkili değildir. Mehmet Cihat ÖZÖNDER'in milletvekili seçildiği İstanbul İl Seçim kurulunca tespit edilmiş olduğundan ve ölüm olayı da bu tarihten sonra gerçekleştiğinden……*

22.07.2007 tarihinde yapılan milletvekili genel seçimlerinde aday olan ve 26/07/2007 tarihinde geçirdiği trafik kazası sonucunda vefat etmiş olan kişi, oy verme günü saat: 17.00 itibariyle 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 25., 35., 36. ve 39. maddeleri delaletiyle milletvekili seçilmiş sayıldığından, Türkiye Büyük Millet Meclisinde bu kişinin ölüm tarihi olan 26/07/2007 günü itibariyle bir üyelik boşalmıştır." şeklindeki 27.07.2007 tarih ve 716 sayılı İlke Kararını[121] vererek seçimde yeterli oyu aldığı anlaşılan adayın mazbatasını almasa dahi milletvekili sıfatını kazandığını kabul etmiştir.

Aynı karar TBMM Yasama El Kitabı'nda da referans gösterilmiş;

> *''Yüksek Seçim Kurulunun 27.7.2007 tarihli ve 716 sayılı Kararında millet iradesinin, milletvekili genel seçiminde oy kullanma işleminin bittiği an tecelli ettiği ve bundan sonra yapılacak tüm işlemlerin tamamlayıcı ve şekli işlemler olduğu belirtilmiştir.''*

[120] FEYZİOĞLU(2004); a.g.m. s.408
[121] Yüksek seçim Kurulu 27.07.2007 tarih 716 sayılı İlke Kararı
http://www.ysk.gov.tr/ysk/IlkeKararlari/2007/Kararlar/2007-716.htm E.T.: 11.06.2016

denilerek, milletvekilliği sıfatının dolayısıyla dokunulmazlığın başlangıcı TBMM uygulamasında da oy verme işleminin bittiği an olarak kabul edilmiştir.[122] Benzer bir görüş Aktaş tarafından da savunulmaktadır.[123]

Seçim sonuçlarını dikkate alan diğer bir görüş ise GÖNENÇ-ERGÜL'e aittir. Gönenç ve Ergül'de Feyzioğlu ile aynı mantıktan hareketle anayasa koyucunun dokunulmazlığın başlangıcını belirlerken "seçim" tarihini esas aldığını kabul etmekle birlikte milletvekilliğinin başlangıç anını seçim sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulu tarafından resmen ilan edildiği an olarak kabul etmektedir.[124]

Yasama dokunulmazlığından 1982 Anayasası'nın 112/4. maddesi gereğince yararlanan milletvekili olmadığı halde dışarıdan atanan bakanların dokunulmazlık korumasından yararlanmaya başlama zamanlarına gelince. Milletvekili olmayan bakanın bakanlık sıfatını kazanmasıyla yani Cumhurbaşkanı tarafından atama işleminin imzalanmasıyla dokunulmazlık kazanacağı öğretide genel olarak kabul edilmektedir. [125]

3.3.3.2.Yasama Dokunulmazlığının Sona Ermesi

Mutlak olmayan yasama dokunulmazlığı milletvekili ya da bakanı sorumsuzlukta olduğu gibi ömür boyu korumaz. Dokunulmazlık korumasının bir sonu vardır. Bu son milletvekili veya bakanlık sıfatının sona ermesiyle olduğu gibi Meclis tarafından dokunulmazlığın kaldırılması kararıyla da söz konusu olabilir. 20.05.2016 tarihi itibariyle 1982 Anayasası'na eklenen Geçici 20 madde hükmüyle dokunulmazlığın kaldırılmış sayılması ise anayasal literatürümüze girmiş yeni istisnai bir dokunulmazlığın kalkması halidir.

3.3.3.1.Milletvekilliğinin Sona Ermesiyle Dokunulmazlığın Kalkması

83. maddeye göre, meclis üyeleri ya da 112. maddeye göre milletvekili olmasalar dahi bakanları kapsamına alan dokunulmazlık bu sıfatların yitirilmesiyle doğal olarak son bulacaktır. Milletvekilliğinin sona ermesi hallerini kendiliğinden sona erme ve Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla sona erme halleri olarak iki başlık altında inceleyeceğiz.

---

[122] *TBMM Yasama El Kitabı* Editör: İrfan NEZİROĞLU, Habip KOCAMAN, Semra GÖKÇİMEN, TBMM Basımevi, Ankara, Eylül 2011, s.18
[123] AKTAŞ; a.g.e. s.100
[124] GÖNENÇ- ERGÜL; a.g.m. s.4
[125] SEVİNÇ; a.g.e. s.169, ÖZCAN;a.g.e. s.166

3.3.3.2.1.1.Milletvekilliğinin Kendiliğinden Sona Ermesi Halleri

Bu başlık altında milletvekilliğinin TBMM Kararına gerek kalmaksızın sebebin ortaya çıkmasıyla durumun gereği olarak sona erme hallerini incelemeye çalışacağız.

3.3.3.2.1.1.1. Ölüm

Seçilmiş milletvekilinin ölümü milletvekilliği sıfatının doğal olarak sona ermesi sonucunu doğuracağından, dokunulmazlık da ölüm anı itibariyle ortadan kalkacaktır.

Milletvekili hakkında gaiplik kararı verilmesi de ölüm ile aynı hukuki sonucu doğuracağından milletvekilliğinin kendiliğinden sona ermesi hallerinden biri olarak sayılmalıdır.[126]

3.3.3.2.1.1.2. Yeni Yasama Döneminde Tekrar Milletvekili Seçilememe

Milletvekilliğinin dolayısıyla dokunulmazlığın son bulması sebeplerinden biri tekrar seçilememedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin seçim dönemi 1982 Anayasası'nın 77. maddesinde aynı başlıkla düzenlenmiştir. Buna göre:

> ***"****Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri dört yılda bir yapılır.*
>
> *Meclis, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebileceği gibi, Anayasada belirtilen şartlar altında Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçimler yenilenir. Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir. Yenilenmesine karar verilen Meclisin yetkileri, yeni Meclisin seçilmesine kadar sürer."*

2007 yılında yapılan değişiklikle 5 yıl olan olağan seçim dönemi 4 yıla düşürülmüştür. Bu dönem sadece 78. madde hükmünce savaş halinde uzatılabileceği gibi, 77. maddenin 2. fıkrası gereğince Meclis ve Cumhurbaşkanı tarafından sebepleri Anayasa'da sayılan durumlarda yeni bir seçim kararı alınmak suretiyle kısaltılabilecektir. Aynı fıkra milletvekilinin yeni seçimde tekrar aday olup seçilebileceğini de düzenlemektedir. Milletvekilinin aday olamaması veya olup da seçilememesi halinde ise yine maddenin 3. fıkrasına göre yeni Meclisin seçilmesine kadar eski Meclisin yetkileri devam edeceğinden milletvekili sıfatı da bu dönem boyunca devam edecektir. "Yeni Meclisin seçilmesi" ifadesi doktrinde genel olarak yeni Meclis Başkanlık Divanının oluşturulması olarak algılanmaktadır.[127] "Parlamentonun Sürekliliği" ilkesine uygun olarak yeni Meclisin göreve başlamasına kadar eski Meclisin yetkilerinin devam edeceği bu ara dönemde yasama görevlerini

---

[126]EŞEN, Hamit; "Parlamento hukukunda Milletvekilliğinin Sona Ermesi" **Yasama Dergisi** Yıl: 2011 Sayı: 19 s.43 http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2011/sayi19/37-56.pdf ET: 12.06.2016

[127] SEVİNÇ; s.175, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.131

yerine getirecek milletvekillerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlık kurumlarının korumasına ihtiyaç duyacağı, milletvekillerinin bu korumadan yoksun bırakılmasının kurumun amacıyla bağdaşmayacağı gerekçeleriyle[128] kabul edilen anlayış kanaatimizce de haklıdır.

Ancak bu görüşün aksine milletvekilliği sıfatıyla birlikte dokunulmazlık korumasının da son bulması anını seçim sonuçlarının ortaya çıkmasıyla milletvekilinin seçilemediğinin anlaşılması anı olarak kabul eden yazarlar da bulunmaktadır.[129] Aktaş bu görüşü, aksi halde ara dönemde mükerrer milletvekilliği oluşacağı gerekçesiyle savunmaktadır.[130]

3.3.3.2.1.1.3. Milletvekilinin Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Milletvekilliğin kendiliğinden sona ermesi sebeplerinden biri de cumhurbaşkanı seçilmesidir. 1982 Anayasası'nın 101. maddesine göre cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin bu sıfatı sona erer. Bu sonuç için cumhurbaşkanlığı için yapılan oylama neticesi milletvekilinin cumhurbaşkanı seçildiğinin anlaşılması yeterli olacaktır. Ayrıca milletvekilinin istifasına ya da Meclisin milletvekilliğinin düştüğüne dair bir karar almasına gerek yoktur.[131]

Cumhurbaşkanı seçilmesinin kişinin milletvekili sıfatını sona erdirdiği konusunda öğretide tereddüt yoktur. Ancak Anayasa'da açık hüküm bulunmayan yasama dokunulmazlığının da son bulacağı konusu cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığı kapsamında olup olmadığının net olmaması sebebiyle tartışılmaktadır.[132]

3.3.3.2.1.1.4. Yerel Yönetim Kuruluşu Organlarına Seçilme:

Milletvekilinin yerel yönetim kuruluşlarının başkan ya da seçimle belirlenen karar organlarına seçilmeleri mümkündür. 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 17. maddesi gereği; milletvekilliği, belediye başkanlığı, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliği ile muhtarlık sıfatları bir şahısta birleşemez. Milletvekiliyken bu görevlerin birisine seçilenler, seçim sonuçlarının kendilerine tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde tercih haklarını kullanmalıdırlar. Seçim hakkını seçildiği yeni görev lehine

---

[128] ÖZCAN; s.172

[129] DÖNMEZER- ERMAN; a.g.e. s.258, AKTAŞ; a.g.e.s.105

[130] AKTAŞ;a.g.e. s.105

[131] Erdal ONAR, "1982 Anayasası'nda Milletvekilliğinin Düşmesi" **Anayasa Yargısı Dergisi** Yıl: 1997 Cilt: 14 s.458-459 www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg14/erdalonar.pdf ET:12.06.2016

[132] Konuyla İlgili Ayrıntılı Açıklama İçin Bkz. Yuk. s.56

kullanan milletvekilinin milletvekilliği sıfatı ise, yine herhangi bir işlem ya da karara gerek kalmaksızın sona erer.[133] Milletvekilliği sıfatının kaybıyla birlikte dokunulmazlık kurumunun koruması da sona erecektir.

Bu durum Onar tarafından eleştirilmiştir. Bir kamu tüzel kişisi olan yerel yönetim kuruluşlarında görev alınmasının Anayasa'nın 82. Maddesinde sayılan Milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler kategorisinde değerlendirilmesi gerektiğinden bahisle, bu göreve seçilen milletvekilinin sıfatının kendiliğinden değil "milletvekilliğiyle bağdaşmayan görevde ısrar" halinde Anayasa'nın öngördüğü prosedüre uygun olarak Genel Kurul kararıyla düşmesi gerektiğini savunmuştur.[134]

3.3.3.2.1.1.5.Türk Vatandaşlığının Kaybı

Parlamentolar devletin varlığı ve devamı için en önemli organları olduğundan bu organı oluşturan üyelerinin belli şartları taşıması, özellikle vatandaş olması şartı hemen hemen tüm devletlerce aranmıştır. Hatta Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı devletlerde belli bir süreden beri vatandaş olmak ya da Filipinler gibi bazı ülkelerde vatandaşlığın doğuştan kazanılması gibi nitelikli vatandaşlık şartları da istenebilmektedir.[135]

1982 Anayasası'nın 76. Maddesi ise Türk Parlamentosunu oluşturacak üyelerin taşıması gereken şartları belirlemiştir. "Milletvekilliği Seçilme Yeterliliği" başlığını taşıyan 76. Maddesinin 1. fıkrasına göre "yirmibeş yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir". Buradaki "Türk" ifadesiyle "Türk Vatandaşı" olma şartı vurgulanmıştır. Kişinin milletvekili seçilebilmesi için gerekli yeterlik şartlarının ise görev süresi boyunca korunması gerekir.[136] Bu şartlardan birinin görev esnasında yitirilmesi milletvekili sıfatının herhangi bir Meclis kararına gerek kalmaksızın yitirilmesi sonucunu doğuracaktır. Gerçekten de Onar'ın belirttiği gibi "Türk vatandaşlığını kaybetmiş bir milletvekilinin milletvekilliğini sürdürmesi söz konusu olamayacağından, Meclis'in takdir yetkisinden söz etmek anlamsızdır. Yani, TBMM Genel Kurulu, Türk vatandaşlığını kaybettiği halde bir milletvekilinin milletvekilliğini sürdürmesine karar veremez. Bu nedenle milletvekili sıfatının kaldırılması için konunun Genel Kurulun oyuna sunulması ve milletvekilliğinin düşürülüp

[133] NEZİROĞLU- KOCAMAN- GÖKÇİMEN; TBMM Yasama El Kitabı s.19
[134] ONAR; a.g.m. (1997) s.449-450
[135] ONAR, Erdal- TİRYAKİOĞLU, BİLGİN; "1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı Olayı**)" Av. Dr. Faruk Erem Armağanı içinde** Türkiye Barolar Birliği Yayınları Ankara 1999 s.561 http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/fr-1999-292.pdf ET:14.06.2016
[136] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.133

düşürülmeyeceğine Genel Kurulun karar vermesinin istenebilmesi mümkün değildir"[137]

3.3.3.2.1.1.6. Kısıtlanma

1982 Anayasası'nın Milletvekili seçilme yeterliliğinin düzenlendiği 76. maddesinde sayılan milletvekili olabilmek için sayılan şartlardan birisi de kısıtlı olmamaktır.

Bir kimsenin medeni hakları kullanma yetkisinin mahkeme tarafından kaldırılması olarak tanımlanan kısıtlılık ya da diğer ifadeyle hacir[138] altına alınma halleri Türk Medeni Kanunu'nda düzenlenmektedir. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 405. Maddesi "Akıl hastalığı veya akıl zayıflığı", 406. "Maddesi savurganlık, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılığı, kötü yaşama tarzı, kötü yönetim", 407. maddesi "Bir yıl veya daha uzun süreli özgürlüğü bağlayıcı ceza alınması", 408. Maddesi ise "Yaşlılığı, engelliliği, deneyimsizliği veya ağır hastalığı sebebiyle işlerini gerektiği gibi yönetemediğini ispat etmek koşuluyla kişinin kendi isteği" sebepleriyle kişinin mahkeme kararıyla kısıtlanabileceğini düzenlemektedir.

Kısıtlanma hali Anayasanın "Milletvekilliğinin Düşmesi" başlıklı 84. Maddesinin 2. Fıkrasında ise milletvekilliğinin düşme sebepleri arasında ayrıca düzenlenmiştir. 84/2'ye göre hakkında kısıtlılık kararı verilen milletvekilinin, bu sıfatının düşmesi kesinleşmiş mahkeme kararının Genel kurula bildirilmesiyle karar alınmasına gerek kalmaksızın olur.

1982 Anayasası'nda 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunla yapılan kapsamlı değişiklikten önce 84. Maddenin 1. fıkrası gereğince kısıtlanma halinde milletvekilliğinin düşmesi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alınacak karar ile mümkün olabiliyordu.[139] Ancak; örneğin hakkındaki kısıtlılık kararı, Türk Medeni Kanunu'nun akıl hastalığı veya akıl zayıflığı sebebiyle kısıtlanmayı düzenleyen 405. Maddesi gereğince kesinleşmiş olan milletvekilinin Meclisce karar alınmadığı için toplantılara ya da oylamalara katılması, haklı tartışmalara sebep olabilecek,

[137] ONAR; Erdal- TİRYAKİOĞLU, Bilgin; a.g.m. s581-582

[138] YILMAZ; a.g.e. s.301

[139] 1982 Anayasası'nın 1995 Değişikliği Öncesi 84/1. Madde Metni: "İstifa eden, Türkiye Büyük Millet Meclisine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen, kısıtlanan, partisinden istifa ederek; başka bir partiye giren veya seçim hükümetleri hariç Bakanlar Kurulunda görev alan, üyelikle bağdaşmayan bir hizmet kabul eden, Meclis çalışmalarına özürsüz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmayanların üyeliğinin düşmesine, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verilir…."

sakıncalı durumlar yaratabileceğinden maddenin değişiklik sonrası düzenlemesi gayet isabetli olmuştur.[140]

3.3.3.2.1.1.7.Kesin Hüküm Giyme

Kesin hüküm giyme hali Anayasanın 84. maddesinde sayılan milletvekili sıfatının düşme nedenlerinden biridir. Madde metninde açıklık olmamakla birlikte bahsedilen kesin hükmün milletvekili seçilmeye engel suçlarla ilgili olduğu öğretide genel olarak kabul edilmektedir.[141] Her ne kadar 84. Madenin son metni kesin hükmün milletvekili seçilmeye engel suçlarla ilgili olduğu özellikle vurgulanmasa da maddenin 1995 değişikliklerinden önceki metni "Türkiye Büyük Millet Meclisine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen" ifadesine yer vererek tereddüde izin vermemiştir. Ayrıca TBMM İçtüzüğünün 136. maddesi 2. fıkrasında yer alan "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğine seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan milletvekili hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun bilgisine sunulmasıyla üyelik sıfatı sona erer." şeklindeki ifadeler kesin hükmün milletvekili seçilmeye engel suçlarla ilgili olduğunu açıkça belirtilmiştir.

Milletvekili seçilmeye engel suçun tespiti ise yine milletvekili seçilme yeterliliğini düzenleyen 76. maddeden hareketle mümkün olacaktır. Maddede seçilmeyi engelleyen suçları belirlerken anayasa koyucu ceza ve suçun türü olarak iki kriter kullanmıştır[142]. Buna göre, taksirli suçlar hariç olmak üzere toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar suçun nev'i ne olursa olsun milletvekili seçilemezler. Yine maddede isim olarak sayılmış olan; zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından kesin hüküm giyenler ise ne kadar ceza alırlarsa alsınlar milletvekili seçilmeleri mümkün değildir. 76. Maddede suçlar sayılırken "… gibi yüz kızartıcı suçlar" ifadesinin kullanılmış olmasından sayılan suçlara yüz kızartıcı olduğu kabul edilecek başka suçların dahil edilip edilmeyeceği doktrinde tartışılmıştır. Uygulama da bazı yargı kararlarında bu listeye yüz kızartıcı olarak kabul edilen diğer suçların da dahil edilebileceği[143] kabul edilse bile Onar aksi görüştedir.[144]

---

[140] ONAR; (1997) s.439-440
[141] ONAR; (1997) s.413, TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU, a.g.e. s.251, ÖZCAN; a.g.e. s.174, EŞEN; a.g.m. s.49
[142] ONAR; (1997) a.g.m. s.414
[143] Yargıtay Ceza Genel Kurulu 02.07.1996 1996/3 E., 1996/171 K. Kaynak: ONAR; a.g.m. s.419
[144] ONAR; (1997) s.420

3.3.3.2.1.2. Milletvekilliğinin TBMM Kararıyla Sona Ermesi Halleri

Milletvekilliğinin TBMM Kararıyla düşürülmesi 1982 Anayasası'nın 84.maddesinin 1, 3 ve 4. fıkralarında düzenlenmiştir. Maddede, milletvekilliği sıfatının sona ermesi için ayrıca Meclis kararının gerektiği düşme sebepleri; istifa, milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmette ısrar, Meclis çalışmalarında özürsüz ve izinsiz devamsızlık olarak sayılmıştır.

3.3.3.2.1.2.1. İstifa

1982 Anayasası'nın 84/1. Maddesi gereğince istifa eden Meclis üyesinin milletvekilliği sıfatı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca istifasının geçerli olduğunun tespit edilmesinden sonra Meclis Genel Kurulunca alınacak karar üzerine sonlandırılır.

Milletvekilinin istifası 1924 ve 1961 Anayasalarında da düzenlenmiştir. Ancak her iki Anayasa da ayrıca Meclis kararını aramayarak istifaya sonuç bağlamıştır.[145]

1982 Anayasası'nda ise durum açıktır. İstifanın milletvekilliğinin sona ermesi sonucunu doğurabilmesi Meclis Genel Kurulunca verilecek ve kurucu nitelik taşıyan bir kararla söz konusu olabilecektir. Bu karar bir parlamento kararı olduğundan[146] yürürlüğe girmesi Resmi Gazetede yayımı tarihinde olacaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki; kararın Resmi Gazetede yayınlanması ile düşeceğinden, istifa ile yayınlanma tarihi arasında halen var olan milletvekilliği sıfatına dayalı her türlü hak ve yetkinin kullanılması mümkün olacaktır.[147]

3.3.3.2.1.2.2. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan Görevi Sürdürmekte Israr

TBMM üyeleri bazı görev ve işleri parlamenter görevleri süresince yapmaktan menedilmişlerdir. Bu yasaklamalarla, ekonomik çıkarlarıyla, milletvekillerinin davranışları arasındaki bağlantı denetlenerek[148] milletvekilliği statüsüyle elde edilen ayrıcalıkların bireysel çıkarları temin amacıyla kullanılmasını önlemek[149] amaçlanmıştır. Anayasa'nın 82. maddesi ve bu maddenin 3. fıkrası hükmü

---

[145] KIRATLI; a.g.e. s.105, ONAR(1997), s.408 Aksi Görüş: Sevinç'e göre 1961 Anayasası'nda "çekilme" yoluyla üyeliğin düşmesi, üyenin kendi Meclisinin vereceği kararla mümkündür" SEVİNÇ; a.g.e. s.176, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.135

[146] ÖZBUDUN; a.g.e. s232

[147] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.136

[148] Mümtaz SOYSAL, *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı –Ek 1982 Anayasası*, 7. Baskı, Gerçek Yayınevi, Ocak 1987, s.300

[149] Fahri BAKIRCI, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, 1. Baskı, İmge Kitabevi, Şubat 2000, s.235

gereğince çıkarılan Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun ile belirlenen bu görevlerin sürdürülmesinde ısrar edilmesi ise 84. maddede sayılan milletvekilliğinin düşmesi sebeplerinden birisidir. Milletvekilliğinin düşmesine, Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurulda gizli oyla karar verilir.

Anayasa'nın 82. maddesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler hakkında Kanun'un 2. maddesi aynı metinle milletvekilliği ile bağdaşmayan işleri ayrıntılı olarak saymıştır. Buna göre milletvekilleri :

1- Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda görev alamazlar.
2- Devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda görev alamazlar.
3- Özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan derneklerin ve Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar, vekili olamazlar.
4- Herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler.
5- Temsilcilik ve hakemlik yapamazlar.
6- Yürütme organının teklif, inha (ön atama), atama veya onamasına bağlı resmi veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler.

Bunlar haricinde milletvekilinin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul etmesi ancak Meclisin kararına bağlı kılınmıştır.

Yasaklanan görevler incelendiğinde, yürütmeyi denetleyecek olan milletvekillerinin, haklı olarak özellikle, yürütmeye bağlanma ya da tabi kılınma sonucunu doğuracak alanlarda çalışmalarının men edildiği görülmektedir.[150]

3.3.3.2.1.2.3.Devamsızlık

1982 Anayasası'nın 84. maddesinin 4. fıkrasına göre milletvekilinin meclis çalışmalarında yaptığı devamsızlık da milletvekilliğinin düşme sebeplerinden birisidir. Buna göre; Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine karar

[150]SOYSAL; a.g.e. s.301

verilebilir. Devamsızlık, 1961 Anayasası'nda da, 80. maddesiyle belirlenen düşme sebepleri arasındaydı. Ancak, "aralıksız bir ay" olarak belirlenen devamsızlık süresi 1982 Anayasası'nda kabul edilen süreyle kıyaslandığında oldukça uzundur.[151]

Devamsızlık halinde durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, milletvekilliğinin düşürülmesine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla yani 276 oyla karar verilebilir. Anayasa'nın 84. maddesinde sayılan ve TBMM'nin kararını gerektiren diğer düşme sebeplerinde kararın alınabilmesi için basit çoğunluk yeterli görülmüş olmasına rağmen devamsızlık sebebiyle milletvekilliğinin düşürülebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğu gibi nitelikli bir çoğunluğun öngörülmüş olması, TBMM'ne geniş bir takdir yetkisi tanınarak milletvekillerinin güvence altına alındığı şeklinde yorumlanmıştır.[152]

3.3.3.2.2.Yasama Dokunulmazlığının Türkiye Büyük Millet Meclisi Tarafından Kaldırılması İle Sona Ermesi

Yasama sorumsuzluğunun aksine yasama dokunulmazlığının mutlaklık özelliğinin bulunmadığından yukarıda bahsedilmişti. Bu durum, dokunulmazlığın kimi suçlara getirilen anayasal istisnalarının olması ve yasama dokunulmazlığının TBMM tarafından kaldırılabilmesinden dolayıdır.

Dokunulmazlığın kaldırılması yetkisi 1876 Kanun-u Esasi'de, 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi 1982 Anayasası'na göre de Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Dokunulmazlık, milletvekilinin şahsıyla ilgili olmayıp yasama faaliyetinin bekasıyla ilgili olduğundan kamu düzenine ilişkindir. Bu sebeple TBMM İçtüzüğü'nün 134/4. maddesinde de hüküm altına alındığı gibi milletvekilinin dokunulmazlığından feragat etmesi ya da dokunulmazlıktan yararlanmayacağına dair taahhütte bulunması mümkün değildir.[153]

Parlamenteri kimi zaman asılsız, kimi zaman gereksiz, siyasi saikle yapılabilecek kovuşturmalardan korumak dolayısıyla parlamenter fonksiyonun kesintiye uğramaması için anayasal birer kurum olarak kabul edilen yasama bağışıklıklarından biri olan dokunulmazlığın, yasama göreviyle ilgisi olmayan kişisel suçlarla ilgili olmasından dolayı TBMM tarafından kaldırılabilmesi, vahim durumlarda kamu vicdanını rahatlatmak amacıyla mümkün kılınmıştır.

[151] ONAR(1997); a.g.m. s.451
[152] ONAR(1997); A.m. s.452
[153] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.151

TBMM tarafından gerçekleştirilen dokunulmazlığın kaldırılması işlemi, parlamenter işlevi korumak amacıyla Anayasa tarafından tanınan imtiyazın ortadan kaldırılarak, milletvekillerini kanun önünde diğer yurttaşlarla eşit düzeye getirmekten ibaret bir yasama işlemidir.[154] Dokunulmazlığın kaldırılması işleminin bu niteliği Anayasa Mahkemesi kararlarında da;

> *"Yasama dokunulmazlığının kaldırılması, ceza kovuşturmasının açılması ya da ceza verilmesi niteliğinde olmayan, yalnızca yasama meclisleri üyelerini kimi ayrık durumlarda üyelik teminatından sıyırarak adalet karşısında öteki yurttaşlarla bir düzeye getirmekten ibaret bir işlemdir. Yasama dokunulmazlığı kaldırılan milletvekili ceza yargılamasında herhangi bir yurttaş gibidir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve yasalarının tanıdığı bütün güvencelerden yararlanabilir. Tüm vatandaşlara uygulanan hükümler ona da aynen uygulanır. Bu bağlamda gözlem altına alınabilir, sorguya çekilebilir, tutuklanabilir ve sonuç olarak herhangi bir yurttaş gibi yargılamanın bütün kurallarına bağlı olur."* [155]

şeklinde açıklanmıştır.

Özbudun ve Gözler ise dokunulmazlığın kaldırılması işlemini, üye hakkında soruşturma ve kovuşturmaları mümkün kıldığından yarı-yargısal bir işlem olarak nitelemektedirler.[156]

1982 Anayasası'nın 83. maddesi incelendiğinde dokunulmazlığın kaldırılması "suç" olarak nitelendirilebilen her türlü fiil için söz konusu olabilecektir.[157] Ancak aynı maddede dokunulmazlığın hangi suçlarda kaldırılacağı konusunda bir kriter ortaya konmadığı, Meclise geniş bir takdir yetkisi verildiği görülmektedir.[158] Ancak bu takdir yetkisi sınırsız ve keyfi bir hak değildir. Nitekim bu kararların Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi kılınması bu özelliği gösteren bir durum olarak değerlendirilmelidir.[159] Dokunulmazlığın kaldırılması kararının alınmasında Meclisden beklenen, bu takdir yetkisinin kullanılması esnasında keyfilikten

---

[154] BAKIRCI, a.g.e. s.218

[155] AMK. 21.03.1994 tarih ve 1994/20 E. 1994/39K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/65b35e20-c70f-48ac-a85c-6317fec9f321?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

[156] ÖZBUDUN; a.g.e. s.296, GÖZLER; a.g.e. s.327

[157] GÖZLER (2000), s.327

[158] CENTEL- ZAFER- ÇAKMUT; a.g.e. s.167, GÖZLER (2000), s.327

[159] Çetin ÖZEK, "Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararlarının Anayasa Mahkemesince İncelenmesi Konusuyla İlgili Bazı Sorunlar" *Onar Armağanı,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977, s. 726

sakınarak, milletvekilinin şeref ve haysiyetinin korunması, dokunulmazlığın kaldırılması talebinin siyasi bir amaçla yapılıp yapılmadığının, ciddi bir suç isnadının olup olmadığının iyi araştırılması olacaktır.[160]

Ayrıca dokunulmazlığın kaldırılması konusunda değinmemiz gereken önemli bir nokta da TBMM kararıyla kaldırılacak dokunulmazlığın muhakeme engeli olan ve 1982 Anayasası'nın 83/2. maddesinde düzenlenen "yargılama engeli" olan dokunulmazlık olduğudur. Ceza mahkumiyetinin infazını engelleyen ve Anayasa madde 83/3'te düzenlenen "infaz engeli" olan dokunulmazlığın Meclis kararıyla kaldırılması mümkün değildir. İnfaz engeli olan dokunulmazlık, sadece milletvekili sıfatının kendiliğinden sona ermesi veya 84. madde gereğince milletvekilliğinin meclis kararı ile düşürülmesi hallerinde sona erebilecektir.[161]

Karşılaştırmalı hukuka baktığımızda bizim gibi Kıta Avrupası hukuk sistemine dahil ülkelerin çoğunda dokunulmazlığın kaldırılabildiği, kaldırılma kararının da parlamentolar tarafından alınabildiği görülmektedir. Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İspanya, İsviçre, İsrail, İtalya, İzlanda, Japonya, Lüksemburg, Portekiz, Türkiye ve Yunanistan'da yasama dokunulmazlığı kaldırılabilmektedir. Fransa'da ise bu yetki parlamenterin üyesi olduğu meclisin başkanlık divanına bırakılmıştır. Kıta Avrupası hukuk sistemine dahil olmakla birlikte İsveç ve Norveç'de dokunulmazlıklar kaldırılamaz. Yasama dokunulmazlığının sadece hukuki kovuşturmalar için tanındığı ABD, İngiltere, İrlanda, gibi Anglo-Sakson hukuk sistemine dahil ülkelerde ise dokunulmazlığın kaldırılması söz konusu değildir. Kaldı ki, günümüzde tutuklama tedbirine ya da hapis cezasına hukuk davalarında başvurulmadığından dokunulmazlık müessesesinin pek bir anlamı da kalmamıştır.[162]

Ülkemizde dokunulmazlığın kaldırılması müessesesine en büyük eleştiri milletvekilleri için siyasi bir kalkan olarak kullanıldığı noktasındadır. Gerçekten de yasama dokunulmazlığının kaldırılması uygulamalarına bakıldığında Cumhuriyet tarihi boyunca dokunulmazlığı kaldırılan milletvekili sayısının, ortaya çıkan suç isnatlarıyla, daha da önemlisi komisyonlarda bekleyen fezlekelerle kıyaslanamayacak oranda az olduğu görülecektir. Sayısal veriler bu kaygının ve iddianın çok da yersiz olmadığını göstermektedir. Bu güne kadar toplam 40 milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılmıştır.1928 yılında dokunulmazlığı kaldırılan ilk

[160] GÖZÜBÜYÜK; a.g.e. s.202, CENTEL-ZAFER- ÇAKMUT; a.g.e. s.167
[161] FEYZİOĞLU(1992), a.g.m. s.24
[162] GÖZLER(2001) a.g.m. s.94

milletvekili Ali Cenani Bey olurken, son olarak 1998 yılında Kahraman Emmioğlu'nun dokunulmazlığı kaldırılmıştır.[163] 09.05.2016 tarihi itibariyle Karma Komisyon'da bekleyen 562 fezleke bulunduğunu ise, ileride anlatılacak olan dokunulmazlıkların kaldırılmasıyla ilgili Anayasa değişikliği kanun teklifinin genel gerekçesinden öğrenmekteyiz.[164]

Bu noktada sorulması gereken ''Meclisi, bekleyen fezlekelere işlem yapmaktan alıkoyan sebep nedir?'' sorusudur. Kamuoyu ve doktrinde oluşan siyasi koruma algısının yanında, TBMM açısından bu sorunun cevabına ilişkin ipuçlarını 06.01.2004 tarihli, Yasama Dokunulmazlığı Konusunda Kurulan (10/70) Esas Numaralı Meclis Araştırma Komisyon Raporunda bulabiliriz:

" CHP'li üyeler tarafından komisyonumuza verilen ve Konya Milletvekili Sayın Atilla KART tarafından sunumu yapılan 03.12.2003 tarihli değerlendirme raporunda şu önemli tespitlerde bulunulmuştur:

"Yargının zaman zaman yanlış kararlar verdiği veya daha çok bazı Yüksek Mahkemelerin siyasi konjonktürden etkilenerek karar verdikleri bir vakıadır: Yargının sorunları bellidir. Bu sorunların giderilmesi en başta TBMM ve Hükümetin görevidir…"

Yine aynı raporun yedinci sayfasında "Yargının işleyişinde yanlışlık ve eksikliklerin bulunduğu, yargının zaman zaman hukuk dışı faktörlerin tesiriyle kararlar verdiği bir vakıadır. Yargının bu sorunları bugün veya son 1-2 yılla sınırlı olmayıp, uzun yıllarından bu yana devam edip gelmektedir" denilmektedir.

CHP'li üyelerin tespit ettiği bu hususlar çok ciddi olarak incelenerek TBMM tarafından çözüm yolları mutlaka bulunmalıdır. Bu iddiaların ortaya atılıp arkasından da yasama dokunulmazlığının sınırlandırılmasının talep edilmesi ise, kendi içinde çelişmektedir."[165]

denilmek suretiyle, dokunulmazlığın kaldırılması prosedürünün etkin şekilde kullanılmamasının sebebinin özellikle son yıllarda yaşanan yargının siyasetin etkisinde kararlar alması, hatta bir takım siyasi operasyonların yargı eliyle yapıldığı gerçeğiyle yakından ilgili olduğu ortaya konulmaktadır.

---

[163] **Hürriyet Gazetesi,** 15.11.2007, http://www.hurriyet.com.tr/tbmmnin-dokunulmazlik-bilancosu-40-milletvekili-7698159

[164] Bkz. 2/9018 Esas Numaralı Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss313.pdf

[165] Yasama Dokunulmazlığı Konusunda Kurulan (10/70) Esas Numaralı Meclis Araştırma Komisyon Raporu, https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss332.pdf

Son birkaç yıllık gelişmelerle iyiden iyiye derinleşen yargıya güven problemi, şüphesiz sadece dokunulmazlıkla ilgili uygulama sorunlarına yol açmamakta, devletin her kurumunu sarsmaktadır. Yapılacak anayasal ve yasal düzenlemelerin yanında, güven problemini aşmak adına yargının kendi ahlaki iç dinamiklerini devreye sokması da ayrıca sonuca etkili olacaktır. Tüm kurumlarda yaşanacak hukuk düzlemindeki normalleşme, dokunulmazlık kurumunun da amacına uygun, etkin kullanımını sağlayacaktır.

3.3.3.2.2.1.Yasama dokunulmazlığının TBMM Tarafından Kaldırılması Usulü

Yasama dokunulmazlığının kaldırılması usulü 1982 Anayasası'nın 83. maddesinin 5. ve son fıkrası ile TBMM İçtüzüğü'nün 131 ila 134. maddelerinde düzenlenmiştir**.**

Anayasanın 83/5. maddesinde düzenlenen "Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz." hükmü dokunulmazlık kurumunun amacının korunması adına önemlidir. Zira, bu hükmüyle Anayasa, yarı yargısal olarak nitelendirilen bu kararın mümkün olduğu kadar siyasi amaçlarla alınmasının önüne geçmek istemiştir.[166]

Bu bölümde 1982 Anayasası döneminde TBMM İçtüzüğü bağlamında dokunulmazlığın kaldırılması kararının alınması usulünü, talep, komisyon görüşmeleri, Genel Kurul ve milletvekilinin savunması safhalarında incelemeye çalışacağız.

3.3.3.2.2.1.1.Talep

Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasında doğal olarak ilk aşama dokunulmazlığın kaldırılmasını gerektirir suçun işlenmesi üzerine gerçekleşecek talep aşamasıdır.

Talebin hangi makam tarafından TBMM'ne yapılacağı konusunda Anayasa ve TBMM İçtüzüğünde hüküm bulunmamaktadır. Ancak uygulamada halen, dokunulmazlığın kaldırılması konusunda en geniş düzenlemeleri içeren Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 139. maddesiyle belirlenen prosedür teamülen takip edilmektedir. Buna göre dokunulmazlığın kaldırılmasını istemeye mahkemeler veya

[166] ÖZBUDUN; a.g.e. s.296, GÖZLER(2000), s.327

savcılar yetkilendirilmiştir. (C.S.İ. 139/1. madde) mahkemeler veya savcılar dışında hiç kimse veya makam dokunulmazlığın kaldırılmasını isteyemez.[167]

Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasında talep yetkisi, Türkiye dışındaki pek çok ülkede de istisnalar olmakla birlikte ağırlıklı olarak adli mercilere verilmiştir. Almanya örneğinde parlamento üyesinin dokunulmazlığının kaldırılmasını talep edecek olanlara bakıldığında yargı dışı mercilerin de olduğunu görmekteyiz. Mahkemeler ve Yasama Dokunulmazlığı Kurulu dışında, avukatlar, meslek odaları ve barolar gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının disiplin kurulları, şahsi davacılar, icra davalarında alacaklılar gibi yarı yargı niteliğindeki yapılanmalarla menfaati ihlal edilenlerden oluşan geniş bir listedekiler yasama dokunulmazlığının kaldırılmasını isteyebilmektedir.[168] Yine; Belçika'da Yargıtay'a bağlı Kraliyet başsavcısı, Danimarka ve Yunanistan'da başsavcılık, Finlandiya'da kamu savcısı veya mağdur, İspanya'da Yüksek Mahkeme'nin adli suçlarla ilgili dairesi; İsveç'te herhangi bir kişi, İtalya'da yetkili hakim veya savcı, Lüksemburg'da Adalet Bakanı, kamu savcısı veya mağdur, Portekiz'de mahkemeler dokunulmazlığın kaldırılmasını isteyebilmektedirler.[169]

Türkiye uygulamasında dokunulmazlığın kaldırılması talebi soruşturma aşamasında yetkili Cumhuriyet savcılığınca veya kovuşturma aşamasında yargılamaya yetkili mahkeme tarafından Adalet Bakanlığına, Adalet Bakanlığı ise Başbakanlık aracılığıyla TBMM Başkanlığına iletmektedir.

Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 23.11.2011 tarihli 100/1 sayılı "Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması İle İlgili İşlemler" konulu Genelgesi ile uygulamada birlik sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Genelgede; "…Kişisel suç niteliğindeki iddialarda ise, Başbakan, bakanlar ve milletvekillerinin ifadesine başvurulmadan soruşturmanın ağır ceza merkezinde bizzat Cumhuriyet başsavcısı veya başsavcı vekili, olmadığı takdirde Cumhuriyet savcısı tarafından bizzat yapılarak leh ve aleyhteki delillerin eksiksiz olarak toplanması, suçun işlendiği hususunda yeterli şüpheye ulaşılması durumunda varsa maktül, mağdur, suçtan zarar gören kişi veya şikayetçinin kimliği, yüklenen suçu, işleniş şeklini, delilleri ve suça temas eden kanun maddelerini de içerecek şekilde yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin olarak düzenlenecek fezlekeye bağlı evrakın, TBMM

[167] Orhan ALDIKAÇTI, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi Ve 1961 Anayasası,* 4. Bası, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul- 1982, s.276
[168] ÖZCAN; a.g.e. s.181
[169] EROĞLU, Feride- ÇOLAK, Ali- YILDIZ, Ahmet; Avrupa Ülkelerinde Parlamenterlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri İle Özlük Hakları (yayınlanmamış Rapor) TBMM kütüphanesi mayıs 2003 s.13-28 ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.155

Başkanlığına sunulmak üzere Genel Müdürlüğümüze gönderilmesi…." şeklinde belirlenen prosedürde kovuşturma safhasında yapılabilecek dokunulmazlığın kaldırılması taleplerine değinilmediği görülmektedir. Kanaatimizce bu durum mahkemelerin talep yetkisini bertaraf şeklinde değil gözden kaçırma olarak algılanmalıdır.

Doktrinde Adalet Bakanlığı ya da Başbakanlığın herhangi bir gerekçeyle talebi geri çevirme yetkisinin var olup olmadığı tartışılmıştır. Böyle bir yetkinin kabulünün Adalet Bakanlığının dolayısıyla yürütmenin yargıya müdahalesini kabul etmek anlamına geleceği gerekçesiyle, yetkinin bulunmadığı, "postacılıktan" ibaret olan görevleri gereği Adalet Bakanlığı ve Başbakanlığın talebi aynen TBMM'ne iletmesi gerektiği görüşü ağırlıklı olarak dillendirilmiştir.[170]

Ayrıca, Dönmezer-Erman'ın doktrinde taraftar bulan görüşüne göre yetkili makamın dokunulmazlığın kaldırılması talebini Adalet Bakanlığı ve Başbakanlık kanalını kullanmaksızın doğrudan TBMM Başkanlığına sunması mümkündür.[171] Anayasa Mahkemesi'nin de bu görüşü hatta bir önceki paragrafta izah edilen Adalet Bakanlığı ve Başbakanlığın süreçteki fonksiyonlarıyla ilgili görüşleri teyit edercesine, Cumhuriyet Senatosu üyesi Ekrem ACUNER'in dokunulmazlığının kaldırılması talebinin sıkıyönetim mahkemesince Adalet Bakanlığı'na gönderilmeden, Başbakanlık aracılığıyla Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına ulaştırılmış olmasına itirazı "…. Adalet Bakanlığı'nın ne mahkeme veya savcıyı istemden vazgeçirmeye, ne de Yasama Meclisine istemi kabul ettirmeye veya ettirmemeye yetkisi bulunduğu, yahut bu yolda herhangi bir telkinde bulunabileceği düşünülemez. Ancak, kendisine gelen işte belge veya bilgi eksikliği varsa bunların tamamlanmasını ilgili mahkeme veya savcıdan isteyerek yahut davada kamu davasını düşüren nedenler gördüğü takdirde gereğini yaparak yasama Meclisinin işini kolaylaştırması beklenebilir…." şeklindeki gerekçeyle sonuca etkili bulmayarak reddetmiştir.[172]

[170] ALDIKAÇTI; a.g.e. s.276, SEVİNÇ; a.g.e. s.183, ÖZCAN; a.g.e. s.183, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.152, BAKIRCI; a.g.e. s.220, AKTAŞ; a.g.e. s.116

[171] DÖNMEZER- ERMAN; s.259, FEYZİOĞLU;(1992) s.36, ABDÜLHAKİMOĞULLARI; s.153, ÖZCAN; s.182

[172] AMK. 15.07.1971 tarih ve 1971/37 E. 1971/66 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/d69a11fa-dcdd-413e-b343-5cbe0a34d7ca?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

3.3.3.2.2.1.2. Komisyon Görüşmeleri

Dokunulmazlığın kaldırılmasında komisyon aşaması ile ilgili düzenlemeler, talep aşamasının aksine TBMM İçtüzüğü'nde yer almıştır. İçtüzüğün 131 ila 133. Maddelerindeki ayrıntılı sayılabilecek düzenlemelerle bu aşamanın prosedürüne açıklık getirilmiştir.

Cumhuriyet savcılığı veya mahkemeler tarafından Adalet Bakanlığı ve Başbakanlık eliyle TBMM Başkanlığı'na iletilen dokunulmazlığın kaldırılması talebi İçtüzüğün 131. Maddesine göre Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona havale edilir. Yine 131.maddenin 2. fıkrası hükmüne göre kurulan karma komisyonun Başkanı, Başkanvekili, Sözcü ve Kâtibi, Anayasa Komisyonunun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibidir. Dokunulmazlık dosyasının incelenmesi ve Genel Kurulda verilecek karara dayanak teşkil edilecek raporun hazırlanması ise karma komisyon üyeleri arasından ad çekme suretiyle oluşturulacak beş üyeli hazırlık komisyonunda gerçekleştirilecektir. (İçtüzük 132/1)

Anayasa Mahkemesi'nin, verdiği kararlarında komisyonların kurulmasında "seçim" ve "siyasi parti guruplarının kuvvetleri oranında temsili" ilkelerini benimsemiş olmasına rağmen[173] hazırlık komisyonunun ad çekme usulüne göre oluşturulmasına ilişkin İçtüzüğün 132. maddesi hükmü Teziç başta olmak üzere doktrinde Anayasaya uygun olmadığı gerekçesiyle haklı olarak eleştirilmiştir.[174] Anayasa Mahkemesi'nin 02.08.1967 tarihli kura ile hazırlık komisyonu oluşturulması işlemini onaylayan kararı da aynı eleştirilerin muhatabı olacak niteliktedir.[175]

Tanık dinleme yetkisi bulunmamakla birlikte Hazırlık Komisyonu kendisine intikal eden dokunulmazlık dosyasındaki tüm evrakı inceleyip, gerekli gördüğü takdirde milletvekilini de dinleyerek bir ay içinde bir rapor hazırlayarak karma komisyona sunar.(İçtüzük 132/3)

---

[173] AMK. 03-04-06.05.1968 tarih 1968/15 E. 1968/13 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/9c75a58f-e89b-4faf-97cf-134914fc8d54?excludeGerekce=False&wordsOnly=False
AMK.14.05.1970 tarih 1967/40E. 1970/28 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/307b73f8-a53f-4d9b-bb16-3c4483ceb651?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

[174] Erdoğan TEZİÇ, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980 , s.133, SEVİNÇ; a.g.e. s.191, ÖZCAN;a.g.e. s.186

[175] AMK. 02.08.1967 Tarih ve 1967/22 E. VE 1967/22 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1cf590bd-9420-4102-9007-10460199e064?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

Karma komisyon hazırlık komisyonundan gelen rapor hakkında görüşmelerini yine bir ay içinde sonuçlandırıp "Karma Komisyon Raporu" adıyla yeni bir rapor hazırlar.(İçtüzük 132/5) Karma komisyon raporu hazırlık komisyonunun raporundan bağımsızdır. Yani "ön hazırlık" şeklinde değerlendirilen hazırlık komisyonu raporunun karma komisyon üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır.[176]

Karma komisyonun hazırlayacağı rapor dokunulmazlığın kaldırılması kararının dayanağını teşkil edeceğinden oldukça önemlidir. Bu önem Anayasa Mahkemesi'nin 02.08.1967 tarihli kararında şöyle ortaya konulmaktadır:

> *"Dokunulmazlığın kaldırılmasına Genel Kurul karar vermekle birlikte bu işi doğrudan doğruya yapamamakta ve kararın bütün dayanaklarını Karma Komisyon incelemekte ve hazırlamaktadır. Öte yandan Karma Komisyon sübjektif kararlar veren, bir başka deyimle, belirli kişilerin haklarını etkileyecek sonuçlara varan bir topluluktur. Bu türlü topluluklarda ise kararlar kuruluşun yasaya uygun olup olmayışına göre hukuk bakımından geçerli olur veya olmaz. Çünkü topluluğun bünyesi ile çalışmaları arasında çok sıkı bir bağlantı ve ilişki vardır. Genel Kurul ise görüşmelerini, karma Komisyonun kararı üzerinde yapmaya zorunlu olduğuna göre Karma Komisyon kararının hukuki niteliği elbette ki sonucu etkileyecektir. Gerçi Millet Meclisi Genel Kurulu Karma komisyon raporunu reddedebilir. Ancak bu durum Karma Komisyon raporunun, dokunulmazlığın kaldırılmasında taşıdığı önemi yok etmez."*[177]

Karma Komisyon raporunda, dokunulmazlığın kaldırılmasına veya kovuşturmanın milletvekilliği veya bakanlık sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine karar verebilir. (İçtüzük 133/2)

3.3.3.2.2.1.3. Genel Kurul Aşaması

Dokunulmazlığın kaldırılmasında 3. Aşama Genel Kurul aşaması olup, milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılıp kaldırılmayacağı konusunda nihai karar bu aşamada TBMM Genel Kurulu tarafından verilir. Dokunulmazlığın kaldırılması kararı için nitelikli bir karar yetersayısı aranmamaktadır.

---

[176] SEVİNÇ; s.192

[177] AMK. 02.08.1967 Tarih ve 1967/22 E. VE 1967/22 K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1cf590bd-9420-4102-9007-10460199e064?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

TBMM İçtüzüğünün 133. maddesinde düzenlene Genel Kurul aşamasında, karma komisyon raporunun sonucuna göre iki farklı prosedür izlenir:

Karma Komisyon raporunda, kovuşturmanın milletvekilliği ya da bakanlık sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine karar vermişse, rapor Genel Kurulda okunarak üyelerin bilgisine sunulur, ayrıca rapor üzerinde görüşme yapılmaz. 10 gün içinde bu rapora yazılı olarak itiraz edilmezse kesinleşir, dokunulmazlığın kaldırılması milletvekilliğinin sonuna ertelenmiş olduğundan talep reddedilmiş olur. (İçtüzük 133/3)

Karma Komisyon raporunda, dokunulmazlığın kaldırılmasına karar vermişse ya da ertelenme kararına itiraz edilmişse rapor Genel kurulda görüşülerek karar verilir.(İçtüzük 133/4) Genel Kurul dokunulmazlığın kaldırılmasının kabulüne ya da erteleme kararının reddine karar verirse milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılmış olur. Dokunulmazlığın kaldırılmasını reddeder ya da ertelenme kararını kabul ederse dokunulmazlık devam edecektir. Bu durumda dönem yenilenmiş olsa bile milletvekilliği sıfatı devam ettiği sürece ilgili hakkında kovuşturma yapılamaz.(İçtüzük 133/5)

Anlaşıldığı üzere Genel Kurul kararını verirken Karma Komisyon kararına bağlı değildir. Yapılan görüşmeler sonrasında rapor sonucunun aksine karar verme olasılığı da bulunmaktadır. Soysal, bu safhada, Meclisde dokunulmazlığın kaldırılıp kaldırılmayacağı tartışılırken kurumun amacının dikkate alınarak, her şeyden önce sorulması gerekenin üyenin suçlu olup olmadığı değil, iktidar sahiplerinde üyeyle ilgili herhangi bir baskı ya da oyalama niyetinin olup olmadığıdır görüşünü haklı olarak savunmaktadır.[178] Feyzioğlu da aynı sebepten hareketle meclisin dokunulmazlığın kaldırılması kararını verirken kendini sınırlaması, Anayasa Mahkemesi kararları doğrultusunda sık sık kullandığı soruşturma ve kovuşturma konusu eylemin kamuoyundaki etkisi, milletvekilinin şeref ve haysiyetinin korunması gibi soruşturma ve kovuşturmaya yabancı bulunan ölçütlerin dikkate alınmaması gerektiği şeklindeki katıldığımız görüşünü dillendirmektedir.[179]

3.3.3.2.2.1.4. Milletvekilinin Savunması

İçtüzüğün 134. maddesine göre dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekili isterse hazırlık komisyonunda, Karma Komisyonda ve Genel Kurulda kendini savunur veya bir üyeye savundurur. Milletvekili çıkarılan davete rağmen

[178] SOYSAL; a.g.e. s.302
[179] FEYZİOĞLU(2004), a.g.m. s.411-412

savunmaya gelmezse karar dosya içeriğindeki evrak üzerinden verilir. Görüşmeler esnasında son söz savunma yapmak üzere ilgili milletvekiline verilir.

İçtüzüğün dokunulmazlık kararının her aşamasında milletvekiline tanıdığı savunma hakkı önemlidir. İçtüzük 134/3. fıkrada düzenlenen son sözün milletvekilinde olacağı hükmü de kanaatimizce savunmanın sağlıklı yapılabilmesinin bir gereği olarak savunmanın önemli bir unsuru kabul edilmelidir. Ancak Anayasa Mahkemesi 15.07.1971 tarihli bir kararında şekle itirazlarda sıkça başvurduğu "İçtüzüğün biçime ilişkin bütün hükümlerinin aynı önem derecesinde olmadıkları, hangilerinin iptal nedeni sayılacağı sorununun, uygulanacak İçtüzük hükmünün "önemi" ve "niteliğine" göre çözülecek bir konu oluşu nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin takdirine bağlı olduğu" ilkesinden hareket etmiştir. Buna göre, son sözün dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekiline verilmemesini;

> *"Anayasa ve Adalet Komisyonu raporunun Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülmesi sonunda son sözün üyeye verilmemiş olması durumunun işlemin sonucuna etkili bir nitelik taşıdığı düşünülemez. Böyle olunca da İçtüzüğün 56. Maddesinin üçüncü fıkrasına uyulmamasının yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptalini gerekli kılacak ağırlık ve ciddilikte bir aykırılık sayılmasının yeri ve dayanağı yoktur."*[180]

şeklindeki gerekçeyle kararın iptali için aykırılık kabul etmemiştir.[181]

3.3.3.2.2.2.Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararının Sonuçları

Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki, TBMM tarafından verilen yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin karar, Anayasa Mahkemesi'nin onayına muhtaç değildir. Anayasa Mahkemesi'nin itiraz halinde yaptığı denetimin, kararın yürürlüğüne bir etkisi yoktur. Yani kararın sonuçlarını doğurması için itiraz süresinin geçmesi ya da Anayasa Mahkemesi'nin itirazın iptali kararını vermesine gerek olmayacaktır.[182]

Milletvekili, dokunulmazlığının kaldırılmasıyla birlikte ceza yasaları önünde kendisine tanınmış anayasal imtiyazı ortadan kalkacaktır. Dokunulmazlığın kaldırılması kararıyla birlikte, kararının ilgili olduğu suçlarıyla ilgili yargı organlarınca yürütülecek her türlü adli işlemin muhatabı olabilir. Başka bir anlatımla ceza

---

[180] AMK. 15.07.1971 tarih ve 1971/37 E. 1971/66K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/d69a11fa-dcdd-413e-b343-5cbe0a34d7ca?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

[181] TEZİÇ(1980,) a.g.e. s.144

[182] FEYZİOĞLU(2004),s.411, ABDÜLHAKİMOĞLU; a.g.e. s.168

mevzuatı önünde diğer vatandaşlardan hiçbir farkı kalmaz. Hakkında soruşturma ve kovuşturma yapılabilir, gözaltı, tutuklama sorgu gibi her türlü ceza tedbiri alınabilir, bu işlemler yapılırken davete uymuyorsa zor kullanılabilir.

Yasama dokunulmazlığının kaldırılması neticesi hakkında soruşturma veya kovuşturma başlatılan milletvekili bu arada yapılacak yeni bir seçimde tekrar milletvekili seçilirse başlanan adli işlemler durur. Yeniden başlanılabilmesi Anayasa'nın 83/4. maddesi gereği yenilenmiş Meclisten alınacak yeni bir dokunulmazlığın kaldırılması kararına bağlıdır.

Dokunulmazlığın kaldırılması kararı milletvekilinin ilgili suçu işlediğinin kesinleşmesi anlamına gelmeyeceğinden milletvekili sıfatının düşmesine sebebiyet vermez. Kaldı ki; yapılan yargılama neticesi suçu sabit görülen milletvekilinin sıfatı ancak, Anayasa'nın 84. maddesi gereğince suçun seçilmeye engel suçlardan birisi olması halinde kaybedilecektir. Dolayısıyla hakkında gözaltı veya tutuklama gibi hürriyetten mahrum bırakacak bir ceza muhakemesi tedbiri uygulanmadığı ya da duruşmalara katılma zorunluluğu bulunmadığı sürece milletvekili yasama faaliyetlerine katılabilecektir.[183]

3.3.3.2.2.4. Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararının Yargısal Denetimi

1982 Anayasası'nın "İptal İstemi" başlıklı 85. maddesi Yasama dokunulmazlığının kaldırılması ve milletvekilliğinin düşmesi kararlarına karşı Anayasa Mahkemesi'ne itiraz edilebileceği hükmünü içermektedir. Normalde, bir parlamento kararı olan ve denetim dışında kalması gereken dokunulmazlığın kaldırılması kararının, Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tâbi kılınması anayasal bir istisnadır.[184] 1961 Anayasası bağlamında kavramı değerlendiren Özek ise; dokunulmazlığın kaldırılması kararının, üyeliğin düşmesi kararı ile birlikte kanun niteliğinde bir irade açıklaması olarak kabul edildiğinden Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi kılındığını belirtmektedir.[185]

85. madde hükmüne göre, Meclis Genel Kurulunda dokunulmazlığın kaldırılması kararının alındığı tarihten başlayarak 7 gün içinde, hakkında karar alınan milletvekili veya onun dışında herhangi bir Meclis üyesi, kararın Anayasaya, kanuna veya İçtüzüğe aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilir. Anayasa Mahkemesi'ne kararın iptali istemiyle yapılan başvuru ivedilikle incelenerek

[183] SEVİNÇ; a.g.e. s.208
[184] ABDÜLHAKİMOĞULLARI; a.g.e. s.172
[185] ÖZEK(1977), a.g.m. s.723

15 gün içerisinde karar verilir. Feyzioğlu tarafından düzenleyici bir süre olarak nitelenen bu süre içinde karar verilememesinin hak kaybına sebep olmayacağı savunulmaktadır.[186]

Anayasa mahkemesinin kararı kesindir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal isteminin reddine ilişkin kararı karşısında başkaca bir merciiye başvurulması mümkün değildir. Mahkemenin vermiş olduğu iptal isteminin kabulü kararı esasa ilişkin ise aynı şekilde kesin olan bu kararla milletvekili dokunulmazlığını tekrar kazanacaktır. Bunun için ayrıca bir işlem yapılmasına gerek yoktur. Ancak, iptal isteminin kabulü kararı usule aykırılıktan verilmişse, Meclis mevcut kararla tespit edilen usuli eksikliği tamamlayarak yeniden dokunulmazlığın kaldırılması kararını verebilecektir.[187]

Anayasa Mahkemesi dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin kararların denetimini şekil ve esas yönünden incelemektedir.

1982 Anayasası'nın, Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddesi 2. fıkrasında kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı ile sınırlandırılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin dokunulmazlığın kaldırılması kararlarını şekil yönünden denetlerken de bu sınırlandırmaya uyup uymayacağı doktrinde tartışılmıştır. Hükmün şekil denetimini kısıtlayan istisnai bir hüküm olmasından ve istisnai hükümlerin kıyas yoluyla uygulanmasının söz konusu olamayacağından bahisle dokunulmazlığın kaldırılması kararlarının gerek son oylamada gerekse son oylama öncesi aşamalarda şekil yönünden denetlenebileceği görüşü ağır basmıştır.[188] Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin şekil yönünden yapacağı incelemeyi; komisyonların oluşumunda hukuka aykırılık olup olmadığı, toplantı ve karar yeter sayılarının bulunup bulunmadığı, grup kararı alınıp alınmadığı, savunma hakkının ihlal edilip edilmediği yönlerinden yaptığı görülmektedir.[189]

Mahkeme şekle ilişkin yaptığı bu incelemelerde "sonuca etkililik" kriterini sıklıkla kullanmaktadır. Var olan bir hukuk normuna rağmen bu kritere dayalı yapılan değerlendirmeler, mevcut normatif duruma ve dokunulmazlık kurumunun amaç ve

[186] FEYZİOĞLU (2004), a.g.m. Dipnot 40.
[187] FEYZİOĞLU(1992), a.g.m. s.23-24
[188] FEYZİOĞLU (2004),s.413-414 , Faruk BİLİR, *Türkiye'de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin sona Ermesi*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2001, s.117, Benzer Görüş: SEVİNÇ;a.g.e s.228
[189] FEYZİOĞLU (2004), s.414, TEZİÇ (1980), 131-144

niteliğine uygun olmadığı gerekçesiyle haklı olarak eleştirilmiştir.[190] Gerçekten Anayasa Mahkemesi pek çok kararında çeşitli şekil eksikliklerini, açık İçtüzük hatta Anayasa hükmüne rağmen sonuca etkili bulmamış, iptal isteminin reddine karar vermiştir. Örneğin Anayasa Mahkemesi 15.07.1971 tarihli kararında dokunulmazlığın kaldırılması talebinin Adalet Bakanlığı'na gönderilmeden direkt Cumhuriyet Senatosuna gönderilmesini ve Genel Kurul görüşmeleri esnasında son sözün milletvekiline verilmeyişini sonuca etkili bulmamıştır. Yine 17.08.1971 tarihli kararında Adalet Bakanlığı'nın Başbakanlığa gönderdiği fezlekenin gerekçesiz olması sonuca etkili bulunmamıştır.[191]

Anayasa Mahkemesi dokunulmazlığın kaldırılması kararlarını esasa ilişkin de denetlemektedir. Anayasa Mahkemesi bu denetlemede, kararın, içerik açısından anayasa başta olmak üzere hukuk kuralları ve prensiplerine uygun verilip verilmediğini inceleyerek iptal istemini kabul ya da reddetmektedir.

Mahkeme ilgili kararlarında işin esasını incelerken objektif ölçüler olarak adlandırdığı ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 140/1. maddesi göndermesiyle belirlenen, isnadın ciddiliği, siyasi amaçlara dayanmaması, eylemin kamuoyunda yarattığı etkinin dikkate alınmış olması ya da Meclis üyesinin şeref ve haysiyetinin korunması ilkelerinden birine uyulmamasını iptal nedeni olarak kabul etmektedir.[192]

Kanaatimizce Mahkemenin dikkate alıp bozma nedeni saydığı ölçütler arasında en ciddiye alınması gerekeni "isnadın ciddi olup olmadığı" ölçütü olmalıdır. En az onun kadar önemli olan "siyasi amaçlara dayanmama" ölçütünü Feyzioğlu'nun da tespit ettiği gibi isnadın ciddiliği kapsamı içinde değerlendirmek mümkündür.[193] Eylemin kamuoyunda yarattığı etkinin dikkate alınmış olması ve Meclis üyesinin şeref ve haysiyetinin korunması ölçütlerinin bu derece hassas bir uygulamada objektif ve ceza hukukunca anlamlı kriterler olmadığına inanmaktayız.[194] Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin konuyla ilgili yakın dönem kararlarında "eylemin kamuoyunda yarattığı etki" kriterinin pek dillendirilmediği bunun yerine çok daha

[190] ÖZEK .(1977) a.g.ms.739
[191] AMK. 15.07.1971 tarih 1971/37 E. 1971/66 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/d69a11fa-dcdd-413e-b343-5cbe0a34d7ca?excludeGerekce=False&wordsOnly=False
AMK. 17.08.1971 tarih 1971/41 E. 1971/67 K.
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/21c4db84-fb05-43b6-ad71-5a17e78bc8c0?excludeGerekce=False&wordsOnly=False
[192] TEZİÇ(1980), s.128 BAKIRCI; a.g.e. s.219-220
[193] FEYZİOĞLU, (2004), s.416
[194] Aynı Görüş. FEYZİOĞLU; (2004)

geniş bir persfektiften değerlendirmeyi gerektirecek "hukuksal gerekler dışına çıkılmaması" ölçütüne yer verildiği görülmektedir.[195]

3.3.3.2.3. Yasama Dokunulmazlığının 1982 Anayasası'na Eklenen Geçici 20. Maddeyle Kaldırılması

Yukarıda, "Yasama Dokunulmazlığının Meclis Kararıyla Kaldırılmasıyla Sona Ermesi" konusunda 83. madde düzenlemesi bağlamında yasama dokunulmazlığının meclis tarafından, Anayasa ve İçtüzük hükümleri çerçevesinde olağan yolla kaldırılmasını incelemiştik. Bu başlık altında inceleyeceğimiz dokunulmazlığın kaldırılması yöntemi ise Türk hukuk literatürünün yeni tanıştığı, Anayasa ile hukukun genel ilkeleri açısından halen tartışılan, çokça tartışılacağı da öngörülebilen geçici ve istisnai bir uygulama olarak karşımıza çıkmıştır.

Milletvekilini, siyasi saikle yapılacak ceza tedbirleri ve kovuşturmaları vasıtasıyla yasama görevini icradan alıkoyacak girişimlerden korumak amacıyla parlamento hukukunda yer bulmuş yasama dokunulmazlığı imtiyazının kaldırılması, bu hassas işlevi nedeniyle ancak, yukarıda açıklanan Anayasada ve İçtüzükte belirlenmiş sebeplerle ve usul kurallarına göre mümkün kılınmış, hatta parlamento kararı niteliğindeki bu karar yine Anayasanın 85. maddesine göre Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi kılınmıştır. Ancak, 1982 Anayasası'na getirilen geçici hükümle; Anayasa ve İçtüzük kurallarının uygulanması bir defaya mahsus dahi olsa tartışmalı bir şekilde engellenmiştir.

---

[195] **AMK. 31.07.1998 tarih, 1998/38E. 1998/50K.** "Anayasa'nın 85. maddesinde, dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin kararın Anayasa'ya, Yasa'ya ve İçtüzüğe uygunluğunun denetlenmesi öngörülmüş, 2. maddesinde ise, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk Devleti olduğu kurala bağlanmıştır. Bu kural uyarınca, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararların denetiminde, hukuk Devletinden beklenen nesnel (objektif) ölçülerin esas alınması gerekir. Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptaline ilişkin istemin, suçlamanın ciddîliği, siyasal amaçlara dayanmaması, üyenin şeref ve haysiyetinin korunması yönlerinden incelenmesi gerekir." http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/88410969-4963-4db8-b997-e9fb6a20deb4?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

AMK. 31.12.1997 tarih 1997/72 E. 1997/74 K. "Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptaline ilişkin istemin, suçlamanın ciddîliği, siyasî amaçlara dayanmaması, üyenin şeref ve onurunun korunması, hukuksal gerekler dışına çıkılmaması yönlerinden incelenmesi gerekir. "
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ec520b65-8d1e-4e5e-9d32-6f1825af9a0f?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

AMK. 30.12.1997 tarih 1997/73 E. 1997/73 K. "Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk Devleti olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararların denetiminde, hukuk Devletinden beklenen nesnel (objektif) ölçülerin esas alınması zorunludur. Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptaline ilişkin istemin, suçlamanın ciddîliği, siyasî amaçlara dayanmaması, üyenin şeref ve onurunun korunması, hukuksal gerekler dışına çıkılmaması yönlerinden incelenmesi gerekir.''
http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/e995bc37-2e89-4f1a-8119-c4cc7dcc93f4?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

1982 Anayasası'na 20.05.2016 tarihinde 6718 sayılı Kanunla eklenen Geçici 20. Madde ile yasama dokunulmazlığına ilişkin Anayasanın 83. maddesi 2. fıkrası 1. cümlesi; Adalet Bakanlığına, Başbakanlığa, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına veya Karma Komisyon Başkanlığına ulaşmış, kanunun kabul edildiği tarihte var olan dokunulmazlığın kaldırılması talepli dosyalarla ilgili olarak bir defaya mahsus askıya alınmış, Komisyon ve Genel Kurul aşamaları bertaraf edilerek dokunulmazlıkların kaldırılması sağlanmıştır.

8.06.2016 tarih 29736 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6718 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. ve 2. maddeleri şöyledir:

> ***MADDE 1 –*** *7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.*
>
> *"GEÇİCİ MADDE 20 – Bu maddenin Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edildiği tarihte; soruşturmaya veya soruşturma ya da kovuşturma izni vermeye yetkili mercilerden, Cumhuriyet başsavcılıklarından ve mahkemelerden; Adalet Bakanlığına, Başbakanlığa, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına veya Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyon Başkanlığına intikal etmiş yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin dosyaları bulunan milletvekilleri hakkında, bu dosyalar bakımından, Anayasanın 83 üncü maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi hükmü uygulanmaz.*
>
> *Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde; Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyon Başkanlığında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında, Başbakanlıkta ve Adalet Bakanlığında bulunan yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin dosyalar, gereğinin yapılması amacıyla, yetkili merciine iade edilir."*
>
> ***MADDE 2 –*** *Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer ve halkoylamasına sunulması halinde oylanır.*

Dokunulmazlıkların kaldırılmasını toplu halde bazı meclis işlemlerini atlayarak mümkün kılan bu düzenlemeye neden ihtiyaç duyulduğu ise Kanun Teklifinin Genel Gerekçesinde şu şekilde açıklanmaktadır:

> *"…*
>
> *"Yasama dokunulmazlığı" bir hukuki müessese olarak benimsenirken, beraberinde "dokunulmazlığın kaldırılması" usulüne de yer verilmiştir. Türkiye uygulamasında, özellikle, "kamuoyunda uyandıracağı etki" dikkate alınarak,*

milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması, daha doğru bir ifade ile milletvekilinin soruşturulmasına ve yargılanmasına izin verilmesi mümkün kabul edilmektedir. Gerek önceki Türkiye Büyük Millet Meclisi mevzuatında (Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü), gerek uygulamalarında, gerekse Anayasa Mahkemesinin konuya dair kararlarında bu husus açık bir şekilde takip edilebilmektedir

Türkiye, tarihinin en büyük ve en kapsamlı, terörle mücadelesini yürütürken, bazı milletvekillerinin seçilmeden önce ya da seçildikten sonra yapmış oldukları teröre manevi ve moral destek manasındaki açıklamaları, bazı milletvekillerinin teröre ve teröristlere fiili manada destek ve yardımları, bazı milletvekillerinin ise şiddet çağrıları kamuoyunda büyük infial meydana getirmektedir. Türkiye kamuoyu milletvekillerinden, her şeyden önce, terörü ve teröristi destekleyen, şiddete çağrı yapan milletvekillerinin dokunulmazlığı istismar ettiğini düşünmekte, bu tür fiilleri olanların yargılanmasına Meclis tarafından izin verilmesini talep etmektedir. Böyle bir talep karşısında, Meclis'in sessiz kalması düşünülemez. Nitekim, birçok milletvekili, siyasi partilerin yöneticileri dokunulmazlık dosyalarının ele alınmasını ve dokunulmazlıkların kaldırılmasını talep etmiştir.

Dokunulmazlık dosyalarının ele alınması ve dokunulmazlıkların kaldırılması yönündeki talep terör ve şiddetle ilişkili dosyalar bakımından gündeme getirilmiş olmakla beraber, hem bu türden dosyaları bulunan siyasetçiler, hem de başka bazı siyasetçiler tarafından, "mevcut bütün dokunulmazlık dosyalarının kaldırılması" yönünde talepler de dile getirilmiştir. Terörle mücadele kapsamındaki dokunulmazlık dosyalarında dokunulmazlığın kaldırılması ve yargının önünün açılması öncelikli olmakla beraber, "bütün dosyaların dokunulmazlığının kaldırılması"nı talep edenlerin de desteğinin sağlanması ve özellikle dokunulmazlığı kaldırılmayan dosyalar üzerinden bir siyasi istismarın önünün kesilmesini temin için bütün dokunulmazlık dosyalarında dokunulmazlıkların kaldırılmasının doğru olacağı düşünülmüştür.

…

Dokunulmazlık dosyalarının başta terörle ilişkili olanlar olmak üzere tamamının kaldırılması ve aynı zamanda Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarının tıkanmasına da fırsat verilmemesi bir arada dikkate alındığında Anayasaya geçici bir madde eklemek suretiyle bir çözüm düşünülmektedir. Anayasaya eklenecek bir geçici madde ile, hem bütün

dokunulmazlık dosyalarında dokunulmazlık kaldırılmış olacak, hem de uzun bir süreç sebebiyle Meclis çalışmaları tıkanmış olmayacaktır. Anayasa değişiklik teklifi, terörle mücadele konusundaki yoğun bir kamuoyu beklentisini karşılamak, bu amacın gerçekleştirilmesini gölgeleyecek spekülasyon ve istismarların önüne geçilmek, dokunulmazlık konusunda bir adım atılırken Meclis çalışmalarının tıkanmasının önüne geçmek düşüncesiyle hazırlanmış ve sunulmuştur."[196]

Gerekçeden anlaşıldığı üzere dokunulmazlıkların kaldırılmasında böyle bir yöntemin uygulanma sebebi üç başlık altında özetlenebilir:

1-Terörle mücadele sebebiyle hassaslaşan kamuoyu vicdanını, özellikle Türk Ceza Kanunu'nda "Devletin Güvenliğine Karşı Suçlar" ve "Anayasal Düzene ve Bu Düzenin İşleyişine Karşı Suçlar" başlığı altında düzenlenen suçları işlediği ileri sürülen milletvekillerinin bir an önce yargılanmaları ve cezalandırılmalarını sağlayarak rahatlatmak,

2-Sadece terör suçları bağlamındaki değil tüm suçlarla ilgili bekleyen dokunulmazlıkları kaldırarak hem kanuna desteği artırmak hem de kamuoyunda oluşabilecek "eşit davranılmıyor" algısını kırmak,

3-Tüm suçlarla ilgili bekleyen dosya sayısı göz önüne alındığında işin ivedilikle ve Meclis çalışmalarını kilitlemeksizin derhal halledilmesini sağlamak.

Siyaseten makul kabul edilebilecek bu gerekçeler, yasama görevini koruma altına aldığından temsili demokraside hayati önem taşıyan anayasal bir imtiyazın, yine anayasa ile belirlenmiş olan muhatabının savunma ve itiraz haklarını elinden almak suretiyle istisnai bir hükümle kaldırılması eleştirilmiştir.[197]

Gerçekten de yukarıda açıklandığı üzere yasama dokunulmazlığının olağan yöntemle kaldırılmasında İçtüzüğün 134. Maddesi gereğince dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekili isterse hazırlık komisyonunda, Karma Komisyonda ve Genel Kurulda yani sürecin her safhasında savunma yapma hakkına sahiptir. Ayrıca görüşmeler esnasında son söz yine savunma yapmak üzere ilgili milletvekiline verilir. Geçici 20. madde düzenlemesinde komisyon ve Genel Kurul

[196] 2/9018 Esas Numaralı Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu için bkz: https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss313.pdf

[197]Hikmet Sami TÜRK, "Dokunulmazlıkları Kaldıran Anayasa Değişikliği (2)" 19.04.2016 **Milliyet Gazetesi** http://www.milliyet.com.tr/dokunulmazliklari-kaldiran-/gundem/ydetay/2229505/default.htm ET: 13.07.2016
Vahap COŞKUN, "Dokunulmazlıkların Kaldırılması(2)" 27.04.2016 **İlke Haber** http://www.ilkehaber.com/yazi/dokunulmazliklarin-kaldirilmasi-2-15417.htm ET:13.07.2016

safhaları ortadan kaldırıldığından milletvekilinin savunma hakkı da söz konusu olamayacaktır.

Aynı şekilde Anayasanın 85. maddesi hükmüyle dokunulmazlığın kaldırılması kararıyla ilgili milletvekiline tanınan Anayasa Mahkemesi'ne itiraz hakkı da Geçici 20. madde düzenlemesiyle ortadan kaldırılmaktadır. Bu durum kanun teklifinin 1. madde gerekçesinde de "Bu şekilde dokunulmazlığı kaldırılan dosyalar bakımından, Anayasa ve İçtüzük'teki usullere göre dokunulmazlığın kaldırılması üzerine uygulanan "İptal İstemi" başlıklı Anayasanın 85. maddesinin uygulanamayacağı da açıktır. Zira bu madde, dokunulmazlığın Anayasa ve İçtüzük hükümlerine göre kaldırılması halinde, bu sürecin ilgili mevzuata göre Anayasa Mahkemesi'nce denetlenmesini öngörmektedir; mevcut usulün ve hükümlerin dışında bir yolla, Anayasaya bir hüküm eklenmesi yani Anayasanın 83'üncü maddesine bir istisna getirilmesi suretiyle dokunulmazlığın kaldırılması halinde Anayasanın 85'inci maddesinin uygulanma kabiliyeti kalmamaktadır." şeklinde tereddüde mahal verilmeyerek açıklanmıştır.[198]

Bu noktada dokunulmazlığı kaldırılan milletvekilinin itirazını Anayasanın 148/3. maddesi gereğince bireysel başvuru şeklinde yapabileceği akla gelse de, buradaki hak ihlalinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında kabul edilip edilmeyeceği konusundaki belirsizlik bir tarafa; Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 45. maddesi 3. fıkrasıyla yasama işlemleri bireysel başvuru dışında bırakıldığından mümkün olmayacaktır.[199]

1982 Anayasası'na Geçici 20. madde eklenmesiyle ilgili 6718 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesinin iptali istemiyle 70 milletvekilinin istemiyle açılan iptal davasının Anayasa Mahkemesi'nce haklı olarak reddedildiğinden de kısaca bahsetmek faydalı olacaktır. Dokunulmazlıkların kaldırılması kararına itiraz mı, yoksa söz konusu Kanun'a karşı iptal davası mı olduğu pek net belli olmayan, tabiri caizse ortaya karışık bir taleple açılan dava, Anayasa'nın 148. Maddesi gereğince Anayasa değişikliklerine karşı Mahkemenin anayasaya uygunluk denetimini sadece şekil yönünden yapabileceği, bununsa yine aynı madde gereğince Cumhurbaşkanı ve TBMM üye tamsayısının 1/5'i tutarındaki 110 milletvekili tarafından istenebileceği, talepte ise sadece 70

[198] Bkz.: 2/9018 Esas Numaralı Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss313.pdf

[199] Benzer Görüş İçin Bkz. : TÜRK, Hikmet Sami; "Dokunulmazlıkları Kaldıran Anayasa Değişikliği (2)" 19.04.2016 Milliyet Gazetesi http://www.milliyet.com.tr/dokunulmazliklari-kaldiran-/gundem/ydetay/2229505/default.htm ET: 13.07.2016

milletvekilinin istemi bulunduğu, Anayasa'nın 85. maddesi uyarınca inceleme yapılabilmesi için ise, "dokunulmazlığın kaldırılması" şeklinde bir parlamento kararının var olması gerektiği, ancak iptali talep edilen kuralın Anayasa Değişikliği Yapılmasına Dair Kanun olduğu gerekçeleriyle reddedilerek düzenlemeye karşı kanun yolları kapatılmıştır.[200]

Sonuç olarak Geçici 20. madde düzenlemesiyle, yığılmış olan dokunulmazlığın kaldırılması dosyalarının bir çırpıda, meclis çalışmalarını zora sokmaksızın halledilmesi gibi pratik bir sonuç elde edileceği beklentilerine cevap alınmıştır.[201] Ancak anayasal uygulamaların geçici düzenlemelerle ve yine bazı anayasal güvenceler bertaraf edilerek format değişikliğine gidilmesinin hukuka güveni sarsacak sonuçlar doğuracağı gerçeğini öncelikli olarak göz önünde tutmanın daha önemli olduğu düşüncesindeyiz. Elbette, yasama dokunulmazlığı milletvekiline suç işleme imtiyazı vermemektedir. Suç işleyen milletvekili hakkında, Anayasa'nın 76. maddesiyle belirlenen milletvekili seçilmeye engel suçların işlenmesi halleri öncelenerek dokunulmazlığın kaldırılması prosedürünün derhal çalıştırılması yığılmayı önleyeceğinden, bu gibi, anayasal hükümleri zorlayıcı çözümler bulma ihtiyacı da doğmayacaktır. Ayrıca yasama dokunulmazlığının siyasi bir araç olarak, milletvekiline kişisel suç işleme imtiyazı sunduğu algısı da ortadan kaldırılacaktır.

3.3.4.1982 Anayasasının Yasama Dokunulmazlığı Düzenlemesiyle İlgili Eleştiriler ve Öneriler

Dokunulmazlık kurumunun 1982 Anayasası 83. madde düzenlemesiyle ilgili eleştirilere konunun ayrıntılı anlatımında daha önce yer vermiştik. Madde başlığındaki isabetsizlik, "seçimden önce soruşturulmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14. maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır." şeklindeki 2. fıkranın 2. cümlesinin 2. bölümünde düzenlenen istisnanın kapsadığı suçların muğlaklığı, 3. fıkrada düzenlenen, dokunulmazlığın keseceği zamanaşımının nev'inin, dava ve ceza zamanaşımlarının kastedildiğinin net olarak belli olmayışı, cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığı korumasından yararlanacağına ilişkin bir düzenlemenin var olmaması, öncelikle ele alınması gereken aksaklıklar olarak tespit edilmişti. Bu tespitler ve kurumun daraltılması konusundaki doktrinde ve

[200] AYMK. 03.06.2016 Tarih 2016/54E. VE 2016/117 K. http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/358ab717-8871-4a57-8f11-e21a8778aa14?excludeGerekce=False&wordsOnly=False

[201] UZUN; Cem Duran; "Milletvekilliği Dokunulmazlığını Yeniden Tartışmak: Zorunluluk mu? Ayrıcalık mı?" **Seta Perspektif** Sayı:123 Mart 2016 http://file.setav.org/Files/Pdf/20160327214959_milletvekilligi-dokunulmazligini-yeniden-tartismak-pdf.pdf ET: 14.07.2016

uygulamada yıllardır süren tartışmalar neticesi 83. maddenin değiştirilmesine ilişkin Meclis Genel Kurulunda reddedilen iki değişiklik önergesi 1997 ve 2001 yıllarında yapılmıştır. Bunlardan, 06.02.1997 tarihinde Anayasa Komisyonunca kabul edilip, 22.03.1999 tarihinde Genel Kurulda oylanarak reddedilen değişiklik önergesi şöyleydi:

"Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı"

Madde 83:

…

Şu kadar ki, ağır cezayı gerektiren cürümlerde suçüstü hali ile zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma cürümlerinden dolayı bir milletvekilinin sorguya çekilmesi ve yargılanması için meclisin kararı aranmaz. Bu hallerde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır. Ancak bu hallerde de suç işlediği ileri sürülen milletvekili, ağır cezayı gerektiren cürümlerde suçüstü hali veya meclisin kararı olmadıkça tutulamaz ve tutuklanamaz.

Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarınca yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

Milletvekilleri hakkındaki ceza davaları Yargıtayda görülür. Bu davalarla ilgili hazırlık soruşturmasının yürütülmesi, kamu davasının açılması, hükmün temyizi ve diğer yargılama esasları kanunla düzenlenir.[202]

şeklindeki metinde yukarıda da bahsettiğimiz eleştirilere ilişkin, çözüm olabilecek makul düzeltmeler mevcuttu.

2001 yılı değişiklik önerisi ise, Anayasanın 83. maddesi değişiklik paketinde 28. madde olarak yer almış, 83. maddenin "Yeniden seçilen milletvekili hakkındaki soruşturma ve kovuşturmayı" düzenleyen 4. fıkrası madde metninden çıkarılarak, şu fıkraların eklenmesi önerilmiştir:

"1. Dokunulmazlıkla işler, TBMM'ye ulaşma tarihinden itibaren en geç üç ay içinde sonuçlandırılır.
2. Dokunulmazlıkla ilgili oylama Genel Kurulda gizli oyla yapılır.

[202] **TBMM Tutanak Dergisi**, C.71, D.21, YY. 4, B.61, 22.03.1999, (s. Sayısı:2/676) https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d20/c071/tbmm20071061.pdf

3. Milletvekili hakkındaki ceza davaları Yargıtayda görülür. Bu davalarla ilgili hazırlık soruşturmasının yürütülmesi kamu davasının açılması, hükmün temyizi ve diğer yargılama esasları kanunla düzenlenir."

Sonuç alınamayan bu öneriyle de dokunulmazlıkların kaldırılması konusundaki yukarıda bahsettiğimiz eleştirilerin muhatabı gecikmelerin önlenmeye çalışıldığı açıktır.

Yapılmasını umduğumuz sivil Anayasa çalışmasında dokunulmazlık kurumuyla ilgili eleştirilere cevap verebilecek bir çalışmanın yapılması gerekmektedir. Nitekim yeni anayasa çalışmalarına sivil toplum kuruluşları, çalışma grupları ya da siyasi parti gruplarının yapmış olduğu anayasa önerileri ile katkıda bulunmaya çalıştıklarından sorumsuzluk bölümünde bahsetmiştik. Bu öneriler incelendiğinde[203] dokunulmazlık kurumunun uygulamasıyla ilgili tartışılan sorunlara 1997 önergesi kadar dahi isabetli ve kapsayıcı çözüm olamayacaklarını değerlendirmekteyiz. Fakat iyiniyetli çabalarla katkıda bulunulacak bir değişiklikle, son dönemde acı şekilde anlaşıldığı üzere henüz gözden çıkaramayacağımız önemli bir kurum olan dokunulmazlık kurumunu şaibeden uzak ama etkin biçimde kullanmamız mümkün olacaktır.

[203] Bkz. Fazıl Hüsnü ERDEM, Yunus HEPER, a.g.e. s.227-230

SONUÇ

Temsili demokrasinin en önemli kurumları olan parlamentoların var olmalarıyla gerekliliği ortaya çıkmış olan yasama bağışıklığı kurumu bugün dahi tüm eleştirilere rağmen demokrasilerde vazgeçilemeyen anayasal uygulamaların başında gelir. Devletin varlığının ve otoritesinin simgesi yasama aktivitesinin, etkin olarak gerçekleştirilebilmesi hiç şüphesiz yasama meclisi üyesinin sürekli görevinin başında olabilmesine, kendisini güvende ve bağımsız hissetmesine bağlıdır. Siyasi saikle yapılabilecek yargılama ve özgürlüğünü kısıtlayıcı tedbirlerin her zaman kendisi için söz konusu olabileceğini düşünen milletvekilinin, yasama görevinde tedirgin ve pasif davranması ise beklenilebilecek insani bir tavırdır. Milletvekilini bu durumda motive edecek en önemli kurum ise yasama bağışıklıkları olacaktır. Dolayısıyla çalışmamızın pek çok yerinde bahsettiğimiz gibi yasama bağışıklıklarıyla koruma altına alınan milletvekilinin kişisel menfaati değil kamu yararı gereği parlamenter faaliyettir. Bu tespit bağışıklıklarla ilgili ortaya konması gereken en önemli sonuçtur şüphesiz.

Esasen kamu yararı için öngörülmüş olsalar da yasama bağışıklıkları, evrensel bir hukuk ilkesi olarak adaletin en önemli unsuru kabul edilen, 1982 Anayasası'nın 10. Maddesi ile de güvence altına alınmış "kanun önünde eşitlik" ilkesinin istisnası olarak uygulanmaktadır. Bu sebepledir ki asilin sahip olmadığı muafiyetlerle, milletvekillerinden ayrıcalıklı bir grup oluşturduğu iddiasıyla, yasama bağışıklıkları hem diğer ülke hukuk doktrinlerince hem de Türk hukuk doktrinince eleştirilmiştir.

Sorumsuzluk yasama göreviyle ilgili oluşu sebebiyle kurumun amacıyla daha bir mesafesiz kabul edildiğinden varlığı daha az eleştirilmiş ve dünya hukuk sistemlerinin hemen hepsinde yer bulmuş bir bağışıklık türü olmasına rağmen; milletvekilinin göreviyle ilgili olmayan suçlarını da kapsamına alan dokunulmazlık kurumu, tamamen kaldırılması en azından uygulamasının daraltılması konusunda sıkça eleştirilere maruz kalmıştır. Nitekim dokunulmazlık kurumu karşılaştırmalı hukukta incelendiğinde özellikle Anglo-Sakson hukuk sistemine dahil ülkeler tarafından ceza davalarında uygulanmadığı görülmektedir. Amerika, İngiltere, Kanada gibi bu sisteme dahil ülkelerde hukuk davaları konusunda teorik olarak var

olan kurum, sözleşmeden kaynaklı olarak kişilerin tutuklanmalarının yeni hukuki düzenlemeleriyle ortadan kaldırılmasından sonra anlamını yitirmiştir.

Türkiye'de ise yasama bağışıklıklarının her iki türü de uygulanmaktadır. Kürsü dokunulmazlığı olarak da ifade edilen sorumsuzluk, milletvekilini meclis çalışmaları esnasındaki düşünce açıklaması, söz ve oylarından ceza yargılaması ve tedbirlerinden korumakta, hukuki sorumlulukları ise devam etmektedir. Milletvekilleri bu sebeple hakaretamiz kabul edilen sözlerinden dolayı sıklıkla tazminat davalarıyla muhatap olabilmektedirler. Bu durumun yasama sorumsuzluğunun meclis çalışmalarıyla ilgili eylemlerle ilgili olan mutlaklık özelliğiyle bağdaşmadığı, ağır tazminat davalarının da bir ceza davası kadar milletvekilini yasama görevi esnasında zorlayabileceği doktrinde bazı yazarlar tarafından dillendirilmektedir. Kanaatimizce de yasama sorumsuzluğunun mutlaklığı gereği milletvekilinin hukuk davaları da dahil sorumlu tutulmaması esas olmalıdır. Kaldı ki, Anayasanın 83. maddesi lafzından, uygulamadaki ceza davası, hukuk davası ayrımının çıkarılması mümkün değildir. Madde metni "sorumlu tutulamazlar" ifadesini kullanarak bu ayrıma zaten mahal vermemektedir. Milletvekilinin yasama görevi esnasında, görevin gereğini aşan sözlü eylemlerinin müeyyidesi etkin disiplin mekanizmaları ile Meclis tarafından yerine getirilmelidir.

Yasama dokunulmazlığı ise milletvekilini yasama görevi dışındaki filleriyle ilgili ceza davalarından ve tutma, sorguya çekme, tutuklama gibi ceza tedbirlerine muhatap olmaktan korumaktadır. Nispi dokunulmazlık da denilen yasama dokunulmazlığının da esasen amacı milletvekilini siyasi amaçlı dava ve tedbirlerle görevine devamdan alıkonulmasını engellemek olmasına rağmen, görevle ilgili olmayan kişisel suçlarla ilgili bir koruma sağlandığından varlığı, en azından kapsamı ve uygulama usulü eleştirilmektedir.

Bu konudaki eleştirilere değinmeden önce yasama dokunulmazlığının da tıpkı yasama sorumsuzluğu gibi parlamento fonksiyonunun kesintisiz ve bağımsız gerçekleştirilmesi adına kamu yararı düşünülerek hukuk sistemlerine dahil edilmiş anayasal bir kurum olduğunu ve bu kurumun maalesef bizimki gibi henüz olgunlaşmamış demokrasilerde hayati önem taşıyabileceğini unutmamak gerektiğini belirtmekte fayda olacaktır. Gerçekten milletvekillerinin siyasi amaçlarla bir takım suç uydurmalarının ya da soruşturma ve kovuşturmaların içine sokulma ihtimali her zaman vardır. Bu sebeple kurumu tamamen kaldırmak yerine, kapsamının daraltılması ya da dokunulmazlığın kaldırılması müessesesinin gerekli hallerde beklenilmeksizin işletilmesi tedbirleriyle, milletvekillerinin siyasi imtiyaz aracı olduğu

şeklindeki yaygın algının kırılması mümkün olacaktır. İlgili madde metninde yapılacak değişiklik veya daha iyisi, özlemini duyduğumuz demokratik gerekleri karşılayacak sivil yeni anayasa da yapılacak düzeltmelerle Geçici 20. Madde gibi Anayasaya güveni sarsıcı cari uygulamalara gereksinim de kalmayacaktır. Pekiyi yasama dokunulmazlığının hem esas amacı olan yasama görevinin korunmasını sağlayacak etkinlikte olmasını hem de modern demokratik kriterlere uygun olarak, siyasi ayrıcalık yaratacak şekilde kullanılmamasını sağlayacak daraltılma ve düzeltme nasıl yapılmalıdır?

Bu sorunun cevabı doktrinde yıllardır çeşitli yazarlar tarafından verilmiştir. Yasama dokunulmazlığı konusundaki ilk ve en sert tepkilerden biri ise imtiyazlı bir zümre yarattığı fikrinin genele yaygınlaştığı gerekçesiyle Ali Fuat Başgil tarafından 1941 tarihli makalesinde yapılmıştır. Yasama bağışıklıklarını düzenleyen 1924 Anayasası'nın 17. Maddesinde yapılmasını istediği; Meclis dışındaki eylemlere ilişkin dokunulmazlığın Meclisin çalışma dönemleriyle sınırlı tutulması, dokunulmazlığın istisnası kabul edilen suçüstü halinin sadece ağır cezalık suçlarla ilgili değil tüm suçüstü halleri için kabul edilmesi, milletvekilinin aldığı cezanın infazının ertelenmesi hükmünün kaldırılması[347] gibi düzeltme önerileri bugün dahi dillendirilmektedir. Ancak özellikle ilk iki önerinin, dokunulmazlığın Meclis çalışma dönemleriyle sınırlandırılması uygulamasının bizim gibi meclisin tatil zamanlarının çok kısa tutulduğu ülkelerce tercih edilmediği, suçüstü istisnasının tüm suçlarla ilgili kabul edilmesinin çok basit suçlarda dahi milletvekilinin yargılanması ya da tutuklama gibi ceza tedbirleriyle sıkça karşılaşmasına sebep olabileceği düşünüldüğünde kurumun amacıyla bağdaşmadığını söyleyebiliriz. Yasama dokunulmazlığının bu denli daraltılması var olmasına sebep olarak belirlenen, milletvekilinin özellikle de daha korumasız durumdaki muhalefet milletvekillerinin ceza tehdidiyle parlamenter aktivitede etkisizleştirilmesinin engellenmesi amacını oldukça zayıflatacağı açıktır. Kurumun daraltılması düşünüldüğünde ise yapılacak soruşturma ya da kovuşturmanın yasama faaliyetini aksatmayacak şekilde yapılmasını sağlayacak şekilde mümkün kılınması önemli olacaktır. Gözaltı, tutuklama gibi hürriyeti bağlayıcı ceza tedbirlerine başvurulmaksızın yapılacak soruşturma ve kovuşturma bu anlamda bir çözüm olarak düşünülebilir.

Çok köklü temsili demokrasilerde dahi yüzyıllardır uygulanan dokunulmazlık kurumunun varlığı ya da Anayasalarımızda düzenleniş biçiminden önce, uygulamadaki zafiyetlerimizin ele alınması kanaatimizce daha yerinde olacaktır.

[347] BAŞGİL; a.g.m. s.38-39

Anayasal bir kurum olarak yasama dokunulmazlığı kurumunu varlık sebebine uygun, hukuki vicdanla örtüşür şekilde kullanıp kullanamadığımız sorusunu yargının güven yitirdiği mazeretine sığınmadan muhatapların tamamının kendisine sorması gerekmektedir.

Bunun yanında elbette 83. Maddenin içerdiği belirsizlikleri ve olumsuzlukları gidermek adına daha sarih bir düzenleme yapılması yerinde olacaktır. Hatta maddeyle ilgili yapılacak yeniden düzenleme çalışmasına, çok hayati olmamakla birlikte başlığın kavram kargaşasına yer vermeyecek şekilde belirlenmesiyle başlanması uygun olacaktır. 83. Maddenin "Yasama Dokunulmazlığı" şeklindeki başlığı, içeriğinde düzenlenen ve şu anki hukuk terminolojisinde daha çok "yasama sorumsuzluğu" ve "yasama dokunulmazlığı" şeklinde ifade edilen bağışıklık hallerinin ikisini de kapsayacak nitelikte olmadığından karışıklığa sebebiyet vermektedir. Başlığın "Yasama Bağışıklıkları" ya da benzeri ifadelerle netleştirilmesi uygun olacaktır.

Yapılacak yeni bir düzenlemede kanımızca tadil edilmesi gereken en öncelikli konu, dokunulmazlığın ceza zamanaşımıyla birlikte dava zamanaşımını da durduracağının tereddüde mahal vermeyecek şekilde açıkça madde metninde yer almasıdır. Aksi takdirde; 83/3. fıkrada yer alan "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır." hükmünde düzenlenen zamanaşımı açıkça ceza zamanaşımı olup, uzunca yıllar milletvekilliği yapacak kişiler için dava zamanaşımı sebebiyle yargılama yapılamaması durumunu ortaya çıkaracağından, kurumun amacına aykırı, suistimale yatkın sonuçlar doğurması kaçınılmazdır.

Ağır cezayı gerektiren suçüstü haliyle birlikte dokunulmazlığın istisnasını oluşturan "Anayasanın 14. maddesindeki durumlar" ifadesinin kapsamı belirlemek açısından belirsiz ve yetersiz kaldığını da söylemeliyiz. Çünkü 14. maddede hangi suçların madde kapsamına gireceğine dair somut bir tespit yapılmamıştır. Her ne kadar kastedilenin siyasal suçlar olarak da tabir edilen 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 299-339 maddeleri arasında saylan suçların olduğu kabul edilse de aslında bu konuda yapılan anayasa koyucunun niyetini okumaktan ibarettir. Olması gereken istisna olarak belirlenen suçların madde metninde açık şekilde sayılmasıdır. Ayrıca "14. Maddede sayılan durumlar" istisnasına seçimden önce soruşturulmasına başlanılmış olma şartı getirilmesi de sorgulanması gereken bir diğer konudur.

Önemli olduğu varsayılarak istisna kabul edilen suçlar için ayrıca bir şartın belirlenmesinin mantığını anlamak en azından bizim için mümkün olmadı maalesef.

Kaldırılması ya da daraltılması tartışmalarına rağmen yasama görevinin ifasını garanti altına alan yasama dokunulmazlığının, yasama sorumsuzluğu gibi mutlak bir ayrıcalık olmadığını, milletvekilini ömrü boyunca korumadığını, Meclis tarafından kaldırılması mümkün bir kurum olduğunu unutmamak gerekir. 83. Maddenin içerdiğini düşündüğümüz tüm olumsuzluklarına rağmen dokunulmazlığın kaldırılması prosedürünün gerekli hallerde, siyasi hesap yapılmaksızın çalıştırılması, imtiyazlı bir zümre yarattığı ya da siyasiler tarafından suç işlemek için kullanılan koruma müessesesi olduğu algısını yıkmaya yetecektir.[348]

[348] Aynı görüş için bkz. ŞEN; Ersan; "Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması" Haber 7 Com 20.03.2016 http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1853385-yasama-dokunulmazliginin-kaldirilmasi E.T. :24.07.2016

KAYNAKÇA

ABDÜLHAKİMOĞULLARI, Erdal; *Bir Yasama Bağışıklığı Türü Olarak Türkiye'de Yasama Dokunulmazlığı,* Gazi Kitabevi, Şubat 2008

AKIN, Rıdvan; *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000,* XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010,

AKTAŞ, Kadir; *TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı,* Adalet Yayınevi, Ankara 2009

AKTAŞ , Kadir; "Yasama dokunulmazlığı Kurumunun Türkiye'deki Gelişimi" **Yasama Dergisi,** sayı:3 ,Yıl: Ekim- Kasım- Aralık 2006, s.85-114 "http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2006/sayi3/Yasama_Dokunulmazligi_Kurumunun_Turkiyedeki_Gelisimi.pdf ET:12.04.2016

AKYÜREK, Akman; *Parlamenterlerin Yasama Faaliyetlerinden Dolayı Hukuki Ve Cezai Sorumlulukları,* İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi ,İstanbul,Nisan-1989

ALDIKAÇTI, Orhan; *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi Ve 1961 Anayasası*,4. Bası, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul- 1982

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz; "2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut" **Anayasa yargısı Dergisi**, Cilt:19, Yıl:2002, s. 141-176 http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/aliefendioglu.pdf E.T.:06.06.2016

Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası www.anayasa.gov.tr E.T. 05.04.2015

ARTUK, Mehmet Emin-GÖKCEN, Ahmet- YENİDÜNYA, Ahmet Caner; *5237 Sayılı Yeni TCK'ya Göre Hazırlanmış Ceza Hukuku Genel Hükümler* ,3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007

ATAR, Yavuz; *Türk Anayasa Hukuku,* Mimoza Yayınları, Ekim 2012

ATATÜRK, Mustafa Kemal; **Nutuk,** II. Cilt 1920-1927, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1982

AYBAR, Mehmet Ali; *Teşrii Masuniyet*, Arkadaş Basımevi, İstanbul Cağaloğlu, 1937

AYDIN, Mesut; "Milletvekillerinin Yasama Sorumsuzluğunun Siyasal Parti Kapatma Davalarına Etkisi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:58, Sayı:4, Yıl:2009, s.711-735 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/1503/16578.pdf E.T.:14.05.2016

ASLAN, Çetin; "Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi"** Yıl:2008 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/263/2356.pdf E.T.:08.06.2016

BAKIRCI, Fahri; *TBMM'nin Çalışma Yöntemi,* 1. Baskı, İmge Kitabevi, Şubat 2000

BALO, Yusuf Solmaz; "Yasama Dokunulmazlığı**" Türkiye Barolar Birliği Dergisi** s.13-44,Sayı:100, Yıl:2012, http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2012-100-1180 ET: 27.05.2016

BAŞGİL, Ali Fuad;"Teşrii Masuniyet Meselesi (Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun 17. Maddesi Üzerine Etüd) " **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:7, sayı:1, Yıl:1941, http//www.journals.istanbul.edu.tr E.T. 30.10.2015

CAN, Osman; "Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü: Anayasal Sınırlar Açısından Neler Değişti?" **Liberal Düşünce,** Yıl 6, Sayı 24, Güz 2001, sayfa: 89-116 http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/24/08-osman-can-dusunceyi-aciklama-ozgurlugu.pdf E. T. 28.02.2016

CENTEL, Nur- ZAFER, Hamide- ÇAKMUT, Özlem; *Türk Ceza Hukukuna Giriş* - 5237 SAYILI Yeni Türk Ceza kanunu İle İlgili Mevzuata Göre Yenilenmiş Ve Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Beta Yayınevi, Ekim 2006, İstanbul

CENTEL, Nur-ZAFER, Hamide; *Ceza Muhakemesi Hukuku* , 9. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Ekim 2012,

COŞKUN, Vahap; "Dokunulmazlıkların Kaldırılması(2)" 27.04.2016 **İlke Haber** http://www.ilkehaber.com/yazi/dokunulmazliklarin-kaldirilmasi-2-15417.htm ET:13.07.2016

DÖNMEZER, Sulhi-ERMAN, Sahir; *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım,* 9. Baskı, Cilt: 1, Filiz Kitabevi, Beyazıt-İstanbul, 1985

DUNBAY, Seda; *Türk Parlamento Tarihinde Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı (1876-1995),* 1. Baskı, XII Levha Yayınları, İstanbul, Eylül 2013

ERDEM, Fazıl Hüsnü – HEPER, Yunus; *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları Ve Anayasa Önerileri Madde Karşılaştırmalı*, 1. Baskı, SETA Yayınları, XV. Aralık 2011

ERDOĞAN, Mustafa; *Anayasa Hukuku Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,* 4. Baskı, Orion Yayınevi, Mart 2007

EREM; Faruk, *Diyalektik Açısından Ceza Yargılaması Hukuku* ,6. Baskı, Işın Yayıncılık, Ankara1986

EROĞLU, Feride- ÇOLAK, Ali- YILDIZ, Ahmet; Avrupa Ülkelerinde Parlamenterlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri İle Özlük Hakları (yayınlanmamış Rapor) TBMM Kütüphanesi Mayıs 2003

EŞEN, Hamit; "Parlamento hukukunda Milletvekilliğinin Sona Ermesi" **Yasama Dergisi,** Sayı:19, Yıl: 2011, Sayfa: 37-56 http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2011/sayi19/37-56.pdf ET:12.06.2016

FENDOĞLU, Hasan Tahsin-TURHAN, Mehmet/v.d. ; *Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı,* 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2013

FEYZİOĞLU, Metin; (1992) "Yasama Dokunulmazlığı" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:42, Sayı:1, Yıl:1992, sayfa:21-45 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/300/2809.pdf E.T.13.10.2015

FEYZİOĞLU, Metin;(2004) "Yasama Dokunulmazlığı Üzerine Düşünceler" *Prof. Dr. Çetin Özek Armağanı,* Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Haziran-2004, ss. 397-428

GÖNENÇ, Levent- ERGÜL, Ozan; "1982 Anayasası'na Göre Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı" http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yasa_sor_yasa_dok.pdf E.T.: 30.04.2016

GÖREN, Zafer;(2011) *Anayasa Hukuku T.C. Anayasası ve TBMM İçtüzüğü Eki İle*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011

GÖREN, Zafer; " Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü" **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** Yıl:12, Sayı:24, Güz 2013/2 s.31-60 http://www.ticaret.edu.tr/Uploads/yayin/sosyal/31_60_Zafer_Goren.pdf ET:27.2.2016

GÖZLER, Kemal;, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri,* 13. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Ekim 2012

GÖZLER, Kemal; *Türk Anayasa Hukuku,* Ekin Kitabevi Yayınları Bursa, 2000,

GÖZLER, Kemal; 2001,"YASAMA DOKUNULMAZLIĞI Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** Cilt:56 Sayı:3, Yıl: 2001 sayfa:71-101 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/472/5435.pdf E.T. 13.10.2015

GÖZLER, Kemal; *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* ,Cilt 1, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Haziran 2011

GÖZÜBÜYÜK, Şeref; *Anayasa Hukuku Anayasa metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi,* Son Değişikliklerle Güncelleştirilmiş 15. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ağustos 2007

GÜLFİDAN, O. Serkan; *Yasama Dokunulmazlığı Müessesenin Amacı Karşısında 1982 Anayasası'nda Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı ve İstisnaları,* XII Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2011

HAS, Volkan; *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Çalışma Düzeni*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009

İBA, Şeref; *Parlamento Hukuku*, 1. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür yayınları, Mart 2010

İYİMAYA, Ahmet; "Yasama Sorumsuzluğu Üzerine" **Ankara Barosu Dergisi** Sayı:3, Yıl:1996 Sayfa:337-340 http://www.ankarabarosu.org.tr/siteler/ankarabarosu/tekmakale/1996-3/2.pdf ET: 05.04.2016

KESKİNSOY, Ömer ;*Yasama Sorumsuzluğu*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007

KESKİNSOY, Ömer; *Yasama Dokunulmazlığı* Adalet Yayınevi Ankara 2008

KIRATLI, Metin; *Parlamenter Muafiyetler –Bizde ve Yabancı Memleketlerde-* Sevinç Matbaası, Ankara, 1961

KUNTER Nurullah-YENİSEY Ferudun-NUHOĞLU Ayşe; *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, 14. Bası, Arıkan Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2006

NEZİROĞLU, İrfan; Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2008

ONAR, Erdal; "1982 Anayasası'nda Milletvekilliğinin Düşmesi" **Anayasa Yargısı Dergisi** Yıl: 1997 Cilt: 14 s. 387-465 www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg14/erdalonar.pdf ET:12.06.2016

ONAR, Erdal- TİRYAKİOĞLU, Bilgin; "1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı Olayı**)"** Av. Dr. Faruk Erem Armağanı Türkiye Barolar Birliği Yayınları Ankara 1999 http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/fr-1999-292.pdf ET: 14.06.2016

ÖDEN, Merih; *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi,* Yetkin Yayınları, Ankara, 2003

ÖZBUDUN, Ergun; *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 14. Baskı. Ankara, 2013

ÖZBUDUN, Ergun; "Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı: Hukuki Mahiyetleri ve Farkları" **Türkiye Barolar Birliği Dergisi** Sayı:59 Yıl: 2005 http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr E.T. :31.05.2016

ÖZCAN, Hüseyin; *Yasama Bağışıklıkları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006

ÖZEK, Çetin; "Mutlak Yasama Sorumsuzluğu Sınırlanabilir mi?" **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası** Yıl:1965 Cilt:31 sayı:1-4 s.84 http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/issue/view/1023000365 ET :04.04.2016

ÖZEK, Çetin, "Yasama dokunulmazlığının Kaldırılması Kararlarının Anayasa Mahkemesince İncelenmesi Konusuyla İlgili Bazı Sorunlar" *Onar Armağanı*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977, s.721-776

ÖZGENÇ, İzzet- ŞAHİN, Cumhur; "Kamu Görevi, Muafiyet ve Dokunulmazlık Kavramları Üzerine Düşünceler**" Yeni Türkiye**, Mart Nisan 1997, Yıl 3, Sayı 14

ÖZTÜRK, Bahri; "Görev Suçlarında Özel Soruşturma ve Yargılama Kuralları**" Yeni Türkiye** Mart-Nisan 1997 Yıl:3 Sayı:14

SELÇUK, Sami; *Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne*, 5. Baskı Yeni Türkiye Yayınları, 1999

SERİM, Bülent; "Yasa Önünde Eşitlik İlkesi" **Amme İdaresi Dergisi** Cilt , Sayı:3, Eylül 1994, sayfa:13-25 http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/fc1d7717f3f6c84_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi ET:29.03.2015

SEVİNÇ, Murat; *Türkiye'de Milletvekillerinin Dokunulmazlıkları*, Kırlangıç Yayınevi, Ankara, 2004

SEVİNÇ, Murat; "22. Dönemin (2002-2007) Ardından, Yasama Bağışıklıkları Konusu" **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** Cilt:62, Sayı:3, Yıl:2007, s. 319-347. http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/931/11622.pdf E.T. :12.10.2015

SOYASLAN, Doğan; *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010 (Ceza Muhakemesi)

SOYASLAN, Doğan; *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Güncelleştirilmiş 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005 (Ceza Genel)

SOYSAL, Mümtaz; *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı –Ek 1982 Anayasası*, 7. Baskı Gerçek Yayınevi, Ocak 1987

ŞAHİN, Ali Oğuz; *Başbakan ve Bakanların Görevleriyle İlgili Cezai Sorumlulukları*, Palme yayınları, Ankara, 1999

ŞEN; Ersan; "Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması" **Haber7Com** 20.03.2016 http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1853385-yasama-dokunulmazliginin-kaldirilmasi E.T. :24.07.2016

TANER; Fahri Gökcen; "Milletvekili Sıfatının Dava ve Ceza Zamanaşımının Durmasına Etkisi" *Nur Centel'e Armağan*, İstanbul, 2013, s.1481 http://marmara.dergipark.gov.tr/download/issue-file/525 E.T.:09.06.2016

TANÖR, Bülent-YÜZBAŞIOĞLU, Necmi; *1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku,* 13. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Eylül 2013

TBMM Yasama El Kitabı Editör: NEZİROĞLU, İrfan- KOCAMAN, Habip- GÖKÇİMEN, Semra; TBMM Basımevi,Ankara- Eylül 2011

TEZİÇ, Erdoğan; *Anayasa Hukuku,* Beta Basım Yayım Dağıtım, Ağustos 2013

TEZİÇ, Erdoğan; *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul,1980

TOROSLU, Nevzat; *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Yayınevi, Ankara, Ekim 2012

TUNÇ, Hasan-BİLİR, Faruk-YAVUZ, Bülent; *Türk Anayasa Hukuku*, 5.Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014

TUNÇ, Mehmet; Yasama Dokunulmazlığının Ceza Hukuku Açısından Değerlendirilmesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011

TURHAN, Mehmet; "Parlamenter Bağışıklıklar" **Yeni Türkiye** Mart-Nisan 1997, Yıl:3, Sayı:14

TÜLEN, Hikmet; *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması,* Mimoza Yayınları, Konya, 1999

TÜLEN, Hikmet; "Yasama Sorumsuzluğunun Mutlaklığı Üzerine Düşünceler" **A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt III, Sayı:1, Yıl:1999 Sayfa: 115-122 http://www.erzincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/1999_III_8.pdf ET:06.03.2016

UZUN; Cem Duran; "Milletvekilliği Dokunulmazlığını Yeniden Tartışmak: Zorunluluk mu? Ayrıcalık mı? **Seta Perspektif,** Sayı:123, Mart 2016 http://file.setav.org/Files/Pdf/20160327214959_milletvekilligi-dokunulmazligini-yeniden-tartismak-pdf.pdf ET: 14.07.2016

ÜÇOK, Coşkun-MUMCU, Ahmet-BOZKURT, Gülnihal; *Türk Hukuk Tarihi,* 12. Baskı Tarhan Kitabevi, Ankara, 2007

ÜNVER, Yener-HAKER,İ Hakan; *Ceza Muhakemesi Hukuku*,5. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012

YAYLA, Yıldızhan; "Milletvekili Dokunulmazlığı Bakanların Sorumluluğu Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu" *Uluslararası Anayasa Kurultayı* 9-13 Ocak 2001 Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayın No:12, Afşaroğlu Matbaası, Ankara, 2001

YILMAZ, Ejder; *Hukuk Sözlüğü,* Yetkin Hukuk Yayınları, Genişletilmiş 5. Baskı, Ankara,1996

YOLCU, Serkan; "Adil Yargılanma Hakkı karşısında Yasama dokunulmazlığını Yeniden Düşünmek: Atilla Kart Olayı üzerine Bir Deneme" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi ,** Cilt:60, Sayı:2, Yıl:2011, Sayfa:367-414 dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/1585/17182.pdf E.T. :27.03.2015

YURTCAN, Erdener; *Ceza Yargılaması Hukuku*,12. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım, Ocak 2007

YÜKSEL, Cüneyt; ''Uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler Ve Yasama Dokunulmazlığı Sorununun Değerlendirilmesi'' **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**,Cilt:71, Sayı:1,Yıl:2013, Sayfa:1291-1312 file:///C:/Users/user/Downloads/21529-46841-1-SM.pdf ET:24.08.2016

KİŞİSEL BİLGİLER

Soyisim, İsim **:**Karakelle, Makbule

Uyruğu **:**T.C.

Doğum Tarihi ve Yeri : 06.01.1971 İstanbul

Medeni Hali **:** Evli

E-Posta **:** makbule-karakelle@hotmail.com

EĞİTİM

Derece	**Kurum**	**Mezuniyet Yılı**
Y. Lisans	Çankaya Üniv.	2016
Lisans	Ankara Üniv. Hukuk Fak.	1996
Lisans	Anadolu Üniv. Açıköğretim Fak. Sosyoloji Bölümü	2014
Lise	Sarıyer Vehbi Koç Vakfı Lisesi	1988

İŞ DENEYİMİ

Yıl	**Yer**	**Pozisyon**
2000-2005	Avukatlık Bürosu	Avukat
2006-2011	Kars İl Özel İdaresi	Avukat
2012-Halen	Kafkas Üniversitesi	Öğretim Görevlisi