

Yasama Dokunulmazlığı^(*)

Legislative Immunity

Öğr. Gör. Mustafa ARSLAN^(**)

Öz:

Hemen her ülkede, parlamento üyelerine, yasama görevlerini layıkıyla yerine getirebilmeleri için diğer kişiler için öngörülmeven bağımsızlıklar tanınmıştır. Günümüzde dokunulmazlık, temel işlev olarak muhalif durumdaki milletvekillerini korumaya hizmet eder. Bu anlamda yasama dokunulmazlığı, özellikle muhalefeti oluşturan milletvekillerinin iktidardan gelecek saldırılar veya müdahalelerle karşı karşıya kalma tehlikesine karşı; milletvekilinin subjektif bir hakkını korumaktan ziyade, yasama fonksiyonunun bağımsız bir şekilde icrasını garanti altına alan objektif bir anayasal statüdür. Yasama dokunulmazlığının milletvekillerinin yapmış olduğu görevin öneminin, niteliğinin, ciddiyetinin ve itibarının da altını çizmeye katkı sağladığı söylenebilir. Yine, milletvekillerine halkı temsil görevlerini yürütürken ihtiyaç duydukları huzuru sağlama işlevi de bulunmaktadır. Çalışmamızda, öncelikle yasama bağımsızlıkları genel olarak açıklanmıştır. Yasama sorumsuzluğu kurumu açıklanmaya çalışılmış ve yasama dokunulmazlığı ile birlikte amaçsal çerçevesi çizilmiştir. Yasama dokunulmazlığının ortaya çıkışı ve hukuki niteliği açıklanarak, işlevi ortaya konulmuştur. Son bölümünde de yasama dokunulmazlığının kaldırılması yöntem açısından anlatılmıştır. Yasama dokunulmazlığının amacına uygun şekilde koruma sağlanması üzerine öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler:

Dokunulmazlık, Sorumsuzluk, Yargılama, Milletvekili, Meclis.

Abstract:

In almost every country, members of parliament have been granted immunities that are not foreseen for other persons in order to fulfill their legislative duties. Today, immunity serves as the main function to protect MPs in opposition. In particular, it is an objective constitutional status that guarantees the independent execution of the legislative function rather than protecting a subjective right of the deputies against the threat of attacks or interventions from the ruling party. It can be said that parliamentary immunity contributes to underlining the importance, quality, seriousness and dignity of the duty of the MPs. Again, it has the function of providing the peace of mind that MPs need while carrying out their duties to represent the public. Legislative immunities are generally explained in our study. The institution of legislative irresponsibility has been tried to be explained and its purposeful framework has been drawn together with legislative immunity. The emergence and legal nature of legislative immunity has been explained and its function has been revealed. In the last part, lifting of parliamentary immunity is explained in terms of method. Recommendations have been made to ensure that parliamentary immunity should ensure appropriate protection.

Keywords:

Immunity, Nonliability, Trial, Member of Parliament, Parliament.

^(*) Makale Hakem denetiminden geçmiştir.

Makalenin Editörlüğe Gönderildiği Tarih: 04.01.2021, Makalenin Kabul Tarihi: 24.06.2021.

^(**) Kilis 7 Aralık Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Hukuk Bölümü, Adalet Programı, E-posta: mufazem@hotmail.com, Orcid No: <https://orcid.org/0000-0002-1309-8751>.

GİRİŞ

Meclis üyelerinin başta yürütme organı olmak üzere bazı kişi ve kurumlar tarafından yapılan-başlatılan adli takiplerden korunması amacıyla hemen her ülkede parlamenter bağımsızlıklar kabul edilmiştir. Yasama bağımsızlıkları da denilen parlamenter bağımsızlıklar; Meclis üyelerine, Meclis'te ortaya koydukları söz ve açıkladıkları düşüncelerden dolayı mutlak koruma sağlayan yasama sorumsuzluğu ile; görevlerini tam olarak yerine getirmelerini engelleyici nitelikteki gereksiz suçlamalardan ve alıkoymalardan koruma sağlayan yasama dokunulmazlığı olmak üzere iki türdür.

Çalışmamızda, öncelikle yasama bağımsızlıkları genel olarak açıklanmıştır. Ardından yasama sorumsuzluğu kurumu açıklanmaya çalışılmış ve yasama dokunulmazlığı ile birlikte amaçsal çerçevesi çizilmiştir. İkinci bölümde yasama dokunulmazlığının ortaya çıkışı ve hukuki niteliği açıklanarak, işlevi ortaya konulmuştur. Üçüncü ve son bölümünde de yasama dokunulmazlığının kaldırılması yöntem açısından anlatılmıştır.

Sonuç bölümünde ise yasama dokunulmazlığının amacına uygun şekilde koruma sağlaması üzerine öneriler sunulmuştur.

I. YASAMA BAĞIŞIKLIĞI

Yasama bağımsızlıkları, milletvekillerinin görevlerini özgürce yapabilmeleri için, yürütme organı veya diğer kişi ve kurumlarca başlatılması muhtemel adli takiplerden koruma sağlaması amacıyla ortaya konan güvenceler (ayrıcılıklar)¹ olarak tanımlanabilir.² Bu bağımsızlıklar veya güvenceler yasama işlevinin etkin bir biçimde uygulanması için gereken güçler, haklar ve ayrıcalıkların tamamını ifade eder. Milletvekillerinin yararlandıkları bu özel statü, Meclis üyelerinin parlamenter fonksiyonu serbestçe yerine getirebilmeleri

¹ İba, yasama bağımsızlığının milletvekillerine eşitlik ilkesine aykırı ayrıcalıklı bir konum sağlamak üzere değil, yasama görevinin gereği gibi yerine getirilebilmesine bağlı kamu yararını korumayı amaçlayan bir yasal güvence olduğunu ifade eder. (İba, Şeref, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2018, s. 184); Aynı yönde bir başka görüşte “yasama dokunulmazlığının amacı, kuşkusuz onları “ayrıcalıklı” ve “hukukun üstünde” bir grup durumuna getirmek olarak anlaşılamaz. Yasama dokunulmazlığı bir amaç olmayıp milletvekillerinin halkın iradesini meclise tam olarak yansıtarak millî iradenin eksiksiz gerçekleşmesini sağlamalarının aracıdır” (Yüksel, Cüneyt, Uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler ve Yasama Dokunulmazlığının Değerlendirilmesi, İÜHFMD C. LXXI, S. 1, s. 1291); TBMM İçtüzüğü md.134 hükmü gereği milletvekilinin yasama dokunulmazlığından vazgeçemeyeceği ve yasama dokunulmazlığının kaldırılmasını isteminin yeterli olmadığı hususu düzenlenmiştir.

² Gözler, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, Cilt I, Ekin Basım Dağıtım, Bursa, Haziran 2011, s. 783.

amacıyla, kişisel yarar için değil, kamu yararı için öngörülmüştür.³ “Yasama Dokunulmazlığı” başlığını taşıyan Anayasa md.83 hem yasama sorumsuzluğu hem de yasama dokunulmazlığını kapsamakta ve doktrinde yasama bağımsızlığı kavramıyla ifade edilmektedir.⁴ Yasama bağımsızlığı özellikle demokrasinin tam olarak yerleşmediği toplumlarda Meclisin sağlıklı işlemesine katkıda bulunur.⁵

Yasama bağımsızlığının bir anayasa hukuku kurumu olmakla birlikte başta ceza hukuku olmak üzere hukukun diğer alanlarına da yansımaları vardır. Çünkü bağımsızlıklar sayesinde milletvekiline dava açılmaz, milletvekili cezalandırılmaz veya milletvekilinin hakkındaki ceza kovuşturması milletvekilliği süresinin sonuna kadar ertelenir.⁶ Bu halde yasama bağımsızlığı “yasama sorumsuzluğu” ve “yasama dokunulmazlığı” olmak üzere iki çeşittir.

A. Yasama Sorumsuzluğu

Yasama sorumsuzluğu, milletvekillerinin yasama görevlerini yerine getirirken (yasama çalışmaları sırasında)⁷ söyledikleri sözlerden, açıkladıkları düşüncelerden ve kullandıkları oylardan dolayı herhangi bir hukuki ve (suç niteliği taşısalar dahi)⁸ cezai takibata uğramayacaklarına ilişkin sahip olunan güvencedir.⁹ Bu sayede milletvekillerinin yasama faaliyetlerini özgürce ve hiçbir şeyden çekinmeden yapabilmeleri mümkün olur. Ayrıca bu açıdan yasama sorumsuzluğu kurumunun milli iradenin gerçek manada tecellisine de katkıda bulunduğu aşikardır. Yasama sorumsuzluğu ile devletin yürütme organı daha iyi denetlenecek ve milletvekillerinin asli görevi olan kanun yapımı özgürce gerçekleşecektir.¹⁰

³ Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku Genel Esaslar, Yirmibirinci Bası, Beta, s. 447.

⁴ İba, s. 184.; Yasama bağımsızlıklarının “yasama dokunulmazlığı” altında düzenlenmesi doktrince eleştirilmiş, söz konusu maddenin başlığının yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğu kurumunu kapsayan bir üst kavram olarak yasama bağımsızlıkları veya parlamenter muafiyetler şeklinde olmasının daha doğru olabileceği belirtilmiştir. (Tunç, Hasan, Türk Anayasa Hukuku, Gazi Kitabevi, 2018, s. 141).

⁵ İba, Türk Anayasa, s. 184.

⁶ Teziç, s. 447.

⁷ Yasama çalışmaları geniş anlamda yorumlanmalıdır. Bu anlamda sadece meclis genel kurul toplantılarını değil, aynı zamanda komisyon toplantılarını ve siyasi partilerin grup toplantısını da kapsar. (Gözler, Genel Teori, s. 785).

⁸ Uslu, Ferhat, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, 2016, s. 166.

⁹ Gözler, Genel Teori, s. 784.

¹⁰ Gözler, Genel Teori, s. 784.

Yasama sorumsuzluğu milletvekillerine mutlak bir koruma sağlar.¹¹ Bu anlamda hem cezai hem de hukuki takibe karşı sürekli bir şekilde tam bir koruma sağlar.¹² Yani yasama sorumsuzluğu kapsamındaki fiilinden dolayı kişi, milletvekilliği sıfatı sona erse dahi bu korumadan yararlanır.¹³ Meclis veya başka bir organ tarafından kaldırılamaz. Kamu yararı amacıyla getirilmesi dolayısı ile de kamu düzenine ilişkindir ve vazgeçilemez.¹⁴

Yasama sorumsuzluğu asıl işlevini Meclis dışındaki herhangi bir makama karşı sorumsuzluk olarak gösterir.¹⁵ Sorumsuzluk, fiilin hukuka aykırılığını ortadan kaldırmamakla birlikte hukuki ve cezai yaptırımı engeller.¹⁶ Genel görüş bu olmakla birlikte doktrinde bazı yazarlarca yasama sorumsuzluğunun milletvekilinin hukuki sorumluluğunu ortadan kaldırmadığı ileri sürülmektedir.¹⁷ Bu itibarla yasama sorumsuzluğu milletvekilinin Meclis çalışma düzenini bozucu tutum ve davranışları sonucu ortaya çıkabilecek disiplin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.¹⁸ Örneğin Mecliste milletvekilinin hakaret ve sövme fiilini işlemesi durumunda milletvekili hakkında cezai ve hukuki yargılamaya gidilemez. Ancak İchtüzük kuralları çerçevesinde parlamentodan geçici çıkarma gibi bir disiplin cezası verilebilir.¹⁹

Milletvekilinin Meclis çalışmaları kapsamında söyledikleri sözler ve ileri sürdükleri düşünceler, yasama sorumsuzluğunun kapsamındadır ve bu kişiler hakkında hukuki müeyyide uygulanmaz. Bu anlamda milletvekiline karşı kişilik haklarına yönelik tecavüzün önlenmesi ile maddi veya manevi tazminat davaları açılmaz. Açılrsa dahi mahkemece reddedilir.²⁰

¹¹ Anayasa 83/1: "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."

¹² Yasama sorumsuzluğu konusunda tek bir sınırlamadan bahsetmek mümkündür. Anayasanın md.83'te geçen "...o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınma..." ifadesi ile, Meclis tarafından alınacak bir kararla; milletvekilinin Meclis çalışmalarındaki oy, söz ve ileri sürülen düşünceler Meclis dışında tekrarlamak veya açığa vurmaktan engellenebilir. (İba, Türk Anayasa, s. 185).

¹³ Tunç, s. 145.

¹⁴ Gözler, Genel Teori, s. 787.

¹⁵ İba, Türk Anayasa, s. 184.

¹⁶ Teziç, s. 448.

¹⁷ Tunç'a göre Meclis'te ileri sürülse dahi yasama fonksiyonunun ifası ile alakası olmayan küfür içerikli sözlerin yasama sorumsuzluğundan yararlanmaması gerekir. (Tunç, s. 144).

¹⁸ Uslu, s. 167.; İba, s. 185.

¹⁹ Teziç, s. 454.

²⁰ Kaplan, İbrahim, Milletvekillerinin Sorumsuzluğu-Dokunulmazlığı ve Manevi Tazminat Davası, AÜSBFD, 1992, C. 47, S. 3, s. 186.

Anayasa'da yer alan "Meclis çalışmaları" sözü, maddenin amacı doğrultusunda geniş yorumlanmalıdır. Anayasa, bu ifade ile parlamento üyeliği görevi dolayısıyla yapılan söz ve eylemleri belirtmeyi amaçlar. Öyleyse Meclis çalışmaları ifadesiyle; meclis genel kurul salonu, diğer meclis salonları, meclis koridorları, yemekhaneleri, komisyon çalışma odaları, hatta tuvaletleri bu kapsamda değerlendirilmelidir. Ayrıca meclis araştırması yapmakla görevli komisyon üyelerinin meclis dışında yapmış olduğu parlamenter faaliyetleri de kapsama dahil edilmelidir. Yine, TBMM'yi temsilen uluslararası kuruluşlarda veya ülke dışında bulunan meclis üyelerinin buldukları yerlerdeki görevleri ile ilgili faaliyetleri yasama sorumsuzluğu kapsamındadır.²¹

Ancak, Yargıtay bu konuda farklı kararlar almaktadır. Yargıtay Ceza Daireleri çoğunlukla milletvekilinin meclis kürsüsünden söylediği sözlerde, suç unsuru bulunsa dahi yasama sorumsuzluğu nedeniyle herhangi bir yaptırımın olmayacağını kabul etmektedir. Bununla birlikte Yargıtay 4. Hukuk Dairesi kararlarında yasama çalışmaları ile ilgisi olmayan sözlerden dolayı milletvekiline karşı tazminat istenebileceğini karara bağlamıştır.²² Yargıtay özellikle sonraki kararlarında milletvekillerinin hakaretamiz fiillerinin "yasama faaliyeti yahut meclis çalışmaları ile bağlantısı olmadığı" hususunu kabul etmektedir.²³ Ancak Yargıtay'ın sonraki kararlarının yasama sorumsuzluğunun amacı ile bağdaşmadığı ortadadır. Bununla birlikte milletvekillerinin tazminat tehdidi ile kendilerini gerçek manada ifade etmekte zorlanacak ve sürekli otokontrol altında kalacaklardır.

B. Yasama Dokunulmazlığı ve Amacı

Yasama dokunulmazlığı, milletvekillerinin suç işledikleri iddiasıyla, meclis izni olmaksızın cezai takibata uğrayamayacaklarını ifade eder. Milletvekili, meclis izin vermedikçe tutulamaz, tutuklanamaz, sorgulanamaz ve yargılanamaz. Milletvekillerine böyle bir muafiyetin²⁴ sağlanması, ceza kanunları karşısında kişilerin eşitliği ilkesinin istisnasını oluşturur. Kamu yararı düşüncesiyle kabul edilen yasama dokunulmazlığından milletvekili bizzat kendisi dahi vazgeçemez.²⁵

²¹ Dursun, İbrahim, Hakaret Suçunun Yasama Sorumsuzluğu Kapsamında Değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 19, S. 1., s. 79.

²² Teziç, s. 454.

²³ Artuk, M. Emin/Gökçen, Ahmet/Yenidünya, A. Caner, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Adalet Yayınevi, 10. Baskı, 2016, s. 177.

²⁴ Muafiyet, belli bir görev ya da bu görevle ilintili özel statü devam ettikçe soruşturulmamak ya da kovuşturulmamak anlamındadır. (Özbek, Veli Özer, Doğan, Koray, Bacaksız, Pınar, Ceza Muhakemesi Hukuku Temel Bilgiler, Seçkin, 10. Baskı, s. 82).

²⁵ TBMM İçtüzüğü md.134 uyarınca dokunulmazlığın kaldırılmasını üyenin bizzat istemesi yeterli değildir. (İba, Türk Anayasa, s. 191).

Hem yasama sorumsuzluğu hem de yasama dokunulmazlığı suçu ortadan kaldırmaz. Bu durumun pratikteki sonucu suçun, iştirak halinde işlenmesi nedeniyle milletvekilinin yargılanamamasına rağmen şeriklerin yargılanabilmesidir.²⁶

Yasama sorumsuzluğu, milletvekilini parlamenter fonksiyon ile ilgili fiilerinden korumayı amaçlarken, yasama dokunulmazlığı, parlamenter fonksiyon dışındaki fiileri dolayısı ile meclis çalışmalarına katılmasının engellenmemesini amaçlar. Bu itibarla sorumsuzluk sürekli olmasına karşın, dokunulmazlık milletvekilliği süresince geçici bir koruma sağlar.²⁷

Yasama dokunulmazlığı milletvekillerini, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları²⁸ dış müdahalelere karşı korurken; yasama sorumsuzluğu ise meclisteki oy, söz, ve düşüncelerle ilgili hukuki ve cezai sorumluluğa karşı koruma kalkını sağlar. Bu itibarla dokunulmazlık bastırıcı, sorumsuzluk ise önleyici nitelik taşır.²⁹ Yasama sorumsuzluğu, ifade özgürlüğünü korurken; yasama dokunulmazlığı, meclis çalışmalarına katılabilmenin güvencesi niteliğindedir.³⁰

²⁶ Feyzioğlu, Metin, Yasama Dokunulmazlığı, AÜHFHD, 1991-1992, C. 42., S. 1-4., s. 26.

²⁷ Teziç, s. 456.

²⁸ Anayasa Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların işledikleri iddia edilen suçlarla ilgili sorumluluğu konusunda görevi ile ilgili görevi ile ilgili olmayan ayrımı yapmıştır. Buna göre görevi ile ilgili olmayan durumlarda milletvekillerine tanınan yasama dokunulmazlığı hükümleri geçerlidir. Anayasa md.106/10: "Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır."

Ancak görevi ile ilgili işledikleri iddia edilen suçlarla ilgili milletvekillerinin dokunulmazlığının kaldırılmasından daha geniş kapsamlı olduğu söylenebilir. (İba, Türk Anayasa, s. 1189) Anayasa md.106/5, 6, 7, 8, 9: "Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Bu kişilerin görevde buldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer."

²⁹ İba, Türk Anayasa, s. 185.

³⁰ Kutkan, Oğuzcan, Türk Anayasa Hukukunda Yasama Bağımsızlıkları, 2nd International Congress on Political, Economic and Social Studies (ICPESS), 19-22 May 2017, s. 106.

Anayasa Mahkemesi kararında³¹ da belirtildiği gibi: “Anayasal bir kurum olan yasama dokunulmazlığı milletvekillerinin bir engelle karşılaşmadan yasama faaliyetlerine serbestçe katılmalarını sağlamaya yönelik bir koruma mekanizması niteliğindedir. Bu nedenle yasama dokunulmazlığı, temsili demokrasinin işleyişi bakımından önemli bir işleve sahiptir.”

Hemen her ülkede, parlamento üyelerine, yasama görevlerini layıkıyla yerine getirebilmeleri için diğer kişiler için öngörülmeven bağımsızlıklar tanınmıştır. Yasama dokunulmazlığı, parlamento üyelerinin halkın temsilcisi olmaları dolayısıyla halkın iradesini tam manasıyla ortaya koymalarını mümkün kılma aracı olarak değerlendirilmelidir.³² Anayasa Mahkemesi de yasama dokunulmazlığının amacını “yasama organı üyelerini, görevlerini tam olarak yerine getirmelerini engelleyecek gereksiz suçlamalardan korumak amacına yöneliktir”³³ şeklinde ifade etmiştir.

Günümüzde dokunulmazlık temel işlev olarak muhalif durumdaki milletvekillerini korumaya hizmet eder.³⁴ Özellikle muhalefeti oluşturan milletvekillerinin iktidardan gelecek saldırılar veya müdahalelerle karşı karşıya kalma tehlikesine karşı milletvekilinin subjektif bir hakkını korumaktan ziyade, yasama fonksiyonunun bağımsız bir şekilde icrasını garanti altına alan objektif bir anayasal statüdür. Yasama dokunulmazlığı müessesesi, Anayasa hukuku açısından yasama organında muhalefeti temsil eden milletvekillerinin demokratik devlet ilkesi gereği serbestçe muhalefet etme haklarını koruma altına almakta ve fiziken mecliste görevlerini ifa etmesine hizmet etmektedir.³⁵ İktidarı destekleyen milletvekillerinin bazı bahanelerle kimi zaman etkili-cerbezeli³⁶ milletvekillerinden kurtulmak istemelerini önlemeyi amaçlar.³⁷ İktidarı destek-

³¹ Anayasa Mahkemesi, 2018/30030 Esas, 17.09.2020 Tarihli Kararı.

³² Bilgili/Ruhi, s. 69.

³³ Anayasa Mahkemesi 30.12.1997 T., 1997/73 S. Karar.

³⁴ Teziç, Genel Esaslar, s. 456.; Ancak, “dokunulmazlıkların kaldırılması konusunda yaygın bir kamusal talep vardır. Bu talebin nedenlerinden biri, toplumun büyük bir kesimi tarafından siyasal yolsuzluğun ve etik dışı faaliyetlerin sebeplerinden en önemlisi olarak dokunulmazlıkları görmesidir. Diğer bir neden ise, dokunulmazlığın, parlamenterlere yasama görevini yerine getirirken tanınan güvenceden çok, yolsuzlukla savaşı engellemek amacına hizmet ettiği inancıdır. 1 Dolayısıyla, günümüzde, toplumun büyük bir kesimi dokunulmazlıkların kaldırılmasını talep etmektedir.” (Yüksel, s. 1291).

³⁵ Tunç, s. 146.

³⁶ Girgin, kolaylıkla ve inandırıcı söz söyleyen, dilli anlamına gelir. (www.tdk.gov.tr).

³⁷ Teziç, Genel Esaslar, s. 456.; Yasama dokunulmazlığı ile ilgili işlevine daha uygun hale getirilmesi için, dokunulmazlığın meclis çalışmalarından alıkonulamama şeklinde bir düzenleme yapılmasını önermektedir. Milletvekili hakkında ceza kovuşturması yapılabilmeli, evi aranabilmeli, yargılanabilmelidir. Ancak soruşturma ve kovuşturma işlemleri sırasında milletvekilinin özgürlüğünü

leyen milletvekilleri ile muhalefette kalan milletvekillerinin sayıları arasında az fark olması durumunda bir kaç milletvekilinin meclis görüşmelerine veya oylamalara katılmamasının önemi daha iyi anlaşılır.³⁸ Bununla birlikte iktidarı destekleyen partinin, seçmeni etkimek amacıyla, seçim öncesi muhalefet milletvekilleri üzerinde yasama dokunulmazlığını bir koz olarak kullanması da mümkündür.³⁹

Yasama dokunulmazlığının milletvekillerinin yapmış olduğu görevin öneminin, niteliğinin, ciddiyetinin ve itibarının da altını çizmeye katkı sağladığı söylenebilir. Yine, milletvekillerini halkı temsil görevlerini yürütürken ihtiyaç duydukları huzuru sağlama işlevi de bulunmaktadır.⁴⁰

Yasama dokunulmazlığı bir kaç istisna hariç⁴¹ demokratik ülkelerin çoğu tarafından kabul edilen bir muafiyet halidir. Almanya, Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, İspanya, Finlandiya, Fransa, İsrail, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, İsveç ve İsviçre gibi ülkelerde var olan bir korumadır.⁴²

sınırlayıcı tedbirler uygulanmamalıdır. Anayasa'ya "özgürlüğünden mahrum bırakılamaz" hükmünün getirilmesi yasama dokunulmazlığının işlevine hizmet edebilmesi için yeterli olacaktır. İnfaz konusundaki düzenleme korunduğunda sorun çıkmaz. Çünkü yargılama neticesinde milletvekili seçilmeye engel bir suçtan bir ceza verildiğinde üyelik düşer. Verilen ceza milletvekili seçilmeye engel değilse milletvekili süresi sonuna kadar ceza infaz edilmez. Böylece milletvekilinin yasama çalışmasıyla ilgisi olmayan eylemlerinden dolayı dokunulmazlıklarının geçerli olduğu süre sorunu da hal olacaktır. (Sevinç, Murat, 22. Yasama Döneminin (2002-2007) Ardından Yasama Bağışıklıkları Konusu, AÜSBFD, 62-3, s. 345).

³⁸ Yasama dokunulmazlığının meclis üyelerinin görevlerini güvenceli bir biçimde yerine getirilmesini sağlama işlevi anayasal hükümlere rağmen her zaman mümkün olamamaktadır. Bir araştırmada ülkemizde yasama dokunulmazlığı ile ilgili istatistiklerde muhalefet milletvekillerinin bariz bir biçimde iktidar milletvekillerine nazaran yasama dokunulmazlıklarının kaldırıldığını göstermektedir. Bu araştırmada, "dokunulmazlığın kaldırması kararları, özellikle iktidar-muhalefet ilişkisinin ve çatışmasının arttığı dönemlerde çoğalmakta ve daha çok siyasi nitelikteki suç iddiasıyla alınmaktadır. Dokunulmazlığın kaldırılmasına esas olan siyasi suç ve adi suç oranı, iktidar-muhalefet ayırımına göre farklılık göstermektedir. 1924 Anayasası döneminden günümüze kadar geçen süreçte, meclis uygulamasında, muhalefet partileri milletvekillerinin siyasi suçlardan dolayı dokunulmazlığının kaldırılması oranı %68 (17) iken, iktidar partileri milletvekillerinin siyasi suçlardan dolayı dokunulmazlığının kaldırılma oranı %20 (1)'de kalmıştır. Bu verilerden yola çıkarak dokunulmazlığın kaldırılması kararlarının alınmasında, isnat edilen suçun ağır ve ciddi olmasının yanında, milletvekilinin siyasi pozisyonunun da etkili olduğu söylenebilir." (Aktaş, Kadir, Türkiye Büyük Millet Meclisi Uygulamasında Yasama Dokunulmazlığı, TBB Dergisi, Sayı 67, 2006, s. 358).

³⁹ Örneğin, karma komisyonda uzun süredir beklenen yedi milletvekilinin dokunulmazlık dosyaları 1995 seçimlerinden hemen önce genel kurulda görüşülmeye açılması olayı. Dunbay, Türk Parlamento, s. 287.

⁴⁰ Yolcu, Serkan, Adil Yargılanma Hakkı Karşısında Yasama Dokunulmazlığını Yeniden Düşünmek: Atilla Kart Olayı Üzerine Bir Deneme, AUHFD, 60 (2) 2011, s. 369.

⁴¹ Hollanda ve Yeni Zelanda'da yasama dokunulmazlığı bulunmamaktadır. (İba, Türk Anayasa, s. 186).

⁴² Gözler, Genel Teori, s. 788.

II. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI

Anayasa md.83/2 uyarınca yasama dokunulmazlığı, seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekilinin Meclis kararı olmadıkça tutulmama, sorguya çekilememe, tutuklanmama ve yargılanmama durumunu ifade eder.

Yasama dokunulmazlığı, milletvekillerinin meclis çalışmalarına istedikleri her zaman katılabilmelerini sağlamak amacıyla getirilmiş bir korumadır. Böylece milletvekilinin, iktidar tarafından ceza soruşturması bahanesiyle tutulmasının veya mahkemeler tarafından tutuklanmasının önüne geçilmiş olur.⁴³ Milletvekilinin bağımsızlığını da güvence altında olması sağlanır.⁴⁴

A. Kökeni ve Batı Ülkelerindeki Gelişimi

Yasama bağımsızlıkları oldukça eski bir kökene sahiptir. Eski Roma'da halkı savunmada görevli halk temsilcileri kutsal sayılır ve bu kişiler ayrıcalıklı korumaya sahipti. Görevlerini yerine getirirken temsilcilere engel olmak veya saldırıda bulunmak yasaklanmıştı. Bu yasağı ihlal eden kişiler ölüm cezası ile cezalandırılırdı.⁴⁵

Yasama bağımsızlıklarının temelinde yatan asıl anlam temsilcilerin sesinin, ulusun sesi oluşudur. Bu nedenle temsilcinin sesinin kısılması bir anlamda ulusun sorunudur.⁴⁶ Şimdiki anlamda yasama bağımsızlıklarının kaynağı İngiltere olup, gelişerek başka ülkelere de yayılmıştır.⁴⁷ İngiltere'de parlamento imtiyazı olarak kral tarafından tanınan yasama dokunulmazlığı öncelikle parlamento toplantıları sırasında parlamento üyelerinin mallarının hacizden muaf tutulmalarında görülmektedir. Önceleri sadece lordlara tanınan dokunulmazlık imtiyazı 1404 yılında Avam Kamarası üyelerine de tanınarak parlamento üyelerini mahkemelerin tutuklama ve tecavüzünden korumuştur.⁴⁸ 19. yy sonlarına kadar milletvekilleri ile birlikte meclis hizmetlileri ve mülkleri de yasama dokunulmazlığının kapsamına girmektedir. Günümüzde İngiltere'de yasama dokunulmazlığının kapsamı oldukça daralarak pek bir önemi kalmamıştır. Cezai kovuşturmalara karşı hiç bir koruma sağlamazken, hukuk davaları bakımından "freedom from

⁴³ Gözler, Genel Teori, s. 787.

⁴⁴ Tunç, s. 146.

⁴⁵ Yolcu, s. 369.

⁴⁶ Sevinç, s. 325.

⁴⁷ Teziç, s. 448.

⁴⁸ Tunç, Mehmet, Yasama Dokunulmazlığının Ceza Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 13.

arrest" (tutuklanmama hürriyeti) şeklinde koruma sağlamaktadır.⁴⁹ Bununla birlikte meclis komisyonlarına çağrılan tanıklar veya parlamenter görevle ilgili hazır bulunması istenen kişiler de parlamentoya gidip gelmelerinde ve parlamentoda buldukları sürede, yasama dokunulmazlığından yararlanırlar.⁵⁰

İngiltere'de dokunulmazlık kapsamının çok dar bir çerçevede kalmasının asıl nedeni ülkede kişi hürriyetlerinin yeterince güvenceye alınmış olmasıdır. Çünkü keyfi tutuklamalara karşı kişileri koruyan ve yargı bağımsızlığının gerçekleştiği bir ülkede esasen yasama dokunulmazlığının geniş tutulmasına gerek bulunmamaktadır.⁵¹

İngiltere'den sonra yasama bağımsızlıkları Amerika'da görülmüştür. Amerika'daki İngiliz kaynaklı anayasal gelişmeler anayasa yapım sürecinde de görülür. Ancak 1787 yılında hazırlanan Amerikan Anayasasında, yasama sorumsuzluğunun yanında cezai sorumsuzluk olarak yasama dokunulmazlığı da düzenlenmiştir.⁵² ABD'de Kongre üyeleri, Meclislerdeki toplantılarda, toplantılara gidiş gelişlerinde kamu düzenini bozma, yüksek ihanet ve ağır suçlar dışında tutuklanamazlar.⁵³ Bu ise yalnız ondörder günlük süre ile sınırlıdır. Amerika'da dokunulmazlık İngiltere'deki gibi "tutuklama ayrıcalığı" şeklinde ve sadece hukuk davaları için öngörülmüştür. Günümüzde hukuk davaları nedeniyle tutuklama uygulaması bulunmadığından bu anayasal kural işlevsiz hale gelmiştir. Bu itibarla Amerika Birleşik Devletlerinde cezai alanda Kongre üyelerine tanınan bir dokunulmazlık bulunmamaktadır.⁵⁴

Fransa'da ilk olarak, Fransız İhtilalinden sonra toplanan Kurucu Meclis, 26-27 Haziran 1790 tarihli Kararname ile meclis üyelerinin, suçüstü hali hariç, meclis kararı olmaksızın tutuklanamayacağını hususu düzenlenmiştir.⁵⁵ Ceza kovuşturmalara

⁴⁹ Teziç, s. 457.

⁵⁰ Teziç, s. 458.; Ülkemizde de böyle bir uygulamanın yapılmasının yerinde olduğu ileri sürülmektedir. Yasama çalışması yapılan yerlerde üçüncü kişilerin görüşlerine başvurulması halinde bu kişilerin de yasama sorumsuzluğundan faydalanabilmeleri gerekmektedir. Aksi durum bu gibi yerlerde görüşlerine başvuru kişilerin meclis çalışmalarına sağlıklı katkı vermeleri düşünülemez. (Sevinç, s. 330); Gülfidan, O. Serkan, Yasama Dokunulmazlığı, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 8.

⁵¹ Aktaş, TBMM Uygulaması, s. 10.

⁵² Dunbay, Seda, Türk Parlamento Tarihinde Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı (1876-1995), 2013, XII Levha, s. 42.

⁵³ Teziç, s. 457.

⁵⁴ Aktaş, TBMM Uygulaması, s. 13.

⁵⁵ Gözler, Genel Teori, s. 788.; Yasama dokunulmazlığı her ülkede yeknesak şekilde uygulanmamaktadır. ABD; İngiltere, Kanada, Avustralya ve İrlanda'da sadece hukuki alanda; Türkiye, Yunanistan, Fransa gibi 14 ülkede cezai alanda; Danimarka, İsrail, Norveç ve Lüksemburg'da ise hem cezai hem de hukuki alanda yasama dokunulmazlığı geçerlidir. (İba, Türk Anayasa, s. 186).

rı için kabul edilen dokunulmazlık hukuk davaları için kabul edilmemiştir. 1958 Anayasası milletvekillerinin toplantıların devamı süresinde, suç üstü hariç bağlı bulunduğu meclisin izni olmadıkça kovuşturulamayacağını ve tutuklanamayacağını öngörür.⁵⁶ Fransız Anayasasında 1995 değişikliği ile şu şekilde düzenlenmiştir:

“Parlamentonun hiçbir üyesi, dahil olduğu Meclisin Başkanlık Divanının izni olmadıkça, bir cinayet veya cünha nedeniyle tutuklanamaz; üye hakkında, kişi hürriyetini kısıtlayan veya kaldıran bir tedbir uygulanamaz. Cinayet işlenirken yapılan suçüstü halinde ve kesinleşmiş cezaların infazında böyle bir izne gerek yoktur. Gözaltına alma, hürriyetin kısıtlanması veya kaldırılmasına neden olan tedbire tabi olma veya ceza davası, üyenin dahil olduğu Meclisin kararıyla toplantı dönemi boyunca askıya alınabilir.”⁵⁷

Fransa’da 1995 değişiklikleri öncesinde parlamento üyeleri hakkında soruşturma açılması dahi parlamentonun iznine tabi iken, değişiklikle birlikte parlamento üyeleri hakkında soruşturma, arama yapılabilecek ve parlamento üyesi yargılanabilecektir. Ancak hürriyetten mahrum bırakabilecek tedbirlerin uygulanabilmesi için parlamentonun izni gerekir. Yine bu değişiklikle izin verme yetkisi Meclis Başkanlık Divanına verilmiştir.⁵⁸

Günümüzde ülkelerde yasama dokunulmazlığı iki temel ekol etkisi altında şekillenmiştir. Birinci ekol olan Anglo-Sakson sistemi içerisinde yer alan ABD, Avustralya, İngiltere, İrlanda ve Kanada sayılabilir. İkinci ekol ise Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye’nin de dahil olduğu Kıta Avrupası sistemidir.⁵⁹

Kıta Avrupası sisteminde yer alan Norveç ve İsveç’te dokunulmazlığın kaldırılması müessesesi öngörülmemiştir. İsveç’te suçunu itiraf eden milletvekilinin dokunulmazlığı otomatikman kalkar. Noveç’te ise milletvekiline karşı gözaltına alma ve tutuklama haricinde tüm ceza kovuşturmaları yapılabilmektedir.⁶⁰

Liberal demokratik anayasalarda, özellikle eşitlik ve sorumluluk ilkeleri etrafında yasama dokunulmazlığının içeriği ve kapsamının daha dar bir şekilde düzenlenmesi hususunda bir eğilimin varlığı görülmektedir. İngiltere’de tarihi

⁵⁶ Teziç, s. 457.

⁵⁷ Aktaş, Kadir, TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı, Ankara 2009, Adalet Yayınevi, s. 12.

⁵⁸ Aktaş, TBMM Uygulaması, s. 13.

⁵⁹ Aktaş, TBMM Uygulaması, s. 13-14.

⁶⁰ Yolcu, Serkan, AUHFD, 60 (2) 2011: 367-414.

süreçte yer alan bu daralma, Fransa'da 1995 yılında, İtalyan Anayasasında 1993 yılında yapılan düzenlemeler bu eğilimin sonucunu yansıtmaktadır.⁶¹

Ülkemizdeki anayasaların tamamında (1921 Anayasası hariç) yasama dokunulmazlığı düzenlenmiştir. İlk olarak Fransa örneğinden alınan 1876 Kanun-i Esasi md.79'da, 1924 Anayasası md.17'de, 1961 Anayasa'sı md.79'da ve 1982 Anayasa'sı md.83'te yasama dokunulmazlığı kurumunu düzenlemiştir.

B. Yasama Dokunulmazlığının Hukuki Niteliği

Görevi dışında suç işlediği iddia edilen milletvekilinin fiili, yasama dokunulmazlığının konusunu oluşturur. Bu itibarla milletvekilinin yasama görevini yerine getirirken söz, oy ve düşünce açıklaması şeklindeki fiilleri yasama dokunulmazlığının değil yasama sorumsuzluğunun konusunu oluşturur.⁶²

Anayasa md.83/2 uyarınca seçimden önce veya sonra bir suç işlediği öne sürülen milletvekili, Meclis kararı olmadıkça;

- Tutulamaz,
- Sorguya çekilemez,
- Tutuklanamaz,
- Yargılanamaz.

Yasama dokunulmazlığı kural olarak ancak Meclis kararı ile kaldırılabilir. Anayasa hükmünden de anlaşılacağı gibi yasama dokunulmazlığı belli usul işlemleri için koruma sağlarken, Anayasa'da sayılanlar dışındaki usul işlemleri yapılır. Hatta yapılmak zorundadır. Çünkü milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması Meclis gündemine geldiğinde milletvekili hakkındaki iddiaların gerçek olup olmadığı ile ilgili bilgiye sahip olunması, Meclis'in vereceği karar bakımından büyük önem taşır. Bunun için yetkili makamlarca deliller saptanmalı, suçlunun belirlenmesi için hazırlık soruşturması yapılmalı, gerekiyorsa milletvekilinin ifadesi alınmalı, telekomünikasyon yoluyla iletişimi dinlenilebilmesi, elkoyma ve arama (üst arama hariç)⁶³ koruma tedbirine başvurulmalıdır. Çünkü yasama dokunulmazlığı milletvekiline yalnızca şahsi dokunulmazlık

⁶¹ Aktaş, TBMM Uygulaması, s. 14.

⁶² Gözler, Genel Teori, s. 788.

⁶³ Arslan, Çetin, Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi, AÜHFHD, 2008, C. 57, S. 1, s. 48.; Aksi görüşte Keskinsoy'a göre zor kullanılarak dahi milletvekilinin üstünün aranabileceğini ifade etmektedir. (Keskinsoy, Ömer, Yasama Dokunulmazlığı, Ankara 2008, Adalet Yayınevi, s. 84).

sağlamaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki milletvekili yapılması mümkün bu işlemlere karşı geldiğinde kendisine karşı zor kullanma yapılamaz.⁶⁴

1. Anayasa Hukuku Açısından Hukuki Niteliği

Yasama dokunulmazlığı milletvekillerinin kişiliklerine yönelik subjektif bir hak değildir. Bilakis milletvekillerine görevleri nedeniyle Meclis'e tanınmış objektif bir anayasal statüdür. Böylelikle yasama fonksiyonunun işlevi garanti altına alınmış olur. Yasama dokunulmazlığının milletvekillerinin yapmış olduğu görevin önem ve ciddiyetini de vurgular. Yine, halkı temsilen görevlerini yürütürken ihtiyaç duydukları huzuru sağlama işlevi de bulunmaktadır.⁶⁵

Yasama dokunulmazlığı, milletvekiline sağlanan şahsi bir ayrıcalık değil; görevini yapabilmesi için tanınan bir muafiyettir. Kamu düzenine ilişkin bu muafiyetten milletvekili kendi isteğiyle vazgeçemez. Yargı organları bu durumu re'sen gözönünde bulundurmamak zorundadırlar.

AİHM, ülkemiz milletvekili tarafından yapılan başvuru sonucunda milletvekilinin bu muafiyetten bizzat vazgeçebileceği yönünde karar vermiştir. Cumhuriyet Halk Partisi 22. Dönem milletvekili Atilla Kart, kendisi hakkında açılmış olan ceza davaları nedeniyle hakkında yargılama yapılabilmesi için Meclisten dokunulmazlığının kaldırılması talebinde bulunmuştur. Ancak TBMM, milletvekili hakkındaki kovuşturmaların yasama dönemi sonuna ertelenmesine karar vererek, talebi kabul etmemiş ve dokunulmazlığı kaldırmamıştır. Bunun üzerine Kart, bireysel başvuru yoluyla AİHM'ne başvurarak, "dokunulmazlığının kaldırılmamasının sadece ve sadece kişisel ve politik kaygılar nedeniyle Meclisteki çoğunluk grubu tarafından engellendiğini" ve bu itibarla adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini AİHM'ne taşımıştır. Mahkeme, Kart'ın başvurusunu haklı bularak, kişinin adil yargılanma hakkının ihlal edildiğine hükmetmiştir.⁶⁶ Ancak milletvekilinin, görevi esnasında temsilcisi olduğu kişilerin haklarını korumaya ve kendisine verilen görevleri yerine getirmeye odaklanmalı, eğer yargılanamamak görevini yapmasını engelleyecek derecede etkili veya hakkındaki iddiaların doğru olduğunu düşünüyor ise, istifa etmelidir. Yukarıda da vurguladığımız gibi, dokunulmazlık milletvekiline tanınan bir ayrıcalık olmaktan ziyade görevini yerine getirebilmesi için öngörülmüş bir mekanizmadır.

⁶⁴ Teziç, s. 460-461.

⁶⁵ Yolcu, Serkan, Adil Yargılanma Hakkı Karşısında Yasama Dokunulmazlığını Yeniden Düşünmek: Atilla Kart Olayı Üzerine Bir Deneme, AUHFD, 60 (2) 2011, s. 369.

⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için bakınız, Yolcu, Atilla Kart Olayı Üzerine Bir Deneme.

Milletvekilinin yargılanması sadece dokunulmazlığının kaldırıldığı fiil bakımından mümkündür. Bunun dışındaki fiil ile suç işlediği iddia ediliyorsa her suç için ayrıca dokunulmazlığın kaldırılması gerekmektedir.⁶⁷ Davayı açan savcı veya davayı gören mahkeme yalnızca fiil ile bağlı olup, fiilin tavsif şekli ile bağlı değildir.⁶⁸ Ancak farklı görüşte olan Feyzioğlu'na göre milletvekili için dokunulmazlık hangi suç için kalktıysa yalnızca o suçtan yakalanabilir, sorgulanabilir, tutuklanabilir, yargılanabilir ve dokunulmazlık kapsamına sokulabilen diğer muhakeme işlemlerine tabi tutulabilir. Ancak dokunulmazlığı kalkan milletvekilini yargılayan mahkeme, fiilde değişiklik yapmaksızın sadece suçun vasfında değişiklik yaparsa, yani o fiilin başka bir suçu oluşturduğuna hükmetmesi halinde dokunulmazlığın kalkması bu suç için geçerliliğini devam ettirecektir.⁶⁹

2. Ceza Hukuku Açısından Hukuki Niteliği

Yasama dokunulmazlığı kurumunun ceza hukuku açısından hukuki mahiyeti, muhakeme engeli ve infaz engeli olmak üzere iki aşamada ele alınır. Anayasa md.83/2 muhakeme engelini, md.83/3 infaz engelini ifade eder.⁷⁰ Bu anlamda muhakeme engeli meclis tarafından kaldırılabilirken, infaz engeli meclis tarafından kaldırılamaz.⁷¹

Yasama dokunulmazlığı, milletvekili hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş olan bir ceza hükümünün yerine getirilmesini milletvekilliğinin sona ermesine kadar engeller. Yukarıda da belirtildiği gibi yasama dokunulmazlığı muhakeme engeli yönü nispi iken infaz engeli yönünden milletvekilliği sona erene kadar mutlak olarak infazı engeller. Muhakeme engeli kaldırılabilirken, infaz engeli kaldırılamaz.⁷² Ancak milletvekiline verilen ceza Anayasa md.76'da belirtilen milletvekilliğini engelleyen suçlardan dolayı ise bu durumda milletvekilliği düşeceğinden infaz engeli söz konusu olmaz.⁷³

Yasama dokunulmazlığı milletvekilini adli takipten tamamen bağışık tutan bir muafiyet değildir. Kural olarak cezai takiplerden muafiyet sağlayan bir güvence iken hukuk davalarına karşı herhangi bir muafiyet sağlamaz. Cezai takiplerin de tamamı için bir muafiyet olduğu söylenemez. Buna göre milletvekilinin

⁶⁷ Atar, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Güncelleştirilmiş 6. Bası, Mimoza Yayınları, s. 213-214.

⁶⁸ Teziç, s. 463.

⁶⁹ Feyzioğlu, s. 45.

⁷⁰ Tunç, s. 146.

⁷¹ Tunç, s. 147.

⁷² Arslan, s. 50.

⁷³ Tunç, s. 148.; Teziç, s. 461.

yasama çalışmalarına katılmasını engelleyebilecek olan; tutma, gözaltına alma, tutuklama, sorgulama, yargılama ve hapis cezasının infazı gibi işlemlere karşı korunma sağlar. Bu işlemlerin dışındaki ceza muhakemesi işlemlerini engellemez. Bu itibarla savcılık delilleri toplayabilir, ceza davası açabilir. Ancak dokunulmazlık nedeniyle dava açılması mümkün iken (özellikle belli bir sürenin geçmesiyle açılmayacak bir dava söz konusu ise, süresinde açılmak zorundadır),⁷⁴ yargılama yapılamaz ve ancak mahkemenin durmasına karar verilir.⁷⁵

Yasama dokunulmazlığı yalnız milletvekiline tanınmış bir güvence olması dolayısıyla, milletvekilinin suç ortağı olduğu iddia edilen kişiler bu güvenceden yararlanmadıkları için onlar hakkında yargılama yapılır.⁷⁶

a. Suçlar Bakımından

Yasama dokunulmazlığı sadece Ceza Muhakemesi açısından özellik gösterir. Bu nedenle, özellikle özel hukuk müeyyideleri açısından milletvekiline herhangi bir koruma sağlamaz. Bu kapsamda milletvekiline karşı hukuk davası açılabilir, tazminat talep edilebilir ve milletvekili hukuk davasında taraf olabilir. Yine milletvekili hakkında icra takibi yapılabilir, takip sonucunda haciz işlemi yapılmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.⁷⁷ Çünkü milletvekili hakkında cebri icra işlemlerinin yapılması yalnız malvarlığını ilgilendiren işlemler olduğundan, meclis çalışmalarını yapması ile ilgili herhangi bir engel oluşturmayacaktır. Ancak gerek HMK, gerek İİK kapsamında milletvekiline tazyik hapsi veya para cezası verilemez. Hukuk yargılamasında da olsa tanık olarak dinlenilmek istenen milletvekili mahkemeye zorla getirilemez.⁷⁸

Önceki ceza kanununda kabahat niteliğindeki eylemler de TCK kapsamındaydı. Bu itibarla kabahat niteliğindeki fiiller dokunulmazlık kapsamında değerlendirilmekteydi. Ancak 5237 sayılı TCK'da kabahatler yer almamış ayrı bir kanunla düzenlenmiştir. Bu nedenle kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Konuyla ilgili Karma Komis-

⁷⁴ Arslan, s. 50.

⁷⁵ Gözler, Genel Teori, s. 789.

⁷⁶ Teziç, s. 458.

⁷⁷ Yüksel, s. 1301.

⁷⁸ Karma Komisyon Raporu'nun sonuç kısmında: "kabahatler alanında yargının, itiraz ya da başvuru sonucu da olsa yargılama faaliyetine girecek olmasının özü itibarıyla yargılama sürecini başlatacağı, kabahatlerin geniş anlamda Anayasanın 83. maddesindeki suç kavramının içinde mütalaa edilmesi gerektiği, kabahatlerin 5326 sayılı ayrı bir Kanunla düzenleniyor olmasının bu durumu değiştirmediği, Anayasanın lafzı ve ruhunun yorumundan suç kavramının hem cürüm hem de kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında değerlendirilmesi gerektiği" ifade edilmiştir. (Özkul, Fatih, Türk Anayasalarında Yasama Dokunulmazlığı, TAAD, Yıl 8, S. 32, Ekim 2017, s. 138).

yon raporunda, kabahatlerin idari para cezası gerektirmesi nedeniyle sırf ayrı bir kanunla düzenlenmesi durumunda bir değişiklik yapmayacağı ve milletvekiline verilen idari para cezasının itiraz sonucunda yargılama faaliyetine dahil olması nedeniyle kabahatler de yasama dokunulmazlığı kapsamında değerlendirilmelidir. Farklı görüşte olanlara göre ise, Anayasa'da sınırlı sayıda ceza muhakemesi işlemine dokunulmazlık kapsamında yer verildiğinden, kabahatler yasama dokunulmazlığı kapsamı içerisinde değerlendirilemez.⁷⁹

Milletvekilinin bir mesleğe mensup olması halinde ilgili oda veya birlik tarafından disiplin cezası uygulanmasında bir engel bulunmamaktadır. Aynı durum seçimden önce memur olan milletvekiline görev yaptığı kamu kurumca disiplin cezası verilmesi halinde de geçerlidir.⁸⁰

b. Konu Bakımından

Yasama Dokunulmazlığının konu bakımından değerlendirirken tutma, sorguya çekme, tutuklama ve yargılama olmak üzere dört açıdan Anayasa md.83'te yer düzenlenmiştir.

aa. Tutma

Tutma, tutuklama öncesi her türlü müdahaleyi kapsayıcı bir niteliğe sahiptir. Yakalama, henüz tutuklama kararı olmaksızın tutuklamanın mümkün olması amacıyla yapılan bir işlemdir. Hakim kararına ihtiyaç olmaksızın savcılık veya kolluk eliyle yapılır. Tutma kavramı ile yalnız yakalama değil,⁸¹ yakalama öncesi işlemleri örneğin zorla getirme, adli kontrol altına alma işlemini de kapsayacak bir şekilde anlaşılmalıdır. Zira bu tür işlemler milletvekilinin görevini yapmasını engelleyecek hareket özgürlüğü sınırlamalarıdır.⁸² İktidar partisinin yürütme gücünden kaynaklanan imkanlarını kolluk üzerinde de kullanabilmesi nedeniyle kolluğun tutma yetkisinin kötüye kullanılabilme tehlikesi her zaman mümkündür.⁸³

bb. Sorguya Çekme

Sorguya çekilememe, öncelikle milletvekilinin açılmış bir davada hakim tarafından sorguya çekilemeyeceğini ifade etmekte, bununla birlikte ceza muhakemesi açısından "ifade alma"yı da kapsayacak biçimde anlaşılmalıdır. Bu

⁷⁹ Özkul, s. 140.

⁸⁰ Özkul, s. 140.

⁸¹ Tunç, s. 147.

⁸² Arslan, s. 50.

⁸³ Feyzioğlu, s. 28.

itibarla yasama dokunulmazlığı, hem soruşturma hem de kovuşturma evresini kapsamakta ve böylece kapsamı sadece mahkemeler tarafından yapılacak ceza muhakemesi işlemlerini değil, savcılık bünyesinde kolluk tarafından yapılacak muhakeme işlemlerini de kapsar.⁸⁴ Bununla birlikte milletvekilinin tanık olarak dinlenmesinde bir engel yoktur. Ancak milletvekilinin tanıklık davetine uymaması halinde tazyik hapsi veya para cezası uygulanması mümkün değildir. Çünkü bu işlemler Anayasa md.83'te yer alan yargılama yasağına dahildirler.⁸⁵

cc. Tutuklama

Tutuklama ise, ancak hakim kararı ile uygulanabilen kişi özgürlüğünü en ağır bir biçimde sınırlandıran bir ceza muhakemesi işlemidir. Yasama dokunulmazlığına sahip kişilerin tutuklanamayacağı da açıkça düzenlenmiştir.

CMK md.100/1'de tutuklama nedenleri sayılmıştır. Buna göre, "Kuvvetli suç şüphesinin varlığını gösteren olguların ve bir tutuklama nedeninin bulunması halinde, şüpheli veya sanık hakkında tutuklama kararı verilebilir. İşin önemi, verilmesi beklenen ceza veya güvenlik tedbiri ile ölçülü olmaması halinde, tutuklama kararı verilemez" şeklinde hükme bağlanmış maddenin devamında tutuklama nedenlerinin var sayılabileceği haller düzenlenmiştir.

Tutuklama kişi hürriyetini sınırlandıran ceza muhakemesi işlemi olduğu ve milletvekilini uzun süre meşgul ederek yasama görevinden alıkoyacağı düşüncesiyle Anayasa tarafından koruma içerisine dahil edilmiştir.

dd. Yargılama

Anayasa md.83 kapsamında milletvekillerinin yargılanamayacağı da açıktır. Ancak burada anlaşılması gereken ceza yargılaması olup, hukuk yargılaması açısından bir muafiyetleri söz konusu değildir.

Cezanın hapis, adli para cezası veya hapis cezasına seçenek diğer bir yaptırım olması önemli değildir. Zira adli para cezası veya seçenek yaptırımların yerine getirilmemesi halinde hapis cezası gündeme gelecektir. Hapis cezasının ertelenmesi halinde de milletvekilliği görevini kısıtlayacak önlemler gündeme geleceğinden, milletvekiline uygulanamayacaktır.⁸⁶

⁸⁴ Tunç, s. 148.

⁸⁵ Feyzioğlu, s. 29.

⁸⁶ Arslan, s. 51.

İcra İflas Kanunu veya Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre milletvekiline gönderilmiş ödeme emrinde belirtilen sürede mal beyanında bulunulmadığı takdirde, milletvekiline tazyik hapsi veya bu kanunlarda belirtilen ve Mahkemeler tarafından verilebilen cezalar yasama dokunulmazlığı nedeniyle verilemez.⁸⁷

C. Süre Açısından Yasama Dokunulmazlığının Etkisi

Milletvekilinin görevlerini gerektiği gibi yerine getirebilmesi için öngörül-
müş olan yasama dokunulmazlığı, yasama sorumsuzluğu gibi sürekli bir koru-
ma değildir. Milletvekili, milletvekili olduğu sürece dokunulmazlıktan yarar-
lanır. Dokunulmazlık milletvekilliği ile başlar milletvekilliğin sona ermesiyle
dokunulmazlık da sona erer.

Yasama dokunulmazlığının başlangıç anı milletvekilliği statüsünün ka-
zanılma anıdır. Ancak öğretilerde milletvekilliğinin başlangıç anı tartışmalıdır.
Kimi yazarlar meclis üyesinin seçildiğine ilişkin tutanağın seçim kurulundan
alınmasıyla, kimi yazarlar, seçmenlerce oy verme işleminin tamamlanmasıyla,
kimi yazarlar meclisin ilk toplantısı anında, kimi yazarlar ise meclisteki
ilk toplantıda yemin edilmesiyle milletvekilliği statüsünün kazanılacağını ön-
görmüşlerdir. Ancak Meclis İktüzüğü md.3'e 2017 yılında eklenen "milletve-
killeri and içerek göreve başlarlar. And içmekten imtina eden milletvekilleri
milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamazlar" hükmüyle
yasama dokunulmazlığının başlangıcı için yemin etme şartının kabulü ge-
rekir.⁸⁸

Bazı ülkelerde dokunulmazlık meclisin tatil dönemlerinde işlemez. Ancak
ülkemizde yasama dokunulmazlığı milletvekilliği süresince devam eder. Do-
kunulmazlık süresinin devamlılığı meclisin devamlılığı fikriyle kabul edilmiştir.
Meclisin devamlılığı hukuken tüm yasama dönemi süresince Meclisin toplantı
halinde sayılmasıdır. Bu anlayışla tatil, ara verme süresi, milletvekilinin izin-
li olması ve milletvekilinin disiplin cezası nedeniyle Meclisten geçici olarak
uzaklaşması halinde de Meclis toplantı halinde sayılır.⁸⁹

Milletvekilliğinin sona ermesiyle, yasama dokunulmazlığı sona erer. Mil-
letvekilliğini sona erdiren halin ne olduğunun bu anlamda bir önemi yoktur.

⁸⁷ Feyzioğlu, s. 30.

⁸⁸ Tunç, s. 150.

⁸⁹ Aktaş, Kapsamı, s. 288.

D. Yasama Dokunulmazlığının Suçlar Açısından İstisnaları

Sınırsız bir hak olmayan yasama dokunulmazlığının, kanuni şartların gerçekleşmesi halinde kaldırılması mümkündür.⁹⁰ Yasama dokunulmazlığı yalnız ceza muhakemesi anlamında bir koruma sağladığından milletvekili hakkında hukuk davası açılabilir ve milletvekilinin malvarlığı cebri icraya konu olabilir. Yasama dokunulmazlığı kural olarak sadece Meclis kararı ile kaldırılabilir. Ancak Anayasa md.83'te iki istisna hali düzenlenmiştir. Bunlar suçüstü hali ile seçimden önce soruşturulmasına başlanmak kaydıyla Anayasa md.14'teki eylemlere ilişkin durumlardır. Anayasanın bu maddesinde belirtilen eylemler, siyasi suçlar olarak kabul edilen suçlardır. Bu suçlar Türk Ceza Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, Sendikalar Kanunu, Dernekler Kanunu gibi kanunlarda düzenlenmiştir.⁹¹

Kabahatler Kanunu kapsamında işlenen fiiller de dokunulmazlık kapsamındadır. Karma Komisyon'un 2006 tarihli görüşüne göre:

"Kabahatler alanında yargının itiraz ya da başvuru sonucu da olsa devreye girecek olmasının özü itibarıyla yargılama süreci başlatacağı, kabahatlerin geniş anlamda Anayasa'nın 83. maddesi anlamında suç kavramı içinde mütalaa edildiği, ayrı bir kanunla düzenleniyor olmasının bu durumu değiştirmedeği ve kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında değerlendirilmesi gerektiği"⁹²

ifade edilmiştir. Aynı yönde 2015 tarihinde Meclis Başkanlığı tarafından milletvekillerine yazılan trafik ceza tutanakları iade edilmiştir.⁹³

Yasama dokunulmazlığının istisnasını teşkil eden olaylarda yetkili makam milletvekilinin tutulmasına, sorguya çekilmesine, tutuklanmasına ve yargılanmasına karar verebilir. Ancak bu halde mahkeme, durumu hemen TBMM'ye bildirmek zorundadır.⁹⁴

⁹⁰ Bilgili, Murat Saltuk/Ruhi, Mehmet Emin, 1982 Anayasa'sında Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Usulü, ERZSOSDE, XI-I. 2018, s. 68.

⁹¹ Aktaş, Kadir, Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı, TBB Dergisi, Sayı 84, 2009, s. 281.

⁹² TBMM Karma Komisyon Görüşü, 14.02.2006 (İba, s. 188).

⁹³ Bu konuda farklı görüş olarak: "Konuyla ilgili olarak idarenin ceza kararları de incelenmeğe değerdir. Nüfusun artması, suçların çoğalması ve bunlara bağlı olarak adliyelerin iş yükünün hakimlerin altından kalkamayacakları kadar ağırlaşması, bir kısım hafif suçların cezalarını idarenin vermesi zorunluluğunu doğurmuş ve bu fiiller ceza hukuku anlamında suç olmaktan çıkarılmıştır. Örneğin maliyenin, belediyenin, gümrük idaresinin, kolluk memurlarının ceza kararları ile kestikleri para cezaları idari cezalardır. Yargılama, sadece yargı organı tarafından yapılabilen bir muhakeme işlemidir. İdarenin ceza vermesi bir yargılama değildir, idarenin verdiği cezaların yerine getirilmesi de bir ceza hükmünün yerine getirilmesi olarak kabul edilemez. Bu nedenle idari cezalar ne muhakeme engeli ne de infaz engeli olan dokunulmazlığın kapsamına girerler." (Feyzioğlu, Dokunulmazlıklar, s. 32).

⁹⁴ İba, Türk Anayasa, s. 188.

1. Ağır Cezayı Gerektiren Suçüstü Hali

Yasama dokunulmazlığı ağır cezayı gerektiren suçüstü halinde devre dışı kalır. Çünkü yasama dokunulmazlığının amacı milletvekillerinin özellikle iktidar tarafından düzmece-asılsız ceza soruşturma ve kovuşturmalarına karşı korumaktır. Suçüstü halinde milletvekilinin suç işlediği apaçık ortadadır.⁹⁵ Bu halde dahi bağışıklık tanımak yasama dokunulmazlığının amacıyla bağdaşmaz. Ancak suçüstü hali herhangi bir adi suç için değil, ancak ağır cezayı gerektirecek suç fiilinin suçüstü halinde mümkün olmalıdır. Bu hallerde milletvekiline yapılan isnadın asılsız, uydurma ve siyasi amaçla yapıldığının iddia edilememesinden dolayı ağır cezayı gerektiren suçlar bakımından suçüstü halinde yasama dokunulmazlığı söz konusu olmaz.⁹⁶

Ağır cezalı suç tabirinden ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçlar anlaşılır. 765 sayılı eski Ceza Kanunumuzda yer alan ağır hapis, hafif hapis ayrımı 5237 sayılı Türk Ceza Kanun’da terk edilmiş ve hürriyeti bağlayıcı ceza olarak hapis cezası öngörülmüştür. Bu halde ağır ceza mahkemesinin görev alanına giren suçları 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemeleri Kanunu md.12 kapsamına giren suçlar ağır cezalı suçlardır.⁹⁷ Buna göre, 5237 sayılı TCK’da yer alan yağma, irtikap, resmî belgede sahtecilik, nitelikli dolandırıcılık, hileli iflas suçları, TCK’nın İkinci Kitap Dördüncü Kısımının Dört, Beş, Altı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar (318, 319, 324, 325 ve 332’nci 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 görevli ağır ceza mahkemeleri görevlidir.

Ağır cezayı gerektiren suçüstü halinde milletvekili dokunulmazlıktan faydalanamaz. Savcılık derhal takibata başlayacaktır. Bu halde yetkili makamın durumu hemen TBMM’ye bildirmesi zorunludur. Yetkili makamın soruşturma ve kovuşturma işlemlerini yapabilmesinde herhangi bir kısıtlılık söz konusu değildir. Ancak Teziç’e göre Meclis bu durumda dilerse takdir yetkisini kullanarak çok zayıf ihtimal bile olsa bir “siyasi komplo”nun bulunup bulunmadığını inceleyebilecektir.⁹⁸ Her halde Meclis, incelemesi sonucunda siyasi komplo olduğu sonucuna varırsa yasama dokunulmazlığının isnad edilen bu fiil için de var olduğunu ileri sürebilecektir.

⁹⁵ Gözler, Genel Teori, s. 790.

⁹⁶ Tunç, s. 149.

⁹⁷ Artuk /Gökçen/Yenidünya, s. 181.

⁹⁸ Teziç, s. 460.

Bu itibarla Anayasa md.83/2'ye göre ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasa md.14'teki durumlar bu hükmün dışındadır.

Suçüstü hali 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun md.2'de düzenlenmiş olup;

- işlenmekte olan suç,
- henüz işlenmiş olan fiil ile fiilin işlenmesinden hemen sonra, kolluk, suçtan zarar gören veya başkaları tarafından takip edilerek yakalanan kişinin işlediği suç,
- fiilin pek az önce işlendiğini gösteren eşya veya delille yakalanan kimse- nin işlediği suç, ifade eder.

2. Anayasanın 14. Maddesinde Öngörülen Durumlar

Anayasa md.14'te yasaklanan amaçlar konusunda faaliyette bulunup, ceza kanunlarının suç saydığı fiilerden birini işleyen kişi hakkında yapılan soruşturma, Anayasa md.83/2 gereği bu fiilin "seçimden önce işlenmiş ve soruşturmasına seçimden önce başlanılmış olması" şartıyla mümkündür. Şartların gerçekleşmiş olması halinde milletvekili hakkında, seçimden önce başlamış olan takibatın milletvekiligi başladıktan sonra da devam etmesi mümkündür. Yapılan ceza soruşturmasının seçimden önce başlamış olma şartının getirilmesinin nedeni isnadın ciddiliğini sağlamaktır. Bu halde Meclis tarafından yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı alınmasına gerek olmaksızın yasama dokunulmazlığının engel olduğu muhakeme işlemleri yapılabilir.⁹⁹

Yasama dokunulmazlığının ikinci istisnası olarak seçimden önce soruşturulmasına başlanılmış olmak şartıyla Anayasa md.14 ile yasaklanmış amaçlar doğrultusunda fiillerin işlenmesi öngörülmüştür. Anayasa md.14: "Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz"¹⁰⁰ hükmünü içerir. Bu ifadenin muğlak ve çelişkili olduğu ifade edilmektedir. Bu suçlar Ceza Kanunu'nda yer alan suçlardan herhangi biri değildir. Anayasa'nın

⁹⁹ Aktaş, Kapsamı, s. 282.

¹⁰⁰ Maddenin devamında "Anayasa hükümlerinden hiçbirisi, 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."

bu maddesinin AİHS md.17 hükmüne uygun olarak Ceza Kanunu'nda düzenlenen devletin şahsiyeti aleyhine suçları ifade ettiği kabul edilir. Bununla birlikte doktrinde ifade edildiği üzere Anayasa md.14'teki ifadeyi belli suçlarla sınırlandırmak mümkün değildir.¹⁰¹

Anayasa md.14 kapsamına giren fiillerin karşılığını TCK'da bulmak güç olsa da "kötüye kullanma" olarak değerlendirilen fiiller şöyle sıralanabilir.

"Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak,

İnsan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetlerde bulunmak,

Devletin veya kişilerin, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmak," olarak Anayasa md.14 sayılan fiiller olduğu sayılabilir.

Hangi suçların Anayasa md.14 kapsamında olduğu konusu değerlendirilirken, fiilin maddede sayılan amaçlar doğrultusunda işlenip işlenmediği ile Ceza Kanunu'nda fiille ilgili suçun düzenlenip düzenlenmediğine bakılmalıdır. TCK'da yer alan, "Devletin Güvenliğine Karşı Suçlar, "Anayasal Düzene ve Bu Düzenin İşleyişine Karşı Suçlar", "Milli Savunmaya Karşı Suçlar" ile "Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk" suçları bu kapsamda değerlendirilmelidir. Çünkü bu suçlar "Devletin birliğini ve ülke bütünlüğünü bozmayı, Anayasal düzeni ve anayasal düzenin işleyişini yıkmayı, Cebir ve şiddet kullanarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü düzeni ortadan kaldırmaya veya bu düzen yerine başka bir düzen getirmeye veya bu düzenin fiilen uygulanmasını önlemeye teşebbüs etmeyi, Yine cebir ve şiddet kullanarak Türkiye Büyük Millet Meclisini ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümetini ortadan kaldırmaya veya Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin görevlerini kısmen veya tamamen yapmasını engellemeye teşebbüs etmeyi", ifade eden suçlardır.¹⁰²

Doktrinde ağır cezayı gerektiren suçüstü halinin, isnadın ciddiliği hakkında kuvvetli karine olması dolayısıyla dokunulmazlığın kapsamı dışında kalması doğal olarak kabul edilmektedir. Ancak Anayasa md.14'te belirtilen suçların

¹⁰¹ Tunç, s. 150.; Gözler, s. 326.

¹⁰² Çelik, Adem, Tekkoyun, Mehmet, Tutukluların Milletvekili Seçilmesi ve Yasama Dokunulmazlığı, TAAD, Cilt: 1, Yıl: 2, Sayı: 6 (20 Temmuz 2011).

dokunulmazlığın istisnalarından biri olarak sayılması dokunulmazlık müessesesinin amacıyla bağdaştırıldığı söylenemez. Çünkü isnad edilen suçun ağır olması tek başına isnadın ciddi olduğunu göstermez. Bu nedenle anılan suçlar için dokunulmazlığın işlememesinin şartı olarak soruşturulmasına seçimden önce başlanmış olma şartı kabul edilmiştir. Ancak tek başına bu şart da yeterli güvenceyi sağlamaz. Çünkü günümüzde bir kişinin milletvekili seçilebileceği tahmin edilebilir. Bu halde de hali hazırdaki mecliste aritmetik çoğunluğa sahip partinin soruşturma organını bir şekilde harekete geçirmesiyle sırf siyasi saikle maddenin aşılması mümkündür.¹⁰³

Anayasa md.14 ile ilgili bir diğer sorun, “soruşturmanın seçimden önce başlaması şartı”nın ne zaman başlanmış sayılacağıdır. Çünkü ceza muhakkemesinde soruşturmalar gizlidir. Bu halde soruşturmanın seçimden önce başlamamasına rağmen soruşturmanın seçimden önce başladığı iddia edilebilir. Feyzioğlu, soruşturmanın başlangıcı olarak “isnadın resmileştiği an” olarak kabul eder. Isnadın resmileştiği anı ise sanık sıfatının kazanıldığı an olarak tanımlayarak şüpheli hakkında sulh hukuk hakimliğince koruma tedbiri kararı verilmesini kabul eder.¹⁰⁴

E. Zamanaşımı

Yasama dokunulmazlığı milletvekilliği sıfatı devam ettiği sürece devam eder. Milletvekili sıfatı sona erdiğinde daha önce durmuş olan ceza yargılaması devam edecektir. Milletvekili hakkında seçimden önce veya sonra verilmiş bir cezanın infazının yerine getirilmesi üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır. Kişinin milletvekili sıfatı devam ettiği sürece zamanaşımı (hem dava, hem ceza zamanaşımı)¹⁰⁵ işlemez. Doktrinde hakim görüş bu olmakla birlikte zamanaşımı süresinin durma anının başlangıcı noktasının ne olduğu konusunda iki farklı görüş ortaya konulmaktadır. Birinci görüşte başlangıç anını suçun işlendiği tarih olarak kabul edilirken, diğer görüşe göre yetkili makamın Meclis’e başvuru anı zamanaşımı süresinin başlangıç anı olarak kabul edilir. Böylece Meclis’e başvurulma anına kadar zamanaşımı süresi işlemeye devam eder.¹⁰⁶

TCK md.67/2’ye göre kamu davasının açılması zamanaşımını kesen bir durumdur. Yine md.67/3’te zamanaşımının kesilmesiyle, zamanaşımı süresi

¹⁰³ Özbudun, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 1995, s. 251.

¹⁰⁴ Feyzioğlu, s. 44.

¹⁰⁵ İba, Türk Anayasa, s. 188.

¹⁰⁶ Arslan, s. 62-63.

tekrar işlemeye başlayacağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte md.67/4'te "Kesilme halinde, zamanaşımı süresi ilgili suça ilişkin olarak Kanunda belirlenen sürenin en fazla yarısına kadar uzar" hükmü yer almaktadır. Bu hükümle bir ceza davasının yalnızca belli bir sürede açılması düzenlenmemiş ayrıca belirli bir süre içinde sonuçlandırılması da gerekmektedir. Bu itibarla, dava zamanaşımı doluncaya kadar dokunulmazlığı kaldırılmadığı için yargılanamayan bir milletvekilinin işlemiş olduğu suç nedeniyle cezalandırılması milletvekilliği sona erdiğinde dahi mümkün olmaz.¹⁰⁷

Kişi tekrar milletvekili seçilirse yasama dokunulmazlığına da kendiliğinden sahip olacağından, hakkında dokunulmazlığı kaldırılmadığı sürece soruşturma ve kovuşturma yapılamaz.¹⁰⁸ Bu itibarla hakkında yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı verilen milletvekili henüz kesin hüküm giymeden önce, tekrar milletvekili seçilirse dokunulmazlığı da elde edeceğinden yargılamaya devam edilebilmesi için yasama dokunulmazlığının yeniden kaldırılması gerekmektedir.¹⁰⁹

Dikkat edilmelidir ki yasama dokunulmazlığının kaldırılması halinde milletvekilinin yargılanması mümkün hale gelir. Eğer milletvekili, yargılama neticesinde seçilmeye engel olmayan bir suçtan mahkum olursa, cezanın infazı milletvekilliğinin sona ermesine kadar ertelenir. Bu süre zarfında zamanaşımı işlemez.¹¹⁰

Tutukluluğu esnasında seçilen milletvekilleri, seçim mazbatasının kararı veren mahkemeye sunulmasıyla serbest bırakılırlar. Anayasa md.83 "... seçimden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır..." hükmü, henüz hükümlü bile olmayan tutuklu için evleyiyetle uygulanır.¹¹¹ Anayasa Mahkemesi görüşü de bu yöndedir.¹¹²

Bazı ülkelerde¹¹³ yasama dokunulmazlığı meclisin tatile girdiği dönemlerde işlememektedir. Yalnız meclis açık halde iken uygulanır. Örneğin 1958 öncesi¹¹⁴ Fransa'da milletvekilinin meclisin tatile girmesi ile yasama dokunulmazlığı kendiliğinden kalkar, meclis tekrar faaliyete başlamasıyla yine kendi-

¹⁰⁷ Feyzioğlu, s. 33.

¹⁰⁸ Uslu, s. 171.

¹⁰⁹ Teziç, s. 463.

¹¹⁰ Teziç, s. 461.

¹¹¹ Teziç, s. 462.

¹¹² Anayasa Mahkemesi 4.12.2013 T, 2012/1272 K.

¹¹³ ABD, Avustralya, Belçika, İrlanda, İsviçre, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg ve İngiltere'de yalnızca yasama dönemleri süresinde dokunulmazlık tanınmıştır. (Gözler, Kemal, Yasama Dokunulmazlığı: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, AÜSBFD, 56-3, s. 97).

¹¹⁴ Arslan, s. 51.

liğinden işler hale gelir. Bu uygulamanın yasama dokunulmazlığının amacıyla uyum içinde olduğu söylenebilir.¹¹⁵

III. YASAMA DOKUNULMAZLIĞININ SONA ERMESİ VE KALDIRILMASI

Yasama dokunulmazlığının kaldırılması mümkündür.¹¹⁶ Meclis tarafından milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması veya kovuşturma izni ile muafiyeti ortadan kaldırılabilir. Bu halde milletvekilliği sıfatı devam ederken yasama dokunulmazlığı kalkmış ceza soruşturma ve kovuşturması açısından milletvekilinin muafiyeti¹¹⁷ ve yasama dokunulmazlığının işlevi sona erer.¹¹⁸ Dokunulmazlığı kaldırılan milletvekilinin milletvekilliği sıfatı sona ermez, hakkında ceza yargılaması yapılır. Yargılama neticesinde seçilmeye engel bir suçtan kesin hüküm giyerse bu kararın Meclis Genel Kuruluna bildirilmesiyle milletvekilliği sona erer. Yargılama sonucunda beraat ederse başkaca bir işleme gerek olmaksızın yasama dokunulmazlığı tekrar işler hale gelir. Başka bir ifadeyle yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı kendiliğinden ortadan kalkar.¹¹⁹

Milletvekilliğinin sona erme halleri sadece milletvekillerine tanınan bir imkan olan yasama dokunulmazlığını da sona erdirir. Bu nedenle TBMM seçimlerinin yapılması, Cumhurbaşkanı seçilmek, ölüm ve gaiplik, milletvekilliğinin düşmesi, istifa, kesin hüküm giymek,¹²⁰ kısıtlanmak, milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar etmek, devamsızlık, partisinin Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmasına sebep olma ve Türk vatandaşlığının kaybı milletvekilliğini sona erdirdiğinden aynı zamanda yasama dokunulmazlığının da sona ermesine neden olur. Ancak biz konumuz açısından yasama dokunulmazlığının Meclis tarafından kaldırılması konusunu ayrıntılı olarak inceleyeceğiz.

A. Dokunulmazlığının Kendiliğinden Kalkması

Yasama dokunulmazlığı, ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ile seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak şartıyla Anayasa md.14'teki durumlar halinde Meclis kararına gerek kalmaksızın kendiliğinden kalkar.

¹¹⁵ Gözler, Genel Teori, s. 791.

¹¹⁶ Ancak TBMM'deki siyasi parti gruplarınca yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz. (Uslu, s. 170).

¹¹⁷ Gözler, Genel Teori, s. 790.

¹¹⁸ Uslu, s. 170.

¹¹⁹ Teziç, s. 463.

¹²⁰ Anayasa Mahkemesi 31.03.2021 T. E: 2021/33, K: 2021/23.

B. Dokunulmazlığının Kaldırılması Meclis Tarafından Kaldırılması ve Usulü

Bir milletvekilinin veya görevleriyle ilgili olmayan suçlardan dolayı Cumhurbaşkanını yardımcılarını ve bakanların dokunulmazlığının kaldırılması hakkındaki fezleke adı verilen yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin dosya Başkanlıkça, Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona havale edilir.

Bu istemi kimin yapacağı veya bir başka ifadeyle fezlekeyi kimin hazırlayacağı ile ilgili Anayasa'da ve Meclis İçtüzüğü'nde bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bu istemi yasama dokunulmazlığına sahip kişi hakkında ceza davası açan savcılığın veya ceza davasını gören mahkemenin yapacağı kabul edilir.¹²¹ Kural olarak savcı veya mahkeme doğrudan Meclis Başkanlığına başvurması gerektiği kabul edilmekteydi. Ancak 10.07.2018 tarihli ve 3 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi md.8/ç "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasına ait işlemleri yapmak," hükmü ile Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü yasama dokunulmazlığın kaldırılması ile ilgili işlemleri yapmak ile görevlendirilmiştir. Bu nedenle takip edilmesi gereken usulü şu şekilde olmalıdır:

Savcı veya mahkeme istemi Adalet Bakanlığı'na gönderir. Adalet Bakanlığı kendisine gelen istemi Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü aracılığıyla Meclis Başkanlığına gönderir. Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü ise ilgili fezlekeyi Meclis Başkanlığına sunar.¹²² Adalet Bakanlığı veya Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün süreci durdurma veya yavaşlatma gibi bir işlevleri olamaz. Yalnızca yargı yerinden gelen istemi Meclis Başkanlığına ulaştırmak için bürokratik işlemleri yaparlar.¹²³

Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyonun Başkanı, Başkanvekili, Sözcü ve Kâtibi, Anayasa Komisyonunun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibidir.

Yasama dokunulmazlığın kaldırılması istemlerinin komisyonda görüşülmesi için yasama organı iki komisyon öngörmüştür. Bunlar Hazırlık Komisyonu ve Karma Komisyonudur. Yasama dokunulmazlığının öneminden dolayı Karma Komisyonun kurulması ile yetinilmeyerek Hazırlık Komisyonu da Meclis İçtüzüğünde düzenlenmiştir.¹²⁴ Hazırlık Komisyonu ve görüşmeleri sürecinde, Karma Komisyon başkanı, dokunulmazlık dosyalarını incelemek üzere her siyasî partinin hazırlık komisyonuna verebileceği üyeleri arasından ad çekme suretiyle beş üyeli bir ha-

¹²¹ Tunç, s. 151.

¹²² Tunç, s. 151.

¹²³ Sevinç, s. 343.

¹²⁴ Bilgili/Ruhi, s. 81.

zırlık komisyonu teşkil eder. Hazırlık komisyonu kendine gizli oyla bir başkan ve sözcülük görevini de yapacak bir kâtip seçer. Bu komisyon bütün kâğıtları inceleyip gerekirse o milletvekilini, Cumhurbaşkanı yardımcısını veya bakanı dinler; tanık dinleyemez. Hazırlık komisyonu raporunu göreve başlamasından itibaren en geç bir ayda verir. Bu rapor Karma Komisyonunda bir ayda sonuçlandırılır.¹²⁵

Karma Komisyonu raporu hazırlama sürecinde; Karma Komisyon, hazırlık komisyonunun raporunu ve eklerini görüşür. Karma Komisyon dokunulmazlığın kaldırılmasına veya kovuşturmanın milletvekilliği, Cumhurbaşkanı yardımcılığı veya bakanlık sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine karar verir. Karma Komisyon raporu, kovuşturmanın ertelenmesi şeklinde ise Genel Kurulda okunur. On gün zarfında bu rapora yazılı olarak itiraz edilmezse kesinleşir. Rapor, dokunulmazlığın kaldırılması şeklinde ise veya üçüncü fıkraya gereğince itiraz edilmişse Genel Kurulda görüşülür.¹²⁶ Kovuşturma ertelenmiş ve bu karar Genel Kurulca kaldırılmamış ise, dönem yenilenmiş olsa bile milletvekilliği sıfatı devam ettiği sürece ilgili hakkında kovuşturma yapılamaz.

Dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekili, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan isterse hazırlık komisyonunda, Karma Komisyonunda ve Genel Kurulda kendini savunur veya bir üyeye savundurur. Savunma için çağrıda bulunulan milletvekili, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan davete uymazsa evrak üzerinde karar verilir. Son söz her halde savunmanınadır. Dokunulmazlığının kaldırılmasını üyenin bizzat istemesi yeterli değildir.¹²⁷

Bir milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması istemi Meclis Başkanlığınca, Anayasa Komisyonu ve Adalet Komisyonu üyelerinden kurulu Karma Komisyon¹²⁸ havale edilir. Karma Komisyon başkanı, dokunulmazlık dosyalarını incelemek üzere ad çekme suretiyle beş üyeli bir hazırlık komisyonu

¹²⁵ "İçtüzüğe göre Hazırlık Komisyonu'nun ve Karma Komisyon'un birer ay içerisinde raporlarını sunması zorunlu iken, dokunulmazlığın kaldırılmasına dair talepler, yıllarca TBMM'de beklemekte, bir türlü sonuçlandırılmamaktadır. Yasama dokunulmazlıkları konusunda 23. Dönemden intikal eden 481 tezkeresi ile birlikte 24. Dönemde toplam yasama dokunulmazlığı tezkeresi sayısı 740'a ulaşmıştır." (Yüksel, s. 1293).

¹²⁶ Bu görüşmede konuşmacılar ve konuşma sürelerine ilişkin İçtüzükte özel bir düzenleme yoktur. Bu nedenle, genel hükümlere başvurulması gerekir. Buna göre rapor üzerindeki görüşmede, şahsı adına iki üyeye, istediği takdirde komisyona, siyasi parti gruplarına ve son olarak da dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekiline söz verilmektedir. Siyasal parti grupları ve komisyon adına yapılan konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılan konuşmalar on dakika ile sınırlıdır. (İba, Türk Anayasa, s. 190).

¹²⁷ TBMM İçtüzüğü md.131, 132, 133, 134.

¹²⁸ Karma Komisyonun Başkanı, Anayasa Komisyonu Başkanı; Başkanvekili, Anayasa Komisyonu Başkanvekili; Sözcüsü, Anayasa Komisyonu Sözcüsü; Katibi, Anayasa Komisyonu Katibidir. (Uslu, s. 170).

oluşturur. Bu komisyon kendine gizli oyla başkan ve aynı zamanda komisyon sözcüsü de olacak katip üye seçer. Bu komisyon yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile ilgili dosyadaki tüm evrakları inceler, gerektiğinde ilgili milletvekilini dinleyebilir. Hazırlık komisyonu azami bir ay içinde raporunu Karma Komisyona verir ve Karma Komisyon yine azami bir ay içinde raporu sonuçlandırır.¹²⁹

Karma Komisyon dokunulmazlığın kaldırılmasına veya kovuşturmanın milletvekili sıfatı sona erinceye kadar ertelenmesine karar verir. Kovuşturmanın ertelenmesi şeklindeki Karma Komisyon raporu Meclis Genel Kurulu'nda okunur. On gün içinde itiraz edilmeyen rapor kesinleşir.¹³⁰

Dokunulmazlığın kaldırılması veya kovuşturmanın ertelenmesi raporuna itiraz durumunda Genel Kurul'da görüşme yapılır. Kovuşturmanın ertelenmesi kararı Genel Kurulca kaldırılmaması halinde milletvekilliği sıfatı devam ettiği müddetçe kişi hakkında kovuşturma yapılamaz.¹³¹

Dokunulmazlığının kaldırılması istenen milletvekili hazırlık komisyonunda, Karma Komisyonda ve Genel Kurulda savunmasını bizzat yapabileceği gibi başka bir milletvekili tarafından da savunulabilir. Milletvekili savunma yapmaz ise evrak üzerinde karar verilir.

Anayasanın md.84/1, 3 ve 4. fıkra hükümleri uyarınca milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması kararlarına karşı Genel Kurul kararının alındığı tarihten başlayarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili veya başka herhangi milletvekili kararın iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi onbeş gün içinde iptal başvurusunu kesin olarak karara bağlar.¹³²

TBMM tarafından, dokunulmazlığın kaldırılması istemleri genellikle dönem sonuna erteleme kararı verilir. Böylece dokunulmazlığının kaldırılması istenen kişinin, milletvekili olduğu sürece yargılanmasının önüne geçilmiş olur.¹³³

¹²⁹ Uslu, s. 170.

¹³⁰ Uslu, s. 171.

¹³¹ Uslu, s. 171.

¹³² Uslu, s. 172.

¹³³ 17. Yasama Döneminin başından 21. Yasama Döneminin sonuna kadar 742 dosyadan 42'si (18 milletvekili) hakkında dokunulmazlığın kaldırılması kararı, bu dosyaların % 94,3'ünü oluşturan 700 dosya hakkında ise dönem sonuna erteleme kararı verilmiştir. (İba, Şeref, Parlamento Hukuku, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, s. 18).

Yargı organlarından gelecek istem üzerine TBMM yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararını verirken nesnel ölçütlere göre hareket etmelidir. Burada Meclisin takdir yetkisi vardır. Ancak bu yetkisini kullanırken isnadın ciddiliğini, siyasi bir amaç bulunup bulunmadığını, kovuşturma konusu eylemin kamu oyundaki etkisini ve milletvekilinin şeref ve haysiyetinin korunması için dokunulmazlığın kaldırılmasına gerek olup olmadığını incelemelidir.¹³⁴ Meclis bu incelemeyi yaparken yargı organı gibi hareket etmemelidir. Yani suç olup olmadığını değil, yukarıdaki ölçütleri kullanarak isnadın ciddiliğini tespitte çalışır.¹³⁵

Anayasa, kamu yararı nedeniyle dokunulmazlığın kaldırılması ile ilgili kararların mümkün olduğunca siyasi etkilerden uzak kalması istemiştir. Bu nedenle, TBMM siyasi parti gruplarınca yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve grup kararı alınmaz.¹³⁶

C. Dokunulmazlığın Kaldırılması Usulüne Bir İstisna

20.05.2016 tarih, 6718 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Anayasa'ya eklenen "geçici 20. Madde" ile o tarihteki tüm dosyalar için -bir siyasi istismanın önünün kesilmesini temin için¹³⁷- dokunulmazlıkların kaldırılması kararı topluca verilmiştir. Getirilen geçici maddeye göre:

"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."

¹³⁴ Teziç, s. 463.

¹³⁵ Sevinç, s. 343.

¹³⁶ Yüksel, s. 1302.

¹³⁷ Anayasa Mahkemesi, 2018/30030 E., 17.9.2020 T. Karar.

Anayasa'daki geçici olarak getirilen değişiklik bir defaya mahsus olmak üzere getirilmiş olup, Anayasa md.83 hükümleri o tarihten sonraki dokunulmazlığın kaldırılması için tekrar devrededir.

Ancak geçici 20. Maddenin kabul tarihi olan 20.05.2016 tarihi itibarıyla Meclis'e intikal eden dosyalar bakımında geçerli olan dokunulmazlığın kaldırılması kararı, dokunulmazlığı bu tarihte kalkan milletvekilinin tekrar seçilmesi durumunda ne olacağı ile ilgili muğlaklığın giderilmesi gerekmektedir. Bu itibarla Anayasa Mahkemesinin Berberoğlu kararında da belirttiği gibi yeniden seçilen milletvekili, seçilen diğer milletvekillerinin tabi olduğu genel hukuki rejime tabi olacaktır. Bu itibarla tekrar yapılan seçim dolayısıyla dokunulmazlığı kaldırılan dosyalar bakımından dokunulmazlık yeniden kazanılır.¹³⁸

D. Dokunulmazlığın Kaldırılması Kararlarına Karşı Başvuru

İptal istemi başlıklı Anayasa md.85 uyarınca, Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına md.84'ün birinci, üçüncü veya dördüncü fıkralarına göre karar verilmiş olması hallerinde, Meclis Genel Kurulu kararının alındığı tarihten başlayarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili veya bir diğer milletvekili, kararın, Anayasaya, kanuna veya İçtüzüğe aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini onbeş gün içerisinde kesin karara bağlar.

Anayasa Mahkemesi, milletvekili Mustafa Bayram hakkında Meclis tarafından verilen yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptali istemini "Dokunulmazlığın kaldırılması isteminden karara kadar olan süreç içindeki davranışlar, dokunulmazlığın kaldırılmasına karar veren çoğunluğun tutumu, komisyon ve Genel Kuruldaki konuşmalar, dokunulmazlığın kaldırılmasına yol açan suçlamanın niteliği ve ciddiliği yönünden ileri sürülen gerekçeler ve bunların doğruluğu yönünden ortaya konulan kanıtlar, kararın alınmasındaki yöntemler incelendiğinde, dokunulmazlığın kaldırılmasının siyasal amaç taşımadığı da anlaşılmalıdır."¹³⁹ şeklindeki kararıyla reddetmiştir.

Bir diğer Anayasa Mahkemesi kararında, milletvekili Mehmet Kemal Ağar hakkında "Dokunulmazlığın kaldırılması isteminden karara kadar olan süreç içindeki davranışlar, dokunulmazlığın kaldırılmasına karar veren çoğunluğun tutumu, komisyon ve Genel Kurul'daki konuşmalar, dokunulmazlığın kaldırıl-

¹³⁸ Anayasa Mahkemesi, 2018/30030 E., 17.9.2020 T. Karar.

¹³⁹ Anayasa Mahkemesi 1998/38 E., 31.07.1998 T. Karar.

masına yol açan suçlamanın niteliği ve ciddiliği yönünden ileri sürülen gerekçeler ve bunların doğruluğu yönünden ortaya konulan kanıtlar, kararın alınmasındaki yöntemler incelendiğinde, dokunulmazlığın kaldırılmasının siyasal amaca yönelik olmadığı da anlaşılmaktadır.”¹⁴⁰ şeklinde karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da görüldüğü gibi, TBMM’nin dokunulmazlığın kaldırılması yolunda aldığı kararların, Anayasa Mahkemesi’nce yalnız Anayasa’ya uygunluk yönünden değil aynı zamanda İçtüzük kurallarına uygunluk yönünden de denetime bağlı tutulması öngörülmüştür. TBMM’nin bu konuda aldığı kararların denetiminde isnadın ciddiyeti ve siyasal maksatlara dayanıp dayanmadığı üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu kararlar dokunulmazlığın bir anayasal kurum olarak kuruluş amacına da uygundur. Yasama dokunulmazlığının kaldırılması, ceza kovuşturmasının açılması ya da ceza verilmesi niteliğinde olmayan, yalnızca yasama meclisleri üyelerini kimi ayrı durumlarda üyelik teminatından sıyrarak 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.

Anayasa Mahkemesi, iptal istemini incelerken Anayasa’yı ve İçtüzüğü esas alır. Hem usul hem de esas bakımından iptal istemini inceler. Dokunulmazlığın kaldırılması kararı, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinde, başkaca bir işleme gerek olmaksızın milletvekili tekrar dokunulmazlığına kavuşur.¹⁴¹

Milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılmasıyla yapılacak ceza muhakemesi neticesinde soruşturma safhasında takipsizlik veya kovuşturma sonucunda beraat veya düşme kararı verilmesiyle milletvekili kendiliğinden tekrar yasama dokunulmazlığına sahip olur. Ayrıca Meclis’in karar almasına gerek yoktur.¹⁴²

SONUÇ

Milletvekillerinin görevlerini herhangi bir baskı ve etki altında kalmadan özgürce yapabilmeleri için yasama bağımsızlıkları tanınmıştır. Yasama bağımsızlıkları yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlıkları olmak üzere iki çeşittir.

¹⁴⁰ Anayasa Mahkemesi 1997/72 E, 31.12.1997 T. Karar.

¹⁴¹ Teziç, s. 464.

¹⁴² Aktaş, Kapsamı, s. 295.

Mutlak koruma sağlayan yasama sorumsuzluğu, milletvekiline meclis çalışmalarında söylediği söz, açıkladığı düşünce ve kullandığı oylarla ilgili herhangi bir kaygı taşımadan özgürce iradesini ortaya koymasını sağlar. Öte yandan milletvekilliği süresince kişinin, meclis izin vermedikçe tutulmama, tutuklanmama, sorgulanmama ve yargılanmama gibi güvenceler getiren yasama dokunulmazlığı ile yine milletvekili meclis çalışmalarına katılmaktan alıkonamaz.

Yasama dokunulmazlığı sınırsız bir hak olmayıp, yasal şartların oluşması durumunda kaldırılması da Anayasa tarafından mümkün kılınmaktadır. Nitekim yasal şartların oluşması durumunda TBMM kararıyla yasama dokunulmazlığı her zaman kaldırılabilir.

Yasama dokunulmazlığının nispi olması itibarıyla Anayasa md.14'te yasaklanan amaçlar doğrultusunda faaliyette bulunmasını korumaz. Ancak bu halde soruşturmanın seçimden önce başlamış olması şarttır. Diğer bir durum ise, ağır cezalı bir suçun suçüstü hali için öngörülmüştür. Bu iki istisna dışında milletvekili görevi süresince Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz.

Yasama dokunulmazlığının amacı doğrultusunda kullanılması gerekmektedir. Mecliste çoğunluğu bulunan partinin milletvekilleri hakkındaki adli suçlarla ilgili dosyalar genellikle bekletilirken veya fezlekeler reddedilirken, muhalefet milletvekilleri ile ilgili dosyalarda genel ilke tersine işlediği görülmektedir. Öyleyse Milletvekilleri için dokunulmazlık suç işleme özgürlüğü (özellikle yolsuzluk vb.) haline dönüşmemelidir.

Bir başka ilginç durum da yargıda yaşanan sorunların yasama dokunulmazlığı kalkını kullanılarak gönderilmeye çalışılması halidir. Yargının yanlış uygulama ve kararlarının çözüm mercii ile ilgili çalışılması ve hukukun işlemesi elbet gerekliliktir. Ancak haksız tutuklu olduğu düşünülen kişinin, cezaevinde kalmaması ve yargılanıp (kuvvetle muhtemel) mahkum olmaması için milletvekili seçilmesinin sağlanması da yasama dokunulmazlığının amaç dışı kullanıldığı dikkate değer bir diğer konudur.

Yasama dokunulmazlığı asli işlevi için kullanılmalı, yargıdan kaçma/kaçırılma halini almamalıdır. Bu itibarla görevini yerine getirmeyi engelleyici nitelikte olan "tutma veya tutuklama" dan muaf tutulması elbette gerekliliktir. Ancak milletvekilinin yargılanamaması veya sorguya çekilememesinin görevini yapmasını engelleyici bir yönü olduğu düşünülemez.

Bu durumda Sevinç'in önerisi dikkate değerdir. Sevinç'e göre Anayasa'ya eklenecek "özgürlüğünden mahrum bırakılamaz" hükmü ile tüm tartışmalar sona erecektir. Bu şekilde milletvekili yargılanabilecek ve eğer seçilmeye engel bir suçtan hüküm giyerse milletvekili düşecek, yok eğer başka bir ceza alırsa milletvekilliği görevini yapmaya devam edecektir. Ancak bu durumda dahi yargı bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ile ilgili sorunların devam etmesi halinde bu değişikliğin sorunu gidereceğini söylemek zordur. Yasama dokunulmazlığının amaçlarından biri olan yargı vasıtasıyla yasama görevini engelleme halinin çözümü için bu öneri yeterli olmaz. Aslolan yargının bağımsız olması ve kuvvetler ayrılığının tam anlamıyla işlemesidir. Bununla birlikte hükümet sisteminin de yasama dokunulmazlığı müessesesi üzerindeki etkisinin de ayrıca incelenmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Aktaş, Kadir, TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı, Ankara 2009, Adalet Yayınevi.
- Aktaş, Kadir, Türkiye Büyük Millet Meclisi Uygulamasında Yasama Dokunulmazlığı, TBB Dergisi, Sayı 67, 2006.
- Aktaş, Kadir, Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı, TBB Dergisi, Sayı 84, 2009.
- Arslan, Çetin, Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi, AÜHFD, 2008, C. 57, S. 1.
- Artuk, M. Emin/Gökçen, Ahmet/Yenidünya, A. Caner, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Adalet Yayınevi, 10. Baskı, 2016.
- Atar, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Güncelleştirilmiş 6. Bası, Mimoza Yayınları.
- Bilgili, Murat Saltuk/Ruhi, Mehmet Emin, 1982 Anayasa'sında Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Usulü, ERZSOSDE, XI-I. 2018.
- Çelik, Adem/Tekkoyun, Mehmet, Tutukluların Milletvekili Seçilmesi ve Yasama Dokunulmazlığı, TAAD, Cilt: 1, Yıl: 2, Sayı: 6 (20 Temmuz 2011).
- Dunbay, Seda, Türk Parlamento Tarihinde Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı (1876-1995), XII Levha, 2013.
- Dursun, İbrahim, Hakaret Suçunun Yasama Sorumsuzluğu Kapsamında Değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 19, S. 1.
- Feyzioğlu, Metin, Yasama Dokunulmazlığı, AÜHFD, 1991-1992, C. 42., S. 1-4.
- Gözler, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, Cilt I, Ekin Basım Dağıtım, Bursa, Haziran 2011.
- Gözler, Kemal, Yasama Dokunulmazlığı: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, AÜSBFD, 56-3.
- Gülfidan, O. Serkan, Yasama Dokunulmazlığı, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2011.
- İba, Şeref, Parlamento Hukuku, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.
- İba, Şeref, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2018.
- Kaplan, İbrahim, Milletvekillerinin Sorumsuzluğu-Dokunulmazlığı ve Manevi Tazminat Davası, AÜSBFD, 1992, C. 47., S. 3.
- Keskinsoy, Ömer, Yasama Dokunulmazlığı, Ankara 2008, Adalet Yayınevi.
- Kutkan, Oğuzcan, Türk Anayasa Hukukunda Yasama Bağımsızlıkları, 2nd International Congress on Political, Economic and Social Studies (ICPESS), 19-22 May 2017.
- Özbek, Veli Özer, Doğan, Koray, Bacaksız, Pınar, Ceza Muhakemesi Hukuku Temel Bilgiler, Seçkin, 10. Baskı.

- Özbudun, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 1995.
- Özkuş, Fatih, Türk Anayasalarında Yasama Dokunulmazlığı, TAAD, Yıl 8, S. 32, Ekim 2017.
- Sevinç, Sevinç, 22. Yasama Döneminin (2002-2007) Ardından Yasama Bağışıklıkları Konusu, AÜSBFD, 62-3.
- Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku Genel Esaslar, Yirmibirinci Bası, Beta.
- Tunç, Hasan, Türk Anayasa Hukuku, Gazi Kitabevi, 2018.
- Tunç, Mehmet, Yasama Dokunulmazlığının Ceza Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Uslu, Ferhat, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, 2016.
- Yolcu, Serkan, Adil Yargılanma Hakkı Karşısında Yasama Dokunulmazlığını Yeniden Düşünmek: Atilla Kart Olayı Üzerine Bir Deneme, AUHFD, 60 (2) 2011.
- Yüksel, Cüneyt, Uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler ve Yasama Dokunulmazlığının Değerlendirilmesi, İÜHFM C. LXXI, S. 1.