

MİLLETVEKİLLİĞİ İLE BAĞDAŞMAYAN İŞLER VE TBMM BAŞKANLIĞININ KONUVA BAKIŞ AÇISI*

ACTIVITIES INCOMPATIBLE WITH DEPUTY AND PERSPECTIVE OF OFFICE OF THE SPEAKER OF THE GNAT

Reyhan AYAZ**

ÖZET

Yürütme organının yasama meclisi üyeleri üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla ortaya çıkan kurumlardan biri olan yasama bağdaşmazlığı, günümüzde birçok ülkede anayasal düzeyde kabul edilmiştir. Amacı aynı zamanda milletvekilliği sıfatının kişisel çıkarlar için kullanılmasının önüne geçmek olan bu konu yasama etiği açısından da oldukça önem arz etmektedir. Bu çalışmada, ülkemizde de anayasal boyutta düzenlenmiş olan milletvekilliği ile bağdaşmayan işlere değinilmiştir. Öncelikle bağdaşmazlık kurumunun tarihsel açıdan gelişimi incelenmiş, ardından diğer mevzuat açısından ilgili hükümlere yer verilmiştir. Devamında ise konuya ilişkin TBMM Başkanlığının gündemine gelen olaylardan hareketle Meclis Başkanlığının konuya dair tutumuna değinilmiştir. Son olarak milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görevi veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekillerine uygulanacak yaptırımlara ve yasama etiği açısından konunun kısa bir değerlendirmesine yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Milletvekili, Milletvekilliği ile bağdaşmayan işler, Yasama, Yasama etiği, Yürütme.

* Araştırma Makalesi.

Makale gönderim tarihi: 26.03.2020

Makale kabul tarihi: 01.06.2020

** Yasama Uzman Yardımcısı, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı

E-posta: reyhan.ayaz@tbmm.gov.tr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2278-9597>

ABSTRACT

Legislative incompatibility, which is one of the notions that emerged in order to reduce the effects of the executive on the members of the legislature, has been adopted at many constitutional levels nowadays. This issue, which also aims to prevent the use in a deputy capacity for personal interests, is also very important in terms of legislative ethics. In this study, activities incompatible with deputy that are regulated in the constitutional level in Turkey will be mentioned. First, the historical development of the incompatibility notion will be examined and then other relevant legislation will be included. In the following, the perspective of Office of the Speaker on the issue is mentioned in the light of the events on the agenda of the Office of the Speaker of the GNAT. Finally, the sanctions to be applied to deputies who insists on holding a position or carrying out a service incompatible with membership and a brief evaluation of the issue in terms of legislative ethics were included.

Key Words: *Deputy, Activities incompatible with deputy, Legislative, Legislative ethics, Executive.*

GİRİŞ

Anayasamızın 82’nci maddesinde milletvekilliğinin hangi hallerde düşeceği hüküm altına alınmıştır. Milletvekilliği statüsünün kaybedilmesine sebep olabilecek hususlardan birisi de Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar etmektir. Anayasa hukukunda yasama meclisi üyeliği ile birlikte yürütülemeyeceği varsayılan bu görev ve hizmetler “yasama bağdaşmazlığı” olarak adlandırılmaktadır.¹

Yasama meclisi üyeliği ile bağdaşmayan bir başka görevde bulunmak hususu diğer parlamentolar açısından da oldukça sık rastlanan bir düşme nedenidir. Siyasi etik, hesap verilebilirlik, şeffaflık gibi sebeplerden dolayı çağdaş demokratik ülkelerin birçoğu anayasalarında parlamento üyelerinin meclis üyeliği dışında hangi görevlerde bulunabileceği, bunlara ilişkin kazanç sınırının ne olması gerektiği gibi konuları düzenleme yoluna gitmiştir.

Ülkemizde de yasama bağdaşmazlığı konusu 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında ayrıca hüküm altına alınmıştır. Konuya ilişkin mevzuat bununla da sınırlı olmayarak 3069 sayılı TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun ile de detaylandırılmıştır.

Bu çalışmada öncelikli olarak milletvekilliğiyle bağdaşmayan işin tanımı yapılacak sonrasında konuya ilişkin hükümlerin mevzuat açısından tarihçesine değinilecektir. Devamında ise milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler sınıflandırılarak TBMM Başkanlığına yapılmış başvurulardan örnekleme yoluyla Meclis Başkanlığının konuya ilişkin bakış açısı incelenecektir. Son olarak da bağdaşmayan işlerde ısrar etmekten dolayı milletvekilliğinin sona ermesi ve konunun yasama etiği açısından kısaca değerlendirmesi yapılacaktır.

1. BAĞDAŞMAZLIK KAVRAMI

Milletvekilliği, hizmet gereği ayrıcalıklı bir statüdür.² Bu nedenle genel olarak vatandaşlara getirilen sınırlamalar haricinde, özel olarak yasama meclisi üyelerine getirilen sınırlamalar da bulunmaktadır.³ Kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasama ve yürütme erklerinin farklı organlar elinde bulunması anlamına gelmektedir. Bu nedenle çeşitli ülkelerin anayasalarında olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında da yasama meclisi üyelerinin bazı işleri ve görevleri üstlenmeleri yasaklanmıştır. Anayasa hukukunda bu hususa “yasama bağdaşmazlığı ya da uyumsuzluğu (teşrii imtizaçsızlık)” adı verilmektedir.⁴

1 İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara, Mars Matbaası, 1965, s.247

2 İrfan Neziroğlu, **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.

3 Rahmi Kumaş, **Parlamentonun Boyutları**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1985, s.28.

4 İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara, Mars Matbaası, 1965, s.247

Yasama organının temel görevlerinin başında kanun yapmak ve yürütme organını denetlemek gelmektedir. Milletvekilliğinin kamu görevleriyle bağdaşmazlığının temel nedeni, özellikle denetlemek durumunda oldukları yürütmeye karşı milletvekillerinin tam bağımsızlığını sağlamaktır. Gerçekten, yasama meclisi üyelerinin, yürütme organı içinde bir görev almaları, onları hem ekonomik hem idari açıdan hükümete bağımlı hale getirebilir ki; bunun yasama meclislerinin yürütme organını denetleme işlevini olumsuz bir biçimde etkileyeceği açıktır.⁵ Aynı zamanda TBMM üyelerinin, kanun koyma yetkisini belli kesimlerin ya da milletvekillerinin kişisel çıkarları için kullanmalarını önlemek amacıyla da böyle bir sınırlamanın varlığı gereklidir.

Diğer taraftan, milletvekilliğinin kamu görevleri ile bağdaşmazlığının yanı sıra bazı özel görevlerle bağdaşmazlığı ise zamanla ortaya çıkan ihtiyaçlara istinaden düzenlenmiştir. Başta böyle bir bağdaşmazlık kabul edilmezken, zamanla, milletvekilinin mesleki faaliyetlerinin onun milletvekilliği görevini bağımsız bir şekilde yerine getirmesini tehlikeye sokabileceği kabul edilmiştir. Milletvekilliği sıfatı kullanılarak mesleki faaliyetlerden daha çok kâr elde edilebilmesi ve milletvekilleri ile iş dünyası arasında artan yakın ilişkilerin kamuoyunda rahatsızlık vermesi sebebiyle anayasalar bazı özel görevlerde de bağdaşmazlık öngörmüşlerdir. Ancak özel görevler ile milletvekilliği arasındaki kural, bağdaşırılık; istisna ise bağdaşmazlıktır.⁶

Esasen, ülkeler bazında da yasama bağdaşmazlığı kurumu, genelde içerik olarak aynıdır. Milletvekillerinin, yargı ve mahalli idarelerde görev almaları ya da kamu kesiminde memur olarak çalışmaları yasaklanmıştır. Aynı şekilde, çift meclis sisteminin geçerli olduğu ülkelerde, her iki meclis üyeliğine sahip olmak yasaklanmıştır.⁷ Parlamenter ve meclis hükümeti sistemlerinde ise bakanlık ve parlamento üyeliği birleşebilirken başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde bakanlık ile milletvekilliği birleşmemektedir.

Mevzuatımız açısından bakılacak olursa milletvekilliği ile bağdaşmayan işlerin bir kısmı doğrudan Anayasa’da düzenlenmiştir. Konuya ilişkin esas düzenleme Anayasa’nın “Üyelikle bağdaşmayan işler” başlıklı 82’nci maddesinde yer almakla birlikte 77’nci ve 116’ncı maddeleri de bu kapsamda değerlendirilebilir. Bağdaşmayan işlere yönelik hükümler Anayasa ile sınırlı olmayıp Anayasa’nın 82’nci maddesinin son fıkrası ile bağdaşmayan diğer görev ve işlerin kanunla belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda 31.10.1984 tarihli ve 3069 sayılı TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun ile konuya ilişkin ilave düzenlemelere yer verilmiştir.

5 Erdal Onar, “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, *Anayasa Yargısı Dergisi* (14), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1997, s.390

6 Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s.542

7 Faruk Bilir, *Türkiye’de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2001.

2. TARİHSEL SÜREÇ

2.1. 1982 ANAYASASI ÖNCESİ DÖNEMDE BAĞDAŞMAZLIK

2.1.1. 1924 Anayasası

Yasama bağdaşmazlığı konusundaki ilk anayasal düzenleme 1924 Anayasası ile birlikte yapılmıştır. 1924 Anayasasından günümüze kadar olan süreçte ise bağdaşmayan işlerin kapsamı oldukça genişletilmiştir.

1924 Anayasası ilgili konuyu düzenlemekte tek madde ile yetinmiştir. 1924 Anayasası'nın 23'üncü maddesi "*Milletvekilliği ile hükümet memurluğu bir kişide birleşemez.*" diyerek yasama meclisi üyeliği ile bağdaşmayan tek işin memuriyet olduğunu ifade etmiştir. Gören'e göre, memur hükümetin emrinde çalışan kişidir. Yasama meclisi üyesi memurluk görevini üstlenecek olursa hükümetin kararıyla bu görevden alınmak korkusunu taşıyacak, ayrıca hükümetin meclis üyelerine birtakım avantajlı görevler dağıtmak suretiyle mecliste istediği çoğunluğu elde etmesi mümkün olacaktır.⁸

2.1.2. 1961 Anayasası

Kötüye kullanılmalara ortam hazırladığı için üyelikle bağdaşmayan işler konusunda 1924 Anayasasının 23'üncü maddesi yerine 1961 Anayasası ile kurumun amacına uygun düşecek bir kural getirilmiştir.⁹

1961 Anayasası'nın "Üyelikle bağdaşmayan işler" başlıklı 78'inci maddesinin ilk fıkrasında bu dönemdeki çift meclis sistemi dolayısıyla maddeye getirilen "*İki meclis üyeliği bir kişide birleşemez.*" hükmüne yer verilmiştir. Çift meclis sisteminde amaç, iki ayrı iradenin tezahürü ve bir konu üzerinde birleşmesi olduğu için, aynı iradenin, iki meclisin de iradesinin açıklanmasında yer alması sistemin mantığına aykırı düşmektedir.¹⁰

78'inci maddenin devamında milletvekilliği ile bağdaşmayan diğer işler şu şekilde sıralanmıştır:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya veya dolayısıyla katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda, kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların yönetim kurullarında ve başka işlerinde görev alamazlar ve bunların herhangi bir yüklenme işini doğrudan doğruya veya dolayısıyla kabul edemezler.

8 Zafer Gören, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayıncılık, Ankara 2001, s.219.

9 Gökalp İzmir, "*Türkiye ve Bazı Ülke Parlamentolarında Milletvekilliği Sifatının Kazanılması ve Kaybedilmesi*", Yayımlanmamış Kurum Uzmanlık Tezi, 2008, TBMM Genel Sekreterliği, s.133.

10 Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul, 1970, s.239.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. Bir üyenin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul edebilmesi, kendi Meclisinin kararına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan diğer görev ve işler kanunla gösterilir.”

Madde ile zamanın şartlarına daha uygun olacak şekilde hükümetin etkisinin olabileceği tüm kurumları kapsar bir düzenleme getirilmiştir. İlgili komisyon raporunda da gerekçe olarak belirtildiği üzere üyelerin hükümet karşısında tam bir bağımsızlığa sahip olabilmeleri için, devletle ilgili olabilecek herhangi bir iş kabul etmelerine izin verilmemiştir.¹¹

İlgili maddenin ikinci fıkrasında milletvekillerinin kabul edemeyeceği işler detaylı bir şekilde ifade edilmiştir. Bunlara ek olarak TBMM üyelerinin yürütme organı tarafından verilebilecek herhangi bir işle de görevlendirilemeyeceği hususu ayrıca hükme bağlamıştır. Ancak 1961 Anayasası bu konuda kesin bir bağdaşmazlık öngörmemiştir. Milletvekillerinin özel durumlarına istinaden ve özellikle milletlerarası ilişkilerde gerek olabileceği üzere üyelerin görevlendirilmesi gerekebileceği belirtilmiştir.¹² Böyle bir görevin üyelikle bağdaşabilmesi için belli bir konuya ilişkin olması ve süresinin 6 ayı aşmaması gereklidir. Bu şartlar altında Bakanlar Kurulu tarafından geçici bir görev verilmesi Anayasa hükmü uyarınca mümkün görünmekle birlikte bu görevin kabul edilebilmesi üyenin kendi meclisinin iznine bağlamıştır. Böylece milletvekillerinin yürütme tarafından görevlendirilememesi hususuna istisnai bir hüküm getirilmiştir.

Maddenin son fıkrası ile ilave sınırlamaların kanunla yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Böylece zamanın koşullarına uygun olan düzenlemeler ve sınırlamalar anayasa değişikliğine gerek olmaksızın düzenlenme imkânı bulmuştur. 1961 Anayasası döneminde konuya ilişkin kanun teklifleri sunulmuş olmasına rağmen kanuni bir düzenleme yapılamamıştır.

2.2. 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE BAĞDAŞMAZLIK

2.2.1. 1982 Anayasası

1982 Anayasası sonrasında milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler konusu, hem Anayasa'nın 82'nci maddesinde hem de 3069 sayılı TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Ancak konuya ilişkin mevzuat bunlarla sınırlı olmayıp diğer kanunlarda da milletvekilliğiyle bağdaşmayan işlere yönelik hükümler bulunmaktadır.

11 Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu, Temsilciler Meclisi S. Sayısı 35 s.34 <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/1961/1961-ilkhali/1961-sirasayisi.pdf>

12 Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu, Temsilciler Meclisi S. Sayısı 35 s.34 <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/1961/1961-ilkhali/1961-sirasayisi.pdf>

Başlangıç olarak 1982 Anayasası'nın ilgili maddesine değinilecek olursa, Anayasanın "Üyelikle bağdaşmayan işler" başlıklı 82'nci maddesi ilgili konuyu düzenlemektedir. Maddenin ifadelerine bakıldığında 1961 Anayasası'nın 78'inci maddesinde yer alan sınırlamaların aynen muhafaza edildiği ve mevcut hükümlere ek bazı sınırlamalar da getirilerek bağdaşmayan işlerin kapsamının genişletildiği görülmektedir.¹³

1982 Anayasası'nın madde gerekçesine göre eklenen bu işler, milletin temsilcisi olan milletvekillerini hiç de doğru olmayan birtakım şüphe ve zan altına sokmada rol oynamaktadır. Dürüst insanlar, milletin gözünde küçültme vasıtası yapılmaktadır. Bu sebeple milletvekiliği ile bu işlerin bağdaşmayacağı kabul edilmiştir.

1982 Anayasası'nın komisyonda kabul edilmiş olan ilk halinde bazı hükümler bulunmuyordu. Komisyonda kabul edilen metinde özellikle "...kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıklarının yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar..." ifadesi yer almıyordu. Maddenin görüşmeleri esnasında yaşanan uzun tartışmalar sonucunda bu şekilde görevli olan milletvekillerinin siyasi iktidar ile bütünleşerek kuruluşlar nezdinde yapılacak olan inceleme, teftiş ve soruşturmalarda kamu hizmetlerini aksatabileceği belirtilmiştir. Başka bir açıdan bakılacak olursa bu ifadelerin eklenmesi ile milletvekillerinin seçmenler ve kendi çevreleri tarafından zorlandığı iş takipçiliği külfetinin de bir miktar azaltılabileceği ifade edilmiştir. Bu sebeplerle ilgili ifadeler Genel Kurulda verilen önergeler neticesinde kabul edilerek maddeye dahil edilmiştir.¹⁴

Kumaş'a göre ise, milletvekillerinin siyasi sistemin çoğulcu yapısında belirli bir yeri olan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalarda yönetim ve denetim görevi almalarının yasaklanması isabetli olmamıştır. Gerçekten, milletvekilleri avukat, doktor, mühendis, tacir olabildiklerine göre, bu meslek mensuplarının kuruluşları olan baroların, tabip, mühendis veya ticaret odalarının yönetim ve denetiminde görev almalarının da yasaklanmaması gerekirdi.¹⁵

1995 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikler sırasında maddede söz edilen dernek, vakıf ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarındaki görevlerin,

13 **Madde 82-** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; özel gelir kaynakları ve özel imkânları 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, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. (Mülga cümle: 16/4/2017-6771/16 md.)

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan diğer görev ve işler kanunla düzenlenir.

14 **Danışma Meclisi TD**, C.8, B.139, 31.8.1982.

15 Rahmi Kumaş, **Parlamentonun Boyutları**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1985, s.28.

söz konusu 82’nci madde kapsamında çıkarılması teklif edilmiştir. Ancak Anayasa Komisyonu başlangıçta değişiklik istemine katılmayarak sadece kanun tekniği açısından düzenlemeler yapmakla yetinmiştir. Daha sonra ise söz konusu değişikliğe kısmen katılmış olsa da Genel Kurulda reddedildiğinden 82’nci maddeye yönelik bu değişiklik istemi gerçekleşmemiştir.¹⁶ 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle siyasi partilerin dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile siyasi ilişki ve işbirliğini engelleyen yasakların kaldırılmasına rağmen, halen milletvekillerinin üyesi oldukları sendikaların yönetim ve denetim kurullarında görev almalarının yasaklanması çelişkili bir durum oluşturmaktadır.¹⁷

Anayasa’nın 82’nci maddesinde yapılan bir diğer önemli değişiklik ise, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile yapılan son Anayasa değişikliğidir. Maddenin ikinci fıkrasında yer alan “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler.*” hükmü değişiklik öncesinde mutlak bir bağdaşmazlık değildi. Belirli şartlar altında milletvekillerinin Bakanlar Kurulunca görevlendirilebilmesine yönelik istisnai bir düzenleme mevcuttu. Artık bu bağdaşmazlık da mutlak bir bağdaşmazlık haline gelmiştir. Bu bağdaşmazlık başkanlık hükümet sisteminin gereği olan bir bağdaşmazlıktır.¹⁸

2.2.2. 31.10.1984 tarihli ve 3069 sayılı TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun

Hem 1961 Anayasası’nın üyelikle bağdaşmayan işler başlıklı 78’inci maddesinde hem de 1982 Anayasası’nın aynı başlıklı 82’nci maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan diğer görev ve işler kanunla düzenlenir.*” hükmüne yer verilmiştir. 1961 Anayasası döneminde konuya ilişkin kanun teklifleri sunulmuş olmasına rağmen herhangi bir kanuni düzenleme yapılamamıştır. Bu kapsamda ilgili kanuni düzenleme ancak 31.10.1984 tarihli ve 3069 sayılı TBMM Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun ile yapılabilmıştır.

3069 sayılı Kanunun 2’nci maddesinde¹⁹ Anayasanın 82’nci maddesinde

16 **TBMM TD**, D.19, Y.4, C.90, s. 150, 28.06.1995; D.19, Y.4, C.93, s. 246, 22.07.1995.

17 Erdal Onar, “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi** (14), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1997, s.442.

18 Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa, 2019, s.543.

19 **Madde 2** – Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; özel gelir kaynakları ve özel imkânları 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, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler.

yer alan milletvekiliği ile bağdaşmayan işler tekrar edilmiştir. Sonraki maddelerde ise milletvekillerinin görev alamayacakları belirtilen kurum ve kuruluşlarda ücret karşılığı iş takipçiliği, komisyonculuk, müşavirlik yapamayacakları; yine bu kurum ve kuruluşlarda genel sekreter, sekreter veya benzeri herhangi bir nam altında hiçbir yönetim görevi alamayacaklarına ilişkin ilave sınırlamalar belirtilmiştir. Kanun ile milletvekillerinin “Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar ile zimmet, ihtilas, irtikap, kaçakçılık ve döviz suçları gibi Devletin maddi çıkarlarıyla ilgili davalarda Devlet aleyhine vekil olamazlar; serbest mesleklerini icrada, ferdi işletmelerini idarede milletvekiliği unvanlarını kullanamayacakları” da hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Kanun’da, seçilmeden önce 3069 sayılı Kanun’da yasaklanan bir yükümlülüğü üstlenmiş bulunan milletvekillerinin mevcut durumlarını Kanun’a uygun duruma getirebilmeleri için de seçilmelerinden sonra altı aylık bir süre tanınmıştır.

Nihayet, Kanun’un 5’nci maddesinde milletvekillerinin yapamayacakları işlere ilişkin diğer kanunlarda yer alan hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Bu hüküm uyarınca milletvekiliğiyle bağdaşmayan işlere ilişkin ifadeler mevzuatımızda birçok kanunun içine yayılmış durumdadır.

2.2.3. Milletvekiliğiyle Bağdaşmayan İşlere Yönelik Diğer Mevzuat

1) 19.3.1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun “Avukatlıkla birleşebilen işler” başlıklı 12’nci maddesinin (a) bendinde milletvekiliği de “birleşebilen işler” arasında olmasına rağmen, yine aynı maddede “Milletvekilleri hakkında, 3069 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun hükümleri saklıdır.” ifadesine yer verilmiştir. Aynı Kanununun 43’üncü maddesi uyarınca milletvekilleri, milletvekiliği süresince avukatlık yapamazlar.

2) 22.6.2004 tarihli ve 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun’un “İstisnalar” başlıklı 10’uncu maddesi uyarınca Optisyenlik müessesesine sahip ve optisyenlik mesleğini icra etmekte iken milletvekili seçilenler bu görev hizmeti süresince Optisyenlik müessesesi ruhsatı veren makama yazılı olarak bildirmek şartı ile optisyen unvanını haiz bir kimseyi mesul müdür tayin ederek müesseselerinin faaliyetlerini sürdürebilirler.

İlgili maddenin düzenlenme gerekçesi olarak optisyenlik mesleğini icra etmekte olan kişinin, mesleğinin geçici olarak tatilini gerektiren durumlarda ilgililerin mağduriyetine ve sosyoekonomik kayıplara sebep olmaması amacıyla mesul müdür ile ticari faaliyetin sürdürülmesine imkân tanıyan hükümler getirildiği ifade edilmiştir.²⁰

3) 9.6.2004 tarihli 5187 sayılı Basın Kanunu’nun “Sorumlu müdür” başlıklı 5’inci maddesine göre herhangi bir süreli yayının sorumlu müdürünün Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olması halinde sorumlu müdürlüğü üstlenmek üzere müdür yardımcısı tayin edilir.

20 TBMM TD, D.22, Y.2, C.53, 22.6.2004 tarihli 104. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 509, s.3.

İlgili kanun tasarısının madde gerekçesinde sorumlu müdürün Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olması halinde, milletvekilliği dokunulmazlığı gözetilerek, sorumluluğu üstlenen bir sorumlu müdür yardımcısı tayin edilmesi öngörülmektedir. Maddenin komisyon görüşmelerinde TBMM üyelerine bir ayrıcalık tanınması uygun görülmeyle ilgili hüküm kanun metninden çıkarılmıştır ancak tasarının Genel Kurul görüşmelerinde yeniden verilen bir önergeyle TBMM üyelerine yönelik hüküm tekrar madde metnine eklenmiştir.²¹

4) 18.12.1953 tarihli ve 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 17'nci maddesi uyarınca eczane sahip ve mesul müdürü iken milletvekili olanlar, görevi devam ettiği müddetçe eczaneye bir mesul müdür atar.

Milletvekilleriyle ilişkin bu hüküm ilgili kanuna 17.5.2012 tarihinde yapılan değişiklik ile eklenmiştir. Gerekçe olarak ise mesul müdür atanacak hallerin gelişen koşullar itibarıyla uygulamadaki eksiklikleri de giderecek şekilde ve kanun ile sağlanan amaca daha iyi hizmet verecek şekilde düzenlendiği belirtilmiştir.²²

5) 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 33'üncü maddesine göre köy muhtarlığına ve ihtiyar meclisi üyeliğine seçildikten sonra milletvekili olanlar, muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliğinden, il veya ilçe idare kurulunca çıkarılırlar.

6) 18.1.1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un "İl genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri ile belediye başkanlarının adaylığı" başlıklı 17'nci maddesi uyarınca milletvekilleri, mahalli idareler seçimlerinde adaylıklarını koyabilmek veya aday gösterilebilmek için görevlerinden istifa etmek zorunda değildirler. Milletvekilliği, belediye başkanlığı, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliği ile muhtarlık bir şahıs uhdesinde birleşemez. Bu görevlerin birisinde bulunanlardan bir diğerine seçilenler, seçim sonuçlarının kendilerine tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde tercih haklarını kullanırlar. Bu süre içinde tercih haklarını kullanmayanlar seçildikleri yeni görevi reddetmiş sayılırlar.

İlgili maddenin düzenlenme gerekçesinde 2972 sayılı kanunda mahalli idareler seçimlerinde aday olabilmek için görevlerinden ayrılmaları gerekenler hakkında özel bir ifade mevcut olmadığından maddenin yeniden tanzim edildiği ifade edilmiştir.²³

7) 18.10.2012 tarihli ve 6356 Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Organlara dair ortak hükümler" başlıklı 9'uncu maddesine göre kuruluş ve şube yönetim, denetleme ve disiplin kurulu üyelerinin görevleri, milletvekili veya belediye başkanı seçilmeleri hâlinde kendiliğinden son bulur.

Komisyonu sunulan kanun tasarısında maddenin altıncı fıkrası için yalnızca kuruluş ve şube yöneticilerinin milletvekili ya da belediye başkanı seçilmesi

21 TBMM TD, D.22, Y.2, C.52, 9.6.2004 tarihli 99. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 456, s.4-s.13.

22 TBMM TD, D.24, Y.2, C.21, 17.5.2012 tarihli 108. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 232, s.7.

23 TBMM TD, D.19, Y.3, C.50, 28.12.1993 tarihli 58. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 413, s.13.

durumunda görevlerinin kendiliğinden son bulacağı ifade edilmişti, Komisyonun kabul ettiği metinde ise yönetim kurulu üyelerinin yanı sıra denetleme ve disiplin kurulu üyeleri de madde kapsamına eklenmiştir.²⁴

8) 18.5.2004 tarihli ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun “*Seçimlere ilişkin genel esaslar*” başlıklı 81'inci maddesi uyarınca Milletvekili veya belediye başkanı olarak seçilenlerin oda, borsa ve birlik organlarındaki görevleri kendiliğinden sona erer.

İlgili kanuna dayanak oluşturan kanun tasarısı metninin ilk halinde milletvekillerine ilişkin bir düzenleme bulunmazken ilgili komisyon; milletvekillerinin iki ayrı kurumda görev yapmasının zorlukları ve sakıncalarını göz önüne alarak, maddeye “Milletvekili, belediye başkanı, belediye meclis üyesi ve il genel meclisi üyesi seçilenler ile siyasi parti organlarında görevli olanların oda, borsa ve Birlik organlarındaki görevleri kendiliğinden sona erer.” hükmünü eklemiştir.²⁵ 3.2.2005 tarihli 5290 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile de ilgili madde yukarıdaki son şeklini almıştır.

9) 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun “*Kurumlara dönüş*” başlıklı 60'ıncı maddesine göre bir süre öğretim üyesi olarak çalıştıktan sonra Yasama Organı Üyeliğine seçilenler, başvurmaları halinde bu Kanun hükümlerine göre ayrıldıkları yükseköğretim kurumuna kadro koşulu aranmaksızın dönerler.

Bu düzenleme ile Yasama Organı Üyeliğine seçilenlerin aynı şartlarda kurumlarına dönme imkânı sağlanmış ve bu kişilere güvence getirildiği ifade edilmiştir.²⁶

3. BAĞDAŞMAYAN İŞLERİN SINIFLANDIRILMASI VE TBMM UYGULAMALARI

3.1. Cumhurbaşkanlığına İlişkin Hükümler

Daha öncesinde de bahsedildiği üzere Anayasamız milletvekilliğiyle bağdaşmayan işleri öncelikli olarak 82'nci maddesinde düzenlemiş olmasına rağmen, diğer hükümlerden de konuya ilişkin çıkarım yapmak mümkündür.

Anayasamızın 77'nci ve 116'ncı maddelerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi aynı günde birlikte yapılır. Mevcut hükümlerden anlaşıldığı üzere bir kişinin hem Cumhurbaşkanı adayı hem de milletvekili adayı olması olanaksızdır. Bu sebeplerle Cumhurbaşkanlığı milletvekilliğiyle bağdaşmayan işlerdendir.

24 TBMM TD, D.24, Y.3, C.30, 3.10.2012 tarihli 3. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 197, s.8-s.41.

25 TBMM TD, D.22, Y.2, C.49, 18.5.2004 tarihli 90. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 452, s.18.

26 Milli Güvenlik Konseyi TD, C.5, 26.10.1981 tarihli 77. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 285, s.15.

3.2. Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı ve Bakanlığa İlişkin Hükümler

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla değiştirilen Anayasanın 106'ncı maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanlığı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.*” hükmü yer almaktadır. Bu değişiklik ile Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı ve bakanlık görevleri de milletvekilliği ile bağdaşmayan işler arasında sayılmaktadır.

Bakanlık ve milletvekilliği görevlerinin birlikte yürütülmesi hususu parlamenter hükümet sistemlerinde ve meclis hükümeti sisteminde olağan karşılanmaktadır. Nitekim 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Türkiye’de de yasama meclisi üyeliği ve bakanlık bir kişi uhdesinde birleşebilmekteydi. 2017 Anayasa değişikliğiyle getirilen milletvekilliği ile bakanlık görevlerinin bağdaşmazlığı Türk anayasa hukuku açısından çok önemli bir yeniliktir. Zira başlangıçtan günümüze kadar bir parlamenter hükümet sistemi olarak Türkiye’de yasama üyeliği ile bakanlık arasında bağdaşmazlık olmamıştır.²⁷ Değişiklik ile birlikte bakanlık ve yasama üyeliği arasında getirilen mutlak bağdaşmazlığın başkanlık sisteminin doğal bir sonucu olduğu söylenebilir.

TBMM uygulamasında Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı ile bakanlığa atanan milletvekillerinin atanmasına dair hazırlanan Cumhurbaşkanlığı tezkeresi TBMM Başkanlığına gönderilmektedir. Başkanlığına gelen ilgili Cumhurbaşkanlığı tezkeresi, gündemin *Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları* kısmında okunarak TBMM Genel Kurulunun bilgisine sunulur. Bilgiye sunulan tezkere neticesinde Cumhurbaşkanlığı yardımcılığına veya bakanlığa atanan milletvekillerinin TBMM üyeliği tezkerenin tarihi itibarıyla Anayasanın 106'ncı maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca kendiliğinden sona erer.²⁸

24 Haziran 2018 genel seçimleri sonrasında Cumhurbaşkanlığı tarafından bakan olarak atanan milletvekillerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı tezkeresi TBMM Genel Kurulunun bilgisine sunulur TBMM üyeliklerinin tezkerenin tarihi itibarıyla sona erdiği belirtilmiştir.²⁹

3.3. Devlet ve Diğer Kamu Tüzel Kişilerine İlişkin Hükümler

1982 Anayasasının 82'nci maddesi ve 3069 sayılı kanunda, TBMM üyelerinin,

27 Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s.542

28 **Madde 106-**... Cumhurbaşkanlığı yardımcısı ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanlığı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanlığı yardımcısı ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanlığı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

29 24 Haziran 2018 genel seçimleri sonrasında Cumhurbaşkanlığı tarafından Adalet Bakanlığına Gaziantep Milletvekili Abdulhamit Gül, Dışişleri Bakanlığına Antalya Milletvekili Mevlüt Çavuşoğlu, Hazine ve Maliye Bakanlığına İstanbul Milletvekili Berat Albayrak ve İçişleri Bakanlığına ise İstanbul Milletvekili Süleyman Soylu atanmıştır. Bakanların atanmasına ilişkin 9 Temmuz 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı tezkeresi Genel Kurulun 10 Temmuz 2018 tarihli birleşiminde okunarak Genel Kurulun bilgisine sunulmuştur. Tezkereye göre bakan olarak atanan milletvekillerinin TBMM üyelikleri 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla sona ermiştir. **TBMM TD**, D.27, C.1, B.3, s.48, 10.7.2018.

devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda görev almaları ve diğer başka faaliyetlerde bulunmaları yasaklanmıştır.

Milletvekillerinin devlet ve vakıf üniversitelerinde ders verme yönündeki talepleri bu kapsamda değerlendirilebilir. Devlet üniversiteleri kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlardır. Bu nedenle milletvekillerinin ücretli veya ücretsiz olarak üniversitelerde ders vermesinin TBMM üyeliği ile bağdaşabilmesi mümkün değildir.

23'üncü Dönem Mardin Milletvekili Cüneyt Yüksel ve İstanbul Milletvekili Ufuk Uras'ın üniversitelerde ders verme talepleri, TBMM Başkanlığınca olumsuz karşılanmıştır. Yine aynı konuda Marmara Üniversitesi Rektörlüğünün 26'ncı Dönem İstanbul Milletvekili Berat Albayrak'ın Bankacılık ve Sigortacılık Yüksekokulunda ücretsiz olarak ders vermesinin uygun olup olmayacağına hususuna TBMM Başkanlığı tarafından olumsuz yanıt verilmiştir.³⁰

Vakıf üniversiteleri açısından konuya değinilecek olursa Anayasanın yükseköğretim kurumlarını düzenleyen 130'uncu maddesinin birinci, ikinci ve son fıkraları çerçevesinde devlet üniversitelerinin sahip olduğu kamu tüzel kişiliği konusu, vakıf üniversiteleri için kapsam dışı bırakılmadığından, vakıf üniversitelerinin de kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu sebeple vakıf üniversitelerinde alınan görevler de bu sınırlama kapsamına girmektedir.

24'üncü Dönem Konya Milletvekili Hüseyin Üzülmez, KTO Karatay Üniversitesi Mütevelli Heyeti Başkanlığını sürdürmekte iken milletvekili seçilmiştir. Sonrasında anılan görevin milletvekilliğiyle bağdaşıp bağdaşmadığı konusu gündeme gelmiştir. TBMM Başkanlığı değerlendirmesinde Anayasanın 82'nci, 137'nci maddeleri ile yükseköğretim kurumlarını düzenleyen 130'uncu maddelerini birlikte değerlendirerek, vakıf üniversitelerinin de kamu tüzel kişiliğinin bulunduğu, bu hususun adı geçen üniversitenin kuruluş kanununda da hüküm altına alındığını belirterek, milletvekilliği sıfatı devam ettiği sürece bu görevin yürütülmesini mümkün görmemiştir.³¹

Bu kapsamda değerlendirilebilecek bir başka konu ise milletvekillerinin Türkiye Futbol Federasyonunda alabilecekleri görevlere ilişkindir. Türkiye Futbol Federasyonunun kuruluş kanunda Federasyonun özel hukuk hükümlerine tabi olup tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Ancak buradaki önemli husus Federasyonun kamu tüzel kişiliğine mi yoksa özel hukuk tüzel kişiliğine mi sahip olduğu konusudur.

Federasyonun kuruluş kanununda belirtilen görevleri incelendiğinde sayılan görevlerin kamu hizmeti niteliği ağır basan görevler olduğu görülmektedir. Federasyonun kamu tüzel kişiliği olup olmadığı konusunda yargı organlarının

30 TBMM Başkanlığının sırasıyla 24.4.2008 tarih ve 5952, 16.10.2009 tarih ve 16862 ile Marmara Üniversitesi'nin 26.10.2015 tarihli ve 1500235478 sayılı yazıları, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

31 TBMM Başkanlığının 13.1.2012 tarih ve 41655 sayılı yazısı, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

farklı görüşlere sahip olduğu görülmektedir. Danıştay 1997 tarihli bir kararında Federasyonu özel hukuk tüzel kişisi olarak tanımlamaktayken Ankara 16. İdare Mahkemesi, 2009 tarihli bir kararında Federasyonun üstün yetkiler kullanması ve vergiden muaf tutulması gibi hususlar nedeniyle kamu kurum ve kuruluşları içerisinde olduğuna kanaat getirmiştir. Yine Yargıtay 2014 tarihli bir kararında TFF'nin devlet tarafından kanunla kurulmuş olması, bir takım kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmış bulunması, bu kapsamda hizmeti yerine getirirken kamusal alanda birçok muafiyetten yararlanması, ulusal bir gereksinimi karşılaması gibi sebeplerle kamusalının pekiştiğini ifade etmiştir.³²

Sonuç olarak; farklı görüşler bulunmasına rağmen Türkiye Futbol Federasyonunun kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu yönünde kanaatin ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu sebeple Federasyonda üstlenilecek bir görevin milletvekilliği sıfatı ile bağdaşması mümkün görünmemektedir.

3.4. Dernek ve Vakıflara İlişkin Hükümler

1961 Anayasası milletvekillerinin derneklerde görev almalarına ilişkin sınırlamalara yer verirken, 1982 Anayasası ile ilgili maddenin vakıflara ilişkin sınırlamaları da kapsayacak şekilde düzenlendiğine hükmün tarihsel sürecinde değinilmişti.

İlgili hüküm ile milletvekillerinin özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan derneklerin ve Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların çeşitli faaliyetlerinde bulunmaları yasaklanmıştır.

Yukarıda zikredilen Anayasa'nın 82'nci maddesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun'da yer alan "*özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan dernekler*" ibaresi ile, "kamu yararına çalışan dernek" statüsündeki bütün dernekler kapsam altına alınmamıştır. Bu ibareden, 1961 Anayasası'nda da ifade edilen haliyle, "kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların" kastedildiği anlaşılmalıdır. Örneğin; 1606 sayılı Bazı Dernek ve Kurumların Bazı Vergilerden, Bütün Harç ve Resimlerden Muaf Tutulmasına İlişkin Kanun'da sayılan "Türkiye Kızılay Derneği, Türk Hava Kurumu, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Türkiye Yardım Sevenler Derneği ve resmi darülaceze kurumları ile Darüşşafaka Cemiyeti ve Yeşilay Derneği" ile 2847 sayılı Türkiye Emekli Subaylar, Emekli Astsubaylar, Harp Malulü Gaziler, Şehit Dul ve Yetimleri ile Muharip Gaziler Dernekleri Hakkında Kanun kapsamında yer alan dernekleri bu kategoride değerlendirmek gerekir.³³

32 Araştırma ve İnceleme Bürosu Yayınlanmamış Bilgi Notu, 27.05.2019, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı**.

33 Araştırma ve İnceleme Bürosu Yayınlanmamış Bilgi Notu, 2012, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı**.

Sonuç olarak, TBMM üyelerinin kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla düzenlenmemiş olanların yönetim ve denetim kurullarında görev almaları önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır.³⁴

Vakıflarla ilgili olarak ise devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıflara ilişkin sınırlama getirilmiştir. Anayasa Komisyonunun raporunda “... uygulamada meydana gelebilecek çelişkileri önlemek bakımından, ‘Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların’ ibaresindeki ‘ve’nin dilbilgisi kurallarına göre bağlayıcı olduğu, bu ikisinin yasaklamalarda birlikte mütalaa edileceği hususunun raporda belirtilmesi kararlaştırılmıştır.” denmektedir. Bu şartların birlikte sağlanmadığı durumlarda vakıflarla ilgili olarak üstlenilecek olan görevin niteliği önem arz etmemektedir. Bu sebeple örneğin yukarıdaki şartları taşımayan bir vakfın amacını gerçekleştirmek için kurmuş olduğu anonim şirkette yönetim kurulu üyeliği gibi bir görev milletvekiliği ile bağdaşmazlık taşımamaktadır.³⁵

3.5. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları ve Sendikalara İlişkin Hükümler

1961 Anayasasında yer almayan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sendikalara ilişkin sınırlamalar 1982 Anayasası ile birlikte milletvekiliğiyle bağdaşmayan işler kapsamına alınmıştır. Daha önce de bahsedildiği üzere 1995 Anayasa değişikliği sırasında bu sınırlandırmalar kaldırılmak istenmesine rağmen Genel Kurulda kabul edilmediğinden bu istem gerçekleşmemiştir.³⁶ Sendikalar ve üst kuruluşlarına ilişkin sınırlamalar eleştirilmektedir. Özbudun’a göre, bu düzenleme yasama uyumsuzluğunun kökenindeki amacı aşmaktadır. Zira “sayılan işler devletle ilgili sayılabilecek işler olmadığından, burada milletvekilinin yürütme organı karşısındaki bağımsızlığını koruma amacı söz konusu olamaz”³⁷ Uygulamaya baktığımızda sendikaların üst düzey görevlerinde yer almaktayken milletvekilli seçilerek bu görevlerden istifa eden birçok milletvekili bulunduğunu görmekteyiz.³⁸

34 26.4.2007 tarihinde yapılan Kızılay Genel Kongresinde Yönetim Kurulu üyeliğine seçilen Osman Yağmurdereli, 22.7.2007 tarihinde yapılan genel seçimde İstanbul Milletvekili seçilmiş, bahse konu görevin milletvekiliği görevi ile bağdaşmaması sebebiyle dernekte üstlendiği görevden 11.2.2008 tarihinde istifa etmiştir. Bkz. Türk Kızılayı Derneğinin 14.4.2008 tarih ve 192 sayılı yazısı, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

35 23’üncü Dönem İstanbul Milletvekili Mehmet Domaç’ın, Türk Eczacılar Vakfının amaçlarını gerçekleştirebilmesi için kurulan anonim şirkette üstlendiği yönetim kurulu başkanlığı görevi Anayasa Komisyonu tarafından sunulan görüşte söz konusu vakfın devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti bulunan bir vakıf olmadığı gerekçesiyle bağdaşmazlık bulunmadığına karar vermiştir. Anayasa Komisyonunun 25.5.2010 tarihli 17 nolu Kararı, **TBMM Arşivi**.

36 Dönemin Anayasa Komisyonu Sözcüsü Coşkun Kırcı 1961 Anayasası döneminde anılan işlerin bağdaşmazlık içerisinde yer almadığını ve bu konuda 1961 Anayasası döneminde herhangi bir rahatsızlık söz konusu olmadığını belirtmiştir. Coşkun Kırcı’nın Anayasa Komisyonu Raporuna ekli “Görüş Açıklaması” için, bkz. TBMM 14.6.1995 tarihli 123. Birleşim Tutanağına ekli S. Sayısı 861, s. 42.

37 Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.281.

38 20’nci Dönem Kocaeli Milletvekili Necati Çelik Hak İş Genel Başkanlığı, 21’inci Dönem İstanbul Milletvekili Rıdvan Budak DİSK Genel Başkanlığı, 22’nci Dönem Ankara Milletvekili Bayramalı Meral TÜRK-İŞ Genel Başkanlığı, 27’nci Dönem İzmir Milletvekili Kani Beko DİSK Genel Başkanlığı görevlerinden milletvekiliği göreviyle bağdaşmadığı için ayrılmıştır.

3.6. Yürütme Organının Teklif, İnhâ, Atama veya Onamasına Bağlı Resmî veya Özel İşlere İlişkin Hükümler

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu öncesinde Anayasa yer alan hükmün³⁹ istisnai bir düzenlemeyle milletvekillerinin belirli şartlar altında Bakanlar Kurulunca görevlendirilebilmesine olanak sağladığı daha öncesinde ifade edilmişti. Değişiklik öncesi uygulamada Bakanlar Kurulunun görevlendirme yönündeki istemi, Başbakanlık tezkeresi olarak TBMM Başkanlığına iletilmekteydi. İlgili tezkere, Genel Kurul Gündeminin Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları kısmında okunarak, Genel Kurulun onayına sunulmakta ve Genel Kurul işaret oyuyla karar verilmekteydi.

Uygulamada, bu görevlerle ilgili olarak, milletvekillerinin Millî Eğitim Bakanlığı bünyesinde görevde bulunmaları ve fahri konsolosluk hizmetlerinde bulunmaları örnek gösterilebilir.

22'nci Dönem Yalova Milletvekili Muharrem İnce, Ankara'daki bir lisede derslerin boş geçtiğini, kendisi de bir öğretmen olması sebebiyle ücret talep etmeksizin söz konusu okulda görev almak istediğini belirtmiştir. Anayasanın 82'nci maddesine de değinerek bir sakınca bulunmaması durumunda Bakanlar Kuruluna başvuruda bulunmak istediğini ifade etmiştir.⁴⁰ TBMM Başkanlığının cevabında ise öğretmenlik mesleğinin yürütme içerisinde yer alan Millî Eğitim Bakanlığının gözetim ve denetimi altında icra edildiği, mesleğe atanma işlemlerin de bu Bakanlık tarafından yerine getirildiği belirtilmiştir. Bu nedenle, milletvekilinin yürütme karşısında bağımsızlığını koruma altına alan Anayasa hükmü uyarınca, ücret alınmasa dahi böyle bir görevlendirme mümkün görülmemiştir.⁴¹

Bu kapsamdaki görevlere bir diğer örnek olarak da fahri konsolosluk görevi verilebilir. 23'üncü Dönem Edirne Milletvekili Cemaleddin USLU Bulgaristan'ın Türkiye'deki fahri konsolosluk görevini üstlenirken TBMM'ye seçilmiştir. Herhangi bir ücret almaksızın gerçekleştirdiği bu görevin milletvekilliği ile bağdaşıp bağdaşmadığına ilişkin TBMM Başkanlığına başvuruda bulunmuştur.⁴² Meclis Başkanlığının değerlendirmesinde konu Anayasanın 82'nci maddesinin ikinci fıkrasından yer alan geçici görev kapsamında değerlendirilmiştir ve böyle geçici bir görevin kabul edilebilmesi için Bakanlar Kurulunun TBMM'den bu yönde bir talepte

39 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu öncesinde yer alan hüküm;
Madde 82- "...Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inhâ, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. Bir üyenin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul edebilmesi, Meclisin kararına bağlıdır..."

40 22. Dönem Yalova Milletvekili Muharrem İnce'nin 29.11.2004 tarihli başvurusu, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

41 TBMM Başkanlığının 16.12.2004 tarih ve 26045 sayılı yazısı, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

42 23. Dönem Edirne Milletvekili Cemaleddin Uslu'nun 9.11.2007 tarihli başvurusu, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

bulunması gerektiği ifade edilmiştir.⁴³

Konuya ilişkin bir başka örnek ise Gazi Üniversitesi'nin 24'üncü Dönem Eskişehir Milletvekili ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu üyesi Dr. Ruhsar Demirel'in Gazi Üniversitesi Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi Danışma Grubu'nda görevlendirilmesinin uygun görülüp görülmediğine ilişkin TBMM Başkanlığına yazmış olduğu yazıdır. Gazi Üniversitesine yazılan cevabi yazıda; milletvekillerinin bağımsızlığını koruma altına alan Anayasanın 82'nci maddesinin ikinci fıkrası, “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler.*” hükmü gereğince adı geçen merkezde görevlendirilmesinin mümkün bulunmadığı belirtilmiştir.⁴⁴

2017 Anayasa değişikliği sonrasında ise milletvekillerinin hiçbir surette yürütme organı tarafından görevlendirilebilmesi olanaklı görünmemektedir.

3.7. Avukatlık Mesleğine İlişkin Hükümler

Milletvekillerinin 3069 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin “*Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar ile zimmet, ihtilas, irtikap, kaçakçılık ve döviz suçları gibi Devletin maddi çıkarlarıyla ilgili davalarda Devlet aleyhine vekil olamazlar*” hükmü uyarınca avukatlık yapabilmesi 4667 sayılı ve 2.5.2001 tarihli Avukatlık Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmeden önce mümkündü.

Nitekim 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun “*Avukatlıkla birleşebilen işler*” başlıklı 12'nci maddesinde milletvekilliği de yer almaktadır. Onar, devlete karşı özel hukuk hükümlerine göre açılmış bir alacak davası veya idari yargıda görülmekte olan bir tam yargı davasında Devletin maddi çıkarları bulursa da milletvekillerinin avukatlık yapabileceğini kabul etmek gerektiğini ifade etmektedir. Çünkü kanunun hükmünde sayılan suçlar ceza davalarını kapsamaktadır. Yani, burada sayılan suçlarla ilgili ceza davaları dışındaki davalarda, milletvekilleri avukatlık yapabilirler. Ayrıca Kanunun bu hükmünde sadece “Devlet” ifade edilmekte diğer kamu tüzel kişilerinden söz edilmemektedir.⁴⁵

4667 sayılı ve 2.5.2001 tarihli Avukatlık Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a ilişkin Genel Kurul görüşmelerinde verilen bir önerge ile “*Milletvekilleri, milletvekilliği boyunca avukatlık yapamazlar.*” hükmü Avukatlık Kanunu'nun 43'üncü maddesine eklenmiştir. Adalet Komisyonu çoğunluğu bulunmadığı için önergeye katılamamış ve Genel Kurulun takdirine bırakmıştır. Hükümet temsilcisi

43 TBMM Başkanlığının 5.12.2007 tarih ve 2274 sayılı yazısı, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

44 Milletvekilleri Hizmetleri Başkanlığının 6.8.2012 tarihli ve 79876 sayılı yazısı, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

45 Erdal Onar, “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi** (14), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1997, s.390.

ve Adalet Bakanı Hikmet Sami Türk ise büro edinme zorunluluğu ile ilgili olan 43'üncü maddeye böyle bir hükmün eklenmesinin uygun olmayacağını, Kanun'un 12'nci maddesinde milletvekilliğinin de avukatlıkla birleşebilen işlerden sayıldığını, bu hüküm maddeye eklenirse birbiriyle çelişen iki ifadenin kanunda yer alacağını ifade ederek önergeye katılmamıştır. Ancak önerge Genel Kurulda kabul edilmiş ve milletvekillerinin milletvekilliği boyunca avukatlık yapması engellenmiştir.⁴⁶

Başka bir açıdan Tanilli ise, avukatlığın milletvekilliği ile bağdaşmayan işlerin başında sayılması gerektiğini, avukatlık ile milletvekilliğinin işlev özellikleri, yer ve zaman koşulları açısından, savsamasız bir arada yürütülmesine olanak vermeyecek ağırlıkta uğraşlar olduğunu belirtmektedir.⁴⁷

3.8. Ticari Faaliyetlere İlişkin Hükümler

3069 sayılı kanunda milletvekillerinin ticari faaliyetlerine ilişkin tek hüküm, milletvekillerinin serbest mesleklerini icrada ve ferdi işletmelerini idarede milletvekili sıfatını kullanamayacaklarına ilişkindir.

Milletvekillerinin ticari faaliyetlerine ilişkin sınırlamalar 1961 Anayasası döneminde çeşitli kanun teklifleri vasıtasıyla gündeme gelmiştir. Söz konusu tekliflerde ticari faaliyetlerin tamamen yasaklanması önerilmiştir.⁴⁸

1982 Anayasası ile yasama bağdaşmazlığının kapsamı genişletilmiş olsa da milletvekili seçilen bir mühendis veya doktorun, bağdaşmazlık kuralları kapsamına girmemek şartıyla mesleklerini sürdürebilmeleri, yani belirli şartlar altında serbest mesleklerini icra etmeye devam etmeleri mümkündür.

46 Hükümet adına görüş belirten Adalet Bakanı ve Trabzon Milletvekili Hikmet Sami Türk'ün açıklaması şu şekildedir:

“Anayasanızın 82 nci maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğiyle bağdaşmayan işler gösterilmiştir. Bu maddenin son fıkrasında “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan diğer görev ve işler kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla, böyle bir kanunda, milletvekilliğinin avukatlıkla bağdaşmadığı belirtilebilir; buna bir engel yok; ama, bu konudaki madde birinci bölümde yer almaktaydı; çünkü, yürürlükteki Avukatlık Kanununun 12 nci maddesinde, avukatlıkla birleşebilen işler gösterilmiştir. Bu maddenin (a) bendinde, avukatlıkla birleşebilen işler arasında milletvekilliği, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliği yer almaktadır. 12 nci maddeyle ilgili bir hüküm tasarıda yer almaktaydı; ama, o zaman bu önerge verilmemişti. Şimdi, tasarının 29 uncu maddesiyle değiştirilmek istenilen 43 üncü madde, büro edinme zorunluluğuyla ilgili bir hükümdür. Orada “avukatlık ortaklığı yurt içinde şube açamaz” hükmü zaten yer almaktadır. Milletvekilleri bakımından eğer böyle bir hüküm konulacak olursa, daha önce geçmiş bulunan ve halen yürürlükte bulunan kanunda yer alan 12 nci maddeyle çelişen bir hüküm ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, katılmamıza olanak yoktur.” TBMM TD, D.21, Y.3, C.62, B. 94, s. 85-86. 1.5.2001.

47 Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi (Anayasa Hukukuna Giriş)**, Alkım Yayınları, İstanbul, 2007, s.267.

48 Mesut Aydınoglu, **“Yasama Etiği Kavramı ve ABD İngiltere Fransa ve Türkiye Örnekleri”**, Yayınlanmamış Kurum Uzmanlık Tezi, TBMM Genel Sekreterliği, 2013, s. 85.

3.9. Yerel Yönetim Organlarına Seçilen Milletvekillerine İlişkin Hükümler

18/1/1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 17'nci maddesinde yerel yönetim organlarına seçilen milletvekillerine ilişkin hükümler yer almaktadır.

İlgili maddeye göre belediye başkanı seçilmiş olan milletvekilleri, seçim sonuçlarının kendilerine bildirildiği tarihten itibaren on beş gün içerisinde iki görev arasında tercih yapmak zorundadırlar. Ancak, belediye başkanı seçilerek bu görevi tercih eden milletvekillerinin, milletvekilliklerinin nasıl ve ne zaman sona ereceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Uygulamaya bakıldığında, ilk örnek Ankara Milletvekili iken 27 Mart 1994 yerel seçimlerinde Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına seçilen Melih Gökçek'e ilişkindir. Melik Gökçek, yukarıdaki madde uyarınca, seçim sonuçlarının kendisine tebliğ edilmesinden başlayarak 15 gün içerisinde tercih hakkını Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı yönünde kullanmış ve Ankara İl Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından 31 Mart 1994 tarihli bir tutanakla mazbatasını verilmiştir. TBMM Başkanlık Divanı bu durumda milletvekilliğinin kendiliğinden düştüğüne karar vermiştir.⁴⁹ Bu karar Genel Kurulun bilgisine sunulmuştur.

Benzer şekilde 29 Mart 2009 yılında yapılan yerel seçimlerde Aydın Belediye Başkanı Seçilen Aydın Milletvekili Özlem ÇERÇİOĞLU'nun belediye başkanlığını tercih etmesiyle milletvekilliği kendiliğinden sona ermiştir.⁵⁰

Belediye başkanlığını tercih eden milletvekilinin milletvekilliğinin sona erdiği tarihin belediye başkanı seçildiği tarih olarak kabul edilmesi uygun olacaktır. Aksi halde 2972 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde yer alan iki görevin bir şahıs uhdesinde birleşmeyeceği hükmüne aykırılık teşkil eden bir durumun söz konusu olabileceği değerlendirilmektedir. Örnekler incelendiğinde her iki örnekte de ilgili idari birimlere belediye başkanı seçilen milletvekillerinin, milletvekilliklerinin kendiliğinden sona erdiğinin ve sona erme tarihinin bu durumun Genel Kurulun bilgisine sunulduğu tarih olduğunun yazılı olarak bildirildiği görülmektedir.⁵¹ Bu durumun sakıncası şudur ki Genel Kurulun bilgisine sunma işleminin gecikmesi durumunda iki görevin bir şahıs uhdesinde birleşmesi gibi bir sorun ortaya çıkmaktadır.

Nitekim sonraki dönemlerde daha uygun bir uygulamaya geçilmiş ve sakıncalı durum ortadan kalkmıştır. 31 Mart 2019 yerel seçimlerinde belediye başkanı seçilen milletvekillerinin, belediye başkanlığını tercih ettiklerine yönelik dilekçeleri

49 TBMM Başkanlık Divanı 7.9.1994 tarih ve 77 sayılı kararıyla, durumun Anayasanın milletvekilliğiyle bağdaşmayan işleri düzenleyen maddesi kapsamında olmadığını, mevcut dokunulmazlık dosyalarına ilişkin Karma Komisyonun Meclis Başkanlığına sunduğu 2.5.1994 tarih ve 192 sayılı raporun da hukuki durumu açıklığa kavuşturduğu ve başkaca bir işlem yapmaya gerek kalmadan Melih Gökçek'in milletvekilliğinin kendiliğinden düşmüş bulunduğu hükmüne bağlanmıştır.

50 TBMM TD, D.23, C.43, B.73, 7.4.2009.

51 Araştırma ve İnceleme Bürosu Yayınlanmamış Bilgi Notu,2014, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı**.

Genel Kurulun bilgisine sunulduktan sonra, milletvekilliği görevinin, belediye başkanlığının tercih edilerek göreve başlandığı tarih itibarıyla kendiliğinden sona erdiği belirtilmiştir.⁵²

4. BAĞDAŞMAZLIK NEDENİYLE MİLLETVEKİLLİĞİNİN DÜŞMESİ

1982 Anayasasının 82'nci maddesinde düzenlenmiş olan üyelikle bağdaşmayan işlerde ısrar eden milletvekillerine karşı uygulanacak yaptırım Anayasanın "*Milletvekilliğinin düşmesi*" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre;

"82'nci maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir."

İçtüzüğün 137'nci maddesi de ilgili Anayasa hükmünü tamamlayıcı niteliktedir:

"Anayasanın 82'nci maddesinde ve kanunlarda milletvekilliği ile bağdaşamayacağı belirtilen herhangi bir hizmeti veya görevi sürdürmekte ısrar eden üyelerin durumu Başkanlık Divanınca incelenir. Sonuç, Başkanlık Divanı kararı olarak Anayasa ve Adalet Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona gönderilir.

Karma Komisyon, yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasındaki usullere göre durumu inceleyerek bir rapor hazırlar.

Bu rapor, Genel Kurulda görüşülür. Üyelik sıfatının düşmesi söz konusu olan milletvekili, isterse Karma Komisyonunda ve Genel Kurulda kendisini savunur veya bir üyeye savundurur. Son söz her halde savunmanıdır.

Üyeliğin düşmesi, Genel Kurulda gizli oyla karara bağlanır. Oylama, Karma Komisyon raporu üzerindeki görüşmelerin tamamlanmasından itibaren yirmidört saat geçmeden yapılamaz."

1982 Anayasası'nda 23.7.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik öncesinde, ilgili hüküm, bağdaşmayan bir görev veya hizmeti kabul eden

52 Bolu Belediye Başkanı seçilen Bolu Milletvekili Tanju Özcan'ın belediye başkanlığını tercih ettiğine dair yazısı Genel Kurulun 18.4.2019 tarihli 68. Birleşiminde, Kars Belediye Başkanı seçilen Kars Milletvekili Ayhan Bilgen, Van Belediye Başkanı seçilen Van Milletvekili Bedia Özgöke Ertan, Diyarbakır Belediye Başkanı seçilen Diyarbakır Milletvekili Adnan Selçuk Mızraklı ve Kocaeli Belediye Başkanı seçilen Kocaeli Milletvekili Fatma Kaplan Hürriyet'in belediye başkanlığını tercih ettiklerine dair yazıları Genel Kurulun 30.4.2019 tarihli 72. Birleşiminde Genel Kurulun bilgisine sunulmuştur. **TBMM TD D.27 Y.2 B.72 30.4.2019.**

milletvekilinin üyeliğinin düşmesine üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verileceği yönündeydi.

Anayasa’da yapılan değişiklik ile ifadeler arasında önemli bir anlam farkı ortaya çıkmıştır. Nitekim artık bağdaşmayan bir görev veya hizmeti kabul eden milletvekillerinin değil, bu görevleri sürdürmekte ısrar eden milletvekillerinin üyeliğinin düşürüleceği ifade edilmektedir. Anayasa Komisyonu değişiklik teklifinde olmamasına rağmen söz konusu ifadeyi metne eklemiştir ve gerekçesini “Komisyonumuz,...böyle bir iş veya görevin kabulünü milletvekilliğinin düşmesi için yeterli görmemiş ve bu iş veya görevin sürdürülmesini şart koşturmuştur” şeklinde açıklamıştır.⁵³ İlk ifade değerlendirildiğinde milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir hizmeti kabul etmiş, örneğin böyle bir işte çok kısa bir süre çalışmış ancak daha sonra hemen ayrılmış olan bir milletvekilinin milletvekilliği düşürülebileceken; ikinci ifadeye göre bu mümkün olamayacak, milletvekilliğinin düşürülebilmesi için, milletvekilinin bu tür bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar etmesi gerekecektir.⁵⁴ Onar’a göre bir milletvekilinin milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar ediyor olduğunu saptamanın yöntemi ise, beraberinde birçok tartışmayı getirecektir. Gerçekten, böyle bir saptama için, milletvekiline önce bir uyarıda mı bulunmak gerekecektir? Eğer öyle ise, o zaman bu uyarıyı kim yapacaktır? Meclis Başkanı mı, Başkanlık Divanı mı, yoksa 84. madde uyarınca düşme durumunu saptayacak olan yetkili komisyon mu? Bu tür bir uyarı gerekir dersek, milletvekiline, milletvekilliğiyle bağdaşmayan işi bırakması için bir sürenin de tanınması lâzım gelir ki; böyle bir yorumun, milletvekillerini milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir iş kabul etmeye cesaretlendirmesi, en azından üyeliğin düşmesi yaptırımından çekinmemeleri sonucuna yol açması kaçınılmaz olacaktır. Uyarıya gerek yoktur diye düşünürsek, bu takdirde de karşımıza, milletvekilinin, bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar ettiği sonucuna varılabilmesi için, o milletvekilinin bu işte ne kadar süreyle çalışmış olması aranmalıdır sorusu çıkacaktır.⁵⁵

Görüldüğü üzere konu oldukça tartışmalıdır ve Anayasa ile TBMM İçtüzüğü’nün konuya ilişkin 137’nci maddesinde de açıklık getirilmemiştir. Onar böyle bir durumda milletvekiline önce bir uyarıda bulunmaya ve işi bırakması için süre vermeye gerek olmadığını ifade etmektedir. Bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar etmekten, o görev veya hizmeti, tesadüf olmayan bir biçimde, bilinçli ve kararlı bir şekilde kabul etmiş ve bir süre de sürdürmüş olmayı anlamak gerektiğini belirtmektedir. Bir başka deyişle, yeni düzenleme, milletvekillerini, bağdaşmayan bir görev veya hizmeti, belki de bu tür bir iş olduğunu tam anlayamadan kabul ettiklerinde, hemen milletvekilliklerinin düşürülmesi tehlikesi ile karşı karşıya bırakmamayı amaçlamaktadır.⁵⁶

53 TBMM’nin 14.6.1995 tarihli 123. Birleşim Tutanağı sonuna ekli S. Sayısı 861. s.37. **TBMM TD**, Dönem 19. C. 88.

54 Erdal Onar, “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi** (14), Ankara, 1997, s.445

55 Onar, **a.g.m.**, s.445.

56 Onar, **a.g.m.**, s.445.

Anayasa değişikliği ile getirilen bir diğer önemli değişiklik ise bağdaşmazlık nedeniyle milletvekilliğinin düşürülmesi konusunda TBMM Genel Kurulunda yapılacak olan oylamanın gizli olmasıdır. Bu düzenleme milletvekillerinin etki altında kalmaksızın oy kullanmalarına imkân sağlamaktadır.

Son olarak yapılan değişiklik ile hem Anayasa'nın 84'üncü maddesinde hem de 3069 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde üyeliğin düşmesi için aranan üye tam sayısının salt çoğunluğundan vazgeçilmiş ve özel bir karar yeter sayısı aranmadığından basit çoğunluk üyeliğin düşürülmesi için yeterli sayılmıştır.

Ancak Anayasa'nın 84'üncü maddesindeki açıklığa rağmen, 3069 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında üyeliğin düşmesi için TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verileceği yönündeki düzenleme halen durmakta olup, sonra yürürlüğe giren Anayasa hükmünün aynı konuyu düzenleyip zımnen yasa hükmünü kaldırdığını söylenebilir.⁵⁷

Görüldüğü üzere milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler hususu birçok tartışmalı konuyu içermektedir. Mevcut Anayasa hükmü ve diğer kanunlarda bulunan hükümlerin ihtiyaç duyulan çağdaş siyasi etik ölçü ve kriterlerinin karşılanması bakımından yetersiz kaldığı görülmektedir. Konunun Anayasa ve 3069 sayılı Kanunun yanında aynı zamanda siyasi etik yasası ile de detaylı olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Siyasi etik yasası çoğu dönemde mecliste gündeme gelmişse de konuya ilişkin kanuni düzenleme henüz yapılamamıştır.

5. YASAMA ETİĞİ AÇISINDAN KONUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Seçilmiş bir parlamento ya da yasama organı devlette etik sisteminin en temel unsurlarından biridir. Demokratik hesap verilebilirlik ilkesi üzerinde temellendirilmiş bir parlamento yolsuzluk ve etik dışı faaliyetle mücadelede önemli bir role sahiptir.⁵⁸ Bu düşünceden yola çıkarak günümüzde birçok demokratik ülke siyasette etik konusuna ilişkin düzenlemeler yapmakta ve siyasi etik komisyonları kurmaktadır.

Hiç kimse parlamenterlerin etik davranış ilkelerine bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmeleri gerekliliğini inkâr etmemektedir. Milletvekilliğine seçilen kişinin herhangi bir vatandaştan daha yüksek etik standartlarda faaliyette bulunması zorunluluğu göz ardı edilemez.⁵⁹ Milletvekilliğinin kamusal bir görev olmasından dolayı bu düşüncenin doğruluğunu kabul etmek gerekir. Milletvekilliği ile bağdaşmayan işler konusu ise birçok parlamento açısından yasama etiği hususunun merkezi konumundadır.

57 Muhammed Yavuz, **1982 Anayasası'nda Milletvekilliğinin Düşmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri, 2009.

58 Parlamentoların yolsuzlukla mücadeledeki rolüne ilişkin daha geniş bilgi için bkz. Rick Stapenhurst, Niall Johnston ve Riccardo Pelizzo(ed.), **The Role of Parliaments in Curbing Corruption**, World Bank Publications, (2006).

59 Cüneyt Yüksel, **Siyasette Etik: Dünyada ve Türkiye'de Siyasette Etik, Siyasetin Finansmanı, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2011, s.18.

Çağdaş demokrasilerde siyasi etik konusunda Meclis görevi dışında görev kabul etme ve Meclis dışı çalışma koşullarında sınırlamalar; milletvekilliği maaşı dışında sağlanabilecek ek kazanca getirilen tavan değerler, kamu ile çıkar çatışmasına girilmemesi, milletvekilliği dışında yapılan işlerin ve sağlanan kazançların yıllık olarak beyan edilmesi, bu beyanların kamuoyuna açıklanması, Parlamento Etik Kurulu oluşturulması gibi düzenlemeler öngörülmekte, bu düzenlemelerin genellikle etkin işleyişi ve denetimi sağlanmaktadır.⁶⁰

Ülkemizde de siyasi etik konusu 1993 yılından bu yana çeşitli zamanlarda gündeme gelmiş olup milletvekilliği ile bağdaşmayan işlerin kapsamının genişletilmesine ve etik ihlallerin denetimiyle görevli TBMM bünyesinde görevli bir yapı oluşturulmasına ilişkin birçok kanun teklifinin konusu olmuştur.⁶¹

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına çeşitli dönemlerde sunulan kanun tekliflerinin içeriğine bakıldığında genel olarak milletvekillerinin TBMM üyeliği dışındaki ticari faaliyetlerinin yasama görevlerini tam anlamıyla yerine getirmelerini engellediği, milletvekillerini kişisel çıkarları ile kamusal çıkarlar arasında çatışmaya soktuğu ve bu durumun seçmenlerin milletvekiline ve TBMM'ye olan güvenini zedelediği ifade edilmiştir. Öneri olarak ise milletvekilliği ile bağdaşmayan işlerin kapsamının özellikle ticari faaliyetler açısından geliştirilerek TBMM üyeleri ve bakanların siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda uyması gereken kuralların belirlenmesi ve denetimi için siyasi etik konusunda bir kurul oluşturulması gibi düzenlemelere ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.

24'üncü Dönemde konuya ilişkin önemli bir adım atılarak siyasette açık, dürüst ve hesap verebilir bir anlayışın yerleştirilmesi ve siyasi etik konusunun ayrıntılı olarak incelenip etik ilkelerin belirlenmesi amacıyla oluşturulduğu ifade edilen Siyasi Etik Uzlaşma Komisyonu, 8 Mayıs 2012 tarihinde TBMM Başkanı Cemil ÇİÇEK başkanlığında toplanarak çalışmalarına başlamıştır. Komisyonunda AK Parti Zonguldak Milletvekili Köksal TOPTAN, CHP İstanbul Milletvekili Osman Oktay EKŞİ, MHP Manisa Milletvekili Sümer ORAL ve BDP Hakkâri Milletvekili Adil KURT görev almıştır.⁶²

İlgili komisyonunda milletvekilliği ile bağdaşmayan işler, etik ilkeleri ve siyasi etik komisyonu kurulması hususlarının hazırlanacak kanun teklifinin kapsamını oluşturması kararlaştırılmıştır. TBMM bünyesinde bir siyasi etik komisyonunun kurulmasının gerekliliği vurgulanmış, TBMM bünyesinde kurulacak bir siyasi etik komisyonunun bizatihi TBMM'nin itibarını artıracığı, komisyonun milletvekillerinin etiğe ilişkin konularda başvurabileceği bir merci olarak da önem arz ettiği, siyasi etiğe

60 Yüksel, **a.g.k.**, s.32.

61 Örneğin; 19'ncü Dönemde 17.11.1993 tarih ve 2/857 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 20'nci Dönemde 30.6.1997 tarih ve 2/878 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 21'nci Dönemde 11.12.2001 tarih ve 2/932 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 22'nci Dönemde 24.12.2002 tarih ve 2/22 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 23'üncü Dönemde 2.11.2009 tarih ve 2/519 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 24'üncü Dönemde 21.6.2011 tarih ve 2/720 Esas Numaralı Kanun Teklifi.

62 Siyasi Etik Uzlaşma Komisyonu Raporu, 19 Aralık 2012, s.1, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

ilişkin yapılacak düzenlemenin TBMM'yi güçlendirmek amacını taşıması gerektiği ve düzenlemenin özendirici bir şekilde gerçekleştirilmesinin uygun olacağı görüşlerine yer verilmiştir.⁶³

Komisyon çalışmaları sonucunda bir kanun teklifi taslağı hazırlanmıştır. Komisyon raporu ile ekinde yer alan kanun teklifi taslağı 26 Aralık 2012 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulmuştur.

Meclis Başkanı tarafından siyasi parti gruplarının kanun teklifi taslağına ilişkin görüşleri istenmiş⁶⁴, siyasi parti grupları da 21.2.2013 tarihi itibarıyla görüşlerini sunmuştur.⁶⁵ İlgili kanun teklifi taslağının gelişimi bu aşamada kalmış olup bir kanun teklifi haline gelerek Meclis Başkanlığına sunulamamıştır.

26'ncı ve 27'nci dönemde de siyasi etik konusunun düzenlenmesine ilişkin kanun teklifleri Meclis Başkanlığına sunulmuş olmasına rağmen bu konuda henüz kanuni bir düzenleme yapılabilmemiş değildir.⁶⁶

SONUÇ

Milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler konusu ilk olarak yürütme organının yasama meclisi üyeleri üzerinde etkisinin olabileceği alanları en aza indirmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Başlangıçta yalnızca milletvekilliğiyle kamu görevleri arasında bağdaşmazlık kabul edilmektesyken günümüzde milletvekilleri ile iş dünyası arasındaki ilişkilerden büyük oranda rahatsızlık duyulmaktadır. Milletvekilliği sıfatının kişisel işlerde çıkar sağlamak amacıyla kullanılmasını önlemek amacıyla modern anayasalar özel görevlerde de bazı bağdaşmazlıklar öngörmeye başlamıştır. Ülkemizde de milletvekilliği ile bağdaşmayan işler hem anayasa ile hem de kanun ile düzenlenmiştir.

TBMM Başkanlığının gündemine gelen olayların içeriği değerlendirildiğinde ücretsiz öğretmenlik ve üniversitelerde öğretim görevliliği yapabilme, dernek ve vakıfların bazı kademelerinde görev alabilme ve fahri konsolosluk görevinde bulunabilme gibi hususların başvurulara konu olduğu görülmektedir. Değerlendirilen olaylar daha çok devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine ilişkin sınırlamalar ile yürütme organının atamasına tabi görevler kapsamındadır. Meclis Başkanlığı gündemine gelmiş olan başvuru konularını Anayasanın 82'nci maddesi ve 3069 sayılı Kanun kapsamında detaylıca değerlendirerek ilgililere görüşünü bildirmiştir. Başkanlığın bu

63 a.g.k., s. 4.

64 TBMM Başkanlığının 28.12.2012 tarih ve 100470 sayılı yazısı, **TBMM Arşivi**.

65 Adalet ve Kalkınma Partisi TBMM Grup Başkanlığının 15.2.2013 tarih ve 644; Cumhuriyet Halk Partisi TBMM Grup Başkanlığının 21.2.2013 tarih ve 511; Milliyetçi Hareket Partisi TBMM Grup Başkanlığının 19.2.2013 tarih ve 2013/9767 ve Barış ve Demokrasi Partisi TBMM Grup Başkanlığının 14.2.2013 tarih ve 2612 sayılı yazıları, **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi**.

66 26'nci dönemde 01.04.2016 tarih ve 2/1000 Esas Numaralı Kanun Teklifi, 27'nci dönemde 30.07.2019 tarihli 2/2124 Esas Numaralı Kanun Teklifi.

konudaki genel tutumu ise mevcut Anayasa hkm ve 3069 sayılı Kanun uyarınca bu Őekildeki görev ve hizmetlerin uygun görülmediği yönündedir. Bu kapsamda bir görevde bulunmakta olan milletvekilleri ise yine örneklerden anlaşılacağı üzere mevcut durumlarını belirtilen sreler içerisinde kanuni duruma uygun Őekle getirmişlerdir.

Milletvekillerinin kamu görevlerinde yer almalarına ilişkin mevcut hükümler nispeten yeterli olmakla birlikte, milletvekillerinin ticari faaliyetlerine ve kanunlarda sayılmayan özel mesleki faaliyetlerine ilişkin hükümler ise oldukça yetersizdir. TBMM Başkanlığına çeşitli dönemlerde sunulan kanun tekliflerinde özellikle milletvekillerinin ticari faaliyetlerinin sınırlandırılmasına ve siyasi etik konusunda parlamento bünyesinde bir kurul oluşturulmasına ilişkin düzenlemeler tavsiye edilmişe de bu konuda henüz bir ilerleme kaydedilememiştir. 24'üncü Dönemde konuya ilişkin önemli bir adım atılarak siyasi etik konusunun ayrıntılı olarak incelenmesi amacıyla Siyasi Etik Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Komisyon alışmaları sonucunda komisyon raporu ile bir kanun teklifi taslağı hazırlamıştır. Ancak komisyonun çalışması bu aşamada kalmış olup başkaca bir gelişme olmamıştır. Bu alanda yeni ve güncel bir mevzuata ihtiyaç duyulduğu açıktır. Milletvekillerinin asıl işlerinin milleti temsil etmek olduğu gerçeği göz önüne alındığında milletvekillerinin yapamayacağı işler elbette bulunmalıdır. Ancak bu işlerin yanında elde ettiği gelirlerin ve milletvekilliği sıfatı kullanılarak yapılan girişimlerin denetlenmesi hususu da oldukça önemlidir.

KAYNAKÇA

*Kitap, Dergi, Tez ve Makaleler

ALDIKAÇTI, Orhan, (1970), **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul.

ARSEL, İlhan, (1965), **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara.

AYDINOĞLU, Mesut, (2013), **Yasama Etiği Kavramı ve ABD İngiltere Fransa ve Türkiye Örnekleri**, Yayınlanmamış Kurum Uzmanlık Tezi, TBMM Genel Sekreterliği.

BİLİR, Faruk, (2001), **Türkiye’de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

GÖREN, Zafer, (2011), **Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayıncılık.

GÖZLER, Kemal, (2019), **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayınevi.

İZMİR, Gökalp, (2008). **Türkiye’de ve Bazı Ülke Parlamentolarında Milletvekilliği Sifatının Kazanılması ve Kaybedilmesi**, Yayınlanmamış Kurum Uzmanlık Tezi, TBMM Genel Sekreterliği.

KUMAŞ, Rahmi, (1985), **Parlamentonun Boyutları**, İstanbul: Çağdaş Yayınları.

NEZİROĞLU, İrfan, (2008), **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

ONAR, Erdal, (1997), “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**(14), 387-465.

ÖZBUDUN, Ergun, (2017). **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları

STAPENHURST, Rick, JOHNSTON, Niall, & PELIZZO, Riccardo, (ed.), (2006), **The Role of Parliaments in Curbing Corruption**, World Bank Publications.

TANİLLİ, Server, (2007), **Devlet ve Demokrasi**, İstanbul: Alkım Yayınları.

YAVUZ, Muhammed, (2009, Aralık), **1982 Anayasası’nda Milletvekilliğinin Düşmesi**, Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kayseri.

YÜKSEL, Cüneyt, (2011), **Siyasette Etik: Dünyada ve Türkiye’de Siyasette Etik, Siyasetin Finansmanı**. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.

*Tutanaklar

Danışma Meclisi TD, C.9, B.139, 31.8.1982.

TBMM TD, D.19, Y.4, C.90, B.131, s. 150, 28.06.1995; D.19, Y.4, C.93, B.146, s. 246, 22.07.1995.

TBMM TD, D.21, Y.3, C.62, B. 94, s. 85-86., 1.5.2001.

TBMM TD, D.23, Y.3, C.43, B.73, 7.4.2009.

TBMM TD, D.27, Y.1, C.1, B.3, s.48, 10.7.2018.

TBMM TD, D.27 Y.2 B.68 18.4.2019.

TBMM TD, D.27 Y.2 B.72 30.4.2019.

***Bilgi Notları**

Araştırma ve İnceleme Bşrosu Yayınlanmamış Bilgi Notu. 2012. **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı.**

Araştırma ve İnceleme Bşrosu Yayınlanmamış Bilgi Notu.2014. **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı.**

Araştırma ve İnceleme Bşrosu Yayınlanmamış Bilgi Notu. 27.05.2019. **TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı.**

*** İnternet Kaynakları**

anayasa.tbmm.gov.tr

mevzuat.tbmm.gov.tr