

## CUMHURİYET'İN KURULUŞUNDAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE YASAMA BAĞIŞIKLIKLARI VE İSTİSNALARI

Rengül EKİZCELEROĞLU\*

Öz

*Türkiye'de 1923 yılında Cumhuriyet'in ilan edilmesiyle birlikte hemen hemen her alanda büyük dönüşümler yaşanmıştır. Bu süreçte devletin öncelikli hedeflerinden biri olan çağdaş bir hukuk devleti olma gayesi hukuksal anlamda çok sayıda yeni düzenleme yapılmasını da beraberinde getirmiştir. Devletin monarşiden çıkıp cumhuriyet biçimine geçmesiyle yasama bağışıklıklarının önemi de artmıştır. Kökleri 1876 Kânûn-i Esâsi'sine dayanan yasama bağışıklıkları, Cumhuriyet'in ilanından sonraki anayasalarda daha da geliştirilerek düzenlenmiştir. Zira seçimle göreve gelmiş milletvekillerinden oluşan meclislerin yasama işlevini demokratik ilkelere uygun şekilde yerine getirebilmesi için milletvekillerinin hukuka uygun olmak kaydıyla tam bir serbesti içinde hareket edebilmeleri gerekmektedir. Bu amaçla milletvekillerine bazı parlamenter bağışıklıkların sağlanması çoğu demokratik ülkede yaygın bir uygulamadır. Bu çalışmada Türkiye'de yasama bağışıklıkları ve istisnalarının ayrıntılı olarak incelenmesi ve konuya ilişkin eksikliklerin tespit edilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda konu sistematik biçimde incelenmiş ve Türkiye'de yasama bağışıklıkları hususundaki mevzuatın hangi hususlarda geliştirilebileceği ortaya konmuştur.*

**Anahtar Kelimeler:** *Parlamenter Muafiyetler, Yasama Dokunulmazlığı, Yasama Sorumsuzluğu.*

## LEGISLATIVE IMMUNITIES AND THEIR EXCLUSIONS IN TÜRKİYE FROM THE FOUNDATION OF THE REPUBLIC TO THE PRESENT

**Abstract**

*With the proclamation of the Republic in 1923 in Türkiye, great transformations were experienced in almost every field. In this process, the aim of being a modern state of law, which was one of the primary goals of the state, brought along many new regulations in the legal sense. With the transition of the state from monarchy to the republic, the importance of legislative immunity also increased. Legislative immunities which have their roots in the first Ottoman Constitution of 1876, were further improved and regulated in the constitutions after the proclamation of the Republic. In order for parliaments composed of elected MPs to fulfill their legislative function in accordance with democratic principles, MPs must be able to*

\* Dr. Öğr. Üyesi, Trakya Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, rengulekizceleroglu@trakya.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-6958-5607>

*act with complete freedom, provided that they comply with the law. It is common practice in most democratic countries to grant some parliamentary immunities to MPs for this purpose. The aim of this study was to provide a detailed examination of the legislative immunities and their exclusions in Türkiye as well as to identify the deficiencies related to this topic. In this sense, the topic was systematically examined and the areas in which the legislation on legislative immunities in Türkiye could be enhanced was highlighted.*

**Keywords:** *Parliamentary Privileges, Legislative Immunity, Legislative Non-liability.*

## **Giriş**

Temsili demokrasinin gerçek anlamıyla işletilebilmesi için yasama erki vasıtasıyla temsil işlevini yerine getiren meclislerin ve onu oluşturan gerek iktidar gerek muhalefet partisi milletvekillerinin hukuka uygun olmak kaydıyla tam bir serbesti içerisinde hareket edebilmeleri gerekir. Zira milletvekilleri oyları, sözleri ve ifadeleriyle milli iradenin temsilcileridir. Milli iradenin doğru şekilde meclise yansıtılabilmesi kamu yararı gereğidir. Meclislerin ve onları oluşturan milletvekillerinin baskı ve yıldırımlardan uzak şekilde hareket edebilmelerini sağlamak amacıyla milletvekillerine bazı parlamenter bağışıklıkların sağlanması çoğu demokratik ülkede yaygın bir uygulamadır. Yasama sorumsuzluğunun gerekliliği konusunda gerek doktrinde gerek uygulamada bir uzlaşma bulunsa da yasama dokunulmazlıklarının gerekli olup olmadığı yönünde sıklıkla tartışmalar yaşanmaktadır.

Türkiye'de de yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması yahut sınırlandırılması, milletvekillerine sadece yasama sorumsuzluğu tanınması gibi tartışmalar uzun zamandır süregelmektedir. Bu husus birden çok kez yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması yönünde anayasa değişikliği önerileri ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) sunulmuştur. Yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması yönündeki taleplerin gerekçesi milletvekillerinin karıştığı iddia edilen yolsuzluklar olmuştur. Ancak bu yöndeki anayasa değişikliği önerileri TBMM tarafından kabul edilmemiştir.

Türkiye'de yasama bağışıklıkları konusunda çeşitli çalışmalar yapılmış bulunmakla birlikte, konunun yasama bağışıklıklarının istisnaları bakımından halen incelenmeye değer olduğu görülmektedir. Bu çalışma ile yasama bağışıklıklarının istisnalarının ayrıntılı olarak incelenmesi amaçlanmıştır. Çalışmada öncelikle parlamenter bağışıklıkların ortaya çıkışı ve tarihi gelişimi ele alınmaktadır. Türk Anayasalarında yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı konuları, yasama dokunulmazlığı adı altında tek bir başlık altında düzenlenmiş olmakla birlikte, bu iki bağışıklık türü birbirinden oldukça farklı kapsamdadır. Çalışmada bu iki bağışıklık türünün amaçları, nitelikleri ve birbirinden farkları değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmede yasama sorumsuzluğunun amacı ve niteliği ile kişi, yer ve fiil yönünden kapsamı ele alınmaktadır. Ardından 1982 Anayasası'nda daha detaylı şekilde

düzenlenmiş olan yasama dokunulmazlığının amacı ve milletvekillerine ne gibi güvenceler getirdiği incelenerek, yasama dokunulmazlığının kapsamına giren cezanın ertelenmesi ve kovuşturma yasağı ile dokunulmazlık kapsamına girmeyen suçlar olarak görülen ağır ceza gerektiren suçüstü hali ve Anayasa'nın 14. maddesinde yer alan istisnai durumlar incelenmektedir. Son olarak yasama dokunulmazlığının sona erme biçimleri ile yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararlarının yargısal denetimi ve sonuçları değerlendirilmektedir.

## 1. YASAMA BAĞIŞIKLIKLARI

Yasama bağışıklıkları, İngiltere'de parlamentoların krala karşı gösterdikleri varoluş mücadelesi sürecinde kurumsallaşmış olup, günümüzde temsili demokrasinin vazgeçilmez kurumları haline gelmiştir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 236). 13. yüzyılda İngiltere'de Parliamantonun açılış dönemlerinde Avam Kamarası başkanı tarafından krala sunulan bir dilekçe ile parlamento üyeleri için istenen imtiyazlar günümüzdeki parlamenter bağışıklıkların ilk örneklerini oluşturmaktadır. İstenen imtiyazlar içinde; kişi dokunulmazlığı, bütün tartışmalar sırasında söz hakkı, kral tarafından huzura kabul edilme hakkı gibi haklar yer almıştır (Akt. Artuk vd., 2011, s. 190). Önceleri kralın adeta bir lütfu olarak görülen bu imtiyazlar zamanla lütuf olmaktan çıkmış ve kurumsallaşmıştır. Krallar ile Avam Kamarası etrafında süregelen mücadeleler sonrası 1688 tarihli Haklar Beyannamesi (*Bill of Rights*) ile parlamento üyelerinin ifade hürriyeti hukuken tanınmıştır (Sevinç, 2007, s. 326). Haklar Beyannamesi'nin ifade hürriyeti başlığını taşıyan 9. maddesinde "Parlamentodaki konuşma, tartışma veya yapılan işlemlerin parlamento dışındaki herhangi bir yerde ya da mahkemede sorgulanamayacağı, parlamenterlerin bunlar nedeniyle suçlanamayacağı" (Bill of Rights, 1688) hüküm altına alınarak yasama sorumsuzluğu açıkça kabul edilmiştir. Koloni döneminde İngiltere'den Amerika'ya ulaşan yasama sorumsuzluğu, ilk kez 1789 Fransız Devrimi sonrası 1791 Fransız Anayasası ile anayasal bir kurum olarak ortaya çıkmıştır (Gönenç & Ergül, t.y., s. 1).

Yasama bağışıklıkları Türkiye'de ilk kez 1876 tarihli Kânûn-i Esâsî ile kendine yer bulmuştur. Kânûn-i Esâsî, günümüzdekine benzer şekilde hiçbir Meclisi Umumi üyesinin yasama faaliyetleri ile ilgili oy ve ifadeleri nedeniyle sorumlu tutulamayacağını belirterek yasama sorumsuzluğunu düzenlemiştir. 79. maddede ise Heyeti Mebusan üyelerine yasama dokunulmazlığı tanındığı görülmektedir (Kânûn-i Esâsî, m. 47 ve m.79). 1921 Anayasasında yasama bağışıklıklarına yer verilmediği görülmektedir. Ancak 1921 Anayasası döneminde Kânûn-i Esâsî'nin çelişmeyen hükümleri de yürürlükte olduğu için (Gözler, 2018, s. 176) bu dönemde de yasama bağışıklıklarının tanındığı söylenebilir. Türkiye'de yasama bağışıklıklarının daha açık ve daha koruyucu şekilde düzenlenmesi Cumhuriyet'in ilanından bir yıl sonra yürürlüğe giren 1924 Anayasası ile olmuştur. 1961 Anayasası da 1924 Anayasası'nın yasama

bağımsızlıklarını düzenleyen 17. maddesini dönemin iki meclisli yapısına uygun hale getirerek muhafaza etmiştir (Aktaş, 2006, s. 89-94).

Yasama bağımsızlıkları 1982 Anayasası'nda "Yasama Dokunulmazlığı" başlıklı 83. madde ile hüküm altına alınmıştır. Madde başlığı yasama dokunulmazlığı olarak düzenlenmiş olsa da maddede yasama sorumsuzluğunun da düzenlendiği görülmektedir. Özbudun (2005, s. 109) karışıklığa yol açılmaması adına madde başlığının "yasama bağımsızlıkları" veya "parlamentar muafiyetler" şeklinde düzenlenmesinin daha doğru olacağını önermektedir. Nitekim yasama bağımsızlıkları içerikleri farklı olan "yasama sorumsuzluğu" ve "yasama dokunulmazlığı" olmak üzere iki şekildedir.

### 1.1. Yasama Sorumsuzluğu

Yasama sorumsuzluğu milletvekillerinin parlamento çalışmaları kapsamındaki oy, düşünce ve sözlerinden dolayı sorumlu tutulamamaları ve bu yolla yasama faaliyetini tam ve korkusuzca yerine getirebilmelerini sağlama amacı taşır. Yasama sorumsuzluğunun ortaya çıkışı yukarıda değinildiği üzere İngiltere'dedir. İngiliz sisteminde "ifade özgürlüğü" (*freedom of speech*) şeklinde ifade bulan yasama sorumsuzluğu 1689 yılında yasalaşmış ve uzunca bir süredir uygulama alanı bulmuş olmakla birlikte sayısız kez yargı kararlarına ve tartışmalara konu olmuştur (Sevinç, 2007, s. 326).

Yasama sorumsuzluğu esasen milletvekillerinin yasama faaliyetini yerine getirirken kullandıkları oy, dile getirdikleri söz ve düşüncelerinden dolayı sorumlu tutulamamaları anlamına gelmekte, bu nedenle de kimi zaman "kürsü dokunulmazlığı" olarak ifade edilmektedir (Özdemir, 2022, s. 802). Ancak kürsü dokunulmazlığı ifadesi kanaatimizce yasama sorumsuzluğu kavramıyla tam olarak örtüşmemektedir. Çünkü yasama sorumsuzluğunun kapsamı milletvekillerinin sadece meclis içerisinde, diğer bir ifadeyle kürsüde dile getirdikleri söz ve düşünceleriyle sınırlı değildir. Keza benzer şekilde yasama sorumsuzluğu milletvekillerinin sadece milletvekili sıfatını taşıdıkları, yani görevde (*kürsüde*) oldukları zamanla sınırlı değildir. Zira milletvekilleri yasama faaliyeti gerçekleştirirken dile getirdiği söz ve düşünceleri ile ilgili olarak milletvekilliği sona erdikten sonra da sorumlu tutulamaz. Yasama sorumsuzluğunun esas amacı milli iradenin bağımsız ve hiçbir etki altında kalmadan ortaya konulmasının sağlanmasıdır. Yasama faaliyeti sırasında söylenen söz, ifade ve düşüncelerin milletvekilinin üyeliğinin sonlanmasıyla rağmen sorumsuzluk kapsamında olması da milletvekillere iradelerini özgürce açıklayabilme güvencesi sağlamaktadır.

Günümüzde yasama sorumsuzluğu kurumu neredeyse bütün çağdaş anayasalar tarafından kabul edilmektedir. İngiliz, Amerikan ve Alman anayasalarında yasama sorumsuzluğunun parlamento üyelerinin meclis çalışmaları sırasındaki söz, yazı ve oyları bakımından korunduğu görülmektedir. Fransa'da ise sorumsuzluk kapsamı daha geniş tutularak,

hiçbir meclis üyesinin görevi esnasında ortaya koyduğu düşüncelerden ve kullandığı oylardan dolayı araştırma ve kovuşturma geçiremeyeceğini, yargılanamayacağını hüküm altına almıştır (Gönenç & Ergül, t.y., s. 1).

Milletvekillerine tanınmış olan yasama bağımsızlıkları bir yandan da milletvekillerinin yerine getirdikleri görevin öneminin, niteliğinin ve ciddiyetinin altını çizmektedir (Arslan, 2021, s. 71). Bu bağımsızlıklar milletvekillerini hukukun üstünde bir sınıf haline getirmeyi amaçlamadığı gibi, onları salt milletvekillerine verilen imtiyazlar olarak görmemek gerekir (Özkul, 2017, s. 113). Bu muafiyetler milletvekillerinin yasama işlevini yerine getirirken dışarıdan gelebilecek olan baskılara karşı koruyarak milli iradenin doğru şekilde ortaya çıkmasını sağlamak amacıyla tanınmaktadır. Dolayısıyla yasama bağımsızlıkları aslında milletvekillerinin kişisel yararı için değil, kamu yararı için tanınmaktadır.

### 1.1.1. Yasama Sorumsuzluğunun Kapsamı ve İstisnaları

1982 Anayasası yasama sorumsuzluğunu “Yasama Dokunulmazlığı” başlıklı 83. maddesinin 1. fıkrasında düzenlemiştir. Buna göre: “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar” denilerek yasama dokunulmazlığı ile birlikte yasama sorumsuzluğunun kapsamı da belirlenmiştir.

Madde metninin lafzından yasama fonksiyonunun *meclis çalışmalarını* kapsadığı anlaşılmaktadır. O halde oy, söz ve düşünce açıklamalarının sözlü şekilde yapılması gibi yazılı ya da elektronik ortamda açıklanmaları halinde de yasama sorumsuzluğu geçerli olacaktır. Ancak bir milletvekilinin meclis çalışmaları ile ilgili olmayan oy, söz ya da düşünce açıklamaları, bir konferansta dile getirdiği sözleri ya da herhangi bir yerde yayınlanmış yazısı meclis çalışmaları ile ilgili değilse sorumsuzluk kapsamında sayılmayacaktır (Döner, 2004, s. 51). Yasama sorumsuzluğunun kapsamı “kişi”, “yer” ve “fiil” yönleriyle ayrıntılı olarak aşağıda incelenmektedir.

#### 1.1.1.1. Kişiler Yönünden

1982 Anayasası'nın 83. maddesi yasama sorumsuzluğunun kapsamı içerisine giren kişileri “TBMM üyeleri” denilmek suretiyle “*milletvekilleri*” olarak açıklamaktadır. Anayasa'ya göre bu maddeye getirilen tek istisna 112. maddedeki “milletvekili olmayan bakanlar” olmuştur. 112. maddenin son fıkrası 2017 yılında mülga edilmeden önce milletvekili olmayan Bakanlar Kurulu üyelerinin TBMM önünde ant içtikleri ve bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uydukları ve yasama dokunulmazlığına da sahip olduklarını açıkça düzenlemekteydi (Mülga: 16/4/2017-6771/16 md.). Bu madde meclis çalışmalarına doğrudan katılıyor

olmaları nedeniyle milletvekili olmayan bakanları da yasama dokunulmazlığı kapsamına almaktaydı.

21.01.2017 tarihli 6771 Sayılı Kanun'la (RG. 11.02.2017, Sayı: 29976) Anayasa'nın 106/10. maddesinde yapılan değişiklikle “*cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır*” denilerek cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde zaten milletvekili olamayacak bakanlar yanında cumhurbaşkanı yardımcıları da yasama dokunulmazlığı kapsamına alınmıştır.

Sevinç'e göre (2007, s. 329-330) meclis çalışmaları sırasında görüşlerine başvurulmuş kişilerin de (milletvekili, bakan ya da Cumhurbaşkanı yardımcısı olmasalar bile) yasama sorumsuzluğundan yararlanmaları gerekmektedir. Aksi halde görüşlerine başvurulmuş bu kişiler kendilerini güvende hissetmeyebilir ve bu durum çalışmaların sağlıklı yürümesini engelleyebilir. Yazar bu konuda Susurluk Komisyonu olarak bilinen TBMM Araştırma Komisyonu'nda verdiği ifadeler nedeniyle hakkında dava açılan Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Dairesi Eski Başkanına açılan davayı örnek göstermektedir. Ancak Anayasa'da bu gibi görüşlerine başvurulmuş kişiler hakkında yasama sorumsuzluğuna yer verilmemektedir.

Üzerinde durulması gereken bir diğer husus da yasama sorumsuzluğunun süresi ile ilgilidir. Kural olarak bir milletvekili meclis çalışmaları sırasında söylediği söz ve ifadelerden, kullandığı oylardan dolayı ömür boyu sorumsuzluk kapsamındadır. Ancak, milletvekillerine tanınan bu sorumsuzluk sadece milletvekili sıfatını taşıdıkları sıradaki meclis çalışmaları ile ilgili oy, söz ve düşünceleri için geçerli olup, milletvekilliğinin sona ermesinden sonraki oy, söz ya da düşünce açıklamaları bakımından yasama sorumsuzluğu bulunmayacaktır.

### **1.1.1.2. Yer Yönünden**

Anayasa yasama sorumsuzluğunun yer yönünden kapsamını, “*meclis çalışmaları*” ifadesiyle hüküm altına alarak, yasama sorumsuzluğunun kapsamını tek bir mekânla sınırlı olarak göstermemiş, yasama faaliyetinin gerçekleştirildiği herhangi bir yer olarak öngörmüştür. Buna göre meclis çalışmaları ifadesi geniş anlamda yorumlanmaktadır. Meclis çalışmaları meclis çatısı altında değil de yurtdışında yapılmış olsa dahi yasama fonksiyonunun bir parçası sayılacaktır. Böylelikle TBMM Genel Kurul toplantıları yanında, komisyon ve siyasi partilerin grup toplantıları da meclis çalışması niteliğinde olduğu sürece sorumsuzluk kapsamında sayılacaktır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 238). Anayasa'nın sorumsuzluk alanını meclis binası ile sınırlamamış olması son derece isabetlidir. Zira yasama sorumsuzluğunun amacı milli iradenin serbestçe ortaya çıkabilmesini sağlamak olduğuna göre bunu sağlamaya yönelik söz, ifade ve düşüncelerin nerede dile getirildiğinin önemli olmaması gerekir.

Anayasa'nın 83. maddesine göre milletvekilleri mecliste söyledikleri sözleri dışarıda tekrarlamaktan sorumlu tutulamazlar. Bu kural meclis çalışmalarına aleniyet kazandırmayı sağlamak bakımından getirilmiştir. Ancak 1982 Anayasası önceki anayasalardan farklı olarak bu konuda bir sınırlama getirmiştir. Buna göre; bir meclis kararı alınarak milletvekillerinin mecliste söylediklerinin dışarıda tekrarlanması engellenebilecektir. Bu karara uymayan milletvekili yasama sorumsuzluğundan yararlanamayacaktır. Bu düzenleme uygulamada daha çok muhalefet aleyhine işleyebilecek nitelikte olduğu gibi, kural olarak mutlak kabul edilen yasama sorumsuzluğunu önemli ölçüde nispileştirmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 237-238). Gerçekten de bir meclis kararı alınarak milletvekillerinin meclisteki söylemlerini dışarıda tekrarlamalarının engellenebilecek olması hususu temsil ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Sevinç (2007, s. 331) mecliste dile getirilen bir görüşün dışarıda tekrarlanması ile ilgili hususun başka bir şekilde yorumlanmasının mümkün olduğuna dikkat çekmektedir. Örneğin meclis kürsüsünde ırkçı görüşler ileri süren bir milletvekili yasama sorumsuzluğu gereği, üyeliği sona erse bile bu görüşleri nedeniyle yargılanamayacaktır. Bu durum eşitlik ilkesine aykırılık oluşturacak, milletvekiline ömür boyu süren bir ayrıcalık tanıyacaktır. Yazara göre 83. madde ile Divan'ın gerekli görmesi durumunda mecliste dile getirilen bir görüşün meclis dışında tekrarlanmasını yasaklamak yönünde TBMM'ye teklifte bulunma yetkisini, söz konusu sakıncayı ortadan kaldırma imkânı olarak yorumlamak gerekmektedir.

Meclis görüşmelerine aleniyet getirmeyi amaçlayan bir diğer hüküm ise Anayasa'nın 97. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre TBMM Genel Kurulundaki görüşmeler açıktır ve Tutanak Dergisinde tam olarak yayımlanacaktır. Öte yandan TBMM İçtüzüğü (md. 70) hükümlerine göre kapalı oturumlar yapılması mümkündür ve bu görüşmelerin yayımı da TBMM kararına bağlıdır. Açık yapılan görüşmeler meclisçe başka bir karar alınmadıkça her türlü vasıta ile yayımlanabilir. Bu durumda meclis görüşmelerini yayımlayan basın yayın kuruluşlarının da yasama sorumsuzluğu kapsamında yer alması gerekir. Ancak Tanör ve Yüzbaşıoğlu'nun (2002, s. 238) isabetle belirttiği gibi bu hususta istismarı önleyici kriterler de bulunmalıdır. Aktarılan sözler tam, doğru ve gerçeğe uygun ise yani yapılan yayın iyiniyetliyse yasama sorumsuzluğundan yararlanmalıdır. Amacı ve zamanlaması bakımından kötü niyetli yapılan yayınlar ise yasama sorumsuzluğu kapsamında sayılmamalıdır.

### 1.1.1.3. Fiil Yönünden

Yasama sorumsuzluğu kurumunun amacı milletvekillerinin yasama faaliyetleri sırasındaki ifade hürriyetlerini koruyarak milli iradenin özgürce oluşmasını sağlamak olduğu için Anayasa'nın sorumsuzluğun kapsamını sadece bunu sağlamaya yönelik eylem ve işlemlerle, diğer bir ifade ile "oy, söz ve düşünce açıklamaları" ile sınırlaması yerindedir. Zira bu güvence

milletvekillerinin hiçbir şeyden çekinmeden düşüncelerini ortaya koyabilmeleri için zorunludur. Ancak yasama faaliyeti kapsamında olmayan, örneğin bir üyenin bir başka üyeyi dövmesi, yaralaması yahut hırsızlık gibi eylemler, meclis çalışması sırasında meydana gelmiş olsa dahi meclis çalışmalarının amacıyla uyumlu olmayan eylemlerdendir; bu nedenle sorumsuzluk kapsamında kabul edilemezler (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 239). Düşünce açıklamalarının söz ya da ifade dışında vücut davranışlarıyla yapılması da sorumsuzluk kapsamında değerlendirilmelidir. Oy, söz ya da düşünce açıklaması dışındaki davranışlar, bilhassa yukarıda örneği verilen maddi fiillerle işlenen suçlar bakımından sorumsuzluk söz konusu olmayacaktır. Ancak bu gibi durumlar yaşandığı takdirde fiilin niteliğine göre yasama dokunulmazlığının gündeme gelmesi mümkündür (Dursun, 2013, s. 78).

Yasama sorumsuzluğunun mutlaklığı cezai kovuşturmalar bakımından muhakkak olmakla birlikte, hukuki sorumsuzluğun koruma kapsamına girip girmeyeceği tartışmalıdır. Ancak üçüncü kişilerin kişilik haklarına saldırı mahiyeti taşıyan söz ve ifadeler karşısında mağdurların tazminat davası açması mümkündür. Bu noktada akla hakaret ve küfür nitelikli söz ve davranışların yasama sorumsuzluğu kapsamında olup olmadığı konusu gelmektedir. Nitelik itibariyle hakaret ve sövme düşünce özgürlüğu kapsamında olmayan ifadelerdir. Ayrıca yasama fonksiyonunun yerine getirilmesi hususuna da yabancıdırlar. Bu sebeptendir ki bazı Anayasalar hakaret ve sövmeyi açıkça yasama sorumsuzluğu dışında tutmuşlardır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 239-240). Örneğin Alman Anayasası yasama sorumsuzluğuna ilişkin hükümlerin “hakaret ve sövmeye tatbik edilemeyeceğini” açıkça düzenlemektedir (Gözler, 2018, s. 243). Ancak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda bu yönde bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla Anayasa'nın hakaret ve sövmeyi sorumsuzluk kapsamında kabul ettiği söylenebilir. Öğretide de yaygın görüş, milletvekillerinin yasama faaliyetleri sırasındaki hakaret ve küfür nitelikli sözlerinden de sorumlu tutulmamaları gerektiği yönündedir. Ancak hakaret, küfür gibi davranışlar meclis disiplin hükümleriyle cezalandırılabilir (Gözübüyük, 2000, s. 191; Sevinç, 2007, s. 331-332).

## **1.2. Yasama Dokunulmazlığı**

Milli iradenin temsilcisi olan meclislerin öncelikli görevi yasama faaliyetini gerçekleştirmektir. Meclisler aynı zamanda ülkeden ülkeye uygulama biçimleri değişmekle birlikte yürütme organını da çeşitli yollarla denetlemektedir. Bu nedendir ki milletvekillerinin yasama faaliyetlerinden ve diğer görevlerinden kolaylıkla uzaklaştırılamaması gerekir. Aksi halde sorumlu oldukları milli iradenin temsili ve yürütme organının denetlenmesi görevleri tehlikeye düşecektir. Yasama organını oluşturan milletvekillerinin keyfi müdahalelerden korunması gerekliliği nedeniyle milletvekillerine tanınan muafiyetlerden biri de yasama dokunulmazlığıdır.



Yasama sorumsuzluğu ifade özgürlüğü anlamıyla İngiltere kökenli kabul edilirken, yasama dokunulmazlığı Fransız kökenlidir. Fransız İhtilalinden sonra Kurucu Meclis 1790 yılında bir kararname çıkararak meclis üyelerinin, meclis kararı olmaksızın “suçüstü” halleri dışında tutuklanamayacağını öngören bir kararname çıkarmıştır. Bu düzenleme ilerleyen dönemlerde de kabul edilmiş ve zamanla diğer ülkelere de yayılmıştır (Gözler, 2001, s. 74).

Yasama dokunulmazlığı, kısaca meclis kararı olmaksızın bir milletvekilinin cezai takibat geçiremeyecek olmasıdır. Bir milletvekili meclis onayı olmadan tutuklanamaz, sorgulanamaz ve yargılanamaz. Milletvekillerine tanınan bu ayrıcalık, ceza hukuku bakımından eşitlik ilkesinin bir istisnasını oluşturmaktadır. Yasama sorumsuzluğu milletvekillerine yasama faaliyetleriyle ilgili fiilleri yönünden koruma sağlarken, dokunulmazlık ise milletvekillerinin yasama faaliyetleri dışındaki fiilleri nedeniyle yasama faaliyetlerine katılmasının engellenmemesini güvenceye almaktadır. Yasama sorumsuzluğu milletvekilinin cezalandırılmaması, dokunulmazlık ise cezasının ertelenmesi ile ilgilidir. Cezalandırmayı ertelemenin amacı milletvekiline kişisel yarar sağlamak değil, siyasi nedenlerle muhalif milletvekilleri üzerinde iktidar çoğunluğunun baskı kurmasını engellemektir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2002, s. 240-241).

Milletvekillerine tanınan dokunulmazlıklar demokratikleşmeyi sağlamak ile ilgili görülürken, öte yandan bu dokunulmazlıkların demokratikleşmeyi baltalayabileceği de dile getirilmektedir. Zira cezai kovuşturma geçirme korkusu olmayan milletvekillerinin siyasi yolsuzluklar ile kendine çıkar sağlayacak davranışlara girişebilme ihtimali demokratik düzen üzerinde tehdit oluşturabilir. Ancak aşağıda daha ayrıntılı ele alınacağı üzere yasama dokunulmazlıkları mutlak değildir. Bu nedenle yasama bağımsızlıklarının kapsamının ne çok geniş ne de çok dar tutulmaması, bu hususta hassas bir denge kurulması büyük önem taşımaktadır (Wigley, 2009, s. 568).

Yasama dokunulmazlığının uygulanışı ve koşullarıyla ilgili ülkeler arasında farklılıklar olsa da bu konuda dünyada başlıca iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan ilki olan ve Anglo Sakson sistemi olarak ifade edilen Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, İngiltere, İrlanda ve Kanada'nın bulunduğu sistemde yasama dokunulmazlığı cezai alanında değil salt hukuk alanında geçerlidir. Bu sistemde yasama dokunulmazlığı mutlak olup, parlamento tarafından kaldırılamaz. Ancak bu sistemde dokunulmazlık cezai alanda geçerli olmadığı için milletvekillerinin cezai nedenlerle tutuklanması ve yargılanması mümkündür (Gözler, 2001, s. 96).

İkinci sistem olan ve Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye ve Yunanistan'da uygulanan Kıta Avrupası sisteminde ise yasama dokunulmazlığı hukuki alanda değil, cezai alanda geçerlidir. Yani parlamento üyeleri ceza davalarına karşı

korunmaktadır. Bu sistemde düzenlenen dokunulmazlığın istisnaları mevcut olup kaldırılması mümkündür. Genellikle suçüstü hali, belirli ağırlıktaki suçlar, kaçma şüphesi bulunması hali, itiraf, kesin hükümle mahkûmiyet ve adi suçlar dokunulmazlık kapsamında yer almaz. Anglo Sakson sisteminde yasama dokunulmazlığı mutlak iken, Kıta Avrupa'sında yasama dokunulmazlığı kaldırılmamış olsa bile mutlak bir koruma sağlamaz (Gözler, 2001, s. 91- 96). Yasama dokunulmazlıkları alanında Hollanda istisnası hariç, Avrupa'da yasama dokunulmazlığını ceza kovuşturmalarında tümüyle kaldıran ülke yoktur (Özbudun, 2005, s. 115).

Yasama dokunulmazlığının süresi, bu uygulamayı kabul eden ülkelerin büyük bir kısmında bütün yasama dönemini kapsayacak şekilde kabul edilmektedir. Bazı ülkeler bu süreyi sınırlandırmıştır. Kanada, dokunulmazlık bakımından, parlamentonun çalışma dönemi ile kırk gün öncesi ve sonrası şeklinde bir süre öngörmüştür. Letonya, Liechtenstein, Litvanya, Lüksemburg, Norveç, İsveç ve İsviçre gibi ülkelerde dokunulmazlık süresi meclis çalışma süresi ile sınırlandırılmıştır. Türkiye'de dokunulmazlık bütün yasama dönemini kapsamaktadır (Özbudun, 2005, s. 112). Dolayısıyla, dokunulmazlık meclisin tatile girdiği süreçte de devam etmektedir (Balo, 2012, s. 19).

Anglo Sakson ve Kıta Avrupası sistemleri arasında uygulama ve koruma altına aldıkları alanlar bakımından farklılıklar bulunsa da temel amaçları aynıdır. Bu amaç ise milletvekillerinin yasama görevlerini yerine getirirken özgür iradeleriyle hareket edebilmeleri ve yasama faaliyetini yerine getirmelerinin engellenmemesidir.

### **1.2.1. Türkiye'de Yasama Dokunulmazlığının Kapsamı ve İstisnaları**

Yasama dokunulmazlığı milletvekillerine cezai bakımdan önemli ayrıcalıklar tanısa da onların hukukla bağlı olmadığı anlamına gelmemektedir (Wigley, 2009, s. 571). Yaygın kabul gören uygulamada olduğu gibi Türkiye'de de yasama dokunulmazlığının varlığı haksız fiili ya da eylemin suç olma niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Dokunulmazlık sadece milletvekilince işlenen eylem neticesinde yürütülecek olan ceza muhakemesi faaliyetlerinin yerine getirilmesini belirli bir süre için askıya almaktadır (Özkul, 2017, s. 114). Bu durum Anayasa'nın 83/2. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

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

Maddeden anlaşıldığı üzere dokunulmazlık milletvekilinin eyleminden kaynaklanan cezayı kaldırma gibi bir sonuca neden olmamaktadır. Dokunulmazlık sadece milletvekilinin üyeliği süresince cezai takibat geçirememesini sağlamaktadır. Bu nedenle de mutlak değil, nispi nitelikte bir korumadır. Anayasa'nın 83/2. maddesi dokunulmazlığın kapsamına, milletvekilinin seçim öncesi veya sonrasında işlediği iddia edilen suçları da dahil etmektedir. Maddede sadece "suç"tan söz edildiğine göre, suçun niteliği ile verilen cezanın mahiyeti önem arz etmemektedir. Milletvekili hakkında milletvekili seçilmesinden önce verilmiş olan bir mahkûmiyet kararı varsa üyeliğin sona erdiği zamana kadar ertelenecek ve bu süre boyunca zamanaşımı işlemeyecektir (Centel & Zafer, 2013, s. 64).

Yasama dokunulmazlığının tartışıldığı noktalardan biri de dokunulmazlığın "eşitlik" ilkesine aykırı olması hususundadır. Zira Anayasa'nın 10. maddesinde "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir*" denilmekle, herkesin kanunlar önünde eşit olduğu hüküm altına alınmaktadır. Eşitlik ilkesi, bireylerin keyfi muameleye maruz kalmalarını önleyen, demokrasi ve hukuk devletinin en önemli ilkelerinden biridir. Eşitlik ilkesi gereğince suçun soruşturma ve kovuşturma aşamaları hakkındaki ceza ve ceza usul kanunlarının suçla ilgili herkes hakkında aynı şekilde uygulanması gerekir. Ancak Arslan'ın (2008, s. 37) da belirttiği üzere eşitliğin tam olarak uygulanması ideal olmakla birlikte, kamu yararının gerektirdiği durumlarda belli koşullara tabi olacak şekilde bazı istisnalar öngörülmesi gerekebilir. Bu açıdan bakıldığında yasama bağışlıkları kamu yararının sağlanması uğruna eşitlik ilkesinin feda edildiği istisnai örneklerdir.

Kabahatlerin dokunulmazlık kapsamına girip girmediği hususu da yasama dokunulmazlığı ile ilgili tartışılmalı konulardan bir diğeridir. Bu husus 1961 Anayasası'nın hazırlanması sürecinde de akademik camiada tartışılmıştır. Kimi görüşler milletvekiline 5-10 günlük hapis cezası verilmesinin kamu yararı açısından önemli bir sakınca yaratmayacağını, bu nedenle de cürüm ve kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında olmaması gerektiğini savunurken, kimi görüşler ise kısa süreli bile olsa hapis cezası gerektiren kabahat ve cürümlerin milletvekilini meclis çalışmalarına katılmaktan alıkoyacağı gerekçesiyle yasama dokunulmazlığı kapsamında olması gerektiğini savunmuştur (Özgen, 1960, s. 251-253).

Mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) (R.G. 13.3.1926, Sayı: 320) kabahatler suç olarak kabul edildiği için dokunulmazlık kabahatleri de içermekteydi. Bu kanunun yürürlükte olduğu dönemde Feyzioğlu (1992, s. 32) konuyu idarenin ceza kararları yönünden değerlendirmiş, örneğin belediyenin, kolluk memurlarının vb. kestikleri para cezalarının idari ceza olduğu ve bunların ne muhakeme engeli ne de infaz engeli olarak dokunulmazlık kapsamına girmeyeceğini belirtmiştir. 5237 sayılı yeni TCK (R.G. 12.10.2004, Sayı: 25611) ise kabahatleri düzenlememektedir. 2005 yılında 5326 sayı ile ayrı bir Kabahatler Kanunu (R.G. 31.03.2005, Sayı:

25772) çıkarılmıştır. Dolayısıyla kabahatlerin karara bağlanması ve infazı gibi hususlar suçlardan farklı koşullara bağlanmıştır. Bu durum, kabahatlerin dokunulmazlık kapsamına dâhil olup olmadığı yönünde tereddüt oluşturmuştur (Özkul, 2017, s. 139). Bu konu TBMM'ye de intikal etmiş ve Karma Komisyon'un 2006 yılında hazırladığı raporda "kabahatlerin geniş anlamda Anayasa'nın 83. maddesindeki suç kavramında mütalaa edilmesi gerektiği, Anayasa'nın lafzına ve ruhuna bakıldığında cürüm ve kabahatlerin de dokunulmazlık kapsamında değerlendirilmesi gerektiği" ifade edilmiştir (Akt. Özkul, 2017, s. 140; Arslan, 2021, s. 89). Nitekim 2015 yılında milletvekillerine kesilen trafik cezaları Meclis Başkanlığı tarafından iade edilmiştir (Arslan, 2021, s. 89).

Özkul (2017, s. 138) yeni TCK'de kabahatlerin suç olarak kabul edilmediğine, dokunulmazlık kapsamına alınan ceza muhakemesi işlemlerinin Anayasa'nın 83. maddesinde tahdidi olarak sayıldığına, Kabahatler Kanunu kapsamındaki fiillere uygulanacak yaptırımların ceza yargılamasını ya da dokunulmazlık kapsamındaki diğer muhakeme işlemlerini gerektirmediğine dikkat çekmektedir. Yazar, bizim de katıldığımız görüşünde tutma, tutuklama ve hapis gibi yaptırımları bulunmayan kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında sayılmaması gerektiğini ifade etmektedir. Zira dokunulmazlığın kapsamını kabahatleri de içerecek şekilde genişletmek hukuk devleti ilkelerini geliştirme çabalarına aykırı olacaktır.

### **1.2.1.1. Cezanın Ertelenmesi ve Kovuşturma Yasağı**

Anayasa'nın 83. maddesinde düzenlenen yasama dokunulmazlığı kurumu ile milletvekillerine yalnızca cezai kovuşturmalar karşısında değil, aynı zamanda cezaların infazı anlamında da bir koruma getirilmektedir. Zira maddede milletvekili hakkında seçimden önce ya da seçimden sonra verilmiş bir ceza hükmü varsa, bunun infazı için üyelik sıfatının sona ermesinin bekleneyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede milletvekilinin üyeliği boyunca zamanaşımının işlemeyeceği de düzenlenerek, üyeliği sona eren milletvekillerinin zamanaşımı def'ini ileri sürmeleri engellenmiştir.

Anayasa'nın 83/3. maddesi gereği bir kişi milletvekili seçilmeden önce işlediği bir suç nedeniyle hapis cezasına mahkûm edilir ve kişi henüz cezasının infazı için cezaevine girmeden ya da girdikten sonra milletvekili seçilirse, cezaevindeyse derhal tahliye edilmesi, cezaevinde değilse cezanın infazının milletvekilliğinin sona ermesine bırakılması gerekecektir (Döner, 2004, s. 57). Bahsi geçen "seçimlerden önce soruşturmasına başlamış olma" kuralı ile milletvekili açısından sanık sıfatını kazanmış olması aranır. Aksi halde milletvekili adaylarına yönelik ciddiyeti olmayan iddialar neticesinde başlatılan soruşturmaların seçim sonrası baskı ve tehdit unsuru olarak kullanılabilmesi mümkün olabilir (Gönenç & Ergül, t.y., s. 5).

Anayasa'nın 83/4. maddesine göre ise milletvekilinin tekrar seçilmesi halinde ancak meclis tarafından dokunulmazlığı kaldırılırsa hakkında

soruşturma ya da kovuşturma yapılabilecektir. Yasama dokunulmazlığı sadece ceza kovuşturmasına ve milletvekili hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesine karşı milletvekilini korumaktadır. Bu nedenle milletvekili hakkında hukuk davası açılması ya da icra takibi yapılmasına bir engel yoktur (Gözübüyük, 2000, s. 192).

Seçimlerden önce veya sonra suç işlediği iddia edilen milletvekili hakkında meclis kararı olmaksızın tutulamama, tutuklanamama, sorguya çekilememe ve yargılanamama gibi ayrıcalıklar getirilmesine rağmen, maddede sayılmayan usul işlemlerinin yapılmasına da engel yoktur. Buna göre; milletvekilinin evinde arama yapılabileceği, bu aramalar sırasında elde edilen eşyalara el konulabileceği ve bu tedbirlerin icrasının gerçekleşmesi için yasama döneminin sonunu beklemeye gerek olmadığı söylenebilir. Ancak milletvekili bu işlemlere direnç gösterirse, bu işlemler kendisine zorla yaptırılmaz (Artuk vd., 2011, s. 200; Özbudun, 2005a, s.276). İtalyan Anayasası'nın 68/2. maddesi ise yasama dokunulmazlığının kapsamına milletvekillerinin üstünün ve evinin aranamamasını da dahil ederek, hiçbir milletvekilinin meclisin izni olmaksızın üstünün ve evinin aranmayacağı açıkça hüküm altına almıştır (Constitution of the Italian Republic, m. 68/2).

### 1.2.1.2. Dokunulmazlık Kapsamına Girmeyen Suçlar

Bir milletvekilinin yasama dokunulmazlığının tüm suçlar bakımından meclis kararıyla kaldırılması mümkündür. Ancak yasama dokunulmazlığının kaldırılması için meclis kararına ihtiyaç duyulmayan iki istisna bulunmaktadır. Aşağıda ele alınan bu iki istisnanın varlığı halinde milletvekili hakkında tutuklama, sorgulama ve kovuşturma yapılabilmesi için meclis tarafından dokunulmazlığının kaldırılmasını beklemeye gerek yoktur.

#### 1.2.1.2.1. Ağır Ceza Gerektiren Suçüstü Hali

Anayasa'nın 83/2. maddesine göre, milletvekili ağır ceza gerektiren bir suç işlerken suçüstü halde yakalanırsa meclis kararı olmaksızın yakalanabilir, sorgulanabilir, tutuklanabilir ve kovuşturulabilir. Ağır cezayı gerektiren suç kavramı ise ağır ceza mahkemesinin yargılama alanına giren suçları kapsamaktadır. Türk Ceza Kanunu'nun 46. maddesine göre hapis cezaları, ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası, müebbet hapis cezası ve süreli hapis cezası olarak ayrılmıştır.

Ceza Muhakemesi Kanunu'nun (R.G. 17.12.2004, 25673) madde 2/1-j bendinde suç üstü hali düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre "suçüstü":

*"1. İşlenmekte olan suçu,*

*2. Henüz işlenmiş olan fiil ile fiilin işlenmesinden hemen sonra kolluk, suçtan zarar gören veya başkaları tarafından takip edilerek yakalanan kişinin işlediği suçu,*

3. Fiilin pek az önce işlendiğini gösteren eşya veya delille yakalanan kimsenin işlediği suç... ifade eder.”

Anayasada öngörülen ilk istisna bakımından bir milletvekilinin yasama dokunulmazlığından faydalandırılmaması için hem eylemin ağır cezayı gerektirmesi hem de eylemi gerçekleştiren milletvekilinin yukarıda verilen suçüstü hallerinden biri ile yakalanmış olması şartlarının aynı anda bulunması gerekmektedir. Suçüstü şartının oluşup oluşmadığı ve eylem neticesinde ağır cezanın verilip verilmeyeceği hususları yapılan yargılama sonucunda ortaya konulacaktır. Yargılama sonucunda suçüstü şartının oluşmadığı yahut isnat edilen suçun vasfının değişmesi nedeniyle eylemin ağır ceza gerektirmemesi gibi bir durum ortaya çıkması halinde, mahkeme tarafından durma kararı verilmesi ve milletvekilliğinin sona ermesinin yahut dokunulmazlığın kaldırılmasının beklenmesi gerekecektir (Gönenç & Ergül, t.y., s. 5).

Bu konuda önemli bir diğer husus ise suçüstü yakalanan milletvekili açısından yapılacak soruşturmanın meclis tarafından ertelenmemesi noktasındadır. Diğer bir ifadeyle meclisin suçüstü halinde yakalanan milletvekiline yönelik soruşturmayı durdurmaması gerekmektedir (Centel & Zafer, 2013, s. 65). Zira yasama dokunulmazlığı, milletvekilinin yasama faaliyetlerine katılmasının engellenememesi ile ilgili bir ilke olmasına karşın, ağır cezayı gerektiren suçların milletvekilince işlenmesi ve milletvekilinin suçüstünde yakalanması halinde, meclisin hiçbir vekilin yargılanmasını engelleyememesi gerekir. Aksi takdirde iktidarın büyük kısmına sahip bir partinin kendinden olan milletvekilini kayırması mümkün olabilir. Oysa bu gibi bir eylem ortaya çıktığında ilgili milletvekilinin yasama dokunulmazlığından faydalandırılmaması ve derhal gerekli soruşturmaların yapılması hukuk devleti açısından büyük önem taşımaktadır.

#### 1.2.1.2.2. Anayasa'nın 14. Maddesinde Yer Alan İstisna

Milletvekili dokunulmazlığının ikinci istisnasını Anayasa'nın 14. maddesinde yer alan amaçlara yönelik suç işlenmesi durumu oluşturmaktadır. Anayasanın ilgili maddesinde;

*“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz. Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz. Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir”* denilmektedir.

Maddede herhangi bir suç tanımı yapılmadığı gibi, herhangi bir suç ismine de yer verilmediği görülmektedir. Anayasa bu madde ile Türkiye Cumhuriyeti'nin varlığına kasteden bir suç işlemesi durumunda milletvekilinin dokunulmazlığının devam etmesinin kamu yararına aykırılık oluşturacağını ifade etmektedir (Feyzioğlu, 1992, s. 43). 14. maddenin içeriğinin oldukça muğlak olması uzunca bir süre maddenin genel bir sınırlama maddesi olarak görülmesine neden olmuştur. 2001 yılında Anayasa'da yapılan değişiklik (R.G. 17.10.2001, 24556) ile Anayasa'nın 14. maddesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 17. maddesine paralel sayılabilecek şekilde yeniden düzenlenmiş; genel bir sınırlama maddesi olmaktan görece olarak çıkmıştır (Sağlam, 2002; Özbudun, 2005a, s. 275). Zira maddede yer alan ve temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmasını yasaklayan hükümler sayıca azaltıldığı gibi devletin de kişiler gibi bu hak ve hürriyetleri kötüye kullanamayacağı düzenlenmiştir.

Suçüstü halinin yasama dokunulmazlığı kapsamı dışında bırakılması dokunulmazlığın ruhuna uygundur. Ancak Anayasa'nın 14. maddesi ile ilgili istisna için aynı şeyi söylemek güçtür. Zira maddede yer alan kavram ve ilkelerin çoğunun belirsiz ve muğlak olduğu ve ceza hukuku bakımından hangi suçlara karşılık geldiklerinin net olarak anlaşılmadığı görülmektedir (Özbudun, 2005, s. 111).

Anayasa'nın 14. maddesinde yer alan ve ceza yasalarınca suç sayılan durumlar devletin ve cumhuriyetin varlığını tehdit eden çok ciddi suçlardır. Ancak, isnat edilen suçun ağır olması, isnadın da ciddi olacağı anlamına gelmeyebilir. Bu nedenle bahsi geçen istisna yasama dokunulmazlığının amacıyla bağdaşmamaktadır (Feyzioğlu, 1992, s. 44; Özbudun, 2005, s. 111). Yasa koyucunun bu durumu önleme adına soruşturmanın seçimden önce başlaması şartı koyduğu görülsede bu şartın da yeterince güvence sağlamadığı söylenebilir. Zira, seçimlerden önce hangi partilerin hangi seçim bölgesinde seçim kazanacağı az çok tahmin edilebilmektedir. İktidarda olan parti milletvekili seçileceği tahmin edilen muhalefet parti adayları aleyhine Anayasa'nın 14. maddesinde sayılan durumlara ilişkin soruşturma başlattırarak, seçildikleri zaman sahip olmaları gereken dokunulmazlıktan mahrum kalmalarına yol açabilir (Feyzioğlu, 1992, s. 44).

### 1.2.3. Yasama Dokunulmazlığının Sona Ermesi

Yasama dokunulmazlığının yukarıda açıklanan iki istisna haricinde sona ermesi; üyeliğin sona ermesi ve meclis tarafından dokunulmazlığın kaldırılması ile olmaktadır. Yasama dokunulmazlığı mutlak nitelikte olmayıp, meclis kararı ile her zaman kaldırılması mümkündür. Anayasa meclisin hangi suçların işlenmesi halinde dokunulmazlığı kaldırabileceğini belirtmemekte, böylece meclise geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. Meclisin takdir yetkisini kullanırken dokunulmazlığın amacını göz önünde bulundurması büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile ilgili oy verecek milletvekillerinin her türlü baskıdan uzak şekilde karar verebilmeleri

gerekir. Meclis, bir milletvekilinin dokunulmazlığını kaldırırken, dokunulmazlığın kaldırılması isteminin siyasi saikli olup olmadığına, suçlamanın ciddiyetine ve milletvekilinin şeref ve haysiyetini korumaya dikkat ederek karar vermelidir (Gözübüyük, 2000, s. 191-193). Nitekim Anayasa'nın 83/5. madde hükmü de bunu sağlamak için siyasi parti gruplarınca yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılmasını ve karar alınmasını yasaklamaktadır.

Yasama dokunulmazlığı, yasama sorumsuzluğu gibi sürekli bir koruma sağlamamaktadır. Milletvekilinin dokunulmazlık kapsamında faydalandığı koruma üyelik sıfatının sona ermesine kadardır. Üyeliğin sona ermesinden itibaren milletvekili hakkında cezai kovuşturma yapılabileceği gibi infazı ertelenen bir hüküm varsa bunun infazı da gerçekleştirilebilecektir.

Türkiye'de dokunulmazlığın kaldırılması konusunda izlenecek usul, TBMM İçtüzüğünde düzenlenmiştir. İçtüzüğün (R.G. 13.04.1973, 14506) 131-134. maddelerine göre; milletvekilleri veya görevleriyle ilgili olmayan suçlardan dolayı bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcılarının dokunulmazlıklarının kaldırılması istemi TBMM Başkanlığınca Anayasa ve Adalet Komisyonlarının üyelerinden kurulu Karma Komisyon'a gönderilir. Karma Komisyon adçekme yoluyla beş kişilik bir Hazırlık Komisyonu oluşturur. Hazırlık Komisyonu'nun hazırlayacağı rapor sonrasında Karma Komisyon ilgili kişinin dokunulmazlığını kaldırabileceği gibi, kovuşturmanın milletvekilinin, bakanın ya da Cumhurbaşkanı yardımcısının sıfatının sona ermesine dek ertelenmesine karar verebilir. Yasama dokunulmazlığı kaldırıldıysa ilgili kişi hakkında kovuşturma işlemleri yapılabilir; ancak kovuşturmanın ertelenmesine karar verildiyse Karma Komisyon'un raporu Meclis Genel Kurul'unda okunur ve on gün içinde yazılı bir itiraz gelmezse karar kesinleşir. Dokunulmazlığının kaldırılması istenen kişi ilgili komisyonlar önünde kendini savunabileceği gibi bir başka üyeye de savundurabilir.

Yasama dokunulmazlığının kamu yararına hizmet ettiği kabul edildiğinden, milletvekillerinin kendileriyle ilgili dokunulmazlığın kaldırılmasını istemeleri yeterli değildir. Bu husus İçtüzüğün 134. maddesinde "*Dokunulmazlığının kaldırılmasını üyenin bizzat istemesi yeterli değildir*" şeklinde açıkça düzenlenmiştir. Bu konuda 22. Dönem Cumhuriyet Halk Partisi Konya Milletvekili Atilla Kart'ın AİHM'ye yapmış olduğu başvuru çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Hakkında bir avukat ve bir kamu görevlisine hakaret ettiği gerekçesiyle iki dosya bulunan Atilla Kart, yargılanabilmek için milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması istemiyle TBMM'ye başvurmuş, ancak TBMM tarafından kovuşturmanın yasama dönemi sonuna kadar ertelenmesine karar verilmiştir. Atilla Kart bunun üzerine adil yargılanma hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle AİHM'ye başvurmuştur. AİHM tarafından daha önce verilmemiş bir karar verilerek, dokunulmazlığının kaldırılmaması nedeniyle yargılanamayan Atilla Kart'ın



adil yargılanma hakkının ihlal edildiği yönünde hüküm kurulmuş, başvuru hakkının ihlali bulunmuştur (AİHM, 2009).

Türk Hükümeti karara itiraz etmiş ve konunun AİHM'nin Büyük Dairesi tarafından yeniden incelenmesini istemiştir. Yeniden inceleme neticesinde TBMM'nin Atilla Kart'ın dokunulmazlığının kaldırılmasına yönelik istemin reddi kararının AİHS'ye aykırı olmadığı şeklinde bir karar verilmiştir (Yolcu, 2011, s. 370).

#### 1.2.4. Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasının Sonuçları

Türkiye'de yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı konusunda meclisin takdir yetkisine anayasal anlamda bir sınır getirilmiş değildir. Ancak bu TBMM'nin sınırsız bir takdir yetkisi olduğu anlamında yorumlanmamalıdır (Bilgili & Ruhi, 2018, s. 68). Esasen TBMM üyeleri her şeyden önce kendilerini seçen halka karşı sorumludur ve usule uygun olmayan, sadece siyasi amaçlar taşıyan dokunulmazlığın kaldırılması kararı vermeleri kamuoyunun tepkisini çekecektir.

Yasama dokunulmazlığının kaldırılmış olması ile milletvekilliği sıfatı sona ermemektedir. Dokunulmazlığı kaldırılan kişi yasama faaliyetlerine devam edebilir. Dokunulmazlığının kaldırılması ile milletvekili de ceza yargılamaları açısından herkesle aynı duruma gelmektedir. Dolayısıyla milletvekili hakkında Anayasa'nın 83. maddesinde sayılan kovuşturma prosedürleri de dâhil olmak üzere her türlü yargılama işlemi uygulanabilir; milletvekili artık tutulabilir, sorguya çekilebilir, tutuklanabilir ve yargılanabilir hale gelir.

Dokunulmazlığı kaldırılan milletvekili hakkında seçilmeye engel olmayan bir mahkûmiyet kararı verilirse bu kararın yerine getirilmesi, milletvekilliğinin sona ermesine kadar ertelenir. Seçilmeye engel bir suçtan hüküm verilmesi halinde ise milletvekilliği düşer (AY m. 84). Yasama dokunulmazlığı kaldırılmış olan bir milletvekili yeniden seçilirse yahut yargılanıp beraat ederse yasama dokunulmazlığını yeniden kazanacaktır.

Dokunulmazlığı kaldırılan milletvekili hangi fiilden yargılanacaksa hakkında sadece o fiille ilgili soruşturma yapılabilir. Bu bakımdan savcı ve mahkeme sadece dokunulmazlığın kaldırılması kararında belirtilen fiille bağlıdır ve bu fiilin nitelendirilmesi mahkemenin takdirindedir (Gözübüyük, 2000, s. 194; Gözler, 2018, s. 245). Dolayısıyla milletvekilinin başka suçlar işlediği de iddia ediliyorsa bu iddia edilen suçlarla ilgili yargılanabilmesi için onlar için de dokunulmazlığının meclisçe kaldırılması gerekecektir.

Avrupa ülkelerinde dokunulmazlığın kaldırılması kararları genel olarak siyasi saikli kararlar olarak görülmektedir (Özbudun, 2005, s. 113). Türkiye'de de durum pek farklı görünmemektedir. 2015 Haziran seçimleri sonrasında artan terör olayları ve Halkların Demokratik Partisi'ne mensup bazı milletvekillerinin eylem ve söylemleri ile yeniden gündeme gelen dokunulmazlık tartışmaları karşısında Adalet ve Kalkınma Partisi

dokunulmazlık dosyalarını tek tek ele almayı gerektiren süreci kısaltmak için Anayasa'ya geçici bir madde eklenerek TBMM'ye ulaşılmış sayısı 500'ü aşan dosya için dokunulmazlıkların tümünün kaldırılmasını öneren bir teklifi Meclis Başkanlığı'na sunmuştur (Arıkan, 2016, s.260). Neticesinde, 2016 yılında 6718 sayılı Kanun (R.G. 08.06.2016, 29736) ile Anayasa'ya eklenen geçici maddeyle Anayasa'nın 83/2. maddesi askıya alınmıştır. Bu düzenleme genel bir düzenleme olarak oluşturulmamış, sadece Anayasa değişikliğine ilişkin maddenin yürürlüğe girdiği tarihte TBMM başkanlığına intikal etmiş yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına ilişkin dosyaları olan milletvekilleri hakkında 83/2. maddenin uygulanmayacağı yönünde sınırlı bir düzenleme getirmiştir. Bu dönemde pek çok milletvekili gözaltında alınmış ve bazıları da tutuklanmıştır (Özdemir, 2022, s. 836; Gözler, 2018, s. 246). Bir kereye mahsus yapılmış olsa da yasama dokunulmazlıklarının usulüne uygun olarak TBMM kararıyla kaldırılmayıp, Anayasa değişikliği ile askıya alınmış olması Türkiye'de yasama dokunulmazlıklarının milletvekillerine sağladığı güvenceyi sorgulanır hale getirmiştir.

### **1.2.5. Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararının Yargısal Denetimi**

Meclis kararları kural olarak Anayasa Mahkemesi denetimine tâbi olmamakla birlikte, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına yönelik Anayasa'nın 85. madde hükmü bu kurala getirilmiş bir istisna oluşturmaktadır (Feyzioğlu, 1992, s. 37). Avrupa Konseyi'ne üye ülkeler arasında dokunulmazlığın kaldırılması ve milletvekilliğinin düşmesi kararlarının yargı denetimine tâbi tutulduğu tek ülke Türkiye'dir (Özbudun, 2005, s. 113). Anılan 85. maddeye göre;

*“Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletvekilliğinin düşmesine 84'üncü maddenin 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 on beş gün içerisinde kesin karara bağlar.”*

Dokunulmazlığı kaldırılan bir milletvekilinin 85. maddede sayılan süreler içinde Anayasa Mahkemesi'ne başvurması halinde AYM dokunulmazlığın kaldırılması kararını Anayasa'ya, kanuna ve İçtüzüğe aykırılık yönünden hem şekil hem de esas bakımından denetleyecektir. Ancak dokunulmazlığı kaldırılmış milletvekilinin AYM'ye başvurmuş olması dokunulmazlığın kaldırılması kararının uygulanmasını durdurmaz. Dolayısıyla milletvekili hakkında yargılama işlemlerine devam edilebilecektir (Özdemir, 2022, s. 810-811).

AYM'nin yapacağı inceleme milletvekiline isnat edilen suçun işlenip işlenmediği değil, isnadın ciddi olup olmadığına ilişkindir (Özbudun, 2005, s. 113). Şekil yönünden yapılan denetimde, Anayasa'nın 148/2. maddesindeki kanunların şeklen denetlenmesine ilişkin hüküm uygulanacaktır. Buna göre yapılacak denetimde AYM "...son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılp yapılmadığı..." konusunu inceleyecektir. Anayasa'da ya da İçtüzükte dokunulmazlığın kaldırılması ile ilgili esas hakkında yapılacak incelemede uyulması gereken ilkeler hakkında hüküm bulunmamaktadır (Döner, 2004, s. 66). Ancak TBMM yasama dokunulmazlığı kararı alırken 1963 yılı Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 140. maddesinde belirtilen kriterleri göz önünde bulundurmaktadır. AYM'nin dokunulmazlığın kaldırılması ile ilgili içtihadında ise Anayasa'nın 2. maddesinde belirlenen hukuk devleti olma kriterleri ve İçtüzükte belirtilen kriterleri takip ettiği görülmektedir (Özdemir, 2022, s. 820-821).

Nitekim Anayasa Mahkemesi 1998 yılında verdiği bir kararda yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararlarının denetiminde nesnel ölçülerin esas alınması gerektiğini, bunun hukuk devletinin bir gerekliliği olduğunu ifade etmiştir. AYM aynı kararda yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptaline ilişkin yapılan başvurunun incelemesinin suçlamanın ciddiliği, siyasi saiklere dayanmaması ve üyenin şeref ve haysiyetinin korunması yönlerinden yapılması gerektiğini vurgulamıştır (Anayasa Mahkemesi, 1998). AYM'nin bu karardan da anlaşıldığı üzere meclisin bir kimsenin dokunulmazlığının kaldırılması yönünde vereceği kararlarda isnat edilen suçun ciddi olması, üyenin şeref ve haysiyetinin korunmasına dikkat edilmesi ve bu yönde verilen bir kararın siyasi amaçla verilmemiş olması gerekir. Nitekim dokunulmazlığın kaldırılması kararlarının siyasi saiklerle alınmasının engellenmesi amacıyla Anayasa'nın 83/5. maddesinde TBMM'deki siyasi parti gruplarının yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapması ve karar alması yasaklanmıştır.

Dokunulmazlığı kaldırılmış milletvekillerinin AYM'ye ilgili kararın iptali hakkında başvuru yapma olanağı dışında ayrıca temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuru yapıp yapamayacakları tartışmalıdır. Mevzuat hükümlerine göre AYM kararlarına karşı bireysel başvuru yapılamamaktadır. Ayrıca, yasama işlemlerine karşı da bireysel başvuru yapılamamaktadır. Öte yandan milletvekili dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararları sadece milletvekillerinin hakkını ihlal eden kararlar olarak görmek yerine, seçmen iradesine yönelik alınmış kararlar olarak görmek de mümkündür. Ancak dokunulmazlığı kaldırılmış olan milletvekilinin bu kararın iptali için AYM'ye belirtilen süreler içinde başvuru yapması ve alınan sonuca göre bireysel başvuruya gerek kalmaksızın AIHM'ye başvurması mümkündür (Özdemir, 2022, s. 826). Nitekim Türkiye'den de olmak üzere çeşitli ülkelerden yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması nedeniyle adil yargılanma hakkı, serbest seçim hakkı ve ifade hürriyeti gibi haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle AIHM'ye açılan çok sayıda dava olmuştur.

## **Sonuç**

Milletvekillerinin meclis çalışmaları esnasında söylediği söz, düşünce ve kullandığı oylar nedeniyle hem cezai hem hukuki sorumluluğunun olmaması ve bu tür davranışlar nedeniyle milletvekillikleri sona erdikten sonra bile yargılanamayacak olmaları şeklinde ifade bulan yasama sorumsuzluğu milletvekillerine mutlak bir koruma sağlamaktadır. Yasama dokunulmazlığı ise yasama sorumsuzluğunun adeta bir tamamlayıcısı olarak milletvekillerinin yasama faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere mecliste – yahut yasama faaliyeti nerede yapıyorsa- bulunabilmelerini güvence altına almaktadır.

Türkiye'de de pek çok demokratik ülkede var olduğu gibi milletvekillerinin yasama faaliyetini layıkıyla yerine getirebilmeleri için kendilerine tanınmış birtakım bağışlıklar uzunca bir süredir mevcuttur. Özellikle milletvekillerinin karıştığı iddia edilen yolsuzluk iddialarının gündeme geldiği dönemlerde yasama dokunulmazlıklarının gereksiz olduğu, milli iradeden ziyade milletvekilinin çıkarına hizmet ettiği, dolayısıyla varoluş amacını aştığı yönünde eleştiriler dile getirilmektedir. Bu konudaki eleştiriler bazen bağışlıkların sadece yasama sorumsuzluğu ile sınırlandırılması ve hatta kaldırılması noktasına dek gidebilmektedir. Yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması ya da büyük ölçüde sınırlandırılması konusu TBMM'de de birden çok kez görüşülmüş olmakla birlikte kabul edilmemiştir. Türkiye'de bu husus halen yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararlarının siyasi saiklerle gerçekleştirildiği noktasında tartışılmaya devam etmektedir.

Yasama dokunulmazlığı daha çok muhalefetteki milletvekillerini, dolayısıyla da muhalefetteki seçmenlerin iradesini korumayı amaçlayan bir kurumdur. Bu nedenle yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması temsili demokrasinin işleyişi bakımından doğru görünmemektedir. Zira yasama dokunulmazlığının bulunmaması halinde bilhassa muhalefet partilerine mensup milletvekilleri, iktidar sahiplerinin asılsız suç isnatlarına karşı korumasız kalabilecektir. Öte yandan yasama dokunulmazlığının kapsamını kabahatleri de içerecek şekilde geniş yorumlamak da doğru görünmemektedir. Zira tutma, tutuklama ya da hapis gibi yaptırımları bulunmayan kabahatlerin dokunulmazlık kapsamında sayılması ile yasama dokunulmazlığının asıl amacı olan kamu yararının sağlanması arasında doğrudan bir bağlantı yoktur. Bu gibi kabahatlerin yaptırımları, kabahati işleyen milletvekilinin meclis çalışmalarına katılmasını engellemediğine göre dokunulmazlığın kapsamını kabahatleri de içerecek şekilde genişletmek kamu yararına değil, milletvekilinin yararına olacaktır.

Türkiye'de yasama sorumsuzluğu neredeyse hiçbir istisnası olmadan uygulanmaktadır. Özellikle hakaret ve sövme suçlarının sorumsuzluk kapsamında sayılması tartışmalıdır. Geçmişte mecliste milletvekilleri arasında bu tür olayların yaşandığı da bilinmektedir. Mutlak şekilde tanınmış yasama sorumsuzluğu milletvekillerinin etik ilkeleri unutmalarına, taşıdıkları

temsilcilik sıfatına yakışmayan davranışlara girişmesine imkân vermemelidir. Bu anlamda anayasalarında hakaret ve sövme suçlarının yasama sorumsuzluğu kapsamında olmadığını açıkça belirten ülkelerdekine benzer bir düzenleme yapılması yerinde olacaktır.

Yasama dokunulmazlığı ile ilgili mevzuatın en tartışılan konularından biri ise yasama dokunulmazlığı kapsamında olmayan ve Anayasa'nın 14. maddesinde sayılan suçlarla ilgilidir. 2001 yılında Anayasa'nın 14. maddesinde yapılan değişiklik ile madde kapsamı biraz daraltılmışsa da maddedeki ifadelerin halen muğlak ve belirsiz olduğu görülmektedir. Bu nedenle 14. madde kapsamında bir suç işlediği iddiasıyla yapılacak bir değerlendirmede milletvekilinin hangi suçtan hangi cezayı alacağını belirlemek de oldukça güç olacaktır. Öte yandan devlete yönelik suçları tek tek öngörmek ve saymak da pek mümkün görünmemektedir. Bu noktada, bir milletvekilinin dokunulmazlığının 14. maddedeki suçlardan birini işlemesi gerekçesiyle kaldırılması halinde yargı organının maddeyi nasıl yorumlayacağı önemli olacaktır.

Demokratik bir hukuk devletinde milletvekillerinin sınırsız bir dokunulmazlığa sahip olması beklenemez. Ayrıca, yasama bağımsızlıklarının milletvekillerinin arkasına saklanabileceği bir zırh görevi de görmemesi gerekir. Dolayısıyla bu hususta hassas bir denge kurmak büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de yasama bağımsızlıklarının siyasi saiklere alet edilmesine imkân vermeden, bu bağımsızlıkların tanınmasının esas amacı olan kamu yararının sağlanması amacına hizmet edecek şekilde mevzuatın gözden geçirilmesi gerekmektedir. Anayasa'nın 14. maddesindeki muğlak ve belirsiz ifadelerin değiştirilmesi bu alanda öncelikli bir önem taşımaktadır.

---

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış Bağımsız

**Yazar Katkısı:** Rengül Ekizceleroğlu: %100

**Destek ve Teşekkür Beyanı:** Çalışma için destek alınmamıştır.

**Etik Onay:** Bu çalışma etik onay gerektiren herhangi bir insan veya hayvan araştırması içermemektedir.

**Çıkar Çatışması Beyanı:** Çalışma ile ilgili herhangi bir kurum veya kişi ile çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**Peer Review:** Independent double-blind

**Author Contributions:** Rengül Ekizceleroğlu: 100%

**Funding and Acknowledgement:** No support was received for the study.

**Ethics Approval:** This study does not contain any human or animal research that requires ethical approval.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest with any institution or person related to the study.

---

## Kaynakça

- AİHM. (2009). *Case of Kart v. Turkey*, Karar Tarihi: 03.12.2009, Strasbourg, (Application no. 8917/5), 16 Mayıs 2022 tarihinde [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20KART%20v.%20TURKEY%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-96007%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20KART%20v.%20TURKEY%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-96007%22]}) adresinden edinilmiştir.
- Aktaş, K. (2009). Yasama dokunulmazlığının kapsamı. *TBB Dergisi*, (84), 260-297.
- Aktaş, K. (2006). Yasama dokunulmazlığı kurumunun Türkiye'deki gelişimi. *Yasama*, (3), 85-114.
- Arıkan, C. (2016). Yasama dokunulmazlığı tartışmaları (Amaca uygun çözüm yolu). *International Journal of Legal Progress*, Yıl 2015, 1(2), 247-265. <http://dx.doi.org/10.20978/ijlp.65893>
- Arslan, Ç. (2008). Yasama dokunulmazlığının zamanaşımına etkisi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 35-93.
- Arslan, M. (2021). Yasama dokunulmazlığı. *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(21), 71-105.
- Artuk, M. E. & Gökçen, A. & Yenidünya, A. C. (2011). *Ceza hukuku genel hükümler*. Turhan Kitabevi.
- Anayasa Mahkemesi. (1998). *Resmî Gazete* 23641 (16.03.1999). Karar Tarihi: 31.017.1998. Esas Sayısı: 1998/38. Karar Sayısı 1998/50. 12 Ekim 2022 tarihinde <https://anayasa.gov.tr/media/6848/1998-50-nrm.pdf> adresinden edinilmiştir.
- Balo, Y. S. (2012). Yasama dokunulmazlığı. *TBB Dergisi*, (100), 13-44.
- Bilgili, M. S. & Ruhi, M. E. (2018). 1982 Anayasası'nda yasama dokunulmazlığının kaldırılması usulü. *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(1), 67-84.
- Bill Of Rights (1688). 10 Kasım 2022 tarihinde <https://www.legislation.govt.nz/act/imperial/1688/0002/latest/DLM4663807.html> adresinden edinilmiştir.
- Centel, N. & Zafer, H. (2013). *Ceza muhakemesi hukuku*. Beta Basım Yayım.
- Ceza Muhakemesi Kanunu. (2004). *Resmî Gazete* 25673 (17.12.2004). Kanun No: 5271, Kabul Tarihi: 4.12.2004, Tertip 5, Cilt 44.
- Constitution of the Italian Republic, 10 Kasım 2022 tarihinde [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_in\\_glese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_in_glese.pdf) adresinden edinilmiştir.
- Döner, A. (2004). Parlamenter bağışlıklar. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2), 49-72.

- Dursun, İ. (2013). Yasama sorumsuzluğunun hakaret suçu bakımından değerlendirilmesi. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 19(1), 73-97.
- Feyzioğlu, M. (1992). Yasama dokunulmazlığı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 42(1), 21-45.
- Gönenç, L. & Ergül, O. (t.y.). 1982 Anayasası'na göre yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı. 13 Mayıs 2022 tarihinde [http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yasa\\_sor\\_yasa\\_dok.pdf](http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yasa_sor_yasa_dok.pdf) adresinden edinilmiştir.
- Gözler, K. (2018). *Anayasa hukukuna giriş, genel esaslar ve Türk anayasa hukuku*. Ekin Yayınları.
- Gözler, K. (2001). Yasama dokunulmazlığı: Bir karşılaştırmalı anayasa hukuku incelemesi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 56(3), 71-101.
- Gözübüyük, Ş. (2000). *Anayasa hukuku*. Turhan Kitapevi.
- Kabahatler Kanunu. (2005). *Resmî Gazete* 25772 (31.03.2005). Kanun No: 5326, Kabul Tarihi: 30.03.2005. Tertip 5, Cilt: 44.
- Kânûn-i Esâsî. (1876). 13 Haziran 2023 tarihinde <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%C3%A2n%C3%BBn-i-es%C3%A2s%C3%AE/> adresinden edinilmiştir.
- Özbudun, E. (2005). Yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı: hukuki mahiyetleri ve farkları. *TBB Dergisi*, (59), 109-115.
- Özbudun, E. (2005a). Constitutional debates on parliamentary inviolability in Turkey. *European Constitutional Law Review*, (1), 272-280.
- Özdemir, E. N. (2022). Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasının yargısal denetimi, *SDÜHFD*, 12(2), 799-865.
- Özgen, E. (1960). Yeni Anayasamız ve milletvekili dokunulmazlığı, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(1), 249-254.
- Özkul, F. (2017). Türk Anayasalarında yasama dokunulmazlığı. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, (32), 95-149.
- Sağlam, M. (2002). Ekim 2001 tarihinde yapılan Anayasa değişiklikleri sonrasında, düzenledikleri maddede hiçbir sınırlama nedenine yer verilmemiş olan temel hak ve özgürlüklerin sınırı sorunu. *Anayasa Yargısı*, 18(1).
- Sevinç, M. (2007). 22. Yasama Dönemi'nin (2002-2007) ardından yasama bağımsızlıkları konusu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(3), 319-347.
- Tanör, B. & Yüzbaşıoğlu, N. (2002). 1982 Anayasasına göre Türk anayasa hukuku (2001 Anayasa değişikliklerine göre). YKY.
- TBMM İçtüzüğü. (1973). *Resmî Gazete* 14506 (13.04.1973). Kabul Tarihi: 5.3.1973, No: 584, Tertip 5, Cilt 12, S. 1850, 13 Haziran 2023 tarihinde

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/17.5.584.pdf> adresinden edinilmiştir.

Türk Ceza Kanunu. (2004). *Resmî Gazete* 25611 (12.10.2004). Kanun No: 5237, Kabul Tarihi: 26.09.2004. Tertip 5, Cilt 43.

Türk Ceza Kanunu (Mülga). (1926). *Resmî Gazete* 320 (13.03.1926). Kanun No: 765, Kabul Tarihi: 01.03.1926, 17 Mayıs 2023 tarihinde [https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/turk-ceza-kanunu-765?gclid=Cj0KCQjwj5mpBhDJARIsAOVjBdoRnXh5aX8Rr9N0x-TCp87mYjhT7BcXIUHyISBLBkimtDwvDmz15RgaAi5MEALw\\_wcB#](https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/turk-ceza-kanunu-765?gclid=Cj0KCQjwj5mpBhDJARIsAOVjBdoRnXh5aX8Rr9N0x-TCp87mYjhT7BcXIUHyISBLBkimtDwvDmz15RgaAi5MEALw_wcB#) adresinden edinilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2017). *Resmî Gazete* 29976 (11.02.2017). Kanun No: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, 10 Aralık 2022 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> adresinden edinilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2016). *Resmî Gazete* 29736 (08.06.2016). Kanun No: 6718, Kabul Tarihi: 20.05.2016, 10 Nisan 2023 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/06/20160608-1.htm> adresinden edinilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. (2001). *Resmî Gazete* 24556 (17.10.2001). Kanun No: 4709, Kabul Tarihi: 03.10.2001, 12 Aralık 2022 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/10/20011017m1.htm> adresinden edinilmiştir.

Wigley, S. (2009). Parliamentary immunity in democratizing countries: The case of Turkey. *Human Rights Quarterly*, 31(3), 567-59. <https://doi.org/10.1353/hrq.0.0087>

Yolcu, S. (2011). Adil yargılanma hakkı karşısında yasama dokunulmazlığını yeniden düşünmek: Atilla Kart olayı üzerine bir deneme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 60(2), 367-414.

## **Extended Abstract**

In a state that defines itself as a state of law, for the parliament to fulfill its legislative function in accordance with democratic principles, the deputies must be able to act in full freedom, provided that they comply with the law. It is a common practice in most democratic countries to grant some parliamentary privileges to MPs for this purpose.

Although there are various studies on legislative immunities in Türkiye, it is seen that the subject is still worth examining in terms of their exclusions. This study aimed to examine the exclusions of legislative immunities in detail and to reveal the deficiencies of legislation on legislative immunities. In this



direction, the relevant legislation was examined in detail and the subject was dealt with in a systematic way. In the first part of the study, the historical development of parliamentary immunities was clarified, and then the purpose and nature of legislative non-liability were discussed. The study then examined the legislative immunity in terms of the definition, purpose, duration, and exclusions. The study concluded that legislation on legislative immunities in Türkiye needs to be revised.

The principle of legislative non-liability means that deputies cannot be prosecuted for their words, thoughts, and votes during parliamentary work. In this way, deputies can express their will in full freedom without being under any influence and without fear. Legislative immunity, on the other hand, aims to ensure that deputies can be present in the parliament or wherever the legislative activity is held to carry out their legislative activities. Legislative immunity, provides protection to the deputies while they are on duty as elected deputies and brings guarantees such as the deputies cannot be detained, questioned, or prosecuted without the consent of the parliament. The justification for the recognition of these immunities is explained with the logic of public interest. While deputies can freely express their will through the legislative non-liability, deputies cannot also be prevented from participating in legislative activities by those in power for any arbitrary reasons. In this way, the will of the people could be reflected in the parliament and representative democracy can function.

In Türkiye, as in many democratic countries, there have been some immunities granted to the deputies since the Ottoman Constitution of 1876. The constitutions after the proclamation of the Republic also regulated legislative immunities in a more advanced way. Although it has a relatively long history, discussions on this subject continue. Criticisms, particularly during periods when corruption allegations involving deputies are prominent, are often voiced. These criticisms sometimes extend to suggesting limitations or even complete abolishment of immunity. Although the topic of limiting legislative immunities has been debated numerous times in the Grand National Assembly of Türkiye, it has not been adopted. The discourse in Türkiye around this issue continues, with discussions focusing on potential politically motivated uses.

Legislative immunity is an institution that aims to protect the opposition deputies and thus the will of the opposition voters. Therefore, the abolition of parliamentary immunities does not seem right in terms of the functioning of representative democracy. Because, in the absence of legislative immunity, MPs from opposition parties, in particular, may be left unprotected against unfounded criminal accusations by those in power. However, it also does not seem right to broadly interpret the scope of legislative immunity to include misdemeanors. Because there is no direct connection between inclusion of misdemeanors that do not have sanctions such as detention, arrest, or imprisonment within the scope of immunity, and the provision of public

interest, which is the main purpose of legislative immunity. Since the sanctions of such misdemeanors do not prevent the MP who committed the misdemeanor from participating in legislative activities, expanding the scope of immunity to include misdemeanors would not be in the public interest, but in the interest of the MP.

Legislative immunity in Türkiye is not unlimited, although they are few, there are some exclusions. It is controversial that especially insulting and cursing offenses are considered in the scope of legislative non-liability. It is also known that such incidents took place among the deputies in the parliament in the past. Legislative non-liability should not allow the deputies to forget ethical principles and engage in behaviors that do not befit their representative title. In this sense, it would be useful to make a regulation that clearly state that insults and curses are not within the scope of legislative non-liability.

One of the most controversial issues in the legislation regarding legislative immunity is related to crimes that are not covered by legislative immunity and listed in Article 14 of the Constitution. Although the scope of the article was narrowed with the amendment made to the Constitution in 2001, it is seen that the expressions in the article are still ambiguous. If a crime is alleged to have been committed within the scope of Article 14, it will be very difficult to determine which penalty the deputy will receive for which crime. On the other hand, it does not seem possible to predict and enumerate the crimes against the state one by one. At this point, it will be important how the judiciary will interpret the article if a deputy's immunity is removed by a parliamentary decision on the grounds that he or she commits one of the crimes in Article 14.

In a democratic state of law, MPs cannot be expected to have unlimited immunity. Moreover, legislative immunity should not serve as an armor for MPs can hide behind. Therefore, it is important to establish a delicate balance in this regard. In this direction, the legislation in Türkiye should be revised in a way that not allowing the legislative immunity to be used for political motives. Changing the vague and ambiguous expressions in Article 14 of the Constitution seems to be a priority in this respect.