

YENİ ANAYASAMIZ VE MİLLETVEKİLİ DOKUNULMAZLIĞI

Asistan Eralp ÖZGEN

Millî Birlik Komitesi tarafından yeni Anayasamızı hazırlamakla vazifelendirilmiş ilim heyeti, hazırlamış olduğu Anayasa tasarı-
nın 83. maddesinin 2. ve müteakip fıkralarında Milletvekili dokunul-
mazlığı hakkında şöyle bir hüküm kabul etmiştir: «Seçimlerden
gerek önce ve gerek sonra suç işlediği ileri sürülen Türkiye Büyük
Millet Meclisi üyeleri, üyesi buldukları Meclisin salt çoğunluğu
ile verilmiş bir karar olmadıkça, sanık olarak sorguya çekilemez,
tevkif edilemez, herhangi bir şekilde kişi hürriyetinden yoksun kı-
lanamaz ve yargılanamaz; üstü ve meskeni aranamaz.

Ağır ceza gerektiren suçüstü hali, bu hükmün dışındadır. An-
cak bu halde yetkili makam, durumu hemen üyenin mensup oldu-
ğu Meclise bildirir.

Seçilmesinden önce veya sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi
üyelerinden biri hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine geti-
rilmesi, dönem sonuna kalır» (1).

Görüldüğü üzere maddede kabahat - cürüm ayrımı yapılmadan,
bütün suçlar için genel bir dokunulmazlık kabul olunmuştur. Dokt-
rinimizde bunun zıddı, yani milletvekili dokunulmazlığında kaba-
hat - cürüm ayrımına yer veren ve kabahat suçlarında dokunulmaz-
lık kabul etmiyen fikirlere rastlanmıştır. İlim heyetinin bu telâkki-
ye iltifat etmemesi - aşağıda izah edeceğimiz sebepler yüzünden -
kanaatimizce son derece isabetli olmuştur.

Bahsettiğimiz zıt fikri ilk defa Prof. İlhan Arsel, Türk Anaya-
sa Hukuku (2) adlı eserinde ileriye sürmüştür. Bu eserinde Prof.

(1) Cumhuriyet Gazetesi, 27 Ekim 1960 s. 4.

(2) Prof. Dr. İlhan Arsel, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1959.

Arsel, 1924 Anayasasına göre kabahat suçlarından dolayı Milletvekillerinin dokunulmazlıklarının mevzu bahis olmadığını izah ettikten sonra, esas itibariyle kabahat suçlarında dokunulmazlık tanımının bu müessesenin gayesine de aykırı olduğunu iddia etmektedir (3).

İkinci olarak bu fikir Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünce hazırlanmış olan Anayasa tasarısında ortaya atılmıştır (4). Bu tasarının Milletvekili dokunulmazlığına taallük eden 46. maddesinin 2. fıkrası hükmü, «Seçimden önce veya sonra üstüne suç atılan bir milletvekili veya Cumhuriyet Meclisi üyesi, mensup olduğu Meclisin tam üye sayısının mutlak çoğunluğu ile verilmiş bir karar olmadıkça, bu sebeple sorgulanamaz, tutulamaz, üstü ve konutu aranamaz ve yargılanamaz, kabahatlerle ağır hapsi gerektiren meşhut suçlar bu hüküm dışındadır. Ancak ağır hapsi gerektiren meşhut suçtan kovuşturma halinde yetkili makam durumu ilgilinin mensup olduğu Meclise bildirmek ödevindedir. Bu takdirde ilgili Meclis tam üye sayısının mutlak çoğunluğu ile kovuşturma işlemlerinin kısmen veya tamamen durdurulmasını isteyebilir» (5) demektedir.

Görüldüğü üzere teklif edilen bu tasarıda, kabahat suçları bakımından milletvekillerine ve Cumhuriyet Meclisi üyelerine dokunulmazlık tanınmamaktadır.

Teklifin gerekçe kısmında maalesef bu madde hakkında herhangi bir açıklama mevcut değildir. Bu sebeple, tasarımı hazırlayanların ne gibi düşüncelerle böyle bir hüküm kabul ettiklerini bilemiyoruz. Bu sebeple yazımızda, bu görüşün rastlıyabildiğimiz yegâne gerekçesi olan Prof. Arsel'in fikirleri üzerinde duracak, bu suretle gerek Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünce hazırlanmış tasarının 46. maddesinin, gerekse umumiyetle bu görüş tarzının tenkidini yapmaya çalışacağız.

Prof. Arsel mevzu bahis eserinde - yukarıda söylemiş olduğumuz gibi - iki ayrı meselenin müdafaasını yapmaktadır. Birincisi

(3) Bu hususlar için bk. Prof. Arsel, a. g. e., s. 200 vd.

(4) Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü'nün Gerekçeli Anayasa Tasarısı ve Seçim Sistemi Hakkındaki Görüşü, Ankara 1960.

(5) Siyasal Bilgiler Fakültesi, a. g. e., s. 27.

1924 Anayasasına göre kabahat suçları dolayısı ile milletvekillerinin dokunulmazlıklarının olmadığı ve ikincisi de esas itibariyle milletvekillerine kabahat suçlarından ötürü dokunulmazlık tanınmaması gerektiğidir. Biz, yeni bir Anayasanın kabulü arifesinde olduğumuz bu günlerde, 1924 Anayasası hükmünün münakaşasına girişmenin lüzumsuz olacağı kanaati ile birinci mesele üzerinde durmayacak ve sadece Prof. Arsel'in ikinci meseledeki fikirleri, yani genel olarak kabahat suçlarının milletvekili dokunulmazlığına istisna olması fikri üzerinde duracağız.

Prof. Arsel fikrini iki esasa dayandırmaktadır :

1 — Dokunulmazlık müessesesinin kabulünde «esas fikir iktidarını fenaya istimal eden bir hükûmetin, meselâ keyfi takiplerle milletvekillerini parlamentodan uzun müddet uzaklaştıramaması ve parlamentodaki ekseriyet sayısını kendi lehine ayarlayamaması olmuştur».

2 — Bu sebeple «kısa bir zaman için Meclisten uzaklaşmak ve sonra yine Meclise iltihak etmek hallerini içine alan ve meselâ 5-10 günlük hapis cezalarını istilzam edecek mahiyetteki kabahatler dolayısı ile dokunulmazlığın kaldırılmaması âimme menfaati bakımından fayda tevliid etmez».

Bu iki gerekçe üzerinde duralım :

1 — Dokunulmazlığın kabulünde ilk gaye Prof. Arsel'in dediği gibi, hükûmetin Meclis ekseriyetini lehine çevirmek için Milletvekillerini parlamentodan uzun müddet uzaklaştırmasının önüne geçmek olabilir. Ancak kabul etmek gerekir ki, bugün müessese kabul edilmiş gayesinden daha geniş mevzulara hizmet etmektedir.

Esasen bütün hukukî müesseselerin, bugün halâ sadece kabul edilmiş gayelerini muhafaza ettiklerini iddiaya imkân olmasa gerektir. Meselâ suçluların geri verilmesi müessesesini ortaya çıkaran sebep münhasıran siyasî suçluların iadesini temin hususu (6) olmasına rağmen bugün bu müessese tamamen ilk gayesinden ayrılmış ve siyasî suçlardan dolayı iade edilmezlik prensibi kabul olunmuştur. Bütün hukukî müesseselerin, ilk gayelerinin tam aksine bir tekâ-

(6) Prof. Baha Kantar, Siyasal Suçlar, Hukuk İlmini yayma Kurumu Konferanslar serisi 12, Ankara 1936, s. 4.

müle ulaştıkları iddia edilemezse de, ilk gayeleri ile birlikte daha bir çok hususları gaye edindiklerini kabul etmek lâzım gelir.

İşte bu sebeple, Milletvekilliği dokunulmazlığı müessesesinin de, bugün ilk gayesinden fazla olarak bir çok hususları da gaye edinmiş olduğu kabul olunmak gerekir. Bunlar da kolay kolay feda edilebilecek hususlar değildir zannındayız. Meselâ bugün dokunulmazlık müessesesi sadece Milletvekillerinin Meclisten uzun müddet suiniyetle uzaklaştırılmalarının önüne geçmekle kalmamakta, hükûmetin milletvekilleri üzerinde «bir suç isnad ederek hapis ettirme» tehdidi ile kurabileceği manevî baskısının ve dolayısı ile milletvekillerinin reylerine bu suretle tesir ederek, onları parlamentodan uzaklaştırmadan ekseriyeti lehine çevirmesinin de önüne geçmektedir.

Eğer kabahat suçlarında dokunulmazlık kabul edilmezse, bu husus iktidarını kötüye kullanan bir hükûmet için pek tesirli ve istimalî çok kolay bir silâh olacaktır.

2 -- İkinci delile gelince : Kabahat suçlarının sadece 5-10 günlük hapis cezasını istilzam ettiği yani, milletvekillerinin 5-10 gün sonra parlamentoya dönebileceğini halbuki dokunulmazlık müessesesindeki gayenin uzun müddet milletvekillerinin parlamentodan uzaklaştırılmasına mani olmak olduğunu iddia ile böyle bir hükme taraftar olmaya da bugünkü mevzuatımız karşısında imkân olmadığı ve bunun yanında pek çok mahzurlarının mevcut olduğu kanaatindeyiz. Zira :

a — Milletvekillerinin uzun zaman parlamentodan uzaklaştırılmalarının mahzurları, birkaç günlük ve hattâ sadece bir toplantılık uzaklaştırılmalarında da görülebilir. Meselâ bir güvenlik oyu meselesinde suiniyetli bir hükûmet sadece bir toplantı için milletvekillerinden bazılarını parlamentodan uzaklaştırmakla çok şey kazanabilir.

b — Yukanda da söylemiş olduğumuz gibi, bir gün için dahi olsun hapse girme korkusu, milletvekillerini manevî bir baskı altında tutar. Zira namuslu fertler için korkutucu olan, hapiste kalacağı müddet değil hapse girmiş olmak lekesidir (7).

(7) Prof. Faruk Erem, Türk Ceza Hukuku, 5. Bası, Ankara 1960, s. 234.

c — Nihayet, Türk Ceza Kanununa göre kabahatlerde iki seneye kadar hafif hapis cezası verilebileceği de düşünülürse, (bknz. TCK - 21) kabahat suçlarının her zaman sadece 5-10 günlük bir hapsi müstelzim olmadığı ve bunun neticesi bu gerçekçeye istinat etmenin zorluğu ortaya çıkar. Hele cürümler için, bir sene ağır hapis veya yedi gün hapis cezasının da mevcut olduğu göz önüne alınca, «uzun müddet parlamentodan ayılma» kastası ile; cürüm ile kabahat arasında böyle bir tefrikin imkânsızlığı daha iyi anlaşılır.

Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünce teklif edilen tasarıdaki 46. maddede dikkat edilince şöyle bir tekanuz da ortaya çıkmaktadır :

Eğer Milletvekiline isnat olunan suç cürüm ise, yani mahiyeti itibariyle kabahat suçlarına nisbetle daha ağır bir fiil ise, kamutay kararı olmadıkça milletvekili hakkında takipte bulunulamazdır. Yani bu durumda milletvekili, vazifesini daha emin ve korkusuz yerine getirebilmek için bir «kamutay kararı garantisi» altına alınmıştır.

Buna mukabil isnat olunan suç bir kabahat, yani cürümlere nisbetle çok daha hafif mahiyette bir fiil ise milletvekili böyle bir kamutay kararı garantisinden istifade edemeyecektir. Hattâ maddeye göre; dokunulmazlığa diğer bir istisna olan «ağır hapsi gerektiren meşhut suç» da dahi kovuşturma yapan makamın durumu derhal ilgili Meclise bildirmesi istenmiş ve Meclise de kovuşturmayı durdurma yetkisi tanınmış iken, kabahat suçlarında bu şekilde bir imkân dahi bırakılmamıştır.

Bütün bunlar bize; hem milletvekillerinin hiç bir tesir altında kalmadan vazifelerini yerine getirebilmeleri bakımından mahzuru, hem de suçlar arasındaki mahiyet farkının doğurması gerekli neticelerin tamamıyla tersine çevrilmesinin meydana getirdiği aksaklığı açıkça göstermektedir.

Mevzuubahis tasarıdaki 46. maddenin 3. fıkrası da, 2. fıkra ile telifi güç bir durum husule getirmektedir : Tasarıya göre kabahat suçundan ötürü milletvekili muhakeme olacak fakat mahkûm olduğu takdirde cezasını çekmesi devre sonuna bırakılacaktır. Zira 46. maddenin 3. fıkrasında «seçiminden önce veya sonra bir milletvekili veya Cumhuriyet Meclisi üyesi hakkında verilmiş ceza hükümlerinin yerine getirilmesi sürelerinin sonuna bırakılır» denilmekte

ve cürüm - kabahat ayrımı yapılmamaktadır. Bu durumda ise şöyle bir uzlaşmazlık ortaya çıkmaktadır : Dokunulmazlık tanınmadığından bir kabahat suçu ile itham olunan milletvekili meselâ tevkif olunabilecek ve fakat mahkûm olduğu takdirde cezasını çekmesi devre sonuna bırakılacaktır. Yani milletvekili «sanık» iken şahsî hürriyetinden mahrum kılınabilecek, fakat «mahkûm» olunca aynı şey yapılamıyacaktır.

Yeni Anayasamızda, kabahat - cürüm ayrımına iltifat edilmeden - ilim heyetinin hazırlamış olduğu tasarıda olduğu gibi - «suç» için bir dokunulmazlık tanınmasını dileriz.