

1961 ANAYASASI PERSPEKTİFİNDEN PARLAMENTER BAĞIŞIKLIKLAR

PARLIAMENTARY IMMUNITIES IN THE PERSPECTIVE OF THE 1961 TURKISH CONSTITUTION

Seda DUNBAY*

Özet: Parlamenter bağışıklıklar Anayasa Hukukunun güncelliğini yitirmeyen alanlarından. Yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı ilk olarak 1876 tarihli Kanun-ı Esasi’de varlık göstermiştir. Böylelikle anayasal tarihimize giriş yapan bağışıklıklar, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesini takiben yürürlüğe giren Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası’nda da düzenlenmiştir. Bu bağlamda ilk olarak yasama bağışıklarının ilgili anayasa dikkate alınarak teorik incelemesi yapılacaktır. Ardından da 1961’den 1980’e kadar uygulamadaki durumu örnek olaylarla incelenecektir.

Anahtar Sözcükler: Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, Parlamento, Parlamenter Bağışıklıklar

Abstract: Parliamentary immunities appear in the fields of constitutional law which don’t lose its currency. The freedom of speech and the freedom from arrest came into existence at first, in the Ottoman Constitution of 1876. In this way, they entered into our constitutional history and also were enacted in the 1961 Turkish Constitution which came into effect in pursuit of the 1960 military intervention. In this context, we demonstrate its theoretical bases considering related constitution. Additionally, we will explicate its situation in practice from 1961 to 1980 with case study examples.

Keywords: The 1961 Turkish Constitution, Parliament, Parliamentary Immunities

GİRİŞ

Parlamenter bağışıklıklar, Anayasa Hukukunun en fazla tartışmaya maruz kalan alanlarından. Günümüzde söz konusu bağışıklıkların siyasi bir dogma haline geldiğini söylemek abartılı olmayacaktır. Her ne kadar bu tür bir algının yaratılması söz konusu olsa da esasen amaçlanan, milletin temsilcileri konumundaki vekillerin icra et-

* Avukat, Ankara Barosu, Bordeaux Üniversitesi Kamu Hukuku Doktora Öğrencisi (Doctorante en droit public - Université de Bordeaux - CERCCE Centre d’Études et de Recherches Comparatives sur les Constitutions, les Libertés et l’État)

tikleri bazı eylemler nedeniyle vatandaşlara uygulanan ortak hukuk kurallarına tabi olmamalarını sağlamaktır.¹ İşlevsel ve kişisel nitelik arz eden söz konusu korumalar, parlamenterin şahsı lehine tanınmamıştır. Vekil olmaktan kaynaklıdır ve nesnel bir yapı sergiler. Daha açık bir ifadeyle, bir kısım kimselerden meydana gelen zümre yararına oluşturulmuş bir imtiyaz değil; yasama erkini yürütme erkinin verebileceği zararlardan daha yukarıda konumlandırabilmek için tanınmış kamu yararı lehine bir tedbirdir.² Kamu yararı göz önünde bulundurularak anayasal çerçevede teminat altına alınmış olan söz konusu bağışıklıklar, kendi içerisinde yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı olarak iki kısma ayrılmaktadır. Gündeme gelişleri bakımından dokunulmazlığın, sorumsuzluğa oranla daha ön plana çıktığını söyleyebiliriz. Ancak bu durum, her ne kadar bir başlık altında birleştirilerek tasnif edilseler de yapısal farklılıklar taşımalarından kaynaklanmaktadır.

Başlıkta belirttiğimiz üzere, gerek yasama dokunulmazlığı gerek yasama sorumsuzluğu parlamento üyelerine, parlamenter sıfatı taşımaları nedeniyle tanınan güvencelerdir. Kanımızca, bağışıklık yerine güvence tabiri de kullanılabilir. Zira her ikisi de, parlamenterlerin görevlerini yerine getirirken herhangi bir kuşku, kaygı yahut en açık tabirle üzerlerinde bir baskı hissetmemeleri için kurulan güven mekanizmasının birbirini destekleyen ama farklı işlevlere sahip olan parçalarıdır. Tam bu noktada fazla ayrıntıya girmeksizin bir başka araştırma konusu olabilecek nitelikte sorular sorup tekrar bağışıklıklar meselesine dönmenin faydalı olacağı kanısındayız. Peki, bahsi geçen güvencelerden faydalanan parlamenter yahut milletvekili olarak tabir edilen şahıslar halktan oluşan bir “birlik” midir? Yoksa düzenli ve deneyimli bir “birlik” midir? Yahut desteğini halktan alan bir “birlik” midir?³ Kesin bir tanımlamanın yapılabilir olması aslında bağışıklıkların önemi ve gerekliliğini daha açık bir biçimde ortaya koyacaktır. Bu bağlamda, vatandaşların kendilerini temsil edenlere güvenmelerinin

¹ Mehmet Ali Aybar, “Teşrii Masuniyet Esası ve Tatbik Şekilleri”, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 3, 1937, s. 121.

² Pierre Avril ve Jean Gicquel, *Droit Parlementaire*, 4. Baskı, Montchrestien Lextenso Éditions, Paris, 2010, s. 49.

³ Jean-Jacques Urvoas ve Magali Alexandre, *Manuel de survie à l’Assemblée Nationale-L’art de la guérilla parlementaire*, Odile Jacob, Paris, 2012, ss. 53-64.

sağlıklı bir demokrasinin birincil şartı olduğunu belirtmekte de fayda vardır. Aksi takdirde, temsil ettiğini düşündüğü kişi tarafından görev ve yetkilerinin tanınmaması halinde bir parlamenter ne işe yarar ki?⁴

Söz konusu bağımsızlıklar, uluslararası bağlamda tanınır nitelikte olup; yalnızca belli bazı devletlerin anayasal ve parlamenter sistemlerine özgü değildir. İşlevlerinin farklılığı nedeniyle değerlendiriliş biçimleri değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda, yasama sorumsuzluğunun bütün Avrupa ülkelerinde hemen hemen aynı terimlerle tanınmış olmasına karşılık, yasama dokunulmazlığı ile ilgili ulusal düzenlemeler çeşitlilik göstermekte ve kurumun gerekliliği üzerinde daha ciddi tartışmalar yaşanmaktadır.⁵ Bu bağlamda farklı yaklaşımlar olmasının temel sebebi; yasama dokunulmazlığının, Ceza Hukuku normlarının ülkede yaşamakta olan veya bulunan herkese uygulanabilmesine dair kurala istisna teşkil etmesidir. Oysa yasama sorumsuzluğu, hukuk ve siyaset bilimi literatüründe ortak paydada rahatlıkla buluşulabilecek bir alana yani ifade özgürlüğüne ilişkindir. Daha açık bir ifadeyle parlamenterin yasama görevini icra ederken üzerinde herhangi bir baskı hissetmeksizin oy, söz ve düşüncelerini dile getirebilmesini güvence altına alır. Yani yasama sorumsuzluğu ile bir nevi “milletin sesinin, meclise yansıyan temsili iradenin”⁶ herhangi bir baskıya maruz kalmadan varlık sürdürmesi amaçlanmaktadır. Nitekim İngiltere’de parlamentonun faaliyet göstermesini takip eden süreçte tarih sahnesinde baş göstermiş olan bağımsızlıklar, birbirlerini tetikler nitelikte varlık göstermiştir. İngiliz parlamento hukukunun gelişim süreci ile paralel seyir izleyen bağımsızlıkların gelişimi ilk olarak yasama sorumsuzluğu ile ortaya çıkmıştır.⁷

Parlamenter bağımsızlıklar, anayasa ve parlamento tarihimiz boyunca da önem atfedilen ve anayasal çerçevede düzenleme konusu yapılmış güvenceler arasında yer almıştır. Makalemizin odak noktası Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası olduğundan ilk bölümde, hazırlanış süreci ve yasama bağımsızlıklarının anayasal çerçevesinin nasıl

⁴ Ibid., s. 61.

⁵ Ergun Özbudun, “Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı: Hukuki Mahiyetleri ve Farkları”, *TBB Dergisi*, Sayı 59, 2005, s. 109.

⁶ Ahmet İyimaya, “Yasama Sorumsuzluğu Üzerine”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 3, 1996, s. 337.

⁷ Hüseyin Özcan, *Yasama Bağımsızlıkları*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2006, s. 111.

çizildiği konuları ele alınacaktır (A). Ardından 1961'den önce yürürlükte olmuş anayasalar ile fazla ayrıntıya girmeksizin karşılaştırma yapılacaktır (B).

İkinci bölümde ise öncelikle, söz konusu Anayasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten 12 Eylül 1980 tarihine kadar geçen süreçte dokunulmazlıkları kaldırılmak istenen Millet Meclis üyelerine dair örnek olayların analizine odaklanılacaktır (A). Takiben, Cumhuriyet Senatosu üyelerine ilişkin dokunulmazlığın kaldırılması talebiyle gelişim gösteren olaylar incelenecektir (B). Sonuç itibarıyla, parlamenterlerin görevlerini layıkıyla yapabilmelerini amaçlayan bu korumanın iktidar ve muhalefet ilişkilerinin seyrinde ne derece önemli bir yer işgal ettiği ve ne türden neticelere yola açtığı yorumlanacaktır.

I. 1961 Anayasasının Hazırlanış Süreci ve Parlamenter Bağımsızlıklara Yaklaşımı

A. 1961 Anayasasının Hazırlanış Süreci ve Parlamenter Bağımsızlıkların Ele Alınışı

27 Mayıs, cumhuriyetin ilanından sonraki ilk askeri müdahale olma özelliğini taşımaktadır.⁸ Ancak cumhuriyet öncesi tarihimizi de kapsar biçimde ele aldığımızda, dipnotta da belirtildiği üzere, mevcut iktidara yönelik ikinci askeri müdahale olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği üzere, 27 Mayıs Askeri Müdahalesini meydana getiren nedenler ve koşullar, aynı zamanda 1961 Anayasasını da ortaya çıkarmıştır.⁹ Bu çerçevede, 27 Mayıs'ı meydana getiren asıl nedenin siyasal

⁸ Halil Cin, *Demokrasi Tarihimizde 1909 Reformları*, Ali Naim İnân'a Armağan, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 1149. Osmanlı-Türk anayasacılık hareketleri incelendiğinde, demokrasi tarihimizin ilk askeri müdahalesinin 27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşmediği görülmektedir. Her ne kadar meşruti monarşi sisteminin geçerli olduğu bir dönemde ortaya çıkmış olsa da ilk askeri müdahale 31 Mart vakasının (31 Mart 1325) ortaya çıkmasıyla beraber vücut bulmuştur. Kısaca 31 Mart vakası olarak bilinen gerici ayaklanma, Selanik'ten gelen Hareket Ordusunun 24 Nisan'da İstanbul'a ulaşması ve duruma el koymasıyla bastırılabilmiştir. Netice itibarıyla, Yeşilköy'de Meclis-i Umum-i Milli olarak toplanan Heyet-i Mebusan ve Ayan, Hareket Ordusunun bildirisini onaylamıştır. Ayrıca Kanun-u Esasi ve ülkenin güvenliği hakkında garanti verilmiştir. Bunun yanı sıra, Şeyhülislam Mehmet Ziyaeddin Efendi'den alınan fetva vasıtasıyla ordunun şehre girişinin beşinci gününde Meclis-i Umumi-i Milli adıyla toplanan meclis, II. Abdülhamit'i tahttan indirip yerine V. Mehmet'i getirmiştir. Tüm bu gelişmelerin ardından, 8 Ağustos 1909 tarihinde Kanun-u Esasi kapsamlı bir şekilde değiştirilmiştir.

⁹ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 21. Bası, Yapı Kredi Yayınları,

nitelikte olduğu söylenebilir. Sözün özü, çok partili siyasal hayatın daha başlangıç yıllarında, iktidarın ve muhalefetin birbirlerini karşılıklı olarak reddetmesi, muhataplarının “baskıcı iktidar”, “yıkıcı muhalefet” algılamalarıyla birleşince demokratik bir yönetim anlayışının ve geleneğinin oluşması engellenmiştir.¹⁰ Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından gerçekleştirilmiş müdahalenin sabahında iktidar el değiştirmiştir. Diğer bir anlatımla, 27 Mayıs sabahına kadar geçerlilik gösteren çok partili hayat kesintiye uğramıştır. İktidar, Orgeneral Cemal Gürsel başkanlığındaki Milli Birlik Komitesine bırakılmıştır. Bu komite, kendini hukuki bir zemine yerleştirebilmek; yani kendisini hukukileştirebilmek¹¹ için 1 sayılı Geçici Kanunu 12 Haziran 1960 tarihinde kabul etmiştir.¹² Bu kanun ile 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun belli başlı hükümleri, özellikle yasama ve yürütme organlarıyla ilgili maddeleri ilga edilmiştir. Ancak 1 sayılı Geçici Kanun vatandaşların hürriyetleriyle ilgili esaslara esas itibarıyla dokunmamıştır.¹³

Kanunun birinci ve sekizinci maddelerinde, yeni bir anayasanın hazırlanarak sekteye uğrayan çok partili siyasal hayata en kısa zamanda geçileceği belirtilmiştir. Birinci maddede Milli Birlik Komitesinin, yeni Anayasa ve Seçim Kanununun, demokratik usullere uygun olarak kabul edilmesinden sonra, en kısa zamanda yapılacak seçimlerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin yeniden kurulmasına kadar Türk milleti adına hâkimiyet hakkını kullanacağı vurgulanmıştır.¹⁴ Keza sekizinci maddede de Komitenin, genel seçimlerle kurulacak TBMM’nin görevine başlaması ile hukuki varlığını kaybedeceği belirtilmiştir.¹⁵

Milli Birlik Komitesi tarafından çıkartılan 1 numaralı Kanuna 13 Aralık 1960 tarihinde bir ek yapılmıştır. Bahsi geçen ek kanunun tam adı, “1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkındaki 12 Ha-

İstanbul, 2011, s. 364.

¹⁰ Hakan Bayrı, Baskıcı İktidar Yıkıcı Muhalefet DP Döneminde İktidar-Muhalefet İlişkileri, A Kitap, Ankara, 2015, s. 156.

¹¹ Rıdvan Akın, Türk Siyasal Tarihi 1908-2000, On iki Levha, İstanbul, 2010, s. 366.

¹² A.g.e., s. 125.

¹³ A. Selçuk Özçelik, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri (Türkiye’nin Siyasi Rejimi ve Müesseseleri), I. Kitap, II. Cilt, İstanbul, 1976, s. 112.

¹⁴ Suna Kili ve Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2006, s. 156.

¹⁵ A.g.e., s. 157.

ziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Kanuna Ek “Kurucu Meclis Teşkili” hakkında Kanun”dur.¹⁶ Yeni anayasa çalışmaları askeri müdahalenin ardından yapılmaya başlanmıştır. Anayasanın yapımı için 4,5 aylık bir süre çalışmış olan Kurucu Mecliste, Demokrat Parti dışındaki tüm toplumsal kesimlerin temsili sağlanmıştır.¹⁷ Sonuç itibarıyla 9 Temmuz 1961’de, hazırlanan Anayasa halkoyuna sunulmuştur.¹⁸ Bu noktada, hazırlanan yeni anayasanın kabulü için neden halkoylamasına başvurulduğundan bahsetmek yerinde olacaktır. 157 sayılı Ek Kanun’un altıncı maddesinin son fıkrasında; faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs Askeri Müdahalesine kadar Anayasaya, İnsan Haklarına aykırı icraatta bulunmuş ve bu yönde bir siyaseti desteklemekte devam etmiş olanların Kurucu Meclisin sivil kanadı olan Temsilciler Meclisine üye seçilemeyeceği belirtilmiştir.¹⁹ Burada anlatılmak istenen, Demokrat Parti ve belirtilen kıstaslardaki kişilerin Temsilciler Meclisinde yer almayacağıdır. Getirilen söz konusu kısıtlamalar ve bu kısıtlamalar dolayısıyla ortaya çıkan temsil eksikliği, 1961 Anayasası’nın bir ulusal uzlaşma metni niteliğine sahip olabilmesine engel niteliktedir.²⁰ Belirtilen olumsuz temsil koşulları nedeniyle halkoylamasına başvuru olarak durumun dengelenmesine yahut daha açık bir ifadeyle mevcut temsil eksikliğinin giderilmesine çalışılmıştır.

Söz konusu kanunun yasama bağışıklıkları bakımından önemi bulunmaktadır. Zira sekizinci madde Kurucu Meclisin²¹ önemli bir kısmını oluşturan Temsilciler Meclisi üyelerinin sorumsuzluk ve dokunulmazlıklarına ilişkindir. Temsilciler Meclisi nezdinde yürütülecek geçici yasama faaliyeti çerçevesinde sorumsuzluk ve dokunulmazlık şu şekilde düzenlenmiştir: “Temsilciler Meclisi üyeleri; Meclis içinde gö-

¹⁶ A.g.e., s. 162.

¹⁷ Akın, a.g.e., s. 367.

¹⁸ Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, Genişletilmiş 3. Baskı, İstanbul, 1978, s. 124.

¹⁹ Kili ve Gözübüyük, a.g.e., s. 164.

²⁰ Tanör, a.g.e., s. 370.

²¹ A.g.e.’den. Yukarıda adı verilen 1 numaralı kanuna ek getiren kanunun birinci maddesinde Kurucu Meclis şöyle tanımlanmıştır: “Kurucu Meclis, Türk milletinin zulme karşı direnme hakkını kullanmak suretiyle onun adına harekete geçen Türk Silahlı Kuvvetlerinin, meşruiyetini kaybetmiş olan idareyi 27 Mayıs 1960 Milli İhtilaliyle devirerek, meşru iktidarı emanet ettiği Milli Birlik Komitesi ile Demokratik Hukuk Devletinin kurulması yolunda ve mevcut şartlara uygun olarak milletin en geniş manasıyla temsili gayesini gözeterek ve bu kanun hükümlerine göre kurulacak olan Temsilciler Meclisinden teşekkül eder.”

revlerini yerine getirmek sırasındaki oy, mütalaa ve sözlerinden sorumlu tutulamazlar, Temsilciler Meclisinin tam üye sayısının salt çoğunluğu ile verilmiş bir kararı olmadıkça sanık olarak sorguya çekilemez, tevkif edilemez, herhangi bir şekilde kişi hürriyetinden yoksun kılınamaz ve yargılanamazlar. Ağır ceza-yı gerektiren suçüstü hali, bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam, durumu hemen Temsilciler Meclisine bildirir. Seçilmesinden önce veya sonra Temsilciler Meclisi üyelerinden biri hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, Meclisin hukuki varlığının sona ereceği zamana bırakılır. Temsilciler Meclisi üyeliği süresince dava ve ceza süre aşımı işlemez.”²²

Söz konusu Anayasa, 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoylaması ile kabul edilmiş ve 20 Temmuz 1961’de de Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Pek çok yeni kurumu beraberinde getiren bu yeni Anayasa daha önce varlık bulmuş, yasama dokunulmazlığı gibi olmazsa olmaz anayasal kurumları da muhafaza etmeye devam etmiştir. Yasama bağı-sıklıkları, 1961 Anayasasının 79. maddesinde düzenlenmiştir. Madde metni şöyledir: “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar. Seçim-den önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir Meclis üyesi, kendi Meclisinin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargı-lanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali bu hükmün dışındadır; ancak, bu halde, yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya üyenin Meclisine bildirmek zorundadır. Bir Meclis üyesi hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır. Üyelik süresince zamanaşımı işlemez. Tekrar seçilen Meclis üyesi hakkındaki takibat, kendi Meclisinin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır. Meclislerdeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.”²³

1961 Anayasası birçok yeni kurumu uygulamaya kazandırarak anayasal tarihimizde yerini almıştır. Bu duruma gösterilebilecek ve yasama dokunulmazlığı ile de bağlantısı olan en iyi örnek “Anayasa Mahkemesi’nin” kuruluşudur. 1961 Anayasası’nın 145 ila 152. maddelerinde düzenlenmiş olan Anayasa Mahkemesi, 81. maddede belirtildiği üzere, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletve-

²² A.g.e., s. 165.

²³ Kili ve Gözübüyük, a.g.e., s. 217.

killiğinin düştüğüne Meclis tarafından karar verilmesi halinde, belirli süre dâhilinde, kararın Anayasa ve İçtüzük hükümlerine aykırılığı iddiasıyla iptali için başvurulabilecek bir yargı merciidir. Meclis tarafından alınan karara karşı, karar tarihinden itibaren bir hafta içerisinde hakkında karar verilen üye yahut TBMM üyelerinden herhangi biri tarafından Anayasa Mahkemesine başvuru imkânı getirilmiştir.²⁴

B. Önceki Anayasalardan Farkı ve Benzeşik Yönleri

Türkiye Cumhuriyeti 1961, 1924 ve 1921 Anayasalarının karşılaştırılarak incelenmesi, anayasal prensip ve kurumların geçen sürede nasıl bir değişim gösterdiğini gözler önüne serebilecek niteliktedir. Bu bağlamda, sadece küçük bir kesitinden yola çıkarak yapacağımız karşılaştırma, yasama bağımsızlıklarının ele alınışı ve geleneksel bir duruş sergilenip sergilenmediğine ilişkin bir fikir sahibi olunmasını sağlayacaktır. Böylelikle, bir diğer bölümde yer verilecek olan somut olayların seyrinin daha rahat değerlendirilebileceği kanısındayız.

1921 Anayasası olarak ifade edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 23 madde ve onlara ek “*madde-i münferide*” başlıklı ayrı bir maddeden oluşan kısa bir hukuki metindir. Bir başka anlatımla, çerçeve anayasa niteliğindedir.²⁵ 20.01.1337 (1921) tarihli 1921 Anayasası²⁶ yeni rejimin “geçiş anayasası” olarak adlandırılabilir. Hatta bir adım daha ileriye giderek bir “demokratik ihtilal anayasası” olduğu da ifade edilebilir.²⁷

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu incelendiğinde yasama bağımsızlıklarına dair herhangi bir düzenleme göze çarpmamaktadır. Yüksel Yalova bu durumu, Meclisin kendisini rakip tanımayan tek meşru organ ve bir ihtilal meclisi olarak görmesine, buna ek olarak da yetki ve görevlerini sınır tanımaz bir düşünce ile değerlendirmesine bağlamıştır.²⁸ An-

²⁴ A.g.e., ss. 217, 248-252.

²⁵ Burak Çelik, Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası, İstanbul, 2007, s. 78.

²⁶ Taha Parla, Türkiye’de Anayasalar, İletişim Yayınları, İstanbul, 1993, s. 12’de belirtildiği üzere, 1921 ve 1924 Anayasaları Türkiye’de cumhuriyet döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılan ilk ve son anayasalardır.

²⁷ Bülent Tanör, Anayasal Gelişme Tezleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2008, s. 45.

²⁸ Yüksel Yalova, “Türkiye Örneğinde Yasama Dokunulmazlığı Kavramı”, Yeni Türkiye Dergisi (Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II), Sayı 14, Mart-Nisan 1997, s. 844.

cak metin dâhilinde açık bir düzenlemeye yer verilmemiş olmasından yasama bağımsızlıklarının göz ardı edildiği anlamı çıkartılması doğru olmaz. Zira bir önceki paragrafta belirtildiği üzere, 1921 Anayasası, olağanüstü dönem anayasasıdır.²⁹ Dönemin özellik arz etmesi sebebiyle Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Birinci Meclis tarafından hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. Buna karşılık, Kanun-u Esasi resmen yürürlükten kaldırılmamıştır.³⁰

Tamamıyla yeni bir rejimin kapılarını açan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, gerek maddeleriyle gerek hazırlanış biçimiyle Kanun-u Esasi döneminin sona erdiğini ortaya koymuştur. Ancak bahsedilen gerçek, 1921 Anayasası'nda dönemin koşulları dolayısıyla açıkça dillendirilememiştir. Nitekim Mustafa Kemal Paşa'nın Sadrazam Tevfik Paşa'ya hitaben gönderdiği 30 Ocak 1921 tarihli telgrafta şu ibareye yer verilmiştir: "*Kanun-u Esasinin işbu mevad ile tearuz etmeyen (çatışmayan) ahkâmı kemakân meriyülicradır (yürürlükte)*".³¹ Buradan da anlaşılacağı üzere, Kanun-u Esasinin teşrii masuniyete yani yasama bağımsızlıklarına ilişkin maddeleri ile yürürlükteki 1921 Anayasası'nın mantığı çatışmadığı için uygulanmaya devam edilmiştir. Hatta "*TBMM Reisi Mustafa Kemal Paşa Hazretlerine Başkumandanlık Tevcihine Dair Kanun'da*", mebusların haklarının ve teşrii masuniyetlerinin hem Teşkilat-ı Esasiye Kanunu hem de Kanun-u Esasi ile saklı olduğu belirtilmiştir.³²

Bu ifadelerden yola çıkarak, Osmanlı Devleti'nin ilk ve son anayasası olan 1876 tarihli Kanun-u Esasi'nin yasama bağımsızlıklarını düzenleyen ilgili maddelerine bakmak gerekmektedir. Ancak bu noktada, Osmanlı parlamentosunun iki meclisli yapısının Büyük Millet Meclisi bakımından geçerlilik göstermediğinin altını çizmekte fayda olacaktır. Bu nedenle, Kanun-u Esasi'nin yasama sorumsuzluğunu düzenleyen 47. maddesi söz konusu farklılık dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Bununla birlikte, parlamentolar arasındaki şekli ve yapısal farklılık, yasama bağımsızlıklarına ilişkin kuralların uygulamasında bir farklılığa yol açmamaktadır. İlgili madde metni şöyledir: "*Meclis-i Umumi azayı rey ve mütalaa beyanında muhtar (özerk) olarak bunlardan hiçbirini bir*

²⁹ Özcan, a.g.e., s. 44.

³⁰ Çelik, a.g.e., s. 86.

³¹ Mustafa Kemal Atatürk, Nutuk, nşr. Pınar Güven ve Nur Özmel Akın, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, ss. 381-382.

³² Tanör, Osmanlı-Türk..., a.g.e., s. 268.

gna (hiçbir) *vaad ü void ve talimat kaydı altında bulunamaz ve gerek verdiği reylerden ve gerek meclisin müzakeratı (görüşmeler) esnasında beyan ettiği mütalaalardan dolayı bir vech ile (sebeple) itham olunamaz. Meğerki meclisin nizamname-i dâhilîsi (içtüzüğü) hilafında (zıttında) hareket etmiş ola. Bu takdirde nizamname-i mezkûr (adı geçen tüzük) hükmünce muamele görür.”³³ Madde metninden de anlaşıldığı üzere, bu düzenleme ile amaçlanan; gerek Ayan gerek Mebusan Heyetleri üyelerinin, yasama fonksiyonunu yerine getirirlerken kullandıkları oylar ve de görüşmeler esnasında ileri sürdükleri görüşler nedeniyle suçlanmalarının önüne geçilmesidir.*

Yasama bağısıklıklarına ilişkin diğer önemli düzenlemeler de Kanun-u Esasî’nin 48. ve 79. maddeleridir. Bahsi geçen 79. maddenin lafzında belirtildiği üzere; “*Heyet-i Mebusanın müddet-i ictimaiyesinde (toplantı süresinde) azadan hiç biri heyet tarafından ithama sebab-i kâfi (yeterli neden) bulunduğu ekseriyyetle (çoğunlukla) karar verilmedikçe ve yahut bir cünha (küçük suç) veya cinayet icra eder iken veya icrayı müteakip tutulmadıkça tevkif (tutuklama) ve muhakeme olunamaz (yargılanamaz).*”³⁴

Bu maddede günümüz anayasalarının pek çoğunda düzenlenmiş olan yasama dokunulmazlığı kurumuna yer verilmiştir. Söz konusu maddeyi tamamlayıcı nitelikteki bir diğer düzenleme de 48. maddedir. Bu maddenin lafzı da şöyledir: “*Meclis-i Umumi azasından birinin hıyanet (hainlik) ve Kanun-u Esasiyi nakız (bozan) ve ilgaye (hükümsüz bırakmaya) tasaddi (girişimi) ve irtikâb (makamını alet ederek hakkı olmayan bir malı veya parayı alma) töhmetlerinden (suçlarından) biriyle müttehem olduğuna (suçlandığına) mensup olduğu heyet-i aza-yı mevcudesinin sülûsan-i ekseriyyet-i mutlakasiyle (üçte iki çoğunluğuyla) karar verilir veyahut kanunen hapis ve nefyi (sürgüne) mucib (gereken) bir ceza ile mahkûm olur ise azalık sıfatı zail olur (yok olur) ve bu af’alin muhakemesiyle mücazâtı (cezalandırılması) ait olduğu mahkeme tarafından rü’yet (görülür) ve hükmolunur.*”³⁵

Öncelikle dikkati çeken husus, yasama dokunulmazlığı ile yasama sorumsuzluğu kurumlarının Kanun-u Esaside ayrı maddeler halinde düzenlenmiş olmasıdır. Hatta yasama dokunulmazlığına ilişkin iki

³³ Kili ve Gözübüyük, a.g.e., s. 42.

³⁴ A.g.e., s. 46.

³⁵ A.g.e., s. 42.

ayrı düzenleme mevcuttur. Yasama sorumsuzluğuna ilişkin 47. madde ile Meclis-i Umumi üyelerinin hangi hallerde hapis ve sürgünü gerektiren bir ceza ile mahkûm olabileceklerini düzenleyen 48. maddeye, “*Meclis-i Umumi*” üst başlığı altında yer verilmiştir. Yasama dokunulmazlığına ilişkin 79. madde ise “*Heyet-i Mebusan*” üst başlığı altında düzenlenmiştir.³⁶

1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun hazırlıkları, 29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilan edilmesinin ardından başlamış ve altı ay gibi kısa bir süre içerisinde tamamlanıp kabul edilmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun kabul edildiği tarih olarak, takvimler 20 Nisan 1340 (1924)’e işaret etmiştir.³⁷ 1924 Anayasası’nın kabulü ile birlikte mevcudiyet gösteren iki anayasalı yapı ortadan kaldırılmıştır. 1924 Anayasası, “istikrara kavuşturulmuş olan bir devletin” varlık gösterdiği dönemde hazırlanmıştır. Bu Anayasanın temelinde 1789 Fransız devriminin bireyci, liberal hukuki ve siyasi ideolojisinin yansımaları bulunmaktadır. 1924 Anayasası’nın diğer bir özelliği de meclis egemenliğini daha fazla ılımlaştırarak sürdürecektir şekilde tasarlanmış olmasıdır.³⁸ 1924 Anayasası’nın temel özellikleri arasında basit ama sağlam yapılı ve kendi içinde tutarlı bir metne sahip oluşu göze çarpmaktadır.³⁹

1924 Anayasası’nın “*Vazife-i Teşriiye*” başlıklı ikinci faslının 17. maddesi yasama yetkilerine ilişkindir. 17. maddede söz konusu kurum şu şekilde kaleme alınmıştır: “*Hiçbir mebus Meclis dâhilindeki rey ve mütalaasından ve beyanatından ve Meclisteki rey ve mütalaasının ve beyanatının Meclis haricinde irad (söylemek) ve izharından (açığa vurmaktan) dolayı mesul değildir. Gerek intihabından evvel gerek sonra aleyhine cürüm isnad olunan bir mebusun maznunen (sanık olarak) isticvabı (sorgulanması) veya tevki (tutulması) veyahut muhakemesinin icrası (yargılanması) heyet-i umumiyenin kararına menuttur (bağlıdır). Cinai cürmü meşhut bun-*

³⁶ Kanun-ı Esasi’de 1909 yılında geçirdiği değişikliklerden önce, bahsi geçen ve içerik itibarıyla günümüz anayasalarına yakın bir yol izlenerek hazırlanan yasama yetkilerine ilişkin maddelerin uygulanmasına gölge düşüren maddeler bulunmaktadır. Ancak 1876 Anayasasının, 1921 Anayasasına aykırı olmayan hükümleri yürürlükte olduğundan söz konusu aykırı maddeleri (73. ve 113. maddelere) incelememeyi tercih ediyoruz.

³⁷ Kili ve Gözübüyük, a.g.e., s. 127.

³⁸ Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme...*, a.g.e, s. 45’ten Hüseyin Nail Kubalı, *Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri*, İstanbul, ss. 158-159.

³⁹ Mümtaz Soysal, *Anayasaya Giriş*, 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2011, s. 192.

dan müstesnadır (ayrıdır). Ancak bu takdirde makamı aidi Meclisi derhal haberdar etmekle mükelleftir. Bir mebusun intihabından evvel veya sonra aleyhi-ne sadır olmuş (çıkan) cezai bir hükmün infazı mebusluk müddetinin hitamına (sonuna) talik olur (bırakılır). Mebusluk müddeti esnasında müruru zaman (zamanaşımı) cereyan etmez.”⁴⁰

Madde metninden anlaşıldığı üzere, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda yasama bağımsızlıkları, Kanun-u Esasi hazırlanırken kabul edilmiş olan sistematikten farklı bir şekilde kaleme alınmıştır. Kanun-u Esaside yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı kurumları ayrı maddelerde kurala bağlanmıştır. Oysa incelenmekte olunan Anayasada, yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığının varlık bulacağı haller tek bir madde içerisinde düzenlenmiştir. Bu bakımdan, yürürlükte bulunan 1982 Anayasası’na benzer bir yapının ilk olarak 1924 Anayasası’nda benimsendiği söylenebilir. İlgili maddenin lafzında göze çarpan ilk husus, mebusların Meclis içerisinde gerçekleştirdikleri mütalaa, beyanat ile kullandıkları oylardan ve bunları Meclis dışında tekrarlamaktan sorumlu olmamalarıdır. İlk fıkrada geçen “*meclis dâhilinde*” ifadesi Mecliste, milletvekilliği görevinin yerine getirilmesine ayrılmış yerler olarak anlaşılmalıdır. Sözü edilen yerler, Meclis kürsüsü, müzakere salonu ve komisyonlar olarak ifade edilebilir.⁴¹ Keza yine ilk fıkrada geçen “*rey, mütalaa ve beyanat*”

⁴⁰ Kili ve Gözübüyük, a.g.e., ss. 130-131, 152. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun dili, 10.01.1945 tarihinde sadeleştirilmiştir. Eski Türkçe sözcüklerden arındırılarak daha iyi anlaşılır bir hale getirilmiştir. Bu tarihten itibaren “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu” yerine Anayasa tabiri kullanılmaya başlanmıştır. Teşrii masuniyet ile ilgili 17. maddenin sadeleştirilmiş hali şöyledir: “Bir milletvekiline Meclis içindeki oy, düşünce ve demeçlerinden ne de Meclisteki oy, düşünce ve demeçlerini Meclis dışında söylemek ve açığa vurmaktan sorumludur. Seçiminden gerek önce ve gerek sonra üstüne suç atılan bir milletvekili Kamutayın kararı olmadıkça sanık olarak sorgulanamaz, tutulamaz ve yargılanamaz. Cinayetten suçüstü yakalanma hali bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam bunu hemen Meclise bildirmek ödevindedir. Seçiminden önce veya sonra bir milletvekili hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi milletvekilliği süresinin sonuna bırakılır. Milletvekilliği süresi içinde zamanaşımı yürümez.” Görüldüğü üzere, madde yalnızca sadeleştirilmiş başkaca hiçbir müdahale söz konusu olmamıştır. Ancak sadeleştirilerek yürürlüğe konulmuş olan 4695 sayılı 1924 Anayasası, “491 Sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Tekrar Meriyete Konulması Hakkında Kanun” ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunla beraber, tekrardan 491 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu yürürlüğe sokulmuştur. Bir başka anlatımla, 24.12.1952 tarihli kanunla 1924 Anayasasının sadeleştirilmeden önceki haline dönülmüştür.

⁴¹ Ali Fuat Başgil, Esas Teşkilat Hukuku: Türkiye Siyaset Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Cilt I, Fasikül I, İstanbul, 1960, s. 10.

kavramlarıyla ifade edilmek istenenler, sözlü yahut yazılı olarak ortaya çıkabilir. Ayrıca resmi yazı, rapor yahut şikâyet biçiminde de belirmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır.⁴² Burada dikkat edilmesi gereken bir başka nokta da mütalaa, beyanat ve oyların Meclis dışında yeniden dile getirilmesi bakımından herhangi bir sınırlamanın bulunmayışıdır.

İncelenmekte olunan 17. maddenin birinci fıkrası haricindeki fıkralar muvakkat masuniyet yahut günümüzde kullanılmakta olan tabiriyle yasama dokunulmazlığına ilişkindir. Düzenlenişi bakımından dikkat çeken ilk özelliği, tıpkı bütün demokratik anayasalarda olduğu gibi kaleme alınmış olmasıdır. Madde metninden anlaşıldığı üzere, yasama dokunulmazlığı kapsamında yalnızca cezai fiiller bulunmaktadır. Bir diğer ifadeyle, gerek seçilmesinden önce gerek sonra aleyhine cürüm isnadında bulunulan bir milletvekili, Meclis kararı olmaksızın sorgulanamaz, tutulamaz veya tutuklanamaz. Bu hükümde yer verilen “*Meclis kararı*” ifadesiyle Meclis tarafından milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması ifade edilmiştir.

Ancak üçüncü fıkra düzenlendiği üzere, yasama dokunulmazlığının istisnası, “*cinai cürmü meşhud (suçüstü) halleri*”dir. Bu takdirde, dördüncü fıkra belirtildiği gibi, ilgili makamın Meclisi derhâl haberdar etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Kanımızca, Meclisin durumdan derhâl haberdar edilmesi, cinai bir cürümden suçüstü yakalanan bir milletvekili hakkında gereken cezai takibatın yapılmakta olduğunun bildirilmesinden başka bir anlama gelmemektedir.

I- Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasına İlişkin Örnek Olayların İncelenmesi

A. Millet Meclisinde Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasına İlişkin Örnek Olaylar

1. Türkiye İşçi Partisi İstanbul Milletvekili Çetin Altan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

8 Kasım 1966 tarihinde Başbakanlığa, Adalet Bakanı Hasan Dincer tarafından imzalı bir tezkere gönderilmiştir. Bu tezkere, İstanbul

⁴² A.g.e.

Cumhuriyet Savcılığı'nın 21 Ekim 1966 tarihli yazısı üzerine kaleme alınmıştır. Yazıdan anlaşıldığı üzere Çetin Altan, komünizm propagandasında bulunmak ve ifa olunan vazife dolayısıyla hakaret ve tehdit etmek suçlarından sanık konumundadır. Bu sebeple, yasama dokunulmazlığının kaldırılması talep edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 Anayasası'nın 79. maddesi uyarınca yasama dokunulmazlığına ilişkin kararın verilmesi için gereğin takdiri, bakan tarafından arz olunmuştur.⁴³ Adalet Bakanlığı'ndan gelen tezkere üzerine Başbakan Süleyman Demirel tarafından Millet Meclisi başkanlığına hitaben yeni bir tezkere 12 Kasım 1966 tarihinde kaleme alınmıştır. Adalet Bakanlığı tezkeresinde belirtilen suçlardan sanık konumunda olan Çetin Altan'a ilişkin evrak Millet Meclisi Başkanlığı'na sunulmuştur.⁴⁴ Çetin Altan hakkındaki evrak Meclis'e geldikten sonra incelenmek üzere Karma Komisyona gönderilmiştir. Karma Komisyon karar vermeden önce, İçtüzüğü'nün 178. maddesine göre seçilmiş olan Hazırlık Komisyonu incelemelerde bulunmuştur. Hazırlık Komisyonun incelemesi sonucunda 13 Nisan 1967 tarihli bir rapor hazırlanmıştır. Raporda, TİP İstanbul milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması gerektiğine dair karar verilmiştir.⁴⁵ Karma Komisyon hem Hazırlık Komisyonu raporunu hem de ilgili milletvekilinin dosyasında yer alan evrak ile Akşam Gazetesi'nin 28 Eylül 1966 tarihli sayısında yayınlanan "*Bornova Savcısı Lütfen Dinleyin*" başlıklı makaleyi birlikte inceleyerek gereği hakkında bir karara varmıştır.⁴⁶ Buna istinaden ilk olarak, ilgili milletvekiline isnat edilen suç açıkça ifade edilmiştir. Çetin Altan, TCK madde 142, 482, 273 ve 191 gereğince "*Komünizm propagandası ve Ülke Bütünlüğüne Tehdit*" ile suçlanmıştır.⁴⁷ Karma Komisyonun kararı, TBMM'de 20 Temmuz 1967 Perşembe günü görüşülmüştür. Karma Komisyon raporu üzerinde lehte ve aleyhte konuşmak isteyenlerin ardından Çetin Altan konuşmak için söz almıştır. Öncelikle, sabaha karşı saat üçte Meclis kürsüsünden kendisiyle ilgili bir mesele nedeniyle

⁴³ MM Tutanak Dergisi, Cilt 21, 20 Temmuz 1967, 3/483 numaralı İstanbul Milletvekili Çetin Altan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonlarından Mürekkep Karma Komisyon Raporu, s. 1.

⁴⁴ A.g.e.

⁴⁵ A.g.e., 3/483 numaralı rapor, s. 2.

⁴⁶ A.g.e.

⁴⁷ A.g.e.; Kadir Aktaş, TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009, s. 375.

diğer milletvekillerini yorgun bir halde faaliyete sevk ettiği için özür dilemiştir. Ardından da kendisi ile ilgili meselelerin nedense gündüz ışıklarından ziyade gece görüşüldüğüne dair bir not düşerek şu sözleri sarf etmiştir: “Şahsıma karşı yıllar yılı sürmüş olan Türkiye’deki şartlanmalardan kalma bir alerji, onun yanında da benim kullandığım terminolojiye karşı nedense mantıki ve bilimsel ölçüde cevap verilmeyen bir kızgınlık vardı. Şimdi düşünüyorum, ben sosyalist değilim; bir faşistim bu sistemde. Bir faşist milletvekiliyim.”⁴⁸ Son olarak, sosyalistlerin samimiyetine inanmalarını tavsiye etmiştir. Zira sosyalist olmanın kahırlı bir iş olduğunu belirtmiş, teşekkür ederek kürsüden ayrılmıştır.⁴⁹ Sonuç olarak, komisyon raporu oya sunulmuştur. Oylamada 266 milletvekili oy kullanmıştır. 49 ret oyuna karşı 217 kabul oyu kullanılmıştır. Böylelikle, Çetin Altan’ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına saat sabaha karşı 04.45’te karar verilebilmiştir.⁵⁰

Çetin Altan’ın dokunulmazlığının kaldırılması üzerine, bu karara karşı Anayasa Mahkemesi’ne iptal başvurusunda bulunulmuştur. Anayasa Mahkemesi yapılmış olan başvuruyu kabul etmiştir. Sonuç olarak, dokunulmazlığın kaldırılması kararı, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal kararıyla birlikte Çetin Altan’ın yasama dokunulmazlığı iade edilmiştir.⁵¹

⁴⁸ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 21, 20 Temmuz 1967..., ss. 451-454. Anayasanın on ikinci maddesinin yalnızca temas edilerek geçildiğini belirtmiştir. Oysaki on ikinci maddenin hiçbir sınıfa imtiyaz tanınmadığına dair bir düzenleme olduğunu vurgulamıştır. Bu noktada Türkiye’de, Anayasanın ilgili maddesinde düzenlendiği şekilde bir eşitlik olup olmadığını sormuştur. Ardından da şu soruyu yöneltmiştir: “Ben bir sosyalist milletvekili olarak bu eşitsizliğin telafisini istersem ve bunun metodunu söylersem, siz bana komünist mi diyeceksiniz?” Yönelttiği soruyu takip eden cümlelerinde, ne zaman Anadolu gezilerine çıksalar ve halka iktisadi eşitsizlik olduğunu anlatmaya çalışsalar karşılarına komünist ithamlarının çıktığını vurgulamıştır. Kaleme aldığı yazı için kendisi hakkında istenen yedi buçuk sene hapis istemine ilişkinde şu cümleleri kurmuştur: “Bir yazı yazmışım ki yirmi dört saat sonra ona balık koyarlar, kese kâğıdı yaparak; şimdi ancak bundan sonra okunacak hale geliyor sayenizde. Bunun için yedi buçuk sene hapis yatacağım Türk demokrasisinde ve siz diyeceksiniz ki bir sınıfın faşizmi yoktur!” Yazısında Mustafa Kemal’in “Köylü efendimizdir” sözünü kullandığını ama Mustafa Kemal’in sosyalist yahut komünist olmadığını ifade etmiştir. Ancak Mustafa Kemal’in o tarihlerde komünizm her görüldüğü yerde ezilmelidir şeklinde bir söz söyleyemeyeceğini de vurgulamıştır. Bahsolunan sözün 1922 yılına rast geldiğini; o yıllarda komünizmin suç olmadığını, 1936 yılında suç haline geldiğini ileri sürmüştür.

⁴⁹ A.g.e., s. 463.

⁵⁰ A.g.e., s. 465.

⁵¹ Aktaş, a.g.e., s. 375.

2. Adalet Partisi Zonguldak Milletvekili Nuri Beşer'in Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

1 Şubat 1962 tarihinde, Adalet Bakanı Kemal Sahir Kurutoğlu tarafından imzalı bir tezkere Başbakanlığa gönderilmiştir. Söz konusu tezkere, Ankara Cumhuriyet Savcılığı'ndan alınan 31 Ocak 1962 tarihli ve 3/939 sayılı yazıyı takip eden süreçte hazırlanmıştır. Savcılık tezkeresinde belirtildiği üzere AP Zonguldak milletvekili Nuri Beşer, devletin askeri kuvvetlerine hakaret etmekten dolayı suçlanmıştır. Hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 160. maddesi uyarınca tahkikat yapılabilmesi için yasama dokunulmazlığının kaldırılması istenmiştir. Suçlanmasına neden olan olay, 28 Ocak 1962 tarihinde Anadolu Kulübünde arkadaşları Saffan Mindivanlı ve Selami Kuşçuoğlu ile yemek yediği sırada gerçekleşmiştir. Yemek sırasında, ihtilal ve günlük olaylar ile ilgili konuşulurken sarf ettiği sözler nedeniyle suçlanmaktadır.⁵² Adalet Bakanı Kemal Sahir Kurutoğlu, ilgili milletvekili hakkında takibat yapılmasına izin verildiğini belirterek yasama dokunulmazlığının kaldırılması konusunda gereğinin takdir edilmesini arz etmiştir.⁵³ Adalet Bakanlığı tezkeresinin ardından, Devlet Bakanı ve Başbakan yardımcısı Akif Eyidoğan, Millet Meclisi Başkanlığına hitaben 1 Şubat 1962 ve 5 Şubat 1962 tarihli iki ayrı tezkere kaleme almıştır. Nuri Beşer hakkındaki dosya Meclise geldikten sonra Karma Komisyona gönderilmiştir.⁵⁴ Karma Komisyon, savcılık huzurunda şahitlerin verdiği ifadeleri ve Nuri Beşer'in yazılı açıklamasını incelemiş ve yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına esas oluşturan sözlerine ilişkin isnadın ciddi bir mahiyet taşıdığına karar vermiştir. Sonuç olarak, AP Zonguldak milletvekili Nuri Beşer'in yasama dokunulmazlığının, Anayasa'nın 79. maddesinin 2. fıkrası gereğince kaldırılmasına çoğunlukla karar verilmiştir.⁵⁵ Karma Komisyon raporu 12 Şubat 1962 Pazar-

⁵² *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 2, 12 Şubat 1962, 3/175 numaralı Zonguldak Milletvekili Nuri Beşer'in Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonlarından Oluşan Karma Komisyon Raporu, s. 1. Nuri Beşer'in sarf ettiği cümleler şöyledir: "Ben muvazzaf bir subay arıyorum. Bulursam karısını, kızını...Subay karılarını ve kızlarını ... için bir cemiyet kurduk."

⁵³ A.g.e., 3/175 numaralı Rapor, s. 2.

⁵⁴ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 2, 2 Şubat 1962.

⁵⁵ A.g.e., 3/ 175 numaralı Rapor, s. 4. Karar bağlamında üç milletvekili çekimser olduklarını ifade etmişlerdir. Bu kişiler Yeni Türkiye Partisi Çanakkale milletvekili Refet Sezgin, YTP Mardin milletvekili Esat Kemal Aybar ve AP Aydın milletve-

tesi günü görüşmeye açılmıştır. Netice itibarıyla rapor kabul edilmiş ve Nuri Beşer'in dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Komisyon raporunun ardından YTP Tekirdağ milletvekili Hayri Mumcuoğlu tarafından verilen Meclisin Orduya karşı sevgi ve saygılarının sunulması yönündeki önerge oya sunulup kabul edilmiştir.⁵⁶

Nuri Beşer, dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra Ankara Ağır Ceza Mahkemesi tarafından yargılanmaya başlamıştır. Mahkeme, Beşer'i TCK'nın 159. maddesinin ilk ve ikinci; 173. maddenin de son fıkrasına dayanarak mahkûm etmiştir. Nuri Beşer, bir sene ağır hapis ve dört ay da Tatvan'da sürgün ile cezalandırılmıştır. Hükmün infazı gerçekleştirilmiştir.⁵⁷

3. Cumhuriyet Halk Partisi Yozgat Milletvekili Celal Ahmet Sungur'un Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

14 Şubat 1968 tarihinde, Milli Savunma Bakanı Ahmet Topaloğlu tarafından imzalı bir tezkere Başbakanlığa gönderilmiştir. Askeri savcılıktan gelen yazıda CHP Yozgat milletvekili Celal Ahmet Sungur'un yasama dokunulmazlığının kaldırılması talep edilmiştir. Böyle bir talepte bulunulmasının sebebi ilgili milletvekilinin, "*milli müdafaaya hıyanet*" suçundan sanık Avusturya yurttaşı Adolf Slavik ile görüştükleri çeşitli zamanlarda para karşılığında bilgi ve doküman verdiğinin tespitidir. Bu tespit, I. Ordu Komutanlığı Askeri Savcılığı tarafından Adolf Slavik ile Ticaret Bakanlığı Konjonktür ve Yayın Müdür Yardımcısı Hüseyin Turgut Pojon hakkında yapılan soruşturma esnasında ortaya çıkmıştır.⁵⁸ Milli Savunma Bakanlığından gelen tezkereyi takip eden süreçte Başbakan Süleyman Demirel tarafından 15 Şubat 1968 tarihin-

kili Orhan Apaydın'dır. İsimleri belirtilen ilk iki milletvekili, tahkikatın noksanlığı üzerinde durmuştur. Refet Sezgin, hükme kadar tutuklanmama bakımından çekimser olduğunu belirtmiştir. Esat Kemal Aybar ise isnat edilen fiilin işlenmiş olup olmadığı bakımından da bir şüphe bulunduğunu ve bu nedenle çekimser olduğunu ifade etmiştir. Orhan Apaydın ise bazı şahit ifadelerinin kanuni usule uygun olarak alınmadığını belirtmiştir. Takibatın ciddiliği gereği bu noksanlığın giderilmesinin gerekliliği üzerinde durmuştur.

⁵⁶ A.g.e., ss. 338-339.

⁵⁷ Aktaş, a.g.e., s. 374.

⁵⁸ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 27, 8 Nisan 1968, 3/865 numaralı Yozgat Milletvekili Celal Sungur'un Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonlarından Mürekkep Karma Komisyon Raporu, s. 1.

de bir tezkere kaleme alınmıştır.⁵⁹ Söz konusu tezkerenin Millet Meclisine ulaşmasının ardından Karma Komisyona gönderilmesine karar verilmiştir.⁶⁰ Komisyon raporunda, yöneltlen suçun içeriği itibarıyla ağır ve ciddi mahiyette olması ve gerçekliğinin sabit olması nedeniyle ilgilinin, Anayasa'ya göre milletvekilliği sıfatını kaybedeceği belirtilmiştir. Sonuç olarak, Karma Komisyon Celal Ahmet Sungur'un yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına oybirliği ile karar vermiştir.⁶¹ Karma Komisyon raporu, Meclise gelmesinin ardından 8 Nisan 1968 Pazartesi günü görüşmeye açılmış ve kabul edilmiştir. Böylelikle Celal Sungur'un yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır.⁶² Dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra olanlara ilişkin herhangi bir bilgi bulunamamıştır.

4. Yeni Türkiye Partisi⁶³ Hakkâri Milletvekili Ali Karahan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

28 Haziran 1967 tarihinde, Milli Savunma Bakanı Ahmet Topaloğlu tarafından imzalı bir tezkere Başbakanlığa gönderilmiştir. Tezkereden anlaşıldığı üzere Ali Karahan, Genelkurmay Başkanlığı Askeri Mahkemesi tarafından Türk Ceza Kanunu'nun 141. maddesinin 4. fıkrasına göre mahkûmiyet kararı verildikten sonra milletvekili seçilmiştir. Ali Karahan, devletin birliğini bozmak, devletin hâkimiyetinde bulunan topraklardan bir kısmını devlet idaresinden ayırmaya yönelik fiil işlemek ve ırk bakımından milli duyguları yok etmeye ve zayıflatmaya yönelik faaliyette bulunmaktan dolayı yargılanmıştır. Milletvekili seçildikten sonra yasama dokunulmazlığını elde ettiğinden Askeri Yargıtay tarafından temyiz incelemesine tabi tutulamamıştır. Bu işlemin yerine getirilmesi amacıyla Askeri Savcılık ilgili milletvekilinin dokunulmazlığının Anayasanın 79. maddesine göre kaldırılmasını istemiştir.⁶⁴ Milli Savunma Bakanlığında gelen tezkere üzerine, 7 Temmuz

⁵⁹ A.g.e. Millet Meclisi Başkanlığına hitaben hazırlanan tezkerede Milli Savunma Bakanlığında alınan tezkerenin sureti ile hazırlık soruşturması evrakının sunulduğu belirtilerek gereğinin yapılmasına izin verilmesi rica edilmiştir.

⁶⁰ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 25, 17 Şubat 1968.

⁶¹ A.g.e.

⁶² A.g.e., s. 611.

⁶³ * Yeni Türkiye Partisi, Demokrat Parti'nin 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesiyle kapatılmasından sonra bir kısım DP kökenli siyasetçiler tarafından kurulmuş bir siyasi partidir.

⁶⁴ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 28, 21 Ekim 1968, 3/693 numaralı Hakkâri Milletvekili Ali Karahan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık

1967 tarihinde Başbakan Süleyman Demirel tarafından Millet Meclisi Başkanlığına hitaben bir tezkere kaleme alınmıştır.⁶⁵ Başbakanlıktan Meclise gelen Ali Karahan hakkındaki dosya Karma Komisyona yönlendirilmiştir.⁶⁶ Karma Komisyon, 9 Nisan 1968 tarihinde kararını vermiş ve raporunu hazırlamış ve ilgili milletvekilinin komisyon tarafından dinlendiği ve yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek olmadığına çoğunlukla karar verilmiştir.⁶⁷ Karma Komisyon raporunun gündeme alınmasına 12 Nisan 1968 Cuma günü karar verilmiş⁶⁸; 21 Ekim 1968 Pazartesi günü görüşülmüştür.⁶⁹

Sonuç itibarıyla, Karma Komisyon raporu oylamaya sunulmuştur. Komisyon raporu Meclis tarafından kabul edilmemiştir. Diğer bir ifadeyle, Ali Karahan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmiştir.⁷⁰ Dokunulmazlık kaldırıldıktan sonra olanlar hakkında herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.

B. Cumhuriyet Senatosunda Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasına İlişkin Örnek Olaylar

1. Kontenjan Senatörü Cemal Madanoğlu ve Tabii Üye Osman Köksal'ın Yasama Dokunulmazlıklarının Kaldırılması

11 Temmuz 1971 tarihinde, Ankara Sıkıyönetim ve 2. Ordu Komutanı Orgeneral Semih Sancar tarafından imzalı bir yazı Başbakanlığa gönderilmiştir. Buna göre, Cemal Madanoğlu ve Osman Köksal'ın da

Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonlarından Mükkepp Karma Komisyon Raporu, ss. 1-2. Ali Karahan ile birlikte mahkûmiyetlerine karar verilen on beş hükümlüye ait kararın Askeri Yargıtay incelemesinden geçerek kesinleştiği belirtilmiştir. Askeri Savcılıktan gelen yazı üzerine, Milli Savunma Bakanı tarafından Başbakanlığa yönelik olarak gereğine izin verilmesi istenmiştir.

⁶⁵ A.g.e., 3/693 numaralı rapor, s. 1. Milli Savunma Bakanlığının 28 Haziran 1967 tarihli tezkeresinin sureti ve eklerinin sunulduğu tezkerede, Anayasanın 79. maddesine göre ilgili milletvekili hakkında gereğinin yapılması rica edilmiştir

⁶⁶ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 20, 10 Temmuz 1967.

⁶⁷ A.g.e., 3/693 numaralı rapor, Karma komisyonun aldığı karara karşı, AP Ankara milletvekili Kemal Bağcıoğlu, AP Samsun milletvekili Osman Şahinoğlu, AP Kastamonu milletvekili Hüseyin Sabri Keskin muhalif kalmışlardır. CHP İstanbul milletvekili A. Coşkun Kırca ise çekimser kalmıştır. AP Tokat milletvekili Osman Hacıbaloğlu da çekimser kalmıştır.

⁶⁸ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 27, 12 Nisan 1968.

⁶⁹ *MM Tutanak Dergisi*, Cilt 28, 21 Ekim 1968, s. 1019. Komisyon raporunun öncelikle görüşülme teklifi yapılmıştır. Oylamaya sunulmuş ve kabul edilmiştir.

⁷⁰ A.g.e., s. 1033.

içlerinde bulunduğu kişiler Türkiye “T.C. Anayasasının tamamını veya bir kısmını tağyir ve tebdil (bozmak ve değiştirmek), TBMM’yi ıskata ve vazifesini yapmaktan mene cebren teşebbüs gayesiyle gizlice ittifak kurmak” ile suçlanmışlardır. Ayrıca Anayasaya göre kurulmuş olan Türkiye Büyük Millet Meclisini hükümsüz bırakmaya (ıskata) ve görevini yerine getirmesini engellemeye cebren teşebbüs amacıyla örgüt kurmakla da suçlanmışlardır. Bu nedenle haklarında soruşturma yapılması talebinde bulunulmuş; yapılan hazırlık soruşturması sonucunda da 7 Temmuz 1971 tarihinde 1 Numaralı Sıkıyönetim Mahkemesi tarafından yirmi iki kişinin tutuklanmasına karar verilmiştir. Bu bağlamda, tabii üye⁷¹ olan Osman Köksal ve kontenjan senatörü⁷² Cemal Madanoğlu’nun kendilerine isnat edilen suç dolayısıyla haklarında takibat yapılabilmesi için 1961 Anayasası’nın 70. maddesi uyarınca dokunulmazlıklarının kaldırılması için savcılık tarafından dosya komutanlığa gönderilmiştir.⁷³ Karma Komisyonunda, her iki senatöre yöneltilen “Anayasayı tağyir ve Meclisi ıskata teşebbüs” isnadından daha ağır bir isnat olamayacağı belirtilmiştir. Bu durumun yaratacağı sürekli eziklik ve haysiyet kırıcı durum dikkate alınarak dokunulmazlıklarının kaldırılmasına karar verilmiştir. Mahkeme önünde hesap vermelerinin ardından dönüşlerinin daha itibarlı daha şerefli olacağı vurgulanmıştır.⁷⁴ Cemal

⁷¹ 1961 Anayasası’nın 70. maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği üzere, 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı kanunun altında adları bulunan MBK Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları yaş koşulu dikkate alınmaksızın Cumhuriyet Senatosunda “tabii üye” sıfatıyla görev yapmışlardır.

⁷² 1961 Anayasası’nın 70. maddesinin ilk fıkrasında, Cumhurbaşkanı tarafından Cumhuriyet Senatosu için seçileceği belirtilen on beş üyenin siyasi sıfatı “kontenjan senatörü”dür.

⁷³ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Cilt 66, 3 Ağustos 1971, Cumhuriyet Senatosu Cumhurbaşkanınca seçilen üyeleri Cemal Madanoğlu ile Osman Köksal’ın Yasama Dokunulmazlıkları Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve 3/1044 sayılı Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu Raporu, ss. 1-2. Adları geçen iki senatör haricinde kendilerine suç isnat edilen kişiler şöyledir: Doğan Avcıoğlu, İlhami Soysal, Cemal Reşit Eyüpoğlu, İlhan Selçuk, Hıfzı Koçar, Abidin Sezen, Celal Uygur, Adnan Kaptan, Zeki Ergun, Raif Ertem, Nejdet Düvencioğlu, Adnan Arabacıoğlu, Fahrettin Tezel, Orhan Seyfi Güven, İbrahim Artuç, Cemalettin Korkut, Yılmaz Akkılıç, Salih Nejdet Candan, Ümran Şensezgin, Ahmet Sezgin, Cengiz Ballıkaya, Doğan Erdoğan, Hüseyin Onur, Ahmet Gürüz Ketenci, Ali Sirmen, Ferruh Özdi, Orhan Pekey, İlhan Üdeğer, Armağan Anar, Altan Öymen.

⁷⁴ A.g.e., 3/1044 Sayılı Karma Komisyon Raporu, s. 7. Her iki senatör için yapılan ayrı oylamalar neticesinde, Cemal Madanoğlu’nun yasama dokunulmazlığının kaldırılması 13 üyeden oluşan komisyondaki bir üyenin muhalif, birinin çekim-

Madanoğlu ve Osman Köksal hakkındaki Karma Komisyon kararı 3 Ağustos 1971 Salı günü görüşülmüştür.

Netice itibariyle, Madanoğlu'nun yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin komisyon raporu, oylamaya katılan 125 senatörün 98'inin kabulü, 27'sinin reddi ve birinin çekimser oy kullanmasıyla kabul edilmiştir. Böylelikle, Cemal Madanoğlu'nun yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Osman Köksal'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin komisyon raporu ise oylamaya katılan 123 üyenin 88'inin kabul, 32'sinin ret, 3'ünün çekimser oyu ile kabul edilmiştir. Osman Köksal'ın da dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Cemal Madanoğlu ve Osman Köksal hakkındaki kovuşturma 1. Ordu ve Sıkıyönetim Komutanlığı Askeri Mahkemesi tarafında gerçekleştirilmiştir. Mahkeme nezdinde alınan 2.10.1971 tarihli kararlar birlikte her iki Cumhuriyet Senatosu üyesi de beraat etmiştir.⁷⁵

2. Tabii Üye Ekrem Acuner'in Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

10 Haziran 1971 tarihinde, Genelkurmay başkanı adına II. Başkan Orgeneral Nihat Tulunay tarafından imzalı ve “çok gizli” ibareli bir tezkere başbakanlığa gönderilmiştir. Bu tezkerede, Hikmet Kıvılcımlı hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 146. maddesini ihlal suçlarından Sıkıyönetim Komutanlığı Askeri Savcılığı tarafından kovuşturma yapıldığı belirtilmiştir. Kıvılcımlı ve arkadaşlarının hangi suçlar nedeniyle itham edildikleri açıklanmıştır. Buna göre ilgili kişiler, TCK'nın 146. maddesi uyarınca; “Silahlı isyana teşvik, tahrik, teşebbüs, sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde tahakkümünü (egemenliğini) tesis etmeye yönelik (kurmak için) yönelik cemiyet kurmak” ile suçlanmışlardır. Kovuşturmanın ilerleyen aşamalarında, tabii senatör Ekrem Acuner ile Güven Partisi eski milletvekili İrfan Solmazer'in de olayla

ser kalmasına karşılık 11 üyenin olumlu yöndeki oyu ile kabul edilmiştir. Osman Köksal'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması ise hazırda bulunan 13 üyeden 5 üyenin muhalif olmasına karşılık 8 üyenin olumlu yöndeki oylarıyla kabul edilmiştir.

⁷⁵ Aktaş, a.g.e., s. 376'dan Ertuğrul Alatlı, 09 Mart 1971 Anti-Emperyalist Baasçı Darbe Girişimi, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 229.

ilgili oldukları tespit edilmiştir. Bu nedenle, T. C. Anayasası'nın 79. maddesi ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun 15. maddesi gereğince tabii senatör Ekrem Acuner'in dokunulmazlığının kaldırılması için gerekli işlemlerin yapılması istenmiştir.⁷⁶ 11 Haziran 1971 tarihinde, Başbakan Nihat Erim tarafından imzalı tezkere Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına gönderilmiştir. Karma Komisyon görüşmesi sırasında Ekrem Acuner iki defa dinlenmiş ve sonuç olarak, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına salt çoğunlukla karar verilmiştir.⁷⁷ Ekrem Acuner'in yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin Karma Komisyon kararı, Cumhuriyet Senatosunda 2 Temmuz 1971 Cuma günü gündeme alınmıştır. Karma Komisyon raporunun oylanmasına geçilmiştir. Oylamaya katılan 119 üyenin 91'inin kabul, 27'sinin ret ve birinin çekimser oy kullanması neticesinde komisyon raporu kabul edilerek Ekrem Acuner'in yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır.⁷⁸

Dokunulmazlığının kaldırılmasının ardından Askeri Savcılık tarafından Ekrem Acuner için soruşturma başlatılmıştır. Soruşturma sonucunda, ilgili Cumhuriyet Senatosu üyesi hakkında kovuşturmaya yer olmadığına karar verilmiştir. Zira kendisine yöneltilen suçun 18.05.1974 tarihinde yürürlüğe giren 1803 sayılı Af Kanunu'nun 1/A maddesi kapsamında olduğu belirtilmiştir.⁷⁹

3. Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi Niğde Üyesi Senatör Kudret Bayhan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

13 Ocak 1973 tarihinde, Adalet Bakanı Fehmi Alpaslan tarafından imzalı bir tezkere Başbakanlığa gönderilmiştir. Bu tezkereden, Cumhuriyet Senatosu Niğde üyesi Kudret Bayhan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması istemli İstanbul Cumhuriyet Savcılığının 26 Aralık 1972 tarihli bir yazısı olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu

⁷⁶ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Cilt 65, 2 Temmuz 1971, Cumhuriyet Senatosu Tabii Üyesi Ekrem Acuner'in Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve 3/1031 Sayılı Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu Raporu, ss. 1-2.

⁷⁷ A.g.e., 3/1031 Sayılı Karma Komisyon Raporu, s. 2.

⁷⁸ A.g.e., s. 723.

⁷⁹ Aktaş, a.g.e., s. 376.

savcılık yazısının hazırlanış nedeni, ilgili üyenin yurtdışına baz morfin ihraç ettiğine dair iddiadır. Anayasa'nın 79. maddesi uyarınca ilgili üyenin dokunulmazlığı ile ilgili bir karar verilmesi talep edilmiştir.⁸⁰ Bunun üzerine, başbakan Ferit Melen, 19 Ocak 1973 tarihli tezkereyi Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na hitaben kaleme almıştır. Karma komisyondaki incelemeler neticesinde, bir Cumhuriyet Senatosu üyesinin yurt dışına baz morfin ihraç etmek gibi çok ağır ve örseleyici bir suçlama ile karşı karşıya olduğu belirtilmiş ve iddia kapsamında Kudret Bayhan'ın şeref ve haysiyetinin söz konusu olması nedeniyle yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına oy birliği ile kaldırılmıştır.⁸¹ Karma Komisyon raporu, 14 Şubat 1973 Çarşamba günü Cumhuriyet Senatosun'da gündeme alınmıştır.

Oylamanın sonucunda, Karma Komisyon raporu kabul edilmiştir. Böylelikle, Cumhuriyet Senatosu Niğde üyesi Kudret Bayhan'ın yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır.⁸² Dokunulmazlığının ardından yargılanmasına geçilen Bayhan, İtalya'dan Fransa'ya geçerken bindiği arabada baz morfin bulunması sebebiyle tutuklanmıştır. Fransa tarafından gerçekleştirilen yargılama sonucunda on beş yıla mahkûm edilmiştir.⁸³

4. Adalet Partisi Hatay Üyesi Senatör Mustafa Deliveli'nin Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde görülen, "*Kromit Şirketi'ne yolsuz kredi açtırmak ve döviz sağlamak*" davasında 14 Eylül 1964 tarihli bir ara karar verilmiştir. Ara kararda; "*Bu kez Cumhuriyet Senatosu üyeliğine seçilmiş olan sanık Mustafa Deliveli'nin yasama dokunulmazlığı hakkında Anayasanın 79. Maddesi uyarınca bir karar verilmesi konusunda gerekli işlemin yapılması için Cumhuriyet Başsavcılığına müzekkere yazılma-*

⁸⁰ Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 9, 14 Şubat 1973, Cumhuriyet Senatosu Niğde Üyesi Kudret Bayhan'ın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve 3/247 Sayılı Anayasa ve Adalet Komisyonu Raporu, s. 1.

⁸¹ Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 9, 07 Şubat 1973, 3/247 Sayılı Karma Komisyon Raporu, s. 2.

⁸² Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 9, 14 Şubat 1973, s. 656.

⁸³ Aktaş, a.g.e., s. 377.

sına" ifadesi geçmektedir. Bu karar nedeniyle, duruşmanın 12 Ekim 1964 tarihine bırakılmasına oybirliği ile karar verilmiştir. Bir sonraki aşama olan 29 Eylül 1964 tarihinde, Adalet Bakanı Sedat Çumralı tarafından imzalı bir tezkere Başbakanlığa gönderilmek üzere hazırlanmıştır. Bunun ardından, Başbakan İsmet İnönü'nün imzasını taşıyan bir başka tezkere de Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na hitaben hazırlanmıştır.⁸⁴ Bunun üzerine, Başbakan Süleyman Demirel'in imzasını taşıyan 8 Kasım 1965 tarihli yazı Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına gönderilmiştir. "Yolsuz kredi açtırmak ve döviz tahsisi bakımından aracılık" suçu isnat edilen Mustafa Deliveli'nin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına dair dosya, Karma Komisyonun 23 Mart 1966 tarihli birleşiminde görüşülmüştür. Konunun kamuoyunu etkilemiş olması nedeniyle ortada Cumhuriyet Senatosu'nun bir üyesinin şeref ve haysiyetinin söz konusu olduğu ifade edilmiştir. Bundan ötürü, Mustafa Deliveli'nin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmiştir. Karara muhalefet şerhi koyan olmamıştır.⁸⁵ Mustafa Deliveli hakkında verilen Karma Komisyon kararı, 29 Mart 1966 Salı günü görüşülmüştür.

Sonuç olarak, Karma Komisyon raporu oylamaya sunulmuş; kabul edilmiştir. Böylelikle, Mustafa Deliveli'nin yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Dokunulmazlığın kaldırılmasının ardından devam eden yargılamanın akıbetine ilişkin bir bilgi bulunamamıştır.

⁸⁴ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Cilt 35, 29 Mart 1966, Cumhuriyet Senatosu Hatay Üyesi Mustafa Deliveli'nin Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve 3/353 Sayılı Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu Raporu, s. 1. Başbakanlığa ikinci bir tezkere daha gönderilmesinin amacı Yargıtay Başsavcılığından alınan 17 Eylül 1964 tarihli 963-14/209 sayılı yazı ve Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla 14 Eylül 1964 tarihli ara kararı ile Yüksek Soruşturma Kurulunca hazırlanan 3 Ekim 1960 gün ve 960/17-14 sayılı son tahkikatın açılması hakkında kararların suretlerinin gönderilmesidir. Başbakan İsmet İnönü tarafından hazırlanan dilekçenin amacı Mustafa Deliveli hakkında 1961 Anayasası'nın 79. maddesi gereğince karar verilmesi amacıyla hazırlanıp gönderilen 29 Eylül 1964 tarihli tezkere, ekleri ve Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla verdiği ara karar ile Yüksek Soruşturma Kurulu tarafından hazırlanan 5 Ekim 1960 tarihli son tahkikat aşaması hakkındaki karar örnekleri sunulmuştur.

⁸⁵ A.g.e., 3/353 Sayılı Karma Komisyon Raporu, s. 3. Kararda belirtildiği üzere, Mustafa Deliveli'nin komisyon üyesi olmasına rağmen hukukun umumi prensiplerine uygun olarak oylamaya katılmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasını talep ettiği de vurgulanmıştır.

5. Adalet Partisi Giresun Üyesi Senatör Sabahattin Orhon'un Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması

Samsun Cumhuriyet Savcısı Mehmet Gürdal tarafından Adalet Bakanlığına yazılan tezkereden anlaşıldığı üzere, Sabahattin Orhon, Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanununa muhalefet etmiştir. İsmi, Samsun Ağır Ceza Mahkemesi nezdinde haklarında beraat kararı verilen Niyazi Karadeniz ve arkadaşlarının arasında yer almıştır. İlgili senatör dışındakiler hakkındaki beraat kararının Yargıtay 7. Ceza Dairesi'nin, 14 Temmuz 1966 tarihli 5554 sayılı ilamı ile onandığı belirtilmiştir. Ancak Sabahattin Orhon'un suçu, suç mahiyeti ve döviz miktarı nedeniyle 780 sayılı Af Kanunu kapsamına girmediği vurgulanmıştır.⁸⁶ Bunun üzerine Başbakan Süleyman Demirel tarafından imzalı ve 10 Ocak 1967 tarihli bir başka tezkere Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına gönderilmiştir. Karma Komisyon raporu 5 Nisan 1967 tarihinde hazırlanmıştır. Fiilin kamuoyundaki etkisi dikkate alınarak, Sabahattin Orhon'un yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmiştir.⁸⁷ Karma Komisyon tarafından hazırlanan rapor 18 Nisan 1967 Salı günü Cumhuriyet Senatosuna gelmiştir.⁸⁸ Rapor, 20 Nisan 1967 Perşembe günü Cumhuriyet Senatusunda görüşülmüştür.

Sonuç olarak, rapor oylanmış ve kabul edilmiştir. Böylece, Sabahattin Orhon'un yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır.⁸⁹ Dokunulmazlığının kaldırılmasının ardından izlenen sürece ilişkin bir bilgiye ulaşılamamıştır.

SONUÇ

Yasama bağıışıklıkları, baştan itibaren belirtildiği üzere son derece önemli bir kurumdur. Zira bu kuruma işlerlik kazandırmakla hedeflenen, milletin temsilcileri olan milletvekillerini yasama faaliyetini ye-

⁸⁶ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Cilt 40, 20 Nisan 1967, 3/92 sayılı Cumhuriyet Senatosu Giresun Üyesi Sabahattin Orhon'un Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu Raporu, s. 2.

⁸⁷ A.g.e., 3/92 sayılı Karma Komisyon Raporu, s. 2.

⁸⁸ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Cilt 40, 18 Nisan 1967.

⁸⁹ A.g.e., s. 44.

rine getirirlerken olabildiğince bağımsız kılmaktır. Milletin vekilinin, temsil yetkisini en iyi biçimde kullanabilmesi için kendisine tanınmış olan söz konusu ayrıcalıklar, uzun yıllardan beri siyasi partiler tarafından seçim dönemlerindeki propaganda süreçlerinde kullanılmaktadır. Ancak, siyasi partilerin seçmenler nezdinde seçim malzemesi biçiminde kullandığı kavram, yasama sorumsuzluğu değil yasama dokunulmazlığıdır. Siyasi partilerin bu türden girişimlerde bulunmalarının en temel sebebi, “temiz toplum” olabilme arzusunun kamuoyunda sıkça gündeme getiriliyor olmasıdır.

Olması gereken, milletvekilleri için istisnalar hariç yargılanmanın yahut cezanın infazının ertelenmesi imkânını sağlayan yasama dokunulmazlığının kaldırılmasıdır. Ancak olması gerekenin her durumda mevcut koşullara uyum sağlayabileceğini söylemek pek mümkün değildir. Şöyle ki, yasama dokunulmazlığı, her şeyden önce muhalefet için bir güvence teşkil etmektedir. Daha açık bir ifadeyle, dokunulmazlığın bir amacı siyasi nedenler ileri sürülerek milletvekillerine karşı yürütülebilecek kovuşturmaların önüne geçebilmektir. Diğer amacı ise, iktidarı elinde bulunduran siyasi çoğunluğun, muhalefete yönelik baskı oluşturma ihtimalini ötelemektir. Zira iktidarın, her koşulda mevcut durumunu kuvvetlendirme yöneliminde olması siyasetin doğal yapısının bir sonucudur. Ancak önemli olan, bu yönelimin muhalefete rağmen mi yoksa muhalefetin sesini her fırsatta kısmak şeklinde mi gerçekleştirildiğidir. Bilindiği üzere, muhalefet olmaksızın demokrasinin varlığından söz edilmesi söz konusu değildir. Bu nedenle, iktidarın, muhalefetsiz bir siyasi atmosferde yol almak istemesi halinde yasama dokunulmazlığı, gerçek nedeni siyasi olan kovuşturmaların önüne geçilmesini sağlamaktadır.

Yasama sorumsuzluğunun milletvekillerine sağladığı imkân yasama dokunulmazlığından farklıdır. Diğer bir ifadeyle, dokunulmazlık aracılığıyla milletvekilleri hakkında soruşturma, tutuklama, tutulma ve kovuşturma kararı alınması belli kurallara bağlanmıştır. Oysa sorumsuzlukla amaçlanan yasama faaliyeti yerine getirilirken ifade özgürlüğünün herhangi bir kesintiye uğramaksızın devamının sağlanmasıdır. Zira asıl olan, yasama fonksiyonunu oluşturan yasama

faaliyetinin icra edilmesidir. Yasama faaliyetinin düzgün bir biçimde, her türlü baskıdan arınmış halde icrası için yasama sorumsuzluğu olmazsa olmazdır. Milletvekillerinin gerek yasama dönemi süresince gerek yasama dönemi sona erdikten sonra, yasama çalışmaları ile ilgili oy, söz ve düşüncelerinden ötürü herhangi bir yasal müdahale ile karşılaşmalarını engelleyen yasama sorumsuzluğudur. Bu kurumun varlık göstermemesi halinde, temsil yetkisini ellerinde bulunduran milletvekillerinin yasama faaliyetini eksik olarak yerine getirecek olmaları şüphe götürmez bir gerçektir.

Makalenin eksenini 1961 Anayasası oluşturmakla birlikte, kendisinden önceki anayasalarla da karşılaştırması yapılmıştır. Buna göre denilebilir ki, yasama bağımsızlıklarına ilişkin birkaç farklı tutum haricinde hep aynı duruş sergilenmiştir. Varlık göstermiş olan birkaç farklı tutumun da, anayasaların yürürlüğe girdikleri dönemin siyasi yapısının ürünü olduğu söylenebilir.

1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde, Meclis iki kanatlı bir yapıya sahip olduğu için dokunulmazlığı kaldırılan siyasiler Millet Meclisinde milletvekili ve Cumhuriyet Senatosunda senatör olmalarına göre ikiye ayrılarak incelenmiştir. Bu dönemde dört Millet Meclisi üyesinin ve beş senatörün yasama dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Millet Meclisinde; Çetin Altan (TİP- İstanbul), Nuri Beşer (AP-Zonguldak), Celal Ahmet Sungur (CHP-Yozgat), Ali Karahan'ın (YTP-Hakkâri) yasama dokunulmazlıkları kaldırılmıştır. Çetin Altan siyasi bir suç olan TCK madde 142, 482, 273, 191 gereğince "Komünizm propagandası ve ülke bütünlüğünü tehdit" ile suçlanmış ve fakat hakkında yargılamaya geçilememiştir. Nuri Beşer'e, siyasi bir suç olan TCK 160. madde uyarınca "Devletin askeri kuvvetlerini tahkir ve tezyif suçu" isnat edilmiş ve mahkûm olmuştur. Celal Ahmet Sungur, yine siyasi bir suç olan TCK madde 136 ve 173 uyarınca "Milli Müdafaaya Hıyanet" ile suçlanmıştır. Ali Karahan, siyasi nitelikli TCK 141 gereğince "İrk mülahazası ile milli duyguları yok etmeye veya zayıflatmaya matuf bulunan cemiyetler kurmaya tevessül etmek"; TCK 125 gereğince "Devlet idaresindeki toprakların bir kısmını ayırmak"; 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununa muhalefet ile suçlanmıştır.

Cumhuriyet Senatosunda; Cemal Madanoğlu (kontenjan senatörü), Osman Köksal (tabii üye), Ekrem Acuner (tabii üye), Kudret Bayhan (CKMP Niğde üyesi senatör), Mustafa Deliveli (AP Hatay üyesi senatör), Sabahattin Orhon'ın (AP Giresun üyesi senatör) yasama dokunulmazlıkları kaldırılmıştır. Cemal Madanoğlu ve Osman Köksal, siyasi nitelikli "T.C. Anayasasının tamamını veya bir kısmını tağyir ve tebdil, TBMM'yi ıskata ve vazifesini yapmaktan mene cebren teşebbüs gayesiyle gizlice ittifak kurmak" ile suçlanmış ve beraat etmişlerdir. Ekrem Acuner, siyasi nitelikli olan TCK 146. madde uyarınca "Silahlı isyana teşvik, tahrik, teşebbüs, sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde tahakkümünü tesis etmeye yönelik cemiyet kurmak" ile suçlanmış ve beraat etmiştir. Kudret Bayhan'a, adi nitelikli "Yurtdışına bazmorfin ihraç etme suçu" isnat edilmiş ve mahkûm olmuştur. Mustafa Deliveli, adi suç olan "Kromit şirketine yolsuz kredi açtırmak ve döviz tahsisinde bulunmak suçu" yöneltilmiştir. Sabahaddin Orhon da adi bir suç olan "1567 sayılı Türk parasını koruma kanununa muhalefet suçu" ile itham edilmiştir. 1961 Anayasası döneminde, üç senatör ve dört Millet Meclisi üyesinin yasama dokunulmazlıkları siyasi nitelikli suçlar dolayısıyla kaldırılmıştır. Buna karşılık, üç senatörün yasama dokunulmazlığı adi suç ithamı dolayısıyla kaldırılmıştır.

Kaynakça

- Akın Rıdvan, *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000*, On iki Levha, İstanbul, 2010.
- Aktaş Kadir, *TBMM Uygulaması Anlatımıyla Yasama Dokunulmazlığı*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009.
- Aldıkaçtı, Orhan, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, Genişletilmiş 3. Baskı, İstanbul, 1978.
- Atatürk Mustafa Kemal, *Nutuk*, nşr. Pınar Güven ve Nur Özmel Akın, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
- Avril Pierre ve Jean Gicquel, *Droit Parlementaire*, 4. Baskı, Montchrestien Lextenso Éditions, Paris, 2010.
- Aybar Mehmet Ali, "Teşrii Masuniyet Esası ve Tatbik Şekilleri", *İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 3, 1937.

- Başgil Ali Fuat, Esas Teşkilat Hukuku: Türkiye Siyaset Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Cilt I, Fasikül I, İstanbul, 1960
- Bayrı Hakan, Baskıcı İktidar Yıkıcı Muhalefet DP Döneminde İktidar-Muhalefet İlişkileri, A Kitap, Ankara, 2015.
- Cin Halil, Demokrasi Tarihimizde 1909 Reformları, Ali Naim İnân'a Armağan, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Çelik Burak, Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası, İstanbul, 2007.
- İyimaya Ahmet "Yasama Sorumsuzluğu Üzerine", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 3, 1996.
- Kili Suna ve Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2006.
- Özbudun Ergun, "Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı: Hukuki Mahiyetleri ve Farkları", *TBB Dergisi*, Sayı 59, 2005.
- Özcan Hüseyin, Yasama Bağışıklıkları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2006.
- Özçelik Selçuk, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri (Türkiye'nin Siyasi Rejimi ve Müesseseleri), I. Kitap, II. Cilt, İstanbul, 1976.
- Parla Taha, Türkiye'de Anayasalar, İletişim Yayınları, İstanbul, 1993.
- Soysal Mümtaz Anayasaya Giriş, 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2011.
- Tanör Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, 21. Bası, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2011.
- , Anayasal Gelişme Tezleri, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2008.
- Urvoas Jean-Jacques ve Magali Alexandre, Manuel de survie à l'Assemblée Nationale-L'art de la guérilla parlementaire, Odile Jacob, Paris, 2012.
- Yalova Yüksel, "Türkiye Örneğinde Yasama Dokunulmazlığı Kavramı" *Yeni Türkiye Dergisi* (Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II), Sayı 14, Mart-Nisan 1997, ss. 843-849.

TBMM Tutanak Dergileri

- Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt 2, 2 Şubat 1962.
- , Cilt 2, 12 Şubat 1962,
- , Cilt 20, 10 Temmuz 1967.
- , Cilt 21, 20 Temmuz 1967.
- , Cilt 27, 8 Nisan 1968.
- , Cilt 27, 12 Nisan 1968.
- , Cilt 28, 21 Ekim 1968.
- , Cilt 25, 17 Şubat 1968.

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 9, 07 Şubat 1973.

-----, Cilt 9, 14 Şubat 1973.

-----, Cilt 35, 29 Mart 1966.

-----, Cilt 40, 18 Nisan 1967.

-----, Cilt 40, 20 Nisan 1967.

-----, Cilt 65, 2 Temmuz 1971.

-----, Cilt 66, 3 Ağustos 1971.