

**T.C**  
**GAZİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**PARLAMANTER SİSTEMDE MECLİS SORUŞTURMASI**  
**VE**  
**TÜRKİYE UYGULAMASI**

**MASTER TEZİ**

**Hazırlayan**

**Kasım KARAGÖZ**

**Tez Danışmanı**

**Prof. Dr. Attila ÖZER**

789217

**Ankara- 1999**

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU**  
**DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Kasım KARAGÖZ'e ait Parlamenter Sistemde Meclis Soruşturması Ve Türkiye  
Uygulaması adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalında  
YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof. Dr. A. Mehmet KOCAOĞLU

Üye

Prof. Dr. Attila ÖZER

Üye

Doç. Dr. O. Metin ÖZTÜRK

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
|                                                      | i   |
| <b>İÇİNDEKİLER</b>                                   | i   |
| <b>KISALTMALAR</b>                                   | vii |
| <b>GİRİŞ</b>                                         | 1   |
| <b>BİRİNCİ BÖLÜM</b>                                 | 4   |
| <b>PARLAMENTER REJİMDE HÜKÜMETİN DENETLENMESİ VE</b> |     |
| <b>MECLİS SORUŞTURMASI</b>                           | 4   |
| <b>I-PARLAMENTER REJİM</b>                           | 4   |
| 1-Parlamenter Rejimin Tarihi Gelişimi                | 5   |
| 2-Parlamenter Rejimin Mahiyeti Hakkında Teoriler     | 8   |
| A-İkici (Düalist) Görüş                              | 8   |
| B-Tekçi (Monist) Görüş                               | 9   |
| C-Çoğunluk Hükümeti Görüşü                           | 9   |
| 3-Parlamenter Rejimde Hükümet Modelleri              | 10  |
| A-Yürütme Organına Ağırlık Veren Hükümet Modeli      | 11  |
| a) Devlet Başkanına Ağırlık Veren Hükümet Modeli     | 11  |
| b) Hükümet Başkanına Ağırlık Veren Hükümet Modeli    | 12  |
| B-Yasama Organına Ağırlık Veren Hükümet Modeli       | 14  |
| 4- Parlamenter Rejimin Bugünkü Durumu                | 15  |
| 5 - Parlamentonun Hükümeti Denetlemesi               | 19  |
| A-Parlamentonun Hükümeti Denetleme Gereksinimi       | 20  |
| B- Parlamentonun Hükümeti Denetleme Yolları          | 21  |
| a) Soru                                              | 21  |
| aa- Sözlü Soru                                       | 22  |
| bb-Yazılı Soru                                       | 22  |
| b) Genel Görüşme                                     | 23  |
| c) Gensoru                                           | 24  |
| d) Meclis Araştırması                                | 24  |
| e) Meclis Soruşturması                               | 26  |
| C- Parlamenter Denetimin Sonuçları                   | 26  |

|                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| a) Siyasal Sorumluluk                                                  | 26        |
| b) Hukuki Sorumluluk                                                   | 28        |
| c) Cezai Sorumluluk                                                    | 29        |
| <b>II-MECLİS SORUŞTURMASI</b>                                          | <b>30</b> |
| 1- Meclis Soruşturmasının Tarihçesi                                    | 30        |
| A- Bakanların Sorumluluğu Kavramının Doğuşu                            | 31        |
| B "IMPEACHMENT" Usulü ve Cezai Sorumluluk                              | 32        |
| C- İmpeachment Usulünün Yerini Siyasal Sorumluluğun Alması             | 34        |
| 2- Meclis Soruşturmasının Amacı                                        | 36        |
| 3- Meclis Soruşturmasının Hukuki Dayanağı                              | 36        |
| 4- Meclis Soruşturmasının Hukuki Niteliği                              | 38        |
| 5- Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi                                  | 39        |
| A- Soruşturma İstemi                                                   | 39        |
| a) Soruşturma İsteminin Konusu                                         | 40        |
| b) Soruşturma İsteminin Kapsamı                                        | 41        |
| B- Görevle İlgili Suç                                                  | 42        |
| C- Bakanlar Kurulu Kararlarından Doğan Sorumluluk                      | 44        |
| a) Bakanlar Kurulu Kararlarının Geçmişe Yürüyüp Yürümediği             | 44        |
| b) Bakanların Yayınladıkları Genelgelerden Dolayı Cezai Sorumlulukları | 45        |
| D- Soruşturma Açılmasına Karar Verilmesi                               | 46        |
| E- Soruşturma Komisyonu                                                | 47        |
| a) Komisyonun Kuruluşu                                                 | 48        |
| b) Komisyonun Çalışma Şekli                                            | 49        |
| aa-Komisyonun Çalışma Süresi                                           | 49        |
| bb- Komisyonun Görev Yeri                                              | 51        |
| c)Komisyonun Yetkileri                                                 | 51        |
| d) Komisyon Çalışmalarının Açıklık Ve Gizliliği                        | 54        |
| e) Soruşturma ile İlgili Şahısların Komisyonda Dinlenmesi              | 55        |
| F- Soruşturma Sonucu                                                   | 55        |
| G- Soruşturma Komisyonu Raporunun Hukuki Niteliği                      | 56        |
| H- Soruşturma Sonucunun Etkisi                                         | 56        |
| I- Yüce Divana Sevk Kararının Niteliği                                 | 57        |
| 6-Yargılama Makamı                                                     | 58        |

## İKİNCİ BÖLÜM 61

### TÜRKİYE'DE MECLİS SORUŞTURMASI 61

#### I-1961 ANAYASASINDAN ÖNCEKİ DÖNEMDE MECLİS SORUŞTURMASI 61

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| 1-Birinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması | 61 |
| A-1876 Anayasasında Siyasal Rejim                  | 61 |
| B- 1876 Anayasasında Meclis Soruşturması           | 63 |
| 2-İkinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması  | 65 |
| A-1909 Değişikliğinde Siyasal Rejim                | 65 |
| B-1909 Değişikliğinde Meclis Soruşturması          | 67 |
| C-1876 Anayasasında Yüce Divan                     | 68 |
| 3-Milli Mücadele Döneminde Meclis Soruşturması     | 68 |
| 4-1924 Anayasası Döneminde Meclis Soruşturması     | 70 |
| A-1924 Anayasasında Siyasal Rejim                  | 70 |
| B- 1924 Anayasasında Meclis Soruşturması           | 72 |
| a) Hukuki Dayanağı                                 | 72 |
| aa-Anayasadaki Düzenleme                           | 72 |
| bb-İçtüzükteki Düzenleme                           | 73 |
| b) Meclis Soruşturmasının Konusu                   | 73 |
| c) Meclis Soruşturması İstemi                      | 74 |
| d) Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi              | 75 |
| e) 1924 Anayasası Döneminde Yüce Divan             | 77 |
| f) Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması | 79 |
| 5-Kurucu Meclis Döneminde Meclise Soruşturması     | 79 |

#### II.1961 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI 81

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1-1961 Anayasasında Siyasal Rejim                                                       | 81 |
| 2-1961 Anayasasında Meclis Soruşturması                                                 | 82 |
| A-Hukuki Dayanağı                                                                       | 82 |
| a) Anayasadaki Düzenleme                                                                | 82 |
| b) İçtüzükteki Düzenleme                                                                | 83 |
| B-Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi                                                    | 84 |
| a) Soruşturma İstemi                                                                    | 85 |
| aa- Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Tarafından Meclis Soruşturması Açılması İstemi | 85 |
| bb- Yargı Organları Tarafından Meclis Soruşturması Açılması                             | 86 |
| b) Soruşturma İsteminin Konusu ve Kapsamı                                               | 86 |

## İKİNCİ BÖLÜM 61

### TÜRKİYE'DE MECLİS SORUŞTURMASI 61

#### I-1961 ANAYASASINDAN ÖNCEKİ DÖNEMDE MECLİS SORUŞTURMASI 61

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| 1-Birinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması | 61 |
| A-1876 Anayasasında Siyasal Rejim                  | 61 |
| B- 1876 Anayasasında Meclis Soruşturması           | 63 |
| 2-İkinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması  | 65 |
| A-1909 Değişikliğinde Siyasal Rejim                | 65 |
| B-1909 Değişikliğinde Meclis Soruşturması          | 67 |
| C-1876 Anayasasında Yüce Divan                     | 68 |
| 3-Milli Mücadele Döneminde Meclis Soruşturması     | 68 |
| 4-1924 Anayasası Döneminde Meclis Soruşturması     | 70 |
| A-1924 Anayasasında Siyasal Rejim                  | 70 |
| B- 1924 Anayasasında Meclis Soruşturması           | 72 |
| a) Hukuki Dayanağı                                 | 72 |
| aa-Anayasadaki Düzenleme                           | 72 |
| bb-İçtüzükteki Düzenleme                           | 73 |
| b) Meclis Soruşturmasının Konusu                   | 73 |
| c) Meclis Soruşturması İstemi                      | 74 |
| d) Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi              | 75 |
| e) 1924 Anayasası Döneminde Yüce Divan             | 77 |
| f) Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması | 79 |
| 5-Kurucu Meclis Döneminde Meclise Soruşturması     | 79 |

#### II.1961 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI 81

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1-1961 Anayasasında Siyasal Rejim                                                | 81 |
| 2-1961 Anayasasında Meclis Soruşturması                                          | 82 |
| A-Hukuki Dayanağı                                                                | 82 |
| a) Anayasadaki Düzenleme                                                         | 82 |
| b) İçtüzükteki Düzenleme                                                         | 83 |
| B-Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi                                             | 84 |
| a) Soruşturma İstemi                                                             | 85 |
| aa- Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Tarafından Meclis Soruşturması Açılması |    |
| İstemi                                                                           | 85 |
| bb- Yargı Organları Tarafından Meclis Soruşturması Açılması                      | 86 |
| b) Soruşturma İsteminin Konusu ve Kapsamı                                        | 86 |

|                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| c) Soruşturma Hazırlık Komisyonu                                               | 87        |
| d) Meclis Soruşturmasının Açılması                                             | 89        |
| e) Meclis Soruşturma Komisyonu                                                 | 90        |
| aa- Komisyonun Kuruluşu                                                        | 91        |
| bb- Komisyonun Çalışma Şekli                                                   | 91        |
| aaa- Görev Süresi                                                              | 91        |
| bbb- Görev Yeri ve Çalışmaların Yürütülmesi                                    | 92        |
| cc- Komisyonun Yetkileri                                                       | 92        |
| dd- Komisyonun Çalışma Yöntemi                                                 | 93        |
| ee-Komisyon Parti İlişkisi                                                     | 94        |
| f- Komisyonun Raporu ve Genel Kurulda Görüşülmesi                              | 94        |
| C-1961 Anayasasında Yargılama Makamı                                           | 95        |
| D-Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması                              | 96        |
| <b>III. 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI</b>                       | <b>97</b> |
| 1-1982 Anayasasında Meclis soruşturması                                        | 97        |
| A-Hukuki Dayanağı                                                              | 97        |
| a) Anayasadaki Düzenleme                                                       | 97        |
| b) İçtüzükteki Düzenleme                                                       | 99        |
| B- Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi                                          | 101       |
| a) Soruşturma İstemi                                                           | 101       |
| aa- Soruşturma İsteminde Bulunabilecek Olanlar                                 | 101       |
| bb- Soruşturma İsteminin Konusu                                                | 103       |
| cc- Meclis Soruşturmasının Kapsamı                                             | 103       |
| b) Soruşturma Önergesinin Görüşülmesi ve Soruşturma Açılmasına Karar Verilmesi | 104       |
| C-Meclis Soruşturma Komisyonu                                                  | 105       |
| a) Komisyonun Kuruluşu                                                         | 106       |
| b)Komisyonun Çalışma Şekli                                                     | 109       |
| aa-Çalışma Usulü                                                               | 109       |
| bb- Görev Süresi                                                               | 109       |
| c) Görev Yeri ve Çalışmaların Yürütülmesi                                      | 111       |
| d) Komisyonun Yetkileri                                                        | 111       |
| D- Meclis Soruşturma Komisyonu Raporu                                          | 114       |
| E- Soruşturma Komisyonu Raporunun Hukuki Niteliği                              | 115       |
| F- Komisyon Raporunun TBMM'de Görüşülmesi ve Karar Verilmesi                   | 115       |
| a) Yüce Divana Sevk Kararı                                                     | 117       |
| aa- Yüce Divana Sevk Kararının Hukuki Niteliği                                 | 118       |
| bb- Yüce Divana Sevk Kararının Sonucu                                          | 119       |

|                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------|------------|
| b) Yüce Divana Sevk etmeme Kararı                                          | 119        |
| aa- Yüce Divana sevk etmeme Kararının Hukuki Niteliği                      | 120        |
| bb- Yüce Divana Sevk etmeme Kararının Sonucu                               | 121        |
| G-1982 Anayasasında Yargılama Makamı                                       | 121        |
| 2-1982 Anayasası Döneminde Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması | 124        |
| <b>SONUÇ</b>                                                               | <b>133</b> |
| <b>ÖZET</b>                                                                | <b>141</b> |
| <b>ABSTRACT</b>                                                            | <b>142</b> |





**KISALTMALAR**

|                   |                                                           |
|-------------------|-----------------------------------------------------------|
| <b>A.B.D.</b>     | : Ankara Barosu Dergisi                                   |
| <b>ABD</b>        | : Amerika Birleşik Devletleri                             |
| <b>A.D</b>        | : Adalet Dergisi                                          |
| <b>A.İ.D.</b>     | : Amme İdaresi Dergisi                                    |
| <b>a.g.e.</b>     | : Adı Geçen Eser                                          |
| <b>a.g.m.</b>     | : Adı Geçen Makale                                        |
| <b>a.g.t.</b>     | : Adı Geçen Tez                                           |
| <b>A.M.K.D.</b>   | : Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi                     |
| <b>Any.</b>       | : Anayasa                                                 |
| <b>A.Ü.H.F.D</b>  | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi             |
| <b>B:</b>         | : Birleşim                                                |
| <b>C.</b>         | : Cilt                                                    |
| <b>Çev.</b>       | : Çeviren                                                 |
| <b>CMUK</b>       | : Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu                          |
| <b>E.</b>         | : Esas                                                    |
| <b>İ.H.F.M</b>    | : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası          |
| <b>İ.İ.H.İ.D.</b> | : İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi  |
| <b>K.</b>         | : Karar                                                   |
| <b>K.H.K.</b>     | : Kanun Hükmünde Kararname                                |
| <b>md.</b>        | : Madde                                                   |
| <b>S.</b>         | : Sayfa                                                   |
| <b>S.B.F.D.</b>   | : Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi                      |
| <b>sy.</b>        | : Sayı                                                    |
| <b>TBMM</b>       | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                            |
| <b>TBMMBTİ</b>    | : Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü |
| <b>TEDAŞ</b>      | : Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi                 |
| <b>Y.D.</b>       | : Yargıtay Dergisi                                        |
| <b>YD</b>         | : Yasama Dönemi                                           |

## GİRİŞ

Parlamente rejim, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilere yumuşaklık ve denge getirmeyi amaçlayan bir sistemdir. Bu yüzden, yasama ve yürütme organlarının karşılıklı etki araçları ile donatımları kadar sürekli bir işbirliği içerisinde bulunmaları da siyasal rejimin sağlıklı bir şekilde işlemesi için gereklidir.

Yasama ve yürütme organları arasındaki başlıca etkileme yolları, hükümetin yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanı ile beraber, parlamentoyu feshederek seçimlerin yenilenmesine yol açabilmesi, buna karşılık parlamentonun hükümeti denetleme yetkisidir. Yasama organının hükümeti denetlemesi ise, Anayasa ve içtüzüklerde gösterilen parlamente denetim yolları ile olmaktadır.

Çoğu zaman yasama organı olarak adlandırılmasına rağmen, parlamentonun yetkisi sadece yasama fonksiyonunu yerine getirmek, yani "kanun" adı altında çeşitli kurallar koymak değildir. Parlamente rejimlerde yasama organlarının önemli fonksiyonlarından biri de hükümetin denetlenmesidir.

1982 Anayasasının 98. Maddesi, hükümeti denetleme yetkisini; soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması olarak düzenlenmiştir.

Yasama organının, yargısal nitelikli bir takım yetkileri olduğunda, bunları gereğine uygun yapabilmesi için, bilgi sahibi olması, konu hakkında yeterince bilgi sahibi olduktan sonra karar vermesi gerekir. Bu bağlamda yasama organının, Başbakan veya bakanların görevlerini ihmal etmeleri, kötüye kullanmaları veya görevleri ile ilgili suç işlemiş olmalarını incelemek ve sonuçta ilgililerin Yüce Divana sevk edilerek cezai sorumluluklarına yol açmak amacıyla yaptıkları araştırmaya Meclis Soruşturması denir.

1924 Anayasasında, Meclis Tahkikatı olarak düzenlenen bu kurum, ileride çıkarılması düşünülen bir kanuna veya yürütme organının faaliyetlerine ilişkin bilgilerin toplanması yanında, yasama organı tarafından yapılan yargısal nitelikteki araştırmaları da içerirken, 1961 ve 1982 Anayasaları Başbakan ve bakanların cezai sorumluluklarına ilişkin yargısal inceleme ile, yasama organının bunun dışında kalan konularda yaptığı bilgi edinmeye yönelik incelemeleri birbirinden ayırmış ve birincisini "Meclis Soruşturması", ikincisini "Meclis Araştırması" olarak adlandırmıştır.

1982 Anayasasının 100.maddesine göre, Başbakan ve bakanlar hakkında meclis üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilmekte, Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşüp beş ay içinde karara bağlamaktadır. Bu durum bazı suçların soruşturmasını geciktirmekte ve isnada muhatap olan Başbakan veya bakanların zan altında kalmalarına neden olmaktadır.

Meclis soruşturması, Türk siyasi hayatında en çok kullanılan denetim yollarından biri olmasına rağmen, Meclis soruşturmasının açılmasında, yürütülmesinde ve sonuçlandırılmasında hukuki ölçülerden çok parti liderlerinin siyasi kaygılarının etkili olduğu görülmektedir. Oysa meclis soruşturması, bakanlık ve başbakanlık yapmış kişilerin (veya yapmakta olan) yüce divanda yargılanmasına kadar varabilecek bir süreci başlatırken, bakanın yüce divana sevki halinde bakanlıktan düşmesine, Başbakanın Sevki halinde ise hükümetin istifa etmiş sayılmasına neden olan, dolayısıyla çok önemli hukuki sonuçları olan Anayasal bir kurumdur. Bu nedenle siyasi amaçlar için kullanılmaması gerekir.

Meclis soruşturmasının parti liderleri arasında siyasi mücadele aracı haline dönüştürülmesi, halkın hem bu kuruma hem de siyasetçilere olan inancını sarsmakla kalmamakta, halkın demokratik kurumlara olan güveninin azalmasına da neden olmaktadır.

Bu gelişmeler sonucunda, meclis soruşturmasının gerçek işlevini yerine getirebilmesi için ciddi tartışmalar yapılmaktadır. Bu tartışmalara bir zenginlik kazandırmak, adı geçen konuyu ele almamızda etkili olmuştur.

Meclis soruşturması kurumunu incelerken yeri geldikçe karşılaştırmalı hukukta bu kurumun nasıl işlediğine değinilmiştir. Araştırmamızda asıl olarak TBMM'de Meclis soruşturması nasıl işlemektedir, aksayan yönleri nelerdir, kurumun daha iyi işler hale getirilmesi için neler gereklidir gibi sorulara cevap verilmeye çalışılmıştır. Bunun yanında meclis soruşturmasının uygulanma yönüne de değinilerek, bazı pratik öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

"Parlâmenter Rejimde Meclis Soruşturması ve Türkiye Uygulaması" başlığını taşıyan araştırmamız iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, parlâmenter rejimde hükümetin denetlenmesi ve parlâmenter rejimde meclis soruşturması genel olarak ele alınmış ve meclis soruşturmasının amacı, konusu, hukuki dayanağı, soruşturma komisyonu, soruşturmanın yürütülmesi, yargılama makamı, parlâmenter

sistemi uygulayan diğerk ÷lkelerdeki düzenlemelerden de örnekler verilerek açıklanmıştır.

İkinci bölümde, Türkiye'de 1876 Anayasasından 1982 Anayasasına kadar olan süreçte siyasal rejim ve her rejime uygun olarak meclis soruşturmasının hukuki dayanağı ve yürüt÷lmesi, Anayasal sürece uygun olarak sistematik bir şekilde incelenmiştir. Sonuç kısmında ise meclis soruşturmasının güncel problemleriyle ilgili çözüm önerileri verilmiştir.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## PARLAMENTER REJİMDE HÜKÜMETİN

### DENETLENMESİ VE

### MECLİS SORUŞTURMASI

#### *I-PARLAMENTER REJİM*

Parlamente rejim en yetkili hukuk otoritelerinin tarifine göre, bir "siyasal sorumluluk" rejimidir. Yani bakanların ve bakanlar kurulunun, parlamentoya karşı bütün görevlerinden dolayı siyasal sorumluluk altında oldukları hükümet rejimidir<sup>1</sup>. Parlamente rejimin daha geniş ve daha teferruatlı tarifleri de yok değildir. Fakat hepsi için ortak bir nokta vardır, ki o da bakanların ve bakanlar kurulunun Parlamento'ya karşı ortaklaşa ve bireysel sorumluluk altında bulunmalarıdır.

Parlamente rejimin özü, bakanların gerek teker teker gerek ortaklaşa parlamento'ya karşı siyasal olarak sorumlu olmaları, bu sorumluluğu taşıyan kimselerin türdeş bir kurul olarak görev yapmaları ve sonunda bu siyasal sorumluluğun iktidarı bırakmak gibi bir sonucunun ortaya çıkabilecek olmasıdır.<sup>2</sup>

Parlamente rejimde hükümet iki başlıdır. Bu yüzden bu rejime düalist (ikili) rejim denilmektedir<sup>3</sup>. Hükümetin başlarından biri sorumsuz ve tarafsız olan devlet başkanı, diğeri ise sorumlu ve türdeş bir organ olan bakanlar kuruludur<sup>4</sup>.

Parlamente rejim yasama ve yürütme organları arasındaki kuvvetler ayrılığını dengeli bir şekilde uygulayan rejimdir.<sup>5</sup> Fakat bu kuvvetler ayrılığı sert olmayıp, ılımlı bir kuvvetler ayrılığıdır. İlimli kuvvetler ayrılığı deyimi yerine, kuvvetlerin işbirliği de denebilir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin asgariye indirildiği sert kuvvetler ayrılığı rejiminin aksine parlamente rejim sistematik olarak

<sup>1</sup> ARSEL, İlhan: Anayasa Hukuku (Demokrasi), Ankara 1964, S.118

<sup>2</sup> ARSEL İlhan :Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1955, S. 146-147

<sup>3</sup> ÖZER, Atilla: Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara 1981, S.66

<sup>4</sup> DUVERGER, Maurice ( çev.Teoman Tunçdoğan): Siyasal Rejimler, İstanbul 1974, S.353-354

bu ilişkileri kolaylaştıran ve artıran bir özellik taşır. Parlamenter rejimde organlar arasındaki işbirliği, her birinin bağımsızlığı ile değil, fakat birbirlerine bağımlı olmaları ve karşılıklı etkileme yolları ile gerçekleşmektedir<sup>6</sup>.

Parlamenter rejim, İngiltere'de doğmuş ve gelişmiştir. XVII. yüzyılın ortasında Büyük Britanya'da, XIX. yüzyılın başında Fransa'da ve daha sonra diğer Avrupa devletlerinde uygulamaya başlanmış olup,<sup>7</sup> insan aklının eseri olmaktan çok tarihsel evrimin sonucudur.<sup>8</sup> Parlamenter rejimin tarihi, kralın hakimiyetinin temsilcisi olan hükümetle, halkın temsilcisi olan parlamentonun mücadelesi tarihidir. Bu mücadele de amaç, hükümeti parlamentonun kontrolüne sokmaktır. Parlamenter rejim tam karakterini XVII. yüzyılda kazanmıştır. Bu yüzyıldan sonraki gelişmeler, parlamenter rejimin yapısıyla ilgili olmuştur<sup>9</sup>.

Parlamenter rejim hakkındaki bu bilgiden sonra hangi tarihi süreçten geçip bu günkü aşamaya geldiğine bakmak, parlamenter rejimi anlamak bakımından daha faydalı olacaktır.

### 1-Parlamenter Rejimin Tarihi Gelişimi

Parlâmenter rejimin tarihi gelişimi üç devre içinde incelenebilir<sup>10</sup>

XVII. yüzyıla kadar süren mutlak monarşi iktidarının sınırlandırılması hususundaki ilk teşebbüsler dönemi

Liberal bir iktidarın yerleşmesiyle, XVII-XVIII. yüzyıllarda parlâmenter rejime doğru gelişmeler dönemi

XIX-XX. yüzyıllarda parlamenter rejimin iyice yerleşerek demokratikleşmesi dönemi

Kralın mutlak iktidarının ilk sınırlandırılma denemeleri 1215 tarihli Magna Charta ile Parlamentonun varlığına dayanmaktadır. Magna Charta'yı bir insan hakları beyannamesi veya bir Anayasa gibi görmek mümkün değildir. Baronların gayesi, kral tarafından feodal imtiyazlara hürmet edilmesini sağlamaktır. Bu nedenle, Magna

<sup>5</sup> ÖZÇELİK, Selçuk : Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İstanbul 1961, S. 311

<sup>6</sup> TEZİÇ, Erdoğan: Anayasa Hukuku, İstanbul 1997, S. 397

<sup>7</sup> KABAOĞLU, İbrahim Ömer: "Hükümet Sistemleri" 1998 tarihli Hükümet Sistemleri Sempozyumu, S. 7

<sup>8</sup> DUVERGER, Maurice : a.g.e., S.31

<sup>9</sup> ÖZER, Atilla: Başkanlık Hükümeti Sistemi Ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara 1998, S. 85.

Charta bu tür imtiyazların en önemlilerini sıralayan bir belge görünümüne sahiptir. kral, kanunlara uygun bir şekilde yürütmede bulunmadığı takdirde, Baronlara başkaldırma hakkı tanıyordu.

Baronların, başlangıçta tamamıyla kendi çıkarlarını gözeterek Krala imzalatırdıkları bu belge, kaleme alınış şeklindeki esneklikten dolayı daha sonraları halkın lehine işleyen bir mekanizma haline dönüşerek, demokratik prensiplerin ilk kaynağı olmuştur.

Özetle diyebiliriz ki; Magna Charta, Kralın mutlak iktidarına bazı sınırlamalar getirirken aynı zamanda kralın hak ve yetkilerini yazılı teminat altına da alıyordu. Aynı zamanda , günümüz parlamenter sistemine ulaşılan uzun yolun ilk aşamasını da oluşturmuştur.<sup>11</sup>

İngiltere'de kral, baron ve din adamlarını sarayına yılda iki veya üç defa danışmak için davet ederdi. Bu tür konseyler, XII. yüzyıldan sonra İngiliz örf ve adetlerine girmiştir.

Başlangıçta büyük toprak sahiplerinin basit toplantıları şeklinde kabul edilen bu toplantılar (Concilium) kral Edvard (1272-1307) devrinde görüntü değiştirerek baron ve yüksek rütbeli din adamlarının yanında her "Comte" için iki şövalyenin ve en önemlisi şehirlerde ticaret nedeniyle kuvvetlenmeye başlayan burjuvaziyi temsilen iki burjuvanın toplantılara davet edilmesiyle Büyük Konsey (Magnum Concilium) hüviyetine bürünmüştür. XIII. yüzyıldan sonra baronlar, yüksek rütbeli din adamlarıyla şövalye ve burjuva temsilcilerinden teşekkül eden "Magnium Concilium"a kilise temsilcilerinin katılmasıyla Konseyin adı Parlamento olmuştur.

Parlamentonun bünyesi içinde bu beş tür üye (baron, yüksek rütbeli din adamı, şövalye, burjuva ve kilise temsilcileri ) aralarında gruplaşarak, yüksek kamara (Lordlar Kamarası) ile aşağı kamaranın (Avam Kamarası) oluşumuna yol açmışlardır.

Başlangıçta Lordlar Kamarası, Avam Kamarasına oranla bir üstünlüğe sahipti. Ancak, Avam Kamarası, XIV. yüzyılın başından sonra vergi koyma hakkını elde etmesi ve Bildiri hakkını kullanmak suretiyle kısa bir zamanda büyük bir önem kazanmıştır. Yani Avam Kamarası vergi koyma hakkını olumlu kullanırken,

<sup>10</sup> ÇAM, Esat : Devlet Sistemleri, İstanbul 1970, S.15

<sup>11</sup> ÇAM, Esat: a.g.e., s. 15-16



bildirilerinin kabul edilmesini isteyerek önemini artırabilmiştir. Bu yöndeki gelişmeler sonucunda XV. yüzyılda Lordlar ve Avam Kamaraları kanun tasarılarını hazırlamak ve kaleme almak hakkını kazanmış olduklarından, kanunlaşması Kralın onayına bağlı olmasına rağmen, gerçek bir yasama organı görüntüsüne bürünmüşlerdir.<sup>12</sup>

Bu dönemde parlamentonun yasama yetkisini elde etmesi iki yoldan olmuştur:

1. Kralın talep ettiği vergiye rıza göstermek suretiyle
2. Dilekçe hakkını kullanmak suretiyle

Fakat çoğu zaman kral, ihtiyacı olan parayı alınca sözünü yerine getirmez ve kendisinden dilekçe ile istenilmiş olan konuları işine gelmiyorsa reddederdi.

XV. yüzyıldan sonra bu dilekçe adeti, başka bir şekle döndü. Meclislerden her biri, kraldan bir kanun hazırlamasını dilekçe ile talep edecekleri yerde, bu kanunu bizzat kendileri hazırlamaya başladılar. Her iki meclis tarafından kabul edilip de kralın tasdikine sunulan bir kanun layihası, kralın tasdikinden sonra artık kanun kuvvetini kazanarak uygulandı.<sup>13</sup>

İngiltere'de parlamento, bu şekilde yasama sahasında kanun teklif edebilme hakkına sahip olmuştur.

İngiltere'de Stuart Hanedanının, XVII. yüzyılda iki ihtilalle iktidardan uzaklaştırılmasıyla parlamento, monarşiye karşı üstün duruma gelmiştir. Bunun sonucunda iktidar el değiştirmiştir. Kralın gücü azaldığı ölçüde iktidar liberal bir görünüm kazanmış ve Avrupa'daki mutlak monarşilerin sahip olmadığı bir görünüm arz etmeye başlamıştır. Avrupa'daki monarşilerde kral Allah'ın temsilcisi olup aldığı kararlarda hiçbir zaman yanılmaz farz edilirdi. Bundan ötürü halkın itiraz etme hakkı olmayıp, mutlak itaat etme zorunluluğu vardı. Hiçbir zaman isyan etme hakkı söz konusu değildi. Buna karşılık, İngiltere'de bir taraftan kişi hakları ile temel hakları güvence altına almak için yapılan çalışmalar; diğer taraftan XVIII. yüzyılda gelişen parlamenter rejim, liberal bir iktidarın gelişmesini sağlamıştır<sup>14</sup>.

<sup>12</sup>CAM, Esat: a.g.e., s.18-19

<sup>13</sup> ARSEL, İlhan(1955):a.g.e., S.111-112

<sup>14</sup> ÇAM, Esat: a.g.e.,S.18



Kişi haklarının korunması ve temel hakların sağlamaştırılmasında 1679 tarihli "Habeas Corpus"un büyük rolü olmuştur. "Habeas Corpus" dan başka, 1628 tarihli Haklar Bildirisi, 1641 tarihli Büyük itiraz ve 1689 tarihli Haklar Beyannamesi (Bill of Rights) kral aleyhine parlamentonun imtiyazlarını genişleterek tesirini artırmasında etkili olmuştur.

## **2-Parlamenter Rejimin Mahiyeti Hakkında Teoriler**

Yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkiler, hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında asıl noktayı oluşturur ve her rejimin ayırıcı özelliğini meydana getirir. Parlamenter rejime asıl vasfını veren de iki organ arasındaki ilişkilerdir<sup>15</sup>

Bu iki organ arasındaki bağlar, hükümet görevinin yerine getirilmesinde bir birlik meydana getirmekte ve bu birliktelik rejime bir özellik vermektedir. Bu bağlardan en önemlilerinden biri de parlamentonun hükümeti denetleme yetkisidir<sup>16</sup>

Araştırmamızın konusunu oluşturan meclis soruşturması da parlamenter rejimde parlamentonun hükümeti denetleme vasıtalarından biridir. Ancak parlamenter rejimin mahiyeti hakkındaki teoriler çeşitli ve birbirlerinden farklı oluşu sebebiyle, konunun daha iyi anlaşılması için bunların açıklaması gereklidir.

Parlamenter rejimin mahiyeti ile ilgili teorileri üç grupta toplayabiliriz. Bunlar, İkici (düalist) görüş, tekçi (monist) görüş ve çoğunluk hükümeti görüşüdür.<sup>17</sup>

### **A-İkici (Düalist) Görüş**

Bu görüş taraftarları parlamenter rejimi kuvvetler ayrılığı esasına dayandırmaktadırlar. Bunlara göre, yasama ve yürütme organları arasında ılımlı bir eşitlik ve işbirliği vardır. Yani parlamenter sistemin esası iki organ arasındaki eşitlikte ve dengede saklıdır. Kuvvetler arasındaki bu eşitlikte her iki kuvvetin sahip olduğu silahlarla gerçekleşmektedir. Bu silahlar da siyasal sorumluluk prensibi ile fesih yetkisidir. Bununla birlikte bu görüş taraftarlarından bazıları eşitliğin zaman zaman yasama veya yürütme lehine bozulabileceğini de belirtmektedirler<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara 1962, S.1

<sup>16</sup> GÜNEŞ, Turan: Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul 1966, S.66

<sup>17</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.2

<sup>18</sup> GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S.87

Yürütmenin üstün olduğunu ileri sürenlerde iki gruba ayrılmaktadır. Bunların bir kısmına göre Bakanlar esas itibariyle devlet başkanının memuru durumundadırlar. Bu yüzden devlet başkanına karşıda sorumludurlar ve gerektiğinde devlet başkanınca görevden alınabilirler<sup>19</sup>.

### **B-Tekçi (Monist) Görüş**

Bu görüşe göre parlamenter rejim, parlamentonun üstünlüğüne dayanan rejimdir. Zira yürütme organına yetkilerini kullanması için gerekli tüm vasıtaları veren ve bunların uygulanma şeklini kontrol eden parlamentodur. Anayasa sınırları içinde her şey bir kanun konusu olabileceği için, parlamentonun yetkileri sonsuzdur. Yürütme organı yasama organı tarafından seçilmiş olup, yasamanın bir yürütme komitesinden başka bir şey değildir. Bu görüş taraftarlarına göre, fesih yetkisi parlamenter rejimin zaruri bir unsuru değildir. Fesih yetkisinin olması da parlamenter Rejimin varlığına halel getirmez. Fesih yetkisi, yasama organı ile milletin fikirleri arasında özdeşlik olup olmadığını belirlemek için başvurulmuş bir yöntemdir. Bu bakımdan yürütmenin yasamaya karşı kullandığı bir silah olamaz. Parlamenter rejim isminden de anlaşıldığı gibi parlamentonun yani yasamanın üstün olduğu rejimdir<sup>20</sup>.

### **C-Çoğunluk Hükümeti Görüşü**

Bu görüşe göre ise, parlamenter Rejim, bir çoğunluk hükümetidir. Zamanımızda yasama ve yürütme arasındaki kaynak ikiliği ortadan kalkmış ve parlamento çoğunluğu ile hükümet arasında bir ayniyet hasıl olmuştur. Hükümet, kuruluşu ve devamı bakımından tamamen parlamento çoğunluğuna tabidir. Yasama organı ile yürütme organı arasındaki tek fark derece farkıdır. Parlamento doğrudan doğruya halk tarafından seçilir, yürütme organı ise seçim sonucunda parlamentonun çoğunluğu tarafından meydana getirilir<sup>21</sup>. Hatta bazı anayasalar örneğin 1920 tarihli Avusturya ve kısmen 1946 Fransız Anayasalarında hükümetin oluşturulmasını devlet başkanından alarak doğrudan doğruya parlamentoya vermiştir. Bazı yazarlar bu

<sup>19</sup> GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S.88

<sup>20</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.9

<sup>21</sup> GUETZEVITCH, B.Mirkine (Çev: Ali Rıza Tezel):Hukuku Esasiye'de Yeni Temayüller, Ankara 1938, S.24

durumu meclis hükümeti istikametinde bir yöneliş olarak düşünmüşlerdir. Gerçekte bu durum ise parlamenter rejimin rasyonelleşmesinden başka bir şey değildir<sup>22</sup>.

Modern parlamenter rejimde seçimin hedefi değişmiştir. Artık bu mücadelenin gayesi parlamento çoğunluğunu ele geçirerek yürütme aracını denetleme imkanını sağlamak değil, fakat bu sayede doğrudan doğruya hükümeti kurmak ve belirli bir siyasal programı yürütmektir. Bugün parlamenter rejimden anlaşılan, hükümeti çoğunluğun kurmasıdır. Hükümetin varlığı ve fonksiyonunu yerine getirmesi esas itibariyle kendisini destekleyen belli bir çoğunluğun varlığına bağlıdır. Çoğunluk değiştikçe hükümette mecburen değişecektir<sup>23</sup>.

Parlamenter rejimi çoğunluğun hükümeti olarak tarif eden yazarlar bu hükümetin sahip olduğu siyasal üstünlüğe de dikkat çekmektedirler. Gerçekten zamanımızda yürütme yasamaya göre üstünlük kazanmıştır. Fakat bu üstünlük hukuki olmaktan çok siyasidir. Hukuken yürütme üstündür formülü kadar meclis üstündür formülü de uygundur. Çünkü ikisi de hakim olan çoğunluktur. Mirkine-Guetzevitch tarafından ortaya atılan bu görüş, Türk hukukunda da Güneş, Özbudun, Okandan, Savcı ve Özer tarafından savunulmaktadır.

### 3-Parlamenter Rejimde Hükümet Modelleri

Anahatları ile açıklamaya çalıştığımız parlamenter rejimin mahiyetiyle ilgili görüşler, pratikte sosyal, iktisadi ve siyasal şartların tesiriyle değişikliklere uğramıştır. Dolayısıyla bugün parlamenter rejimin uygulandığı ülkelerde birbirlerinden değişik birçok hükümet sistemleri ortaya çıkmıştır. Gerek ikici teori, gerek çoğunluk hükümeti anlayışında yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler zaman zaman birinin lehine gelişmekte ve hükümet sistemi içinde o organ ağır basmaktadır. Bu esasa göre hükümet modelleri iki kısımda incelenebilir. Birincisi yürütme organına ağırlık veren hükümet modelleri, ikincisi de yasama organına ağırlık veren hükümet modelleridir<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.10

<sup>23</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.69

<sup>24</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.70

### ***A-Yürütme Organına Ağırlık Veren Hükümet Modeli***

Parlamente Rejimde yürütme organı iki başlıdır. Bunlardan biri sorumsuz devlet başkanı, diğeri ise siyasal sorumluluk taşıyan hükümettir. XX. Yüzyılda bir çok Avrupa ülkesinde yürütme organının yasama organı karşısında açık bir üstünlük kazanmasıyla yasama organı ikinci plana itilmiştir<sup>25</sup> Ülke içindeki sosyal durum özellikle, siyasal partilerin sayısı, disiplinli olup olmaması ve seçim sistemi, devlet başkanı veya hükümet başkanının hükümet içinde ve özellikle yasamaya karşı ağırlık kazanmasına sebep olmuştur.<sup>26</sup>

Parlamente rejimde hükümet sistemlerinin tatbıkatta yasama organına veya yürütme organına ağırlık veren şekillerini görürüz. 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile III. ve IV. Cumhuriyet Fransız Anayasaları Yasama organına ağırlık veren hükümet modelleridir

Yürütme organına ağırlık veren hükümetlerin ise yürütme organının iki kanatlı olmasından dolayı, devlet başkanına veya hükümete ağırlık verdiklerini görürüz. Hükümete ağırlık veren hükümet sistemleri Federal Alman Anayasası, 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile İsrail Anayasasıdır. Devlet başkanına ağırlık veren hükümet modeli ise doktrin de devlet başkanının çok güçlü olmasından dolayı Yarı Başkanlık sistemi diye adlandırılan 1958 Fransız Anayasasının getirdiği hükümet sistemidir.

#### **a) Devlet Başkanına Ağırlık Veren Hükümet Modeli (Fransız V. Cumhuriyeti Anayasası)**

Demokrasilerin başlangıç safhalarında yürütme organına karşı yasama organı güçlendirilmiştir. Ulusal gelişmelerin değişik etkileri altında bu çabanın derecesi değişmiş fakat varlığı daima bir ortak nokta olmuştur.<sup>27</sup> Asrımızda yasama organı karşısında mutlakîyetin izlerini taşıyan bir hükümet olmadığından, demokrasi anlayışı XIII. ve XIV. yüzyıldaki demokrasi anlayışından uzaklaşmıştır. Bu bakımdan kuvvetler ayrılığı ilkesi temel hak ve hürriyetlerin korunması için

<sup>25</sup>CANBER, Peter (Çev: Ergün, ÖZBUDUN): "Avrupa'da Parlâmente Rejimin Bazı Yönleri", AÜHFD,1963, C. XX Sy 1-4, S.80-82 ; ÖZKOL, Adil: "Çağdaş Parlâmente Demokrasilerde Kuvvetli Yürütme Eğilimi", AÜHFD, 1969, C. XXVI, Sy.1-2, S.47.

<sup>26</sup> ÖZER, Atilla: a.g.e., S.71

<sup>27</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.43

vazgeçilmez bir koşul olmaktan çıkmış, kuvvetler arasında bir denge kurularak karşılıklı birbirinin gücünü azaltması gerektiği anlayışı terkedilmiştir<sup>28</sup>.

Fransa da meclis hükümeti sisteminin arz ettiği ve parlamenter sistemin de bazı özelliklerini taşıyan 1946 Anayasası, yürürlüğe girdikten kısa bir süre sonra kabine krizlerine yol açmıştır. Kabine krizleri de hükümet otoritesinin çok geniş ölçüde zayıflaması ve bu zayıflamanın devamlılığı sonucunu doğurmuştur<sup>29</sup>. Fransa da IV. Cumhuriyet döneminde ülkenin siyasal bünyesi bozulmuş, siyasal partilerde disiplin kalmamış, Parlamento saygınlığını yitirmiş, koalisyon hükümetleri istikrarlı bir hükümet kuramamış ve halk parlamenter sistemin meclis hükümet sistemine kaymasından bıkmıştır. Bütün bunlar kuvvetli bir yürütmeye gereksinimin duyulmasının sebebi olmuştur. Böyle bir ortamda De Gaulle'un hazırlattığı 1958 Anayasasında meclisin yetkilerinin kısılmasına, yürütme organının yetkilerinin genişletilmesine ve Devlet Başkanına olağanüstü özel yetkiler verilerek başkanlık sistemine yakın bir sistem geliştirilmesine neden olmuştur<sup>30</sup>. Fransa bu işi yaparken parlamenter sisteme sadık kalarak kabinenin parlamentoya karşı sorumlu olması ilkesini korumuştur<sup>31</sup>.

Beşinci Cumhuriyet Anayasası yürütmenin başlarından biri olan devlet başkanının yetkilerini artırarak ona üstünlük tanımıştır. Böylece parlamenter sistemin hükümet modellerinden, Devlet başkanına ağırlık veren hükümet modeli, Fransız Beşinci Cumhuriyet Anayasası döneminde işlemeye başlamıştır.

#### b) Hükümet Başkanına Ağırlık Veren Hükümet Modeli

Parlamenter hükümet sistemlerinde hükümet başkanına ağırlık veren model olarak halen İngiltere'de uygulanmakta olan modeli gösterebiliriz.

20. Yüzyılda İngiliz modelinde değişiklik meydana gelmiş ve kabine gittikçe artan bir şekilde parlamentoda belirli bir çoğunluk tarafından desteklenerek gelecek seçimlere kadar durumunu korumuştur. Çoğunluk partisi lideri, parlamentodaki kendi partisi temsilcilerinin destekleriyle hükümet başkanı olarak seçilmektedir.

<sup>28</sup>OYTAN, Muammer: "Fransa'da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri", AİD, 1982, C. 15. Sy. 1, S.84

<sup>29</sup> ÖZÇELİK, Selçuk: "1958 Fransız Anayasasına Göre Yasama Yürütme Organının Karşılıklı Durumu", İİHİD, 1982, Sy.1-3, S.159

<sup>30</sup>OYTAN, Muammer: a.g.m., S.86

Bakanların şansları ise liderin programına ve politikasına uygun hareket etmekle artmaktadır. Bu sebepten dolayı İngiltere'deki hükümet için, "Başbakanlık Hükümeti" denilmektedir. Genel seçimlerde, gerçekte başbakanın seçimi şeklinde olmaktadır. Çünkü, seçmenlerin beğendikleri liderin partisi, parlamentoda çoğunluğu sağladığı taktirde, liderin başbakan olacağını bilmektedir. Bu gelişmeler İngiliz Hükümetini parlamentodan çok, seçmenlere karşı sorumlu hale getirmiştir. Diğer bir taraftan hükümet başkanını destekleyen parlamento çoğunluğunun varlığı ve bu çoğunluğun disiplinli olması, başbakanı üstün bir duruma getirmiştir<sup>32</sup>.

Bütün dünyada olduğu gibi, İngiltere'de de parlamentonun etkisinin azaltılması ve yürütme organının kuvvetlenmesi elle tutulur hale gelmiştir. Doktrinde yürütmenin üstünlüğüne taraf olmakta ve bunu demokrasiye aykırı saymamaktadır. Hatta toplumdaki çeşitli çıkar guruplarının menfaatlerini korumak şartı ile kuvvetli yürütme çağımızın gerekleri açısından yalnız meşru değil aynı zamanda zorunlu olduğu kabul edilmektedir. Şayet parlamenter rejimde yürütme organı zayıf olursa, devletin sosyal görevlerini yerine getiremeyeceği ileri sürülmektedir. İngiltere örneğinde olduğu gibi temel haklara zarar vermeyen bir kuvvetli yürütmenin demokratik gelişme için gerekli olduğu söylenmektedir<sup>33</sup>.

Kamu hukuku doktrini artık kuvvetli yürütmenin evrenselliğini kabul etmiştir. Artık varlığını değil, her toplumun sosyal ve ekonomik yapısına göre değişik olarak görülen kuvvet oranını incelemektedir<sup>34</sup>.

İngiltere'de başbakan hükümet yapısının temel taşıdır. Kabinedeki birinci adamdır ve kabinenin lideridir. Bu sebeplerden dolayı da başbakan aynı zamanda Anayasal düzenin temel taşıdır. Başbakan, kuvveti ile ve içinde bulunduğu durum dolayısıyla, modern kabinenin odak noktası olmuştur<sup>35</sup>. Başbakan diğer ülkelerde hiç kimsenin sahip olamadığı politik güce sahiptir. Politika dünyasında hiç kimse ona meydan okuyamaz ve ondan üstün olamaz. Bütün Bakanları o seçer ve görevden alınmaları içinde Taç'a teklifte bulunur ki, bugüne kadar bütün teklifleri Taç tarafından kabul edilmiştir. Bakanların görevlerine devam edebilmeleri için,

<sup>31</sup> PICKLES, Droth: The Government and Politics of France, London 1972, S.78

<sup>32</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.86

<sup>33</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.47-48

<sup>34</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.48

<sup>35</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.87



başbakanın direktifleri yönünde görevlerini yapmaları gerekir. Bunu kabul etmeyen bakanın istifa etmesi gereklidir. Hiçbir bakan, önemli bir işi başbakanın izni olmadan yapamamaktadır<sup>36</sup>.

Bugün İngiltere'de hükmeden kişi, kabine değil, Başbakandır. Onun için birçok kişi İngiliz hükümeti için "Başbakanlık Hükümeti" tabirini kullanmaktadır.

Hükümet Başkanına ağırlık veren hükümet modelinin diğer örnekleri ise Federal Almanya Hükümeti ile 1908 Kanuni Esasi değişikliğinden sonra meydana gelen Osmanlı İmparatorluğu modelidir<sup>37</sup>.

### ***B-Yasama Organına Ağırlık Veren Hükümet Modeli***

Parlamente rejimin uygulandığı çok partili demokrasilerde, yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkiler, uygulanan seçim sisteminin de etkisi ile yasama organı yönünde kuvvet kazanmıştır. Bu nedenle çok partili Parlamento demokrasilerde bir partinin tek başına hükümet kurabilmesi, kurduktan sonrada uzunca bir süre hükümette kalması kolay olmamaktadır. Bu durum ise siyasal istikrarsızlıklara neden olmaktadır. Siyasal istikrarsızlık ise azınlık hükümetleri ya da koalisyonlar kurularak çözülmeye çalışılmaktadır<sup>38</sup>. Ancak bu durumda kendi içinde siyasal ve ekonomik istikrarsızlıkların doğmasına neden olmaktadır.

Hem azınlık hem de koalisyon hükümetlerinde, hükümetler çoğunlukla hassas bir denge üzerinde kurulduğundan, bu dengeyi korumak için yasama organına karşı daha fazla tavizkar davranmaktadırlar. Bunun sonucu olarak ta yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkide ağırlık, yasama organı tarafına kaymaktadır. Bunlara örnek olarak ta III. ve IV. Fransız Cumhuriyeti dönemindeki Fransız hükümeti modeli ile İtalyan ve 1961 Anayasası dönemindeki Türk hükümet modelini örnek olarak gösterebiliriz.

Fransa da III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde yasama organı yürütme organına karşı üstünlük sağlamıştır. 1789 Fransız ihtilalinden sonra çok partili hayata geçilmiş olması bu dönemlerdeki siyasal istikrarsızlıkların nedeni olmuştur. Bu dönemlerde parlamentoda hiçbir parti tek başına hükümeti kuracak çoğunluğu sağlayamıyordu. Bu yüzden hükümetler küçük grupların desteklediği veya içinde

<sup>36</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.98

<sup>37</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.86

<sup>38</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.122

bulunduğu koalisyonlar şeklinde oluyordu. Bu tip hükümetler ise çok küçük sebeplerle yıkılıyordu. Bu nedenle bu dönemdeki hükümetler sık sık güvenoyu isteme ihtiyacı duymuşlardır.<sup>39</sup>

İtalyan Anayasası da yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkilerde yasama organına ağırlık vermiştir. Anayasa, hükümetin kuvvetini sınırlamaya dikkat ederek, başbakan ve bakanlara sınırlı bir yetki tanımıştır. Tanınan bu sınırlı yetkide görevinde istikrar sağlayabilmesi için gerekli sayılmıştır. Bu şekilde, yürütme organının zayıflatılması sonucu, hükümet krizleri İtalya'nın ayrıcalığı haline gelmiştir.<sup>40</sup>

1961 Türkiye Anayasası da yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkide Yasama organına ağırlık vermiştir. 1961 Anayasasının 6. Maddesine göre, yürütme görevinin kanunlar çerçevesinde, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir. Buna göre hükümet, yürütme görevini kanunlarla sınırlı olarak, yani yasama organı tarafından belirlenen çizgi içinde yerine getirebilir. Diğer bir deyişle, yürütme organının, yasama organının kabul ettiği kanunları uygulamaktan başka bir görevi yoktur.<sup>41</sup> Dolayısıyla kanunun olmadığı yerde yürütmenin eli kolu bağlıdır.

#### 4- Parlamenter Rejimin Bugünkü Durumu

Hükümet şekilleri yasama ile yürütme organı arasındaki yetkilerin paylaşımı esasına dayanır. Yargı bu paylaşımın dışında tutulur. Zamanımızda yasama yürütme arasındaki denge dikkate alındığında, yürütmenin gittikçe kuvvetlendiği görülecektir. İkinci dünya savaşından sonraki gelişmeler siyasal kalıpları da etkilemiş, kurumlar arası dengenin bozulması sonucunda yürütme ön plana çıkmış ve siyasal kurumların "kalbi" durumuna gelmiştir<sup>42</sup>. Bunun sonucu olarak parlamenter rejimin temel ilkeleri rasyonelleşmiştir<sup>43</sup>.

20.yüzyıl ilerledikçe yürütme organının yasama organı üzerinde açık bir hakimiyet kurduğu görülür. Bu yüzden yürütmeyi hala yasamanın bir şubesi gibi

<sup>39</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.124

<sup>40</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.129-130

<sup>41</sup> ÖZER, Attila: a.g.e., S.192

<sup>42</sup> TEZİÇ, Erdoğan: "Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumlar Dengesi", İİHD, 1980, Yıl 1 Sy.2, S.91



görmek gerçeklere ters düşer<sup>44</sup> Nitekim Fransız V. Cumhuriyet Anayasası yürütmenin üstünlüğünü anayasal planda kabul etmiştir<sup>45</sup> İngiltere'de de uygulama yürütmenin üstünlüğü yönündedir. Hitlerin acı hatırasını henüz unutmamış olan Almanya'da da anayasal planda olmasa bile doktrin kuvvetli yürütme eğilimine sempati duymaktadır<sup>46</sup> Kamu Hukuku doktrini artık güçlü yürütmenin evrenselliğini kabul etmiştir ve bunu demokrasiye aykırı saymamaktadır. Doktrinde yürütme organının kuvvetli olmasının varlığı tartışma konusu olmaktan çıkmış ve yürütmenin yasama organından üstün olması gerektiği tartışılmaz hale gelmiştir. Bu gelişmeler yadırganmamakta, bilakis bu gelişmelerin zorunlu ve yararlı olduğu kabul edilmektedir<sup>47</sup>

XVIII. yüzyılın sonlarında, mutlakiyet rejimlerini yıkmak ve yerine hürriyet rejimini kurmak için çalışanlar tarafından kuvvetler ayrılığı derde deva olarak kabul edilmiştir<sup>48</sup> Bu gün bu prensip aynı önemi taşımamakta ve "tartışılmaz bir gerçek" olma özelliğini kaybetmiş bulunmaktadır. Tecrübeler sonucu anlaşılmıştır ki, yasama ve yürütme organları arasında Montesquieu'nun belirttiği anlamda bir ayırım yapmak imkanı kalmamıştır. Gerçekten, bugünkü devlet yönetimi, yasama ve yürütme organları arasında gittikçe artan bir ortak çalışmayı zorunlu kılmaktadır. Klasik parlamenter sistem kuvvetler arasında "eşitlik" ve "denge" prensibine dayanırken bugün klasik parlamenter sistemde sembolize halde bulunan devlet başkanının rejimin temel unsurlarından biri haline geldiği "Neo-Parlamenterizm", "Orleancı-Parlamenterizmle" karşı karşıya kalınmıştır.<sup>49</sup>

Parlamenter rejimin değişmesini ve kuvvetler ayrılığı prensibinin fiilen değerden düşmesini ve bunun sonucu olarak da yürütme organının güçlenmesini "Siyasal Parti Gerçeği" ve "Parti Disiplini" ile açıklayabiliriz<sup>50</sup>

<sup>43</sup> KUZU, Burhan: Türkiye İçin Başkanlık Sistemi, İstanbul 1997, S.40

<sup>44</sup> VEDEL, Georgies (Çev. Taner Timur): "Teşri ve Yürütmenin Münasebetleri Problemi", SBFD, 1960, C.XV, No. 3, S.54

<sup>45</sup> SARICA, Murat: "Fransız V. Cumhuriyet Anayasası", İHFM, 1962, C.XXVII, Sy.1-4, S-65

<sup>46</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.47

<sup>47</sup> KUZU, Burhan: a.g.e., S.44

<sup>48</sup> KAPANİ, Münci: Kamu Hürriyetleri, Ankara 1996, S.281

<sup>49</sup> KERSE, Ahmet: Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı, İstanbul 1973, S.5

<sup>50</sup> KUBALI, Hüseyin Nail: Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasal Rejimler, İstanbul 1971, S.365

Herhangi bir siyasal konuda, parti birliğini bozmamak gayesiyle partinin Parlamentodaki üyelerinin değişik görüşleri nedeni ile partisiyle bir anlaşmazlığa düşmesine engel olmak için fikrinden vazgeçirme ya da parti liderlerinin emirlerinin grup üyeleri tarafından kabul edilmesi ve yerine getirilmesi şeklinde tarif edilen parti disiplini neticesinde, klasik parlamenter sistemin işleyişinin değişmesiyle<sup>51</sup> eşitlik ve denge sistemine dayanan parlamenter sistem yürütme lehine değişikliğe uğramıştır.

Parti disiplinin parlamenter sistemde yaptığı ilk değişiklik, siyasal mücadeleyi partiler arası mücadeleye çevirmesi olmuştur.<sup>52</sup> Bunun sonucu olarak, Parlamantonun tanımı ve niteliği değişmiştir. Parlamento artık tek tek milletvekillerinden oluşan bir heyet değil ve fakat grup kararlarına itirazsız boyun eğen milletvekillerinin oluşturduğu, parti gruplarından meydana gelmiş bir heyet durumundadır<sup>53</sup>

Parti disiplinin kaynaklanan, grup kararlarının zorlayıcı ve bağlayıcı özelliği sonucu, meclis toplantılarında verilen oylar, serbest ve açık konuşmaların eseri olmayıp, gizli grup toplantılarında verilen kararların uygulanması şeklinde olmaktadır<sup>54</sup>.

Parti disiplinin bir etkisi de, meclislerin parlamento dışı kuruluşların etkisinde ve baskısından kalmasıdır. Parti grupları sürekli olarak parti teşkilatlarının etkisi altında kalmakta ve bunun sonucu olarak ta hükümetler meclislerin değil, parti gruplarının alacakları kararla kurulmakta ve düşürülmektedir<sup>55</sup>

Bu gelişmeler sonucu yasama ve yürütme meclisteki çoğunluğun eline geçmiştir. Hükümet, çoğunluğun hükümeti hatta bu çoğunluk içinde belirli bir parti grubunun hükümeti veya parti başkanlarının hükümeti haline gelmiştir<sup>56</sup>. Gerçekten günümüzde devlet işlerinde söz ve karar sahibi olanlar parti grupları ve özellikle bunları istedikleri tarafa çekebilen parti başkanlarıdır. Nitekim, bugün devlet için çok önemli kararlar önce parlamento dışında yani gayri resmi ve sorumsuz parti

<sup>51</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Batı Demokrasilerde ve Türkiye'de Parti Disiplini, Ankara 1968, S.2 ; TEZİÇ, Erdoğan: 100 Soruda Siyasal Partiler, İstanbul 1976, S.83.

<sup>52</sup> TUNAYA, Tarık Zafer: Siyasal Partiler, İstanbul 1952, S.304

<sup>53</sup> TUNAYA, Tarık Zafer: a.g.e., S.304

<sup>54</sup> TUNAYA, Tarık Zafer: a.g.e., S.304-305

<sup>55</sup> TUNAYA, Tarık Zafer: a.g.e., S.305

<sup>56</sup> BAŞGİL, Ali Fuat: "Demokrasilerde Vatandaş Hak ve Hürriyetlerinin Korunması ve Bu Bakımdan Anayasamızın Eksileri", Muammer Sevig'e Armağan, İstanbul 1956, S.586

gruplarında görüşülmekte ve parti başkanları tarafından da sonuçlandırılmaktadır. Bugünkü rejime "Partiler hükümeti" denilmesi de bundandır<sup>57</sup>

Parti başkanlarının milletvekilleri üzerinde sahip oldukları bu etki ve otorite sonucunda, yasama organı yürütmeye bağlı hale gelmiştir. Çünkü çoğunluğa dayanan hükümet, parti disiplini sayesinde hem yasama hem de yürütme organının görevleri konusunda söz sahibi olmuştur. İktidar partisinin milletvekilleri partilerinin kendilerine sağladığı imkanlar nedeniyle siyasal rakiplerine karşı bir bütün olarak hareket etmeleri ve parti disiplini yüzünden ve bunların baskısı sonucu, kendi parti liderlerinin başbakan olduğu veya desteklediği hükümeti siyasal denetim vasıtaları ile denetlemek yerine, tam tersine onun körü körüne bir destekçisi durumuna düşmüşlerdir<sup>58</sup>

Görüldüğü gibi, meclislerde çoğunluğu elde etmiş ve onun sayesinde parlamentoda sözü geçen parti liderleri, seçimlerde elde ettikleri başarılar sonucu, partinin meclisteki grubu üzerinde etki ve otoritesi artmıştır. Bu nedenle de parti liderleri kendi gurubunun siyasal denetiminden kendini kurtarabilmektedir. Bunun sonucunda iktidarı elde etmiş olan siyasal partinin grubu haline sokulmuş meclisin, hükümet üzerindeki siyasal denetimi işlemez duruma gelmiştir. Çoğunluğu elde etmiş olan partinin üyeleri, liderlerinin başkanlığı altında kurulmuş hükümetleri denetlemek ve bu denetimin doğuracağı siyasal sorumluluk ve müeyyideyi uygulama cesaretini gösterememektedir. Bu nedenle de kurulan hükümetler meclisin denetiminden yoksun bir şekilde çalışmaktadırlar<sup>59</sup>.

Günümüz parlamenter sistemlerinde yasama ve yürütme arasındaki geleneksel ve teorik ayrımın hiçbir önemi kalmamıştır. Çünkü mecliste çoğunluğu elde etmiş olan partinin başkanı her iki güce de hakimdir<sup>60</sup>. Şöyle ki; yürütmeye hakimdir, çünkü hükümeti kurmuştur, yasamaya hakimdir, çünkü parlamentoda çoğunluğu elde etmiştir. Aynı zamanda meclis çoğunluğunun parti başkanı olan başbakan, parti disiplininin etkisiyle son derece desteklenmekte ve bu durum

<sup>57</sup> BAŞGİL, Ali Fuat: a.g.m., S.586

<sup>58</sup> OKANDAN, Recai Galip: "Pozitif Amme Hukukumuzun Gelişmesi Bakımından 1954-1960 Devrinin Özellikleri", İHFM,1963, C.XXIX, Sy.1-2, S.10-11

<sup>59</sup> OKANDAN, Recai Galip: a.g.m., S.11-12

<sup>60</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.68

hükümete büyük bir güç vermektedir.<sup>61</sup> Milletvekilleri başbakana olan desteklerini her zaman göstermek zorundadırlar; Çünkü, onların siyasal geleceği bir bakıma başbakanın yani iktidar partisi liderinin elinde bulunmaktadır. Bakanlıkların dağıtımında mutlak söz sahibi olan Başbakan açısından bu durum "sadıkların mükafatlandırılması ve sadakatsızların cezalandırılması için mükemmel bir yol teşkil etmektedir"<sup>62</sup>

Parti disiplini sonucu yasama yürütme ayrımı sona ermiş, bunun yerini iktidar-muhalefet diyalogu almıştır.<sup>63</sup> Yasama yürütme ayrımının yerini iktidar muhalefet ayrımının alması sonucu bir zamanlar tamamıyla yasama organı tarafından yapılan denetim, artık muhalefet tarafından yapılmaktadır. Tabii ki, bu durum, denetimin derece ve önemini azaltmıştır.<sup>64</sup> Yürütmeyi denetleyen bir organ olmaktan çıkan parlamento, daha çok istediği kanunları çıkarmak bakımından yürütme organının bir aracı durumuna düşmüştür.<sup>65</sup> Yasama yürütme ayrımı yürütmenin güçlenmesi ile kalmamış, yürütme giderek şahsileşmiştir. Yürütmenin elde ettiği yetkiler fiilen tek kişinin yani çoğunluk partisi başkanının elinde toplanmıştır.

##### 5 - Parlamantonun Hükümeti Denetlemesi

Mahiyetini yukarıda incelemiş olduğumuz parlamenter rejim hakkında çeşitli tarifler olmakla beraber, bu rejime asıl özelliğini veren yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkilerdir<sup>66</sup>. Parlamento ile hükümet arasındaki başlıca karşılıklı etkileme yolları ise; hükümetin yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanı ile birlikte, parlamentoyu feshederek seçimlerin yenilenmesine yol açabilmesi, buna karşılık da Parlamantonun hükümeti denetleme yetkisidir. Yasama organlarının hükümeti denetlemesi ise anayasalar ve içtüzüklerde gösterilen parlamenter denetim yollarıyla olmaktadır<sup>67</sup>. Parlamenter denetim ile kuvvetler arasında denge sağlanarak bu kuvvetlerin kötüye kullanılması engellenmektedir.

<sup>61</sup> ÖZKOL, Adil: a.g.m., S.70

<sup>62</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Batı Demokrasilerinde., a.g.e., S.139

<sup>63</sup> İLTER, Turan: "Parlamenter Demokrasilerde Denetim İşlevi ve Türkiye", SBFD,1978, C.XXXIII, Sy.1-2, S.9

<sup>64</sup> SOYSAL, Mümtaz: Dış Politika ve Parlamento Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Ankara 1964, S.257

<sup>65</sup> SOYSAL, Mümtaz: a.g.e, S.260

<sup>66</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim., S.1

<sup>67</sup> İBA, Şeref: Parlamenter Denetim, Ankara 1997, S.14

### ***A-Parlamentonun Hükümeti Denetleme Gereksinimi***

Hükümetin yasama organı tarafından denetlenmesi gereği, seçmenler tarafından işaret edilen politika ve programları uygulamakla görevli olan yürütme organının bunlara uyup uymadığının kontrol edilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Parlamenter denetim işlevinin kaynağında hukuk devleti ilkesine dayalı demokratik düşünceler bulunmaktadır. Halk tarafından belirli bir süre için iş başına getirilen hükümet, keyfi uygulamalardan uzak ve ulusal çıkarlar için çalışmalıdır. Bunun değerlendirilmesi, esas olarak seçim dönemlerinde seçmenler tarafından kullanılan oylar aracılığıyla yapılmaktadır. Ancak hükümetin keyfi uygulamalarının önüne geçmek için, yürütme faaliyetini gerçekleştirdiği sırada da yasama organının denetimi ile karşı karşıyadır. Bu denetim sırf bilgi edinme ve eleştirmelerden ibaret değildir. Gensoru yoluyla hükümetin ya da ilgili bakanın düşürülmesi, meclis soruşturması aracılığıyla da ilgili başbakan ya da bakanın Yüce Divana sevk edilmesi ile olmaktadır<sup>68</sup>.

Milletvekillerinin parlamentoda yaptığı gündem dışı konuşmalar, bakanlara yönelttikleri sözlü veya yazılı sorular, basın toplantıları, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve gensoru önergeleri hükümetin eylemlerini sınırlayıcı, düzeltici ve caydırıcı etkiler doğurabilmektedir. Bu denetimler sonucu her şeyden önce bakanlar, kendi bürokrasilerine kendilerini TBMM Genel Kurulunda ve komisyonlarda zor durumda bırakabilecek davranışlardan kaçınmaları konusunda uyarılar yapmalarına, bazı yersiz bürokratik işlemlerin düzeltilmesi için çaba gösterdiklerine neden olmaktadır.

Ayrıca, parlamentoda yapılan tartışmalar kamuoyunda da yankılanmakta ve tepkiler doğmaktadır. Hükümetlerin eylem ve çalışmaları, kamuoyunun eğilimlerinden bir ölçüde etkilenmekte ve parlamentonun hükümeti dolaylı bir biçimde kamuoyu vasıtası ile etkilemesi gerçekleşmektedir<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.21

<sup>69</sup> TURAN, İter: a.g.m., S-21

### ***B- Parlamentonun Hükümeti Denetleme Yolları***

Parlamentonun hükümet üzerindeki denetimini sağlayan hukuki araçlara, denetim yolları veya denetim araçları denir. TBMM'nin denetim araçları, soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur. (Any.md.98/1)

#### **a) Soru**

1982 Anayasasına göre soru; "Bakanlar kurulu adına, sözlü ve yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan ve bakanlardan bilgi istemekten ibarettir." (Any.md.98/2) 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü de soruyu şu şekilde tanımlamaktadır. "Soru, kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, başbakan veya bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir" (TBMM İçtüzüğü md.96/2). Bu bilgi isteme, gayet teknik bir idari görev olabileceği gibi, hükümet politikasının ana konularıyla da ilgili olabilir. Bu yüzden soruyu konu itibarıyla tarif etmek mümkün değildir<sup>70</sup>.

Soru önergesi siyasal denetim işlevi açısından dolaylı sonuç doğurmakla birlikte, kullanımındaki kolaylık nedeni ile ülkemizde en çok başvurulanan denetim yoludur. Soru, Fransa'da hemen hiç kullanılmadığı halde İngiltere'de özel bir önemi vardır<sup>71</sup>.

Hemen her ülkede en çok başvurulanan denetim aracı olan soru, istenilen cevabın niteliğine göre, sözlü soru ve yazılı soru olarak ikiye ayrılır. Belirli sayıda milletvekilinin herhangi bir konuda hükümetten sözlü olarak bilgi istemesi "sözlü soru", yazılı olarak bilgi istemesi ise "yazılı soru" olarak adlandırılır.

Soru, önerge sahibi ile muhatabı arasında gerçekleşen bir denetim yolu olması nedeniyle bir genel görüşmeye ve oylamaya yol açmaz. Bu bakımdan benzer denetim araçları olan genel görüşme ve gensorudan ayrılmaktadır.

Bununla birlikte soru önergelerinin sorunun yöneltildiği kişi tarafında cevaplandırılması hususu genellikle belli müeyyideler altına alınmıştır. Soru önergeleri ancak ilgilinin görevde bulunduğu süre içerisinde yöneltilebilir. Eski bir başbakana ya da bakana görevi sırasındaki görevleri hakkında soru sorulamaz.

<sup>70</sup> GÜNEŞ, Taner: a.g.e., S.66



İktidar partisine ya da partilerine üye milletvekilleri parti disiplinine ters düşme ve üyesi bulunduğu parti çoğunluğuna dayanan hükümetin eleştirilere hedef olmasına yol açabilecek konularda muhalefetin eline silah vermeme gibi düşüncelerle, sözlü ve yazılı soru yolunu kullanmaktan genellikle kaçınmaktadırlar hatta hiç kullanmamaktadırlar. Muhalefet partilerinde gelen sorulara ise, çoğunlukla sorunun yöneltildiği bakanlar tarafından doyurucu cevaplar verilmemektedir<sup>72</sup>.

#### *aa- Sözlü Soru*

Sözlü soru, bir milletvekilinin belirli bir konu hakkında ilgili bakan ya da başbakanın sözlü olarak bilgi istemesidir. Sözlü soru önergesi ilgili bakan ya da başbakan tarafından Meclis Genel Kurulunda cevaplandırılmaktadır. Sözlü sorunun cevaplandırılması, önerge sahibi ile ilgili bakan arasında açık bir ikili görüşme şeklinde Genel Kurulda cereyan etmekte, ancak görüşmeyle ilgili olarak herhangi bir oylama yapılmamaktadır. Bu bakımdan sözlü soru, genel görüşme ve gensorudan ayrılmaktadır.

Sözlü soru, daha çok hükümetten bilgi almaya yönelik bir denetim aracıdır. İlgili bakanın siyasal ya da cezai sorumluluğuna yol açması söz konusu değildir. Ancak yerel sorunlar veya yürüyen devlet işleri hakkında en yetkili şahıslardan diğer milletvekillerinin de hazır olduğu bir ortamda bilgi almak imkânı olmaktadır<sup>73</sup>.

#### *bb-Yazılı Soru*

Meclislerin zaman kazanması ve açıktan tartışılması uygun olmayan konularda bilgi edinilmesi için kabul edilmiştir<sup>74</sup>. Yazılı sorunun sözlü sorudan en önemli farkı, cevabın yazılı olarak cevaplanmasıdır. Sorunun konusu, yöneltilmesi, yaptırımı, koşulları ve veriliş yöntemi bakımlarından her iki soru türü arasında bir farklılık bulunmamaktadır.

Yazılı soru önergeleri ile sözlü soruya göre genellikle daha kısa sürede sonuç alınmaktadır. Yazılı soru önergeleri daha çok somut ve belirli bir konuda ilgili bakandan bilgi almaya yöneliktir. Yazılı soru önergesi ile, önerge sahibi milletvekili

<sup>71</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.34

<sup>72</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.23-24

<sup>73</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.75

<sup>74</sup> TANER, Güneş: a.g.e., S.67

belirli bir konuyu ilgili bakanlık ve dolaylı yoldan da kamuoyu nezdinde dile getirerek dikkatleri o noktaya çekmektedir. Ayrıca soru önergesine aldığı yazılı cevapla en yetkili ağızlardan aldığı bilgileri zaman zaman yasama çalışmalarında, zaman zaman da başka çalışmalarda kullanmaktadır. Uygulamada, yazılı soru önergelerine alınan cevapların çoğu basına intikal ettirilerek seçmen kitlesine ve kamuoyuna mesajlar yollandığı gözlenmektedir<sup>75</sup>.

#### b) Genel Görüşme

1982 Anayasasına göre, genel görüşme, "Toplumu ve devlet görevlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir" (Any.md.98/4) şeklinde tanımlamıştır. Genel görüşme yoluyla, belli bir konuda Mecliste görüşme yapılır. Bu görüşmelere, önerge sahipleri dışındaki milletvekilleri de katılır. Genel görüşme üzerine herhangi bir oylama yapılmaz. Ancak hükümetin çalışmaları konusunda eleştiri ve öneride bulunmak isteyen muhalif milletvekilleri için çok önemlidir<sup>76</sup>.

Genel görüşme önergesinin gündeme alınması kabul edildiği takdirde, bu görüşmelere önerge sahibi parlamenter dışındaki milletvekilleri de katılabilir. Bu yönden, genel görüşme sadece soru sahibi milletvekili ile ilgili bakan arasında bir diyalog niteliği taşıyan sözlü sorudan çok daha etkin denetim aracıdır. Ancak genel görüşmenin sonunda da bir oylama yapılmaz ve hükümetin siyasal sorumluluğunu ortaya koyacak bir karar alınmaz. Bu yönüyle genel görüşme sözlü soruya benzer ve gensorudan ayrılır. Diğer bir deyimle genel görüşme soru ile gensoru arasında yer alan bir denetim aracıdır<sup>77</sup>.

Genel görüşme önergeleri konu itibarıyla daha çok dış politika ve ekonomik sorunlar gibi güncel olaylar hakkında olmaktadır<sup>78</sup>.

Genel görüşme sırasında genellikle parti liderlerinin konuşması ve bu görüşmelerde medya araçlarında daha çok yer verilmesinden dolayı

<sup>75</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.67

<sup>76</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.53

<sup>77</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1995, S.268

<sup>78</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.78



milletvekillerinin ve siyasal partilerin kamuoyuna seslenme vasıtası olarak kullanılmaktadır<sup>79</sup>.

#### c) Gensoru

Parlamente denetim araçları arasında hükümetin siyasal sorumluluğunu yani onun Meclis tarafından görevden uzaklaştırılmasına yol açan gensoru, konu itibariyle sorudan farklı değildir. Gensoru ile de hükümet belirli bir konuda veya hükümetin genel politikası hakkında Meclise açıklama yapmaya davet edilmektedir.

Gensoru önergeleri daha çok başbakan hakkında verilir. Hatta bu husus Fransa'da İçtüzük ile hüküm altına alınmıştır. Ülkemizde ise herhangi bir bakan hakkında da gensoru önergesi verilebilmektedir. Gensoru önergeleri siyasal sorumluluğa yol açan bir denetim aracı olup başbakanın, bir bakanın ya da hükümetin düşürülmesine kadar varabilen sonuçları ile hükümet üzerinde doğrudan etkili ciddi bir denetim aracıdır. Meclis soruşturması sonucunda da Yüce Divana sevk edilen bir bakanda, bakanlıktan düşmektedir ama bu yol ancak "cezai" sorumluluğu gerektiren durumlarda kullanılmaktadır<sup>80</sup>.

Hükümetin denetlenmesinin en etkili araçlarından biri olan gensoru ilk olarak Fransa'da ortaya çıkmıştır. Bizde ise 1876 Kanun-i Esasi'nde 1909 değişikliği ile kabul edilmiştir. Gensoru, parlamente rejime sahip ülkelerin çoğunda uygulanan denetim yolu olmakla birlikte, İngiltere ve İrlanda da mevcut değildir. İsveç'te gensoru adını taşıyan bir usul bulunmakla birlikte, görüşmeler sonunda güven oylaması yapılmamaktadır. Fransa'da ise gensoru önergesi sadece Başbakan hakkında verilebilmektedir<sup>81</sup>.

#### d) Meclis Araştırması

Meclis araştırması, 1982 Anayasasının tanımına göre, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeye denir (Any. md. 98/3)

Meclis Araştırması 1956 tarihli Dahili Nizamnamede "Meclis tahkikatı" olarak geçerken, 1973 tarihli İçtüzükte kapsam olarak daraltılarak "Belirli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir" şeklinde tanımlanmıştır. 1961

<sup>79</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.53

<sup>80</sup> GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S. 67; ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa, S.270

Anayasası ile bakanların ceza sorumluluklarına yol açabilen ve meclis tahkikatı kapsamında bulunan yargısal konulardaki araştırmalar "Meclis Soruşturması" adıyla, ayrı bir denetim aracı olarak düzenlenmiştir <sup>82</sup>.

Yasama organı , gerek kanun yaparken, gerek hükümeti denetlerken, gerek Anayasanın kendine tanıdığı yargısal nitelikteki bir takım işlemlerde bulunurken, doğru, sağlam bir karar vermesi için yöneldiği konuda aydınlanmış olması ve ayrıntılı bir bilgi sahibi olması gerekir. Ancak o zaman vereceği kararın bir anlamı olur. İşte yasama organı bu bilgi toplama işini meclis araştırması yolu ile gerçekleştirir <sup>83</sup>.

Meclis araştırmasının amacı, yasama organının bilgi edinmesidir. Yasama organının çeşitli yetkileri olduğundan, bilgi edinme gereksinimi de, kullanılan yetkinin türüne göre farklı konularda olabilir. Yasama organının kanunla düzenleyeceği bir konu hakkında aydınlanmak isteyebileceği gibi, yürütme organını denetleme yetkisini kullanabilmek için gerçeklerin ortaya çıkmasını da isteyebilir. Ayrıca yargısal nitelikteki görevlerini yerine getirirken de bilgi edinmek zorundadır.

Bu farklı amaçlar nedeniyle, meclis araştırmasını, "yasama araştırması", "siyasal araştırma" ve "yargısal araştırma (Soruşturma)" olarak üç ana gruba ayırabiliriz <sup>84</sup>.

Meclis araştırması açılmasına karar verdiğinde, bu araştırmanın yürütülmesi, genel hükümlere göre seçilecek bir komisyona verilir. Bu komisyon araştırmalarını bitirdiğinde Genel Kurulda genel görüşme açılır (TBMM İçtüzüğü. md. 104/4) Ancak görüşme sonunda herhangi bir karar alınması ve hükümetin sorumlu bulunması mümkün değildir. Araştırma, hükümet siyasetinin kusurlu yanlarını ortaya koymuşsa, bu bulgulara dayanılarak bir gensoru önergesi verilmek suretiyle, hükümetin siyasal sorumluluğu gerçekleştirilebilir. Yoksa, meclis araştırması, doğrudan doğruya hükümetin siyasal sorumluluğuna yol açacak bir denetim aracı değildir <sup>85</sup>.

<sup>81</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.35-36

<sup>82</sup> Meclis Araştırması Hakkında daha teferruatlı bilgi için bakınız, ONAR, ERDAL: Meclis Araştırması , Ankara 1976

<sup>83</sup> ONAR, Erdal., a.g.e., S.3

<sup>84</sup> Güneş, Turan: a.g.e., S.68-69; KURAN, Alp: Kapalı İktidar, İstanbul 1962, S.142-143.

#### e) Meclis Soruşturması

Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarının araştırılmasına meclis soruşturması denir. Türk anayasalarının hepsinde, bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı kendisini atayan veya atanmasını onaylayan organlara karşı sorumlu oldukları hükme bağlamıştır.

Meclis soruşturması, hem siyasal, hem de yargısal nitelikte bir araştırma olup başbakan ve bakanlar Kurulu üyelerinden birinin görevleriyle ilgili işlerden veya hükümetin genel politikasından dolayı, cezai sorumluluklarının bulunup bulunmadığının araştırılmasıdır<sup>86</sup>.

1982 Anayasasına göre, Başbakan veya Bakanlar hakkında, TBMM üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, meclisteki siyasal partilerin, güçleri oranında komisyona verecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasında her parti için ayrı ayrı ad çekmek suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu Meclise sunar. Meclis gerek görürse ilgili başbakan veya bakanı Yüce Divana sevk edebilir (Any. md.100) TBMM kararı ile Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşerken, Başbakanın Yüce Divana sevk halinde hükümet istifa etmiş sayılır (Any.md.113/3)

#### *C- Parlamenter Denetimin Sonuçları*

Yasama organının hükümet üzerindeki denetiminin yaptırımı bakanların sorumluluğu şeklinde tecelli eder. Bu sorumluluk, siyasal, hukuki ve cezai sorumluluk şeklinde gerçekleşmektedir<sup>87</sup>.

##### a) Siyasal Sorumluluk

Bir bakanın veya bakanlar kurulunun bir işlem veya fiil dolayısıyla parlamentonun güvenini kaybetmesi sonucu düşmesi veya çekilmek zorunda kalması

<sup>85</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa, S.269

<sup>86</sup> ELÇİ, F.Berrin: Cumhuriyet Anayasalarında Yasama Denetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1987, S.30

<sup>87</sup> GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S.70

şeklinde tanımlanan<sup>88</sup>. siyasal sorumluluk bakanlar kurulunun veya tek bir bakanın görevinden çekilmek zorunda kalması suretiyle gerçekleşir<sup>89</sup>.

Parlamente rejiminde bakanların siyasal sorumlulukları bireysel ve kolektif olmak üzere iki türdür. Bir bakanın, bakanlık hizmetlerinin yapılması sırasında almış olduğu kararlar ve önlemler, bakanlar kurulunun ortak politikası ile ilgili değilse bakan parlamentoya karşı şahsen sorumludur ve bakanın çalışmasından memnun kalmayan Parlamento, gensoru önergesi vererek bunun sonucunda güvensizlik oyu ile çekilmek zorunda bırakabilir. Bir veya bir iki bakan parlamentonun güvenini kaybettiye bu taktirde kabine değişmez yalnız o bakan ya da bakanlar çekilir ve yerlerine yenileri atanır<sup>90</sup>. Ancak günümüzde bireysel sorumluluk ilkesi çok nadir işlemektedir. Buna yalnız, 1980 de Dışişleri Bakanı Hayrettin ERKMEN'in güvensizlik oyuyla düşürülmesine rağmen, DEMİREL Hükümetinin göreve devam etmesi ve Güneş TANER'in 1998 de güvensizlik oyuyla düşürülmesi örnek olarak gösterilebilir<sup>91</sup>.

Şahsi sorumluluk, genellikle, bakanın emrindeki personel ve idare görevi dolayısıyla kendisine verilen alan ile ilgili olup bu alandaki hizmet ve personelin eylem ve işlemlerinden ortaya çıkar. Bakanlıktaki hizmetlerin görülmesinden hesap veremeyen ve parlamentonun itimadını kaybeden bir bakan, şahsen sorumludur<sup>92</sup>.

Kolektif sorumluluk ise, hükümetin izlediği genel politikanın, parlamentoya güven vermemesi sonucu ortaya çıkan sorumluluktur. Bireysel sorumluluk bir veya iki bakanın düşmesiyle gerçekleştirirken, kolektif sorumluluk hükümetin düşmesi ile gerçekleşir.

Kolektif sorumluluğun ortaya çıkabilmesi için, başbakanın bunu güven sorunu haline getirmesi yeterlidir. Konunun genel bir politikayı ilgilendirmesi ve bakanlar kurulunda konuşulmuş olması, kolektif sorumluluğu doğursa da sadece başbakanın bakanlar Kurulunda görüşülmemiş özel bir konuyu hükümetin kolektif sorumluluğu altına alması mümkündür. Önemli olan, başbakanın güven meselesini

<sup>88</sup> ARMAĞAN, Servet: 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul 1978, S.129

<sup>89</sup> BİLGE, Necip: Bakanların Görev ve Sorumlulukları, Ankara 1956, S.24; KOCALOĞLU, A. Mehmet: Anayasa Hukuku, Ankara 1998, S.403

<sup>90</sup> BAŞGİL, Ali Fuat: Esas Teşkilat Hukuku, Türkiye'de Siyasal Rejimler ve Anayasa Prensipleri, İstanbul 1960, C.I, S. 364

<sup>91</sup> ÖZBUDUN, Ergün: Türk Anayasa, S.308

<sup>92</sup> ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.130

öne sürebilmesidir. Hükümetin genel politikasını belirleyen başbakan olduğuna göre, onun genel politika çerçevesinde gördüğü her konu kolektif sorumluluğa yol açabilir<sup>93</sup>.

Kolektif sorumluluk gereği olarak, hükümet üyesi olan her bakan hükümetin bütün kararlarını kabul etmiş sayılır. Zira, ilke olarak birlikte sorumluluk, hükümeti oluşturan bakanların kabinenin aldığı kararlardan tümüyle sorumlu olmaları demektir. Bu durum kabine toplantılarındaki görüş ve düşüncelerin gizliliği ile ilgilidir. Kabine yalnız karar alan bir kurul olmayıp aynı zamanda ne kararlar alınacağını düşünen bir kuruldur. Ancak, bir bakan hükümetin kararlarına karşıysa ve bu nedenle görevinden çekilmek zorunda kalırsa, bunun nedenini açıklamak zorundadır. Bu açıklamayı yaparken kabine toplantılarındaki görüşmelerden söz edebilir. Ancak Bakan bu açıklamayı yaparken yalnızca istifasına neden olan işlem yada kararlar ilgili olanları açıklamalı, önceki toplantılarda görüşülenleri açıklamamalıdır<sup>94</sup>.

Esasen kolektif sorumluluğun özü parlamentonun hükümetin bir işlem veya eylemi nedeniyle güvensizliğini belli etmesi ve hükümetin düşmesi veya çekilmesiyle olmaktadır<sup>95</sup>.

Siyasal sorumluluğu doğuran denetim yolları sınırlı değildir. Soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması siyasal sorumluluğa götürebileceği gibi, yapılan bir tenkit, ağır bir suçlama ve bazen de kitle haberleşme vasıtalarının yayınları sonucu da siyasal sorumluluk ortaya çıkabilir. Fakat siyasal sorumluluğu doğuran en etkin yol Gensoru ve Meclis Soruşturması<sup>96</sup>.

#### b) Hukuki Sorumluluk

Hukuki Sorumluluk, en geniş manasıyla bakanların görevlerini yaparken Devlete vermiş oldukları zararlardan sorumlu olmalarıdır<sup>97</sup>. Bakanların hukuki

<sup>93</sup>GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S.75

<sup>94</sup>TURHAN, Mehmet: Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır 1989, S.140

<sup>95</sup>TURHAN, Mehmet: a.g.e., S.141

<sup>96</sup>ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.136

<sup>97</sup>GÜNEŞ, Turan: a.g.e., S.70

sorumluluğu "hizmet kusuru" dışında söz konusu olup, "şahsi kusurları"nın varlığı halinde söz konusudur<sup>98</sup>.

Bakanlar görevlerini yaparken Devlete karşı zarar verirlerse, bu zarar tazminat davası yolu ile kendilerine ödetirilir. 1924 Anayasası, cezai ve hukuki sorumluluk arasında ayırım yapmaksızın bakanların görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılanabilmeleri için yüce divan kurulacağını belirtmektedir. (Any.md.61).

1961 Anayasasının 147 ve 1982 Anayasasının 148. maddeleri, bakanların sadece "görevleri ile ilgili suçlar"ından söz ettiği için, Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatı ile yargılama yetkisi, ceza davaları ile sınırlıdır. Bu durumda, bakanlar hakkındaki hukuki sorumluluk davalarına genel Mahkemelerde bakılması gerekmektedir.

#### c) Cezai Sorumluluk

Bakanların cezai sorumluluğu, görevlerini yaparken Devlete karşı suç işlemeleri halinde kendilerine yöneltilen sorumluluktur. Bu sorumluluk, Meclis soruşturması yoluyla araştırılır ve sonuçta ilgili bakanın Yüce Divana sevk edilmesi ile gerçekleşir<sup>99</sup>.

Bakan görevi dolayısıyla diğer memurları gibi, ihtilâs, memuriyet görevini kötüye kullanma, irtikap, ihmâl ve buna benzer bir suç işleyebilir. Bakanın bu sorumluluğu Yüce Divan huzurunda muhakeme ve tespit edilebilecek ve gereken ceza Yüce Divan tarafından verilecektir<sup>100</sup>.

Bakanların cezai sorumlulukları yönünden 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları arasında temel olarak bir fark yoktur. 1961 ve 1982 anayasalarında bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan olarak Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanacağı belirtilmiştir. 1982 Anayasasına göre bir bakanın Yüce Divanda yargılanabilmesi için 100.maddede düzenlenen meclis soruşturması yolunun işletilmesi gerekir.

<sup>98</sup> ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.142

<sup>99</sup> ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.153 ; BİLGÜN, Nursen: Türk Hukukunda Yürütme Organı, Oluşumu, Sorumluluğu, Görevleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1990, S.189

<sup>100</sup> ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.I, İstanbul 1965, S.616



## II-MECLİS SORUŞTURMASI

### 1- Meclis Soruşturmasının Tarihçesi

Meclis soruşturmasının ilk şekli olarak, İngiltere'de XIV. yüzyıl sonlarına doğru ortaya çıkmış ve XVII. yüzyıl sonlarına kadar iş görmüş olan ve bakanların Avam Kamarası tarafından itham edilmesi ve Lordlar Kamarası tarafından yargılanması şeklinde tanımlanan "İmpeachment" usulünü gösterebiliriz

Başlangıçta "İmpeachment" usulü cezai suç teşkil eden haller için uygulanmıştır. Fakat XVI ve XVII. yüzyıl kanunların suç saymadığı, ama sadece memlekete zararlı ağır bir kusur ve hata için dahi impeachment usulüne başvurulmuştur. Böylelikle Bakanlardan hesap sormak ve onların idari ehliyet ve dürüstlüklerini ciddi bir denetlemeye tabi kılmak ve böylece devlete zararı dokunan kimseleri zararsız hale getirmek imkânı sağlanmıştır<sup>101</sup>.

Meclis soruşturmasının tarihsel gelişiminde ilk örneğini İngiltere'de uygulanan impeachment usulü oluştururken, meclis soruşturması anayasal düzenlemeye ilk kez 1787 tarihli ABD Anayasası ile kavuşmuştur.<sup>102</sup> Böylece normlar hiyerarşisinde kaynağını en yüksek norm olan anayasadan alan önemli bir kurum haline gelmiştir.

Almanya'da meclis soruşturması ilk olarak 1850 tarihli Prusya Anayasasının 82.maddesinde yer alırken daha sonra 1919 tarihli Weimar Anayasasının 34.maddesinde ve halen de 1949 tarihli Federal Alman Anayasasının 44.maddesinde düzenlenmiştir<sup>103</sup>.

Fransa'da ise 16 Temmuz 1875 tarihli teşkilat kanunu ile meclis soruşturması Anayasal düzende ele alınmıştır. Ülkemizde ise ilk kez 1876 Anayasası düzenlenmiştir.

Yukarıda kısaca bahsettiğimiz meclis soruşturmasının gelişimi şu şekilde olmuştur;

<sup>101</sup> ARSEL, İlhan (1964): a.g.e., S.134.

<sup>102</sup> LÜTEM, İlhan: "Amerikan Hükümet Sisteminin Umumi Hatları", AÜHFD, 1960, C.17, Sy.1-4, S.66

<sup>103</sup> KILIÇOĞLU, M. Sinan : 1982 Anayasasına Göre Meclis Soruşturması, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 1997, S.27

### *A- Bakanların Sorumluluğu Kavramının Doğuşu*

İngiltere’de, daha Magnum Concillium devirlerinde kral, devlet işlerini güvendiği kimseler aracılığı ile görürdü. Kralının, Magnum Concillium'a danışarak aldığı kararları bu bakanlar uygulardı. Magnum Concillium meclisi çoğu zaman kraldan bazı bakanların değişmesini isterdi. Kral, bu meclisin istek ve emirlerini yerine getirmekle kalmaz, bazan da bizzat bu meclisin teklif edeceği kimseleri bakan olarak atardı.

III. Henry zamanında kralın devlet işlerini ancak bakanlar ile birlikte ve onlar aracılığı ile görebileceği kuralı yerleşti. Devlet işlerinin bakanlar aracılığıyla görülmesi adetinın yerleşmesiyle bakanların sorumluluğu kavramı ortaya çıkmış oldu. Çünkü, bakanlar tam bir serbesti içinde karar vermek ve icraatta bulunmak durumuna girince bu görevlerin hesabını vermek zorunda kaldılar. Fakat mutlak hakimiyetin sahibi sayılan kral için hiçbir surette sorumluluk söz konusu olmuyordu. Magnun Concilium'un bakanları kendi denetimine tabii kılmasındaki sebepte buydu<sup>104</sup>.

III.Henry'nin tahta çıkışından sonra parlamentonun bakanlar üzerindeki denetimi gelişti ve bu öyle bir adet halini aldı ki, III.Henry'den sonra her kral parlamentonun güvenmediği kimseyi kendisine bakan olarak atayamaz oldu. Parlamentonun iki ayrı meclis halini almasıyla Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası bakanlar üzerinde ayrı ayrı denetim yetkisine sahip oldular ve icraatından memnun olmadıkları herhangi bir bakanı kolaylıkla düşürme imkanı buldular. Çünkü parlamentonun elinde vergiye rıza göstermemek gibi çok etkili bir silah vardı ve bu sayede parlmento krala istediğini yaptırabiliyordu. Fakat parlamento, krala şikayet yoluyla her zaman istediği neticeyi alamıyordu. Çünkü, kralın parlamentoya muhtaç olmadığı zamanlarda olabiliyordu<sup>105</sup>.

Bundan dolayı parlamento için daha etkili bir çareye başvurmak zorunluluğu doğdu, bu da "IMPEACHEMENT" denilen usulün yerleşmesine sebep oldu.

<sup>104</sup> ARSEL, İlhan (1955): a.g.e., S.147

<sup>105</sup> EROĞLU, Cem: Anattüzeye Giriş, Ankara 1993, S.37.



### ***B "IMPEACHEMENT" Usulü ve Cezai Sorumluluk***

Bakanların parlamentoya karşı taşıdıkları sorumluluğun ilk biçimi "cezai sorumluluk" olmuştur. "İmpeachment" adını taşıyan bu kurum herhangi bir bakanın Avam Kamarası tarafından, Lordlar Kamarası önünde itham edilerek yargılanması demektir<sup>106</sup>.

İngiltere'de daha Magnum Concillium zamanında devletin yüksek rütbeli memurları aleyhine yapılan şikayetler bu meclise gönderilir ve bu meclis tarafından yargılanırdı. Parlamento, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası şeklinde iki meclise ayrılınca, Lordlar Kamarası yargılama hakkını, Avam Kamarası da itham (suçlama) yetkisini korudu. XIV. yüzyıldan beri Avam Kamarası bakanları suçlama, Lordlar Kamarası da suçlanan bakanları yargılama yetkisine sahiptir<sup>107</sup>.

İlk defa 1376 tarihinde III. Edward zamanında uygulanmış olan impeachment usulü başlangıçta cezai suç teşkil edecek hallerde uygulanmaktaydı. Fakat, XVI ve XVII yüzyılda kanunların suç olarak saymadığı fakat sadece memlekete zararı olan ağır bir kusur ve hata için dahi uygulanmıştır<sup>108</sup>.

Mesela Krala yanlış öneride bulunmak veya memleket için zararlı olabilecek bir anlaşmanın imzalanmasına sebebiyet vermek bu gibi hallere giriyordu. Bu şekilde bakanlardan hesap sormak ve onların idari kabiliyetlerini ve dürüstlüklerini ciddi bir denetime tabi kılmak imkanı oldu. Memlekete zararı dokunan kimseler böylece zararsız hale getiriliyordu.

İmpeachment usulünü tatbik eden parlamentonun elinde müeyyidesi çok ağır olan bir silah vardı ki o da "Bill of Atteinde" idi. "Bill of Atteinde" ile parlamento, suçlu bulunduğu kimseye istediği cezayı verebiliyordu. Parlamento, kanunlarla düzenlenmeyen bir cezayı (ölüm ve bütün mallarına el koyma gibi) impeachment sonucu suçlu bulunan kimseye verebiliyordu ve hatta kanunda suç olarak vasıflandırılmamış bir fiil için dahi bir şahsı bu şekilde cezalandırabiliyordu. Parlamento kendisini güçlü gördüğü dönemlerde bu yetkiyi sıkça kullanmıştır.

<sup>106</sup> EROĞLU, Cem: a.g.e., S.37.

<sup>107</sup> ARSEL, İlhan(1955): a.g.e., S.149 ; EROĞLU, Cem: a.g.e., s:37

<sup>108</sup> ARSEL, İlhan(1955): a.g.e., S.149; ÖZER, Yusuf Ziya: a.g.e., S.65-66

Nitekim parlamento 1649'da I.Charles'i yargılayarak idam ettirdi. Kont Staford ile Ar Şöveki Loud bu yolda idama mahkum edilmiştir<sup>109</sup>.

"Bill of Atteinde" yasama ve yargı yetkilerinin parlamento elinde birleşmesinden başka birşey değildi ve hukukun en temel prensiplerini baltalamakta idi. Çünkü parlamento hem kanun koyuyor hem de kendi koyduğu kanunları kendi uyguluyordu.

Görülüyor ki impeachment, bakanların cezai sorumluluğunu doğuran bir usuldü. Impeachment, başka bir şekil altında, bugün hala pek çok modern anayasalarda kabul edilmiş durumdadır. Mesela ABD'de, temsilciler meclisi herhangi bir bakanı ve Devlet Başkanını veya onun yardımcısını, vatana ihanet, zimmetine para geçirme, rüşvet ve diğer cürüm ya da kabahatler nedeniyle itham eder ve Senato da yargılar.<sup>110</sup> Temsilciler meclisi suçlamayı yaparken, anayasanın gerektirmemesine rağmen, ilgilinin suçlu olup olmadığını araştırmak üzere komisyonlarından birini görevlendirir. Çoğunluklada bu komisyon Adalet komisyonudur. ABD tarihinde komisyonun görüşü alınmadan Temsilciler Meclisinde görüşülmesi ise sadece bir defa olmuştur. Komisyon araştırmalarını tamamlayarak ulaştığı sonuçları bir rapor halinde Temsilciler Meclisine sunar. Komisyon raporunda, işlendiği iddia edilen suçların işlenip işlenmediğine, şayet işlenmiş ise anayasanın kapsamındaki impeachment suçlarından olup olmadığına ve anayasadaki impeachment suçlarından hangisine uyduğunu gösterir. Komisyonun raporu Temsilciler Meclisini anayasal olarak bağlamazken, politik nedenlerle Temsilciler Meclisinin genellikle komisyonun raporuna uyduğu görülmektedir.<sup>111</sup>

Senato yargılamayı yaparken öncelikle Temsilciler Meclisinin yapmış olduğu suçlamanın impeachment durumunu gerektiren, anayasada sayılmış olan suçlardan olup olmadığını tespit eder. Şayet öyle ise yargılanan şahsın eylemlerinin o suça uygun olup olmadığını belirler. Sonuçta Senatoda üçte iki çoğunlukla ilgilinin suçlu olup olmadığına karar verilir. Eğer başkan suçlu bulunursa başkanlıktan

<sup>109</sup> EROĞLU, Cem a.g.e., S.35

<sup>110</sup> YANIK, Murat: Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, İstanbul 1997, S.65-66; BLACK, Charles Lund: Impeachment: A Handbook New Howen And London, Yale University 1974, S.25-27

<sup>111</sup> BLACK, Charles Lund: a.g.e., S. 6-7

düşer<sup>112</sup>. ABD deki bu iki aşamalı prosedür İngiltere' den alınmış olup Avam Kamarası itham yetkisini kullanırken, Lordlar Kamarası ise yargılama yapmaktadır.

Çift meclis sistemini kabul eden ülkelerde meclislerden biri savcı, diğeri mahkeme görevi yapar. Örneğin İngiltere'de Avam Kamarası itham ederken, Lordlar Kamarası yargılar. Diğer ülkelerde ise bu iş için özel bir mahkeme kurulur. Demek ki bugünkü cezai sorumluluk müessesesi, İmpeachment usulünden doğmuştur. Bakanların cezai sorumluluklarını doğuran İmpeachment usulü İngiltere de en son 1805 yılında uygulanmış olup, yerini parlamenter sistemin en belirleyici özelliği olan ve diğer hükümet sistemlerinden ayrılmasına neden olan siyasal sorumluluk kurumuna bırakmıştır<sup>113</sup>.

### *C- İmpeachment Usulünün Yerini Siyasal Sorumluluğun Alması*

Bakanların parlamentoya karşı taşıdıkları sorumluluğun ilk biçimi cezai sorumluluk olmuştur. İmpeachment denen bu usule parlamentonun başvurma olanağı kralın başlıca danışmanları üzerinde son derece olumlu etki yapmıştır. Her şeyden önce danışmanların kendi aralarındaki dayanışması artmış ve böylece kabine hükümetinin yerleşmesini kolaylaştırmıştır. Kabine üyeleri arasındaki dayanışma 1689 yılından sonra daha da artırmıştır. Bunun nedeni, "impeachment" ile kabinenin, siyasal yönden ve dayanışmalı bir şekilde Avam Kamarası önünde sorumlu tutulmuş olmasıdır. Bu durum, bakanların meclis tarafından kendilerine itimat edilmediğinde itham edilmeyi bekleme yerine toplu bir şekilde görevden ayrılmaya sevk etmiştir<sup>114</sup>.

Parlamento kendini güçlü gördüğü dönemlerde "İmpeachment" yetkisini sıklıkla kullanıyordu. Yukarda belirtildiği gibi kral I.Charles'i dahi idam edebilmişlerdi. Buna karşılık kral kendini güçlü gördüğü dönemlerde yargılanıp suçlu bulunmuş olan bakanları bağışlayabiliyordu. Parlamento 1700 yılında çıkarttığı bir kanunla kralın bu af yetkisini kaldırdı. Bunun sonucunda bakanlar parlamento karşısında kurtuluşu olmayan ve sonu ölüme bile varabilecek sürekli bir gözdağı altında kaldılar

<sup>112</sup>BLACK, Charles Lund: a.g.e., S. 5

<sup>113</sup>ARSEL, İlhan(1955): a.g.e., S.150

<sup>114</sup>ÇAM, Esat: a.g.e., S.21; EROĞLU, Cem: a.g.e., S.37

Bu tehlikeden korunmak için de meclis tarafından kendilerine güvenilmediğinde, itham edilmeyi bekleme yerine toplu bir şekilde görevden ayrılmaya sevk etmiştir. Gelişim sonucu bakanların cezai sorumluluğu yerini kolektif ve bireysel siyasal sorumluluğa bırakmıştır. Cezai sorumluluk yerini siyasal sorumluluğa bırakmasıyla gereksiz duruma gelen "İmpeachment" usulü İngiltere'de en son 1805 yılında kullanıldı ve o tarihten sonra İngiliz hukukunda yer almasına rağmen hiç kullanılmamıştır<sup>115</sup>.

1689 Haklar Beyannamesinden sonra parlamento kraldan üstün bir duruma gelmişti ve kral milletin temsilcisi olan parlamentonun isteğine göre iktidarını kullanmak zorunda kalmıştı. 1689 yılına kadar parlamento ile kral arasında geçen mücadeleler bu tarihten sonra Stuartler devrinde iç savaşlar sırasında meydana gelen iki büyük siyasal parti arasında geçmeye başladı. Parlamentonun üstün bir durum elde etmesiyle kral, hangi parti parlamentoda çoğunluğu elde etmiş ise o parti milletvekilleri arasından bakanların seçmek zorunda kalmıştır. Kralın parlamentodaki çoğunluğu elinde bulunduran parti ileri gelenlerinden oluşturması, kabinenin aynı partiye mensup, aynı tezi savunan, aynı görüşteki bakanların bir arada bulunmasını gerektiren, türdeş bir kabinenin kurulması adetini getirmiştir<sup>116</sup>.

Kabinenin türdeş bir yapıda olması ve Tac'a ait bütün yetkilerin onun tarafından kullanılması, ortaya kabinenin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğunu çıkarmıştır. Bunun sonucu parlamento devlet işlerini en geniş yetkilerle gören kabine üzerinde sıkı bir denetim kurmakta gecikmedi. Kabine bu denetimin neticesine göre görevlerin ayarlamak zorunda kaldı.

İlk defa 1742 yılında Robert Walpole, parlamentonun güvensizlik oyu karşısında bütün kabine arkadaşları ile birlikte iktidardan çekilmek ve yerini başka bir kabineye bırakmak zorunda kalınca, İngiltere'de bakanların kolektif ve bireysel sorumluluğu yerleşmiş oldu. Parlamentonun güvenini kaybeden bir kabine ya iktidardan çekilmek veya parlamentonun feshedilmesini kraldan istemek zorunda kalıyordu. Çünkü, bu şekildi Parlamento ile olan anlaşmazlıklarını seçmelerin kararı ile çözme imkanı doğuyordu. Siyasi sorumluluk müessesesinin doğması impeachment usulünü gereksiz kıldı ve siyasi sorumluluk bakanların kötü

<sup>115</sup> EROĞLU, Cem: a.g.e., S.37

<sup>116</sup> ARSEL, İlhan(1955): a.g.e., S.151-152

icraatlarından dolayı cezalandırılması yerine geçti. Avam Kamarası istediği zaman bakanları görevden alabilmesinden dolayı "impeachment" usulüne gerek kalmadı<sup>117</sup>.

## 2- Meclis Soruşturmasının Amacı

Konusu Başbakan veya Bakanlardan birinin görevleriyle ilgili işlerde veya hükümetin genel politikasından dolayı cezai sorumluluklarının bulunup bulunmadığının saptanması olan meclis soruşturmasının amacı, doğrudan doğruya yürütme organının denetlenmesine yönelik olup, parlamentonun kendi üyeleri arasında oluşturulan bir komisyon aracılığıyla yürütülen soruşturma sonucunda ilgili bakan veya başbakanın yargıya intikal ettirilmesidir.

Meclis soruşturmasında söz konusu olan başbakan veya bakanların görevlerini ihmal etmeleri veya kötüye kullanmaları, ya da görevleriyle ilgili bir suç işlemiş olmalarıdır. Bu nedenle ilgili kişilerin cezai ve mali sorumlulukları ortaya çıkar. Ancak bu konuda son karar yüksek mahkemelere aittir.<sup>118</sup> Meclis soruşturmasının sonucunda ilgili bakan veya başbakanın yüce divana sevkı gerekli görülürse ilgili bakan veya Başbakanın sorumluluklarının bulunup bulunmadığına Yüce Divan karar verecektir. yüce divana sevk edilmeme durumunda ise sorumluluktan kurtulacaktır<sup>119</sup>.

Meclis soruşturmasının amacı mutlak olarak ilgili bakan veya başbakanın cezalandırılması şeklinde düşünülmemelidir. Meclis soruşturması sonucunda ilgili bakan veya Başbakanın kamuoyu önünde aklanması gibi bir sonucu olduğu da unutulmamalıdır<sup>120</sup>.

## 3- Meclis Soruşturmasının Hukuki Dayanağı

Demokratik rejime sahip ülkelerde yasama organının temel görevlerinden biri de, yürütme organının görevlerinin denetlenmesidir. Meclis hükümeti sisteminin ve parlamenter rejimin ortak özelliği, yürütme organının parlamentoya karşı doğrudan

<sup>117</sup> ÖZER, Yusuf Ziya: a.g.e., S.68

<sup>118</sup> ONAR, Erdal : a.g.e., S.81 ; İBA, Şeref : a.g.e., S.25.

<sup>119</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa, a.g.e., S.274.

<sup>120</sup> KAPICI, Ferhat: Meclis Soruşturması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1991, S.18

doğruya sorumlu olmalarından dolayı bu iki sistemde meclis soruşturmasının hukuki dayanağı bu sistemlerin mahiyetlerinden kaynaklanmaktadır<sup>121</sup>.

Parlamente sistemi uygulayan çeşitli ülkelerin Anayasalarına baktığımızda meclis soruşturmasının düzenlenmiş olduğunu görürüz. İtalya, Fransa, Belçika ve Federal Almanya anayasaları meclis soruşturmasına yer veren anayasalara örnek olarak gösterilebilir.

1831 Tarihli Belçika Anayasasının 40.maddesi "Meclislerden her biri, amme işlerinin tedvir şeklini tahkik etme hakkına haizdir" diyerek meclislerden her birine tahkikat hakkını tanımıştır<sup>122</sup>.

1949 tarihli Federal Almanya Cumhuriyet Anayasasının 44.maddesi ise, Meclis Soruşturmasına yer vermiş ve mahkemelerle idari makamların meclis soruşturmasını yürüten komisyona idari ve hukuki yardıma yükümlü olduklarını, delillerin ileri sürülmesinde, ceza muhakemeleri usulü hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanacağı bildirilmiştir<sup>123</sup>.

İtalyan Cumhuriyet Anayasası ise 82.maddesi ile her bir meclisin kamu yararı ile ilgili meselelerde soruşturma açabileceği, bu maksatla kendi üyeleri arasından çeşitli grupların oranını aksettirebilecek şekilde bir komisyon kurulacağı ve bu komisyonun yargı makamlarının yetki ve sınırları ile incelemelerini ve tahkikatını yapabileceği hükme bağlanmıştır<sup>124</sup>.

Yukarıda verilen örneklerde olduğu gibi, Anayasaların açık bir kuralla meclis soruşturmasını düzenlediği durumlarda, yasama organının soruşturma yetkisinin bulunup bulunmadığına ilişkin bir sorun yoktur. Böyle bir durumda yasama organının meclis soruşturması yapabilmesi dayanağını doğrudan doğruya Anayasanın konuyu düzenleyen açık normundan almaktadır. Anayasanın, yasama organına tanımış olduğu bu yetkinin ayrıntılı düzenlenmesini ise, özel bir kanun veya yasama meclislerinin İçtüzüklerinde yer almaktadır<sup>125</sup>.

Parlamente sistemi ve meclis hükümeti sisteminde meclis soruşturması bu sistemlerin mahiyetinde kaynaklanmasına karşın yürütme organının Parlamente

<sup>121</sup> ÖZBUDUN, Ergun: "İngiltere ve Amerika'da Meclis Tahkikatı" AÜHFD, C.XVIII, 1961, S.220

<sup>122</sup> Belçika Anayasası (Çev. Uluğ KIZILKEÇİLİ), Ankara (tarihsiz), TBMM Basımevi, S.11

<sup>123</sup> Almanya Anayasası (Çev. Şeref ÜNAL), Ankara 1972, S.22.23, Adalet Bakanlığı Yayınları

<sup>124</sup> İtalyan Cumhuriyet Anayasası, (Çev. Atif Akgüç) Ankara 1972, S.21 Adalet Bakanlığı Yayınları



karşı sorumlu olmadığı başkanlık sisteminde meclis soruşturması başka esaslara dayanmaktadır. Nitekim Amerika Birleşik Devletlerinde meclis soruşturmasının hukuksal dayanağı şu şekilde açıklanmaya çalışılmıştır<sup>126</sup>.

-Devlet dairelerinin görevlerini yapabilmeleri için gerekli olan ödeneği Kongre verir. O halde bu ödeneğin yerinde kullanılıp kullanılmadığını incelemek, dolayısıyla yürütmeyi denetlemek Kongrenin hakkıdır.

-Doğrudan doğruya Anayasa tarafından kurulmuş olan bazı devlet daireleri dışında bütün idari kurumlar ve yürütme ancak kongrenin uygun bulması ile varolabilirler. Kongre, bu kurumların başkan tarafından tayin edilen memurlarını azil edemezse bile, gerektiğinde bu daireleri tamamen lağv etmek yetkisine sahiptir. Bu yüzden de devlet dairelerinin görevlerini iyi ifâ edip etmediklerini denetlemek kongrenin hakkıdır.

Kongrenin sahip olduğu bu yetkiler, başkanlık hükümet sistemini kabul etmiş olan Amerika'da yürütme organının yasama denetiminin ve dolayısıyla meclis soruşturmasının kullanılması için bir dayanak oluşturmaktadır.

#### 4- Meclis Soruşturmasının Hukuki Niteliği

Halen görevde bulunan ve görevinden ayrılmış olan bir başbakan veya bakan hakkında göreviyle ilgili suçlardan dolayı yapılan soruşturma önsoruşturma niteliğindedir<sup>127</sup>. Bu önsoruşturma bir istemle başlar. 1982 Anayasasının 100.maddesine göre TBMM üye tamsayısının en az onda birinin (bugün için 55 üye) vereceği önerge ile bu istemde bulunulur. Bu istem ihbar ya da suç duyurusu olarak nitelendirilebilir<sup>128</sup>.

Meclis soruşturması açılmasına karar verilirse komisyon tarafından gerekli araştırmalar yapılır ki bu aşama ceza yargılamasındaki gibi gizlidir<sup>129</sup>.

Meclis soruşturma komisyonu yaptığı incelemeler sonunda bir rapor hazırlar ve Meclis Genel Kurulu'na sunar. Bu aşamada Meclis Genel Kurulu Yüce Divana sevk veya sevk etmeme kararı verebilir. Yüce Divana sevk kararı ceza

<sup>125</sup> ONAR, Erdal: a.g.e., S.14

<sup>126</sup> ÖZBUDUN, Ergun: İngiltere ve, S.220-221

<sup>127</sup> KUNTER, Nurullah: Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul 1986, S.382

<sup>128</sup> KAPICI, Ferhat: a.g.t., S.24

<sup>129</sup> KAPICI, Ferhat: a.g.t., S.25



yargılamasındaki son soruşturma açılması kararına benzerken, sevk etmeme kararı uygulamada takipsizlik adını alan kovuşturmayla son verme (muhakemenin menî) kararına benzemektedir<sup>130</sup>. Bu yüzden muhakemenin menî kararından sonra bir başka meclisin aynı konuya önceden verilen kararın yanlışlığı gerekçesiyle bakıp bakmayacağı genel usûl kurallarına göre çözümlenmelidir<sup>131</sup>.

Ceza yargılamasında son soruşturma kural olarak bir iddianame ile açıldığından, Yüce Divana sevk kararı bir iddianame olarak kabul edilebilir<sup>132</sup>.

## 5- Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi

### A- Soruşturma İstemi

Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bakanlar kurulu üyesi hakkında meclis soruşturması açılabilmesi için her şeyden önce yasama organına soruşturma açılması isteminin gelmesi gerekir. Bu istemin görüşülmesinden sonra, yasama organı meclis soruşturmasının açılıp açılmamasına karar verecektir. Dolayısıyla bu istemde bulunmaya kimlerin yetkili olduğunu incelememiz yerinde olur.

Meclis soruşturması açılmasını isteme konusunda karşılaştırmalı hukukta farklı düzenlemeler bulunmaktadır. İngiltere ve A.B.D bu hak sadece milletvekillerine verilmiştir. 1947 tarihli İtalyan Anayasasının 96. Maddesinde ise bu hak sadece milletvekillerine tanınmış iken 15 Ocak 1989 da yapılan değişiklikle yer itibariyle yetkili istinaf mahkemesinin Cumhuriyet Savcısına da tanınmıştır. Bazı ülkeler de ise Finlandiya gibi, meclis soruşturması açılmasını isteme hakkı milletvekilleriyle birlikte Cumhurbaşkanına, mahkemelere, kişilere ve Cumhuriyet. Başsavcılarına da tanınmıştır<sup>133</sup>.

Türkiye’de ise Meclis soruşturması açılması istemi 1961 Anayasası döneminde olduğu gibi bir veya bir kaç milletvekili tarafından istenebileceği gibi 1982 Anayasasında belirtilen belli bir sayıdaki milletvekili tarafından da istenebilir. 1982 Anayasasına göre, başbakan veya bakanlar hakkında TBMM üye tamsayısının

<sup>130</sup> KUNTER, Nurullah: a.g.e., 382-383

<sup>131</sup> EREM, Faruk: Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan Olarak İncelenmesi, Ankara 1963, S.15-16

<sup>132</sup> KESKİN, Kadri: "Yüce Divan Sıfatıyla Yargılama Anayasa Mahkemesinden Alınmalıdır", YD,1993, C.19, S.476

<sup>133</sup> BİLGE, Necip : a.g.e., S.156 ; KILIÇOĞLU M.Sinan: a.g.t., S.40

en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. 1982 Anayasasında olduğu gibi, Weimar Anayasasının 34.maddesinde milletvekillerinin beşte biri, 1949 Federal Alman Anayasasının 44.maddesinde ise milletvekillerinin ancak dörtte birinin soruşturma isteminde bulunabilecekleri düzenlenmiştir<sup>134</sup>.

1982 Anayasası görüşmeleri sırasında Kurucu Mecliste soruşturma isteminde bulunabilecek milletvekili sayısı tartışmalara sebep olmuş, Nurettin AYANOĞLU meclis soruşturmasının gensorudan daha ağır yaptırımlı bir denetim aracı olmadığı gerekçesiyle 20 milletvekili tarafından açılabilmesi konusunda değişiklik teklifinde bulunurken, Turgut TAN, meclis soruşturması müessesesinin Türk parlamento hukukunda ciddiyetini kaybettiği için onda birlik oranının azaltılmasına değil tam tersine bu oranın artırılması gerektiğini en az 100 üye tarafından açılabilmesini savunmuştur<sup>135</sup>.

#### a) Soruşturma İsteminin Konusu

Meclis soruşturmasının konusu, başbakan veya bakanlardan birinin, görevleriyle ilgili işlerden veya hükümetin genel politikasından dolayı, ceza sorumluluğu ve mali sorumluluğunun bulunup bulunmadığının saptanması, başka bir deyişle başbakan veya bakanlardan birinin görevleriyle ilgili bir suç işleyip işlemediklerinin incelenmesidir<sup>136</sup>. Fakat bakanların görevi ile ilgili suçun ne olduğu konusunda net bir düzenleme olmadığı için bu konunun açıklanmasında fayda vardır.

Bakanların görevlerinden dolayı işledikleri suçlar dolayısıyla meclis soruşturması yoluna gidilir. Yoksa görevle hiç bir ilgisi olmayan şahsi suçlardan dolayı meclis soruşturması yoluna gidilmez. Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan olarak baktığı davalar, bakanların ve başbakanın görevleri ile ilgili suçlarla ilgilidir. Görev dışı kalan suçlar, Yüce Divanın yetkisi içinde olmayıp bu gibi şahsi suçlardan dolayı doğacak sorumluluk genel hükümlere tabi olur ve ilgili mahkemelerde yargılanırlar<sup>137</sup>.

<sup>134</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan: a.g.t., S.41

<sup>135</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 140, 01.09.1982, C-9 S.261-262

<sup>136</sup> ONAR, Erdal: a.g.e., S.81

<sup>137</sup> BİLGE, Necip: a.g.e., S.151

Bir suçun görevle ilgili suç sayılabilmesi, işlenen suçla görev arasında sadece yer ve zaman ilişkisinin bulunması yeterli değildir. İşlenen suçun görevle ilgili olması gerekir. Bu ilişki ise her olayda ayrıca incelenmelidir<sup>138</sup>.

Yaksa bir başbakan veya bakan göreve geldikten sonra, kazandığı sıfat dolayısıyla , işlediği bütün suçları görev suçu saymak mümkün değildir. Şayet başbakan veya bakanın bu sıfatı dolayısıyla, işlediği suçları görev suçu sayacak olursak, parlamenter sistemin,günümüzde kazanmış olduğu anlam nedeniyle, başbakan ve bakanları yargılamak imkansız olacaktır. Bu durum ise hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturacaktır. Onun için görevle ilgili suç kavramını dar yorumlayıp, başbakan veya bakanın ancak görevini kötüye kullanması ve yetkisini aşması sonucu işlediği suçları görev suçu saymak gerekir.

#### b) Soruşturma İsteminin Kapsamı

Meclis soruşturmasının kapsamı dendiğinde meclis soruşturmasının muhatapları anlaşılmaktadır. Bu konuda karşılaştırmalı hukukta değişik düzenlemeler görülmektedir. Fakat bu düzenlemeler hiç bir zaman meclis soruşturmasının asli muhatapları olan bakanları kapsam dışında bırakmamaktadır. Bunlara sadece bazı ilaveler getirilmektedir.

İngiltere’de bu sistem halen görev yapan Bakanlar için söz konusu olmaktadır. 1958 tarihli Fransız Anayasasının 68.maddesinin 2.fikrasına göre hem bakanlar hem de bunların suç ortakları hakkında açılmaktadır. Ülkemizde her ne kadar, T.MATARACI ile ilgili Yüce Divan kararında olduğu gibi, bakan ve suç ortaklarına rastlıyorsak ta bu suç ortakları yargılama aşamasında devreye girdikleri için bunların meclis soruşturmasının muhatabı olduğu söylenemez<sup>139</sup>.

Meclis soruşturmasının kapsamını asıl olarak halen görevde olan bakanlar oluşturmakla birlikte, Almanya ve Türkiye gibi bazı ülkeler bunu Anayasa ve İçtüzükle genişleterek eski bakanları da içine almışlardır. Yine bazı ülkelerde bunlarla beraber Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet Başsavcıları, Yüksek Adalet Divanı üyelerini de saymak suretiyle meclis soruşturması kapsamını genişletmişlerdir<sup>140</sup>.

<sup>138</sup> BİLGE, Necip: a.g.e., S.151

<sup>139</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan: a.g.t., S.30

<sup>140</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan: a.g.t., S.30.31

### ***B- Görevle İlgili Suç***

Bakanların cezai sorumluluklarına esas olacak görevleri dolayısıyla işledikleri suçlar konusunda karşılaştırmalı hukukta değişik örnekler bulmak mümkündür. Fakat genel olarak bu suçlar dört grup halinde sınıflandırılmaktadır<sup>141</sup>.

1.Almanya, Polonya, Finlandiya ve İspanya gibi ülkelerin anayasaları ceza sorumluluğunu gerektiren hareketlerin mahiyetlerini belirtecek şekilde bir formül kullanmaktadırlar. Bu hareketler, "Anayasa veya diğer kanun hükümlerini bilerek veya ağır ihmal suretiyle ihlâl etmek" şeklinde ifade edilmiştir<sup>142</sup>.

2-Bazı devletler ise Anayasalarında bazı kavramları saymış, bunların ihlâl edilmesi halinde bakanların ceza sorumluluklarının doğacağını belirtmiştir. Bu ülkelerin başında Portekiz (Any. md.115) ve Brezilya (Any. Md. 54) Anayasalarını sayabiliriz.

- Milletin siyasal varlığını,
- Anayasayı ve siyasal rejimi,
- Kamu iktidarının serbest bir şekilde kullanılmasını
- Siyasal ve temel haklardan yararlanmayı ve bu hakların kullanılmasını,
- Memleketin iç güvenliğini,
- İdarenin bağımsızlığını,
- Devlet parasının, Anayasaya uygun olarak korunmasını ve kullanılmasını,
- Devlet muhasebe kanunlarını ihlâl eden eylemlerin, ceza sorumluluğunu

doğuracağı düzenlenmiştir.

Amerika Anayasasının yürütme organına ayrılmış olan II. Maddesinin, itham (İmpeachment) başlığı altındaki IV. kısımda Başkanın, başkan yardımcısının ve bütün sivil memurların; vatan hainliği, ihtilas ve irtikap, yahut bütün diğer cinayetler ve kötülükler sebebiyle ithamından bahsedilmektedir.

1876 tarihli Kanun-u Esasının 92. Maddesinde bakanların ceza sorumluluklarını şu şekilde belirtmiştir. "Vazifesi, vükelanın zat ve hukuki şahane aleyhine harekete ve Devleti bir hal-i muhataraya ilkai tasaddi eyleyenlerin muhakemesidir" demektir. Görüldüğü gibi 1876 Kanun-u Esasi bu gruba giren

<sup>141</sup> ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.156-157

<sup>142</sup> Bkz. Almanya (1949) md.59 ; Polonya (1935) md.30 ; İspanya (1931) md.92 ; Finlandiya (1919) md. 47

ülkelere benzer bir düzenleme getirmiş olup hangi suçlardan dolayı ceza sorumluluğunun doğacağını belirtmiştir.

3-Üçüncü gruptaki devletlerin anayasaları ise bakanların sorumlu olduklarını belirtmekle yetinmekte, fakat cezalandırılan fiilin mahiyetini belirtmemektedir. Bu tip Anayasaların başında 1848 tarihli İtalyan Anayasası olmak üzere (Any.md.67), Estonya, Belçika, Danimarka ve Romanya, Anayasaları gelir.

1961 ve 1982 Anayasaları Bakanların hangi suçlardan dolayı yargılanacağını belirtmemiş sadece "görevleriyle ilgili suçlardan yargılanacağını belirtmiştir. (Any.md.147/2, Any. md.148/3). Gerçekten hangi suçlardan dolayı bakanların sorumlu olacağı sayılsaydı, bunlar dışında kalan suçların işlenmesi durumunda Bakanların Yüce Divanda yargılanması mümkün olmazdı<sup>143</sup>.

4-Diğer bir kısım ülkelerin Anayasaları ise Bakanların ceza sorumluluğunu kabul etmekte fakat bunun düzenlenmesinin kanunlara bırakıldığı belirtilmektedir. 1928 tarihli Arnavutluk Anayasası (Any.md.140) ve Hollanda Anayasası bu gruba girerken, 1924 tarihli Anayasamızın 47.maddesinde de vekillerin vazife ve sorumlulukları mahsus kanunla tayin olunur" denilmekteydi. Ancak bu konuda bir kanun çıkarılmamıştır.

Fakat bakanların sorumluluğunu düzenleyecek kanun çıkarılmadığı için sorumluluğa gidilmemiş değildir. Çünkü ceza kanunumuzun 279'cu maddesi bakanları da içerisine alacak bir memur tanımı yapmıştır. Gerçekten bu madde hükmüne göre "Devamlı veya muvakkat suretle teşrii, idari ve adli bir amme" vazifesi gören herkes memur sayılır<sup>144</sup>. Bundan dolayı bakanlar içinde Ceza Kanunumuzun memur suçlarını ilgilendiren hükümleri bakanlar hakkında da uygulanır<sup>145</sup>.

<sup>143</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan., S.13

<sup>144</sup> ONAR, Sıddık Sami: a.g.e., S.806

<sup>145</sup> BİLGE, Necip: a.g.e., S.152

### ***C- Bakanlar Kurulu Kararlarından Doğan Sorumluluk***

#### **a) Bakanlar Kurulu Kararlarının Geçmişe Yürüyüp Yürümediği**

Bakanlar Kurulu kararlarının hukuki mahiyetleri tartışmalı olmakla birlikte genelde bunların "adsız yönetmelikler" olduğu söylenmektedir<sup>146</sup>. Böyle olunca bunlar genel objektif hukuki tasarruflar olmaktadır. Kural olarak yürürlüğe girdikleri andan itibaren ileriye yürürler, yani bunlar geçmişe değil geleceği düzenlerler. Böyle olunca, bakanlar kurulu kararları, usule ve statüye ilişkin düzenlenmeler de yürürlüğe girdikleri andan ileriye yürümekte, ancak önceden kurulmuş bir hakkın kaldırılması veya düzeltilmesi söz konusu olduğunda, müktesep hak kuralına uymaya zorunlu bulunmaktadır. O yüzden bakanlar kurulu kararlarının geriye yürümemesi asıldır<sup>147</sup>.

Bakanlar kurulu kararlarının geriye yürümemesi ile bu kararların geçmişe düzenlenmesi farklı şeylerdir. Bir bakanlar kurulu kararı ilke ihlâl edilmesine rağmen şartları oluşarak hukuk alemine çıkmışsa, artık o iptal edilinceye kadar var olmaktadır. Böyle olunca, geriye yürüdüğü iddia edilen bir karar, yürürlükte bulunduğu sürece yani iptal edilmediği sürece meşru bir hukuki işlemidir. Dolayısıyla iptal edilmediği sürece geriye yürüdüğü gerekçesiyle bir kararın hukuki olmadığı iddia edilemez ve böyle bir düzenleme yapıldığı gerekçesiyle bakanların ceza sorumluluğuna gidilemez<sup>148</sup>.

Bakanlar, bakanlar kurulu kararlarından dolayı sadece siyasal sorumlulukları vardır. Bunun dışında, bakanları, bakanlar kurulu kararlarındaki imzalarından ötürü sorumlu tutmak parlamenter sistemin temel ilkelerinden biri olan "kolektif sorumluluk" ilkesine ters düşer. Parlamenter sistemde Hükümet bir bütündür ve yürütme organının politikasının oluşturulmasından, yürütülmesinden ve denetlenmesinde sorumludur. İster yamalı bohça gibi seksen partiden kurulsun, hükümet bir bütündür. Eğer bir karar "hükümet kararı" olarak alınmışsa bu bakanların hepsini birden, ortak biçimde bağlar<sup>149</sup>.

<sup>146</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref- AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Hukuku, Ankara 1992, S.256

<sup>147</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki: Bakanlar Kurulu Kararlarından Doğan Sorumluluk, ABD, 1995 Yıl. 52, S.74

<sup>148</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki: a.g.m., S.73-74

<sup>149</sup> SOYSAL, Mümtaz: "Ortak Sorumluluk" Milliyet Gazetesi, 11 Eylül 1974



Bakanlar kurulu kararlarında Sorumluluğun esası ortak sorumluluktur. Kuşkusuz ortak sorumluluğun olduğu bir yerde ferdi sorumluluktan bahsedilemez. Cezaların şahsiliği ilkesi gereği cezadan sorumluluk tamamen ferdi sorumluluktur. Demokratik bir düzende cezada kolektif sorumluluk olmaz. Bu durumda Bakanlar Kurulu Kararından dolayı cezai sorumluluk doğmaz. Bakanlar Kurulu kararından bakanlar için doğabilecek sorumluluk sadece ve sadece "siyasal sorumluluk"tur.

Dolayısıyla bir Başbakanın ve ya bakanın bir bakanlar kurulu kararından dolayı ve yayımlanmış olan bir bakanlık genelgesinden dolayı cezai sorumluluğunu doğurması için meclis soruşturması yoluna gidilemez.

#### b) Bakanların Yayınladıkları Genelgelerden Dolayı Cezai Sorumlulukları

Anayasanın 112. Maddesinin 2.fikrasına göre her bakan yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinde sorumludurlar. Bu sorumluluk sadece siyasal sorumluluk değil, aynı zamanda hukuki ve cezai sorumluluktur. Bu durumda, bakanlar, memurların işleyebileceği tüm suçları işleyebilirler. Ayrıca Bakanlar emri altındaki memurlarla birlikte yani iştirak halinde de suç işleyebilirler. Bakanlar görevlerine giren işlerde başbakanla birlikte de suç işleyebilirler. Ancak bakanlar, bakanlar kurulu üyesi olarak hükümet görevinden sadece siyasal sorumluluğu olup cezai sorumluluğu yoktur.

Bakanlar görev ve yetkilerini, bakanlıkları adına, bakanlıklarını temsilen, bir "organ" olarak düzenleyici işlem yapmak suretiyle yerine getirirler, fakat daima kanuna bağlı kalmak zorundadırlar. Bakanlar düzenleyici işlemlerini "Genelge" şeklinde yaparlar. Bu genelgeler, genel, kişilik dışı hüküm ifade eden hukuk kurallarıdır.<sup>150</sup> Nasıl kanun koymaktan, tüzük, yönetmelik çıkarmaktan cezai sorumluluk doğmazsa aynı şekilde genelge yayınlamaktan da herhangi bir cezai sorumluluk doğmaz. Eğer bir genelge, hukuka aykırı bir surette çıkarılmışsa ancak iptal konusu olabilir. Yoksa bunlardan hiçbir, bakan veya başbakan hakkında cezai sorumluluk doğmaz<sup>151</sup>.

<sup>150</sup> ONAR, Sıddık Sami: a.g.e., S.211

<sup>151</sup> HAFIZOĞULLARI,Zeki : a.g.m., S.77-78



### ***D- Soruşturma Açılmasına Karar Verilmesi***

Meclis soruşturması kural olarak ilgili meclisin bir kararıyla açılır. Dolayısıyla soruşturma talebinin bir "karar teklifi" şeklinde ileri sürülmesi gerekir<sup>152</sup>

Soruşturma talebi, esas itibarıyla milletvekillerinden gelir. Ancak Türkiye'de 1959 tarihli Millet Meclisinin İçtüzüğü'nde (md.139) ve Fransa da Dördüncü Cumhuriyette, daimi komisyonlar da soruşturma açılmasını isteme yetkisine sahip kılınmışlardır<sup>153</sup>.

Parlamentolar veya sürekli komisyonlardan biri tarafından parlamentoya sunulan meclis soruşturması istemi, gündeme alınır ve sırası gelince üzerinde görüşme açılır. Ancak, soruşturma önergesinin önce ilgili bir sürekli komisyona gönderilerek; bu komisyonun görüşünün istenmesi de söz konusu olabilir.

İster önce bir sürekli komisyona gönderilsin, ister doğrudan doğruya gündeme alınsın, çoğunluk soruşturma önergesi üzerinde, parlamentodaki tartışmalardan sonra, soruşturma açılmasını isterse, bu yönde karar verilir. Dolayısıyla, meclis soruşturması açılması genellikle bir Parlamento kararına dayanır<sup>154</sup>.

Meclis soruşturması açılması bir parlamento kararına dayandığından dolayı TBMM İçtüzüğü'nün 43.maddesinin 2.fıkrasında belirtildiği gibi ;

"Komisyon, belli bir gündem maddesinin görüşülmesini tamamladıktan sonra, aynı konunun komisyonda yeniden görüşülmesi, komisyon raporu meclis başkanına verilmeden önce, komisyon üye tamsayısının salt çoğunluğunun gerekçeli ve yazılı istem üzerine bir defa için mümkündür."

İçtüzüğü'nün yukarıdaki maddesinden de anlaşıldığı gibi, komisyonda daha önce görüşülmüş bir konunun tekrar görüşülmesi ancak komisyon raporu Meclis Başkanlığına verilinceye kadar mümkündür. Komisyon raporu Meclis Başkanlığı'na verildikten sonra aynı konunun komisyonun gündemine yeniden alınması mümkün değildir.

Dolayısıyla daha önce bir başbakan veya bir bakan hakkındaki meclis soruşturması istemi komisyonda görüşüldükten sonra meclis genel kurulunda ilgili

<sup>152</sup> PİYER, Öjen: Mufasssal Hukuku Siyasiye, İstanbul 1927, S.754

<sup>153</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.106

<sup>154</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.105-106; ONAR, Erdal: a.g.e., S.27.

başbakan veya bakanın yüce divana gönderilmeme kararı alınmışsa, sonradan aynı konuda, aynı şahıslar hakkında meclis soruşturması yoluna gitmek mümkün olmamalıdır.

Meclis başkanlığına verilmeden önce dahi aynı kanunun komisyonda tekrar görüşülmesi bir defaya mahsus olup, üye tamsayısının salt çoğunluğunun gerekçeli ve yazılı istemi üzerine mümkündür.

Yoksa meclis genel kurulunda alınan yüce divana göndermeme kararını, TBMM İçtüzüğü'nün 76.maddesinde belirtilen bir kanun tasarı ve teklifinin reddi gibi düşünüp, meclis soruşturması isteminin reddi tarihi üzerinden bir yıl geçtikten sonra tekrar aynı konuda aynı şahıs hakkında soruşturma açılması mümkün olmamalıdır. Çünkü meclis soruşturması açılması kanun şeklinde olmayıp bir karar teklifi şeklinde ileri sürülürler<sup>155</sup>. Parlamento kararları ise yasama meclislerinin tek başlarına veya birlikte yaptıkları kanun dışındaki bütün işlemlerdir<sup>156</sup>.

Parlamento kararlarının çoğu, önemli hukuki ve siyasal sonuçlar doğurmakla beraber bunlar kanun hüküm ve değerinde değildir<sup>157</sup>.

#### *E- Soruşturma Komisyonu*

Bir meclis soruşturması açılmasına karar verilince, bu soruşturmayı, yasama organının tamamının yürütmesi mümkün değildir. Çünkü, parlamentolar genellikle kalabalık kurumlardır. Bu kurulun, bir bütün halinde, herhangi bir konunun üzerinde ayrıntılı bilgi toplaması zor olacaktır. Bu yüzden parlamentonun Meclis soruşturması ile ilgili bilgi toplamak istediği zaman bu iş için özel bir komisyon kurulması gerekir. Meclis soruşturması açılmasına karar verilmesi ile birlikte özel komisyon üyelerinin seçimi de yapılır<sup>158</sup>.

Bu özel komisyonlar, belirli meseleleri ya da teklifleri incelemek üzere kurulurlar ve görevini bitirdikten sonra dağılırlar. Modern parlamentolarda özel komisyonların kurulmalarına gitgide önem verildiği görülmektedir<sup>159</sup>. İşte, meclis

<sup>155</sup> ÖZBUDUN, Ergun: *Parlamentar Rejim*, S.105-106

<sup>156</sup> TEZİÇ, Erdoğan: *Türkiy'de 1961 Anayasası'na Göre Kanun Kavramı*, İstanbul 1972, S.11

<sup>157</sup> ÖZBUDUN, Ergun: "Parlamento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri", AÜHFD, 1979, C. XXXVI, S.5

<sup>158</sup> ÖZBUDUN, Ergun: *Parlamentar Rejim*, S.107 ; ONAR, Erdal: a.g.e., S.29-30

<sup>159</sup> KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer: *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara 1965, S.199-201

soruşturması ile ilgili incelemeler de geçici olarak kurulan bu özel komisyonlar tarafından yürütülürler.

#### a) Komisyonun Kuruluşu

Bir bakan veya başbakan hakkında meclis soruşturması açılması kararı, genellikle bir soruşturma komisyonunun kurulmasını da kapsar. Yani soruşturma açılması ve bu soruşturmayı yürütecek bir komisyonun kurulması aynı kararda yer alır. Komisyon üyelerinin seçimi ile ilgili değişik düzenlemeler söz konusudur. Batı ülkelerinde, örneğin İtalya (Any.md.82/I) ve Brezilya'da (Any.md.53/II) komisyon üyelerinin nisbi temsil esasına göre seçileceği kabul edilmiştir. İngiltere'de komisyon üyeleri kural olarak bizzat Meclisler tarafından seçilir. Şayet komisyona yargısal yetkiler verilecekse, üyelerinin tamamının veya bir kısmının seçilmesini seçme komisyonuna (Committee of selection) bırakmak alışlagelmiştir. Seçme komisyonunun kararı Lordlar Kamarasının uygun bulmasıyla kesinleşir. Avam Kamarasında ise buna gerek yoktur.

Meclis soruşturma komisyonu kendisini kuran meclisin bir temsilcisi olduğundan, bu meclisin oluşumundaki kompozisyonu yansıtmalı ve meclisteki guruplar, komisyonda kuvvetleri oranında temsil edilmelidir. Örnek olarak İtalyan anayasası komisyonun, meclisteki çeşitli gurupların oranını yansıtacağını düzenlemiştir<sup>160</sup>.

1982 Anayasasındaki "Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasal partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekmek suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır" (Any.md.100/2) hükmünde 1982 Anayasasında soruşturma komisyonlarının seçiminde nisbi temsil esasını uyguladığı görülmektedir<sup>161</sup>.

Bazı ülkelerde ise soruşturma komisyonuna seçilebilme hususunda değişik engeller vardır. Örneğin 1959 tarihli Fransız Millet Meclisi İçtüzüğüne göre "aynı dönem içinde teşkil edilmiş bulunan bir komisyonun çalışmaları sırasında gizlilik mecburiyetini ihlal etmeleri sebebiyle, cezai veya inzibati bir müeyyideye maruz

<sup>160</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.107

<sup>161</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.107

kalmış olan milletvekilleri bir tahkikat veya murakabe komisyonuna üye seçilemezler" (md.139)

b) Komisyonun Çalışma Şekli

*aa-Komisyonun Çalışma Süresi*

Soruşturma Komisyonunun görevinin ne kadar süreceği, genellikle soruşturma açılması hakkındaki meclis kararında belirtilir. Süresinin bu şekilde kısıtlanması, komisyonların işlerini süratle bitirmeye sevk etmekte ve soruşturma konusu olan olayın meclis önüne gelinceye kadar güncelliğini kaybetmesini önleme bakımından yararlı olmaktadır<sup>162</sup>.

Nitekim, Dahili Nizamname, komisyon oluşturulması hakkındaki kararda bunun görev süresinin belirtilmesini zorunlu kılmıştır (md.174/1). Bu süre sonunda çalışmalarını bitiremediği takdirde meclise başvurarak süre istediğinde bulunabilmektedir.

Bazen, soruşturma komisyonlarının görevde kalabilecekleri azami süre, içtüzüklerde belirtilmiştir. Böyle durumlarda komisyon bu maksimum süre içinde araştırmasını bitirmek ve raporunu meclise sunmak zorundadır. Yeni bir süre verilebilmesi mümkün değildir. Örneğin Fransa'da,( Beşinci Cumhuriyette) azami sürenin dört ayı geçmeyeceği belirtilmiştir. Bu sürenin bitiminde komisyon, henüz raporunu meclise sunmamış ise görevlerine son verilir ve komisyon başkanı elinde bulunan belgeleri meclis başkanına teslim eder. Bu belgeler yayınlanamayacağı gibi üzerinde hiç bir görüşme de yapılamaz. (Millet Meclisi İçtüzüğü md.142).

İngiltere'de ise, komisyonun görevi bir toplantı yılına kadar sürebilir. Komisyon toplantı yılının bitiminden önce görevini tamamlayamayacağına kanaat getirdiği takdirde, elindeki belgeleri başkanlığa teslim eder ve diğer toplantı yılında yeniden kurulmasını önerebilir<sup>163</sup>.

Soruşturma komisyonlarının, kural olarak ancak meclisin çalışma dönemi içinde çalışabilecekleri, tatil sırasında ise çalışmalarına devam edemeyecekleri,

<sup>162</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.117

<sup>163</sup> CAMPION, Lord G.C.B: Introduction to the Procedure of the House of Commons, Third Edition, London 1958, S.253 ; ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.117

İngiltere<sup>164</sup> ve Türkiye de kabul edilmemektedir<sup>165</sup>. Oysa, 1982 Anayasası döneminde meclis soruşturması ile ilgili uygulamalar dikkate alındığında, başkanlığa intikal eden bir soruşturma önergesinin kabul edilmesi ve bu süre içinde meclisin tatil ya da ara verme kararı almaması durumunda, en geç beş ay içerisinde sonuçlandırması gerekmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 183'üncü maddesine göre İçtüzükte gösterilen süreler tatil sırasında işlememektedir. Bu sebeple meclisin tatile girmesi veya ara vermesi halinde komisyonun da süresi kesilmekte, tatilden sonra yeniden işlemektedir. Dolayısıyla komisyonun çalışma süresi beş ayı geçmektedir. Oysa Anayasanın 100.maddesinde bu süreler gün olarak kesin bir şekilde belirtilmiş bulunmaktadır. Bunun yanında TBMM'nin tatilde olduğu bir denemde soruşturma ile ilgili yapılan işlemlerin yürütülmesi de fiili olarak mümkün değildir. Dolayısıyla bu uygulama Anayasanın 100.maddesine aykırı olmaktadır. Bu durumda yapılması gereken anayasada gün olarak belirlenen gün sınırlamalarının, birleşim itibariyle belirlenmesi olacaktır. İçtüzüğe ise, anayasada yapılacak değişiklikler doğrultusunda hükümler konmalıdır<sup>166</sup>.

Özbudun'a göre Soruşturma komisyonu çalışmalarını bitirmeden önce, seçimlere gidilmiş ve yeni Meclis kurulmuş ise soruşturmanın bir özel komisyona havale edilmiş olması durumunda seçimlerin yenilenmesiyle bu komisyonun hukuki varlığı ortadan kalkacaktır. Buna karşılık soruşturmanın bir daimi veya karma komisyona gönderildiği takdirde, Meclisin aynı komisyonları, soruşturma çalışmalarına önceki komisyonun kaldığı yerden devam edememelidirler. Çünkü, önceki Meclis tarafından verilen soruşturma açılması kararının yeni meclisi hiçbir şekilde bağlamaması ve seçime gidilmesinin kararlaştırıldığı andan itibaren soruşturmanın sona ermesi gerektiğini belirtmektedir<sup>167</sup>.

Nadir Latif İslam göre ise, meclis soruşturma önergeleri ve kararlarının bir kanun teklifi veya tasarısı vasfında olmadıklarından, seçim suretiyle meclisin yenilenmesi halinde o zamana kadar ki soruşturma ile ilgili çalışmaların ve kararların

<sup>164</sup> CAMPION, Lord G.C.B: a.g.e., S.253

<sup>165</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.117

<sup>166</sup> İBA, Şeref. a.g.e., S.105

<sup>167</sup> ÖZBUDUN, Ergun: a.g.e., S.118

hükümsüzleşmeyeceği dolayısıyla seçimlerden sonra kurulmuş olan yeni komisyonun önceki komisyonun kaldığı yerden devam edebileceği kanaatindedir<sup>168</sup>.

*bb- Komisyonun Görev Yeri*

Meclis soruşturması komisyonları, meclisin temsilcisi olduklarından görev yerinin de meclis olması gerekir. Fakat günümüzde bunların başka yerlere de gidebilecekleri kabul edilmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 111/son maddesinde de bu konuda bir düzenleme getirmiş olup, komisyonun gerektiğinde alt komisyonlar kurarak TBMM ve Ankara dışında çalışma kararı alabileceği belirtilmektedir. Çünkü komisyon belirli bir konuyu incelemekte olduğundan bu incelemenin sağlıklı bir biçimde sürdürülebilmesi için değişik yerlere de gitmek ihtiyacı duyabilir. Ancak komisyonun başka yerlere gidebilmesi için kendisini kuran meclisin bir kararı gerekir. Nitekim İngiltere ve Fransa'da meclisler komisyonlara bu yetkiyi vermektedirler<sup>169</sup>.

*c) Komisyonun Yetkileri*

Meclis soruşturması komisyonun, incelemekte olduğu konuda ayrıntılı bilgi edinerek, gerçeği ortaya çıkarabilmesi için, çeşitli kimselerin bilgilerine başvurusu, bir takım belgeleri incelemesi gerekir. Ancak, bu şekilde konunun bütün yönleriyle öğrenilmesi mümkün olur. Bütün soruşturma talepleri gibi, meclis soruşturması da, şüphesiz ki şahitlerin dinlenmesine ve bir takım belgelerin incelenmesini gerektirir

Soruşturma komisyonuna şahitleri celp ve ihzar etme, belgelere el koyma gibi yargısal yetkiler verilmesi, özel kişilerin haklarının çiğnenmesine yol açabilir. Çünkü, herhangi bir sorumluluğu olmayan komisyon tarafından yürütülen meclis soruşturmasında, yargısal soruşturma dolayısıyla kişilere tanınmış olan güvencelerden hiçbirisi mevcut değildir<sup>170</sup>. Buna karşılık komisyon zorlama yetkilerinden tamamen yoksun olduğu ve sözü geçen işlemleri ancak ilgililerin isteği ile yapabileceği taktirde de soruşturmanın çoğunlukla başarılı bir neticeye

<sup>168</sup> İSLAM, Nadir Latif: Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı, Ankara 1966, S.107

<sup>169</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.118

<sup>170</sup> BIAUS, PHILLIPE: Les Commissions d'Enquete Parlementaire, RDP, Tome LXVIII, 1952, S.452 den naklen, ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim S.109



ulaşamayacağı ve kendisinden beklenen yararların pek azını sağlayabileceği muhakkaktır<sup>171</sup>.

Çeşitli ülkelerin yasal düzenlemelerinde bu iki zıt görüş telif edilmeye çalışılmış ve kişilerin temel haklarını koruyacak temel tedbirlere hassasiyetle yer verilmekle beraber, soruşturma komisyonlarına da soruşturmanın başarılı bir neticeye ulaşabilmesi için bazı yargısal tedbirler verilmiştir<sup>172</sup>. Bu konuda aşağıdaki örnekler, konuyu açıklığa kavuşturacaktır.

Soruşturma komisyonlarının yetkilerinin en geniş olduğu ülkelerden biri İngiltere'dir. Komisyonlar kamarada açık yetki almış olmak şartıyla şahitleri celp ve gerekli belgelerin teslimini isteyebilirler. Şahit davete uymadığı takdirde durum Kamaraya bildirilir ve Kamara Genellikle huzuruna çağırır. Eğer şahit komisyona gelerek ifade verirse hakkındaki celpname kural olarak iptal edilir, gelmemekte ısrar ettiği takdirde ise, kamaraya saygısızlıkta bulunmuş sayılarak bizzat Kamara tarafından hapsedilebilir. Komisyonlar, 1871 yılında çıkarılan bir kanunla şahitlere yemin verdirme yetkisine de sahip kılınmışlardır. Şahit, komisyonun sormayı uygun gördüğü bütün soruları cevaplamaya mecburdur. Hatta yargısal soruşturmalarda şahitlikten çekilmeye izin veren durumlarda dahi komisyon huzurunda def'i olarak ileri sürülemez. Fakat şahitler komisyondaki beyanları bakımından tam bir yargısal muafiyete sahiptirler. Şahadetlerinden dolayı haklarında dava açılması, Kamara imtiyazlarının ihlali şeklinde düşünülür<sup>173</sup>.

İngiltere'de şahit soruları cevaplandırmadığı veya kendisinden istenilen belgeleri ibraz etmediği takdirde durum Kamaraya bildirilir. Kamara celpname çıkarır. Şahit, Kamaraya geldiğinde Speaker kendisine ihtarda bulunur. Aynı şekilde yanlış ve kaçamaklı şekilde şahadette bulunan, komisyonu yanıltmak amacıyla yanlış veya sahte belgeler ibraz eden yahut diğer bir şekilde komisyonu yanıltmaya teşebbüs eden, komisyona veya üyelere saygısızlık gösteren şahitler hakkında da ne gibi müeyyide uygulanacağını kamara kararlaştırır. Şahit yeminli olarak dinlendiği halde yalan söylemişse bu hareketi 1911 tarihli "Yalan Yemin Kanunu" gereğince

<sup>171</sup> BİAYS, PHILLİPE : a.g.e., S.462'den naklen, ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.109

<sup>172</sup> ÖZBUDUN, Ergun : Parlamenter Rejim, S.109

<sup>173</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.109



genel mahkemeler tarafından yargılanır<sup>174</sup>. Komisyon huzurunda ifade verecek şahitlere müdahalede bulunan veya bunları saklamak veya korkutmak suretiyle ifade vermelerini önlemeye çalışan kişiler Kamara imtiyazlarını ihlâl etmiş sayılarak cezalandırılırlar<sup>175</sup>.

İngiltere'de Komisyonun sahip olduğu bu yetkilerin yanında şahitleri de koruyucu bazı düzenlemeler vardır. Bu düzenlemelere göre komisyon huzurunda ifade veren şahitler, bu beyanlarından dolayı üçüncü kişilere karşı sorumlu tutulamazlar. Bu şahitleri, ifadelerinden dolayı tehdit eden veya aleyhlerine dava açan kimseler, Kamara imtiyazlarını ihlâl etmiş sayılırlar. 1892 tarihli "Şahitleri Koruma Kanununa" göre meclis komisyonunda verdiği ifadelerden dolayı bir şahidi, tehdit eden veya zarar veren kimseler için hapis veya para cezası verilir<sup>176</sup>.

İngiliz Parlamentosunun bu yargısal yetkileri bir ölçüde, onun kaynağındaki yüksek mahkeme olma özelliğinin bir yansıması olarak görülmektedir<sup>177</sup>.

Belçika'da ise 8 Mayıs 1880 tarihli Kanunla düzenlenmiş olan meclis soruşturması komisyonunun yetkileri, esas itibariyle soruşturma yargıcınıninki ile aynıdır. Şahitler, komisyonun çağrısına uymaya ve yemin verilirse uymaya mecburdurlar. Aksi durumda, kendilerine sorgu yargıcı huzurunda şahadetten ve yeminden kaçınanlarla ilgili hükümler uygulanır. Yalan şahadet, iki aydan üç seneye kadar hapis cezasını gerektirir<sup>178</sup>.

Hollanda'da da soruşturma komisyonu, şahitlerin celbi ve dinlenmesi konusunda sorgu yargıcının sahip olduğu bütün yetkilere sahiptir. Bununla beraber şahitler meslek sırrı ile ilgili hususları açıklamaya mecbur tutulmamaktadır<sup>179</sup>.

Fransa'da ise, 23 Mart 1914 tarihli Kanunla kişilerin soruşturma komisyonunun taleplerini yerine getirmekle yükümlü kılmıştır. Şahit bu kanuna göre komisyona gelmek ve yemin etmek zorundadır. Doğruyu söyleyeceğine yemin ettiği halde gelmeyen ve doğru söylemeyen şahit, ceza mahkemesi tarafından cezalandırılır. 1914 tarihli Kanuna göre, komisyon, bu yetkilerin bir kısmını doğrudan değil de dolayısıyla kullanabilmektedir. Örneğin, komisyonun davetine

<sup>174</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.109-110

<sup>175</sup> ÖZBUDUN, Ergun: İngiltere ve, S.228.

<sup>176</sup> ÖZBUDUN, Ergun: İngiltere ve, S.228

<sup>177</sup> ARSEL, İlhan: Amerikan Anayasası ve Federal Yüksek Mahkeme, Ankara 1958, S.113.dipnot 116

<sup>178</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.111

gelmeyen şahitleri doğrudan doğruya değil de savcılık kanalıyla ihzar edebilir. Para cezalar mahkeme aracılığıyla uygulanır<sup>180</sup>. Görülmektedir ki, Fransa’da komisyon bu yetkilerini doğrudan doğruya kullanmayıp savcılıklar ve mahkemeler aracılığıyla dolaylı yoldan kullanabilmektedir.

#### d) Komisyon Çalışmalarının Açıklık Ve Gizliliği

İngiltere’de her iki meclisin soruşturma komisyonlarında şahitlerin dinlenmesi sırasında “açıklığa” genellikle izin verilmektedir. Ancak, üyeler, yabancıların yani milletvekili olmayan şahısların dışarı çıkarılmasını teklif edebilirler. Buna karşılık komisyonlar görüşme halinde iken bütün yabancıların dışarı çıkarılması değişmez bir uygulama halindedir. Komisyon üyesi olmayan milletvekilleri ise, uygulamada görüşmeler sırasında bulunmamaları teamül icabı olmakla beraber, kalmakta ısrar ettikleri takdirde komisyonun zorla çıkarma yetkisi yoktur. Böyle bir durumda komisyon, ancak o milletvekilinin üyesi olduğu kamaraya müracaat ederek bu hareketlere engel olunmasını isteyebilir. Bununla birlikte bazı meclisler, komisyonların gizli olarak çalışmasını karar altına alabilir. Bu durumda toplantılara komisyon üyelerinden başkası giremez

Almanya’da ise soruşturma komisyonlarının şahitleri açık olarak dinlemeleri kural olmakla birlikte, komisyonun gizlilik kararı vermesi de mümkündür.

Amerika’da ise görüşmelerde delillerin güvenilirliğine zarar vereceğinden soruşturmanın ilk aşaması gizli olmaktadır. Ancak soruşturmanın ileri safhalarında mutlaka halka açık yapılmaktadır. Aksini iddia edenler olsa da radyo televizyon kamaralarını bu tür görüşmelerde yer almaları gerekir. Çünkü, bu tür yayınlar kamuoyu baskısı nedeniyle gerçeğin ortaya çıkmasını engelleyebilirler. Oysa kamuoyu vicdanı gerçeklerin değerlendirilmesi sonucu bir yargıya varmalıdır. Bu tür yayımlar bunu engelleyebilir<sup>181</sup>.

TBMM İçtüzüğüne göre de komisyonun çalışmaları gizlidir ve bu komisyona kendi üyeleri dışındaki milletvekilleri katılamaz (TBMM İçtüzüğü. md.110/2)

<sup>179</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.111

<sup>180</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.110

<sup>181</sup> BLACK, Charles Lund: a.g.e., S.18-19

#### e) Soruşturmaya İlgili Şahısların Komisyonunda Dinlenmesi

İngiltere'de davranışları soruşturmaya konu teşkil eden şahısların, komisyon huzurunda ya şahsen veya vekilleri vasıtasıyla dinlenmelerine Kamara tarafından izin verilebilir. Kamara buna, ya komisyonun oluşturulması anında veya sonradan komisyonun özel bir raporu üzerine, ya da başkanın teklifi ile karar verebilir. Önceleri uygulama, ilgili tarafları bizzat veya vekil vasıtasıyla ifade vermek hususunda bir tercih hakkı tanınmaktaydı. Fakat son yıllardaki uygulama, sadece vekillerin dinlenmesi yolundadır<sup>182</sup>.

#### F- Soruşturma Sonucu

Meclis soruşturma komisyonu, parlamento tarafından incelenmekle görevlendirildiği belirli konu üzerindeki çalışmalarını tamamladıktan sonra, ulaştığı sonuçları hazırlayacağı bir raporla meclise sunar. Komisyonun çalışmaları sonunda elde ettiği bulguları esas değerlendirecek olan meclis olduğu için, incelenen konunun bütün yönleriyle gösterilmesi, bilgisine başvuru alan kişilerin ifadelerinin ve belgelerin yer alması gerekir. Aksi durumda yasama organının o konu ile ilgili bir değerlendirme yapma imkanı kalmaz ve sadece komisyonun verdiği sonuçla yetinmek zorunda kalır<sup>183</sup>.

Soruşturma komisyonu raporları içerikleri itibarıyla parlamentoları bağlayıcı nitelikte değilse de hazırlanan raporların içerikleri milletvekillerini bir kanaate ulaştırır ve bu raporların parlamentoda görüşülüp görüşülmeyeceği konusunda fikir sahibi kılar.

Örneğin İngiltere'de kural olarak raporlar doğrudan görüşme konusu yapılmamaktadır. Ancak gerektiğinde meclisin raporu uygun görüp görmediğini belirten ya da rapordaki dosyaları hükümet tarafından uygulanmasını temenni eden taraf teklifleri verebilir ve görüşme bu karar teklifleri üzerinde olur<sup>184</sup>.

<sup>182</sup> ÖZBUDUN, Ergun: İngiltere ve, S.229

<sup>183</sup> ONAR, Erdal : a.g.e., S.45-46

<sup>184</sup> ÖZBUDUN, Ergun: 1962 S. 120

### ***G- Soruşturma Komisyonu Raporunun Hukuki Niteliği***

Soruşturma komisyonunun hazırladığı raporlar soruşturma konusu yapılan olay hakkında teferruatlı bilgi ve belgelerle beraber olay hakkında yapılan tesbitlerin belirtildiği raporlardır. Bu raporlar, görüş bildirici nitelikte olup genellikle ülkelerin çoğunda parlamentoya inceleme konusu olan olay hakkında bilgi veren, bağlayıcı olmamak kaydıyla görüş bildiren istişari nitelikte belgelerdir. Bu belgeler yalnız başlarına hiçbir hukuki etkinliğe sahip değildir. Hatta İngiltere ve Fransa’da bu belgelerin mecliste görüşülmesi bile zorunlu değildir. Dolayısıyla soruşturma komisyonu raporu istişari nitelikte ve hukuki etkinliği olmayan ve araştırmaları meclisi bağlayıcı olmayan görüş bildiren kararlardır<sup>185</sup>.

### ***H- Soruşturma Sonucunun Etkisi***

Soruşturma sonucunun ilk ve en önemli etkisi, ilgili bakanın veya başbakanın yüce divana sevkine karar verilip verilmemesinde kendini gösterir. Yüce divana gönderilme kararı da önemli sonuçları beraberinde getirir. Yasama organı tarafından ilgili başbakan veya bakanın yüce divana gönderilmesinin önemli sonuçlarından biride , ilgili bakanın “bakanlık görevi” ve “yasama dokunulmazlığı” ile ilgilidir. Yüce Divana sevk kararı sonucu ilgili bakanın görevi ile ilişkisi genel olarak ülkemizde ve bazı ülkelerde sona erer. Bazı ülkelerde ise, bakanın görevi sona ermeyerek dava sonuçlanıncaya kadar ertelenir<sup>186</sup>. Örneğin ABD’de, Temsilciler Meclisi bir başkanı basit çoğunlukla Senatoya yollayabilmekte, fakat bu karar başkanı başkanlık görevinden düşürmemektedir. Başkan ancak Senatonun (yüce divan ) yaptığı yargılama sonunda üçte iki çoğunlukla suçlu bulması sonucunda başkanlıktan düşmektedir<sup>187</sup>. Nitekim Clinton seks skandalı sonucunda Senatoya yollanmış, Senatoda ki yargılama sonunda ise üçte iki çoğunluk sağlanamadığından dolayı suçlamadan aklanmıştır.

Meclis, Komisyon raporu üzerine yaptığı görüşmeler sonucu gerekli gördüğü takdirde ilgili başbakan veya bakanın yüce divana sevkine karar verir. (Any.md.100/3) Bunun sonucunda TBMM kararı ile Yüce Divana gönderilen bir

<sup>185</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan : a.g.t., S.56

<sup>186</sup> KILIÇOĞLU, M. Sinan: a.g.t., S 57

<sup>187</sup> BLACK, Charles Lund : a.g.e., S. 5

bakan bakanlıktan düşerken, başbakanın yüce divana sevk halinde hükümet istifa etmiş sayılır. (Any.md.113/3)

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi, bir bakan ve başbakan hakkında açılması istenen meclis soruşturması, hem siyasal hem de cezai sorumluluk doğurur. Gerçekten meclis soruşturmasının açılmasının kabul edilmesiyle siyasal sorumluluğun kapısı açılmış olur. Çünkü Anayasanın 113.maddesinden de anlaşıldığı gibi ilerde Yüce Divanın kararı ne olursa olsun ilgilinin Yüce Divana sevki halinde bakanlıktan düşmekte, Başbakanın sevki halinde ise hükümet istifa etmiş sayılmaktadır. Bu durumda ilgilinin siyasal statüsü elinden gitmiş olmaktadır. Yüce Divanda beraat etmesi de, bir hukuki sonuç olarak veya bir kazanılmış hak mahiyetinde kendisini eski konumuna getirmemektedir<sup>188</sup>.

İlgili Başbakan veya bakanın Yüce Divana gönderilip yargılanması sonucunda ise cezai sorumluluğu araştırılacak ve beraatına veya cezalandırılmasına karar verecektir. Dolayısıyla bu aşamada ilgilinin cezai sorumluluğu ancak yargılama sonunda doğmaktadır. 1982 Anayasasına göre Anayasa Mahkemesi kararları kesindir. Yargılama sonunda ilgili suçlu bulunursa mahkum edilir.

#### *I- Yüce Divana Sevk Kararının Niteliği*

Yasama organı tarafından verilen Yüce Divana sevk kararı Parlamento kararı niteliğinde olup, TBMM'nin istisnai görevlerine olan adli-yargısal bir görevdir<sup>189</sup>.

Hukuki tasarruf olarak parlamento kararı niteliğinde olan Yüce Divana sevk kararını içeriği konusunda ise çeşitli görüşler vardır. Bazı yazarlara göre, Yüce Divana sevk kararı, izin mahiyetindedir. Oysa, bu kararı izin mahiyetinde göremeyiz. Çünkü, izin müessesesinin niteliği farklıdır. Şayet sevk kararı izin mahiyetinde kabul edilirse izni veren kurumun bu kararı geri alabileceğini kabul etmemiz gerekir ki; bu mümkün değildir<sup>190</sup>.

Oysa Meclis soruşturması sonunda verilen Yüce Divan sevk kararı, CMUK'daki "son soruşturmanın açılması kararı" niteliğindedir. Anayasa mahkemesi de uygulamada bu fikirdedir. Yüce Divan, 20.07.1963 tarihli kararında "Sanığın

<sup>188</sup> İSLAM, Nadir Latif: a.g.e., S.92

<sup>189</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki - ACAR, Bülent - LİVANELİOĞLU, Asım: Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler, Ankara 1997, S.11

<sup>190</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan., S.15 ; Bilge Necip., a.g.e., 36

Yüce Divana sevkine karar verilirken, kararda suç ve uygulanacak kanun maddesi gösterilmemiştir. Belirtilen bu eksiklikle son tahkikatın açılması kararının vücudu için gerekli unsurdandır" diyerek sevk kararını iade etmiştir.

Türk Doktrini de bu fikirde olup Yüce Divana sevk kararı son soruşturmanın açılması kararı mahiyetinde kabul edilince aksine verilen kararında "Muhakemenin Men'i kararı" mahiyetinde olduğunu kabul etmek gerekir<sup>191</sup>.

## 6-Yargılama Makamı

Meclis soruşturması sonunda görevlerinden doğan suçlardan ötürü yargılanmasına karar verilen bakanı veya başbakanı hangi makamın yargılayacağı konusunda üç sistem kabul edilmektedir.

1-Bazı ülkelerde yargılama makamı bir yargı organı değildir. Aksine siyasal yapısı olan bir makamdır. Bu görevi Lordlar Kamarası ve Senato gibi siyasal bir organ yerine getirmektedir.

Bunun en tipik örneği İngiltere'dedir. 14.Yüzyıldan beri Avam Kamarası itham etmekte, Lordlar Kamarası ise yargılamaktadır. Fransa ve Amerika da bu sistem İngiltere'den almışlardır<sup>192</sup>.

2.-Bazı Ülkelerin Anayasalarında ise Bakanları yargılamak için yeni ve istisnai bir makama yer verilmemiştir. Bakanları yargılama işini ülkenin en yüksek yargı organına yani temyiz mahkemesine havale etmeyi uygun bulmuşlardır<sup>193</sup>.

Avusturya anayasasında kabul edilen sistem ise farklı bir özellik göstermektedir. Bakanların görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılayacak makam Anayasa Mahkemesidir. Fakat. bu mahkeme yüce divan gibi sadece bakanları ve devletin diğer yüksek memurlarını yargılamak üzere geçici olarak kurulan bir yargı yeri değildir. Bu mahkeme daimi bir mahkemedir ve geniş manada yetki işlerini halleden bir uyuşmazlık mahkemesidir. Bu yüzden Avusturya'da bakanların görevleriyle ilgili cezai suçlardan dolayı yargılayan mahkemeyi istisnai değil, genel bir mahkeme saymak mümkündür<sup>194</sup>.

<sup>191</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan, S.15

<sup>192</sup> BİLGE, Necip: a.g.e., S.156

<sup>193</sup> Belçika (Any. md.96), Romanya (Any. md. 98)Portekiz (Any. md. 114), Brezilya (Any. md. 52)

<sup>194</sup> BİLGE Necip: a.g.e., S.155



3-Ülkelerin çoğunda ise, bakanların yargılaması görevini özel bir mahkeme yerine getirmektedir. Pek çok devlette bu mahkemeye Yüce Divan ya da benzeri isimler verilmektedir<sup>195</sup>.

Bakanların diğer vatandaşlar gibi genel mahkemelerde yargılamayıp, özel bir yargı organında yargılanmasının sebeplerini Fransız anayasa hukukçularından J-Barthemeley şu şekilde izah etmektedir<sup>196</sup>.

a-Aleyhine Suç işlenmiş olan rejimin ve milletin menfaati iktidarı ellerinde tutan veya tutmuş yahut ileride tutacak olan kimselere karşı genel hukuk yargıçları, özellikle tayin ve terfi işleri idare makamlarına bağlı olduğu taktirde çekingen ve tereddütlü hareket edebilirler.

b-Adli yargı organlarının prestij ve menfaatleri gereği genel hukuka ait yargı organlarını siyasal işlere karıştırmak doğru değildir. Böyle bir hareket adli yargının ancak aleyhine sonuçlar verebilir. Adli yargı yıpranabilir. çünkü yargılama sonuçları siyasidir. Buda siyasi tartışmaları beraberinde getirir.

c-Bakanların cezai ve mali sorumlulukları siyasal sorumluluklarının devamıdır. Bundan dolayı suçluluğun tesbitinde yalnız kanun hükümleri değil, aynı zamanda siyasal ve toplumsal zorunlulukları ve menfaatleri de gözönüne almak gerekir.

Oysa aşağıda belirtilecek olan noktalar kanun ve anayasalarda kabul edilmiş olduğundan yukarıdaki gerekçeleri geçerli saymamak gerekir.

-Hakimlere bağımsızlık tanınmıştır.

-Genel mahkemeler her çeşit davaya (siyasal davalara da) bakabilmektedirler.

-Suç teşkil eden bir fiilin tespitinde siyasal ve sosyal zaruretle yerine suçların kanuniliği prensibi daha etkili ve evrensel bir uygulamadır<sup>197</sup>.

Yukarıdaki sebeplerden dolayı en iyi usulün bazı yabancı Anayasalarda olduğu gibi<sup>198</sup> bakanların ve başbakanın cezai sorumluluklarının Yargıtay'a

<sup>195</sup> Polonya (Any. md. 30); Almanya ya (1919 Any. md. 159); Finlandiya (Any. md. 9), Türkiye (1876, 1924, 1961 ve 1982) Anayasaları

<sup>196</sup> Bkz. BİLGE, Necip: a.g.e., S.153

<sup>197</sup> ARMAĞAN, Servet: a.g.e., S.166

<sup>198</sup> İsviçre (1853) Any md.2; Belçika Any, md. 90, Portekiz Any, md.114



bırakılmasıdır<sup>199</sup>. Çünkü Yargıtay, ceza davalarında yılların tecrübesi ile yoğrulmuş bir ihtisas mahkemesi niteliğindedir.

---

<sup>199</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan, S.6.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE MECLİS SORUŞTURMASI

#### *1-1961 ANAYASASINDAN ÖNCEKİ DÖNEMDE MECLİS SORUŞTURMASI*

##### **1-Birinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması**

##### *A-1876 Anayasasında Siyasal Rejim*

1876 Kanunu Esasi ile Osmanlı Devletinin geleneksel otokratik hükümdarlık dönemi şeklen de olsa kapanmış olup, artık halkın seçtiği temsilcilerden oluşan bir parlamento, kağıt üstünde de olsa padişahın yetkilerinden bir kısmına ortak olmuştur. Ancak 1876 Anayasası, geleneksel Osmanlı siyasal sisteminde, padişahın yetkileri yönünden fazla bir değişiklik yapmamıştır. Seçimle gelen bir parlamento olmasına rağmen, iktidarın kaynağının "halkın iradesi" ya da "Anayasa" olduğu belirtilmediği ve kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmediğinden, padişahın yetkilerinde çok fazla bir azalma olmamıştır<sup>1</sup>.

1876 Anayasası "Hakimiyet" hakkının ne doğrudan doğruya ve ne de dolayısıyla millete ait olduğu konusuna yer vermiştir. Hakimiyet ne millete aittir ne de kaynağını millettten alır. Hakimiyet kayıtsız şartsız yine Osmanlı ailesine aittir ve babadan oğula geçer.

1876 Anayasası ile egemenliğin kullanılmasında milletin herhangi bir katılımı sağlanmadığı gibi, padişaha ait olduğu kabul edilen bu kuvvetin sınırlandırılmasına da yer verilmemiştir. Her konuda eskiden beri süregeldiği gibi ilk ve son söz, padişaha aittir. Çünkü, Kanun-u Esasi, Padişaha;

- Yasama görevlerinin yapılmasına icazet vermek,
- Hükümeti kendi istediği şekilde oluşturmak ve görevden almak,
- Hürriyetleri kendi isteği ve keyfine göre düzenlemek ve sınırlamak imkânlarını vermiştir<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>ALDIKAÇTI,Orhan: Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1982, S.56-57

<sup>2</sup>ARSEL, İlhan: Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1965, S.25

Yasama yetkisi, "Meclis Umumi" adı verilen parlamentoya ait olup, "Heyeti Mebusan" ve "Heyeti Ayan" olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Sadece erkek vatandaşların seçme ve seçilme hakkı olup, Heyet-i Mebusan'ın üyeleri halk tarafından seçilmektedir. Ayanların seçimi ise tamamen padişahın iradesine bağlı olup, meclis üye tamsayısının üçte birini geçmemek üzere padişah tarafından seçilir. Kırk yaşını dolduran ve devlet işlerinde iyi hizmetleriyle tanınan vatandaşlar arasından seçilen ayanlar, ömür boyu bu görevde kalır.

Heyet-i Mebusan'ın hemen hemen hiç yetkisi yoktu. Sadece kanun tasarılarını görüşür, isterse, belli konularda bakanları dinlerdi. Tek sınırlı yetkisi, üyelerinin üçte ikisinin kararı ve padişahın onayı ile, bir bakanı Yüce Divan'a yollayabilmektir. Heyet-i Ayan'ın görevi ise, kanun tasarılarının devletin yapısına uyup uymadığını kontrol ederek uygunluğu konusunda karar vermektir<sup>3</sup>.

Parlamentonun yasama yetkisi padişah lehine sınırlandırılmış olup meclislerin ve bakanlar kurulunun kanun teklif etme yetkisi yoktur. Kanun metinleri padişahın isteği üzerine, Şurayı Devlet (Danıştay) tarafından hazırlanırdı. Kanun teklifleri sırasıyla, Mebusan ve Ayan Meclisinde görüşüldükten sonra, padişah tarafından onaylanarak yürürlüğe girerdi. Mebuslar Meclisinde görüşülerek kabul edilen kanunlar, ayanlar tarafından yeniden incelenirdi. 1876 Anayasasında padişah, kendi tayin ettiği ayanlar aracılığıyla yasama yetkisini denetim altına alabilmiştir<sup>4</sup>.

1876 Anayasasında yürütme yetkisi padişaha ait olup, padişah yürütme yetkisini bakanlar kurulu aracılığıyla kullanır. Sadrazamın ve bakanların atanmalarında ve görevlerinin sona ermesinde padişah tam yetkilidir. Tamamen padişaha bağlı olarak çalışan hükümetin, göreve gelirken parlamentodan güvenoyu alması, görevdeyken de güvensizlik oyuyla düşürülmesi mümkün değildir. Hükümeti denetleme olanağı olarak Heyeti-i Mebusan'ın bakanlardan soru sorma (md.38) ve bir bakanın ceza sorumluluğunu harekete geçirme (Divan-ı Ali'ye gönderme) hakkı vardır. (md.31) Fakat, bu olanaklar da sınırlandırılmıştır. Sorunun yöneltildiği sadrazam ya da bakan cevabını süresiz erteleme olanağına sahiptir (md

<sup>3</sup> MUMCU, Ahmet: "Osmanlı Devletinde 1876 Anayasasının Hak ve Temel Yapısı", Türk Parlamentoculuğun İlk Yüzyılı 1876-1976, Ankara 1976, S.37

<sup>4</sup> ALDIKAÇTI, Orhan: a.g.e., S.57

38). Divan-ı Ali'ye gönderme kararı da ancak padişahın onayı ile mümkündür<sup>5</sup>. Padişah yürütme görevini yerine getiren hükümete ve devletin siyasal hayatına yeni girmiş olan parlamentoya karşı sınırsız yetkilere sahiptir. Hükümetin göreve başlaması, görevinin sona ermesi ve her türlü görevini yürütmesi padişahın iznine bağlıdır. Padişahın meclisi feshetme yetkisi vardır. Meclis ile hükümet arasında bir anlaşmazlık çıktığında, padişah isterse bakanlar kurulunu değiştirir. İsterse meclisi feshedebilir<sup>6</sup>.

Yargı gücü ise "Şeriye Mahkemeleri" ve "Nizamiye Mahkemeleri" olmak üzere iki ayrı yargı düzenine bağlanmıştır. Şeriye Mahkemeleri, İslam Hukukunun uygulandığı, kişi, aile ve miras konularındaki uyuşmazlıkları; Nizamiye Mahkemeleri ise borçlar, ticaret ve ceza konularındaki uyuşmazlıkları karara bağlardı. Divan-ı Ali (Yüce Divan) adı verilen yüksek mahkemenin görevi ise, bakanları, Yargıtay başkan ve üyelerini, padişah aleyhine suç işleyenleri yargılamaktı. Aynı kişilerin görevleriyle ilgili olmayan uyuşmazlıkları ise, diğer vatandaşları gibi Şeriye ya da Nizamiye Mahkemelerinde karara bağlanırdı<sup>7</sup>.

Parlamente sistemin en önemli özelliklerinden biri yasama yetkisinin gerçek anlamda parlamentoya geçmesi ve hükümetin tüm görevlerinden dolayı parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır. 1876 Anayasasında ise, parlamentonun kendi başına kanun çıkarma yetkisi olmadığı gibi, Şurayı Devletin hazırladığı kanun önerilerinin görüşülmesi bile padişahın uygun bulmasına bağlıdır. Hükümet sadece padişaha karşı sorumlu olduğundan parlamentonun hükümeti denetleme yetkisi bulunmamaktadır. Bu yüzden, kurulan siyasal rejimin parlamente sistemle hiçbir benzerliği bulunmamaktadır

#### ***B- 1876 Anayasasında Meclis Soruşturması***

1876 Anayasasına göre bakanlar kurulunu oluşturan sadrazam ve bakanlar padişaha karşı sorumlu olup, onun tarafından her an görevden alınabilirlerdi. (md.27) Her bakan, Kanun-u Esasiye göre kendi görev alanına giren işleri görmeye yetkili (md.29) ve bu alanda yapmış olduğu görevlerinden de sorumludur (md.30)

<sup>5</sup> TANÖR, Bülent: İki Anayasa 1961-1982, İstanbul 1994, S.113

<sup>6</sup> ALDIKAÇTI, Orhan: a.g.e., S.57

<sup>7</sup> ALDIKAÇTI, Orhan: a.g.e., S.57

Bakanlar kurulunun takip ettiği bir politikası olmakla birlikte ortak sorumluluk yüklenen bir kurul özelliği bulunmamaktadır<sup>8</sup>.

Bakanlar Kurulunun meclise karşı sınırlı sayılabilecek bir sorumluluğu varsa da (md.30), bu sorumluluk, bu günkü parlamenter sistemde gördüğümüz sorumluluk şeklinde değildir<sup>9</sup>.

1876 Kanun-u Esasi döneminde bakanların cezai sorumluluklarını doğuran meclis soruşturması, Kanun-u Esasinin 31. Maddesi ve Heyeti Mebusan İçtüzüğü'nün 32.maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

"Meb'uslardan biri veya birkaçı He'yet-i Meb'usânın dahil-i daire-i vazifesi olan ahvalden dolayı vükelâ-i devletten bir zât hakkında mes'uliyeti müstelzim şikâyet beyan etmek istedikleri halde Reise bir takrir îta etmek lâzım gelir

Bu takrir Hey'et-i Umumiyyede kıraat olunduktan sonra, karşı şûbeye havale olunacağına ekseriyet-i âra ile karar verilir, tarih-i îtasından nihayet üç güne kadar Reis tarafından o şûbeye gönderilir.

Şûbece tahkikat-ı lâzıme yürütme ve iştikâ olunan zât tarafından izahât-ı kâfiye istihsal olunduktan sonra, şikâyetin hey'etçe şâyân-ı tetkik' ve müzakere olduğuna ekseriyet-i ârâ ile karar verildiği halde bir kararınâme tertip olunup, Hey'et-i Umumiyyede kıraat olunup, anın üzerine şikâyet olunan zâtın davet olunması lâzım gelir ise, dâvet olunup, Hey'et-i Umumiyyeye bizzat veya bilvasıta vereceği izahât istima' olunduktan sonra, ekseriyet-i âraya müracaat edilir. Kıraat olunan kararınâme âza-i mevcudenin sülûsan-ı ekseriyet-i mutlakasiyle kabul olunur ise, muhakeme talebini muş'ir mazbatası tanzim ve Reis tarafından Makam-ı Sadarete takdim olunur"

Bakanların, 31.madde hükümlerine göre yargılanabilmesi için Meclisi Mebusan görüşü tek başına yeterli olmamakta, padişahın bu konudaki izni ön şart olarak gerekmektedir.

Bakanlar görevleri ile ilgili konularda "Divan-ı Ali"de yargılanırlar (md.31), görevleri dışında kalan ve şahsi sorumluluklarını gerektiren davalarda diğer Osmanlı vatandaşları gibi genel mahkemelerde yargılanır. Divan-ı Ali'nin itham dairesince

<sup>8</sup> TANÖR, Bülent: a.g.e., S.112-113

<sup>9</sup> ABADAN, SAVCI - YAVUZ, Bahri:Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış, Ankara 1959, S.39

ithamına karar verilen bakanlar beraat edinceye kadar bakanlık görevinden düşerler (md.34) 1876 Kanuni Esasine (md.94) göre ilk soruşturmayı Yüce Divan içinden ayrılan ve "Daireyi İthamiye" diye anılan heyet yapar<sup>10</sup>.

1876 Anayasasının 31. Maddesi ve Heyet-i Mebusan İçtüzüğü'nün 32. maddesine göre, Heyet-i Mebusan üyelerinden bir veya birkaçı, Heyet-i Mebusan'ın görevine giren işlerden dolayı bakanlar kurulu üyelerinden birisi hakkında şikayette bulunabilir. Bu istek üzerine ilgili komisyon devreye girer ve Heyet-i Mebusan tarafından bu istek üç gün içinde ilgili komisyona (Şubeye) gönderilir. Komisyon şikayet olunan sadrazamın veya bakanın savunmasını alır. Komisyon meclis soruşturması isteminde bulunanları dinler. Komisyon yapacağı araştırma sonucunda, şikayetin görüşmeye değer olup olmadığına çoğunlukla karar verecektir. Şikayet görüşmeye değer bulunmazsa, meclis soruşturması bu aşamada bitecektir.

Komisyonadaki görüşmelerde, şikayet görüşmeye değer bulunursa, Heyet-i Mebusanda görüşülür. Bu görüşmede gerekirse şikayet edilen kişinin savunması istenebilir. Bu durumda ilgili sadrazam veya bakan savunmasını yapar. Bu kişi savunmasını kendisi yapabileceği gibi bir vekil tutarak da yapabilir.

Yapılan araştırmalardan sonra Heyet-i Mebusun üçte iki çoğunlukla sadrazamın veya bakanlardan birinin yargılanması gerektiğinde karar verirse, bu istek padişaha iletilir. Bu aşamada ilgilinin yargılanabilmesi için padişahın onayı gerekmektedir. Meclis-i Mebusan'ın kararı padişah tarafından onaylanırsa ilgili sadrazam veya bakan yargılanmak üzere Yüce Divana yollanır. Diğer taraftan Heyet-i Mebusan da ilgili sadrazam veya bakanın yargılanmasına gerek olmadığına karar verebilir. Bu durumda haliyle ilgili sadrazam veya bakan Yüce Divana gönderilmek üzere padişahın onayına sunulmasına gerek yoktur.

## **2-İkinci Meşrutiyet Döneminde Meclis Soruşturması**

### ***A-1909 Değişikliğinde Siyasal Rejim***

1908 yılında 1876 Anayasasının tekrar uygulanmayı konup ve Parlamentonun yeniden toplanmasıyla siyasal hayatımızda İkinci Meşrutiyet dönemi başlar. 1909 yılında 1876 Anayasasının bazı maddelerinin değiştirilmesiyle Osmanlı Devleti'nin

<sup>10</sup> BALTA, Tahsin Bekir: Türkiye'de Yürütme Kudreti, Ankara 1960,S.35

geleneksel yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluş, görev ve yetkilerinde önemli değişimler oldu. Hakların kullanılmasının en büyük engeli sayılan padişahın mutlak otoritesi sınırlandırıldı.

1909 Anayasası yasama organının oluşumunda bir değişiklik yapmadı. Ancak, padişahın izin almadan kanun çıkarma yetkisini kazanan parlamento, devletin en güçlü organı haline geldi. Hem ayanlar, hem de mebuslar meclise padişahın izni almadan kanun teklifi getirebileceklerdi. Böylece, yasama yetkisi, padişahın tekelinden çıkmış, milletin temsilcilerinden oluşan meclisin görevleri arasına girmiştir. 1909 Anayasası, parlamentoya hükümeti denetleme ve gerekli görürse güvensizlik oyuyla düşürme yetkisi vermiş ve böylece bir parlamenter hükümet sisteminin hukusal temeli oluşturulmuştur<sup>11</sup>.

Bu dönemde, padişah, tüm parlamenter sistemlerde olduğu gibi yürütmenin de başıdır. Uygulamada yürütme görev ve yetkileri hükümet tarafından kullanıldığından padişahın bu alandaki yetkileri sembolik nitelik taşımaktadır. 1876 Anayasasında padişahın, sadrazam ve bakanları atama ve azletme yetkisi olduğu halde, 1909 değişikliği ile sadece sadrazamı atama yetkisi vardır. Padişahın yürütme alanındaki yetkileri sayı olarak artırılırken, etki bakımından azaltılmıştır. Yürütme yetki ve görevlerinin kullanılmasında bakanlar kurulu öne çıkarılmış, bakanlar kurulunun padişaha karşı değilse de, meclise karşı siyasal sorumluluğunun bulunduğu kabul edilmiştir<sup>12</sup>.

Bakanlar hükümetin genel politikasından birlikte, kendi bakanlıklarının işlerinden tek başlarına, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumludurlar (Kanun-i Esasi md. 30)

Bir gensoru sonunda, Meclis-i Mebusan'ın güvensizliğini bildirdiği bakan, görevinden çekilmek zorundadır. Güvensizlik, hükümet başkanına yönelirse hükümet düşer<sup>13</sup>.

Padişah tarafından Meclis-i Mebusan'ın feshedilebilmesi, meclis ile hükümetin bir konuda görüş ayrılığına düşmesi ve hükümetin istifa ettikten sonra, aynı konudaki görüş ayrılığının yeni kurulan hükümetle de devam etmesi şartına

<sup>11</sup> ARSEL, İlhan (1965): a.g.e., S. 32-33

<sup>12</sup> ALDIKAÇTI Orhan: a.g.e., S.60-61

<sup>13</sup> OKANDAN, Recai Galip: Amme Hukukumuzun Anahatları, Birinci Kitap, Osmanlı Devletinin



bağlıdır. Buna ek olarak, ayan meclisinin de izni gereklidir. 1876 Anayasasında yapılan bu değişikliklerle Osmanlı Devletinde 1909 Anayasası oluşmuştur. Bu anayasa ile parlamenter sisteme geçildiği genellikle kabul edilmektedir.

### ***B-1909 Değişikliğinde Meclis Soruşturması***

1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişikliklerle parlâmenter sistemin gerekli kıldığı belirli ilkelerle iktidara gelen, konumunu koruma konusunda yasama organının güvenine ihtiyaç duyan; siyasal fikir ve amaç bakımından türdeş, yürütme görevlerinin yerine getirilmesi bakımından birlikte sorumlu bir bakanlar kurulu oluşturulmuştur. Artık kendi konumunu ve onun devamını ancak padişahın isteklerine borçlu olan bir bakanlar kurulu değil, bilakis kendisi icabında padişaha direnebilecek bir bakanlar kurulu vardır. Bakanların yasama organına karşı siyaseten sorumlu olmaları, bakanları gerçek manasıyla yürütme görevleri yürüten organ durumuna getirmiştir<sup>14</sup>.

1909'da yapılan değişikliklere Osmanlı Devletinde Parlamenter sisteme yakın bir hükümet sistemine geçirilirken, yapılan değişikliklerde 1876 Anayasasının ve Heyet-i Mebusan İçtüzüğü'nün meclis soruşturmasını düzenleyen hükümlerine dokunulmamıştır.

1876 Anayasasının 31. Maddesi bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı nasıl yargılanacaklarını düzenlemiştir. Buna göre, bir ya da bir kaç Heyet-i Mebusu üyesi milletvekili, bakanlar hakkında soruşturma isteminde bulunabilir. Ancak, bu soruşturmanın Heyet-i Mebusan Umumi Heyetine (Meclis Genel Kuruluna) gönderilip gönderilmeyeceğine sadece bu işle görevli komisyon karar verir. Heyet-i Mebusan Reisi soruşturma önergesini üç gün içinde bu komisyona gönderir ve komisyon önergeyi vereni dinleyerek soruşturmayı görüşmeye değer bulup bulmadığı konusunda karar verir. Görüşmeye değer bulması için çoğunlukla karar vermesi gerekir. Bu durumda, rapor Meclis-i Mebusan Umumi Heyetinde hakkında soruşturma açılan bakan veya sadrazam üçte iki çoğunlukla suçlanmasına

---

Kuruluşundan Yıkılışına Kadar, İstanbul 1971, S.330

<sup>14</sup> OKANDAN, Recai Galip: "Amme Hukukumuzda Osmanlı Devletinin İnkırazına Kadar Parlamenterizm ve Hususiyetleri", İHFM, 1947, C.XIII, S.465

karar verilmesi gerekir. Bu aşamadan sonra ilgilinin Yüce Divanda yargılanabilmesi için padişahın onayı gereklidir.

I. ve II. Meşrutiyet dönemindeki meclis soruşturması ile ilgili bu düzenlemenin günümüzdeki düzenlemeden önemli bir farkı vardır. O da bir başbakan veya bakanın günümüzde salt çoğunlukla Yüce Divan'a gönderilebilmesine karşın, I. ve II. Meşrutiyet döneminde ancak üçte iki çoğunlukla Yüce Divana (Divan-ı Ali) gönderilmesidir<sup>15</sup>.

### ***C-1876 Anayasasında Yüce Divan***

1876 Anayasasında Yüce Divan, 92, 93, 94 ve 95. Maddelerinde düzenlenmiş olup, 30 üyeden oluşur. Üyelerin onu heyeti ayandan, onu Danıştay (Şurayı Devlet) ve geri kalan onu da Yargıtay (Mahkeme-i Temyiz) ve İstinaf başkan ve üyelerinden ad çekme yoluyla seçilir.

Divan-ı Ali yalnız bakanları değil, Temyiz Mahkemesi başkan ve üyelerini de kişi ya da devlet hukukuna karşı bir hareket geçtiklerinde ve devleti tehlikeli bir duruma atmaya kalktıklarında yargılar.

Divan-ı Ali iki daireden oluşur. Dairelerden ilki suçlama dairesi (Dairei İthamıya) adını alan, İngiltere'deki Avam Kamarasının itham yetkisine sahip olan günümüzdeki savcılık benzeri görev yapan dairesidir. İkincisi de, İngiltere'de Lordlar Kamarasının sahip olduğu yargılamayı yapan Divan-ı Hükümdür.

İtham (Suçlama) Dairesi, dokuz üyeden oluşur. Bu dairede bulunanlar Divan-ı Hükümde bulunmazlar.

Divan-ı Hüküm ise, yedisi Heyeti Ayandan, yedisi Temyiz ve istinaftan ve yedisi de Şurayı Devletten olmak üzere yirmibir üyeden oluşur ve İtham Dairesi tarafından yargılamaları gerekli görülenler hakkında yargılamayı yürütür ve üçte iki çoğunlukla karar verir. Divan-ı Hükümün kararları kesin olup, istinaf ya da temyiz edilemezler (md.95).

### **3-Milli Mücadele Döneminde Meclis Soruşturması**

Ankara'da 23 Nisan 1920'de olağanüstü yetkilere sahip bir meclisin kurulmasıyla siyasal hayatımızda yeni bir dönem başlar. TBMM ismini taşıyan ve

bütün Anadolu'ya hakim olan yeni idare ile birlikte "Meclis Hükümeti Sistemi" uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemde TBMM, milli iradeyi temsil eden en üstün organ olup meclisin üzerinde başka bir kuvvet yoktur. Yasama, yürütme ve yargı yetkisi meclisin elinde toplanmıştır. Kanunlar meclis tarafından yapıldığı gibi yürütme yetkisi de meclisin kendi üyeleri arasından seçtiği vekiller tarafından kullanılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, aynı zamanda yürütme organının da başkanıdır. Meclis, vekilleri istediği gibi yönlendirir, denetler ve gerekli gördüğünde görevine son verebilir<sup>16</sup>.

Milli Mücadele döneminde 1921 Anayasasının kurduğu hükümet, benimsenen hükümet sisteminin gereği olarak meclisle beraber anılmış ve "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti" adını almıştır. Benimsenen bu sistemde kuvvetlerin meclisin elinde toplanması esastır. Savaşı yürüten ordu ve savaş süresince görev yapan İstiklâl Mahkemeleri de, meclisin emrinde çalışmıştır.

Bu dönemde yasama organının sadece yürütme görevini elinde bulundurmamakla kalmadığı, belirli konularda kurduğu olağanüstü mahkemelerle yargı yetkisini de kullandığı görülmüştür<sup>17</sup>. 11 Eylül 1920 tarih ve 21 sayılı Firariler hakkındaki kanunun 1. Maddesi ile, yargıçları Büyük Millet Meclisi üyelerinden oluşan İstiklal Mahkemeleri kurulmuştur. Böylece, Büyük Millet Meclisi, yürütme gücünün yanı sıra yargı yetkisini de eline almıştır<sup>18</sup>.

İstiklal Mahkemeleri vatana ihanet, casusluk, soygunculuk ve halka eziyet ve baskı, bozgunculuk ve aleyhte propaganda, görevi kötüye kullanma, asker ailesine saldırı, Tekalif-i Milliye'den mal kaçırmak, adam öldürmek, düşmanla her türlü işbirliği yapmak gibi suçların yargılanmasını yapmakla görevlendirilmiştir<sup>19</sup>.

İstiklal Mahkemelerinin görevi kötüye kullanma suçunu işleyenleri yargılama yetkisi olduğu için bu suçu hükümet üyelerinden birisi yani başbakan veya bakan dahi işlese, İstiklal Mahkemeleri yargılamayı yaparak, ilgililerin sorumluluklarını belirleme yetkisine sahiptir.

<sup>15</sup> KUMAŞ, Rahmi: İktidardan Yüce Divana, İstanbul 1980, S.18

<sup>16</sup> ALDIKAÇTI, Orhan: a.g.e., S.82-83

<sup>17</sup> AYBARS, Ergün: İstiklâl Mahkemeleri, Ankara 1975, S.43

<sup>18</sup> ONAR, Erdal: Meclis Araştırması, Ankara 1977, S.57

<sup>19</sup> AYBARS Ergün: a.g.e., S.213

Yasama-yürütme ve yargı görevlerin kendinde toplamış bir yasama organının 1921 Anayasasında açıkça yer almamasına rağmen, hükümeti denetleme yetkisine sahip olduğu ve meclis soruşturması yoluna başvurup ilgililerin sorumluluklarını belirleme yetkisi konusunda kuşku olmamalıdır.

Nitekim, yasama ve yürütme yetkilerini kendinde toplayan Büyük Millet Meclisi, kendi üyelerinden oluşan ve kendisinin seçtiği Bakanlar Kurulunu taassuba kaçan bir kıskançlıkla denetlenmiştir. Büyük Millet Meclisi kendi adına yürütme yetkisini kullanmakla görevlendirdiği Bakanları, en sıkı bir şekilde denetlemeyi bu görevlerin aslında kendisine ait olmasından dolayı zorunlu hissetmiştir. Böyle olunca doğrudan doğruya seçmiş olduğu bakanların her birinin çalışmasından da kendisini sorumlu saymış ve bu sebeple bakanların çalışmalarını denetimi altında bulundurmuştur<sup>20</sup>.

Bu dönemde, Büyük Millet Meclisinin denetimi, o kadar sıkı idi ki, bu denetimler gizli ve açık toplantılarda da sert, amansız, müsamahasız ve aralıksız bir şekilde devletin bütün işlerine uygulanmıştır<sup>21</sup>.

Kurtuluş Savaşımızın tam ortasında yapılmış olması nedeniyle, sadece, temel ihtiyaçların dikkate alınmasından dolayı 1921 Anayasasında Yüce Divan düzenlenmemiştir. Zaten 23 maddelik kısa bir anayasa idi.

#### **4-1924 Anayasası Döneminde Meclis Soruşturması**

##### ***A-1924 Anayasasında Siyasal Rejim***

1924 Anayasasında açıkça belirtildiği gibi, hükümet sistemi meclis hükümeti idi. Ancak 1924 Anayasası meclis hükümeti ile parlamenter rejim arasında karma bir sistem uygulamış olup her iki hükümet sisteminin de bazı özelliklerini taşıyan hükümleri bulunmaktadır.

Anayasa tasarısını hazırlayan kurulun, meclise sunduğu tutanakta benimsenen hükümet sisteminin temel özellikleri şöyle belirtilmiştir. "Kayıtsız şartsız millete ait olan hakimiyet, millet adına Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılacaktır. Yasama yetkisi ve yürütme kuvveti, meclisin elinde toplanmıştır. Kuvvetler ayrılığı yoktur, ama meclis her türlü devlet işini kendisi yürütmeyeceği için, yürütme yetkisini, kendi

<sup>20</sup> ARSEL, İlhan.(1965): a.g.e., S.67

seçmiş olduğu bir Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği Bakanlar aracılığı ile kullanacaktır"<sup>22</sup>.

Anayasada da her iki hükümet sisteminin özelliklerinin yer aldığı görülmekte olup Anayasanın meclis hükümetini andıran yönleri şunlardır<sup>23</sup>.

Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır (Any.md.4)

Yasama yetkisi ve yürütme erki, Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır (Any.md.5)

Meclis, Hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği (Any.md.7/2) halde, Hükümetin meclisi feshetme yetkisi yoktur.

1924 Anayasasının Parlamenter sistem ile ilgili kuramsal yönleri ise şunlardır;

Meclis yasama yetkisini kendi kullandığı (Any.md.6) halde, yürütme yetkisini ancak Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanabilir (Any.md.7/1)

Hükümetin kurulması konusunda parlamenter sisteme yakın bir model kabul edilmiş olup, "Başbakan, Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından tayin olunur. Diğer bakanlar, başbakan tarafından seçilip, tamamı Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra atanır."

Parlamenter sistemin temel ilkelerinden biri olan kolektif ve bireysel sorumluluğu kabul etmiş olup, Anayasanın 46.maddesine göre;

"Bakanlar kurulu, hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur.

Bakanlardan her biri kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ve politikasının genel gidişinden tek başına sorumludur."

Meclis hükümet sisteminin saf olarak uygulandığı sistemlerde kuvvetler ayrılığı yoktur; "yasama", "yürütme" ve "yargı" yetkileri meclisin elinde toplanmıştır. 1921 Anayasasında Meclis hükümet sisteminin "saf" şekli uygulanmış olup tüm fonksiyonlar mecliste toplanmıştır. Daha yumuşak bir sistem kabul eden 1924 Anayasasında ise, yargıya bağımsız bir statü tanınmış olup, yargı yetkisi millet

<sup>21</sup> AĞAOĞLU, Samet: Kuvayi Milliye Ruhu, İstanbul 1973, S.22

<sup>22</sup> GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref -ZEKAI, Sezgin: 1924 Anayasası Hakkında Meclis Görüşmeleri, Ankara 1957, S.2

<sup>23</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1995, S.9-10

adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılmıştır. Bu Anayasada, anayasa yargısı gibi ayrı bir mahkemeye yer verilmemiştir.

Af çıkarılması, idamların infazına karar verilmesi, Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlanması, bakanların yargılanmak üzere Yüce Divana sevki gibi siyasal nitelikte yargı yetkilerinin TBMM'ne ait olduğu belirtilmiştir.

Özetle diyebiliriz ki, 1924 Anayasası meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistemin ilkelerini birleştirmiş olup, egemenlik yetkisinin millet adına TBMM'ne ait olduğu, Türk milletini sadece meclisin temsil edebileceği, yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM'de toplanacağına ilişkin hükümler "meclis hükümeti sistemini", yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanılabileceği, TBMM'nin hükümeti denetleyebilmesi ve değiştirebilmesine ilişkin hükümler ise "parlamenter sistemi" andırmaktadır<sup>24</sup>.

Dolayısıyla 1924 Anayasası döneminde ne meclis hükümetinin ne de parlamenter hükümet sisteminin saf şekli değil, günün koşullarına uygun karma bir sistem uygulanmıştır.

Aslında sadece uygulamaya baktığımızda Atatürk ve İnönü zamanında Atatürk ve İnönü'nün, Demokrat Parti zamanında Bayar - Menderes ikilisinin yetkisi uygulamada TBMM' den çok daha fazla geçerli olmuştur.

### ***B- 1924 Anayasasında Meclis Soruşturması***

#### ***a) Hukuki Dayanağı***

1924 Anayasası döneminde meclis soruşturmasının hukuki dayanağının Anayasada ve TBMM İktüzüğündeki düzenlenişine göre ayrı ayrı ele almak uygun olur.

#### ***aa-Anayasadaki Düzenleme***

1924 Anayasasının 22.maddesinde, "meclis tahkikatı" adı altında meclis soruşturması ve meclis araştırması beraber düzenlenmiş olup, "Sual(soru), istizah(gensoru) ve meclis tahkikatı, Meclisin cümlei salahiyyetinden olup şekli tatbiki Nizamnamei dahili ile tayin olunur" hükmü yer almıştır. Bu madde de yer alan

<sup>24</sup> ALDIKAÇTI, Orhan: a.g.e., S.89 ; Özer, Atilla: Başkanlık Hükümeti Sistemi Ve Türkiye



"Meclis Tahkikatı" genel bir kavram olup, başbakan ve bakanların cezai ve hukuki sorumluluklarını saptamaya yönelik olan meclis soruşturması ile, amacı sadece bilgi edinmeye yönelik olan meclis araştırmasını da içine alan bir kavramdır<sup>25</sup>.

Anayasanın 22.maddesinden anlaşıldığı gibi 1924 Anayasasında meclis soruşturmasına kısaca değinilip ayrıntılı düzenlemenin Dahili Nizamname (İçtüzük) ile yapılacağı belirtilmiştir.

#### *bb-İçtüzükteki Düzenleme*

1924 Anayasasının 22.maddesinde Meclis tahkikatı adı altında "meclis soruşturması" ve "meclis araştırması" birlikte düzenlenmiş olmasına rağmen, 2 Mayıs 1927 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesinin 169. ve 176. Maddeler arasında, başbakanın ve bakanların görevlerine ilişkin olmak üzere cezai ve hukuki sorumluluklarına yol açan "meclis soruşturması", 177. Maddesinde ise herhangi bir konuda bilgi toplamaya yönelik olan "meclis araştırması" ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

#### *b) Meclis Soruşturmasının Konusu*

TBMM Dahili Nizamnamesinin 169.maddesine göre Meclis soruşturmasının konusu, bakanların ifa ve yürütme ile mükellef oldukları görevleri ile ilgili cezai veya mali sorumluluklarının bulunup bulunmadığının araştırılmasıdır. İçtüzükte Başbakan ayrıca belirtilmemiş olmamasına rağmen, başbakanın da eşitler arasında birinci olan bir bakan olduğu unutulmamalıdır.

Gerek 1924 Anayasasında, gerekse İçtüzükte, 1961 ve 1982 Anayasasında olduğu gibi görevden ayrılmış bir başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılacağına dair bir düzenleme yoktur. Fakat uygulamaya baktığımız zaman, Anayasada ve İçtüzükte olmamasına rağmen halen görevde olmayan eski başbakan ve ya bakanlar hakkında meclis soruşturması yoluna gidildiği görülmektedir<sup>26</sup>.

Açısından Uygulanabilirliği, Ankara 1998, S. 83

<sup>25</sup> TANÖR, Bülent-BEYGO, Taner: Türk Anayasaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları, İstanbul 1966, S.43; ONAR, Erdal: a.g.e., S.60

<sup>26</sup> 1924 Anayasası döneminde haklarında meclis soruşturması açılan eski bakanlar şunlardır



Anayasa veya İÇtüzükte belirtilsin veya belirtilmesin meclis soruşturmasının mahiyeti gereği hâlen görevde olmayan bir başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması yoluna gitmek mümkün olmalıdır. Aksi taktirde meclis soruşturması kurumunu işletmek mümkün olmayacaktır.

c) Meclis Soruşturması İstemi

Dahili Nizamnamenin (İÇtüzük) hükümlerine göre bakanlar hakkında Yüce Divana sevk, ancak bir meclis soruşturması kararı sonucu verilebilir. İÇtüzükteki bu düzenlemeye göre meclis soruşturması üç şekilde açılabilmektedir<sup>27</sup>.

aa-Bir gensorunun veya bütçenin görüşülmesi sırasında veya sonunda yahut da 1924 Anayasasının 46.maddesinin 1.ve 2. fıkralarına dayanarak, bakanların cezai ve mali sorumluluklarını içeren fiillerinden dolayı meclis soruşturması açılması, Meclis Başkanlığına verilecek bir önerge ile istenir (Dahili Nizamname md.169)

bb-Bakanlardan birisinin görevinden doğan işlerinden dolayı yapılan bir adli soruşturma sırasında görev noktasından verilen bir kararla adli makamlar tarafından meclise başvurulduğu taktirde, soruşturmaya gerek olup olmadığını anlamak üzere beş kişilik bir komisyon seçilir ve mesele meclise bu komisyon raporu ile arz edilir (Dahili Nizamname md.170)

Bu komisyonun bakanların görevlerinden doğan işten dolayı herhangi bir şekilde soruşturma yapmaya, delil toplamaya yetkisi olmayıp sadece inceleme yapmakla yetkilidirler. Fakat böyle bir incelemenin yapılabilmesi ve meclis soruşturmasının açılması veya açılmaması konusunda bir sonuca varılabilmesi için

---

1-Cebeli Bereket Milletvekili ve Bahriye eski bakanı İhsan Eryavuz, 24.12.1997 Yavuz harb gemisinin tamiri meselesi nedeniyle Yüce Divana sevk edildi ve İhsan Eryavuz ve Bilecik Milletvekili Dr.Fikret hüküm giydiler.

2-Gaziantep Milletvekili ve Ticaret eski bakanı Ali Cenani, 10.3.1928 Un ve zahire fiyatlarının yükseltilmesini önlemek için Ticaret Bakanlığı emrine verilen 500.000 liranın sarf sureti nedeniyle Yüce Divana sevk edildi ve hüküm giydi.

3-Bahriye Eski Nazırı Mahmut Muhtar Paşa (Katırcıoğlu) 24.04.1928 İngiltere'de Times İran Warles fabrikalarına kefaletsiz ödenen 20.000 İngiliz lirası sebebiyle açılan meclis soruşturması nedeniyle Yüce Divan kuruldu ve tazminata mahkum edildi.

4-Haklarında Meclis Soruşturması açılan eski bakanlar için bakınız. İSLAM, Nadir Latif: Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı Ankara 1986

<sup>27</sup> İSLAM, Nadir Latif: a.g.e., S.20

adli makamlar tarafından bakanın görevinden doğan iş hakkında önceden bir hazırlık soruşturmasının yapılmış olması ve delillerin toplanmış olması gerekir<sup>28</sup>.

Başbakan veya bakanlar hakkında bu yolla meclis soruşturması açılması durumunda herhangi bir sayısal sınırlama söz konusu değildir. Milletvekillerinden bir veya bir kaç TBMM verecekleri bir önerge ile ilgili hakkında meclis soruşturması açılmasını isteyebilirler.

Bu tür meclis soruşturması açılması isteminde yargı organları tarafından yapılan bir kovuşturmada bakanlardan birinin görevinden doğan ve sorumluluğu gerektiren eylemi bulunmalıdır. Bu durumda mahkemeler görevsizlik kararı vererek Türkiye Büyük Millet Meclisine başvurur.

Yargı organları tarafından yapılan bu başvuru üzerine, TBMM Genel Kurulunda meclis soruşturması açılmasına gerek olup olmadığını incelemek üzere beş kişilik bir komisyon kurulur.

Beş kişilik komisyon bu belgeleri inceleyerek hazırladığı raporu TBMM Genel Kuruluna sunar

cc- Nihayet,uygulamaya göre, Sayıştay komisyonu raporu ile de bir bakanın soruşturma sırasında meclis Genel Kuruluna yollaması mümkün olmaktadır. Nitekim, eski Ticaret Bakanı Ali Cenani Bey hakkındaki soruşturma bu şekilde başlamıştır<sup>29</sup>.

#### d) Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi

Yukarda belirtilen üç şekilden birisi ile TBMM Genel Kuruluna herhangi bir bakan veya başbakan hakkında meclis soruşturması önergesi verildiğinde, TBMM gerekli incelemeyi yaptıktan sonra, salt çoğunlukla meclis soruşturması açılıp açılmamasına karar verir. Soruşturma açılmasına karar verilirse soruşturmanın yürütülmesi için Anayasa ve Adalet komisyonlarından oluşan Karma Komisyon ya da beş ile onbeş milletvekilinden oluşacak özel bir komisyonun kurulması gerekir (Dahili.Nizamname.md.172)<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> GÖZÜBÜYÜK, Abdullah Pulat: "Mebuslar ve Vekiller Hakkında Soruşturma ve Kovuşturma Usulü", AD, 1954, S.1190

<sup>29</sup> Ali Cenai Bey hakkındaki soruşturma için bakınız, İslam: Nadir Latif : a.g.e., S.55

<sup>30</sup> Özel ve Karma Komisyon Kavramı için bakınız: KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer: Yasama Meclisinde Komisyonlar, Ankara 1965.

Karma veya özel komisyon Meclis adına soruşturmayı yürüttüğünden dolayı, bu soruşturma komisyonu ilgili başbakan veya bakanı sorguya çekebileceği gibi, gerekli gördüğü durumlarda şahitleri ve bilirkişi sıfatıyla bilgilerine gerek duyduğu kimseleri de dinleyebilir (Dahili Nizamname. md 174/2) Ayrıca, Komisyon hükümetin bütün araçlarından yararlanabileceği gibi, istediği kâğıtlara ve belgelere de el koyabilir (Dahili Nizamname. md.173/1)

Çağrılan şahitlerin gelmesi mecbur olup, gelmeyenler hakkında ceza muhakemeleri usûlü kanununun ilgili hükümler uygulanır ki (Dahili Nizamname .md. 74/3) bu yaptırımlar meclis soruşturmasının yargısal karakterini ortaya koyar<sup>31</sup>.

TBMM Genel Kurulu, komisyonunun kurulması sırasında soruşturma komisyonunun hangi süre içinde görevini bitirmesi gerektiğini ve ayrıca gerektiğinde konu hakkında daha fazla bilgi toplayabilmek için başka yerlere gidip gitmeyeceğini de karara bağlar ve ilgili komisyona bildirilir.

Soruşturma komisyonunun yaptığı bu tahkikatın amacı, toplanan delillere göre son soruşturma açılmasının gerekip gerekmediğini tayin etmektir. Komisyon yaptığı incelemeler sonunda bir rapor hazırlar ve TBMM Genel Kuruluna verir. TBMM Genel Kurulu, Dahili Nizamnamenin 176. Maddesine göre meclis soruşturma komisyon raporunun kendisine verildiği tarihten itibaren on beş gün içinde karar vermelidir. Komisyon raporu üzerine TBMM Genel Kurulu ilgili başbakan veya bakanı Yüce Divana sevk edebileceği gibi, Yüce Divana sevk etmeme kararı da alabilir.

TBMM Genel Kurulu komisyonunun hazırladığı raporu inceleyerek ilgili bakanın Yüce Divan'a sevkine karar verebilir ki bu karar son soruşturmanın açılması niteliğinde olup, Dahili Nizamnamenin 176.maddesi gereğince, dosya işlem yapılmak üzere Yüce Divana gönderilir. Ya da Genel Kurul İlginin Yüce Divana sevkine gerek olmadığına karar verebilir ki (Dahili.Nizamname.md.176) bu da muhakemenin meni kararı niteliğindedir.

Meclis soruşturması sonunda verilen karar ister son soruşturmanın açılması isterse muhakemenin meni mahiyetinde olsun bu kararlar kesindir<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> KAPICI, Ferhat: Meclis Soruşturması, Ankara 1991, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, S.40

<sup>32</sup> GÖZÜBÜYÜK, Abdullah Pulat: a.g.m., S.1191

e) 1924 Anayasası Döneminde Yüce Divan

Bakanları, Danıştay ve Yargıtay Başkanları ve üyelerini ve Cumhuriyet Başsavcısını görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılamak üzere Yüce Divan kurulur (Any.md.61).

Yüce Divan üyeliği için onbiri Yargıtay, onu Danıştay Başkanları ve üyeleri arasından ve kendi Genel Kurulları tarafından gerekli görüldüğünde gizli oyla, yirmi bir kişi seçilir.

Bunlar gizli oy ve salt çoğunlukla içlerinden birini başkan ve birini başkan vekili seçerler (Any md.62).

Yüce Divan bir başkan ve ondört üyeden oluşur ve kararlarını salt çoğunlukla verir.

Geri Kalan altı kişi gerektiğinde kurulun eksikliğini tamamlamak yedek üye durumundadır.

Yedek üyeler, üçü Yargıtay, üçü Danıştay'dan seçilmiş üyeler arasından olmak üzere ad çekme ile ayrılır.

Başkanlığa ve Başkan vekilliğine seçilenler adçekmeye giremezler (Any md.64)

Yüce Divanda savcılık görevi Başsavcılık tarafından yapılır.

Yüce Divan kararları kesin olup, Yüce Divan, kanunlara göre yargılar ve hüküm verir (Any. md.65)

Yüce Divan gerekli görüldüğünde Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla kurulur.

1876-1960 arasında on bakan hakkında meclis soruşturması açılmış olup bunlardan dördü Yüce Divan'a sevk edilmiş ve yargılanmıştır. Geri kalan altı bakanın ise Yüce Divan'a gönderilmesine gerek olmadığına karar verilmiştir<sup>33</sup>. Yüce Divana gönderilen dört bakandan üçü tek parti devrinde diğeri ise çok partili dönemde gönderilmiştir. Meclis Soruşturması sonunda Yüce Divan'a yollanan bakanlar ve Yüce Divan kararları şunlardır.

<sup>33</sup> Yüce Divana gönderilmeyen altı bakan için bkz. KUMAŞ, Rahmi : a.g.e.,S.336-339

#### Tek Parti Döneminde:

Cebeli Bereket Milletvekili ve eski Deniz Bakanı İhsan Bey (Eryavuz) ve arkadaşlarının Yavuz savaş gemisinin onarımında yolsuzlukları görüldüğünde söz açarak bu kişilerin Yüce Divanda yargılanması için Meclis Soruşturması önergesini (Bu önerge verilen ilk soruşturma önergesi olup İsmet Paşanın başbakanlığı sırasında verilmiştir) TBMM başkanlığına Malatya Milletvekili ve Başbakan İsmet İnönü 24 Aralık 1924 günü vermiştir.

Tartışmalardan sonra İstanbul Milletvekili Nurettin Ali Bey'in sunduğu Yüce Divan kurulmasına ilişkin önergesi, 26 Ocak 1928'de kabul edilerek İhsan Bey (Eryavuz) ve Bilecik Milletvekili Dr.Fikret, Yüce Divanda yargılanarak cezaya çarptırılmışlardır.

#### Ali Cenani Bey Davası

Gaziantep milletvekili ve Ticaret eski Bakanı Ali Cenani Bey'in un ve zahire fiyatlarının yükselmesini önlemek için verilen 500.000 TL'nin harcanmasında yolsuzluk yaptığını Divan-ı muhasebat Encümeni (Sayıştay Komisyonu) saptamış, durumu TBMM'ne 4 Mart 1928 de bir raporla sunmuştur.

TBMM nde Rapor 10 Mart 1928'de okunmuş olup III.yasama yılının 61. Birleşiminde 14 Nisan 1928 günü Ali Cenani Bey'in Yüce Divana gönderilmesi kararlaştırılmıştır.

İhsan Bey'in Yüce Divanda yargılanması devam ettiği için yeni bir Yüce Divan, kurulmamış olup İhsan Beyin yargılanması için kurulan Yüce Divan, Ali Cenani Bey'in yargılanmasını da yapmıştır. Yargılama sonunda Ali Cenani bey cezalandırılmıştır<sup>34</sup>.

#### Mahmut Muhtar Paşa Davası

İngiltere'de Times İran Warks Fabrikalarına kefaletsiz ödenen 20.000 ingiliz lirasından ötürü Deniz Eski Bakanı Mahmut Muhtar Paşanın Yüce Divanda yargılanıp yargılanmaması durumu 1914 yılında Meclis-i Mebusanda tartışılmış ancak bir karara varılamamıştır. İktisat Bakanlığı 4 Nisan 1928'de, Maliye Bakanlığı 15 Nisan 1928'de Başbakanlığa birer yazı yazarak konu hakkında gereğinin yapılmasını istediler. Başbakanlık durumu 22 Nisan 1928 de soruşturma açılması için

<sup>34</sup> KUMAŞ, Rahmi: a.g.e., S.66

Adalet ve Anayasa komisyonlarından oluşan karma komisyona dosyası gönderdi. Soruşturma sonunda 30 Mayıs 1929 da Yüce Divana gönderilmesi kararlaştırıldı.

Yüce Divan ki yargılama Sonunda Mahmut Paşa tazminatı ödemeye mahkum edilmiştir.

#### Çok Partili Dönemde

Suat Hayri Ürgüplü'nün bakanlığı böneminde Tekel yönetiminde yapılan yolsuzluklar nedeniyle açılan soruşturma dosyası Danıştay 2.Dairesince incelenmiş ve birinci derecede sorumlu bulunmuştur. Başbakan Şükrü Saraçoğlu, 19 Temmuz 1941 günü TBMM Başkanlığına durumu bildirir. Başbakanlık yazısı 16 Ağustos 1946 da TBMM'de okunmuştur<sup>35</sup>.

1587 Sayılı kararla, Yüce Divan kurulmasına karar verilmiş olup, Yüce Divan ki yargılama sonunda Ürgüplü aklanmıştır.

#### f) Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması

1924 - 1960 dönemleri arasında Meclis Soruşturması yöntemi hızlı bir şekilde yürütülmüştür. İhsan Bey ile Ali Cenani Bey hakkında Meclis Soruşturması açılması istekleri, TBMM başkanlığına sunulduktan, yaklaşık bir ay sonra bu kişiler Yüce Divana gönderilmişlerdir.

Mahmut Muhtar Paşa (Katırcıoğlu) konusu ise ikinci Meşrutiyet döneminden kalma bir konu olup bu konuya TBMM el koyduktan bir yıl sonra Yüce Divan kurulmuştur. Çok partili dönemde verilen meclis soruşturması sonunda ise Suat Hayri Ürgüplü yaklaşık on altı ay sonra Yüce Divana gönderilmiştir.

Bu dönemde sonuçlandırılmayan tek meclis soruşturması ise "Van ili Özalp ilçesinde 32 vatandaşın öldürülmesi" ile ilgili meclis soruşturmasıdır<sup>36</sup>.

Verilen Meclis soruşturmalarından beşinde ise, Yüce Divana sevkine gerek olmadığı yönünde karar verilmiştir.

#### 5-Kurucu Meclis Döneminde Meclise Soruşturması

Bu dönemde meclis soruşturması, 1924 tarihinde yürürlüğe giren 491 sayılı "Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin

<sup>35</sup> KUMAŞ, Rahmi: a.g.e., S.92

<sup>36</sup> KUMAŞ, Rahmi: a.g.e., S.339

Değiştirilmesi Hakkındaki Kanuna” ek "Kurucu Meclis" oluşturulması hakkındaki 157 sayılı, 13 Aralık 1960 tarihinde yürürlüğe giren kanunun 37 ve 38.maddelerinde meclis soruşturmasını düzenlemiştir.

Kurucu meclisin oluşturulması hakkındaki kanunun 37.maddesine göre, Temsilciler Meclisi üyeleri, içtüzüğe göre bakanlar hakkında meclis soruşturması açılmasını isteyebilirler. Temsilciler meclisi, Bakanlar veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılmasını uygun görürse, kararını Milli Birlik Komitesine bildirir. Milli Birlik Komitesinin de aynı yönde karar vermesi halinde meclis soruşturması açılır.

Aynı şekilde Milli Birlik Komitesi bir bakan hakkında meclis soruşturması açılması isteği üzerine bu isteği kabul ederse kararını Temsilciler meclisine bildirir ve Temsilciler Meclisi de aynı yönde karar verirse meclis soruşturması açılmış olur.

38.Maddesinde göre ise meclis soruşturmasına karar verildiğinde, Milli Birlik Komitesi ile Temsilciler meclisinden seçilecek yedişer üyeden oluşan bir soruşturma komisyonu gerekli soruşturmayı yapar.

Soruşturma ile ödevli bu komisyon, hükümetin bütün araçlarından faydalanabileceği gibi, istediği kağıtlara ve belgelere de el koyabilir. Bu komisyon bakanları sorgulayabileceği gibi, dışardan da herkesi şahit veya bilirkişi olarak dinleyebilir. Çağrılanlar gelmek zorundadırlar, gelmezlerse haklarında ceza muhakemeleri usulü kanunu uygulanır (Milli Birlik Komitesi İçtüzüğümd.102,103)b

Komisyonun yaptığı incelenme sonunda hazırladığı rapor, bakanın cezai veya mali sorumluluğunu gerektiriyorsa geçici 1 numaralı Kanunun 6.maddesi uyarınca Milli Birlik Komitesi kararıyla kurulacak Yüksek Adalet Divanı'na en çok on beş gün içinde verilir.(Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü.md.105)

Kurucu Meclis döneminde bir tek meclis soruşturması örneği görülmüş olup bu da maliye eski bakanı ve temsilciler meclisi üyesi Ekrem ALİCAN için verilen meclis soruşturması önergesidir. Temsilciler Meclisi Adalet komisyonunun hazırladığı rapor, Temsilciler Meclisi Genel Kurulunda 31 Ağustos 1961 ve T.C. Milli Birlik Komitesinde de 7 Eylül 1961 günü görüşülerek meclis soruşturması açılmamasına karar verilmiştir<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> KUMAŞ, Rahmi: a.g.e., S.260



## **II.1961 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI**

### **1-1961 Anayasasında Siyasal Rejim**

1961 Anayasasının getirdiği en önemli yeniliklerden biri parlamenter hükümet sisteminin benimsenmiş olmasıdır. 1961 Anayasası hazırlanırken, 1924 Anayasası döneminde uygulanan meclis hükümet sisteminin sakıncaları gözönünde bulundurularak parlamenter hükümet sistemi kabul edilmiştir.

Anayasanın ilgili hükümlerine bir göz attığımızda parlamenter sistemin temel özelliklerini görürüz. Şöyle ki; yasama yetkisi TBMM (md.5), yürütme görevi ise Bakanlar Kuruluna (md.6) verilmiş olup Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğu (md.98) yanında Bakanlar Kurulunun parlamentoya karşı kollektif ve bireysel sorumluluğu kabul edilmiş (md.105) ve belli şartların gerçekleşmesi halinde yasama organının başbakanın istemi üzerinde cumhurbaşkanı tarafından feshi (md.108) düzenlenmiştir.

1961 Anayasası, meclis üstünlüğüne dayalı parlamenter sistemi benimsemekle beraber, 1924 Anayasası döneminde yürütmenin, Anayasa ve demokrasi ile bağdaşmayan davranışlarına ve uygulamalarına tepki olarak, siyasal alanda bir ikinci Meclis (Cumhuriyet Senatosu); yargısal alanda ise, yasama, yürütme ve idarenin işlem ve eylemlerini denetleme yetkileri ile donatılmış bağımsız bir yargı düzeni ve Anayasa Mahkemesinin kurulmasını öngörmüştür<sup>38</sup>.

1961 Anayasasının parlâmenter yapısında ise, yasamanın "yetki" olarak kabul edilmesine karşın, yürütmenin yasalar çerçevesinde yerine getirilen yumuşak ayrımı içeren ve yasamaya biraz daha üstünlük tanıyan bir parlâmenter rejimin benimsendiğini gösterir<sup>39</sup>.

Yürütme esas olarak yasamanın içinden çıkmakta, etkinliğini yasalar çerçevesinde yerine getirmektedir. Yürütme, parlamenter sisteme özgü, serbest seçimle oluşan parlamento tarafından denetlenebilmekte, güvensizlik oyu alması durumunda hükümet düşürülmektedir. Millet Meclisi üyeleri, Cumhuriyet Senatosu üyelerinden farklı olarak, tümüyle seçimle geldiklerinden hükümetin kurulmasında ve düşürülmesinde son söz onlara ait olmaktadır.

<sup>38</sup> DURAN, Lütfi: "III.Cumhuriyet Yürütmesi; Kuvvetli Yürütmemi, Kişisel İktidar mı?" Bahri Savcı'ya Armağan, 1988, S.233

<sup>39</sup> ALİFENDİOĞLU, Yılmaz: "Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Dayanakları", Hükümet Sistemleri Sempozyumu, Ankara 1998, S.15

Hem Millet Meclisi, hemde Cumhuriyet Senatosu, hükümeti, soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi denetim araçlarını kullanarak denetleyebilmekteyse de, gensoru yetkisi sadece Millet Meclisine aittir. Anayasa da hükümetin kurulmasında güven oyu için toplantıya katılanların salt çoğunluğu yeterli iken, gensoru ya da görev sırasında güvenoyu istenmesi nedeniyle hükümetin düşürülmesi için, Meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğu aranmış, böylece hükümetlerin kurulması kolaylaştırılırken, düşürülmesi zorlaştırılmıştır<sup>40</sup>.

Parlamente sistemin karşılıklı denetim ve dengeleme ilkesine uygun olarak yürütmenin de kullanabileceği kimi etkileme araçları Anayasada yer almıştır. Öncelikle, yasamanın yaptığı yasaların yürütülmesi, yürütme eliyle yapılacaktır. Ayrıca hükümet, yasa çıkarmada zorlanması durumunda güvenoyu isteyebilecektir (Any.md..104)

Yürütmenin kullanılabileceği bir diğer yetkide "fesih" yetkisidir. 1961 Anayasası Meclisin yürütme tarafından feshine olarak tanınmamıştır. Ancak Millet Meclisi seçimlerini yenilenmesine ilişkin yolu kimi şartlarla açık tutmuştu. Bunun için hükümetin parlamento tarafından 18 ay içinde 3 defa güvenoyu alamaması gerekir. Nitekim uygulaması zor olan bu yöntem, 1961 Anayasası döneminde hiç işletilmemiştir<sup>41</sup>.

## 2-1961 Anayasasında Meclis Soruşturması

### *A-Hukuki Dayanağı*

1961 Anayasasında meclis soruşturması hukuki dayanağını Anayasa ve İçtüzüklerdeki düzenlemeye göre ayrı ayrı ele alarak incelemek uygun olur.

#### a) Anayasadaki Düzenleme

Meclis soruşturması 1961 Anayasasının 88. 90. ve 106. maddelerinde düzenlenmiştir. 88. Maddenin birinci fıkrasına göre;

"Soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması her iki Meclisin yetkilerindendir"

<sup>40</sup> ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz : a.g.m.,S.15

<sup>41</sup> ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz : a.g.m., S.16

Anayasanın 90.maddesinde ise Meclis soruşturması şu şekilde düzenlenmiştir.

"Başbakan ve bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır.

Soruşturma, her iki Meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden kurulu komisyonca yürütülür.

Yüce Divana sevk hususundaki karar birleşik toplantıda verilir.

Meclislerdeki siyasi parti gruplarında, meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz."

Anayasanın 106. Maddesinin 3.fikrasına göre ise "Türkiye Büyük Millet Meclisi" kararıyla Yüce Divana verilen bir bakan, bakanlıktan düşer".

1924 Anayasasının 22. Maddesinde düzenlenen "Meclis Tahkikatı" hem meclis soruşturmasını hem de "meclis araştırmasını" içerirken, 1961 Anayasası ile bu iki kurum da, hukuki dayanaklarını bir Anayasa kuralına bağlanmıştır.

1961 Anayasasındaki bu düzenleme ile Türk Hukukunda ilk kez bir Anayasa kuralı ile meclis soruşturması ve meclis araştırması ayrı kurumlar olarak düzenlenmiştir.

#### b) İçtüzükteki Düzenleme

1961 Anayasası çift meclis sistemini kabul etmiş olduğundan bu dönemde üç adet İçtüzük bulunmaktadır. İçtüzükler, 5.3.1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü, 27.12.1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü, 12.07.1965 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğüdür. Bu İçtüzüklerin kabul edilmesine kadar geçen sürede ise, Anayasanın Geçici 3.maddesi gereğince Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğün hükümleri uygulanmıştır<sup>42</sup>.

Millet Meclisi İçtüzüğünün Altıncı Kısmı denetim yollarını düzenlemişken bu düzenlemede meclis soruşturmasına yer verilmemiştir. Çünkü bu konuda karar

<sup>42</sup> ÖZBUDUN, Ergun: "Parlamento Kararları ve Yasama Meclisi İçtüzükleri, AÜHFD, C. XXXVI, Sy.1-4, Ankara 1978, S.18

alacak olan organ, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun beraber toplantısı ile oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısıdır<sup>43</sup>.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünde ise, meclis soruşturması ile ilgili sadece tek bir hüküm olup, İçtüzüğün 126. Maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir.

"C. Senatosu üyelerinin soruşturma istemleri Başkanlıkça, Anayasa ve Adalet Komisyonuna havale edilir ve komisyonun raporu Genel Kurulda görüşülür. Soruşturmaya karar verilirse, keyfiyet, Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı vasıtasıyla birleşik toplantı Başkanlığında intikal ettirilir"

1961 Anayasası döneminde meclis soruşturması ile ilgili esas düzenlemeler ise, TBMMBTİ'nün 12. ve 22 maddeleri arasında oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir<sup>44</sup>. Anılan İçtüzüğün 12.maddesinde meclis soruşturması açılması için önerge verilmesi, 13. Maddesinde yargı mercileri tarafından meclis soruşturması açılması için başvuru, 14.madde de 1924 Anayasası döneminde olmayan ve 1982 Anayasasında da yer verilmeyen soruşturma hazırlık komisyonu ve çalışma şekli, 15.maddede meclis soruşturması açılması 16.maddede soruşturma komisyonunun seçilmesi, 17. Madde de meclis soruşturmasının yürütülmesi, 18.maddede soruşturma ile ilgili komisyona seçilmeyecek üyeler, 19.maddede soruşturmanın sonuçlandırılması, 20.maddede meclis soruşturma komisyonlarının çalışma usulü 21.maddede dosyanın Yüce Divana gönderilmesi ve 22. Maddede siyasi parti gruplarında meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaması ve karar alınmaması düzenlenmiştir.

### ***B-Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi***

Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan bir başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılması için bir soruşturma isteminde bulunulması üzerine her iki meclisten "Birleşik" toplantıda seçilen altışar üyeden oluşan Meclis Soruşturması Hazırlık Komisyonu kurulur. (TBMMBTİ. md 14).

Hazırlık Komisyonun düzenlediği, rapor Genel Kurulda tartışılarak, Meclis soruşturması istemi karara bağlanır (TBMMBTİ. Md.15). Soruşturmaya karar

<sup>43</sup> ÖZÇELİK, Selçuk: Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İstanbul 1982, S.291

<sup>44</sup> İçtüzük metni için bkz. TANİLLİ, Sever: Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı, İstanbul 1975, S.340-344

verilirse, TBMM soruşturma komisyonu kurulur. Bu komisyonda yapacağı incelemeyi tamamlayarak hazırlayacağı raporu meclise sunar ve mecliste rapor görüşülerek ilgilinin Yüce Divana sevkine gerek olup olmadığına karar verir. Bu kararın verilmesi ile meclis soruşturması tamamlanmış olur.

Anayasanın 106.maddesinin 3.fikrasına göre, TBMM kararıyla meclis soruşturması sonucu Yüce Divan'a gönderilen bir bakan bakanlıktan düşer.

Bizde çalışmamızda meclis soruşturmasının yürütülmesini bu aşamalara göre ayrı ayrı ele alarak incelemeyi uygun görüyoruz.

#### a) Soruşturma İstemi

##### *aa- Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Tarafından Meclis Soruşturması Açılması İstemi*

Bir Başbakan veya bakanın cezai sorumluluğunu doğuracak olan meclis soruşturmasını açabilme yetkisi Cumhuriyet Senatosu üyelerine tanınıp tanınmayacağı konusunda temsilciler meclisinde yapılan tartışmalar sonunda her iki meclis üyelerine de meclis soruşturması açabilme yetkisi tanınmıştır<sup>45</sup>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 12.maddesine göre, görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bir Bakanlar Kurulu üyesi hakkında meclis soruşturması açılmasını bir veya bir kaç Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi isteyebilir. İçtüzüğü'nün ilgili maddesinde meclis soruşturması isteminde bulundurabileceklerin Millet Meclisi ya da Cumhuriyet Senatosu üyesi olmaları açısından herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Ancak, Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 126.maddesinde, Cumhuriyet Senatosu üyelerinin meclis soruşturması açılması istemleri ayrı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; "Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin soruşturma istemleri, Başbakanlıkça Anayasa ve Adalet Komisyonuna havale edilir ve komisyonun raporu Genel Kurulda görüşülür. Soruşturmaya karar verilirse keyfiyet Cumhuriyet Senatosu başkanlığınca birleşik toplantı başkanlığına intikal ettirilir".

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 126. maddesine göre, Cumhuriyet Senatosu üyesi milletvekilleri tarafından verilen meclis soruşturması önermeleri, ancak Anayasa ve Adalet Komisyonlarında görüşüldükten sonra meclis soruşturması

açılıp açılmamasına karar verilirken, Millet Meclisi üyeleri tarafından yapılan meclis soruşturması önergeleri için böyle bir düzenleme söz konusu olmayıp, doğrudan doğruya meclis soruşturması açılması istenebilir<sup>45</sup>.

Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bir bakanlar kurulu üyesi hakkında bir veya birkaç TBMM üyesi tarafından Meclis soruşturması açılmasının istenmesi durumunda, bu konudaki önerge de, başbakan veya ilgili bakanlar kurulu üyesi tarafından, Bakanlar Kurulunun genel siyasetinden veya bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı cezai sorumluluğu gerektiren fiillerin görev sırasından işlendiğinin bildirilmesi gerekir. (TBMMBTİ. md.12/1)

Meclis soruşturması önergesinde hangi fiillerin, hangi kanun ve nizama aykırı olduğu, maddesi de zikretmek ve gerekçede göstermek suretiyle belirtilmesi gerekir (TBMMBTİ .md 12/2)

#### *bb- Yargı Organları Tarafından Meclis Soruşturması Açılması*

1961 Anayasası döneminde, yargı organları da bir başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılmasını isteyebilirler. TBMMBTİ. md. 13 e göre, yargı organları bir işin takibi sırasında, görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan, başbakan veya bakanlar kurulu üyelerinden birinin, Bakanlar Kurulunun genel siyasetinden veya bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı cezai sorumluluklarını gerektiren fiillerinden dolayı bu işe bakmakla görevli olmamalarından dolayı görevsizlik kararı verirse, başbakanlık aracılığıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı Başkanlığına ilgili başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması açılması için başvurabilirler.

#### **b) Soruşturma İsteminin Konusu ve Kapsamı**

Meclis soruşturmasının konusu görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlardan birinin görevleriyle ilgili işlerden veya hükümetin genel politikasından dolayı cezai sorumluluklarının bulunup bulunmadığının saptanmasıdır.

<sup>45</sup> Tartışmalar için bkz. ÖZTÜRK, Kazım: T.C. Anayasası, C.III, Ankara 1966, S.2701-2753

<sup>46</sup> KAPICI, Ferhat; a.g.t., S.49



1924 Anayasasında bakanların mali ve cezai sorumluluklarının bulunup bulunmadığını araştırmak için meclis soruşturması açılır<sup>47</sup>. 1961 Anayasasında ise TBMMBTİ'nin 12. ve 13. Maddelerinde başbakan veya bakanlar kurulu üyelerinden birinin Bakanlar Kurulunun genel politikasından veya bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı sadece cezai sorumluluğu gerektiren fiillerden bahsedildiğinden, mali sorumluluğun meclis soruşturmasının dışında kalmaktadır<sup>48</sup>.

Bu yüzden 1961 Anayasasında Meclis soruşturmasının konusunu bakanların cezai sorumluluklarının olup olmadığının araştırılması oluşturur.

Meclis soruşturması önergesinde hakkında meclis soruşturması açılması istenen ilgili başbakan veya bakanın hangi fiillerinin, hangi kanuna ve nizamaya aykırı olduğunun açıkça belirtilmesi gerekir. Yani önergede, somut olarak meclis soruşturması isteminin konusunun ve kapsamının belirtilmesi gerekir. Görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlardan bir veya bir kaçının genel olarak cezai sorumluluklarının belirlenmesi için meclis soruşturması açılması istenemez. Somut olarak belirli eylem veya eylemlerin, başbakan veya bakanların cezai sorumluluğunu gerektirdiğinden söz edilerek meclis soruşturması isteminde bulunulması gerekir. Ayrıca meclis soruşturması önergesinde gerekçenin de belirtilmesi gerekir (TBMMBTİ.md.12). Bu kurallara uyulmadan bir meclis soruşturması önergesi verilmesi durumunda, önerge reddedilir<sup>49</sup>.

#### c) Soruşturma Hazırlık Komisyonu

TBMMBTİ'de meclis soruşturması ile ilgili iki komisyon düzenlenmiştir. Bunlardan biri hazırlık komisyonu, diğeri ise soruşturma komisyonudur. Hazırlık komisyonunun yapacağı iş, soruşturmaya geçilip geçilmeyeceği konusunda bir ciddiyetin olup olmadığını araştırmaktır. Yani hazırlık komisyonunun yaptığı iş CMUK'daki savcının yaptığı hazırlık soruşturması niteliğinde olup kamu davasını açma görevine benzer<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> BİLGE, Necip: Bakanların Görev ve Sorumları, Ankara 1956, S.42-44

<sup>48</sup> ONAR, Erdal: "1982 T.C. Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi", TBMM ve Milli Egemenlik, 6. Milli Egemenlik Sempozyumu, Ankara 1990, S.42

<sup>49</sup> KAPICI, Ferhat: a.g.t., S.67

<sup>50</sup> GÖLCÜKLÜ, Feyyaz: Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, Ankara 1982, Görüşme Tutanağı, C. 12 S.283, 284



Bir başbakan veya bakan hakkında gerek birkaç TBMM üyesi milletvekili tarafından meclis soruşturması önergesi verilmesi durumunda, gerekse yargı organlarının önlerine gelen bir dava dolayısıyla görevsizlik kararı vermeleri sonucu meclis soruşturması açılması için, TBMM Birleşik Toplantı Başkanlığına müracaat etmeleri durumunda, Başkanlık durumu derhal ilgili başbakan veya bakana bildirir. Bu bilginin verilmesinden sonra, konu yedi gün içinde gündeme alınır.

Genel Kurul, konunun gündeme alındığı gün, bu konuda soruşturma açılmasının gerekli olup olmadığına dair inceleme yapmak üzere bir hazırlık komisyonu seçer. Bu komisyonun adı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hazırlık Komisyonu"dur. Bu komisyonun üyeleri görüşme yapılmadan seçilir. Üyeleri altı kişi olup, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olması gerekir. Bu altı üyenin üçü Millet Meclisi üyesi, üçü de Cumhuriyet Senatosu üyesi olması gerekir. Bu komisyonun seçiminde genel hükümler uygulanır.

Çalışmalarını gizli yürüten hazırlık komisyonu, üyeler arasından bir başkan, bir sözcü ve bir katip seçer. Komisyon raporunu otuz gün içinde hazırlayıp başkanlığı verir. İlgili başbakan veya bakan komisyonun seçildiği tarihten başlayarak en çok on beş gün içinde ve Genel Kurul tarafından tespit edilecek süre içerisinde yazılı görüşlerini komisyona verir (TBMMBTİ. md.14).

Hazırlık komisyonu, soruşturma komisyonuna tanınan yetkilerin bazılarına da sahip olup, TBMMBTİ md. 17/2 fıkrasına göre; Hükümetin bütün vasıtalarından faydalanabilir; istediği evraka ve vesikalara el koyabilir ve ilgili başbakan veya bakanı dinleyebilir. Fakat hazırlık komisyonunun Ankara dışında çalışamayacağı gibi, herhangi bir şahsi şahit ve bilirkişi sıfatıyla dinleme yetkisine sahip değildir.

Hazırlık komisyonu incelemelerini otuz gün içinde bitirmelidir. Fakat bu süre içinde çalışmasını bitirememişse, gerekçesini belirtmek şartıyla, otuz günü geçmemek üzere ek süre isteyebilir.

Hazırlık komisyonu raporunu verince bu rapor derhal ilgili başbakan veya bakana gönderilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır.

Rapor, üyelere dağıtıldıktan sonra yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınır.

#### d) Meclis Soruşturmasının Açılması

Türkiye Büyük Millet Meclisi Hazırlık Komisyonunun raporu üyelere dağıtıldıktan yedi gün sonraki birleşimde, ilgili başbakan ya da bakanın (O sırada görevde bulunsun veya bulunmasın), önergeyi verenlerden ilk imza sahibinin ve soruşturma Hazırlık Komisyonunun da dinlenecekleri bir görüşmeden sonra, meclis soruşturması isteminin dikkate alınıp alınmaması hakkında Genel Kurul tarafından karar verilir. Genel Kurulda önerge oya sunularak ret veya kabul edilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısında, Meclis Soruşturması açılmasının kabulüne karar verilirse, bu karar bir parlamento kararı niteliğinde olduğundan bu kararın Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olup olmadığının incelenmesi gerekir.

Milli Birlik Komitesinin oluşturduğu yüksek öğretim üyelerinden kurulu Anayasa Komisyonunca hazırlanan Anayasa Öntasarısının 173.maddesi; Kanunlar ve Yasama İçtüzüklerinin yanı sıra, bu meclislerce verilen her türlü kararında Anayasaya uygunluğunu denetlemek yetkisini Anayasa Mahkemesine vermekteydi<sup>51</sup>. Aynı şekilde, SBF İdari İlimler Enstitüsünün hazırladığı Anayasa tasarısının 103.maddesinde de, parlamento kararlarının Anayasaya uygunluk denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı belirtilmiştir<sup>52</sup>.

Ancak böyle bir kurala 1961 Anayasasında yer verilmemiştir. 1961 Anayasasına göre, parlamento kararlarından sadece iki türünün hukuki rejimi belli olup; bunlar, yasama organı üyelerinin dokunulmazlığının kaldırılmasına veya yeni bir İçtüzük kabulüne ya da İçtüzüğün bazı maddelerinin değiştirilmesine ilişkin parlamento kararlarıdır. Sadece bu iki karar Anayasa Mahkemesinin Anayasaya uygunluk denetimine tabidir. Diğer, parlamento kararları üzerinde Anayasa Mahkemesinin denetimi yoktur<sup>53</sup>.

Bu nedenle bir meclis soruşturması kararının Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinden iptalini istemek mümkün değildir. Nitekim Sıddık Sani Onar, parlamento kararlarının bu arada parlamento tarafından verilen

<sup>51</sup> ÖZTÜRK, Kazım; a.g.e., C. I, S.74

<sup>52</sup> ÖZTÜRK, Kazım; a.g.e., C. I, S.382

<sup>53</sup> KIRATLI, Metin: Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi, Ankara 1966, S.48 ; ARMAĞAN, Servet: Anayasa Mahkemesinin Kazai Murakebe Yetkisi, İstanbul 1967, S.55

meclis soruşturması kararlarının Anayasa Mahkemesinin denetimi dışında tutulmasını sakıncalı görmekte<sup>54</sup> ve şöyle demektedir.

"...Meclislerden Anayasaya aykırı kararlar çıkabilir ve hatta bu kararlar objektif bir mahiyet ve genişlik de olabilir, bunlar bir kanuna konu olup kanun şeklinde ortaya çıkmadıkça Anayasa Mahkemesinde iptal davası konusu olamazlar. Şu hale göre meclis yine adli yetkilere haiz bir tahkikat komisyonu kurarak fertlerin Anayasa ile temin edilmiş haklarını ihlal etmiş olsa ve bu tasarruf bir kanun şeklinde bulunmayıp sadece bir meclis kararı şeklinde tecelli etse, Anayasaya aykırılığı aşkar olan bu kararın kazai yoldan iptali mümkün olmayacaktır."

Parlamento kararlarının Anayasal yargı denetimine tabi olmaması "esas" yönündendir. Kararın alınmasında "şekil" yönünden İçtüzük kurallarına uyulmaması söz konusu ise, Anayasa Mahkemesinin yerleşmiş içtihatlarına göre bu tür kararlar İçtüzük değişikliği niteliğinde görülmekte ve denetim kapsamına alınmaktadır<sup>55</sup>.

Bu yüzden bir meclis soruşturması kararının alınışında İçtüzük kuralları dışına çıkmışsa, bu durum bir İçtüzük değişikliği sayılıp, Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle, söz konusu karara karşı Anayasa Mahkemesine başvurmak mümkün olmalıdır.

#### e) Meclis Soruşturma Komisyonu

1961 Anayasasının 90.maddesinin 1.fikrasına göre, başbakan veya bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısında kabul edilince, soruşturmayı Genel Kurulun yapması mümkün olmadığından, bu iş için bir komisyonun görevlendirilmesi gerekmektedir. TBMM adına bu soruşturmayı yapan komisyon çalışmalarını bitirdikten sonra hazırlayacağı bir raporla soruşturma sonucunda elde ettiği verileri Genel Kurula sunar ve böylece Genel Kurul, hakkında soruşturma açılan kişinin suçluluğu konusunda bilgi sahibi olur.

<sup>54</sup> ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.I, Ankara 1965, S.229

<sup>55</sup> ONAR, Erdal: a.g.e., S.108-109 ; Anayasa Mahkemesinin 1967/6 Esas, 1968/9 karar sayılı 27.2.1968 tarihli Kararı (AMKD.S.6, Ankara 1969, S.131)

Biz de çalışmamız sırasında soruşturma komisyonunu incelerken bu aşamalara değinip, komisyonun kuruluşunu, çalışma şeklini, yetkilerini ve raporunu ayrı ayrı ele alarak inceleyeceğiz.

#### *aa- Komisyonun Kuruluşu*

Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısında bir başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması açılması kabul edilirse, TBMM Birleşik Toplantısı soruşturmanın yürütülmesini altıdan onaltıya kadar üyeden kurulu bir TBMM soruşturma Komisyonuna havale eder. Bu komisyonda Cumhuriyet Senatosu üyelerinin ve Millet Meclisi üyelerinin sayısı eşit olur ve komisyonun seçiminde genel kurallar uygulanır (TBMMBTİ md.16)

1961 Anayasasının 85.maddesinde siyasal parti gruplarının<sup>56</sup> meclislerin bütün çalışmalarına kuvvetleri oranında katılacaklarını belirtmektedir. Soruşturma komisyonlarının çalışmaları da meclislerin çalışmalarından olduğundan; siyasal parti gruplarının soruşturma komisyonlarında kuvvetleri oranında temsil edilmeleri gerekir. Nitekim soruşturma komisyonlarında, siyasal parti gruplarına kuvvetleri oranında yer verilince grupların kuvvet oranlarında meydana gelen değişikliğin kurulmuş olan komisyona yansıtılması ve yeni oluşan bir grubun da, daha önceden kurulmuş olan bir soruşturma komisyonunda temsil edilmesi gerekir.

#### *bb- Komisyonun Çalışma Şekli*

##### *aaa- Görev Süresi*

Meclis soruşturma komisyonu, bir başbakan veya bakan hakkında verilen meclis soruşturma önergesine göre, bakanlar kurulunun genel siyasetinden veya bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı cezai sorumluluğunu gerektiren bir suç işleyip işlemediğini araştıracağı için, geçici nitelikte bir komisyondur. Soruşturma komisyonu araştırmasını bitirip hazırladığı raporu Genel Kurula sununca görevini tamamlamış olacaktır. Ancak, görev süresini saptamak komisyonun değil, onu görevlendiren TBMM Birleşik Toplantısının yetkilerinden olup soruşturma komisyonun seçimine dair kararda, komisyonun hangi süre içinde görevini

<sup>56</sup> 1961 Anayasasında Siyasal Parti Grupları en az on üyeden oluşur. (md.85/2)

tamamlayacağı belirtilir. Fakat bu süre konusunda bir sınırlama olmayıp komisyona verilen süre içinde çalışmaların bitirilmemesi durumunda, komisyonun gerekçeli istemi üzerine TBMM Birleşik toplantısı tarafından ek süre verilebilir.

#### bbb- Görev Yeri ve Çalışmaların Yürütülmesi

Meclis Soruşturma Komisyonu, meclisin temsilcisi olduğundan dolayı çalışmalarını meclis binasında yapması gerekmektedir. Ancak bazı durumlarda, komisyonun Ankara dışına çıkması gerekebilir. Nitekim bu konu TBMMBTİ'nin 17. Maddesinin 3.fikrasında; Komisyonun gerekli görmesi durumunda, kendisinin veya alt komisyonlarının Ankara'dan başka yerlere gidebileceği de düzenlenmiştir. Çünkü komisyon belli bir konuyu incelemekte olduğundan incelediği konunun daha iyi aydınlatılması için bu bir zorunluluktur.

Komisyonlar kural olarak meclisin çalışma dönemi içinde görev gösterebilirler. Tatil zamanında çalışmalarını sürdürmemeleri kural olmakla beraber, bu dönemde de çalışmalarını sürdürmek için TBMM Genel Kurulundan izin alabilirler. Yani soruşturma komisyonları tatil ve ara verme dönemlerinde de çalışmaları mümkündür<sup>57</sup>.

#### cc- Komisyonun Yetkileri

Bütün yargısal incelemelerde olduğu gibi belli bir konuyu incelemekte olan meclis soruşturma komisyonu bazı durumlarda üçüncü kişilerin bilgilerine başvurmak zorunluluğu duyabilir.

Meclis soruşturma komisyonunun görevi oldukça önemlidir. Komisyonun yaptığı soruşturma sonucunda, başbakan veya bakanlar kurulu üyesinin sorumlu olup olmadığı konusunda bir rapor hazırlanacak ve bu rapor sonucu olarak ilgili TBMM Genel Kurulu tarafından Yüce Divana sevk edilecektir. İlgilinin Yüce Divana sevki durumunda, görevde olan bakan bakanlıktan düşecektir. Bu sebepten ötürü soruşturma komisyonuna bazı önemli yetkiler verilmiştir.

<sup>57</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlâmenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara 1962, S.117

TBMMBTİ'nun 17.maddesinin 4.fikrasına göre komisyon konu ile ilgili herhangi bir kişiyi tanık ve bilirkişi olarak dinleyebilir. Nitekim TBMMBTİ'nun 17.maddesinin 2.fikrasına göre, komisyon inceleme için gerekli olan bütün belgeleri hükümetten isteyebilir. Hükümetin bütün vasıtalarından faydalanabilirler, istediği evraka ve vesikaya el koyabilir ve ilgili başbakan veya bakanlar kurulu üyesini dinleyebilir.

Komisyon, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunun tanıklarla bilirkişilerle ve zabıt ve arama ile ilgili olarak adli mercilere verdiği hürriyetleri kısıtlayıcı yetkilerin kullanılmasını, gerekçesini bildirmek suretiyle görevli adli merciden yazıyla isteyebilir. (TBMMBTİ.md.17/5).

Burada dikkat edilmesi gereken nokta ise, soruşturma komisyonu ceza muhakemeleri Usulü Kanunda yer alan ve dolayısıyla cezai nitelikteki bazı yaptırımların uygulanmasını adli makamlardan isteyebilmekte, kendisinin bunları uygulama gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Komisyonun bu aşamada yaptığı iş Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunmaya benzemektedir<sup>58</sup>.

#### *dd- Komisyonun Çalışma Yöntemi*

Meclis soruşturma komisyonunun çalışmaları gizli olup (TBMMBTİ. md. 17/son) Türkiye Büyük Millet Meclisi Soruşturma Komisyonun toplantı ve karar yeter sayısı üye tam sayısının salt çoğunluğudur (TBMMBTİ .md. 20/1).

Bu komisyonlarda kendi üyeleri dışındaki Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri bulunmazlar (TBMMBTİ.md.20/2).

TBMM soruşturma Hazırlık Komisyonu ile TBMM soruşturma komisyonuna, CMUK'nun 21. ve 22.maddelerinde yazılı olan<sup>59</sup> ya da meclis soruşturma önergesini veren ya da daha önce yasama meclislerinde ya da dışında bu konudaki görüşünü açıklamış olan Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri seçilemezler (TBMMBTİ. md. 18).

<sup>58</sup> KAPICI, Ferhat: a.g.e., S.71

<sup>59</sup> Ceza Yargılamaları Usulü Kanununun 21.maddesi "Hakimin davaya bakamayacağı durumları", 22.maddesi ise "Karara katılmayacak hakimleri" gösterir. İşte bu durumda bir yargıç TBMM üyesi olursa, TBMM soruşturma Hazırlık komisyonu ve soruşturma komisyonuna üye olamaz.KUMAŞ, Rahmi.,a.g.e., 267.



Ayrıca daha önce TBMM soruşturma hazırlık komisyonuna seçilmiş olan üyelere TBMM soruşturma komisyonuna seçilemezler.

#### *ee-Komisyon Parti İlişkisi*

1961 Anayasasının 90.maddesinin 3.fikrasına göre Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasal parti gruplarında Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

Ancak, bu gruplarda hiçbir görüşme yapılmamak şartıyla, meclis soruşturması ile ilgili komisyon üyelikleri için gösterilecek adayların belirlenmesi amacıyla seçim yapılabilir<sup>60</sup>.

#### *f- Komisyonun Raporu ve Genel Kurulda Görüşülmesi*

Bir başbakan ve bakan hakkında açılan meclis soruşturmasını tamamlayan komisyon; incelemesinin sonuçlarını bir rapor halinde düzenlemesi gerekir. Komisyonun hazırladığı bu raporda, komisyonun kendisini kuran TBMM Birleşik Toplantısının edinmek istediği bütün bilgileri objektif bir şekilde sunması gerekir. Komisyon raporunda Yüce Divana gönderme veya göndermeme tavsiyesinde bulunacaktır. Ancak komisyonun Yüce Divana sevk tavsiyesinde bulunduğu raporda hangi ceza hükmüne dayanıldığına gösterilmesi gerekir (TBMMBTİ.md.19/2).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Soruşturma komisyonunun hazırladığı rapor TBMM'ni bağlamaz. Hatta komisyonun Yüce Divana göndermeme niteliğinde verdiği karara rağmen, ilgili TBMM tarafından Yüce Divana gönderilebilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bu husustaki bir kararında bu neticeye şu gerekçeyle gitmiştir.

"Komisyon soruşturmaya mecburdur. Komisyonun, soruşturma sonunda edineceği kanaat ve vereceği karar, TBMM'ni bağlamaz. Esasen Anayasanın 90. Maddesinde yer alan. soruşturma, her iki meclisten eşit sayıda seçilecek üyeden kurulu, komisyonca yürütülür. Yüce Divana sevk hususundaki karar, birleşik toplantıda verilir" şeklindedir<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> ÖZÇELİK, Selçuk: a.g.e., S.295

<sup>61</sup> Anayasa Mahkemesi: (Yüce Divan) Kararı: 20.7.1963, E.15, K.125; Aynı Görüş; EREM, Faruk: Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan olarak incelenmesi, Ankara 1963, S.19.



Komisyonunun hazırladığı bu rapor ilgili Başbakan ya da Bakanlar Kurulu üyesinin de (o sırada görevde olsun veya olmasın) dinleneceği bir görüşmeden sonra Genel Kurulda oylanır (TBMMBTİ md. 19/1). Bu oylamada ilgili Başbakan ya da bakanın Yüce Divan'a gönderilmesine ya da gönderilmemesine karar verilir. Genel Kurulda ilgilinin Yüce Divan'a gönderilmesine karar verilirse, Yüce Divan'a gönderme kararında ilgili Başbakan veya bakanın hangi suçtan ötürü Yüce Divana gönderildiğinin belirtilmesi gerekir (TBMMBTİ.md.19/2).

TBMM soruşturma komisyonunun Yüce Divana göndermeme tavsiyesinde bulunan raporlarının reddi, ancak Yüce Divana göndermeye ilişkin olarak verilip gönderme kararının hangi ceza hükmüne dayanacağını gösteren bir önerenin kabulüyle mümkün olur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısında ilgili başbakan veya bakanın Yüce Divana sevki kararı alınması halinde, dosya Birleşik Toplantı başkanlığı tarafından en geç yedi gün içinde, Anayasa Mahkemesi başkanlığına gönderilir. (TBMMBTİ.md.21).

#### ***C-1961 Anayasasında Yargılama Makamı***

1961 Anayasası Yüce Divan sıfatıyla Bakanları yargılama görevini Anayasa Mahkemesine vermiştir (Any. md.147/2). Yüce Divan sıfatıyla Bakanlar Kurulunu yargılayan Anayasa Mahkemesinin kuruluşu ise Anayasanın 145.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

Anayasa Mahkemesi: onbeş asıl ve beş yedek üyeden kurulur. Asıl üyelerden dördü Yargıtay, üçü Danıştay Genel Kurullarınca kendi Başkan ve üyeleriyle Cumhuriyet Başsavcısı ve Başkan sözcüsü arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Bir üye Sayıştay Genel Kurulunca kendi Başkan ve üyeleri arasından aynı usulle seçilir. Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu iki üye seçer. Cumhurbaşkanı da iki üye seçilir. Cumhurbaşkanı bu üyelerden birini, Askeri Yargıtay Genel Kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla göstereceği üç aday arasından seçer. Yasama Meclisleri bu seçimleri Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla yaparlar. Yasama Meclislerince yapılacak seçimlerde adaylığa başvurma ve seçim esası ve usülleri kanunla düzenlenir.

22.4.1962 tarihli ve 44 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu, Vazifeleri ve Yargılama Usulü Hakkındaki Kanun"un 34.maddesine göre: Anayasa Mahkemesi: Yüce Divan halinde çalışırken yürürlükteki kanunlara göre duruşma yapar ve hüküm verir.

#### ***D-Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması***

1876-1960 yılları arasında 10 adet meclis soruşturması önergesi verildiği halde, 1961 Anayasasının 19 yıllık döneminde 316 soruşturma önergesi verilmiştir. TBMMBTİ'nin yürürlüğe girdiği 17.2.1965 tarihinden 12.10.1980 tarihine kadar ise 307 soruşturma önergesi verilmiş olup bunlardan 126 adedi yargı mercileri tarafından başbakanlık eliyle, 181 adedi de TBMM üyeleri tarafından verilmiştir<sup>62</sup> Durum seçim dönemleri bakımından şöyledir.

1961-1965 Yılları arasında : 6

1965-1969 Yılları arasında : 12

1969-1973 Yılları arasında : 25

1973-1977 Yılları arasında : 147

1977-1980 Yılları arasında : 126 adet meclis soruşturma önergesi verilmiştir.

Ayrıca Yüksek Adalet Divanının görüşüp bitirmediği, Yüksek Soruşturma Kurulunun soruşturma açılmasını istediği Demokrat Parti bakanlarıyla ilgili 94 adet soruşturma önergesi de vardır. Bunlar soruşturmaya yer olmadığına ilişkin kararlarla sonuçlandırılmıştır.

TBMMBTİ'nün 14.maddesine göre, soruşturma önergeleriyle ilgili herhangi bir görüşme yapılmaksızın soruşturma hazırlık komisyonu seçiliyordu. Bu hüküm gereğince, 1966-1980 yılları arasında 140 soruşturma hazırlık komisyonu kurulmuş olup, bunlardan yalnızca 34 adedi raporunu hazırlamış ve bu raporlarda ilgili hakkında soruşturma açılmasına gerek görülmemiştir. 167 adet önerge için ise, hazırlık komisyonları kurulmamıştır. Milli Güvenlik Konseyi döneminde herhangi bir işlem yapılmayan 279 adet soruşturma önergesi, 17. Yasama dönemine intikal etmiş, TBMM Genel Kurulunun 20.06.1984 tarihli 81. Birleşiminde alınan kararla da

<sup>62</sup> KAPICI, Ferhat: a.g.t, S.99

279 önergeden 9 adedi 1982 Anayasasının 100. maddesine göre işleme konarak reddedilmiş, 270 adedi ise işleminden kaldırılmıştır<sup>63</sup>.

1961 Anayasasında ve Meclis soruşturmasını düzenleyen TBMMBTİ de, komisyonun meclis soruşturması görüşmelerini tamamlamaları için kesin bir süre belirlenmediğinden meclis soruşturmaların büyük bir çoğunluğu sonuçlandırılmamıştır. Soruşturmalardan bir sonuç alınmadığından devamlı suretle partiler arasında tartışma konusu olmuştur. Ayrıca 1961 Anayasası döneminde sonuçlandırılmayan bu soruşturma önergelerine muhatap olan hükümet üyeleri daima toplumun ithamı altında kalmışlardır. Oysa bu kişilerin bu ithamlardan kurtulması için soruşturma önergelerin mutlaka sonuçlandırılması, suçlu olup olmadıklarının ortaya çıkarılması gerekirdi.

Meclis soruşturma kurumunun suistimal edilmesinin bir sebebi de TBMMBTİ'nün 12.maddesine göre bir veya birkaç TBMM üyesinin tarafından açılabilmesi olmuştur. Oysa Meclis soruşturma kurumunun ciddiyetini korumak açısından her önüne gelen istediği zaman soruşturma önergesi vermemeli ancak belli bir sayıdaki üye tarafından verilebilmelidir.

Meclis soruşturma önergelerinin radyo ve televizyon haber bültenlerinde haber olarak sunulması da bu önergelerin sayısını 1973 yılından sonra artırırken ciddiyetinin azalmasına neden olmuştu<sup>64</sup>.

### ***III. 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI***

#### **1-1982 Anayasasında Meclis soruşturması**

##### ***A-Hukuki Dayanağı***

1982 Anayasasında meclis soruşturmasının hukuki dayanağını Anayasa ve İçtüzükteki düzenlemeye göre ayrı ayrı incelemek uygun olur

##### **a) Anayasadaki Düzenleme**

1982 Anayasasında Meclis soruşturması Anayasanın 98 ve 100.maddelerinde düzenlenmiştir. 98.Maddede, TBMM'nin hükümeti denetleme yolları sayılırken

<sup>63</sup> TBMMTD., YD. 17, C :4 B.81, S.424-425

<sup>64</sup> KUMAŞ, Rahmi : a.g.e., S.144

bunlardan birinin de Meclis soruşturması olduğu belirtilmektedir. Anayasadaki Meclis soruşturması ile ilgili esas düzenleme ise 100.maddededir. Buna göre:

"Başbakan veya bakanlar hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmasının bu sürede bitirilmemesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Meclis, raporu öncelikle görüşür ve gerek gördüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alınır.

Meclisteki siyasî parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz."

Yukarıdaki madde metninden de anlaşıldığı gibi, Anayasanın 100.maddesi ile meclis soruşturması ile ilgili olarak önemli yenilikler getirilerek, 1961 Anayasası döneminde yaşanan sıkıntıları ortadan kaldırması amaçlamıştır. Getirilen bu yeni düzenlemelerin başlıcaları şunlardır<sup>65</sup>.

Soruşturma önergesinin TBMM üye tam sayısının en az onda birinin imzasıyla verilebileceği ve bu önergenin bir ay içerisinde görüşülüp karara bağlanması,

Soruşturma hazırlık komisyonunun kaldırılarak soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde doğrudan soruşturma komisyonu kurulması,

Soruşturma komisyonunun on beş kişiden oluşması,

Soruşturma komisyonlarının çalışma sürelerinin sınırlandırılarak en geç dört aylık bir süre içinde çalışmalarını tamamlayarak raporunu sunma zorunluluğu olması,

Üyelerin seçilme şekliyle ilgili olarak; Meclisteki siyasal partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle komisyonun belirlenmesidir.

<sup>65</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.100

#### b) İ t z kdeki Düzenleme

1982 Anayasasının Geçici 6.maddesinde TBMM yeni İ t z g n  yap ncaya kadar 1961 Anayasası dönemindeki yasama İ t z klerinden sadece Millet Meclisi İ t z g n n kullanılacağı belirtilmektedir. Millet Meclisi İ t z g nde ise meclis soruşturması ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

1961 Anayasası döneminde meclis soruşturması ile ilgili ayrıntılı düzenleme TBMMBT ' de düzenlenmiştir. Oysa 1982 Anayasasının geçici 6.maddesine göre TBMMBT ' n  uygulamak mümkün değildir. Dolayısıyla Meclis soruşturması ile ilgili bir boşluk doğmuştur. Bu boşluk, Devlet Bakanı, İsmail  zdađlar hakkında meclis soruşturması açılmasının kabul edilmesi üzerine, 15.01.1985 tarihinde TBMM Başkanlığının meclis soruşturmasının yürütülmesinde yeni İçtüzük yap lıncaya kadar, 17.02.1965 tarihli TBMMBT ' nun Anayasaya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanması  nerisinin Genel Kurulda kabul edilmesiyle kısmen dondurulmu tur<sup>66</sup>.

1982 Anayasasının 100.maddesine göre kurulun meclis soruşturma komisyonlarının üyelik şartları, çalışma usûl ve esasları ile komisyonun yetkileri ve soruşturma komisyonunun hazırladığı raporun TBMM'de görüşülmesi usûl ve esasları hakkında, TBMM İ t z g  yap lıncaya kadar 17.02.1965 tarihli TBMMBT ' nun Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanmıştır.

16.05.1996 tarihinde kabul edilen 424 numaralı Meclis kararı ile yapılan İçtüzük değişikliği ile, Anayasanın 100.maddesine paralel olarak TBMMBT 'nun Anayasaya aykırı olmayan hükümleri yeni İçtüzük metnine aktarılmıştır. Bu yeni değişiklikle meclis soruşturması yedi madde halinde 13.04.1973 tarihli İ t z g n  107 ve 113 maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Meclis soruşturması ve Yüce Divan sevk başlığını taşıyan beşinci bölümün 107.maddesinde, Meclis soruşturması  nergelerinin niteliği ve şekliyle ilgili Anayasanın 100.maddesine paralel tamamlayıcı hükümler yer almaktadır.

Meclis soruşturması  nergelerinin görüşülmesi ile ilgili 108.madde ise soruşturma açılıp açılmamasına ilişkin g r   me sırasında, sırasıyla imza sahibine,  ahı lar adına    üyeye ve hakkında soruşturma açılması istenen bakan veya ba bakana söz verileceği hükme bağlanmıştır. Deđi iklikten  nceki uygulamaya göre 1973 tarihli TBMM İ t z g ' n n 73.maddesinin 1.fıkrasına göre  ahı lar adına iki üyeye söz verilmektedir.

Meclis soruşturma komisyonlarının çalışma usulü ve süreleriyle ilgili 110.maddesinde komisyonun görev süresinin uzatılmasında, komisyonuna iki aylık yeni ve kesin bir süre verileceği hükme bağlanmıştır. Meclis soruşturması

komisyonlarının yetkilerini düzenleyen 111.madde, meclis soruşturması komisyonlarına naip veya istinabe yolu ile adli makamlardan yardım isteyebilme imkanı tanınmıştır.

112.Madde ile, meclis soruşturması komisyonu raporlarının üyelerle dağıtılmasından yedi gün sonraki birleşiminde gündeme alınması ve öncelikle görüşülmesi öngörülmüştür.

Komisyon raporu üzerindeki görüşmede 112.maddenin 2.fikrası uyarınca komisyona şahısları adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana söz verileceği hükme bağlanmıştır.

112.Maddesinin 2.fikrasının son cümlesi "son söz, hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana aittir ve süresi sınırlandırılmaz" şeklindedir. Bu düzenleme ile suçlanan başbakan veya bakan sınırsız sürekli konuşma hakkı tanınmaktadır. Bu durum Parlamento hukukumuzda sınırsız süreli konuşma hakkının bulunduğu tek İçtüzük hükmünü oluşturmaktadır<sup>67</sup>.

İçtüzüğün 113.maddesi ile de siyasal parti gruplarında soruşturmaya ilgili görüşme yapılmaması düzenlenmiştir.

16.05.1996 tarihli İçtüzük değişikliğinde meclis soruşturmasının dönem sonunda hükümsüz kalıp kalmayacağı, soruşturma komisyonunun Anayasada gösterilen kesin süreler içinde çalışmalarını tamamlayamaması durumunda ne yapılması gerektiği açıklığa kavuşturulmamıştır.

Uygulamada, Anayasanın 100.maddesinde gösterilen kesin süreler TBMM'nin tatil veya ara vermesi halinde kesilmektedir. Bu yüzden meclis soruşturması önergelerinin bir ay içinde karara bağlanacağı yönündeki Anayasa hükmü, meclisin tatile girmesi durumunda işlememektedir. Aynı şekilde kurulmuş olan soruşturma komisyonlarının süresi de kesilmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 183.maddesi ise; İçtüzükte gösterilen sürelerin, Anayasa, kanun ve İçtüzükte aksi belirtilmedikçe işlemeyeceği belirtilmektedir.

Anayasada ise gün olarak kesin bir süre verilmiştir. Bu yüzden Anayasada gösterilen sürelerin tatil sırasında işlemesi gerekmektedir. Bu nedenle yapılan uygulamanın Anayasaya aykırılığı ileri sürülebilir. Bu yüzden, bu konuya ya İçtüzükle bir açıklık getirilmesi ya da Anayasanın ilgili hükümlerinin değiştirilmesi yoluna gidilmelidir<sup>68</sup>.

<sup>66</sup> TBMMTD, Dönem 17, Cilt 12, S.254

<sup>67</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.58

<sup>68</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.58-59



### ***B- Meclis Soruşturmasının Yürütülmesi***

#### **a) Soruşturma İstemi**

##### ***aa- Soruşturma İsteminde Bulunabilecek Olanlar***

1982 Anayasası, meclis soruşturmasının açılması isteminde bulunabilecekler yönünden 1961 Anayasasından farklı bir düzenleme getirmiş bulunmaktadır. 1961 Anayasası "yapılacak meclis soruşturması istemleri" demektedir ve TBMMBTİ bu istemde bulunabilecekleri "bir veya birkaç TBMM üyesi" ve "yargı mercileri" olarak belirtmektedir<sup>69</sup>.

1961 Anayasası "yapılacak meclis soruşturması istemleri" gibi genel bir ifade kullanıldığından, İçtüzüklerin böyle bir belirleme yapması mümkün olmuştur ve herhangi bir sayısal sınırlandırma olmadan Millet Meclisi üyeleri ve Cumhuriyet Senatosu üyeleri meclis soruşturması açılması isteminde bulunabilmişlerdir. Oysa 1982 Anayasasının 100.maddesine göre, meclis soruşturması isteminde bulunabilecekleri kendi belirlemiş ve en az onda bir (bugün için 55 ) üyenin önermesini şart koşmuştur. Bu durumda daha az sayıda üyenin başvuruları işleme konulmayacaktır. Öte yandan 1961 Anayasasında yargı organları da görevsizlik kararı vererek meclis soruşturması açılması isteminde bulunabilirken, gerek 1982 Anayasasında gerekse 1996 tarihli TBMM İçtüzüğü değişikliğinde bu konuya değinilmeyerek konu ile ilgili çıkabilecek sorunlar açısından bir boşluk doğmasına sebep olmuştur. Oysa bir yargılama sırasında iki olasılıkla karşılaşılabilir<sup>70</sup>.

Birinci durum; başbakan veya bakan yargılanırken mahkemede yargılanması yapılmakta olan suçun vasfının değişerek başbakan ve bakanın görev suçuna dönüşebilir. Bu durumda mahkemenin nasıl bir tutum izleyeceği konusunda ne Anayasa da ne de 1996 tarihli değişik TBMM İçtüzüğünde bir düzenleme yoktur. Bize göre bu durumda mahkeme görevli mahkemenin Yüce Divanı olduğunu belirterek görevsizlik kararı vermeli ve dosyayı Yüce Divana göndermelidir. Yüce Divana geldiğinde ise iki şekilde davranılabilir. Şayet Yüce Divan kendini görevli saymazsa görevsizlik kararı vererek dosyayı görevli mahkemeye gönderir. Anayasa mahkemesi kararları kesin olduğu için görevli olarak gösterilen mahkeme bu kararla bağlıdır ve davaya bakmak zorundadır.

Yüce Divan kendini görevli sayar ise usulüne uygun açılmış bir dava olmaması nedeniyle durma kararı vererek dosyayı TBMM'ne gönderir. Burada ise

<sup>69</sup> 1961 Anayasası madde 90/1-17.2.1965 tarihli TBMMBTİ, madde 12, 13

<sup>70</sup> ARSLAN, Çetin: Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya 1997 S.126-127



yapılması gereken iş TBMM üyelerine durum bildirilerek belirli bir süre vermeli ve Anayasanın istediği sayıda imza toplandıktan sonra Anayasa ve İçtüzüğün düzenlediği meclis soruşturması prosedürü işletilmelidir. Yeterli imzanın toplanılmaması durumunda ise yapılacak birşey yoktur.

İkinci Durum ise adli organların (Mahkemeler ve Cumhuriyet savcılıkları) yapmakta oldukları soruşturma ve yargılama sırasında bir başbakan veya bakanın görev suçu ile karşılaşabilirler. Bu durumda da, Anayasa ve İçtüzükte bir düzenleme yoktur. Böyle durumlarda adli organlar karşılaştıkları durumu TBMM başkanlığına bildirmelidir.<sup>71</sup> TBMM'de konuyu milletvekiline bildirmeli ve Anayasada öngörülen sayıda imza toplanması durumunda meclis soruşturması prosedürü işletilmelidir. Yeterli imza toplanmaması durumunda ise yapılacak birşey yoktur.

1961 Anayasasında meclis soruşturması isteminde bulunma yetkisinin tek bir parlamentere dahi tanınmış olması, meclis soruşturması istemlerinin giderek artmasına neden olmuştur. Gerçekten 19 yıllık 1961 Anayasası döneminde TBMM'de 316 soruşturma önergesi verilmiştir. Verilen soruşturma önergelerinin sayısındaki bu artış, 1982 Anayasasının hazırlanması sırasında dikkati çekmiş ve bu nedenle zorlaştıracı bir düzenlemeye gidilmiştir<sup>72</sup>. Öyle ki, Anayasanın hazırlanması sırasındaki görüşmelerde Turgut TAN, meclis soruşturması kurumunun zaman içerisinde Türk Parlamento Hukukunda ciddiyetini büyük ölçüde kaybettiğinden meclis soruşturması önergesi verebilmek için onda birlik oranın artırılması gerektiğini belirtip, En az 100 üyenin soruşturma önergesi verebilmesini önermiştir<sup>73</sup>.

1982 Anayasasında yapılan bu düzenleme ile verilen soruşturma önergelerinde büyük bir azalma olmuştur. Dolayısıyla 100.madde ile yapılan bu sınırlamanın amacına ulaşma bakımından başarılı olduğu söylenebilir. Öyle ki 1982 Anayasasının kabulünden sonraki ilk TBMM yani 17. Yasama Döneminde, meclis soruşturması önergelerinin sayısında çok ciddi bir azalma görülmüştür. 17.Dönemde verilen meclis soruşturması önergelerinin sayısı 7 olup bunlardan sadece 1 tanesi kabil edilmiştir<sup>74</sup>. 18.ve 19. Yasama Dönemlerinde Meclis soruşturması en az kullanılan denetim yolu olmuştur. 18.Döneminde sadece 4 adet önerge verilmiş bunlardan hepsi reddedilmiştir. 19.Yasama Döneminde ise 25 adet Meclis soruşturması önergesinden 7 adedi kabul edilerek komisyon kurulmuştur<sup>75</sup> 20.Yasama Döneminde ise Kasım 1998 e kadar 35 adet soruşturma önergesi verilmiştir.

<sup>71</sup> Bu durumun bir suç duyurusu niteliğinde olduğu söylenebilir. ARSLAN, Çetin: a.g.t., S.128

<sup>72</sup> ONAR, Erdal: a.g.m., S.45

<sup>73</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, B. 140. 1.9.1982, §.262

<sup>74</sup> ONAR, Erdal: a.g.m., S.45

*bb- Soruşturma İsteminin Konusu*

Meclis soruşturmasının konusu İçtüzüğü'nün 107.maddesine göre, görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlardan birinin görevleriyle ilgili işlerden veya hükümetin genel politikasından dolayı cezai sorumluluklarının bulunup bulunmadığının yani başbakan veya bakanlardan birinin görevleriyle ilgili bir suç işleyip işlemediklerinin araştırılmasıdır.

1924 Anayasası döneminde meclis soruşturmasının konusunu bakanların "mali" ve "cezai" sorumlulukları oluştururken, 1961 ve 1982 Anayasasında "mali" sorumluluk meclis soruşturması dışında tutulmuş olup, soruşturma konusunu sadece "cezai" sorumluluk oluşturmaktadır.

*cc- Meclis Soruşturmasının Kapsamı*

1982 Anayasasına göre meclis soruşturmasının kapsamını başbakan ve bakanlar olarak belirlemişken, TBMM İçtüzüğü Meclis soruşturmasının kapsamını genişletmiş görevden ayrılmış olan başbakan ve bakanları da içine almıştır.

Meclis soruşturması kapsamında olan başbakan veya bakanlar sadece görevde olan başbakan veya bakanlar değildir. İçtüzüğü'nün 107. Maddesinde belirtildiği gibi görevinden ayrılmış olan başbakan veya bakanlar hakkında da meclis soruşturması açılması istenebilir. Uygulamaya bakıldığında da geçmiş dönemlerde başbakanlık veya bakanlık yapmış kişiler hakkında meclis soruşturması açıldığı görülmektedir.

Görevde bulunan başbakan veya bakanlar hakkında meclis soruşturması açılması zordur. Çünkü, iktidardaki hükümet Parlamento'da çoğunluğun desteğini sağlamış durumdadır. Dolayısıyla Parlamento çoğunluğunun kendi partilerine mensup bir başbakan ya da bakan hakkında soruşturma açtırma ihtimali zayıftır. Ancak bu da imkansız değildir. Nitekim 55. Hükümetin başbakanı Mesut YILMAZ ile Bayındırlık ve İskan bakanı Yaşar TOPÇU hakkında açılan meclis soruşturmasını buna örnek olarak gösterebiliriz. Fakat meclis soruşturması müessesenin çoğunlukla geçmiş dönem başbakan ya da bakanları hakkında uygulandığı görülmektedir<sup>75</sup>.

Görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlar hakkında Meclis soruşturması açılmasının yararları yanındı sakıncaları da vardır. Şöyle ki;

Başbakan veya bakanlar görevleri sırasında suç işleyebilirler. Ancak siyasal nedenlerle kendi partileri tarafından haklarında soruşturma açılması engellenebilir. Dolayısıyla görevleri sırasında suç işlemiş olan ilgililerin suçlarının cezasız

<sup>75</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.107

<sup>76</sup> BAKIRCI, Fahri: Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1997, S.406

kalmaması için yeni dönemde bunlar hakkında meclis soruşturması açılarak yargılanmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Buna ek olarak başbakan ve bakanların görevleri bittikten sonra da soruşturmaya tabi tutulabileceklerini bilmeleri hukuka uygun davranmaya yol açar. Bu yüzden, Meclis soruşturmasının görevde olmayan başbakan veya bakanlar hakkında açılması yararlıdır.

Başbakan veya bakanlar görevleri sırasında suç işlememiş olabilirler. Buna rağmen yeni dönemde çoğunluğu ele geçirmiş olan iktidar grubu, hakkında meclis soruşturması açtırabilirler ki bu da sakıncasını oluşturur.

Görevden ayrılmış başbakan veya bakanlar hakkında meclis soruşturması açılmasının yararları ve sakıncaları karşılaştırıldığında, yararlarının ağır bastığı görülecektir. Çünkü suçsuz olan birinin yargılama sonucunda aklanacağı beklenebilir. Böyle bir aklanma, ilgili başbakan ya da bakan hakkında söylentilerin son bulmasına yol açarak, kendileri açısından da olumlu sonuçlar doğurabilir<sup>77</sup>. Ancak bunun bir sonucu olmalıdır.

#### b) Soruşturma Önergesinin Görüşülmesi ve Soruşturma Açılmasına Karar Verilmesi

Görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlar hakkında TBMM üye tamsayısının en az onda biri tarafından verilen meclis soruşturması önergesinde bakanlar kurulunun genel siyasetinden veya bakanların görevleriyle ilgili işlerden dolayı hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakanın cezai sorumluluğunu gerektiren fiillerin görevleri sırasında işlendiğinden bahsedilmesi, hangi fiillerin hangi kanuna ve nizamaya aykırı olduğunun gerekçe gösterilmek ve maddesi de yazılmak suretiyle belirtilmesi gerekir (TBMM İçtüzüğü md. 107).

Yukarıdaki özellikleri taşıyan soruşturma önergesi genel evraka girdikten sonra, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğüne gelir ve kayıt numarası alır. Kayıt numarası alan soruşturma önergesi ilk aşamada, Anayasa ve İçtüzük yönünden incelenir<sup>78</sup>.

Anayasa ve İçtüzüğün aradığı nitelikleri taşımayan önergeler, ya sahipleri ile görüşülerek düzeltilir yada başkanlık tarafından iade edilir.

Anayasa ve İçtüzük yönünden herhangi bir eksikliği bulunmayan önergelerin özeti çıkarılarak esas numarası (9/...) verilir. Önerge bu esas numarası ve özeti ile birlikte gelen kâğıtlara alınır. Gelen kâğıtlara alınan önerge bastırılarak üyelere dağıtıldıktan sonra gündemin "sunuşlar" kısmına alınarak Genel Kurulda okunur. Bu

<sup>77</sup> BAKIRCI, Fahri: a.g.t., S.407

<sup>78</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.103

arada önerenin bir örneği ilgili Başbakan veya Bakana okunduğu tarih ve birleşimi belirten tezkere ile bildirilir.

Anayasanın 100. ve İçtüzüğü'nün 108. Maddeleri gereğince, soruşturma önergesinin en geç bir ay içerisinde görüşülüp karara bağlanması gerekir. Bu doğrultuda Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulun kararı ile görüşme günü belirlenen önerge, gündemin "Özel Gündemde Yer Alacak İşler" kısmına alınır. Görüşme günü de ayrıca hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana bildirilir.

Sırasıyla, soruşturma önergesini verenlerden ilk imza sahibinin veya onun göstereceği bir diğer imza sahibinin, şahısları adına üç milletvekilinin ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakanın konuşacağı bir görüşmeden sonra, meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkında Genel Kurul tarafından karar verilir. Genel Kurul Soruşturma önergesini görüştüktan sonra ya önergeyi reddeder ya da kabul ederek soruşturma açılmasına karar verir. Genel Kurul bu kararı basit çoğunlukla verir<sup>79</sup>.

Soruşturma önergesinin reddedilmesi durumunda süreç bitmiş olur. Soruşturma önergesinin kabul edilerek açılması durumunda ise bir soruşturma komisyonunun kurulması aşaması başlar.

Meclis soruşturması açılmasının kabul edilmesi durumunda ilgili Genel Kurul kararının Resmi Gazete de yayınlanması gerekmektedir. Bu kararda genellikle komisyonun çalışma süresinin başlangıcının da belirtildiği görülmektedir. Komisyonun çalışma süresinin başlangıç olarak üye seçiminin yapıldığı tarih esas alınmaktadır<sup>80</sup>.

### ***C-Meclis Soruşturma Komisyonu***

Genel Kuruldaki görüşmelerden sonra bir başbakan veya bakan hakkında soruşturma açılması kabul edilince, soruşturmayı Genel Kurulun yapması mümkün olmadığından Meclis adına bu işi için bir komisyon görevlendirilir. Meclis adına bu çalışmayı yürüten komisyon, çalışmalarını bitirdikten sonra hazırlayacağı bir raporla soruşturma sonucunu Genel Kurula sunar ve böylece yasama organı hakkında soruşturma açılan başbakan veya bakanın suçluluğu veya suçsuzluğu hakkında bilgi edinmiş olur.

#### **a) Komisyonun Kuruluşu**

<sup>79</sup> ONAR, Erdal: a.g.m., S.42

<sup>80</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.103

1961 Anayasası döneminde TBMMBTİ'ne göre meclis soruşturması isteminin gündeme alındığı gün TBMM Genel Kurulu, bu konuda meclis soruşturması açılmasına gerek olup olmadığına karar vermek için incelemek yapmak üzere bir soruşturma hazırlık komisyonu kurardı. 1982 Anayasasında hazırlık komisyonu kaldırılarak soruşturma açılmasına karar verilmesi durumunda doğrudan soruşturma komisyonu kurulması benimsenmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde soruşturma açılması kabul edildikten sonra, Meclisteki siyasal partileri güçleri oranında temsil edilecekleri on beş kişilik bir soruşturma komisyonu kurulur. Komisyonun üyeleri her bir siyasal partinin komisyona verebileceği üye tam sayısının üç katı tutarında göstereceği adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle belirlenir.

Anayasanın 95.maddesinde İçtüzük hükümlerinin siyasal partilerin Meclisin bütün görevlerine üye sayıları oranında katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerektiğini belirtilirken partilerin grup kurabilmiş olmalarını şart koşmuştur<sup>81</sup>. Oysa Anayasanın Meclis soruşturmasını düzenleyen 100.maddesinde soruşturma komisyonunun kuruluşu için böyle bir şart aramamakta sadece siyasal partilerden söz etmektedir<sup>82</sup>.

Bu kural, Anayasanın 95.maddesinde düzenlenen grup kurmuş olma şartı aranmasının bir istisnasını oluşturur. Nitekim, bu maddenin Danışma Meclisindeki görüşülmesinde Anayasa Komisyonu Başkanı, Orhan Aldıkaçtı burada parti grubu terimini kullanmaktan bilinçli olarak kaçındıklarını söylemiştir. Nedenini açıklarken, parti grubu denilseydi her gruba on beş üyeli soruşturma komisyonunda mutlaka üyelik vermek gerekeceğine; oysa grup kurabilen parti sayısının çok fazla olduğu hallerde ise (Örneğin 16 parti grubu gibi), bunun imkansızlığına dikkat çekmiştir<sup>83</sup>.

Bu durumda, siyasal partilerin güçleri oranında dediğinden oranlamaya göre güçleri yetmeyen partilerin grup kurabilmiş olsalar bile komisyonda yer alması söz konusu olmayacaktır. Buna karşılık uzak bir ihtimal de olsa grup kuramamış siyasal

<sup>81</sup> 1982 Anayasası, Madde 95/2 : "İçtüzük hükümleri siyasal parti gruplarının Meclisin bütün görevlerin üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir."

<sup>82</sup> Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunun hazırladığı Anayasa tasarısında farklı bir düzenleme getirilmiş ve soruşturma komisyonunun TBMM üyeleri arasında ad çekmek yoluyla belirleneceği belirtilmiştir. Ancak, Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında bu düzenlemeye, soruşturma komisyonunun tümünü aynı partiye mensup milletvekillerinde oluşabilme ihtimali olduğundan, itiraz edilince Anayasa Komisyonu maddeyi geri çekerek yeniden düzenlenmiş ve bu günkü şekli ortaya çıkmıştır. (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 9, S.260-267, cilt 10, S.334-338) Anayasa Komisyonunun hazırladığı tasarıdaki ilk düzenleme şu şekildeydi: 106/2 "Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, üyeler arasından ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafında soruşturma yapılır" (md.106/2) (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.7, 120. Birleşim Tutanakları Sonuna ekli, S. Sayısı 166, S.29)

<sup>83</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi., C.10.S.336



partilerin de üyelerin dağılımı izin verdiğinde soruşturma komisyonuna üye vermeleri mümkün olacaktır.

Partilerden bir veya birkaçının soruşturma komisyonu için aday göstermemesi durumunda ne yapılacağı konusunda da İçtüzükte bir açıklık yoktur. Uygulamada bu durum şu şekilde çözülmektedir. 1992 tarihli 9/1 esas ve 6 karar sayılı meclis soruşturma komisyonuna soruşturmanın siyasal amaçlı yapıldığı gerekçesiyle Anavatan Partisi tarafından aday gösterilmemiş bunun üzerine 28.04.1994 tarihinde 69.bileşiminde komisyona kura ile 11 üye belirlemiştir. Kalan 4 üyelik ise boş bırakılmıştır<sup>84</sup>.

Anayasanın 100.maddesinde sadece siyasal partilerden söz ettiğinden sayıları ne olursa olsun bağımsız üyelerin soruşturma komisyonunda görev alıp almayacakları da üzerinde durulması gereken bir konudur.

Günümüz partiler demokrasisinde, meclisteki bağımsız milletvekillerinin sayısının soruşturma komisyonuna üye vermeye yetecek düzeye ulaşması uzak bile olsa bağımsızların Anayasada tamamen dışlanmış oldukları anlamına gelmez. Bir başka deyişle, Anayasa, soruşturma komisyonunun oluşumunda partilerin güçleri oranında temsil edileceklerini belirtirken; komisyonun sadece partili üyelerden oluşacağını, partili olmayanların bu komisyonda yer almayacağı kastedilmiş olamaz. Anayasadaki bu kural ile, komisyon üyelerinin partiler arasındaki dağılımın nasıl olacağını gösterilmesi amaçlanmıştır. Dolayısıyla, soruşturma komisyonunun oluşturulmasında, partili üyeler kadar, bağımsızlarında dikkate alınmaları ve sayıları komisyona üye verecek güce ulaşmışsa, aralarında gösterecekleri üç kat aday içinden kura ile bunlarında belirlenmeleri gerekecektir. Aksi düşünce, Anayasanın 100.maddesinin son fıkrasında yer alan "Meclisteki siyasal parti gruplarında Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz" kuralı ile sağlanmak istenen parti disiplininin etkisinden uzak bir şekilde karar verebilme amacı ile çelişir. Gerçekten bir yandan parti gruplarında meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılması, karar alınması yasaklanarak milletvekillerinin partili olmaktan etkilenmeyip, objektif karar vermeleri amaçlanırken, diğer taraftan sayıları komisyonda temsil edilmeye yetse bile sırf partili olmadıkları için bağımsızların komisyonda yer almayacakları şeklindeki bir düşünce tutarlı değildir. Bu sebeple, bağımsızların sayısı meclis üye tamsayısına oranlandığında, on beş kişilik soruşturma komisyonunda yer alacak güce ulaşmışsa, komisyonun oluşumunda

<sup>84</sup> Yüce Divan, Sanıklar Cengiz ALTINKAYA vekilinin soruşturma komisyonunun eksik üye ile toplandığı ve çalıştığı dolayısıyla yaptığı işlemlerin yoklukla sakat olduğu açılan davasında bu nedenle kabule şayan olmadığı itirazın, sözkonusu hususların Anayasaya uygunluk denetimine ilişkin olması ve süresinde yapılan bir itirazın da bulunmamış gerekçesiyle reddetmiştir. (Bkz. Yüce Divan'ın

partili üyelerle beraber dikkate alınmaları gerekir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi de, 1961 Anayasası döneminde Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun, Başkanlık Divanında Sadece siyasal parti gruplarının yer alabileceğine ilişkin kararını iptal ederken benzer gerekçeye dayanmıştır<sup>85</sup>.

Soruşturma komisyonu üyeliklerinin seçiminde her partiden üç katı kadar aday gösterilir ve her parti için ayrı ayrı olmak üzere ad çekme suretiyle komisyon üyeleri belirlenir. Komisyon Üyeleri belirlenirken daha öncede değinildiği gibi siyasal partilerin meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapmaları ve karar almaları yasaklanmıştır (Any.md.100/4, TBMM İçtüzüğü md. 113/1). Ancak, İçtüzüğün 113.maddesinin 2.fikrası ortaya çıkabilecek olan bu sakıncaları dikkate alarak komisyon üyelikleri için aday belirlenmesinde siyasal parti gruplarında seçim yapılabileceğini öngörmektedir. Fakat siyasal parti grupları bu seçimlerini yaparken tamamen serbest değildirler. Taraflı davranmaları söz konusu olabilecek kişilerin bu komisyonlara aday gösterilmemeleri gerekir. TBMM İçtüzüğü bu konuda ceza yargılamasına gönderme yapmaktadır.

TBMM İçtüzüğü.md.109/3:

"Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre hakimlerin davaya bakmasına veya karara katılmasına engel oluşturacak durumlarda bulunan, meclis soruşturması önergesini veren veya daha önce Türkiye Büyük Millet Meclisinde ya da dışında bu konudaki görüşünü açıklamış milletvekilleri, bu komisyona seçilmezler"

İçtüzük metninden de anlaşıldığı gibi, Anayasada meclis soruşturması ile ilgili gösterilen titizlik, İçtüzük kapsamı genişletilerek korunmuş ve başbakan veya bakanların yargılanmasına yol açabilecek olan bu süreçte taraflı davranışların önüne geçilmeye çalışılmıştır. İçtüzük bu titizliğini sadece komisyon üyeleri için değil komisyonda görevli memur, raportör ve stenograflar içinde sürdürmüştür. İçtüzüğe göre (md. 109/4) bu görevlilerde İçtüzüğün 109. Maddesinin 3.fikrasına tabiidir.

Soruşturma komisyonunun, meclisin bir organı olması sebebiyle dışarıdan üye alınamaz. Ancak, meclis dışındaki kişilerin danışma niteliğindeki görüşlerine başvurulabilir.

Komisyon yapısında, ölüm, istifa, siyasi partilerin meclisteki üyelerinin sayısının değişmesi vb. sebeplerle meydana gelen değişiklikler için İçtüzükteki usüle göre yeniden seçim yapılmalıdır. TBMM'nin 04.11.1992 tarih ve 22 sayılı oturumunda verdiği karar, bu duruma bir örnektir<sup>86</sup>.

E.1993/1, K.1995/1 Sayılı dosyası

<sup>85</sup> ONAR, Erdal: a.g.m., S.42-43; Anayasa Mahkemesi Kararı: 25.12.1973 tarihli, E. 1973/43, K. 1973/39 sayılı kararı AMKD. C.2.S 385-388

<sup>86</sup> Bkz. Yüce Divan'ın E.1993/1, K.1995/1 Sayılı dosyası (Yayınlanmamıştır.)



## b)Komisyonun Çalışma Şekli

### aa-Çalışma Usulü

TBMM İçtüzüğü'nün 110. maddesine göre soruşturma komisyonu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verilir. Komisyon çalışmaları gizli olup kendi üyeleri dışındaki milletvekilleri katılamaz. Bu durum CMUK'daki hazırlık soruşturmasının gizliliği kuralına paralel bir düzenleme olup, meclis soruşturması kurulunun yargısal niteliğini ortaya koymaktadır.

Meclis soruşturma komisyonu kuruluş ve görevleri ile olarak TBMM İçtüzüğüne ,yargısal görevlerinde ise CMUK hükümlerine tabidir<sup>87</sup>.

### bb- Görev Süresi

1982 Anayasasının 100. maddesinin 2. Fıkrasına ve TBMM İçtüzüğü'nün 110.maddesinin 3.fıkrasına göre soruşturma komisyonunun soruşturmayı iki ay içinde tamamlaması gerekir. Komisyon çalışmasını bu süre içinde bitiremezse bir defaya mahsus olmak üzere ek bir süre verilir. Dolayısıyla soruşturma komisyonu en geç dört ay içinde çalışmalarını bitirerek hazırladığı raporu Genel Kurula sunmalıdır.

1961 Anayasası döneminde soruşturma komisyonunun çalışmalarını kesin bir süre içinde bitirmesi zorunluluğu olmaması bu dönemde meclis soruşturması çalışmalarının çok uzamasına sebep olmuştur. 1982 Anayasasında 1961 Anayasasında görülen bu sakıncalar dikkate alınarak soruşturma komisyonunun çalışmalarını kesin bir süre içinde bitirmesi yükümlülüğü getiren bu düzenleme oldukça yerinde olmuştur.

16.05.1996 tarihli İçtüzük değişikliğinde meclis soruşturmasının yasama dönemi bitmesi veya değişmesi sonunda hükümsüz kalıp kalmayacağı, soruşturma komisyonunun Anayasada gösterilen kesin süreler içerisinde çalışmalarını bitirememesi halinde ne yapılması gerektiği konusu açıklığa kavuşturulmamıştır<sup>88</sup>.

Bu konuyla ilgili olarak TBMMBTİ'de ve 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, TBMM İçtüzüğü'nün 77. Maddesinin 2.fıkrasında:

"Yasama dönemi basında, önceki dönemde verilmiş soru, meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru önergeleri hükümsüz sayılır" Hükmü yer almaktadır.

<sup>87</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki-ACAR, Bülent-LİVANELİOĞLU, Asım: Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler, Ankara 1997. S.117

<sup>88</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.58

Bu madde de meclis soruşturması sayılmamıştır. Buradan hareketle, soruşturma önergelerinin yasama dönemi sonunda hükümsüz kalmayacağı dolayısıyla komisyonda incelenmekte olan soruşturmanın devam edeceği sonucuna varabiliriz. Ancak soruşturmayı devam ettirmek ayrı, bunu devam ettirecek organların seçimi ayrı düşünülmelidir. Soruşturma komisyonunun seçimden önceki üyeleri tekrar milletvekili seçilmiş olsalar bile komisyona bu yetkiyi veren organın yapısı değiştiğinde soruşturma komisyonu için yeniden seçim yapılmalıdır<sup>89</sup>.

Anayasanın 100.maddesinde meclis soruşturması ile ilgili olarak düzenlenen kesin süreler içinde meclis soruşturmasının bir sonuca bağlanmaması ya da kurulmuş olan komisyonun raporunu meclis Genel Kurulunca sunamaması durumunda ne yapılacağı konusu yeterince açık değildir. Anayasada öngörülen kesin süreler içinde soruşturmanın sonuçlandırılmaması durumunda, önerenin mutlaka sonuçlandırılmasını amaçlayan 100.madde çerçevesinde soruşturmanın hükümsüz kalması gerektiği ileri sürülebilir mi<sup>90</sup>?

Ancak Meclis soruşturması ile ilgili İçtüzükte yer alan düzenlemeler ve soruşturma komisyonuna verilen yetkilere baktığımızda soruşturmanın bir kamu davası niteliğinde sahip olduğu anlaşılar. Açılmış olan bir kamu davasının ise sonuçlandırılması gerektiğinden meclis soruşturması önergesinin diğer denetim yollarının aksine hükümsüz kalmaması gerekir<sup>91</sup>.

Anayasanın 100. Maddesinde meclis soruşturmasıyla ilgili olarak kesin süreler öngörülmüştür. Uygulama dikkate alındığında, meclis başkanına ulaşan bir soruşturma önergesinin kabul edilmesi ve bu süre içinde Meclisin tatil ya da ara verme kararı almaması durumunda, en geç beş ay içinde sonuçlandırılması gerekmektedir.

TBMM İçtüzüğü'nün 183. Maddesine göre ise iç tüzükte gösterilen süreler tatil ve ara verme sırasında işlememektedir. Bu nedenle TBMM'nin tatile girmesi durumunda, komisyonun çalışma süresi kesilmekte, tatilden sonra yeniden işlemektedir. Dolayısıyla soruşturma önergesinin verilmesinden itibaren soruşturmanın sonuçlandırılması beş ayı geçmektedir. Meclis Soruşturmasına ilişkin

<sup>89</sup> ÖZTUĞ, Nuri: Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başbakan ve Bakanlar Üzerindeki Yargısal Denetimi Meclis Soruşturması (1923-1976), Ankara 1981, S.12

<sup>90</sup> Yüce Divan, Cengiz Altunkaya vekilinin, müvekkilinin meclis soruşturma komisyonunun 2. Ve kesin olan iki aylık süresinin geçmesinden sonra sunduğu rapora dayanılarak Yüce Divana sevk edilmesi nedeniyle açılan davanın kabule şayan olmadığı yönündeki itirazını sözkonusu hususun Anayasaya uygunluk denetimine ilişkin olduğu ve süresinde yapılmış bir itirazın bulunmadığı gerekçesiyle reddetmiştir. Yüce Divan'ın E. 1993/1, K.1993/1 Sayılı kararı

<sup>91</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.106

süreler Anayasada kesin olarak düzenlendiğinden bu uygulama Anayasaya aykırılık oluşturmaktadır<sup>92</sup>.

Bu nedenle yapılacak bir İçtüzük değişikliğinde Anayasada belirtilen kesin süreler içinde soruşturmanın sonuçlandırılmaması durumunda soruşturma önergesinin sonucunun ne olacağı konusu açıkça düzenlenmelidir.

#### c) Görev Yeri ve Çalışmaların Yürütülmesi

Meclis soruşturma komisyonu, yaptığı çalışmaları meclis adına yaptığından, görevlerini öncelikle meclis binasında sürdürmesi gerekir. Ancak soruşturma komisyonu belli bir konuyu incelemekte olduğundan bu incelemesini daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için değişik yerlere gitme ihtiyacı duyabilir. Nitekim TBMM İçtüzüğü'nün 111.maddesinin son fıkrasında bu konu düzenlenmiş olup meclis soruşturma komisyonuna gerektiğinde alt komisyonlar kurarak Ankara dışında çalışabilir.

Soruşturma komisyonunun çalışmaları gizli olup bu komisyona kendi üyeleri dışındaki millet vekilleri katılamazlar(TBMM İçtüzüğü. md 110/2).

#### d) Komisyonun Yetkileri

Soruşturma Komisyonunun yaptığı işin önemi sebebiyle incelemekte olduğu konuda ayrıntılı bilgi edinerek gerçeği ortaya çıkarabilmesi için çeşitli kişilerin bilgisine başvurması, bir takım belgeleri incelemesi ve bizzat itham edilen kişinin savunmasını alması gerekir.

Soruşturma komisyonunun yetkiler konusunda Anayasanın meclis soruşturmasını düzenleyen 100. Maddesinde herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Komisyonun yetkileri TBMM İçtüzüğü'nün 111.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Meclis soruşturma komisyonu

Kamu kurumlarında ve özel kuruluşlardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir. Bu belgelerden gerekli gördüklerine el koyabilir.

Bakanlar Kurulunun bütün vasıtalarından faydalanabilir.

Bakanlar Kurulu üyelerini, diğer ilgilileri, tanık ve bilirkişileri dinleyebilir.

Naip veya istinabe yoluyla adli mercilerden yardım isteyebilir.

Ceza muhakemeleri usulü kanununun tanıklarla , bilirkişilerle, zapt ve arama ile ilgili olarak adli mercilere verdiği hürriyetleri kısıtlayıcı yetkilerin genel

<sup>92</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.104-105

hükümler çerçevesinde kullanılmasını gerekçesini bildirmek suretiyle görevli adli merciden yazıyla isteyebilir.

Komisyon, hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakanın savunmasını alır. Bununla ilgili olarak talep edeceği belgeleri temin ettirir. Halen görevde olan başbakan veya bakanın dokunulmazlığı bu aşamada kaldırılmamış olduğundan bize göre kendi isteği olmadıkça ifadesine başvurulmamalıdır. Ayrıca komisyon, başbakan veya bakanın savunmasını alırken 3842 sayılı yasa ile değişik CMUK'un 135.maddesindeki sanığa tanınan hakları hatırlatılmalıdır. Aksi durumda savunmada belirtilen hususlar Yüce Divan da delil olarak değerlendirilemez<sup>93</sup>. Meclis soruşturma komisyonu bu yetkilerini kullanırken CMUK hükümlerini uygulamalıdır. Çünkü meclis soruşturması , TBMM nin istisnai faaliyetlerinden olan yargısal bir faaliyettir. soruşturma komisyonu da yargısal bir organ niteliğindedir. Çünkü, komisyonun yaptığı soruşturma sonunda alacağı karar, ilgili hakkında kamu davası açılıp açılmaması ile ilgili olacaktır. Dolayısıyla meclis soruşturma komisyonu kuruluş faaliyetleri ile ilgili olarak içtüzük hükümlerine yargısal faaliyetlerinde ise CMUK hükümlerine tabii olacaktır<sup>94</sup>.

Meclis soruşturma komisyonu adli bir organ olup yaptığı işte yargısal bir faaliyettir. Anayasanın 38.maddesine göre ise, kanunsuz yargılama olmaz yargılama usul ve esaslarını gösteren kanunda CMUK'dur. Bu nedenle komisyon soruşturma sırasında CMUK'u uygulamalıdır. Bu kanun hükümlerine uymayan bir soruşturma usülü, Anayasanın, hukuk devleti ilkesi ile çelişir. Bu hükümlere uymayan bir soruşturma yok hükmündedir<sup>95</sup>.

İçtüzükte yer alan bu hükümlerden anlaşılmaktadır ki, soruşturma komisyonlarının soruşturmayı sağlıklı bir şekilde yürütebilmesi için pek çok yargısal yetkilerle donatılmıştır.

Soruşturma komisyonları meclisin temsilcisi olup yasama organının sahip olduğu yetkilerden bir kısmını "delegation" (tevkil) yoluyla meclisten devralmakta, meclis adına hareket edip yetkilerini meclis adına kullanmaktadır. Bundan dolayı komisyonun yetkileri hiç bir zaman Meclisin yetkilerini aşamaz. Çünkü hukukun temel prensiplerinden biri olan "Nemo Plus Jurius ad alium transferre potest, quamip se habet" kuralı gereğince hiç kimse bu arada yasama organı da sahip olduğu

<sup>93</sup> ARSLAN, Çetin. a.g.t., S.134

<sup>94</sup> HAFIZOGULLARI-Zeki-ACAR Bülent-LİVANELİOĞLU Asım: : Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler, Ankara 1997., S.112

<sup>95</sup> HAFIZOGULLARI-Zeki-ACAR Bülent-LİVANELİOĞLU Asım: a.g.e., S.113

haklardan, yetkilerden daha fazlasını başkasına (soruşturma komisyonuna) devredemez<sup>96</sup>.

1982 Anayasasının 7.maddesinde yasama yetkisi TBMM'ne, 8.maddesinde yürütme yetki ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilirken yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemeler tarafından yerinden getirileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla Anayasa yasama organına yargısal yetkiler vermemiştir. Meclisin istisnai olarak yargısal görevlerde bulunması mümkün ise de bu konuda Anayasada özel ve açık bir hükmün bulunması gerekir. Meclis soruşturması da TBMM'nin sahip olduğu istisnai yargısal faaliyetlerden biridir<sup>97</sup>.

Ancak soruşturma komisyonunun tutuklama ve yakalama, gerekli belgelere el koyma gibi yargısal yetkileri doğrudan kullanması, hukuk kurallarına aykırı olmakla kalmaz aynı zamanda temel hak ve hürriyetler içinde bir tehlike oluşturur. Çünkü yargı organlarınca bu yetkilerin kullanılması halinde üçüncü kişiler bir çok teminat müessesesiyle korunmuştur. Oysa soruşturma komisyonu sorumsuz bir heyet olup eylemlerine karşı hiçbir başvuru ve şikayet yeri yoktur.

Meclis soruşturmasının mahiyeti gereği ise komisyonun soruşturmakta olduğu konuda ayrıntılı bilgi edinerek gerçeği ortaya çıkarabilmesi için şahit ve bilirkişi dinleyebilmesi, bir takım belgeleri inceleyebilmesi gerekir<sup>98</sup>. Ancak bu şekilde incelenmekte olan konunun bütün yönleriyle öğrenilmesi mümkün olur. Bu yüzden meclis soruşturması konusunda yukarıdaki iki durum telif edilmeye çalışılmış olup gerek üçüncü kişilerin temel hak ve hürriyetleri korumaya alınmış gerekse soruşturmanın daha yararlı yürütülmesi için bir takım yargısal yetkilerin kullanılmasını, soruşturma komisyonunun adli mercilerinden isteme hakkı tanınmıştır.

Bu yüzden soruşturma komisyonu, usulüne uygun olarak soruşturulan konu hakkında bilgisine başvurmak üzere bir kişiyi şahit olarak çağırabilir. Bu kişinin özrünü bildirmeksizin gelmemesi durumunda zorla getirilmesini, yetkili adli merciden isteyebilir. Yalan tanıklık durumunda suç duyurusunda bulunabilir.

Meclis soruşturması komisyonunun sahip olduğu bu geniş yargısal yetkiler İçtüzükle verilmiştir. Oysa İçtüzük, bir Anayasa veya kanun hükmü olmayıp yasama meclislerinin kendi iç çalışmalarını düzenlemek amacıyla koydukları Parlamento kararlarıdır<sup>99</sup>.

<sup>96</sup> KURAN, Alp: Kapalı İktidar, İstanbul 1962, S.143

<sup>97</sup> HAFIZOĞULLARI-Zeki-ACAR Bülent-LİVANELİOĞLU Asım: a.g.e., S.113

<sup>98</sup> ÖZBUDUN, Ergun :Parlamanter Sistemde, S.109

<sup>99</sup> ÖZBUDUN, Ergun:Parlamento Kararları, S.16







olan, fakat yalnız başlarına herhangi bir etkinliği olmayan kararlardır. Bu raporlar, içerik itibarıyla etkinliğe sahip olmamakla birlikte soruşturmanın mutlaka yapılması gerekir. Genel Kurul tarafından son kararın verilebilmesi için soruşturma komisyonunun çalışmaları ve bu çalışmaların sonucu olan raporun mutlaka hazırlanması gerekir. Aksi taktirde, bu şartları yerine getirilmeden alınan Yüce Divana sevk kararı, Anayasa ve İçtüzük yönünden aykırılık oluşturur<sup>101</sup>. Bu bir İçtüzük değişikliği olacağı için şekil açısından Anayasal yargı denetimine de tabii olur.

#### ***F- Komisyon Raporunun TBMM'de Görüşülmesi ve Karar Verilmesi***

Soruşturma komisyonu çalışmalarını tamamladıktan sonra ulaştığı sonuçları hazırlayacağı bir raporla meclise sunar. Komisyon, ön çalışmaları sonunda elde ettiği bulguları esas değerlendirecek olan meclis olduğu için hazırlanan raporda konu bütün ayrıntılarıyla belirtilmeli, dinlenen tanıkların ifadesi, bilirkişi heyetlerinin görüşü ve gerekli belgeler yer almalıdır. Komisyon, Genel Kurulu kendi görüşü doğrultusunda ikna edebilmeli ve bunun içinde gerekli dokümanları ile sağlam gerekçeleri ortaya koyabilmelidir. En önemlisi ise, raporları işlenen suçun hangi yasanın hangi maddesine uyduğu açıkça belirtilmelidir<sup>102</sup>. Bu özellikleri taşıyan soruşturma komisyonunun raporu, ilgilinin Yüce Divana gönderilmesi ya da gönderilmemesinde TBMM 'ne rehber ve dayanak olur.

Komisyonunun raporu ilgilinin Yüce Divana gönderilmesi yönünde ise, raporda komisyon, hangi cezai hükmüne dayandığını göstermek zorundadır. (TBMM İçtüzüğü.md.112/4).

Komisyonun raporu ilgilinin Yüce Divana gönderilmemesi yönünde ise bu durumda son söz Genel Kurulundur. Genel Kurulda komisyonun Yüce Divana göndermeme kararına uyabileceği gibi ilgilinin Yüce Divana gönderilmesine de karar verebilir. Ancak, bu durumda, bir önerge verilmesi gerekir. Bu önerge ilgilinin Yüce Divana gönderilme istemini ve verilecek kararın hangi ceza hükmüne dayanacağını içermelidir (TBMM İçtüzüğü.md.112/5). Komisyon raporunda Yüce Divana gönderilmemesi istenen ilgili başbakan veya bakan ancak bu önergenin kabulüyle Yüce Divana gönderebilir.

Komisyon tarafından hazırlanan rapor bastırılarak TBMM üyelerine dağıtılır ve ilgili başbakan ya da bakana gönderilir. Komisyon raporu gelen kâğıtlarda yayınlanır ve görüşme günü ilgili başbakan ya da bakana bildirilir. Gelen kâğıtlara

<sup>100</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan: a.g.t., S.120

<sup>101</sup> KILIÇOĞLU, M.Sinan: a.g.t., S.122

alınan rapor, TBMM üyelerine dağıtıldıktan 7 gün sonra gündemin "Meclis Soruşturması Raporları" kısmına alınır. Anayasanın 100.maddesi soruşturma raporunun öncelikle görüşüleceğini düzenlemektedir. Ancak komisyonun, Genel Kurulda hazır bulunmaması halinde rapor üzerindeki görüşmelerin sürekli ertelenebilmesi mümkündür<sup>103</sup>. Ancak böyle bir durum , iyi niyet olması gereken davranış bakımından uygun olmaz. Yüce Meclis ile onun bir komisyonuna yakışmaz. Nitekim Mesut YILMAZ ile Yaşar TOPÇU hakkındaki soruşturmanın muhalefet şerhleri yazılmadığı için soruşturma komisyonu raporları TBMM'ne gelmemiştir.

Genel Kurulda Soruşturma Komisyonunun raporu üzerinde yapılan görüşmelerde, komisyona, şahısları adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılan başbakan veya bakana söz verilir.

Son söz, hakkında soruşturma açılan Başbakan veya bakana aittir ve süresi sınırlandırılmaz (TBMM İçtüzüğü.md.112/2). Bu hüküm CMUK'daki son sözün sanığa ait olması kuralına paralel bir düzenleme olup meclis soruşturmasının yargısal niteliğini ortaya koymaktadır<sup>104</sup>. Bu durum savunma hakkının kutsallığı bakımından da yerinde düzenlemedir.

Görüşmeler tamamlandıktan sonra soruşturma komisyonunun raporu Genel Kurul tarafından karara bağlanır. (TBMM İçtüzüğü. md.112/3)

Görüşmeler sonunda ilgilinin Yüce Divana gönderilip gönderilmemesine karar verilir. Genel Kurul bu kararı verirken komisyonun raporu ile bağlı değildir. İlgilinin Yüce Divana gönderilebilmesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir. 1982 Anayasasının 100.maddesinde ve TBMM İçtüzüğünde bu konudaki oylamaları gizli ya da açık olması konusunda bir düzenleme olmaması sebebiyle oylama işari yapılacaktır (TBMM İçtüzüğü, md.140). Ancak, 15 milletvekilinin oylamanın açık olmasını yazılı olarak istemesi durumunda oylama açık olarak yapılır (TBMM İçtüzüğü md. 143/1). Oysa siyasi parti gruplarında meclis soruşturması ile ilgili konuşma yapılmaması ve karar alınmaması kuralı ile ulaşılmak istenen sorunun parti kimliği dışında ulaşmak amacı gizli oylama ile daha iyi sağlanabilir. Dolayısıyla bu sakıncalı duruma son verilerek **oylamanın gizli yapılacağına dair açık bir düzenlemeye gidilmelidir**. Aksi durumda parti

<sup>102</sup> ÖZTUĞ, Nuri: a.g.t.S.12

<sup>103</sup> İBA, Şeref: a.g.e., S.97 ; ONAR, Erdal: a.g.m., S.44

<sup>104</sup> ARSLAN, Çetin : a.g.t. S.136

disiplinine aykırı hareket etmeme, parti içindeki güçlü taraflara veya lidere yaranma vb. sebepler milletvekillerinin gerçek iradesinin ortaya çıkmasını engelleyebilir<sup>105</sup>. Bu durumda yargısal nitelikte bir görev olan meclis soruşturmasının amacı ile çelişir.

Görüşmeler sonunda ilgili başbakan veya bakanın Yüce Divana gönderilmesine karar verilirse buna ilişkin TBMM kararı Resmi Gazetede yayınlanır ve dosya engeç 7 gün içinde Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana gönderilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divana sevki halinde ise hükümet istifa etmiş sayılır (Any.md.113/3). Anayasa ve İttüzükte açık bir düzenleme olmamasına rağmen Yüce Divanda yargılanmakta olan bir kişi başbakan ya da bakan olarak atanamaz. Çünkü başbakan ve bakan olan bir kişinin Yüce Divana sevki bu görevin sona ermesine neden oluyorsa, Yüce Divanda yargılanma durumunda da ilgilinin başbakan veya bakan olmasına engel olacaktır<sup>106</sup>.

İlgili bakanın Yüce Divan'a sevkine gerek olmadığına karar verilmesi durumunda ise, dosya işlemiden kaldırılır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi İttüzüğün 43. maddesinin 2.fıkrası gereğince ise, bu konuda tekrar meclis soruşturması yoluna gitmek mümkün olmamalıdır.

#### a) Yüce Divana Sevk Kararı

Meclis soruşturma komisyonu çalışmaları sonunda hazırladığı raporda ilgilinin Yüce Divana sevk yada sevk edilmemesi yönünde karar verir. Ancak komisyon raporu, Genel Kurulu bağlamayacağından son söz Genel Kurula aittir. Bu nedenle ilgilinin Yüce Divana sevki iki şekilde olmaktadır.

Soruşturma komisyonu raporunda Yüce Divana sevk kararı vermesi durumunda Genel Kurul bu rapor üzerine görüşme yapar, ve Anayasanın 100/4 maddesi gereğince yapılan oylamada bu rapor uygun görülürse ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilmiş olur. Görüldüğü gibi, burada ilgilinin Yüce Divana sevki için iki şart gereklidir. Birincisi komisyonun Yüce Divana sevk kararı, ikincisi ise Genel Kurulun salt çoğunlukla bu raporu uygun görmesi gerekir. Salt çoğunluk sağlanamadığı durumlarda ise, Yüce Divana sevk söz konusu olmaz.

<sup>105</sup> ONAR, Erdal : a.g.m., S.44; ARSLAN, Çetin a.g.t., S.136

<sup>106</sup> ARSLAN, Çetin: a.g.t., S.137

Soruşturma komisyonu raporunda, Yüce Divana sevk etmeme kararı vermesi durumunda, Genel Kurul bu rapor üzerindeki görüşmeleri tamamladıktan sonra raporun aksine Yüce Divana sevk kararı alınması için İçtüzüğü'nün 112/5 maddesine göre, Yüce Divana sevke dair verilen ve sevk kararının hangi ceza hükmüne dayanacağını gösteren bir önergenin Anayasanın 100/4 maddesine uygun olarak salt çoğunlukla kabul edilmesi gerekir. Görüldüğü gibi, burada iki şart gereklidir. Öncelikle komisyon raporunun aksine bir önerge verilmesi, ikinci olarak da bu önergenin salt çoğunlukla kabul edilmesi gerekir. Salt çoğunluk sağlanmadığı durumlarda ise, Yüce Divana sevk söz konusu olmaz

*aa- Yüce Divana Sevk Kararının Hukuki Niteliği*

Yasama organı tarafından verilen Yüce Divana sevk kararı, parlamento kararı niteliğinde olup, TBMM'nin istisnai görevlerinden olan adli-yargısal bir görevdir<sup>107</sup>.

Hukuki tasarruf olarak parlamento kararı niteliğinde olan Yüce Divana sevk kararını içeriği konusunda ise çeşitli görüşler vardır. Bazı yazarlara göre, Yüce Divana sevk kararı izin mahiyetindedir. Oysa bu karar izin mahiyetinde göremeyiz. Çünkü izin müessesesinin niteliği farklıdır. Şayet sevk kararı izin olarak kabul edilirse izni veren kurumun bu kararı geri alabileceğini kabul etmemiz gerekir ki; bu mümkün değildir<sup>108</sup>.

Oysa Meclis soruşturması sonunda verilen Yüce Divan sevk kararını CMUK'daki "son soruşturmanın açılması kararı" niteliğinde görenlerde vardır. Nitekim Anayasa mahkemesi de uygulamada bu fikirdedir. Yüce Divan 20.07.1963 tarihli. kararında "Sanığın Yüce Divana sevkine karar verilirken, kararda suç ve uygulanacak kanun maddesi gösterilmemiştir. Belirtilen bu eksiklikle son tahkikatın açılması kararının vücudu için gerekli unsurdandır" diyerek sevk kararını iade etmiştir.

Yüce Divana sevk kararı son soruşturmanın açılması kararı mahiyetinde kabul edilince aksine verilen kararında "Muhakemenin Men'i kararı" mahiyetinde olduğunu kabul etmek gerekir<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki-ACAR, Bülent-LİVANELİOĞLU, Asım: a.g.e., S.117

<sup>108</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan., S.15 ; Bilge Necip., a.g.e., 36

<sup>109</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan, S.15

*bb- Yüce Divana Sevk Kararının Sonucu*

Yasama organı tarafından ilgili başbakan ve bakanın yüce divana sevk edilmesinin en önemli sonucu, bakan halen görev yapmakta olan bakan ise bakanlıktan düşmesi; başbakanın sevki halinde ise, hükümetten istifa etmiş sayılmasıdır (Any.md.113/3). .

Yüce Divana sevk kararının diğer bir sonucu da Yüce Divana gönderilen ilgilinin yargılanmasıdır. Bunun tabii sonucu olarak da ilgili halen bakan veya milletvekili ise dokunulmazlığın kendiliğinden kalkmasıdır. Bu yüzden yüce divana sevk edilen bir bakanın ayrıca dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek yoktur<sup>110</sup>.

*b) Yüce Divana Sevk etmeme Kararı*

Meclis soruşturma komisyonu çalışmalar sonunda hazırladığı raporunda ilgilinin Yüce Divana gönderilmesi ya da gönderilmemesi yönünde karar verebilir. Ancak komisyon raporu Genel Kurulu bağlamayacağından son söz Genel Kurula aittir. Bu yüzden yüce divana sevk etmeme kararı üç şekilde verilebilir<sup>111</sup>.

1-Meclis Soruşturma Komisyonu, raporunda ilgilinin yüce divana sevkine ilişkin karar verilir. Bu durumda ilgilinin yüce divana yollanması için TBMM'nin Salt çoğunluğunun oyu gereklidir (Any.mad.100/3). Salt çoğunluk sağlanamazsa yüce divana sevk mümkün olmaz.

2-Meclis soruşturma komisyonu, raporunda ilgilinin yüce divana sevk edilmesine ilişkin karar verebilir. Komisyon raporunda yüce divana gönderilmemesi istenen ilgili ancak TBMM İçtüzüğü'nün 112/5 maddesi gereğince, gerekçeli olarak yüce divana sevk önergesi verilip ve bu önerge Anayasanın 100/3 maddesi gereğince üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmesi ile yüce divana gönderilir. Salt çoğunluğun sağlanamadığı durumda ise yüce divana sevk söz konusu olmaz.

3-Meclis soruşturma komisyonunun raporunda verilen yargılamaya yer olmadığına ilişkin kararın meclis Genel Kurulunda uygun bulunması da ilgilinin yüce divana sevk edilmemesi sonucunu doğurur.

*aa- Yüce Divana sevk etmeme Kararının Hukuki Niteliği*

<sup>110</sup> EREM, Faruk: Ceza Yargılaması Hukuku, Ankara.1978, S.606

<sup>111</sup> KILIÇOĞLU, M. Sinan: a.g.t., S.125

Yasama organı tarafından verilen yüce divana sevk etmeme kararı parlamento kararı niteliğinde olup, TBMM'nin istisnai görevlerinden olan yargısal bir görevdir<sup>112</sup>.

Hukuki tasarruf olarak parlamento kararı niteliğinde olan yüce divana sevk etmeme kararı, içerik olarak ise uygulamada takipsizlik adını alan kovuşturmayla son verme (muhakemenin men i kararı) niteliğindedir. Meclis soruşturması açılması bir parlamento kararına dayandığından dolayı, TBMM İçtüzüğü'nün 43.maddesinin 2.fikrasında belirtildiği gibi ;

"Komisyon, belli bir gündem maddesinin görüşülmesini tamamladıktan sonra, aynı konunun komisyonda yeniden görüşülmesi, komisyon raporu meclis başkanına verilmeden önce komisyon üye tamsayısının salt çoğunluğunun gerekçeli ve yazılı istem üzerine bir defa için mümkündür."

İçtüzüğü'nün yukarıdaki maddesinden de anlaşıldığı gibi, komisyonda daha önce görüşülmüş bir konunun tekrar görüşülmesi ancak komisyon raporu Meclis Başkanlığına verilinceye kadar mümkündür. Komisyon raporu Meclis Başkanlığına verildikten sonra, aynı konunun komisyonun gündemine yeniden alınması mümkün değildir.

Dolayısıyla daha önce bir başbakan veya bir bakan hakkındaki meclis soruşturması istemi komisyonda görüşüldükten sonra, Meclis Genel Kurulunda ilgili başbakan veya bakanın Yüce Divan'a gönderilmeme kararı alınmışsa, sonradan aynı konuda, aynı şahıslar hakkında Meclis Soruşturması yoluna gitmek mümkün olmamalıdır.

Meclis Başkanlığına verilmeden önce dahi aynı kanunun komisyonda tekrar görüşülmesi bir defaya mahsus olup üye tamsayısının salt çoğunluğunun gerekçeli ve yazılı istemi üzerine mümkündür.

Yoksa, Meclis Genel Kurulunda alınan Yüce Divan'a göndermeme kararını, TBMM İçtüzüğü'nün 76.maddesinde belirtilen bir kanun tasarı ve teklifinin reddi gibi düşünüp meclis soruşturması isteminin reddi tarihi üzerinden bir yıl geçtikten sonra tekrar aynı konuda aynı şahıs hakkında soruşturma açılması mümkün olmamalıdır. Çünkü meclis soruşturması açılması kanun şeklinde olmayıp bir karar

<sup>112</sup> HAFIZOĞULLARI-Zeki-ACAR Bülent-LİVANELİOĞLU Asım: a.g.e., S.167



teklifi şeklinde ileri sürülür<sup>113</sup>. Parlamento kararları ise, yasama meclislerinin tek başlarına veya birlikte yaptıkları kanun dışındaki bütün işlemlerdir<sup>114</sup>. Aksine, uygulama meclis soruşturmasının yargısal niteliği ile çelişir.

Parlamento kararlarının çoğu, önemli hukuki ve siyasal sonuçlar doğurmakla beraber bunlar kanun hüküm ve değerinde değildir<sup>115</sup>. Ayrıca, parlamento kararları genellikle kişilerin temel hak ve özgürlüklerini de pek yakından ilgilendirmezler.

#### *bb- Yüce Divana Sevk etmeme Kararının Sonucu*

Yüce divana sevk etmeme kararının en önemli sonucu ilgili başbakan veya bakan hakkında yargılama yapılamamasıdır. Çünkü, Yüce Divana sevk etmeme kararı muhakemenin men'i kararı niteliğindedir. Muhakemenin men'i kararından sonra ise, bir başka meclisin aynı konuya önceden verilen kararın yanlışlığı gerekçesiyle tekrar bakıp bakmayacağı genel usul kurallarına göre çözülecektir<sup>116</sup>.

Muhakemenin men'i niteliğinde olan, Yüce Divana sevk etmeme kararı öncelikle ilgilinin yüce divanda yargılanmasını önler. Dolayısıyla Genel mahkemelerde ilgili hakkında aynı suçtan dolayı dava açıldığında yargı organları "Görevsizlik kararı" vermek zorundadırlar. Çünkü Bakanlar görevleri sebebiyle ilgili suçlardan dolayı ancak meclis soruşturması sonucunda yüce divanda yargılanabilirler. Bu yüzden bakanlar hakkında görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı açılan davada genel mahkemelerde de görüşülemeyecektir. Görevsizlik nedeniyle dosyanın iade edilmesi ve TBMM başkanlığına bildirilmesi gerekir.

#### *G-1982 Anayasasında Yargılama Makamı*

Bakanların görevleri ile ilgili suçludan dolayı yargılayacak makam konusunda yukarıda incelenmiş olduğumuz gibi dünya Anayasalarında üç sistem kabul edilmektedir.

İngiltere'de olduğu gibi yargılamayı siyasal bir organ olan Lordlar Kamarası yapmakta,

<sup>113</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamente Rejim, S.105-106

<sup>114</sup> TEZİÇ, Erdoğan: "Türkiy'de 1961 Anayasası'na Göre Kanun Kavramı", İstanbul 1972, S.11

<sup>115</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamento Kararları., S.5

<sup>116</sup> EREM, Faruk: Yüce Divan, S.15-16

Yargı organları bu yargılamayı yapmakla birlikte bu iş için Yüce Divan adıyla özel bir mahkeme kurulmakta,

Ya da ülkenin en yüksek yargı organı yani Temyiz Mahkemesi (Yargıtay) bu görevi yerine getirmektedir.

1982 Anayasasında ise Anayasanın 148.maddesine göre Bakanlar Kurulu üyelerinin yargılanması işini Yüce Divan olarak Anayasa Mahkemesi yerine getirmektedir. Anayasa Mahkemesi üyeleri, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Sayıştay, Yüksek Öğretim Kurumları Öğretim üyeleri, üst kademe yöneticileri ve avukatlardan seçilmektedir. Yüce Divanda savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı ya da Cumhuriyet Başsavcı vekili yapmaktadır. Yüce Divan kararları kesin olup, Yüce Divan kararlarına karşı herhangi bir yargı yoluna başvurma imkanı bulunmamaktadır.

Yüce Divan görevini yapan Anayasa Mahkemesinin yapısını incelediğimizde Anayasa Mahkemesi başkan ve üyelerinin hukukçu ve yargı kökenli olmasının şart olmadığını görürüz.

Özellikle Cumhurbaşkanının re'sen ve Danıştay ve Sayıştay üyeleri, YÖK'ün teklif edeceği adaylar arasında seçeceği üyeler bakımından bir iktisatçının, muhasebe uzmanının bu konularla hiç ilgisi olmayan bir doktorun, Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyesi olması mümkündür. Anayasa Mahkemesinin bu yapısı diğer konular bakımından faydalı olabilir. Ancak Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapması durumunda çok zararlıdır<sup>117</sup>.

Çünkü, Yüce Divan bir ceza yargılaması yapmakta olup bir suçun belirli bir kişi veya makamdakiler tarafından işlenilmesi bunların niteliğini değiştirmemektedir.

Bu nedenle asıl görevi yargılama olmayan, ceza hukuku alanında uzmanlaşmamış bir karma heyette ceza yargılamasının yapılması gerek kamu yararı gerekse kişi güvenliği yönünden temel hukuk prensiplerine uygun düşmez ve evrensel ceza yargılaması ilkesi ne de aykırı olur<sup>118</sup>.

Bunun yanında Anayasanın 154.maddesi ve 2797 sayılı Yargıtay Kanunun 1.ve 13.maddelerine göre Yargıtay, temel olarak, adliye mahkemelerince verilen ve

<sup>117</sup> KESKİN, O Kadri: "Yüce Divan Sıfatıyla Yargılama Görevi Anayasa Mahkemesinden Alınmalıdır" YD, 1993, C.19, S.475

<sup>118</sup> KESKİN, O Kadri: a.g.m., S.475

kanunun başka bir adli makama bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii, kanunla gösterilen belli davalarda da ilk ve son derece mahkemesidir. Yargıtay yargı işleri ile ilgilenip asıl görevi yargı ve yargılamadır.

Yargıtay ceza daireleri, yoğun bir şekilde ceza kanunlarının aynı hükümlerini bir içtihat mahkemesi olarak uygulamakta ve kamu görevi ile ilgili suçlar konusundaki kanun hükümlerine çok rahat etki edebilmektedir. Bu yüzden Yüce Divan görevi Anayasa Mahkemesinde alınmalı Yargıtay Ceza Daireleri Başkanlarından oluşan bir heyete verilmeli ve Yargıtay Başkanı da Yüce Divan Başkanlığı görevini yerine getirmelidir<sup>119</sup>.

1982 Anayasanın hazırlanması sırasında kurulan Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu da Yüce Divan görevinin Anayasa Mahkemesine verilmemesini savunmuştur. Anayasa Mahkemesinin ceza yargılamasına ehil olmadığı, ceza yargılaması açısından kalabalık olduğu siyasal çekişmeler yüzünden sağlıklı yargılama yapamayacağı gerekçesiyle Yüce Divan görevinin Anayasa Mahkemesinden alınması istenmiştir<sup>120</sup>.

Anayasanın 148.maddesindeki: "Yüce Divan kararları kesindir" şeklindeki hükmün aksine, Yüce Divan kararlarının temyiz mümkün olmalı ve temyiz Yargıtay Ceza Genel Kurulu tarafından yapılmalıdır.

Bir başbakan veya bakanın meclis soruşturması sonucunda Yüce Divana sevk halinde TBMM'nin Yüce Divana sevk kararı, iddianame yerine geçmektedir. Anayasanın 148. Maddesine göre ise, Yüce Divanda savcılık görevinin Cumhuriyet Başsavcısı ya da Cumhuriyet Başsavcısı vekili yaptığı halde; iddianame hazırlanmasında ve uygulaması istenen suçlama maddelerinde hiç bir fonksiyonu bulunmamaktadır. TBMM'nin Yüce Divana sevk kararı ise hukuki değil siyasal nitelikli bir karardır. O yüzden, böyle bir kararda hukuki nitelemenin ve cezalandırılma istenilen kanun maddesini belirtilmesi yanlış anlaşılmalara ve tartışmalara yol açmaktadır. Bu nedenle TBMM sadece Yüce Divana sevk kararı

<sup>119</sup> OCAKÇIOĞLU, İsmet: "1991-1992 Adalet Yılı Açılış Konuşması", YD, 1991, C.17, S.429-430 ; SEVİNÇ, Ramiz: Yüce Divan, Milliyet, 27.01.1993 ; EREM, Faruk: Ceza Yargılaması, S.662

<sup>120</sup> CANDEMİR, Taner: "Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan Sıfatıyla Yaptığı Yargılama", ABD, 1995, S.34

vermeli suçlamanın hukuki niteliği ve uygulanacak kanun maddesi iddia makamı olan Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından belirtilmelidir<sup>121</sup>.

## **2-1982 Anayasası Döneminde Siyasal Gerçeklik Açısından Meclis Soruşturması**

Klasik anlamda parlamenter rejim, yasama ve yürütme organları arasındaki kuvvetler ayrılığını dengeli bir şekilde uygulayan rejimdir. Fakat, bu kuvvetler ayrılığı sert olmayıp, ılımlı bir kuvvetler ayrılığıdır. Bunun yerine kuvvetlerin işbirliği de denebilir. Yani, yasama organının hükümeti denetleyebildiği, onu güvensizlik oyuyla düşürebildiği, buna karşılık yürütme organının da, gerektiğinde yasama organını feshederek yeni seçimlere gidebildiği rejim olarak tanımlanabilir.

Fakat, parlamenter rejimin bu klasik tanımını partilerin siyasal hayatta kazandıkları etkinlikten sonra, geçerli görmek mümkün değildir. Çünkü, parlamenter sistemde yumuşak ve dengeli bir kuvvetler ayrılığı gerekirken, çoğunluk hükümeti anlayışının yerleşmesiyle yasama ve yürütme organları arasındaki kaynak ikiliği ortadan kalkmış, parlamento çoğunluğu ile hükümet arasında bir aynılık meydana gelmiştir.<sup>122</sup> Çoğunluk partisinin başkanı, aynı zamanda kabinenin başı yani başbakandır. Böyle bir durumda hem mecliste hem de kabinede tek hakim güç başbakandır,

Bu sebeple parlamentoda çoğunluğu sağlamış olan iktidar partisi veya partilerinin kendi başbakan ve bakanlarının siyasal ve cezai sorumluluğunu doğuracak olan meclis soruşturması isteminde bulunmamaları, muhalefet tarafından verilmiş meclis soruşturma önermelerini ise kabul etmemeleri sonucunu doğurmaktadır. Çünkü, milletvekillerinin çoğunluğu tarafından soruşturma açılması yönünde kullanılacak bir oy, kendi partilerini zor durumda bırakıp, yıpratabilecek; sonunda belki de rakip siyasal partilerin iktidara gelmesine yol açacaktır<sup>123</sup>.

Siyasal parti gerçeğinden dolayı, asıl amacı hükümeti denetleyerek başbakan veya bakanlardan birinin görevleri ile ilgili işlerden dolayı cezai sorumluluğunu belirlemek olan meclis soruşturması, Türk siyasal yaşamında ciddiyetinden çok şey

<sup>121</sup> KESKİN, Kadri: a.g.m., S.476

<sup>122</sup> ÖZER, Atilla: a.g.e., S.69

<sup>123</sup> ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejim, S.137-138

kaybetmiştir. Bu haliyle, meclis soruşturması asıl amacından saparak siyasal çekişmelerin, şantajların, hesaplaşmaların, pazarlıkların bir aracı haline gelmiştir.

Yargısal nitelikte bir görev yapmasına rağmen gerçekte siyasal birer kurum olan meclis soruşturma komisyonları, genellikle objektif olamayarak, parti ihtirasları ve önyargıları ile hareket etmekte, komisyonun iktidara mensup üyeleri hükümeti temize çıkarmak, muhalefete mensup üyeleri ise, onun itibarını kırma arzusundan kendilerini kolayca kurtaramamaktadırlar. Diğer taraftan, meclis soruşturmasının açılmasında, yürütülmesinde ve sonuçlandırılmasında, hukuki ölçülerden çok siyasal düşünceler ve kişisel kanaatler, özellikle partiler arası pazarlıklar etkili olmaktadır. Meclis soruşturmasının siyasal mücadelelerin hatta siyasal düşmanlıkların bir aracı haline dönüştürülmesi, halkın hem bu kuruma ve hem de siyasetçilere olan inancını kırmaktadır. Yıllardır siyasetçiler birbirleri hakkında ağır ithamlarda bulunarak meclis soruşturması açmaları ve bunlardan elle tutulur bir sonuç alınmaması yolsuzlukların örtbas edildiği gibi bir kanaati kamuoyunda yaygınlaştırmaktadır<sup>124</sup>. Bu durum, yalnız suçlayan ve suçlanan kişiler ve partiler açısından değil aynı zamanda Anayasanın ikinci maddesinin emri olan Demokratik toplum açısından da istenmeyen bir sonuç doğurmaktadır.

Parlamente sistemde çoğunluk hükümeti anlayışının yerleşmesiyle, parlamentoda çoğunluğu sağlamış partilerin kendi başbakan ve bakanlarına karşı meclis soruşturması yoluna gitmeleri söz konusu olmamaktadır. Bu yüzden bu denetimi yasama organından ziyade yasama organında ki muhalefetin birbirlerini yıpratmak için başvurdukları bir yol olmaktadır. Gerek 1961 Anayasası döneminde gerekse 1982 Anayasası döneminde meclis soruşturması yasama organının değil, yasama organındaki muhalefetin başvurduğu bir kurum olarak görülmektedir.

Çünkü, meclis soruşturması açılması meclis aritmetiğine bağlı olduğundan ve meclis aritmetiğini de iktidar partisi (partileri) elinde bulduğundan görevde olan bakanların hukuken mümkün olsa bile, fiilen haklarında meclis soruşturması açmak, açılmış olsa bile sonuç almak mümkün olmamaktadır. Bu konuda 1984'den 1998'e kadar geçen dönem içinde verilen meclis soruşturma önergelerinin, 08.01.1985 tarihinde Şanlıurfa Milletvekili Osman DOĞAN ve 39 arkadaşının başkanlığı

<sup>124</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki-ACAR, Bülent-LİVANELİOĞLU, Asım: a.g.e., S.10

zamanında görevini kötüye kullanarak şahsi çıkar sağladığı ve devleti zarara uğrattığı ve bu eyleminin TCK ilgili maddelerine uyduğu iddiasıyla Manisa Milletvekili, Devlet eski Bakanı İsmail ÖZDAĞLAR hakkında verilen önerge hariç<sup>125</sup>, bu dönem içerisinde verilen önergeleri ele aldığımızda kabul edilen önergelerin çoğunluğu muhalefet partisi milletvekillerine ait olduğunu görürüz. Örnek olarak 19.yasama döneminde 23.01.1992 tarihinde İzmir Milletvekili Veli AKSOY ve 45 arkadaşının, otoyol yapımlarını üstlenen firmalara fazla ve haksız ödemeler yapılmasına neden oldukları, dolayısıyla devleti zarara uğratarak görevlerini kötüye kullandıkları iddiasıyla eski Başbakan Yıldırım AKBULUT ve Bayındırlık ve İskan eski Bakanı Hüsamettin ORUÇ hakkında verilen önerge<sup>126</sup>; 19.06.1992 tarihinde Çanakkale Milletvekili Hamdi ÜÇPINARLAR ve 53 arkadaşının haksız ve keyfi uygulamaları ile devleti zarara uğrattığı iddiasıyla Devlet eski Bakanı Halil ŞIVGIN hakkında verilen önerge<sup>127</sup>; 02.03.1993 tarihinde Çorum Milletvekili Cemal ŞANLI ve 54 arkadaşının verdiği önerge<sup>128</sup>; 02.04.1996 tarihinde Sinop Milletvekili Metin BOSTANCI ve arkadaşlarının, TEDAŞ'ın bazı ihalelerinde usulsüzlük ve yolsuzluk yapıldığının tespit edilmesine karşın gerekli işleri yapmayarak ihalelerin belli firmalara verilmesini sağlamak suretiyle Devleti zarara uğratarak görevini kötüye kullandığı iddiasıyla Eski Başbakan Tansu ÇİLLER hakkında verilen önerge, önerge tarihinde iktidar partisi olmadıkları yani meclis çoğunluğu ellerinde olmadığı için verilen soruşturma önergeleri kabul edilmiştir. Buna karşılık, Adnan KAHVECİ ve 51 arkadaşının 07.02.1992 tarihinde akaryakıt ve sigara kaçakçılığı ile yeterince mücadele etmedikleri ve bu nedenle Devleti zarara uğratarak görevlerini kötüye kullandıkları iddiasıyla Başbakan Süleyman DEMİREL, İçişleri Bakanı İsmet SEZGİN, Maliye ve Gümrük Bakanı Sümer ORAL hakkında verilen önerge<sup>129</sup>; 28.04.1992 tarihinde İstanbul Milletvekili Osman CEYLAN ve 49 arkadaşının bazı kanun ve genelgelere aykırı hareket ederek özel giderlerinin Devlet tarafından karşılanmasına göz yumdukları, Devleti haksız yere zarara uğratarak görevlerini kötüye kullandıkları iddiasıyla Başbakan Süleyman DEMİREL ve Başbakan

<sup>125</sup> TBMMT.D, 17 Dönem. C-12, S.73, 215

<sup>126</sup> 9/1 Sayılı Komisyon Raporu

<sup>127</sup> 9/11 Sayılı Komisyon Raporu

<sup>128</sup> 9/15 Sayılı Komisyon Raporu

<sup>129</sup> 9/2 Sayılı Komisyon Raporu



Yardımcısı Erdal İNÖNÜ hakkında verdiği önergeler<sup>130</sup> reddedilmiştir. Oysa, önerge konuları aynı olmakla beraber iktidarda olanlar söz konusu olduğunda reddedilmiştir. 17. Ve 18. Yasama döneminde de aynı siyasi parti iktidarda olduğu için İsmail ÖZDAĞLAR hakkında verilen önergeler hariç 11 önergeden 10'u reddedilmiştir. 20. Yasama döneminde ise 20.10.1998 tarihine kadar verilen 38 meclis soruşturma önergesinin 17'si kabul edilmiştir. Bu dönemde 02.04.1996 tarihinde Şevket KAZAN ve 75 arkadaşının, 11.04.1996 tarihinde Şevket KAZAN ve 56 arkadaşının, 26.04.1996 tarihinde Lütfü ESENGÜN ve 60 arkadaşının, TEDAŞ, ve TOFAŞ kanuna ve genel ahlaka aykırı şekilde mal edinmek suretiyle görevini kötüye kullandığı iddiasıyla eski Başbakan Tansu ÇİLLER hakkında verilen önergeler kabul edilirken<sup>131</sup>, 22.05.1996 tarihinde Aydın Milletvekili Ali Rıza GÖNÜL ve 61 arkadaşının, partisine oy kazandırmak amacıyla çay işletmeleri genel müdürlüğü yöneticilerine verdiği talimatlar neticesinde ÇAYKUR'u zarara uğratmak suretiyle görevini kötüye kullandığı iddiası ile verilen önerge; 02.18.1997 tarihinde İzmir Milletvekili Metin ÖNEY ve 60 arkadaşının, Anayasa, kanunlar ve Cumhuriyetin temel ilkeleri ve gelenekleri ile bağdaşmayan tutum ve davranışlarıyla görevini kötüye kullandığı iddiasıyla Adalet Bakanı Şevket KAZAN hakkında verilen önerge<sup>132</sup> reddedilmiştir. 20.Dönemin son hükümeti olan 55. Hükümeti (Anasol-D) zamanında ise bir azınlık hükümeti olmasından dolayı verilen 9 soruşturma önergesinden 8'i kabul edilmiştir

Örneğin, Eski Başbakan Tansu Çiller ve Maliye eski Bakanı, İsmet ATTİLA hakkında Başbakanlık örtülü ödeneğini 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 77. Maddesine aykırı bir şekilde harcamak suretiyle Hazineyi zarara uğrattıkları iddiasıyla verilen önerge; Başbakan Mesut YILMAZ ve Sanayi ve Ticaret Bakanı Yalım EREZ hakkında İzmit'de SEKA'ya ait bir araziye Ford otomotiv Sanayi A.Ş'ne bedelsiz vermek suretiyle görevlerini kötüye kullandıkları iddiasıyla verilen önergeler<sup>133</sup> kabul edilmiştir.

<sup>130</sup> 9/6 Sayılı Komisyon Raporu

<sup>131</sup> 9/1, 9/3, 9/4 Sayılı Komisyon Raporları

<sup>132</sup> 9/7, 9/11 Sayılı Komisyon Raporu

<sup>133</sup> 9/8, 9/28 Sayılı Komisyon Raporu

1982 Anayasası döneminde meclis soruşturmasının etkinliği ve uygulaması yönünden fikir vermesi bakımından 17. 18. 19. ve 20. yasama dönemlerinde verilen meclis soruşturma önergeleri ve sonuçlarını tablo halinde şu şekilde gösterebiliriz;

**Tablo:I: 17. Dönemde Verilen Meclis Soruşturması Önergeleri Ve Sonuçları**

| Yasama. Dönemi   | Verilen Önerge Sayısı | Kabul Edilen | Reddedilen | İşlemden Kaldırılan | Yüce Divana Sevk edilen |
|------------------|-----------------------|--------------|------------|---------------------|-------------------------|
| I. Yasama Yılı   | -                     | -            | -          | -                   | -                       |
| II. Yasama Yılı  | 1                     | 1-           | -          | -                   | -1                      |
| III. Yasama Yılı | 4                     | -            | 4          | -                   | -                       |
| IV. Yasama Yılı  | 2                     | -            | 2          | -                   | -                       |
| V. Yasama Yılı   | 1                     | -            | 1          | -                   | -                       |
| Toplam           | 7                     | 1            | 6          |                     | 1                       |

17. yasama döneminde 7 adet soruşturma önergesi verilmiş olup Manisa milletvekili Devlet Eski Bakanı İsmail Özdağlar hakkında verilen soruşturma önergesi kabul edilerek soruşturma komisyonu kurulmuştur. Komisyonun çalışmalarını tamamlayarak verdiği rapor üzerine ilgilinin yüce divana sevkine karar verilmiştir. Yüce divandaki yargılama sonunda iki yıl süre ile hapis ve 30.000 TL. ağır para cezası mahkumiyetine karar verilmiştir<sup>134</sup>. Verilen diğer 6 soruşturma önergesi ise reddedilmiştir.

**Tablo:I: 18. Dönemde Verilen Meclis Soruşturması Önergeleri Ve Sonuçları**

| Yasama. Dönemi   | Verilen Önerge Sayısı | Kabul Edilen | Reddedilen | İşlemden Kaldırılan | Yüce Divana Sevk edilen |
|------------------|-----------------------|--------------|------------|---------------------|-------------------------|
| I. Yasama Yılı   | -                     | -            | -          | -                   | -                       |
| II. Yasama Yılı  | 1                     | -            | 1          | -                   | -                       |
| III. Yasama Yılı | 2                     | -            | 2          | -                   | -                       |
| IV. Yasama Yılı  | 1                     | -            | 1          | -                   | -                       |
| V. Yasama Yılı   | -                     | -            | -          | -                   | -                       |
| Toplam           | 4                     | -            | 4          | -                   | -                       |

18. yasama döneminde 4 tane soruşturma önergesi verilmiş olup bu önergelerin tamamı reddedilmiştir

<sup>134</sup> Esas Sayısı: 1985/1, Karar Sayısı: 1986/1, Karar Günü: 14. 2. 1986

**Tablo:I: 19. Dönemde Verilen Meclis Soruşturması Önergeleri Ve Sonuçları**

| Yasama. Dönemi   | Verilen Önerge Sayısı | Kabul Edilen | Reddedilen | İşlemden Kaldırılan | Yüce Divana Sevk edilen |
|------------------|-----------------------|--------------|------------|---------------------|-------------------------|
| I. Yasama Yılı   | 11                    | 4            | 7          | -                   | 1                       |
| II. Yasama Yılı  | 9                     | 2            | 6          | 1                   | -                       |
| III. Yasama Yılı | 2                     | 1            | -          | 1                   | -                       |
| IV. Yasama Yılı  | 3                     | -            | 3          | -                   | -                       |
| V. Yasama Yılı   | -                     | -            | -          | -                   | -                       |
| <b>Toplam</b>    | <b>25</b>             | <b>7</b>     | <b>16</b>  | <b>2</b>            | <b>1</b>                |

19. yasama döneminde toplam 25 soruşturma önergesi verilmiş olup 7 tanesi kabul edilerek soruşturma komisyonu kurulmuştur. Kabul edilen bu soruşturma önergelerinden Bayındırlık ve İskan Eski Bakanları Sefa Giray ve Cangiz Altinkaya'nın yüce divana sevkine karar verilmiş olup yüce divanda yargılama sonunda yeterli delil elde edilemediğinden beraatine karar verilmiştir.. Kabul edilen diğer 6 soruşturma sonunda ise ilgililerin yüce divana sevkine gerek olmadığı yönünde karar verilmiştir.25 soruşturma önergesinden 16 tanesi hakkında ise red kararı verilirken 2 tanesi hakkında ise yeterli imza kalmadığı için işlemden kaldırılma kararı verilmiştir.

**Tablo:I: 20. Dönemde Verilen Meclis Soruşturması Önergeleri Ve Sonuçları**

| Yasama. Dönemi   | Verilen Önerge Sayısı | Kabul Edilen | Reddedilen | İşlemden Kaldırılan | Yüce Divana Sevk edilen |
|------------------|-----------------------|--------------|------------|---------------------|-------------------------|
| I. Yasama Yılı   | 9                     | 5            | 3          | 1                   | -                       |
| II. Yasama Yılı  | 6                     | -            | 4          | 2                   | -                       |
| III. Yasama Yılı | 20                    | 12           | 5          | 3                   | -                       |
| IV. Yasama Yılı  |                       |              |            |                     |                         |
| V. Yasama Yılı   |                       |              |            |                     |                         |
| <b>Toplam</b>    | <b>35</b>             | <b>17</b>    | <b>12</b>  | <b>6</b>            | <b>-</b>                |

20. yasama döneminde 20 10 1998 tarihine kadar toplam 35 soruşturma önergesi verilmiş olup 17 tanesi kabul edilerek komisyon kurulmuştur. Soruşturma komisyonları çalışmalarını tamamlayarak verdikleri raporlar sonunda yüce divana sevkine gerek görülen bakan olmamıştır. 35 soruşturma önergesinden ise 12 tanesi reddedilirken 6 tanesi ise yeterli imza kalmadığı için işlemden kaldırılmıştır.

Özetleyecek olursak 1982 Anayasası döneminde 17.yasama döneminde 7 tane meclis soruşturması önergesi verilmiş olup 6 tanesi reddedilerek biri kabul edilmiştir. Kabul edilen bu soruşturma sonunda ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilmiştir.

18. Yasama döneminde ise 4 soruşturma önergesi verilmiş olup 4'üde reddedilmiştir. 19. Yasama döneminde ise 25 soruşturma önergesi verilmiş olup 16 tanesi reddedilmiş, 2 tanesi yeterli imza olmadığından işlemde kaldırılmış, 6 sı kabul edilmiş bu kabul edilenlerden ise 1 tanesi hakkında Yüce Divana sevk kararı, 5 tanesi hakkında ise sevk etmeme kararı verilmiştir. 20. Yasama Döneminde ise 20.10.1998 tarihine kadar 35 soruşturma önergesi verilmiş olup 12'si reddedilmiş, 6 tanesi yeterli imza kalmadığı için işlemde kaldırılmış, 17'si hakkında ise verilen meclis soruşturma önergeleri kabul edilmiş olup soruşturma sonunda herhangi bir başbakan veya bakanın yüce divana sevkine gerek olmadığı yönünde karar verilmiştir

Yukarıdaki açıklamalar göstermektedir ki meclis soruşturması, yasama organının yargısal bir görevi olmasına rağmen, objektif olmayıp sadece meclisteki aritmetiğe göre yapılmaktadır. Bu yüzden meclis soruşturmasının iktidarda bulunan hükümet üyeleri hakkında işletilmesi mümkün olmamaktadır. Bundan şu sonucu çıkarabiliriz ki; ya meclis soruşturması uygulamada siyasal nedenlerle işletilmemektedir ya da verilen soruşturma önergeleri çoğu zaman ciddi isnatlara dayanmamaktadır. Belkide, her ikisidir<sup>135</sup>. Fakat, hangi sebepten olursa olsun bu haliyle meclis soruşturması gerçek işlevinden saparak siyasal çekişmelerin, şantajların, hesaplaşmaların, pazarlıkların ve tehditlerin bir aracı haline geldiği söylenmektedir<sup>136</sup>.

Siyasal gerçekliği yukarda incelenmiş olan "Meclis Soruşturması" kurumun gerçek işlevini yerine getirebilmesi için değişik öneriler ileri sürülmektedir<sup>137</sup>.

Birincisi, meclis soruşturmasının, yürütme organının güçlü olduğu ülkelerde, bu organın yasama organındaki güçlü etkisi nedeniyle olması gerektiği gibi işlemediği, meclis soruşturma komisyonlarının parti hislerinden kurtulamadığı için yeterli bir denetim aracı olmadığı belirtilerek İngiltere de olduğu gibi " tahkikat mahkemelerinin" bu görevi yerine getirmesi yönündedir<sup>138</sup>.

İkincisi, Meclis soruşturma kurumunun kaldırılarak soruşturma gereken bir durumda herhangi bir ihbar veya şikayet üzerine veya re'sen Yargıtay Cumhuriyet

<sup>135</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki; ACAR, Bülent; LİVANELİOĞLU, ASİM: a.g.e., S.11

<sup>136</sup> ARSLAN, Çetin: a.g.t., S.207; ÖYMEN, Altan: "Soruşturma" Milliyet Gazetesi, 06.04.1996

<sup>137</sup> ARSLAN, Çetin: a.g.t., S.208

<sup>138</sup> ÖZBUDUN, Ergun: İngiltere ve, 245-246

Başsavcılığının soruşturmayı yaparak sonucunda ilgili başbakan veya bakanın dokunulmazlığının kaldırılmasını öngören düşüncedir<sup>139</sup>.

Üçüncü görüş ise, az olmayan sayıdaki bir kısım milletvekilleri ve savcı ve hakimler de soruşturma açmaya yetkili olması gerektiği; meclis soruşturma komisyonu üyelerinin, siyasal parti üyesi olmayan ve asıl görevi devletin en yüksek siyasal danışma organı olan bir tecrübeliler heyeti tarafından yürütülmesi gerektiği ve Yüce Divana sevk kararının da bu heyet tarafından verilmesi gerektiği, savunulmaktadır. Bu heyet üyelerinin bir kısmını Cumhurbaşkanı, çoğunluğunu ise kendi üyeleri seçmelidir. Bu heyet önüne gelen olayı önce ciddiyet açısından bir ön incelemeye tabi tutmalı ve soruşturma komisyonu bu inceleme sonuçlarını aksettiren raporu gördükten sonra kurulabilmelidir. Soruşturma komisyonunda yeteri kadar bağımsız hakimde yer alıp gerek soruşturma açılması gerekse Yüce Divana sevk salt çoğunluk alınmalıdır<sup>140</sup>.

Bizimde katıldığımız dördüncü görüşe göre ise meclis soruşturmasının Türk siyasal gerçekliğinde şu anki haliyle asıl fonksiyonunu yerine getirememiş, politik çekişmelerin, hesaplaşmaların, tehditlerin ve şantajların aracı haline gelmiş olmasıdır. Bu yüzden meclis soruşturmasının asıl fonksiyonunu ifa edebilmesi için, hükümet üyelerinin sadece politik düşünce hesaplarıyla sürekli tehdit altında bırakılmayarak daha güvenceli bir duruma getirilmesi ve bir hukuk devletinde hiçbir suçun cezasız kalmaması için şu teklif ileri sürülmektedir<sup>141</sup>.

Öncelikle Meclis soruşturma komisyonuna ilişkin hükümler kaldırılmalı ve komisyonun bu görevi, 1982 Anayasasının 154.maddesinin gerekçesinde de belirtildiği gibi "bağımsız ve tarafsız kuruluş" haline getirilen ve Ceza Hukuku alanında uzmanlığı tartışmasız olan "Yargıtay Cumhuriyet Savcılığına" verilmelidir.

Meclis soruşturma önergesi için Anayasanın 100. Maddesinde öngörülen oran yine aranmalı ancak mahkemeler ve Cumhuriyet savcılıklarının da bir bakan veya Başbakanın görev suçu ile karşılaşmaları halinde, 1961 Anayasasında olduğu gibi meclise başvurma olanağı tanınmalıdır. Adli organların yazısı meclise geldiğinde durum milletvekillerine bildirilmeli ve belli bir sürede Anayasanın öngördüğü sayıda

<sup>139</sup> KUMAŞ, Rahmi: a.g.e., S.394

<sup>140</sup> KIRCA, Coşkun: " Olacak olan oldu (1-2)" Kurul Gazetesi, 13.04.1996, 14.04.1996

<sup>141</sup> ARSLAN, Çetin: a.g.t., S.210-212

imza toplandığında Meclis soruşturma önergesi olarak işleme konmalıdır. Önerge kabul edildiği takdirde; soruşturma komisyonunun yapacağı görevleri Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yürütmeli ve soruşturma sonunda ilgilinin yüce divana sevk edilmesi veya edilmemesi yönündeki görüşü ile birlikte dosyası TBMM Genel Kuruluna sunulmak üzere TBMM Başkanlığına vermelidir.

Aslında işleri karmaşık hale getirmeye gerek yoktur. Başbakan ve bakanlarda sonuçta kamu görevlisidirler. Görevlerini Anayasa ve kanunlar çerçevesinde yürütmek zorundadırlar.

Bunlarda görevleriyle ilgili suçlardan dolayı yine ilgili suçun niteliğine uygun yasalar çerçevesinde Yargıtay Ceza Dairesi başkanlarının oluşturduğu bir kurul tarafından yargılanmalı, C. Başsavcısı savcılık görevini yapmalı ve Yargıtay Ceza Kurulunda verilen kararın temyizi mümkün olmalıdır.





## SONUÇ

Parlamente rejim, bakanların parlamentoya karşı bütün görevlerinden dolayı siyasal sorumluluk altında bulundukları rejimdir. Bakanların parlamentoya karşı siyasal sorumluluk altında bulunmaları , bu sorumluluğu taşıyan kimselerin türdeş bir organ olarak görev yapmaları ve sonunda bu sorumluluğun iktidarı bırakmak gibi bir sonucunun olmasıdır.

Bakanların parlamentoya karşı taşıdıkları sorumluluğun ilk biçimi "cezai sorumluluk" olmuştur. İmpeachment adını taşıyan bu kurum başlangıçta cezai suç teşkil edecek durumlarda uygulanmaktaydı. Sonraları, XVI. ve XVII. yüzyıl'da kanunların suç olarak saymadığı sadece memlekete zararı olan ağır bir kusur ve hata için dahi uygulanmıştır.

Parlamento kendini güçlü gördüğü dönemlerde "impeachment" yetkisini sıklıkla kullanmıştır. Buna karşılık kral kendini güçlü gördüğü dönemlerde yargılama sonucunda suçlu bulunan bakanları bağışlayabiliyordu. 1700 yılında çıkarılan bir kanunla kralın bu yetkisinin alınması sonucu bakanlar parlamento karşısında kurtuluşu olmayan ve sonucu ölüme varabilecek bir tehlike altında kalmışlardır.

Bakanlar bu tehlikeden kurtulmak için, meclis tarafından kendilerine itimat edilmediğinde, parlamento tarafından itham edilme yerine görevden ayrılmayı tercih etmişlerdir. Bu gelişmeler sonucu, bakanların cezai sorumluluğu yerini bireysel ve kolektif siyasal sorumluluğa bırakmıştır. Cezai sorumluluğun yerini siyasal sorumluluğa bırakmasıyla impeachment usulü gereksiz duruma gelmiştir.

Parlamente rejimde, yürütme organının denetlenmesi büyük bir öneme sahiptir. Belirli bir süre için seçmenler tarafından işaret edilen politika ve programları uygulamakla görevlendirilen hükümet, parlamentonun siyasal denetimi altında keyfi uygulamalardan uzak bir şekilde görev yapmak zorundadır. Bu denetim seçim dönemlerinde vatandaşlar tarafından kullanılan oylar aracılığıyla yapıldığı gibi, hükümetin görevde olduğu dönemlerde siyasal denetim araçlarıyla parlamento

tarafından yapılmaktadır. İnceleme konumuzu oluşturan "meclis soruşturması"da bu denetim araçlarından biridir.

Parlamente denetim vasıtalarının bu arada meclis soruşturmasının etkinliği büyük ölçüde siyasal rejimin yapısına bağlıdır. Bu yüzden parlamente denetim araçlarının etkin bir şekilde kullanılmadığı ülkelerde demokratik bir rejimden bahsetmek imkansızdır.

Meclis soruşturmasının etkinliği iktidar ve muhalefet partileri arasında daima bir tartışma konusu olmaktadır. İktidar veya muhalefet partileri meclis soruşturmasını hükümeti hukuksal olarak denetlemek yerine, birbirlerini yıpratmak amacıyla kullanmaktadırlar. Özellikle parlamente rejimde çoğunluk hükümeti anlayışına bağlı olarak hükümet mecliste çoğunluğu sağlamış durumdadır. Bu yüzden hem yasamaya hemde yürütmeye hakimdir. Parti disiplini sayesinde ise milletvekillerinin bir sonraki seçimde seçilmeme korkusu, parti başkanının her dediğine boyun eğmelerine neden olmakta, bu durum da iktidar partisinin başkanı olan başbakana ve onun seçtiği bakanlara karşı meclis soruşturması kurumunun işletilmesini zorlaştırmaktadır. başbakan ve bakanların görevleri ile ilgili suçlardan dolayı ise adli yargı tarafından yargılanması ise Anayasal olarak imkansızdır. Hukuk Devletinde ise hiç bir suçun cezasız kalmaması gerekir. Suçu işleyen kişinin Başbakan veya bakan olması ona bir ayrıcalık vermez.

Parlamento tarihimize baktığımızda meclis soruşturmasının görevden ayrılmış olan başbakan veya bakanlar hakkında işletildiğini görürüz. Bu durumda, meclis soruşturmasının bir denetim aracı olmaktan çok iktidar partisinin siyasi rakibini yıpratmak için kullanmış olduğunun bir göstergesidir. Bu durum görevden ayrılmış başbakan ve bakanların uzunca süre isnat altında kalmalarına neden olmaktadır. Bu aksaklıkları bertaraf edebilmek için meclis soruşturması şu şekilde düzenlenmelidir.

Öncelikle meclis soruşturma komisyonuna ilişkin hükümler kaldırılmalı ve komisyonun görevi, 1982 Anayasasının 154. Maddesinin gerekçesinde de belirtildiği gibi bağımsız ve tarafsız bir kuruluş haline getirilen ve ceza hukuku alanında uzmanlığı tartışmasız olan "Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına" verilmelidir.

İkinci olarak, TBMM üyeleri yanında 1961 Anayasasında olduğu gibi Mahkemeler ve Cumhuriyet Savcılıkları da bir başbakan veya bakanın görev suçu ile

karşılaştıklarında meclise başvurma olanağı tanınmalıdır. Adli organların yazısı meclise geldiğinde durum milletvekillerine bildirilmeli ve belli bir sürede anayasanın öngördüğü sayıda imza toplandığında meclis soruşturma önergesi olarak işleme konmalıdır. Önerge kabul edildiği takdirde soruşturma komisyonunun yapacağı görevleri Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yürütmeli ve soruşturma sonunda ilgilinin Yüce Divana sevk edilmesi veya edilmemesi yönündeki görüşü ile birlikte dosyayı TBMM Genel Kuruluna sunulmak üzere TBMM Başkanlığına verilmelidir.

Üçüncü olarak, 1982 Anayasasına göre Yüce Divan görevini Anayasa Mahkemesi yapmaktadır. Anayasa mahkemesinin on bir asıl üyesinden ise sadece üçünün hukukçu olma zorunluluğu vardır. Oysa en basit bir ceza yargılamasında yargıcın hukukçu olma mecburiyeti varken, devletin en üst kademesinde bulunmuş kişilerin yargılanmasını hukukçu olmayanların yapması uygun değildir. Anayasa Mahkemesinin şu anki hali diğer işleri için ne kadar yerinde is Yüce Divan olarak yaptığı işlerde o kadar sakıncalıdır. Bu yüzden Yüce Divan görevi Anayasa Mahkemesinden alınmalı ve Yargıtay Ceza Daireleri Başkanlarından oluşan bir heyete verilmelidir.

## KAYNAKLAR

- ABADAN, SAVCI – YAVUZ, Bahri: Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış, Ankara 1959
- AĞAOĞLU, Samet: Kuvayi Milliye Ruhu, İstanbul 1973
- ALDIKAÇTI, Orhan: Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1982
- Almanya Anayasası (Çev. Şeref ÜNAL), Ankara 1972, Adalet Bakanlığı Yayınları
- ARMAĞAN, Servet: 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul 1978
- ARSEL, İlhan: Anayasa Hukuku (Demokrasi), İstanbul 1964
- ARSEL, İlhan :Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1955
- ARSEL, İlhan: Amerikan Anayasası ve Federal Yüksek Mahkeme, Ankara 1958
- ARSEL, İlhan: Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1965
- ARSLAN, Çetin: Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya 1997
- AYBARS, Ergun: İstiklâl Mahkemeleri, Ankara 1975
- BAKIRCI, Fahri: Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1997
- BALTA, Tahsin Bekir: Türkiye'de Yürütme Kudreti, Ankara 1960
- BAŞGİL, Ali Fuat: Esas Teşkilat Hukuku, Türkiye'de Siyasal Rejimler ve Anayasa Prensipleri, İstanbul 1960
- BAŞGİL, Ali Fuat: "Demokrasilerde Vatandaş Hak ve Hürriyetlerinin Korunması ve Bu Bakımdan Anayasamızın Eksileri", Muammer Seviğ'e Armağan, İstanbul 1956
- Belçika Anayasası (Çev. Uluğ KIZILKEÇİLİ), Ankara (tarihsiz), TBMM Basımevi
- BİLGE, Necip: Bakanların Görev ve Sorumlulukları, Ankara 1956
- BİLGÜN, Nursen: Türk Hukukunda Yürütme Organı- Oluşumu- Sorumluluğu- Görevleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1990
- BLACK, Charles Lund: İmpeachment: A Handbook New Howen And London, Yale University 1974
- CAMPION, Lord G.C.B: An Introduction to the Procedure of the House of Commons, Third Edition, London 1958

- CANBER, Peter (Çev: Ergün, ÖZBUDUN): "Avrupa'da Parlâmenter Rejimin Bazı Yönleri", AÜHFD, c. XX Sy 1-4, 1963
- ÇAĞLAR, Bakır: Anayasa Bilimi, Bir Çalışma Taslağı, İstanbul 1989
- ÇAM, Esat : Devlet Sistemleri, İstanbul 1970
- DURAN, Lütfi: " III.Cumhuriyet Yürütmesi; Kuvvetli Yürütmemı, Kişisel İktidar mı?" Bahri Savcı' ya Armağan, 1988
- DURAN, Lütfi: "Türkiye'nin Siyasal Rejimi", Yeni Gündem, 16-31 Mayıs 1989, "Demokrasi Eki"
- DUVERGER, Maurice (çev:Teoman Tunçdoğan): Siyasal Rejimler, İstanbul 1974
- ELÇİ, F.Berrin: Cumhuriyet Anayasalarında Yasama Denetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Ankara 1987
- EROĞLU, Cem: Anatüzeeye Giriş, Ankara,1993
- EREM, Faruk: Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan Olarak İncelenmesi, Ankara 1963
- EREM, Faruk: Ceza Yargılaması Hukuku, Ankara.1964
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref- AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Hukuku, Ankara 1992
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref -ZEKAİ, Sezgin: 1924 Anayasası Hakkında Meclis Görüşmeleri,Ankara 1957
- GÖZÜBÜYÜK, Abdullah Pulat: "Mebuslar ve Vekiller Hakkında Soruşturma ve Kovuşturma Usulü", AD, 1954
- GUETZEVİTCH, B.Mirkine (Çev: Ali Rıza TEZEL):Hukuku Esasiye'de Yeni Temayüller, Ankara 1938
- GÜNEŞ, Turan: Parlâmenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul 1966
- HAFIZOĞULLARI, Zeki: Bakanlar Kurulu Kararlarından Doğan Sorumluluk, ABD, Sy.52, 1995
- HAFIZOĞULLARI, Zeki-ACAR, Bülent-LİVANELİOĞLU, Asım: Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler, Ankara 1997
- İBA, Şeref: Parlâmenter Denetim, Ankara 1997
- İLTER, Turan: "Parlâmenter Demokrasilerde Denetim İşlevi ve Türkiye", SBFD, C.XXXIII, Sy.1-2
- İtalyan Cumhuriyet Anayasası: (Çev, Atif AKGÜÇ) Ankara 1972, Adalet Bakanlığı Yayınları

- KAPANİ, Munci: Kamu Hürriyetleri, Ankara 1996
- KAPICI, Ferhat: Meclis Soruşturması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1991
- KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer: Yasama Meclisinde Komisyonlar, Ankara 1965
- KESKİN, Kadri: "Yüce Divan Sıfatıyla Yargılama Anayasa Mahkemesinden Alınmalıdır", YD,1993, C.19
- KERSE, Ahmet: Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı, İstanbul 1973
- KILIÇOĞLU, M. Sinan : 1982 Anayasasına Göre Meclis Soruşturması, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 1997
- KIRATLI, Metin: Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi, Ankara 1966
- KOCADOĞLU, A. Mehmet: Anayasa Hukuku, Ankara 1998
- KUNTER, Nurullah: Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul 1986
- KUBALI, Hüseyin Nail: Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasal Rejimler, İstanbul 1971
- KUMAŞ, Rahmi: İktidardan Yüce Divana, İstanbul 1980
- KURAN, Alp: Kapalı İktidar, İstanbul 1962
- KUZU, Burhan: Türkiye İçin Başkanlık Sistemi, İstanbul 1997
- LÜTEM, İlhan: "Amerikan Hükümet Sisteminin Umumi Hatları", AÜHFD, 1960, C.17, Sy.1-4
- MUMCU, Ahmet: "Osmanlı Devletinde 1876 Anayasasının Hak ve Temel Yapısı", Türk Parlamentoculuğun ilk Yüzyılı, 1876-1976, Ankara 1976
- OKANDAN, Recai Galip: "Pozitif Amme Hukukumuzun Gelişmesi Bakımından 1954-1960 Devrinin Özellikleri", İHFM, 1963, C.XXIX, Sy.1-2
- OKANDAN, Recai Galip: Amme Hukukumuzun Anahatları, Birinci Kitap, Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar, İstanbul 1971
- ONAR, Erdal: Meclis Araştırması , Ankara 1976
- ONAR, Erdal:"1982 T.C. Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi", TBMM ve Milli Egemenlik, 6. Milli Egemenlik Sempozyumu, Ankara 1990
- ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.I, İstanbul 1965
- OYTAN, Muammer: " Fransada Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri", A.İ.D. ,1982, C.15, Sy. 1



- ÖZBUDUN, Ergun: "Parlamento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri", AÜHFD, 1979, C. XXXVI
- ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1995
- ÖZBUDUN, Ergun: "İngiltere ve Amerika'da Meclis Tahkikatı" AÜHFD, 1961, C. XVIII
- ÖZBUDUN, Ergun: Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara 1962
- ÖZBUDUN, Ergun: Batı Demokrasilerde ve Türkiye'de Parti Disiplini, Ankara 1968
- ÖZÇELİK, Selçuk: "1958 Anayasasına Göre Yasama Yürütme Organının Karşılıklı Durumu", İ.İ.H.İ.D. , 1982, Sy. 1-3
- ÖZÇELİK, Selçuk : Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İstanbul 1961
- ÖZER, Attila: Başkanlık Hükümeti Sistemi Ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara 1998
- ÖZER, Attila: Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara 1981
- ÖZER, Yusuf Ziya: Mukayeseli Hukuku Esasiye Dersleri, Ankara 1939
- ÖZKOL, Adil: "Çağdaş Parlâmenter Demokrasilerde Kuvvetli Yürütme Eğilimi", AÜHFD, C. XXVI, Sy. 12
- ÖZTUĞ, Nuri: Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Başbakan ve Bakanlar Üzerindeki Yargısal Denetimi Meclis Soruşturması (1923-1976), Ankara 1981
- ÖZTÜRK, Kazım: T.C. Anayasası, C.III, Ankara 1966
- PICKLES, Droth: The Government and Politics of France, London 1972
- PIYER, Öjen: Mufasssal Hukuku Siyasiye, İstanbul 1927
- SARICA, Murat: "Fransız V.Cumhuriyet Anayasası", İHFM, 1962, C.XXVII, Sy.1-4
- SOYSAL, Mümtaz: Dış Politika ve Parlamento Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Ankara 1964
- SOYSAL, Mümtaz: "Ortak Sorumluluk" Milliyet Gazetesi, 11 Eylül 1974
- TANİLLİ, Sever: Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı, İstanbul 1975
- TANÖR, Bülent-BEYGO, Taner: Türk Anayasaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları, İstanbul 1966
- TANÖR, Bülent: İki Anayasa 1961-1982, İstanbul 1994

TEZİÇ, Erdoğan: "Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumlar Dengesi", İİHİD, Yıl 1 Sy.2 Ağustos 1980

TEZİÇ, Erdoğan: Anayasa Hukuku, İstanbul 1997

TEZİÇ, Erdoğan: Türkiy'de 1961 Anayasası'na Göre Kanun Kavramı, İstanbul 1972

TUNAYA, Tarık Zafer: Siyasal Partiler, İstanbul 1952

TURHAN, Mehmet: Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır 1989

VEDEL, Georgies (Çev. Taner TİMUR): "Teşri ve Yürütmenin Münasebetleri Problemi", SBFD, 1960, C.XV, No. 3

YANIK, Murat: Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, İstanbul 1997



## ÖZET

Parlamente rejimde, yürütme organının denetlenmesi büyük bir önem taşımaktadır. Hükümet, çalışmalarını parlamentonun siyasal denetimi altında, keyfilikten uzak bir şekilde yapmak zorundadır. Her ne kadar bu denetim, seçim dönemlerinde, vatandaşlar tarafından kullanılan oylar aracılığıyla yapılmakta ise de, hükümetin asıl denetimi, icraatını gerçekleştirdiği sırada, yasama organı tarafından yerine getirilmektedir. Yasama Organı ise bu denetimi, Anayasa ve İçtüzükte düzenlenen denetim araçları ile sağlamaktadır. Çalışma konumuzu oluşturan Meclis Soruşturması da bu denetim araçlarından biri olup, Başbakan ve bakanların görevleri ile ilgili 'cezai' sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim yoludur.

1982 Anayasasına göre Başbakan ve bakanlar hakkında T.B.M.M. üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşüp karara bağlar. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon soruşturma sonucunu belirtin raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturma bu süre içinde bitirilemezse komisyona iki aylık ek süre verilir. Meclis raporu öncelikle görüşür ve gerekli görürse ilgilinin Yüce Divana sevkine üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verir.

Meclis Genel Kurulu, meclis soruşturması açılan Başbakan veya bakan hakkında, Yüce Divana sevk edip etmeme konusunda, komisyonun verdiği karar ile bağlı olmayıp, komisyonun raporunun aksi yönde de karar verebilir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararı ile Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşerken, Başbakanın Yüce Divana sevk halinde hükümet istifa etmiş sayılır.

Meclis soruşturması, ilgili Başbakan yada bakanın, göreviyle ilgili suçlardan dolayı, yargıya intikal ettirilmesini amaçladığından, diğer parlamente denetim araçlarından ayrılırken, ilgilinin hem siyasi sorumluluğuna hem de cezai sorumluluğuna yol açan bir denetim yoludur. Bu özelliği ile de diğer denetim yollarından ayrılmaktadır

### ABSTRACT

The government must act under the control of parliament that is so important to protect the parliamentary regime. Although voters are able to control the government either to support or not to it during the election time, this control must be made through parliament according to the constitution and the regulation. The main subject of this study is 'Parliamentary Inquiry' which is used to investigate Prime Minister and ministers criminal responsibility

According to the 1982 constitution Turkey Grand National Assembly (TGNA) can open an inquiry for any minister or Prime Minister by accepting an inquiry request offered at least one out of ten amongst the full members. A fifteen members inquiry commission is set up to investigate the charges against the Prime Minister or minister. The commission should present a report to the TGNA within two months period. The commission might ask for extra two months to complete its investigation. The TGNA should discuss the report immediately and if necessary, decide to send the person to the Supreme Court by more than half of its members' votes.

The TGNA's decision is not depended on mainly to the commission report, it can accept the advice of the inquiry commission decide the other way round. If TGNA decides to send the person to the Supreme Court he/she is discharged from the ministerial position, in the prime minister's case the government also considered as collapsed.

Finally, parliament inquiry is completely different the other control measures since the aim of the inquiry is to take the person to the judicial court therefore it results not only political but also criminal responsibility.